

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Επισκόπηση του νομοθετικού πλαισίου για την επάρκεια και την αποτελεσματικότητα της κρατικής εποπτείας σε φυσικά και νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που διαχειρίζονται χρηματικά ποσά, τα οποία διατίθενται για φιλανθρωπικούς ή συναφείς κοινωνικούς σκοπούς.

ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ 1/2024

Περιεχόμενα

Σύνοψη.....	7
Εισαγωγή	9
Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης της επισκόπησης.....	14
Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών.....	17
Γενικές Αρμοδιότητες.....	17
Διάρθρωση των σχετικών με το αντικείμενο της επισκόπησης Υπηρεσιών.....	19
Εποπτεία μέσω της τήρησης μητρώων	21
Α. Μητρώο Κοινοφελών Περιουσιών (Μητρώο Εθνικών Κληροδοτημάτων)	21
Β. Μητρώο εκτελεστών διαθηκών, εκκαθαριστών, διαχειριστών κοινοφελών περιουσιών ή ιδρυμάτων και κηδεμόνων σχολαζουσών κληρονομιών	23
Λογοδοσία - Διαφάνεια.....	24
Α. Λογοδοσία των διοικήσεων των κοινοφελών ιδρυμάτων και κληροδοτημάτων	24
Β. Λογοδοσία εκκαθαριστών-εκτελεστών διαθηκών	25
Χορήγηση υποτροφιών	26
Διαπιστώσεις.....	28
Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αττικής.....	30
Γενικές αρμοδιότητες.....	30
Δομή και Υπηρεσίες	30
Διεύθυνση Κοινοφελών Περιουσιών	30
Εκκαθάριση περιουσιών	31
Εποπτεία.....	32
Εποπτεία μέσω της τήρησης Μητρώων.....	33
Μητρώο Κοινοφελών Περιουσιών (Μητρώο Εθνικών Κληροδοτημάτων).....	33
Διαπιστώσεις.....	35
Διαπιστώσεις σχετικά με νομοθετικές ρυθμίσεις του Κώδικα Κοινοφελών Περιουσιών	36
Προεδρικά Διατάγματα.....	36
Κοινές Υπουργικές Αποφάσεις.....	36
Αποφάσεις Υπουργού Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών	37
Υπουργείο Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας.....	38
Γενικές αρμοδιότητες.....	38
Δομή και Υπηρεσίες	39

A. Γενική Γραμματεία Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Καταπολέμησης της Φτώχειας	39
Αρμοδιότητες.....	39
Τμήμα Εποπτείας, Ελέγχου και Αξιολόγησης Νομικών Προσώπων Κοινωνικής Προστασίας.....	40
Διενέργεια εράνων	40
Λογοδοσία.....	41
Τμήμα Πιστοποίησης και Εθνικού Μητρώου Νομικών Προσώπων Κοινωνικής Προστασίας.....	41
B. Γενική Γραμματεία Δημογραφικής και Στεγαστικής Πολιτικής του Υπουργείου Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας	42
Διεύθυνση Προστασίας Παιδιού και Οικογένειας.....	42
Εποπτεία.....	43
Εποπτεία ως προς την τήρηση μητρώων	43
Εθνικό Μητρώο Ιδιωτικών Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας (άρθρο 7 του ν. 4455/2017)	43
Εθνικό Μητρώο Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας, Ιδιωτικού Τομέα Μη Κερδοσκοπικού Χαρακτήρα (του άρθρου 5 του ν. 2646/1998)	44
Εθνικό Μητρώο Πιστοποιημένων Φορέων του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Αλληλεγγύης.....	45
Ειδικό Μητρώο Εθελοντικών μη Κυβερνητικών Οργανώσεων	46
Εποπτεία ως προς την αδειοδότηση.....	46
Προϋποθέσεις λειτουργίας μονάδων κοινωνικής φροντίδας	46
Μονάδες Παιδικής Προστασίας (ΜοΠΠ).....	47
Λογοδοσία – διαφάνεια.....	47
Εποπτεία ως προς τις επιχορηγήσεις.....	48
Εποπτεία ως προς τις επιχορηγήσεις από τις πιστώσεις του Ειδικού Κρατικού Λαχείου ν. 4183/2013	49
Διαπιστώσεις.....	50
Γ. Διεύθυνση Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας (Κ.ΑΛ.Ο.)	51
Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις (ΚοινΣΕπ).....	52
Εποπτεία.....	54
Εποπτεία μέσω της τήρησης Γενικού Μητρώου Φορέων Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας	54
Παρακολούθηση και Αξιολόγηση	54

Λογοδοσία - Διαφάνεια.....	55
Διαπιστώσεις.....	56
Περιφέρεια Αττικής.....	58
Γενικές αρμοδιότητες.....	58
Εποπτεία μέσω της τήρησης μητρώων	58
Εποπτεία ως προς την Πιστοποίηση	60
Εποπτεία ως προς τις Επιχορηγήσεις.....	61
Λογοδοσία - Διαφάνεια.....	62
Ο θεσμός του κοινωνικού συμβούλου	63
Διαπιστώσεις.....	63
Δήμοι	65
Γενικές αρμοδιότητες.....	65
Άσκηση Εποπτείας από δήμους.....	65
Διαπιστώσεις.....	66
Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΕΚΚΑ).....	67
Γενικές αρμοδιότητες.....	67
Διαπιστώσεις.....	67
Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου	69
Γενικές αρμοδιότητες.....	69
Δομή και υπηρεσίες	70
Εποπτεία.....	70
Σχετικές με την επισκόπηση Υπηρεσίες του Υπουργείου	71
Α. Γενική Γραμματεία Ευάλωτων Πολιτών και Θεσμικής Προστασίας (πρώην Ειδική Γραμματεία Προστασίας Ασυνόδευτων Ανηλίκων)	71
Εποπτεία Δομών Φιλοξενίας.....	73
Μακροχρόνιες δομές φιλοξενίας	73
Επείγουσες δομές φιλοξενίας.....	74
Εποπτεία μέσω της τήρησης Μητρώων.....	75
Β. Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού και Διαχείρισης Προγραμμάτων Μετανάστευσης και Εσωτερικών Υποθέσεων (Ε.Υ.ΣΥ.Δ.-Μ.Ε.Υ.).....	76
Λογοδοσία – Διαφάνεια.....	77
Διαπιστώσεις.....	79
Α. Νομοθετικές ρυθμίσεις	79
Β. Λοιπές διαπιστώσεις.....	79

Λοιπά Μητρώα και Βάσεις Δεδομένων.....	81
A. Υπουργείο Κλιματικής Αλλαγής και Πολιτικής Προστασίας (Μητρώο Εθελοντικών Οργανώσεων Πολιτικής Προστασίας)	81
B. Υπουργείο Εσωτερικών (Δημόσια Βάση Δεδομένων και Ειδικό Μητρώο)	82
Γενικές διαπιστώσεις	84
Ακρωνύμια.....	86

Σύνοψη

I. Η φιλανθρωπική και εν γένει κοινωνική δραστηριότητα που αναπτύσσεται στην Ελλάδα από φορείς που διαφοροποιούνται ως προς την προέλευση και τη νομική τους μορφή (δημόσιοι, ιδιωτικοί) συνιστά αναπόσπαστο μέρος της κοινωνικής και προνοιακής πολιτικής του Κράτους. Λόγω της πολυεπίπεδης σπουδαιότητας των δραστηριοτήτων αυτών κρίνεται αναγκαία η κρατική παρέμβαση με δύο μορφές: α) μέσω της θέσπισης ενός ολοκληρωμένου και συνεκτικού νομοθετικού πλαισίου και β) μέσω της εγκαθίδρυσης ενός αποτελεσματικού συστήματος κρατικής εποπτείας για την ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας με απώτερο σκοπό τη διασφάλιση της πλήρωσης του σκοπού των χρημάτων που διατέθηκαν.

II. Με την παρούσα επισκόπηση, που δεν αποτελεί έκθεση ελέγχου, επιχειρείται να δοθεί μία ολιστική εικόνα της τρέχουσας κατάστασης στην εποπτεία που ασκείται από το Κράτος σε φυσικά και νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που διαχειρίζονται χρηματικά ποσά για φιλανθρωπικούς ή συναφείς κοινωνικούς σκοπούς και στόχος αυτής είναι η καταγραφή των διαδικασιών άσκησης εποπτείας στους ως άνω φορείς που παρέχουν κοινωφελές έργο και ο εντοπισμός των αδυναμιών και ελλείψεων του συστήματος εποπτείας ώστε αυτό να καταστεί αποτελεσματικό με σκοπό τη δημιουργία κλίματος εμπιστοσύνης στους πολίτες για την αξία της φιλανθρωπικής και αλληλέγγυας δραστηριότητας.

III. Ο εκσυγχρονισμός του νομοθετικού πλαισίου για τη συνεργασία μεταξύ των εποπτευουσών αρχών θέτει τις βάσεις για τον εξορθολογισμό των διαδικασιών εποπτείας και ελέγχου των φορέων που παρέχουν κοινωνικό έργο, ωστόσο αυτό δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί, διότι εκκρεμεί η έκδοση μεγάλου αριθμού κανονιστικών πράξεων ως προϋπόθεση για την εφαρμογή των νόμων αυτών.

IV. Ο μεγάλος αριθμός και οι διαφορετικές νομικές μορφές των φορέων που εμπλέκονται στην παροχή αυτού του έργου, τα πολλά σε ισχύ νομοθετήματα, οι διαφορετικοί εμπλεκόμενοι στην εποπτεία φορείς του δημοσίου, η διαφορετική οργάνωση και στρατηγική της κάθε εποπτεύουσας αρχής συνθέτουν ένα περιβάλλον εποπτείας, με διασπορά αρμοδιοτήτων και σύνθετες διαδικασίες καταγραφής και λογοδοσίας. Η γραφειοκρατία, οι παλιές πρακτικές και οι επικαλύψεις κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων,

που εξακολουθούν να υφίστανται, υπονομεύουν τον ίδιο το θεσμό της φιλανθρωπίας. Η τήρηση πολλαπλών Μητρώων δημιουργεί σύγχυση στους φορείς και κατακερματισμό της πληροφόρησης, πολύ περισσότερο όταν δεν υφίσταται η απαιτούμενη μεταξύ τους διαλειτουργικότητα.

V. Οι πολλαπλές πηγές χρηματοδότησης (κρατικός προϋπολογισμός, ευρωπαϊκά προγράμματα, ιδιωτικές δωρεές) διαφοροποιούν τον τρόπο και τον βαθμό της εποπτείας καθώς και τη φύση των ελέγχων αναφορικά με την αξιοποίηση των ποσών που διατίθενται.

VI. Η χρήση ψηφιακών μητρώων και εν γένει η ηλεκτρονική διακυβέρνηση έχουν συμβάλει σημαντικά στην τήρηση πιο αξιόπιστων και ποιοτικών δεδομένων, όμως η διαλειτουργικότητα μεταξύ των τηρούμενων Μητρώων και η ηλεκτρονική σύνδεση αυτών με τα λογισμικά και τις ειδικές διαδικτυακές πύλες άλλων φορέων του δημοσίου (πχ. ΕΦΚΑ, ΑΑΔΕ κ.λπ.) δεν έχει εισέτι επιτευχθεί και δυσχεραίνει το έργο της διαφάνειας και της αποτελεσματικότητας στην άσκηση της εποπτείας.

VII. Στην υποχρέωση εγγραφής στα Μητρώα για την ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας ανταποκρίνονται μόνο οι οργανώσεις, τα ιδρύματα και τα σωματεία που αξιώνουν να τύχουν πιστοποίησης ή/ και επιχορήγησης.

VIII. Η μη ύπαρξη λογιστικού σχεδίου συντείνει στη αδυναμία άντλησης συγκριτικών στοιχείων, ενώ η διάταξη του άρθρου 21 του ν.4182/2013 για τη διενέργεια διαχειριστικών ελέγχων από ελεγκτικές εταιρείες στα ιδρύματα και στα κληροδοτήματα δεν έχει εισέτι ενεργοποιηθεί.

IX. Παρά τη νομοθετική πρόβλεψη της μέτρησης της αποτελεσματικότητας της λειτουργίας των φορέων που ασκούν κοινωφελή δράση ουδέποτε έχει λάβει χώρα αξιολόγηση βάσει των προβλεπόμενων ειδικών συντελεστών απόδοσης για την μετρήσιμη αποδοτικότητα και τον οικονομικό και κοινωνικό αντίκτυπο των δραστηριοτήτων αυτών.

Εισαγωγή

1 Είναι αναμφισβήτητα αξιόλογος ο ρόλος της ιδιωτικής πρωτοβουλίας στον τομέα της κοινωνικής αλληλεγγύης και φιλανθρωπίας και μεγάλος ο αριθμός εθελοντών, οι οποίοι αυτόβουλα και με ανιδιοτέλεια¹ ενδιαφέρονται όχι μόνο για τον συνάνθρωπο που βρίσκεται σε κατάσταση ανάγκης αλλά και για ολόκληρες κοινωνικές ομάδες πολιτών (ευάλωτες ομάδες και ειδικές ομάδες πληθυσμού²), που τελούν σε καταστάσεις ένδειας, αστεγίας, ορφάνιας, ξενιτειάς ή προσφυγιάς, αναπηρίας ή ανίατης ασθένειας, ανικανότητας λόγω των γηρατειών και εν γένει αντιμετωπίζουν σοβαρές δυσκολίες επιβίωσης.

2 Η ευγενής προσφορά της ιδιωτικής πρωτοβουλίας υλοποιείται με διάφορες μορφές δράσεων από φυσικά πρόσωπα ή ιδιωτικούς φορείς, που έχουν τη μορφή³ νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, όπως φιλανθρωπικών σωματείων, φιλανθρωπικών οργανώσεων, οργανισμών, επιτροπών εράνων, κοινωφελών ιδρυμάτων κ.ά.

3 Οι σύγχρονες κοινωνικές εξελίξεις και οι επιρροές από ευέλικτα νομικά σχήματα του διεθνούς και ευρωπαϊκού χώρου οδήγησαν στην εισαγωγή νέων μορφών οργανώσεων, όπως των Μη Κερδοσκοπικών Οργανώσεων (ΜΚΟ), Αστικών μη Κερδοσκοπικών Εταιρειών (ΑΜΚΕ), Οργανώσεων της Κοινωνίας των Πολιτών (ΟΚοιΠ).⁴ Επιπλέον, μέσα από τις ζυμώσεις που δημιουργούνται από την εμπλοκή περισσότερων φορέων στο δυναμικό πεδίο κοινωνικής αλληλεγγύης, αναδύονται και συστήνονται στο ευρύ κοινό νέες έννοιες, όπως αυτή της «Κοινωνικής και Αλληλεγγύας Οικονομίας».

4 Οι εποπτεύοντες φορείς ακολουθούν τις εξελίξεις, αναπροσδιορίζοντας την ελεγκτική μεθοδολογία και διερευνώντας υπό νέο πρίσμα τα ελεγκτικά ζητούμενα. Η εξέταση μάλιστα της οργανωτικής διάρθρωσης των εποπτευουσών αρχών και της από μέρους τους χρήσης επίκαιρων ελεγκτικών εργαλείων παρουσιάζει εύλογο ενδιαφέρον για την κοινή γνώμη, καθώς η αξιοπιστία του ελεγκτή επικυρώνει και ανατροφοδοτεί το έργο των εποπτευομένων.

5 Τον πυρήνα των ανωτέρω νομικών οντοτήτων κοινωνικής και φιλανθρωπικής δραστηριότητας συνθέτουν δύο βασικά χαρακτηριστικά: α) ο κοινωφελής σκοπός για τον οποίο έχουν συσταθεί και ο οποίος περιλαμβάνεται στο ιδρυτικό καταστατικό τους και β) ο μη κερδοσκοπικός τους χαρακτήρας.

Κοινωφελής σκοπός είναι εν γένει «κάθε εθνικός, θρησκευτικός, φιλανθρωπικός, εκπαιδευτικός, πολιτιστικός και γενικά επωφελής για την κοινωνία, εν όλω ή εν μέρει, σκοπός».⁵

¹ Βλ. εισηγητική έκθεση του ν.δ/τος 1111/1972 (Α' 23) «Περί φιλανθρωπικών Σωματείων», καθώς και άρθρο 19 του ν. 4172/2013, όπως ισχύει.

² Άρθρο 2 παρ. 8 του ν. 4430/2016 (Α' 205).

³ ΑΚ 61-63, 78-83, 107, 108- 112, 122-125, άρθρα 1 και 3 του ν. 4182/2013 (Α' 185).

⁴ Άρθρο 1.α του ν. 4873/2021 (Α' 248) «Προστασία του εθελοντισμού, ενίσχυση της δράσης της Κοινωνίας των Πολιτών, φορολογικά κίνητρα για την ενίσχυση της κοινωφελούς δράσης των ΟΚοιΠ και λοιπές διατάξεις».

⁵ Άρθρο 1 του ν. 4182/2013.

Ο μη κερδοσκοπικός χαρακτήρας ενός νομικού προσώπου υφίσταται, εφόσον από αντικειμενικά στοιχεία δεν προκύπτει οποιουδήποτε είδους διανομή κερδών προς τα μέλη του.⁶

6 Η φιλανθρωπική αυτή δραστηριότητα, που αν και ιδιωτική αναπτύσσεται παράλληλα και στην ουσία συνδράμει στην κοινωνική και προνοιακή πολιτική του κράτους, υπάγεται στη δημόσια σφαίρα, καθόσον αποβλέπει στην εξυπηρέτηση κοινωνικών ή κοινωφελών σκοπών και όχι στην προαγωγή των ιδιωτικών συμφερόντων των δραστηριοποιούμενων.

7 Επιπροσθέτως, η δραστηριότητα που αποβλέπει στην παροχή κοινωνικού έργου ενέχει σημαντικές οικονομικές πτυχές, ενόψει του ύψους των δωρούμενων χρηματικών ποσών και του μεγέθους των περιουσιών των φορέων που δραστηριοποιούνται στον τομέα αυτό.

8 Μια σημαντική πτυχή της οικονομικής βαρύτητάς της καταδεικνύεται σε πρόσφατη έρευνα,⁷ σύμφωνα με την οποία οι δράσεις των οργανώσεων της Κοινωνίας των Πολιτών (ΟΚοιΠ) οδηγούν σε ενίσχυση των εσόδων του Δημοσίου, λόγω της τόνωσης της οικονομικής δραστηριότητας στη χώρα, με ετήσια ποσά σταθερά υψηλότερα του €1 δισ., που αντιστοιχούν στο 1,9% έως 2,1% των ετήσιων εσόδων του Δημοσίου κατά την τριετία 2019-2021. Συγκεκριμένα οι δραστηριότητες των ΟΚοιΠ υποστηρίζουν, άμεσα ή έμμεσα, την παραγωγή του 1,6% του ΑΕΠ της χώρας και την απασχόληση του 1,9% των εργαζομένων στην Ελλάδα. Σε απόλυτους όρους, η συνεισφορά των ΟΚοιΠ στο ΑΕΠ του έτους 2021 υπολογίζεται σε €3,0 δισ., στηρίζοντας 88,4 χιλ. θέσεις εργασίας. Σε αυτά τα μεγέθη δεν περιλαμβάνεται η οικονομική αξία του εθελοντισμού, η οποία ανήλθε σε €357 εκατ. το 2021, ποσό που αντιστοιχεί περίπου στο 0,2% του ΑΕΠ της χώρας.

9 Το μέγεθος της φιλανθρωπικής και αλληλέγγυας δραστηριότητας εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την αποδοχή και τη στήριξη των πολιτών. Οι δωρητές έχουν εύλογο ενδιαφέρον για τη διασφάλιση της διάθεσης των καταλειφθέντων χρηματικών ποσών προς εκπλήρωση του σκοπού της δωρεάς, ωστόσο, δεν έχουν κατά κανόνα τη δυνατότητα να ελέγξουν τον τρόπο διάθεσής τους. Η επιτυχία της αποστολής των φορέων φιλανθρωπικής δράσης εξαρτάται από πολλούς παράγοντες μεταξύ των οποίων πρώτη θέση κατέχει η ορθή και συντονισμένη καθοδήγηση και εποπτεία των αρμόδιων κρατικών φορέων.

10 Περιπτώσεις αδιαφάνειας και μη νομιμότητας ορισμένων φιλανθρωπικών οργανώσεων υπονομεύουν το γενικότερο οικοδόμημα των ιδρυμάτων και των ενώσεων που έχουν ως σκοπό την προστασία και τη βελτίωση των συνθηκών ζωής των ευάλωτων κοινωνικών ομάδων. Το αποτέλεσμα μιας γενικευμένης απαξίωσης και διογκούμενης δυσπιστίας απέναντι στις φιλανθρωπικές οργανώσεις οδηγεί αναπόφευκτα στη μείωση των δωρεών, γεγονός που υπονομεύει τον ίδιο τον θεσμό της φιλανθρωπίας, αφού οι δωρεές είναι αδιάρρηκτα συνδεδεμένες με τη συνέχιση της δράσης των φορέων που την υπηρετούν. Συνακόλουθα, τίθεται σε διακινδύνευση η βελτίωση της ζωής πλήθους ανθρώπων, δεδομένου ότι η υγεία, η ασφάλεια, η εκπαίδευση και πολλά ακόμη ανθρώπινα δικαιώματα και αγαθά συνιστούν τους βασικούς σκοπούς των κοινωφελών αυτών φορέων.

⁶ Βλ. Απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 21.3.2002, υπόθεση C-174/00. Προδικαστικό ερώτημα του Hoge Raad der Nederlanden (Κάτω Χώρες), διαθέσιμη στο <https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=47226&pageIndex=0&doclang=EL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=40397>, σκ. 27-28, τελευταία πρόσβαση 11.10.2023, καθώς και άρθρα 78 και 106 ΑΚ.

⁷ Βλ. Έκθεση του IOBE για το Ίδρυμα Μποδοσάκη «Η συνεισφορά της Κοινωνίας των πολιτών στην ελληνική οικονομία», 2023, διαθέσιμη στο http://iobe.gr/docs/research/RES%2005_F_23022023_REP_GR.pdf, τελευταία πρόσβαση 11.10.2023.

11 Η Ελλάδα βρίσκεται χαμηλά στις κατατάξεις αξιολόγησης με βάση τη συνεισφορά των πολιτών και την εμπιστοσύνη τους σε φιλανθρωπικές οργανώσεις. Ειδικότερα, καταλαμβάνει την προτελευταία, 125η θέση, με βάση τον παγκόσμιο δείκτη προσφοράς CAF⁸ για τη δεκαετία 2009-2019, και την 34η θέση ανάμεσα σε 50 χώρες, στην έρευνα της World Values Survey⁹ αναφορικά με το ποσοστό πολιτών που έχουν κάνει δωρεά σε Οργάνωση της Κοινωνίας των Πολιτών ή σε πολιτική καμπάνια. Συναφώς, η Ελλάδα κατατάσσεται στην 37η θέση ανάμεσα σε 54 χώρες, με βάση το ποσοστό ατόμων που δήλωσαν ότι εμπιστεύονται τις φιλανθρωπικές οργανώσεις.¹⁰

12 Υπό το φως των ανωτέρω, η φιλανθρωπική δραστηριότητα, ως δημοσίου ενδιαφέροντος, έχει σημαντικές κοινωνικές και οικονομικές προεκτάσεις που επιβάλλουν την υπαγωγή της στην κρατική ρύθμιση και εποπτεία.¹¹ Ενόψει της πολυεπίπεδης σπουδαιότητας των κοινωφελών δράσεων, έχει θεσπισθεί ένα ευρύ νομοθετικό πλαίσιο, με έρεισμα τη συνταγματική επιταγή του σεβασμού και της τήρησης της βούλησης του διαθέτη ή δωρητή¹² προς επίτευξη επαρκούς κρατικής καθοδήγησης και εποπτείας των φιλανθρωπικών φορέων.

13 Η κρατική παρέμβαση επομένως αποβλέπει στη λογοδοσία των δραστηριοποιούμενων στον τομέα αυτό φορέων, προκειμένου να διασφαλισθεί η τήρηση της υποχρέωσής τους να διαθέσουν τις καταλειφθείσες περιουσίες προς τον σκοπό για τον οποίο αφιερώθηκαν, να αποφευχθούν απατηλές συμπεριφορές σε βάρος των δωρητών και να ενθαρρυνθεί η σύσταση δωρεών, μέσω της καλλιέργειας κλίματος εμπιστοσύνης των πολιτών όσον αφορά στη διάθεση των χρημάτων τους. Στο πλαίσιο αυτό η διαχείριση των αγαθοεργών και κοινωφελών ιδρυμάτων είχε υπαχθεί στον έλεγχο των οικονομικών επιθεωρητών,¹³ έχει δε κριθεί από το Ελεγκτικό Συνέδριο ότι η εκδίκαση ένδικων βοηθημάτων και μέσων κατά καταλογιστικών πράξεων που εκδόθηκαν στο πλαίσιο του ελέγχου αυτού υπάγεται στη δικαιοδοσία του.¹⁴

14 Οι κύριοι άξονες της κρατικής παρέμβασης άπτονται ζητημάτων διοίκησης και διαχείρισης, σύμφωνα με καθιερωμένες βασικές αρχές, μεθόδους και πρακτικές εξορθολογισμού της διοίκησης και διαφανούς διαχείρισης μέσω νομοθετικών πρωτοβουλιών για τον εκσυγχρονισμό του νομοθετικού πλαισίου, τη χρήση σύγχρονων ηλεκτρονικών μέσων, την καταγραφή, κατηγοριοποίηση και κατάταξη των υφιστάμενων φορέων ανάλογα με τον εξυπηρετούμενο σκοπό και τα μέσα εκπλήρωσής του καθώς και τον έλεγχο της τήρησης των σκοπών που θέτουν οι διαθέτες, της χρηστής διαχείρισης των περιουσιών, με έμφαση στον

⁸ Charities Aid Foundation World Giving Index. Πρόκειται για φιλανθρωπική οργάνωση που εδρεύει στο Ηνωμένο Βασίλειο και δραστηριοποιείται στην έδρα της, τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής και τον Καναδά. Αναλυτικά στοιχεία διαθέσιμα σε <https://www.cafonline.org/about-us/publications/2022-publications/caf-world-giving-index-2022>, τελευταία πρόσβαση 11.10.2023.

⁹ World Values Survey (WVS). Πρόκειται για ένα παγκόσμιο ερευνητικό πρόγραμμα που διερευνά τις αξίες και τις πεποιθήσεις των ανθρώπων, τη μεταβολή τους με την πάροδο του χρόνου και τον κοινωνικό και πολιτικό τους αντίκτυπο. Αναλυτικά στοιχεία διαθέσιμα σε <https://www.worldvaluessurvey.org/wvs.jsp>, τελευταία πρόσβαση 11.10.2023.

¹⁰ Βλ. Έκθεση IOBE για το Ίδρυμα Μποδοσάκη, ό.π. υπό υποσημείωση 7.

¹¹ Βλ. ενδεικτικά ν. 5101/1931 «Περί ενεργείας εράνων και λαχειοφόρων ή Φιλανθρωπικών αγορών» (Α'238).

¹² Άρθρο 109 Σ.

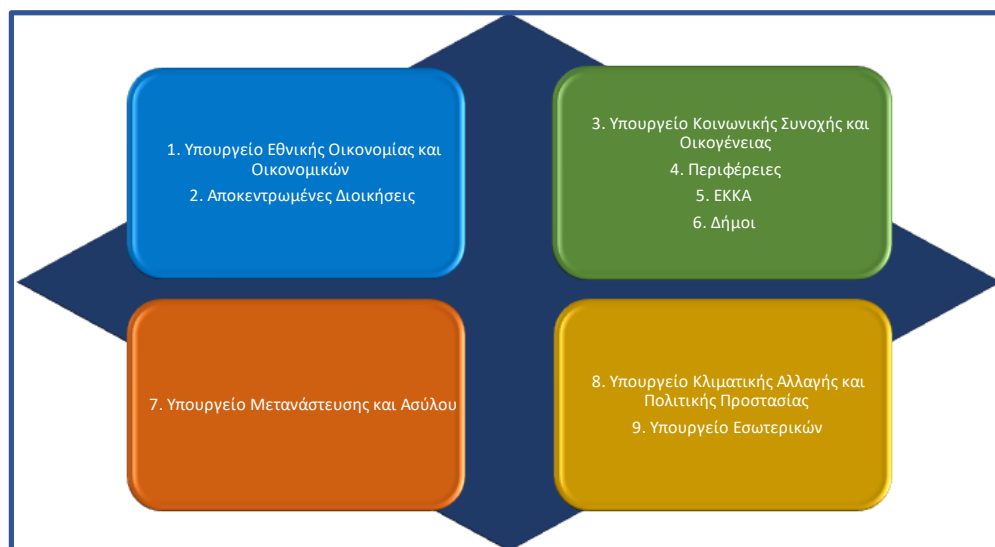
¹³ Άρθρο 1 περ. β' έως δ' του ν.δ/τος 1264/1942. Βλ. και ν. 3492/2006 (Α'210) όπως ισχύει, άρθρο 82 παρ. 4 περ. γ' υποπερ. δδ του π.δ/τος 142/2017 (Α'181) όπως ισχύει, άρθρο 1 του π.δ./τος 84/2019 (Α'123), άρθρο 84 ν. 4714/2020 (Α'148), άρθρο 3 του π.δ/τος 77/2023 (Α'130).

¹⁴ ΕλΣυν Ολ. 1937, 1938/2005.

κατασταλτικό έλεγχο και τον κολασμό περιπτώσεων κακοδιαχείρισης από τους εντεταλμένους για τη διαχείρισή τους.¹⁵

15 Προσφάτως δε, για τη διασφάλιση των ανωτέρω, ο νομοθέτης έχει επιβάλει στους φορείς που δραστηριοποιούνται στον τομέα της κοινωνικής αλληλεγγύης και της φιλανθρωπίας να τηρούν τις αρχές: α) της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, η οποία εξειδικεύεται στις αρχές της οικονομικότητας, της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας, β) της υπευθυνότητας και της λογοδοσίας, γ) της διαφάνειας και δ) της ειλικρίνειας, όπως προσδιορίζονται, κατ' ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 33 του ν. 4270/2014 (Α' 143).¹⁶

16 Δεδομένου ότι οι οντότητες που δραστηριοποιούνται στο πεδίο της φιλανθρωπίας και της κοινωνικής αλληλεγγύης ποικίλλουν ως προς τη νομική τους μορφή και το είδος της παρεχόμενης κοινωφελούς δράσης, η εποπτεία και επίβλεψή τους διενεργείται κατά νόμο από τις αρμόδιες κατά περίπτωση εποπτεύουσες αρχές, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται προεχόντως το Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών, οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, οι Περιφέρειες, οι Δήμοι, το Υπουργείο Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας, το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, το Υπουργείο Εσωτερικών, το ΕΚΚΑ κ.ά. Οι εποπτευόμενοι από τις ανωτέρω αρχές φορείς εμπίπτουν στο πεδίο της παρούσας επισκόπησης, κατά το σκέλος της αμιγούς φιλανθρωπικής δράσης τους και όχι αναφορικά με πολιτιστικούς ή άλλους σκοπούς που αυτοί προάγουν. Επισημαίνεται ότι η φιλανθρωπική δράση του νομικού προσώπου της Εκκλησίας της Ελλάδος δεν εμπίπτει στο πεδίο της παρούσας επισκόπησης.



Γράφημα 1. Εποπτεύουσες αρχές κοινωφελών φορέων

¹⁵ Αιτιολογική Έκθεση του ν. 4182/2013 «Κώδικας κοινωφελών περιουσιών, σχολαζουσών κληρονομιών και λοιπές διατάξεις», σελ. 1.

¹⁶ Άρθρο. 11 παρ. 1 του ν. 4873/2021.

17 Η επισκόπηση επικεντρώνεται στην άσκηση της κρατικής εποπτείας επί των ιδιωτικού δικαίου φορέων που ασκούν φιλανθρωπική ή συναφή δραστηριότητα υπό οιαδήποτε μορφή - είτε κλασσική (ιδρύματα, σωματεία) είτε σύγχρονη (ΜΚΟ, ΟΚοιΠ κλπ.) - καθώς και στην εξέταση της οργανωτικής διάρθρωσης και του βαθμού συνεργασίας μεταξύ των εποπτευουσών αρχών για τη διασφάλιση επαρκούς ελέγχου επί του τρόπου διαχείρισης από τους εν λόγω φορείς των χρηματικών ποσών και εν γένει περιουσιακών στοιχείων που διατέθηκαν για φιλανθρωπικούς και συναφείς κοινωνικούς σκοπούς.

Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης της επισκόπησης

18 Το παρόν έγγραφο δεν αποτελεί έκθεση ελέγχου αλλά επισκόπηση, η οποία βασίζεται, κατά κύριο λόγο, σε δημόσια διαθέσιμες πληροφορίες ή υλικό που συγκεντρώθηκε ειδικά για τον σκοπό αυτό.

Για την εκπόνηση της επισκόπησης:

A. Μελετήθηκε το εθνικό και ενωσιακό νομικό πλαίσιο αναφορικά με τα θέματα που άπτονται του αντικειμένου της.

B. Συλλέχθηκαν πρωτογενή και δευτερογενή στοιχεία όπως προέκυψαν:

α. από τις δια ζώσης συναντήσεις, συνεντεύξεις, τηλεφωνική επικοινωνία και ηλεκτρονική αλληλογραφία με εκπροσώπους των αρχών που εποπτεύουν τα νομικά πρόσωπα που αναπτύσσουν φιланθρωπική δράση στη χώρα, όπως στελέχη του νυν Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, του Υπουργείου Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας, του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου, της Περιφέρειας Αττικής, της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής, του Υπουργείου Εσωτερικών, της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας του Υπουργείου Κλιματικής Κρίσης και Πολιτικής Προστασίας, του Δήμου Αθηναίων και του Εθνικού Κέντρου Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΕΚΚΑ).

β. από τα κείμενα

- εκθέσεων του ΕΣ επί ελέγχων επιχορηγήσεων-χρηματοδοτήσεων σε ΑΜΚΕ¹⁷,

- δημοσιευμένων εκθέσεων άλλων φορέων, όπως η από το έτος 2017 έκθεση¹⁸ του Βρετανικού Συμβουλίου για λογαριασμό του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης στην Ελλάδα, που χρηματοδοτήθηκε από την Ευρωπαϊκή Ένωση, με θέμα την κοινωνική και αλληλέγγυα οικονομία, η από το έτος 2023 έκθεση ελέγχου¹⁹ της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας (ΕΑΔ) σε Δομή Κοινωνικής Πρόνοιας της Κεντρικής Μακεδονίας, η υπ' αριθμ. 35/2018 ειδική έκθεση²⁰ του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΕΕΣ) για τη «διάθεση κονδυλίων της ΕΕ μέσω ΜΚΟ», το τεύχος 2/2023 της Επιθεώρησης «Journal» του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου με τίτλο «Μεταναστευτική Πολιτική και Ευρωπαϊκή

¹⁷ Εκθέσεις ελέγχου επιχορηγήσεων-χρηματοδοτήσεων [άρθρο 41 του ν. 4129/2013 και ήδη άρθρο 180 του ν. 4820/2021(Α'130)] της Υπηρεσίας Επιτρόπου στη Γραμματεία Αιγαίου και Νησιωτικής Πολιτικής για την Αστική Μη Κερδοσκοπική Εταιρεία με την επωνυμία «ΗΛΙΑΚΤΙΔΑ» για τα οικονομικά έτη 2015 και 2016 και για το νπδδ με την επωνυμία «ΜΟΥΣΕΙΟ-ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ ΣΤΡ. ΕΛΕΥΘΕΡΙΑΔΗ-ΤΕΡΙΑΔΕ» για το οικονομικό έτος 2016.

¹⁸ «Έκθεση για την Κοινωνική και Αλληλέγγυα Οικονομία στην Ελλάδα», διαθέσιμη σε https://www.britishcouncil.org/sites/default/files/greece_social_and_solidarity_economy_report_greek_british_council.pdf, τελευταία πρόσβαση 29.12.2023.

¹⁹ Ενημερωτικά βλ. <https://aead.gr/press/press-releases/deltio-typou-20230529-elexghos-se-domi>

²⁰ Ειδική έκθεση 35/2018 «Διάθεση κονδυλίων της ΕΕ μέσω ΜΚΟ: απαιτούνται περισσότερες προσπάθειες για την ενίσχυση της διαφάνειας», διαθέσιμη σε <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/ngo-35-2018/el/index.html>, τελευταία πρόσβαση 11.10.2023.

Ένωση»,²¹ οι ετήσιες εκθέσεις 2019, 2020, 2021 και 2022 της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων (ΓΔΔΕ) με γενικό τίτλο «Ετήσια έκθεση Άρθρου 22 παρ. 1 του ν. 3492/2006 για τους δημοσιονομικούς ελέγχους»²², ο «Οδηγός ελέγχου κληροδοτημάτων στην Ελλάδα που διέπονται από το ν. 4182/2013» που συντάχθηκε από τη ΓΔΔΕ και η από 18.11.2020 παρουσίαση του Οδηγού που συνδιοργάνωσαν η ΓΔΔΕ και η ΕΑΔ²³, καθώς και η έκθεση του Ιδρύματος Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών (IOBE) για το Ίδρυμα Μποδοσάκη για τη «συνεισφορά της Κοινωνίας των Πολιτών στην ελληνική οικονομία».²⁴

γ. Από δημόσια διαθέσιμη πληροφόρηση επίσημων ιστοσελίδων που διατηρούν στο διαδίκτυο οι δραστηριοποιούμενοι στην κοινωνική αλληλεγγύη φορείς.

19 Στην Ελλάδα, οι φορείς που ασκούν φιλανθρωπική δραστηριότητα και επιτελούν δράσεις κοινωνικής αλληλεγγύης μπορούν να λάβουν διάφορες νομικές μορφές. Ωστόσο, από πλευράς πολιτείας, η νομική μορφή δεν αποτελεί το μοναδικό κριτήριο για την υπαγωγή τους στην εποπτεία της εκάστοτε αρμόδιας αρχής, καθώς και για την ταξινόμηση, κατάταξη και υπαγωγή τους έχουν θεσπιστεί επάλληλα κριτήρια.

20 Σε αυτό το πλαίσιο, η παρούσα επισκόπηση παραθέτει κατωτέρω σε ενότητες τις εποπτεύουσες αρχές, οι οποίες έχουν επιφορτιστεί με την εποπτεία και στη συνέχεια με τον έλεγχο της συντριπτικής πλειονότητας των φορέων παροχής κοινωνικής μέριμνας στην ελληνική επικράτεια.

21 Η κάθε εποπτεύουσα αρχή διαμορφώνει ένα ειδικό πλαίσιο αρμοδιοτήτων για την άσκηση εποπτείας σε κοινωφελείς φορείς, το οποίο περιλαμβάνει ενίοτε διαχειριστικούς ελέγχους ή και ελέγχους διασφάλισης της πιστής και επακριβούς πραγματοποίησης της βούλησης των ιδρυτών, διαθετών και δωρητών. Κοινό πρωταρχικό μέλημα όλων των εποπτευουσών αρχών είναι η συγκέντρωση και ταξινόμηση των φορέων παροχής κοινωνικής μέριμνας, που ανήκουν στο πεδίο εκάστης, μέσω της εγγραφής τους σε μητρώα. Η εγγραφή στα αντίστοιχα μητρώα και η ενδεδειγμένη επικαιροποίηση των τηρούμενων στοιχείων συνιστούν, για κάθε εποπτεύουσα αρχή, την αφετηρία για την οικοδόμηση του ελέγχου και της εποπτείας.

22 Αναλυτικότερα, το Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών και οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις επιμερίζονται την εποπτεία της διοίκησης και της διαχείρισης όλων των κοινωφελών ιδρυμάτων και κληροδοτημάτων και επιβλέπουν την εκπλήρωση των σκοπών τους και τη διαχείριση της περιουσίας τους.

23 Στο Υπουργείο Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας και στις Περιφέρειες ανήκει η παρακολούθηση των φιλανθρωπικών σωματείων και λοιπών φορέων παροχής κοινωνικής φροντίδας. Συναρμόδιες κατά περίπτωση μπορεί να είναι και άλλες εποπτεύουσες αρχές, όπως το ΕΚΚΑ.

²¹ ECA Journal 02/2023 «Migration policy and the EU», διαθέσιμη σε <https://www.eca.europa.eu/en/publications/JOURNAL-2023-02>, τελευταία πρόσβαση 22.12.2023.

²² Οι εκθέσεις της ΓΔΔΕ αφορούν τις ελεγκτικές περιόδους 01.07.2018-30.06.2019, 01.07.2019-30.06.2020, 01.07.2020-30.06.2021 και 01.07.2021-30.06.2022, διαθέσιμες σε <https://www.minfin.gr/web/31351/enemerotiko-yliko> και <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/c8827c35-4399-4fbb-8ea6-aebdc768f4f7/11442600.pdf>, τελευταία πρόσβαση 07.12.2023.

²³ Ενημερωτικά βλ. https://aead.gr/images/imerides/2020-odigos-kliridotimaton/parousiasi_odigou_elagherou_kliridotimaton.pdf, τελευταία πρόσβαση 07.12.2023.

²⁴ Όπου παραπάνω, υπό υποσημείωση 7.

24 Αρμοδιότητες εποπτείας έχουν και οι δήμοι επί των φιλανθρωπικών σωματείων και νπιδ, τα οποία εδρεύουν εντός των ορίων της χωρικής τους αρμοδιότητας και συνιστούν για τον λόγο αυτό τοπικές υποθέσεις κρατικού χαρακτήρα.

25 Το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου εσχάτως έχει αναλάβει την ευθύνη της παρακολούθησης, του συντονισμού και ελέγχου μιας νέας κατηγορίας φορέων παροχής κοινωνικής μέριμνας, που η σύγχρονη συνθήκη έχει δημιουργήσει. Συγκεκριμένα, το κύμα διεθνούς αλληλεγγύης, που προκάλεσαν οι προσφυγικές ροές στη νοτιοανατολική Ευρώπη, έχει ως βασικό όχημα τις Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (ΜΚΟ), που ασχολούνται με τη φροντίδα και εν γένει υποστήριξη των προσφύγων και κυρίως των πιο ευάλωτων εξ αυτών ομάδων, όπως είναι οι ασυνόδευτοι ανήλικοι.

26 Η συμβολή της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας (ΓΓΠΠ) έγκειται στην τήρηση Ενιαίου Μητρώου Εθελοντισμού και Κοινωνικής Προστασίας.

27 Τέλος, το Υπουργείο Εσωτερικών, σύμφωνα με πρόσφατες νομοθετικές διατάξεις, έχει αναλάβει τη λειτουργία μιας δημόσιας βάσης δεδομένων και ενός ειδικού μητρώου, που θα συμπεριλαμβάνουν το σύνολο των Οργανώσεων της Κοινωνίας των Πολιτών (Ο.Κοι.Π).²⁵

28 Η παρούσα επισκόπηση εκπονήθηκε κατόπιν της 23224/6.4.2023 απόφασης του Προέδρου του Ελεγκτικού Συνεδρίου περί ανάθεσής της, στο πλαίσιο υλοποίησης του Ετησίου Προγράμματος ελέγχων 2023 (βλ. σκ. 18 του ΕΠΕ του έτους 2023), στη Σύμβουλο του Τμήματος Μελετών και Γνωμοδοτήσεων Άννα Παπαπαναγιώτου, επικουρούμενη στο έργο της από την τότε Επίτροπο της Υπηρεσίας Επιτρόπου Γενική Υποστήριξη του Τμήματος Μελετών και Γνωμοδοτήσεων και ήδη Γενική Συντονίστρια του Ελεγκτικού Συνεδρίου Μάρθα Δήμου και τις υπαλλήλους Ιωάννα Τετώρου και Σοφία Καλογεράκη που υπηρετούν στην Υπηρεσία αυτή. Η ολοκλήρωσή της προβλέφθηκε για τον Ιανουάριο του έτους 2024.

²⁵ Για τον νεόκοπο αυτό όρο που περιλαμβάνει μια ευρεία ομάδα οργανώσεων κοινωνικής αλληλεγγύης, βλ. ειδικά ν. 4873/2021.

Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών

Γενικές Αρμοδιότητες

29 Η αποτελεσματική διαχείριση και εποπτεία των περιουσιών που καταλείπονται για την εκτέλεση κοινωφελών σκοπών αποτελεί ζήτημα μέγιστης εθνικής σημασίας τόσο από ηθικής πλευράς, ώστε να τιμάται ο ευεργέτης και να ενισχύεται θετικά η κοινωνική συνείδηση στον δρόμο της ευεργεσίας, όσο και από κοινωνικής πλευράς, ώστε να επιτελούνται οι κοινωφελείς σκοποί και να υποβοηθείται η κοινωνική αποστολή του κράτους.²⁶ Σημειώνεται ότι το κεφάλαιο των κοινωφελών ιδρυμάτων και κληροδοτημάτων που εποπτεύονται από το Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών, όπως μετονομάστηκε από 1.8.2023 δυνάμει του άρθρου 1 του π.δ/τος 82/2023 (Β' 139) το Υπουργείο Οικονομικών, ανέρχεται, σύμφωνα με τους υποβληθέντες ισολογισμούς έτους 2021, κατά προσέγγιση σε 1.120.000.000,00 €.

30 Το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο περί διαχείρισης εθνικών κληροδοτημάτων, εκκαθάρισης και εποπτείας κοινωφελών περιουσιών και σχολαζουσών κληρονομιών²⁷ διαμορφώθηκε το έτος 2013 με την υιοθέτηση του Κώδικα Κοινωφελών Περιουσιών και Σχολαζουσών Κληρονομιών,²⁸ ο οποίος κατήργησε προγενέστερα νομοθετήματα²⁹ και εισήγαγε ουσιώδεις καινοτομίες. Ο εκσυγχρονισμός του νομοθετικού πλαισίου βασίστηκε σε μία δέσμη ιδεών διοικητικής παρέμβασης από το Δημόσιο στο πλαίσιο άσκησης εποπτείας στους κοινωφελείς φορείς, αρχής γενομένης από την καθιέρωση Μητρώου Κοινωφελών Περιουσιών για την υλοποίηση της συνταγματικής επιταγής της παραγράφου 3 του άρθρου 109 του Συντάγματος³⁰ και την αποτελεσματική παρακολούθηση της καταγραφής, εκκαθάρισης και διοίκησης των περιουσιών, καθώς και Μητρώου φυσικών και νομικών προσώπων, τα οποία θα διαθέτουν την υποδομή και την τεχνογνωσία να ασκούν καθήκοντα εκκαθαριστών, εκτελεστών, διοικητών και διαχειριστών των κοινωφελών περιουσιών.³¹

31 Στο πεδίο εφαρμογής του Κώδικα υπάγονται τα κληροδοτήματα και τα κοινωφελή ιδρύματα³² καθώς και τα κεφάλαια αυτοτελούς διαχείρισης.³³ Ειδικότερα, αναφορικά με τα κοινωφελή ιδρύματα, σημειώνεται ότι είναι σύνηθες περιουσιακά στοιχεία να διατίθενται με κληρονομία, κληροδοσία ή δωρεά υπέρ κοινωφελών σκοπών (Κοινωφελείς Περιουσίες ή Εθνικά Κληροδοτήματα). Όταν οι περιουσίες αυτές καταλείπονται σε υφιστάμενα ιδρύματα, σωματεία, οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης και λοιπά νομικά πρόσωπα, με επιδιωκόμενο σκοπό που προσδιορίζεται επαρκώς και είναι διαφορετικός από εκείνον που επιδιώκει το

²⁶ Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Κώδικας κοινωφελών περιουσιών, σχολαζουσών κληρονομιών και λοιπές διατάξεις» ν. 4182/2013, σελ. 1.

²⁷ Άρθρο 1 παρ. 1 και 6 του ν. 4182/2013.

²⁸ Ν. 4182/2013, όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με τους νόμους 4223/2013 (άρθρο 32 αυτού, Α' 287), 4261/2014 (Α' 237), 4484/2017 (Α' 110), 4557/2018 (Α' 139), 4646/2019 (Α' 201) και 4758/2020 (Α' 242).

²⁹ Πρόκειται για τον Α.Ν. 2039 της 19/24 Οκτωβρίου 1939 (Α' 455) και το β.δ. 18.9/20.10.1947 (Α' 223).

³⁰ Άρθρο 109 παρ. 3 Σ: «Νόμος ορίζει τα σχετικά με τη σύνταξη μητρώου κληροδοτημάτων γενικά και ανά περιφέρεια, την καταγραφή και ταξινόμηση των περιουσιακών τους στοιχείων, τη διοίκηση και διαχείριση του κάθε κληροδοτήματος σύμφωνα με τη βούληση του διαθέτη ή δωρητή και κάθε άλλο συναφές ζήτημα».

³¹ Αιτιολογική Έκθεση του ν. 4182/2013 «Κώδικας κοινωφελών περιουσιών, σχολαζουσών κληρονομιών και λοιπές διατάξεις», σελ. 2.

³² Άρθρο 50 παρ.1 του ν. 4182/2013.

³³ Άρθρο 50 παρ.2 του ν. 4182/2013.

υφιστάμενο νομικό πρόσωπο, χωρίς να καθορίζεται ιδιαίτερος τρόπος διοίκησης, αποτελούν διακριτές περιουσίες με αυτοτελή διαχείριση (Κεφάλαια Αυτοτελούς Διαχείρισης) και με δικό τους προϋπολογισμό και ισολογισμό. Οι περιουσίες αυτές αποβάλλουν τον χαρακτήρα της ιδιωτικής περιουσίας, αφού καταλείπονται υπέρ κοινωφελούς σκοπού, και λειτουργούν πλέον ως δημόσια περιουσία, οι δε διαχειριστές τους είναι υπόλογοι ειδικής μορφής, αφού ασκούν δημόσια λειτουργία και υποχρεούνται να διαχειρίζονται την περιουσία σύμφωνα με τον ειδικό σκοπό για τον οποίο καταλείφθηκε.³⁴

32 Το Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών και η Αποκεντρωμένη Διοίκηση αποτελούν βασικούς φορείς διαχείρισης της κοινωφελούς περιουσίας³⁵ και ασκούν τις αρμοδιότητες τους³⁶ δια των οικείων Διευθύνσεών τους. Αμφότεροι οι φορείς παρεμβαίνουν αποβλέποντας στη λογοδοσία των δραστηριοποιούμενων στον τομέα αυτόν οντοτήτων, προκειμένου να εφαρμόζονται όλες οι κρατικές ρυθμίσεις και να διασφαλίζεται η νομιμότητα και οι αρχές της χρηστής διοίκησης.

33 Τα όρια των αρμοδιοτήτων μεταξύ του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών και των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων των Περιφερειών προσδιορίζονται κυρίως με οικονομικά καθώς και γεωγραφικά κριτήρια, ενόψει της μεταρρύθμισης στα θέματα της αποκέντρωσης του κράτους που επέφερε ο ν. 3852/2010 (Α'87), και με γνώμονα τη διευκόλυνση άσκησης εποπτείας.

34 Ειδικότερα, ο Υπουργός Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών είναι αρμόδιος για τις κοινωφελείς περιουσίες, των οποίων ο σκοπός δεν εκπληρώνεται κατά κύριο λόγο μέσα στα όρια μιας Αποκεντρωμένης Διοίκησης αλλά σε ολόκληρη την επικράτεια, και περαιτέρω, κατ' εξαίρεση, στις κάτωθι, ρητώς κατονομαζόμενες περιπτώσεις:³⁷

α) για την εποπτεία περιουσιών των οποίων η αξία, μετά από εκκαθάριση, εκτιμάται ως ανώτερη του ποσού των δέκα εκατομμυρίων ευρώ (10.000.000€) ή των οποίων οι σκοποί εκτελούνται σε όλη την επικράτεια. Για την υπαγωγή των περιουσιών της περίπτωσης αυτής στην αρμοδιότητα του Υπουργού Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών, απαιτείται η έκδοση ειδικής προς τούτο υπουργικής απόφασης, β) για την εκκαθάριση και εποπτεία κοινωφελών περιουσιών που έχουν τα κύρια περιουσιακά στοιχεία στην αλλοδαπή ή ο σκοπός τους εκτελείται κατά κύριο λόγο σε αυτή, γ) για την εποπτεία της Επιτροπής Ολυμπίων και Κληροδοτημάτων και του Βαρβακείου Ιδρύματος, δ) για περιουσίες υπέρ του Δημοσίου προς εκτέλεση ορισμένου γενικού ή ειδικού σκοπού ή έργου³⁸ που κατά νόμο υπάγονται στην άμεση διαχείριση του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών, ε) για την εποπτεία εκκαθάρισης και διαχείρισης περιουσιών που καταλείπονται στο Δημόσιο.

³⁴ Βλ. ΕλΣυν Ολ 1969/2021 (σκέψη ΙΙΙ, όπου και παραπομπή σε ΕλΣυν Ολ 8/2009).

³⁵ Άρθρο 1 παρ.1 του ν. 4182/2013.

³⁶ Άρθρο 2 του ν. 4182/2013.

³⁷ Άρθρο 2 παρ. 4 περιπτώσεις α-ε του ν. 4182/2013, όπως τροποποιήθηκε με την παρ.13 του άρθρου 32 του ν. 4223/2013 (Α'287).

³⁸ Κεφάλαιο Ε', άρθρα 33 επ. του ν. 4182/2013.

Διάρθρωση των σχετικών με το αντικείμενο της επισκόπησης Υπηρεσιών

35 Στο Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών λειτουργεί η Γενική Γραμματεία Δημόσιας Περιουσίας ³⁹ (πρώην Γενική Γραμματεία Φορολογικής Πολιτικής και Δημόσιας Περιουσίας),⁴⁰ στην οποία υπάγονται η Γενική Διεύθυνση Δημόσιας Περιουσίας και Κοινοφελών Περιουσιών και η Διεύθυνση Κοινοφελών Περιουσιών.

36 Οι συναφείς με το αντικείμενο της επισκόπησης επιχειρησιακοί στόχοι της Διεύθυνσης είναι:⁴¹ α) Η καταγραφή, η εκκαθάριση και η συνεχής εποπτεία του διαχειριστικού έργου των οργάνων διοίκησης των Κοινοφελών Περιουσιών (Εκκαθαριστές/ Εκτελεστές/ Κληδεμόνες/ Όργανα διοίκησης Ιδρυμάτων-Κληροδοτημάτων) για την επωφελέστερη αξιοποίηση της περιουσίας τους με στόχο την υλοποίηση της βούλησης των διαθετών, β) Η διαχείριση των Κοινοφελών Περιουσιών που ανήκουν στην άμεση διαχείριση του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών και η συνεχής και απρόσκοπτη εκτέλεση της βούλησης των συγκεκριμένων διαθετών.

37 Η υλοποίηση των ανωτέρω στόχων επιτελείται από τα καθ' ύλην αρμόδια Τμήματα ως εξής:

Α. Τμήμα Εκκαθάρισης

38 Το πρώτο βασικό στάδιο της εποπτείας αποτελεί η αποδοχή και εκκαθάριση των υπέρ του Δημοσίου κληρονομιών, κληροδοσιών και δωρεών, καθώς και η εκκαθάριση των υπέρ κοινοφελών γενικά σκοπών καταλειπόμενων ή δωρούμενων περιουσιών που υπάγονται στην αρμοδιότητα του Υπουργού Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών. Την ευθύνη της ανωτέρω διαδικασίας φέρει το Τμήμα Εκκαθάρισης, το οποίο προβαίνει στον διορισμό, εποπτεία και έλεγχο Εκκαθαριστών-Εκτελεστών διαθηκών και περαιτέρω είναι αρμόδιο για την επιβολή ενδεχόμενων πειθαρχικών κυρώσεων. Παράλληλα, το Τμήμα διενεργεί έλεγχο των προϋποθέσεων και μεριμνά για την έκδοση προεδρικού διατάγματος σύστασης Κοινοφελών Ιδρυμάτων.⁴²

39 Οι περιουσίες, που καταλείπονται υπέρ κοινοφελών σκοπών σε άλλα πρόσωπα εκτός του Δημοσίου, γίνονται αποδεκτές πάντοτε με το ευεργέτημα απογραφής⁴³ και εκκαθαρίζονται από τους εκτελεστές που ορίζονται με τη διαθήκη, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 4182/2013⁴⁴ και συμπληρωματικά με εκείνες των άρθρων 2020 και 2027 του Αστικού Κώδικα.

³⁹ Άρθρο 3 παρ. 3 του π.δ/τος 77/2023 (Α'130), με το οποίο ορίζεται ότι «Συστήνονται στο Υπουργείο Οικονομικών Γενική Γραμματεία Δημόσιας Περιουσίας, καθώς και αντίστοιχη θέση Γενικού Γραμματέα. Στη νέα Γενική Γραμματεία μεταφέρονται, ως σύνολο αρμοδιοτήτων, υπηρεσιακών μονάδων, θέσεων προσωπικού και εποπτευόμενων φορέων: (α) οι υπαγόμενες στην πρώην Γενική Γραμματεία Δημόσιας Περιουσίας υπηρεσίες των άρθρων 71 έως 78 του π.δ. 142/2017 (Α'181),...».

⁴⁰ Κατά τη χρονική περίοδο 2019-2023. Συναφώς βλ. άρθρο 1 του π.δ. 84/2019 (Α'123) περί συστάσεως στο Υπουργείο Οικονομικών Γενικής Γραμματείας Φορολογικής Πολιτικής και Δημόσιας Περιουσίας και μεταφοράς σ' εκείνη, ως σύνολο αρμοδιοτήτων, θέσεων, προσωπικού και εποπτευόμενων φορέων - μεταξύ άλλων Γενικών Διευθύνσεων-, των υπαγόμενων στη, δια του αυτού π.δ/τος καταργηθείσα, Γενική Γραμματεία Δημόσιας Περιουσίας υπηρεσιών των άρθρων 71 έως 78 του π.δ/τος 142/2017 «Οργανισμός Υπουργείου Οικονομικών».

⁴¹ Άρθρο 76 του π.δ/τος 142/2017, ό.π. υπό υποσημειώσεις 39 και 40.

⁴² Άρθρο 76 παρ. 3α του π.δ/τος 142/2017.

⁴³ Άρθρο 40 του ν. 4182/2013.

⁴⁴ Άρθρα 40 και 41 του ν. 4182/2013.

40 Στην πράξη η διαδικασία της εκκαθάρισης περιλαμβάνει έναν εκτενή κύκλο εργασιών, προκειμένου να προσδιοριστεί το ενεργητικό και το παθητικό των περιουσιών που καταλείπονται.⁴⁵ Στις περιπτώσεις που υφίστανται χρέη, εκκινούν διαδικασίες ρευστοποίησης του ενεργητικού της περιουσίας (π.χ. εκποίησης καταλειφθέντος ακινήτου) προκειμένου να αποπληρωθούν οι υποχρεώσεις και η «καθαρή» περιουσία να αποτελεί πλέον αντικείμενο διαχείρισης από την αρμόδια Διεύθυνση.⁴⁶ Δεν είναι λίγες πάντως οι περιπτώσεις κληρονομιών που είτε στερούνται παντελώς ενεργητικού είτε το ενεργητικό τους υπολείπεται κατά πολύ του παθητικού.

B. Τμήμα Εποπτείας

41 Το Τμήμα Εποπτείας είναι αρμόδιο για:⁴⁷

- ο Την εποπτεία της διοίκησης και διαχείρισης όλων των ιδρυμάτων και κεφαλαίων αυτοτελούς διαχείρισης που υπάγονται στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών και της πιστής εκτέλεσης του κοινωφελούς σκοπού, όπως ορίζεται στη συστατική τους πράξη.
- ο Την εκτέλεση του σκοπού και τη διαχείριση περιουσιών που υπάγονται στην άμεση διαχείριση του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών.
- ο Την κατάρτιση προϋπολογισμού εσόδων και δαπανών των κληροδοτημάτων που υπάγονται στην άμεση διαχείριση του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών και την αποστολή των σχετικών στοιχείων στη Διεύθυνση Προϋπολογισμού Γενικής Κυβέρνησης.
- ο Την έκδοση διοικητικών εγγράφων με τα οποία επιβεβαιώνεται (κατόπιν ελέγχου) ότι δεν συντρέχουν κωλύματα για τον διορισμό των μελών των Διοικητικών Συμβουλίων των ιδρυμάτων, την εποπτεία και τον έλεγχο των ιδρυμάτων και την επιβολή ενδεχόμενων πειθαρχικών κυρώσεων.
- ο Την εποπτεία Κοινωφελών Περιουσιών που έχουν τα περιουσιακά τους στοιχεία στην αλλοδαπή ή ο σκοπός τους εκτελείται στην αλλοδαπή.
- ο Τον έλεγχο της συνδρομής των προϋποθέσεων και τη μέριμνα για την έκδοση προεδρικών διαταγμάτων που αφορούν στην τροποποίηση των οργανισμών Κοινωφελών Ιδρυμάτων καθώς και στη διάλυση αυτών.
- ο Τον έλεγχο των προϋποθέσεων και τη μέριμνα για την έκδοση Κοινών Υπουργικών Αποφάσεων για την υπαγωγή Κοινωφελών Περιουσιών στην άμεση διαχείριση του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών.
- ο Την έκδοση των προβλεπόμενων από τον ν. 4182/2013 εφαρμοστικών αποφάσεων.
- ο Την καταγραφή των ακινήτων της άμεσης διαχείρισης του Υπουργού Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών στο πλαίσιο κατάρτισης του Εθνικού Κτηματολογίου καθώς και τη διερεύνηση εναλλακτικών τρόπων αξιοποίησής τους.

⁴⁵ Βλ. και άρθρο 42 του ν.4182/2013, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 78 του ν. 4982/2022 (Α' 195).

⁴⁶ Άρθρο 42 παρ. 8 του ν. 4182/2013.

⁴⁷ Άρθρο 76 παρ. 3β του π.δ/τος 142/2017, ό.π. υπό υποσημειώσεις 39 και 40.

42 Η Διεύθυνση Κοινωφελών Περιουσιών του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών λειτουργεί ως Κεντρική Υπηρεσία Μητρώου Κοινωφελών Περιουσιών. Ειδικότερα το Γραφείο Μητρώου είναι αρμόδιο για την παρακολούθηση της έγκαιρης και ορθής καταχώρισης στοιχείων από τα Τμήματα της Διεύθυνσης, την οργάνωση και εποπτεία της βάσης δεδομένων που συνθέτουν το Μητρώο και τον διαδικτυακό του τόπο καθώς και την παρακολούθηση της κανονικής, διαρκούς και ασφαλούς λειτουργίας του λειτουργικού συστήματος του δικτύου και του εν γένει εξοπλισμού και λογισμικού που εξυπηρετούν τη συγκεκριμένη βάση δεδομένων. Επίσης, μεριμνά για την τήρηση του Μητρώου Εκτελεστών Διαθηκών, Εκκαθαριστών, Διαχειριστών Κοινωφελών Περιουσιών ή Ιδρυμάτων και Κηδεμόνων Σχολαζουσών Κληρονομιών.⁴⁸

Εποπτεία μέσω της τήρησης μητρώων

Α. Μητρώο Κοινωφελών Περιουσιών (Μητρώο Εθνικών Κληροδοτημάτων)

43 Στο Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών λειτουργεί το πληροφοριακό σύστημα «Ψηφιακές Υπηρεσίες Δημόσιας Περιουσίας και Εθνικών Κληροδοτημάτων (ΨΥ.ΔΗ.ΠΕ.Ε.Κ.)», στο οποίο τηρείται το Μητρώο Κοινωφελών Περιουσιών (Μητρώο Εθνικών Κληροδοτημάτων).

44 Στο Μητρώο αυτό⁴⁹ εγγράφονται υποχρεωτικά οι περιουσίες που διέπονται από τον οικείο Κώδικα⁵⁰. Προς εκπλήρωση της συνταγματικής επιταγής⁵¹ τηρείται κατά κύριο λόγο ηλεκτρονικά, με σκοπό την αποτελεσματική εκκαθάριση, παρακολούθηση, και διοίκηση των κοινωφελών περιουσιών,⁵² στην κατεύθυνση της αξιοποίησης των δυνατοτήτων που προσφέρουν οι σύγχρονες ψηφιακές τεχνολογίες και τα μέσα ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.

45 Οι καταχωρισμένες στο Μητρώο κοινωφελείς περιουσίες, σύμφωνα με τα διαθέσιμα στοιχεία μηνός Δεκεμβρίου του έτους 2023, είναι, ανά κατηγορία, οι ακόλουθες:

Κοινωφελή Ιδρύματα: 772

Κεφάλαια Αυτοτελούς Διαχείρισης: 1.468

Περιουσίες σε αρχικό στάδιο εκκαθάρισης 4.924

Το Μητρώο απαρτίζεται από το Γενικό Ευρετήριο, τον Φάκελο και τη Μερίδα.

⁴⁸ Άρθρο 76 παρ. 3δ του π.δ/τος 142/2017, ό.π. υπό υποσημειώσεις 39 και 40.

⁴⁹ Άρθρο 12 του ν. 4182/2013.

⁵⁰ Σ άρθρο 109 παρ. 3.

⁵¹ Σ άρθρο 109 παρ. 3.

⁵² Σχετ. η Εγκύκλιος 1/2014 της Γενικής Γραμματείας Δημόσιας Περιουσίας του Υπουργείου Οικονομικών (ΑΔΑ: ΒΙΚΤΗ-ΔΣ3), διαθέσιμη σε https://www.apdattikis.gov.gr/wp-content/uploads/2013/06/EGYKLIOS_N-4182-2013.pdf, τελευταία πρόσβαση 22.12.2023.

Το Γενικό Ευρετήριο περιέχει βασικά στοιχεία των Φακέλων κάθε Μητρώου και χωρίζεται στα ειδικά ευρετήρια, τα οποία είναι αναρτημένα στην ιστοσελίδα⁵³ του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών:

α) Ευρετήριο Περιουσιών σε Εκκαθάριση

β) Ευρετήριο Κοινοφελών Περιουσιών (Εποπτείας και Άμεσης Διαχείρισης από το Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών)

Οι Φάκελοι που τηρούνται στο Μητρώο διακρίνονται ως ακολούθως:⁵⁴

α) Φάκελοι Εκκαθάρισης

β) Φάκελοι Εποπτείας

γ) Φάκελοι Άμεσης Διαχείρισης από το Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών

Ενδεικτικά τα στοιχεία αυτά είναι η κατηγορία της περιουσίας, το έτος δημοσίευσης διαθήκης ή σύνταξης συμβολαιογραφικής ή άλλης πράξης, ο αριθμός μητρώου (Φάκελου), η αρμόδια αρχή/τμήμα/υπάλληλος, διαθέτες/δωρητές/ιδρυτές, συστατικές πράξεις και δικαστικές αποφάσεις, στοιχεία εκτελεστών/εκκαθαριστών κ.α..

46 Αναλυτικότερα, για κάθε περιουσία τηρείται ιδιαίτερος Φάκελος, που περιλαμβάνει στοιχεία όπως η ονομασία και η νομική μορφή, πληροφορίες Διοίκησης, προϋπολογισμούς, απολογισμούς ή λογοδοσίες και κυρίως αναλυτική κατάσταση των ακινήτων και κινητών περιουσιακών στοιχείων της περιουσίας, με την αξία καθενός από αυτά, όπως αυτή προκύπτει κατά το αντικειμενικό σύστημα καθορισμού των αξιών ή την εκτίμηση είτε της αρμόδιας ΔΟΥ είτε πιστοποιημένου εκτιμητή, όσον αφορά στα ακίνητα, και την τρέχουσα αγοραία αξία, όσον αφορά στα κινητά. Τα στοιχεία και οι πράξεις που καταχωρίζονται υποχρεωτικά στον Φάκελο, αποτελούν τη Μερίδα του Μητρώου Κοινοφελών Περιουσιών.⁵⁵

47 Το έτος 2016 εντέλει άρχισε η καταχώριση στοιχείων στο Μητρώο Κοινοφελών Περιουσιών και τέθηκε σε παραγωγική λειτουργία το Πληροφοριακό Σύστημα Κοινοφελών Περιουσιών του ΨΥ.ΔΗ.ΠΕ.Ε.Κ., στο οποίο τηρούνται τα ως άνω Μητρώα, κατόπιν παράτασης της αρχικώς ορισθείσας στην παρ. 9 του άρθρου 14 του ν. 4182/2013 προθεσμίας (1.1.2015).⁵⁶ Η καταχώριση δεν έχει εισέτι ολοκληρωθεί, τα δε στοιχεία που καταχωρίζονται στο Ευρετήριο και στη Μερίδα παρουσιάζουν ελλείψεις.

⁵³ <https://www.minfin.gr/web/guest/-/psephiakes-yperesies-anakoinoseis-koinophelon-periouseis>, τελευταία πρόσβαση 29.11. 2023.

⁵⁴ Βλ. και ΥΑ 99545 ΕΞ 2021 «Καθορισμός λεπτομερειών για την τήρηση των Μητρώων Κοινοφελών Περιουσιών και Σχολαζουσών Κληρονομιών και την παροχή των ψηφιακών υπηρεσιών κοινοφελών περιουσιών (Β'3988).

⁵⁵ Απόφαση Γενικού Γραμματέα Δημόσιας Περιουσίας του Υπουργείου Οικονομικού Δ.Κ.Π. 0002258 ΕΞ 2016 «Καθορισμός των στοιχείων και των πράξεων που καταχωρίζονται υποχρεωτικά στο Φάκελο και αποτελούν τη Μερίδα των Μητρώων Κοινοφελών Περιουσιών και Σχολαζουσών Κληρονομιών και των στοιχείων και των πράξεων που περιέχονται στο Γενικό Ευρετήριο των εν λόγω Μητρώων» (Β' 331).

⁵⁶ Απόφαση Γενικού Γραμματέα Δημόσιας Περιουσίας, ό.π. υπό υποσημείωση 55, ορίσασα τη 15^η Φεβρουαρίου 2016 ως ημερομηνία έναρξης της καταχώρισης και τη 15^η Μαρτίου 2016 ως ημερομηνία έναρξης της παραγωγικής λειτουργίας.

B. Μητρώο εκτελεστών διαθηκών, εκκαθαριστών, διαχειριστών κοινωφελών περιουσιών ή ιδρυμάτων και κηδεμόνων σχολαζουσών κληρονομιών

48 Τηρείται Μητρώο εκτελεστών διαθηκών, εκκαθαριστών, διαχειριστών κοινωφελών περιουσιών ή ιδρυμάτων και κηδεμόνων σχολαζουσών κληρονομιών,⁵⁷ από το οποίο επιλέγονται με κλήρωση, που διενεργεί η αρμόδια αρχή, τα πρόσωπα που θα ασκήσουν το σχετικό έργο. Οι προϋποθέσεις εγγραφής των φυσικών και νομικών προσώπων στο Μητρώο καθορίζονται νομοθετικά.⁵⁸

49 Επισημαίνεται ότι στις περιπτώσεις περιουσιών, των οποίων η αξία εκτιμάται ως υπερβαίνουσα το ποσό των τριών εκατομμυρίων (3.000.000) ευρώ, εφόσον κριθεί από την αρμόδια αρχή ότι συντρέχουν αυξημένες απαιτήσεις τεχνογνωσίας και ικανοτήτων, εκκαθαριστής ή κηδεμόνας σχολάζουσας κληρονομιάς ή εκτελεστής διαθήκης ορίζεται κατά προτεραιότητα νομικό πρόσωπο από τα εγγεγραμμένα στο Μητρώο, χωρίς, όμως, να αποκλείεται και ο ορισμός φυσικού προσώπου.⁵⁹

50 Το Μητρώο Κοινωφελών Περιουσιών (Εθνικών Κληροδοτημάτων), το Μητρώο εκτελεστών διαθηκών, εκκαθαριστών και κηδεμόνων σχολαζουσών κληρονομιών καθώς και το Μητρώο Σχολαζουσών Κληρονομιών, που δεν συνιστά αντικείμενο της παρούσας επισκόπησης, συνδέονται μεταξύ τους ηλεκτρονικά και αποτελούν μέρος του ολοκληρωμένου πληροφοριακού συστήματος ΨΥ.ΔΗ.ΠΕ.Ε.Κ.. Για την ενημέρωση των Μητρώων το Υποσύστημα Κοινωφελών Περιουσιών αντλεί πληροφόρηση, μέσω διαλειτουργικότητας, από άλλα λογισμικά, όπως για παράδειγμα το Φορολογικό Μητρώο του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών, το Μητρώο Πολιτών, το Μητρώο Εθνικού Κτηματολογίου, την Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων, προγράμματα τραπεζών και χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων κ.λπ.. Ωστόσο, λόγω του μεγάλου εύρους των εργασιών και του σύνθετου αντικειμένου τους, η υφιστάμενη διαλειτουργικότητα δεν καλύπτει όλες τις ανάγκες των υπηρεσιών για άντληση στοιχείων. Για τον λόγο αυτό, ενδεικτικά αναφέρεται ότι η Διεύθυνση Κοινωφελών Περιουσιών σε πρόσφατο ενημερωτικό έγγραφό της προς τον τότε Υφυπουργό Οικονομικών⁶⁰ θεωρεί απαραίτητη τη συνδρομή της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων Δημόσιας Διοίκησης του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης για θέματα διαλειτουργικότητας του πληροφοριακού συστήματος ΨΥ.ΔΗ.ΠΕ.Ε.Κ. με άλλα πληροφοριακά συστήματα καθώς και για την έκδοση Υπουργικής Απόφασης διάθεσης διαδικτυακών υπηρεσιών προς εκείνο (ΨΥ.ΔΗ.ΠΕ.Ε.Κ.).

⁵⁷ ΥΑ 62177 ΕΞ 2021 «Καθορισμός λεπτομερειών για την κατάρτιση και λειτουργία του Μητρώου εκτελεστών διαθηκών, εκκαθαριστών κοινωφελών περιουσιών και κηδεμόνων σχολαζουσών κληρονομιών (Β'2395).

⁵⁸ Άρθρο. 16 του ν. 4182/2013, όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με το άρθρα 171 παρ. 1 του ν. 4261/2014 (Α'107) και 29 παρ. 1 και 2 του ν. 4758/2020 (Α'242).

⁵⁹ Βλ. Εγκύκλιο 1/2014, ό.π. υπό υποσημείωση 52, «επί του άρθρου 16», σελ. 22.

⁶⁰ Το με αριθ. πρωτ. 5921 ΕΞ 14-01-2022 έγγραφο της Προϊσταμένης της Διεύθυνσης Κοινωφελών Περιουσιών.

Λογοδοσία - Διαφάνεια

Α. Λογοδοσία των διοικήσεων των κοινωφελών ιδρυμάτων και κληροδοτημάτων

51 Ο έλεγχος επί του προϋπολογισμού εσόδων και εξόδων κοινωφελούς ιδρύματος διενεργείται από την αρμόδια Διεύθυνση Κοινωφελών Περιουσιών που το εποπτεύει, η οποία και εκδίδει την απόφαση έγκρισης του προϋπολογισμού. Η διοίκηση κάθε ιδρύματος υποβάλλει κατ' έτος τον προϋπολογισμό, απολογισμό και ισολογισμό του και ανά διετία συντάσσει σχέδια διαχείρισης και αξιοποίησης της περιουσίας του.⁶¹ Για τις περιπτώσεις εκτελεστών διαθηκών, διαχειριστών, διοικητών ιδρυμάτων ή περιουσιών που διέπονται από τον ν. 4182/2013, οι οποίοι, πλην άλλων, δεν υποβάλουν προϋπολογισμό και απολογισμό μέσα στις νόμιμες προθεσμίες, προβλέπονται διοικητικές κυρώσεις.⁶²

Ο προϋπολογισμός, ισολογισμός και απολογισμός αναρτώνται στον διαδικτυακό τόπο του ιδρύματος -εφόσον υπάρχει- και δημοσιεύονται στον διαδικτυακό τόπο του Μητρώου Κοινωφελών Περιουσιών με την καταχώρησή τους στο Μητρώο. Η παράλειψη ανάρτησης στο διαδίκτυο αποτελεί παράβαση υποχρέωσης, η οποία τιμωρείται σύμφωνα με την παρ.2α του άρθρου 71 του ν. 4182/2013.⁶³

52 Ο έλεγχος επί των απολογισμών διενεργείται από τη Διεύθυνση Προγραμματισμού και Συντονισμού Ελέγχων της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών⁶⁴ και -ειδικά για τις περιουσίες με ετήσια έσοδα υψηλότερα από εκατόν πενήντα χιλιάδες (150.000) ευρώ ή με ενεργητικό μεγαλύτερο των δέκα εκατομμυρίων (10.000.000) ευρώ- από ορκωτούς λογιστές κατά το προβλεπόμενο από την παράγραφο 5 του άρθρου 82 του ν. 4182/2013 μεταβατικό διάστημα, ήτοι έως τη δια συμφωνίας-πλαίσιο ανάθεση διαχειριστικών ελέγχων σε ελεγκτικές εταιρείες.⁶⁵ Για τις μεταβολές των περιουσιακών στοιχείων των ιδρυμάτων ενημερώνεται η αρμόδια Διεύθυνση Κοινωφελών Περιουσιών και, στις περιπτώσεις που ορίζει ο ως άνω νόμος, παρέχεται έγκριση από αυτήν⁶⁶.

53 Η Διεύθυνση Κοινωφελών Περιουσιών, στο πλαίσιο της εποπτείας που ασκεί επί των κοινωφελών ιδρυμάτων και κληροδοτημάτων, ελέγχει και την εκτέλεση του κοινωφελούς σκοπού με βάση τα κονδύλια εσόδων και εξόδων που αναγράφονται στον υποβληθέντα ετήσιο προϋπολογισμό και τη διαβιβασθείσα από τη Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων έκθεση διαχειριστικού ελέγχου, προκειμένου να εγκρίνει τον προϋπολογισμό και απολογισμό, αντίστοιχα. Την εκτέλεση του κοινωφελούς σκοπού ελέγχουν διαχειριστικά και οι ορκωτοί λογιστές για τις, κατά τα προαναφερθέντα, μεγάλης αξίας περιουσίες.

54 Συναφώς, επισημαίνεται ότι η διάταξη του άρθρου 21 του Κώδικα Κοινωφελών Περιουσιών περί καθιέρωσης τακτικών και έκτακτων ελέγχων στη διαχείριση των κοινωφελών περιουσιών

⁶¹ Άρθρο 59 παρ. 1 του ν. 4182/2013.

⁶² Άρθρο 71 παρ. 2 περ. α' του ν. 4182/2013.

⁶³ Άρθρο 59 παρ. 2 του ν. 4182/2013, όπως τροποποιήθηκε με την παρ. 11 του άρθρου 32 του ν. 4223/2013 και εν τέλει διαμορφώθηκε με το άρθρο 34 του ν. 4758/2020.

⁶⁴ Σχετικό το από 9.8.2023 έγγραφο της Προϊσταμένης της Διεύθυνσης Κοινωφελών Περιουσιών, απαντητικό στην, στο πλαίσιο της επισκόπησης αποσταλείσα, από 28.07.2023 επιστολή της ΥΕ Γενικής Υποστήριξης του Τμήματος Μελετών και Γνωμοδοτήσεων. Βλ. και άρθρο 82 παρ.5 του ν. 4182/2013 περί μεταβατικών και καταργούμενων διατάξεων.

⁶⁵ Βλ. αναλυτικά κατωτέρω παρ. 54.

⁶⁶ Σχετικό το, υπό υποσημείωση 64, από 09.8.2023 απαντητικό έγγραφο. Βλ. και άρθρο 76 του π.δ/τος 142/2017, ό.π. υπό υποσημειώσεις 39 και 40.

και σχολαζουσών κληρονομιών από ελεγκτικές εταιρείες -όπως μετονομάστηκαν με τον ν. 4449/2017 τα ελεγκτικά γραφεία του ν. 3693/2008⁶⁷-, κατόπιν συναφθής συμφωνίας-πλαίσιο, δεν έχει ενεργοποιηθεί, διότι δεν έχει εισέτι εκδοθεί η προβλεπόμενη προς τούτο υπουργική απόφαση. Με την ανωτέρω διάταξη επιδιώκεται η εγκαθίδρυση ενός διττού συστήματος κατασταλτικού ελέγχου, με τη συνδρομή του ιδιωτικού τομέα για την καταπολέμηση της κακοδιαχείρισης των κοινωφελών περιουσιών.⁶⁸

55 Στην πράξη, διενεργούνται ελάχιστοι έλεγχοι επί των κοινωφελών ιδρυμάτων και κληροδοτημάτων από τη Διεύθυνση Προγραμματισμού και Συντονισμού Ελέγχων της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών, σύμφωνα με τους στόχους και τις αρμοδιότητές της,⁶⁹ περιοριζόμενοι σε εκείνους που προγραμματίζονται σε συνεργασία με τις αρμόδιες εποπτεύουσες υπηρεσίες καθώς και σ' εκείνους που έπονται αιτημάτων του Διοικητή της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας προς διερεύνηση καταγγελιών. Παρατηρείται ότι στους εν λόγω ελέγχους τα συνήθη ευρήματα αφορούν στη μη εκτέλεση του σκοπού, στη μη έγκαιρη υποβολή προϋπολογισμών και απολογισμών, στη μη αξιοποίηση της περιουσίας των κληροδοτημάτων κ.λπ.. Στις περιπτώσεις που διαπιστώνεται ζημία ή έλλειμμα στην κοινωφελή περιουσία, προτείνεται στην εποπτεύουσα αρχή να προβεί σε καταλογισμό.⁷⁰ Κατά της πράξης καταλογισμού της Διεύθυνσης Κοινωφελών Περιουσιών χωρεί έφεση στο Ελεγκτικό Συνέδριο, σύμφωνα το άρθρο 8 παρ. 2 περ. γ' του Οργανικού του Νόμου (ν. 4820/2021, Α'130) -διάταξη ταυτόσημου περιεχομένου με την προγενέστερη, εκείνη του άρθρου 1 περ. λ του ν. 4129/2013. Τα εν τέλει καταλογισθέντα ποσά βεβαιώνονται και εισπράττονται κατά τις διατάξεις του Κώδικα Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων και περιέρχονται στην περιουσία του κοινωφελούς ιδρύματος, με επιμέλεια του οικείου Προϊσταμένου ΔΟΥ.⁷¹

Β. Λογοδοσία εκκαθαριστών-εκτελεστών διαθηκών

56 Στις περιπτώσεις που η εκκαθάριση ή η εκτέλεση του κοινωφελούς σκοπού ή έργου δεν ανατίθεται με τη συστατική πράξη στον κληρονόμο ή κληροδόχο ή εκτελεστή της διαθήκης, διορίζεται εκκαθαριστής της κληρονομίας με απόφαση της αρμόδιας αρχής, μετά από κλήρωση μεταξύ των εγγεγραμμένων στο οικείο Μητρώο, ο οποίος μετά την αποδοχή του διορισμού του θεωρείται ότι ασκεί δημόσιο λειτούργημα και υπάγεται ως προς την άσκησή του στην εποπτεία και τον έλεγχο της αρμόδιας αρχής.⁷²

57 Στις υπό εκκαθάριση κοινωφελείς περιουσίες, ο εκτελεστής διαθήκης ή ο εκκαθαριστής προβαίνει στις ενέργειες που απαιτούνται για την περιέλευση της περιουσίας στα τετιμημένα πρόσωπα, ήτοι το Δημόσιο, το συσταθέν ίδρυμα ή τον διαχειριστή του κληροδοτήματος. Κατά κανόνα ούτε ο εκτελεστής ούτε ο εκκαθαριστής εκπληρώνουν κοινωφελείς σκοπούς, εκτός εξαιρετικών περιπτώσεων, όπως όταν η συστατική πράξη ορίζει την εκτέλεση εφάπαξ κοινωφελούς έργου ή σκοπού από τον ίδιο τον εκτελεστή.

⁶⁷ Άρθρο 52 παρ. 1 του ν. 4449/2017 (Α'17). Σημειώνεται ότι τα άρθρα 1-43 και 45 του ν. 3693/2008 (Α'174) καταργήθηκαν με την παρ. 1 του άρθρου 53 του ν. 4449/2017.

⁶⁸ Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Κώδικας κοινωφελών περιουσιών, σχολαζουσών κληρονομιών και λοιπές διατάξεις» ν. 4182/2013, επί του άρθρου 21, σελ. 9.

⁶⁹ Άρθρο 54 παρ. 1 περ. γ (ii), (iii) και δ καθώς και παρ. 3 περ. γ και δ του π.δ/τος 142/2017, όπως συμπληρώθηκε με το άρθρο 95 του ν. 4583/2018 (Α'212).

⁷⁰ ΓΔΔΕ « Ετήσια έκθεση Άρθρου 22 παρ. 1 του ν. 3492/2006 για τους δημοσιονομικούς ελέγχους» έτους 2022 (σελ. 80 επ.), ό.π. υπό υποσημείωση 22.

⁷¹ Άρθρο 31 παρ. 5 του ν. 4182/2013.

⁷² Άρθρο 17 παρ. 1 -όπως τροποποιήθηκε και διαμορφώθηκε με την παρ. 1 του άρθρου 30 του ν. 4758/2020- και (παρ.) 6 του ν. 4182/2013.

58 Ο εκτελεστής διαθήκης υπέχει υποχρέωση αναφοράς και λογοδοσίας αρχικά μέσω υποβολής στην αρμόδια αρχή έκθεσης για τον τρόπο εκτέλεσης του σκοπού και ακολούθως κατά την παύση του λειτουργημάτων του, με την υποβολή προς έγκριση από την αρμόδια αρχή σχετικής έκθεσης πεπραγμένων (οριστική λογοδοσία επί της εκκαθάρισης της κληρονομιάς ή εκπλήρωσης του σκοπού).

59 Το λειτούργημα του εκκαθαριστή παύει με την έγκριση της οριστικής λογοδοσίας επί του έργου του. Η λογοδοσία περιλαμβάνει πλήρη έκθεση της γενόμενης εκκαθάρισης και διοίκησης της περιουσίας και τα στοιχεία αυτής. Επιπλέον, υφίσταται για τους εκκαθαριστές και η υποχρέωση μερικής λογοδοσίας για τα πεπραγμένα τους κάθε τέλος του ημερολογιακού έτους.⁷³

60 Ο έλεγχος των λογοδοσιών των εκτελεστών διαθηκών και εκκαθαριστών περιουσιών προς το Δημόσιο καθώς και προς άλλα εκτός Δημοσίου πρόσωπα διενεργείται αρμοδίως από τη Διεύθυνση Προγραμματισμού και Συντονισμού Ελέγχων της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών. Οι λογοδοσίες, που υποβάλλονται από τους εκτελεστές και εκκαθαριστές στην αρμόδια Διεύθυνση Κοινοφελών Περιουσιών, διαβιβάζονται στη Διεύθυνση Προγραμματισμού και Συντονισμού Ελέγχων, για τη διενέργεια ελέγχου επί των ενεργειών που πραγματοποιήθηκαν κατά την εκκαθάριση και διοίκηση της περιουσίας⁷⁴ και συντάσσεται σχετική έκθεση ελέγχου.

61 Η έκθεση ελέγχου διαβιβάζεται στη Διεύθυνση Κοινοφελών Περιουσιών, η οποία είτε εγκρίνει τη λογοδοσία είτε -σε περίπτωση διαπιστώσεως ζημιάς επί της περιουσίας ή κληρονομιάς- προβαίνει στον καταλογισμό του λειτουργού.

62 Αναλυτικότερα, στην τελευταία αυτή περίπτωση που κατά τον έλεγχο της τελικής λογοδοσίας του εκκαθαριστή ή εκτελεστή διαθήκης διαπιστώθηκαν ελλείμματα, κατ' εφαρμογή των διατάξεων για τους δημοσίους υπολόγους κάθε ζημιά που προκλήθηκε με δόλο ή βαριά αμέλεια από τη διαχείριση και διάθεση της περιουσίας κατά παράβαση των όρων της συστατικής πράξης και των διατάξεων του Κώδικα (ν. 4182/2013) καταλογίζεται σε βάρος του εντόκως, με αιτιολογημένη απόφαση της αρμόδιας αρχής⁷⁵.

63 Σε περίπτωση μη υποβολής λογοδοσίας ή εν γένει παραμέλησης υποχρεώσεων, η αρμόδια Διεύθυνση Κοινοφελών Περιουσιών ζητεί από τη Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων/Διεύθυνση Προγραμματισμού και Συντονισμού Ελέγχων τη διενέργεια έκτακτου ελέγχου επί των ενεργειών των εν λόγω λειτουργών.

Χορήγηση υποτροφιών

64 Η επιλογή υποτρόφων σε βάρος περιουσιών που τελούν υπό την άμεση διαχείριση του Δημοσίου γίνεται, εφόσον δεν ορίζεται διαφορετικά στη συστατική πράξη, με διαγωνισμό, ο οποίος διεξάγεται από Επιτροπή. Προς τον σκοπό αυτόν υποβάλλεται από το Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών αίτημα προς το Υπουργείο Παιδείας, Θρησκευμάτων και

⁷³ Άρθρο 31 παρ. 1 και 2 του ν. 4182/2013.

⁷⁴ Άρθρο 31 του ν. 4182/2013.

⁷⁵ Άρθρο 31 παρ. 4 του ν. 4182/2013. Για την ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου άσκηση ενδίκων βοηθημάτων και μέσων κατά των πράξεων καταλογισμού, βλ. ανωτέρω παρ. 55.

Αθλητισμού⁷⁶ για τη διεξαγωγή του διαγωνισμού, με το οποίο προσδιορίζεται ο αριθμός των υποτρόφων, το ποσό των υποτροφιών και οιοσδήποτε άλλες προϋποθέσεις απαραίτητες για την τήρηση των όρων της συστατικής πράξης.⁷⁷

65 Οι διαγωνισμοί διενεργούνται με προκήρυξη που εγκρίνεται με απόφαση του Υπουργού Παιδείας, Θρησκευμάτων και Αθλητισμού, η οποία αναρτάται στην ιστοσελίδα των Υπουργείων α) Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών και β) Παιδείας, Θρησκευμάτων και Αθλητισμού⁷⁸ επί τρεις (3) τουλάχιστον μήνες πριν από την ημέρα του διαγωνισμού και τοιχοκολλάται στους χώρους ανακοινώσεων των Υπουργείων. Με την προκήρυξη ορίζεται ο τόπος και ο τρόπος διενέργειας του διαγωνισμού, τα κριτήρια επιλογής των υποτρόφων - εφόσον δεν ορίζονται με τη συστατική πράξη-, η διαδικασία αξιολόγησης, ο τρόπος καταβολής των υποτροφιών, η έναρξη και η διάρκεια της παροχής τους, οι λόγοι διακοπής τους, οι υποχρεώσεις των υποτρόφων και κάθε σχετική λεπτομέρεια.⁷⁹

66 Δεδομένου ότι δεν έχει εισέτι εκδοθεί η κοινή απόφαση των Υπουργών Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών και Παιδείας, Θρησκευμάτων και Αθλητισμού, με την οποία, κατά τη νομοθετική εξουσιοδότηση της παρ. 6 του άρθρου 38 του ν. 4182/2013, θα ρυθμισθούν θέματα συγκρότησης επιτροπών διαγωνισμού, έκδοσης αποτελεσμάτων, υποβολής και εκδίκασης ενστάσεων, έγκρισης και ακύρωσης των πρακτικών, επιστροφής του ποσού των υποτροφιών μετά τη διακοπή τους, μετεγγραφών υποτρόφων, καθώς και κατάρτισης και τήρησης μητρώου υποτρόφων, η διαδικασία που ακολουθεί το Υπουργείο Παιδείας, Θρησκευμάτων και Αθλητισμού για τη χορήγηση των εν λόγω υποτροφιών βασίζεται στο προγενέστερο καθεστώς που χρονολογείται από τον έτος 1940⁸⁰. Στην πράξη, με μέριμνα του ανωτέρω Υπουργείου για κάθε διαγωνισμό χορήγησης υποτροφιών ορίζεται η αρμόδια Επιτροπή αξιολόγησης των υποψηφιοτήτων, η οποία εξάγει τα αποτελέσματα του διαγωνισμού. Η έγκριση για τη χορήγηση της υποτροφίας δίδεται από τον Υπουργό Παιδείας⁸¹ και από το ίδιο Υπουργείο εξετάζονται και τα θέματα υποβολής ενστάσεων⁸². Για τη λήψη της υποτροφίας υπογράφεται σύμβαση μεταξύ του υποτρόφου και του Υπουργού Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών. Τέλος το Τμήμα Εποπτείας της Διεύθυνσης Κοινωνικών Περιουσιών του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών παρακολουθεί, μέσω τήρησης μητρώου υποτρόφων και ενημέρωσης της ιδιαίτερης καρτέλας εκάστου εξ αυτών, τις εκταμιεύσεις των χορηγούμενων ποσών⁸³.

⁷⁶ Βλ. άρθρο 1 παρ. 3 του π.δ/τος 77/2023 περί μετονομασίας του Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων σε Παιδείας, Θρησκευμάτων και Αθλητισμού. Σύμφωνα με τον Οργανισμό του Υπουργείου (π.δ. 18/2018, Α' 31) αρμόδιο για τη χορήγηση υποτροφιών μέσω κληροδοτημάτων είναι το υπαγόμενο στη Γενική Γραμματεία Ανώτατης Εκπαίδευσης και υπό τη Διεύθυνση Οργανωτικής και Ακαδημαϊκής Ανάπτυξης, Τμήμα Δ' «Φοιτητικών Θεμάτων και Υποτροφιών». Συναφώς, βλ. και <https://www.minedu.gov.gr/to-ypoyrgeio/organogramma>, τελευταία πρόσβαση 28.12.2023.

⁷⁷ Άρθρο 38, παρ. 1 του ν. 4182/2013.

⁷⁸ Για την παλαιότερη μετονομασία του αναφερόμενου στο άρθρο 38 παρ. 2 του ν. 4182/2013 Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων, Πολιτισμού και Αθλητισμού σε Υπουργείο Παιδείας και Θρησκευμάτων και την ταυτόχρονη ίδρυση χωριστού Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού, βλ. άρθρο 2 του π.δ/τος 118/2012 (Α' 152), τροποητικό του άρθρου 3 του π.δ/τος 85/2012 (Α' 141).

⁷⁹ Άρθρο 38 παρ. 2 ν. 4182/2013.

⁸⁰ Β.Δ. της 5/12.9.1940 «Περί του τρόπου παροχής υποτροφιών και διορισμού υποτρόφων εκ κληρονομιών, κληροδοσιών και δωρεών υπαγομένων υπό την άμεσον διαχείρισιν του Υπουργείου των Οικονομικών» (Α' 290).

⁸¹ Βλ. Εγκύκλιο 1/2014, ό.π. υπό υποσημείωση 52, «επί του άρθρου 38», σελ. 45.

⁸² Σχετικό το από 22.12.2023 -απαντητικό στο πλαίσιο της παρούσας επισκόπησης- έγγραφο της Προϊσταμένης της Διεύθυνσης Οργανωτικής και Ακαδημαϊκής Ανάπτυξης (Τμήμα Δ' Φοιτητικών Θεμάτων και Υποτροφιών).

⁸³ Πλέον οι σχετικές κινήσεις καταχωρίζονται και στο πληροφοριακό σύστημα ΨΥ.ΔΗ.ΠΕ.Ε.Κ.

67 Αν με συστατική πράξη έχει ανατεθεί σε ίδρυμα η χορήγηση υποτροφιών, πλην όμως από τη συστατική πράξη ή τον Οργανισμό του δεν προβλέπεται η διεξαγωγή διαγωνισμού, οι υποτροφίες χορηγούνται κατόπιν σχετικής έγγραφης γνωστοποίησης προς την αρμόδια περιφερειακή υπηρεσία του Υπουργείου Παιδείας, Θρησκευμάτων και Αθλητισμού και προς την αρμόδια αρχή: α) της πρόσκλησης και των όρων για τη χορήγηση υποτροφιών, της ανάρτησης αυτών στην ιστοσελίδα του ιδρύματος και της δημοσίευσής τους σε μία εφημερίδα πανελλαδικής κυκλοφορίας και β) της απόφασης του διοικητικού συμβουλίου περί χορήγησης των υποτροφιών⁸⁴. Αν στη συστατική πράξη ή στον Οργανισμό προβλέπεται η διεξαγωγή διαγωνισμού, χωρίς να ορίζεται κάτι ειδικότερα, ο διαγωνισμός διενεργείται με προκήρυξη⁸⁵ που συντάσσει το ίδρυμα, η οποία εγκρίνεται εντός τριάντα (30) ημερών από την αρμόδια αρχή, ύστερα από γνώμη της ως άνω αρμόδιας περιφερειακής υπηρεσίας του Υπουργείου. Σε αυτή την περίπτωση μετά την επιλογή των υποτρόφων συνάπτεται σύμβαση μεταξύ εκείνων και της διοίκησης του ιδρύματος.⁸⁶

Διαπιστώσεις

68 Με τις διατάξεις του ν. 4182/2013 επιχειρείται ο εκσυγχρονισμός του πλαισίου διαχείρισης, αξιοποίησης και εποπτείας των κοινωφελών περιουσιών μέσω της καθιέρωσης ενός πλέγματος συστημάτων και φορέων εποπτείας, το οποίο θα είναι προσαρμοσμένο στις εξελίξεις των καιρών, με πολύπλευρη προσέγγιση του εν λόγω αντικειμένου και βασική στόχευση την εφαρμογή από όσους εμπλέκονται διαδικασιών και πρακτικών, που βασίζονται στις αρχές του εξορθολογισμού της διοίκησης και της διαφανούς διαχείρισης. Βασικά εργαλεία αποτελεσματικής εποπτείας που εισάγει ο ανωτέρω νόμος είναι η καταγραφή των κοινωφελών περιουσιών και των διαχειριστών τους σε μητρώα, η αποκέντρωση της εποπτείας, η χρήση σύγχρονων τεχνολογικών μέσων, η έμφαση στον κατασταλτικό έλεγχο και η επιβολή κυρώσεων σε περιπτώσεις κακοδιαχείρισης.

Ωστόσο, από την επισκόπηση της εφαρμογής των νομοθετικά οριζόμενων διαδικασιών εποπτείας από το Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών, προέκυψαν επιπλέον τα ακόλουθα:

- Η διάρθρωση του Μητρώου Κοινωφελών Περιουσιών περιλαμβάνει όλα τα πεδία που αναφέρονται στο άρθρο 13 του ν. 4182/2013. Ωστόσο, η καταχώριση του συνόλου των στοιχείων των κοινωφελών περιουσιών στο Μητρώο δεν έχει εισέτι ολοκληρωθεί, με συνέπεια την ελλιπή καταχώριση στοιχείων στο Ευρετήριο και στη Μερίδα.

- Το συνολικό ποσό που διατίθεται ετησίως για φιλανθρωπικούς σκοπούς δεν υπολογίζεται ούτε έστω εκτιμάται κατά προσέγγιση, δοθέντος ότι δεν προβλέπεται η τήρηση του ανωτέρω στοιχείου στο ψηφιακό μέρος του Μητρώου Κοινωφελών Περιουσιών, ως μη συμπεριλαμβανόμενου στα υποχρεωτικά στοιχεία που καταχωρίζονται στη Μερίδα κάθε κοινωφελούς περιουσίας.

⁸⁴ Άρθρο 56 παρ. 1 του ν. 4182/2013.

⁸⁵ Βλ. σχετικά άρθρο 38 του ν. 4182/2013.

⁸⁶ Άρθρο 56 παρ. 2 του ν. 4182/2013.

ο Το Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών έχει εξασφαλίσει την ηλεκτρονική σύνδεσή του με λογισμικά άλλων φορέων, προκειμένου να διαθέτει πρόσβαση σε σημαντική πληροφόρηση. Ωστόσο, η υφιστάμενη διαλειτουργικότητα δεν καλύπτει όλες τις ανάγκες των υπηρεσιών για άντληση στοιχείων. Τούτο καταδεικνύεται και από το από 14.1.2022 ενημερωτικό σημείωμα της Διεύθυνσης Κοινωφελών Περιουσιών προς τον τότε Υφυπουργό Οικονομικών, σύμφωνα με το οποίο καθίσταται απαραίτητη η συνδρομή της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων Δημόσιας Διοίκησης του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης για θέματα διαλειτουργικότητας του πληροφοριακού συστήματος ΨΥ.ΔΗ.ΠΕ.Ε.Κ. με άλλα πληροφοριακά συστήματα καθώς και για την έκδοση υπουργικής απόφασης διάθεσης διαδικτυακών υπηρεσιών προς εκείνο (ΨΥ.ΔΗ.ΠΕ.Ε.Κ.).

ο Οι χρηματοδοτήσεις – επιχορηγήσεις προς τα ιδρύματα που εποπτεύονται από τη Διεύθυνση Κοινωφελών Περιουσιών δεν καταγράφονται στο Μητρώο Κοινωφελών Περιουσιών χωριστά από τα λοιπά συνολικά ετήσια έσοδα κάθε κοινωφελούς περιουσίας, καθώς, αφενός δεν περιλαμβάνονται στα υποχρεωτικά στοιχεία που καταχωρίζονται στη Μερίδα της περιουσίας και αφετέρου δεν θεωρείται από τις εποπτεύουσες αρχές ότι συνιστούν κρίσιμο στοιχείο για την άσκηση εποπτείας, δεδομένου ότι για την κατ' έτος εκπλήρωση των κοινωφελών σκοπών απαιτείται η διάθεση επαρκών εσόδων, ανεξαρτήτως της πηγής προέλευσής τους.

ο Η διάταξη του άρθρου 21 του Κώδικα Κοινωφελών Περιουσιών (ν. 4182/2013) περί καθιέρωσης τακτικών και έκτακτων ελέγχων στη διαχείριση των κοινωφελών περιουσιών και σχολαζουσών κληρονομιών από ελεγκτικές εταιρείες -όπως μετονομάστηκαν με τον ν. 4449/2017 τα ελεγκτικά γραφεία του ν. 3693/2008⁸⁷-, κατόπιν συναφθής συμφωνίας-πλαίσιο, δεν έχει ενεργοποιηθεί, δοθέντος ότι δεν έχει εισέτι εκδοθεί η προβλεπόμενη προς τούτο υπουργική απόφαση. Συνακόλουθα, διενεργούνται ελάχιστοι έλεγχοι από τη Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών αναλογικά με το πλήθος των κοινωφελών ιδρυμάτων⁸⁸ που εποπτεύονται από εκείνο. Συγκεκριμένα, κατά τη χρονική περίοδο από 01.07.2021 έως 30.06.2022 διενεργήθηκαν εννέα (9) έλεγχοι κληροδοτημάτων και οριστικοποιήθηκαν τα αποτελέσματα πέντε άλλων, που είχαν εκκινήσει σε προγενέστερο χρόνο⁸⁹. Υπενθυμίζεται⁹⁰ ότι οι έλεγχοι κληροδοτημάτων προγραμματίζονται σε συνεργασία με τις αρμόδιες εποπτεύουσες υπηρεσίες ή έπονται αιτημάτων του Διοικητή Εθνικής Αρχής Διαφάνειας προς διερεύνηση καταγγελιών.

ο Εκκρεμεί η έκδοση Προεδρικών Διαταγμάτων και Υπουργικών Αποφάσεων για τη ρύθμιση ειδικών ζητημάτων καίριας σημασίας για τη λειτουργία των φορέων που, προς αποφυγή επαναλήψεων, παρατίθενται αναλυτικά κατωτέρω στις παραγράφους 87 και 88 υπό τον γενικό τίτλο «Διαπιστώσεις σχετικά με νομοθετικές ρυθμίσεις του Κώδικα Κοινωφελών Περιουσιών».

⁸⁷ Βλ. ανωτέρω, υπό παρ. 54 και υποσημείωση 67.

⁸⁸ Βλ. ανωτέρω, υπό παρ. 45

⁸⁹ ΓΔΔΕ, Ετήσια έκθεση 2022, ό.π. υπό υποσημειώσεις 22 και 70.

⁹⁰ Βλ. ανωτέρω, υπό παρ. 55.

Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αττικής

Γενικές αρμοδιότητες

69 Οι αρμοδιότητες εποπτείας των κοινωφελών περιουσιών κατανέμονται μεταξύ του Υπουργού Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών και του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης, σύμφωνα με τις διατάξεις του Κώδικα Κοινωφελών Περιουσιών⁹¹, κατ' υιοθέτηση της τάσης αποκέντρωσης που διέπει τον ν. 3852/2010⁹² και λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι υπάρχουν φορείς, οι οποίοι διαχειρίζονται περιουσίες, κατεσπαρμένες στην επικράτεια, για εκτέλεση πολλών σκοπών. Υπ' αυτό το πρίσμα προκρίθηκε στον Κώδικα η ανάθεση, βάσει προκαθορισμένων κριτηρίων, περισσότερων αρμοδιοτήτων στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση, προκειμένου η εποπτεία των οργάνων να ασκείται όσο γίνεται εγγύς στον τόπο όπου ασκούν τα καθήκοντά τους⁹³.

70 Ειδικότερα, αρμοδιότητα του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης υφίσταται καταρχήν στις ακόλουθες περιπτώσεις:⁹⁴ α) Όταν ο σκοπός της περιουσίας εκπληρώνεται κατά κύριο λόγο μέσα στα όρια μιας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ανεξαρτήτως του τόπου όπου βρίσκεται η περιουσία. Τυχόν επικουρικοί σκοποί δεν επηρεάζουν την αρμοδιότητα· β) Όταν δεν μπορεί να τύχει εφαρμογής η προηγούμενη περίπτωση και η περιουσία βρίσκεται κατά το μεγαλύτερο μέρος της μέσα στα όρια μιας Αποκεντρωμένης Διοίκησης και γ) Όταν πρόκειται για σχολάζουσα κληρονομία, της οποίας τα ακίνητα περιλαμβάνονται στα όρια μίας και μόνης Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

71 Σε επίπεδο Αποκεντρωμένων Διοικήσεων λειτουργούν επτά (7) Διευθύνσεις Κοινωφελών Περιουσιών σε όλη τη Χώρα. Στην παρούσα επισκόπηση γίνεται αναφορά στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αττικής, η οποία φέρει και το μεγαλύτερο βάρος στη διαχείριση των κοινωφελών περιουσιών που καταλείπονται.

Δομή και Υπηρεσίες

Διεύθυνση Κοινωφελών Περιουσιών

72 Σύμφωνα με τον Οργανισμό της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής, όπως ισχύει,⁹⁵ υπό τη σκέπη του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης λειτουργεί η Διεύθυνση Κοινωφελών Περιουσιών,⁹⁶ η αποστολή της οποίας συνίσταται σε θέματα εποπτείας, εκκαθάρισης και διαχείρισης ιδρυμάτων, κληροδοτημάτων και σχολαζουσών κληρονομιών, κυρίως χωρικής αρμοδιότητας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής. Η Διεύθυνση οφείλει να βρίσκεται σε συνεχή συνεργασία με το καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργείο για την καλύτερη αντιμετώπιση των προβλημάτων και των υποθέσεων αρμοδιότητάς της και να ακολουθεί τις οδηγίες του.⁹⁷

⁹¹ Άρθρο. 2 παρ. 3 του ν. 4182/2013, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 32 παρ. 1 του ν. 4223/2013.

⁹² Ν. 3852/2010 (Α'87) «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης».

⁹³ Εγκύκλιος 1/2014, ό.π. υπό υποσημείωση 52.

⁹⁴ Άρθρο 2, παρ. 3, 5, 6 του ν. 4182/2013.

⁹⁵ Π.Δ. 135/2010 (Α'228).

⁹⁶ Όπως μετονομάστηκε η Διεύθυνση Εθνικών Κληροδοτημάτων, κατ' αναλογική εφαρμογή της παρ.2 του άρθρου 79 του ν. 4182/2013.

⁹⁷ Άρθρο 8.Γ του π.δ/τος 135/2010, όπως ισχύει.

73 Τα σχετικά με το αντικείμενο της επισκόπησης τμήματα της Διεύθυνσης είναι:

- ο Το **Τμήμα Εκκαθάρισης**, το οποίο είναι αρμόδιο για την εκκαθάριση ιδίως κληρονομιών, κληροδοσιών και δωρεών, την έγκριση αμοιβών δικηγόρων, μηχανικών, συμβολαιογράφων, την επένδυση ή αξιοποίηση περιουσιακών στοιχείων, την εκποίηση της κινητής και ακίνητης περιουσίας τους, τον διορισμό των εκτελεστών διαθήκης και των εκκαθαριστών των κληρονομιών, καθώς και τον καθορισμό των αμοιβών τους, την έγκριση λογοδοσίας των εκτελεστών διαθήκης και τα λειτουργικά θέματα του Συμβουλίου Κληροδοτημάτων.
- ο Το **Τμήμα Εποπτείας**, το οποίο είναι αρμόδιο για την εποπτεία της διαχείρισης των ιδρυμάτων και κληροδοτημάτων και συγκεκριμένα για θέματα που αφορούν στην εκτέλεση του κοινωφελούς σκοπού, τη σύνταξη του προϋπολογισμού τους, την εκποίηση της κινητής και ακίνητης περιουσίας τους, την εκμίσθωση ακινήτων, την κατάθεση και επένδυση χρηματικής περιουσίας, την έγκριση των απολογισμών τους, την έγκριση διορισμού υποτρόφων, τη χορήγηση οικονομικών ενισχύσεων και βοηθημάτων κ.ά.
- ο Το **Τμήμα Μητρώου και Γραμματειακής Υποστήριξης**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την τήρηση μητρώου κληροδοτημάτων, ιδρυμάτων, διαθηκών και σχολαζουσών κληρονομιών, την τήρηση του πρωτοκόλλου της Διεύθυνσης, τη διεκπεραίωση της αλληλογραφίας, την τήρηση και ενημέρωση του φυσικού και ηλεκτρονικού αρχείου της Διεύθυνσης και την ενημέρωση των πολιτών για θέματα αρμοδιότητάς της κ.ά.

Εκκαθάριση περιουσιών

74 Οι περιουσίες που διατίθενται για κοινωφελή σκοπό σε πρώτο στάδιο εκκαθαρίζονται⁹⁸ από το αρμόδιο τμήμα. Πρόκειται για διαδικασία κατά την οποία ουσιαστικά απογράφεται η περιουσία και συντελούνται όλες οι πράξεις σύμφωνα με τις οποίες προσδιορίζονται τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις αυτής (είσπραξη απαιτήσεων και εισοδημάτων των στοιχείων της κληρονομιάς, πληρωμή χρεών και βαρών κ.λπ.). Σε επόμενο στάδιο οι περιουσίες υπάγονται στην εποπτεία της αρμόδιας αρχής.⁹⁹

75 Στο Τμήμα Εκκαθάρισης της Διεύθυνσης Κοινωφελών Περιουσιών, σύμφωνα με τα διαθέσιμα στοιχεία μηνός Αυγούστου του 2023, έχουν εισαχθεί 4.025 υποθέσεις κληρονομιών κοινωφελούς σκοπού, εκ των οποίων:

2.312 αποτελούν κληρονομίες υπό εκκαθάριση,

1.202 έχουν περαιωθεί και τεθεί στο αρχείο του Τμήματος Εκκαθάρισης, και

511 έχουν διαβιβαστεί σε άλλες Διευθύνσεις Κοινωφελών Περιουσιών ή στο Τμήμα Εποπτείας.

Από τις 2.312 ενεργές υποθέσεις (κληρονομίες υπό εκκαθάριση), οι 34 αποτελούν δωρεές, οι 577 διαθήκες ειδικότερου κοινωφελούς σκοπού,¹⁰⁰ που μετά την εκκαθάρισή τους θα

⁹⁸ Σχετ. άρθρα 41 και 42 του ν. 4182/2013, όπως η παράγραφος 4 του τελευταίου (άρθρ. 42) τροποποιήθηκε με το άρθρο 78 του ν. 4982/2022 (Α' 195).

⁹⁹ Άρθρο 53 του ν. 4182/2013.

¹⁰⁰ Πρόκειται για περιουσίες που καταλείπονται σε υφιστάμενα ιδρύματα, σωματεία, οτα και λοιπά νομικά πρόσωπα, με επιδιωκόμενο σκοπό που προσδιορίζεται επαρκώς και είναι διαφορετικός από εκείνον που επιδιώκει το υφιστάμενο νομικό πρόσωπο (βλ. συναφώς και άρθρο 50 παρ. 2 του ν. 4182/2013).

καταστούν κεφάλαια αυτοτελούς διαχείρισης¹⁰¹ για κάθε φορέα ξεχωριστά και θα διαβιβαστούν στο Τμήμα Εποπτείας. Τέλος, οι λοιπές 1.701 διαθήκες, που δεν έχουν ειδικότερο κοινωφελή σκοπό και τα περιουσιακά στοιχεία του διαθέτη καταλείπονται στον εκάστοτε φορέα για την εξυπηρέτηση των καταστατικών σκοπών του, μετά την ολοκλήρωση της εκκαθάρισης θα τεθούν στο αρχείο της Υπηρεσίας.¹⁰²

Σύμφωνα με επικαιροποιημένα στοιχεία μηνός Δεκεμβρίου 2023, οι ενεργές υπό εκκαθάριση κληρονομίες του Τμήματος Εκκαθάρισης μειώθηκαν σε 2.293, οι περαιωθείσες υποθέσεις αυξήθηκαν σε 1.257 και οι διαβιβασθείσες σε άλλες Διευθύνσεις κλπ. σε 520. Από τις 2.293 ενεργές υποθέσεις, οι διαθήκες ειδικότερου κοινωφελούς σκοπού ανέρχονται σε 546 και οι χωρίς ειδικό σκοπό σε 1.713.

Εποπτεία

76 Όπως προαναφέρθηκε, στο Τμήμα Εποπτείας της Διεύθυνσης Κοινωφελών Περιουσιών έχει ανατεθεί η αρμοδιότητα για την εποπτεία της διαχείρισης των ιδρυμάτων και κληροδοτημάτων, ιδία ως προς τη σύνταξη του προϋπολογισμού τους, την έγκριση του απολογισμού και λοιπά θέματα που άπτονται της οικονομικής τους διαχείρισης.

77 Το Τμήμα Εποπτείας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής κατά τον μήνα Αύγουστο του έτους 2023 διαχειριζόταν 783 κοινωφελείς περιουσίες με την ακόλουθη διάκριση:

Αύγουστος 2023	
Ιδρύματα	90
ΚΑΔ	691
Κληροδοτήματα (με διαχειριστική επιτροπή)	2
Σύνολο	783

Σύμφωνα δε με επικαιροποιημένα στοιχεία μηνός Δεκεμβρίου του έτους 2023, από το ανωτέρω Τμήμα εποπτεύονταν :

Δεκέμβριος 2023	
Ιδρύματα	90
ΚΑΔ	702
Κληροδοτήματα (με διαχειριστική επιτροπή)	2
Σύνολο	794

Επισημαίνεται ότι ως προς τους προβλεπόμενους από το άρθρο 21 του Κώδικα Κοινωφελών Περιουσιών ελέγχους ισχύουν, εν προκειμένω, όσα προεκτέθηκαν αναφορικά με το Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών.¹⁰³

¹⁰¹ Άρθρο 50 παρ. 2 του ν. 4182/2013.

¹⁰² Σχετ. το με αριθμ. πρωτ. 66570/21.08.2023 έγγραφο της Προϊσταμένης της Διεύθυνσης Κοινωφελών Περιουσιών της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής, απαντητικό στην από 28.07.2023 επιστολή της ΥΕ Γενικής Υποστήριξης του Τμήματος Μελετών και Γνωμοδοτήσεων.

¹⁰³ Βλ. ανωτέρω υπό παρ. 54 και 68 (προτελευταία διαπίστωση).

Εποπτεία μέσω της τήρησης Μητρώων

78 Η τήρηση Μητρώων κρίθηκε επιβεβλημένη για την επίτευξη της καταγραφής των κοινωφελών περιουσιών και την ενίσχυση της διαφάνειας της λειτουργίας και εποπτείας τους, αξιοποιώντας τις δυνατότητες που παρέχουν οι σύγχρονες ψηφιακές τεχνολογίες και τα μέσα ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.¹⁰⁴

Μητρώο Κοινωφελών Περιουσιών (Μητρώο Εθνικών Κληροδοτημάτων)

79 Όπως προαναφέρθηκε,¹⁰⁵ με τον Κώδικα Κοινωφελών Περιουσιών και Σχολαζουσών Κληρονομιών καθιερώθηκε το Μητρώο Κοινωφελών Περιουσιών (Μητρώο Εθνικών Κληροδοτημάτων)¹⁰⁶ και ορίστηκαν οι αρμόδιες για την τήρησή του αρχές.¹⁰⁷ Το Μητρώο υποστηρίζεται από βάση δεδομένων, για την οργάνωση της οποίας αρμόδια είναι η Διεύθυνση Κοινωφελών Περιουσιών του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών, οι δε Διευθύνσεις των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, αποτελούν εξουσιοδοτημένους εκ του νόμου χρήστες για την καταχώριση στο Μητρώο των προβλεπόμενων στοιχείων. Συγκεκριμένα κάθε Διεύθυνση Κοινωφελών Περιουσιών καθεμιάς εκ των επτά Αποκεντρωμένων Διοικήσεων λειτουργεί ως ειδική Αποκεντρωμένη Υπηρεσία Μητρώου Κοινωφελών Περιουσιών και είναι αρμόδια για την αρχική καταχώριση (εγγραφή) στο Μητρώο καθώς και για κάθε μεταγενέστερη πρόσθετη καταχώριση, μεταβολή ή διαγραφή υφιστάμενων καταχωρίσεων που αφορούν σε κοινωφελείς περιουσίες αρμοδιότητάς της.



Γράφημα 2. Μητρώο Κοινωφελών Περιουσιών (Εθνικών Κληροδοτημάτων) – ΨΥ.ΔΗ.ΠΕ.Ε.Κ.

80 Η Κεντρική και οι Αποκεντρωμένες Υπηρεσίες Μητρώου είναι οι μόνες που επί του παρόντος έχουν αρμοδιότητα να προβαίνουν σε καταχωρίσεις και μεταβολές στο Μητρώο.

¹⁰⁴ Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Κώδικας κοινωφελών περιουσιών, σχολαζουσών κληρονομιών και λοιπές διατάξεις», επί του Κεφαλαίου Β' και των άρθρων 12, 13, 14 και 15, σελ 6 και 7.

¹⁰⁵ Βλ. ανωτέρω, παρ. 43 έως 47.

¹⁰⁶ Άρθρο 12 του ν. 4182/2013.

¹⁰⁷ ΥΑ 99545 ΕΞ 2021, ό.π. υπό υποσημείωση 54.

Τούτο διότι δεν έχει εισέτι ενεργοποιηθεί η διάταξη του ανωτέρω Κώδικα¹⁰⁸ που προβλέπει τη δυνατότητα ανάθεσης σε ιδιώτη του έργου της μερικής ή ολικής καταχώρισης στοιχείων στο Μητρώο.

81 Η Διεύθυνση Κοινοφελών Περιουσιών, μέσω της αρμόδιας υπηρεσίας της, τηρεί φυσικό και ηλεκτρονικό -σε μορφή excel- αρχείο των κοινοφελών περιουσιών της αρμοδιότητάς της και καλείται να καταχωρίζει τα στοιχεία τους στο Μητρώο Κοινοφελών Περιουσιών.

82 Οι καταχωρίσεις στο Μητρώο Κοινοφελών Περιουσιών έχουν ξεκινήσει από το έτος 2014¹⁰⁹ και συνεχίζονται μέχρι σήμερα. Για τις κοινοφελείς περιουσίες που τελούν υπό την εποπτεία της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, οι καταχωρίσεις στο ΨΥ.ΔΗ.ΠΕ.Ε.Κ. γίνονται με τη δημιουργία ξεχωριστού για κάθε περιουσία ηλεκτρονικού φακέλου στην εν λόγω ηλεκτρονική πλατφόρμα.

83 Σύμφωνα με τα διαθέσιμα στοιχεία μηνός Δεκεμβρίου του έτους 2023, η εν λόγω καταχώριση στο ΨΥ.ΔΗ.ΠΕ.Ε.Κ. έχει ως εξής:

Τμήμα Εκκαθάρισης			
Κατηγορία/πλήθος υποθέσεων που τηρούνται στο αρχείο του Τμήματος		Καταγεγραμμένα στο ΨΥΔΗΠΕΕΚ	%
Δωρεές	34	5	14,71
Διαθήκες με ειδικό σκοπό	546	420	76,92
Διαθήκες χωρίς ειδικό σκοπό	1.713	348	20,32
Περαιωθείσες	1.257	148	11,77
ΣΥΝΟΛΟ	3.550	921	25,94
Διαβιβασθέντα	520	95	18,27
ΣΥΝΟΛΟ	4.070	1.016	24,96

Σημειώνεται χαρακτηριστικά ότι όσον αφορά στις, προαναφερθείσες εκκρεμείς στο Τμήμα Εκκαθάρισης κατά τον μήνα Αύγουστο του 2023, 577 κληρονομίες ειδικού σκοπού, στο ΨΥ.ΔΗ.ΠΕ.Ε.Κ. είχαν καταγραφεί οι 267 (ποσοστό 46,27%).¹¹⁰ Όπως προκύπτει από τον ανωτέρω πίνακα, τον Δεκέμβριο του ίδιου έτους, το αντίστοιχο ποσοστό καταχώρισης έχει αυξηθεί κατά 30,65% και ουσιαστικά ανέρχεται πλέον σε 77%.

84 Περαιτέρω, αναφορικά με το Τμήμα Εποπτείας, κατά τον μήνα Αύγουστο του 2023, από τις προαναφερόμενες (παρ. 77) 783 κοινοφελείς περιουσίες, στο ΨΥ.ΔΗ.ΠΕ.Ε.Κ. είχαν καταγραφεί οι 623 (ποσοστό 80%), ενώ πλέον κατά τον μήνα Δεκέμβριο του ίδιου έτους από τις 794 περιουσίες, καταγεγραμμένες ήταν οι 654 (ποσοστό 82,3%).

85 Τα καταγεγραμμένα από την ανωτέρω Διεύθυνση ακίνητα ξεπερνούν σε πλήθος τις 5.000 εγγραφές. Επίσης για τις κοινοφελείς περιουσίες καταγράφονται ιδιαίτερος και τα τραπεζικά τους διαθέσιμα. Η συνολική αξία -επιμεριζόμενη σε κινητά και ακίνητα- των κοινοφελών περιουσιών, σύμφωνα με την καταγεγραμμένη πληροφόρηση που διατίθεται από την

¹⁰⁸ Άρθρο 12 παρ. 4 του ν. 4182/2013.

¹⁰⁹ Κατά το διάστημα των ετών 2014-2016, οι καταχωρίσεις στο Μητρώο γίνονταν πιλοτικά.

¹¹⁰ Βλ. ανωτέρω υπό παρ. 75.

ηλεκτρονική πλατφόρμα ΨΥ.ΔΗ.ΠΕ.Ε.Κ. αναφορικά με τα Τμήματα Εκκαθάρισης και Εποπτείας, διαμορφώνονται κατ' εκτίμηση¹¹¹ στα κάτωθι ποσά:

ποσά σε ευρώ

Αξία ακινήτων	Αξία κινητών	Σύνολο
554.422.657,19	483.083.851,61	1.037.506.508,80

Διαπιστώσεις

86 Αναφορικά με την Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αττικής διαπιστώνονται τα ακόλουθα:

- ο Καταβάλλεται συστηματική προσπάθεια καταγραφής των εποπτευόμενων κοινωφελών περιουσιών στην ηλεκτρονική πλατφόρμα του Μητρώου Εθνικών Κληροδοτημάτων (ΨΥ.ΔΗ.ΠΕ.Ε.Κ), με έμφαση στην κατηγορία των περιουσιών ειδικού σκοπού. Άξιο αναφοράς είναι το γεγονός ότι για το χρονικό διάστημα από τον Αύγουστο μέχρι τον Δεκέμβριο του έτους 2023, η καταχώριση στο ΨΥ.ΔΗ.ΠΕ.Ε.Κ. από το Τμήμα Εκκαθάρισης για την κατηγορία των κληρονομιών ειδικού σκοπού αυξήθηκε κατά σχεδόν 31 ποσοστιαίες μονάδες. Το δε Τμήμα Εποπτείας διαχρονικά διατηρεί ένα υψηλό -άνω του 80%-ποσοστό ηλεκτρονικής καταγραφής στο Μητρώο των κληρονομιών που βρίσκονται σε κατάσταση εποπτείας.
- ο Η μη διενέργεια των προβλεπόμενων από το άρθρο 21 του ν. 4182/2013 ελέγχων από ελεγκτικές εταιρείες - όπως μετονομάστηκαν με τον ν. 4449/2017 τα ελεγκτικά γραφεία του ν. 3693/2008,¹¹²- δημιουργεί κενό στην εποπτεία και συνιστά ουσιώδη έλλειψη ασφαλιστικών δικλίδων για τη σύννομη οικονομική διαχείριση των κοινωφελών ιδρυμάτων και περιουσιών.
- ο Η Διεύθυνση Κοινωφελών Περιουσιών τηρεί τα δεδομένα των κοινωφελών περιουσιών αρμοδιότητάς της εξωλογιστικά (σε αρχεία μορφής excel). Συναφώς, παρουσιάζονται τεχνικές δυσκολίες κατά το έργο της μεταφοράς των στοιχείων των περιουσιών από τη Διεύθυνση Κοινωφελών Περιουσιών στο Εθνικό Μητρώο Κοινωφελών Περιουσιών. Ο μεγάλος όγκος των δεδομένων και οι ιδιαιτερότητες της κάθε περίπτωσης αποτελούν ανασταλτικούς παράγοντες για την ολοκλήρωση της καταχώρισης των στοιχείων.
- ο Δεν έχει καταστεί σαφές στους διοικούμενους το είδος των βιβλίων που πρέπει να τηρούνται ούτε το λογιστικό σχέδιο που οφείλουν να ακολουθούν, δεδομένου ότι, όπως αναλύεται κατωτέρω, δεν έχουν ακόμη εφαρμοστεί οι σχετικές εξουσιοδοτικές διατάξεις¹¹³ προς έκδοση των κανονιστικών πράξεων ρύθμισης των ζητημάτων αυτών.

¹¹¹ Τα ποσά αναφέρονται κατ' εκτίμηση, καθώς η καταγραφή των περιουσιών είναι σε εξέλιξη. Ειδικά ως προς τα ιδρύματα, η αξία των ακινήτων που αναφέρεται αφορά μεν στο σύνολό τους αλλά δεν είναι η πρόσφατη αντικειμενική ενώ οι κινητές αξίες ούτε είναι επικαιροποιημένες κατά ποσό ούτε προκύπτει καταγραφή τους για το σύνολο των ιδρυμάτων.

¹¹² Βλ. ανωτέρω υπό υποσημείωση 67.

¹¹³ Πρόκειται για τις διατάξεις των παρ. 1 και 2 του άρθρου 73 του ν. 4182/2013 σύμφωνα με τις οποίες α) Με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών, που εκδίδεται εντός τριών (3) μηνών από την έναρξη

Διαπιστώσεις σχετικά με νομοθετικές ρυθμίσεις του Κώδικα Κοινωφελών Περιουσιών

87 Η οργάνωση και η λειτουργία της Διεύθυνσης Κοινωφελών Περιουσιών διέπεται προεχόντως από τον ν. 4182/2013. Σύμφωνα με όσα διαλαμβάνονται σ' αυτόν για τη ρύθμιση πλήθους θεμάτων προβλέπεται η έκδοση προεδρικών διαταγμάτων, κοινών υπουργικών αποφάσεων και αποφάσεων του Υπουργού Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών.

88 Παρά την παρέλευση δεκαετίας από την έναρξη της ισχύος του νόμου¹¹⁴ δεν έχει εισέτι χωρήσει η κατά νομοθετική εξουσιοδότηση έκδοση των κατωτέρω κανονιστικών πράξεων:

Προεδρικά Διατάγματα

- Για τη σύσταση Συμβουλίων Κοινωφελών Περιουσιών Αποκεντρωμένης Διοίκησης στις έδρες των Περιφερειών, με αρμοδιότητες αντίστοιχες με εκείνες του Κεντρικού Συμβουλίου Κοινωφελών Περιουσιών για τις περιουσίες που υπάγονται στην αρμοδιότητα του ΓΓ της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, καθώς και Τμημάτων υπαγομένων στη Διεύθυνση Κοινωφελών Περιουσιών της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης για την άσκηση αρμοδιοτήτων της εν λόγω Διεύθυνσης εντός των ορίων της Περιφέρειας (άρθρο 8 παρ. 6).
- Για τον καθορισμό του ειδικού κλαδικού λογιστικού σχεδίου που θα πρέπει να εφαρμόζουν τα ιδρύματα και οι λοιπές περιουσίες που διέπονται από τον Κώδικα Κοινωφελών Περιουσιών (άρθρο 73 παρ. 2).

Κοινές Υπουργικές Αποφάσεις

- Για τον καθορισμό του ύψους του ενιαίου τέλους καταχώρισης στο Μητρώο Κοινωφελών Περιουσιών, που οφείλεται από τον υπεύθυνο για τη διοίκηση της περιουσίας, τη διαδικασία είσπραξης και απόδοσής του, τα παραστατικά καταβολής, τη διαδικασία ελέγχου και κάθε άλλη σχετική λεπτομέρεια (άρθρο 14 παρ. 3 εδ. 2).
- Για τη ρύθμιση του δικαιώματος κάθε ενδιαφερόμενου να αποκτά, κατόπιν αίτησής του και καταβολής αντίστοιχου τέλους προς την αρμόδια Υπηρεσία Μητρώου, δικαίωμα εξ αποστάσεως πρόσβασης στα ηλεκτρονικά αρχεία του Μητρώου και αυτοδύναμης ανάκτησης των αποθηκευμένων σε αυτά δεδομένων, καθώς και για τον καθορισμό του ύψους του εν λόγω τέλους (άρθρο 14 παρ.7).
- Για θέματα συγκρότησης των επιτροπών διαγωνισμού, έκδοσης των αποτελεσμάτων, υποβολής και εκδίκασης ενστάσεων, έγκρισης και ακύρωσης των πρακτικών, επιστροφής του ποσού των υποτροφιών μετά τη διακοπή τους, μετεγγραφών υποτρόφων, κατάρτισης και τήρησης μητρώου υποτρόφων και κάθε άλλη λεπτομέρεια (άρθρο 38 παρ. 6).

ισχύος του Κώδικα, κατ' άρθρο 102 αυτού, ρυθμίζονται λεπτομερειακά θέματα που αφορούν το είδος και το περιεχόμενο των βιβλίων και των στοιχείων, τη διενέργεια των ελέγχων και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια και β) Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Οικονομικών, καθορίζεται το ειδικό κλαδικό λογιστικό σχέδιο και η έναρξη εφαρμογής του.

¹¹⁴ Βλ. άρθρο 102 του ν. 4182/2013.

Αποφάσεις Υπουργού Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών

- Για πλήθος περιπτώσεων περιουσιών, των οποίων η εποπτεία θα πρέπει να μεταφερθεί στο Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών, καθώς είτε η εκκαθαρισθείσα αξία τους εκτιμάται ανώτερη του ποσού των δέκα εκατομμυρίων (10.000.000,00) ευρώ είτε οι σκοποί τους εκτελούνται σε όλη την επικράτεια (άρθρο 2 παρ. 4 περ. ε').
- Για τη σύναψη συμφωνίας-πλαίσιο¹¹⁵ με ελεγκτικές εταιρείες -όπως μετονομάστηκαν με τον ν. 4449/2017 τα ελεγκτικά γραφεία του ν. 3693/2008-¹¹⁶ για τη διενέργεια των προβλεπόμενων ελέγχων διαχείρισης και τη σύνταξη εκτιμήσεων της αξίας στοιχείων των περιουσιών του Κώδικα (άρθρο 21 παρ.1).
- Για την παράταση των προθεσμιών καταβολής από τον βεβαρημένο με κληροδοσία στο τιμώμενο Δημόσιο του χρηματικού ποσού που κληροδοτήθηκε, στις περιπτώσεις που δεν συντρέχει υπαιτιότητα του υπόχρεου για την καθυστέρηση ή υφίστανται σοβαροί λόγοι για την αδυναμία έγκαιρης απόδοσης του κληροδοτήματος (άρθρο 25 παρ. 2).
- Για τον ορισμό των ειδικότερων όρων του πρόχειρου διαγωνισμού και της απευθείας ανάθεσης που διενεργεί ο εκτελεστής της διαθήκης για την εκπόνηση μελέτης ή την εκτέλεση έργου ανοικοδόμησης, ανακαίνισης, επισκευής και συντήρησης ακινήτων, των όρων της σύμβασης που υπογράφεται και των εγγράφων, τα οποία οφείλει να τηρεί η υπηρεσία ή ο εκτελεστής κατά περίπτωση για τον κατασταλτικό έλεγχο από την αρμόδια αρχή (άρθρο 45 παρ. 8).
- Για τον ορισμό των ειδικότερων όρων των διαγωνισμών που αφορούν συμβάσεις προμηθειών και παροχής υπηρεσιών, των οποίων ο προϋπολογισμός υπερβαίνει το ποσό των εξήντα χιλιάδων (60.000,00) ευρώ, των όρων των συμβάσεων που υπογράφονται καθώς και της τυχόν εξαίρεσης της προμήθειας ή υπηρεσίας από την υποχρέωση διεξαγωγής διαγωνισμού σε περιπτώσεις κατεπείγοντος (άρθρο 48 παρ. 5 του ν. 4182/2013, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 171 παρ. 4 του ν. 4261/2014 (Α'107)).
- Για τον ορισμό των λεπτομερειών κατάρτισης των προϋπολογισμών και απολογισμών, του περιεχομένου τους, των δικαιολογητικών που υποβάλλονται και των βιβλίων που τηρούνται από τα ιδρύματα, του τρόπου πληρωμής των εξόδων και είσπραξης των εσόδων αυτών και λοιπών συναφών ζητημάτων (άρθρο 59 παρ. 5).
- Για τη ρύθμιση λεπτομερειακών θεμάτων που αφορούν το είδος και το περιεχόμενο των ειδικών βιβλίων και στοιχείων, στα οποία εμφανίζονται τα περιουσιακά στοιχεία και η εν γένει οικονομική κατάσταση των περιουσιών και τη διενέργεια ελέγχων από την αρμόδια αρχή (άρθρο 73 παρ. 1).
- Για τον τρόπο διενέργειας της ετήσιας παρακράτησης κατά ποσοστό πέντε τοις χιλίοις (5 %) σε βάρος των εσόδων των περιουσιών για την αντιμετώπιση δαπανών τους, τις σχετικές λεπτομέρειες, καθώς και την αναπροσαρμογή του ποσοστού (άρθρο 65 παρ. 2).

¹¹⁵ Άρθρο 39 του ν. 4412/2016 (Α'147), ταυτοσήμου περιεχομένου με το προισχύσαν άρθρο 26 του π.δ/τος 60/2007 (Α'64), στο οποίο παραπέμπει το άρθρο 21 του ν. 4182/2013. Βλ. και σχετική αναφορά υπό παρ. 68.

¹¹⁶ Βλ. ανωτέρω υπό υποσημείωση 67.

Υπουργείο Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας

Γενικές αρμοδιότητες

89 Επιχειρώντας μια ιστορική αναδρομή, κρίνεται σκόπιμο να αναφερθεί ότι επί σειρά ετών το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης¹¹⁷ είχε πολυσχιδή κοινωνική αποστολή βασιζόμενη μεταξύ άλλων σε τρεις επιτελικούς πυλώνες που αφορούν σε θέματα κοινωνικής αλληλεγγύης και φιλανθρωπίας, όπως η δημιουργία ενός πλέγματος προστασίας για τις ευάλωτες ομάδες, η προστασία της παιδικής και της τρίτης ηλικίας και η προώθηση της κοινωνικής και αλληλέγγυας οικονομίας.¹¹⁸

90 Το βάρος της κοινωνικής αυτής αποστολής του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης έφερε η Γενική Γραμματεία Κοινωνικής Αλληλεγγύης, μετονομασθείσα το 2019 σε Γενική Γραμματεία Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Καταπολέμησης της Φτώχειας,¹¹⁹ κυρίως μέσω της Γενικής Διεύθυνσης Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

91 Επιπροσθέτως, στους κόλπους της ίδιας Γενικής Γραμματείας λειτουργούσε και η Διεύθυνση Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας,¹²⁰ με κύριο έργο τη χάραξη, εκτέλεση και εφαρμογή της κυβερνητικής πολιτικής για την Κοινωνική και Αλληλέγγυα Οικονομία.

92 Προσφάτως, η ανωτέρω Γενική Γραμματεία μεταφέρθηκε, ως σύνολο αρμοδιοτήτων, οργανικών μονάδων και θέσεων προσωπικού, από το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης, στο νεοσυσταθέν Υπουργείο Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας,¹²¹ το οποίο πλέον επιτελεί δια των υπηρεσιών της Γενικής αυτής Γραμματείας την ανωτέρω αποστολή. Επισημαίνεται ότι η διοικητική και οικονομική υποστήριξη των υπηρεσιών και φορέων του Υπουργείου Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας εξακολουθεί να ασκείται, έως τις 30 Ιουνίου 2024, από τις υπηρεσίες του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης.¹²² Στο παρόν κεφάλαιο, όπου αναφέρεται το Υπουργείο νοείται το νεοσύστατο Υπουργείο Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας.

93 Γενικά, στις αρμοδιότητες του Υπουργείου εμπίπτουν οι προϋποθέσεις ίδρυσης και λειτουργίας των νπιδ ως φορέων κοινωνικής πρόνοιας και η επίβλεψη των παρεχόμενων

¹¹⁷ Άρθρο 1 παρ. 4 του π.δ/τος 77/2023.

¹¹⁸ Άρθρο 1 παρ. 8, 9 και 10 του π.δ/τος 134/2017 (Α'168) «Οργανισμός Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης».

¹¹⁹ Άρθρο 7 παρ. 5 του π.δ/τος 84/2019 (Α'123), όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 2 του π.δ/τος 77/2023.

¹²⁰ Άρθρο 34 του π.δ/τος 134/2017 (Α'168). Μεταγενεστέρως, με το άρθρο 2 του π.δ/τος 6/2022 (Α'17) συστάθηκε στο Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων η Γενική Γραμματεία Ενίσχυσης της Απασχόλησης, στην οποία μεταφέρθηκε ως σύνολο αρμοδιοτήτων, οργανικών θέσεων, προσωπικού και εποπτευόμενων φορέων, πλην άλλων, η Διεύθυνση Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας. Προσφάτως με το π.δ. 77/2023 (άρθρο 2), η εν λόγω Διεύθυνση, ως σύνολο αρμοδιοτήτων, οργανικών μονάδων και θέσεων προσωπικού, μεταφέρθηκε από τη Γενική Γραμματεία Ενίσχυσης της Απασχόλησης στη Γενική Γραμματεία Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Καταπολέμησης της Φτώχειας, η οποία από το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης μεταφέρθηκε στο, συσταθέν με το άρθρο 1 του ιδίου π.δ/τος, Υπουργείο Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας.

¹²¹ Π.Δ. 77/2023, ό.π. υποσημείωση 120.

¹²² Σχετ. αρχικά οι μεταβατικές διατάξεις του άρθρου 14 παρ.3 του π.δ/τος 77/2023 και ακολούθως το άρθρο 58 του ν. 5073/2023 (Α'204).

οργανωμένων υπηρεσιών, ως προς την ποιότητα και την επάρκειά τους, η οποία ασκείται από τα αρμόδια κατά τις κείμενες διατάξεις όργανα.¹²³

Δομή και Υπηρεσίες

Α. Γενική Γραμματεία Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Καταπολέμησης της Φτώχειας

Αρμοδιότητες

94 Το έργο της Γενικής Γραμματείας επιτελείται πρωτίστως διά της Γενικής Διεύθυνσης Κοινωνικής Αλληλεγγύης, στρατηγικός στόχος της οποίας είναι η εξειδίκευση και εφαρμογή ενός συνολικού, αποτελεσματικού, δίκαιου και βιώσιμου μοντέλου κοινωνικής αλληλεγγύης, ο σχεδιασμός, ο προγραμματισμός, η οργάνωση, ο έλεγχος και η αξιολόγηση πολιτικών και δράσεων για τις ευάλωτες και ειδικές ομάδες του πληθυσμού, η οργάνωση, παρακολούθηση και αξιολόγηση των Πολιτικών Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής, καθώς και η οργάνωση και η υλοποίηση προγραμμάτων για την καταπολέμηση της φτώχειας.¹²⁴

95 Ειδικότερα, οι αρμοδιότητες των υπηρεσιών της Γενικής Διεύθυνσης που αφορούν στην εποπτεία των Νομικών Προσώπων Ιδιωτικού Δικαίου που παρέχουν υπηρεσίες κοινωνικού χαρακτήρα, όπως καθορίζονται στον οργανισμό του Υπουργείου,¹²⁵ επιτελούνται ως ακολούθως:

96 Η Διεύθυνση Πολιτικών Ατόμων με Αναπηρία (ΑμεΑ) έχει την αρμοδιότητα του καθορισμού των όρων και προϋποθέσεων σύστασης, οργάνωσης και λειτουργίας των πάσης φύσεως φορέων κοινωνικής προστασίας για άτομα με αναπηρία¹²⁶ καθώς και της άσκησης έμμεσης εποπτείας και παρακολούθησης του έργου και της λειτουργίας φορέων νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου για άτομα με αναπηρία και του προσδιορισμού της οικονομικής ενίσχυσής τους.¹²⁷ Επιπλέον, καθορίζει τους όρους και τις προϋποθέσεις ίδρυσης και λειτουργίας νομικών προσώπων κάθε μορφής που παρέχουν οργανωμένες υπηρεσίες κλειστής προστασίας σε χρονίως πάσχοντες και ηλικιωμένους, εποπτεύει και παρακολουθεί το έργο και τη λειτουργία τους¹²⁸. Αντιστοίχως, καθορίζει τους όρους και τις προϋποθέσεις ίδρυσης και λειτουργίας δομών ανοικτής προστασίας ηλικιωμένων και χρονίως πασχόντων από νομικά πρόσωπα κάθε μορφής, εποπτεύει και παρακολουθεί το έργο της λειτουργίας τους.¹²⁹ Περαιτέρω, αρμοδιότητα της Διεύθυνσης αποτελεί η αξιοποίηση στατιστικών στοιχείων για πάσης φύσεως παροχές, προγράμματα, πολιτικές και δομές κοινωνικής προστασίας, καθώς και για δράσεις αποϊδρυματοποίησης, με σκοπό την εξαγωγή συμπερασμάτων, την αξιολόγηση και

¹²³ Γνωμοδότηση ΝΣΚ 219/2017, παρ. 14.

¹²⁴ Άρθρο 23 παρ. 1 του π.δ/τος 134/2017.

¹²⁵ Π.Δ. 134/2017, ό.π. υπό υποσημείωση 120.

¹²⁶ Άρθρο 25 παρ. 3.περ. α, υποπερ. στστ του π.δ/τος 134/2017, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 50 παρ. 12 του ν.4554/2018 (Α'130).

¹²⁷ Άρθρο 25 παρ. 3 περ. α, υποπερ. ιστιστ του π.δ/τος 134/2017, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 50 παρ. 13 του ν.4554/2018.

¹²⁸ Άρθρο 25 παρ. 3 περ. β, υποπερ. γγ του π.δ/τος 134/2017, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 50 παρ. 14 του ν.4554/2018.

¹²⁹ Άρθρο 25 παρ. 3 περ. β, υποπερ. εε του π.δ/τος 134/2017, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 50 παρ. 15 του ν.4554/2018.

τη λήψη βελτιωτικών μέτρων.¹³⁰ Οι αρμόδιες υπηρεσίες των Δήμων¹³¹ και των Περιφερειών μέσω του κοινωνικού συμβούλου,¹³² ασκούν τον άμεσο έλεγχο των φορέων αυτών, σύμφωνα με το ισχύον θεσμικό πλαίσιο.

97 Η Διεύθυνση εισηγείται στον Υπουργό τη διενέργεια ελέγχου είτε από την Περιφέρεια, μέσω του κοινωνικού συμβούλου, είτε από την Εθνική Αρχή Διαφάνειας σε δομές ή φορείς, ως προς τους οποίους υπάρχουν σοβαρές ενδείξεις ή υπόνοιες παροχής υπηρεσιών κατώτερης ποιότητας.¹³³

98 Η Διεύθυνση Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής δραστηριοποιείται στο πεδίο του συντονισμού και της αξιολόγησης των πολιτικών για την κοινωνική προστασία, την κοινωνική συνοχή και των πολιτικών που αποσκοπούν στη διασφάλιση της κοινωνικής αλληλεγγύης και στην καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Η Διεύθυνση υλοποιεί το έργο της, πλην άλλων, μέσω των παρακάτω Τμημάτων:

Τμήμα Εποπτείας, Ελέγχου και Αξιολόγησης Νομικών Προσώπων Κοινωνικής Προστασίας

99 Στην πράξη, το Τμήμα διατυπώνει απόψεις επί των σχεδίων προεδρικών διαταγμάτων σύστασης, τροποποίησης οργανισμών κοινωφελών ιδρυμάτων ή συμβολαιογραφικών πράξεων σύστασης ιδρυμάτων, σε σχέση με τους επιδιωκόμενους σκοπούς, τυχόν τροποποιήσεις ή προσθήκες νέων διατάξεων στον οργανισμό και διενεργεί έλεγχο για την επάρκεια της περιουσίας η οποία διατίθεται για την εκτέλεση των κοινωφελών σκοπών των υπό σύσταση ιδρυμάτων.¹³⁴ Οι σχετικές υποθέσεις διαβιβάζονται στο Υπουργείο από την αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών.¹³⁵ Επιπλέον, μελετά, επεξεργάζεται και διαμορφώνει το θεσμικό πλαίσιο και ασκεί έμμεση εποπτεία και παρακολούθηση της λειτουργίας νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου για παιδιά, ηλικιωμένους, άτομα με αναπηρία, χρονίως πάσχοντες και παιδιά με αναπηρία.¹³⁶

Διενέργεια εράνων

100 Το ανωτέρω Τμήμα, επιπροσθέτως, μελετά, επεξεργάζεται, διαμορφώνει το θεσμικό πλαίσιο και χορηγεί άδειες για τη διενέργεια εράνων, φιλανθρωπικών και λαχειοφόρων αγορών, ραδιοτηλεμαραθωνίων.¹³⁷ Συγκεκριμένα, κάθε φορέας αποστέλλει αίτημα στην

¹³⁰ Άρθρο 25 παρ. 3 περ. α υποπερ. ιγγ, περ. β υποπερ. ζζ και περ. γ υποπερ. θθ του π.δ/τος 134/2017.

¹³¹ Άρθρο 94 παρ.3Β, στοιχείο 11 του ν. 3852/2010 (Α'87).

¹³² Άρθρα 1 παρ. 4 του ν. 2345/1995 (Α'213) και 3 παρ.4 της ΥΑ 23443/2021 (Β'1766), αναφορικά με την οποία βλ. κατωτέρω υποσημείωση 174.

¹³³ Σχετ. το με αριθμ. πρωτ. 69353/26.07.2023, απαντητικό στο πλαίσιο της επισκόπησης, έγγραφο της Προϊσταμένης της Γενικής Διεύθυνσης Κοινωνικής Αλληλεγγύης του Υπουργείου Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας.

¹³⁴ Σχετ. το με αρ. πρωτ. 69353/26.07.2023 απαντητικό έγγραφο, ό.π. υπό υποσημείωση 133. Βλ. γενικά και άρθρο 27 παρ. 3 εδαφ.δ στοιχ. αα του π.δ/τος 134/2017.

¹³⁵ Βλ. άρθρο 27 παρ. 3 περ. δ υποπερ. αα του π.δ/τος 134/2017.

¹³⁶ Άρθρο 27 παρ. 3 περ. δ υποπερ. (θθ) του π.δ/τος 134/2017, όπως αναριθμήθηκε αντικατασταθείσα με το άρθρο 50 παρ. 27 του ν.4554/2018.

¹³⁷ Άρθρο 27 παρ. 3 περ. δ υποπερ. . ι(ιδιδ) του π.δ/τος 134/2017, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 50 παρ. 38 του ν.4554/2018, βλ. και ν. 5101/1931 «Περί ενεργείας εράνων και λαχειοφόρων ή φιλανθρωπικών αγορών» (Α'238) και άρθρο 12, με τίτλο «Ερανικά Συστήματα Μακράς Διάρκειας» του ν. 3106/2003 (Α'30).

Υπηρεσία, συνοδευόμενο από το πρακτικό του Διοικητικού του Συμβουλίου για τη διενέργεια του εράνου καθώς και το καταστατικό του, από το οποίο προκύπτει ο φιλανθρωπικός σκοπός του. Στη συνέχεια χορηγείται η άδεια διενέργειας εράνου με την έκδοση της σχετικής ΥΑ ή ΚΥΑ.

Λογοδοσία

101 Μετά την ολοκλήρωση του εράνου, ο φορέας αποστέλλει τα απολογιστικά στοιχεία στην Περιφέρεια, η οποία εγκρίνει τα σχετικά με τον έρανο βάσει του β.δ/τος 608/1970.¹³⁸ Η έγκριση του οικονομικού απολογισμού του εράνου από την Περιφέρεια συνοδεύει το αίτημα για εκταμίευση που υποβάλει ο φορέας στο Υπουργείο. Το ποσό εκταμιεύεται κατόπιν έκδοσης ΥΑ, ο δε φορέας υποχρεούται να αποστείλει τελικό οικονομικό απολογισμό αξιοποίησης του ερανικού ποσού στην αρμόδια Περιφέρεια καθώς και στο Τμήμα Εποπτείας, Ελέγχου και Αξιολόγησης Νομικών Προσώπων Κοινωνικής Προστασίας του Υπουργείου.¹³⁹ Στην περίπτωση, τέλος, των Σωματείων,¹⁴⁰ οι κατά τον ν. 5101/1931 άδειες διενέργειας εράνων και φιλανθρωπικών αγορών προς εκπλήρωση φιλανθρωπικού σκοπού δύνανται να παρασχεθούν μόνο σε αναγνωρισμένα Φιλανθρωπικά Σωματεία.¹⁴¹

Τμήμα Πιστοποίησης και Εθνικού Μητρώου Νομικών Προσώπων Κοινωνικής Προστασίας

102 Το Τμήμα έχει την ευθύνη της εποπτείας της ηλεκτρονικής εγγραφής των νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα. Οι σχετικές εργασίες αφορούν στην αποδοχή της υποβολής, την ενημέρωση του φορέα για τις απαιτούμενες διορθώσεις,¹⁴² την έγγραφη ενημέρωση των διοικήσεων των νομικών προσώπων του Εθνικού Μητρώου Ιδιωτικών Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας (Ηλεκτρονικό),¹⁴³ εντός ενός (1) μηνός από τη διαπίστωση παράλειψης ενημέρωσης ή πλημμελούς ενημέρωσης του ηλεκτρονικού Εθνικού Μητρώου και τον πρωτογενή έλεγχο βάσει των στοιχείων του Μητρώου για την αντιμετώπιση της παραβατικότητας στη χορήγηση παροχών.¹⁴⁴ Οι τεχνικές και λειτουργικές απαιτήσεις του Εθνικού Μητρώου, οι προϋποθέσεις και η διαδικασία ηλεκτρονικής εγγραφής των ιδιωτικών φορέων μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, τα ζητήματα απευθείας ενημέρωσης του Μητρώου και οι κυρώσεις σε περίπτωση παράλειψης ενημέρωσης από τους υπόχρεους ρυθμίζονται με την

¹³⁸ Β.Δ. 608 της 9/30 Σεπτ. 1970 «Περί λογοδοσίας Σωματείων Ιδρυμάτων, Επιτροπών κλπ. τυχουσών αδείας εράνων λαχειοφόρου ή φιλανθρωπικής αγοράς» (Α'205), όπως τροποποιήθηκε με το π.δ. 171/1997 (Α'145). Βλ. και άρθρο 13 του ν. 5101/1931 (Α'238).

¹³⁹ Σχετ. άρθρα 13 του ν. 5101/1931 και 1 του β.δ/τος 608/1970, όπως το τελευταίο τροποποιήθηκε με το π.δ. 171/1997. Βλ. ενδεικτικά τη Δ14/109521/18.11.2022 Απόφαση της Υφυπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων (ΑΔΑ ΩΔ6346ΜΤΛΚ-ΥΛΕ) σχετικά με τη χορήγηση σε Σωματείο άδειας για διενέργεια τηλεμαραθωνίου και εράνου.

¹⁴⁰ Άρθρο 78 ΑΚ.

¹⁴¹ Άρθρο 19 παρ. 2 του ν.δ/τος 1111 της 9/11.2.1972, «Περί Φιλανθρωπικών Σωματείων» (Α'23).

¹⁴² Άρθρο 27 παρ. 3 περ. ε υποπερ. αα του π.δ/τος 134/2017, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 50 παρ. 31 ν. 4554/2018.

¹⁴³ Άρθρο 7 του ν. 4455/2017, πλην άλλων, περί Εθνικού Μητρώου ιδιωτικών φορέων κοινωνικής φροντίδας (Α'22).

¹⁴⁴ Βλ. σχετικά άρθρο 27 παρ. 3 περ. ε υποπερ. εε του π.δ/τος 134/2017, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 50 παρ.34 του ν. 4554/2018, και υποπερ. στστ.

16765/9/19.05.2017 (Β'1839) ΚΥΑ.¹⁴⁵ Ωστόσο, δεν έχουν ενεργοποιηθεί έως σήμερα οι διατάξεις του άρθρου 7 αυτής -ούτε οι ταυτοσήμου περιεχομένου διατάξεις της παρ. 7 του άρθρου 7 του ν. 4455/2017- για τους φορείς που δεν επικαιροποιούν τα στοιχεία τους, καθώς στην πράξη προκύπτουν νομικά ζητήματα σχετικά με την προβλεπόμενη ανάκληση της άδειας λειτουργίας τους, τα οποία δεν ρυθμίζονται ειδικά. Επιπλέον, το Τμήμα είναι αρμόδιο για την έκδοση αποφάσεων αναγνώρισης ως ειδικώς πιστοποιημένων των φορέων παροχής υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα.¹⁴⁶

103 Την αρμοδιότητα της παρακολούθησης και επεξεργασίας των τηρούμενων στο Εθνικό Μητρώο Ιδιωτικών Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας στοιχείων έχουν παράλληλα το Τμήμα Παρακολούθησης, το Τμήμα Τεκμηρίωσης και Πληροφοριακών Συστημάτων καθώς και το Τμήμα Εποπτείας, Ελέγχου και Αξιολόγησης Νομικών Προσώπων Κοινωνικής Προστασίας.¹⁴⁷

Β. Γενική Γραμματεία Δημογραφικής και Στεγαστικής Πολιτικής του Υπουργείου Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας

Διεύθυνση Προστασίας Παιδιού και Οικογένειας

104 Από της εφαρμογής του π.δ/τος 77/2023, η Διεύθυνση Προστασίας Παιδιού και Οικογένειας έπαυε να λειτουργεί εντός της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Καταπολέμησης της Φτώχειας και μεταφέρθηκε στη Γενική Γραμματεία Δημογραφικής και Στεγαστικής Πολιτικής του νεοσυσταθέντος Υπουργείου Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας. Ωστόσο, όπως προαναφέρθηκε η διοικητική και οικονομική υποστήριξη της ανωτέρω Διεύθυνσης εξακολουθεί να ασκείται από τις Υπηρεσίες του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης μέχρι τις 30.6.2024.¹⁴⁸

105 Η ανωτέρω Διεύθυνση μέσω του Τμήματος Ενίσχυσης Οικογενειακής Συνοχής, λαμβάνει μέριμνα για την παρακολούθηση, την εποπτεία και τον έλεγχο της εφαρμογής προγραμμάτων και μέτρων προστασίας της οικογένειας και του παιδιού, καθώς και άλλων συναφών δράσεων που υλοποιούνται, πλην άλλων, από ιδρύματα προστασίας της οικογένειας και του παιδιού (νπιδ) και από άλλους φορείς ιδιωτικής κοινωφελούς πρωτοβουλίας (σωματεία, οργανώσεις κλπ.). Αντίστοιχα, το Τμήμα Ενίσχυσης Παιδιού με Αναπηρία είναι αρμόδιο για την εποπτεία, παρακολούθηση και αξιολόγηση των υλοποιούμενων από νπιδ προγραμμάτων για παιδιά με αναπηρία, καθώς και τη λήψη μέτρων για τη βελτίωση του έργου τους. Η Διεύθυνση επιχορηγεί ετησίως νπιδ μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, τα οποία παρέχουν υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας, εξυπηρετώντας τους σκοπούς του Υπουργείου. Η επιχορήγηση, που προϋποθέτει

¹⁴⁵ Κοινή Απόφαση των Αναπληρωτών Υπουργών Οικονομίας και Ανάπτυξης-Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης υπ' αριθμ. ΚΥΑ 16765/9/2017 (Β'1839) (Διορθ. σφαλμ. στο Β'2031) «Καθορισμός τεχνικών και λειτουργικών απαιτήσεων του Εθνικού Μητρώου Ιδιωτικών Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας, των προϋποθέσεων και της διαδικασίας ηλεκτρονικής εγγραφής των ιδιωτικών φορέων μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, ζητημάτων ενημέρωσης του Μητρώου, της διαδικασίας όχλησης από τις αρμόδιες υπηρεσίες, οργανωτικών και τεχνικών θεμάτων απορρήτου και πολιτικής ασφάλειας της επεξεργασίας των δεδομένων και κάθε άλλο θέμα συναφές με την εφαρμογή του άρθρου 7 του ν. 4455/2017 (Α'22)».

¹⁴⁶ Άρθρο 27 παρ. 3 περ. ε στοιχείο ββ του π.δ/τος 134/2017, βλ. και κατωτέρω υπό παρ. 115-117.

¹⁴⁷ Σχετ. άρθρο 27 παρ. 3β στοιχ. ιζιζ, παρ. 3γ στοιχ.ιδιδ, παρ. 3δ στοιχ. ββ και γγ του π.δ/τος 134/2017.

¹⁴⁸ Σχετ. αρχικά οι μεταβατικές διατάξεις του άρθρου 14 παρ.3 του π.δ/τος 77/2023 και ακολούθως το άρθρο 58 του ν. 5073/2023.

ειδική εν ισχύ πιστοποίηση του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας χορηγούμενη από το Υπουργείο, αποσκοπεί στην κάλυψη λειτουργικών τους αναγκών.¹⁴⁹

Εποπτεία

Εποπτεία ως προς την τήρηση μητρώων

106 Στη Διεύθυνση Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Καταπολέμησης της Φτώχειας τηρούνται τα εξής Εθνικά Μητρώα νπιδ:

Εθνικό Μητρώο Ιδιωτικών Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας (άρθρο 7 του ν. 4455/2017)

107 Τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, ιδίως φιλανθρωπικά σωματεία, ιδρύματα, κοινωφελή ιδρύματα, αστικές εταιρείες μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, ΜΚΟ, αναγνωρισμένοι με ειδική νομοθετική ρύθμιση φορείς, παραρτήματα διεθνών ΜΚΟ, που παρέχουν υπηρεσίες πρωτοβάθμιας, δευτεροβάθμιας και τριτοβάθμιας κοινωνικής φροντίδας, κατά την έννοια της παρ. 2 του άρθρου 3 του ν. 2646/1998 (Α'236), υποχρεούνται να εγγράφονται ως χρήστες του ως άνω Μητρώου που λειτουργεί στην Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Κοινωνικής Ασφάλισης ΑΕ (Η.ΔΙ.Κ.Α. Α.Ε.).¹⁵⁰

108 Κατά την εγγραφή τους υποχρεούνται να δηλώνουν, μεταξύ άλλων, πληροφορίες για τα οικονομικά τους στοιχεία, όπως τους πόρους χρηματοδότησης, τα στοιχεία ισολογισμού και απολογισμού των δύο τελευταίων ετών, καθώς και την ακίνητη και κινητή περιουσία τους.¹⁵¹ Οι εγγεγραμμένοι φορείς υποχρεούνται να ενημερώνουν σε πραγματικό χρόνο το ηλεκτρονικό Εθνικό Μητρώο για οποιαδήποτε μεταβολή των ανωτέρω στοιχείων.

109 Όπως προαναφέρθηκε, η εγγραφή των φορέων στο Μητρώο και η άμεση ενημέρωσή του είναι υποχρεωτικές.¹⁵² Ωστόσο, διαπιστώνεται ότι οι φορείς, οι οποίοι ανταποκρίνονται με συνέπεια στις υποχρεώσεις αυτές είναι ως επί το πλείστον εκείνοι που αιτούνται να τύχουν πιστοποίησης ή/και επιχορήγησης. Το ανωτέρω Μητρώο (ηλεκτρονικό) λειτουργεί στο πλαίσιο του Ενιαίου Γεωπληροφοριακού Συστήματος του Εθνικού Μηχανισμού συντονισμού, παρακολούθησης και αξιολόγησης πολιτικών κοινωνικής ένταξης και κοινωνικής συνοχής.¹⁵³

110 Με τη θέσπιση και λειτουργία του Εθνικού Μητρώου επιδιώκεται καταρχήν η αποτελεσματική εποπτεία στις δραστηριότητες των ιδιωτικών φορέων μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα που παρέχουν υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας, ενισχύοντας τον δημόσιο έλεγχο στον τρόπο παροχής κοινωνικών υπηρεσιών, τη χρηστή και αποδοτική διαχείριση των

¹⁴⁹ Βλ. άρθρο 5 παρ. 6 του ν. 2646/1998 (Α'236), όπως διαμορφώθηκε με το άρθρο 56 του ν. 4997/2022 (Α'219).

¹⁵⁰ Ν. 3607/2007 (Α'245) "Σύσταση και Καταστατικό της «Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης Κοινωνικής Ασφάλισης Α.Ε.» (Η.ΔΙ.Κ.Α. Α.Ε.) και λοιπές ασφαλιστικές και οργανωτικές διατάξεις", όπως ισχύει.

¹⁵¹ Άρθρο 3 της ΚΥΑ 16765/9/19.05.2017, ό.π. υπό υποσημείωση 145.

¹⁵² Άρθρο 7 παρ. 3 του ν. 4455/2017.

¹⁵³ Βλ. άρθρο 19 παρ. 2 εδ. β' του ν. 4445/2016 «Εθνικός Μηχανισμός Συντονισμού, Παρακολούθησης και Αξιολόγησης των Πολιτικών Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής, ρυθμίσεις για την κοινωνική αλληλεγγύη ...» (Α'236).

κοινωνικών πόρων, τον συντονισμό των δράσεων και την αξιολόγηση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών. Στην πράξη, ο έλεγχος της αρμόδιας Υπηρεσίας αφορά κυρίως στη νομιμότητα της δραστηριότητας των φορέων και στην απρόσκοπτη εξυπηρέτηση του εκ του καταστατικού τους κοινωφελούς σκοπού, με την επαρκή και ποιοτική εκτέλεση του έργου τους.

111 Στο Εθνικό Μητρώο Ιδιωτικών Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας - σύμφωνα με τα διαθέσιμα στοιχεία μηνός Νοεμβρίου του 2023- είναι εγγεγραμμένοι 1.842 φορείς.

Το Εθνικό Μητρώο Ιδιωτικών Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας δημιουργήθηκε με την προοπτική να αντικαταστήσει το Εθνικό Μητρώο Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας Ιδιωτικού Τομέα μη Κερδοσκοπικού Χαρακτήρα και κατ' επέκταση το Εθνικό Μητρώο Πιστοποιημένων Φορέων του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Ωστόσο, ο στόχος αυτός δεν έχει εισέτι επιτευχθεί και ως εκ τούτου λειτουργούν αυτοτελώς (χωρίς ηλεκτρονική διασύνδεση) και τα τρία μητρώα.

Εθνικό Μητρώο Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας, Ιδιωτικού Τομέα Μη Κερδοσκοπικού Χαρακτήρα (άρθρο 5 του ν. 2646/1998)

112 Στο πλαίσιο λειτουργίας της Διεύθυνσης Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής λειτουργεί το Εθνικό Μητρώο Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας Ιδιωτικού Τομέα Μη Κερδοσκοπικού Χαρακτήρα, το οποίο περιήλθε, σύμφωνα με το άρθρο 9 του ν. 4052/2012, από την αρμοδιότητα του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης αρχικά στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης και με τις μετέπειτα τροποποιήσεις του νομοθετικού πλαισίου στο υπουργείο Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας.¹⁵⁴ Ειδικότερα, η ανωτέρω διάταξη όριζε τη μεταφορά της τότε Γενικής Γραμματείας Πρόνοιας από το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης στο Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης, στην οποία υπαγόταν η Διεύθυνση Κοινωνικής Αντίληψης και Αλληλεγγύης.¹⁵⁵

113 Στο Εθνικό Μητρώο φορέων Ιδιωτικού Τομέα μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα- σύμφωνα με τα διαθέσιμα στοιχεία μηνός Νοεμβρίου του 2023- είναι εγγεγραμμένοι 1.700 φορείς.

114 Τα τμήματα Κοινωνικής Αλληλεγγύης των Διευθύνσεων Δημόσιας Υγείας και Κοινωνικής Μέριμνας των οικείων Περιφερειακών Ενοτήτων εγγράφουν τον φορέα στο Μητρώο Περιφερειακών Ενοτήτων. Οι φορείς με την εγγραφή τους στο Μητρώο Περιφερειακών Ενοτήτων (που τηρείται σε κάθε Περιφερειακή Ενότητα) λαμβάνουν τον σχετικό αριθμό μητρώου¹⁵⁶ και η Περιφέρεια αποστέλλει αντίγραφο με τα συνημμένα δικαιολογητικά και τον αριθμό μητρώου του φορέα, στη μορφή που ορίζει η ανωτέρω υπουργική απόφαση, στο Τμήμα Πιστοποίησης και Εθνικού Μητρώου Νομικών Προσώπων Κοινωνικής Προστασίας, της

¹⁵⁴ Για την ιστορική αναδρομή βλ. ανωτέρω υπό παρ. 89, 90 και 92.

¹⁵⁵ Σύμφωνα με το π.δ. 368/1989 (Α'163) «Οργανισμός του Υπουργείου Εργασίας» που ίσχυε κατά το έτος 2012, στη Διεύθυνση Κοινωνικής Αντίληψης και Αλληλεγγύης ανήκε το Τμήμα Εθελοντισμού και Πιστοποίησης Φορέων, αρμόδιο για την τήρηση Εθνικού Μητρώου κάθε ιδιωτικού φορέα που παρέχει υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας.

¹⁵⁶ Η μορφή του Αριθμού Μητρώου καθορίζεται με τη Γ.Π: Π2γ οικ.59633/2011 απόφαση του Υπουργού Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης «Καθορισμός της μορφής του Αριθμού Μητρώου, στο Εθνικό Μητρώο και στο Μητρώο Περιφερειακών Ενοτήτων Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας Ιδιωτικού Τομέα Μη Κερδοσκοπικού χαρακτήρα καθώς και στο Ειδικό Μητρώο Εθελοντικών μη Κυβερνητικών Οργανώσεων. Στοιχεία και Διαδικασία Εγγραφής» (Β'1310).

Διεύθυνσης Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής του Υπουργείου, όπου τηρείται το Εθνικό Μητρώο (του άρθρου 5 του ν. 2646/1998).

Εθνικό Μητρώο Πιστοποιημένων Φορέων του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Αλληλεγγύης

115 Η ένταξη των φορέων στο Εθνικό Μητρώο Κοινωνικής Φροντίδας Ιδιωτικού Τομέα μη Κερδοσκοπικού Χαρακτήρα καθώς και στο Εθνικό Μητρώο Ιδιωτικών Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας (Ηλεκτρονικό Μητρώο) αποτελεί την απαρχή της, με αίτησή τους κινουμένης, διαδικασίας ειδικής πιστοποίησής τους ως φορέων παροχής κοινωνικής φροντίδας και της μετέπειτα εγγραφής τους στο Εθνικό Μητρώο Πιστοποιημένων Φορέων του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Αλληλεγγύης.¹⁵⁷ Οι αιτήσεις υποβάλλονται ηλεκτρονικά στην ηλεκτρονική διεύθυνση του «Πληροφοριακού Συστήματος Πιστοποίησης και Αξιολόγησης Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας Ιδιωτικού Δικαίου», για τη λειτουργία του οποίου είναι αρμόδιο το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΕΚΚΑ).¹⁵⁸ Η αίτηση περιλαμβάνει τη συμπλήρωση σχετικού ειδικού ηλεκτρονικού εντύπου με το αίτημα και την καταχώριση των στοιχείων της ταυτότητας και της λειτουργίας του Φορέα, όπως και του συνόλου των δράσεων και υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας που παρέχει.¹⁵⁹ Με την ολοκλήρωση της ηλεκτρονικής υποβολής της αίτησης Πιστοποίησης του Φορέα ενημερώνονται αυτόματα και ηλεκτρονικά οι αρμόδιοι για τη διεκπεραίωση των διαδικασιών πιστοποίησης φορείς (Περιφέρεια, ΕΚΚΑ, Υπουργείο Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας).

116 Σημειώνεται ότι για τις αιτήσεις που υποβλήθηκαν πριν από τον Μάιο του έτους 2023, στην πράξη δεν εφαρμόζονται οι ανωτέρω, προβλεπόμενες από την οικεία ΚΥΑ, διαδικασίες περί αποκλειστικά ηλεκτρονικής ενημέρωσης του Τμήματος Πιστοποίησης και Εθνικού Μητρώου μέσω του Πληροφοριακού Συστήματος Πιστοποίησης και Αξιολόγησης (ΠΣΠΑ. Στην περίπτωση αυτή τα δικαιολογητικά για την πιστοποίηση του φορέα, συμπεριλαμβανομένης της εισήγησης της Περιφέρειας¹⁶⁰ και της γνωμοδότησης του ΕΚΚΑ, διαβιβάζονται στο Τμήμα Πιστοποίησης και Εθνικού Μητρώου Νομικών Προσώπων Κοινωνικής Προστασίας του Υπουργείου, προκειμένου να ελεγχθούν οι προϋποθέσεις χορήγησης της ειδικής πιστοποίησης και έκδοσης της σχετικής απόφασης.

117 Για τη χορήγηση ειδικής πιστοποίησης εκδίδεται απόφαση της Προϊσταμένης της Γενικής Διεύθυνσης Κοινωνικής Αλληλεγγύης,¹⁶¹ που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, ύστερα από γνώμη του ΕΚΚΑ. Η ανωτέρω απόφαση είναι τετραετούς διάρκειας, ανανεώσιμη υπό τις προϋποθέσεις χορήγησής της.¹⁶² Οι φορείς για τους οποίους

¹⁵⁷ Άρθρο 5 παρ. 2 και 3 του ν. 2646/1998 «Ανάπτυξη του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας και άλλες διατάξεις» (Α' 236) και άρθρο 1 της Π (2) Γ/οικ. 34029/22.3.2012 Κοινής Απόφασης των Υπουργών Οικονομικών και Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης «Πιστοποίηση Φορέων Παροχής Υπηρεσιών Κοινωνικής Φροντίδας του Ιδιωτικού Τομέα μη Κερδοσκοπικού Χαρακτήρα και ΜΚΟ Εθελοντικού Χαρακτήρα» (Β' 1163), όπως τροποποιήθηκε με την 51149/2023 (Β' 3444) όμοια.

¹⁵⁸ Άρθρο 5 της ΚΥΑ Π (2) Γ/οικ. 34029/22.3.2012.

¹⁵⁹ Άρθρο 4 παρ. 2α της Π (2) Γ/οικ. 34029/22.3.2012.

¹⁶⁰ Βλ. κατωτέρω «Περιφέρεια – Εποπτεία ως προς την πιστοποίηση» υπό παρ. 160-163.

¹⁶¹ Βλ. συναφώς την παρ. 1 του άρθρου 109, με τίτλο «Ανάθεση δικαιώματος υπογραφής στους Προϊσταμένους Γενικών Διευθύνσεων Υπουργείων» του ν. 4622/2019 (Α' 133).

¹⁶² Άρθρο 8 της Π (2) Γ/οικ. 34029/22.3.2012 .

εκδίδεται απόφαση χορήγησης πιστοποίησης από το Τμήμα καταχωρίζονται στο Εθνικό Μητρώο Πιστοποιημένων Φορέων του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Αλληλεγγύης.¹⁶³

Μέχρι τον Νοέμβριο του 2023 είχαν πιστοποιηθεί 442 φορείς.

Ειδικό Μητρώο Εθελοντικών μη Κυβερνητικών Οργανώσεων

118 Οι φορείς που δραστηριοποιούνται κυρίως σε εθελοντική παροχή υπηρεσιών ανθρωπιστικής βοήθειας προς άτομα ή ομάδες πληθυσμού δύνανται να ζητήσουν την εγγραφή τους στο Ειδικό Μητρώο Εθελοντικών μη Κυβερνητικών Οργανώσεων.¹⁶⁴

119 Σε αυτές τις περιπτώσεις, στην ουσία, διαμορφώνεται κατάλληλα ο Αριθμός Εθνικού Μητρώου Φορέων Ιδιωτικού Τομέα μη Κερδοσκοπικού Χαρακτήρα, ως προς το τελευταίο τετραψήφιο σκέλος. Πρόκειται για ένα επιπλέον χαρακτηριστικό του φορέα, το οποίο αποτυπώνεται-βεβαιώνεται με τον ανωτέρω τρόπο, χωρίς η συγκεκριμένη διάκριση να συνεισφέρει επιπλέον στις διαδικασίες εποπτείας του νπιδ ή να αποτελεί είδος ειδικής πιστοποίησης, ως προς την παροχή κοινωνικής φροντίδας. Η πιστοποίηση του φορέα συνεχεται με την εγγραφή του στο Εθνικό Μητρώο – ανεξαρτήτως του αν θα γίνει επιπλέον εγγραφή και στο Ειδικό Μητρώο Εθελοντικών Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων.

120 Με βάση τα δεδομένα μηνός Σεπτεμβρίου 2023, το Ειδικό Μητρώο Εθελοντικών μη Κυβερνητικών Οργανώσεων περιλαμβάνει 1.666 φορείς, με το ειδικό αντικείμενο της εθελοντικής παροχής βοήθειας στο πεδίο της Κοινωνικής Φροντίδας.

Εποπτεία ως προς την αδειοδότηση

Προϋποθέσεις λειτουργίας μονάδων κοινωνικής φροντίδας

121 Στις αρμοδιότητες του Υπουργείου Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας εμπίπτει ο καθορισμός των προϋποθέσεων ίδρυσης και λειτουργίας των νπιδ ως φορέων κοινωνικής μέριμνας.¹⁶⁵

122 Τα νπιδ λαμβάνουν άδεια ίδρυσης και λειτουργίας κατά κανόνα από την Περιφέρεια του τόπου της έδρας τους με βάση τις προϋποθέσεις που ορίζουν για την κάθε κατηγορία οι ισχύουσες κανονιστικές αποφάσεις¹⁶⁶ και στον βαθμό που παρέχουν οργανωμένες υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας που συνεχόνται με την προστασία παιδιών, ατόμων με αναπηρία (παιδιών και ενηλίκων, ηλικιωμένων, ανιάτων ή χρονίως πασχόντων και διέπονται από τον νόμο 2345/1995.¹⁶⁷ Στον νόμο προβλέπεται μεταξύ άλλων ότι, με κοινές αποφάσεις των τότε αρμόδιων Υπουργών Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων και Περιβάλλοντος και Ενέργειας,

¹⁶³ Άρθρα 5 του ν. 2646/1998 και 4 παρ (ζ). της ΚΥΑ Γ.Π:Π(2)γ/οικ. 34029/2012.

¹⁶⁴ ΥΑ Γ.Π: Π2γ οικ. 59633/2011 (Β'1310), ό.π. υπό υποσημείωση 156.

¹⁶⁵ Γνωμοδότηση ΝΣΚ 219/2017.

¹⁶⁶ Βλ. ενδεικτικά ΥΑ Π1γ/οικ.81551/2007 (Β'1136): Τροποποίηση και συμπλήρωση των υπ' αριθμ. Π4Β/οικ.3176/6.6.1996 (Β'455) και Π4β/οικ. 4690/30.8.1996 (Β'833) υπουργικών αποφάσεων «Προϋποθέσεις ίδρυσης και λειτουργίας Μονάδων Φροντίδας Ηλικιωμένων (Μ.Φ.Η.) από ιδιώτες κερδοσκοπικού χαρακτήρα, και Μ.Φ.Η. μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα», αντίστοιχα.

¹⁶⁷ Άρθρο 1 παρ.1 και 2 του ν. 2345/1995 «Οργανωμένες υπηρεσίες παροχής προστασίας από φορείς κοινωνικής πρόνοιας και άλλες διατάξεις», όπως τροποποιηθέν διαμορφώθηκε εν τέλει με το άρθρο 100 παρ.1 του ν. 5041/2023 (Α'87).

ορίζονται οι προϋποθέσεις για την παροχή άδειας ίδρυσης και λειτουργίας των Μονάδων, οι διαδικασίες και οι υπεύθυνοι για τη λειτουργία τους,¹⁶⁸ ο τρόπος άσκησης της εποπτείας τους, η αξιολόγηση της οικονομικής διαχείρισης και ο προσδιορισμός της απόδοσης εκάστης Μονάδας από τις υπηρεσίες του Υπουργείου και τις οικείες Περιφέρειες.¹⁶⁹

Μονάδες Παιδικής Προστασίας (ΜοΠΠ)

123 Ως προς τη διοίκηση, τη διαφάνεια και τον έλεγχο των Μονάδων Παιδικής προστασίας και φροντίδας (ΜοΠΠ)¹⁷⁰, ορίζεται ότι οι ΜοΠΠ είναι υποχρεωτικώς μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, διοικούνται από εκτελεστικό όργανο, το οποίο συντίθεται από τουλάχιστον πέντε (5) μέλη, και διαθέτουν επιτροπή ελέγχου και μονάδα εσωτερικού ελέγχου.¹⁷¹

Λογοδοσία – διαφάνεια

124 Ο Φορέας λειτουργίας ΜοΠΠ υποχρεούται να συντάσσει και να εγκρίνει τις ετήσιες οικονομικές καταστάσεις, οι οποίες πρέπει να καταρτίζονται σύμφωνα με τα Ελληνικά Λογιστικά Πρότυπα, όπως αυτά εξειδικεύονται από την Επιτροπή Λογιστικής Τυποποίησης και Ελέγχων. Οι οικονομικές καταστάσεις ελέγχονται από ορκωτό ελεγκτή λογιστή ή ελεγκτική εταιρεία σύμφωνα με τον ν. 4449/2017. Οι οικονομικές καταστάσεις περιλαμβάνουν κατ' ελάχιστον ετήσιο Ισολογισμό, Κατάσταση εσόδων και εξόδων και Κατάσταση Ταμειακών Ροών.¹⁷² Η έκθεση ελέγχου της επιτροπής ελέγχου, η έκθεση διαχείρισης, που συντάσσεται σε ετήσια βάση από το εκτελεστικό όργανο διοίκησης, και οι εγκεκριμένες οικονομικές καταστάσεις του Φορέα λειτουργίας ΜοΠΠ δημοσιοποιούνται αμελλητί στον διαδικτυακό τόπο εκείνου και αναρτώνται στο προαναφερθέν Εθνικό Μητρώο Ιδιωτικών Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας (Ηλεκτρονικό) εντός εξαμήνου από τη λήξη του εκάστοτε ημερολογιακού έτους.¹⁷³

¹⁶⁸ Βλ. άρθρο 1 του ν. 2345/1995 «Για τις ανάγκες του παρόντος νόμου: α) ως «Μονάδα» νοείται κάθε δομή στην οποία παρέχονται οργανωμένες υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας, που έχουν σχέση με την προστασία του παιδιού ή ατόμων με αναπηρία (παιδιών και ενηλίκων) ή ηλικιωμένων ή ανιάτων ή χρονίως πασχόντων ατόμων και β) ως «Φορέας» νοείται κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που διαθέτει και λειτουργεί μία ή περισσότερες Μονάδες.

¹⁶⁹ Βλ. άρθρο 1 παρ. 2 του ν. 2345/1995 και ενδεικτικά ΚΥΑ 40494/3.5.2022 «Προϋποθέσεις ίδρυσης και λειτουργίας μονάδων Παιδικής Προστασίας και Φροντίδας (ΜοΠΠ) από νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα» (Β'2302), όπως τροποποιήθηκε με τη 49339/15.5.2023 (Β'3289) όμοια και ΚΥΑ 50090/2023 (Β'3314): Τροποποίηση της υπό στοιχεία Δ12/ΓΠοικ.13107/283/20.03.2019 κοινής υπουργικής απόφασης «Προϋποθέσεις ίδρυσης και λειτουργίας Στεγών Υποστηριζόμενης Διαβίωσης Ατόμων με Αναπηρίες» (Β'1160).

¹⁷⁰ Οι Μονάδες Παιδικής Προστασίας και Φροντίδας (ΜοΠΠ) είναι δομές που παρέχουν προστασία σε παιδιά, τα οποία αποδεδειγμένα στερούνται προσωρινά ή οριστικά οικογενειακού περιβάλλοντος ή τα οποία για το δικό τους συμφέρον δεν δύναται να παραμείνουν σε αυτό, και δύναται να λειτουργούν από Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα (άρθρο 1 παρ. 1 της ΚΥΑ 40494/2022).

¹⁷¹ ΚΥΑ 40494/3.5.2022, ό.π. υπό υποσημείωση 169.

¹⁷² Βλ. άρθρο 1Α παρ.8 του ν. 2345/1995, που προστέθηκε με την παρ. 2 του άρθρου 100 του ν. 5041/2023 (Α'87).

¹⁷³ Βλ. άρθρο 1Α παρ.9 του ν. 2345/1995, που προστέθηκε με την παρ. 2 του άρθρου 100 του ν. 5041/2023.

Εποπτεία ως προς τις επιχορηγήσεις

125 Σύμφωνα με την ισχύουσα ΥΑ¹⁷⁴ οι πιστοποιημένοι φορείς λαμβάνουν επιχορήγηση για τα λειτουργικά τους έξοδα με επιβάρυνση του προϋπολογισμού του Υπουργείου μέσω της αρμόδιας κατά τόπο Περιφέρειας,¹⁷⁵ υπό τις προαναφερθείσες βασικές προϋποθέσεις της ειδικής πιστοποίησης¹⁷⁶ και της εγγραφής και τήρησης επικαιροποιημένων στοιχείων στο Εθνικό μητρώο Ιδιωτικών Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας.¹⁷⁷

126 Επισημαίνεται ότι ήδη από της ισχύος του ν. 4756/2020 (26.11.2020) προβλέπεται διαζευκτικά η δυνατότητα επιχορήγησης των νπιδ απευθείας από τις πιστώσεις του προϋπολογισμού της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Καταπολέμησης της Φτώχειας.¹⁷⁸

127 Όσον αφορά στην τελική κατανομή των επιχορηγήσεων στα νπιδ, η Γενική Διεύθυνση Κοινωνικής Αλληλεγγύης, λαμβάνοντας υπόψη την υποβληθείσα Έκθεση Κατανομής από την αρμόδια Περιφέρεια, εκδίδει τη σχετική απόφαση, η οποία κοινοποιείται στην Οικονομική Αστυνομία, στη Γενική Διεύθυνση Οικονομικής Επιθεώρησης του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών και στη Διεύθυνση Προϋπολογισμού Γενικής Κυβέρνησης του ΓΛΚ.¹⁷⁹

128 Στις περιπτώσεις που τα νπιδ επιχορηγούνται απευθείας από τη Γενική Γραμματεία Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Καταπολέμησης της Φτώχειας, οι καθ' ύλην αρμόδιες Διευθύνσεις (ανάλογα με τη Διεύθυνση στην οποία υπάγεται το εκάστοτε νπιδ) τηρούν αρχεία με το ιστορικό των αιτήσεων, των εγκρίσεων, των καταβολών, των παρατάσεων και των ποσών που δεν αξιοποιήθηκαν από τους φορείς. Όταν τα νπιδ επιχορηγούνται μέσω της Περιφέρειας, αυτή οφείλει να τηρεί αρχείο δικαιολογητικών και να αποστέλλει στην αρμόδια Διευθύνσεων του Υπουργείου οποιοδήποτε μέρος του αρχείου αυτού ζητηθεί.¹⁸⁰

129 Έλεγχος των δικαιολογητικών, που αφορούν στην επιχορήγηση που λαμβάνουν τα νπιδ μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, διενεργείται εκτός από την Περιφέρεια και από τη Γενική Διεύθυνση Κοινωνικής Αλληλεγγύης κατά το στάδιο έκδοσης της απόφασης τελικής κατανομής των επιχορηγούμενων ποσών. Εφόσον διαπιστωθούν από το Υπουργείο ελλείψεις ή παραλείψεις, αποστέλλεται έγγραφο στην Περιφέρεια για περαιτέρω διευκρινίσεις. Πεδία που ελέγχονται σε αυτές τις περιπτώσεις από τη Γενική Διεύθυνση Κοινωνικής Αλληλεγγύης

¹⁷⁴ Απόφαση Υφυπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων υπ' αριθμ. 23443/26.04.2021 (Β'1766) «Καθορισμός κριτηρίων διαδικασίας και δικαιολογητικών για επιχορήγηση Νομικών Προσώπων Ιδιωτικού Δικαίου μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, που παρέχουν υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας μέσω των Περιφερειών, με μεταφορά αντίστοιχης πίστωσης από τον τακτικό προϋπολογισμό του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων», όπως τροποποιήθηκε με τη 47177/2022 ΥΑ (Β'2665).

¹⁷⁵ Βλ. άρθρο 5 παρ. 8 του ν. 2646/1998, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 12 του ν. 4756/2020 (Α'235/26.11.2020) και εν τέλει διαμορφώθηκε με το άρθρο 49 του ν. 4837/2021 (Α'178), στην περίπτωση β' της οποίας (παραγράφου) ορίζεται ότι «Όταν η επιχορήγηση καταβάλλεται μέσω της οικείας Περιφέρειας με μεταφορά πιστώσεων από το προϋπολογισμό του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, φορέας επιχορήγησης κατά την έννοια του άρθρου 180 του ν. 4820/2021 (Α'130) είναι η Περιφέρεια».

¹⁷⁶ Βλ. ανωτέρω, υπό παρ. 115-117.

¹⁷⁷ Βλ. ανωτέρω, υπό παρ. 107-111.

¹⁷⁸ Άρθρο 5 παρ. 8 περ. α του ν. 2646/1998 όπως τροποποιήθηκε και αναδιαμορφώθηκε κατά τα αναφερόμενα στην υποσημείωση 175.

¹⁷⁹ ΥΑ 23443/2021 άρθρο 3 παρ. 4 και 5, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 2 της ΥΑ 47177/2022.

¹⁸⁰ ΥΑ 23443/2021 άρθρο 3 παρ. 8.

του Υπουργείου είναι η σχέση εσόδων-εξόδων του φορέα και -στην περίπτωση ετήσιας επιχορήγησης ανώτερης των 3.000 ευρώ- η δημοσίευση στην ιστοσελίδα του προγράμματος «Διαύγεια» των απολογιστικών στοιχείων δαπανών, στα οποία αναφέρονται τα νόμιμα παραστατικά που αφορούν στο ποσό της επιχορήγησης¹⁸¹ που έλαβε ο κάθε φορέας κατά την προηγούμενη χρήση.

130 Σημειώνεται ότι τα πορίσματα των εκθέσεων αξιολόγησης για την οργάνωση και λειτουργία κάθε φορέα και για την εν γένει ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών, που συντάσσονται, κατόπιν αυτοψίας στους χώρους του φορέα, από τον ορισμένο σε κάθε Περιφέρεια κοινωνικό σύμβουλο, καθώς και η συμμόρφωση σε υποδείξεις και συστάσεις του αποτελούν κριτήρια για την έγκριση της επιχορήγησης.¹⁸²

Εποπτεία ως προς τις επιχορηγήσεις από τις πιστώσεις του Ειδικού Κρατικού Λαχείου ν. 4183/2013

131 Τα νπιδ δύναται να επιχορηγούνται και από τα καθαρά έσοδα του Ειδικού Κρατικού (Πρωτοχρονιάτικου) Λαχείου Κοινωνικής Αντίληψης¹⁸³, κατόπιν υποβολής σχετικού αιτήματος, για την κάλυψη των λειτουργικών τους αναγκών, όπως επισκευές, μισθώματα, τροφοδοσία περιθαλπόμενων, μισθοδοσία προσωπικού, προμήθεια εξοπλισμού, αγορά και ανακαίνιση κινητών και ακινήτων, καθώς και για την υλοποίηση δράσεων. Τα αιτήματα για επιχορήγηση εξετάζονται από το Υπουργείο Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας, βάσει των προϋποθέσεων που θέτει η ισχύουσα ΚΥΑ.¹⁸⁴ Η κατανομή των πιστώσεων στα νπιδ καθορίζεται με την κατ' έτος ΚΥΑ. Η επιχορήγηση στα νπιδ πραγματοποιείται μέσω των οικείων Περιφερειών με μεταφορά σε αυτές των αντίστοιχων πιστώσεων από τον τακτικό προϋπολογισμό του Υπουργείου, για τον σκοπό και το ποσό που προσδιορίζονται στην απόφαση κατανομής πιστώσεων. Η απόφαση αυτή εκτελείται με την καταβολή των προς κατανομή ποσών στους δικαιούχους από τις αρμόδιες κατά τόπο Περιφέρειες, μετά από μεταφορά προς αυτές των αντίστοιχων πιστώσεων.¹⁸⁵ Και στην προκειμένη περίπτωση, η έγκριση της εν λόγω επιχορήγησης προϋποθέτει, πλην άλλων, ειδική πιστοποίηση, εγγραφή και επικαιροποίηση στοιχείων στο Εθνικό Μητρώο Ιδιωτικών Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας και, περαιτέρω, εμπρόθεσμη δημοσίευση των απολογιστικών στοιχείων δαπανών κάθε προγενέστερης επιχορήγησης στην ιστοσελίδα του προγράμματος «Διαύγεια».¹⁸⁶

¹⁸¹ Άρθρο 83 του ν. 4727/2020 «Ψηφιακή Διακυβέρνηση (Ενσωμάτωση στην Ελληνική Νομοθεσία της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/2102 και της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1024) - Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες (Ενσωμάτωση στο Ελληνικό Δίκαιο της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1972) και άλλες διατάξεις», (Α' 184).

¹⁸² Βλ. άρθρο 1 παρ. 4 του ν. 2345/1995, όπως διαμορφώθηκε με το άρθρο 100. του ν. 5041/2023 (Α' 87), και κατωτέρω (κεφάλαιο Περιφέρειας), υπό παρ. 168.

¹⁸³ Ν. 4183/2013 «Κύρωση της Σύμβασης Παραχώρησης του αποκλειστικού δικαιώματος παραγωγής, λειτουργίας, κυκλοφορίας, προβολής και διαχείρισης των Κρατικών Λαχείων και άλλες διατάξεις» (Α' 186), όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 11 του ν. 4756/2020, και ιδία άρθρο 11.1.γ της κυρωθείσας σύμβασης με τίτλο «Πληρωμές προς το Δημόσιο».

¹⁸⁴ Άρθρα 2 και 3 της ΚΥΑ Δ14/ΟΙΚ.44386/2021 «Προϋποθέσεις και διαδικασία διάθεσης, διαχείρισης και κατανομής των καθαρών εσόδων Ειδικού Κρατικού Λαχείου Κοινωνικής Αντίληψης για κοινωνικές πολιτικές σε Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου (Ν.Π.Ι.Δ.) μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα» (Β' 2981).

¹⁸⁵ Άρθρο 3 παρ. 4-9 της ΚΥΑ Δ14/ΟΙΚ.44386/2021.

¹⁸⁶ Βλ. και ανωτέρω υπό παρ. 125.

Διαπιστώσεις

132 Αναφορικά με το Υπουργείο Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας διαπιστώθηκαν τα ακόλουθα:

ο Το Υπουργείο μέσω των αρμόδιων Διευθύνσεων του οριοθετεί το θεσμικό πλαίσιο σύστασης και λειτουργίας των σωματείων και των ιδρυμάτων που παρέχουν υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας. Βασική προϋπόθεση για την επιχορήγηση των φορέων μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα αποτελεί η υποβολή στην Περιφέρεια των οικονομικών τους καταστάσεων καθώς και η συμμόρφωσή τους στις τυχόν συστάσεις των κοινωνικών συμβούλων. Επιπροσθέτως, το έργο της εποπτείας του Υπουργείου επί των φορέων κοινωνικής φροντίδας αρμοδιότητάς του υποστηρίζεται σε μεγάλο βαθμό από τη λειτουργία των τριών Εθνικών Μητρώων. Το Υπουργείο έχει κατανοήσει τη σπουδαιότητα της καταγραφής των φορέων παροχής κοινωνικής φροντίδας και έχουν γίνει σημαντικά βήματα στο πεδίο αυτό.

Ωστόσο παρατηρούνται οι ακόλουθες αδυναμίες κατά την άσκηση της οφειλόμενης εποπτείας:

ο Τα νπιδ μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα υποχρεούνται κατά νόμο να εγγράφονται ως χρήστες στο Εθνικό Μητρώο Ιδιωτικών Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας. Εντούτοις, ποσοστό εκ των ανωτέρω φορέων παραμένει μη εγγεγραμμένο, χωρίς στην πράξη να καθίσταται εφικτή η επιβολή της κύρωσης ανάκλησης της άδειας λειτουργίας τους, που προβλέπεται εκ του νόμου¹⁸⁷ για τις περιπτώσεις παράλειψης ενημέρωσης ή πλημμελούς ενημέρωσης του Εθνικού Μητρώου. Διαπιστώνεται ότι οι φορείς οι οποίοι ανταποκρίνονται με συνέπεια στις υποχρεώσεις αυτές είναι ως επί το πλείστον οι φορείς που αξιώνουν να τύχουν πιστοποίησης ή/και επιχορήγησης.

ο Η Διεύθυνση Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής, στην οποία τηρείται το Εθνικό Μητρώο Ιδιωτικών Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας, δύναται να ελέγχει την πληρότητα των στοιχείων που υποβάλλουν οι φορείς, χωρίς ωστόσο να μπορεί να επιβεβαιώνει την ορθότητά τους μέσω τρίτων πηγών, λόγω της έλλειψης διαλειτουργικότητας με άλλες βάσεις δεδομένων.

ο Η αρμοδιότητα της παρακολούθησης και της επεξεργασίας των τηρούμενων στο Εθνικό Μητρώο Ιδιωτικών Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας στοιχείων ανήκει σε τέσσερα από τα πέντε Τμήματα της ανωτέρω Διεύθυνσης, χωρίς να καθίσταται σαφές από ποια Υπηρεσία τελικά ασκείται στην πράξη η αρμοδιότητα αυτή.

ο Το Εθνικό Μητρώο Ιδιωτικών Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας δημιουργήθηκε με την προοπτική να αντικαταστήσει το Εθνικό Μητρώο Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας Ιδιωτικού Τομέα μη Κερδοσκοπικού Χαρακτήρα και κατ' επέκταση το Εθνικό Μητρώο Πιστοποιημένων Φορέων του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Ωστόσο, ο στόχος αυτός δεν επετεύχθη και ως εκ τούτου λειτουργούν αυτόνομα (χωρίς ηλεκτρονική σύνδεση) και τα τρία μητρώα. Η απουσία διαλειτουργικότητας μεταξύ των Μητρώων του Υπουργείου αλλά και με το Μητρώο Περιφερειακών Ενοτήτων δημιουργεί πολυπλοκότητα στη διαδικασία και διασπορά της πληροφορίας και δυσχεραίνει τη διενέργεια ελέγχων και διασταυρώσεων των στοιχείων από τις αρμόδιες Διευθύνσεις.

¹⁸⁷ Άρθρο 7 παρ. 7 του ν. 4455/2017.

- ο Η επισκόπηση του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου καταδεικνύει την ύπαρξη ενός σύνθετου συστήματος διαδικασιών¹⁸⁸ που αφορούν στον συντονισμό, στην παρακολούθηση και στον έλεγχο των φορέων παροχής κοινωνικής προστασίας. Ειδικότερα, στην πράξη¹⁸⁹ διαπιστώνεται η επικάλυψη αρμοδιοτήτων μεταξύ της Γενικής Διεύθυνσης Κοινωνικής Αλληλεγγύης του Υπουργείου Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας και της Γενικής Διεύθυνσης Δημόσιας Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης της Περιφέρειας όσον αφορά στον έλεγχο των προϋποθέσεων, της κατανομής και της αξιοποίησης των επιχορηγήσεων που λαμβάνουν τα νπδ από πιστώσεις του Υπουργείου μεταβιβαστικά μέσω της Περιφέρειας.
- ο Εκκρεμεί η έκδοση της προβλεπόμενης στην παρ. 4 του άρθρου 1 του ν. 2345/1995, όπως ισχύει, υπουργικής απόφασης για τον καθορισμό της δομής της έκθεσης του Κοινωνικού Συμβούλου της εκάστοτε Περιφερειακής Ενότητας.¹⁹⁰

Γ. Διεύθυνση Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας (Κ.ΑΛ.Ο.)

133 Σε ένα αντίξοο κοινωνικοοικονομικό περιβάλλον, όπως αυτό που βίωσε η Ελλάδα τα τελευταία χρόνια, η ανάγκη αντιμετώπισης σοβαρών κοινωνικών προβλημάτων δημιούργησε το πεδίο για διαφορετικές δυναμικές, νέες προσεγγίσεις και μοντέλα διαχείρισης. Παράγοντες όπως το υψηλό ποσοστό ανεργίας, η έλλειψη εργασιακής ασφάλειας και οι μειωμένες δημόσιες δαπάνες άνοιξαν τον δρόμο για την άνθηση και την ενδυνάμωση του οικοσυστήματος της κοινωνικής και αλληλέγγυας οικονομίας (Κ.ΑΛ.Ο.).¹⁹¹ Με τον όρο Κοινωνική και Αλληλέγγυα Οικονομία (Κ.ΑΛ.Ο.) υποδηλώνεται το σύνολο των οικονομικών δραστηριοτήτων που στηρίζονται σε μία εναλλακτική μορφή οργάνωσης των σχέσεων παραγωγής, διανομής, κατανάλωσης και επανεπένδυσης, βασισμένη στις αρχές της δημοκρατίας, της ισότητας, της αλληλεγγύης, της συνεργασίας, καθώς και του σεβασμού στον άνθρωπο και το περιβάλλον.¹⁹²

134 Οι φορείς της Κ.ΑΛ.Ο. δραστηριοποιούνται σε ένα ευρύ φάσμα κλάδων παραγωγής και τομέων, συμπεριλαμβανομένης της εκπαίδευσης, της παραγωγής τροφίμων, της κοινωνικής μέριμνας, του τουρισμού και της ανακύκλωσης.

135 Στο πεδίο της παρούσας επισκόπησης εμπίπτουν οι εν λόγω φορείς κατά το μέρος που δραστηριοποιούνται στον τομέα της κοινωνικής μέριμνας. Σύμφωνα με δημοσιευμένα στατιστικά στοιχεία αυτοί αποτελούν το 8% των Κ.ΑΛ.Ο.¹⁹³

Τους Φορείς Κ.ΑΛ.Ο αποτελούν νομικά πρόσωπα που έχουν αποκτήσει νομική προσωπικότητα και τηρούν τις κάτωθι αρχές:¹⁹⁴

- ο Συμμετέχουν στην οικονομική και επιχειρηματική δραστηριότητα,
- ο Έχουν έναν ξεκάθαρο κοινωνικό σκοπό,

¹⁸⁸ Σχετ. παρ. 115 και κεφάλαιο ΕΚΚΑ παρ. 176-178.

¹⁸⁹ Σχετ. το με αρ. πρωτ. 69359/26.07.2023 έγγραφο της Γενικής Διεύθυνσης Κοινωνικής Αλληλεγγύης, απαντητικό σε ερωτήματα που τέθηκαν στο πλαίσιο της παρούσας επισκόπησης.

¹⁹⁰ Άρθρο 1 παρ. 4 του ν. 2345/1995 όπως ισχύει μετά τις τροποποιήσεις από το άρθρο 100 του ν. 5041/2023 (Α'87).

¹⁹¹ Βλ. ενημερωτικά <https://kalo.gov.gr>, τελευταία πρόσβαση 15.11.2023.

¹⁹² Βλ., άρθρο 2 παρ.1 του ν. 4430/2016 «Κοινωνική και Αλληλέγγυα Οικονομία και ανάπτυξη των φορέων της και άλλες διατάξεις» (Α'205).

¹⁹³ Βλ. <https://ecosystem.kalo.gov.gr>, τελευταία πρόσβαση 15.11.2023.

¹⁹⁴ Βλ. Κεφ.1.2 της Έκθεσης για την Κοινωνική και Αλληλέγγυα Οικονομία στην Ελλάδα, ό.π., υπό υποσημείωση 19, καθώς και άρθρο 3 παρ.1 περ. δ υποπερ. στστ του ν. 4430/2016.

- ο Είναι ανεξάρτητοι (υπό την έννοια ότι δεν έχουν συσταθεί και δεν διοικούνται άμεσα ή έμμεσα από νπδδ ή οτα α΄ ή β΄ βαθμού ή από άλλο νομικό πρόσωπο του ευρύτερου δημόσιου τομέα) και έχουν δημοκρατικό σύστημα λήψης αποφάσεων,
- ο Επανεπενδύουν τα κέρδη τους, διανέμουν μέρος τους στους εργαζόμενους τους ή/και τα διοχετεύουν σε κοινωνικούς στόχους, αντί να τα διανείμουν στα εμπλεκόμενα μέρη ως επιστροφή της επένδυσής τους,
- ο Βασίζονται στη συλλογική δράση.

136 Η πιο διαδεδομένη μορφή φορέων είναι οι Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις (ΚοινΣΕπ), οι οποίες μαζί με τους Συνεταιρισμούς Εργαζομένων συνιστούν περίπου το 95% των φορέων Κ.Α.Λ.Ο.

137 Ο ν. 4019/2011 (Α΄216) ήταν εκείνος που όρισε για πρώτη φορά στην Ελλάδα την κοινωνική οικονομία και τις κοινωνικές συνεταιριστικές επιχειρήσεις και παρείχε τα θεσμικά εργαλεία που επέτρεψαν σε άτυπες συλλογικότητες και άλλες ομάδες ατόμων να δημιουργήσουν τους επίσημους φορείς Κ.Α.Λ.Ο. Τον αντικατέστησε ο ν. 4430/2016 (Α΄205)¹⁹⁵ με τον οποίο επιχειρείται με περισσότερη σαφήνεια και λεπτομέρειες να προσδιοριστεί το πεδίο εφαρμογής για τους ως άνω φορείς σε ένα διευρυμένο πλαίσιο δραστηριοποίησης αυτών¹⁹⁶, με ξεκάθαρο συλλογικό και κοινωνικό αντίκτυπο, προσδιορίζοντας και καθιστώντας λειτουργική την ιδέα του «κοινωνικού αντικτύπου», από την άποψη της συλλογικής και κοινωνικής ωφέλειας, προς κάλυψη του προγενέστερου νομοθετικού κενού.

138 Μέχρι πρόσφατα η Διεύθυνση Κοινωνικής και Αλληλεγγύης Οικονομίας (Κ.Α.Λ.Ο.) υπαγόταν στη Γενική Γραμματεία Ενίσχυσης της Απασχόλησης που είχε συσταθεί στο Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων.¹⁹⁷ Η Διεύθυνση Κοινωνικής και Αλληλεγγύης Οικονομίας ως σύνολο αρμοδιοτήτων, οργανικών μονάδων και θέσεων προσωπικού, ανήκει πλέον στη Γενική Γραμματεία Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Καταπολέμησης Φτώχειας του νεοσύστατου Υπουργείου Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας.¹⁹⁸

139 Η ανωτέρω Διεύθυνση ως επιχειρησιακό στόχο έχει τον σχεδιασμό, τον συντονισμό, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των πολιτικών που αφορούν στην Κοινωνική Επιχειρηματικότητα και στην Κοινωνική και Αλληλεγγύη Οικονομία, καθώς και την προώθηση και στήριξη του θεσμού δια των αναγκαίων ενεργειών.¹⁹⁹

Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις (ΚοινΣΕπ)

140 Οι ΚοινΣΕπ Συλλογικής και Κοινωνικής ωφέλειας αποτελούν σημαντικούς φορείς λειτουργίας της Κ.Α.Λ.Ο. καθώς αναπτύσσουν δραστηριότητες «βιώσιμης ανάπτυξης» και παρέχουν «κοινωνικές υπηρεσίες γενικού ενδιαφέροντος».²⁰⁰ Τέτοιου είδους υπηρεσίες, που

¹⁹⁵ Βλ. άρθρο 35 παρ. 1 του νόμου αυτού περί καταργήσεως των άρθρων 1-17 του ν. 4019/2011.

¹⁹⁶ Στο σχετικό μητρώο για τους φορείς της Κ.Α.Λ.Ο. εγγράφονται πλέον φορείς κάθε νομικής μορφής, που αποκτούν έτσι την ιδιότητα του φορέα της ΚΑΛΟ. Βλ. κατωτέρω υπό παρ. 144.

¹⁹⁷ Βλ. άρθρο 2 παρ. 1 του π.δ/τος 6/2022 (Α΄17).

¹⁹⁸ Βλ. άρθρο 2 παρ. 1 του π.δ/τος 77/2023.

¹⁹⁹ Βλ. άρθρο 39 παρ. 2 του ν. 4430/2016.

²⁰⁰ Βλ. άρθρο 14 παρ. 2 περ. β του ν. 4430/2016.

περιλαμβάνονται στο καταστατικό της κάθε επιχείρησης, είναι διαθέσιμες προς όλους, προάγουν την ποιότητα ζωής και παρέχουν εργασία ή κοινωνική προστασία σε ομάδες όπως ηλικιωμένοι, βρέφη, παιδιά, άτομα με αναπηρία και χρόνιες παθήσεις και περιλαμβάνουν την εκπαίδευση, την υγεία, την κοινωνική στέγαση, την κοινωνική σίτιση, την παιδική φροντίδα, τη μακροχρόνια φροντίδα και τις υπηρεσίες κοινωνικής αρωγής, χωρίς ωστόσο, να υποκαθιστούν τις γενικές υποχρεώσεις του κράτους στην άσκηση της κοινωνικής πολιτικής.²⁰¹ Συχνά απαντώνται με τη μορφή των καινοτόμων αυτοδύναμων εργασιακών και εκπαιδευτικών μονάδων, στις οποίες οι εργαζόμενοι είναι άτομα που συνήθως ανήκουν σε ευάλωτες κοινωνικές ομάδες.

141 Τα κέρδη της ΚοινΣΕπ δεν διανέμονται στα μέλη της, εκτός αν αυτά είναι εργαζόμενοι, αλλά διατίθενται ετησίως ως ακολούθως: α) κατά ποσοστό 5% για τον σχηματισμό τακτικού αποθεματικού, β) κατά ποσοστό 35% διανέμονται κατά κανόνα στους εργαζομένους της επιχείρησης και γ) κατά το λοιπό ποσοστό του 60% για τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας και τη γενικότερη διεύρυνση της παραγωγικής της δραστηριότητας.²⁰²

142 Οι ΚοινΣΕπ, που συστήνονται κατόπιν έγκρισης του Τμήματος Μητρώου, καταχωρίζουν στο Μητρώο Κ.ΑΛ.Ο.²⁰³ κάθε μεταβολή του καταστατικού τους και των λοιπών στοιχείων τους καθώς και τους ετήσιους λογαριασμούς για τον προγραμματισμό, απολογισμό και ισολογισμό ή Οικονομική Κατάσταση Αποτελεσμάτων, εγκεκριμένους από τη Γενική Συνέλευση των μελών τους.

143 Με βάση το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο²⁰⁴ οι ΚοινΣΕΠ εγγράφονται υποχρεωτικά στο Γενικό Εμπορικό Μητρώο (ΓΕΜΗ). Στο πλαίσιο αυτό, η Διεύθυνση Κ.ΑΛ.Ο. του Υπουργείου Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας, ορισθείσα ως ειδικότερη Υπηρεσία ΓΕΜΗ²⁰⁵ για τις ΚοινΣΕπ, τους Συνεταιρισμούς Εργαζομένων και τους Κοινωνικούς Συνεταιρισμούς Περιορισμένης Ευθύνης (ΚοιΣΠΕ), προέβη (σε συνεργασία με τις αρμόδιες υπηρεσίες της ΓΓ Εμπορίου του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων) στην αυτεπάγγελτη εγγραφή του συνόλου των ως άνω κατηγοριών φορέων Κ.ΑΛ.Ο. στο ΓΕΜΗ χωρίς καμία διοικητική ή οικονομική επιβάρυνσή τους.²⁰⁶

²⁰¹ Άρθρο 2 παρ. 6 του ν. 4430/2016.

²⁰² Άρθρο 21 του ν. 4430/2016.

²⁰³ Άρθρο 39 παρ. 2 περ. IV υποπερ. γ και δ.

²⁰⁴ Άρθρο 16 παρ. 1 περ. στ' του ν. 4919/2022 (Α'71).

²⁰⁵ Βλ. Άρθρο 20 παρ. 3, περ. α, υποπερ. αβ, και παρ. 4 του ν. 4919/2022, όπως η παρ. 4 τροποποιήθηκε με το άρθρο 71 παρ. 1 του ν. 5019/2023 (Α'27).

²⁰⁶ Κ.ΑΛ.Ο. Έκθεση 2021-2022 & «Επικαιροποιημένο Σχέδιο Δράσης για την Κοινωνική Οικονομία με ενσωμάτωση δράσεων, Κοινωνικής, Καινοτομίας και ευθυγράμμιση της Στρατηγικής με το Ευρωπαϊκό Σχέδιο Δράσης για την Κοινωνική Οικονομία», Φεβρουάριος 2023, σελ.14. διαθέσιμο σε <https://kalo.gov.gr>, τελευταία πρόσβαση 19.10.2023.

Εποπτεία

Εποπτεία μέσω της τήρησης Γενικού Μητρώου Φορέων Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας

144 Οι Φορείς Κ.ΑΛ.Ο. καταγράφονται στο Γενικό Μητρώο Φορέων Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας.²⁰⁷ Πρόκειται για βάση δεδομένων που τηρείται σε ηλεκτρονική μορφή από το Τμήμα Μητρώου Φορέων Κ.ΑΛ.Ο., και αποτελείται από τα επιμέρους Μητρώα α) Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας, στο οποίο εγγράφονται καταρχήν υποχρεωτικά οι ΚοινΣεπ, οι Συνεταιρισμοί Εργαζομένων και οι ΚοιΣπε, και β) Ειδικό Μητρώο άλλων φορέων Κ.ΑΛ.Ο. Κάθε φορέας που εγγράφεται στο Μητρώο λαμβάνει ξεχωριστό Αριθμό Γενικού Μητρώου Κοινωνικής Οικονομίας και πιστοποιητικό μέλους.²⁰⁸

Οι εγγεγραμμένοι στο μητρώο φορείς, σύμφωνα με τα διαθέσιμα στοιχεία μηνός Δεκεμβρίου του 2023, ανέρχονται περίπου σε 1.870.

145 Το Τμήμα Μητρώου Φορέων Κ.ΑΛ.Ο., έχει ως βασική αρμοδιότητα την εποπτεία για τη σωστή λειτουργία του Γενικού Μητρώου και, περαιτέρω, επιμελείται του σχεδιασμού και της ανάπτυξης υποστηρικτικών μέτρων για τους Φορείς Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας και παρακολουθεί την υλοποίηση των δράσεων. Ειδικότερα, η εν λόγω υπηρεσία παρακολουθεί τις αιτήσεις εγγραφής των φορέων στο Μητρώο, τις αιτήσεις καταχώρισης πρόσθετων στοιχείων, τροποποιήσεων και διαγραφών καθώς και την υποβολή του καταστατικού σε φυσική μορφή.

Εποπτεία μέσω του Τμήματος Παρακολούθησης και Ελέγχου Φορέων Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας

Παρακολούθηση και Αξιολόγηση

146 Σημαντικές αρμοδιότητες στο πεδίο της εποπτείας των φορέων Κ.ΑΛ.Ο. έχει και το Τμήμα Παρακολούθησης και Ελέγχου Φορέων Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας,²⁰⁹ καθώς σ' αυτές περιλαμβάνονται η καταγραφή και η παρακολούθηση της δραστηριότητας των Φορέων, ο έλεγχος νομιμότητας της λειτουργίας τους και η σύνταξη εκθέσεων πορισμάτων ελέγχων κατόπιν έρευνας στους χώρους λειτουργίας τους²¹⁰ καθώς και η συνεργασία με τους καθ' ύλην αρμόδιους δημόσιους φορείς, για την τήρηση του πλαισίου ελέγχων. Σημειώνεται ότι σε περιπτώσεις καταγγελιών καθώς και αμφιβολιών, που προέκυψαν κατά τον έλεγχο του Τμήματος Παρακολούθησης και Ελέγχου, αναφορικά με την τήρηση του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου, ενημερώνονται οι αρμόδιοι κατά περίπτωση φορείς (Ανεξάρτητη Αρχή ΣΕΠΕ, Περιφέρειες, ΕΦΚΑ, ΣΔΟΕ κ.λπ.) για την άσκηση ειδικότερων ελέγχων.

²⁰⁷ Άρθρο 4 παρ. 2 του ν. 4430/2016.

²⁰⁸ Βλ. άρθρα 1 και 2 της 61621/Δ5.2643/18.01.2017 απόφασης της Αναπληρώτριας Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης «Τήρηση και λειτουργία του Γενικού Μητρώου Φορέων Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας του ν. 4430/2016 (Α'205) «Κοινωνική και Αλληλέγγυα Οικονομία και ανάπτυξη των φορέων της και άλλες διατάξεις» (Β'56).

²⁰⁹ Άρθρο 39 παρ. 2 περ. V του ν. 4430/2016.

²¹⁰ Άρθρο 11 παρ. 1 περ. γ του ν. 4430/2016.

147 Εκτός από το ανωτέρω Τμήμα Παρακολούθησης και Ελέγχων Φορέων Κοινωνικής και Αλληλεγγύης Οικονομίας του Υπουργείου Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας, έλεγχο στους Φορείς Κοινωνικής και Αλληλεγγύης Οικονομίας ασκούν και οι υπηρεσίες των Περιφερειών που είναι αρμόδιες για τα θέματα Απασχόλησης - Εμπορίου -Τουρισμού. Αμφότερα τα ελεγκτικά όργανα δύνανται: α) να καλούν τους εκπροσώπους των Φορέων να παρέχουν έγγραφα και πληροφορίες, β) να έχουν πρόσβαση, κατά τον έλεγχο, σε έγγραφα και άλλα στοιχεία που τηρούνται σε οποιαδήποτε μορφή (έγγραφη, ηλεκτρονική, μαγνητική ή άλλη) στην εγκατάσταση των φορέων, εκτός αν αυτά εμπίπτουν κατά προφανή τρόπο σε επαγγελματικό ή άλλο απόρρητο ή συνιστούν ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα και να προβαίνουν σε κατασχέσεις εγγράφων, συμπεριλαμβανομένων και των ηλεκτρονικών μέσων αποθήκευσης, εφόσον τούτο επιβάλλεται για τον έλεγχο των παραβάσεων, γ) να ενεργούν έρευνες στους χώρους των φορέων.²¹¹

Λογοδοσία - Διαφάνεια

148 Οι Φορείς Κ.ΑΛ.Ο. υποχρεούνται σε ετήσια βάση να υποβάλλουν στο Τμήμα Παρακολούθησης και Ελέγχου στοιχεία για τη λειτουργία τους, από τα οποία να τεκμηριώνεται η πλήρωση των κριτηρίων εγγραφής τους στο Μητρώο Φορέων Κοινωνικής και Αλληλεγγύης Οικονομίας. Συγκεκριμένα, οφείλουν να υποβάλλουν το Ετήσιο Πρόγραμμα Δραστηριοτήτων και Απολογισμού, το οποίο περιλαμβάνει τον προγραμματισμό των δράσεων που θα αναπτύξουν, καθώς και τον απολογισμό των δραστηριοτήτων του προηγούμενου έτους. Επίσης, θα πρέπει να υποβάλλουν τις Οικονομικές Καταστάσεις που προβλέπονται από τον ν. 4308/2014.²¹² Η υποβολή των σχετικών δικαιολογητικών γίνεται μέσω ειδικής διαδικτυακής πύλης (ηλεκτρονικής πλατφόρμας)²¹³ και ο έλεγχός τους από το Τμήμα Παρακολούθησης και Ελέγχου αποτελεί βασική προϋπόθεση για την έκδοση πιστοποιητικού μέλους του Μητρώου.²¹⁴

149 Σε περίπτωση μη προσκόμισης στοιχείων και εν γένει παραβίασης του ν. 4430/2016 ή διαπίστωσης ότι ο Φορέας-μέλος του Μητρώου- αμελεί την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη συμμετοχή του σ' αυτό, η ανωτέρω υπηρεσία τον καλεί να υποβάλει έγγραφες διευκρινίσεις και πληροφορίες εντός προθεσμίας δέκα (10) ημερολογιακών ημερών. Αν τα στοιχεία, που ζητήθηκαν, δεν προσκομίστούν το Τμήμα Παρακολούθησης και Ελέγχου διενεργεί επιτόπιο έλεγχο στους χώρους λειτουργίας του Φορέα ή παραγγέλλει τη διενέργειά του στην αρμόδια Διεύθυνση της Περιφέρειας, όπου βρίσκεται η έδρα εκείνου, χωρίς προηγούμενη ενημέρωσή του. Κατά την αυτοψία, ελέγχονται τα βιβλία που κατά νόμο τηρεί υποχρεωτικά ο Φορέας (Μελών Συνεταιρισμού, πρακτικών Γενικής Συνέλευσης και πρακτικών Διοικούσας Επιτροπής), τα φορολογικά βιβλία και στοιχεία για την ταυτοποίηση των όσων έχουν δηλωθεί στο Τμήμα Μητρώου, αλλά και κάθε άλλο στοιχείο που κρίνεται αναγκαίο για τη διεκπεραίωση του ελέγχου και συντάσσεται η σχετική έκθεση ελέγχου. Τέλος, προβλέπεται και η διενέργεια δειγματοληπτικών ελέγχων για τη ταυτοποίηση των στοιχείων που έχουν δηλωθεί στο Μητρώο και προκειμένου να διαπιστωθεί η τήρηση των γενικών και ειδικών κριτηρίων εγγραφής.²¹⁵

²¹¹ Βλ. άρθρο 11 παρ. 1 του ν. 4430/2016.

²¹² (Α' 251) «Ελληνικά Λογιστικά Πρότυπα, συναφείς ρυθμίσεις και άλλες διατάξεις»

²¹³ Πρόκειται για την kalo.yeka.gr, η οποία λειτουργεί από τον Φεβρουάριο του 2018, βλ. και άρθρο 9 παρ. 2 της ΥΑ 61621/Δ5.2643/2017, ό.π. υπό υποσημείωση 208, καθώς και άρθρο 33 παρ. 1 και 2 της ΥΑ 61621//Δ5.2643/2017, όπως το τελευταίο άρθρο προστέθηκε με την ΥΑ οικ.61986/3269 (Β' 4757).

²¹⁴ Βλ. άρθρο 16 παρ. 4 και 9 της ΥΑ 61621/Δ5.2643/2017, βλ. υπό υποσημείωση 208.

²¹⁵ Βλ. άρθρο 28 της ΥΑ 61621/Δ5.2643/2017, βλ. υπό υποσημείωση 208.

150 Ανά διετία η Διεύθυνση Κ.ΑΛ.Ο. συντάσσει Έκθεση, που αφορά στην πρόοδο των στόχων που έχουν τεθεί και της υλοποίησης των οικείων παρεμβάσεων που περιλαμβάνονται στο Σχέδιο Δράσης της Διεύθυνσης. Επιπλέον, σ' αυτήν γίνεται αναφορά σε προβλήματα που έχουν ανακύψει και προτείνονται μέτρα αντιμετώπισης. Η Έκθεση αναρτάται στην ιστοσελίδα του Υπουργείου.²¹⁶

Διαπιστώσεις

151 Αναφορικά με τους φορείς Κ.ΑΛ.Ο. προέκυψαν τα ακόλουθα:

- Αν και η σύσταση ενός Φορέα Κ.ΑΛ.Ο. και, κατ' επέκταση, η απόκτηση νομικής προσωπικότητας και εμπορικής ιδιότητας, συντελείται, βάσει του ν. 4430/2016,²¹⁷ με την εγγραφή του στο Μητρώο Φορέων Κ.ΑΛ.Ο., υπάρχουν Φορείς που παραμένουν μη εγγεγραμμένοι. Το γεγονός αυτό στερεί από τη Διεύθυνση Κοινωνικής Αλληλεγγύης τη δυνατότητα να γνωρίζει το πλήθος των δραστηριοποιούμενων φορέων στο πεδίο της κοινωνικής οικονομίας και, συνακόλουθα, να ασκεί καθολική εποπτεία και έλεγχο επ' αυτών.
- Το Μητρώο Κ.ΑΛ.Ο. αποτελεί βασικό εργαλείο καταγραφής, ενημέρωσης και άσκησης εποπτείας στο πεδίο της κοινωνικής και αλληλέγγυας οικονομίας. Στο περιβάλλον του Υπουργείου λειτουργούν επίσης το Εθνικό Μητρώο Φορέων Ιδιωτικού Τομέα Μη Κερδοσκοπικού Χαρακτήρα καθώς και το Εθνικό Μητρώο Πιστοποιημένων Φορέων του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Βασική αδυναμία αποτελεί η έλλειψη ηλεκτρονικής σύνδεσης μεταξύ των ανωτέρω Μητρώων και, κατά τούτο, η μη δυνατότητα ανταλλαγής χρήσιμης πληροφορίας μεταξύ των Υπηρεσιών, με σκοπό την πληρότητα στην καταγραφή και τη συνέπεια στην παρακολούθηση και τον συντονισμό.
- Δεν υπάρχει διαλειτουργικότητα μεταξύ του Μητρώου Κ.ΑΛ.Ο. με τα πληροφοριακά συστήματα άλλων φορέων του Δημοσίου, όπως η ΑΑΔΕ, ο ΕΦΚΑ κ.λπ., με αποτέλεσμα τα Τμήματα με ελεγκτικές αρμοδιότητες να στερούνται δυνατότητας πρόσβασης σε χρήσιμη για τη διενέργεια ελέγχων πληροφορία.
- Το Τμήμα Παρακολούθησης και Ελέγχου ασκεί, κατά νόμο, πλήθος ελεγκτικών εργασιών αναφορικά με τη νομιμότητα των Φορέων Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας, όπως την καταγραφή και παρακολούθηση της δραστηριότητάς τους, καθώς και την τήρηση των νομοθετικών διατάξεων που τους διέπουν, σε περίπτωση παραβίασης των οποίων δύναται να επιβάλλει κυρώσεις. Διαπιστώνεται ότι μέχρι σήμερα το εν λόγω Τμήμα προβαίνει κυρίως σε συστάσεις, αποφεύγοντας την επιβολή διοικητικών κυρώσεων στους νεοσύστατους Φορείς Κ.ΑΛ.Ο., αφενός για να στηριχθεί ο θεσμός και να αναπτυχθούν οι σκοπούμενες πρωτοβουλίες και αφετέρου επειδή δεν έχουν εκδοθεί οι Υπουργικές Αποφάσεις για τον καθορισμό του ποσού και των κριτηρίων επιμέτρησης των προστίμων.²¹⁸

²¹⁶ <https://kalo.gov.gr/>, τελευταία πρόσβαση 15.12.2023.

²¹⁷ Βλ. άρθρα 15 παρ.1. και 25 παρ. 1 του νόμου αυτού για τις ΚοινΣεπ και τους Συνεταιρισμούς Εργαζομένων αντίστοιχα.

²¹⁸ Βλ. άρθρο 11 παρ. 5 του ν. 4430/2016, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 43 παρ. 1 του ν. 4554/2018.

ο Για τους ελέγχους που διενεργούνται στις οικονομικές καταστάσεις δεν συντάσσονται εξειδικευμένες ανά Φορέα εκθέσεις πορισμάτων ελέγχου. Η συνολική Έκθεση της Διεύθυνσης Κ.Α.Λ.Ο, που συντάσσεται ανά διετία, αποτελεί μια στατιστική αποτύπωση των στοιχείων λειτουργίας των Φορέων Κ.Α.Λ.Ο. που έχουν καταγραφεί στο Μητρώο, χωρίς εξατομικευμένα ανά Φορέα πληροφόρηση για τις τυχόν επισημάνσεις και παρατηρήσεις που τον αφορούν.

ο Βασικό μέσο για την εκτίμηση της αποτελεσματικότητας ενός κοινωφελούς προγράμματος αποτελεί ο προσδιορισμός του κοινωνικού αντικτύπου που έχουν οι δράσεις που υιοθετούνται. Έως σήμερα, παρά τη νομοθετική πρόβλεψη σχεδιασμού και ανάπτυξης της εφαρμογής του εργαλείου μέτρησης κοινωνικού αντικτύπου (social auditing), δεν γίνεται χρήση των κατάλληλων κριτηρίων και δεικτών μέτρησης²¹⁹ έτσι ώστε να αναδειχθούν τα επιτυχημένα μοντέλα και οι σωστές πρακτικές και, περαιτέρω, να παρέχεται στα ελεγκτικά όργανα η ευχέρεια εντοπισμού των μη βιώσιμων οντοτήτων καθώς και εκείνων που δεν εξυπηρετούν τους κοινωφελείς σκοπούς στον βέλτιστο βαθμό.

²¹⁹ Η αρμοδιότητα είναι του Τμήματος Έρευνας και Μελετών βλ. άρθρο 39 παρ. 2, περ.ΙΙΙ, υποπερ. ε ν. 4430/2016.

Περιφέρεια Αττικής

Γενικές αρμοδιότητες

152 Οι δεκατρείς Περιφέρειες της Ελλάδας έχουν αρμοδιότητες κοινωνικής πρόνοιας, οι οποίες περιγράφονται στον ν. 3852/2010,²²⁰ εφαρμοζόμενο σε συνδυασμό με το ν.δ. 1111/1972²²¹. Οι Περιφέρειες συμμετέχουν στον σχεδιασμό προγραμμάτων κοινωνικής μέριμνας, καταγραφής και επιχορήγησης των φορέων που παρέχουν υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας ως αποκλειστικά αρμόδιες και σε συνεργασία με συναρμόδιες εποπτεύουσες αρχές κατά περίπτωση. Παρόλο που οι δεκατρείς Περιφέρειες δεν υπέχουν υποχρέωση πιστής εφαρμογής ομοιόμορφης πολιτικής και μεθόδων για την εξυπηρέτηση των σκοπών τους, τα βασικά τους καθήκοντα είναι κοινά και, κατ' επέκταση, εναρμονισμένη είναι η διάρθρωση των διαδικασιών που ακολουθούνται για την άσκησή τους.

153 Όπως προεκτέθηκε, το νομοθετικό πλαίσιο για την ανάπτυξη του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας έχει θεσπιστεί από το έτος 1998.²²² Ωστόσο, οι κατ' εξουσιοδότηση του νόμου υπουργικές αποφάσεις για την οργάνωση και λειτουργία του εκδόθηκαν -με μεγάλη καθυστέρηση- από το 2011 και μετά.²²³

154 Στην παρούσα ενότητα παρατίθενται στοιχεία αναφορικά με την εφαρμογή του θεσμικού πλαισίου, που έχουν αντληθεί κυρίως από την Περιφέρεια Αττικής, στην οποία και εδρεύει το μεγαλύτερο ποσοστό των φορέων παροχής κοινωνικών υπηρεσιών, που έχουν καταγραφεί συνολικά στην Ελλάδα. Για τη διευκόλυνση του έργου της, καθώς και για την ευχερέστερη ενημέρωση, αξιοποίηση, προβολή και συνεργασία των σκοπούμενων χρηστών, η Περιφέρεια Αττικής έχει δημιουργήσει στη διαδικτυακή της πύλη ενότητα κοινωνικής προστασίας,²²⁴ στην οποία περιλαμβάνονται υπό μορφή καταλόγου και χαρτογράφησης όλες οι κατηγορίες κοινωνικών δομών, ήτοι Δομές Παιδικής Προστασίας, Δομές Τρίτης Ηλικίας, Δομές Ατόμων με Ειδικές Ανάγκες και Πιστοποιημένοι Φορείς Μη Κερδοσκοπικού Χαρακτήρα.

Εποπτεία μέσω της τήρησης μητρώων

155 Όπως προαναφέρθηκε,²²⁵ οι φορείς του ιδιωτικού τομέα, μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, που παρέχουν υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας, εγγράφονται στα ακόλουθα μητρώα:

- α) Μητρώο Περιφερειακών Ενοτήτων Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας του Ιδιωτικού Τομέα μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα (εφεξής: Περιφερειακό Μητρώο).²²⁶
- β) Εθνικό Μητρώο Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας του Ιδιωτικού Τομέα μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα (εφεξής: Εθνικό Μητρώο).²²⁷

²²⁰ Α'87 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης», Κεφ. Ε-Αρμοδιότητες Περιφερειών, βλ. ιδία άρθρο 186, παρ. ΙΙ, περ. Ζ'-Υγείας (υποπερ. 8, 8^α, 13-18) και Η'-Παιδείας, Πολιτισμού και Αθλητισμού (υποπερ. 4)..

²²¹ Α'23 «Περί φιλανθρωπικών σωματείων».

²²² Ν. 2646/1998, βλ. αναφορές στο αφιερωμένο στο Υπουργείο Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας κεφάλαιο υπό παρ. 89-132.

²²³ Βλ. ΥΑ Γ.Π.:Π2γ οικ. 59633/2011, ό.π. υπό παρ. 118 επ. και υποσημ. 164, καθώς και ΚΥΑ αριθ. Γ.Π.:Π (2) γ/οικ. 34029/2012, ό.π. υπό παρ. 115 και υποσημ. 157.

²²⁴ <http://map.social-network.gr/mapattica/map>, τελευταία πρόσβαση 12.12.2023.

²²⁵ Βλ. ανωτέρω υπό παρ. 107-120.

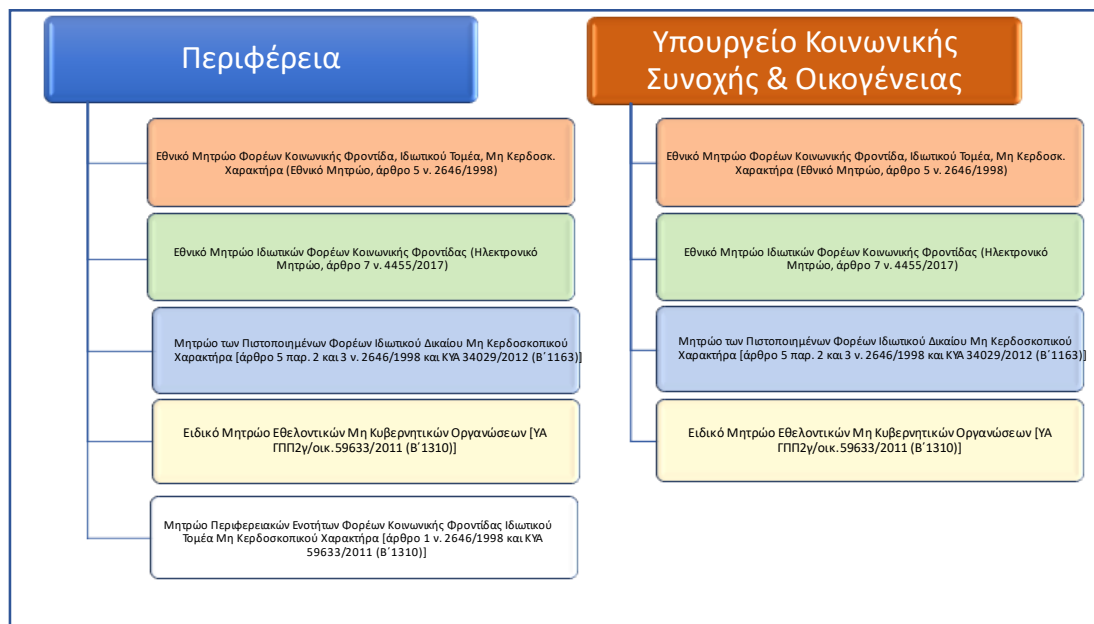
²²⁶ Άρθρο 5 παρ. 1α ν. 2646/1998 και ΓΠ/Π2Γ/ΟΙΚ.59633/2011.

²²⁷ Άρθρο 5 παρ. 1β ν. 2646/1998 και ΓΠ/Π2Γ/ΟΙΚ.59633/2011.

γ) Ειδικό Μητρώο Εθελοντικών μη Κυβερνητικών Οργανώσεων.²²⁸

δ) Εθνικό Μητρώο Πιστοποιημένων Φορέων του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Αλληλεγγύης.²²⁹

ε) Εθνικό Μητρώο Ιδιωτικών Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας (εφεξής Ηλεκτρονικό Μητρώο).²³⁰



Γράφημα 3. Μητρώα εγγραφής κοινωφελών φορέων παροχής κοινωνικής φροντίδας

Ειδικότερα αναφορικά με το Ηλεκτρονικό Μητρώο, που τηρείται από τη Διεύθυνση Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Καταπολέμησης της Φτώχειας του Υπουργείου Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας, πέραν των όσων αναλυτικά προεκτέθηκαν στις παρ. 102 και 106-111, σημειώνεται ότι πρόκειται για Μητρώο, το οποίο είναι αναρτημένο σε κλειδωμένη πλατφόρμα του ιστοτόπου του Υπουργείου. Κατόπιν υποβολής σχετικού αιτήματος, οι ενδιαφερόμενοι φορείς λαμβάνουν ειδικό κωδικό από την αρμόδια Διεύθυνση του Υπουργείου, αποκτούν πρόσβαση στην πλατφόρμα και δύνανται να εγγραφούν σ' αυτό. Η εγγραφή είναι απαραίτητη, ώστε οι φορείς να αποκτήσουν τα δικαιώματα του άρθρου 5 της ΚΥΑ 16765/9/2017. Για τους σκοπούς της παρούσας ενότητας επισημαίνεται ότι η έλλειψη εγγραφής στο Ηλεκτρονικό Μητρώο αποστερεί από τους φορείς τη δυνατότητα να επιχορηγηθούν από την Περιφέρεια.²³¹ Δεδομένου δε ότι πρόκειται για μη προσβάσιμο στην Περιφέρεια Μητρώο, η αρμόδια για την έγκριση των επιχορηγήσεων Διεύθυνση Κοινωνικής Μέριμνας της Περιφέρειας ζητεί από τους αιτούντες επιχορήγησης φορείς βεβαίωση εγγραφής τους στο Ηλεκτρονικό Μητρώο, εκδοθείσα εντός του αυτού έτους.

156 Τα Περιφερειακά Μητρώα τηρούνται από τις ανά την Ελλάδα Περιφέρειες και οι εγγραφόμενοι σε αυτά φορείς εντάσσονται με ειδική ταξινόμηση και κωδικοποίηση ανάλογα

²²⁸ Άρθρο 1 ΥΑ ΓΠ/Π2γ/οικ.59633/2011 και βλ. κατωτέρω υπό παρ. 159.

²²⁹ Η Περιφέρεια δεν έχει πρόσβαση στο Εθνικό Μητρώο Πιστοποιημένων Φορέων του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Βλ. ό.π. υπό παρ. 117, καθώς και ΚΥΑ αριθ. Γ.Π.:Π (2) γ/οικ. 34029/2012.

²³⁰ Βλ. άρθρο 7 ν. 4455/2017 και ΚΥΑ 16765/9/2017, ό.π. υπό υποσημειώσεις αντιστοίχως 143 και 145.

²³¹ Βλ. κατωτέρω υπό παρ. 164 Β.

με τη γεωγραφική περιοχή, την υγειονομική περιφέρεια, την εμβέλεια της δράσης, το είδος των παρεχόμενων υπηρεσιών και τη νομική μορφή τους, την κατηγορία των ωφελουμένων και, τέλος, το αν πρόκειται ή όχι για εθελοντική δράση.²³²

157 Κάθε Περιφέρεια τηρεί χωριστό Μητρώο για την περιοχή της κατά τόπο αρμοδιότητάς της. Η εγγραφή των νπιδ στο Περιφερειακό Μητρώο γίνεται κατόπιν αίτησής τους συνοδευόμενης από τα απαραίτητα δικαιολογητικά. Οι φορείς που εγγράφονται στο Περιφερειακό Μητρώο αποτελούν οντότητες που αυτοπροσδιορίζονται ως παρέχουσες κοινωνική φροντίδα και δε διενεργείται έλεγχος επί της γνησιότητας των υποβαλλόμενων δικαιολογητικών, αλλά επαληθεύεται ο κοινωνικός σκοπός του αιτούντος μέσω του καταστατικού ή των δράσεών του. Η χρησιμότητα του Περιφερειακού Μητρώου, επομένως, θα μπορούσε να συνοψιστεί στην παροχή μιας πρώτης τυποποιημένης ταξινόμησης ως προς τα χαρακτηριστικά του φορέα.

158 Η εγγραφή στο Περιφερειακό Μητρώο αποτελεί προϋπόθεση για την εγγραφή στο Εθνικό Μητρώο, το οποίο τροφοδοτείται από τα στοιχεία του Περιφερειακού Μητρώου. Στην ΥΑ ΓΠ/Π2γ/οικ.59633/2011 αναφέρεται ότι το Περιφερειακό Μητρώο αποτελεί τμήμα του Εθνικού Μητρώου, ωστόσο η ευθύνη τήρησης του κάθε Μητρώου ανήκει σε διαφορετικό φορέα. Ειδικότερα, αρμόδιο για την τήρηση του Εθνικού Μητρώου είναι το Υπουργείο Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας,²³³ ενώ την αρμοδιότητα τήρησης κάθε Περιφερειακού Μητρώου φέρει η οικεία Περιφέρεια. Οι κατά τύπους Περιφέρειες αποστέλλουν στο Υπουργείο τα στοιχεία των Περιφερειακών Μητρώων.

159 Στο στάδιο αυτό -μετά δηλαδή την εγγραφή τους στο Περιφερειακό Μητρώο- οι φορείς έχουν επίσης τη δυνατότητα να εγγραφούν στο Εθνικό Μητρώο (βλ. ανωτέρω υπό παρ. 112-114 και 155) καθώς και στο Ειδικό Μητρώο Εθελοντικών μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (βλ. ανωτέρω υπό παρ. 118-120 και 155), τα οποία υπάγονται στο Υπουργείο Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας. Σημειώνεται ότι το Ειδικό Μητρώο Εθελοντικών Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων αποτελεί υποκατηγορία του Εθνικού Μητρώου. Κατά τον χρόνο της καταχώρισης στο Εθνικό Μητρώο, εάν ο φορέας δηλώσει ότι ασκεί εθελοντική δράση, τότε αυτομάτως εγγράφεται και στο Ειδικό Μητρώο Εθελοντικών Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων.²³⁴ Η Περιφέρεια δεν έχει πρόσβαση στο Εθνικό Μητρώο του άρθρου 5 του ν. 2646/1998 -και συνακόλουθα στο Ειδικό Μητρώο Εθελοντικών μη Κυβερνητικών Οργανώσεων- ωστόσο λαμβάνει από το Υπουργείο Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας ενημέρωση, μέσω αλληλογραφίας, για τους εγγεγραμμένους στα δύο Μητρώα φορείς.

Εποπτεία ως προς την Πιστοποίηση

160 Μετά την εγγραφή στο Εθνικό Μητρώο οι φορείς μπορούν να εκκινήσουν τη διαδικασία λήψης πιστοποίησης, με την επιτυχή ολοκλήρωση της οποίας αποκτούν δικαίωμα κρατικής επιχορήγησης από το Υπουργείο Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας. Φορείς των οποίων οι σκοποί περιλαμβάνουν και άλλους, πέραν της κοινωνικής φροντίδας, τομείς δραστηριότητας,

²³² Η μορφή του Αριθμού Μητρώου καθορίζεται με το άρθρο 2 της Γ.Π.: Π2γ οικ.59633/2011 απόφασης του Υπουργού Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης «Καθορισμός της μορφής του Αριθμού Μητρώου, στο Εθνικό Μητρώο και στο Μητρώο Περιφερειακών Ενοτήτων Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας Ιδιωτικού Τομέα Μη Κερδοσκοπικού χαρακτήρα καθώς και στο Ειδικό Μητρώο Εθελοντικών μη Κυβερνητικών Οργανώσεων. Στοιχεία και Διαδικασία Εγγραφής». Βλ. και υποσημείωση 156.

²³³ Βλ. ανωτέρω, υπό παρ. 89-93, 112-114.

²³⁴ Άρθρο 1 ΥΑ ΓΠ/Π2γ/οικ.59633/2011.

πιστοποιούνται αποκλειστικά και μόνον ως προς τις δράσεις τους που αφορούν στην παροχή υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας εντός της ελληνικής επικράτειας.

161 Στο πρώτο στάδιο της διαδικασίας πιστοποίησης η Περιφέρεια ελέγχει τον καταστατικό σκοπό και τη δράση των κοινωφελών φορέων²³⁵ και κατόπιν συντάσσει εισήγηση προς την αρμόδια Υπηρεσία του ΕΚΚΑ,²³⁶ η οποία, όπως προαναφέρθηκε,²³⁷ αφού επεξεργαστεί την εισήγηση, απευθύνει γνωμοδότηση προς το ΔΣ του ΕΚΚΑ. Το ΔΣ στη συνέχεια λαμβάνει σχετική απόφαση και υποβάλλει τον φάκελο στο Υπουργείο Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας, το οποίο χορηγεί την πιστοποίηση στους φορείς που έχουν εγκριθεί. Από το Υπουργείο Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας η κατάσταση με τους πιστοποιημένους φορείς προωθείται στις κατά τόπους Περιφέρειες, από όπου ξεκίνησε η οικεία διαδικασία.

Ο μέσος χρόνος ολοκλήρωσης της διαδικασίας πιστοποίησης ανέρχεται σε έξι (6) μήνες.

162 Σημειώνεται ότι μέχρι πρότινος οι ανωτέρω αρχές, που εμπλέκονται στη διαδικασία πιστοποίησης των φορέων παροχής κοινωνικής φροντίδας, δεν χρησιμοποιούσαν κοινό λογισμικό ή κοινή βάση δεδομένων. Πρόσφατα, από τον Μάιο του έτους 2023, και σε πιλοτικό στάδιο, ενεργοποιήθηκε τηρούμενη από το ΕΚΚΑ πλατφόρμα -στην οποία έχουν πρόσβαση η Περιφέρεια και το Υπουργείο- μέσω της οποίας παρακολουθείται το αίτημα των φορέων για εγγραφή στο Εθνικό Μητρώο Πιστοποιημένων Φορέων του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Αλληλεγγύης.²³⁸

163 Η πιστοποίηση ενός φορέα έχει τετραετή ισχύ και ανανεώνεται υπό προϋποθέσεις, εκ των οποίων βασική είναι εκείνη της συνεχούς λειτουργίας του κατά τα δύο προηγούμενα της ανανέωσης έτη.²³⁹

Εποπτεία ως προς τις Επιχορηγήσεις

164 Η αρμοδιότητα της Περιφέρειας ως προς τις κρατικές επιχορηγήσεις που λαμβάνουν, κατόπιν αίτησής τους, τα νπιδ που παρέχουν υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας, αφορά τις ακόλουθες δύο περιπτώσεις:

Α) Την καταβολή των ποσών που διανέμονται στους φορείς από τα καθαρά έσοδα του Ειδικού Κρατικού (Πρωτοχρονιάτικου) Λαχείου Κοινωνικής Αντίληψης.²⁴⁰ Πρόκειται για πιστώσεις του Υπουργείου Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας, ένα μέρος των οποίων, στο πλαίσιο της ανταποδοτικότητας, διανέμεται ετησίως, δυνάμει ΚΥΑ,²⁴¹ στους πιστοποιημένους φορείς που υποβάλλουν σχετική αίτηση. Η Περιφέρεια διενεργεί τις πληρωμές χωρίς να ασκεί έλεγχο και χωρίς να εξετάζει περαιτέρω τις αιτήσεις ή να εκφέρει γνώμη για την κατανομή των πιστώσεων.

²³⁵ Ως τέτοιοι νοούνται ενδεικτικά φιλανθρωπικά σωματεία, ΜΚΟ, ΑΜΚΕ κ.ά.

²³⁶ Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης – βλ. και άρθρο 48 παρ. 2 ν. 4554/2018 «η θεσμική αποστολή του ΕΚΚΑ», ΥΑ Αριθ. Γ.Π:Π(2)/οικ. 34029/2012, καθώς και κατωτέρω υπό παρ. 176-178.

²³⁷ Παρ. 116-117.

²³⁸ ΚΥΑ Γ.Π:Π(2)/οικ. 34029/2012: Πιστοποίηση Φορέων Παροχής Υπηρεσιών Κοινωνικής Φροντίδας του Ιδιωτικού Τομέα μη Κερδοσκοπικού Χαρακτήρα και ΜΚΟ Εθελοντικού Χαρακτήρα.

²³⁹ Άρθρο 8 της ΥΑ Γ.Π:Π(2)/οικ. 34029/2012, ό.π. υπό υποσημείωση 157.

²⁴⁰ Βλ. ανωτέρω, υπό παρ. 131 και υποσημειώσεις 183-184.

²⁴¹ Βλ. ενδεικτικά την πλέον πρόσφατη κοινή απόφαση των Υπουργών Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών-Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας Δ14/89434/2023 «Κατανομή των καθαρών εσόδων Ειδικού Κρατικού Λαχείου Κοινωνικής Αντίληψης σε Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) φορέων παροχής υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας, οικονομικού έτους 2023», (Β'6055).

Β) Την καταβολή των ποσών από πιστώσεις του προϋπολογισμού εξόδων του Υπουργείου Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας. Οι πιστώσεις αυτές διατίθενται στους πιστοποιημένους φορείς είτε απευθείας από το Υπουργείο είτε από την Περιφέρεια. Όταν η επιχορήγηση καταβάλλεται μέσω της οικείας Περιφέρειας με μεταφορά πιστώσεων από τον προϋπολογισμό του Υπουργείου, φορέας επιχορήγησης θεωρείται η Περιφέρεια.²⁴²

165 Όταν, στην τελευταία περίπτωση, φορέας επιχορήγησης των πιστώσεων που μεταβιβάζονται από το Υπουργείο, είναι η Περιφέρεια, οι εποπτικές της αρμοδιότητες ενισχύονται, καθώς έχει το πρόσθετο καθήκον να συντάσσει και να εισηγείται προς το Υπουργείο Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας την Έκθεση Κατανομής των πιστώσεων. Σημειώνεται ότι η Έκθεση Κατανομής δεν καταρτίζεται βάσει προηγούμενου πλάνου στοχοθεσίας ή συνεκτίμησης και αξιολόγησης των στοιχείων του άρθρου 3, παρ. 4 της ΥΑ 23443/2021, αλλά εξετάζονται περιπτωσιολογικά οι αιτήσεις των φορέων και προκρίνονται όσες πληρούν τις προϋποθέσεις επιχορήγησης του άρθρου 3, παρ. 2 της ίδιας ΥΑ. Κατά τη σύνταξη της Έκθεσης Κατανομής η Περιφέρεια έχει στη διάθεσή της κυρίως τα στοιχεία του Εθνικού Μητρώου (τα οποία λαμβάνει κατόπιν σχετικού αιτήματός της προς το Υπουργείο Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας),²⁴³ ενώ τυχόν επιπλέον στοιχεία που διαθέτει για κάθε φορέα τηρούνται σε φυσικό φάκελο. Η Περιφέρεια εξετάζει αν πληρούνται οι κατά νόμο προϋποθέσεις και προκαθορισμένα κριτήρια και αν υφίστανται επικαιροποιημένα στοιχεία. Ιδίως οφείλει να λαμβάνει υπόψη ότι η επιχορήγηση του εκάστοτε νπιδ δε θα πρέπει να υπερβαίνει το 1/3 του προϋπολογισμού του.²⁴⁴ Ωστόσο, το γεγονός ότι η Περιφέρεια δεν έχει ενημέρωση αναφορικά με τις έκτακτες επιχορηγήσεις που ενδεχομένως έλαβε ο φορέας από το Υπουργείο κατά τη διάρκεια του έτους, έχει ως συνέπεια, συχνά να καταρτίζονται Εκθέσεις Κατανομής, οι οποίες περιλαμβάνουν επιχορηγήσεις που δεν πληρούν την ως άνω προϋπόθεση της μη υπέρβασης του 1/3 του προϋπολογισμού του νπιδ.

166 Οι Εκθέσεις Κατανομής της Περιφέρειας δεν διαλαμβάνουν μοριοδότηση ούτε βαθμολόγηση των φορέων, η αξιολόγηση είναι περιγραφική και περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, παρατηρήσεις προς τα νπιδ που αφορούν στη συμπλήρωση των δικαιολογητικών που υποβάλλονται. Παρόλο που οι Περιφέρειες λαμβάνουν αντίγραφο της απόφασης τελικής κατανομής, την οποία εκδίδει το Υπουργείο Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας, μέχρι σήμερα δεν έχει επακολουθήσει επεξεργασία των δεδομένων και δεν υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία ως προς το ποσοστό τελικής αποδοχής της Έκθεσης Κατανομής της Περιφέρειας από το Υπουργείο κατ' έτος.

Λογοδοσία - Διαφάνεια

167 Οι, κατά τα προεκτεθέντα, επιχορηγούμενες δαπάνες των φορέων, στην πράξη, ελέγχονται απολογιστικά από την Περιφέρεια, εφόσον ο ίδιος φορέας αιτηθεί νέα επιχορήγηση.²⁴⁵ Στην περίπτωση αυτή η Περιφέρεια ελέγχει καταρχάς εάν το νπιδ εξακολουθεί να είναι εγγεγραμμένο στο Εθνικό Μητρώο και εάν έχει αναρτήσει σε αυτό τις προβλεπόμενες οικονομικές καταστάσεις, και την έκθεση του ορκωτού ελεγκτή, όπου απαιτείται. Εφόσον

²⁴² Βλ. ανωτέρω, υπό παρ. 125 και υποσημείωση 175.

²⁴³ Βλ. άρθρο 3 παρ. 4 της ΚΥΑ 23443/2021, καθώς και ανωτέρω υπό παρ. 127.

²⁴⁴ Βλ. άρθρα 2 και 3 της ΥΑ 23443/2021, ό.π. υπό υποσημείωση 174.

²⁴⁵ Περ. εε, παρ. 4β, άρθρου 3 ΥΑ 23443/2021.

διαπιστώσει τα παραπάνω, προβαίνει σε επιπλέον έλεγχο της έδρας, του καταστατικού και των νόμιμων εκπροσώπων του επιχορηγούμενου φορέα.

Ο θεσμός του κοινωνικού συμβούλου

168 Σε εφαρμογή των νομοθετικών διατάξεων του άρθρου 1 του ν. 2345/1995 (Α'213), όπως πολλάκις τροποποιηθέν διαμορφώθηκε εντέλει με την παρ. 1 του άρθρου 100 του ν. 5041/2023 (Α'87), συναφώς δε και της Π3β/Φ.32/ΓΕΝ. 31542/2002 απόφασης του Υπουργού Υγείας και Πρόνοιας «Θεσμός Κοινωνικού Συμβούλου» (Β' 577), τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου παροχής κοινωνικής φροντίδας εποπτεύονται από την οικεία Περιφέρεια μέσω του θεσμού του κοινωνικού συμβούλου αναφορικά με την τήρηση των προϋποθέσεων αδειοδότησής και των κατά νόμο ειδικότερων υποχρεώσεών τους καθώς και την ποιότητα και επάρκεια των παρεχόμενων από αυτά υπηρεσιών προς τους φιλοξενούμενους. Ειδικότερα, σε κάθε περιφερειακή ενότητα ορίζεται ως κοινωνικός σύμβουλος ένας τουλάχιστον κοινωνικός λειτουργός ή άλλος κοινωνικός επιστήμονας που υπηρετεί σε αυτή. Στις αρμοδιότητές του περιλαμβάνονται η διενέργεια αυτοψιών στους χώρους των φορέων που υπάγονται στον έλεγχό του, κατ' ελάχιστο μία φορά το εξάμηνο, και ακολούθως η σύνταξη σχετικής έκθεσης αξιολόγησης της οργάνωσης και λειτουργίας κάθε φορέα καθώς και της εν γένει ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών, διαλαμβάνοντας συστάσεις και υποδείξεις συγκεκριμένων ενεργειών και μέτρων, όπου απαιτείται.

Οι εκθέσεις υποβάλλονται, κατά περίπτωση, στην αρμόδια υπηρεσία της οικείας περιφερειακής ενότητας και κοινοποιούνται στον φορέα, στην αδειοδοτούσα αρχή και στην αρμόδια Διεύθυνση του Υπουργείου Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας. Η δομή της έκθεσης καθορίζεται με απόφαση του Υπουργού -η οποία ωστόσο δεν έχει εισέτι εκδοθεί (βλ. ανωτέρω παρ. 132, τελευταία διαπίστωση)- για τη δε άσκηση των αρμοδιοτήτων του, ο κοινωνικός σύμβουλος έχει δικαίωμα πρόσβασης στα αρχεία των Φορέων, τους οποίους επιβλέπει καθώς και στους φακέλους των ωφελούμενων φυσικών προσώπων. Οι ελεγχόμενοι φορείς από την πλευρά τους υποχρεούνται να εφαρμόζουν τις συστάσεις του κοινωνικού συμβούλου και να λαμβάνουν όλα τα απαραίτητα μέτρα συμμόρφωσης προς τις υποδείξεις των εκθέσεων αξιολόγησης. Τέλος, η συμμόρφωση ή μη των Φορέων, λαμβάνεται υπόψη για την αδειοδότηση, πιστοποίηση, καθώς και επιχορήγησή τους από πιστώσεις του Υπουργείου Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας.

Διαπιστώσεις

169 Αναφορικά με την Περιφέρεια Αττικής προέκυψαν τα ακόλουθα:

ο Η Περιφέρεια, παρά τις τεχνικές αδυναμίες -προεχόντως την έλλειψη διαλειτουργικότητας και κατάλληλων ψηφιακών εργαλείων- έχει θέσει τις κατάλληλες βάσεις συνεργασίας με το Υπουργείο Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας και με το Ε.Κ.Κ.Α., προκειμένου να διασφαλίζει ότι θα της παρέχεται η κατάλληλη πληροφόρηση για την ομαλή και επιτυχή εκπλήρωση των αρμοδιοτήτων της. Πράγματι, η Περιφέρεια έχει επιτύχει να συγκεντρώσει, εγγράψει, ταξινομήσει και χαρτογραφήσει ανά γεωγραφική και θεματική ενότητα 1.731 φορείς, οι οποίοι δραστηριοποιούνται εντός των ορίων της κατά τόπον αρμοδιότητάς της.

- Οι εκθέσεις των κοινωνικών συμβούλων, που ορίζει η Περιφέρεια, αποτελούν βασικό εργαλείο επίβλεψης και συνεχούς παρακολούθησης από ειδικούς επιστήμονες της ποιότητας και επάρκειας των υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας που παρέχουν ιδρύματα και σωματεία.
- Η Περιφέρεια δεν έχει πρόσβαση στο Εθνικό Μητρώο του άρθρου 5 του ν. 2646/1998, γεγονός που δεν της επιτρέπει να έχει άμεση ενημέρωση για τους εγγεγραμμένους σε αυτό φορείς. Η ενημέρωση αυτή είναι απαραίτητη κυρίως κατά τα στάδια της πιστοποίησης και της επιχορήγησης των φορέων, ως προς τα οποία η Περιφέρεια είναι συναρμόδια και μάλιστα κατά την έναρξη αμφοτέρων των διαδικασιών. Προκειμένου να αναπληρωθεί η έλλειψη πρόσβασης της Περιφέρειας στο Εθνικό Μητρώο, το Υπουργείο χορηγεί τα αναγκαία στοιχεία μέσω αλληλογραφίας. Τούτο σημαίνει πως τα στοιχεία χορηγούνται αποσπασματικά χωρίς η Περιφέρεια να λαμβάνει την αναγκαία πληροφόρηση μέσω ενός ενιαίου, επικαιροποιημένου Μητρώου.
- Οι φορείς καταγράφονται στα μητρώα μόνο κατόπιν αιτήματός τους, με αποτέλεσμα να μην ασκείται καμία μορφή κρατικής εποπτείας και ελέγχου σε εκείνους που δεν έχουν ζητήσει να εγγραφούν. Το γεγονός ότι υπάρχουν φορείς που παραμένουν μη εγγεγραμμένοι εγείρει ζητήματα ελλιπούς λογοδοσίας και διαφάνειας.
- Έκθεση Κατανομής: Η Περιφέρεια, κατά τον χρόνο σύνταξης της Έκθεσης Κατανομής των επιχορηγήσεων προς τα νπιδ, δεν διαθέτει ενημέρωση για τυχόν έκτακτες επιχορηγήσεις που έλαβαν κατά τη διάρκεια του έτους. Η πληροφορία αυτή είναι απαραίτητη, καθώς η επιχορήγηση που λαμβάνει κάθε φορέας δεν μπορεί να υπερβαίνει το 1/3 του προϋπολογισμού του, η δε έλλειψή της καθιστά αλυσιτελή την εν λόγω φάση της διαδικασίας. Επίσης, κατά τη σύνταξη της Έκθεσης δεν προβλέπεται η χρήση συντελεστών βαρύτητας μέσω της υιοθέτησης αλγορίθμων ή προκαθορισμένου συστήματος μοριοδότησης. Τέλος, η Έκθεση δεν στηρίζεται σε σαφείς προκαθορισμένους στόχους, ούτε προβλέπεται ποσόστωση επιχορήγησης ανά τομέα κατ' έτος. Επισημαίνεται, ωστόσο, ότι η Έκθεση Κατανομής της Περιφέρειας δεν έχει δεσμευτικό χαρακτήρα ως προς την επιλογή των επιχορηγούμενων φορέων, καθώς η αποφασιστική αρμοδιότητα ανήκει στο Υπουργείο Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας.
- Ο βαθμός λογοδοσίας των φορέων ως προς τις επιχορηγήσεις που λαμβάνουν και ως προς τις χρηματοδοτούμενες δράσεις τους είναι ελλιπής, καθώς, όπως διαπιστώθηκε, κατά κανόνα διενεργούνται μόνο τυπικοί έλεγχοι περί πλήρωσης ή μη των προϋποθέσεων χορήγησης της επιχορήγησης προς αυτούς. Αντιθέτως, η διενέργεια διαχειριστικών ελέγχων συνιστά την εξαίρεση, που ενεργοποιείται μόνο στην περίπτωση που ο ίδιος φορέας καταθέσει νέο αίτημα επιχορήγησης.

Δήμοι

Γενικές αρμοδιότητες

170 Οι δήμοι της χώρας, που συνεστήθησαν με το Πρόγραμμα «Καλλικράτης»²⁴⁶ και αποτελούν τον πρώτο βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης, απέκτησαν πρόσθετες αρμοδιότητες και στον τομέα της Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης²⁴⁷, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται η άσκηση εποπτείας επί των φιλανθρωπικών σωματείων και ιδρυμάτων.

171 Υπό το πρίσμα των διευρυμένων διοικητικών ορίων των νέων δήμων και συνακόλουθα της έννοιας «τοπική υπόθεση», με πρόσθετο κριτήριο την αρχή της εγγύτητας των παρεχόμενων προς τον πολίτη υπηρεσιών και σε αρμονία με το άρθρο 102 του ισχύοντος Συντάγματος, ανατέθηκαν σε εκείνους αρμοδιότητες, οι οποίες προηγουμένως ασκούνταν από τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις,²⁴⁸ στον τομέα της κοινωνικής πρόνοιας κατά τα πρότυπα των συναφών εθνικών συστημάτων των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.²⁴⁹

172 Ειδικότερα, από 1-1-2011 περιήλθε στον αρμόδιο κατά τόπο δήμο ως τοπική υπόθεση κρατικού χαρακτήρα,²⁵⁰ η άσκηση εποπτείας επί των φιλανθρωπικών σωματείων, των οποίων η λειτουργία εκτείνεται εντός των ορίων της χωρικής του αρμοδιότητας καθώς και των ιδρυμάτων που έχουν αυτά συστήσει, προκειμένου να παρέχουν υπηρεσίες οργανωμένης περίθαλψης (π.χ. Ίδρυμα Περιθάλψεως Χρονίως Πασχόντων)²⁵¹ καθώς και ιδρυμάτων που δεν έχουν συσταθεί από σωματείο και επιδιώκουν κοινωφελείς σκοπούς.

Άσκηση Εποπτείας από δήμους

173 Η εποπτεία που ασκούν οι δήμοι σε σωματεία και ιδρύματα αφορά στον έλεγχο των πράξεων διοίκησης και διαχείρισης της περιουσίας τους. Τούτο δεν πρέπει να συγχέεται με τον έλεγχο των προϋποθέσεων ίδρυσης και λειτουργίας τους ως φορέων κοινωνικής πρόνοιας και την επίβλεψη των παρεχόμενων (κυρίως από τα ιδρύματα) οργανωμένων υπηρεσιών περίθαλψης, ως προς την ποιότητα και την επάρκειά τους, που διενεργούνται από τα αρμόδια κατά τις κείμενες διατάξεις όργανα για κάθε φορέα που παρέχει παρόμοιες υπηρεσίες.²⁵² Στο ανωτέρω πλαίσιο οι δήμοι έχουν κυρίως την αρμοδιότητα της έγκρισης του προϋπολογισμού

²⁴⁶ Ν. 3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης- Πρόγραμμα Καλλικράτης» (Α' 87).

²⁴⁷ Βλ. Γνωμοδότηση ΝΣΚ 219/2017, παρ. 23.

²⁴⁸ Βλ. Γνωμοδότηση ΝΣΚ 219/2017, παρ.26: «Η εποπτεία επί των φιλανθρωπικών σωματείων ειδικότερα αρχικά ασκείτο από τον Υπουργό (1914-1938), στη συνέχεια η αρμοδιότητα αυτή μεταβιβάστηκε στο Νομόρχη αρχικά ως κρατικό όργανο (1938-1994) και αργότερα ως αιρετό (1994-2010) και εντέλει με τον ν. 3852/2010 περιήλθε, από 1.1.2011, στον αρμόδιο κατά τόπο Δήμο ως τοπική υπόθεση κρατικού χαρακτήρα, σε αρμονία και με το άρθρο 102 του ισχύοντος Συντάγματος σύμφωνα με το οποίο με νόμο μπορεί να ανατίθεται στους ΟΤΑ η άσκηση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους».

²⁴⁹ Βλ. Αιτιολογική έκθεση του ν. 3852/2010, επί του άρθρου 94, σελ 37.

²⁵⁰ Βλ. άρθρο 94 παρ. 3Β περ. 11 του ν. 3852/2010.

²⁵¹ Βλ. άρθρο 6 του ν.δ. 1111/1972, ό.π. υπό υποσημείωση 128 και Γνωμοδότηση ΝΣΚ 219/2017, παρ. 21: «Τα εν λόγω ιδρύματα δεν αποτελούν κοινωφελή ιδρύματα του Κώδικα Κοινωφελών Περιουσιών (ν. 4182/2013) διότι δεν αποτελούν περιουσίες που διατέθηκαν με διάταξη τελευταίας βούλησης ή με χαριστική πράξη εν ζωή ή αιτία θανάτου για κοινωφελή σκοπό, αλλά πρόκειται για περιουσίες που διατέθηκαν από τα φιλανθρωπικά σωματεία με στόχο την επίτευξη του καταστατικού τους σκοπού και τα οποία, κατά τη διάρκεια της λειτουργίας τους, ενισχύονται από τα σωματεία στην επιδίωξη του σκοπού αυτού».

²⁵² Βλ. Γνωμοδότηση ΝΣΚ 219/2017, παρ. 21 και 27.

της κάθε οντότητας κοινωνικής φροντίδας καθώς και την ευθύνη της παρακολούθησης και του ελέγχου των επιχορηγήσεων που ο κάθε φορέας λαμβάνει.²⁵³

174 Σύμφωνα με την ακολουθούμενη διαδικασία τα επιχορηγούμενα φιλανθρωπικά σωματεία και ιδρύματα αποστέλλουν στην αρμόδια υπηρεσία του Δήμου²⁵⁴ τις οικονομικές τους καταστάσεις καθώς και Απόσπασμα Πρακτικών Γενικής Συνέλευσης, που αφορά στην έγκρισή τους. Οι καταστάσεις αποστέλλονται στο τέλος κάθε χρήσης και συνοδεύονται από τις αναρτήσεις στην ιστοσελίδα του προγράμματος «ΔΙΑΥΓΕΙΑ» των ποσών των επιχορηγήσεων που έλαβαν οι φορείς (κατά τη χρήση) και τα δικαιολογητικά της διάθεσής τους στο πλαίσιο των αναγκών και του σκοπού τους, καθώς και από εκθέσεις ορκωτών λογιστών σύμφωνα με τα ελληνικά λογιστικά πρότυπα του ν. 4308/2014, στις περιπτώσεις που η επιχορήγηση που έχουν λάβει υπερβαίνει το ποσό των οκτώ χιλιάδων (8.000) ευρώ²⁵⁵ ή στις περιπτώσεις που έχει κριθεί απαραίτητο από τη Διοίκηση του σωματείου ή του ιδρύματος για λόγους χρηστής διοίκησης και διαφάνειας. Ο δήμος προβαίνει στην έγκριση του Προϋπολογισμού των φορέων (χωρίς να συντάσσει οιαδήποτε συναφή έκθεση ή πόρισμα), λαμβάνοντας υπόψη τις εγκριτικές αποφάσεις των διοικητικών οργάνων των φορέων και όσων ορίζει το καταστατικό τους.

Διαπιστώσεις

175 Η εποπτεία που ασκείται από τους δήμους σε σωματεία και ιδρύματα περιορίζεται στον τυπικό έλεγχο των πράξεων διοίκησης και διαχείρισης -δια της εγκρίσεως του προϋπολογισμού- της περιουσίας τους, χωρίς την ουσιαστική παρακολούθηση και έλεγχο της οικονομικής διαχείρισής τους και, ως εκ τούτου, χωρίς τη σύνταξη εκθέσεων ή πορισμάτων ελέγχου.

²⁵³ Άρθρο 75 παρ. 1, τομέας ε' του ν. 3463/2006 (Α'114), όπως συμπληρώθηκε, κατά τα προεκτεθέντα, με το άρθρο 94 παρ. 3B περ. 11 του ν. 3852/2010.

²⁵⁴ Π.χ. Τμήμα Κοινωνικής Ένταξης της Διεύθυνσης Κοινωνικής Αλληλεγγύης του Δήμου Αθηναίων.

²⁵⁵ Σχετ. άρθρο 3 παρ. 2 στοιχείο ε της ΥΑ 23443/2021.

Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΕΚΚΑ)

Γενικές αρμοδιότητες

176 Το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΕΚΚΑ) έχει γνωμοδοτική αρμοδιότητα για τη χορήγηση Ειδικής Πιστοποίησης σε Φορείς Ιδιωτικού Δικαίου μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα που παρέχουν υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας.²⁵⁶ Η γνωμοδότηση απευθύνεται στις αρμόδιες Υπηρεσίες του εποπτεύοντος Υπουργείου Κοινωνικής Συνοχής & Οικογένειας.

177 Ειδικότερα, το ΕΚΚΑ έχει την ευθύνη ελέγχου των αιτήσεων πιστοποίησης που υποβάλλουν οι φορείς, εξετάζει αν πληρούνται οι προβλεπόμενες, από τον νόμο προϋποθέσεις και εάν έχουν υποβληθεί τα απαραίτητα δικαιολογητικά, καθώς και τεκμηριωμένα στοιχεία για τις δράσεις και τις δομές. Για τον σκοπό αυτό, συνεργάζεται με τις οικείες Περιφερειακές Ενότητες που έχουν την ευθύνη ελέγχου και εποπτείας των φορέων και των δομών τους. Οι Περιφερειακές Ενότητες υποβάλλουν στο ΕΚΚΑ εισήγηση σκοπιμότητας, καθώς και τις εκθέσεις των κοινωνικών τους συμβούλων αναφορικά με τους αιτούμενους φορείς. Παράλληλα, όπου απαιτείται, το ΕΚΚΑ συγκεντρώνει στοιχεία²⁵⁷ από τα κατά περίπτωση αρμόδια όργανα²⁵⁸ ή ζητεί διευκρινίσεις και συμπληρωματικές πληροφορίες από τον ίδιο τον φορέα. Η αξιολόγηση διενεργείται ανά φορέα και ανά δομή από πενταμελή διεπιστημονική επιτροπή μόνιμων στελεχών του ΕΚΚΑ, η οποία εξετάζει και αξιολογεί όλα τα στοιχεία του φακέλου της αίτησης και συντάσσει πρακτικό θετικής ή αρνητικής γνωμοδότησης. Το πρακτικό της επιτροπής με τα σχετικά δικαιολογητικά υποβάλλονται στο Διοικητικό Συμβούλιο του ΕΚΚΑ και η σχετική γνωμοδότηση αποστέλλεται στο Υπουργείο Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας για την έκδοση της τελικής απόφασης πιστοποίησης. Επισημαίνεται ότι η γνώμη του ΕΚΚΑ, ως απλή, δεν είναι δεσμευτική για τις Υπηρεσίες του Υπουργείου.

178 Το ΕΚΚΑ από τον Μάιο του έτους 2023 έχει θέσει σε λειτουργία το «Πληροφοριακό Σύστημα Πιστοποίησης & Αξιολόγησης Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας Ιδιωτικού Δικαίου» (ΠΣΠΑ),²⁵⁹ στο οποίο διαλειτουργούν όλοι οι συντελεστές πιστοποίησης, στοχεύοντας στον εκσυγχρονισμό του θεσμού με την ψηφιοποίηση όλων των επιμέρους διαδικασιών: υποβολή αίτησης χορήγησης ή ανανέωσης της πιστοποίησης από τον φορέα, έλεγχος και εισήγηση από τις Περιφερειακές Ενότητες, αξιολόγηση και γνωμοδότηση από το ΕΚΚΑ και έγκριση από το εποπτεύον Υπουργείο. Με το ΠΣΠΑ όλοι οι συντελεστές της πιστοποίησης έχουν άμεση ενημέρωση της πορείας των αιτημάτων σε όλα τα στάδια, τυχόν δε καθυστερήσεις είναι ορατές στο σύστημα. Παράλληλα, ενισχύεται η παρακολούθηση των πιστοποιημένων φορέων από τα αρμόδια όργανα.

Διαπιστώσεις

- Η θέση σε ισχύ του, τηρούμενου από το Ε.Κ.Κ.Α., Πληροφοριακού Συστήματος Πιστοποίησης και Αξιολόγησης Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας Ιδιωτικού Δικαίου

²⁵⁶ Βλ. άρθρο 5 του ν. 2646/1998 σε συνδυασμό με το άρθρο 4 της ΚΥΑ 34029/2012, ό.π. υπό υποσημ. 163 και παρ. 115-117.

²⁵⁷ Π.χ. εκθέσεις ελέγχου.

²⁵⁸ Ενδεικτικά: Υπουργείο Υγείας, Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, Εθνική Αρχή Διαφάνειας.

²⁵⁹ Η λειτουργία του Πληροφοριακού Συστήματος Πιστοποίησης είχε προβλεφθεί ήδη με το άρθρο 5 της ΚΥΑ 34029/2012. Βλ. και υπό παρ. 162.

(ΠΣΠΑ) και η έναρξη της διαλειτουργικότητας του Συστήματος, από τον Μάιο του 2023, μεταξύ του Ε.Κ.Κ.Α., του Υπουργείου Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας και της Περιφέρειας, σηματοδοτεί την αρχή μιας νέας εποχής στη μεταξύ τους συνεργασία και παράλληλα διασφαλίζει την επιτάχυνση και βελτιστοποίηση των επιτελούμενων από τις τρεις εποπτεύουσες αρχές διαδικασιών.

Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου

Γενικές αρμοδιότητες

179 Το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, που «επανασυστάθηκε» το έτος 2020,²⁶⁰ έχει ως αποστολή τον σχεδιασμό και την εφαρμογή της εθνικής πολιτικής για τη μετανάστευση, για τη χορήγηση ασύλου ή άλλων μορφών διεθνούς προστασίας, καθώς και την παροχή προστασίας των αιτούντων και των ατόμων που διαπιστωμένα χρήζουν διεθνούς προστασίας.²⁶¹ Επίσης, είναι αρμόδιο για την εφαρμογή της ενωσιακής και διεθνούς νομοθεσίας, καθώς και των διεθνών συμβάσεων σχετικά με τα θέματα μετανάστευσης, παροχής διεθνούς προστασίας και υποδοχής αιτούντων διεθνούς προστασίας, συναφώς προς την ταχεία και ομοιόμορφη εφαρμογή της οποίας φέρει την ευθύνη συντονισμού όλων των συναρμοδίων υπηρεσιών της Χώρας σε κεντρικό και περιφερειακό επίπεδο.²⁶²

180 Το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου αποτελεί σημαντικό φορέα εκτέλεσης του προϋπολογισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατά το μέρος που αφορά στην ανθρωπιστική βοήθεια, που παρέχεται από τον τομέα εξωτερικής δράσης της ΕΕ. Κατά την περίοδο 2014-2020 διατέθηκαν κονδύλια ύψους 3,4 δις ευρώ στην Ελλάδα ως χρηματοδότηση ανθρωπιστικής βοήθειας. Εξ αυτών περί τα 700-800 εκατ. ευρώ διοχετεύτηκαν μέσω της αρμόδιας Διαχειριστικής Αρχής,²⁶³ ενώ το λοιπό ποσό διανεμήθηκε απευθείας από την Ε.Ε. σε ΜΚΟ και διεθνείς οργανισμούς για δράσεις στην ελληνική επικράτεια. Σημειώνεται ότι για την περίοδο 2014-2020 «η Ελλάδα, η οποία αντιμετώπισε ιδιαίτερη πίεση στον τομέα του ασύλου, έλαβε περισσότερα κονδύλια (11,3% της συνολικής χρηματοδότησης) από ότι η Γερμανία, δηλαδή το μεγαλύτερο κράτος μέλος (που έλαβε 9,1%). Ωστόσο, παραμένει σαφές ότι η οικονομική αλληλεγγύη σε επίπεδο ΕΕ δεν αντισταθμίζει σημαντικά την άδικη κατανομή των βαρών μεταξύ των κρατών μελών».²⁶⁴ Το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο της ΕΕ για την περίοδο

²⁶⁰ Βλ. άρθρο 1 του π.δ/τος 4/2020 (Α' 4) περί συστάσεως του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου και μεταφοράς σε εκείνο, ως σύνολο αρμοδιοτήτων θέσεων και προσωπικού και με την ίδια μισθολογική κατάσταση και σχέση εργασίας, από το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη της Γενικής Γραμματείας Μεταναστευτικής Πολιτικής, Υποδοχής και Ασύλου, που είχε συσταθεί με το άρθρο 4 του π.δ/τος 84/2019, και της Ειδικής Γραμματείας Υποδοχής, συσταθείσας με την παρ. 4 του άρθρου 111 του ν. 4622/2019 και υπαγόμενης στη μεταφερόμενη ΓΓ.

Για το προγενέστερο του έτους 2020 διάστημα βλ. άρθρο 3 του π.δ/τος 123/2016 (Α' 208) περί συστάσεως Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής και άρθρο 2 του π.δ/τος 81/2019 (Α' 119) περί συγχωνεύσεως των Υπουργείων Προστασίας του Πολίτη και Μεταναστευτικής Πολιτικής σε νέο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη.

²⁶¹ Πρόκειται για αναγνωρισμένους πρόσφυγες, δικαιούχους επικουρικής προστασίας και δικαιούχους ανθρωπιστικού καθεστώτος.

²⁶² Άρθρο 1 του π.δ/τος 106/2020 «Οργανισμός Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου» (Α' 255)

²⁶³ Σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 76 ν. 4375/2016 (Α' 51) για την περίοδο 2014-2020 η Ε.Υ.Σ.Υ.Δ.-Μ.Ε.Υ. ορίζεται ως η αρμόδια Διαχειριστική Αρχή για τη διαχείριση, την εφαρμογή και τον έλεγχο των Εθνικών Προγραμμάτων. Σύμφωνα με το άρθρο 44 παρ. 3 ν. 4825/2021 (Α' 157) και τα άρθρα 5 παρ. 4, 7 παρ. 3 και 3 παρ. 5 ν. 4914/2022 (Α' 61) η ίδια Υπηρεσία ορίζεται, για την περίοδο 2021-2027, ως αρμόδια Διαχειριστική Αρχή για τα Προγράμματα Ελλάδας, τα οποία χρηματοδοτούνται από τρία διακριτά Ταμεία.

²⁶⁴ Βλ. *Prof. Philippe De Bruycker*, «Solidarity under EU asylum policy with the New Pact on Migration and Asylum. Deal or Grail?», *ECA Journal* 02/2023, διαθέσιμο σε https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/JOURNAL-2023-02/JOURNAL-2023-02_EN.pdf, σελ. 16, τελευταία πρόσβαση 22.12.2023, ό.π. υπό υποσημ. 21.

2021-2027²⁶⁵ προβλέπει ότι τα κονδύλια που θα χορηγηθούν στην Ελλάδα θα ανέρχονται στα 2 δις ευρώ, το δε ποσό στο σύνολό του θα διανεμηθεί μέσω της αρμόδιας Διαχειριστικής Αρχής.

181 Κατά την αιχμή του προσφυγικού κύματος τα έτη 2015-2016, όταν περίπου ένα εκατομμύριο (1.000.000) μετανάστες και αιτούντες άσυλο εισήλθαν στην ΕΕ μέσω της χώρας μας,²⁶⁶ πολλοί διεθνείς και εγχώριοι εθελοντικοί οργανισμοί, κυρίως με τη μορφή των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (ΜΚΟ), παρείχαν καίρια και ουσιαστική βοήθεια στο ελληνικό κράτος, το οποίο δεν διέθετε τις κατάλληλες υποδομές για την υποδοχή και διαχείριση των μεγάλων πληθυσμιακών ροών. Ωστόσο πολύ γρήγορα έγινε αντιληπτό ότι ήταν απολύτως αναγκαίο οι οργανισμοί αυτοί να χαρτογραφηθούν, να δρουν με συγκεκριμένους κανόνες και να εποπτεύονται από τον κρατικό μηχανισμό. Το Υπουργείο, συν τω χρόνω, ανέλαβε ορισμένες από τις αρμοδιότητες που εν τοις πράγμασι ασκούσαν από τις ΜΚΟ, ενώ άλλες είτε ασκούνται πλέον από κοινού, είτε εξακολουθούν να ασκούνται από τις ΜΚΟ, σε ένα κανονιστικό πλαίσιο που έχει ρυθμιστεί σε ικανοποιητικό βαθμό.

Δομή και υπηρεσίες

182 Για τη λυσιτελή άσκηση των ευρέος φάσματος αρμοδιοτήτων του, το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου διαρθρώνεται σε Γενικές και Ειδικές Γραμματείες, καθώς και σε Μονάδες που αναφέρονται απευθείας στον Υπουργό. Οι Υπηρεσίες αυτές ασχολούνται με την άμεση διαχείριση και την προστασία μεταναστών και προσφύγων που διαβιούν σε αστεγία και επισφαλείς συνθήκες – εστιάζοντας σε πιο ευάλωτες ομάδες, όπως ασυνόδευτους ανηλίκους- καθώς και με την ταξινόμηση και εποπτεία των ΜΚΟ και των υπόλοιπων ιδιωτικών φορέων που δραστηριοποιούνται στο οικείο πεδίο.

183 Στο πλαίσιο της άσκησης εποπτείας, το Υπουργείο καλείται να χαρτογραφήσει, να καταγράψει σε μητρώα και, κατά κανόνα, να ελέγξει την προσήκουσα διάθεση των κονδυλίων από ευρωπαϊκά προγράμματα, τα οποία λαμβάνουν συγκεκριμένες ΜΚΟ για να εκπληρώσουν την ανθρωπιστική αποστολή τους, όταν αυτή αφορά σε προσφυγικούς και άλλους μετακινούμενους από ανάγκη πληθυσμούς.

Εποπτεία

184 Στις βασικές εποπτικές αρμοδιότητες του Υπουργείου ανήκουν α) η συγκέντρωση και εγγραφή όλων των νομικών προσώπων (προεχόντως ΜΚΟ) που δραστηριοποιούνται στον τομέα μετανάστευσης και ασύλου, β) ο συντονισμός του τρόπου λειτουργίας των ΜΚΟ και η διασφάλιση της ομοιόμορφης εφαρμογής της νομοθεσίας από αυτές και γ) η διενέργεια ελέγχων επί του φυσικού και οικονομικού αντικειμένου των χρηματοδοτήσεων, εφόσον οι τελευταίες έχουν χορηγηθεί στις ΜΚΟ μέσω της αρμόδιας Διαχειριστικής Αρχής. Ως προς τα κονδύλια, τα οποία οι ΜΚΟ ή οι δραστηριοποιούμενοι στην ελληνική επικράτεια διεθνείς οργανισμοί έλαβαν απευθείας από την Ε.Ε., το Υπουργείο δεν διενεργεί ελέγχους επί των δαπανών.

²⁶⁵ Ενημερωτικά βλ. Πολυτετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο σε «Θεματολογικά Δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση»-Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, διαθέσιμο σε <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/%20sheet/29>, τελευταία πρόσβαση 22.12.2023.

²⁶⁶ Βλ. Prof. Philippe De Bruycke, ό.π. υπό υποσημ. 264.

185 Σημειωτέον ότι οι ΜΚΟ είναι αποδέκτες και σημαντικών ιδιωτικών δωρεών, επί των οποίων η εποπτεία που ασκείται από τον κρατικό μηχανισμό είναι εξαιρετικά περιορισμένη. Ειδικότερα, οι ΜΚΟ οφείλουν να υποβάλλουν στο Υπουργείο τις οικονομικές τους καταστάσεις, όπου αποτυπώνονται τα έσοδά τους, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται και οι ιδιωτικές δωρεές. Ωστόσο, για τα τελευταία αυτά, διατιθέμενα στις ΜΚΟ από ιδιώτες, ποσά, δεν διενεργείται έλεγχος ή άλλου είδους επαλήθευση.

186 Αναμφίβολα, η εγγραφή στα Μητρώα και η πιστοποίηση των ΜΚΟ από την αρμόδια «Μονάδα Μητρώου ΜΚΟ και Μελών ΜΚΟ» του Υπουργείου, καθώς και η ανάρτηση του οικείου Μητρώου στον ιστότοπο του Υπουργείου, διασφαλίζουν καταρχάς την ευχέρεια των ιδιωτών, που επιθυμούν να καταρτίσουν δωρεές, να επιλέξουν μεταξύ των αναγνωρισμένων να δραστηριοποιούνται στην ελληνική επικράτεια φορέων.

187 Παρατίθεται κατωτέρω η οργανωτική διάρθρωση του εποπτεύοντος Υπουργείου και των διαδικασιών που αυτό ακολουθεί για τον έλεγχο του φυσικού και οικονομικού αντικειμένου των ΜΚΟ, καθώς και ο τρόπος λειτουργίας των δομών φιλοξενίας/προσωρινής υποδοχής.

Σχετικές με την επισκόπηση Υπηρεσίες του Υπουργείου

Α. Γενική Γραμματεία Ευάλωτων Πολιτών και Θεσμικής Προστασίας (πρώην Ειδική Γραμματεία Προστασίας Ασυνόδευτων Ανηλίκων)

188 Η Γενική Γραμματεία Ευάλωτων Πολιτών και Θεσμικής Προστασίας²⁶⁷ ως αρμόδια αρχή για όλα τα θέματα που αφορούν τους ασυνόδευτους ανηλίκους στη χώρα, έχει ως στρατηγικό στόχο²⁶⁸ τον σχεδιασμό, την υλοποίηση και την εποπτεία της Εθνικής Στρατηγικής για την προστασία των ασυνόδευτων ανηλίκων, καθώς και άλλων πολιτικών και παρεμβάσεων για τη διασφάλιση της προστασίας των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά τους ανήλικων υπηκόων τρίτων χωρών ή ανιθαγενών που βρίσκονται στην Ελλάδα.

189 Για την ευχερέστερη άσκηση των ανωτέρω και την εποπτεία των φορέων που δραστηριοποιούνται συναφώς, έχουν θεσπιστεί: α) το «Εθνικό Μητρώο Ασυνόδευτων Ανηλίκων»,²⁶⁹ το οποίο δεν έχει ακόμη τεθεί σε λειτουργία. Μέχρι τότε διατηρείται σε ισχύ το «Μητρώο Κέντρων Φιλοξενίας Ασυνόδευτων Ανηλίκων»²⁷⁰ και β) ο Εθνικός Μηχανισμός

²⁶⁷ Με το άρθρο 6 του π.δ/τος 77/2023, η Ειδική Γραμματεία Προστασίας Ασυνόδευτων Ανηλίκων καταργήθηκε και οι υπηρεσίες της (άρθρο 39 του π.δ/τος 106/2020) ως σύνολο αρμοδιοτήτων, οργανικών μονάδων, θέσεων προσωπικού και εποπτευόμενων φορέων, μεταφέρθηκαν στη συσταθείσα με το ίδιο άρθρο Γενική Γραμματεία Ευάλωτων Πολιτών και Θεσμικής Προστασίας.

²⁶⁸ Βλ. ενημερωτικά την ιστοσελίδα του Υπουργείου, διαθέσιμη σε <https://migration.gov.gr/grammateies/geniki-grammateia-evaloton-politon-kai-thesmikis-prostasias/> τελευταία πρόσβαση 21.12.2023.

²⁶⁹ Άρθρο 66ΑΒ ν. 4939/2022 (Α' 111), που προστέθηκε με το άρθρο 38 ν. 4960/2022 (Α' 145).

²⁷⁰ Το Μητρώο αυτό προβλεπόταν από τα άρθρα 24 και 26 του ν. 4554/2018 (Α' 130), τα οποία καταργήθηκαν με το άρθρο 148 περ. δ του ν. 4939/2022. Σύμφωνα όμως με την παρ. 3 του άρθρου 147 του ν. 4939/2022 -με τίτλο «Μεταβατικές διατάξεις»-, η οποία (παράγραφος) προστέθηκε με την παρ. 1 του άρθρου 41 του ν. 4960/2022, μέχρι την έναρξη λειτουργίας του Εθνικού Μητρώου Προστασίας Ασυνόδευτων Ανηλίκων και την έκδοση της απόφασης της παρ. 5 του άρθρου 66ΑΒ του ίδιου νόμου για τη ρύθμιση των όρων δημιουργίας, τήρησης και λειτουργίας του νέου αυτού Μητρώου, διατηρείται σε ισχύ η υπό στοιχεία Δ11/οικ.26945/1074/12.06.2019 απόφαση της αναπληρώτριας Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Β' 2399), περί του Μητρώου Κέντρων

Επείγουσας Ανταπόκρισης, που περιλαμβάνει τηλεφωνική γραμμή για τον εντοπισμό παιδιών που βρίσκονται σε ανάγκη. Η τηλεφωνική γραμμή λειτουργεί ως πιλοτική δράση (project) ήδη από τον Απρίλιο 2021 και έως την 1^η Ιουνίου 2023 είχε λάβει 9.017 κλήσεις. Από τον Αύγουστο του έτους 2023 έχει λάβει θεσμικό μανδύα, αφού εκδόθηκε η προβλεπόμενη στον νόμο υπουργική απόφαση.²⁷¹ Στο πεδίο αυτό το Υπουργείο συνεργάζεται και με άλλους φορείς, όπως με το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Ε.Κ.Κ.Α.), στο οποίο λειτουργεί επί 24ωρης βάσης τηλεφωνική γραμμή στήριξης. Η συνεργασία προβλέπει τη σταδιακή ένταξη και ενσωμάτωση των δεδομένων του Ε.Κ.Κ.Α. στα Μητρώα του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου.²⁷²

190 Στο πλαίσιο της «Επιτροπείας Ασυνόδευτων Ανηλίκων»,²⁷³ που διαμορφώθηκε θεσμικά με τους ν. 4939/2022 και ν. 4960/2022, οι ασυνόδευτοι και χωρισμένοι από τις οικογένειές τους ανήλικοι²⁷⁴ φιλοξενούνται σε α) Δομές Μακροχρόνιας Φιλοξενίας, οι οποίες αντιστοίχως διακρίνονται σε: αα) Κέντρα Φιλοξενίας για Ασυνόδευτους Ανηλίκους έως δεκαοκτώ (18) ετών και αβ) Εποπτευόμενα Διαμερίσματα Ημιαυτόνομης Διαβίωσης για ασυνόδευτους ανήλικους από δεκαέξι (16) έως δεκαοκτώ (18) ετών και β) δομές επείγουσας φιλοξενίας για ασυνόδευτους ανήλικους που διαβιούν σε επισφαλείς συνθήκες διαβίωσης και εντοπίζονται μέσω του Εθνικού Μηχανισμού Επείγουσας Ανταπόκρισης.²⁷⁵

191 Οι δομές μακροχρόνιας φιλοξενίας διακρίνονται σε Κέντρα Φιλοξενίας και Διαμερίσματα Ημιαυτόνομης Διαβίωσης. Τα Κέντρα Φιλοξενίας αδειοδοτούνται και λειτουργούν σύμφωνα με το Πλαίσιο Πρότυπων Κανόνων Λειτουργίας και Αδειοδότησης Κέντρων Φιλοξενίας Ασυνόδευτων Ανηλίκων.²⁷⁶ Η αρμοδιότητα της αδειοδότησης των Κέντρων Φιλοξενίας

Φιλοξενίας Ασυνόδευτων Ανηλίκων. Βλ. συναφώς και την 314/18/1/2023 εγκύκλιο της Υφυπουργού Μετανάστευσης και Ασύλου.

²⁷¹ Βλ. άρθρο 66ΑΓ ν. 4939/2022, που προστέθηκε με το άρθρο 39 ν. 4960/2022 και 390094/2023 Κοινή Απόφαση Υπουργών Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών-Μετανάστευσης και Ασύλου «Κανονισμός Λειτουργίας Τηλεφωνικής Γραμμής Εντοπισμού του Εθνικού Μηχανισμού Επείγουσας Ανταπόκρισης» (Β' 5157).

²⁷² Άρθρο 147 παρ. 5 ν. 4939/2022 όπως συμπληρώθηκε και διαμορφώθηκε με την παρ. 1 του άρθρου ο 41 του ν. 4960/2022.

²⁷³ «Εθνικό Σύστημα Επιτροπείας Ασυνόδευτων Ανηλίκων», βλ. άρθρα 66Α έως 66ΚΔ του ν. 4939/2020, όπως συμπληρώθηκαν, αντιστοίχως, με τα άρθρα 7 έως 30 του ν. 4960/2022. Συναφώς βλ. και τις άρτι εκδοθείσες δύο (2) Κοινές Αποφάσεις των Υπουργών Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών-Μετανάστευσης και Ασύλου με αριθμούς 539638/2023 «Μηχανισμός υποβολής και διαχείρισης παραπόνων ασυνόδευτων ανηλίκων στο πλαίσιο της επιτροπείας» (Β' 7143/20.12.2023) και 2458/2024 «Κανονισμός Οργάνωσης και Λειτουργίας του Συμβουλίου Εποπτείας Ασυνόδευτων Ανηλίκων» (Β' 550/26.1.2024).

²⁷⁴ Βλ. άρθρο 1 του ν. 4939/2022, σύμφωνα με το οποίο: ... ιγ) «ασυνόδευτος ανήλικος» είναι ο ανήλικος, ο οποίος φθάνει στην Ελλάδα χωρίς να συνοδεύεται από πρόσωπο που ασκεί, σύμφωνα με το ελληνικό δίκαιο, τη γονική του μέριμνα ή την επιμέλειά του ή από ενήλικο συγγενή που ασκεί στην πράξη τη φροντίδα του και για όσο χρόνο η άσκηση των καθηκόντων αυτών δεν έχει ανατεθεί σε κάποιο άλλο πρόσωπο, σύμφωνα με τον νόμο. Στον ορισμό αυτόν περιλαμβάνεται και ο ανήλικος που παύει να συνοδεύεται μετά την είσοδό του στην Ελλάδα, και ιδ) «χωρισμένος από την οικογένειά του ανήλικος» ή «χωρισμένος ανήλικος» είναι ο ανήλικος, ο οποίος φθάνει στην Ελλάδα χωρίς να συνοδεύεται από πρόσωπο που ασκεί τη γονική του μέριμνα, σύμφωνα με την ελληνική νομοθεσία ή από άλλο πρόσωπο στο οποίο αυτή έχει ανατεθεί σύμφωνα με τον νόμο, αλλά συνοδεύεται από ενήλικο συγγενή που ασκεί στην πράξη τη φροντίδα του.

²⁷⁵ Βλ. άρθρο 66ΚΕ παρ. 2 του ν. 4939/2022, που προστέθηκε με το άρθρο 31 του ν. 4960/2022 και περαιτέρω τροποποιήθηκε με το άρθρο 66 παρ. 4 του ν. 5043/2023 (Α' 91).

²⁷⁶ Κοινή απόφαση 187634/2023 (Β' 2125) των Υπουργών Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων-Υγείας-Περιβάλλοντος και Ενέργειας-Εσωτερικών-Μετανάστευσης και Ασύλου-Κλιματικής κρίσης και πολιτικής προστασίας, όπως τροποποιήθηκε με την 330659/2023 (Β' 4154) όμοια.

προβλέπεται να περιέλθει στους Δήμους από τον Αύγουστο του έτους 2024 και μετά.²⁷⁷ Τα Εποπτευόμενα Διαμερίσματα Ημιαυτόνομης Διαβίωσης οργανώνονται και λειτουργούν έως σήμερα σύμφωνα με την ΥΑ Δ11/οικ.60207/2717/2019 (Β'4924 -Διορθ. σφαλμ. στο Β'119/2020), σύμφωνα δε με την ΥΑ 3391/2024 (Β' 200/15.1.2024) από την 1^η Απριλίου 2024 η ανωτέρω απόφαση καταργείται και αντικαθίσταται από την 138529/2023 (Β'1615) απόφαση της Υφυπουργού Μετανάστευσης και Ασύλου.

Εποπτεία Δομών Φιλοξενίας

Μακροχρόνιες δομές φιλοξενίας

192 Αρμόδια για την παρακολούθηση και αξιολόγηση της εύρυθμης λειτουργίας των δομών μακροχρόνιας φιλοξενίας είναι η Μονάδα Εποπτείας και Αξιολόγησης Κέντρων Φιλοξενίας της Γενικής Γραμματείας Ευάλωτων Πολιτών και Θεσμικής Προστασίας.²⁷⁸ Σύμφωνα με τα διαθέσιμα στοιχεία μηνός Δεκεμβρίου 2023 στην Ελλάδα λειτουργούν 69 κέντρα φιλοξενίας ασυνόδευτων ανηλίκων²⁷⁹ και 78 εποπτευόμενα διαμερίσματα ημιαυτόνομης διαβίωσης.²⁸⁰

193 Ως προς τους φορείς λειτουργίας:²⁸¹

Από τα 69 Κέντρα Φιλοξενίας Ασυνόδευτων Ανηλίκων:

- 5 Κέντρα έχουν ως φορέα λειτουργίας τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης²⁸²
- 53 Κέντρα έχουν ως φορείς λειτουργίας Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (ΜΚΟ)
- 1 Κέντρο έχει ως φορέα λειτουργίας ΟΤΑ Α' Βαθμού
- 10 Κέντρα έχουν ως φορείς λειτουργίας Αστικές Μη Κερδοσκοπικές Εταιρείες (ΑΜΚΕ)

Από τα 78 συνολικά Εποπτευόμενα Διαμερίσματα Ημιαυτόνομης Διαβίωσης:

- 63 διαμερίσματα έχουν ως φορείς λειτουργίας ΜΚΟ
- 10 διαμερίσματα έχουν ως φορέα λειτουργίας τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης
- 5 διαμερίσματα έχουν ως φορείς λειτουργίας ΑΜΚΕ

194 Οι έλεγχοι της Μονάδας διενεργούνται στο σύνολο των Δομών Μακροχρόνιας Φιλοξενίας κατ' ελάχιστον μία φορά ανά έτος, αναλόγως και του ανθρώπινου δυναμικού της Μονάδας.

195 Η μεθοδολογία των ελέγχων περιλαμβάνει ενδεικτικά: επιτόπια επίσκεψη στις εγκαταστάσεις της Δομής, έλεγχο αρχείων (οργανωτικών, ατομικών φακέλων, προγράμματα

²⁷⁷ Βλ. συνδυαστικά άρθρα 8 και 33 παρ. 1 ΚΥΑ 187634/2023.

²⁷⁸ Άρθρα 39 παρ. 2 και 40 του π.δ/τος 106/2020, ό.π. υπό υποσημείωση 262, καθώς και 26 επ. της ΚΥΑ 187634/2023, ό.π. υπό υποσημείωση 276.

²⁷⁹ Για τον ορισμό του «κέντρου φιλοξενίας ασυνόδευτων ανηλίκων», βλ. άρθρο 66 ΚΣΤ παρ. 1 του ν. 4939/2022, που προστέθηκε με το άρθρο 32 του ν. 4960/2022 και τροποποιήθηκε με το άρθρο 54 του ν. 5027/2023 (Α'48).

²⁸⁰ Για τον ορισμό του «εποπτευόμενου διαμερίσματος ημιαυτόνομης διαβίωσης», βλ. άρθρο 66 ΚΖ παρ. 1 του ν. 4939/2022, που προστέθηκε με το άρθρο 33 του ν. 4960/2022.

²⁸¹ «Φορέας λειτουργίας» είναι το νομικό πρόσωπο δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, το οποίο έχει την ευθύνη λειτουργίας ενός Κ.Φ.Α.Α. σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 66ΚΗ του ν. 4939/2022, που προστέθηκε με το άρθρο 34 του ν. 4960/2022.

²⁸² Πρόκειται για διακυβερνητικό Οργανισμό των Ηνωμένων Εθνών για τη μετανάστευση, ενημερωτικά βλ. και <https://greece.iom.int/el/stin-ellada>, τελευταία πρόσβαση 22.12.2023.

δραστηριοτήτων, βαρδιών κ.ά.), συζήτηση με τους φιλοξενούμενους ασυνόδευτους ανήλικους με τη μεθοδολογία του focus group και παρουσία ανεξάρτητου προς τη Δομή διερμηνέα κλπ.

196 Με το πέρας του επιτόπιου ελέγχου συντάσσεται έκθεση αξιολόγησης της Δομής, η οποία κοινοποιείται σε αυτήν, στην Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού και Διαχείρισης Προγραμμάτων Μετανάστευσης και Εσωτερικών Υποθέσεων (Ε.Υ.ΣΥ.Δ.-Μ.Ε.Υ.), ήτοι την αρμόδια για τις χρηματοδοτήσεις Διαχειριστική Αρχή, και στις λοιπές Μονάδες της Γενικής Γραμματείας. Σε περίπτωση διαπίστωσης απόκλισης από τα πρότυπα λειτουργίας των Δομών μακροχρόνιας φιλοξενίας, προβλέπονται διαδικασίες συμμόρφωσης και κυρώσεις.²⁸³ Παρότι οι επιτόπιοι έλεγχοι ξεκίνησαν τον Μάρτιο του 2022 μέχρι τον Νοέμβριο του έτους 2023 δεν υπήρξαν εκθέσεις με σχετικά ευρήματα.

Επείγουσες δομές φιλοξενίας²⁸⁴

197 Σύμφωνα με τα διαθέσιμα στοιχεία μηνός Δεκεμβρίου 2023, στην Ελλάδα λειτουργούν πέντε (5) Δομές Επείγουσας Φιλοξενίας Ασυνόδευτων Ανηλίκων, εκ των οποίων τρεις (3) στην Αττική και δύο (2) στην Κεντρική Μακεδονία με συνολική δυναμική φιλοξενίας έως 240 ασυνόδευτων ανηλίκων. Τη λειτουργία των εν λόγω Δομών έχει αναλάβει ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης κατόπιν της από 23.2.2023 Συμφωνίας Στήριξης που έχει συναφθεί μεταξύ του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου της Ελλάδας και της Γενικής Γραμματείας Μετανάστευσης της Ελβετίας. Το έργο χρηματοδοτείται από ελβετικούς πόρους σε ποσοστό 85%, οι οποίοι ελέγχονται από τη Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Μετανάστευσης,²⁸⁵ και σε ποσοστό 15% από ελληνικούς πόρους του ΠΔΕ, οι οποίοι ελέγχονται από την Επιτροπή Παρακολούθησης του Υπουργείου Μετανάστευσης. Με βάση τα δεδομένα που έλαβε υπόψη η επισκόπηση, η χρηματοδότηση είχε εξασφαλιστεί, σε πρώτη φάση, μέχρι την 30^η Νοεμβρίου 2023.²⁸⁶ Ωστόσο, λόγω του ότι το ως άνω ποσό δεν είχε απορροφηθεί εξ ολοκλήρου, συνήφθη δεύτερη συμφωνία, η οποία επιμήκυνε την περίοδο της χρηματοδότησης μέχρι τη 15^η Ιανουαρίου 2024. Ακολουθώντας, προβλέπεται να συναφθεί εκ νέου διμερής συμφωνία, η οποία θα κατανέμει τα ίδια ποσοστά χρηματοδότησης μεταξύ των μερών. Ο έλεγχος και η εποπτεία των Δομών Επείγουσας Φιλοξενίας διενεργείται από το προσωπικό της Μονάδας Εποπτείας και Αξιολόγησης της Γενικής Γραμματείας Ευάλωτων Πολιτών και Θεσμικής Προστασίας. Δεδομένου ότι εκκρεμεί η έκδοση της προβλεπόμενης στο άρθρο 66ΑΓ περ. 9β του ν. 4939/2022, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, απόφασης του Υπουργού Μετανάστευσης και Ασύλου, η οποία θα ρυθμίσει αναλυτικά την οργάνωση και λειτουργία των δομών επείγουσας φιλοξενίας, τον εσωτερικό κανονισμό λειτουργίας τους και τον Κώδικα Δεοντολογίας του προσωπικού τους, τη δυναμικότητα και τη στελέχωση καθώς και τις παρεχόμενες υπηρεσίες φιλοξενίας, μέχρι τώρα οι δομές λειτουργούν σύμφωνα με έναν άτυπο θεσμικό Οδηγό που εξέδωσε η Ε.Υ.ΣΥ.Δ.-Μ.Ε.Υ. το έτος 2017, ο οποίος επικαιροποιήθηκε το έτος 2022.

²⁸³ Άρθρο 30 της ΚΥΑ 187634/2023, ό.π. υπό υποσημείωση 276.

²⁸⁴ Βλ. άρθρο 66ΑΓ, ίδια παρ. 2 και 4, του ν. 4939/2022, που προστέθηκε με το άρθρο 39 του ν. 4960/2022.

²⁸⁵ Βάσει της από 23.02.2023 Συμφωνίας που έχει συναφθεί μεταξύ του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου της Ελλάδας και της Γενικής Γραμματείας Μετανάστευσης της Ελβετίας, σε εκτέλεση της από Οκτωβρίου 2022 διμερούς συμφωνίας-πλαίσιο για τη στήριξη της Ελλάδας.

²⁸⁶ Ενημερωτικά, βλ. και το εκεί δημοσιευμένο δελτίο, διαθέσιμο σε <https://greece.iom.int/el/dimioyrgia-domon-epeigoysas-filoxenias>, τελευταία πρόσβαση 22.12.2023.

Εποπτεία μέσω της τήρησης Μητρώων

198 Με την οικ. 10616/2020 (Β'3820) Κοινή Απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Μετανάστευσης και Ασύλου ρυθμίστηκε η λειτουργία του «Μητρώου Ελληνικών και Ξένων Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (ΜΚΟ)» και του «Μητρώου Μελών Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (ΜΚΟ)». Τα Μητρώα τηρούνται από τη Μονάδα Μητρώου ΜΚΟ και Μητρώου Μελών ΜΚΟ, η οποία υπάγεται στη Γενική Γραμματεία Υποδοχής Αιτούντων Άσυλο (πρώην Ειδική Γραμματεία Συντονισμού Εμπλεκόμενων Φορέων).²⁸⁷

199 Κατά τους ορισμούς της ως άνω Υπουργικής Απόφασης,²⁸⁸ η εγγραφή στο Μητρώο Ελληνικών και Ξένων Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων ενός φορέα, που δραστηριοποιείται σε θέματα διεθνούς προστασίας, μετανάστευσης και κοινωνικής ένταξης εντός της Ελληνικής Επικράτειας, αποτελεί συγχρόνως και πιστοποίησή του, ήτοι θεσμική αναγνώριση ότι ο φορέας διαθέτει συγχρόνως την κατάλληλη νομική προσωπικότητα, τα απαιτούμενα χαρακτηριστικά, την εμπειρία, καθώς και τις προϋποθέσεις τήρησης των προδιαγραφών ποιότητας, που υπαγορεύονται από το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο

200 Η εγγραφή των φορέων στο Μητρώο Ελληνικών και Ξένων ΜΚΟ, που, όπως προαναφέρθηκε, συνιστά συγχρόνως και πιστοποίησή τους, είναι απαραίτητη προϋπόθεση ώστε οι φορείς αυτοί:

α. να δραστηριοποιούνται σε θέματα διεθνούς προστασίας, μετανάστευσης και κοινωνικής ένταξης εντός της ελληνικής επικράτειας,

β. να λαμβάνουν χρηματοδότηση από εθνικούς ή ενωσιακούς πόρους για την παροχή υλικών συνθηκών υποδοχής και

γ. να λαμβάνουν χρηματοδότηση από το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου με κονδύλια προερχόμενα από τον Κρατικό Προϋπολογισμό ή το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων για υλοποίηση δράσεων κοινωνικού και ανθρωπιστικού χαρακτήρα, κοινωνικής ένταξης, μετανάστευσης και διεθνούς προστασίας.

201 Οι φορείς που έχουν εγγραφεί και πιστοποιηθεί στο «Μητρώο Ελληνικών και Ξένων ΜΚΟ» υποχρεούνται να εγγράψουν στο έτερο «Μητρώο Μελών Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων» τα φυσικά πρόσωπα τα οποία είναι μέλη, υπάλληλοι ή συνεργάτες τους επ' αμοιβή ή σε εθελοντική βάση. Η εγγραφή στο Μητρώο Μελών ΜΚΟ δεν απαιτείται για το σύνολο των μελών, εθελοντών, εργαζομένων, συνεργατών μιας ΜΚΟ αλλά, αυστηρώς, για όσους έρχονται σε επαφή με αιτούντες άσυλο, πρόσφυγες και μετανάστες, έχοντας συγχρόνως ελεύθερη πρόσβαση στις δομές φιλοξενίας.²⁸⁹ Με την τήρηση του «Μητρώου Μελών Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων» διασφαλίζεται η διαφάνεια στον τρόπο λειτουργίας τους και, συνακόλουθα, η βελτιστοποίηση των παρεχόμενων από αυτές υπηρεσιών, περαιτέρω δε, καθίσταται δυνατή η διασφάλιση του σεβασμού των δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο, προσφύγων και μεταναστών.

²⁸⁷ Με το άρ. 6 του π.δ/τος. 77/2023, καταργήθηκε η Ειδική Γραμματεία Συντονισμού Εμπλεκόμενων Φορέων και συστήθηκε Γενική Γραμματεία Υποδοχής Αιτούντων Άσυλο, στην οποία μεταφέρθηκαν, ως σύνολο αρμοδιοτήτων, οργανικών μονάδων, θέσεων προσωπικού και εποπτευόμενων φορέων, οι υπηρεσίες του άρθρου 44 του π.δ. 106/2020 της καταργηθείσας Ειδικής Γραμματείας.

²⁸⁸ Βλ. ιδία άρθρο 6 σε συνδυασμό με άρθρο 1 της οικ. 10616/2020 ΚΥΑ.

²⁸⁹ Βλ. άρθρο 10 της οικ. 10616/2020 ΚΥΑ.

202 Την αρχή της διαφάνειας ως προς τη λειτουργία και εν γένει δραστηριοποίηση των ΜΚΟ στην ελληνική επικράτεια υπηρετεί η ανάρτηση στην ιστοσελίδα του Υπουργείου των εγγεγραμμένων στο Μητρώο οργανώσεων.²⁹⁰

Β. Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού και Διαχείρισης Προγραμμάτων Μετανάστευσης και Εσωτερικών Υποθέσεων (Ε.Υ.ΣΥ.Δ.-Μ.Ε.Υ.)²⁹¹

203 Σύμφωνα με την ακολουθούμενη πρακτική, η Ε.Υ.ΣΥ.Δ.-Μ.Ε.Υ. απευθύνει προς τις ΜΚΟ τις προσκλήσεις χρηματοδότησης,²⁹² οι οποίες προέρχονται κατά κύριο λόγο από συγχρηματοδοτούμενα ευρωπαϊκά προγράμματα τριών Ταμείων – του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης, του Ταμείου Εσωτερικής Ασφάλειας και του Ταμείου «Μέσο για τη χρηματοδοτική στήριξη της διαχείρισης των συνόρων και την πολιτική των θεωρήσεων». Είναι αρμόδια για τη χορήγηση, υλοποίηση, παρακολούθηση και τήρηση του χρονοδιαγράμματος των χρηματοδοτήσεων καθώς και για τον έλεγχο των χρηματοδοτούμενων ΜΚΟ.

204 Ως προς την επιλογή των φορέων που θα χρηματοδοτηθούν, η Ειδική Υπηρεσία ακολουθεί μια διαδικασία αξιολόγησης των αιτημάτων δύο φάσεων:

Α) Ελέγχει αν ο φορέας πληροί ορισμένα βασικά κριτήρια, που έχουν καθοριστεί εκ των προτέρων και είναι εγκεκριμένα από την Υπηρεσία, το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα οποία σχετίζονται με τις ικανότητες και τη δυναμική (capacity), καθώς και την τεχνογνωσία (expertise) του φορέα.

Β) Προβαίνει σε συγκριτική αξιολόγηση και βαθμολόγηση των φορέων βάσει των προδιατυπωμένων κριτηρίων.

²⁹⁰ Διαθέσιμο σε <https://ngo.migration.gov.gr/registered.php>, τελευταία πρόσβαση 19.12.2023.

²⁹¹ Κατά το άρθρο 1 παρ. 2 του π.δ/τος 20/2023 (Α' 43), η Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού και Διαχείρισης Προγραμμάτων Μετανάστευσης και Εσωτερικών Υποθέσεων (Ε.Υ.ΣΥ.Δ.-Μ.Ε.Υ.), η οποία συστάθηκε με το άρθρο 76 του ν. 4375/2016, μετονομάστηκε με την παρ. 2 του άρθρου 44 του ν. 4825/2021 και διαρθρώνεται όπως κάθε φορά ορίζει η απόφαση της παρ. 3 του ως άνω άρθρου 76, διατηρείται και εποπτεύεται από τον Γενικό Γραμματέα Μεταναστευτικής Πολιτικής. Για τις αρμοδιότητες της, προεχόντως ως διαχειριστικής αρχής συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων, βλ. παρ. 3 του άρθρου 44 του ν. 4825/2021.

²⁹² Οι προσκλήσεις δεν αφορούν την υποβολή πρότασης προγράμματος. Για το νομοθετικό πλαίσιο που διέπει τις χρηματοδοτήσεις βλ. κατωτέρω υπό παρ. 205-206 και ιδία υπό υποσημείωση 297 [για την προγραμματική περίοδο 2021-2027 βλ. ΚΥΑ 269397/18.5.2023 (Β' 3400), καθώς και <https://tamey.gov.gr/>, τελευταία πρόσβαση 1.12.2023].

205 Για την προγραμματική περίοδο 2021-2027 ο οριζόντιος Κανονισμός (ΕΕ) 2021/1060²⁹³ και οι τομεακοί 2021/1147,²⁹⁴ 2021/1148²⁹⁵ και 2021/1149²⁹⁶ περιγράφουν λεπτομερώς το πλαίσιο των κανόνων για τη βέλτιστη κατανομή των χρηματοδοτήσεων, τη διαφάνεια και τη λογοδοσία. Οι κανόνες αυτοί εξειδικεύονται στο εθνικό δίκαιο με τις διατάξεις του ν. 4914/2022, των σχετικών ΚΥΑ²⁹⁷ καθώς και με αναλυτικά Εγχειρίδια διαδικασιών.²⁹⁸

Λογοδοσία – Διαφάνεια

206 Η χρηματοδότηση από ευρωπαϊκά προγράμματα εντάσσεται σε περιγεγραμμένο πλαίσιο διαδικασιών, κατά το οποίο παρακολουθούνται η πορεία του έργου, η χρηστή διαχείριση των ενωσιακών κονδυλίων και η τήρηση του εθνικού και ενωσιακού δικαίου. Οι χρηματοδοτήσεις που έχουν διατεθεί σε ΜΚΟ από το έτος 2014 μέχρι τον Νοέμβριο του έτους 2023 προσδιορίζονται σε 414.231.686,23 ευρώ. Το ποσό αυτό αφορά αποκλειστικά συγχρηματοδοτούμενα κονδύλια από το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης των προγραμματικών περιόδων 2014-2020 και 2021-2027. Στο ποσό συμπεριλαμβάνονται χρηματοδοτήσεις ύψους 71.910.383,05 ευρώ προς διεθνείς οργανισμούς.

207 Η διαφάνεια και η λογοδοσία για όλες τις χρηματοδοτήσεις διασφαλίζονται μέσω:

- ο Των αναλυτικών διαδικασιών που προβλέπει το Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου.²⁹⁹

²⁹³ Κανονισμός (ΕΕ) 2021/1060 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 24ης Ιουνίου 2021 για τον καθορισμό κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής, το Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας, Αλιείας και Υδατοκαλλιέργειας, και δημοσιονομικών κανόνων για τα εν λόγω Ταμεία και για το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης, το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας και το Μέσο για τη Χρηματοδοτική Στήριξη της Διαχείρισης των Συνόρων και την Πολιτική των Θεωρήσεων, *Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ* L 231, 30.6.2021, σελ. 159–706.

²⁹⁴ Κανονισμός (ΕΕ) 2021/1147 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 7ης Ιουλίου 2021 για τη θέσπιση του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης, *Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ* L 251, 15.7.2021, σελ. 1–47.

²⁹⁵ Κανονισμός (ΕΕ) 2021/1148 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 7ης Ιουλίου 2021 για τη θέσπιση, ως μέρους του Ταμείου για την Ολοκληρωμένη Διαχείριση των Συνόρων, του Μέσου Χρηματοδοτικής Στήριξης για τη Διαχείριση των Συνόρων και την Πολιτική Θεωρήσεων, *Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ* L 251, 15.7.2021, σελ. 48–93.

²⁹⁶ Κανονισμός (ΕΕ) 2021/1149 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 7ης Ιουλίου 2021 για τη θέσπιση του Ταμείου Εσωτερικής Ασφάλειας, *Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ* L 251, 15.7.2021, σελ. 94–131.

²⁹⁷ Βλ. Κοινή Απόφαση 269397/2023 των Υπουργών Ανάπτυξης και Επενδύσεων-Μετανάστευσης και Ασύλου «Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου των Προγραμμάτων των Ταμείων Μετανάστευσης και Εσωτερικών Υποθέσεων (TAMEY) (Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης -TAME, Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας-TEA και Μέσο για τη Χρηματοδοτική Στήριξη της Διαχείρισης των Συνόρων και την Πολιτική Θεωρήσεων-ΜΔΣΘ) για την προγραμματική περίοδο 2021-2027», (Β'3400). Αντίστοιχη η ΚΥΑ 2711/29.12.2020 (Β'5772) που αφορά την προγραμματική περίοδο 2014-2020 και κατά τούτο παραμένει σε ισχύ (άρθρο 52 παρ. 3 της ΚΥΑ 269397/2023).

²⁹⁸ Διαθέσιμα σε https://migration.gov.gr/wp-content/uploads/2021/04/%CE%95%CE%93%CE%A7%CE%95%CE%99%CE%A1%CE%99%CE%94%CE%99%CE%9F-%CE%A3%CE%94%CE%95-2014-2020_09092016.zip

και <https://tamey.gov.gr/sde2021-2027/>, τελευταία πρόσβαση 1.12.2023.

²⁹⁹ Βλ. <https://tamey.gov.gr/sde2021-2027/>, τελευταία πρόσβαση 1.12.2023, και ιδία τις διαδικασίες ΔΙ_2, ΔΙΙ_1, ΔΙΙ_5, ΔΙΙ_6, ΔΙΙ_7, ΔΙΙ_8, ΔΙΙ_9, ΔΙΙΙ_1, ΔΙΙΙ_2, ΔΙΙΙ_3, ΔΙΥ_1.

- ο Της υποχρέωσης των Ταμείων Μετανάστευσης και Εσωτερικών Υποθέσεων³⁰⁰ για δημοσίευση όλων των χρηματοδοτήσεων που χορηγούν³⁰¹ και της αντίστοιχης υποχρέωσης για διαφάνεια και δημοσιότητα που αφορά στους δικαιούχους.³⁰²
- ο Των διενεργούμενων από την Ε.Δ.ΕΛ. ελέγχων αναφορικά με την επάρκεια της Διαχειριστικής Αρχής ως προς τη διαχείριση των Ταμείων.
- ο Της θέσπισης αναλυτικών διαδικασιών εξέτασης καταγγελιών για απάτη σε συνεννόηση με την Εθνική Αρχή Διαφάνειας.³⁰³

208 Ο φορέας που θα επιλεγεί οφείλει κάθε μήνα να αποστέλλει δελτία δήλωσης δαπάνης, στα οποία να αναφέρονται αναλυτικά τα έξοδά του. Η Ομάδα Επαλήθευσης της Ε.Υ.ΣΥ.Δ.-Μ.Ε.Υ. διενεργεί ελέγχους επί των χρηματοδοτούμενων δαπανών και δράσεων των ΜΚΟ. Προβαίνει σε δειγματοληπτικούς επιτόπιους ελέγχους στις Δομές Φιλοξενίας των ΜΚΟ είτε προγραμματισμένους είτε αιφνίδιους κατόπιν καταγγελίας. Κατά τους ελέγχους συμπληρώνεται μια checklist εγκεκριμένη και από την Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου (Ε.Δ.ΕΛ.), η οποία είναι αρμόδια να πιστοποιεί και, συνακόλουθα, να ελέγχει την Ε.Υ.ΣΥ.Δ.-Μ.Ε.Υ. Ελέγχονται η ποιότητα των υπηρεσιών, τα οικονομικά στοιχεία και οι λογιστικές καταστάσεις, αν οι συμβάσεις ανατίθενται σύμφωνα τον ν. 4412/2016, αν υπάρχει διακριτό IBAN για κάθε έργο. Ενδεικτικά κατά τον επιτόπιο έλεγχο φυσικού αντικείμενου στη Δομή Φιλοξενίας ελέγχεται αν απασχολείται διερμηνέας, αν υπάρχουν υποδομές πρόσβασης σε ΑΜΕΑ, φως, νερό, αν οι συμβάσεις του προσωπικού έχουν αναρτηθεί στο πληροφοριακό σύστημα «ΕΡΓΑΝΗ» κ.λπ. Κατ' αυτόν τον τρόπο διασφαλίζεται σε ικανοποιητικό βαθμό η λογοδοσία ως προς τις χρηματοδοτούμενες δαπάνες.

209 Η Ε.Υ.ΣΥ.Δ.- Μ.Ε.Υ. δεν λαμβάνει γνώση των τυχόν ιδιωτικών δωρεών προς τους φορείς. Ωστόσο, οι δικαιούχοι υποχρεούνται να μη χρηματοδοτούνται από άλλες πηγές για το ίδιο έργο. Συνεπώς, εάν από κάποιον έλεγχο της Ε.Υ.ΣΥ.Δ.-Μ.Ε.Υ. ή άλλης Υπηρεσίας ή ελεγκτικού μηχανισμού προκύψει ότι παραβιάζεται αυτή η αρχή, τότε ακολουθεί ανάκτηση της χρηματοδότησης, με δημοσιονομική διόρθωση.

210 Η Ε.Υ.ΣΥ.Δ.-Μ.Ε.Υ. έχει ελεγχθεί δύο φορές από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο στο πλαίσιο δηλώσεων αξιοπιστίας. Συγκεκριμένα, οι έλεγχοι αφορούσαν τη δήλωση πληρωμών από το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (TAME) για τα έτη 2018 και 2019 και κοινοποιήθηκαν στην ελεγχόμενη υπηρεσία τα έτη 2019 και 2021 αντίστοιχα.

211 Οι άμεσες χρηματοδοτήσεις της Ε.Ε. προς τις ΜΚΟ έχουν πλέον καταργηθεί. Τούτο, προεχόντως, διότι η Ε.Ε. θεωρεί ότι η Ελλάδα δεν βρίσκεται αυτή τη στιγμή σε κατάσταση κατεπείγοντος ως προς το προσφυγικό ζήτημα. Κατά την περίοδο 2014-2020 ευρώ περιήλθαν στις ΜΚΟ γύρω στα 2,5 δις ευρώ είτε άμεσα είτε μέσω της Ύπατης Αρμοστείας του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών. Τα κονδύλια αυτά δεν ελέγχθηκαν από τους κρατικούς ελεγκτικούς φορείς, ειδικά δε εκείνα που διοχετεύθηκαν μέσω της Ύπατης Αρμοστείας, για τον λόγο ότι τα κράτη-μέλη έχουν τη διακριτική ευχέρεια να μην ελέγχουν τους διεθνείς οργανισμούς, αλλά να αρκούνται σε δήλωσή τους.

³⁰⁰ Για την εξειδίκευση των Ταμείων, βλ. ανωτέρω υπό υποσημείωση 297.

³⁰¹ Στην ιστοσελίδα της Διαχειριστικής Αρχής (www.tamey.gov.gr), στο πρόγραμμα «Διαύγεια», στις εφημερίδες – αν πρόκειται για ανοιχτές προσκλήσεις- κ.α.

³⁰² Βλ. <https://tamey.gov.gr/visibility/rules/>, τελευταία πρόσβαση 1.12.2023.

³⁰³ Ανεξάρτητη αρχή, συσταθείσα με τον ν. 4622/2019, προκειμένου να λειτουργεί ως εθνική Συντονιστική Υπηρεσία για την καταπολέμηση της Απάτης (Anti-fraud coordination service-AFCOS).

Διαπιστώσεις

212 Αναφορικά με το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου προέκυψαν τα ακόλουθα:

Το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου έχει σαφή στοχοθεσία και, μέσω της διάρθρωσης των υπηρεσιών του και της χρήσης των κατάλληλων εργαλείων, ασκεί επιτυχώς τις αρμοδιότητες του και επιτυγχάνει τους στόχους του ως προς την εγγραφή, την παρακολούθηση και τη χρηματοδότηση των φορέων εποπτείας του. Χρησιμοποιεί τρία βασικά Μητρώα (Μητρώο ΜΚΟ, Μητρώο μελών ΜΚΟ και Μητρώο Κέντρων Φιλοξενίας Ασυνόδευτων Ανηλίκων), στα οποία συγκεντρώνει ενιαία όλα τα απαραίτητα στοιχεία για την εποπτεία των φορέων που υπάγονται σε αυτό.

A. Νομοθετικές ρυθμίσεις

Ως προς την εφαρμογή του «Εθνικού Συστήματος Επιτροπείας Ασυνόδευτων Ανηλίκων» εκκρεμούν προς έκδοση:

A) Οι Αποφάσεις του Υπουργού Μετανάστευσης και Ασύλου:

- ο Για τη συγκρότηση του Συμβουλίου Επιτροπείας Ασυνόδευτων Ανηλίκων κατ' άρθρο 66ΙΘ παρ. 2 του ν. 4939/2022.
- ο Για τον καθορισμό α) της οργάνωσης και λειτουργίας των δομών επείγουσας φιλοξενίας, β) του Εσωτερικού Κανονισμού Λειτουργίας και του Κώδικα Δεοντολογίας του προσωπικού τους, γ) της δυναμικότητα και της στελέχωσης, δ) των παρεχόμενων υπηρεσιών φιλοξενίας, καθώς και κάθε άλλου σχετικού θέματος για την εφαρμογή της παρ. 9β του άρθρου 66 ΛΓ του ν. 4939/2022.
- ο Για την έναρξη λειτουργίας του Εθνικού Μητρώου Προστασίας Ασυνόδευτων Ανηλίκων (Ε.Μ.Π.Α.Α.), κατ' άρθρο 66ΛΒ του ν. 4939/2022,

B) Η Κοινή Απόφαση των Υπουργών Μετανάστευσης και Ασύλου, Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων και Ψηφιακής Διακυβέρνησης για τη ρύθμιση των όρων δημιουργίας, τήρησης και λειτουργίας του Ε.Μ.Π.Α.Α., κατά τις ειδικότερα διαλαμβανόμενες στην παρ. 5 του άρθρου 66ΛΒ του ν. 4939/2022 εκφάνσεις τους.

B. Λοιπές διαπιστώσεις

- ο Η ΚΥΑ 10616/2020 έχει προσβληθεί κατά τα έτη 2021 και 2022 από ΜΚΟ, ΑΜΚΕ και ιδιώτες με αιτήσεις ακύρωσης ενώπιον του ΣτΕ για λόγους υπέρβασης εξουσίας, προσβολής προσωπικών δεδομένων και προσβολής της αρχής του συνεταιρίζεσθαι. Επί των αιτήσεων ακύρωσης που έχουν ήδη συζητηθεί, δεν έχει εκδοθεί ακόμη απόφαση, ενώ εκκρεμεί η συζήτηση για μία εκ των αιτήσεων. Η εν λόγω ΚΥΑ συνιστά βασικό πυλώνα επί του οποίου στηρίζεται και διαρθρώνεται η λειτουργία πολλών Υπηρεσιών του Υπουργείου Μετανάστευσης.

- ο Δεν έχει δρομολογηθεί η διαλειτουργικότητα των Μητρώων και λοιπών εφαρμογών εντός του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου.

- ο Παρότι οι ΜΚΟ που αιτούνται επιχορήγησης έχουν υποχρέωση υποβολής των απολογιστικών τους στοιχείων προς το Υπουργείο, εντούτοις, κατά τον χρόνο επιχορήγησής τους, δεν διασταυρώνεται εάν έχουν λάβει δωρεές από ιδιωτικούς φορείς και για ποιες δράσεις. Το συγκεκριμένο στοιχείο θα παρείχε ακριβέστερη εικόνα των οικονομικών του φορέα και θα ενίσχυε τον βαθμό διαφάνειας και λογοδοσίας.

Λοιπά Μητρώα και Βάσεις Δεδομένων

Α. Υπουργείο Κλιματικής Αλλαγής και Πολιτικής Προστασίας (Μητρώο Εθελοντικών Οργανώσεων Πολιτικής Προστασίας)

213 Στο πλαίσιο των δράσεων φιλανθρωπίας συχνά εντάσσονται πράξεις κοινωνικής αλληλεγγύης, που συνεχονται με την επιδίωξη σκοπών πολιτικής προστασίας, όπως στις περιπτώσεις που εθελοντικές οργανώσεις προσφέρουν βοήθεια σε σεισμόπληκτους, πυρόπληκτους κτλ..

Σύμφωνα με όσα προβλέπονται στον ν. 4662/2022, τα νομικά πρόσωπα και οι ενώσεις ή ομάδες μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, στους σκοπούς των οποίων συμπεριλαμβάνονται και δράσεις πολιτικής προστασίας,³⁰⁴ εγγράφονται, κατόπιν υποβολής σχετικού αιτήματός τους, στο Μητρώο Εθελοντικών Οργανώσεων Πολιτικής Προστασίας (Μ.Ε.Ο.Π.Π.).³⁰⁵ Το Μητρώο αυτό αποτελεί τμήμα του Ενιαίου Μητρώου Εθελοντισμού Πολιτικής Προστασίας (Ε.Μ.Ε.Π.Π.),³⁰⁶ που τηρείται από τη Διεύθυνση Εθελοντισμού και Εκπαίδευσης της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας.³⁰⁷ Το Ε.Μ.Ε.Π.Π. περιλαμβάνει επιπλέον το «Μητρώο Εθελοντών Πολιτικής Προστασίας» (Μ.Ε.Π.Π.), το «Μητρώο Εξοπλισμού και Μέσων Εθελοντικών Οργανώσεων Πολιτικής Προστασίας (Μ.Ε.Μ.Ε.Ο.Π.Π.)», το «Αρχείο Συνεργαζόμενων Οργανώσεων και Φορέων» και το «Αρχείο Εκθέσεων Αξιολόγησης Εθελοντικών Οργανώσεων Πολιτικής Προστασίας».

Υπό τη διαπίστωση συνδρομής των αναγκαίων προϋποθέσεων, ο Γενικός Γραμματέας Πολιτικής Προστασίας εκδίδει απόφαση ένταξης των εθελοντικών οργανώσεων στο Μ.Ε.Ο.Π.Π., με την οποία καθεμιά α) κατατάσσεται στις κατηγορίες δράσεων του άρθρου 57 του ν. 4662/2020, β) της αποδίδεται ο διακριτικός τίτλος Πολιτικής Προστασίας και γ) τα μέλη της εντάσσονται στο Μ.Ε.Π.Π. του Ε.Μ.Ε.Π.Π., υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 59 του νόμου και ίδια της πιστοποίησης εκπαίδευσής τους στη Σχολή Εθελοντών και Εθελοντικών Οργανώσεων Πολιτικής Προστασίας της Ακαδημίας Πολιτικής Προστασίας (Α.Π.Ο.Π.).³⁰⁸ Οι ενταγμένες στο Μητρώο εθελοντικές οργανώσεις έχουν δικαίωμα ενίσχυσης με επιχορήγηση από ειδική πίστωση³⁰⁹ της Γ.Γ.Π.Π. για προμήθεια υλικών, εξοπλισμού και απαραίτητων για τους σκοπούς τους μέσων.

214 Σημειώνεται ότι στην πράξη τα ανωτέρω Μητρώα δεν έχουν ακόμη τεθεί σε λειτουργία. Σε εφαρμογή της μεταβατικής διάταξης της παρ. 1 του άρθρου 71 του ν. 4662/2020³¹⁰ το παλιό Μητρώο³¹¹ «Εθελοντικών Οργανώσεων Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας»

³⁰⁴ Για τις διακρινόμενες σε επιχειρησιακές και υποστηρικτικές αυτές δράσεις βλ. ειδικά άρθρο 57 του ν. 4662/2020.

³⁰⁵ Βλ. άρθρο 58 ν. 4662/2020.

³⁰⁶ Βλ. άρθρο 55 παρ. 3 του ν. 4662/2020.

³⁰⁷ Η Γ.Γ.Π.Π. υπάγεται στο Υπουργείο Κλιματικής Κρίσης και Πολιτικής Προστασίας.

³⁰⁸ Βλ. την 16126/2022 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας «Δικαιολογητικά και διαδικασία εγγραφής των Εθελοντικών Οργανώσεων και των Εθελοντών Πολιτικής Προστασίας στο Ενιαίο Μητρώο Εθελοντισμού Πολιτικής Προστασίας (Ε.Μ.Ε.Π.Π.)» (Β'5087), όπως τροποποιήθηκε με τις 16285/2022 (Β'5849) και 274/2023 (Β'3121) όμοιες.

³⁰⁹ Βλ. άρθρο 68 του ν. 4662/2020, όπου και άλλες μορφές ενισχύσεων (παρ. 2 και 3).

³¹⁰ Η εν λόγω διάταξη ορίζει ότι: «Οι προ της έναρξης ισχύος του παρόντος ενταγμένες στο Μητρώο Εθελοντικών Οργανώσεων της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας, Εθελοντικές Οργανώσεις, παραμένουν στο προγενέστερο Μητρώο για χρονικό διάστημα που δε δύναται να υπερβεί τα δύο (2) έτη από την έναρξη λειτουργίας της Ακαδημίας Πολιτικής Προστασίας»

³¹¹ Βλ. άρθρο 6 παρ. 7 του ν. 3013/2002 (Α'102).

εξακολουθεί να λειτουργεί και προβλέπεται να καταργηθεί το αργότερο μέχρι τις 18.11.2024 με απόφαση του Γενικού Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας. Οι ενταγμένες σε αυτό εθελοντικές οργανώσεις, σύμφωνα με τα δεδομένα μηνός Δεκεμβρίου 2023, ανέρχονται σε 580 και για το σύνολό τους έχει εκδοθεί απόφαση ένταξης. Αναφορικά με το νέο μητρώο Μ.Ε.Ο.Π.Π., που δεν έχει τεθεί ακόμη σε λειτουργία, μέχρι τον Δεκέμβριο του έτους 2023, συνολικά 290 οργανώσεις είχαν υποβάλει αίτηση ένταξης, πλην όμως ουδεμία απόφαση ένταξης έχει εκδοθεί, διότι δεν έχει εκκινήσει η διαδικασία εκπαίδευσης των μελών των οργανώσεων από την Ακαδημία Πολιτικής Προστασίας. Επομένως, οι νέες οργανώσεις, που έχουν υποβάλει αίτηση, δεν δύνανται να ασκούν δραστηριότητες σχετικές με την πολιτική προστασία και τελούν σε καθεστώς αναμονής.

215 Δοθέντος δε ότι δεν έχει εισέτι εκδοθεί η προβλεπόμενη από την παρ. 5 του άρθρου 68 του ν. 4662/2020 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας για τη ρύθμιση των θεμάτων που αφορούν στη διαδικασία ενίσχυσης των Εθελοντικών Οργανώσεων, οι εθελοντικές οργανώσεις δεν λαμβάνουν οικονομική ή άλλη ενίσχυση από τη Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας. Σημειώνεται ότι στο παρελθόν οι εθελοντικές οργανώσεις λάμβαναν χρηματοδότηση και υλικό εξοπλισμό, κατ' εφαρμογή του άρθρου 14Θ του ν. 3013/2002, το οποίο καταργήθηκε με το άρθρο 182 περ. δ' του ν. 4662/2020.

Β. Υπουργείο Εσωτερικών (Δημόσια Βάση Δεδομένων και Ειδικό Μητρώο)

216 Ο νομοθέτης, αποσκοπώντας στην ενιαία ρύθμιση θεμάτων που αφορούν στην καταχώριση, εγγραφή και χρηματοδότηση των εθελοντικών οργανώσεων που έχουν συσταθεί και λειτουργούν στην Ελλάδα ως σωματεία ή αστικές μη κερδοσκοπικές εταιρείες (ΑΜΚΕ) με κοινωφελή σκοπό, με απώτερο στόχο τη διασφάλιση της ακεραιότητας, της διαφάνειας, της χρηστής διαχείρισης και της λογοδοσίας τους και την εμπέδωση της εθελοντικής απασχόλησης, εντός ή εκτός Ελλάδος, που παρέχεται, άνευ οικονομικού ή άλλου υλικού ανταλλάγματος, προέβλεψε τη σύσταση της Διεύθυνσης Οργάνωσης Κοινωνίας των Πολιτών (ΟΚοιΠ) και κοινωφελών φορέων, η οποία υπάγεται στο Υπουργείο Εσωτερικών. Η νεοσύστατη Διεύθυνση είναι αρμόδια κατά κύριο λόγο για την καταχώριση των ΟΚοιΠ σε ένα ενιαίο πληροφοριακό σύστημα με δύο βάσεις δεδομένων, τη Δημόσια Βάση Δεδομένων ΟΚοιΠ και το Ειδικό Μητρώο ΟΚοιΠ.³¹² Στο εν λόγω πληροφοριακό σύστημα θα καταχωρίζονται οι ανωτέρω φορείς που είναι ανεξάρτητοι από κράτη ή κυβερνήσεις, την τοπική αυτοδιοίκηση, τους δημόσιους οργανισμούς δημόσιου ή ιδιωτικού δικαίου, τους εμπορικούς, συνδικαλιστικούς και επαγγελματικούς οργανισμούς και ενώσεις, τις πολιτικές οργανώσεις και τα πολιτικά κόμματα.³¹³ Η καταχώριση στο πληροφοριακό σύστημα δεν καθίσταται υποχρεωτική, ωστόσο η εγγραφή συνιστά απαραίτητη προϋπόθεση για την εφαρμογή φορολογικών κινήτρων και ελαφρύνσεων καθώς και για τη χορήγηση κρατικής χρηματοδότησης.³¹⁴ Στην έννοια της κρατικής χρηματοδότησης για τους σκοπούς του νόμου δεν συμπεριλαμβάνονται όσες

³¹² Άρθρο 5 ν. 4873/2021, ό.π. υπό υποσημείωση 4.

³¹³ Άρθρο 4 παρ. 1 του ν. 4873/2021.

³¹⁴ Βλ. άρθρα 10 έως 12 και 17 έως 24 του ν. 4873/2021.

χρηματοδοτήσεις προέρχονται από το ΕΣΠΑ, την Ευρωπαϊκή Ένωση και διεθνείς οργανισμούς.³¹⁵

Ειδικότερα, στη Δημόσια Βάση Δεδομένων καταχωρίζονται οι ΟΚοιΠ και λοιποί κοινωφελείς φορείς που διεκδικούν ετήσια κρατική χρηματοδότηση έως 50.000 ευρώ, ενώ οι εγγεγραμμένες στο Ειδικό Μητρώο δύνανται να λάβουν ετήσια κρατική χρηματοδότηση οιοδήποτε ποσού, δηλαδή και άνω των 50.000 ευρώ.³¹⁶ Οι τελευταίες, εγγεγραμμένες στο Ειδικό Μητρώο οργανώσεις, αυτομάτως θα καταχωρίζονται και στη Δημόσια Βάση Δεδομένων για λόγους συνολικής εικόνας και ορθής ενιαίας χαρτογράφησης των οργανώσεων.

217 Η σύμβαση για το Πληροφοριακό Σύστημα, που περιλαμβάνει τη Βάση και το Μητρώο, ολοκληρώθηκε στο πλαίσιο προγραμματικής συμφωνίας μεταξύ των Υπουργείων Ψηφιακής Διακυβέρνησης και Εσωτερικών με την υποστήριξη της Κοινωνίας της Πληροφορίας. Οι δύο διακριτές βάσεις, η Δημόσια Βάση Δεδομένων και το Ειδικό Μητρώο, τέθηκαν σε εφαρμογή στις 17.10.2023³¹⁷ και είναι ελεύθερα προσβάσιμες για κάθε ενδιαφερόμενο.³¹⁸

Σύμφωνα δε με τα δεδομένα μηνός Ιανουαρίου 2024 στη Δημόσια Βάση Δεδομένων έχουν εγγραφεί 25 φορείς και στο Ειδικό Μητρώο 7 φορείς.

³¹⁵ Για την έννοια της κρατικής χρηματοδότησης συνολικά εν προκειμένω βλ. άρθρο 4, παρ. 1 περ. ια, του ν. 4873/2021.

³¹⁶ Βλ. άρθρο 10 του ν. 4873/2021.

³¹⁷ Βλ. ενημερωτικά Δελτία τύπου του ΥΠΕΣ, διαθέσιμο σε <https://www.ypes.gr/okoip-gov-gr-se-efarmogi-to-neo-plaisio-diafaneias-kai-logodosias-ton-organoseon-tis-koinonias-ton-politon/>, τελευταία πρόσβαση 19.12.2023.

³¹⁸ Ελεύθερη πρόσβαση μέσω του συνδέσμου <https://okoip.gov.gr/CSOIS/home.html>

Γενικές διαπιστώσεις

1. Από την επισκόπηση του νομοθετικού πλαισίου που αφορά στην άσκηση εποπτείας επί των φορέων που έχουν φιλανθρωπική ή συναφή κοινωνική δράση, διαπιστώνεται ότι έχει προβλεφθεί η άσκηση κρατικής παρέμβασης στα πεδία που αφορούν στην καταγραφή των κοινωφελών φορέων με σύγχρονα τεχνολογικά μέσα, στη λογοδοσία των διαχειριστών κοινωφελών περιουσιών και στη διασφάλιση ως ένα βαθμό διαφάνειας και νομιμότητας στις δραστηριότητες των φορέων με βασική επιδίωξη την τήρηση των αρχών της χρηστής διοίκησης. Ωστόσο, αν και έχουν τεθεί οι βάσεις για την άσκηση αποτελεσματικής εποπτείας και επαρκούς ελέγχου επί του τρόπου διαχείρισης των χρηματικών ποσών που διατίθενται στους ανωτέρω φορείς για φιλανθρωπικούς και συναφείς κοινωνικούς σκοπούς, το νομοθετικό πλαίσιο και οι ακολουθούμενες διαδικασίες άσκησης εποπτείας εμφανίζουν τις ακόλουθες αδυναμίες:

2. Στις νομικές οντότητες που αναπτύσσουν φιλανθρωπική δράση εισρέουν χρηματικά ποσά από πολλαπλές πηγές: κρατικό προϋπολογισμό, ευρωπαϊκά προγράμματα, ιδιωτικές δωρεές. Επίσης, τα ιδρύματα διαχειρίζονται κεφάλαια και περιουσίες που έλαβαν κατά την ίδρυσή τους από τον δωρητή. Ειδικότερα:

ο Στις ιδιωτικές δωρεές σε νπιδ που αναπτύσσουν φιλανθρωπική δράση δεν ασκείται συστηματική εποπτεία και έλεγχος ως προς την αξιοποίηση των δωρουμένων ποσών.

ο Στις επιχορηγήσεις που διατίθενται από τον κρατικό προϋπολογισμό, ο έλεγχος περιορίζεται στη διαπίστωση των προβλεπόμενων κατά νόμο για τη λήψη της επιχορήγησης προϋποθέσεων.

ο Οι χρηματοδοτήσεις από ευρωπαϊκά προγράμματα, εφόσον διατίθενται στα νομικά πρόσωπα μέσω του κρατικού μηχανισμού (και όχι απευθείας) παρακολουθούνται, καταγράφονται και ελέγχονται ανάλογα με τους όρους της εκάστοτε πρόσκλησης (call).

ο Ως προς την αξιοποίηση του κεφαλαίου που διαθέτουν τα νομικά πρόσωπα από την ίδρυσή τους, ο έλεγχος περιορίζεται στην υποχρέωση των φορέων να υποβάλλουν τις οικονομικές τους καταστάσεις στις αρμόδιες αρχές σε τακτά χρονικά διαστήματα. Διαχειριστικοί ή άλλοι έλεγχοι διενεργούνται κατά περίπτωση.

3. Οι μορφές φιλανθρωπικών οργανώσεων που δραστηριοποιούνται στην Ελλάδα (ιδρύματα, σωματεία, σύλλογοι, ΜΚΟ, ΑΜΚΕ, ΚοινΣΕπ κ.ά.) δεν εποπτεύονται από την ίδια κρατική Αρχή και διέπονται από διαφορετικό νομοθετικό πλαίσιο, με συνέπεια να καθίσταται δυσχερής η εφαρμογή ενός ενιαίου συστήματος άσκησης κρατικής εποπτείας και ελέγχου. Επιπροσθέτως, σε ορισμένες περιπτώσεις, προκύπτουν επικαλύψεις μεταξύ των εποπτευόντων κατά την εκτέλεση

των συναφών καθηκόντων ή δημιουργούνται ζητήματα ως προς τον καθ' ύλην αρμόδιο για την άσκηση εποπτείας κρατικό φορέα.

4. Εκκρεμεί η έκδοση Προεδρικών Διαταγμάτων και Υπουργικών Αποφάσεων για τη ρύθμιση ειδικών ζητημάτων καίριας σημασίας για τη λειτουργία των φορέων και, συνακόλουθα, την άσκηση της κρατικής εποπτείας.

5. Η κάθε εποπτεύουσα Αρχή έχει αναπτύξει το δικό της σύστημα εποπτείας, το οποίο υποστηρίζεται από διάφορα εργαλεία, κυρίως Μητρώα. Η τήρηση πολλαπλών Μητρώων προκαλεί ενίοτε σύγχυση στους ενδιαφερόμενους και κατακερματισμό της πληροφόρησης, πολλώ μάλλον όταν δεν υφίσταται διαλειτουργικότητα μεταξύ των Μητρώων. Αν και η εγγραφή στα Μητρώα είναι υποχρεωτική, υφίστανται ακόμη φορείς που δεν έχουν καταγραφεί, με συνέπεια να διαφεύγουν της κρατικής εποπτείας και του ελέγχου παρά το γεγονός ότι διαχειρίζονται μεγάλα ποσά από δωρεές, κληρονομίες κ.λπ..

6. Δεν έχει ολοκληρωθεί η ηλεκτρονική διασύνδεση μεταξύ των Μητρώων με τα λογισμικά και τις ειδικές διαδικτυακές πύλες άλλων φορέων του δημοσίου (π.χ. ΕΦΚΑ, ΑΑΔΕ). Η αδυναμία ή η δυσχερής σύνδεση με λογισμικά, προγράμματα και βάσεις δεδομένων άλλων φορέων της δημόσιας διοίκησης στερεί από τις ελεγκτικές αρχές τη δυνατότητα διασταύρωσης της ορθότητας των στοιχείων που καταχωρίζονται από τους φορείς.

7. Η αντικειμενική και εμπορική αξία των ακινήτων των κοινωφελών περιουσιών (του ν. 4182/2013) επικαιροποιείται στο Εθνικό Μητρώο Κληροδοτημάτων, κυρίως επ' αφορμή αξιοποίησης των ακινήτων (εκποίηση ή μίσθωση). Όσον αφορά στις καταγεγραμμένες στο ΨΥ.ΔΗ.ΠΕ.Ε.Κ αξίες των ακινήτων των ιδρυμάτων, δεν αναφέρεται πάντοτε η πρόσφατη αντικειμενική αξία και αναφορικά με τις κινητές τους αξίες αυτές άλλοτε δεν καταχωρίζονται και άλλοτε το καταγεγραμμένο χρηματικό ποσό δεν είναι επικαιροποιημένο.

8. Δεν έχει προσδιοριστεί το λογιστικό σχέδιο που οφείλουν να εφαρμόζουν τα ιδρύματα ούτε τα λογιστικά βιβλία που υποχρεούνται να τηρούν.

9. Δεν έχει ενεργοποιηθεί η διάταξη του άρθρου 21 του ν. 4182/2013 για τη διενέργεια, από ελεγκτικές εταιρείες, ειδικών ελέγχων σχετικά με την αξιοπιστία των οικονομικών καταστάσεων και την τήρηση των λογιστικών αρχών των ιδρυμάτων και κληροδοτημάτων.

10. Επιχορηγήσεις, επιδοτήσεις και κάθε είδους χρηματοδότηση δεν καταγράφονται στα Μητρώα χωριστά και δεν παρακολουθούνται διακριτά από τα ετήσια έσοδα κάθε κοινωφελούς περιουσίας, σε βάρος της λογοδοσίας και της διαφάνειας.

11. Δεν αξιολογείται η αποτελεσματική λειτουργία των κοινωφελών φορέων βάσει ειδικών συντελεστών απόδοσης και δεν προσδιορίζεται ο κοινωνικός αντίκτυπος της λειτουργίας τους.

Ακρωνύμια

ΑΑΔΕ	Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων
ΑΔΑ	Αριθμός Διαδικτυακής Ανάρτησης
ΑΕΠ	Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
ΑΚ	Αστικός Κώδικας
ΑμεΑ	Άτομα με Αναπηρία
ΑΜΚΕ	Αστική Μη Κερδοσκοπική Εταιρεία
β.δ.	βασιλικό διάταγμα
Γ.Γ.	Γενικός Γραμματέας
ΓΓΔΔ	Γενική Γραμματεία Δημοσιονομικών Ελέγχων
ΓΓΠΠ	Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας
ΓΕΜΗ	Γενικό Εμπορικό Μητρώο
ΓΛΚ	Γενικό Λογιστήριο του Κράτους
ΔΚΠ	Διεύθυνση Κοινωφελών Περιουσιών
ΔΣ	Διοικητικό Συμβούλιο
ΕΑΔ	Ενιαία Αρχή Διαφάνειας
ΕΔΕΛ	Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΣ	Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο
ΕΚΚΑ	Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης
Ε.Μ.Π.Α.Α.	Εθνικό Μητρώο Προστασίας Ασυνόδευτων Ανηλίκων
ΕΠΕ	Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων
ΕΣΠΑ	Εταιρικό Σύμφωνο Περιφερειακής Ανάπτυξης
Ε.Υ.ΣΥ.Δ.- Μ.Ε.Υ.	Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού και Διαχείρισης Προγραμμάτων Μετανάστευσης και Εσωτερικών Υποθέσεων
ΕΦΚΑ	Εθνικός Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης
ΙΔΑΧ	Ιδιωτικού Δικαίου Αορίστου Χρόνου
ΙΟΒΕ	Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών
Κ.ΑΛ.Ο.	Κοινωνική και Αλληλέγγυα Οικονομία
ΚοινΣΕπ	Κοινωνική Συνεταιριστική Επιχείρηση
ΚοιΣΠΕ	Κοινωνικοί Συνεταιρισμοί Περιορισμένης Ευθύνης
ΚΥΑ	Κοινή Υπουργική Απόφαση
Μ.Ε.Ο.Π.Π.	Μητρώο Εθελοντικών Οργανώσεων Πολιτικής Προστασίας

ΜΚΟ	Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις
ΜοΠΠ	Μονάδες Παιδικής Προστασίας
νπδδ	Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου
νπιδ	Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου
ΝΣΚ	Νομικό Συμβούλιο του Κράτους
ΟΚοιΠ	Οργανώσεις Κοινωνίας Πολιτών
ΟΤΑ	Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΠΣΠΑ	Πληροφοριακό Σύστημα Πιστοποίησης & Αξιολόγησης
Σ.Ο.Π.Π.	Συντονιστικά Όργανα Πολιτικής Προστασίας
ΣΟΧ	Σύμβαση Ορισμένου Χρόνου
ΥΑ	Υπουργική Απόφαση
ΥΠ.Ε.Κ.Α.Α.	Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης
ΨΥΔΗΠΕΕΚ	Ψηφιακές Υπηρεσίες Δημόσιας Περιουσίας και Εθνικών Κληροδοτημάτων