

## Centre of Good Governance Working Papers



**Πρόταση για Πλαίσιο Διακυβέρνησης Κρατικών Οργανισμών και Κρατικών  
Επιχειρήσεων**

**Proposal for Governance Framework for of State Organisations and State Enterprises**

**(Greek Edition)**

**Working Paper No. 1**

**November 2022**

Author: Adonis Pegasiou

Contributors: Takis Taoushanis, Petros Florides, Marios Clerides, Marios Siathas

## **The CGG Working Papers**

The **Centre for Good Governance (CGG)** is a research centre established in 2022 under the auspices of the European Institute of Management and Finance (EIMF)<sup>1</sup>. The CGG aims to contribute to a more efficient and transparent public sector and a more fair, productive, and just corporate world, one where businesses and public organisations operate effectively and interact constructively to pursue their goals in a sustainable manner by considering the interests of all stakeholders and society at large.

The **CGG Series of Working Papers** aims to stimulate discussion and contribute to the advancement of governance-related knowledge through the timely exchange of ideas. Academics, policymakers, and professionals are provided with a platform to get their findings out quickly, covering research work in progress, policy proposals, case studies and other relevant thematic areas.

Papers should be submitted to [cgg@eimf.eu](mailto:cgg@eimf.eu) and categorised as policy or research paper.

---

<sup>1</sup> EIMF is an academic institution, having acquired the relevant license by 'The Cyprus Agency of Quality Assurance and Accreditation in Higher Education' to operate as a tertiary education institute in November 2022, and is also a leading provider in professional education.

## Περίληψη

Στα πλαίσια προσπάθειας βελτίωσης της διακυβέρνησης και της απόδοσης των Κρατικών Οργανισμών και Κρατικών Επιχειρήσεων (ΚΟΚΕ) στην Κύπρο, το άρθρο προτείνει ένα πλαίσιο διακυβέρνησης των ΚΟΚΕ που θα πρέπει να εφαρμοστεί στο ανώτατο επίπεδο της εκτελεστικής εξουσίας. Αντλώντας πληροφόρηση και γνώση από τη σχετική βιβλιογραφία, το άρθρο παραθέτει συγκεκριμένες εισηγήσεις, με στόχο τη βιωσιμότητα, την αποδοτική λειτουργία αλλά και την κερδοφορία των συγκεκριμένων οργανισμών εντός μίας ανοικτής αγοράς, ενώ ταυτοχρόνως οι ΚΟΚΕ θα μπορούν να προσφέρουν ποιοτικές υπηρεσίες και θα υιοθετούν μία ανταγωνιστική τιμολογιακή πολιτική εκεί όπου αυτό μπορεί να ισχύσει.

## Abstract

As part of the efforts to improve the governance and performance of State Organisations and State Enterprises (SOSEs) in Cyprus, this article proposes a governance framework for SOSEs that should be implemented at the highest level of the executive branch of government. Drawing information and knowledge from the relevant literature, the article outlines specific recommendations, with the aim of achieving the sustainability, efficient operations, and profitability of these organisations within the open market they operate, while at the same time offering quality services and adopting a competitive pricing policy where this may apply.

## I. Εισαγωγή

Λαμβάνοντας υπόψη ότι στην Κύπρο η αξιοπιστία στο πολιτικό προσωπικό (πολιτικούς, πολιτικά κόμματα, Κυβέρνηση και Βουλή) βρίσκεται στο ναδίρ σε σύγκριση με άλλους θεσμούς (Stockwatch Trust Index, Σεπτέμβριος 2022)<sup>2</sup> ενώ παράλληλα η αντίληψη του κόσμου για τη διαφθορά είναι ότι είναι ευρέως διαδεδομένη (με ποσοστό 94%) ενώ ποσοστό 92% θεωρεί ότι υπάρχει διαφθορά στα δημόσια εθνικά όργανα (European Commission, 2022a), μπορεί να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι και η διακυβέρνηση των ΚΟΚΕ έχει επηρεαστεί αναλόγως από τη διαφθορά. Ως αποτέλεσμα, δικαίως κάποιος μπορεί να υποστηρίξει ότι σε πολλές περιπτώσεις οι οργανισμοί αυτοί έχουν καταλήξει να είναι εργαλείο υλοποίησης πελατειακών πρακτικών και πολιτικών σκοπιμοτήτων. Ελλείψει διαφάνειας και μέσα από ένα διάτρητο πλαίσιο διακυβέρνησης και κοντόφθαλμων πρακτικών, έχουν δημιουργηθεί συγκεκριμένες παθογένειες οι οποίες, αν δεν αντιμετωπιστούν, πιθανώς να καταστήσουν τους οργανισμούς μη-βιώσιμους και ανήμπορους να λειτουργήσουν αποδοτικά εντός ενός ανταγωνιστικού πλαισίου.

Σκοπός της συγκεκριμένης παρέμβασης είναι να προτείνει ένα πλαίσιο καλής διακυβέρνησης των ΚΟΚΕ από πλευράς ιδιοκτήτη, μέσα από συγκεκριμένες εισηγήσεις, με στόχο τη βιωσιμότητα, την αποδοτική λειτουργία τους αλλά και την κερδοφορία τους εντός μίας ανοικτής αγοράς, προσφέροντας ταυτοχρόνως ποιοτικές υπηρεσίες και υιοθετώντας μία ανταγωνιστική τιμολογιακή πολιτική εκεί όπου αυτό μπορεί να ισχύσει. Μόνο έτσι άλλωστε θα μπορέσουν να διατηρήσουν το υφιστάμενο ιδιοκτησιακό τους καθεστώς και να μην αποτελούν βάρος στο φορολογούμενο πολίτη.

Στους ΚΟΚΕ αποκλειστικός ιδιοκτήτης είναι το Κράτος και ως εκ τούτου είναι λογικό οι οργανισμοί αυτοί να συμπεριληφθούν στην κατηγορία State Owned Enterprises (SOEs) (Επιχειρήσεις που ανήκουν στο Κράτος) όπως τις καθορίζει ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) (Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD)) και η Παγκόσμια Τράπεζα. Για αυτούς τους οργανισμούς υπάρχει αναλυτική βιβλιογραφία (π.χ. Nana Yaw Simpson 2014 και Daiser *et al* 2017) και εξειδικευμένες παρεμβάσεις από τον ΟΟΣΑ (OECD 2005, 2015, 2021) και την Παγκόσμια Τράπεζα (World Bank 2014), όπου δίνονται ξεκάθαρες κατευθυντήριες γραμμές για τη διακυβέρνησή τους. Είναι αυτές τις παρεμβάσεις που προτρέπει την Κύπρο να λάβει υπόψη η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην τελευταία της Έκθεση (European Commission 2022b). Βάσει αυτών των προτεινόμενων καλών πρακτικών και μέσα από εμπειρικές παρατηρήσεις, έχουν διαμορφωθεί οι πιο κάτω εισηγήσεις με σκοπό την οριστικοποίησή τους μέσα από παραγωγικό διάλογο και ανταλλαγή απόψεων με τους σχετικούς φορείς.

<sup>2</sup> Ο δείκτης Stockwatch Trust Index είναι δείκτης μέτρησης εμπιστοσύνης στους θεσμούς και είναι διαθέσιμος στη σελίδα: <https://trustindex.stockwatch.com.cy/>

## II. Δημιουργία Κεντρικής Αρχής Διακυβέρνησης ΚΟΚΕ με συγκεκριμένες αρμοδιότητες

Σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ (OECD, 2021) και την Παγκόσμια Τράπεζα (World Bank, 2014) η επικρατούσα τάση σχετικά με τις ιδιοκτησιακές ευθύνες του κράτους έναντι των SOEs είναι υπέρ μιας πιο συγκεντρωτικής προσέγγισης. Πιο συγκεκριμένα, είτε μπορούν να εκχωρηθούν τα δικαιώματα και οι ευθύνες ιδιοκτησίας σε μία οντότητα<sup>3</sup> ή να δημιουργηθεί ένας κεντρικός συντονιστικός μηχανισμός που επιβλέπει τις κρατικές επιχειρήσεις στο σύνολό τους. Η παρούσα μελέτη προτείνει το πρώτο, όπως τα Υπουργεία μεταφέρουν τις ευθύνες και τα ιδιοκτησιακά καθήκοντα των κρατικών οργανισμών σε μία Ανεξάρτητη Αρχή. Με αυτό τον τρόπο:

1. Θα μπορέσει να διασφαλιστεί συνέπεια και συνέχεια στη διακυβέρνηση των ΚΟΚΕ από πλευράς του ιδιοκτήτη (π.χ. διασφάλιση της διαρκούς και ομοιόμορφης εφαρμογής των προτύπων εταιρικής διακυβέρνησης από όλους τους οργανισμούς)
2. Θα διαχωριστούν οι ευθύνες του κράτους. Ένα υπουργείο μπορεί σε ένα τομέα (industry) π.χ. αυτόν των τηλεπικοινωνιών, να έχει διαφορετικούς ρόλους όπως (α) ιδιοκτήτη εταιρείας που δραστηριοποιείται στον τομέα, (β) ρόλο διαμόρφωσης πολιτικής και (γ) ρυθμιστικό/εποπτικό ρόλο. Αυτοί οι διαφορετικοί ρόλοι μπορεί να είναι συγκρουόμενοι και διαχωρίζοντας τις ιδιοκτησιακές ευθύνες του κράτους και μεταφέροντας τις σε μια ανεξάρτητη Αρχή, θα αποφευχθεί ή, τουλάχιστον, θα ελαχιστοποιηθεί η πιθανότητα δημιουργίας περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων.
3. Η συγκέντρωση σχετικών και εξειδικευμένων ικανοτήτων σε μία Αρχή θα επιτρέψει να αναβαθμιστεί το επίπεδο διακυβέρνησης και αποτελεσματικότερης παρακολούθησης της διαχείρισης των ΚΟΚΕ.

## III. Δημιουργία Αρχής

Βάσει των καθηκόντων που θα έχει η Αρχή (Ανάλυση το Σημείο V), τον αριθμό των ΚΟΚΕ των οποίων η Αρχή θα αναλάβει την επίβλεψη με στόχο την καλύτερη διακυβέρνηση (governance), και το συνολικό όγκο εργασίας που αναμένεται ότι θα έχει η Αρχή, η Προεδρία οφείλει να αναθέσει σε ανεξάρτητο Συμβουλευτικό Οίκο Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού τη μελέτη για να προσδιορίσει τον αριθμό των μελών της Αρχής αλλά και του προσωπικού που θα στελεχώνει την Αρχή (συμπεριλαμβανομένου οργανογράμματος που θα αν είναι αναρτημένο στην ιστοσελίδα της Αρχής), όπως επίσης και τα προσόντα και εμπειρία που πρέπει να έχουν τα μέλη της Αρχής και το υπόλοιπο προσωπικό.

<sup>3</sup> Συγκεκριμένα ο OECD (2021: 16) περιγράφοντας το συγκεκριμένο μοντέλο αναφέρει: «A centralised ownership model is characterised by one central decision-making body undertaking the mission as shareholder in all companies and organisations controlled or held, directly or indirectly by the State»

#### IV. Σύνοψη της Αρχής

Ο Διορισμός των μελών της Αρχής θα γίνεται με τη συνδρομή ανεξάρτητου Συμβουλευτικού Οίκου Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού και βάσει μιας ανοικτής και διαφανούς διαδικασίας.

Συγκεκριμένα, η Προεδρία θα αναθέτει στο Συμβουλευτικό Οίκο τη διαχείριση της προκήρυξης των θέσεων της Αρχής με στόχο την προσέλκυση των καταλληλότερων επαγγελματιών. Στην προκήρυξη θα αναγράφονται ξεκάθαρα οι αρμοδιότητες των μελών όπως επίσης η μισθοδοσία, που θα διαμορφωθεί βάσει των καθηκόντων και αρμοδιοτήτων που θα έχουν.

Ο Συμβουλευτικός Οίκος αφού μελετήσει όλες τις αιτήσεις, θα μπορεί να προτείνει μέχρι και τα διπλάσια άτομα από αυτά που χρειάζονται για τη σύνοψη της Αρχής. Τα άτομα που θα επιλεγθούν θα λαμβάνουν πρώτα την έγκριση της Βουλής και ο ΠτΔ θα μπορεί να επιλέξει από τους επιτυχείς υποψηφίους τα άτομα που θα αποτελούν το Συμβούλιο της Αρχής.

Η διάρκεια της θητείας των μελών θα είναι 7 χρόνια και δεν θα υπάρχει το δικαίωμα επαναδιορισμού. Ο διορισμός των μελών της Αρχής δεν θα γίνεται ταυτόχρονα αλλά ίσος αριθμός μελών θα αποχωρεί κάθε 3.5 χρόνια. Για να λειτουργήσει αυτή η λογική τα μισά μέλη της Αρχής που θα διοριστούν αρχικά θα πρέπει να αποχωρήσουν στα 3.5 χρόνια. Αυτή η πρακτική θα εξασφαλίσει μία συνέχεια στο έργο της Αρχής αφού δεν θα αλλάζει ολόκληρο το Συμβούλιο κάθε 7 χρόνια.

Δεδομένης της ανεξαρτησίας που θα απολαμβάνει η Αρχή από την εκτελεστική εξουσία, ο Πρόεδρος δεν θα έχει το δικαίωμα να παύσει τα μέλη της Αρχής. Η διαδικασία παύσης των μελών θα γίνεται στα πρότυπα που υπάρχουν για το Διοικητή/Διοικήτρια της Κεντρικής Τράπεζας. Στην περίπτωση που χρειαστεί ένας εναλλακτικός μηχανισμός παύσης των μελών, αυτός μπορεί να συζητηθεί με τη συνδρομή της Νομικής Υπηρεσίας.

#### V. Καθήκοντα Αρχής:

Η παρούσα μελέτη προτείνει τα ακόλουθα καθήκοντα για τα μέλη της Αρχής:

##### i. Διορισμός Διοικητικών Συμβουλίων στους ΚΟΚΕ:

Ανοικτή και διαφανής διαδικασία επιλογής ατόμων: Βάσει των κριτηρίων που θα τεθούν, θα υπάρχει μια ανοικτή διαδικασία για εκδήλωση ενδιαφέροντος που θα σέβεται την ανάγκη προστασίας προσωπικών δεδομένων. Η διαδικασία αυτή θα ανατίθεται σε ανεξάρτητο οίκο που θα διενεργεί μία πρώτη επισκόπηση των ατόμων που θα υποβάλουν αίτηση και θα καταλήγει στους καταλληλότερους υποψηφίους που πληρούν τα κριτήρια και στο σύνολο ο αριθμός τους δεν υπερβαίνει τον διπλάσιο από τα μέλη που θα διοριστούν. Η Αρχή θα έχει την ευθύνη να επιβεβαιώσει την εγκυρότητα της διαδικασίας, τα προσόντα των υποψηφίων (συμπεριλαμβανομένων συνεντεύξεων) και μετά να παρουσιάσει τους επικρατέστερους

υποψήφιους στον ΠτΔ και το Υπουργικό Συμβούλιο. Βάσει της συγκεκριμένης πρότασης η εκτελεστική εξουσία θα επιλέγει από τους επικρατέστερους υποψήφιους τα άτομα που θα απαρτίζουν το Συμβούλιο και θα ενημερώνει την Βουλή αναλόγως.

Στην ισχύουσα νομοθεσία (*Ο περί Ορισμένων Νομικών Προσώπων Δημόσιου Δικαίου (Διορισμός Διοικητικών Συμβουλίων) Νόμος του 1988 (149/1988)*) η οποιαδήποτε αναφορά σε κριτήρια και διαδικασίες δεν κρίνεται ως επαρκής και δεν εξασφαλίζει τη διαφάνεια.

Κατευθυντήριες Αρχές: Η όλη διαδικασία θα έχει ως πρώτιστο στόχο το δημόσιο συμφέρον και όχι πολιτικά ή άλλα κριτήρια. Συγκεκριμένα, η Αρχή θα καθοδηγείται από τις ακόλουθες αρχές:

- Ακεραιότητα
- Αξιοκρατία
- Διαφάνεια και Έλεγχος
- Αμεροληψία
- Αντικειμενικότητα

Επίσης, σε συλλογικό επίπεδο, η Αρχή λαμβάνει υπόψη τα οφέλη και μεριμνά για την επαγγελματική πολυμορφία (στοχεύοντας άτομα με διαφορετικά επαγγελματικά και μορφωτικά υπόβαθρα, επιτυγχάνοντας έτσι συλλογική καταλληλότητα) και την επαρκή εκπροσώπηση ανδρών και γυναικών στα ΔΣ. Είναι σημαντικό η Αρχή να διασφαλίζει την ίση μεταχείριση και τις ίσες ευκαιρίες σε όλα τα φάσματα και επίπεδα των εργασιών της.

Κριτήρια καταλληλότητας: Η Αρχή θα είναι υπεύθυνη για να καθορίζει ξεχωριστά για κάθε συμβούλιο ΚΟΚΕ τα προαπαιτούμενα προσόντα για τα μέλη του ΔΣ. Αναλυτικά αυτά θα περιλαμβάνουν:

- Ακαδημαϊκά και επαγγελματικά προσόντα,
- Επαγγελματική πείρα,
- Συστατικές επιστολές,
- Ακεραιότητα χαρακτήρα και εντιμότητα,
- Δήλωση για ασυμβίβαστο και σύγκρουση συμφέροντος.

Αμοιβή μελών ΔΣ ΚΟΚΕ: Η αμοιβή θα πρέπει να καθορίζεται ανάλογα με τον οργανισμό, τα καθήκοντα που ανατίθενται στα μέλη του ΔΣ, το χρόνο που θα απαιτείται να αφιερώνουν για την

άσκηση των καθηκόντων τους, τα προαπαιτούμενα προσόντα αλλά και τις συνθήκες που επικρατούν στην αγορά ώστε να προσελκύονται επιτυχημένοι επαγγελματίες. Οι προτεινόμενες αμοιβές μαζί με την απαραίτητη αιτιολόγηση θα πρέπει να τυγχάνουν κυβερνητικής έγκρισης<sup>4</sup>.

Με την ανάληψη των καθηκόντων τους, τα ΔΣ των οργανισμών θα είναι υπεύθυνα για τη διαχείριση (management) των οργανισμών μακριά από πολιτικές παρεμβάσεις και χωρίς να επηρεάζονται από οποιαδήποτε πίεση για κομματικές εξυπηρετήσεις. Τα ΔΣ θα λογοδοτούν για το έργο τους βάσει συγκεκριμένων διαδικασιών που βασίζονται στη διαφάνεια (Σημείο V (iii)).

## ii. Παρακολούθηση / Επίβλεψη της απόδοσης των ΚΟΚΕ

Η Αρχή οφείλει να παρακολουθεί και να επιβλέπει τις αποδόσεις των ΚΟΚΕ. Αυτό θα γίνεται μέσα από 4 τρόπους. Τα αποτελέσματα των οργανισμών, τον προϋπολογισμό, τον Στρατηγικό Σχεδιασμό και την Έκθεση των Μελών του ΔΣ (Directors Report)

### 1) Αποτελέσματα:

Όσον αφορά τα οικονομικά αποτελέσματα, αυτά θα πρέπει να ετοιμάζονται ετησίως βάσει των διεθνών προτύπων και να παρουσιάζονται στην Αρχή και στη Βουλή. Πέραν από αυτό, ανά τρίμηνο ο κάθε οργανισμός θα ετοιμάζει μια σύνοψη των αποτελεσμάτων και αυτά θα αποστέλλονται στην Αρχή. Αυτό θα επιτρέπει στην Αρχή να εντοπίζει έγκαιρα πιθανές παρεκκλίσεις και να διασφαλίζει ότι θα λαμβάνονται τα απαραίτητα διορθωτικά μέτρα.

Είναι επίσης σημαντικό, εκτός από τα οικονομικά αποτελέσματα, για κάθε οργανισμό να δημιουργηθεί με ευθύνη της Αρχής μια σειρά από ποσοτικούς και ποιοτικούς δείκτες (Καίριοι Δείκτες Απόδοσης – Key Performance Indicators) που να καθρεφτίζουν την πορεία των οργανισμών αλλά παράλληλα να επιτρέπουν και μία συγκριτική ανάλυση με αντίστοιχους οργανισμούς στον ιδιωτικό τομέα εκεί όπου αυτό δύναται να γίνει.

Η Παγκόσμια Τράπεζα (World Bank, 2014) αναφέρει συγκεκριμένα χαρακτηριστικά που πρέπει να έχουν οι δείκτες που θα παρακολουθούνται:

- Πρέπει να συνδέονται με τη στρατηγική και τους στόχους της εταιρείας
- Πρέπει να είναι SMART: Specific (Συγκεκριμένοι), Measurable (Μετρήσιμοι), Achievable (Εφικτοί), Results-oriented (Να το στοχεύουν αποτελέσματα), and Time-based (Εντός χρονικού πλαισίου)
- Πρέπει να είναι δύσκολα επιτεύξιμοι (challenging)

<sup>4</sup> Είναι σύνηθες οι αμοιβές σε κρατικούς οργανισμούς να μην είναι ισόποσες με τον ιδιωτικό τομέα όμως δεν πρέπει να υπολείπονται κατά πολύ.



- Για να δύναται να πραγματοποιείται συγκριτική αξιολόγηση θα πρέπει να βασίζονται τόσο σε διεθνείς όσο και σε εγχώριους δείκτες
- Πρέπει να παρακολουθούνται από κατάλληλα συστήματα πληροφοριών. Οι κρατικές επιχειρήσεις πρέπει να δημιουργήσουν αξιόπιστα πληροφοριακά συστήματα που να μπορούν να παρακολουθούν κάθε δείκτη.
- Η αξιοπιστία των δεικτών θα πρέπει να ελέγχεται και να επιβεβαιώνεται

Είναι απαραίτητο για κάθε οργανισμό να υπάρχει μια ισορροπημένη προσέγγιση μεταξύ χρηματοοικονομικών και μη-χρηματοοικονομικών δεικτών. Οι χρηματοοικονομικοί δείκτες θα μπορούν να καλύπτουν π.χ. την κερδοφορία, την απόδοση ενεργητικού (ROA (Return on Assets)), την απόδοση ιδίων κεφαλαίων (ROE (Return on Equity)), τον κύκλο εργασιών ενεργητικού (Asset Turnover), κ.α. Παράλληλα (και αναλόγως και του μεγέθους και της φύσης των δραστηριοτήτων του οργανισμού) θα δίνεται η ανάλογη βαρύτητα σε μη-χρηματοοικονομικούς δείκτες με έμφαση στην υιοθέτηση κριτηρίων ESG – Περιβαλλοντικών (Environmental), Κοινωνικών (Social) και Εταιρικής Διακυβέρνησης (Governance) (ESG).

## 2) Προϋπολογισμός:

Ο κάθε οργανισμός θα ετοιμάζει και θα παρουσιάζει τον ετήσιο προϋπολογισμό του πρώτα στην Αρχή και μετά στη Βουλή για να λαμβάνει την έγκριση.

## 3) Στρατηγικός Σχεδιασμός:

Μαζί με τον προϋπολογισμό θα παρουσιάζονται οι στόχοι για το επόμενο έτος αλλά και οι στόχοι βάσει ενός μακροπρόθεσμου ορίζοντα (στόχοι πενταετίας) μέσα από ένα στρατηγικό σχεδιασμό. Το συγκεκριμένο κείμενο θα πρέπει να συμπεριλαμβάνει τα ακόλουθα (Financial Reporting Council, 2018):

- Περιγραφή της στρατηγικής, των στόχων, του οράματος και του επιχειρηματικού μοντέλου.
- Επεξήγηση των βασικών τάσεων και παραγόντων που επηρεάζουν τον οργανισμό
- Περιγραφή των κύριων κινδύνων και απειλών που αντιμετωπίζει ο οργανισμός
- Ανάλυση της ανάπτυξης και των επιδόσεων του οργανισμού (συμπεριλαμβανομένων Καίριων Δεικτών Απόδοσης).

#### 4) Έκθεση Μελών ΔΣ (Directors Report):

Τα Συμβούλια των ΚΟΚΕ θα ετοιμάζουν Έκθεση Μελών ΔΣ (Directors Report) την οποία θα παρουσιάζουν στην Αρχή. Σε αυτή την έκθεση θα γίνεται μεταξύ άλλων, ανάλυση του κατά πόσο επιτευχθήκαν οι βραχυπρόθεσμοι στόχοι (δικαιολογώντας τυχόν παρεκκλίσεις), πως επιτυγχάνονται οι μακροπρόθεσμοι στόχοι, τη συμμόρφωση του Οργανισμού με τον Κώδικα Εταιρικής Διακυβέρνησης (σημείο iv) και τον Κώδικα Δεοντολογίας (σημείο v) (δικαιολογώντας όπου υπάρχουν παρεκκλίσεις). Η Αρχή θα ετοιμάζει ένα κείμενο με τα δικά της σχόλια σχετικά με την Έκθεση Μελών ΔΣ και τα δύο κείμενα θα αποστέλλονται στη Βουλή.

##### iii. Λογοδοσία εκ μέρους της Αρχής

Η Αρχή θα παρουσιάζει ετήσια Έκθεση Πεπραγμένων στο Υπουργικό Συμβούλιο αλλά και στη Βουλή, όπου θα αναλύονται οι βασικές δραστηριότητες της Αρχής εντός του έτους και κατά πόσο έχουν επιτευχθεί οι στόχοι που είχαν τεθεί, δικαιολογώντας όπου υπάρχουν αποκλίσεις.

Επιπρόσθετα, θα γίνεται μια αναφορά στην πορεία του κάθε ΚΟΚΕ ξεχωριστά, επισείοντας την προσοχή εκεί όπου υπάρχουν σημαντικές αποκλίσεις από την προβλεπόμενη πορεία και τους στόχους που είχαν τεθεί.

Στην προσπάθεια να ευαισθητοποιηθεί περισσότερο η κοινωνία και να υπάρξει μία πιο έντονη και δημιουργική συμμετοχή της στην διακυβέρνηση των ΚΟΚΕ, η Αρχή θα λάβει σχετικές πρωτοβουλίες που θα επιτρέπουν την απευθείας λογοδοσία της ίδιας της Αρχής στην κοινωνία. Η Αρχή θα οργανώνει ετησίως μία διάσκεψη τύπου στην οποία θα παρουσιάζει τα πεπραγμένα της χρονιάς και θα υπόκειται στις ερωτήσεις των δημοσιογράφων. Παράλληλα θα υπάρχει κάτι ανάλογο της Ετήσιας Γενικής Συνέλευσης (που υπάρχει για τους μετόχους άλλων οργανισμών) που στη συγκεκριμένη περίπτωση θα απευθύνεται στην κοινωνία των πολιτών. Εκεί και πάλι η Αρχή βάσει μιας διαφανούς διαδικασίας η οποία θα κοινοποιείται έγκαιρα, θα δέχεται ερωτήσεις από οργανωμένα σύνολα, όπως Μη-Κυβερνητικές Οργανώσεις (ΜΚΟ), ερευνητικά κέντρα, think-tanks και άλλους σχετικούς δρώντες όπως και πολίτες που θέλουν να εμπλακούν στη διαδικασία.

##### iv. Εφαρμογή Κώδικα Εταιρικής Διακυβέρνησης από ΚΟΚΕ

Είναι εκ των ων ουκ άνευ ο κάθε οργανισμός να λειτουργεί στα πλαίσια διαφάνειας, υποχρεωτικής λογοδοσίας, διασφάλισης της υπευθυνότητας, ειλικρίνειας, ευθυδικίας, αποτελεσματικότητας και βιωσιμότητας για την παροχή βασικών δημόσιων υπηρεσιών που μπορεί να βασίζονται στη στήριξη του φορολογούμενου ή/και λειτουργούν σε ένα μονοπωλιακό περιβάλλον. Αυτό υποστηρίζει η Ομάδα Νέας Διακυβέρνησης που λειτουργώντας υπό την αιγίδα του Institute of Directors (Cyprus Branch) ετοίμασε τον Κώδικα Δημόσιας Διακυβέρνησης με

σκοπό να ενισχύσει τη δημόσια διοίκηση, να βελτιώσει τη διακυβέρνηση και να μεγιστοποιήσει έτσι την αξία που λαμβάνει το κοινό από τούς παρόχους δημόσιων υπηρεσιών<sup>5</sup>.

Ο Κώδικας θέτει ξεκάθαρα τα πλαίσια για την αποδοτική εταιρική διακυβέρνηση των ΚΟΚΕ βάσει συγκεκριμένων πρακτικών και με απόφασή του το Υπουργικό Συμβούλιο (Αρ. 87.869, ημερομηνίας 25/7/2019) τον ενέκρινε και κάλεσε όλους τους οργανισμούς να επεξηγήσουν πως θα τον εφαρμόσουν στη βάση της αρχής “comply or explain”. Μέχρι σήμερα δεν έχει υπάρξει πρόοδος στον έλεγχο της εφαρμογής του συγκεκριμένου Κώδικα. Ευθύνη της Αρχής θα είναι να επιβλέπει την εφαρμογή του Κώδικα Εταιρικής Διακυβέρνησης, υλοποιώντας στην πράξη την απόφαση του Υπουργικού.

#### **v. Εφαρμογή Κώδικα Δεοντολογίας**

Για την καλύτερη αντιμετώπιση των ηθικών κινδύνων, η Αρχή θα πρέπει να εξασφαλίζει ότι υπάρχει και εφαρμόζεται «Κώδικας Δεοντολογίας και Ηθικής Συμπεριφοράς» στις ΚΟΚΕ. Ο συγκεκριμένος Κώδικας Δεοντολογίας και Ηθικής Συμπεριφοράς θα:

- Αποτελεί μια ολοκληρωμένη δήλωση των αξιών και αρχών, οι οποίες θα πρέπει να καθοδηγούν την καθημερινή εργασία των μελών της οργανισμού, να αναφέρουν τις επιθυμητές πρακτικές και τις βέλτιστες συμπεριφορές, ενώ θα προσφέρουν το πλαίσιο με βάση το οποίο οι υπάλληλοι έχουν τη δυνατότητα να επιλύουν τα ηθικά διλήμματα τα οποία μπορεί να προκύψουν ( π.χ. μέσα από «σύγκρουση συμφερόντων» ή «ασυμβίβαστο»)
- Καλύπτει τις υποχρεώσεις και τη συμπεριφορά που οφείλει να έχει ένας οργανισμός έναντι των πέντε βασικών συνιστωσών: Υπαλλήλους, Ιδιοκτήτες, Προμηθευτές, Πελάτες και Κοινωνία (με έμφαση και στο φυσικό Περιβάλλον)
- Πρέπει να επικαιροποιείται αναλόγως ώστε να ανταποκρίνεται αποτελεσματικά στα προβλήματα που εμφανίζονται εντός του οργανισμού.
- Αναφέρει τις διαδικασίες για την υποβολή ερωτήσεων και την έκφραση ανησυχιών

Μια πρώτη έκδοση του Κώδικα Δεοντολογίας για ΚΟΚΕ θα ετοιμάζεται από την Αρχή και μετά ο κάθε οργανισμός θα έχει την ευχέρεια να προτείνει τις απαραίτητες προσαρμογές που θα ισχύουν για τον συγκεκριμένο οργανισμό και θα τελούν υπό την έγκριση της Αρχής.

Βάσει της ισχύουσας νομοθεσίας τα μέλη των ΔΣ των ΚΟΚΕ οφείλουν να συμμορφώνονται με τον Κώδικα Δεοντολογίας που διέπει τη λειτουργία των διοικητικών συμβουλίων, ο οποίος εκδίδεται με απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου που δημοσιεύεται στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας και καταρτίζεται από τον Υπουργό Οικονομικών.

<sup>5</sup> Ο Κώδικας Εταιρικής Διακυβέρνησης είναι διαθέσιμος στην ιστοσελίδα της Ελεγκτικής Υπηρεσίας ([Link](#))

Ενώ η νομοθεσία έχει ξεκάθαρη πρόνοια, εντούτοις δεν υπάρχει διαθέσιμος κάποιος Κώδικας Δεοντολογίας και ούτε κάποιος ο οποίος να εποπτεύει την εφαρμογή του. Η Αρχή θα καλύψει το κενό και θα έχει την ευθύνη για την εφαρμογή του συγκεκριμένου Κώδικα.

#### **vi. Επιμόρφωση Μελών ΔΣ**

Η Αρχή θα πρέπει να εξασφαλίζει ότι ο κάθε οργανισμός παρέχει εξατομικευμένα προγράμματα εισαγωγικής επιμόρφωσης (induction programmes) για τα νέα μέλη ΔΣ και παράλληλα δίνεται η ευχέρεια (και απαιτείται όπου χρειάζεται) στα μέλη των ΔΣ να έχουν πρόσβαση σε σχετικά εκπαιδευτικά σεμινάρια που θα τους επιτρέψουν να φέρουν εις πέρας το έργο τους.

#### **vii. Νομοθετικό και Ρυθμιστικό Πλαίσιο**

Η Αρχή θα συμβάλει στην ανάπτυξη νόμων, κανονισμών και πολιτικών που καλύπτουν τις κρατικές επιχειρήσεις.

#### **viii. Προώθηση και καθοδήγηση της μεταρρύθμισης των κρατικών επιχειρήσεων**

Η Αρχή θα έχει ενεργό ρόλο και συμβολή σε στρατηγικές αποφάσεις που αφορούν την μεταρρύθμιση των ΚΟΚΕ.

### **VI. Συμπεράσματα**

Οι πιο πάνω εισηγήσεις έχουν σκοπό τη δημιουργία του σωστού πλαισίου διακυβέρνησης των κρατικών οργανισμών και επιχειρήσεων με σκοπό την εξάλειψη πρακτικών και αντιλήψεων που λειτουργούν εις βάρος των οργανισμών και κυρίως αποσκοπούν στην εξυπηρέτηση κομματικών σκοπιμοτήτων.

Το προτεινόμενο πλαίσιο μπορεί να οριστικοποιηθεί στη βάση σχολίων και παρατηρήσεων από τους σχετικούς δρώντες και μετά αν υπάρχει η ανάλογη πολιτική βούληση να εφαρμοστεί προς όφελος των οργανισμών αυτών.

**VII. Αναφορές**

Daiser, P., Ysa, T. and Schmitt, D. (2017), "Corporate governance of state-owned enterprises: a systematic analysis of empirical literature", *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 30 No. 5, pp. 447-466

European Commission (2022a) Special Eurobarometer 523 March-April 2022 on 'Corruption' (<https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2658>)

European Commission (2022b) *Recommendation for a Council recommendation on the 2022 National Reform Programme of Cyprus*, Brussels

Financial Reporting Council (2018) *Guidance on the Strategic Report*, London

Nana Yaw Simpson, S. (2014), "Boards and governance of state-owned enterprises", *Corporate Governance*, Vol. 14 No. 2, pp. 238-251. <https://doi.org/10.1108/CG-08-2012-0063>

OECD (2005) *Corporate Governance of State-Owned Enterprises - A survey of OECD countries*, OECD Publishing, Paris.

OECD (2015), *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*, 2015 Edition, OECD Publishing, Paris.

OECD (2021), *Ownership and Governance of State-Owned Enterprises: A Compendium of National Practices 2021*

World Bank (2014) *Corporate Governance of State-Owned Enterprises – A toolkit*, Washington