

ΑΚΡΙΒΟΙ ΣΤΟ ΠΙΤΟΥΡΟ ΚΑΙ ΦΤΗΝΟΙ ΣΤ' ΑΛΕΥΡΙ...¹

Βιώνουμε γενικευμένη αταξία, στα όρια της ανομίας, σε ολοένα περισσότερα πεδία της δημόσιας δράσης με οικονομικές παραμέτρους (για να περιοριστούμε σ' αυτές). Το δημόσιο και το ιδιωτικό αλληλοβοηθούνται και αλληλοδιηθούνται σε μια ιδιόρρυθμη συνεργασία των δύο τομέων (η ΣΔΙΤ έχει άλλωστε νομοθετηθεί...) που επιδιώκει υπερκέρδη με εργαλείο την παράκαμψη, την αποφυγή ή, ακόμα χειρότερα, την κατάργηση ελεγκτικών διαδικασιών.

Παρατηρούμε κολοσσιαία ποσά να διασπαθίζονται νομιμοφανώς με μεγάλη ελαφρότητα, ενώ ασήμαντα συνήθη έξοδα να εξονυχίζονται με ελεγκτικό κόστος πολλαπλάσιο της ίδιας της δαπάνης. Αποτέλεσμα, ο πολίτης να σκέφτεται πόσο εδώ ταιριάζει η λαϊκή ρήση «ακριβοί στο πίτουρο και φτηνοί στ' αλεύρι». Η αίσθηση ότι ο έλεγχος των κρατικών δαπανών και γενικά η οικονομική διαχείριση του δημόσιου χρήματος χωλαίνει είναι διάχυτη και, μέσα στο γενικότερο κλίμα διαφθοράς και αδιαφάνειας, εμπεδώνει τη δυσφορία του πολίτη απέναντι στο κράτος.

Διαδικασίες ελέγχου, προληπτικού κυρίως αλλά και κατασταλτικού, υπάρχουν, εξαντλώντας μάλιστα τα όρια της γραφειοκρατικής αυστηρότητας. Είναι όμως παλιά ιστορία ότι η εκάστοτε κυβέρνηση, δια του νομοθέτη, μηχανεύεται τρόπους για να εξαιρεί σημαντικές κατηγορίες δημόσιων δαπανών από τον συνταγματικά επιβεβλημένο προληπτικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, κυρίως με τη δημιουργία ιδιωτικού δικαίου μορφωμάτων στα οποία αναθέτει την άσκηση κρατικού έργου. Πάντως αυτά, τα λεγόμενα διφυούς χαρακτήρα, νπιδ μπορούν (μετά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001) να υπαχθούν στον έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου εφόσον το προβλέπει ειδική διάταξη νόμου. Με τέτοιες εξαιρέσεις παρακάμπτεται ο 'κίνδυνος' που απειλεί τους ρέποντες στην αλόγιστη σπατάλη του δημόσιου χρήματος: Να σκαλώσει η πληρωμή στη θεώρηση του σχετικού εντάλματος, θεώρηση η οποία εξασφαλίζει το πολυπόθητο τεκμήριο νομιμότητας της δαπάνης. Τεκμήριο που αντίθετα καθησυχάζει τους διατάκτες αφού, με τη σφραγίδα του ελέγχου στο χρηματικό ένταλμα, έχουν το κεφάλι τους ήσυχο ότι δεν θα βρεθούν μια μέρα απολογούμενοι για μη νόμιμες δαπάνες. Αυτός είναι ο έλεγχος νομιμότητας της δαπάνης, αν δηλαδή αυτή προβλέπεται από ουσιαστική διάταξη νόμου και υπάρχει σχετική πίστωση στον προϋπολογισμό, ενώ ο έλεγχος κανονικότητας εκτέλεσής της εξετάζει αν αυτή έχει νόμιμα αναληφθεί κι αν επισυνάπτονται τα προβλεπόμενα δικαιολογητικά. Επαναλαμβάνεται δηλαδή ο εσωτερικός έλεγχος που κανονικά έχει προηγηθεί από τις Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους.

Τι γίνεται όμως με την ουσιαστική ορθότητα και τη σκοπιμότητα της δαπάνης; Με την οικονομική ουσία κάθε συναλλαγής του Δημοσίου; Τέτοιος έλεγχος όχι μόνο δεν προβλέπεται αλλά σύμφωνα με τη νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου αποκλείεται. Ο έλεγχος συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας στις οποίες αντισυμβαλλόμενος

¹ Δημοσιεύτηκε στο ΒΗΜΑ ΙΔΕΩΝ, 2008.

είναι το Δημόσιο ή άλλο νομικό πρόσωπο που εξομοιώνεται με αυτό, με την συνταγματική αναθεώρηση του 2001 υπήχθη επίσης στην αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου, χωρίς όμως και πάλι να μπορεί να ελεγχθεί η οικονομική ουσία. Προληπτικός έλεγχος νομιμότητας και εδώ, που όπως αποφάνθηκε το ΑΕΔ (20/2005) δεν αποτελεί άσκηση δικαιοδοτικής εξουσίας αλλά διοικητική ενέργεια η οποία δεν κωλύει την ακυρωτική αρμοδιότητα του Συμβουλίου της Επικρατείας.

Ο απλός έλεγχος νομιμότητας και κανονικότητας που εφαρμόζεται στην Ελλάδα απέχει αισθητά από τα ισχύοντα στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα και σε κράτη μέλη της, όπου τα δικά τους Ελεγκτικά Συνέδρια εξακριβώνουν επιπλέον τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση, περιλαμβάνοντας την αξιολόγηση της οικονομικότητας, της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητάς της. Φυσικά αυτό το συνδυάζουν με ουσιαστικό έλεγχο των οικονομικών των κομμάτων, των βουλευτών, των δικαστών και των δημοσίων υπαλλήλων, με στόχο την ελαχιστοποίηση των κρουσμάτων διαφθοράς και διασπάθισης του δημόσιου χρήματος. Στην Εσπερία, όμως, υπάρχει και εκδηλώνεται η βούληση της κοινωνίας για διαφάνεια και εξυγίανση. Ενώ εδώ...

Η κατάσταση του δημοσιονομικού ελέγχου εντάσσεται στη γενικευμένη παθογένεια της ελληνικής δημόσιας διοίκησης και των δημόσιων πραγμάτων γενικότερα. Η ουσιαστική λογοδοσία έχει υποκατασταθεί από την ευθυνόφοβη τυπολατρία. Ενώ το κράτος έχει υποχρεώσει από χρόνια τις ιδιωτικές επιχειρήσεις να παρουσιάζουν ισολογισμούς, ετήσιες οικονομικές καταστάσεις και εκθέσεις ελεγκτών που να υποστηρίζουν ουσιαστικούς απολογισμούς πεπραγμένων, το ίδιο δεν εφαρμόζει κάτι ανάλογο. Δεν θέλει ή και δεν τολμά να υιοθετήσει αρχές πλήρους διαφάνειας και δημοσιότητας στη διαχείριση του δημόσιου χρήματος. Προτιμά ν' αφήνει τα πράγματα κατά βάση αναλλοίωτα, εκτός αν πιεστεί εξωγενώς (Ευρωπαϊκή Κοινότητα, άλλοι διεθνείς οργανισμοί) και απειληθεί με κυρώσεις.

Είναι πια καιρός να γίνει γενικά δεκτό ότι επιβάλλεται να θεσπιστούν – και να εφαρμοστούν – οι αρχές που προαναφέρθηκαν με άμεσο στόχο την επικράτηση της (οικονομικής) ουσίας επί του (νομικού) τύπου. Αν οργανωθεί ένα ολοκληρωμένο σύστημα ουσιαστικού εσωτερικού ελέγχου ανά υπηρεσία και οργανισμό, με κύριο πεδίο δράσης τον κατασταλτικό έλεγχο στη βάση ετήσιων λογιστικών στοιχείων απολογισμού, θα αποδειχτεί περιττό το σημερινό σύστημα προληπτικού ελέγχου που δεν δίνει δυνατότητα αξιολόγησης της χρήσης των δημόσιων πόρων και, ακόμα λιγότερο, παρουσίασης ενός «κοινωνικού ισολογισμού» της κρατικής δαπάνης.

Το Δημόσιο οφείλει να δίνει στους πολίτες-μετόχους του λογαριασμό, όπως κάνουν οι εισηγμένες στο Χρηματιστήριο εταιρίες. Και να ελέγχεται από ένα εξειδικευμένο ελεγκτικό σώμα που θα υποβάλλει την έκθεση του στη Βουλή ενόψει της συζήτησης του ετήσιου απολογισμού, σημασίας εξίσου μεγάλης με εκείνη του προϋπολογισμού. Δεν χρειάζεται βέβαια να τονιστεί ότι πολλά άλλα πρέπει παράλληλα να εφαρμοστούν, για να εξυγιανθεί το κράτος και ν' αρχίσει ο πολίτης να αισθάνεται ότι οι φόροι που πληρώνει πίνουν τόπο και ότι εκείνοι που τους διαχειρίζονται καταλαβαίνουν επιτέλους ότι τ' αλεύρι αξίζει περισσότερο από τ' άχυρο.