



# Ακεραιότητα στη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και υποψηφίων στην Ελλάδα





**Ακεραιότητα στη  
χρηματοδότηση των  
πολιτικών κομμάτων και  
υποψηφίων στην Ελλάδα**

Η εργασία αυτή εκδίδεται υπό την ευθύνη του Γενικού Γραμματέα του ΟΟΣΑ. Οι θέσεις και οι απόψεις που διατυπώνονται σε αυτήν δεν αποτελούν απαραίτητως τις επίσημες θέσεις των χωρών μελών του ΟΟΣΑ.

Το έγγραφο αυτό και κάθε χάρτης που περιλαμβάνεται σε αυτό δεν θίγουν το καθεστώς ή την κυριαρχία επί οιασδήποτε επικράτειας, τον καθορισμό διεθνών συνόρων και ορίων και την ονομασία οιασδήποτε επικράτειας, πόλης ή περιοχής.

**Παρακαλούμε αυτή η έκδοση να παρατίθεται ως:**

OECD (2018), *Ακεραιότητα στη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και υποψηφίων στην Ελλάδα*, OECD Publishing, Paris.  
<https://doi.org/10.1787/9789264303997-el>

ISBN 978-92-64-30398-0 (εκτύπωση)  
ISBN 978-92-64-30399-7 (στο διαδίκτυο)

Τα στατιστικά δεδομένα για το Ισραήλ παρέχονται με ευθύνη των αρμόδιων ισραηλινών αρχών. Η χρήση αυτών των δεδομένων από τον ΟΟΣΑ δεν θίγει το καθεστώς των Υψιπέδων του Γκολάν, της Ανατολικής Ιερουσαλήμ και των ισραηλινών οικισμών στην Δυτική Όχθη, υπό τους όρους του διεθνούς δικαίου.

**Φωτογραφίες:** Cover © Mantopoulos Marie

Παροράματα των εκδόσεων του ΟΟΣΑ μπορούν να βρεθούν στο διαδίκτυο: [www.oecd.org/publishing/corrigenda](http://www.oecd.org/publishing/corrigenda).

© OECD 2018

---

Επιτρέπεται η αντιγραφή, η μεταφόρτωση ή η εκτύπωση περιεχομένου από τον ΟΟΣΑ για προσωπική χρήση και η παράθεση αποσπασμάτων από εκδόσεις του ΟΟΣΑ, βάσεις δεδομένων και προϊόντων από πολυμέσα σε δικά σας έγγραφα, παρουσιάσεις, ιστολόγια, ιστότοπους και διδακτική ύλη, με την προϋπόθεση της συγκεκριμένης αναφοράς του ΟΟΣΑ ως πηγής και ιδιοκτήτη πνευματικών δικαιωμάτων. Όλα τα αιτήματα για δημόσια ή εμπορική χρήση και δικαιώματα μετάφρασης πρέπει να υποβάλλονται στο [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Αιτήματα αδείας παραγωγής φωτοαντιγράφων αυτού του υλικού για δημόσια ή εμπορική χρήση θα απευθύνονται απευθείας στο Copyright Clearance Center (CCC) στο [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ή στο Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) στο [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).

---

## Πρόλογος

Το πολιτικό χρήμα ανέκαθεν είχε δύο όψεις. Είναι ένα απαραίτητο συστατικό του εκδημοκρατισμού, καθώς δίνει διέξοδο στην έκφραση της πολιτικής στήριξης και συμβάλλει στον εκλογικό ανταγωνισμό. Ωστόσο, εάν δεν υπάρχει επαρκής έλεγχος και επιτήρηση της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων και των προεκλογικών εκστρατειών, το χρήμα μπορεί να γίνει και μέσο προαγωγής ισχυρών συμφερόντων με σκοπό την άσκηση αθέμιτης επιρροής και την «αιχμαλωσία» της διαδικασίας χάραξης πολιτικής.

Τα τελευταία 25 χρόνια παρουσιάζεται μια συνεχής αύξηση του ενδιαφέροντος των διεθνών οργανισμών, των νομοθετικών οργάνων, της κοινωνίας των πολιτών και της ακαδημαϊκής κοινότητας για τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων. Την ίδια περίοδο, σε πολλές χώρες του κόσμου έχουν θεσπιστεί σχετικοί κανονισμοί. Παρόλο μάλιστα που το πεδίο εφαρμογής και η φύση της ρύθμισης διαφέρει από χώρα σε χώρα, σχεδόν κάθε χώρα πλέον έχει εισαγάγει ρυθμίσεις για αυτό το πεδίο.

Υπάρχει ένα πλαίσιο βασικών αρχών που αποτυπώνουν τους στόχους του ρυθμιστικού πλαισίου για τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και υποψηφίων. Εντούτοις, η εφαρμογή των νόμων γύρω από το ζήτημα αυτό τυγχάνει μέχρι στιγμής λιγότερης προσοχής ενώ απουσιάζουν οι εμπειρικές έρευνες για τα υπέρ και τα κατά των διαφόρων επιχειρησιακών προσεγγίσεων. Μολονότι ένα αποτελεσματικό νομικό πλαίσιο σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα έχει κεντρικό ρόλο σε κάθε ισχυρό σύστημα χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων και υποψηφίων, χωρίς αποτελεσματική υλοποίηση, το σύστημα είναι καταδικασμένο να παραμείνει ελλιπές.

Στην Ελλάδα, το ζήτημα της χρηματοδότησης πολιτικών κομμάτων και υποψηφίων έχει συχνά τεθεί υπό εξέταση, κυρίως λόγω του μεγάλου αριθμού καταγγελιών σχετικά με φαινόμενα κατάχρησης των χρηματοδοτήσεων από υποψηφίους και πολιτικά κόμματα. Το Εθνικό Σχέδιο για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς (ΕΣΚΑΔ) εντοπίζει τη χρηματοδότηση πολιτικών κομμάτων και υποψηφίων ως τομέα που χρήζει περαιτέρω μεταρρύθμισης και η ελληνική κυβέρνηση έχει καταβάλει σημαντικές προσπάθειες για την κατάλληλη προσαρμογή του νομικού πλαισίου. Παρ' όλα αυτά, εξακολουθούν να υπάρχουν προκλήσεις ως προς την αποτελεσματική εφαρμογή ορισμένων σημείων της νομοθεσίας, ενώ απαιτούνται πρόσθετοι πόροι και αυτονομία για να μπορέσει η εποπτική αρχή να διασφαλίσει την επαρκή συμμόρφωση με τις υπάρχουσες νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις.

Η παρούσα έκθεση παρέχει οδηγίες για την ενίσχυση του συστήματος χρηματοδότησης της δημοκρατίας στην Ελλάδα. Επιπλέον, εντοπίζει τις προκλήσεις σχετικά με την εφαρμογή της νομοθεσίας σχετικά με τη χρηματοδότηση πολιτικών κομμάτων και υποψηφίων, και προτείνει τρόπους για την αντιμετώπισή τους. Τέλος, παρουσιάζεται το ισχύον νομικό πλαίσιο, και αναλύονται ειδικότερα οι διατάξεις σχετικά με την ιδιωτική χρηματοδότηση, τη γνωστοποίηση στοιχείων, καθώς και το πλαίσιο εποπτείας και επιβολής, προτείνοντας μέτρα για τη βελτίωσή του.

Η έκθεση εκπονήθηκε από τη Μονάδα Δημόσιας Ακεραιότητας της Διεύθυνσης Δημόσιας Διακυβέρνησης του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης και αποτελεί μέρος του Προγράμματος Ελλάδα – ΟΟΣΑ: Παροχή Τεχνικής Βοήθειας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς. Υπό την επίβλεψη της Sarah Dix, των εργασιών ηγήθηκε ο Yukihiro Hamada με την καθοδήγηση του Julio Bacio Terracino. Οι Lisa Klein και ο Άγγελος Μπίνης συνέβαλαν ουσιαστικά στην εκπόνηση της έκθεσης αυτής, ενώ η Κατερίνα Κανέλλου συντόνισε τις συνεντεύξεις με τους εμπλεκόμενους φορείς. Η Laura McDonald ήταν υπεύθυνη για την επιμέλεια και τα θέματα επικοινωνίας. Η μορφοποίηση του κειμένου πραγματοποιήθηκε από τη Julie Harris με τη συμβολή της Meral Gedik. Η Alpha Zambou και η Παρασκευή Ακριβάκη παρείχαν την απαραίτητη διοικητική υποστήριξη.

Ο ΟΟΣΑ εκφράζει τις ευχαριστίες του στη Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς (ΓΕΓΚΑΔ) για την ανοιχτή συνεργασία και τις πρωτοβουλίες που ανέλαβε καθ' όλη τη διαδικασία της εκπόνησης της εκπόνησης της παρούσας έκθεσης. Ο ΟΟΣΑ ευχαριστεί επίσης τους ειδικούς που μοιράστηκαν τις εμπειρίες και τις γνώσεις τους και ειδικότερα τα στελέχη της Ειδικής Υπηρεσίας της Επιτροπής Ελέγχου Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης της Βουλής των Ελλήνων, τον Διευθυντή του Πολιτικού Γραφείου του Υπουργού Εσωτερικών, τα στελέχη των αρμοδίων οργανικών μονάδων του Υπουργείου Εσωτερικών και τους εκπροσώπους του Vouliwatch.

*Το παρόν έγγραφο παρήχθη με την οικονομική υποστήριξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι απόψεις που εκφράζονται σε αυτό δεν συνδέονται με κανένα τρόπο με τις επίσημες θέσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης.*

## *Πίνακας Περιεχομένων*

<b>Πρόλογος</b> .....	<b>3</b>
<b>Σύνοψη</b> .....	<b>9</b>
<b>Κεφάλαιο 1. Δομικά στοιχεία των συστημάτων ελέγχου της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων</b> .....	<b>11</b>
1.1. Έλεγχοι στην παροχή χρηματοδότησης.....	12
1.2. Έλεγχοι στις δαπάνες.....	13
1.3. Κανόνες για τη διαφάνεια.....	14
1.4. Εποπτεία και επιβολή κυρώσεων.....	15
Σημειώσεις.....	16
<b>Κεφάλαιο 2. Βασικές αρχές και διεθνή πρότυπα</b> .....	<b>17</b>
Σημειώσεις.....	22
<b>Κεφάλαιο 3. Αναπτύσσοντας ένα σταθερό νομοθετικό πλαίσιο</b> .....	<b>23</b>
3.1. Σαφήνεια σκοπού.....	24
3.2. Επιβολή.....	24
3.3. Επίπεδο επιβάρυνσης που επιβάλλεται από τη νομοθεσία .....	25
<b>Κεφάλαιο 4. Αποτελεσματική εποπτεία: Εφαρμόζοντας τις ρυθμίσεις για τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων</b> .....	<b>27</b>
4.1. Ορισμός των γενικών αρχών και στόχων .....	28
4.2. Έγγραφα διαμόρφωσης της επιχειρησιακής πολιτικής.....	29
4.3. Συγγραφή των διαδικασιών .....	30
4.4. Καθορισμένες ροές εργασιών και εξειδικευμένο προσωπικό.....	30
4.5. Εμπλοκή ενδιαφερομένων .....	33
4.6. Το εποπτικό όργανο ως πρότυπο διαφάνειας.....	33
Σημειώσεις.....	34
<b>Κεφάλαιο 5. Η χρηματοδότηση πολιτικών κομμάτων και υποψηφίων στην Ελλάδα</b> .....	<b>35</b>
5.1. Υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο για την πολιτική χρηματοδότηση στην Ελλάδα.....	36
5.2. Προώθηση του υγιούς ανταγωνισμού μέσω της εξισορρόπησης της δημόσιας και ιδιωτικής χρηματοδότησης .....	37
5.3. Διασφάλιση της διαφάνειας και της λογοδοσίας.....	45
5.4. Προάγοντας μια κουλτούρα ακεραιότητας.....	52
5.5. Διασφάλιση της συμμόρφωσης και του ελέγχου .....	54
Προτάσεις για δράση .....	64
Σημειώσει.....	66
<b>Βιβλιογραφικές Αναφορές</b> .....	<b>67</b>
Πρόσθετες πηγές πληροφόρησης.....	68

<b>Παράρτημα Α. Πλαίσιο για τη Χρηματοδότηση της Δημοκρατικής Διαδικασίας: Υποστήριξη καλύτερων δημόσιων πολιτικών και αποτροπή της αιχμαλωσίας των πολιτικών .....</b>	<b>71</b>
<b>Παράρτημα Β. Προκλήσεις υλοποίησης και εργαλεία αντιμετώπισης τους .....</b>	<b>73</b>
<b>Παράρτημα Γ. Συμπληρωματικές πηγές πληροφοριών .....</b>	<b>75</b>

### Πίνακες

Πίνακας 2.1. Βασικές αρχές χρηματοδότησης πολιτικών κομμάτων και υποψηφίων .....	19
Πίνακας 5.1. Το ισοζύγιο μεταξύ κρατικής και ιδιωτικής χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων σε επιλεγμένες χώρες του ΟΟΣΑ .....	38
Πίνακας 5.2. Maximum donation ceilings for individuals in selected OECD countries .....	40
Πίνακας 5.3. Όρια για ανώνυμες δωρεές .....	43
Πίνακας 5.4. Κατηγορίες πληροφοριών που πρέπει να καταγράφονται στις εκθέσεις χρηματοδότησης των κομμάτων, Εσθονία .....	48
Πίνακας 5.5. Παραδείγματα διαθεσιμότητας των πληροφοριών για τη χρηματοδότηση των κομμάτων σε ηλεκτρονική μορφή σε επιλεγμένες χώρες του ΟΟΣΑ .....	50
Πίνακας 5.6. Η θεσμική ικανότητα των φορέων διαχείρισης των εκλογών σε επιλεγμένες χώρες του ΟΟΣΑ .....	57

### Γραφήματα

Γράφημα 1.1. Στοιχεία διαφάνειας στην χρηματοδότηση πολιτικών κομμάτων και υποψηφίων .....	14
Γράφημα 5.1. Μορφές απαγορευμένων ιδιωτικών χρηματοδοτήσεων σε χώρες του ΟΟΣΑ .....	39
Γράφημα 5.2. Απαγόρευση των ανώνυμων οικονομικών ενισχύσεων προς πολιτικά κόμματα σε χώρες του ΟΟΣΑ .....	42

### Πλαίσια

Πλαίσιο 5.1. Διαδικτυακή πλατφόρμα της ελληνικής Επιτροπής Ελέγχου .....	47
Πλαίσιο 5.2. Το σύστημα ηλεκτρονικής δημοσιοποίησης του Η.Β. ....	49
Πλαίσιο 5.3. Ο ρόλος επιτήρησης των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στη χρηματοδότηση των κομμάτων στη Δημοκρατία της Σλοβακίας και στις Ηνωμένες Πολιτείες ..	51
Πλαίσιο 5.4. Οι εξουσίες εποπτείας, διεξαγωγής ερευνών και επιβολής κυρώσεων της Εθνικής Εκλογικής Επιτροπής της Κορέας .....	56
Πλαίσιο 5.5. Τα πολιτικά κόμματα υποβάλλουν τις αναφορές τους ηλεκτρονικά στο Η.Β. ....	59
Πλαίσιο 5.6. Οδηγίες της Εκλογικής Επιτροπής του Ηνωμένου Βασιλείου προς τα πολιτικά κόμματα .....	62
Πλαίσιο 5.7. Οι Οδηγίες του ΟΑΣΕ για τη Ρύθμιση της Πολιτικής Χρηματοδότησης .....	63



**Follow OECD Publications on:**

[http://twitter.com/OECD\\_Pubs](http://twitter.com/OECD_Pubs)



<http://www.facebook.com/OECDPublications>



<http://www.linkedin.com/groups/OECD-Publications-4645871>



<http://www.youtube.com/oecdlibrary>



<http://www.oecd.org/oeccdirect/>



## Σύνοψη

Το πολιτικό χρήμα ανέκαθεν είχε δύο όψεις. Είναι ένα απαραίτητο συστατικό του εκδημοκρατισμού, καθώς δίνει διέξοδο στην έκφραση της πολιτικής στήριξης και συμβάλλει στον εκλογικό ανταγωνισμό. Ωστόσο, εάν δεν υπάρχει επαρκής έλεγχος και επιτήρηση της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων και των προεκλογικών εκστρατειών, το χρήμα μπορεί να γίνει και μέσο προαγωγής ισχυρών συμφερόντων με σκοπό την άσκηση αθέμιτης επιρροής και την «αιχμαλωσία» της διαδικασίας χάραξης πολιτικής. Η παρούσα έκθεση παρέχει πρακτικές συμβουλές για τη θέσπιση ενός ολοκληρωμένου συστήματος χρηματοδότησης πολιτικών κομμάτων και στη συνέχεια, εξετάζει την ειδικότερη περίπτωση της Ελλάδας σε αντιπαραβολή με τα διεθνή πρότυπα και τις καλές πρακτικές.

Μέχρι σήμερα, το ενδιαφέρον σε αυτό το πεδίο εστιάζεται ως επί το πλείστον στα νομοθετικά πλαίσια και σε κάποια διεθνή πρότυπα υψηλού επιπέδου. Ως εκ τούτου, έχει διαμορφωθεί ένα άρτια ανεπτυγμένο σύνολο δομικών στοιχείων που αποτελούν το θεμέλιο κάθε συστήματος ελέγχου για τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων. Τα εν λόγω δομικά στοιχεία περιλαμβάνουν την παροχή χρηματοδότησης, τις δαπάνες, τη διαφάνεια, καθώς και την εποπτεία και επιβολή κυρώσεων. Τα πρώτα κεφάλαια και οι αναλύσεις που περιέχονται σε αυτά παρουσιάζουν πρακτικά βήματα για την ανάπτυξη ενός αποτελεσματικού ρυθμιστικού πλαισίου για την χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και των προεκλογικών εκστρατειών. Το πλαίσιο αυτό θα πρέπει να παρέχει σαφή καθοδήγηση στους ερμηνευτές και εφαρμοστές του νόμου, είτε πρόκειται για πολιτικά κόμματα, όργανα εποπτείας και ελέγχου ή δικαστικές αρχές. Ήδη κατά το στάδιο της ανάπτυξης του σχετικού πλαισίου, θα πρέπει να αξιολογηθεί η δυνατότητα εφαρμογής του και οι πιθανές αδυναμίες του. Για τον σκοπό αυτό, ο σκοπός του θα πρέπει να είναι απόλυτα σαφής. Η σαφής αποτύπωση του σκοπού του νόμου βοηθά τους νομοθέτες να επιλέξουν μεταξύ αντικρουόμενων στόχων. Προβληματισμοί γύρω από τη δυνατότητα εφαρμογής του νόμου αφορούν τον εντοπισμό τυχόν νομοθετικών κενών που διευκολύνουν την παράκαμψη της νομοθεσίας ή/και υπονομεύουν τον σκοπό της· την πρόβλεψη μέτρων για τον εντοπισμό των παραβάσεων· και την παραχώρηση επαρκών αρμοδιοτήτων στο όργανο εποπτείας και ελέγχου για τον εντοπισμό και τη διερεύνηση καταγγελιών περί μη συμμόρφωσης.

Παρόλο που οι περισσότερες χώρες έχουν ήδη θεσπίσει νόμους και ρυθμίσεις σχετικά με τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων, το ζήτημα της εφαρμογής τους τυχάνει μέχρι στιγμής λιγότερης προσοχής ενώ απουσιάζουν οι εμπειρικές έρευνες για τα υπέρ και τα κατά των διαφόρων επιχειρησιακών προσεγγίσεων. Μολονότι ένα αποτελεσματικό νομοθετικό πλαίσιο που συνάδει με τα διεθνή πρότυπα έχει κεντρικό ρόλο σε κάθε ισχυρό σύστημα χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων, χωρίς αποτελεσματική υλοποίηση, το σύστημα είναι καταδικασμένο να παραμείνει ελλιπές. Στο Κεφάλαιο 4 εξετάζονται οι σημαντικότερες προϋποθέσεις για την υλοποίηση ενός συστήματος ελέγχου της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων, οι οποίες περιλαμβάνουν τη δημιουργία ισχυρών και ανεξάρτητων θεσμών εποπτείας και ελέγχου με επαρκείς αρμοδιότητες για την εκπλήρωση του έργου τους, καθώς και σαφώς διατυπωμένες

πολιτικές και ξεκάθαρους στόχους που θα δημιουργήσουν τις αντίστοιχες προσδοκίες στους εμπλεκόμενους φορείς (εσωτερικούς και εξωτερικούς).

Προκειμένου να εξελιχθεί περαιτέρω η συζήτηση σχετικά με την καταπολέμηση της διαφθοράς και την υποβολή προτάσεων για τη βελτίωση του ρυθμιστικού πλαισίου για τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων στην Ελλάδα, το τελευταίο κεφάλαιο της παρούσας έκθεσης αξιολογεί το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο, ιδιαίτερα σε σχέση με τις διατάξεις περί γνωστοποίησης στοιχείων, πλαίσιο εποπτείας και επιβολής με σημείο αναφοράς το πλαίσιο του ΟΟΣΑ «*Framework on Financing Democracy: Supporting Better Public Policies and Averting Policy Capture*».

Η χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων στην Ελλάδα βρέθηκε στο στόχαστρο επικρίσεων μετά τα επανειλημμένα σκάνδαλα διαφθοράς που προέκυψαν αναφορικά με την κατάχρηση της χρηματοδότησης από πολιτικούς και πολιτικά κόμματα. Η Ελλάδα έχει καταβάλλει διάφορες προσπάθειες τα τελευταία χρόνια για να βελτιώσει το πλαίσιο ρύθμισης της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων. Ωστόσο, παραμένουν προκλήσεις στην αποτελεσματική εφαρμογή του νόμου για τα πολιτικά κόμματα, και απαιτούνται πρόσθετοι πόροι και αυτονομία για να μπορέσει η εποπτική αρχή να διασφαλίσει την επαρκή συμμόρφωση με τις υπάρχουσες νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις. Αυτή η τεχνική έκθεση προτείνει μια σειρά δράσεων. Ειδικότερα, η δημόσια βάση δεδομένων χρειάζεται να εξελιχθεί περαιτέρω, προκειμένου να διευκολύνει την ευρείας κλίμακας δημοσιοποίηση της πληροφορίας με τρόπο φιλικό προς τους χρήστες, ώστε να καθίσταται δυνατή η άσκηση δημόσιου ελέγχου. Η Επιτροπή Ελέγχου θα μπορούσε να εξετάσει την περαιτέρω επένδυση σε δικτυακές ηλεκτρονικές τεχνολογίες για να διευκολύνει την επισκόπηση και τον έλεγχο των οικονομικών αναφορών. Τέλος, η ενίσχυση των δράσεων προβολής και επικοινωνίας για τη στήριξη της δυνατότητας των πολιτικών κομμάτων να ενισχύσουν τις ικανότητές τους σε συνδυασμό με δράσεις ευαισθητοποίησης του κυβερνητικού μηχανισμού αλλά και γενικότερα των πολιτών θα συμπλήρωναν ιδανικά μια ολιστική προσέγγιση για την ενίσχυση της ακεραιότητας στο σύστημα χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων.

## Κεφάλαιο 1. Δομικά στοιχεία των συστημάτων ελέγχου της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων

*Η ρύθμιση της χρηματοδότησης πολιτικών κομμάτων μπορεί να περιλαμβάνει διαφορετικά στοιχεία ανάλογα με την περιπλοκότητα του συστήματος. Ωστόσο, υπάρχουν τέσσερα βασικά δομικά στοιχεία που θα πρέπει να εμπεριέχονται σε κάθε ρυθμιστικό πλαίσιο: (1) η προσφορά ή αλλιώς η παροχή κρατικής χρηματοδότησης και τα έσοδα από φυσικά και νομικά πρόσωπα, (2) η πλευρά της ζήτησης ή αλλιώς οι έλεγχοι των δαπανών, (3) η διαφάνεια σχετικά με την προέλευση της χρηματοδότησης και τον τρόπο με τον οποίο δαπανάται, και (4) η ανάγκη ενός αποτελεσματικού εποπτικού μηχανισμού.*

Πριν προχωρήσουμε παραπέρα, θα χρειαστεί να εξετάσουμε την έννοια «**χρηματοδότηση πολιτικών κομμάτων**» στην πλήρη έκτασή της. Ο συγκεκριμένος όρος είναι πολύ ευρύς αλλά στο παρόν εκπαιδευτικό εγχειρίδιο θεωρείται ότι περικλείει τόσο τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων όσο και τη χρηματοδότηση των προεκλογικών εκστρατειών. Η **χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων** περικλείει τα «έξοδα συντήρησης μόνιμων γραφείων, τη διεξαγωγή έρευνας στο πολιτικό γίνεσθαι, τη συμμετοχή στον πολιτικό διάλογο, την εγγραφή στους εκλογικούς καταλόγους και άλλες καθιερωμένες λειτουργίες των πολιτικών κομμάτων». <sup>1</sup> Ως **χρηματοδότηση των προεκλογικών εκστρατειών** «νοούνται όλες οι χρηματικές εισφορές και οι εισφορές σε είδος καθώς και οι δαπάνες από και προς τους υποψηφίους, τα πολιτικά τους κόμματα ή τους υποστηρικτές τους για τους σκοπούς της εκλογής». <sup>2</sup>

Κάθε σύστημα ελέγχου της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων αποτελείται από 4 δομικά στοιχεία: τις πηγές χρηματοδότησης, τις δαπάνες, τη διαφάνεια και τον τρόπο εφαρμογής των κανόνων. <sup>3</sup> Μία σειρά από σετικές δημοσιεύσεις παρέχει λεπτομερείς πληροφορίες σχετικά με καθένα από αυτά τα δομικά στοιχεία (δες το Παράρτημα Β). Για τους σκοπούς του παρόντος εγχειριδίου, η παρακάτω σύνοψη αναλύει τα βασικότερα σημεία κάθε στοιχείου.

### 1.1. Έλεγχοι στην παροχή χρηματοδότησης

Δύο είναι οι διακριτές πηγές χρηματοδότησης: η χορηγούμενη από το Κράτος χρηματοδότηση και τα έσοδα από φυσικά και νομικά πρόσωπα.

Σε πολλές χώρες, τα πολιτικά κόμματα και/ή οι υποψήφιοι λαμβάνουν κρατική χρηματοδότηση. Η οικονομική ενίσχυση μπορεί να έχει τη μορφή επιχορήγησης (άμεση κρατική χρηματοδότηση) ή έμμεσης στήριξης, όπως πρόσβαση σε υπηρεσίες/κρατική περιουσία χωρίς επιβάρυνση ή σε μειωμένη τιμή. <sup>4</sup> Το επίπεδο κρατικής χρηματοδότησης διαφέρει από χώρα σε χώρα, εντούτοις, στις περιπτώσεις κρατικής χρηματοδότησης τα κριτήρια επιλεξιμότητας παίζουν καίριο ρόλο. Εάν τα κριτήρια επιλεξιμότητας είναι πολύ υψηλά, μπορεί να παρακαλύσουν τη σύσταση νέων πολιτικών κομμάτων. Αντιστρόφως, τα ιδιαίτερος χαμηλά κριτήρια επιλεξιμότητας μπορούν να λειτουργήσουν ως σανίδα σωτηρίας για τα πολιτικά κόμματα που βρίσκονται στο χείλος της διάλυσης. Επίσης, τα χαμηλά κριτήρια ενθαρρύνουν τη δημιουργία καιροσκοπικών πολιτικών κομμάτων οι ιδρυτές των οποίων ενδιαφέρονται περισσότερο να εξασφαλίσουν κρατική ενίσχυση παρά να συμμετάσχουν δυναμικά στο πολιτικό γίνεσθαι. Ενδεικτικά, τα συνηθέστερα κριτήρια για τον καθορισμό της κρατικής στήριξης είναι τα εξής: ο αριθμός των ψήφων που έλαβε το κόμμα στις προηγούμενες εκλογές, ο βαθμός εκπροσώπησης στο αιρετό όργανο ή ο αριθμός των υποψηφίων που αναδείχθηκαν ή ο αριθμός των εκλογικών περιφερειών που κερδήθηκαν. <sup>5</sup>

Επίσης, πρέπει να απαντηθεί το ερώτημα τού κατά πόσο η κρατική χρηματοδότηση πρέπει να γίνεται πριν ή μετά τις εκλογές. Ο ΟΑΣΕ/ΓΔΘΔΑ (Οργανισμός για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη/Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων) και οι κατευθυντήριες οδηγίες της Επιτροπής της Βενετίας σχετικά με τους κανόνες λειτουργίας των πολιτικών κομμάτων αναφέρουν σχετικά:

*... θα πρέπει να εξεταστούν προσεκτικά το συστήματα παροχής χρηματοδότησης πριν από τη διενέργεια των εκλογών σε αντιπαράθεση με την απόδοση των δαπανών μετά τις εκλογές, γεγονός που διαιωνίζει την ανικανότητα των μικρών, νεοσύστατων ή άπορων κομμάτων να ανταγωνιστούν επί ίσοις όροις» <sup>6</sup>*

Η ιδιωτική χρηματοδότηση αναγνωρίζεται ως ένα μέσο που επιτρέπει στα κόμματα και τους υποψηφίους να προσεγγίσουν το σώμα των πολιτών και να αναζητήσουν στήριξη είτε με τη μορφή χρηματικών εισφορών είτε εισφορών σε είδος.<sup>7</sup> Ως εκ τούτου, η ιδιωτική χρηματοδότηση μπορεί να ιδωθεί ως ένα μέσο για τη συμμετοχή των πολιτών στις πολιτικές εξελίξεις. Οι βασικές μορφές ιδιωτικής χρηματοδότησης είναι οι συνδρομές των μελών, οι εισφορές, τα δάνεια και οι δραστηριότητες δημιουργίας εισοδήματος. Σε κάποια κράτη, ενδεχομένως να ισχύουν περιορισμοί στις πηγές ιδιωτικής χρηματοδότησης. Για παράδειγμα, στη Γαλλία απαγορεύεται στις εταιρείες να κάνουν δωρεές και σε πολλά κράτη απαγορεύονται τόσο οι οικονομικές ενισχύσεις από το εξωτερικό της χώρας όσο και οι ανώνυμες οικονομικές ενισχύσεις. Εκτός από τις κατηγορηματικές απαγορεύσεις, ενδεχομένως να υπάρχουν όρια στο ποσό των ενισχύσεων που επιτρέπονται από ιδιωτικές πηγές. Κάποιες χώρες θέτουν όριο στο ύψος της χρηματοδότησης για τον εκάστοτε χρηματοδότη, ενώ σε άλλες, τίθεται πλαφόν στο συνολικό ύψος των ενισχύσεων που μπορεί να συγκεντρώσει ένας υποψήφιος ή κόμμα από ιδιωτικές πηγές.

## 1.2. Έλεγχοι στις δαπάνες

Εάν θεωρήσουμε ότι οι πηγές χρηματοδότησης αποτελούν την «πλευρά της προσφοράς» σε σχέση με τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων, τότε οι έλεγχοι των δαπανών αποτελούν την «πλευρά της ζήτησης». Οι εν λόγω έλεγχοι συνήθως αποτυπώνονται ως όρια στις δαπάνες των προεκλογικών εκστρατειών των πολιτικών κομμάτων, των υποψηφίων και τυχόν τρίτων συμμετεχόντων στην προεκλογική εκστρατεία (για παράδειγμα υποψηφίων που δεν ανήκουν σε κάποιο πολιτικό κόμμα). Οι χώρες που επιβάλλουν όρια δαπάνης χρησιμοποιούν διαφορετικές προσεγγίσεις για τον υπολογισμό του ορίου των δαπανών. Κάποιες θέτουν ένα συγκεκριμένο απόλυτο νούμερο, άλλες υπολογίζουν το όριο με βάση το μέσο ετήσιο μισθό ή το ελάχιστο ημερομίσθιο, και κάποιες άλλες υπολογίζουν το όριο δαπανών σε συνάρτηση με τον αριθμό των ψηφοφόρων ή των κατοίκων μιας εκλογικής περιφέρειας.

Όποια κι αν είναι η προσέγγιση που ακολουθείται, το όριο πρέπει να είναι λογικό. Εάν τεθεί πολύ υψηλά, θα είναι μόνο για τυπικούς λόγους και δεν θα έχει ουσιαστικό περιεχόμενο. Εάν το όριο τεθεί πολύ χαμηλά, μπορεί να μην επιτρέπει την επαρκή διεξαγωγή του προεκλογικού αγώνα και να βάλει κάποιους υποψηφίους στον πειρασμό να το καταστρατηγήσουν.

Ο νόμος ορίζει σαφώς την έννοια της προεκλογικής δαπάνης. Αυτό σημαίνει ότι οι τύποι δραστηριοτήτων που καλύπτονται πρέπει να είναι σαφείς και το διάστημα της (ελεγχόμενης) προεκλογικής εκστρατείας καθορισμένο, ώστε να διασφαλιστεί η αποτελεσματικότητα του ορίου δαπανών. Επίσης, είναι εξίσου σημαντικό να γίνεται σαφές ποιανού τα έξοδα υπόκεινται στο όριο – ιδανικά τα όρια θα πρέπει να ισχύουν για όλους όσους προβαίνουν σε προεκλογικές δαπάνες, δηλ. πολιτικά κόμματα, υποψηφίους και τρίτους (εκτός πολιτικών κομμάτων) συμμετέχοντες σε προεκλογικές εκστρατείες, καίτοι τα όρια δεν πρέπει να τίθενται στο ίδιο επίπεδο σε όλες τις περιπτώσεις.

Εκτός από τα όρια δαπάνης, κάποιες χώρες επιβάλλουν απαγορεύσεις σε διάφορες μορφές δαπανών. Οι πιο συνήθεις από αυτές είναι η απαγόρευση κατάχρησης των κρατικών πόρων, η απαγόρευση διαφήμισης στα ΜΜΕ και οι δραστηριότητες εξαγοράς ψήφων.

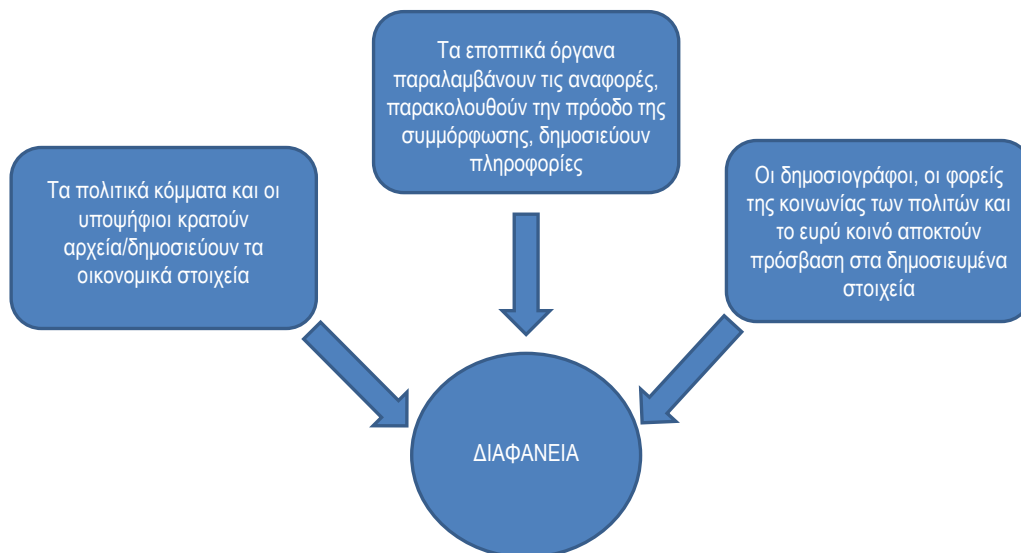
Στις περισσότερες χώρες υπάρχει περιορισμός στην κατάχρηση των κρατικών πόρων για τις δράσεις των πολιτικών κομμάτων και τις κομματικές προεκλογικές εκστρατείες. Σε

κάποιες χώρες, η απαγόρευση μπορεί να είναι μέρος της νομοθεσίας που ρυθμίζει την διεξαγωγή των εκλογών ή ειδικότερα τα χρηματοοικονομικά θέματα των εκλογών. Αλλού μπορεί να εντάσσεται στη νομοθεσία για την καταπολέμηση της διαφθοράς ή στους νόμους για τη δημόσια διοίκηση. Η βάση αυτού του συλλογισμού είναι ότι θα πρέπει να υπάρχει «σαφής διαχωρισμός μεταξύ του κράτους και των πολιτικών κομμάτων».<sup>8</sup> Όταν ελλείπει ο αναγκαίος διαχωρισμός και γίνεται κατάχρηση του συστήματος, γκρεμίζεται ο ακρογωνιαίος λίθος της δημοκρατικής διακυβέρνησης, η ισότιμη μεταχείριση και η ισότητα ευκαιριών για να συμμετάσχει κανείς στην προεκλογική διαδικασία

### 1.3. Κανόνες για τη διαφάνεια

Η διαφάνεια αποτελεί θεμελιώδη παράμετρο κάθε συστήματος χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων. Οι πληροφορίες σχετικά με το από πού αντλούν τα κόμματα και οι υποψήφιοι τα χρήματα και πώς τα χρησιμοποιούν φωτίζουν το ενδεχομένως θολό τοπίο που μπορεί να γεννήσει υποψίες και να αποκρύψει διεφθαρμένες συναλλαγές. Οι απαιτήσεις υποβολής αναφορών και κοινοποίησης των οικονομικών στοιχείων διαφέρουν από χώρα σε χώρα<sup>9</sup> όπως και οι προσεγγίσεις για την υλοποίηση αυτών. Τα βασικά στοιχεία, ανάλογα με το κάθε κράτος, απεικονίζονται σχηματικά ως εξής:

**Γράφημα 1.1. Στοιχεία διαφάνειας στην χρηματοδότηση πολιτικών κομμάτων και υποψηφίων**



Οι αρχές της διαφάνειας επιβάλλουν την εμπρόθεσμη υποβολή αναφορών που περιέχουν λεπτομερή στοιχεία, είναι περιεκτικές και εύληπτες. Οι πληροφορίες που διατίθενται θα πρέπει να είναι επαρκείς και να παρουσιάζονται με τέτοιο τρόπο ώστε να δίνουν περιθώριο για ουσιαστική άσκηση εποπτείας και έλεγχο της συμμόρφωσης. Παράλληλα, πρέπει να ληφθούν υπόψη οι ανάγκες όσων πρέπει να συμμορφωθούν με τις απαιτήσεις υποβολής των αναφορών. Για παράδειγμα, οι προθεσμίες θα πρέπει να αφήνουν επαρκές περιθώριο χρόνου για να συγκληθεί η ομάδα που είναι υπεύθυνη για τις αναφορές και να επαληθευτούν οι πληροφορίες που χρήζουν δημοσίευσης. Πρέπει επίσης να δοθεί προσοχή στο πόσες πληροφορίες από εκείνες που έχουν υποβληθεί στο εποπτικό όργανο θα δημοσιοποιηθούν, τότε και σε ποια μορφή. Επιτρέπεται η χρήση ψηφιακών μέσων για



τη διευκόλυνση της καταχώρισης, διαβίβασης και της επαλήθευσης των πληροφοριών που προορίζονται για δημοσίευση.

Το κοινωνικοπολιτικό και νομικό πλαίσιο κάθε χώρας επηρεάζει κάθε διάσταση των κανονισμών ελέγχου της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων αλλά γίνεται ιδιαίτερα αισθητό στον τομέα της υποβολής αναφορών και της δημοσίευσης των οικονομικών δεδομένων. Ενδεχομένως να υπάρχουν θεσμικοί περιορισμοί σχετικά με το ποια στοιχεία πρέπει να υποβληθούν στο εποπτικό όργανο. Για παράδειγμα, στη Γαλλία, η ερμηνεία του άρθρου 4 του Συντάγματος επιβάλλει την απαγόρευση της υποχρεωτικής υποβολής των πληροφοριών περί των γενικών οικονομικών λειτουργιών ενός κόμματος στο εποπτικό όργανο. Επίσης, μπορεί να τυγχάνουν εφαρμογής άλλοι νόμοι όπως η προστασία των προσωπικών δεδομένων, απαγορεύοντας τη δημοσίευση συγκεκριμένων δεδομένων που αφορούν στον δωρητή. Σε άλλες χώρες, οι ηλεκτρονικές υπογραφές μπορεί να μην έχουν νομική ισχύ ακόμα (ή μπορεί να απαιτείται ειδική άδεια) γεγονός που επηρεάζει την ανάπτυξη και χρήση μιας ηλεκτρονικής βάσης δεδομένων για την καταχώριση των απαιτούμενων πληροφοριών. Στο Ηνωμένο Βασίλειο, ο νόμος προβλέπει τη δημοσίευση των οικονομικών ενισχύσεων στα πολιτικά κόμματα όταν υπερβαίνουν ένα ορισμένο όριο. Ωστόσο, ειδικά στη Βόρειο Ιρλανδία, οι οικονομικές ενισχύσεις προς πολιτικά κόμματα εξαιρούνται από την κοινοποίηση για λόγους προστασίας της ασφάλειας των δωρητών λόγω των πολυετών συγκρούσεων στη χώρα.

#### 1.4. Εποπτεία και επιβολή κυρώσεων

Το τελευταίο δομικό στοιχείο κάθε συστήματος χρηματοδότησης πολιτικών κομμάτων είναι η ανάγκη για έναν αποτελεσματικό εποπτικό μηχανισμό. Αυτό σημαίνει ότι θα πρέπει να συσταθούν φορέας/φορείς που θα έχουν ως κύρια δραστηριότητα τον έλεγχο της συμμόρφωσης με τη νομοθεσία και θα πρέπει να υπάρχουν κυρώσεις που θα ισχύουν σε περίπτωση μη συμμόρφωσης.

Ανά τον κόσμο, εφαρμόζονται διαφορετικά μοντέλα εποπτικών οργανισμών. Κάποιες χώρες αναθέτουν τη λειτουργία της εποπτείας στο φορέα διαχείρισης των εκλογών, ενώ κάποιες άλλες αναθέτουν αυτό το ρόλο σε κάποιο υπουργείο. Άλλες λύσεις είναι η ανάθεση του έργου της εποπτείας σε έναν δικαστικό οργανισμό, σε κάποιο κρατικό ελεγκτικό όργανο ή σε κάποιον εξειδικευμένο δημόσιο φορέα. Όπως θα αναλυθεί παρακάτω, το εποπτικό όργανο πρέπει να είναι αμερόληπτο, ανεξάρτητο και να έχει επαρκείς πόρους. Ανεξαρτήτως του ποιος φορέας επωμίζεται την ευθύνη της εποπτείας, το εποπτικό όργανο πρέπει να έχει την κατάλληλη αρμοδιότητα, τις κατάλληλες πολιτικές και τα κατάλληλα άτομα και διαδικασίες για να φέρει σε πέρας το έργο του. Και, το πιο σημαντικό όλων, πρέπει να έχει την πολιτική βούληση να εκπληρώσει την αποστολή του.

Οι κυρώσεις λαμβάνουν ποικίλες μορφές όπως διοικητικές ποινές, κατάσχεση, υποχρεωτική λήψη διορθωτικών μέτρων, στέρηση δημόσιας χρηματοδότησης, διαγραφή από τα οικεία μητρώα και/ή ποινικές κυρώσεις. Ο σκοπός των κυρώσεων θα πρέπει να είναι η αποκατάσταση των παραβατικών συμπεριφορών, η τιμωρία του παραβάτη ώστε να μην ωφεληθεί από την παρανομία και η αποτροπή κάθε μελλοντικής παραβίασης. Γίνεται διεθνώς αποδεκτό ότι οι κυρώσεις θα πρέπει να είναι «αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές».<sup>10</sup> Φυσικά, δεν είναι αρκετό να προβλέπονται τέτοιες κυρώσεις εκτός κι αν χρησιμοποιούνται με αντικειμενικό τρόπο χωρίς κομματικές σκοπιμότητες. Συνεπώς, είναι σημαντικό να διασφαλιστεί ότι υπάρχει «ένα αποτελεσματικό μέσο προσφυγής κατά των διοικητικών αποφάσεων» όπως είναι η επιβολή των κυρώσεων.<sup>11</sup>

## Σημειώσεις

- <sup>1</sup>. IFES, Training in Detection and Enforcement (TIDE) Political Finance Oversight Handbook, με την επιμέλεια του Magnus Ohman (2013), σ. 8.
- <sup>2</sup>. Αδημοσίευτη εργασία της Barbara Jouan Stonestreet.
- <sup>3</sup>. Εκτός από τα τέσσερα αυτά δομικά στοιχεία, ο κανονισμός ελέγχου της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων συχνά περιέχει κανόνες που διέπουν τους οικονομικούς όρους υποβολής υποψηφιότητας για ένα δημόσιο αξίωμα (καταθέσεις και δήλωση περιουσιακών στοιχείων των υποψηφίων) και νόμους που απαγορεύουν την εξαγορά ψήφων.
- <sup>4</sup>. Σχεδόν το 60% των κρατών προβλέπουν κάποιο στοιχείο κρατικής χρηματοδότησης. Βλέπε IFES Brazil 2011 Conference Paper, Global Trends in the Regulation of Political Finance, σ. 3.
- <sup>5</sup>. OECD (2016), *Financing Democracy: Funding of Political Parties and Election Campaigns and the Risk of Policy Capture*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264249455-en>, pp. 37-45.
- <sup>6</sup>. ΟΑΣΕ/ΓΔΘΔΑ και οι κατευθυντήριες οδηγίες της Επιτροπής της Βενετίας σχετικά με τον έλεγχο των πολιτικών κομμάτων, παράγραφος 184
- <sup>7</sup>. Η ενίσχυση σε είδος είναι κάθε μορφή αγαθών ή υπηρεσιών που παρέχεται δωρεάν ή σε τιμή που υπολείπεται της αγοραίας αξίας
- <sup>8</sup>. Βλέπε την παράγραφο 5 του Εγγράφου της Διάσκεψης της Κοπεγχάγης.
- <sup>9</sup>. Στο 89% των ευρωπαϊκών χωρών και στο 86% των ασιατικών χωρών τα πολιτικά κόμματα υποχρεούνται να δημοσιοποιούν τακτικά τα οικονομικά τους στοιχεία με τη μορφή εκθέσεων. Και στο 90% των ευρωπαϊκών χωρών και στο 71% των ασιατικών χωρών, οι αναφερόμενες πληροφορίες πρέπει να περιέχονται στη δημόσια σφαίρα. Βλέπε, IDEA (International Institute for Democracy and Electoral Assistance), *Political Finance Regulations Around the World: An Overview of the International IDEA Database (2012) and Political Finance Database*, [www.idea.int/data-tools/data/political-finance-database](http://www.idea.int/data-tools/data/political-finance-database) (ημερομηνία πρόσβασης: 16 Αυγούστου 2017).
- <sup>10</sup>. Σύσταση Rec (2003) 4 της επιτροπής υπουργών, άρθρο 16.
- <sup>11</sup>. Έγγραφο της Διάσκεψης της Κοπεγχάγης (1990) του Οργανισμού για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη (ΟΑΣΕ), παράγραφος 5.10

## Κεφάλαιο 2. Βασικές αρχές και διεθνή πρότυπα

*Οι ρυθμίσεις για τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων απαιτούν την εξισορρόπηση μεταξύ αντικρουόμενων δικαιωμάτων και ελευθεριών για τη διασφάλιση μιας δίκαιης και ελεύθερης εκλογικής διαδικασίας. Σημαντικό παραμένει το ζήτημα της οριοθέτησης αυτών των αντικρουόμενων συμφερόντων. Για να επιτευχθεί ο στόχος της οριοθέτησης, είναι σημαντικό να εντοπιστούν οι βασικές αρχές που διέπουν τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων. Η διατύπωση των εν λόγω αρχών ενδεχομένως διαφέρει, ωστόσο είναι κοινώς αποδεκτό ότι η ισότητα, η διαφάνεια και η λογοδοσία αποτελούν τα θεμέλια των διεθνών πρακτικών για τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων. Η ενότητα αυτή παρουσιάζει το πλαίσιο των βασικών αυτών αρχών επισημαίνοντας τα συναφή ρυθμιστικά ζητήματα, εντοπίζοντας τα διεθνή πρότυπα και παρέχοντας παραδείγματα των συνηθέστερων προσεγγίσεων για την εφαρμογή τους.*

Ο κανονισμός ελέγχου της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων ξεκινά με την παραδοχή ότι τα πολιτικά κόμματα και οι υποψήφιοι κατέχουν καίρια θέση στο δημοκρατικό πολίτευμα και χρειάζονται επαρκή χρηματοδότηση για να είναι αποτελεσματικά. Επίσης, είναι σημαντικό να αναγνωριστεί ότι ένα σωστό πλαίσιο ρύθμισης σε αυτόν τον ευαίσθητο τομέα προϋποθέτει την εξισορρόπηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών. Αφενός, οι διεθνείς συμφωνίες όχι μόνο κατοχυρώνουν το δικαίωμα συμμετοχής στα κοινά και το δικαίωμα της ψήφου,<sup>1</sup> αλλά αναγνωρίζουν και το δικαίωμα του οργανώνεσθαι και του συνέρχεσθαι, το δικαίωμα της ιδιωτικής ζωής και το δικαίωμα της έκφρασης.<sup>2</sup> Τα παραπάνω δικαιώματα και ελευθερίες είναι θεμελιώδη στο πλαίσιο του πολιτικού λόγου και της προεκλογικής συζήτησης. Αφετέρου, ως ένα βαθμό, γίνεται ανεκτός ο έλεγχος ή η παραβίαση αυτών των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών, ώστε να διασφαλίζεται η ανεξαρτησία και το αδιάβλητο της εκλογικής διαδικασίας. Για παράδειγμα, η ελευθερία της έκφρασης θα μπορούσε θεωρητικά να μην περιορίζει τα χρήματα που μπορεί να συνεισφέρει ένα άτομο για να στηρίξει ή να απορρίψει ένα συγκεκριμένο υποψήφιο ή κόμμα. Ωστόσο, η δυνατότητα παροχής απεριόριστων πόρων θα μπορούσε να συμβάλλει στην αθέμιτη επιρροή εύπορων χρηματοδοτών και να υπονομεύσει την ίδια την προεκλογική εκστρατεία. Το σημαντικό ερώτημα είναι η οριοθέτηση αυτών των συγκρουόμενων συμφερόντων.

Για να επιτευχθεί ο στόχος της οριοθέτησης, είναι σημαντικό να εντοπιστούν οι βασικές αρχές που διέπουν τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων. Δεύτερον, ο κανονισμός θα πρέπει να προάγει την ισότητα έτσι ώστε όλα τα πολιτικά κόμματα ή οι υποψήφιοι που δεν διαθέτουν αξιόλογους οικονομικούς πόρους να μπορούν να ανταγωνιστούν τα πιο εύπορα κόμματα στο πλαίσιο της εκλογικής διαδικασίας. Τρίτον, η διαφάνεια είναι εξόχως σημαντική, ή εάν δανειστούμε τα λόγια του Ανωτάτου Δικαστηρίου των Η.Π.Α. «Η ηλιακή ακτινοβολία λέγεται ότι είναι το καλύτερο απολυμαντικό». Η τέταρτη αρχή είναι η λογοδοσία, που σημαίνει ότι οι πολιτικοί παράγοντες πρέπει να καθίστανται υπόλογοι για τις πράξεις τους μέσω της αποτελεσματικής εποπτείας και της επιβολής κυρώσεων.

Η σύνθεση αυτών των αρχών διαφέρει<sup>3</sup> και αποτελεί αντικείμενο μιας, κατά τα άλλα, ατέρμονης ακαδημαϊκής διαμάχης, ωστόσο, όλες είναι αποδεκτές σε μικρότερο ή μεγαλύτερο βαθμό. Στην ουσία, συνιστούν το θεμέλιο λίθο των διεθνών προτύπων για τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων. Στον παρακάτω πίνακα απεικονίζεται το πλαίσιο και το ιστορικό αυτών των βασικών αρχών. Επισημαίνονται σχετικά ζητήματα που αφορούν στο πλαίσιο ρύθμισης και σχετίζονται με κάθε μία από τις προαναφερθείσες αρχές, εντοπίζει τα διεθνή πρότυπα ή άλλη καταγεγραμμένη αναφορά και παρέχονται παραδείγματα συνηθισμένων προσεγγίσεων για την αντιμετώπιση αυτών των ζητημάτων.

**Πίνακας 2.1. Βασικές αρχές χρηματοδότησης πολιτικών κομμάτων και υποψηφίων**

Αρχή	Συνδεδεμένο πρόβλημα ρυθμιστικού πλαισίου	Βασικά διεθνή/ευρωπαϊκά πρότυπα	Προσεγγίσεις για την αντιμετώπιση της πρόκλησης
<b>Ισότητα</b> <i>Πηγές χρηματοδότησης</i>	Κρατική χρηματοδότηση	Άρθρο 1 της Σύστασης Rec (2003)4 της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης: «Το κράτος θα πρέπει να παρέχει στήριξη στα πολιτικά κόμματα. Η κρατική στήριξη θα πρέπει να περιορίζεται στην εύλογη οικονομική ενίσχυση. Η κρατική στήριξη δύναται να είναι οικονομική. Όσον αφορά στην κατανομή της κρατικής στήριξης, θα πρέπει να επιβάλλονται αντικειμενικά, ισότιμα και εύλογα κριτήρια».  Παράγραφος XX (Επιτροπή της Βενετίας) κατευθυντήριες οδηγίες του Συμβουλίου της Ευρώπης για τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων: «Ωστόσο, για να διασφαλιστεί η ισότητα ευκαιριών για τις διαφορετικές πολιτικές δυνάμεις, η κρατική χρηματοδότηση θα μπορούσε να επεκτείνεται και στα πολιτικά όργανα που εκφράζουν ένα σημαντικό μερίδιο του εκλογικού σώματος. Το επίπεδο χρηματοδότησης θα μπορούσε να ορίζεται από το νομοθέτη σε περιοδική βάση, σύμφωνα με αντικειμενικά κριτήρια».	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Θέσπιση δίκαιων κριτηρίων για τον υπολογισμό και την κατανομή της δημόσιας χρηματοδότησης</li> <li>• Θέσπιση κανονισμών για την ισότητα των φύλων</li> <li>• Θέσπιση κανονισμού για τις μειοψηφίες</li> </ul>
	Ιδιωτική χρηματοδότηση	Άρθρα 3, 5 και 7 της Σύστασης Rec (2003)4 της Επιτροπής των Υπουργών: «Τα κράτη θα πρέπει [...] να εξετάσουν το ενδεχόμενο εισαγωγής κανόνων που περιορίζουν την αξία των οικονομικών ενισχύσεων στα πολιτικά κόμματα [...] να λάβουν μέτρα που στοχεύουν στον περιορισμό, στην απαγόρευση ή με άλλο τρόπο αυστηρό έλεγχο των οικονομικών ενισχύσεων από νομικά πρόσωπα που παρέχουν αγαθά ή υπηρεσίες από οποιαδήποτε δημόσια διοίκηση [...] να απαγορεύσουν στα νομικά πρόσωπα που τελούν υπό τον έλεγχο του κράτους ή άλλων δημόσιων αρχών να ενισχύουν οικονομικά πολιτικά κόμματα [...] να περιορίζουν, απαγορεύουν ή με άλλον τρόπο ελέγχουν τις οικονομικές ενισχύσεις από αλλοδαπούς χρηματοδότες».	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Θέσπιση κανονισμών με ποιοτικά κριτήρια (απαγόρευση των ανώνυμων, των οικονομικών ενισχύσεων από αλλοδαπούς ή από εταιρείες)</li> <li>• Θέσπιση κανονισμών με ποσοτικά κριτήρια (οριοθέτηση του ποσού που χορηγείται σε υποψηφίους/π ολιτικά κόμματα)</li> </ul>
<b>Ισότητα</b> <i>Περιορισμοί και απαγορεύσεις στις δαπάνες</i>	Όρια δαπάνης και απαγορεύσεις για προεκλογικές εκστρατείες	Γενικό σχόλιο 25 (1996) της Επιτροπής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Ο.Η.Ε.: «Οι εύλογοι περιορισμοί στις δαπάνες των προεκλογικών εκστρατειών μπορούν να δικαιολογηθούν οσάκις είναι απαραίτητοι για να διασφαλιστεί ότι δεν επηρεάζεται η ελεύθερη επιλογή των ψηφοφόρων ή δεν υπονομεύεται η δημοκρατική διαδικασία από τη δυσανάλογη δαπάνη εκ μέρους υποψηφίου ή πολιτικού κόμματος.» Άρθρο 9 της Σύστασης Rec (2003)4 της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης: «Τα κράτη θα πρέπει να εξετάσουν το ενδεχόμενο υιοθέτησης μέτρων για την πρόληψη των υπερβολικών αναγκών χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων όπως τη θέσπιση ορίων στις δαπάνες για προεκλογικές εκστρατείες».	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Θέσπιση ειδικού ορίου για τις δαπάνες προεκλογικών εκστρατειών, των κομμάτων, των υποψηφίων και των τρίτων συμμετεχόντων σε προεκλογικές εκστρατείες</li> <li>• Επιβολή περιορισμών στις δαπάνες για ΜΜΕ</li> <li>• Απαγόρευση κάποιων μορφών προεκλογικής δαπάνης</li> </ul>

Αρχή	Συνδεδεμένο πρόβλημα ρυθμιστικού πλαισίου	Βασικά διεθνή/ευρωπαϊκά πρότυπα	Προσεγγίσεις για την αντιμετώπιση της πρόκλησης
<b>Διαφάνεια</b>	Κατάχρηση κρατικών πόρων	Άρθρα 2-3 της Σύστασης Rec (2003) 4 της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης: «Η ισότητα ευκαιριών πρέπει να είναι εγγυημένη τόσο για τα πολιτικά κόμματα όσο και για τους υποψηφίους. Αυτό υπαγορεύει την τήρηση ουδέτερης στάσης από τις κρατικές αρχές, ιδίως σε ό,τι αφορά την προεκλογική εκστρατεία, την κάλυψη από τα ΜΜΕ και ιδίως τα ιδιωτικά, και την κρατική χρηματοδότηση των κομμάτων και των προεκλογικών εκστρατειών».	<ul style="list-style-type: none"> <li>Απαγόρευση της χρήσης κρατικών/ διοικητικών πόρων κατά τη διάρκεια των προεκλογικών εκστρατειών (π.χ. να επιβάλλεται στο προσωπικό να παρίσταται σε πολιτικές συγκεντρώσεις, να χρησιμοποιούνται τα κρατικά κτίρια για τους σκοπούς της προεκλογικής εκστρατείας, να κατανέμεται ισότιμα ο χρόνος προβολής στις ειδήσεις)</li> </ul>
	Αρχειοθέτηση και υποβολή εκθέσεων	Σύσταση Rec 1561(2001) της κοινοβουλευτικής συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης: «Η χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων πρέπει να χαρακτηρίζεται από πλήρη διαφάνεια, γεγονός που προϋποθέτει ότι, ειδικά τα πολιτικά κόμματα, θα πρέπει να κρατούν αρχεία όλων των εσόδων και δαπανών, τα οποία να υποβάλλονται τουλάχιστον μία φορά ετησίως σε ανεξάρτητη ελεγκτική αρχή και να δημοσιοποιούνται». Άρθρο 12 της Σύστασης Rec (2003)4 της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης: «Τα κράτη θα πρέπει να απαιτούν από τα πολιτικά κόμματα και τα συνδεδεμένα με αυτά νομικά πρόσωπα να τηρούν δεόντως αρχεία και βιβλία». Άρθρο 12 της Σύστασης Rec (2003)4 της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης: «Τα κράτη θα πρέπει να υποχρεώνουν τα πολιτικά κόμματα να υποβάλουν τους λογαριασμούς [...] στην ανεξάρτητη αρχή».	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ανάπτυξη λογιστικών κατευθύνσεων και προτύπων ή διάθεση αυτών</li> <li>Διορισμός συγκεκριμένου ατόμου που θα είναι υπεύθυνο για τα οικονομικά του κόμματος/υποψηφίου (άνοιγμα τραπεζικού λογαριασμού, τήρηση λογαριασμών, υποβολή αναφορών κ.ά.)</li> <li>Τήρηση προθεσμιών</li> </ul>
	Κοινοποίηση	Άρθρο 7.3.19 της Σύμβασης του ΟΗΕ κατά της Διαφθοράς: «Κάθε κράτος δεσμεύεται να λαμβάνει τα προσήκοντα νομοθετικά και διοικητικά μέτρα [...] για τη βελτίωση της διαφάνειας στη χρηματοδότηση των υποψηφίων για αιρετά δημόσια αξιώματα και, κατά περίπτωση, για τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων». Παράγραφος XX του ΟΑΣΕ/ΓΔΘΔΑ (Επιτροπή της Βενετίας), κατευθυντήριες οδηγίες του Συμβουλίου της Ευρώπης για τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων: «Η διαφάνεια των εκλογικών δαπανών θα πρέπει να επιτυγχάνεται μέσω της δημοσιοποίησης των λογαριασμών της προεκλογικής εκστρατείας».	<ul style="list-style-type: none"> <li>Επιβολή του καθήκοντος δημοσιοποίησης των πληροφοριών</li> <li>Ορισμός προθεσμιών για τη δημοσιοποίηση</li> <li>Καθορισμός τρόπων δημοσιοποίησης</li> </ul>
<b>Λογοδοσία</b>	Εποπτεία	Άρθρο 14 της Σύστασης Rec (2003) 4 της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης: «Τα κράτη θα πρέπει να παράσχουν ανεξάρτητη εποπτεία όσον αφορά στη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και των προεκλογικών εκστρατειών». Παράγραφος 212 του ΟΑΣΕ/ΓΔΘΔΑ (Επιτροπή της Βενετίας), Κατευθυντήριες οδηγίες του Συμβουλίου της Ευρώπης για τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων: Κρίνεται σκόπιμη η λήψη αποτελεσματικών μέτρων [...] για να	<ul style="list-style-type: none"> <li>Θέσπιση διατάξεων που εγγυώνται την ανεξαρτησία του εποπτικού οργάνου</li> <li>Καθιέρωση διαδικασίας διορισμού</li> <li>Ορισμός επαγγελματικών προσόντων/περιορισμών</li> <li>Εξασφάλιση επαρκών πόρων</li> </ul>

Αρχή	Συνδεδεμένο πρόβλημα ρυθμιστικού πλαισίου	Βασικά διεθνή/ευρωπαϊκά πρότυπα	Προσεγγίσεις για την αντιμετώπιση της πρόκλησης
	Κυρώσεις	<p>διασφαλιστεί η ανεξαρτησία του σώματος από την πολιτική πίεση και αμεροληψία.</p> <p>Άρθρο 16 της Σύστασης Rec (2003) 4 της επιτροπής υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης: «Τα κράτη θα πρέπει να ορίζουν ότι η παραβίαση των κανόνων [...]επισύρει αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές κυρώσεις».</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Εκχώρηση αρμοδιοτήτων στο εποπτικό όργανο</li> <li>• Υιοθέτηση δέσμης κυρώσεων</li> <li>• Καθιέρωση διαδικασιών επιβολής κυρώσεων</li> <li>• Κατοχύρωση του δικαιώματος προσφυγής κατά αποφάσεων επιβολής κυρώσεων</li> </ul>

## Σημειώσεις

<sup>1</sup>. Βλέπε το Γενικό Σχόλιο 25 της Επιτροπής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και το άρθρο 1 του Εγγράφου της Διάσκεψης της Κοπεγχάγης (1990).

<sup>2</sup>. Έγγραφο της Διάσκεψης της Κοπεγχάγης (1990) του Οργανισμού για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη (ΟΑΣΕ), παράγραφοι 9.3 και 10.

<sup>3</sup>. Για παράδειγμα, κάποιες ειδικοί/οργανισμοί αναφέρονται στη «μεταχείριση επί ίσοις όροις» και όχι στην ισότητα ευκαιριών. Βλέπε π.χ. OECD (2016), *Financing Democracy: Funding of Political Parties and Election Campaigns and the Risk of Policy Capture*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264249455-en>. Άλλοι πάλι υποστηρίζουν ότι είναι αδύνατη η επίτευξη μεταχείρισης επί ίσοις όροις στην πολιτική και επιλέγουν την «ισότητα ευκαιριών». Βλέπε λ.χ. Ewing (2007), *The Cost of Democracy Party Funding in Modern British Politics*, Hart Publishing.



### Κεφάλαιο 3. Αναπτύσσοντας ένα σταθερό νομοθετικό πλαίσιο

*Υπάρχουν διάφοροι παράγοντες που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά τον σχεδιασμό ενός ισχυρού νομικού πλαισίου για τη χρηματοδότηση πολιτικών κομμάτων και υποψηφίων. Όπως αναλύεται στην ενότητα αυτή, αρχικά, θα πρέπει να υπάρχει σαφήνεια ως προς τον σκοπό του νόμου. Δεύτερον, οποιαδήποτε νομοθετική πρόταση θα πρέπει να αξιολογείται ως προς τη δυνατότητα εφαρμογής της ήδη κατά τη φάση του σχεδιασμού. Τρίτον, είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι τα πολιτικά κόμματα και οι υποψήφιοι αποτεούν ουσιαστικό κομμάτι της εκλογικής διαδικασίας. Ως εκ τούτου, οι σχετικές ρυθμίσεις δεν θα πρέπει να τους επιβαρύνουν χωρίς λόγο. Ταυτόχρονα όμως θα πρέπει να εκπληρώνουν τους προκαθορισμένους στόχους τους.*

Πολύ συχνά, οι επερχόμενες εκλογές ή ένα μεγάλο πολιτικό σκάνδαλο ενεργούν ως καταλύτης για την ανάληψη μεταρρυθμίσεων σχετικά με τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων. Από μόνα τους κανένα από τα δυο παραπάνω στοιχεία δεν έχουν αρνητικό αντίκτυπο, αλλά και τα δύο μαζί μπορούν εύκολα να επισκιάσουν και να υπονομεύσουν την υιοθέτηση μιας πιο μεθοδικής προσέγγισης στη δημιουργία/τροποποίηση ενός καθεστώτος χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων. Ωστόσο, μια μεθοδική προσέγγιση είναι ακριβώς αυτό που απαιτείται για τη θέσπιση ενός ισχυρού και λειτουργικού ρυθμιστικού πλαισίου. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα στην περίπτωση του ρυθμιστικού πλαισίου για τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων, διότι, αντίθετα με τα κοινωνικά προγράμματα ή άλλες μορφές οικονομικής ρύθμισης, η νομοθεσία για τη χρηματοδότηση των κομμάτων και των προεκλογικών εκστρατειών είναι εκείνη που ορίζει τους κανόνες για την πρόσβαση στην εξουσία. Υπάρχουν διάφοροι παράγοντες που πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά τη σύνταξη της νομοθεσίας.

### 3.1. Σαφήνεια σκοπού

Πρέπει να υπάρχει σαφήνεια σχετικά με τους στόχους της νομοθεσίας. Αν ο στόχος είναι να εξασφαλιστεί ότι τα πολιτικά κόμματα διαθέτουν επαρκείς πόρους, θα ήταν πιθανώς ορθό, να δοθεί η δυνατότητα στους χρηματοδότες να ενισχύουν το κόμμα με μεγάλα χρηματικά ποσά και να τίθεται υψηλό όριο για τη δημοσιοποίηση των σχετικών στοιχείων καθώς, θεωρητικά, είναι πιθανότερο να συνεισφέρουν οι χρηματοδότες αν η ταυτότητά τους είναι προστατευμένη από το δημόσιο έλεγχο. Από την άλλη πλευρά, αν στόχος είναι να αυξηθεί το επίπεδο διαφάνειας, η θέσπιση ενός υψηλότερου ορίου για τη δημοσιοποίηση των στοιχείων δεν θα οδηγούσε στην επίτευξη αυτού του στόχου. Εν ολίγοις, η σαφήνεια του σκοπού βοηθά τους νομοθέτες να επιλέξουν τον καταλληλότερο μεταξύ αντικρουόμενων στόχων. Παρέχει επίσης καθοδήγηση σε όσους θα πρέπει να κατανοήσουν και να εφαρμόσουν το νόμο, είτε πρόκειται για πολιτικά κόμματα, είτε για το εποπτικό όργανο είτε για τη δικαστική εξουσία.

### 3.2. Επιβολή

Η όποια νομοθετική πρόταση θα πρέπει να αξιολογείται ως προς τη δυνατότητα επιβολής της κατά τη διαδικασία της σύνταξης. Πρέπει να εξεταστούν διάφορα ζητήματα που αφορούν την δυνατότητα επιβολής των σχετικών διατάξεων. Το πρώτο είναι αν υπάρχουν **νομικά κενά** που θα διευκολύνουν την παράκαμψη της νομοθεσίας και/ή την καταστρατήγηση του σκοπού της. Ας υποθέσουμε, για παράδειγμα, ότι ο στόχος της νομοθεσίας είναι να περιοριστεί η επιρροή που συνδέεται με μεγάλες οικονομικές ενισχύσεις. Για να επιτευχθεί αυτός ο στόχος, δεν θα αρκούσε να επιβληθεί ανώτατο όριο στις οικονομικές ενισχύσεις προς τα πολιτικά κόμματα, χωρίς να επιβληθεί ανώτατο όριο στις οικονομικές ενισχύσεις προς τους υποψηφίους. Ο οποιοσδήποτε χρηματοδότης θα μπορούσε να κάνει απεριόριστες οικονομικές ενισχύσεις –νόμιμα– στους υποψηφίους του κόμματος και με τον τρόπο αυτό να καταστρατηγεί το νόημα του νόμου. Ένα άλλο πιθανό κενό με τα όρια εισφορών προκύπτει όταν ο νόμος δεν περιλαμβάνει έναν ευρύ ορισμό του τι νοείται ως εισφορά. Για παράδειγμα, αν ο νόμος δεν συμπεριλάβει στον ορισμό τα δάνεια, τίποτα δεν θα έμπαινε εμπόδιο στην επιθυμία των χρηματοδοτών να χορηγούν μεγάλα, κρυφά δάνεια στο κόμμα της προτίμησής τους. Τέλος, ένας χρηματοδότης που έχει συνεισφέρει το ανώτατο όριο βάσει του νόμου μπορεί να επιδιώξει να δώσει χρήματα σε φίλους και συγγενείς με τη συμφωνία ότι εκείνοι, με τη σειρά τους, θα προβούν στην οικονομική ενίσχυση του επιθυμητού αποδέκτη. Για να

αποφευχθεί αυτό το κενό, ο νόμος θα πρέπει να απαγορεύει ρητά την οικονομική ενίσχυση για λογαριασμό τρίτου.

Το δεύτερο ζήτημα που σχετίζεται με την επιβολή του ρυθμιστικού πλαισίου είναι κατά πόσον το νομοθετικό πλαίσιο παρέχει τα απαραίτητα μέσα για τον εντοπισμό παραβιάσεων του νόμου. Για παράδειγμα, αν υπάρχουν όρια για τις οικονομικές ενισχύσεις ή τις δαπάνες, τότε τα προσωπικά στοιχεία των χρηματοδοτών και των προμηθευτών θα πρέπει να είναι εύκολα αναγνωρίσιμα. Ο νόμος θα πρέπει να προβλέπει τις πληροφορίες που χρήζουν καταγραφής και αναφοράς. Το απαιτούμενο επίπεδο λεπτομέρειας πρέπει να είναι επαρκές ώστε να επιτρέπει στο εποπτικό όργανο να επαληθεύει την ταυτότητα και τα ποσά που εμπλέκονται στις συναλλαγές. Για τους προμηθευτές, θα ήταν λογικό να γνωρίζουμε την ταυτότητα, τη διεύθυνση, τη φύση και την ποσότητα των παρεχόμενων αγαθών και το κόστος τους. Για τις οικονομικές ενισχύσεις, ο νόμος θα μπορούσε να επιβάλλει, όπως συμβαίνει στις Η.Π.Α., τη δήλωση του επαγγέλματος και του εργοδότη των χρηματοδοτών. Η δημοσίευση τέτοιων πληροφοριών έχει αποδειχθεί ότι είναι μια εποικοδομητική αποδεικτική βάση για την ανίχνευση των μηχανισμών καταστρατήγησης του νόμου.

Ένα τρίτο ερώτημα σχετικά με την επιβολή είναι κατά πόσον το εποπτικό όργανο διαθέτει τις κατάλληλες νομικές αρμοδιότητες για τον ορθό εντοπισμό/διερεύνηση των ισχυρισμών περί μη συμμόρφωσης. Στις χώρες όπου το εποπτικό όργανο έχει την ευθύνη για την ανίχνευση και/ή τη διερεύνηση των περιπτώσεων καταστρατήγησης του νόμου, πρέπει να είναι κατάλληλα εξουσιοδοτημένο για να ζητά πληροφορίες από όσους γνωρίζουν τι συνέβη. Ο νόμος πρέπει επίσης να παρέχει στο εποπτικό όργανο ένα εργαλείο επιβολής για τις περιπτώσεις όπου δεν υπάρχει διάθεση να δοθούν απαντήσεις στα αιτήματα παροχής πληροφοριών. Σε ορισμένες χώρες, η άρνηση συμμόρφωσης με αιτήματα πληροφόρησης αντιμετωπίζεται ως ποινικό αδίκημα και το χειρίζονται οι εισαγγελικές αρχές. Μια εναλλακτική και ίσως πιο αποτελεσματική οδός είναι να εξουσιοδοτηθεί το ίδιο το εποπτικό όργανο να απαιτεί τη συμμόρφωση με τις διατάξεις μέσω της δικαστικής οδού.

### 3.3. Επίπεδο επιβάρυνσης που επιβάλλεται από τη νομοθεσία

Ο κύριος λόγος ύπαρξης των πολιτικών κομμάτων και υποψηφίων είναι να συμμετάσχουν στην πολιτική ζωή και στις εκλογικές διαδικασίες. Ως εκ τούτου, το ρυθμιστικό πλαίσιο θα πρέπει να τους επιβάλλει τη μικρότερη επιβάρυνση, επιτυγχάνοντας παράλληλα τους ταχθέντες στόχους. Οι ρυθμίσεις θα πρέπει να είναι απλές και κατανοητές, ώστε να μπορούν να εφαρμόζονται από τα πολιτικά κόμματα και τους υποψηφίους, όπως συμβαίνει στην περίπτωση του Ηνωμένου Βασιλείου (βλ. Πλαίσιο 5.5).

Το επίπεδο λεπτομέρειας για τις οικονομικές ενισχύσεις που πρέπει να δηλώνεται αποτελεί ένα καλό παράδειγμα. Σε ορισμένες χώρες, κάθε οικονομική ενίσχυση οποιουδήποτε μεγέθους πρέπει να καταγράφεται στα βιβλία του κόμματος και στη συνέχεια να δηλώνεται στο εποπτικό όργανο. Σε άλλες χώρες, οι μικρές οικονομικές ενισχύσεις εξαιρούνται από τέτοιες απαιτήσεις. Αυτό σημαίνει ότι δεν αποκαλύπτεται η ταυτότητα των ατόμων που προβαίνουν σε μικροενισχύσεις του κόμματος, γεγονός που μπορεί να δώσει κίνητρα σε ορισμένους να προβούν σε οικονομικές ενισχύσεις. Επιπλέον, μειώνεται ο διοικητικός φόρτος για τα κόμματα, καθώς δεν χρειάζεται να τηρούν λεπτομερή καταγραφή των μικροενισχύσεων. Ομοίως, ορισμένα κράτη απαλλάσσουν τα κόμματα με ελάχιστες χρηματικές συναλλαγές από την υποχρέωση να

υποβάλλουν ετήσιους λογαριασμούς ή να υποβάλλουν σε ανεξάρτητο ελεγκτή τους λογαριασμούς τους.

Το ζήτημα της επιβάρυνσης εκδηλώνεται επίσης στην περίπτωση των προθεσμιών υποβολής. Ορισμένες ομάδες χρηματοδότησης εκστρατειών διατείνονται ότι τα κόμματα πρέπει να αποκαλύπτουν τα οικονομικά τους καθ' όλη τη διάρκεια της προεκλογικής εκστρατείας. Άλλοι υποστηρίζουν ότι μια τέτοια απαίτηση δεν θα είχε νόημα, δεδομένου ότι τα τιμολόγια για παροχή υπηρεσιών δεν μπορούν να εκδοθούν παρά μόνο μετά το πέρας των εκλογών και επειδή η τμηματική δήλωση κατά τη διάρκεια αυτής της βεβαρυμένης περιόδου θα ήταν δυσανάλογα επαχθής.

## Κεφάλαιο 4. Αποτελεσματική εποπτεία: Εφαρμόζοντας τις ρυθμίσεις για τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων

*Όσον αφορά την αποτελεσματική εποπτεία, δεν υπάρχει ένα κοινώς αποδεκτό μοντέλο που να μπορεί να εφαρμοστεί από όλους. Ωστόσο, υπάρχουν καλές πρακτικές που μπορούν να εφαρμοστούν μεμονωμένα ή να προσαρμοστούν στις ανάγκες της κάθε χώρας. Αυτές μπορούν να είναι, για παράδειγμα, ένα ανεξάρτητο εποπτικό όργανο με ξεκάθαρους στόχους και σαφώς προσδιορισμένες διαδικασίες λειτουργίας, ένα σύνολο εφαρμόσιμων και αποτρεπτικών κυρώσεων, συνεχή αξιολόγηση του συστήματος και υποστήριξη των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων στην προσπάθειά τους να συμμορφωθούν με τις ρυθμίσεις και να κατανοήσουν καλύτερα τους όρους της πολιτικής χρηματοδότησης.*

Οι προκλήσεις που δημιουργούνται κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας για τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων είναι πολλές και η σχετική σημασία τους θα εξαρτηθεί από τους στόχους του ρυθμιστικού πλαισίου που θα υιοθετηθεί, τα εκλογικά και κυβερνητικά συστήματα της χώρας και το πολιτικό της πλαίσιο. Ωστόσο, υπάρχουν καλές πρακτικές ρύθμισης που ισχύουν ή μπορούν να προσαρμοστούν, ώστε να ταιριάζουν στις περισσότερες καταστάσεις.

#### 4.1. Ορισμός των γενικών αρχών και στόχων

Η νομοθεσία περιγράφει αναλυτικά τη διαδικασία σύνθεσης και διορισμού των μελών του εποπτικού οργάνου και καθορίζει την αποστολή και τις αρμοδιότητές του. Μια τέτοια νομοθεσία συνήθως δεν αναφέρει τον **τρόπο** με τον οποίο θα προσεγγίσει το εποπτικό όργανο το έργο του. Είναι εξαιρετικά χρήσιμο τόσο για τους εσωτερικούς όσο και για τους εξωτερικούς ενδιαφερόμενους να καθορίσει το εποπτικό όργανο τις κατευθυντήριες αρχές και τους στόχους του. Από εσωτερικής απόψεως, οι αρχές και οι στόχοι συμβάλλουν στη λήψη αποφάσεων σε όλα τα επίπεδα. Συμβάλλουν επίσης στη λήψη εσωτερικών, διοικητικών αποφάσεων, όπως πού θα κατανεμηθούν οι πόροι του οργανισμού και σε ποιες δραστηριότητες θα δοθεί προτεραιότητα. Παρέχουν επίσης ένα πλαίσιο αναφοράς που στηρίζει τον οργανισμό να διαμορφώσει άποψη επί ουσιαστικών ζητημάτων. Από εξωτερική άποψη, ένα άρτια διατυπωμένο σύνολο αρχών και στόχων συμβάλλει στον καθορισμό των προσδοκιών και παρέχει μια βάση για τη λογοδοσία του οργανισμού για τις πράξεις του.

Παρόλο που ακούγεται εύκολο, στην πραγματικότητα το εγχείρημα αυτό μπορεί να είναι δύσκολο. Η Επιτροπή Εκλογών του Ηνωμένου Βασιλείου συστάθηκε για να αναλάβει το ρόλο του ρυθμιστή της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων στη χώρα, με κύρια αρμοδιότητα τον καθορισμό προτύπων για τη διεξαγωγή των εκλογών (σε αντίθεση με το να αναλάβει η ίδια τη διεξαγωγή των εκλογών). Μετά από πολλή συζήτηση, το Συμβούλιο της Επιτροπής συμφώνησε και δημοσίευσε τις ακόλουθες αρχές για τις ελεύθερες εκλογές που προάγουν ένα υγιές δημοκρατικό πολίτευμα:

- **Εμπιστοσύνη:** οι πολίτες θα πρέπει να εμπιστεύονται τον τρόπο με τον οποίο διεξάγονται οι εκλογές και λειτουργεί το σύστημα χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων.
- **Συμμετοχή:** η συμμετοχή των πολιτών στις εκλογές και στο σύστημα χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων, είτε ψηφίζουν είτε συμμετέχουν σε προεκλογικές εκστρατείες, πρέπει να είναι μια απλή διαδικασία, οι δε πολίτες πρέπει να είναι βέβαιοι ότι η ψήφος τους μετράει.
- **Απουσία αθέμιτης επιρροής:** δεν πρέπει να υπάρχει αθέμιτη επιρροή στον τρόπο διεξαγωγής των εκλογών και λειτουργίας του συστήματος χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων.<sup>1</sup>

Στη συνέχεια, το Συμβούλιο της Επιτροπής όρισε τον ακόλουθο στόχο σε σχέση με τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων: «διαφάνεια στη χρηματοδότηση των κομμάτων και των προεκλογικών εκστρατειών, με υψηλά επίπεδα συμμόρφωσης» και τον προσδιόρισε περαιτέρω ως εξής:

*Θέλουμε οι πολίτες του Ηνωμένου Βασιλείου να είναι σίγουροι ότι:*

- *υπάρχει διαφάνεια σχετικά με τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και των εκλογών, ώστε οι πολίτες να γνωρίζουν από πού προέρχονται τα χρήματα και πώς δαπανώνται.*

- *όσοι επιθυμούν να θέσουν υποψηφιότητα και όσοι πολίτες και οργανώσεις επιθυμούν να συμμετάσχουν σε προεκλογική εκστρατεία μπορούν να μάθουν εύκολα πώς να συμμετάσχουν, ποιοι είναι οι κανόνες και τι πρέπει να κάνουν για να συμμορφωθούν με αυτούς.*
- *τηρούνται οι κανόνες για τη χρηματοδότηση των κομμάτων και των προεκλογικών εκστρατειών και όσοι δεν τους ακολουθούν αντιμετωπίζονται με τον κατάλληλο και αποτελεσματικό τρόπο.<sup>2</sup>*
- *τα πολιτικά κόμματα, οι υποψήφιοι και οι συμμετέχοντες στην προεκλογική εκστρατεία μπορούν να συμμετάσχουν στις εκλογές χωρίς περιττά εμπόδια.*

#### 4.2. Έγγραφα διαμόρφωσης της επιχειρησιακής πολιτικής

Αυτές οι πολιτικές, οι οποίες θα πρέπει να αναπτυχθούν σε συνεννόηση με τα ενδιαφερόμενα μέρη, συμβάλλουν στον ορισμό των «κανόνων του παιχνιδιού» τόσο για το εποπτικό όργανο όσο και για την ελεγχόμενη κοινότητα. Παρέχουν επίσης κατευθυντήριες γραμμές που μπορούν να χρησιμοποιηθούν από τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και τις επιτροπές κοινοβουλευτικού ελέγχου για την παρακολούθηση των εργασιών και την υποχρέωση της ρυθμιστικής αρχής σε λογοδοσία για τη δράση της.

Για παράδειγμα, μια πολιτική επιβολής κυρώσεων θα πρέπει να καθορίζει τα κριτήρια για τον τρόπο χειρισμού περιπτώσεων μη συμμόρφωσης από το εποπτικό όργανο. Στον Καναδά, τα δημοσιευμένα έγγραφα πολιτικής εξηγούν ότι ορισμένες περιπτώσεις αντιμετωπίζονται καλύτερα μέσω της λήψης διοικητικών μέτρων και περιγράφουν τις «κατευθυντήριες αρχές» και τα κριτήρια για το χειρισμό των υποθέσεων υπό αυτό το πρίσμα. Μεταξύ των παραγόντων που παρατίθενται είναι οι εξής: μηδενική αρνητική επίπτωση στην ακεραιότητα και τη χρηστή διαχείριση του συστήματος χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων, μη πρόκληση δημόσιας μομφής, έλλειψη σκοπιμότητας εκ μέρους του κόμματος που διαπράττει την παράβαση και καμία εκκρεμότητα προηγούμενης παραπομπής του διαδικού για άλλες παραβιάσεις.<sup>3</sup>

Η ίδια αρχή ισχύει και για τη φάση της επιβολής κυρώσεων. Και πάλι, αντλώντας στοιχεία από την καναδική προσέγγιση, η παραπομπή σε δίκη συνήθως φυλάσσεται για τις πιο σοβαρές περιπτώσεις. Σύμφωνα με το δημοσιευμένο έγγραφο πολιτικής, ο Επίτροπος εξετάζει κατά πόσο η απονομή της δικαιοσύνης εξυπηρετείται καλύτερα με τη δέσμευση του επιπέδου των πόρων που απαιτούνται για την άσκηση δίωξεων. Η απόφαση για δίωξη εξαρτάται επίσης από τα εκάστοτε χαρακτηριστικά της υπόθεσης, μεταξύ των οποίων είναι:

- Λόγω της σοβαρότητας του φερόμενου αδικήματος και/ή της συμπεριφοράς του υποκειμένου στην έρευνα, η άσκηση δίωξης θα ενίσχυε την εμπιστοσύνη του κοινού στο εκλογικό σύστημα.
- Το πρόσωπο κατά του οποίου στρέφεται η καταγγελία έχει σχετική εμπειρία από εκλογικά ζητήματα.
- Οι κατηγορίες υποδηλώνουν την ύπαρξη ενός μελετημένου σχεδίου και όχι ενός μεμονωμένου γεγονότος.
- Το πρόσωπο κατά του οποίου στρέφεται η καταγγελία έχει ιστορικό μη συμμόρφωσης με τις διατάξεις του νόμου.



- Υπάρχει ανάγκη αποτροπής, ειδικά ή γενικά.<sup>4</sup>

Η ύπαρξη άρτια μελετημένων επιχειρησιακών πολιτικών συμβάλλει στην άσκηση – εξαρχής– της διακριτικής ευχέρειας από το εποπτικό όργανο με οργανωμένο τρόπο. Και όπου το εποπτικό όργανο λαμβάνει αποφάσεις που συνάδουν με τη διαμορφωθείσα πολιτική, έχει ένα μέσο υπεράσπισης έναντι των ισχυρισμών για μεροληπτική εφαρμογή του νόμου.

### 4.3. Συγγραφή των διαδικασιών

Εκτός από τις ευρείες επιχειρησιακές πολιτικές που προαναφέρθηκαν, τα εποπτικά όργανα θα πρέπει να έχουν θεσπίσει λεπτομερείς διαδικασίες που θα καθοδηγούν το προσωπικό στον τρόπο εκτέλεσης της εργασίας του. Οι διαδικασίες θα πρέπει να αναλύουν τα βήματα που πρέπει να ακολουθηθούν, από ποιον, πότε και πώς. Η τήρηση των διαδικασιών θα πρέπει να υπόκειται σε ενδοϋπηρεσιακό έλεγχο.

Η υιοθέτηση ενός τέτοιου συστήματος εξυπηρετεί αρκετούς σκοπούς. Πρώτον, όλοι οι εργαζόμενοι γνωρίζουν ξεκάθαρα τις προσδοκίες που υπάρχουν από αυτούς. Δεύτερον, ενθαρρύνεται η συνεχής βελτίωση καθώς παρέχεται ένα μέσο για τη συστηματική αναγνώριση και παρακολούθηση των προτεινόμενων αλλαγών στις τρέχουσες διαδικασίες. Τρίτον, ένα τέτοιο σύστημα μπορεί να ενισχύσει την πεποίθηση των ενδιαφερομένων ότι η ρυθμιστική αρχή λειτουργεί συγκροτημένα και αμερόληπτα.

### 4.4. Καθορισμένες ροές εργασιών και εξειδικευμένο προσωπικό

Υπάρχουν πολλές δραστηριότητες ή ροές εργασιών που θα πρέπει να αναλαμβάνει κάθε ρυθμιστική αρχή της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων στο πλαίσιο των καθηκόντων της. Σε αυτές συγκαταλέγονται οι συμβουλευτικές υπηρεσίες, η δημοσίευση των οικονομικών στοιχείων των κομμάτων, οι δραστηριότητες παρακολούθησης ή εποπτείας, η επιβολή κυρώσεων και το έργο σύνταξης πολιτικών. Για κάθε σχετική ροή έργου, το εποπτικό όργανο θα χρειαστεί να εξετάσει τον αριθμό, την εμπειρία και τα προσόντα των υπαλλήλων που χρειάζεται.<sup>5</sup>

#### 4.4.1. Συμβουλευτικές υπηρεσίες

Η ανίχνευση και η αντιμετώπιση παραβιάσεων της νομοθεσίας μπορεί να θεωρηθεί πρωταρχική λειτουργία μιας ρυθμιστικής αρχής. Ωστόσο, πρέπει να δοθεί από την πρώτη στιγμή έμφαση στη διασφάλιση της τήρησης της νομοθεσίας. Κάτι τέτοιο απαιτεί να δοθεί βοήθεια σε όσους επιθυμούν να συμμορφωθούν με το νόμο και να καταλογιστούν ευθύνες σε όσους δεν συμμορφώνονται. Η στοχευμένη και φιλική προς τους χρήστες καθοδήγηση, τα εκπαιδευτικά σεμινάρια και οι ανοιχτές τηλεφωνικές γραμμές αποτελούν είδη συμβουλευτικών υπηρεσιών που χρησιμεύουν στην ενημέρωση και εκπαίδευση των υποκειμένων στο ρυθμιστικό πλαίσιο, καθώς και άλλων ενδιαφερομένων, όπως τα ΜΜΕ, οι ΜΚΟ και το ευρύ κοινό. Ενδεικτικά, τα απαιτούμενα προσόντα είναι:

- Η ικανότητα προσαρμογής των νομικών απαιτήσεων στη γλώσσα του μη ειδήμονα (τόσο προφορικά όσο και γραπτά)
- Καλές διαπροσωπικές δεξιότητες ώστε να δοθεί η σωστή αντιμετώπιση στις διαφορετικού επιπέδου πολυπλοκότητας ερωτήσεις των ενδιαφερομένων
- Τεχνική εμπειρία στον τομέα της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων



- Δεξιότητα κατάρτισης εγχειριδίων καθοδήγησης
- Εμπειρία και ικανότητα στη διδασκαλία.

#### 4.4.2. Δημοσίευση οικονομικών πληροφοριών

Δεδομένου ότι η διαφάνεια αποτελεί μείζον δομικό στοιχείο σχεδόν κάθε συστήματος ρύθμισης της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων, ο τρόπος με τον οποίο γίνονται διαθέσιμα τα οικονομικά στοιχεία έχει μεγάλη σημασία. Χάρη στις προόδους της τεχνολογίας της πληροφορίας, προσφέρονται καλύτερες τεχνικές επιλογές για την υποβολή αναφορών και τη δημοσίευση πληροφοριών σχετικά με τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων. Παρόλο που ορισμένες χώρες διαθέτουν συστήματα ηλεκτρονικής αναφοράς των στοιχείων και/ή πλήρως μηχανογραφημένα συστήματα για εσωτερικούς σκοπούς, υπάρχει γενική έλλειψη ηλεκτρονικά υποβληθέντων και δημοσιευθέντων δεδομένων σε μορφή που επιτρέπει στον χρήστη να ερευνά συστηματικά τις δημοσιευμένες πληροφορίες. Η έλλειψη αυτή υπονομεύει την ικανότητα του κοινού, των μέσων μαζικής ενημέρωσης και της κοινωνίας των πολιτών να αναλύουν τη λειτουργία της νομοθεσίας, να παρακολουθούν τη συμμόρφωση με αυτήν και/ή να θέτουν τη ρυθμιστική αρχή προ των ευθυνών της.

Ένα άρτια σχεδιασμένο μηχανογραφικό σύστημα μπορεί να καταστήσει ευκολότερη την υποβολή αναφορών και τη δημοσίευση για τα πολιτικά κόμματα, τους υποψήφιους, τους εποπτικούς φορείς και τις διωκτικές αρχές. Η ανάπτυξη και η συντήρηση ενός τέτοιου συστήματος απαιτεί:

- Γνώσεις πληροφορικής
- Γνώση του νομικού πλαισίου και των απαιτήσεων
- Δυνατότητα συμμετοχής σε διαβουλεύσεις με όλους τους χρήστες (π.χ. κόμματα, μέσα μαζικής ενημέρωσης, οργανισμούς της κοινωνίας των πολιτών και το προσωπικό του φορέα) με σκοπό τον προσδιορισμό/κάλυψη των αναγκών τους
- Ικανότητα σύνταξης οδηγιών για τους χρήστες
- Πλήρη κατανόηση των προσδοκώμενων αποτελεσμάτων
- Εμπειρία στη διαχείριση έργων.

#### 4.4.3. Παρακολούθηση της προόδου συμμόρφωσης

Η παρακολούθηση της προόδου συμμόρφωσης μπορεί να περιλαμβάνει διάφορες δραστηριότητες. Για παράδειγμα, την υπενθύμιση στα πολιτικά κόμματα της προθεσμίας υποβολής των αναφορών, τον έλεγχο των υποβληθεισών αναφορών για την ακρίβεια και την αναφορά των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν τα κόμματα. Θα μπορούσαν επίσης να συλλέγονται δεδομένα κατά τη διάρκεια της προεκλογικής εκστρατείας. Τα οφέλη από την παρακολούθηση σε πραγματικό χρόνο είναι, μεταξύ άλλων, η παροχή κινήτρων για καλή συμπεριφορά (οι πολιτικές οντότητες γνωρίζουν ότι παρακολουθούνται και, άρα μπορεί να αποθαρρύνονται από το να δηλώσουν λιγότερες δαπάνες), η παροχή της δυνατότητας στη ρυθμιστική αρχή να εντοπίσει ενδεχομένως ανάρμοστη συμπεριφορά επισημαίνοντας το γεγονός στην πολιτική οντότητα πριν καν τελεστεί η παράβαση, και η καθιέρωση μιας βάσης αναφοράς σε σχέση με την οποία θα αξιολογούνται οι υποβαλλόμενες αναφορές.

Ο τρόπος δομής και υλοποίησης του «πραγματικού χρόνου» παρακολούθησης είναι σημαντικός. Μια προσέγγιση είναι η κάλυψη όλων αυτών των δραστηριοτήτων σε ισότιμη βάση, γεγονός που απαιτεί σημαντικούς πόρους. Το κόστος μπορεί να αντισταθμίσει τα οφέλη. Η πιο ορθή πρακτική θα ήταν να αναληφθεί δραστηριότητα παρακολούθησης με βάση την εκτίμηση των κινδύνων. Μια τέτοια προσέγγιση θα απαιτούσε από τη ρυθμιστική αρχή να αναπτύξει και να εφαρμόσει μια πολιτική αξιολόγησης των κινδύνων, μέσω της οποίας θα εντοπίζει τους τομείς που απαιτούν μεγαλύτερη προσοχή. Αυτές μπορεί να είναι «ουσιαστικές» περιοχές (π.χ. το ενδεχόμενο ελλειπούς δήλωσης συγκεκριμένων δαπανών ή ενδεχόμενων καταχρήσεων κρατικών πόρων) ή η πολιτική μπορεί να προσανατολιστεί προς τα κόμματα που χρειάζονται περισσότερη υποστήριξη. Για παράδειγμα, ορισμένα κόμματα ενδέχεται να αξιολογηθούν ως έχοντα ανάγκη μεγαλύτερη στήριξη και προσοχή εξαιτίας παραγόντων όπως το μέγεθος, η σπουδαιότητα των πόρων τους ή το διάστημα παραμονής βασικών τους στελεχών.

Οι δεξιότητες που απαιτούνται για την παρακολούθηση της συμμόρφωσης περιλαμβάνουν μεταξύ άλλων:

- Δυνατότητα επικοινωνίας με τα πολιτικά κόμματα για την αντιμετώπιση των ερωτημάτων σχετικά με τη συμμόρφωση με τους κανόνες
- Ικανότητα ελέγχου της ακρίβειας των αναφορών και προετοιμασίας τους για δημοσίευση
- Χρηματοοικονομικός έλεγχος.

#### 4.4.4. Επιβολή κυρώσεων

Όταν τα ζητήματα μη συμμόρφωσης εντοπίζονται μέσω του προγράμματος παρακολούθησης του εποπτικού οργάνου και/ή αναφέρονται σε καταγγελίες που κατατίθενται στον οργανισμό, θα πρέπει να αξιολογούνται και, ενδεχομένως, να ερευνώνται. Σε ορισμένες χώρες, το εποπτικό όργανο μπορεί να έχει την εξουσία να διερευνά επισταμένα τα θέματα, ενώ σε άλλες χώρες θα διεξάγει μόνο μια προκαταρκτική εξέταση και στη συνέχεια θα διαβιβάζει τα θέματα σε άλλη υπηρεσία (π.χ. εισαγγελία, διοικητική υπηρεσία ή τις δικαστικές αρχές). Ανάλογα με το νομοθετικό πλαίσιο, το εποπτικό όργανο μπορεί επίσης να έχει την εξουσία να επιβάλλει κυρώσεις σε όσους δεν συμμορφώνονται με το νόμο. Για να φέρει σε πέρας αυτό το καθήκον, το προσωπικό πρέπει να έχει:

- Γνώση της νομοθεσίας
- Κατανόηση των διαδικασιών και των πρακτικών του ρυθμιστικού πλαισίου
- Ικανότητες διεξαγωγής ερευνών, συμπεριλαμβανομένης της δυνατότητας υποβολής αιτήσεων για έγγραφα και διεξαγωγής συνεντεύξεων
- Δυνατότητα ανάλυσης και εφαρμογής του νόμου σε διάφορα πραγματικά περιστατικά
- Ικανότητες συγγραφής εκθέσεων και συμπερασμάτων.

#### 4.4.5. Ανάπτυξη πολιτικών

Οι εργασίες σε θέματα πολιτικής περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, την ανάπτυξη επιχειρησιακών πολιτικών και εσωτερικών διαδικασιών και την επισκόπηση του νομικού

πλαisiού με σκοπό την υποβολή προτάσεων για βελτιώσεις. Περιλαμβάνουν ακόμα την αξιολόγηση στατιστικών στοιχείων για τον προσδιορισμό των τάσεων στη χρηματοδότηση των κομμάτων και των προεκλογικών εκστρατειών. Όσοι εργάζονται σε αυτόν τον τομέα θα χρειαστούν δεξιότητες και εμπειρία σε:

- Ανάλυση δεδομένων
- Προγνωστική ανάλυση
- Κατανόηση του πολιτικο-κοινωνικού πλαισίου
- Δυνατότητα εντοπισμού, συσχετισμού και επικοινωνίας με τους ενδιαφερόμενους.

#### 4.5. Εμπλοκή ενδιαφερομένων

Τα εποπτικά όργανα θα πρέπει να έχουν την αρμοδιότητα, την ικανότητα και την προθυμία να έρθουν σε επαφή με εξωτερικούς ενδιαφερόμενους. Σε αυτούς συγκαταλέγονται τα πολιτικά κόμματα, οι υποψήφιοι και οι οργανισμοί διοργάνωσης εκστρατειών, οι κρατικοί αξιωματούχοι, οι ψηφοφόροι, τα μέσα μαζικής ενημέρωσης και οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Και, η επαφή με τους ενδιαφερομένους πρέπει να είναι ουσιαστική. Για παράδειγμα, οι διαβουλεύσεις σχετικά με μια πολιτική δημοσιοποίησης ή επιβολής πρέπει να ξεκινούν από την αρχή της διαδικασίας και να έχουν συνέχεια.

Ορισμένες χώρες έχουν συστήσει ομάδες εργασίας με συμμετοχή εκπροσώπων των ενδιαφερομένων μερών. Εάν υπάρχει καλή οργάνωση (π.χ. με συμφωνημένους όρους αναφοράς, τακτικές συναντήσεις και προγραμματισμένες ημερήσιες διατάξεις), αυτές οι ομάδες εργασίας μπορούν να αποτελέσουν ένα εξαιρετικό μέσο ανταλλαγής απόψεων και πληροφοριών. Μια ομάδα εργασίας που αποτελείται από εκπροσώπους πολιτικών κομμάτων, για παράδειγμα, μπορεί να παράσχει στο εποπτικό όργανο μια σαφέστερη εικόνα του πρακτικού αντίκτυπου των κανόνων και των διαδικασιών, οι οποίες στη συνέχεια θα μπορούσαν να προσαρμοσθούν στις ανάγκες της ελεγχόμενης κοινότητας, επιτυγχάνοντας παράλληλα τον στόχο της ρύθμισης. Παρομοίως, οι συναντήσεις αυτές αποτελούν μέσο για το εποπτικό όργανο να επικοινωνήσει τις προσδοκίες από το σύστημα, μέσο υπενθύμισης στα συμβαλλόμενα μέρη των επικείμενων προθεσμιών υποβολής ή αντιμετώπισης των ζητημάτων που έχουν ανακύψει.

Οι ομάδες εργασίας με συμμετοχή εκπροσώπων των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών μπορούν επίσης να έχουν οφέλη. Ορισμένες οργανώσεις της ΚτΠ έχουν εμπειρία στην παρακολούθηση της εκλογικής δραστηριότητας και μπορούν να προσφέρουν πολύτιμες πληροφορίες στο εποπτικό όργανο. Το εποπτικό όργανο μπορεί επίσης να χρησιμοποιήσει αυτές τις ομάδες εργασίας για να διαβιβάσει πληροφορίες σχετικά με τη λειτουργία του νόμου και να αναζητήσει άτυπες πληροφορίες σχετικά με τις ασκούμενες πολιτικές και προσέγγιση. Ωστόσο, δεν θα ήταν σκόπιμο να ανταλλάσσονται πληροφορίες σχετικά με τις υπό εξέλιξη υποθέσεις ή να εμπλέκονται οι οργανώσεις της ΚτΠ στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων σχετικά με συγκεκριμένες υποθέσεις.

#### 4.6. Το εποπτικό όργανο ως πρότυπο διαφάνειας

Η καθολική αρχή που διέπει τον έλεγχο της χρηματοδότησης των κομμάτων είναι η διαφάνεια. Τα εποπτικά όργανα χρηματοδότησης των κομμάτων μπορούν να χρησιμεύσουν ως πρότυπα διαφάνειας μέσω της εγκαθίδρυσης μηχανισμών που

προάγουν τη διαφάνεια όσον αφορά στη διεκπεραίωση του ρόλου τους και στη λήψη των αποφάσεων από το εποπτικό όργανο.<sup>6</sup> Ωστόσο, από μια σύντομη επισκόπηση των σχετικών ιστότοπων διαφαίνεται καθαρά ότι πολλές ρυθμιστικές αρχές ελέγχου της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων σε όλο τον κόσμο δεν έχουν ακόμη αυτή τη γνώση.

Το εποπτικό όργανο πρέπει να περιλαμβάνει στον ιστότοπό του τουλάχιστον τα ακόλουθα στοιχεία:

- Πληροφορίες σχετικά με τον ρόλο, τις αρχές και τους στόχους του
- Γραπτή καθοδήγηση σε όσους είναι υποκείμενα του ρυθμιστικού πλαισίου
- Βασικές πολιτικές
- Κατάλογο των ληφθεισών αποφάσεων, συμπεριλαμβανομένου του θέματος, των αποτελεσμάτων και των λόγων λήψης των αποφάσεων αυτών
- Πληροφορίες για τον τρόπο πρόσβασης σε πρόσθετη πληροφόρηση και με ποιον μπορεί να επικοινωνήσει κανείς
- Άμεσα και εύκολα προσβάσιμα οικονομικά δεδομένα των κομμάτων.

## Σημειώσεις

<sup>1</sup>. Πρόγραμμα της Εκλογικής Επιτροπής 2016-17 έως 2020-21, σσ. 5-6.

[www.electoralcommission.org.uk/\\_data/assets/pdf\\_file/0011/205688/electoral-commission-corporate-plan-2016-17-to-2020-21.pdf](http://www.electoralcommission.org.uk/_data/assets/pdf_file/0011/205688/electoral-commission-corporate-plan-2016-17-to-2020-21.pdf), (ημερομηνία προσπέλασης: 20 Αυγούστου 2017).

<sup>2</sup>. Ό.π. στη σελίδα 6.

<sup>3</sup>. [www.elections.ca/content.aspx?section=pol&dir=acp&document=index&lang=e](http://www.elections.ca/content.aspx?section=pol&dir=acp&document=index&lang=e) (ημερομηνία προσπέλασης: 26 Αυγούστου 2017).

<sup>4</sup>. Βλέπε Πολιτική Συμμόρφωσης και Επιβολής του Επιτρόπου Εκλογών του Καναδά, Κεφάλαιο VII, παράγραφος 39 στη διεύθυνση: [www.ccf-ccc.gc.ca/content.asp?section=abo&dir=bul&document=p2&lang=e](http://www.ccf-ccc.gc.ca/content.asp?section=abo&dir=bul&document=p2&lang=e) (ημερομηνία προσπέλασης: 20 Αυγούστου 2017).

<sup>5</sup>. Εκτός από τις εξειδικευμένες δεξιότητες που επισημαίνονται εδώ, ένα επιτυχημένο εποπτικό όργανο θα πρέπει να έχει αναπτύξει ισχυρές στρατηγικές σχεδιασμού και επικοινωνίας.

<sup>6</sup> Οι οργανώσεις της ΚτΠ διαφέρουν ως προς το στόχο, την αποτελεσματικότητά τους και το βαθμό αμεροληψίας τους και το εποπτικό όργανο θα πρέπει να κρίνει ποιες είναι οι πιο αξιόπιστες

## Κεφάλαιο 5. Η χρηματοδότηση πολιτικών κομμάτων και υποψηφίων στην Ελλάδα

*Προκειμένου να εξελιχθεί περαιτέρω η συζήτηση σχετικά με την καταπολέμηση της διαφθοράς και την υποβολή προτάσεων για τη βελτίωση του ρυθμιστικού πλαισίου για τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων στην Ελλάδα, η παρούσα ενότητα εξετάζει το ισχύον νομικό πλαίσιο, ειδικότερα ως προς τις διατάξεις για την ιδιωτική χρηματοδότηση, τη γνωστοποίηση στοιχείων, καθώς και το πλαίσιο εποπτείας και επιβολής. Το συνολικό νομικό και ρυθμιστικό πλαίσιο στην Ελλάδα είναι σχετικά επαρκές. Ειδικά οι πρόσφατες τροποποιήσεις, οι οποίες προβλέπουν αυστηρότερες προϋποθέσεις για τη χορήγηση τραπεζικών δανείων και τη δημοσιοποίηση των οικονομικών στοιχείων των κομμάτων, ενισχύσαν περαιτέρω το θεσμικό πλαίσιο. Ωστόσο, παραμένουν προκλήσεις στην αποτελεσματική εφαρμογή του νόμου για τα πολιτικά κόμματα, και απαιτούνται πρόσθετοι πόροι και αυτονομία για να μπορέσει η εποπτική αρχή να διασφαλίσει την επαρκή συμμόρφωση με τις υπάρχουσες νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις. Οι συστάσεις για τη βελτίωση του ισχύοντος πλαισίου περιλαμβάνουν τη δημιουργία μιας δημόσιας βάσης δεδομένων την επένδυση σε δικτυακές ηλεκτρονικές τεχνολογίες για τη διευκόλυνση της επισκόπησης και του ελέγχου των εκθέσεων σχετικά με τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και υποψηφίων και τέλος, την επιπλέον στήριξη των πολιτικών κομμάτων στην προσπάθειά τους να ενισχύσουν τις δράσεις τους για την εσωτερική ανάπτυξη των ικανοτήτων τους και την ευαισθητοποίηση του κυβερνητικού μηχανισμού αλλά και γενικότερα των πολιτών.*

Η χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων στην Ελλάδα βρέθηκε στο στόχαστρο επικρίσεων μετά τα επανειλημμένα σκάνδαλα διαφθοράς που προέκυψαν αναφορικά με την κατάχρηση της χρηματοδότησης από πολιτικούς και πολιτικά κόμματα (Repousis 2014, Svarrer 2017). Η Ελλάδα έχει καταβάλλει διάφορες προσπάθειες τα τελευταία χρόνια για να βελτιώσει το πλαίσιο ρύθμισης της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων.

Ενώ λοιπόν οι πρόσφατες μεταρρυθμίσεις βελτίωσαν σημαντικά το οικείο θεσμικό πλαίσιο, οι προσπάθειες για την ενίσχυση της ακεραιότητας στη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων πρέπει να ενταχθεί σε μια συνολική εφ' όλης της ύλης προσπάθεια για την ενίσχυση της διαφάνειας γύρω από τους δωρητές και τις παροχές τους, δράσεις συμμόρφωσης και εποπτείας των προεκλογικών εκστρατειών, καθώς και τιμωρίας των παραβατικών συμπεριφορών.

### 5.1. Υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο για την πολιτική χρηματοδότηση στην Ελλάδα

Η ελληνική κυβέρνηση έχει θέσει ως προτεραιότητα την καταπολέμηση της διαφθοράς και με την υποστήριξη των ευρωπαϊκών θεσμών είναι αποφασισμένη να αναλάβει άμεση δράση. Η ΓΕ.Γ.ΚΑ.Δ. έχει την αρμοδιότητα για την εφαρμογή του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, το οποίο αναδεικνύει τομείς πολιτικής όπου υπάρχει η ευκαιρία για την ανάληψη μεταρρυθμίσεων, συμπεριλαμβανομένου του τομέα της χρηματοδότησης πολιτικών κομμάτων και υποψηφίων.

Οι πρόσφατες μεταρρυθμιστικές δράσεις συναρτώνται κυρίως με τις συστάσεις της Ομάδας Κρατών κατά της Διαφθοράς (GRECO). Η GRECO αξιολόγησε το επίπεδο διαφάνειας της χρηματοδότησης πολιτικών κομμάτων στην Ελλάδα κατά τα έτη 2013, 2014 και 2015. Κατόπιν της αξιολόγησης, η Επιτροπή προέβη σε μια σειρά συστάσεων. Στη συνέχεια, το 2014 θεσπίστηκε ο νόμος υπ' αριθμόν 4304/2014 «Έλεγχος των οικονομικών των πολιτικών κομμάτων και των αιρετών αντιπροσώπων Βουλής και Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και άλλες διατάξεις» και τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2015, αποτελεί δε μερική τροποποίηση του Ν. 3023/2002 «Χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων. Έσοδα και δαπάνες, προβολή, δημοσιότητα και έλεγχος των οικονομικών των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων βουλευτών». Ο αναθεωρημένος νόμος είναι σε μεγάλο βαθμό εκτενής καθώς ρυθμίζει πολλούς πιθανούς τομείς αθέμιτου επηρεασμού και αιχμαλωσίας της πολιτικής, παραδείγματος χάρι, θέτοντας όρια στο ποσό των οικονομικών ενισχύσεων από μία πηγή και καθιστώντας πιο αυστηρό το ρυθμιστικό πλαίσιο αναφορικά με τα τραπεζικά δάνεια προς πολιτικά κόμματα.

Επιπλέον, πρόσθετες τροποποιήσεις εισήχθησαν το 2017 με το νόμο 4472/2017, μέρος Δ' «Ζητήματα καταπολέμησης της διαφθοράς και ενίσχυσης της διαφάνειας και του ελέγχου στα οικονομικά των πολιτικών κομμάτων, των αιρετών αντιπροσώπων της βουλής και του ευρωπαϊκού κοινοβουλίου». Πρόσθετα μέτρα όπως η αυστηροποίηση των διατάξεων για τη χορήγηση δανείων αποσκοπούν στο μετριασμό των κινδύνων διαφθοράς σχετικά με τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων. Ο νόμος 4475/2017 εισήγαγε την υποχρέωση των ελεγχόμενων οντοτήτων να δηλώνουν στην Επιτροπή Ελέγχου τον τραπεζικό λογαριασμό που χρησιμοποιούν για τα έσοδα και τα έξοδά τους. Μέχρι πρόσφατα, η υποχρέωση αυτή αφορούσε στις τράπεζες όπου τηρούνταν οι λογαριασμοί αυτοί. Επιπρόσθετα, ο νέος νόμος τροποποίησε τη διάταξη περί τραπεζικών δανείων για να απαγορεύσει τη χρήση μελλοντικής κρατικής χρηματοδότησης ως εγγύησης για τη λήψη δανείων.

Στο σημερινό περιβάλλον, δύο είναι οι θεσμοί που είναι επιφορτισμένοι ως επί το πλείστον με τη διαχείριση και την εποπτεία της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων: το Υπουργείο Εσωτερικών και η Επιτροπή Ελέγχου της Βουλής. Το Υπουργείο Εσωτερικών είναι αρμόδιο για τη χορήγηση κρατικής χρηματοδότησης σε πολιτικά κόμματα ενώ η Επιτροπή Ελέγχου της Βουλής λειτουργεί ως ο κύριος εποπτικός φορέας της πολιτικής χρηματοδότησης.

## **5.2. Προώθηση του υγιούς ανταγωνισμού μέσω της εξισορρόπησης της δημόσιας και ιδιωτικής χρηματοδότησης**

Η παροχή δημόσιας χρηματοδότησης και οι κανόνες της ιδιωτικής χρηματοδότησης χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής για να διασφαλιστεί ότι όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη λειτουργούν επί ίσους όρους. Ενώ η ιδιωτική χρηματοδότηση είναι ένας τρόπος έκφρασης της συμμετοχής στον πολιτικό βίο, εάν δεν ασκείται επαρκής έλεγχος στη χρηματοδότηση των κομμάτων και των προεκλογικών εκστρατειών, ελλοχεύει ο κίνδυνος να νοθευτεί ο υγιής πολιτικός ανταγωνισμός.

### ***5.2.1. Τα ελληνικά πολιτικά κόμματα βασίζονται σε μεγάλο βαθμό στην κρατική χρηματοδότηση, και οι σχετικές διατάξεις της νομοθεσίας είναι σχετικά εμπεριστατωμένες***

Η κρατική χρηματοδότηση συμβάλλει στη διατήρηση του θεσμικού ρόλου των πολιτικών κομμάτων στα δημοκρατικά κράτη δεδομένου ότι απολαμβάνουν την οικονομική στήριξη που έχουν ανάγκη για να διεξάγουν τις καθημερινές τους δραστηριότητες. Επίσης, μειώνει την εξάρτησή τους από την ιδιωτική χρηματοδότηση. Η εν λόγω εξάρτηση διαφέρει από χώρα σε χώρα (Πίνακας 5.1). Αυτή η κρατική στήριξη ενισχύει την ικανότητα των πολιτικών κομμάτων να ανταγωνίζονται επί ίσους όρους.

**Πίνακας 5.1. Το ισοζύγιο μεταξύ κρατικής και ιδιωτικής χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων σε επιλεγμένες χώρες του ΟΟΣΑ**

Χώρα	Χρηματοδότηση = % επί των εσόδων του κόμματος	
	κρατική χρηματοδότηση %	ιδιωτική %
Βέλγιο	85%	15%
Δανία	75%	25%
Φινλανδία	75%	25%
Ελλάδα	Το 2009, 90% (για το ΠΑΣΟΚ και τη Ν.Δ.)	10%
Ουγγαρία	60%	40%
Ισλανδία	75%	25%
Ιταλία	82%	18%
Ολλανδία	35%	65%
Νορβηγία	67.4%	32.6%
Πολωνία	54-90%	10-46%
Πορτογαλία	80%	20%
Σλοβακική Δημοκρατία	87.5%	12.5%
Ισπανία	87.5%	12.5%
Σουηδία	75%	25%
Τουρκία	90%	10%
Ηνωμένο Βασίλειο	35%	65%
Ισπανία	87.5%	12.5%
Σουηδία	75%	25%

*Πηγή:* Από την Επιτροπή GRECO (χωρίς ημερομηνία), Τρίτος Γύρος Αξιολόγησης (ξεκίνησε το 2007 και συνεχίστηκε μέχρι τον Ιούνιο του 2015): «Εκθέσεις Αξιολόγησης και Συμμόρφωσης», Συμβούλιο της Ευρώπης, [www.coe.int/en/web/greco/evaluations/round-3](http://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/round-3) (ημερομηνία πρόσβασης: 29 Ιανουαρίου 2018).

Στην Ελλάδα, οι διατάξεις για την κρατική χρηματοδότηση είναι εμπειριστατωμένες. Η τακτική κρατική χρηματοδότηση, που ανέρχεται σε ποσοστό 0,5% επί των κρατικών εσόδων του προηγούμενου οικονομικού έτους, χορηγείται σε πολιτικά κόμματα και συνασπισμούς που εκπροσωπούνται στη Βουλή των Ελλήνων ή στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καθώς και όσα δεν έχουν αιρετούς αντιπροσώπους αλλά έχουν συγκεντρώσει αριθμό ψήφων, τουλάχιστον, ίσο με το 1,5% του συνόλου των έγκυρων ψηφοδελτίων της Επικράτειας στις τελευταίες εκλογές. Η άμεση κρατική χρηματοδότηση αποσκοπεί στην κάλυψη των λειτουργικών δαπανών των πολιτικών κομμάτων ή των συνασπισμών. Στο άρθρο 3 του Ν. 3023/2002 όπως έχει τροποποιηθεί από τον Ν. 4304/2014 και τον Ν.4472/2017, αναφέρεται ότι i) ποσοστό 80% καταβάλλεται στα κόμματα και τους συνασπισμούς που εκπροσωπούνται στη Βουλή αναλογικά με τον αριθμό ψήφων που έχουν συγκεντρώσει με βάση την αναλογικότητα, ii) ποσοστό 10% καταβάλλεται στα κόμματα και τους συνασπισμούς που εκπροσωπούνται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και iii) ποσοστό 10% καταβάλλεται στα κόμματα και τους συνασπισμούς που είχαν καταρτίσει πλήρεις συνδυασμούς, τουλάχιστον, στο 70% των εκλογικών περιφερειών της χώρας και έχουν λάβει ποσοστό ίσο με το 1,5% του συνόλου των έγκυρων ψηφοδελτίων της Επικράτειας.

Εκτός από την τακτική χρηματοδότηση, στην Ελλάδα υπάρχουν διάφορες μορφές έμμεσης κρατικής χρηματοδότησης σε σχέση με τις προεκλογικές εκστρατείες, όπως μεταξύ άλλων ο δωρεάν χρόνος μετάδοσης σε κρατικούς και ιδιωτικούς ραδιοφωνικούς και τηλεοπτικούς σταθμούς για τα πολιτικά κόμματα.

Ο νόμος δίνει μεγάλη σημασία στην κρατική χρηματοδότηση των κυριότερων πολιτικών κομμάτων και των προεκλογικών εκστρατειών τους. Τα κριτήρια και οι μηχανισμοί



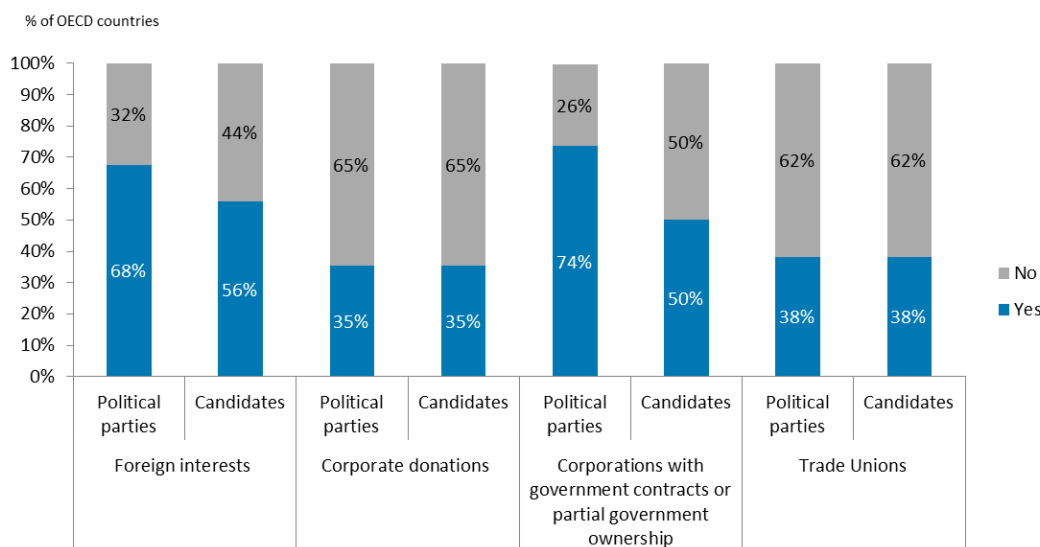
κατανομής της κρατικής χρηματοδότησης στην Ελλάδα είναι αρκετά προηγμένοι. Δεδομένου του σχετικά υψηλού βαθμού εξάρτησης των πολιτικών κομμάτων από την κρατική χρηματοδότηση, η διασφάλιση της διαφάνειας και του αποτελεσματικού ελέγχου της διαχείρισης της κρατικής χρηματοδότησης είναι ζωτικής σημασίας για τη διατήρηση της ακεραιότητας στη χρηματοδότηση των ελληνικών πολιτικών κομμάτων (το επίπεδο διαφάνειας και εποπτείας θα εξεταστεί σε επόμενες ενότητες της παρούσας έκθεσης).

### 5.2.2. Η Ελλάδα απαγορεύει μια σειρά πηγών ιδιωτικής χρηματοδότησης και θέτει ανώτατο όριο για τις δωρεές

Η ιδιωτική χρηματοδότηση είναι ένα εργαλείο στήριξης ενός πολιτικού κόμματος ή υποψηφίου από την κοινωνία εν γένει, και αναγνωρίζεται ευρέως ως ένα θεμελιώδες δικαίωμα των πολιτών. Εντούτοις, εάν δεν υπάρχει ένα επαρκές ρυθμιστικό πλαίσιο για την ιδιωτική χρηματοδότηση, μπορεί εύκολα να γίνει αντικείμενο εκμετάλλευσης από ιδιωτικά συμφέροντα. Ως εκ τούτου, οι χώρες του ΟΟΣΑ ασκούν ολοένα και μεγαλύτερο έλεγχο στην ιδιωτική χρηματοδότηση ώστε να διασφαλίσουν ανταγωνισμό επί ίσοις όροις ανάμεσα στα πολιτικά κόμματα και στους υποψηφίους.

Η ίδια η ρύθμιση της ιδιωτικής χρηματοδότησης υπονοεί την έννοια της απαγόρευσης ή του περιορισμού των πόρων ή των ποσών που προσφέρονται ως χρηματοδότηση. Οι πηγές που θεωρούνται ακατάλληλες και άρα απαγορεύονται περιλαμβάνουν τη χρηματοδότηση από αλλοδαπά φυσικά και νομικά πρόσωπα, τη χρηματοδότηση από κρατικούς οργανισμούς όπως είναι οι κρατικές επιχειρήσεις, από εταιρείες ή από συνδικάτα (Γράφημα 5.1).

**Γράφημα 5.1. Μορφές απαγορευμένων ιδιωτικών χρηματοδοτήσεων σε χώρες του ΟΟΣΑ**



Πηγή: Από την IDEA (χωρίς ημερομηνία), *Political Finance Database (Βάση Δεδομένων Χρηματοδότησης Πολιτικών Κομμάτων)*, [www.idea.int/data-tools/data/political-finance-database](http://www.idea.int/data-tools/data/political-finance-database).

Στην Ελλάδα, τα πολιτικά κόμματα μπορούν να λάβουν ιδιωτική χρηματοδότηση. Ενώ, κατά τα φαινόμενα, η εξάρτηση των βασικών πολιτικών κομμάτων από την κρατική χρηματοδότηση περιορίζει τον ρόλο των λοιπών πηγών εσόδων, στην Ελλάδα ισχύει και μια σειρά περιορισμών στην ιδιωτική χρηματοδότηση όπως συμβαίνει και σε πολλές

άλλα κράτη-μέλη του ΟΟΣΑ. Το άρθρο 7 του Ν.3023/2002 όπως τροποποιήθηκε από τους νόμους 4304/2014, 4472/2017 και 4475/2017 αναφέρει ότι απαγορεύεται η χρηματοδότηση από φυσικά ή νομικά πρόσωπα που δεν έχουν την ελληνική ιθαγένεια ή δεν έχουν έδρα στην ελληνική επικράτεια, από τα νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου, τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης κάθε βαθμού, τους ιδιοκτήτες μέσων μαζικής ενημέρωσης και τους εκδότες. Με άλλα λόγια, μόνο φυσικά πρόσωπα μπορούν να κάνουν δωρεές και οι εταιρικές δωρεές απαγορεύονται.

Πολλές χώρες επίσης ορίζουν ανώτερο όριο για δωρεές από φυσικά και νομικά πρόσωπα σε πολιτικά κόμματα. Τα όρια αυτά είναι σημαντικά για να προσδιοριστεί ο χώρος για την εκδήλωση φαινομένων αιχμαλωσίας των πολιτικών, αλλά είναι δύσκολο να βρεθεί το ακριβές σημείο ισορροπίας (Πίνακας 5.2). Στην Ελλάδα, οι εισφορές από έναν μεμονωμένο δωρητή σ' ένα πολιτικό κόμμα δεν μπορούν να υπερβαίνουν τα 20.000 ευρώ σε ετήσια βάση ενώ για τους υποψηφίους δεν μπορεί να υπερβαίνουν τα 5.000 ευρώ σύμφωνα με το Ν. 3023/2002 όπως τροποποιήθηκε από το Ν. 4304/2014. Αυτά τα όρια, βοηθούν στη ρύθμιση του πλαισίου για την πολιτική χρηματοδότηση στην Ελλάδα.

**Πίνακας 5.2. Maximum donation ceilings for individuals in selected OECD countries**

	Πολιτικό κόμμα	Υποψήφιοι
Αυστρία	Χωρίς όριο	Χωρίς όριο
Βέλγιο	500 ευρώ	Δ/Ι
Καναδάς	1.200 δολ. Καναδά ανά κόμμα	1.200 δολ. Καναδά
Χιλή	Χωρίς όριο	80.000 δολ. ΗΠΑ
Δανία	Χωρίς όριο	Χωρίς όριο
Φινλανδία	30.000 ευρώ	5.000 ευρώ
Γαλλία	7.500 ευρώ	4.600 ευρώ
Γερμανία	Χωρίς όριο	Χωρίς όριο
Ελλάδα	20.000 ευρώ	5.000 ευρώ
Ουγγαρία	Χωρίς όριο	Χωρίς όριο
Ισλανδία	2.720 ευρώ	2.720 ευρώ
Ιρλανδία	2.500 ευρώ	1.000 ευρώ
Κορέα	Χωρίς όριο	20.000/10.000/5.000 δολ. ΗΠΑ
Ολλανδία	Χωρίς όριο	Χωρίς όριο
Νορβηγία	Χωρίς όριο	Χωρίς όριο
Ισπανία	10.000 ευρώ	6.000 ευρώ
Σουηδία	Χωρίς όριο	Χωρίς όριο
Ηνωμένο Βασίλειο	Χωρίς όριο	Χωρίς όριο
Ηνωμένες Πολιτείες	33.400 δολ. ΗΠΑ	2.700 δολ. ΗΠΑ

Πηγή: Για Χιλή, Κορέα: OECD (2016), *Financing Democracy: Funding of Political Parties and Election Campaigns and the Risk of Policy Capture*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264249455-en>. Για Αυστρία, Βέλγιο, Γαλλία, Γερμανία, Δανία, Ηνωμένο Βασίλειο, Ιρλανδία, Ισλανδία, Ισπανία, Νορβηγία, Ολλανδία, Ουγγαρία, Πολωνία, Πορτογαλία, Σουηδία και Φινλανδία: GRECO (χωρίς ημερομηνία), «Εκθέσεις Τρίτης Αξιολόγησης για τη Διαφάνεια στις Χρηματοδοτήσεις Πολιτικών Κομμάτων», Συμβούλιο της Ευρώπης, [www.coe.int/en/web/greco/evaluations/round-3](http://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/round-3) (ημερομηνία πρόσβασης στις 29 Ιανουαρίου 2018) and IDEA Political Finance Database (n.d.), [www.idea.int/data-tools/data/political-finance-database](http://www.idea.int/data-tools/data/political-finance-database) (πρόσβαση στις 12 Σεπτεμβρίου 2017).

### 5.2.3. Ενώ γίνονται προσπάθειες για να ρυθμιστούν οι ανώνυμες δωρεές, η χρήση των ανώνυμων κουπονιών φαίνεται να απαιτεί αυστηρή εποπτεία

Μια από τις κυριότερες πηγές ανησυχίας είναι οι ανώνυμες οικονομικές ενισχύσεις. Σε 16 χώρες του ΟΟΣΑ απαγορεύονται όλες οι ανώνυμες οικονομικές ενισχύσεις προς τα

πολιτικά κόμματα και σε 15 χώρες απαγορεύονται οι ανώνυμες οικονομικές ενισχύσεις προς τα πολιτικά κόμματα όταν αυτές υπερβαίνουν ορισμένα θεσμοθετημένα όρια (Γράφημα 5.2). Για παράδειγμα, στην Εσθονία, δεν επιτρέπεται να δέχονται τα πολιτικά κόμματα κεκαλυμμένες ή ανώνυμες οικονομικές ενισχύσεις ή οικονομικές ενισχύσεις προερχόμενες από νομικά πρόσωπα. Εφόσον είναι δυνατό, τα πολιτικά κόμματα πρέπει να επιστρέφουν στον χρηματοδότη τις ανώνυμες οικονομικές ενισχύσεις ή τις οικονομικές ενισχύσεις από νομικά πρόσωπα. Σε αντίθετη περίπτωση, θα πρέπει, εντός δέκα ημερών, να μεταφέρουν το ποσό της ενίσχυσης στον κρατικό προϋπολογισμό ώστε να προστεθεί στους πόρους που θα διατεθούν στα πολιτικά κόμματα το επόμενο οικονομικό έτος.

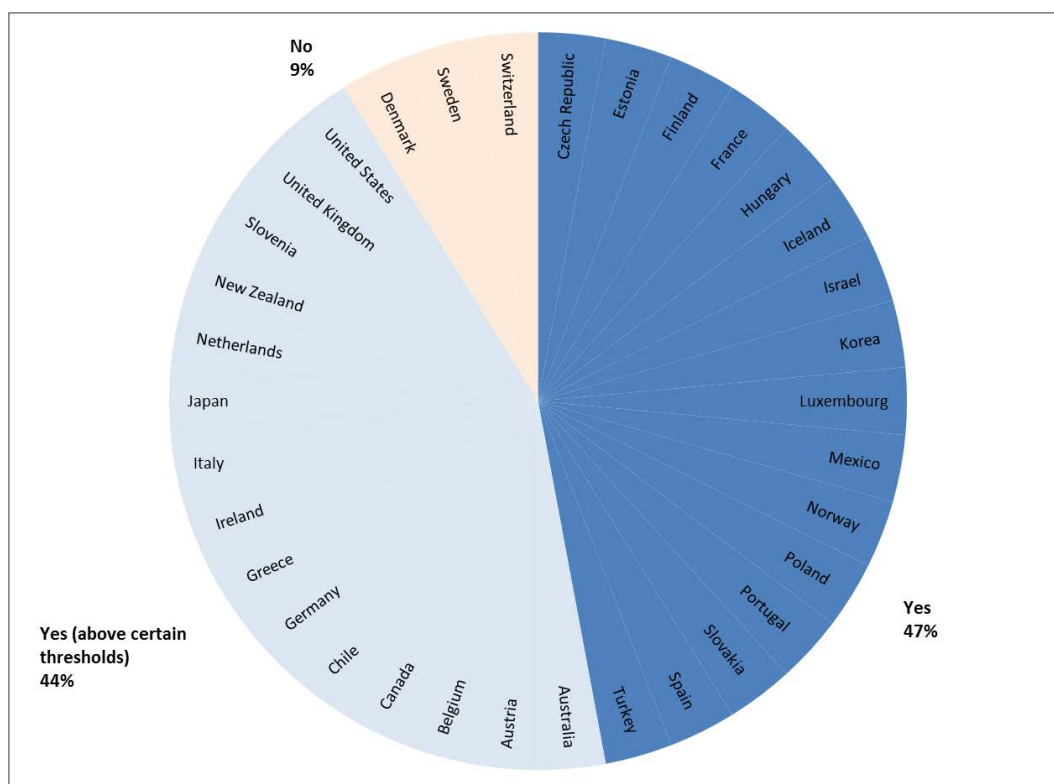
Στην Ελλάδα, η ιδιωτική χρηματοδότηση πρέπει να διενεργείται μέσω τραπεζικού λογαριασμού ή με τη χρήση άλλων μεθόδων εφόσον επιτρέπει την ταυτοποίηση του φυσικού ή νομικού προσώπου που προσέφερε το ποσό. Επιπρόσθετα, ο Ν. 4472/2017 κατήργησε τη διάταξη του Ν. 3023/2002, όπως τροποποιήθηκε από τον Ν. 4304/2014, που επέτρεπε στα πολιτικά κόμματα να διοργανώνουν εξορμήσεις με σκοπό την οικονομική τους ενίσχυση εφόσον τα κεφάλαια που θα συγκέντρωναν δεν θα υπερβαίνουν το ποσό των 150.000 ευρώ κατ' έτος. Η εν λόγω διάταξη άφηνε περιθώρια διαφορετικής ερμηνείας και θα μπορούσε να επιτρέψει στα πολιτικά κόμματα να παρακάμψουν τον κανονισμό των ανώνυμων οικονομικών ενισχύσεων και των απαιτήσεων όπως είναι η υποχρεωτική διακίνηση του προσφερόμενου ποσού μέσω τραπεζικού λογαριασμού, η ταυτοποίηση των χρηματοδοτών και τα ανώτατα όρια μιας οικονομικής ενίσχυσης. Οι τελευταίες αλλαγές του νομοθετικού πλαισίου αντιμετωπίζουν το νομικό αυτό πρόβλημα και καταργούν αυτή την εξαίρεση που επέτρεπε τις οικονομικές εξορμήσεις από τα πολιτικά κόμματα.

Τη στιγμή που γίνονται προσπάθειες για την αντιμετώπιση των κινδύνων που συνδέονται με τις ανώνυμες δωρεές, τα κουπόνια χρησιμοποιούνται ευρέως για την οικονομική ενίσχυση των πολιτικών κομμάτων. Σύμφωνα με τις προϋφιστάμενες διατάξεις, όλα τα κουπόνια πρέπει να είναι αριθμημένα και θεωρημένα από την Επιτροπή Ελέγχου ώστε να αποτρέπεται το ενδεχόμενο ανεξέλεγκτης διακίνησης οικονομικών ενισχύσεων προς τα πολιτικά κόμματα. Εξάλλου, για την αγορά των εν λόγω κουπονιών είναι υποχρεωτική η αναγραφή του ονοματεπωνύμου και του αριθμού φορολογικού μητρώου ή του δελτίου της αστυνομικής ταυτότητας του χρηματοδότη.

Σχετικά, οι ελληνικές αρχές επισημαίνουν ότι τα κουπόνια αποτελούσαν πάντα έναν από τους πιο συνηθισμένους τρόπους οικονομικής ενίσχυσης των πολιτικών κομμάτων για τους Έλληνες πολίτες, και η έγκριση ανώνυμων οικονομικών ενισχύσεων μικρής αξίας θα προήγαγε την αυθόρμητη στήριξη των πολιτικών κομμάτων από τους πολίτες και θα ενίσχυε τους συναισθηματικούς δεσμούς με αυτά. Στο πλαίσιο αυτό, ο Ν.4509/2017 τροποποίησε τη σχετική διάταξη και επέτρεψε τις ανώνυμες δωρεές μέσω κουπονιών μέχρι του ποσού των 15 ευρώ. Για την αγορά κουπονιών με αξία κάτω από 15 ευρώ δεν απαιτούνται τα στοιχεία του δωρητή. Ο νόμος επίσης προβλέπει ότι ο μέγιστος αριθμός κουπονιών με αξία κάτω από 15 ευρώ, τα οποία αριθμούνται και πιστοποιούνται από την Επιτροπή Ελέγχου, δεν θα υπερβαίνει το 4% της ετήσιας κρατικής χρηματοδότησης που έλαβε κάθε πολιτικό κόμμα κατά το προηγούμενο έτος. Το ακριβές ποσό μέχρι του οποίου μπορεί κάθε πολιτικό κόμμα να εκδώσει κουπόνια, θα ορίζεται ανά έτος με σχετική απόφαση του Προέδρου της Επιτροπής Ελέγχου, η οποία θα εκδίδεται εντός του πρώτου δεκαημέρου κάθε έτους. Οι ανώνυμες οικονομικές ενισχύσεις, όταν η αξία τους δεν υπερβαίνει συγκεκριμένα όρια, δεν είναι κάτι ασυνήθιστο και παρόμοιες ρυθμίσεις υπάρχουν σε χώρες όπως η Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο (Γράφημα 5.2 and Πίνακας 5.3). Εντούτοις, είναι σημαντικό να διασφαλιστεί ότι η Επιτροπή Ελέγχου θα

έχει τον έλεγχο των κουπονιών που είναι θεωρημένα αλλά αδιάθετα, και να της επιστρέφονται τα αδιάθετα κουπόνια ώστε να αποφεύγεται το ενδεχόμενο μη σύννομης διοχέτευσης ανώνυμων οικονομικών ενισχύσεων προς τα πολιτικά κόμματα. Επίσης, εξίσου σημαντικός παράγοντας είναι η κοινοποίηση του αριθμού των οικονομικών ενισχύσεων που λαμβάνουν τα πολιτικά κόμματα μέσω της πώλησης ανώνυμων κουπονιών ώστε να υπολογίζεται η αναλογία τους προς το σύνολο της ιδιωτικής χρηματοδότησης. Τα εν λόγω στοιχεία θα μπορούσαν να διευκολύνουν την αξιολόγηση της προστιθέμενης αξίας της πρόσφατης μεταρρύθμισης που εισήχθη με το Ν.4509/2017 καθώς και τον μελλοντικό διάλογο γύρω από το θέμα των ανώνυμων κουπονιών στην Ελλάδα.

**Γράφημα 5.2. Απαγόρευση των ανώνυμων οικονομικών ενισχύσεων προς πολιτικά κόμματα σε χώρες του ΟΟΣΑ**



*Σημείωση:* Τα στατιστικά στοιχεία για το Ισραήλ παρέχονται από τις οικείες ισραηλινές αρχές οι οποίες έχουν την ευθύνη για αυτά. Η χρήση των εν λόγω στοιχείων από τον ΟΟΣΑ διατίθεται με την επιφύλαξη του καθεστώτος των Υψιπέδων του Γκολάν, της Ανατολικής Ιερουσαλήμ και των περιοχών εποικισμού του Ισραήλ στη Δυτική Όχθη και σύμφωνα με τους όρους του διεθνούς δικαίου.

*Πηγή:* Από την IDEA (χωρίς ημερομηνία), *Political Finance Database (Βάση Δεδομένων Χρηματοδότησης Πολιτικών Κομμάτων)*, [www.idea.int/data-tools/data/political-finance-database](http://www.idea.int/data-tools/data/political-finance-database).

Πίνακας 5.3. Όρια για ανώνυμες δωρεές

	Όρια για ανώνυμες δωρεές	Σημειώσεις
Αυστρία	1.000 ευρώ	
Βέλγιο	125 ευρώ	
Δανία	Χωρίς όριο	Έχει συζητηθεί η εφαρμογή μεταρρυθμίσεων αλλά δεν υπάρχει ακόμα πολιτική συμφωνία ως προς αυτές (GRECO, 2016)
Γερμανία	Μικρής αξίας δωρεές που συνήθως δίνονται στο πλαίσιο των συνηθισμένων δράσεων για την άντληση χρηματοδότησης	Οι ανώνυμες δωρεές απαγορεύονται κατ' αρχήν, εκτός από μικρής ήξης δωρεές που δίνονται στο πλαίσιο των συνηθισμένων δράσεων για την άντληση χρηματοδότησης, όπως οι δημόσιες καμπάνιες (GRECO, 2011)
Ιρλανδία	100 ευρώ	Μειώθηκε από 126.97 ευρώ σε 100 ευρώ in 2013 (GRECO, 2013)
Ολλανδία	1.000 ευρώ	Το όριο καθιερώθηκε το 2013 στο πλαίσιο του Νόμου για τη Χρηματοδότηση των Πολιτικών Κομμάτων (GRECO, 2013)
Σουηδία	Χωρίς όριο	Τα πολιτικά κόμματα που λαμβάνουν ανώνυμες δωρεές δεν δικαιούνται κρατική χρηματοδότηση (IDEA, 2014; GRECO, 2016)
Ελβετία	No limit	Η ρύθμιση των ανώνυμων δωρεών είναι υπό συζήτηση στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας που έχει αναληφθεί σε ομοσπονδιακό επίπεδο με τον τίτλο "για μεγαλύτερη διαφάνεια στην πολιτική χρηματοδότηση (πρωτοβουλία για τη διαφάνεια)" (GRECO, 2017)
Ηνωμένο Βασίλειο	GBP 500	

Πηγή: [www.coe.int/en/web/greco/evaluations/round-3](http://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/round-3).

#### 5.2.4. Η θέσπιση αυστηρών όρων για τα τραπεζικά δάνεια σηματοδοτεί μία πολύ σημαντική εξέλιξη

Άλλοι τομείς που εγκυμονούν κινδύνους είναι τα δάνεια που χορηγούνται σε πολιτικά κόμματα/υποψηφίους. Τα δάνεια αυτά μπορεί να είναι κεκαλυμμένη ιδιωτική χρηματοδότηση. Κάθε χώρα έχει θεσπίσει το δικό της μοντέλο βάσει του οποίου ρυθμίζεται η εν λόγω πηγή χρηματοδότησης. Στην Ισπανία, για παράδειγμα, το υψηλό χρέος των πολιτικών κομμάτων αναγνωρίστηκε από τον Τρίτο Γύρο Αξιολόγησης της GRECO ως μια πρόκληση προς την ανεξαρτησία των πολιτικών κομμάτων σε σχέση με τα πιστωτικά ιδρύματα. Το Ελεγκτικό Συνέδριο της Ισπανίας –που αποτελεί έναν βασικό φορέα ελέγχου της χρηματοδότησης των κομμάτων, χωρίς όμως τη δυνατότητα επιβολής δεσμευτικών συστάσεων– είχε ήδη επισημάνει τον κίνδυνο αυτόν στα πολιτικά κόμματα καθώς είχε διαπιστώσει πολλές παρατυπίες στη διαχείριση των δανείων που είχαν χορηγηθεί στα πολιτικά κόμματα. Στην Τουρκία, από την άλλη, απαγορεύεται ξεκάθαρα στα πολιτικά κόμματα να δανείζονται χρήματα. Στην Ιταλία, ενώ η λήψη δανείων δεν απαγορεύεται, όλοι οι υποψήφιοι στο εθνικό κοινοβούλιο και τα περιφερειακά συμβούλια πρέπει να καταγράφουν τα χρέη που δημιουργήθηκαν κατά την προεκλογική εκστρατεία στην έκθεση απολογισμού και στην κατάσταση εκλογικών δαπανών που πρέπει να υποβάλουν στο Συμβούλιο των Ελεγκτών. Επίσης, η Επιτροπή για την Ποπτεία της Χρηματοδότησης των Πολιτικών Κομμάτων της Εσθονίας εξετάζει τις

οικονομικές εκθέσεις των πολιτικών κομμάτων και δημοσιοποιεί γραπτώς μια λεπτομερή ανάλυση της οικονομικής ευρωστίας των κομμάτων δίνοντας έμφαση στα κόμματα που έχουν σημαντικά χρέη και μπορεί να στερούνται οικονομικούς πόρους.

Στην Ελλάδα, τα τραπεζικά δάνεια αποτελούν την κύρια πηγή εσόδων για πολλά μεγάλα πολιτικά κόμματα. Πριν από το 2012, το ελληνικό πολιτικό σκηνικό ήταν σχετικά σταθερό με την κυριαρχία δύο μεγάλων πολιτικών κομμάτων. Σύμφωνα με την έκθεση μιας οργάνωσης της κοινωνίας των πολιτών, υπό την εν λόγω σταθερή συνθήκη, ένα μέσο ποσοστό 70-80% της συνολικής κρατικής χρηματοδότησης διατίθετο συστηματικά σε αυτά τα πολιτικά κόμματα. Το γεγονός αυτό διευκόλυνε τα πολιτικά κόμματα να δανείζονται από τις τράπεζες έχοντας ως εγγύηση τη μελλοντική κρατική χρηματοδότηση. Για παράδειγμα, στα ελληνικά πολιτικά κόμματα δανείστηκαν 54 εκατομμύρια ευρώ το 2011 και 48 εκατομμύρια ευρώ το 2010 (Svarrer, 2017). Ωστόσο, με τη μεγάλη μετατόπιση της πολιτικής ισχύος το 2012, τα δύο μεγαλύτερα πολιτικά κόμματα έχασαν σημαντικά εκλογικά ποσοστά και συνακόλουθα έχασαν και μεγάλο μέρος της κρατικής χρηματοδότησης. Συνεπώς, κάποια πολιτικά κόμματα αδυνατούν να εξοφλήσουν τα δάνεια και χρωστούν μεγάλα χρηματικά ποσά.

Για να ανταπεξέλθει σε αυτήν την κατάσταση και να ελέγχει τον υπερβολικό δανεισμό των πολιτικών κομμάτων βάζοντας ως εγγύηση την κρατική χρηματοδότηση, έγινε τροποποίηση του νόμου του 2014 και έκτοτε απαγορεύεται στα πολιτικά κόμματα να δανείζονται από τις τράπεζες με εγγύηση κρατική χρηματοδότηση που δεν αφορά στο τρέχον οικονομικό έτος. Επιπλέον, ο Ν.4475/2017 θέσπισε περαιτέρω προϋποθέσεις για τη λήψη δανείων. Οι δικαιούχοι κρατικής χρηματοδότησης απαγορεύεται να χρησιμοποιήσουν ως εγγύηση για τη λήψη δανείου ποσό πάνω από το 50% της κρατικής χρηματοδότησης του οικονομικού έτους αναφοράς. Βάσει αυτής της τροποποίησης, τα πολιτικά κόμματα υποχρεούνται να ενημερώνουν γραπτώς την Επιτροπή Ελέγχου και την Τράπεζα της Ελλάδος σχετικά με κάθε νέα δανειακή σύμβαση ή την όποια τροποποίηση σε υπάρχουσα δανειακή σύμβαση, το αργότερο 10 ημέρες μετά την υπογραφή της εν λόγω σύμβασης. Η μη τήρηση της παρούσας προϋπόθεσης συνεπάγεται τη μερική ή συνολική απώλεια της κρατικής χρηματοδότησης. Η Επιτροπή Ελέγχου οφείλει, εντός 15 ημερών, να δημοσιεύει στον ιστότοπό της τη γραπτή ανακοίνωση που θα έχει λάβει από το πολιτικό κόμμα.

Εκτός από τις εν λόγω διατάξεις, ο Ν.4472/2017 κατέστησε ακόμα πιο δύσκολη τη μεταβίβαση της κρατικής χρηματοδότησης και μείωσε περαιτέρω τα κίνητρα για τα πολιτικά κόμματα να χρησιμοποιούν τη μελλοντική κρατική χρηματοδότηση ως εγγύηση. Ενώ η προηγούμενη διάταξη προέβλεπε ότι το 40% της συνολικής κρατικής χρηματοδότησης που εισπράττει κάθε πολιτικό κόμμα είναι ακατάσχετη και δεν επιτρέπεται η μεταβίβασή του, η τελευταία τροποποίηση μείωσε το ποσοστό αυτό στο 10%, οπότε θεωρητικά, το 90% της κρατικής χρηματοδότησης που εισπράττει ένα πολιτικό κόμμα να είναι δυνατό να μεταβιβαστεί για την εξόφληση των χρεών.

Αυτές οι πρόσφατες τροποποιήσεις θα μπορούσαν να ενισχύσουν τον έλεγχο των τραπεζικών δανείων που έχουν λάβει τα πολιτικά κόμματα. Η Επιτροπή Ελέγχου αναμένεται να διασφαλίσει την ορθή εφαρμογή των διατάξεων αυτών στην πράξη, δεδομένου ότι μολονότι οι διατάξεις αυτές είναι κατάλληλες για να ρυθμίσουν την υπερβολική εξάρτηση των πολιτικών κομμάτων από τον τραπεζικό δανεισμό, τα πάντα εξαρτώνται από την πρακτική εφαρμογή.

Η Επιτροπή Εκλογών του Η.Β. για παράδειγμα, προκειμένου να βοηθήσει τα πολιτικά κόμματα να συμμορφωθούν με τις διατάξεις που αφορούν στη λήψη τραπεζικών δανείων, δημοσίευσε ένα λεπτομερές εγχειρίδιο με τον τίτλο “Συνολική θεώρηση των ρυθμίσεων

για τα δάνεια στα πολιτικά κόμματα”<sup>1</sup>. Το εγχειρίδιο παρουσιάζει τα διαφορετικά είδη δανείων που μπορούν να λάβουν τα πολιτικά κόμματα, πληροφορίες για τους δανειστές και τις απαιτήσεις αναφορών, και περιλαμβάνει παραπομπές σε σχετικά έγγραφα και φόρμες. Η Επιτροπή Ελέγχου θα μπορούσε να αναπτύξει παρόμοιες οδηγίες για να προωθήσει την αποτελεσματική συμμόρφωση των πολιτικών κομμάτων με τις πρόσφατες τροποποιήσεις του θεσμικού πλαισίου σχετικά με τα τραπεζικά δάνεια.

### ***5.2.5. Η Ελλάδα θα μπορούσε να εξετάσει το ενδεχόμενο εισαγωγής μιας ρύθμισης για τους τρίτους συμμετέχοντες στην προεκλογική εκστρατεία***

Η αποτελεσματική επιβολή περιορισμών στις δαπάνες τρίτων αναδύεται ως ένα νέο ζητούμενο στα όρια των δαπανών. Σε αντίθετη περίπτωση, τα όρια θα ξεπεραστούν με την εκ νέου διοχέτευση των εκλογικών δαπανών σε δήθεν ανεξάρτητες επιτροπές και ομάδες συμφερόντων. Οι τρίτοι συμμετέχοντες στην προεκλογική εκστρατεία είναι μεταξύ άλλων φιλανθρωπικά σωματεία, θρησκευτικές οργανώσεις, ιδιώτες ή εταιρείες που συμμετέχουν στις προεκλογικές περιόδους χωρίς όμως να εκπροσωπούν πολιτικά κόμματα ή υποψηφίους. Όταν μπορεί να εξαχθεί το λογικό συμπέρασμα, ότι οι δαπάνες για ορισμένες δραστηριότητες μιας προεκλογικής εκστρατείας αποσκοπούν στον επηρεασμό των ψηφοφόρων ώστε να ψηφίσουν υπέρ ή κατά ενός πολιτικού κόμματος ή μιας κατηγορίας υποψηφίων, θα πρέπει να εφαρμόζονται συγκεκριμένοι κανόνες.

Στην Ελλάδα αυτή τη στιγμή δεν υπάρχει νομικό πλαίσιο για τη ρύθμιση των δραστηριοτήτων των τρίτων που συμμετέχουν στις προεκλογικές εκστρατείες. Δεδομένου ότι συζητείται έντονα στην Ευρώπη η ρύθμιση του φαινομένου αυτού, η Ελλάδα θα μπορούσε να εξετάσει το ενδεχόμενο θέσπισης σχετικών διατάξεων. Στο Ηνωμένο Βασίλειο, η Εκλογική Επιτροπή υποχρεώνει τους ιδιώτες ή τους οργανισμούς που δαπανούν ή σκοπεύουν να δαπανήσουν ποσά άνω των 20.000 στερλινών Αγγλίας στην Αγγλία ή 10.000 στερλίνες (έκαστος) στη Σκωτία, την Ουαλία ή τη Βόρεια Ιρλανδία σε ελεγχόμενες ενέργειες σχετικές με προεκλογικές εκστρατείες στη διάρκεια της ελεγχόμενης περιόδου για να εγγραφούν ως τρίτοι συμμετέχοντες σε προεκλογικές εκστρατείες. Εάν εγγραφούν στην Εκλογική Επιτροπή, απολαμβάνουν υψηλότερο όριο δαπανών. Τα όρια δαπανών εξαρτώνται από την προεκλογική εκστρατεία στην οποία συμμετέχουν, και μόλις εγγραφούν υπάρχουν κανόνες, που πρέπει να ακολουθήσουν σχετικά με τις δωρεές, τις δαπάνες και τις υποχρεώσεις αναφοράς. Για τις γενικές εκλογές του 2015, το όριο δαπανών για κάθε εκλογική περιφέρεια ορίστηκε στις 9.750 στερλίνες. Στον ιστότοπο της Εκλογικής Επιτροπής του Ηνωμένου Βασιλείου κοινοποιείται το μητρώο των τρίτων συμμετεχόντων σε προεκλογική εκστρατεία. Για παράδειγμα, την 1η Απριλίου 2017, υπήρχαν 54 δηλωμένοι τρίτοι συμμετέχοντες σε προεκλογική εκστρατεία.<sup>2</sup>

### **5.3. Διασφάλιση της διαφάνειας και της λογοδοσίας**

Θεμέλιος λίθος για τη διασφάλιση της διαφάνειας και της λογοδοσίας στη χρηματοδότηση της πολιτικής δραστηριότητας είναι η υποχρέωση των πολιτικών κομμάτων και υποψηφίων να αποκαλύπτουν πληροφορίες για τον τρόπο άντλησης και χρήσης των κεφαλαίων. Οι εν λόγω πληροφορίες διευκολύνουν τη λήψη πιο ενημερωμένων αποφάσεων από τους ψηφοφόρους καθώς και την αποτελεσματική επιτήρηση της χρηματοδότησης των κομμάτων. Η συγκροτημένη κοινοποίηση οικονομικών πληροφοριών λειτουργεί επίσης ως αποτρεπτικό μέτρο για την ελαχιστοποίηση του αντίκτυπου της αθέμιτης επιρροής.



### ***5.3.1. Η τήρηση μιας δημόσιας βάσης δεδομένων για τα οικονομικά των κομμάτων είναι ένα αποτελεσματικό εργαλείο ενίσχυσης της διαφάνειας και της λογοδοσίας***

Ο Ν. 3023/2002 όπως τροποποιήθηκε από τους νόμους 4304/2014, 4472/2017, 4475/2017 και 4509/2017 παρέχει έναν ολοκληρωμένο κατάλογο πληροφοριών που πρέπει να δημοσιεύονται στον ιστότοπο της Επιτροπής Ελέγχου. Η πληροφορία αυτή περιλαμβάνει τα στοιχεία των φυσικών προσώπων τα οποία έχουν προσφέρει ενισχύσεις άνω των α) 3.000 ευρώ κατ' έτος σε υποψηφίους ή εκλεγμένα μέλη της ελληνικής βουλής ή του ευρωκοινοβουλίου και β) 5.000 ευρώ κατ' έτος σε πολιτικά κόμματα ή συνασπισμούς κομμάτων καθώς και ένας κατάλογος όπου αναγράφονται όλα τα δάνεια που έχει λάβει από τις τράπεζες κάθε πολιτικό κόμμα και/ή συνασπισμός κομμάτων. Επιπλέον, σύμφωνα με το Ν.4472/2017, η Επιτροπή Ελέγχου οφείλει να δημοσιεύσει αυτή την πληροφορία στον ιστότοπό της μέσα σε 90 ημέρες από τη στιγμή που περιήλθε σε γνώση της ή κατόπιν σχετικού ελέγχου να διατηρεί αναρτημένες τις εν λόγω πληροφορίες για διάστημα 10 ετών. Σε περίπτωση που κάποιο πολιτικό κόμμα δεν υποβάλει τα δεδομένα που προβλέπει ο νόμος, η Επιτροπή Ελέγχου θα δημοσιεύει την παράβαση αυτή στον ιστότοπό της.

Η Επιτροπή Ελέγχου έθεσε σε λειτουργία τον ιστότοπό της την άνοιξη του 2017 (Πλαίσιο 5.1). Περιέχει πληροφορίες σχετικά με την κατανομή της κρατικής χρηματοδότησης στα πολιτικά κόμματα, ωστόσο τα περισσότερα στοιχεία σχετικά με τις ιδιωτικές οικονομικές ενισχύσεις και τα τραπεζικά δάνεια δεν είχαν αναρτηθεί κατά τη φάση οριστικοποίησης της έκθεσης αυτής.



### Πλαίσιο 5.1. Διαδικτυακή πλατφόρμα της ελληνικής Επιτροπής Ελέγχου

Στα τέλη της άνοιξης 2017, ο ιστότοπος της Επιτροπής Ελέγχου, που προβλεπόταν στο Ν. 4304/2014, ετέθη σε λειτουργία. Ο βασικός του στόχος είναι η εξασφάλιση δημόσιας πρόσβασης στα στοιχεία που αποστέλλουν τα πολιτικά κόμματα και οι υποψήφιοι. Για το σκοπό αυτό, ο ιστότοπος είναι η βασική πύλη καταχώρισης της πληροφορίας και μέσω της οποίας έχει πρόσβαση το κοινό.

Η έναρξη λειτουργίας του ιστότοπου είναι ένα σημαντικό βήμα προς την εφαρμογή των σχετικών νομικών υποχρεώσεων και τη δημιουργία ενός περιβάλλοντος διαφάνειας γύρω από τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και υποψηφίων. Ο ιστότοπος προσφέρει πρόσβαση σε τέσσερις βασικούς τομείς που περιλαμβάνουν υποστηρικτικό υλικό, οικονομικά στοιχεία, ανακοινώσεις και άλλες πληροφορίες σχετικά με την Επιτροπή Ελέγχου. Περιλαμβάνει επίσης χρήσιμες σελίδες και συνδέσμους και μία λειτουργία αναζήτησης πληροφοριών.

Ειδικότερα, στον ιστότοπο αυτό ο χρήστης έχει πρόσβαση στο σύνολο της νομοθεσίας σχετικά με το πλαίσιο της πολιτικής χρηματοδότησης καθώς επίσης και στις αποφάσεις του Υπουργείου Εσωτερικών με τους λεπτομερείς πίνακες κατανομής της κρατικής χρηματοδότησης σε κόμματα και σε συνασπισμούς κομμάτων. Αυτές οι Υπουργικές Αποφάσεις ανατρέχουν στις εκλογές του 2015. Υπάρχει επίσης πληροφορία σχετικά με τους ισολογισμούς και τους προϋπολογισμούς των πολιτικών κομμάτων για το 2017. Επιπρόσθετα, ο ιστότοπος παρέχει φόρμες για να βοηθήσει τους υποψηφίους και τα πολιτικά κόμματα να δηλώσουν τα εισοδήματα και τους τραπεζικούς τους λογαριασμούς.

Παρόλη τη συντελεσθείσα πρόοδο, οι ενότητες σχετικά με πληροφορίες για τα δάνεια, τις μη κρατικές πηγές χρηματοδότησης, τους προϋπολογισμούς και τους ισολογισμούς καθώς και τα οικονομικά στοιχεία για τις προεκλογικές εκστρατείες δεν είναι διαθέσιμες ηλεκτρονικά. Τα στοιχεία σχετικά με τη χρηματοδότηση από φυσικά πρόσωπα προς τους υποψηφίους απουσιάζει επίσης.

Πηγή: <http://epitropielegxou.parliament.gr/>.

Η Ελλάδα θα μπορούσε να εξετάσει, όσο το δυνατόν πιο γρήγορα, τις δυνατότητες περαιτέρω ανάπτυξης και εμπλουτισμού του περιεχομένου αυτής της βάσης δεδομένων για να ενισχύσει τη διαφάνεια και τη λογοδοσία. Ένα αξιόλογο παράδειγμα δημοσιοποίησης εμπεριστατωμένων στοιχείων σχετικά με τη χρηματοδότηση των κομμάτων είναι εκείνο της Εσθονίας όπου τόσο οι εκθέσεις προεκλογικών δαπανών όσο και οι τριμηνιαίες εκθέσεις χρηματοδότησης που υποβάλλονται από τα πολιτικά κόμματα είναι αρκετά λεπτομερείς (Πίνακας 5.4). Ένα μήνα μετά τις εκλογές, τα πολιτικά κόμματα υποχρεούνται να υποβάλουν έκθεση προς την Επιτροπή για την Εποπτεία της Χρηματοδότησης των Πολιτικών Κομμάτων της Εσθονίας (EPFSC) με αναλυτική καταγραφή όλων των προεκλογικών δαπανών τόσο των υποψηφίων που περιλαμβάνονται στις λίστες των πολιτικών κομμάτων όσο και εκείνων που κατεβαίνουν ως ανεξάρτητοι. Επίσης, στη λήξη κάθε τριμήνου, κάθε κόμμα υποχρεούται να δημοσιοποιεί κατάλογο με όλες τις δαπάνες που δεν έχει εξοφλήσει μέχρι τότε, καθώς και τον ισολογισμό του. Η υποβολή των τριμηνιαίων οικονομικών εκθέσεων πρέπει να γίνεται στην Επιτροπή για την Εποπτεία της Χρηματοδότησης των Πολιτικών Κομμάτων

της Εσθονίας το αργότερο έως τη 10η ημέρα του μήνα που έπεται της λήξης του τριμήνου.

**Πίνακας 5.4. Κατηγορίες πληροφοριών που πρέπει να καταγράφονται στις εκθέσεις χρηματοδότησης των κομμάτων, Εσθονία**

Τριμηνιαίες οικονομικές εκθέσεις		Εκθέσεις προεκλογικών δαπανών	
Έξοδα	Έσοδα	Έξοδα	Οικονομικές ενισχύσεις
1) Δαπάνες προβολής, ιδίως: <ul style="list-style-type: none"> <li>• στην τηλεόραση</li> <li>• στο ραδιόφωνο</li> <li>• στο Διαδίκτυο</li> <li>• σε υπαίθριους χώρους</li> <li>• στον Τύπο</li> <li>• σε έντυπα μέσα</li> </ul>	1) Οφειλές μελών 2) Κρατική επιδότηση 3) Ενισχύσεις από ιδιώτες 4) Πώληση ακινήτων κόμματος	1) Διοικητικά έξοδα συμπ/νων εξόδων επικοινωνίας 2) Καταβληθέντες μισθοί και ημερομίσθια 3) Διαφημιστικές δαπάνες ανά είδος 4) Έξοδα δημοσίων σχέσεων 5) Δημοσιεύσεις 6) Μεταφορές 7) Δαπάνες ενοικίασης 8) Εκδηλώσεις 9) Λοιπές δαπάνες	1) Τα ονόματα των ατόμων που χρηματοδοτούν το κόμμα ή ανεξάρτητο υποψήφιο
2) Δημόσιες σχέσεις 3) Δημοσιεύσεις 4) Εκδηλώσεις 5) Λοιπές δαπάνες			

*Πηγή:* Νόμος περί πολιτικών κομμάτων (RT I, 12.07.2014, 39), παράγραφοι §121(8) και (9), §128(9) και (10), §121(2), §128(8), αντίστοιχα.

Μαζί με τη συγκροτημένη δημοσιοποίηση της σχετικής πληροφορίας η Ελλάδα πρέπει επίσης να φροντίσει για την διαδικτυακή δημοσιοποίησή της με έναν τρόπο φιλικό προς τον χρήστη. Η διαφάνεια δεν είναι συνώνυμη με τη δημοσιοποίηση τεράστιου όγκου πληροφορίας. Η πληθώρα πληροφοριών ή οι ανεπαρκώς προβεβλημένες πληροφορίες μπορεί να επηρεάσουν αρνητικά τους πολίτες. Προϋπόθεση για την ολοκληρωμένη και προληπτική δημοσιοποίηση είναι τα δεδομένα να είναι επίκαιρα, αξιόπιστα, προσβάσιμα και κατανοητά (Pfeiffer and Speck, 2008). Ειδικότερα, ακόμη κι όταν τα στοιχεία δημοσιοποιούνται, οι πληροφορίες μπορεί να μην είναι διαθέσιμες σε αναγνώσιμη μορφή. Αυτή είναι προς το παρόν και η περίπτωση της ελληνικής Επιτροπής Ελέγχου. Ένα έντυπο μιας οικονομικής έκθεσης σε μορφή PDF σαφώς διαφέρει από μια βάση δεδομένων όπου όλα τα οικονομικά στοιχεία είναι διαθέσιμα προς λήψη. Τα δεδομένα δεν είναι πληροφορίες. Για να έχει νόημα η δημοσιοποίηση των πληροφοριών και να εξυπηρετεί την πληροφόρηση των πολιτών, θα πρέπει να είναι οργανωμένες με κατανοητό και φιλικό προς τον χρήστη τρόπο. Ιδανικά, όλες οι εκθέσεις πρέπει να υποβάλλονται και να δημοσιεύονται σε τυποποιημένη μορφή με δυνατότητα μηχανικής ανάγνωσης έτσι ώστε να διασφαλίζεται η συγκρισιμότητα, η σαφήνεια και η κατανόησή τους.

Ολοένα και περισσότερες χώρες δημοσιεύουν στο Διαδίκτυο λεπτομερείς πληροφορίες με τρόπο φιλικό προς τον χρήστη που διευκολύνει την αναζήτησή τους (

Πίνακας 5.5). Για παράδειγμα, Επιτροπή για την Εποπτεία της Χρηματοδότησης των Πολιτικών Κομμάτων της Εσθονίας (EPFSC) δημοσιεύει σε μια βάση δεδομένων με δυνατότητα αναζήτησης στον ιστότοπό της ([www.erjk.ee/et](http://www.erjk.ee/et)). εκτενείς πληροφορίες σχετικά με τα οικονομικά των πολιτικών κομμάτων. Το όλο σύστημα έχει οργανωθεί με τέτοιον τρόπο ώστε να μην μεσολαβεί μεγάλο χρονικό διάστημα μέχρι να καταστούν προσβάσιμες οι πληροφορίες στο κοινό. Η αναζήτηση στη βάση μπορεί να παραμετροποιηθεί βάσει διαφόρων κατηγοριών πληροφορίας, όπως είναι τα πολιτικά κόμματα, οι διαδοχικές εκλογικές αναμετρήσεις (συμπεριλαμβανομένων και των δημοτικών), αλλά επίσης βάσει των στοιχείων των δωρητών, του είδους των δαπανών και των πηγών χρηματοδότησης. Μάι βάση που έχει δομηθεί με αυτόν τον τρόπο διευκολύνει την άσκησης εποπτείας από τα μέσα ενημέρωσης και τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Ένα ακόμα παράδειγμα εμπειριστατωμένης ηλεκτρονικής δημοσιοποίησης πληροφοριών είναι η Επιτροπή Εκλογών του Η.Β. (Πλαίσιο 5.2), όπου η πληροφορία σχετικά με τα εισοδήματα και τις δαπάνες των πολιτικών κομμάτων μπορεί να αναζητηθεί και να αξιολογηθεί. Η Επιτροπή Ελέγχου θα μπορούσε να εξετάσει το ενδεχόμενο περαιτέρω ανάπτυξης της ηλεκτρονικής της πλατφόρμας σε μία παρόμοια λογική με σκοπό τη βελτίωση της προσβασιμότητας και της διαφάνειας στα οικονομικά στοιχεία των πολιτικών κομμάτων.

### Πλαίσιο 5.2. Το σύστημα ηλεκτρονικής δημοσιοποίησης του Η.Β

Ο ιστότοπος της Επιτροπής Εκλογών του Ηνωμένου Βασιλείου προσφέρει πρόσβαση σε πληροφορίες που μπορούν εύκολα να αναζητηθούν ανά κατηγορία και να ανακτηθούν σε μορφή excel.

Click for more details	Entity Name	Reported by	Register	SOA period	Total income †	Total expenditure	Assets	Liabilities	Date submitted	Date published	Accounting period year end	SOA band	SOA type	Redacted document
<a href="#">ST0011064</a>	Labour Party	Central Party	Great Britain	2014	€39,570,000.00	€35,333,000.00	€19,925,000.00	€18,861,000.00	03/07/2015	10/08/2015	31/12/2014	over €250,000	Accruals	<a href="#">Download</a>
<a href="#">ST0011058</a>	Conservative and Unionist Party	Central Party	Great Britain	2014	€37,446,000.00	€36,934,000.00	€8,596,000.00	€14,016,000.00	03/07/2015	10/08/2015	31/12/2014	over €250,000	Accruals	<a href="#">Download</a>
<a href="#">ST0011069</a>	Liberal Democrats	Central Party	Great Britain	2014	€10,344,295.00	€8,854,454.00	€2,006,747.00	€1,229,765.00	30/06/2015	10/08/2015	31/12/2014	over €250,000	Accruals	<a href="#">Download</a>
<a href="#">ST0011063</a>	Scottish National Party (SNP)	Central Party	Great Britain	2014	€7,048,050.00	€7,297,545.00	€381,691.00	€886,443.00	02/07/2015	10/08/2015	31/12/2014	over €250,000	Accruals	<a href="#">Download</a>
<a href="#">ST0011072</a>	UK Independence Party (UKIP)	Central Party	Great Britain	2014	€6,674,848.00	€6,731,199.00	€807,043.00	€322,127.00	06/07/2015	10/08/2015	31/12/2014	over €250,000	Accruals	<a href="#">Download</a>
<a href="#">ST0011061</a>	Green Party	Central Party	Great Britain	2014	€1,841,344.00	€1,711,227.00	€562,143.00	€319,173.00	07/07/2015	10/08/2015	31/12/2014	over €250,000	Accruals	<a href="#">Download</a>

Πηγή: [www.electoralcommission.org.uk/find-information-by-subject/political-parties-campaigning-and-donations/political-parties-annual-accounts](http://www.electoralcommission.org.uk/find-information-by-subject/political-parties-campaigning-and-donations/political-parties-annual-accounts).

**Πίνακας 5.5. Παραδείγματα διαθεσιμότητας των πληροφοριών για τη χρηματοδότηση των κομμάτων σε ηλεκτρονική μορφή σε επιλεγμένες χώρες του ΟΟΣΑ**

	Εποπτικός φορέας	Υποβολή και διάθεση αναφορών ηλεκτρονικά	Αναγραφόμενες πληροφορίες	Με δυνατότητα αναζήτησης
Καναδάς	Ανώτερος Εκλογικός Διοικητής του Καναδά (CEO) (Elections Canada)	Ναι, αλλά απαιτείται επίσης ένα υπογεγραμμένο έντυπο κατά την κρίση του CEO (σύμφωνα με τη μελέτη περίπτωσης στον παρόντα τόμο)	Πληροφορίες σχετικά με οικονομικές ενισχύσεις και χρηματοδοτές	Καναδάς
Εσθονία	Επιτροπή εποπτείας της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων της Εσθονίας	Ναι Μέσα σε μερικές ημέρες	Τα έσοδα του κόμματος από συνδρομές, κρατική χρηματοδότηση, οικονομικές ενισχύσεις ή άλλα έσοδα Δαπάνες, περιλαμβανομένης της προβολής, των εκδηλώσεων και των δημοσιεύσεων Χρηματοδοτές προεκλογικών εκστρατειών και ύψος χρηματοδότησης Δαπάνες προεκλογικών εκστρατειών όπως ημερομίσθια, προβολή, μεταφορά, εκδηλώσεις και διοικητικές δαπάνες	Ναι
Ηνωμένο Βασίλειο	Εκλογική Επιτροπή	Ναι <sup>1</sup> Το συντομότερο δυνατό	Όλα τα έσοδα όπως οικονομικές ενισχύσεις, κρατική χρηματοδότηση, δάνεια ή άλλες πηγές Όλες οι δαπάνες για ημερομίσθια, γραφεία, δαπάνες προεκλογικών εκστρατειών, δαπάνες άντλησης πόρων ή άλλα διάφορα έσοδα	Ναι <sup>2</sup>
Ηνωμένες Πολιτείες	Ομοσπονδιακή Εκλογική Επιτροπή	Ναι <sup>3</sup> Συνήθως 24–48 ώρες μετά την υποβολή	Όλα τα εισοδήματα και οι κρατικές ενισχύσεις όπως τα στοιχεία σχετικά με ενισχύσεις ύψους άνω των 50 δολαρίων, τα δάνεια, τα μη χρηματικά έσοδα και άλλα διάφορα έσοδα Όλες οι δαπάνες όπως και οι πληροφορίες σχετικά με τον αποδέκτη και την απόδειξη ή το τιμολόγιο	Ναι <sup>4</sup>

*Σημειώσεις:*

- Εκλογική Επιτροπή (χωρίς ημερομηνία), «Ηλεκτρονικός οδηγός χρήσης PEF», [www.electoralcommission.org.uk/\\_data/assets/electoral\\_commission\\_pdf\\_file/0008/154682/PEF-Online-user-guide-creating-and-submitting-your-statement-of-accounts.pdf](http://www.electoralcommission.org.uk/_data/assets/electoral_commission_pdf_file/0008/154682/PEF-Online-user-guide-creating-and-submitting-your-statement-of-accounts.pdf)
- Εκλογική Επιτροπή (χωρίς ημερομηνία β), «Ιστότοπος αναζήτησης μητρώων», <http://search.electoralcommission.org.uk/?currentPage=0&rows=10&sort=AcceptedDate&order=desc&tab=1&et=pp&et=ppm&et=tp&et=perpar&et=rd&prePoll=false&postPoll=true>
- FEC (χωρίς ημερομηνία α), «Ηλεκτρονική υποβολή», [www.fec.gov/electfil/electron.shtml](http://www.fec.gov/electfil/electron.shtml)
- FEC (χωρίς ημερομηνία β), «Αναζήτηση δημοσιευμένων δεδομένων», [http://classic.fec.gov/finance/disclosure/disclosure\\_data\\_search.shtml](http://classic.fec.gov/finance/disclosure/disclosure_data_search.shtml)

Πηγή: OECD (2016), *Financing Democracy: Funding of Political Parties and Election Campaigns and the Risk of Policy Capture*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264249455-en>.

**5.3.2. Η βελτίωση του νέου ιστότοπου της Επιτροπής Ελέγχου θα συμβάλει στην ανάπτυξη ενός ευνοϊκότερου κλίματος όπου οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και τα μέσα μαζικής ενημέρωσης θα μπορούν να ασκούν αποτελεσματική εποπτεία**

Ενώ η Ελλάδα διαθέτει έναν αριθμό ενεργών οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και δημοσιογράφων που ενδιαφέρονται για το ζήτημα της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων, είναι σημαντικό να επισημάνουμε ότι η αποτελεσματικότητα των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στον ρόλο του επιτηρητή είναι δυνατή μόνο όταν δημοσιεύονται ουσιαστικές πληροφορίες σχετικά με τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων. Η Επιτροπή Ελέγχου βελτιώνοντας το περιεχόμενο του νέου της δικτυακού ιστότοπου και εξασφαλίζοντας την έγκαιρη και τακτική ενημέρωση των διαθέσιμων πληροφοριών, μπορεί να διευκολύνει την αποτελεσματική συμμετοχή των παραπάνω φορέων, προωθώντας τη συμμετοχή του συνόλου των κοινωνικών φορέων στη ρύθμιση της πολιτικής χρηματοδότησης. Στις χώρες όπου τα στοιχεία για τα οικονομικά των κομμάτων δημοσιοποιούνται, ο έλεγχος από τα μέσα μαζικής ενημέρωσης και την κοινωνία των πολιτών λειτουργεί επικουρικά στην εποπτεία της πολιτείας, και αποδεικνύεται καταλυτικής σημασίας για την ενίσχυση της διαφάνειας και της ακεραιότητας στο πεδίο της χρηματοδότησης των προεκλογικών εκστρατειών. Η διαφάνεια των οικονομικών ενισχύσεων προς τα κόμματα έχει οδηγήσει σε μια τρίτη μορφή ρύθμισης μη υποχρεωτικού χαρακτήρα: τη δημοσιοποίηση των ονομάτων των μεγαλύτερων χρηματοδοτών και των παραληπτών της χρηματοδότησης. Σε χώρες, όπως οι Ηνωμένες Πολιτείες, όπου η υποβολή αναφορών προϋποθέτει την ταυτοποίηση των χρηματοδοτών, οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και τα μέσα μαζικής ενημέρωσης δημοσιεύουν κάθε χρηματοδότηση μεγάλου ύψους υποβάλλοντάς τη σε δημόσια κριτική. Η πράξη αυτή μπορεί να λειτουργήσει ως εναλλακτική στις απαγορεύσεις και τους περιορισμούς (Πλαίσιο 5.3).

**Πλαίσιο 5.3. Ο ρόλος επιτήρησης των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στη χρηματοδότηση των κομμάτων στη Δημοκρατία της Σλοβακίας και στις Ηνωμένες Πολιτείες**

**Δημοκρατία της Σλοβακίας: Βάση δεδομένων για την παρακολούθηση του δημόσιου χρήματος**

Το 2000 η Σλοβακική Δημοκρατία προέβη σε αναμόρφωση της πρόσβασής της στους νόμους περί πληροφόρησης δημιουργώντας ένα σύστημα που έχει αποδειχθεί υποδειγματικό την τελευταία δεκαετία. Η ελευθερία πρόσβασης στην πληροφόρηση έχει επιτρέψει στις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και τις ομάδες προβληματισμού (think tanks) να επινοήσουν καινοτόμες λύσεις για την επισήμανση κινδύνων και την οικοδόμηση ενός πληροφοριακού δικτύου επιτρέποντας έτσι την αναγνώριση των περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων και τον αθέμιτο επηρεασμό της διαδικασίας λήψης αποφάσεων. Η οργάνωση της κοινωνίας των πολιτών Fair Play Alliance (<http://datanest.fair-play.sk/en/pages/index>) δημιούργησε μια βάση δεδομένων στον ιστότοπό της όπου η πρόσβαση είναι ελεύθερη. Το αντικείμενο της βάσης δεδομένων είναι το δημόσιο χρήμα που καταβλήθηκε σε νομικά πρόσωπα (με τη μορφή κρατικών επιδοτήσεων, ιδιωτικοποιήσεων, διαγραφών φόρων και τελωνειακών τελών, επιχορηγήσεων, ευρωπαϊκών πόρων, χρεών προς το δημόσιο τομέα) και σε εκπροσώπους δημόσιων φορέων (διευθυντές κρατικών θεσμών, κρατικούς λειτουργούς, αιρετούς αντιπροσώπους, δικαστικούς λειτουργούς, φορείς της



αυτοδιοίκησης, εκπροσώπους του Κοινοβουλίου, συμβούλους πολιτικών αρχηγών). Εφοδιάζει τα μέσα μαζικής ενημέρωσης και τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών με εργαλεία που διευκολύνουν την επιτήρηση και ενημερώνει τη δημόσια διοίκηση ότι οι αποφάσεις τους μπορούν εύκολα να ελεγχθούν. Η παρούσα βάση δεδομένων είναι χρήσιμη και για την ερευνητική δημοσιογραφία. Για παράδειγμα, τα μέσα μαζικής ενημέρωσης προσέλκυσαν την προσοχή της κοινής γνώμης σε συγκεκριμένες κατηγορίες αθέμιτων πρακτικών σχετικά με τη χρηματοδότηση πολιτικών κομμάτων, όπως είναι οι απατεώνες χρηματοδότες και τα δάνεια σε πολιτικά κόμματα που είχαν συνομολογηθεί υπό καθεστώς αδιαφάνειας. Το παράδειγμα του δικτύου αυτού έχει βρει πολλούς μιμητές στο εξωτερικό από τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, και το λογισμικό χρησιμοποιείται στη Δημοκρατία της Τσεχίας, στην Ουγγαρία και στη Γεωργία.

#### **Ηνωμένες Πολιτείες: Center for Responsive Politics (Κέντρο Υπεύθυνης Άσκησης Πολιτικής)**

Το Κέντρο Υπεύθυνης Άσκησης Πολιτικής (Center for Responsive Politics) είναι ένας μη κερδοσκοπικός, ανεξάρτητος οργανισμός ερευνών με έδρα την Ουάσιγκτον. Έργο του είναι να παρακολουθεί τη διαχείριση του χρήματος και να μελετά το πώς επιδρά η άσκηση παρασκηνιακής πολιτικής πίεσης στις εκλογές και στη δημόσια πολιτική. Ο οργανισμός ιδρύθηκε το 1983 με στόχο τη δημιουργία ενός πιο ενημερωμένου ψηφοφόρου, ενός δραστήριου πολίτη και μιας πιο διαφανούς και υπεύθυνης κυβέρνησης. Διατηρεί μια δημόσια ηλεκτρονική βάση δεδομένων η οποία περιέχει τα στοιχεία που έχει συλλέξει. Ο ιστότοπός του, [OpenSecrets.org](http://www.opensecrets.org), επιτρέπει στους χρήστες να παρακολουθούν τις οικονομικές ενισχύσεις στις ομοσπονδιακές προεκλογικές εκστρατείες και τον τρόπο άσκησης παρασκηνιακής πολιτικής πίεσης σε συνάρτηση με διάφορα κριτήρια όπως ανά εταιρεία, ανά μεμονωμένες ομάδες συμφερόντων, ανά κλάδο, ανά ομοσπονδιακό φορέα και με βάση τα νομοσχέδια. Μεταξύ άλλων πηγών είναι οι δημοσιεύσεις των προσωπικών οικονομικών στοιχείων όλων των μελών του αμερικανικού Κογκρέσου, του Προέδρου και των ανώτερων μελών της διοίκησης. Το 2012 ο ιστότοπος [OpenSecrets.org](http://www.opensecrets.org) κατέγραψε σχεδόν 35 εκατομμύρια προβολές σελίδων από περισσότερους από 5 εκατομμύρια μοναδικούς επισκέπτες..

*Source:* European Commission (2014b), “EU Anti-Corruption Report: Slovakia”, [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014\\_acr\\_slovakia\\_chapter\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014_acr_slovakia_chapter_en.pdf); Center for Responsive Politics (n.d.), [www.opensecrets.org/](http://www.opensecrets.org/) (ημερομηνία πρόσβασης στις 27 Οκτωβρίου 2015).

#### **5.4. Προάγοντας μια κουλτούρα ακεραιότητας**

Η ρύθμιση της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων και των προεκλογικών εκστρατειών δεν μπορεί να είναι ολοκληρωμένη, εάν δεν ληφθεί υπόψη ο αντίκτυπος άλλων ζητημάτων που άπτονται της ακεραιότητας όπως είναι οι κώδικες δεοντολογίας, η σύγκρουση συμφερόντων, η δημοσιοποίηση της περιουσιακής κατάστασης, η άσκηση παρασκηνιακής πολιτικής πίεσης και η προστασία όσων υποβάλλουν καταγγελίες και δίνουν πληροφορίες. Οι υπόλοιπες συνιστώσες του προγράμματος Ελλάδας-ΟΟΣΑ επικεντρώνονται σε θέματα όπως η προστασία των μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος, η υποβολή δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης, οι στρατηγικές ευαισθητοποίησης των πολιτών στην καταπολέμηση της διαφθοράς, παρέχοντας αναλυτική αξιολόγηση και συστάσεις που άπτονται και της καλύτερης ρύθμισης της χρηματοδότησης των πολιτικών

κομμάτων. Μολονότι η παρούσα τεχνική έκθεση επικεντρώνεται στην αξιολόγηση του ρυθμιστικού πλαισίου της πολιτικής χρηματοδότησης και της εφαρμογής του, αυτό το κεφάλαιο παρέχει μία συνοπτική αξιολόγηση επιλεγμένων δράσεων για τη διασφάλιση της ακεραιότητας των πολιτικών και των δωρητών.

#### ***5.4.1. Η Ελλάδα θα μπορούσε να εξετάσει την ενίσχυση των προσπαθειών της για τη διασφάλιση της ορθής εφαρμογής του Κώδικα Δεοντολογίας για τους βουλευτές***

Οι κώδικες δεοντολογίας αποτελούν σημαντικό κομμάτι της προαγωγής μιας κουλτούρας ακεραιότητας καθώς επιβάλλουν δεσμευτικούς, εφαρμόσιμους κανόνες για το τι είναι απολύτως θεμιτό και αποδεκτό και τι όχι και αφορούν πολιτικούς, κρατικούς λειτουργούς και άλλα ενδιαφερόμενα μέρη. Όταν όσοι χρειάζονται χρηματοδότηση για πολιτικούς σκοπούς κατανοήσουν πλήρως τι αναμένεται από αυτούς, σε συνδυασμό με την πιθανότητα να τους επιβληθούν κυρώσεις σε περίπτωση μη συμμόρφωσής τους και το γεγονός ότι βρίσκονται υπό παρακολούθηση, είναι πιθανό να τους ωθήσουν να ενεργούν με ακεραιότητα.

Στην Ελλάδα, ο Κώδικας Δεοντολογίας για τα μέλη του κοινοβουλίου θεσπίστηκε το 2016 και στοχεύει στην προώθηση της αυτοδέσμευσης και της αυτοπροστασίας των βουλευτών. Ο νόμος περιλαμβάνει 11 άρθρα και καλύπτει θέματα όπως η σύγκρουση συμφερόντων, τα δώρα και άλλες πολιτικές παροχές, τη χρήση εμπιστευτικών πληροφοριών, τις διαδικασίες που αφορούν τις έρευνες και τις πειθαρχικές κυρώσεις. Η επιβολή του Κώδικα ελέγχεται από την Ειδική Μόνιμη Επιτροπή Κοινοβουλευτικής Δεοντολογίας. Μολονότι η υιοθέτηση του Κώδικα Δεοντολογίας για τους βουλευτές είναι ένα μεγάλο βήμα προς την κατεύθυνση της ενίσχυσης της ακεραιότητας και της διαφάνειας στη νομοθετική εξουσία, το πιο σημαντικό και δύσκολο κομμάτι είναι η διασφάλιση της ορθής υλοποίησης. Η Ειδική Μόνιμη Επιτροπή Κοινοβουλευτικής Δεοντολογίας θα μπορούσε να εξετάσει το ενδεχόμενο να διεξάγει σε τακτά χρονικά διαστήματα δράσεις αύξησης της ευαισθητοποίησης των βουλευτών καθώς και να δημοσιεύει πληροφορίες σχετικά με τη συμπεριφορά τους και τον αριθμό των καταγγελλόμενων υποθέσεων και των κυρώσεων που επιβλήθηκαν για παραβάσεις του Κώδικα. Προκειμένου να υποστηρίξουν την ορθή εφαρμογή ενός παρόμοιου κώδικα, ορισμένες χώρες έχουν επίσης αναπτύξει έναν λεπτομερή οδηγό για τις επαφές των εκπροσώπων της νομοθετικής εξουσίας με εκπροσώπους ιδιωτικών συμφερόντων. Ξεχωριστό κώδικα δεοντολογίας για τους εργαζομένους στον φορέα διαχείρισης εκλογών. Ο Κώδικας Δεοντολογίας του Η.Β. για τα μέλη του Κοινοβουλίου, περιέχει λεπτομερείς διατάξεις για την εκτός κοινοβουλίου απασχόληση και απολαβές των βουλευτών, καθώς και διατάξεις για τις δωρεές, τα δώρα, τη δήλωση εισοδημάτων και τη διαδικασία για την έρευνα παρόμοιων θεμάτων.

#### ***5.4.2. Η Ελλάδα θα μπορούσε να εξετάσει το ενδεχόμενο να ενθαρρύνει τους ιδιώτες χρηματοδότες, ιδίως τις τράπεζες, να αναλαμβάνουν το δικό τους μερίδιο ευθύνης προκειμένου να ενισχυθεί η διαφάνεια στην χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων***

Η προώθηση μιας κουλτούρας ακεραιότητας στα μέλη του κοινοβουλίου, ήτοι σε αυτούς που εισπράττουν και χρησιμοποιούν τη χρηματοδότηση, είναι μόνο το ένα σκέλος της εξίσωσης. Πρέπει να καλλιεργηθεί μια κουλτούρα ακεραιότητας και σε όσους παρέχουν τη χρηματοδότηση αυτή. Στην Ελλάδα, είναι ιδιαίτερα σημαντική η στενή συνεργασία με τους φορείς του ιδιωτικού τομέα για το σκοπό τη διαφύλαξης της ακεραιότητας στην

πολιτική χρηματοδότηση, καθώς πολλά κόμματα παραδοσιακά βασίζονται στον τραπεζικό δανεισμό. Η ενθάρρυνση υιοθέτησης υπεύθυνων επιχειρηματικών πρακτικών από τους εμπλεκόμενους ιδιωτικούς φορείς θα μπορούσε να συνεισφέρει θετικά στην προσπάθεια για την ορθή εφαρμογή του σχετικού θεσμικού πλαισίου. Για παράδειγμα, η Ελλάδα θα μπορούσε να εξετάσει την ενθάρρυνση των μεγάλων τραπεζών να εξετάσουν και να επικαιροποιήσουν τις εσωτερικές τους πολιτικές σε σχέση με τη χορήγηση δανείων σε πολιτικά κόμματα αντανακλώντας τις πρόσφατες τροποποιήσεις του θεσμικού πλαισίου. Η αποτελεσματική εφαρμογή προγραμμάτων αυτό-ρύθμισης απαιτεί δέσμευση στο ανώτατο επίπεδο διοίκησης. Οι επικεφαλής των οικονομικών οντοτήτων πρέπει καταβάλουν προσπάθειες για την ενσωμάτωση των αξιών και της ηθικής στις επιχειρησιακές τους διαδικασίες χωρίς αν εμποδίσουν την ανάπτυξη των επιχειρηματικών τους δραστηριοτήτων και να παραμένουν ανταγωνιστικοί.

Για παράδειγμα, όσον αφορά στη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και των προεκλογικών εκστρατειών, πολλές εταιρείες υιοθετούν μια παγκόσμια πολιτική ενάντια στις αθέμιτες οικονομικές ενισχύσεις προς πολιτικά κόμματα. Η εν λόγω διάταξη ενίοτε προβλέπεται στον κώδικα δεοντολογίας τους ή στις κατευθυντήριες οδηγίες για τις εσωτερικές επιχειρηματικές πρακτικές. Οι εν λόγω πολιτικές απαγορεύουν τη χρήση εταιρικών πόρων για την οικονομική ενίσχυση οποιουδήποτε πολιτικού κόμματος ή υποψηφίου. Η εν λόγω απαγόρευση καλύπτει όχι μόνο την άμεση οικονομική ενίσχυση αλλά και την έμμεση βοήθεια ή υποστήριξη μέσω της αγοράς εισιτηρίων για πολιτικές εκδηλώσεις για τη συγκέντρωση χρημάτων ή την προμήθεια με αγαθά, υπηρεσίες ή εξοπλισμό για σκοπούς συγκέντρωσης χρημάτων ή για άλλους σκοπούς της προεκλογικής εκστρατείας. Για παράδειγμα, οι Αρχές για την Καταπολέμηση της Δωροδοκίας που υιοθέτησε η Πρωτοβουλία για τη Σύμπραξη κατά της Διαφθοράς (PACI) του Παγκόσμιου Οικονομικού Φόρουμ στοχεύει στην προώθηση των πρωτοβουλιών του ιδιωτικού τομέα με στόχο την ενίσχυση της ακεραιότητας, και συστήνει στις εταιρείες να εφαρμόζουν ελέγχους και διαδικασίες, ώστε να μην γίνονται αθέμιτες οικονομικές ενισχύσεις σε πολιτικά κόμματα. Με την ανάληψη πρωτοβουλιών, όπως είναι οι εκστρατείες ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης του κοινού και η πολιτική αγωγή, οι οποίες αναπτύσσονται σε διαφορετικούς άξονες του έργου της Ελλάδας-ΟΟΣΑ, η Ελλάδα θα μπορούσε να εξετάσει την ενθάρρυνση του ιδιωτικού τομέα να μοιραστεί την ευθύνη για την ενίσχυση της ακεραιότητας στη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και υποψηφίων.

### 5.5. Διασφάλιση της συμμόρφωσης και του ελέγχου

Ο ρυθμιστικός φορέας που είναι επιφορτισμένος με το καθήκον εποπτείας της χρηματοδότησης των κομμάτων αποτελεί μείζονα συνιστώσα κάθε αποτελεσματικού συστήματος χρηματοδότησης των κομμάτων. Στην Ελλάδα, από τη στιγμή που αναγνωρίζεται η ύπαρξη ενός ισχυρού θεσμικού πλαισίου και η ανάγκη να ενισχυθεί η διαφάνεια και οι ικανότητες των εμπλεκόμενων φορέων, μία από τις μεγαλύτερες προκλήσεις φαίνεται να είναι τα χαμηλά ποσοστά συμμόρφωσης με τις διατάξεις αυτές και επιβολής των προβλεπόμενων μέτρων. Η Επιτροπή Ελέγχου είναι αρμόδια για την εποπτεία του πλαισίου της πολιτικής χρηματοδότησης. Αυτή η ενότητα εξετάζει πιθανές δράσεις για την ενίσχυση των ικανοτήτων της Επιτροπής Ελέγχου και τη βελτίωση των ποσοστών συμμόρφωσης με τις υφιστάμενες διατάξεις.



***5.5.1. Η Ελλάδα θα μπορούσε να εξετάσει το ενδεχόμενο ενίσχυσης των ικανοτήτων της Επιτροπής Ελέγχου ώστε να βελτιώσει την αμερόληπτη και αποτελεσματική επιτήρηση της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων***

Για να ασκήσει ουσιαστική εποπτεία ο ρυθμιστικός φορέας πρέπει να έχει καθαρή εντολή, επαρκείς πόρους και εξοπλισμό. Όσον αφορά στην εντολή της, η Επιτροπή Ελέγχου νομιμοποιείται να διενεργεί πλήρεις ελέγχους σε κάθε είδους δηλώσεων, εγγράφων και λοιπών πληροφοριών, να επιβάλλει διοικητικές κυρώσεις, να παραπέμπει υποθέσεις στις εισαγγελικές αρχές και να γνωμοδοτεί για την υιοθέτηση κανονιστικών πράξεων σχετικών με τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων. Η εκχώρηση εξουσιών διεξαγωγής ερευνών και επιβολής κυρώσεων στην Επιτροπή Ελέγχου έχει θεμελιώδη σημασία για την επίτευξη ουσιαστικής εποπτείας. Αυτή η προσέγγιση εφαρμόζεται και σε άλλες χώρες. Για παράδειγμα, η Εθνική Εκλογική Επιτροπή της Κορέας (NEC) είναι αρμόδια για την εποπτεία της συμμόρφωσης με το εκλογικό δίκαιο και διαθέτει μια μεγάλη γκάμα εξειδικευμένων υπηρεσιών όπως την κυβερνοϋπηρεσία εκλογών, καθώς και διευρυμένες εξουσίες για διενέργεια ερευνών και επιβολή κυρώσεων (Πλαίσιο 5.4).

#### Πλαίσιο 5.4. Οι εξουσίες εποπτείας, διεξαγωγής ερευνών και επιβολής κυρώσεων της Εθνικής Εκλογικής Επιτροπής της Κορέας

Έργο της Εθνικής Εκλογικής Επιτροπής (NEC) της Κορέας είναι να επιβλέπει και να ελέγχει τις δραστηριότητες που υπονομεύουν το κλίμα νομιμότητας στις εκλογές καθώς και να λαμβάνει προληπτικά μέτρα κατά της καταστρατήγησης του εκλογικού νόμου, ώστε να διασφαλίσει ισότιμες ευκαιρίες για τα πολιτικά κόμματα και τους υποψηφίους και τη διεξαγωγή των εκλογών με αδιάβλητο τρόπο και σύμφωνα με τις εκλογικές διαδικασίες.

Η Υπηρεσία Εποπτείας των Εκλογών στελεχώνεται από ομάδες που επισημαίνουν τις παρατυπίες στον τρόπο διεξαγωγής των εκλογών, καθώς και από εθελοντές και προσωπικό, οι οποίοι καταγγέλλουν παραβιάσεις του εκλογικού νόμου και οργανώνει τις συνεργαζόμενες Υπηρεσίες Εποπτείας των Εκλογών σε κάθε μητροπολιτική περιοχή ή πόλη μεριμνώντας για τη διασφάλιση της ομαλής λειτουργίας της εκλογικής διαδικασίας. Επιπλέον, η Επιτροπή NEC έχει υπό την ευθύνη της τις Κυβερνοϋπηρεσίες Εκλογών οι οποίες επιτηρούν και ελέγχουν τις διαδικτυακές δραστηριότητες που παραβιάζουν τον εκλογικό νόμο.

Η ίδια επιτροπή διαθέτει αρκετές αρμοδιότητες που της επιτρέπουν να διεξάγει έρευνα για τις παράνομες προεκλογικές δαπάνες:

- Την αρμοδιότητα να ζητά την υποβολή των σχετικών εγγράφων. Είναι η αρμοδιότητα να ζητά να της παρασχεθούν οι απαραίτητες πληροφορίες για τη διερεύνηση ενός εκλογικού παραπτώματος.
- Την αρμοδιότητα να ζητά από τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα να υποβάλλουν στοιχεία για τις χρηματοοικονομικές συναλλαγές. Η Επιτροπή NEC μπορεί να ζητά πληροφορίες σχετικά με τραπεζικούς λογαριασμούς, το αντίγραφο του βιβλιαρίου της τράπεζας, το ονοματεπώνυμο ή την ημερομηνία γέννησης ή τα στοιχεία επικοινωνίας του δικαιούχου του λογαριασμού που συνδέεται με τις τραπεζικές κινήσεις, τον οργανισμό που πρωτοεξέδωσε τις επιταγές και πληροφορίες για το άτομο που ζήτησε την έκδοσή τους.
- Να ζητά να παρίσταται στην ανάκριση και τις έρευνες σχετικά με εκλογικές παρατυπίες ή να κλητεύει οποιοδήποτε πρόσωπο, όπου κρίνεται απαραίτητο, για ανάκριση και έρευνα.
- Να συλλέγει και να αποθηκεύει τα αποδεικτικά στοιχεία που χρησιμοποιήθηκαν στον τόπο της παράβασης.
- Να ζητά από το δίκτυο πληροφόρησης να επιτρέπει την πρόσβαση ή την προσκόμιση των απαραίτητων στοιχείων για την ταυτοποίηση του χρήστη προκειμένου να διερευνηθούν παραβάσεις που τελούνται με τη χρήση δικτύων πληροφόρησης ή τηλεφώνων.

Η Επιτροπή NEC εκδίδει εντολή αναστολής λειτουργίας, σχετική προειδοποίηση ή εντολή αποκατάστασης των παραβιάσεων του εκλογικού νόμου και επιβάλλει πρόστιμο στους παραβάτες. Εάν οι παραβάτες αγνοήσουν τις παραπάνω ενέργειες ή δεν σταματήσουν την εν λόγω συμπεριφορά, η Επιτροπή NEC απαγγέλλει επισήμως κατηγορίες στους παραβάτες ή ζητά τη διεξαγωγή επίσημης έρευνας.

Πηγή: Εθνική Εκλογική Επιτροπή της Δημοκρατίας της Κορέας (χωρίς ημερομηνία), «Καθήκοντα και αρμοδιότητες», [www.nec.go.kr/engvote\\_2013/01\\_aboutnec/01\\_03.jsp](http://www.nec.go.kr/engvote_2013/01_aboutnec/01_03.jsp).

Μολονότι, η θεσμική δυναμικότητα των φορέων διαχείρισης των εκλογών ποικίλλει μεταξύ των διαφόρων κρατών (Πίνακας 5.6), η ελληνική Επιτροπή Ελέγχου είναι ένα μικρό σχετικά όργανο. Συγκροτείται από 9 μέλη: α) τον Πρόεδρο της Ειδικής Μόνιμης Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας, β) έναν Αεροπαγίτη, γ) έναν Σύμβουλο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, δ) έναν Σύμβουλο Επικρατείας, ε) τον Υποδιοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος, στ) τον Πρόεδρο της Αρχής Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες και της Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας και Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης, και ζ) τον Συνήγορο του Πολίτη, η) έναν βουλευτή της κυβερνώσας πλειοψηφίας θ) έναν βουλευτή της μειζονος αντιπολίτευσης. Τα 6 μέλη της είναι ανεξάρτητα από τη Βουλή των Ελλήνων, ενώ τα υπόλοιπα 3 μέλη είναι βουλευτές. Η τρέχουσα σύνθεση της Επιτροπής είναι περισσότερο ανεξάρτητη από την προηγούμενη Επιτροπή, η οποία συγκροτούνταν από 6 βουλευτές και 3 δικαστές. Παρότι τα τελευταία χρόνια έχει ενισχυθεί σε έναν βαθμό η ανεξαρτησία της Επιτροπής Ελέγχου, ο πρόεδρος διορίζεται από τη Βουλή ενώ παραμένει αβέβαιο σε ποιο βαθμό η Επιτροπή Ελέγχου είναι σε θέση να διενεργεί ανεξάρτητο και αποτελεσματικό έλεγχο των πολιτικών κομμάτων και των μελών της Βουλής.

**Πίνακας 5.6. Η θεσμική ικανότητα των φορέων διαχείρισης των εκλογών σε επιλεγμένες χώρες του ΟΟΣΑ**

	Φορέας διαχείρισης των εκλογών	Αριθμός προσωπικού	Εντολή και αρμοδιότητες	Προϋπολογισμός
Καναδάς	Elections Canada <a href="http://www.elections.ca/">www.elections.ca/</a>	500 άτομα προσωπικό <sup>1</sup> Έως 235.000 υπαλλήλους προσωρινής απασχόλησης για τη διαχείριση των εκλογών ή των δημοψηφισμάτων	Παροχή καθοδήγησης σε πολιτικά κόμματα και υποψηφίους Έλεγχος Διερεύνηση υποτιθέμενων παραβιάσεων Σύνταξη προειδοποιητικών επιστολών, επίτευξη δημόσιας συμφωνίας συμμόρφωσης Ο επίτροπος μπορεί να αποκλείσει υποψηφίους ή να επιβάλει πρόστιμα ύψους έως και 100.000 δολ. Καναδά Παραπομπή ποινικών υποθέσεων στις εισαγγελικές αρχές	CAD 120million (2014 <sup>2</sup> )
Χιλή	SERVEL (Εκλογική Υπηρεσία) <a href="http://www.servel.cl/">www.servel.cl/</a>	276 άτομα προσωπικό 80 επαγγελματίες 196 άτομα τεχνικό και διοικητικό προσωπικό	Εξέταση των οικονομικών καταστάσεων από διοικητικό προσωπικό για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης με τις νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις Στερείται εξουσίας επιβολής προστίμων ή κυρώσεων	USD 12.727 million (2014) USD 4.678 million for elections (2014)
Εσθονία	Επιτροπή για την Εποπεία της Χρηματοδότησης των Πολιτικών Κομμάτων της Εσθονίας <a href="http://www.erik.ee/">www.erik.ee/</a>	2 άτομα προσωπικό Διοικητικός διευθυντής Νομικός σύμβουλος Για την υποστήριξη των 9 μελών της Επιτροπής	Εξέταση των δημοσιευμένων οικονομικών στοιχείων των κομμάτων και των υποψηφίων Διερεύνηση υποτιθέμενων παραβιάσεων ή καταγγελιών Απαίτηση για υποβολή πρόσθετων στοιχείων από πολιτικά κόμματα ή τρίτους Επιβολή προστίμων έως και 15.000 ευρώ Παραπομπή ποινικών υποθέσεων στις εισαγγελικές αρχές	
Γαλλία <sup>3</sup>	Commission Nationale des Comptes de Campagne et des Financements Politiques (CNCCFP)	33 άτομα προσωπικό Διαθέτει εργαζομένους προσωρινής απασχόλησης για την εξέταση των	Εξέταση οικονομικών εκθέσεων και λήψη απόφασης για έγκριση, απόρριψη ή αναθεώρησή τους Η απόρριψη λογαριασμών μπορεί να	6,7 εκατ. ευρώ (Μελέτη περίπτωσης του 2015)

	Φορέας διαχείρισης των εκλογών	Αριθμός προσωπικού	Εντολή και αρμοδιότητες	Προϋπολογισμός
	<a href="http://www.cnccfp.fr/">www.cnccfp.fr/</a>	λογαριασμών των προεκλογικών εκστρατειών ή τη διεξαγωγή ερευνών	οδηγήσει σε μη απόδοση των δαπανών Παραπομπή υποτιθέμενων ποινικών παραβιάσεων στις εισαγγελικές αρχές	
Κορέα	Εθνική Εκλογική Επιτροπή της Κορέας (NEC) <a href="http://www.nec.go.kr">www.nec.go.kr</a>	330 άτομα προσωπικό στα κεντρικά γραφεία 620 άτομα προσωπικό 17 δημοτικές ή επαρχιακές επιτροπές 1.820 άτομα προσωπικό σε περιφερειακές επιτροπές	Εξέταση των οικονομικών εκθέσεων των κομμάτων Θέσπιση κανονισμών, διεξαγωγή ερευνών σε υποτιθέμενες παραβιάσεις του Εκλογικού Νόμου Κρατικών Λειτουργιών ή του Νόμου περί των κεφαλαίων πολιτικών κομμάτων Έκδοση διοικητικών προστίμων ή εντολών διόρθωσης <sup>4</sup>	329 εκατ. δολάρια ΗΠΑ (2014)
Ηνωμένο Βασίλειο	Εκλογική Επιτροπή <a href="http://www.electoralcommission.org.uk/">www.electoralcommission.org.uk/</a>	127 άτομα προσωπικό <sup>5</sup> 14 εκτελεστικά στελέχη 103 διευθυντές/ ανώτεροι σύμβουλοι / σύμβουλοι /ανώτερα στελέχη 10 βοηθοί	Παροχή κατευθυντήριων οδηγιών και συμβουλών στα πολιτικά κόμματα, τους υποψηφίους και το κοινό Εξέταση των δημοσιευμένων οικονομικών στοιχείων των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων Διερεύνηση υποτιθέμενων παραβιάσεων ή καταγγελιών Διεξαγωγή συνεντεύξεων Έκδοση προστίμων ή ειδοποιήσεων συμμόρφωσης ή μη πληρωμής <sup>6</sup>	20.965 στερλίνες (2014-15) <sup>7</sup>
Ηνωμένες Πολιτείες	Ομοσπονδιακή Εκλογική Επιτροπή <a href="http://www.fec.gov/">www.fec.gov/</a>	350 άτομα προσωπικό <sup>8</sup> Δικηγόροι Επαγγελματίες πληροφορικής, ελεγκτές, διαχειριστές	Έκδοση κανονισμών Εξέταση των δημοσιευμένων οικονομικών στοιχείων των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων, και διεξαγωγή ελέγχων στις εκθέσεις πληροφόρησης Διερεύνηση υποτιθέμενων παραβιάσεων ή καταγγελιών Αξίωση για καταθέσεις μαρτύρων ή εγγράφων Επιβολή προστίμων Παραπομπή ποινικών υποθέσεων στις ομοσπονδιακές αρχές	66 εκατ. δολάρια ΗΠΑ (Οικ. έτος 2011)

#### Σημειώσεις:

1. Elections Canada (χωρίς ημερομηνία α), «Ο ρόλος και τη δομή της Elections Canada», [www.elections.ca/content.aspx?section=abo&dir=role&document=index&lang=e](http://www.elections.ca/content.aspx?section=abo&dir=role&document=index&lang=e).
2. Elections Canada (χωρίς ημερομηνία, β), «Τμηματική Έκθεση Επιδόσεων 2013-14», [www.elections.ca/content.aspx?section=res&dir=rep/dpr/dpr2014&document=p1&lang=e](http://www.elections.ca/content.aspx?section=res&dir=rep/dpr/dpr2014&document=p1&lang=e).
3. CNCCFP (2014), «CNCCFP – Εθνική Επιτροπή της Γαλλίας για τους Λογαριασμούς της Προεκλογικής Εκστρατείας και τη Χρηματοδότηση των Πολιτικών Κομμάτων», [www.cnccfp.fr/presse/kit/cnccfp\\_en.pdf](http://www.cnccfp.fr/presse/kit/cnccfp_en.pdf).
4. Ace Electoral Knowledge (χωρίς ημερομηνία), «Νότια Κορέα: Ένας ανεξάρτητος και ουδέτερος φορέας διαχείρισης εκλογών», <https://aceproject.org/ace-en/topics/em/electoral-management-case-studies/south-korea-an-independent-and-neutral-electoral>.
5. Εκλογική Επιτροπή (2014), «Εταιρικό πρόγραμμα 2014-15 έως 2018-19», [www.electoralcommission.org.uk/\\_data/assets/pdf\\_file/0006/167091/EC-Corporate-Plan-2014-15-to-2018-19.pdf](http://www.electoralcommission.org.uk/_data/assets/pdf_file/0006/167091/EC-Corporate-Plan-2014-15-to-2018-19.pdf), σελ. 33.
6. Εκλογική Επιτροπή (2011), «Πολιτική Επιβολής, Δεκέμβριος 2010», [www.electoralcommission.org.uk/\\_data/assets/pdf\\_file/0003/106743/Enforcement-Policy-30March11.pdf](http://www.electoralcommission.org.uk/_data/assets/pdf_file/0003/106743/Enforcement-Policy-30March11.pdf).
7. Εκλογική Επιτροπή (2014), «Εταιρικό πρόγραμμα 2014-15 έως 2018-19» [www.electoralcommission.org.uk/\\_data/assets/pdf\\_file/0006/167091/EC-Corporate-Plan-2014-15-to-2018-19.pdf](http://www.electoralcommission.org.uk/_data/assets/pdf_file/0006/167091/EC-Corporate-Plan-2014-15-to-2018-19.pdf).
8. GRECO (2011), «Τρίτος Γύρος Αξιολόγησης: Έκθεση Αξιολόγησης για τις Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής: Διαφάνεια της Χρηματοδότησης των Κομμάτων», Συμβούλιο της Ευρώπης, [www.coe.int/en/web/greco/evaluations/round-3](http://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/round-3).

Πηγή: OECD (2016), *Financing Democracy: Funding of Political Parties and Election Campaigns and the Risk of Policy Capture*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264249455-en>

Ένας τρόπος για να ενισχύσει η Επιτροπή Ελέγχου την ανεξαρτησία της και την αποτελεσματική άσκηση των εποπτικών της αρμοδιοτήτων είναι να επενδύσει περαιτέρω στην ηλεκτρονική της πλατφόρμα. Για να εκπληρώσει τα καθήκοντά της και να διασφαλίσει την ανεξαρτησία της, η Επιτροπή Ελέγχου θα πρέπει να εξετάσει το ενδεχόμενο επένδυσης σε επαρκές ανθρώπινο δυναμικό και πόρους. Εν προκειμένω, η χρήση ηλεκτρονικών υπηρεσιών θα μπορούσε να ενισχύσει την αποτελεσματικότητα των ερευνών σχετικά με τη χρηματοδότηση των κομμάτων. Για παράδειγμα, η Επιτροπή για την Εποπτεία της Χρηματοδότησης των Πολιτικών Κομμάτων της Εσθονίας (EPFSC) εποπτεύει το σύστημα κρατικών χρηματοδοτήσεων, την υποβολή οικονομικών εκθέσεων, την έρευνα, τον έλεγχο και τη συμμόρφωση καθώς και την επιβολή κυρώσεων σε περιπτώσεις παραβίασης της χρηματοδότησης των προεκλογικών εκστρατειών, συγκροτούμενη από 9 μέλη, έναν νομικό σύμβουλο και έναν προϊστάμενο διοικητικού. Η δυνατότητα αυτή οφείλεται σε έναν βαθμό στο υψηλό επίπεδο τεχνολογικής υποδομής. Η επιτροπή EPFSC απαιτεί την υποβολή όλων των οικονομικών εκθέσεων μέσω ενός ηλεκτρονικού φύλλου δεδομένων. Η απαίτηση αυτή επιτρέπει στο προσωπικό να οργανώνει εύκολα, να έχει πρόσβαση και να εξετάζει τα οικονομικά έγγραφα με συναφή τρόπο.

Ένα ακόμα παράδειγμα είναι η Επιτροπή Εκλογών του Η.Β, η οποία έχει αναπτύξει ένα διαδικτυακό σύστημα που ονομάζεται PEF Online, στο οποίο τα πολιτικά κόμματα υποβάλλουν πληροφορίες για τα εισοδήματά τους, τις δαπάνες και τα δάνειά τους σε διαδικτυακές ηλεκτρονικές φόρμες. (Πλαίσιο 5.5). Η Ελλάδα θα μπορούσε να εξετάσει την ανάπτυξη ενός παρόμοιου διαδικτυακού συστήματος, το οποίο θα επέτρεπε την υποβολή όλων των αναφορών προσωποποιημένα, μηχαναγνώσιμα και επομένως διαφανή, εύκολα προσβάσιμα και πρόσφορα προς σύγκριση με σκοπό την άσκηση καλύτερης εποπτείας.

#### **Πλαίσιο 5.5. Τα πολιτικά κόμματα υποβάλλουν τις αναφορές τους ηλεκτρονικά στο Η.Β.**

Η επιτροπή Εκλογών του Η.Β. έχει αναπτύξει ένα σύστημα που επιτρέπει στα πολιτικά κόμματα να υποβάλουν μέσω μιας ηλεκτρονικής πύλης (PEF Online) όλα τα στοιχεία σχετικά με τους ισολογισμούς τους και την προέλευση των εισοδημάτων τους καθώς και το είδος των δαπανών τους. Το PEF Online είναι μια ασφαλής βάση δεδομένων στην οποία τα κόμματα μπορούν να υποβάλλουν τα στοιχεία και να τα τηρούν εκεί. Για την υποστήριξη των κομμάτων έχει εκπονηθεί ένα λεπτομερές εγχειρίδιο που είναι επίσης διαθέσιμο ηλεκτρονικά με χρήσιμες και πρακτικές πληροφορίες για το πώς μπορούν τα κόμματα να καταχωρούν και να κρατούν τις οικονομικές τους αναφορές μέσω της ηλεκτρονικής πύλης. Το εγχειρίδιο περιέχει πληροφορίες σχετικά με τις υποχρεώσεις του οικονομικού υπευθύνου των κομμάτων, συμπεριλαμβανομένων της τήρησης οικονομικών αρχείων και προετοιμασίας των οικονομικών και λογιστικών αναφορών του κόμματος.

Μετά τη δημιουργία ενός ηλεκτρονικού λογαριασμού χρήστη, τα πολιτικά κόμματα μπορούν να χρησιμοποιούν της ηλεκτρονικές φόρμες και να δημιουργούν τα σχετικά έγγραφα που μπορούν να αναρτηθούν ηλεκτρονικά για να τα αξιοποιήσει η Επιτροπή Εκλογών. Παρατίθεται ένα παράδειγμα μιας φόρμας δήλωσης εισοδημάτων και εξόδων

Income and expenditure account			
<b>Income</b>			
Membership £.pp	175.00	Affiliations £.pp	0.00
Donations £.pp	8000.00	Branch income £.pp	0.00
Fundraising income £.pp	750.00	Investment income £.pp	0.00
Transfers in £.pp	0.00	Property and rental income/office services £.pp	0.00
Profit/loss on sale of assets £.pp	0.00		
Miscellaneous income £.pp	0.00		
Miscellaneous income notes			
<b>Total income £.pp</b>	<b>8925.00</b>		
<b>Expenditure</b>			
Premises costs £.pp	1000.00	Office costs £.pp	700.00
Branch expenditure £.pp	0.00	Staff costs £.pp	500.00
Transfers out £.pp	0.00	Campaigning costs £.pp	3000.00
Fundraising costs £.pp	350.00	Financing charges and taxation £.pp	0.00
Depreciation £.pp	0.00		
Miscellaneous £.pp	25.00		
Miscellaneous notes	£25.00 - Electoral Commission Annual Renewal Fee		
<b>Total expenditure £.pp</b>	<b>5575.00</b>		
<b>Surplus/(deficit) £.pp</b>	<b>3350.00</b>		
<b>Assets &amp; loans statement</b>			
(Purchase of assets) £.pp	0.00	Sale of assets £.pp	0.00
New loan undertakings £.pp	0.00	(Capital repayment of loans) £.pp	0.00
<b>Net income/(expenditure) on assets/liabilities £.pp</b>	<b>0.00</b>		

Αυτό το φιλικό προς το χρήστη σύστημα αποτελεί μία αποτελεσματική λύση για να μπορέσει ο φορέας εποπτείας να οργανώσει και να αξιολογήσει τα υποβαλλόμενα στοιχεία με έναν συγκροτημένο τρόπο, βελτιώνοντας την ποιότητα της εποπτείας χωρίς να απαιτείται πρόσθετο προσωπικό.

Πηγή: Electoral Commission (n.d.), “PEF online user guide”, [www.electoralcommission.org.uk/data/assets/electoral\\_commission\\_pdf\\_file/0008/154682/PEF-Online-user-guide-creating-and-submitting-your-statement-of-accounts.pdf](http://www.electoralcommission.org.uk/data/assets/electoral_commission_pdf_file/0008/154682/PEF-Online-user-guide-creating-and-submitting-your-statement-of-accounts.pdf).

### 5.5.2. Η Ελλάδα θα μπορούσε να εξετάσει το ενδεχόμενο δημοσίευσης των στοιχείων που αφορούν έρευνες και κυρώσεις που έχουν επιβληθεί ώστε να διασφαλίσει τη συστηματική επιβολή κυρώσεων σε κάθε παράπτωμα

Στην ουσία, οι κυρώσεις των κανονισμών σχετικά με τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και των προεκλογικών εκστρατειών λειτουργούν αποτρεπτικά για τις παραβιάσεις και εμμέσως προάγουν τη συμμόρφωση. Στις χώρες του ΟΟΣΑ, οι κυρώσεις που επιβάλλονται είναι τόσο οικονομικές όσο και ποινικές και πολιτικές. Στην Ελλάδα, ο Ν. 3023/2002 όπως τροποποιήθηκε από τους νόμους 4304/2014, 4472/2017, 4475/2017 και 4509/2017 προβλέπει συγκεκριμένες ποινικές κυρώσεις όπως ποινή φυλάκισης έως 2 έτη και επιβολή προστίμου για παραπτώματα όπως η απόκρυψη παροχής χρηματοδότησης και της προέλευσής της, εκτός και εάν τα παραπτώματα αυτά τιμωρούνται αυστηρότερα από άλλη νομική διάταξη. Ωστόσο, σήμερα δεν υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία αναφορικά με τον αριθμό των ερευνών που έχουν γίνει και των κυρώσεων που έχουν επιβληθεί σε κάθε υπόθεση. Είναι δύσκολο να αξιολογηθεί κατά

πόσον οι κυρώσεις επιβάλλονται με τρόπο συστηματικό για κάθε παράπτωμα. Η Ελλάδα θα μπορούσε να εξετάσει το ενδεχόμενο δημοσίευσης των στοιχείων για τις έρευνες που έχουν γίνει και τις αντίστοιχες επιβληθείσες κυρώσεις. Ενώ υπάρχει μεγάλη απόκλιση στον αριθμό των ερευνών και των διώξεων που έχουν ασκηθεί από χώρα σε χώρα, εάν δεν επιβάλλονται καθόλου κυρώσεις διακυβεύεται ολόκληρο το εγχείρημα ρύθμισης της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων.

### ***5.5.3. Η Ελλάδα θα μπορούσε να εξετάσει το ενδεχόμενο ενίσχυσης της τεχνικής βοήθειας σχετικά με την παροχή εξειδικευμένης εκπαίδευσης και φιλικών προς τον χρήστη εγχειριδίων για τα στελέχη των πολιτικών κομμάτων***

Για να εξασφαλιστεί η συμμόρφωση, είναι άκρως σημαντική η παροχή υποστήριξης στα πολιτικά κόμματα ώστε να συμμορφωθούν με τους κανονισμούς. Όσον κι αν αυτή η παράμετρος συχνά παραβλέπεται, εντούτοις είναι πολύ σημαντική, εάν ιδωθεί από τη σκοπιά των πολιτικών κομμάτων.

Στην Ελλάδα, το Υπουργείο Εσωτερικών θα μπορούσε να συμβάλλει στην ενίσχυση του ανθρώπινου δυναμικού των κομμάτων παρέχοντας τακτικά εκπαιδευτικά σεμινάρια σε στελέχη των πολιτικών κομμάτων καθώς και διοργανώνοντας σεμινάρια με τη μορφή ερωταπαντήσεων. Επιπρόσθετα, η αναλυτική καθοδήγηση και η ανάλυση των προσδοκιών και υποχρεώσεων των στελεχών των κομμάτων μπορούν να στηρίξουν τα κόμματα να αναπτύξουν τις ικανότητές τους στο πεδίο αυτό. Για παράδειγμα, Η Εκλογική Επιτροπή του Ηνωμένου Βασιλείου έχει εκπονήσει μια σειρά οδηγιών για τα στελέχη των κομμάτων ώστε να στηρίξει την ενίσχυση των ικανοτήτων τους (Πλαίσιο 5.6).

Επιπρόσθετα, υπάρχουν ορισμένες διεθνείς οδηγίες που διευκολύνουν τα πολιτικά κόμματα να γνωρίσουν διεθνείς ορθές πρακτικές, όπως είναι οι οδηγίες για τη Ρύθμιση της Πολιτικής Χρηματοδότησης που έχει εκδώσει ο Οργανισμός για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη (Πλαίσιο 5.7). Κατά το σχεδιασμό και την ανάπτυξη ενός προγράμματος κατάρτισης για τα πολιτικά κόμματα, η Επιτροπή Ελέγχου και το Υπουργείο Εσωτερικών μπορούν να εξετάσουν το ενδεχόμενο αξιοποίησης αυτών των διεθνών προτύπων και το διαμοιρασμό τους με τα αρμόδια στελέχη των πολιτικών κομμάτων.



### Πλαίσιο 5.6. Οδηγίες της Εκλογικής Επιτροπής του Ηνωμένου Βασιλείου προς τα πολιτικά κόμματα

Η Εκλογική Επιτροπή του Ηνωμένου Βασιλείου παρέχει αναλυτικές οδηγίες προς τα πολιτικά κόμματα και το προσωπικό των προεκλογικών εκστρατειών σε μια σειρά από εγχειρίδια που είναι διαθέσιμα σε ηλεκτρονική μορφή. Κάθε εγχειρίδιο ορίζει εύληπτες οδηγίες σχετικά με σημαντικές δραστηριότητες των εκστρατειών όπως:

- Τις υποχρεώσεις του ταμιά του κόμματος
- Τον ορθό τρόπο καταγραφής των οικονομικών ενισχύσεων σε ένα πολιτικό κόμμα
- Τους κανόνες για τις δαπάνες
- Τις υποχρεώσεις για την υποβολή αναφορών και τις προθεσμίες



Επιπρόσθετα, στον ιστότοπο είναι αναρτημένα υποδείγματα εντύπων για να χρησιμοποιηθούν στις προεκλογικές εκστρατείες καθώς και λεπτομερέστερα δελτία δεδομένων για πιο περίπλοκες καταστάσεις ή αμφιλεγόμενες περιπτώσεις. Η πλειονότητα των εγχειριδίων έχει έκταση 10-15 σελίδων μαζί με τα διαγράμματα και τα παραδείγματα. Τα εγχειρίδια είναι διαθέσιμα στον ιστότοπο της Επιτροπής στη διεύθυνση [www.electoralcommission.org.uk/i-am-a/party-or-campaigner/guidance-for-political-parties](http://www.electoralcommission.org.uk/i-am-a/party-or-campaigner/guidance-for-political-parties).

Πηγή: OECD (2016), *Financing Democracy: Funding of Political Parties and Election Campaigns and the Risk of Policy Capture*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264249455-en>.



### Πλαίσιο 5.7. Οι Οδηγίες του ΟΑΣΕ για τη Ρύθμιση της Πολιτικής Χρηματοδότησης

Ο Οργανισμός για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη (ΟΑΣΕ) έχει αναπτύξει τις «Οδηγίες για τη Ρύθμιση της Πολιτικής Χρηματοδότησης». Αυτές οι οδηγίες δημιουργήθηκαν ως ένα εργαλείο για να βοηθήσουν τα κράτη που συμμετέχουν στον ΟΑΣΕ και τα κράτη-μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης να δημιουργήσουν θεσμικά πλαίσια που θα συμμορφώνονται με τις δεσμεύσεις του ΟΑΣΕ και άλλα διεθνή πρότυπα που στοχεύουν στην ορθή δημιουργία και λειτουργία των πολιτικών κομμάτων. Οι οδηγίες καλύπτουν θέματα όπως η οργάνωση των κομμάτων και οι εσωτερικοί τους κανόνες, τα διαφορετικά είδη ιδιωτικών δωρεών και η ρύθμισή τους, και το δικαίωμα σε δίκαιη και δημόσια ακρόαση από ανεξάρτητα δικαστήρια.

Αυτές οι οδηγίες προσφέρουν μια σειρά χρήσιμων πληροφοριών για τα στελέχη των πολιτικών κομμάτων αλλά και τους νομοθέτες για να τα αξιοποιήσουν κατά ρύθμιση των οικονομικών τους υποθέσεων. Προσφέρουν ερμηνείες, μεταξύ άλλων θεμάτων, για τις εισφορές μελών, τα εισοδήματα των κομμάτων, τις προσωπικές πηγές χρηματοδότησης των υποψηφίων, τα όρια των εισφορών καθώς και την κακοδιαχείριση της κρατικής χρηματοδότησης.

Πηγή: [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)024-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)024-e).

#### **5.5.4. Η Ελλάδα θα μπορούσε να εξετάσει το ενδεχόμενο δημιουργίας ενός μηχανισμού καταγγελιών που θα επιτρέπει στους πολίτες να δηλώνουν πιθανές παραβιάσεις των κανονισμών περί χρηματοδότησης των προεκλογικών εκστρατειών**

Οι μηχανισμοί καταγγελίας των πολιτών μπορούν να συμβάλλουν επίσης και στην αναγνώριση καταχρηστικών πρακτικών χρηματοδότησης πολιτικών κομμάτων και στην ενίσχυση μιας κουλτούρας ακεραιότητας. Αυτές οι καταγγελίες μπορούν να προσφέρουν πρόσθετη υποστήριξη στην Επιτροπή Ελέγχου μεταφέροντας πληροφορίες για το τι πραγματικά συμβαίνει στο πεδίο αυτό. Η Ελλάδα θα μπορούσε να εξετάσει τη δημιουργία ενός μηχανισμού αναφοράς μέσω του οποίου οι πολίτες θα μπορούν να ειδοποιούν τις αρχές και ενδεχομένως να υποβάλλουν αποδεικτικό υλικό για εικαζόμενες παραβατικές συμπεριφορές. Για παράδειγμα, στην Ινδία, σε κάθε περιφέρεια τέθηκε σε λειτουργία ένα κέντρο κλήσεων που λειτουργεί σε 24ωρη βάση, 7 ημέρες την εβδομάδα και μια υπηρεσία αξιολόγησης των καταγγελιών. Επίσης, έχει γίνει ευρέως γνωστό ότι υπάρχει μια δωρεάν τηλεφωνική γραμμή για την καταγγελία διεφθαρμένων εκλογικών πρακτικών. Για παράδειγμα, από την 1η Μαρτίου 2011, περίπου την ώρα που ανακοινώθηκαν οι εκλογές της συνέλευσης Tamil Nadu, μέχρι και την 15η Μαΐου 2011, δύο ημέρες μετά την καταμέτρηση των ψήφων, η Εκλογική Επιτροπή της Ινδίας έλαβε συνολικά 3.159 κλήσεις από ευσυνειδητους ψηφοφόρους που κατήγγειλαν καταχρηστικές πρακτικές και απαιτούσαν τη λήψη ενεργειών (Quraishi, 2014).

## Προτάσεις για δράση

Το συνολικό νομικό και ρυθμιστικό πλαίσιο χρηματοδότησης των κομμάτων στην Ελλάδα είναι σχετικά επαρκές. Ειδικότερα, μετά τις τροποποιήσεις που εισήγαγαν οι νόμοι 4472/2017, 4475/2017 και 4509/2017, πρόσθετες διατάξεις όπως οι πιο αυστηρές προϋποθέσεις για τη χορήγηση τραπεζικών δανείων και τη δημοσιοποίηση των οικονομικών στοιχείων των κομμάτων ενίσχυσαν περαιτέρω το θεσμικό πλαίσιο. Ωστόσο, παραμένουν προκλήσεις στην αποτελεσματική εφαρμογή του νόμου για τα πολιτικά κόμματα, και απαιτούνται πρόσθετοι πόροι και αυτονομία για να μπορέσει η εποπτική αρχή να διασφαλίσει την επαρκή συμμόρφωση με τις υπάρχουσες νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις. Τέλος, η ενίσχυση των δράσεων προβολής και επικοινωνίας για τη στήριξη της δυνατότητας των πολιτικών κομμάτων να ενισχύσουν τις ικανότητές τους σε συνδυασμό με δράσεις ευαισθητοποίησης των κυβερνητικού μηχανισμού αλλά και γενικότερα των πολιτών θα συμπλήρωναν ιδανικά μια ολιστική προσέγγιση για την οικοδόμηση της διαφάνειας στο σύστημα χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων.

Ο ΟΟΣΑ λοιπόν προτείνει τις παρακάτω δράσεις για την περαιτέρω ενίσχυση του συστήματος χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων της Ελλάδας:

### *Προώθηση του υγιούς ανταγωνισμού*

Η παροχή κρατικής χρηματοδότησης και οι κανόνες της ιδιωτικής χρηματοδότησης συνεχίζουν να χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη λειτουργούν επί ίσοις όροις. Υπάρχουν περιοχές που είναι ιδιαίτερα ευαίσθητες προς εκμετάλλευση από συγκεκριμένες ομάδες ειδικών συμφερόντων. Για παράδειγμα, τα δάνεια, οι συνδρομές και η χρηματοδότηση μέσω δράσεων τρίτων μερών μπορεί να χρησιμοποιηθούν για την καταστρατήγηση των κανονισμών περί της ιδιωτικής χρηματοδότησης.

- Μετά τις τελευταίες τροποποιήσεις που θέσπισε ο Ν.4509/2017 για τις χαμηλής αξίας ανώνυμες δωρεές, η Ελλάδα πρέπει να διασφαλίσει ότι τα κουπόνια που σφραγίζονται και δεν διατίθενται επιστρέφονται στην Επιτροπή Ελέγχου, έτσι ώστε να αποτρέψει τη μη ελεγχόμενη ροή ανώνυμων δωρεών προς τα κόμματα.
- Η Ελλάδα πρέπει να διασφαλίσει την ορθή εφαρμογή της πρόσφατης διάταξης του Ν.4475/2017 σχετικά με τη λήψη δανείων από τα πολιτικά κόμματα με την επιτροπή Ελέγχου να παρακολουθεί στενά το πεδίο αυτό.
- Η Ελλάδα θα μπορούσε να εξετάσει το ενδεχόμενο εισαγωγής μιας ρύθμισης για τους τρίτους συμμετέχοντες στην προεκλογική εκστρατεία.

### *Διασφάλιση της διαφάνειας και της λογοδοσίας*

Η πλήρης δημοσιοποίηση των πηγών εσόδων και των δαπανών των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων συμβάλλει στην ενίσχυση της διαφάνειας, και λειτουργεί αποτρεπτικά για τον περιορισμό της αθέμιτης επιρροής. Για να έχει νόημα η δημοσιοποίηση των πληροφοριών και να εξυπηρετεί την πληροφόρηση των πολιτών, οι πληροφορίες θα πρέπει να είναι οργανωμένες με κατανοητό και φιλικό προς τον χρήστη τρόπο. Οι δημοσιοποιούμενες πληροφορίες πρέπει να είναι αξιόπιστες και προσβάσιμες, και να δημιουργούν ένα ευνοϊκό κλίμα στο οποίο οι οργανισμοί της κοινωνίας των πολιτών, τα μέσα ενημέρωσης και οι πολίτες θα μπορούν να ασκήσουν αποτελεσματική δημόσια κριτική.

- Η Ελλάδα θα μπορούσε, το ταχύτερο δυνατό, να εξετάσει τη δημοσιοποίηση περισσότερων στοιχείων γύρω από την οικονομική λειτουργία των πολιτικών κομμάτων και υποψηφίων σε μία δημόσια βάση δεδομένων που θα διαχειρίζεται η Επιτροπή Ελέγχου.
- Η Ελλάδα θα έπρεπε να εξετάσει τη δημοσιοποίηση των πληροφοριών με τρόπο φιλικό προς τους χρήστες, ώστε να δημιουργηθεί ευνοϊκότερο κλίμα, όπου οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και τα μέσα μαζικής ενημέρωσης θα μπορούν να αναλάβουν με αποτελεσματικό τρόπο τον ρόλο του επιτηρητή.

### *Προάγοντας μια κουλτούρα ακεραιότητας*

Το ρυθμιστικό πλαίσιο για τη χρηματοδότηση των κομμάτων και των εκλογών ενδέχεται να αποβεί αλυσιτελές, εάν δεν ενταχθεί σε μία συνολική προσπάθεια της κυβέρνησης αλλά και της κοινωνίας για τη διασφάλιση της δημόσιας ακεραιότητας και της καλής δημόσιας διακυβέρνησης.

- Η Ελλάδα θα πρέπει να εξετάσει το ενδεχόμενο ενίσχυσης άλλων πολιτικών ακεραιότητας όπως είναι η συνεργασία με την Ειδική Μόνιμη Επιτροπή Κοινοβουλευτικής Δεοντολογίας, ούτως ώστε να δημοσιεύονται περισσότερα στοιχεία γύρω από το επίπεδο συμμόρφωσης των βουλευτών με τις διατάξεις του Κώδικα Δεοντολογίας.
- Η Ελλάδα θα μπορούσε να εξετάσει το ενδεχόμενο να ενθαρρύνει τους ιδιώτες χρηματοδότες, να αναλαμβάνουν το δικό τους μερίδιο ευθύνης προκειμένου να ενισχυθεί η διαφάνεια στην χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων, ιδιαίτερα στο πλαίσιο της εφαρμογής των τροποποιήσεων που εισήχθησαν με τους νόμους 4472/2017 και 4475/2017, δίνοντας έμφαση στις υπεύθυνες επιχειρηματικές πρακτικές και στην άσκηση δέουσας επιμέλειας.

### *Διασφάλιση της συμμόρφωσης και του ελέγχου*

Η ρύθμιση των εσόδων και των δαπανών δεν επαρκεί εάν δεν συνοδεύεται από σωστή και αποτελεσματική εποπτεία και επιβολή. Οι θεσμοί οι οποίοι θα αναλάβουν την επιβολή των κανονισμών περί χρηματοδότησης πολιτικών κομμάτων θα πρέπει να έχουν ξεκάθαρη εντολή και τη νομική εξουσία να διεξάγουν έρευνες, να παραπέμπουν υποθέσεις στο δικαστήριο και να επιβάλουν κυρώσεις. Η ανάπτυξη τέτοιων εξουσιών είναι ζωτικής σημασίας για την αποτελεσματική επιβολή ενός καθεστώτος χρηματοδότησης των προεκλογικών εκστρατειών που θα διέπεται από διαφάνεια και δικαιοσύνη. Οι άρτια στελεχωμένοι και με επαρκείς οικονομικούς πόρους εποπτικοί φορείς που στερούνται ανεξαρτησίας και/ή νομικής εξουσίας για να ελέγχουν τους πιθανούς παραβάτες περιορίζουν την έκταση στην οποία μπορεί να εφαρμοστεί το εκάστοτε ρυθμιστικό πλαίσιο. Εξάλλου, οι συνεκτικοί κανονισμοί περί χρηματοδότησης των κομμάτων χρειάζονται κυρώσεις που λειτουργούν αποτρεπτικά για τις παραβιάσεις και εμμέσως προάγουν τη συμμόρφωση.

- Η Ελλάδα θα μπορούσε να εξετάσει το ενδεχόμενο ενίσχυσης των ικανοτήτων της Επιτροπής Ελέγχου με ηλεκτρονικές τεχνολογίες ώστε να διασφαλίσει την αμερόληπτη και αποτελεσματική εποπτεία της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων.
- Η Ελλάδα θα μπορούσε να εξετάσει το ενδεχόμενο δημοσίευσης των στοιχείων που αφορούν έρευνες και κυρώσεις που έχουν επιβληθεί, ώστε να διασφαλιστεί η

συστηματική επιβολή των κυρώσεων στα παραπτώματα από την Επιτροπή Ελέγχου.

- Η Ελλάδα θα μπορούσε να εξετάσει το ενδεχόμενο ενίσχυσης της τεχνικής βοήθειας για την παροχή εξειδικευμένης εκπαίδευσης και φιλικών προς τον χρήστη εγχειριδίων για τα στελέχη των πολιτικών κομμάτων.
- Η Ελλάδα θα μπορούσε να εξετάσει το ενδεχόμενο δημιουργίας ενός μηχανισμού καταγγελιών που θα επιτρέπει στους πολίτες να δηλώνουν πιθανές παραβιάσεις των κανονισμών περί χρηματοδότησης των προεκλογικών εκστρατειών

## Σημειώσεις

<sup>1</sup>. Για περισσότερες πληροφορίες, [www.electoralcommission.org.uk/\\_data/assets/pdf\\_file/0015/102264/to-loans-rp.pdf](http://www.electoralcommission.org.uk/_data/assets/pdf_file/0015/102264/to-loans-rp.pdf).

<sup>2</sup>. Για περισσότερες πληροφορίες, [www.electoralcommission.org.uk/find-information-by-subject/political-parties-campaigning-and-donations/non-party-campaign-spending-and-donations-at-elections/register-of-non-party-campaigners](http://www.electoralcommission.org.uk/find-information-by-subject/political-parties-campaigning-and-donations/non-party-campaign-spending-and-donations-at-elections/register-of-non-party-campaigners).

## *Βιβλιογραφικές Αναφορές*

- ACE Electoral Knowledge Network (χωρίς ημερομηνία) <https://aceproject.org/>
- Center for Responsive Politics (χωρίς ημερομηνία), [www.opensecrets.org/](http://www.opensecrets.org/)
- Σύσταση Rec (2003) σε σχέση με τους Κοινούς Κανόνες για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς ως προς τη Χρηματοδότηση των Πολιτικών Κομμάτων και των Εκλογικών Εκστρατειών, [http://www.coe.int/t/dgl/legalcooperation/economiccrime/cybercrime/cy%20activity%20interface2006/rec%202003%20\(4\)%20pol%20parties%20EN.pdf](http://www.coe.int/t/dgl/legalcooperation/economiccrime/cybercrime/cy%20activity%20interface2006/rec%202003%20(4)%20pol%20parties%20EN.pdf)
- Ιστότοπος της Elections Canada (χωρίς ημερομηνία) <http://www.elections.ca/home.aspx>
- Επιτροπή για την Εποπτεία της Χρηματοδότησης των Κομμάτων της Εσθονίας (χωρίς ημερομηνία) <http://www.erjk.ee/en>
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014), «Standard Eurobarometer», [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb\\_arch\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_arch_en.htm)
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014), «Έκθεση της ΕΕ για την καταπολέμηση της διαφθοράς: Σλοβακία», [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014\\_acr\\_slovakia\\_chapter\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014_acr_slovakia_chapter_en.pdf)
- Ομοσπονδιακή Εκλογική Επιτροπή (χωρίς ημερομηνία) <http://www.fec.gov/>
- GRECO (Ομάδα Κρατών κατά της Διαφθοράς) (2016), «Τρίτος Γύρος Αξιολόγησης: Δεύτερη Έκθεση Συμμόρφωσης για την Ελλάδα», Συμβούλιο της Ευρώπης
- GRECO (2015), «Τρίτος Γύρος Αξιολόγησης: Τρίτη Ενδιάμεση Έκθεση Συμμόρφωσης για την Ελλάδα», Συμβούλιο της Ευρώπης
- GRECO (2014), «Τρίτος Γύρος Αξιολόγησης: Δεύτερη Ενδιάμεση Έκθεση Συμμόρφωσης για την Ελλάδα», Συμβούλιο της Ευρώπης
- GRECO (2013), «Τρίτος Γύρος Αξιολόγησης: Ενδιάμεση Έκθεση Συμμόρφωσης για την Ελλάδα», Συμβούλιο της Ευρώπης
- GRECO (2012), «Τρίτος Γύρος Αξιολόγησης: Έκθεση Αξιολόγησης για την Ιταλία: Διαφάνεια στη Χρηματοδότηση των Κομμάτων», Συμβούλιο της Ευρώπης
- GRECO (2011), «Τρίτος Γύρος Αξιολόγησης: Έκθεση Αξιολόγησης για τις Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής: Διαφάνεια στη Χρηματοδότηση των Κομμάτων», Συμβούλιο της Ευρώπης
- Επιτροπή GRECO (2010α), «Τρίτος Γύρος Αξιολόγησης: Έκθεση Αξιολόγησης για την Ουγγαρία: Διαφάνεια στη Χρηματοδότηση των Κομμάτων», Συμβούλιο της Ευρώπης
- GRECO (2010β), «Τρίτος Γύρος Αξιολόγησης: Έκθεση Αξιολόγησης για την Πορτογαλία: Διαφάνεια στη Χρηματοδότηση των Κομμάτων», Συμβούλιο της Ευρώπης
- GRECO (2009α), «Τρίτος Γύρος Αξιολόγησης: Έκθεση Αξιολόγησης για τη Νορβηγία: Διαφάνεια στη Χρηματοδότηση των Κομμάτων», Συμβούλιο της Ευρώπης

- GRECO (2009β), «Τρίτος Γύρος Αξιολόγησης: Έκθεση Αξιολόγησης για την Ισπανία: Διαφάνεια στη Χρηματοδότηση των Κομμάτων», Συμβούλιο της Ευρώπης
- GRECO (2009γ), «Τρίτος Γύρος Αξιολόγησης: Έκθεση Αξιολόγησης για την Ελλάδα σχετικά με τη Διαφάνεια στις Χρηματοδοτήσεις Πολιτικών Κομμάτων», Συμβούλιο της Ευρώπης
- GRECO (2008), «Τρίτος Γύρος Αξιολόγησης: Έκθεση Αξιολόγησης για το Ηνωμένο Βασίλειο: Διαφάνεια στη Χρηματοδότηση των Κομμάτων», Συμβούλιο της Ευρώπης
- International IDEA (International Institute for Democracy and Electoral Assistance) (χωρίς ημερομηνία), *Political Finance Database*, [www.idea.int/political-finance](http://www.idea.int/political-finance)
- International IDEA (2014) *Funding of Political Parties and Election Campaigns: A Handbook on Political Finance*, International IDEA, Στοκχόλμη
- Εθνική Επιτροπή για τους Λογαριασμούς της Προεκλογικής Εκστρατείας και τη Χρηματοδότηση των Πολιτικών Κομμάτων – CNCCFP (χωρίς ημερομηνία) [www.cnccfp.fr/presse/kit/cnccfp\\_en.pdf](http://www.cnccfp.fr/presse/kit/cnccfp_en.pdf)
- Εθνική Επιτροπή Ελέγχου της Κορέας (χωρίς ημερομηνία) [http://www.nec.go.kr/engvote\\_2013/main/main.jsp](http://www.nec.go.kr/engvote_2013/main/main.jsp)
- OECD (2016), *Financing Democracy: Funding of Political Parties and Election Campaigns and the Risk of Policy Capture* (Η χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και προεκλογικών εκστρατειών και ο κίνδυνος παρέκκλισης των πολιτικών από το δημόσιο συμφέρον), OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris
- OSCE (2011) *Κατευθυντήριες οδηγίες για τον έλεγχο των πολιτικών κομμάτων*, Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΑΣΕ (ODIHR), Βαρσοβία
- Pfeiffer, S. and B.W. Speck (2008), “Accountability and transparency in political finance: Why, how and what for?”, Working Paper #1/2008, Transparency International, Berlin
- Repousis, S. (2014) "Politicians, political parties' funding in Greece and anti-money laundering regulatory framework", *Journal of Money Laundering Control*, Vol. 17 Issue: 1, σελ. 110-120
- Quraishi, S. Y. (2014), *An Undocumented Wonder, The Making of the Great Indian Election*, Rupa Publications, New Delhi.
- Servicio Electoral de Chile (χωρίς ημερομηνία) <https://www.servelec.cl/>
- Svarrer, L. (2017) *Fantastic loans and where to find them*, AthensLive στις 19 Ιανουαρίου 2017, <https://medium.com/athenslivegr/fantastic-loans-and-where-to-find-them-a5a4fd4799a3>
- Ιστότοπος της Εκλογικής Επιτροπής του Ηνωμένου Βασιλείου (χωρίς ημερομηνία) <http://www.electoralcommission.org.uk/>
- Βουλή των Κοινοτήτων του Ηνωμένου Βασιλείου - Ο Κώδικας Δεοντολογίας (2015) <https://www.publications.parliament.uk/pa/cm201516/cmcode/1076/107601.htm>

### Πρόσθετες πηγές πληροφόρησης

- Council of Europe (2003), “Recommendation of the Council of Europe on Common Rules against Corruption in the Funding of Political Parties and Electoral Campaigns”, [www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/economiccrime/cybercrime/cy%20activity%20interface2006/rec%202003%20\(4\)%20pol%20parties%20EN.pdf](http://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/economiccrime/cybercrime/cy%20activity%20interface2006/rec%202003%20(4)%20pol%20parties%20EN.pdf).
- GRECO (2016), “Third Evaluation Round: Second Compliance Report on Greece”, Council of Europe.

- GRECO (2015), “Third Evaluation Round: Third Interim Compliance Report on Greece”, Council of Europe.
- GRECO (2014), “Third Evaluation Round: Second Interim Compliance Report on Greece”, Council of Europe.
- GRECO (2013), “Third Evaluation Round: Interim Compliance Report on Greece”, Council of Europe.
- GRECO (2012), “Third Evaluation Round: Evaluation Report on Italy: Transparency of Party Funding”, Council of Europe.
- GRECO (2011), “Third Evaluation Round: Evaluation Report on the United States of America: Transparency of Party Funding”, Council of Europe.
- GRECO (2010), “Third Evaluation Round: Evaluation Report on Hungary: Transparency of Party Funding”, Council of Europe.
- GRECO (2010), “Third Evaluation Round: Evaluation Report on Portugal: Transparency of Party Funding”, Council of Europe.
- GRECO (2009), “Third Evaluation Round: Evaluation Report on Norway: Transparency of Party Funding”, Council of Europe.
- GRECO (2009), “Third Evaluation Round: Evaluation Report on Spain: Transparency of Party Funding”, Council of Europe.
- GRECO (2009), “Third Evaluation Round: Evaluation Report on Greece on Transparency of party funding”, Council of Europe.
- GRECO (2008), “Third Evaluation Round: Evaluation Report on United Kingdom: Transparency of Party Funding”, Council of Europe.
- International IDEA (2014), *Funding of Political Parties and Election Campaigns: A Handbook on Political Finance*, International IDEA, Stockholm.





## Παράρτημα Α. Πλαίσιο για τη Χρηματοδότηση της Δημοκρατικής Διαδικασίας: Υποστήριξη καλύτερων δημόσιων πολιτικών και αποτροπή της αιχμαλωσίας των πολιτικών

Συνολικός στόχος	Επιλογές πολιτικής και συγκεκριμένοι κίνδυνοι προς μετριασμό
Πρωτόθηση του υγιούς ανταγωνισμού	<p>Εξισορρόπηση της χρηματοδότησης με άμεσες και έμμεσες κρατικές ενισχύσεις</p> <p>Άμεση χρηματοδότηση που συνεπάγεται τη διακίνηση των χρημάτων σε πολιτικά κόμματα και υποψηφίους:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• σαφή και ισότιμα κριτήρια όπως ισότιμη πρόσβαση και αναλογικότητα</li> <li>• πρόβλεψη για την προώθηση της ισότητας των φύλων.</li> </ul> <p>Έμμεση χρηματοδότηση όπως φοροαπαλλαγές, επιδοτούμενη πρόσβαση σε μέσα μαζικής ενημέρωσης, χώρους συνάντησης κ.ά.</p> <p><i>Ανεπιθύμητες συνέπειες:</i> Τον κίνδυνο αθέμιτου ανταγωνισμού για τους υποψηφίους και τα μικρότερα κόμματα, εάν π.χ. τα κριτήρια κατανομής των πόρων βασίζονται σε προηγούμενες εκλογικές επιδόσεις.</p>
	<p>Πλαίσιο περί ιδιωτικής χρηματοδότησης</p> <p>Κατάργηση ορισμένων τύπων ιδιωτικών ενισχύσεων όπως ιδίως:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• αλλοδαπά συμφέροντα</li> <li>• εταιρείες που έχουν συνάψει κρατικά συμβόλαια ή ανήκουν εν μέρει στο κράτος</li> <li>• οικονομικές ενισχύσεις εταιρειών, συνδικάτα κ.ά.</li> </ul> <p>Περιορισμός των ανώνυμων οικονομικών ενισχύσεων.</p> <p><i>Ανεπιθύμητες συνέπειες:</i> Συνέχιση των αθέμιτων πρακτικών μέσω χρηματοδότησης τρίτων και εκμετάλλευσης άλλων νομοθετικών κενών.</p>
	<p>Εφαρμογή ορίων δαπανών</p> <p>Σαφή όρια με βάση το απόλυτο ποσό, το ποσοστό συνολικής κρατικής χρηματοδότησης, συγκεκριμένο ποσό ανά πολίτη της ίδιας εκλογικής περιφέρειας κ.ά.</p> <p><i>Ανεπιθύμητες συνέπειες:</i> Συνέχιση των αθέμιτων πρακτικών μέσω της χρηματοδότησης τρίτων Κίνδυνος δημιουργίας άνισων συνθηκών ανταγωνισμού για τους υποψηφίους εάν υπάρχει διασπάθιση των κρατικών πόρων από τον κατέχοντα την εξουσία.</p>
	<p>Περιορισμός της προνομιούχας πρόσβασης σε κρατικούς πόρους</p> <p>Έλεγχος της διασπάθισης των κρατικών πόρων:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• απαγόρευση της χρήσης κρατικών πόρων για πολιτικούς σκοπούς</li> <li>• απαγόρευση της χορήγησης ή της λήψης των κρατικών πόρων από πολιτικά κόμματα ή υποψηφίους (με εξαίρεση την ελεγχόμενη κρατική χρηματοδότηση)</li> <li>• απαγόρευση της δυσανάλογης κρατικής δαπάνης για διαφημίσεις πριν ή κατά τη διάρκεια των προεκλογικών εκστρατειών, πρόσληψη δημόσιων υπαλλήλων και υπογραφή δημόσιων συμβάσεων υψηλής αξίας.</li> </ul> <p><i>Οι ανεπιθύμητες συνέπειες περιλαμβάνουν:</i> Συνέχιση των αθέμιτων πρακτικών εάν οι κάτοχοι χρησιμοποιούν τους κρατικούς πόρους για να συγκεντρώσουν ψήφους υπέρ τους επικαλούμενοι την «εκπλήρωση των νομοθετικών τους καθηκόντων».</p>

Συνολικός στόχος	Επιλογές πολιτικής και συγκεκριμένοι κίνδυνοι προς μετριασμό	
Διασφάλιση της διαφάνειας και της λογοδοσίας	Υποχρεωτική δημοσιοποίηση στοιχείων	Υποχρεωτική υποβολή εκτενών εκθέσεων, ιδίως: <ul style="list-style-type: none"> <li>• έγκαιρη παροχή στοιχείων.</li> </ul> <p>Να μην περιορίζονται οι αναφορές μόνο στον τρόπο χρησιμοποίησης των κρατικών πόρων αλλά και στις ιδιωτικές οικονομικές ενισχύσεις.</p>
	Παροχή της δυνατότητας εξονυχιστικού ελέγχου	Έγκαιρη, αξιόπιστη, προσβάσιμη και εύληπτη δημοσίευση των εκθέσεων. <p>Πρώθηση του εξονυχιστικού ελέγχου των μέσων μαζικής ενημέρωσης και της κοινωνίας των πολιτών.</p>
Πρόσπιση μιας κοιλτούρας ακεραιότητας	Υιοθέτηση του πλαισίου ακεραιότητας στον δημόσιο τομέα	Κώδικας Δεοντολογίας. <p>Διατάξεις περί σύγκρουσης συμφέροντος και δημοσιοποίησης της περιουσιακής κατάστασης.</p> <p>Αποκάλυψη των περιπτώσεων άσκησης παρασκηνιακής πολιτικής πίεσης.</p> <p>Χαρτογράφηση των κινδύνων.</p> <p>Προστασία των καταγγελλόντων.</p>
	Προαγωγή προτύπων επαγγελματισμού, ακεραιότητας και διαφάνειας στους ιδιώτες χρηματοδότες	Αυτορρύθμιση της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων και των προεκλογικών εκστρατειών: <ul style="list-style-type: none"> <li>• κατάλληλες λογιστικές πρακτικές</li> <li>• κώδικες δεοντολογίας που διέπουν τον ιδιωτικό τομέα</li> <li>• υπεύθυνη άσκηση παρασκηνιακής πολιτικής πίεσης.</li> </ul>
Διασφάλιση της συμμόρφωσης και του ελέγχου	Εξασφάλιση ανεξάρτητης και αποτελεσματικής εποπτείας	Ενίσχυση της ανεξαρτησίας του εποπτικού φορέα και της σχετικής διαδικασίας: <ul style="list-style-type: none"> <li>• ανεξάρτητος διορισμός μελών</li> <li>• διασφάλιση της ολοκλήρωσης της θητείας των μελών</li> <li>• ανεξάρτητος προϋπολογισμός του φορέα για τη διεξαγωγή της επιτήρησης.</li> </ul> <p>Ενίσχυση του ανθρώπινου δυναμικού:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• επάρκεια πόρων</li> <li>• ειδικευμένες δυνατότητες και μεθοδολογίες οικονομικού ελέγχου.</li> </ul> <p><i>Ανεπιθύμητες συνέπειες:</i> Κίνδυνος δημιουργίας υπερβολικά σύνθετων διαδικασιών σε πολλούς διαφορετικούς θεσμούς.</p>
	Εφαρμογή αποτρεπτικών και εφαρμόσιμων κυρώσεων	Αναλογικές και αποτρεπτικές κυρώσεις όπως: <ul style="list-style-type: none"> <li>• στέρηση κρατικών επιδοτήσεων</li> <li>• δήμευση των παράνομων ενισχύσεων ή κεφαλαίων</li> <li>• επιβολή προστίμων</li> <li>• απαγγελία κατηγοριών όπως είναι η φυλάκιση για τέλεση ποινικών αδικημάτων</li> <li>• το ασυμβίβαστο: έκπτωση από αιρετό αξίωμα, στέρηση του δικαιώματος υποβολής υποψηφιότητας στις εκλογές</li> <li>• διαγραφή ή αναστολή της λειτουργίας ενός πολιτικού κόμματος.</li> </ul> <p>Έγκαιρη επιβολή των κυρώσεων.</p>
	Αξιολόγηση του συστήματος	Περιοδική επανεξέταση –με τη συμμετοχή των ενδιαφερόμενων μερών– της λειτουργικότητας του συστήματος και πραγματοποίηση των απαραίτητων διορθωτικών ενεργειών: <ul style="list-style-type: none"> <li>• αναγνώριση νέων κινδύνων στους στόχους πολιτικής του συστήματος</li> <li>• προσδιορισμός στρατηγικών μετριασμού.</li> </ul>
	Στήριξη στα πολιτικά κόμματα	Παροχή υποστήριξης στα πολιτικά κόμματα ώστε να συμμορφωθούν με τους κανονισμούς: <ul style="list-style-type: none"> <li>• δημιουργία μιας υπηρεσίας υποστήριξης που θα υπάγεται στον εποπτικό φορέα και θα έχει ως αντικείμενο την υποστήριξη της συμμόρφωσης</li> <li>• διάλογος μεταξύ των κομμάτων και των εποπτικών φορέων για τη διευκόλυνση της τήρησης των κανόνων και την πληρέστερη κατανόηση της χρηματοδότησης των κομμάτων.</li> </ul>

## Παράρτημα Β. Προκλήσεις υλοποίησης και εργαλεία αντιμετώπισης τους

Ο ρόλος της ρυθμιστικής αρχής ελέγχου της χρηματοδότησης των κομμάτων είναι δύσκολος δεδομένης της πολιτικής επίπτωσης που μπορεί να έχουν οι αποφάσεις της. Ακόμα και αν πολλές από τις κατηγορίες εναντίον των εποπτικών οργάνων δεν μπορούν να αποφευχθούν εντελώς, πολλές μπορούν να καταρριφτούν ή να ελαχιστοποιηθούν εάν ληφθεί έγκαιρα δράση. Εκτός από τις εξωτερικές κατηγορίες, υπάρχουν προκλήσεις που ανακύπτουν από τη φύση του ίδιου του έργου, τον επαναλαμβανόμενο-κυκλικό χαρακτήρα του, τις ανάγκες σε προσωπικό και την περιορισμένη χρηματοδότησή του. Ο παρακάτω πίνακας επισημαίνει μερικές από τις πιο κοινές προκλήσεις καθώς και εργαλεία που χρησιμοποιούνται για την αντιμετώπισή τους.

ΠΡΟΚΛΗΣΗ	ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗΣ ΤΗΣ ΠΡΟΚΛΗΣΗΣ
Κατηγορίες για πολιτική μεροληψία	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Σύμβαση γραπτών πολιτικών που καθορίζουν τον τρόπο προσέγγισης ζητημάτων από το εποπτικό όργανο</li> <li>• Υιοθέτηση σαφών διαδικασιών για την καθοδήγηση του προσωπικού κατά την εκτέλεση του έργου του</li> <li>• Συγγραφή κατάλληλης τεκμηρίωσης για τις αποφάσεις επί των υποθέσεων</li> <li>• Εκθέσεις διασφάλισης ποιότητας για να καταγραφεί ότι ακολουθήθηκαν οι διαδικασίες</li> <li>• Υιοθέτηση μιας προορατικής επικοινωνιακής στρατηγικής</li> </ul>
Καυστέρηση στην εκτέλεση των θεσμικών καθηκόντων	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Όλες οι διαδικασίες θα πρέπει να έχουν καθορισμένες προθεσμίες για κάθε στάδιο της διαδικασίας</li> <li>• Παρακολούθηση της τήρησης των προθεσμιών</li> <li>• Πρόβλεψη και προγραμματισμός για σημεία αιχμής στο φόρτο εργασίας (π.χ. γύρω από τις προθεσμίες κατάθεσης)</li> <li>• Ανάλυση αξιολόγησης κινδύνου</li> </ul>
Κατηγορίες ότι το εποπτικό όργανο είναι εντελώς αναποτελεσματικό ελλείψει σημαντικών περιπτώσεων επιβολής κυρώσεων	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ορισμός της επιτυχίας (π.χ. αυξημένη συμμόρφωση)</li> <li>• Τήρηση στατιστικών στοιχείων σχετικά με τις ενέργειες που έχουν ληφθεί (π.χ. απαντήσεις κλήσεων στη γραμμή βοήθειας, εκπαιδευτικά σεμινάρια, αριθμός καταγγελιών που εξετάστηκαν κ.λπ.)</li> <li>• Υιοθέτηση καλής επικοινωνιακής στρατηγικής</li> <li>• Ενημέρωση των ενδιαφερομένων μερών</li> </ul>
Χαμηλό ποσοστό συμμόρφωσης από την κοινότητα που εμπίπτει στο ρυθμιστικό πλαίσιο	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Επίλυση συνηθισμένων σφαλμάτων που γίνονται στη στοχευμένη καθοδήγηση</li> <li>• Προληπτική ενημέρωση και εκπαίδευση</li> <li>• Προειδοποιήσεις για τους νέους παραβάτες ή σσονος σημασίας παραβιάσεων με απειλή κυρώσεων σε περίπτωση επανάληψης της παραβίασης. Υλοποίηση της απειλής</li> </ul>
Κενά ή προβλήματα με το νόμο	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Εκτέλεση περιοδικής επισκόπησης του τρόπου εφαρμογής και του αντίκτυπου του νόμου</li> <li>• Ενημέρωση αξιωματούχων (κρατικών/νομοθετικών) σχετικά με το πρόβλημα και υποβολή προτεινόμενων λύσεων</li> </ul>
Διατύπωση του ισχυρισμού ότι οι καταγγελίες που υποβάλλονται στο εποπτικό όργανο χάνονται στη «μάυρη τρύπα»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Η διαδικασία διεκπεραίωσης καταγγελιών θα πρέπει να εξετάζει τη μορφή της επικοινωνίας με τους καταγγέλλοντες και το στάδιο της διαδικασίας που θα λαμβάνει χώρα η επικοινωνία</li> <li>• Καθιέρωση χρονικού ορίζοντα για την ολοκλήρωση των ενεργειών σχετικά με τις καταγγελίες</li> <li>• Διαμόρφωση πολιτικής σχετικά με το ποιες πληροφορίες θα δημοσιευτούν σχετικά με την καταγγελία και εφαρμογή της.</li> </ul>
Καταγγελία για κωλυσιεργία ή επίσπευση ενός θέματος επιβολής του νόμου λόγω εκλογών	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Σύμβαση πολιτικής σχετικά με την αντιμετώπιση περιπτώσεων κατά τη διάρκεια ευαίσθητων περιόδων.</li> </ul>
Έλλειψη πόρων του εποπτικού οργάνου για να ολοκληρώσει το έργο του	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ανάλυση κινδύνων και ιεράρχηση των εργασιών</li> </ul>
Ζητήματα πρόσληψης προσωπικού	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Εξασφάλιση της πολιτικής ουδετερότητας του προσωπικού</li> <li>• Ενίσχυση των δεξιοτήτων μέσω προγραμμάτων εσωτερικής κατάρτισης και ανάπτυξης</li> <li>• Ενίσχυση της στελέχωσης κατά τις περιόδους μεγάλου φόρτου εργασίας μέσω προσωρινών προσλήψεων (πανεπιστημιακής εκπαίδευσης και εμπειρίας) και/ή ανακατανομής του προσωπικού.</li> </ul>

## Παράρτημα Γ. Συμπληρωματικές πηγές πληροφοριών

### Υποδείγματα εκθέσεων

UK: <https://www.electoralcommission.org.uk/our-work/publications/forms>.

USA: <https://www.fec.gov/help-candidates-and-committees/forms/>

### Βάση δεδομένων για τη χρηματοδότηση πολιτικών κομμάτων και υποψηφίων

UK:  
<http://search.electoralcommission.org.uk/?currentPage=0&rows=10&sort=AcceptedDate&order=desc&tab=1&et=pp&et=ppm&et=tp&et=perpar&et=rd&prePoll=false&postPoll=true&optCols=CampaigningName&optCols=AccountingUnitsAsCentralParty&optCols=IsSponsorship&optCols=RegulatedDoneeType&optCols=CompanyRegistrationNumber&optCols=Postcode&optCols=NatureOfDonation&optCols=PurposeOfVisit&optCols=DonationAction&optCols=ReportedDate&optCols=IsReportedPrePoll&optCols=ReportingPeriodName&optCols=IsBequest&optCols=IsAggregation>

USA: <https://www.fec.gov/data/>

Georgia: <http://monitoring.sao.ge/en>

### Οδηγίες

UK: <https://www.electoralcommission.org.uk/i-am-a/party-or-campaigner/guidance-for-political-parties>.

USA: <https://www.fec.gov/help-candidates-and-committees/>



## ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

Ο ΟΟΣΑ είναι ένας μοναδικός χώρος συζητήσεων όπου οι κυβερνήσεις συνεργάζονται για την αντιμετώπιση των οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών προκλήσεων της παγκοσμιοποίησης. Ο ΟΟΣΑ βρίσκεται επίσης στην πρώτη γραμμή των προσπαθειών κατανόησης και βοήθειας προς τις κυβερνήσεις έτσι ώστε αυτές να ανταποκριθούν σε νέες εξελίξεις και ζητήματα, όπως η εταιρική διακυβέρνηση, η οικονομία της πληροφορίας και οι προκλήσεις ενός πληθυσμού που γηράσκει. Ο Οργανισμός παρέχει το χώρο όπου οι κυβερνήσεις μπορούν να συγκρίνουν εμπειρίες πολιτικής, να αναζητήσουν απαντήσεις σε κοινά προβλήματα, να εντοπίσουν καλές πρακτικές και να συντονίσουν εσωτερικές και διεθνείς πολιτικές.

Κράτη-μέλη του ΟΟΣΑ είναι: η Αυστραλία, η Αυστρία, το Βέλγιο, ο Καναδάς, η Χιλή, η Δημοκρατία της Τσεχίας, η Δανία, η Εσθονία, η Φινλανδία, η Γαλλία, η Γερμανία, η Ελλάδα, η Ουγγαρία, η Ισλανδία, η Ιρλανδία, το Ισραήλ, η Ιταλία, η Ιαπωνία, η Κορέα, η Λετονία, το Λουξεμβούργο, το Μεξικό, η Ολλανδία, η Νέα Ζηλανδία, η Νορβηγία, η Πολωνία, η Πορτογαλία, η Δημοκρατία της Σλοβακίας, η Σλοβενία, η Ισπανία, η Σουηδία, η Ελβετία, η Τουρκία, το Ηνωμένο Βασίλειο και οι Ηνωμένες Πολιτείες. Η Ευρωπαϊκή Ένωση συμμετέχει στις εργασίες του ΟΟΣΑ.

Οι Εκδόσεις του ΟΟΣΑ διαδίδουν ευρέως τα αποτελέσματα της συλλογής στατιστικών στοιχείων και της έρευνας, εκ μέρους του Οργανισμού, σε θέματα οικονομικά, κοινωνικά και περιβαλλοντικά, όπως επίσης και τις Διεθνείς Συμβάσεις, τις κατευθύνσεις και τα πρότυπα τα οποία συμφωνούνται από τα μέλη του.

# Ακεραιότητα στη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και υποψηφίων στην Ελλάδα

Το πολιτικό χρήμα ανέκαθεν είχε δύο όψεις. Είναι ένα απαραίτητο συστατικό του εκδημοκρατισμού, καθώς δίνει διέξοδο στην έκφραση της πολιτικής υποστήριξης και συμβάλλει στον εκλογικό ανταγωνισμό. Ωστόσο, εάν δεν υπάρχει επαρκής έλεγχος και επιτήρηση της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων και των προεκλογικών εκστρατειών, το χρήμα μπορεί να γίνει και μέσο προαγωγής ισχυρών συμφερόντων με σκοπό την άσκηση αθέμιτης επιρροής και την «αιχμαλωσία» της διαδικασίας χάραξης πολιτικής. Η παρούσα έκθεση παρέχει μία εις βάθος ανάλυση των μηχανισμών χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων και υποψηφίων στην Ελλάδα, αξιοποιώντας τα διεθνή πρότυπα και τις ορθές πρακτικές. Παρέχει συγκεκριμένες κατευθύνσεις για την ανάπτυξη ενός σταθερού νομοθετικού πλαισίου και ενός αποτελεσματικού μηχανισμού εποπτείας για την πολιτική χρηματοδότηση. Τέλος, η έκθεση προτείνει τρόπους βελτίωσης της ακεραιότητας του συστήματος τόσο σε βραχυπρόθεσμο όσο και σε μεσοπρόθεσμο ορίζοντα.

Consult this publication on line at <https://doi.org/10.1787/9789264303997-el>.

This work is published on the OECD iLibrary, which gathers all OECD books, periodicals and statistical databases. Visit [www.oecd-ilibrary.org](http://www.oecd-ilibrary.org) for more information.

