

Ελεγκτικό Συνέδριο

**ΓΙΑ ΕΝΑ
ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟ
ΚΡΑΤΟΣ**

**Συνοψεις των Εκθέσεων θεματικών
ελέγχων του Ελεγκτικού Συνεδρίου**



**Τελευταία ενημέρωση
Φεβρουάριος 2023**

Εισαγωγή

Με το ηλεκτρονικό αυτό φυλλάδιο το Ελεγκτικό Συνέδριο ενημερώνει διαρκώς τους αναγνώστες των Εκθέσεων θεματικών ελέγχων που εκδίδει για όποια νεότερη έκθεση εγκρίνεται από αυτό.

Οι Εκθέσεις παρουσιάζονται σε τέσσερα μέρη που αντιστοιχούν στις μεγάλες θεματικές ενότητες των ελέγχων που διενεργεί το Δικαστήριο:

Στο πρώτο μέρος, με τίτλο *δημοσιονομική βιωσιμότητα*, έχουν περιληφθεί οι Εκθέσεις που προέκυψαν από ελέγχους στη δημοσιονομική διαχείριση υπό ευρεία έννοια, όπου μπορεί να περιλαμβάνονται και θέματα σχετικά με την καταπολέμηση της σπατάλης.

Στο δεύτερο μέρος, με τίτλο *κοινωνικό κράτος*, εντάσσονται Εκθέσεις που προκύπτουν από ελέγχους σχετικούς με τον σεβασμό θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων, όπως είναι η υγεία, η παιδεία, η πρόσβαση στον πολιτισμό, η προστασία από την ένδεια κλπ.

Στο τρίτο μέρος, με τίτλο *κράτος δικαίου*, περιλαμβάνονται οι Εκθέσεις που αφορούν την ακεραιότητα της δημόσιας διαχείρισης, τον σεβασμό αρχών όπως η διαφάνεια, ο υγιής ανταγωνισμός, η ισότητα μεταξύ υποψηφίων ανάδοχων σε δημόσιες συμβάσεις, καθώς επίσης και οι Εκθέσεις με αντικείμενο τη μέριμνα για την ομαλή λειτουργία των βασικών λειτουργιών του Κράτους.

Τέλος, στο τέταρτο μέρος, με τίτλο *βιώσιμη ανάπτυξη*, εντάσσονται οι Εκθέσεις που αφορούν είτε διακριτώς από τη μία το περιβάλλον και την ανάπτυξη από την άλλη, είτε από κοινού και τα δύο, ανάπτυξη και περιβάλλον, συνδυαζόμενα σε σύνολο.

Οι *συνόψεις* Εκθέσεων κάθε επιμέρους κεφαλαίου συγκροτούνται κατά βάση από υλικό που αντλείται από τις ίδιες τις Εκθέσεις θεματικών ελέγχων - είναι δηλαδή αποσπάσματα από τις Εκθέσεις αυτές - κυρίως τα πορίσματα, τα συμπεράσματα και τις συστάσεις που οι Εκθέσεις περιέχουν. Οι συνόψεις τοποθετούνται εντός κάθε μέρους ώστε οι νεότερες Εκθέσεις να προηγούνται όσων εκδόθηκαν πριν. Στο τέλος κάθε σύνοψης, ο αναγνώστης θα βρει το link που θα τον οδηγήσει στην Έκθεση.

Από τους τίτλους των τεσσάρων θεματικών ενοτήτων ο αναγνώστης μπορεί αμέσως να διαπιστώσει την αποτύπωση της ταυτότητας του Ελεγκτικού Συνεδρίου ως ανώτατου δικαστικού θεσμού επί τους είδους των θεμάτων που επιλέγονται προς έλεγχο: Στη δημοκρατική μας κοινωνία, η δημοσιονομική βιωσιμότητα, το κοινωνικό κράτος, το κράτος δικαίου και η βιώσιμη ανάπτυξη είναι οι κύριες αξίες που θεραπεύει

η δημόσια εξουσία σε κάθε της έκφανση, ακόμη και όταν συγκεντρώνει ή διαθέτει τον δημόσιο πλούτο.

Η νομιμότητα δεν είναι αυτοσκοπός στη δημόσια διαχείριση. Πρέπει ακόμα να εξυπηρετεί ένα θεμιτό σκοπό, απόρροια των τεσσάρων θεμελιωδών αξιών που μόλις αναφέρθηκαν.

Οι Εκθέσεις παρήχθησαν από τη συνδυασμένη εργασία δικαστικών λειτουργιών και ελεγκτών του Ελεγκτικού Συνεδρίου, σε διακριτούς αλλά ισότιμους και ισάξιους ρόλους, με δυο λέξεις με την αδελφική συνεργασία δικαστών και ελεγκτών.

Δεν είναι δυνατόν να νοηθούν στο περιεχόμενο και στην ποιότητά τους οι Εκθέσεις χωρίς τη συνεργασία αυτή. Το υπόμνημα προετοιμασίας του ελέγχου και η Έκθεση ελέγχου συντάσσονται από δικαστές με τη στήριξη των ελεγκτών, ο έλεγχος όμως διεξάγεται από τους ελεγκτές, που αυτοί συντάσσουν τα προκαταρκτικά ευρήματα υπό την επιμέλεια των δικαστών, οι οποίοι εν τέλει διατυπώνουν τα οριστικά ευρήματα στην Έκθεση ελέγχου.

Έτσι οι θεματικοί έλεγχοι του Ελεγκτικού Συνεδρίου δεν είναι ούτε γνωμοδοτήσεις, μελέτες ή έρευνες, ούτε αποτύπωση λογιστικών επαληθεύσεων. Συνδυάζουν την επίμονη ερευνητική εργασία επαλήθευσης του ελεγκτή, και την ανάλυση, εμβάθυνση και αναγωγή σε αρχές και αξίες, σύνηθες έργο για τον δικαστή.

Η συντομία των *συνόψεων* θα παράσχει ένα πανοραμικό δείγμα της ελεγκτικής εργασίας που συντελείται στο Δικαστήριο και συγχρόνως το έναυσμα για την ανάγνωση των ίδιων των Εκθέσεων σε όσους εντοπίσουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον σε αυτές. Οι Εκθέσεις όμως θεματικών ελέγχων του Ελεγκτικού Συνεδρίου δεν είναι κείμενα προς ανάγνωση μόνο ή ενημέρωση. Είναι ισχυρά εργαλεία για να αλλάξει το Κράτος, να γίνει όσο αποτελεσματικότερο γίνεται. Τα χρήματα που ξοδεύει να πιάνουν τόπο με τον καλύτερο δυνατό τρόπο.

Γι' αυτό διατυπώνονται οι *συστάσεις* ως απόρροια των διαπιστώσεων των πορισμάτων του ελέγχου. Τα πορίσματα του ελέγχου παρέχουν το έρεισμα στο Δικαστήριο να ζητήσει τη βελτίωση της διαχείρισης, τη θεραπεία παθογενειών της, παρέχοντας στους διαχειριστές του δημόσιου πλούτου τις κατευθύνσεις για να έχουμε, αν συμμορφώνονται οι διαχειριστές με τις συστάσεις, ένα αποτελεσματικό Κράτος.

I
ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ
ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑ

1.

Ανεξάρτητοι δημοσιονομικοί θεσμοί

Ποια προβλήματα εντόπισε το Ελεγκτικό Συνέδριο στην οργάνωση και λειτουργία τους;

(Έκθεση Ελέγχου 5/2022)

Στον απόηχο της κρίσης 2008-2009 οι διαμορφωτές πολιτικής αναζήτησαν νέους τρόπους να διασφαλίσουν τη δημοσιονομική πειθαρχία και να ξαναχτίσουν την εμπιστοσύνη στις ικανότητές τους να διαχειριστούν τους δημόσιους προϋπολογισμούς συνετά και διάφανα.

Οι Ανεξάρτητοι Δημοσιονομικοί Θεσμοί λειτουργούν για να προωθήσουν υγιή δημοσιονομική πολιτική και βιώσιμα δημόσια οικονομικά, θεωρούνται δε σημαντικοί συνεργάτες των Υπουργείων Οικονομικών και των αρμόδιων Κοινοβουλευτικών Επιτροπών στον τομέα αυτό. Η διαμόρφωση της δημοσιονομικής πολιτικής εμπίπτει στην αρμοδιότητα των δημοκρατικά εκλεγμένων οργάνων, ενώ οι Ανεξάρτητοι Δημοσιονομικοί Θεσμοί αξιολογούν κριτικά τη δημοσιονομική πολιτική και επίδοση, με τις δημοσιονομικές επιδόσεις ακόμη και για τη διαμόρφωση της δημοσιονομικής πολιτικής, σε μερικές περιπτώσεις μάλιστα παρέχουν μη κομματική συμβουλή.

Στην Ελλάδα συστάθηκαν δύο Ανεξάρτητοι Δημοσιονομικοί Θεσμοί, το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή το 2010 και το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο το 2014.

Ο έλεγχος αξιολόγησε κατά πόσον το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή και το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο είναι αποτελεσματικοί ως θεσμοί για την ενίσχυση της δημοσιονομικής πειθαρχίας, την διασφάλιση μεγαλύτερης δημοσιονομικής διαφάνειας και λογοδοσίας και τη βελτίωση της ποιότητας του δημόσιου διαλόγου για τη δημοσιονομική πολιτική. Η παρούσα έκθεση ανέδειξε τον σημαίνοντα ρόλο του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου και του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή στο δημοσιονομικό σύστημα της χώρας.

Από τις ελεγκτικές εργασίες που διενεργήθηκαν, προέκυψαν τα κάτωθι συμπεράσματα:

Δεν προβλέπεται στη νομοθεσία που διέπει το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή η μη πολιτική διασύνδεση της ηγεσίας του.

Στην επιτροπή επιλογής υποψηφίων για το Ανώτατο Δημοσιονομικό Συμβούλιο δεν επιβάλλεται η συμμετοχή και του άλλου φύλου. Η σύντομη προθεσμία που τάσσεται από τις προκηρύξεις για την επιλογή των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου δεν δικαιολογείται επαρκώς.

Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο είναι υποστελεχωμένο. Οι απολαβές του επιστημονικού προσωπικού δεν είναι ανάλογες του ιδιαίτερα απαιτητικού έργου τους, ώστε να προσελκύεται προσωπικό με υψηλά τυπικά και ουσιαστικά προσόντα. Το προσωπικό του δεν επιλέγεται από την ηγεσία του Συμβουλίου αλλά από όργανο εκτός του Συμβουλίου.

Στις αρμοδιότητες των δύο Θεσμών υφίστανται επικαλύψεις που δεν προκύπτει ότι είναι ηθελημένες και ότι στηρίζονται στη διαφορετική φύση των Θεσμών και στην ένταξή τους σε διαφορετικούς βραχίονες της κρατικής εξουσίας. Διαπιστώθηκαν όμως και κενά στις αρμοδιότητες και των δύο Θεσμών.

Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο δεν έχει αναπτύξει ισχυρούς δεσμούς με τη Βουλή, ενώ η χρήση των εργαλείων του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους από τους βουλευτές είναι περιορισμένη. Και οι δύο Θεσμοί έχουν στενές σχέσεις με ομόλογους ξένους θεσμούς.

Η επικοινωνιακή πολιτική του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου είναι σε πρώιμο στάδιο με περιορισμένη προβολή του έργου του. Το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή έχει αντίληψη της επικοινωνιακής πολιτικής που μπορεί να ασκεί.

Δεν παρέχεται έγκαιρα και δεν είναι πλήρης η απαιτούμενη πληροφόρηση για την επιτέλεση της αποστολής του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή και του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου.

Δεν έχει διενεργηθεί εξωτερική αξιολόγηση του έργου του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου και του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή.

Συστάσεις:

1. Το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή θα πρέπει να προσθέσει διάταξη στον Εσωτερικό Κανονισμό Λειτουργίας του, στην οποία να προβλέπεται ότι δεν μπορεί να οριστεί Συντονιστής ή μέλος της Επιστημονικής Επιτροπής πρόσωπο που έχει διατελέσει μέλος της Βουλής των Ελλήνων, του Ευρωκοινοβουλίου, της Κυβέρνησης ή των εκτελεστι-

κών οργάνων πολιτικού κόμματος, Περιφερειάρχη, ανώτατος αξιωματούχος, που διορίστηκε από πολιτικό κόμμα, καθώς και γενικός διευθυντής δημόσιων νομικών προσώπων, κρατικών ανώνυμων εταιρειών, δημοτικών επιχειρήσεων, δημόσιων ινστιτούτων και της Κεντρικής Τράπεζας.

2. Το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή και το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο

θα πρέπει να προσθέσουν διάταξη στον Εσωτερικό Κανονισμό Λειτουργίας του το πρώτο, και στον ιδρυτικό του νόμο (ν.4270/2014) το δεύτερο, στην οποία να προβλέπεται ότι τα μέλη της ηγεσίας τους (Συντονιστής και μέλη της Επιστημονικής Επιτροπής, Πρόεδρος και μέλη του Δ.Σ. αντίστοιχα) δεν πρέπει να είναι του ίδιου φύλου.

3. Για τη διασφάλιση της δημοσιότητας της διαδικασίας επιλογής του Συντονιστή θα μπορούσε να οριστεί αρμόδια η Ειδική Μόνιμη Επιτροπή του Απολογισμού και του Γενικού Ισολογισμού του Κράτους και Ελέγχου Εκτέλεσης του Προϋπολογισμού του Κράτους, η οποία είναι αρμόδια για τα μέλη της Επιστημονικής Επιτροπής του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή. Πρέπει να διασφαλιστεί η κατά το δυνατόν ευρύτατη γνωστοποίηση της πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος για τις θέσεις της ηγεσίας του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή και του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου και ο καθορισμός επαρκούς προθεσμίας για την υποβολή αιτήσεων από τους υποψηφίους.

4. Κατά την διαδικασία επιλογής της ηγεσίας του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου θα πρέπει να επανεξεταστεί ο ρόλος της Ειδικής Μόνιμης Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας, ώστε αυτή να επιλαμβάνεται μετά την διατύπωση πρότασης από την 3μελή Επιτροπή (Υπουργός Οικονομικών, Διοικητής της Τράπεζας της Ελλά-

δος, Πρόεδρος του Ελεγκτικού Συνεδρίου) και να εκφέρει τη γνώμη της, την οποία μαζί με την πρόταση της 3μελούς Επιτροπής θα συνεκτιμά το Υπουργικό Συμβούλιο κατά την επιλογή από αυτό των μελών του Δ.Σ. του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου.

5. Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο πρέπει να προβεί σε άμεση πλήρωση των κενών θέσεων και να επανακαθοριστούν οι απολαβές του ειδικού επιστημονικού προσωπικού, κατ'αναλογία με τα προβλεπόμενα για το προσωπικό της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας και της Α.Α.Δ.Ε., ώστε να είναι ελκυστικές για υποψηφίους.

6. Πρέπει να συναφθούν (ή επικαιροποιηθούν τα συναφθέντα) άμεσα Μνημόνια Συνεργασίας μεταξύ του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου και του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή με το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, την Α.Α.Δ.Ε., την ΕΛΣΤΑΤ, τον Ε-ΕΦΚΑ, το Υπουργείο Εργασίας, την Τράπεζα της Ελλάδος, ώστε να διασφαλιστεί η έγκαιρη παροχή της απαιτούμενης πληροφόρησης για την επιτέλεση της αποστολής τους.

7. Θα πρέπει να προστεθεί αρμοδιότητα κοστολόγησης των δημοσιονομικών πολιτικών με αντίστοιχη ενίσχυση του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου ή του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή (με την επιφύλαξη της δέκατης σύστασης) με εξειδικευμένο προσωπικό.

8. Θα πρέπει να παρουσιαστεί η παρούσα Έκθεση στις αρμόδιες Κοινοβουλευτικές Επιτροπές, προκειμένου να ενημερωθούν τα

μέλη τους σχετικά με τις δυνατότητες που έχουν αναφορικά με την αξιοποίηση του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή και του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου ως πολύτιμων εργαλείων για την υποβοήθησή τους στην προσέγγιση και κατανόηση δυσχερών από τη φύση τους δημοσιονομικών εννοιών και διαδικασιών.

9. Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο πρέπει να ενισχύσει την επικοινωνιακή πολιτική του.

10. Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο και το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή πρέπει να αναπτύξουν ισχυρούς δεσμούς με την επιστημονική και πανεπιστημιακή κοινότητα, think tanks, ινστιτούτα και ερευνητικά κέντρα για την ανάπτυξη επιστημονικού διαλόγου και την προβολή του έργου τους.

11. Πρέπει να ενεργοποιηθεί η προβλεπόμενη στις οικείες διατάξεις διαδικασία εξωτερικής αξιολόγησης του έργου του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου και του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή, ώστε να διασφαλίζεται σε τακτά χρονικά διαστήματα η αξιολόγηση της ποιότητας των αναφορών τους.

12. Θα πρέπει να επανεξεταστούν οι ρυθμίσεις περί των αρμοδιοτήτων των δύο Θεσμών ώστε, αν υφίστανται επικαλύψεις αρμοδιοτήτων μεταξύ τους, αυτές να είναι ηθελημένες και να στηρίζονται στη διαφορετική φύση των Θεσμών και στην ένταξη τους σε διαφορετικούς βραχίονες της κρατικής εξουσίας.

Έκθεση Ελέγχου 5/2022

2.

Νοσήλια δημόσιων νοσοκομείων

Τα Κλειστά Ελληνικά Νοσήλια αποτελούν αξιόπιστο σύστημα τιμολόγησης νοσηλίων; Εξυπηρέτησαν τους στόχους της εισαγωγής τους;

(Έκθεση Ελέγχου 1/2022)

Ο έλεγχος επιδίωξε να δώσει απαντήσεις στο μείζον ζήτημα του εξορθολογισμού των αποζημιώσεων της νοσηλευτικής φροντίδας. Το ζητούμενο είναι η εφαρμογή μίας αξιόπιστης μεθόδου κοστολόγησης - αποζημίωσης των παρεχόμενων υπηρεσιών υγείας, ώστε να μειωθούν οι δαπάνες και να αυξηθεί η ποιότητα των υπηρεσιών.

Ένα ολοκληρωμένο σύστημα αποτίμησης των υπηρεσιών υγείας, προϋποθέτει αξιόπιστη κοστολόγηση της ενδεδειγμένης κλινικής διαδρομής για κάθε περιστατικό νοσοκομειακής νοσηλείας, η οποία παρέχει άμεση πληροφόρηση στα αρμόδια κυβερνητικά όργανα για τη χάραξη ρεαλιστικής πολιτικής στον τομέα της υγείας, τη συγκριτική αξιολόγηση μεταξύ των νοσοκομείων και τη διαχείριση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών υγείας.

Οι "Ομοιογενείς Διαγνωστικά Ομάδες" (DRGs) αποτελούν ένα πλήρες σύστημα μονάδων αποτίμησης των υπηρεσιών υγείας που βασίζεται στη δυνατότητα που εμπεριέχει για την ακριβή κοστολόγηση αυτών. Εισήχθη στα υγειονομικά συστήματα των περισσότερων ευρωπαϊκών χωρών ως μία νέα μέθοδος κοστολόγησης και προοπτικής αποζημίωσης των παρεχόμενων υπηρεσιών υγείας.

Τα Κλειστά Ελληνικά Νοσήλια (KEN) συνιστούν μία απόπειρα συγκρότησης της ελληνικής εκδοχής των DRGs, προσαρμοσμένης στην ιδιαιτερότητα του ελληνικού ασφαλιστικού και υγειονομικού συστήματος

Με το σύστημα των «Κλειστών Ελληνικών Νοσηλίων» (KEN), τα νοσήλια προκύπτουν από την εφαρμογή μίας μεθόδου κανονιστικής πρόβλεψης των δαπανών νοσηλείας σε κεντρικό επίπεδο, με βάση το πραγματικό μέσο κόστος και τη Μέση Διάρκεια Νοσηλείας (ΜΔΝ) ανά περιστατικό, τα οποία θα πρέπει να προκύπτουν από κλινικά και κοστολογικά δεδομένα σε επίπεδο ασθενούς, που συλλέγονται ύστερα από ενδελεχή και συστηματική έρευνα. Κάθε διαγνωστική κατηγορία αντιστοιχεί σε συγκεκριμένη τιμή, η οποία καταβάλλεται ως αποζημίωση, ανεξάρτητα από τη διάρκεια της νοσηλείας και τους πόρους που τελικά καταναλώθηκαν για κάθε ασθενή. Η

μέθοδος των ΚΕΝ, διαφέρει από τον υπολογισμό των νοσηλίων βάσει του πραγματικού κόστους ανά περίπτωση νοσηλείας, καθόσον με τα ΚΕΝ, να μην λαμβάνεται υπόψη το πραγματικό κόστος νοσηλείας, όχι όμως σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, αλλά κατά μέσο όρο. Με τη μέθοδο αυτή του συνδυασμού του κανονιστικού και εμπειρικού στοιχείου επιδιώκεται η ενιαία κοστολόγηση των παρεχόμενων υπηρεσιών και ο εξορθολογισμός του κόστους νοσηλείας, διότι τα νοσοκομεία θα πρέπει να συγκρατούν το κόστος νοσηλείας, ώστε αυτό να μην παρεκκλίνει από την προβλεπόμενη με τα ΚΕΝ αποζημίωση.

Από τις ελεγκτικές εργασίες που διενεργήθηκαν, προέκυψαν τα κάτωθι πορίσματα:

Ο σχεδιασμός, η ανάπτυξη και η εφαρμογή των Κλειστών Ελληνικών Νοσηλίων (ΚΕΝ), δεν πληρούν τις ελάχιστες απαιτούμενες προϋποθέσεις για την αξιόπιστη και αποτελεσματική τους λειτουργία.

Κατά την εισαγωγή τους δεν είχαν τεθεί συγκεκριμένοι, ποσοτικοποιημένοι και χρονικά οριοθετημένοι στόχοι.

Η εκπαίδευση του προσωπικού των νοσοκομείων δεν ήταν η δέουσα, οι δε οδηγίες για την ορθή εφαρμογή τους ήταν ελλιπείς και σε ορισμένες περιπτώσεις αντιφατικές.

Στα πληροφοριακά και κοστολογικά συστήματα των νοσοκομείων δεν έγιναν οι απαιτούμενες προσαρμογές, με συνέπεια να υφίσταται αδυναμία παρακολούθησης του πραγματικού κόστους νοσηλείας σε επίπεδο ασθενούς.

Για τον συντονισμό, εποπτεία και διαχρονική παρακολούθηση των δεδομένων του συστήματος των ΚΕΝ, δεν είχε καθοριστεί στο Υπουργείο Υγείας, υπηρεσία με συγκεκριμένες αρμοδιότητες. Δεν έγιναν οι απαιτούμενες τροποποιήσεις, ώστε να αποφεύγονται λανθασμένες τιμολογήσεις και πληρωμές νοσηλίων.

Μετά την εφαρμογή των ΚΕΝ, σημαντικός αριθμός ασθενών και ημερών νοσηλείας, εξακολουθεί να τιμολογείται με το προηγούμενο σύστημα (Ημερήσιο Νοσήλιο).

Για την επιτυχή εφαρμογή του νέου συστήματος (DRGs), δεν έχουν ολοκληρωθεί οι προβλεπόμενες ενέργειες και διαδικασίες και εξακολουθούν να υφίστανται οι δυσλειτουργίες και παθογένειες του Συστήματος Υγείας που συνέτειναν στην αποτυχία των ΚΕΝ.

Δεν υπήρξε αξιολόγηση - αποτίμηση της συνολικής μεταρρύθμισης που επιχειρείται στο σύστημα τιμολόγησης νοσηλίων από το έτος 2011 μέχρι και σήμερα, ούτε υπάρχουν στοιχεία για το συνολικό κόστος αυτής.

Συνιστάται σε όλα τα νοσοκομεία του ΕΣΥ:

- 1.** Η διασύνδεση σε κεντρικό επίπεδο όλων των πληροφοριακών συστημάτων των νοσοκομείων, με σκοπό τη συγκέντρωση, ενοποίηση και διαχείριση του συνόλου της πληροφορίας στο χώρο της νοσοκομειακής φροντίδας στην Ελλάδα.
- 2.** Η ανάπτυξη και εφαρμογή στα νοσοκομεία, ενιαίου συστήματος κωδικοποίησης, φαρμάκων, υγειονομικών υλικών, ιατρικών πράξεων, κλπ.
- 3.** Η καθιέρωση και λειτουργία σε όλα τα νοσοκομεία, συστημάτων αναλυτικής λογιστικής για όλα τα κέντρα κόστους, καθώς και συστημάτων ελέγχου της ποιότητας των κλινικών και κοστολογικών δεδομένων.
- 4.** Η εφαρμογή και λειτουργία σε όλα τα νοσοκομεία του ΕΣΥ, ενιαίου «Ηλεκτρονικού Ιατρικού Φακέλου Ασθενών».

Συνιστάται στο Υπουργείο Υγείας:

- 1.** Αυξημένη εποπτεία στα νοσοκομεία ως προς την εφαρμογή από αυτά του συστήματος τιμολόγησης νοσηλίων.
- 2.** Να δοθεί ιδιαίτερη έμφαση στην καταγραφή, παρακολούθηση και συγκριτική αξιολόγηση του παραγόμενου έργου στα νοσοκομεία σε συνάρτηση με τους χρησιμοποιούμενους πόρους.
- 3.** Να αποστέλλονται στα νοσοκομεία, αναλυτικές οδηγίες για τις διαδικασίες τιμολόγησης όλων

των περιστατικών νοσηλείας, ώστε να εφαρμόζονται ενιαίες διαδικασίες.

- 4.** Να εξεταστεί η δυνατότητα απλοποίησης των διαδικασιών αποστολής στον ΕΟΠΥΥ, των απαιτούμενων δικαιολογητικών για τους νοσηλεύμενους ασθενείς (αφορά πάνω από το 90% των περιπτώσεων νοσηλείας).
- 5.** Να ολοκληρωθεί η αναλυτική καταγραφή των διαδικασιών οι οποίες θα αποτελέσουν τη βάση αναφοράς για τη λειτουργία συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου.

Άλλες συστάσεις:

- 1.** Από τον αρμόδιο φορέα που διαχειρίζεται το «Ενιαίο Μητρώο Ασφάλισης-Ασφαλιστικής Ικανότητας-ΑΤΛΑΣ», σε συνεργασία με συναρμόδιους φορείς, θα πρέπει να γίνουν οι απαιτούμενες ενέργειες, για την έγκυρη και έγκαιρη ενημέρωσή του, με τις αλλαγές που επέρχονται στα στοιχεία των ασφαλισμένων (στοιχεία μόνιμης κατοικίας, νόμιμης παραμονής κλπ), ώστε να διασφαλίζεται ότι εμφανίζει την πραγματική κατάσταση της ασφαλιστικής ικανότητας.
- 2.** Πριν από την έναρξη της παραγωγικής λειτουργίας (με δημοσιονομικές συνέπειες) του νέου συστήματος, θα πρέπει απαραίτητα να έχουν ολοκληρωθεί οι διαδικασίες συνολικής αξιολόγησής του από τον αρμόδιο φορέα, και να προκύπτει τεκμηριωμένα ότι τα εξαγόμενα δεδομένα, αντιπροσωπεύουν πραγματικές τιμές και γεγονότα, καθώς και ότι ενσωματώνουν τα χαρακτηριστικά και τις

ιδιαιτερότητες του Ελληνικού Συστήματος Υγείας.

Έκθεση Ελέγχου 1/2022

3.

Προστασία πάγιων περιουσιακών στοιχείων

Προστατεύονται δεόντως τα πάγια περιουσιακά στοιχεία των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου μέσω του Μητρώου Παγίων;

(Έκθεση Ελέγχου 11/2021)

Η προστασία των πάγιων περιουσιακών στοιχείων του είναι αυτονόητη υποχρέωση κάθε δημοσίου φορέα. Καθώς όμως η δημόσια περιουσία δεν ανήκει σε ιδιώτη, που, κατά τεκμήριο, ξέρει και μπορεί να προστατεύει ό,τι του ανήκει, αλλά σε έναν απρόσωπο δημόσιο φορέα, που μάλιστα δεν επιβιώνει όπως μια ιδιωτική επιχείρηση από την κερδοφορία των περιουσιακών του στοιχείων, η προστασία των πάγιων περιουσιακών στοιχείων που ανήκουν σε δημόσιους φορείς, όπως οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, επιβάλλει τη θέσπιση ειδικών διαδικασιών καταγραφής και προφύλαξής τους.

Ο έλεγχος επικεντρώθηκε στα «ενσώματα πάγια» δηλαδή τα υλικά αγαθά που έχει στην κτήση του ο δημόσιος φορέας με σκοπό να τα χρησιμοποιήσει ως μέσα για τη δράση του κατά τη διάρκεια της ωφέλιμης ζωής τους, η οποία πρέπει να είναι υπερετήσιας διάρκειας.

Η καταγραφή και παρακολούθηση των πάγιων περιουσιακών στοιχείων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου διενεργείται μέσω του Μητρώου Παγίων. Η ορθή τήρηση του Μητρώου Παγίων είναι απαραίτητη προϋπόθεση αφ' ενός για την ορθή παρακολούθηση της περιουσίας των δημοσίων φορέων, την προστασία και αξιοποίησή της και αφ' ετέρου για τη σύνταξη χρηματοοικονομικών καταστάσεων σύμφωνα με τις αρχές της διαφάνειας και της αξιοπιστίας.

Η βασικότερη διαπίστωση του ελέγχου είναι ότι οι δημόσιοι φορείς ενημερώνουν πλημμελώς το Μητρώο Παγίων. Παρατηρηθήκαν ελλείψεις ως προς την πλήρη καταγραφή των παγίων, τα στοιχεία εξατομίκευσης αυτών, την αποτύπωση και επικαιροποίηση της αξίας τους, την υιοθέτηση διαδικασιών καταστροφής ή απόσυρσης όσων από αυτά δεν είναι πλέον λειτουργικά.

Η έλλειψη πλήρους, αναλυτικού και ακριβούς Μητρώου Παγίων έχει ως συνέπεια την αδυναμία των δημοσίων φορέων να γνωρίζουν ανά πάσα στιγμή, την αξία, την ακριβή θέση και τη λειτουργική κατάσταση των παγίων περιουσιακών στοιχείων τους και τελικά την πραγματική εικόνα της

περιουσίας τους. Η αδυναμία, όμως, αυτή δημιουργεί κινδύνους για την αποτελεσματική προστασία της, οι οποίοι, όπως κατέδειξε ο έλεγχος δεν είναι μόνο θεωρητικοί.

Τα πορίσματα του ελέγχου είναι τα ακόλουθα:

Οι δημόσιοι φορείς δεν διασφαλίζουν την πλήρη καταγραφή των παγίων τους: α) Εντοπίστηκαν δημόσιοι φορείς, οι οποίοι δεν τηρούν Μητρώο Παγίων. β) Ακόμα και στους δημόσιους φορείς που το σχετικό μητρώο τηρείται, δεν περιλαμβάνει το σύνολο των παγίων τους ενώ εμφανίζει ελλείψεις και σφάλματα στην περιγραφή των παγίων που καθιστούν δυσχερή την εξατομίκευση και ταυτοποίησή αυτών.

Η μη ορθή αποτίμηση της αξίας των παγίων που περιλαμβάνονται στο Μητρώο Παγίων καθώς και η αναγραφή σ' αυτό παγίων στοιχείων που δεν ανήκουν στον δημόσιο φορέα ή υλικών που δεν συνιστούν πάγια έχει ως συνέπεια η εικόνα της αξίας κάθε παγίου αλλά και η εν γένει εικόνα του ενεργητικού των δημοσίων φορέων να μην είναι ακριβής.

Οι δημόσιοι φορείς δεν προβαίνουν στις αναγκαίες νομικές ή υλικές ενέργειες για τη διαφύλαξη των παγίων τους με συνέπεια να εντοπίζονται περιπτώσεις καταπάτησης για τα ακίνητα και απώλειας ή φθοράς για τα κινητά.

Δεν διερευνώνται οι δυνατότητες βέλτιστης αξιοποίησης της περιουσίας των δημοσίων φορέων με αποτέλεσμα να εντοπίζονται πάγια, ιδίως ακίνητα, τα οποία παραμένουν επί μακρόν αναξιοποίητα ή δεν χρησιμοποιούνται για τον σκοπό που προορίζονται.

Πάγια που δεν είναι πλέον λειτουργικά εξακολουθούν να εμφανίζονται στο Μητρώο Παγίων είτε διότι δεν λαμβάνεται απόφαση για την καταστροφή τους είτε διότι ενώ έχουν καταστραφεί δεν διαγράφονται από το Μητρώο Παγίων.

Συνιστάται:

1. Στα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου τα οποία δεν διαθέτουν Μητρώο Παγίων να προβούν στην απογραφή και αποτίμηση της ακίνητης και κινητής περιουσίας τους και στην κατάρτιση του σχετικού μητρώου στο οποίο θα αναγράφονται τα στοιχεία που απαιτούνται από τις κείμενες διατά-

ξεις ώστε να είναι δυνατή η εξατομίκευση του παγίου και η παρακολούθηση αυτού και της αξίας του.

2. Σε όσα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου διαθέτουν ήδη Μητρώο Παγίων και στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης να προβούν σε όλες τις απαραίτητες ενέργειες προκειμένου: α) να συμπεριλάβουν στο υπάρχον μη-

τρώο το σύνολο της κινητής και ακίνητης περιουσίας τους προβαίνοντας, μεταξύ άλλων στις αναγκαίες διασταυρώσεις μεταξύ του μητρώου και άλλων επίσημων καταστάσεων που τηρούν. β) Να συμπληρώσουν το μητρώο με τα ελλείποντα στοιχεία για την εξατομίκευση των παγίων. γ) Να προβούν στην αποτίμηση και επικαιροποίηση της αξίας του συνόλου των παγίων τους και στον έλεγχο των εγγραφών ώστε τυχόν βελτιώσεις να προσαυξήσουν ανάλογα το πάγιο το οποίο αφορούν.

3. Στους δημόσιους φορείς να προβούν στις απαραίτητες ενέργειες ώστε να διασφαλίσουν τα εμπράγματα δικαιώματά τους επί της ακίνητης περιουσίας τους και να υιοθετήσουν μηχανισμό παρακολούθησης των κινητών παγίων.

4. Στους δημόσιους φορείς να προβούν στην καταγραφή των παγίων που παραμένουν επί μακρόν αναξιοποίητα και να εκπονήσουν σχέδιο βέλτιστης αξιοποίησής τους.

5. Στους δημόσιους φορείς να προβούν στην καταγραφή και καταστροφή των παγίων στοιχείων που δεν είναι πλέον λειτουργικά και να ολοκληρώσουν τις σχετικές διαδικασίες που εκκρεμούν, λαμβάνοντας μέριμνα όπως οι διαδικασίες αυτές διενεργηθούν με τον φιλικότερο προς το περιβάλλον τρόπο, και να αποτυπώσουν τις μεταβολές αυτές στο Μητρώο Παγίων.

6. Στους δημόσιους φορείς, οι αποφάσεις καταστροφής των παγίων να περιλαμβάνουν τα στοιχεία του παγίου τα οποία καθιστούν εφικτή την ταυτοποίηση με συγκεκριμένο κωδικό του Μητρώου Παγίων.

7. Στο Υπουργείο Εσωτερικών και στην ΚΕΔΕ σε συνεργασία με τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης να φροντίσουν για τη βελτίωση του συστήματος τήρησης του Μητρώου Παγίων από τους τελευταίους.

Έκθεση Ελέγχου 11/2021

4.

Παραλαβή υπηρεσιών από τους δημόσιους φορείς

Υπάρχουν επαρκείς εγγυήσεις εσωτερικού ελέγχου ότι οι υπηρεσίες πράγματι παρασχέθηκαν;

(Έκθεση Ελέγχου 8/2021)

Οι υπηρεσίες δεν αφήνουν ίχνη μετά την εκτέλεσή τους, σε αντίθεση με τα δημόσια έργα και τις προμήθειες για τα οποία, όταν διενεργούνται οι σχετικές πληρωμές, υπάρχει φυσική δυνατότητα επαλήθευσης. Όταν ο υπόχρεος φορέας πληρώνει γι' αυτές, οι υπηρεσίες έχουν ήδη παρασχεθεί, τα υλικά ίχνη τους έχουν χαθεί και η μόνη δυνατότητα απόδειξης ότι πράγματι παρασχέθηκαν είναι βεβαιώσεις όσων με την προσωπική τους εμπειρία μπορούν να το βεβαιώσουν. Αυτό εγκυμονεί κινδύνους. Όχι αναγκαστικά ότι η υπηρεσία δεν παρασχέθηκε καθόλου αλλά ότι δεν παρασχέθηκε με τα χρονικά, ποιοτικά ή ποσοτικά χαρακτηριστικά που έπρεπε να έχει και για τα οποία επιβαρύνθηκαν οι δημόσιοι πόροι.

Στους δημόσιους φορείς τείνει να διαμορφωθεί μια πάγια πρακτική τυπικού ελέγχου κατά την παραλαβή των υπηρεσιών. Υφίσταται κίνδυνος η παραλαβή των υπηρεσιών να περιοριστεί σε παραλαβή τιμολογίου από τον ανάδοχο.

Το σύστημα πληρωμής των υπηρεσιών περιορίζεται μόνο στα εκ του νόμου απαιτούμενα δικαιολογητικά δηλαδή το πρωτόκολλο παραλαβής και το τιμολόγιο του αναδόχου. Έτσι όμως εμφανίζει κενά που δημιουργούν το έδαφος για καταχρήσεις και πλημμελή εκπλήρωση των υποχρεώσεων του αναδόχου.

Ο ουσιαστικός έλεγχος προϋποθέτει τεκμήρια παροχής (ποιοτικής και ποσοτικής) των υπηρεσιών πέραν του τιμολογίου τα οποία θα είναι προσαρμοσμένα στο αντικείμενο των παρεχόμενων υπηρεσιών.

Ειδικώς δε στις υπηρεσίες που παρέχονται τμηματικά απαιτείται η καθιέρωση ενός συστήματος εποπτείας. Η εποπτεία κρατά τον ανάδοχο σε εγρήγορση και διασφαλίζει ότι το δημόσιο χρήμα διατίθεται για υπηρεσίες που πράγματι παρασχέθηκαν και φέρουν τα ποιοτικά χαρακτηριστικά που πρέπει να έχουν. Στο σύστημα αυτό καθοριστικό ρόλο μπορούν να διαδραματίσουν οι ωφελούμενοι από τις υπηρεσίες στους οποίους επιβάλλεται να δίνεται η δυνατότητα να εκφράζουν τα παράπονα και τις απόψεις τους.

Τα πορίσματα του διεξαχθέντος ελέγχου είναι τα ακόλουθα:

Από το περιεχόμενο των πρωτοκόλλων παραλαβής και από το χρόνο σύνταξης αυτών δεν τεκμηριώνεται επαρκώς ότι οι υπηρεσίες παραλαμβάνονται κατόπιν ουσιαστικού ελέγχου.

Σε υψηλό ποσοστό των ελεγχόμενων φορέων δεν εφαρμόζονται μηχανισμοί εποπτείας για τις περιοδικά παρεχόμενες υπηρεσίες.

Η παραλαβή των υπηρεσιών βασίζεται στα εκ του νόμου απαιτούμενα ελάχιστα δικαιολογητικά χωρίς να επαληθεύεται με βάση το είδος και τις ιδιαιτερότητες των παρεχόμενων υπηρεσιών.

Συνιστάται:

- 1.** Να περιγράφεται με ακρίβεια στη σύμβαση το αντικείμενο των υπηρεσιών και να προβλέπεται το δικαίωμα του φορέα να επιβλέπει την εκτέλεσή της με κάθε πρόσφορο τρόπο.
- 2.** Να εφαρμόζεται από τον φορέα διαδικασία για την παρακολούθηση της εκτέλεσης της σύμβασης προσαρμοσμένη στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά κάθε υπηρεσίας, με την αξιοποίηση κάθε πρόσφορου μέσου.
- 3.** Να παρέχεται η δυνατότητα στους ωφελούμενους από τις παρεχόμενες υπηρεσίες να εκφράζουν τη γνώμη τους για την ποιότητα αυτών μέσω και ηλεκτρονικών εφαρμογών και να αξιοποιείται αναλόγως η γνώμη αυτή από τον φορέα προς το σκοπό της βελτίωσης των υπηρεσιών.
- 4.** Τα πρωτόκολλα παραλαβής να συντάσσονται σε επίκαιρο χρόνο, αφού πρώτα επαληθεύεται η καλή εκτέλεση των υπηρεσιών και με τρόπο ώστε να συνάγεται χωρίς αμφιβολία ότι εκτελέστηκαν προσηκόντως οι συμφωνηθείσες υπηρεσίες.
- 5.** Η εντολή πληρωμής να συνοδεύεται από όλα τα δικαιολογητικά, από τα οποία να προκύπτει κατά περίπτωση ότι έγινε ουσιαστικός έλεγχος της προσήκουσας εκτέλεσης της σύμβασης.
- 6.** Κάθε φορέας που παραλαμβάνει υπηρεσίες πρέπει να εκδίδει οδηγίες ορθής παραλαβής εν όψει και της ιδιαιτερότητας κάθε υπηρεσίας που πρόκειται να παραληφθεί.
- 7.** Κάθε επιτροπή παραλαβής πρέπει, εν όψει της παραλαβής που πρόκειται να διενεργήσει, να καταστρώνει και η ίδια την στρατηγική της και να την εκθέτει γραπτώς στο οικείο πρωτόκολλο, δηλαδή να εξηγεί γιατί η παραλαβή που θα πραγματοποιήσει έτσι όπως θα την πραγματοποιήσει διασφαλίζει και θωρακίζει τα συμφέροντα του δημοσίου.

Έκθεση Ελέγχου 8/2021

5.

Ενιαίο τέλος καθαριότητας και φωτισμού

Υπολογίζεται σωστά το τέλος ώστε να μην καταλήγει να μετατρέπεται σε φόρο; Διατίθεται για τις ανταποδοτικές υπηρεσίες για τις οποίες αποκλειστικά προορίζεται;

(Έκθεση Ελέγχου 2/2021)

Το ενιαίο τέλος καθαριότητας και φωτισμού αποτελεί το μέσο με το οποίο διασφαλίζεται η παροχή των σχετικών υπηρεσιών από τους δήμους. Ο ανταποδοτικός χαρακτήρας του τέλους προσδιορίζει τον σκοπό της επιβολής του, που συνίσταται στην κάλυψη της σχετικής δαπάνης με επιμερισμό της μεταξύ των υποχρέων ανάλογα με το βαθμό χρήσης των σχετικών υπηρεσιών. Κάθε μέτρο που λαμβάνεται για την επιβολή και την είσπραξη του τέλους θα πρέπει να υπηρετεί τον παραπάνω σκοπό. Το σύστημα επιβολής και είσπραξης του στηρίχθηκε σε δύο βασικούς πυλώνες: Αφ' ενός στις δηλώσεις των πολιτών για την ακίνητη περιουσία τους και αφ' ετέρου στην ανάθεση της είσπραξης του (για τα ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα) σε ενδιάμεσο φορέα, τη ΔΕΗ ή τους εναλλακτικούς προμηθευτές ηλεκτρικού ρεύματος μέσω των οικείων λογαριασμών.

Τα βασικότερα προβλήματα που αναδείχθηκαν από τον έλεγχο αφορούν τον ορθό προσδιορισμό και επικαιροποίηση της βάσης επιβολής του τέλους και τον καθορισμό συντελεστών που να ανταποκρίνονται στον βαθμό χρήσης της σχετικής υπηρεσίας από τους δημότες.

Για τον προσδιορισμό και την επικαιροποίηση της βάσης επιβολής του τέλους έχουν ληφθεί κατά καιρούς διάφορα μέτρα, όπως η υποχρεωτική προσκόμιση πιστοποιητικού μη οφειλής Τέλους Ακίνητης Περιουσίας (ΤΑΠ) για τη μεταβίβαση ακινήτου, στο πλαίσιο της έκδοσης του οποίου γνωστοποιείται η επιφάνεια του μεταβιβαζόμενου ακινήτου, καθώς και, πρόσφατα, η παροχή κινήτρων για την ακριβή δήλωση από τους πολίτες των στοιχείων των ακινήτων τους, μέσω του προγράμματος των «αδήλων τετραγωνικών». Όσον αφορά τους συντελεστές του τέλους, έχει παρασχεθεί νομοθετικώς εκτεταμένη δυνατότητα στους δήμους να καθορίζουν αυτούς σε συνάρτηση με τον βαθμό επιβάρυνσης της σχετικής υπηρεσίας από κάθε κατηγορία ακινήτων.

Η είσπραξη του τέλους μέσω των προμηθευτών ηλεκτρικής ενέργειας αποδείχθηκε ιδιαίτερα επιτυχής όσον αφορά τον στόχο της επίτευξης

υψηλής εισπραξιμότητας. Δεν πρέπει, ωστόσο, να λησμονείται ότι οι προμηθευτές ηλεκτρικού ρεύματος κατά την είσπραξη και απόδοση του τέλους στους δήμους διαχειρίζονται δημόσιο έσοδο, υπέχοντας και τις ανάλογες ευθύνες. Πρέπει, επομένως, να συμμορφώνονται πλήρως με όσα ορίζει ο νόμος.

Αποτελεσματική λύση στο πρόβλημα της ελλιπούς γνώσης των στοιχείων των ακινήτων και των υποχρέων μπορεί να δοθεί μόνο με την αξιοποίηση των πληροφοριακών εφαρμογών και την ενίσχυση της διαλειτουργικότητάς τους μέσω της συνεργασίας των εμπλεκόμενων φορέων, αφ' ενός των δήμων, της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδας (ΚΕΔΕ) και του Διαχειριστή του Ελληνικού Δικτύου Διανομής Ηλεκτρικής Ενέργειας (ΔΕ-ΔΔΗΕ) και αφ' ετέρου των αρμόδιων κρατικών φορέων (Υπουργεία Εσωτερικών, Οικονομικών και Ψηφιακής Διακυβέρνησης), τα οποία πρέπει να λάβουν τα κατάλληλα μέτρα στο πλαίσιο και της απορρέουσας από το άρθρο 102 του Συντάγματος υποχρέωσης του Κράτους να μεριμνά για την εξασφάλιση της οικονομικής αυτοτέλειας και των πόρων της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Τα πορίσματα του διεξαχθέντος ελέγχου είναι τα ακόλουθα:

Για τον καθορισμό της επιβάρυνσης των δημοτών από το τέλος, υπολογίζεται μόνο το κόστος παραγωγής των υπηρεσιών καθαριότητας και φωτισμού, το οποίο άμεσα και διακριτά μπορεί να καταλογισθεί στην παραγωγή των υπηρεσιών αυτών. Δεν επιμερίζεται όμως για να συνυπολογισθεί στην επιβάρυνση από το τέλος, το τμήμα των οριζόντιων λειτουργικών και διοικητικών εξόδων του δήμου για την παραγωγή των υπηρεσιών αυτών.

Οι δήμοι δεν έχουν ακριβή εικόνα των ακινήτων που βαρύνονται με το τέλος ούτε και των υποχρέων για την καταβολή του τέλους προσώπων.

Οι δήμοι δεν κάνουν εκτεταμένη χρήση της δυνατότητας που τους παρέχει ο νόμος να ορίζουν περισσότερους ειδικούς συντελεστές, ώστε το τέλος να επιμερίζεται μεταξύ των υποχρέων ανάλογα με τον βαθμό χρήσης των σχετικών υπηρεσιών.

Στους περισσότερους δήμους διαπιστώθηκε ικανοποιητική αναλογία μεταξύ των εσόδων από το τέλος και των δαπανών για την παροχή των σχετικών υπηρεσιών.

Το σύστημα είσπραξης του τέλους μέσω είσπραξης αυτού δια του παρόχου ηλεκτρικού ρεύματος στα ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα διασφαλίζει κατ' αρχήν υψηλή εισπραξιμότητα. Όμως, δεν ελέγχεται η απόδοση των εσόδων του τέλους από τους εν λόγω παρόχους.

Οι δήμοι τήρησαν τις υποχρεώσεις τους για χωριστή λογιστική παρακολούθηση του τέλους.

Συνιστάται στους Δήμους:

1. Να καταρτίσουν ειδικό κανονισμό εργασίας που θα περιλαμβάνει τις αναλυτικές εργασίες, την περιοδικότητα, τα στάδια και τους ρόλους ανά θέση εργασίας, τον εντοπισμό των κινδύνων σε κάθε διαδικασία και την πρόβλεψη εσωτερικών δικλίδων αντιμετώπισης των κινδύνων που αφορούν στα αντικείμενα των εργασιών καταγραφής των βαρυνόμενων με το τέλος ακινήτων και των υποχρέων καταβολής, επιβεβαίωσης νομιμότητας των εξαιρουμένων της καταβολής τέλους ακινήτων, εισαγωγής, επικαιροποίησης και ελέγχου των παραμέτρων υπολογισμού του τέλους και της βεβαίωσης και είσπραξης αυτού.

2. Να διενεργούν διασταυρωτικούς ελέγχους μεταξύ των καταλόγων των ακινήτων αυτών και του καταλόγου του ΔΕΔΔΗΕ.

3. Να αξιοποιήσουν πλήρως τις υπάρχουσες δυνατότητες διασταύρωσης των στοιχείων των ακινήτων που βρίσκονται εντός της διοικητικής τους περιφέρειας και των υποχρέων για καταβολή του τέλους προσώπων μέσω των υφιστάμενων βάσεων δεδομένων των δημοσίων φορέων και του Κέντρου Διαλειτουργικότητας του Υπουργείου Ψηφιακής Μεταρρύθμισης.

3. Να γνωστοποιήσουν στην ΚΕΔΕ, στο εποπτεύον Υπουργείο και στον ΔΕΔΔΗΕ τα προβλήματα διαλειτουργικότητας των διαφό-

ρων εφαρμογών, ώστε να βελτιωθούν ή αναπτυχθούν οι κατάλληλες διαδικτυακές υπηρεσίες.

4. Να προβούν σε εκτίμηση της επιβάρυνσης των υπηρεσιών καθαριότητας και φωτισμού από κάθε κατηγορία ακινήτων με βάση τα προβλεπόμενα κριτήρια (την επιφάνεια, τη χρήση τους, την τοποθεσία τους κλπ) και να καθορίσουν, πέραν των γενικών, περισσότερους ειδικούς συντελεστές με βάση τα ανωτέρω κριτήρια.

5. Να εξετάσουν, κατά την έκδοση της απόφασης καθορισμού συντελεστών, το ενδεχόμενο να δοθούν κίνητρα στους δημότες για τη διαλογή των απορριμμάτων στην πηγή.

6. Να διενεργούν εγκαίρως έλεγχο της απόδοσης εκ μέρους των προμηθευτών ηλεκτρικής ενέργειας των εσόδων που εισέπραξαν για λογαριασμό των δήμων και σε περίπτωση μη συμμόρφωσής τους προς τις εκ του νόμου υποχρεώσεις τους να επιδιώκεται η ικανοποίηση των συμφερόντων του δήμου.

Συνιστάται στο Υπουργείο Ψηφιακής Μεταρρύθμισης και στο Υπουργείο Εσωτερικών

1. Να μεριμνήσουν σε συνεργασία με τους δήμους και την ΚΕΔΕ για τη βελτίωση των υπάρχουσών εφαρμογών ή την ανάπτυξη νέων στο Κέντρο Διαλειτουργικότητας, ώστε οι δήμοι να έχουν τη δυνατότητα αναζήτησης (συνολικής ή ανά περίπτωση) των αναγκαίων

για την επιβολή και είσπραξη του τέλους δεδομένων.

Συνιστάται στο Υπουργείο Εσωτερικών και στο Υπουργείο Οικονομικών:

1. Να εξετασθεί το ενδεχόμενο θέσπισης κανονιστικών μέτρων για την πρόβλεψη κυρώσεων σε βάρος των παρόχων που αθετούν τις εκ του νόμου υποχρεώσεις τους ως προς την εμπρόθεσμη απόδοση του τέλους.

2. Προκειμένου να προαχθεί η ενημέρωση των δημοτών αναφορικά με την επιβολή του τέλους και τον ανταποδοτικό χαρακτήρα αυτού, να εξετασθεί το ενδεχόμενο να επιβληθεί η αναγραφή στον λογαριασμό του ηλεκτρικού ρεύματος στοιχείων για το τέλος, από τα οποία να προκύπτει ο ανταποδοτικός χαρακτήρας αυτού,

όπως της φύσης και του συνολικού ετήσιου κόστους των σχετικών υπηρεσιών και του ποσοστού συμμετοχής εκάστου ακινήτου στην κάλυψη του κόστους αυτού, ενόψει της χρήσης, της τοποθεσίας του και των λοιπών προβλεπόμενων κριτηρίων.

Συνιστάται στο Υπουργείο Εσωτερικών, στο Υπουργείο Οικονομικών και στη Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας

1. να γίνει ισχυρή σύσταση στους παρόχους ηλεκτρικής ενέργειας να αποδίδουν εμπρόθεσμα το τέλος που εισπράττουν και να αποστέλλουν εμπρόθεσμα ηλεκτρονικά στους δήμους αναλυτικές καταστάσεις ανά παροχή, στις οποίες θα αναγράφονται τα πλήρη στοιχεία του οφειλέτη.

Έκθεση Ελέγχου 2/2021

6.

Τέλος ακίνητης περιουσίας

Συμμορφώνονται οι δήμοι με τις υποχρεώσεις είσπραξης και διάθεσης του τέλους ακίνητης περιουσίας;

(Έκθεση Ελέγχου 1/2021)

Το άρθρο 102 του Συντάγματος επιβάλλει στο Κράτος να λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα ώστε να εξασφαλίζονται οι αναγκαίοι πόροι για την εκπλήρωση της αποστολής των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης. Στο πλαίσιο αυτό θεσπίστηκε με το άρθρο 24 του ν. 2130/1993 το Τέλος Ακίνητης Περιουσίας (ΤΑΠ), ως έσοδο υπέρ των δήμων παρέχοντας σ' αυτούς τη δυνατότητα μιας αυτοτελούς πηγής εσόδων για την κάλυψη των αναγκών τους. Η ανεξαρτησία των δήμων από την κεντρική διοίκηση στηρίζεται σε μεγάλο μέρος στην αυτοτέλεια των εσόδων τους. Όμως, η αποτελεσματικότητα του μέτρου εξαρτάται από τη διαχειριστική ικανότητα των δήμων να εισπράττουν το τέλος από όλους τους υπόχρεους τακτικά και με επικαιροποιημένα στοιχεία. Αν δεν δύνανται ή αν αμελούν να εφαρμόσουν πλήρως τον νόμο, τα έσοδα που χάνονται θα κληθεί να τα καλύψει ο κρατικός προϋπολογισμός ή αν αυτό δεν συμβεί οι δημότες θα στερηθούν υπηρεσιών που έπρεπε να τους παρέχονται.

Το ΤΑΠ αποτελεί σταθερό έσοδο των δήμων επί σχεδόν τρεις δεκαετίες. Το σύστημα επιβολής και είσπραξης του στηρίχθηκε σε δύο βασικούς πυλώνες: Αφ' ενός στις δηλώσεις των πολιτών για την ακίνητη περιουσία τους και αφ' ετέρου στην ανάθεση της είσπραξης του (για τα ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα) σε ενδιάμεσο φορέα, τη ΔΕΗ ή τους εναλλακτικούς προμηθευτές ηλεκτρικού ρεύματος μέσω των οικείων λογαριασμών.

Τα βασικότερα προβλήματα που αναδείχθηκαν από τον έλεγχο αφορούν τον ορθό προσδιορισμό και επικαιροποίηση της βάσης επιβολής του τέλους, ήτοι την ορθή καταγραφή των στοιχείων των ακινήτων στην περιφέρεια κάθε δήμου και τον προσδιορισμό των υπόχρεων προσώπων. Τα προβλήματα αυτά αναδεικνύονται εντονότερα όταν το ΤΑΠ δεν εισπράττεται μέσω των λογαριασμών του ηλεκτρικού ρεύματος, ήτοι στα μη ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα καθώς και σε περιπτώσεις διακοπής ηλεκτροδότησης.

Για την αντιμετώπιση των προβλημάτων αυτών έχουν ληφθεί κατά καιρούς διάφορα μέτρα, όπως η υποχρεωτική προσκόμιση πιστοποιητικού μη οφειλής ΤΑΠ για τη μεταβίβαση ακινήτου καθώς και, πρόσφατα, η παροχή κινήτρων για την ακριβή δήλωση από τους πολίτες των στοιχείων των ακινήτων τους, μέσω του προγράμματος των «αδήλωτων τετραγωνικών».

Η επιτυχία, πάντως, του συστήματος που στηρίζεται στις δηλώσεις των πολιτών προϋποθέτει ενίσχυση της φορολογικής τους συνείδησης, η οποία με τη σειρά της προϋποθέτει την εμπιστοσύνη των πολιτών ότι τα χρήματα που καταβάλουν για το ΤΑΠ επιστρέφουν σε αυτούς και χρησιμοποιούνται από τους δήμους για τους σκοπούς που προβλέπει ο νόμος.

Η είσπραξη του ΤΑΠ μέσω των προμηθευτών ηλεκτρικής ενέργειας αποδείχτηκε ιδιαίτερα επιτυχής, δεδομένου ότι το μεγαλύτερο μέρος του εσόδου προέρχεται από τα ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα. Δεν πρέπει, ωστόσο, να λησμονείται ότι οι προμηθευτές ηλεκτρικού ρεύματος κατά την είσπραξη και απόδοση του ΤΑΠ στους δήμους διαχειρίζονται δημόσιο έσοδο, υπέχοντας και τις ανάλογες ευθύνες. Πρέπει επομένως να συμμορφώνονται πλήρως με όσα ορίζει ο νόμος.

Αποτελεσματική λύση μπορεί να δοθεί μόνο με την αξιοποίηση των πληροφοριακών εφαρμογών και την ενίσχυση της διαλειτουργικότητάς τους μέσω της συνεργασίας των εμπλεκόμενων φορέων, αφ' ενός των δήμων και της ΚΕΔΕ και αφ' ετέρου των αρμόδιων κρατικών φορέων (Υπουργεία Εσωτερικών, Οικονομικών και Ψηφιακής Διακυβέρνησης), τα οποία πρέπει να λάβουν τα κατάλληλα μέτρα στο πλαίσιο και της απορρέουσας από το άρθρο 102 του Συντάγματος υποχρέωσης του Κράτους να μεριμνά για την εξασφάλιση της οικονομικής αυτοτέλειας και των πόρων της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Τα πορίσματα του διεξαχθέντος ελέγχου είναι τα ακόλουθα:

Οι δήμοι δεν έχουν πλήρη εικόνα των ακινήτων που βρίσκονται εντός της διοικητικής τους περιφέρειας και βαρύνονται με το ΤΑΠ, ιδίως των μη ηλεκτροδοτούμενων, ούτε και των υποχρέων για την καταβολή του τέλους προσώπων.

Οι δήμοι δεν έχουν σύστημα επαλήθευσης του δηλωθέντος λόγου εξαιρέσης ενός ακινήτου από το τέλος ακίνητης περιουσίας ούτε παρακολουθούν αν διατηρείται ο λόγος εξαιρέσης σε όσα ακίνητα χορηγήθηκε εξαιρέση.

Εντοπίστηκαν περιπτώσεις μη ορθού υπολογισμού του ΤΑΠ κυρίως λόγω μη επικαιροποίησης των τιμών ζώνης.

Το μεγαλύτερο μέρος των εσόδων του ΤΑΠ προέρχεται από τα ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα. Για τα μη ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα η βεβαίωση και είσπραξη του τέλους εμφανίζει σημαντική υστέρηση.

Δεν διασφαλίζεται ότι το 50% του εισπραττόμενου τέλους διατίθεται για τους σκοπούς που προβλέπονται στον νόμο.

Συνιστάται στους Δήμους:

1. Να καταρτίσουν ειδικό κανονισμό εργασίας που θα περιλαμβάνει τις αναλυτικές εργασίες, την περιοδικότητα, τα στάδια και τους ρόλους ανά θέση εργασίας, τον εντοπισμό των κινδύνων σε κάθε διαδικασία και την πρόβλεψη εσωτερικών δικλίδων αντιμετώπισης των κινδύνων που αφορούν στα αντικείμενα των εργασιών καταγραφής των υπόχρεων ΤΑΠ, επιβεβαίωσης νομιμότητας των εξαιρουμένων της καταβολής ΤΑΠ ακινήτων, εισαγωγής, επικαιροποίησης και ελέγχου των παραμέτρων υπολογισμού του Τέλους βεβαίωσης και είσπραξης ΤΑΠ.

2. Να αξιοποιήσουν πλήρως τις υπάρχουσες δυνατότητες διασταύρωσης των στοιχείων των ακινήτων που βρίσκονται εντός της διοικητικής τους περιφέρειας και των υπόχρεων για καταβολή του ΤΑΠ προσώπων μέσω των υφιστάμενων βάσεων δεδομένων των δημοσίων φορέων και του Κέντρου Διαλειτουργικότητας του Υπουργείου Ψηφιακής Μεταρρύθμισης.

3. Να γνωστοποιήσουν στην ΚΕΔΕ και στο εποπτεύον Υπουργείο τα προβλήματα διαλειτουργικότητας των διαφόρων εφαρμογών ώστε να βελτιωθούν ή αναπτυχθούν οι κατάλληλες διαδικτυακές υπηρεσίες.

4. Να καταρτίσουν διακριτούς καταλόγους με τα ηλεκτροδοτούμενα, μη ηλεκτροδοτούμενα και εξαιρούμενα ακίνητα με σαφή αναφορά στον λόγο εξαίρεσης και να

προβούν στην επαλήθευση αυτών.

5. Να προβούν σε έλεγχο και επικαιροποίηση των μεταβλητών του τύπου βάσει του οποίου υπολογίζεται το ΤΑΠ με στόχο την πλήρη συμμόρφωση τους με τα προβλεπόμενα στις σχετικές διατάξεις και να ενημερώσουν το αρχείο του ΔΕΔΔΗΕ με τις τυχόν πραγματοποιηθείσες μεταβολές ώστε εφεξής η είσπραξη του τέλους να γίνεται με τον ορθό τρόπο.

6. Να συμμορφωθούν με τη διάταξη της παραγράφου 20 του άρθρου 24 του ν. 2130/1993 και να υιοθετήσουν διαδικασία κατάρτισης, εκτέλεσης και παρακολούθησης διακριτού προϋπολογισμού εσόδων και εξόδων, μέσω της περαιτέρω ανάπτυξης των αντίστοιχων κωδικών (0441 «Τέλος Ακίνητης Περιουσίας», και κωδικούς της Ομάδας 7-Επενδυτικές Δαπάνες), προκειμένου να αποτυπώνεται ότι το 50% του εσόδου διατίθεται πράγματι για τους προβλεπόμενους εκ του νόμου σκοπούς.

Συνιστάται στο Υπουργείο Ψηφιακής Μεταρρύθμισης και το Υπουργείο Εσωτερικών

Να μεριμνήσουν σε συνεργασία με τους δήμους και την ΚΕΔΕ για τη βελτίωση των υπάρχουσών εφαρμογών ή την ανάπτυξη νέων στο Κέντρο Διαλειτουργικότητας, ώστε οι δήμοι να έχουν τη δυνατότητα αναζήτησης (συνολικής ή ανά περίπτωση) των αναγκαίων για την επιβολή και είσπραξη του ΤΑΠ δεδομένων.

Συνιστάται στο Υπουργείο Εσωτερικών και Υπουργείο Οικονομικών

1. Να μεριμνήσουν ώστε να δοθούν προς τους δήμους οδηγίες για την κατάρτιση, εκτέλεση και παρακολούθηση διακριτού προϋπολογισμού των εσόδων που αντιστοιχούν στο Τέλος Ακίνητης Περιουσίας και οδηγίες κατάρτισης, αντιστοίχισης και παρακολούθησης των αντίστοιχων δαπανών που αφορούν στο ΤΑΠ, κατά το πρότυπο που αυτό ήδη γίνεται για το ανταποδοτικό τέλος καθώς και διαχείρισης και μεταφοράς των τυχόν υπολοίπων ποσών.

Συνιστάται στο Υπουργείο Εσωτερικών, στο Υπουργείο Οικονομικών και στη Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας

1. Να προβούν σε ισχυρή σύσταση στους παρόχους ηλεκτρικής ενέργειας να αποστέλλουν στους δήμους ηλεκτρονικά αναλυτικές καταστάσεις ανά παροχή στις οποίες θα αναγράφονται τα πλήρη στοιχεία του οφειλέτη και να αποδίδουν εμπρόθεσμα το ποσό του ΤΑΠ που εισπράττουν για λογαριασμό των δήμων καθώς και να εξετάσουν το ενδεχόμενο επιβολής αναλογικών κυρώσεων σε περίπτωση μη συμμόρφωσης.

Έκθεση Ελέγχου 1/2021

II ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΚΡΑΤΟΣ

7.

Πρόγραμμα «Βοήθεια στο Σπίτι»

Αξιοποιούνται επαρκώς οι πόροι του για την παροχή κοινωνικής φροντίδας σε ανθρώπους με περιορισμούς στην αυτοεξυπηρέτηση;

(Έκθεση Ελέγχου 11/2022)

Το πρόγραμμα «Βοήθεια στο σπίτι» συγκαταλέγεται μεταξύ των προγραμμάτων κοινωνικής φροντίδας, που έχουν ως περιεχόμενο την παροχή κατ' οίκων υπηρεσιών στήριξης σε άτομα ηλικιωμένα, με αναπηρίες ή με προσωρινές ή χρόνιες παθήσεις, που δεν μπορούν να αυτοεξυπηρετηθούν σε ικανοποιητικό βαθμό. Απώτεροι στόχοι των προγραμμάτων αυτής της κατηγορίας είναι η παραμονή των εξυπηρετούμενων στο οικείο φυσικό και οικογενειακό τους περιβάλλον και η στήριξη των οικογενειών τους, ώστε να αποτρέπεται η δημιουργία σε βάρος τους καταστάσεων κοινωνικού αποκλεισμού. Το πρόγραμμα εφαρμόζεται επί μακρόν από φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου βαθμού και περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, νοσηλευτικές υπηρεσίες, υπηρεσίες ψυχολογικής και συναισθηματικής υποστήριξης, καθώς και υπηρεσίες στήριξης της λειτουργίας του νοικοκυριού.

Ο έλεγχος ανέδειξε ότι, μετά από την αρχική περίοδο εξέλιξης και επέκτασης του προγράμματος, η εφαρμογή του κατά την τελευταία δεκαετία χαρακτηρίζεται από μία στατικότητα. Οι ανάγκες κοινωνικής φροντίδας που υπάρχουν στην κοινότητα δεν διερευνώνται συστηματικά, το προσωπικό και οι υποδομές του προγράμματος παρουσιάζουν ελλείψεις και δεν υπάρχουν διαδικασίες που να το θωρακίζουν με διαφάνεια και αξιοπιστία. Στην πράξη, παρατηρήθηκε χαμηλή προσφορά ορισμένων υπηρεσιών και περιορισμένη συχνότητα επισκέψεων, όμως η έρευνα ικανοποίησης ανέδειξε ότι οι πολίτες που εξυπηρετούνται από τους ελεγχθέντες φορείς και είναι στην πλειονότητά τους άτομα μεγάλης ηλικίας, παραμένουν ικανοποιημένοι.

Σημαντικές ελλείψεις εντοπίστηκαν αναφορικά με το θεσμικό πλαίσιο του προγράμματος. Το πλαίσιο αυτό αποτελείται από διάσπαρτες διατάξεις, χωρίς, όμως, να καθορίζεται με αυτές ένα ελάχιστο επίπεδο κανόνων λειτουργίας που να δεσμεύει και να καθοδηγεί τους φορείς υλοποίησης του προγράμματος. Όλα τα ζητήματα που διαπιστώθηκαν, όπως οι διαδικασίες ανίχνευσης και χαρτογράφησης των αναγκών, ένα κατ' ελάχιστο απαιτούμενο επίπεδο πόρων για τη λειτουργία του, τα κριτήρια επιλογής των απο-

δεκτών, τα εσωτερικά συστήματα και οι κανόνες λειτουργίας και παρακολούθησης της εφαρμογής του, είναι αντικείμενα θεσμικού πλαισίου που θα κατοχυρώνει ουσιαστικά το πρόγραμμα και θα διασφαλίζει τη συνέχιση και τη βιωσιμότητά του.

Για την τελική αποτίμηση του προγράμματος, ελήφθησαν υπόψη τα πραγματικά του χαρακτηριστικά, τα οποία αποτέλεσαν αντικείμενο επαλήθευσης κατά τις ελεγκτικές εργασίες που διενεργήθηκαν. Πρόκειται για μία δημόσια υπηρεσία που δεν παρέχει εικοσιτετράωρη φροντίδα, ούτε εξυπηρέτηση πέραν του ωραρίου εργασίας ή σε ημέρες αργίας. Η δυναμική του είναι συγκεκριμένη, ενόψει και του πεπερασμένου χαρακτήρα των δημόσιων πόρων που διατίθενται σε αυτό. Δεν θα μπορούσε να λειτουργήσει ως υποκατάστατο της κλειστής φροντίδας, ενώ διαφοροποιείται από την υπηρεσία του προσωπικού βοηθού, καθώς δεν είναι εξειδικευμένο στην πληθυσμιακή ομάδα των ατόμων με αναπηρία. Η συμβολή του εντοπίζεται σε συγκεκριμένα επίπεδα και σχετίζεται περισσότερο με τη λειτουργία του νοικοκυριού ή την παροχή ορισμένων τυποποιημένων υπηρεσιών που παρέχουν κάποια ελάφρυνση και μπορεί να καλύπτουν ορισμένα κενά, όπως την επαφή με άλλες υπηρεσίες ή φορείς ή την ενημέρωση για παροχές που δικαιούται ο εξυπηρετούμενος.

Ο έλεγχος κατέληξε ότι υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης στην αξιοποίηση των πόρων του προγράμματος και αύξησης του αντίκτυπου που έχει αυτό στην κοινωνία. Από το πώς είναι το πρόγραμμα σήμερα, που αποτέλεσε αντικείμενο του ελέγχου, πρέπει πλέον να τεθεί από τα αρμόδια για τον συντονισμό της κοινωνικής πολιτικής όργανα «το πώς θα έπρεπε να είναι» ή «τι θα θέλαμε να είναι». Προς τον σκοπό αυτό, πρέπει να επανεξετασθεί στο πλαίσιο μίας συνεκτικής πολιτικής για την κοινωνική φροντίδα, ώστε με τον συντονισμό παλαιότερων και νεότερων θεσμών που εισάγονται στην έννομη τάξη και της εμπειρίας που έχει μέχρι σήμερα αποκτηθεί από την τοπική αυτοδιοίκηση, να επιτευχθεί το βέλτιστο συνδυαστικό αποτέλεσμα για την υποστήριξη των ατόμων με περιορισμούς στην αυτοεξυπηρέτηση και των οικογενειών τους.

Τα πορίσματα του ελέγχου είναι τα ακόλουθα:

Δεν πραγματοποιείται συστηματική διερεύνηση και καταγραφή των αναγκών κατ' οίκον κοινωνικής φροντίδας τις οποίες προορίζεται να στηρίξει το πρόγραμμα «Βοήθεια στο σπίτι».

Οι ανθρώπινοι και υλικοί πόροι του προγράμματος έχουν σταδιακά απομειωθεί.

Οι φορείς δεν εφαρμόζουν τυπικές διαδικασίες για τη λειτουργία του προγράμματος, ούτε αποτελεί αντικείμενο παρακολούθησης η παροχή και η ποιότητα των υπηρεσιών.

Το πρόγραμμα δεν έχει τα μέσα να ανταποκριθεί σε περιπτώσεις ατόμων με μεγάλη αδυναμία αυτοεξυπηρέτησης και πλήρη έλλειψη υποστηρικτικού περιβάλλοντος.

Το πρόγραμμα παρέχει περιορισμένο εύρος υπηρεσιών από τις δυνητικά προσφερόμενες με βάση το οικείο καθηκοντολόγιο ειδικοτήτων και με σχετικά χαμηλή συχνότητα.

Παρά τις αδυναμίες που διαπιστώθηκαν, οι ερωτηθέντες εξυπηρετούμενοι εξέφρασαν ικανοποίηση από τις υπηρεσίες που τους παρέχονται και θεωρούν ότι έχει βελτιωθεί το επίπεδο διαβίωσής τους.

Στο πλαίσιο χρηματοδότησης του προγράμματος, προβλεπόταν αξιολόγηση της αποτελεσματικότητάς του, η οποία δεν έχει μέχρι σήμερα διενεργηθεί.

Με βάση τα πορίσματα, διατυπώνονται οι ακόλουθες συστάσεις στους ελεγχθέντες φορείς, οι οποίες αφορούν και όλους τους ομοειδείς φορείς που εφαρμόζουν το πρόγραμμα και δεν υποβλήθηκαν σε έλεγχο:

1. Τα συμβαλλόμενα μέρη των προγραμματικών συμβάσεων πρέπει να προβούν στην αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας του προγράμματος, ως προς κάθε παράμετρο συμβολής του στην κοινωνική φροντίδα, όπως τη βελτίωση του επιπέδου διαβίωσης, τη στήριξη της οικογένειας κ.λπ..

2. Οι αρμόδιοι φορείς πρέπει άμεσα να συμπεριλάβουν το πρόγραμμα στη χάραξη κοινωνικής πολιτικής, με γνώμονα την αποστολή που πρέπει αυτό να επιτελέσει στο πλαίσιο του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία. Πρέπει να αξιοποιηθούν πλήρως θεσμοί όπως οι προβλεπόμενοι από τον ν. 4445/2016 (Παρατηρητήρια Κοινωνικής Ένταξης των Περιφερειών, Διευθύνσεις Κοινωνικής Μέριμνας Περιφερειών, Κοινωνικές Υπηρεσίες Δήμων κ.ά., ως

προς όλο το εύρος των νομοθετημένων αρμοδιοτήτων τους).

3. Είναι αναγκαία η απογραφή και η ενίσχυση των πόρων που έχουν σήμερα στη διάθεσή τους οι φορείς που το υλοποιούν. Ειδικώς, πρέπει να εξετασθεί το ζήτημα της επάρκειας των οχημάτων που διατίθενται στο πρόγραμμα και της επάρκειας των υπηρετούντων επαγγελματιών οδηγών. Το πλαίσιο χρήσης των οχημάτων αυτών πρέπει να αποσαφηνισθεί.

4. Το θεσμικό πλαίσιο του προγράμματος χρήζει συμπλήρωσης, με την υπαγωγή του σε ένα πλαίσιο κανόνων και διαδικασιών. Ζητήματα που άπτονται του περιεχομένου του και πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο διαλόγου μεταξύ της κεντρικής διοίκησης και των φορέων υλοποίησης είναι ενδεικτικά: - συγκεκριμένα εργαλεία διερεύνησης και χαρτογράφησης των αναγκών, - οι κανόνες λειτουργίας του προγράμματος,

- τα μέσα δημοσιότητας του προγράμματος, - οι κανόνες αξιολόγησης των αιτήσεων ένταξης και ο ενδεδειγμένος τρόπος κατάστρωσης του σχεδίου φροντίδας των εξυπηρετούμενων, - η θέσπιση ελάχιστου αριθμού επισκέψεων και διάρκειας αυτών, - η υποχρεωτική επαναξιολόγηση των περιστατικών ανά τακτά διαστήματα, - η εισαγωγή μηχανογραφικών συστημάτων παρακολούθησης της παροχής και της ποιότητας των υπηρεσιών, - οι απαιτούμενες ειδικότητες, - ο εμπλουτισμός των καθηκόντων και η επιμόρφωση του προσωπικού, υπό το πρίσμα των νέων κοινωνικών δεδομένων, - η δικτύωση με κοινωνικές υπηρεσίες, εθελοντικές οργανώσεις και φορείς εκπροσώπησης ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού, - η δημιουργία ενιαίου μητρώου εξυπηρετούμενων για την ορθολογική παρακολούθηση των δράσεων

κοινωνικής πολιτικής, - η συγκρότηση μηχανισμού εποπτείας του προγράμματος, υποβολής εκθέσεων προόδου και διαρκούς αξιολόγησης των αποτελεσμάτων του με μετρήσιμους δείκτες και με βάση κατάλληλες προδιαγραφές ποιότητας.

5. Πρέπει να ληφθεί μέριμνα για την ομαλή και απρόσκοπτη συνέχιση και διατήρηση της αυτοτέλειας του προγράμματος, κατά τη μεταφορά του στο υπηρεσιακό περιβάλλον των δήμων. Ενδεικτικά, απαιτείται η κατοχύρωση των αρμοδιοτήτων του προσωπικού σε επίπεδο κανονιστικό, μέσω των οργανισμών εσωτερικών υπηρεσιών, και ο επιχειρησιακός σχεδιασμός για τον συντονισμό των κοινωνικών δομών που έχουν συσταθεί σε κάθε φορέα.

[Έκθεση Ελέγχου 11/2022](#)

8.

Δημόσια ραδιοφωνία

Πόσο αποτελεσματική είναι η λειτουργία του Τρίτου Προγράμματος της Ραδιοφωνίας της ΕΡΤ ΑΕ ως προς την εκπλήρωση των πολιτιστικών σκοπών που αυτό οφείλει να υπηρετεί;

(Έκθεση Ελέγχου 10/2022)

Το Τρίτο Πρόγραμμα αποτελεί το μοναδικό πανελλαδικής εμβέλειας πολιτιστικό ραδιόφωνο της χώρας με εκπομπές κυρίως συμφωνικής μουσικής, αλλά και κάθε είδους πολιτιστικού ενδιαφέροντος, αφορώσες στη διάνοηση, το θέατρο και την ενημέρωση για διάφορες πολιτιστικές εκδηλώσεις. Ο σταθμός αυτός αναμεταδίδει συχνά απευθείας συναυλίες ή όπερες παγκοσμίου ενδιαφέροντος, και εκπέμπει καθ' όλο το 24ωρο.

Παρόμοιου τύπου, δημόσιου χαρακτήρα, ραδιοφωνικοί σταθμοί λειτουργούν και σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες (στη Γαλλία: France-musique, France-culture, στο Ηνωμένο Βασίλειο: BBC Radio 3 και Radio 4, στην Ιταλία: RAI Radio 3 Classiko, στη Γερμανία: Deutschlandfunk Kultur, BR Bayerischer Rundfunk KLASSIK, στην Ελβετία: Radio Swiss Classic κλπ).

Το Ελεγκτικό Συνέδριο διερεύνησε:

(α) αν διατίθενται στο Τρίτο Πρόγραμμα επαρκείς χρηματικοί πόροι και συχνότητες αναφορικά με το σύνολο αυτών που διαθέτει η δημόσια ραδιοφωνία, προκειμένου αυτό να ανταποκριθεί, όχι μόνο στις απαιτήσεις του Συντάγματος για την αποστολή της δημόσιας ραδιοφωνίας, αλλά και στη ζήτηση πολιτισμικών αγαθών από την ελληνική κοινωνία,

(β) αν το Τρίτο Πρόγραμμα λειτουργεί βάσει στόχων, πώς τίθενται αυτοί, καθώς και αν τα μέσα που διαθέτει ή κινητοποιεί εξυπηρετούν ευλόγως τους στόχους αυτούς. Ο έλεγχος καλύπτει και τα χρησιμοποιούμενα από τον σταθμό κριτήρια για τη μέτρηση της επιτυχίας ή μη μιας εκπομπής του.

Το γενικότερο υποκείμενο ερώτημα του εν λόγω ελέγχου είναι το εξής: «Ποιοι είναι οι στόχοι και τα κριτήρια βάσει των οποίων ενεργεί το Κράτος - ή οι δημόσιοι φορείς, όπως η Ε.Ρ.Τ. Α.Ε. - κατά τη διάθεση δημόσιων πόρων για την εξυπηρέτηση πολιτισμικών σκοπών;»

Η Έκθεση αυτή, λίγες ημέρες πριν εγκριθεί οριστικά από το Τμήμα Ελέγχων Ι, κατέληγε στο εξής κεντρικό συμπέρασμα: «Οι προτιμήσεις της

ΕΡΤ ΑΕ δείχνουν ότι η συμφωνική μουσική υποτιμάται στο δημόσιο ραδιόφωνο». Όμως, σύμφωνα και με τη σχετική ανακοίνωση της ΕΡΤ ΑΕ, από τις 24/12/2022 άρχισε να εκπέμπει διαδικτυακά ένας νέος σταθμός της δημόσιας ραδιοφωνίας αφιερωμένος αποκλειστικά στην κλασική μουσική. Το Ελεγκτικό Συνέδριο χαιρετίζει την πρωτοβουλία αυτή, που πρέπει να θεωρηθεί ως συναρτώμενη με τον έλεγχό του, ως συνέπεια δε αυτής αποσύρει την κατηγορηματική διαπίστωση που περιλαμβανόταν στην αρχική διατύπωση της παρούσας παραγράφου. Απομένουν πάντως να γίνουν πολλά, σύμφωνα με τις συστάσεις που διατυπώνονται στην Έκθεση αυτή, ώστε το Τρίτο Πρόγραμμα, συμπεριλαμβανοντας και την επέκτασή του στον νέο σταθμό Maestro, να ανταποκριθεί στην εγγενή βασική υποχρέωσή του ως εργαλείου εκδημοκρατισμού της συμφωνικής μουσικής στη χώρα μας.

Τα συμπεράσματα του ελέγχου είναι τα εξής:

Η υστέρηση της ελληνικής δημόσιας ραδιοφωνίας σε σχέση με τις αντίστοιχες δημόσιες ραδιοφωνίες αναφοράς (BBC, Radio France, Deutschland Rundfunk, RAI, TVE) ως προς την παροχή πολιτισμικής ραδιοφωνίας στους ακροατές της είναι πρόδηλη. Στην ελληνική δημόσια ραδιοφωνία λειτουργεί ένας μόνος ραδιοφωνικός σταθμός, το Τρίτο Πρόγραμμα, πολιτισμικού περιεχομένου όπου συμπιέζονται η κλασική μουσική με τις εκπομπές λόγου και τέχνης ενώ στις δημόσιες ραδιοφωνίες αναφοράς καθιερωμένη πρακτική είναι να λειτουργούν δύο ραδιοφωνικοί σταθμοί, ο ένας για τη μετάδοση μουσικής και ο άλλος λόγου. Σημειώνεται ότι η ΕΡΤ διαθέτει, πέραν των άλλων, τρεις σταθμούς διαρκούς μουσικής ροής για τη μετάδοση λαϊκής μουσικής, και μουσικής jazz και pop.

Το ενδιαφέρον και η ποιότητα των εκπομπών του Τρίτου Προγράμματος δεν αναδεικνύεται επαρκώς ελλείψει τεχνικών μέσων προβολής του στον ιστότοπο του σταθμού καθώς και στη συχνότητα της ψηφιακής τηλεόρασης στην οποία αναμεταδίδεται. Το αποτέλεσμα είναι ότι μόνον οι τακτικοί ακροατές του Τρίτου Προγράμματος, επειδή ακριβώς παρακολουθούν συστηματικά τις εκπομπές του σταθμού, είναι σε θέση να αντιληφθούν το ενδιαφέρον και την ποιότητα των εκπομπών του. Έτσι όμως καθίσταται εν μέρει αναποτελεσματική η διάθεση δημόσιων πόρων για τη λειτουργία ενός σταθμού, εφόσον στο εν δυνάμει κοινό του δεν παρέχονται οι δυνατότητες ενημέρωσης για τις εκπομπές που, ως εκ του περιεχομένου τους και της ποιότητάς τους, θα το ενδιέφεραν. Χωρίς αυτού του είδους την τεχνική υποστήριξη, οι εκπομπές του Τρίτου Προγράμματος όσο υψηλής ποιότητας και αν είναι, δεν μπορεί να εκτιμηθούν -ελλείψει ουσιαστικής πρόσβασης - από το ευρύ κοινό στο οποίο θα μπορούσαν να απευθύνονται ή το οποίο θα μπορούσαν να κατακτήσουν.

Το ευρύτερο περιβάλλον εντός του οποίου τοποθετείται το Τρίτο Πρόγραμμα έχει υποστεί δραματικές αλλαγές κατά τις τελευταίες ιδίως δεκαετίες, ώστε είναι αναγκαίο να επανατοποθετηθεί ο σταθμός ως προς τους

στόχους του και τη στρατηγική για την επίτευξή τους ενόψει των νέων δεδομένων. Όταν ο ακροατής διαθέτει πλέον πρόσβαση μέσω του διαδικτύου σε αντίστοιχους ραδιοφωνικούς σταθμούς ακόμη και της Αυστραλίας, τους οποίους μάλιστα μπορεί να ακούει και στο αυτοκίνητό του, ή όταν μέσω παρόχων όπως το YouTube μπορεί και κατ' επιλογή να ενημερώνεται και παρακολουθεί διαλέξεις από τις σπουδαιότερες προσωπικότητες της εποχής μας, ο ρόλος του Τρίτου Προγράμματος σε αυτό το περιβάλλον χρήζει μελέτης ώστε τα διατιθέμενα για τη λειτουργία του κονδύλια να αποδώσουν ό,τι αποτελεσματικότερο γίνεται.

Η μουσική ταυτότητα του σταθμού παραμένει η ίδια από την εποχή διοίκησης του Τρίτου Προγράμματος από τον Μάνο Χατζιδάκι, όταν όμως δεν υφίστατο ιδιωτική ραδιοφωνία αλλά ούτε διαδίκτυο, το οποίο πλέον προσφέρει απεριόριστες δυνατότητες ακρόασης οποιωνδήποτε μουσικών έργων.

Παρά το γεγονός ότι ενεργεί συχνά ως χορηγός επικοινωνίας σε πολιτισμικού χαρακτήρα εμπορικές εκδηλώσεις, εντούτοις το Τρίτο Πρόγραμμα, με δεδομένη τη συμπίεση των εκπομπών του εντός ενός μόνο ραδιοφωνικού σταθμού, δεν έχει επιτύχει να δημιουργήσει «εξωτερικότητες», δηλαδή να προωθήσει συστηματικά μέσω των εκπομπών του πολιτισμικά αγαθά, όπως το βιβλίο και το θέατρο, που υπόκεινται στους νόμους της αγοράς. Οι λίγες εκπομπές περιστασιακής παρουσίας τέτοιων αγαθών δεν είναι κατά κοινή πείρα επαρκείς για τη δημιουργία μιας κρίσιμης μάζας ικανής να επηρεάσει τους καταναλωτές να προμηθευτούν πολιτισμικά αγαθά. Επιπλέον, δεν ενισχύεται συστηματικά η μουσική παραγωγή με την παραγωγή μουσικών έργων ώστε και έτσι να ενισχύονται οικονομικά όσοι ασχολούνται με την κλασική μουσική, στη διευρυμένη σύλληψή της, στη χώρα μας.

Συστάσεις:

1. Πρέπει να εξετασθεί η αποσυμφόρηση του Τρίτου Προγράμματος με τη λειτουργία μιας δεύτερης παράλληλης συχνότητας εκπομπών του, κατά το πρότυπο των δημόσιων ραδιοφωνιών αναφοράς, με σαφή διάκριση του περιεχομένου των εκπομπών που θα μεταδίδονται από κάθε συχνότητα, λχ μουσική στην πρώτη, και εκπομπές λόγου στη δεύτερη.

2. Πρέπει να καταβληθεί προσπάθεια ώστε να διατεθούν στο Τρίτο

πρόγραμμα από την Ελληνική Ραδιοφωνία και Τηλεόραση πομποί αναμετάδοσής του που να καθιστούν προσιτό το πρόγραμμα του σταθμού σε όλους σχεδόν τους Έλληνες. Παρά το γεγονός ότι οι εκπομπές του Τρίτου μπορεί να λαμβάνονται από ψηφιακούς δέκτες τηλεόρασης αλλά και μέσω του διαδικτύου, το ραδιόφωνο που εκπέμπει στα FM παραμένει το πιο προσιτό μέσο ακρόασης όταν ο ακροατής ευρίσκεται στο αυτοκίνητό του και συνεπώς δεν

πρέπει να υποτιμάται το μέσο αυτό μετάδοσης, ιδίως όταν, πρώτον, η ΕΡΤ διαχειρίζεται ένα οιονεί μονοπώλιο αναφορικά με τη μετάδοση έργων συμφωνικής μουσικής από ραδιοφώνου και όταν, δεύτερον, η ΕΡΤ διαθέτει συχνότητες για τη μετάδοση άλλων μουσικών ειδών, τα οποία όμως μεταδίδονται από τους άλλους δημόσιους ή ιδιωτικούς ραδιοφωνικούς σταθμούς.

3. Κατά το πρότυπο των δημοσίων ραδιοφωνικών σταθμών αναφοράς η ΕΡΤ πρέπει να παράσχει στο Τρίτο Πρόγραμμα τα τεχνικά μέσα ώστε ο ιστότοπος του προγράμματος να παρέχει σε διαρκή ροή στους επισκέπτες του πληροφορίες για το υπό μετάδοση μουσικό έργο και επιπλέον αναλυτική ενημέρωση για κάθε εκπομπή, όχι μόνο ως προς το βιογραφικό του παραγωγού της αλλά και ως προς την συγκεκριμένο περιεχόμενό της. Ανάλογη πληροφόρηση πρέπει να παρέχεται και στις οθόνες της τηλεόρασεως στη συχνότητα της ψηφιακής αναμετάδοσης του Τρίτου Προγράμματος.

4. Είναι αναγκαίο το Τρίτο Πρόγραμμα να διαμορφώσει μία συγκεκριμένη στρατηγική που να είναι πράγματι τέτοια και όχι απλώς αποτύπωση των παρεχόμενων από τον σταθμό υπηρεσιών στους ακροατές του. Για τη διατύπωση της στρατηγικής πρέπει προηγουμένως να έχει γίνει μία μελέτη του διεθνούς αλλά και του εθνικού περιβάλλοντος του σταθμού και πρέπει εντός αυτού του περιβάλλοντος να έχουν τεθεί

στόχοι, έστω και αν αυτοί οι στόχοι μπορεί να περιορίζονται μόνο στη διατήρηση των ακροατών του Τρίτου Προγράμματος. Και πρέπει τα μέσα που επιλέγονται για την επίτευξη των στόχων, όποιοι και αν είναι αυτοί, να βρίσκονται σε εύλογη συνάρτηση με αυτούς, να είναι δηλαδή πρόσφορα κατάλληλα και επαρκή για την επίτευξή τους. Στο πλαίσιο αυτό πρέπει ο σταθμός να εξετάσει το σύνολο των εκπομπών που παράγει ώστε όλες να συνδέονται με τους στόχους του σταθμού, να εξετάζεται δε η ποιότητα των εκπομπών σε συνάρτηση με αυτούς και η απήχηση στο κοινό των εκπομπών ενόψει των στόχων που έχουν τεθεί.

5. Καθώς το Τρίτο Πρόγραμμα παρέχει ένα δημόσιο αγαθό υπό καθεστώς οιονεί μονοπωλίου, κάτι που το διακρίνει από τους λοιπούς μουσικούς και ενημερωτικούς σταθμούς της δημόσιας ραδιοφωνίας, οι πομποί αναμετάδοσης και οι δημόσιοι πόροι που διατίθενται σε αυτό πρέπει να είναι σαφώς διακριτά από ό,τι διατίθεται για τους λοιπούς σταθμούς. Οι χρηματικοί πόροι δεν πρέπει να είναι κατώτεροι ενός στοιχειώδους ορίου που μαρτυρεί αδιαφορία της ΕΡΤ για την εξαιρετική αποστολή του Τρίτου Προγράμματος στο πλαίσιο της δημόσιας ραδιοφωνίας. Στο ίδιο πλαίσιο, πρέπει να εξετασθεί η αναγωγή του Τρίτου Προγράμματος μαζί με τα μουσικά σύνολα, σε μια ξεχωριστή Γενική Διεύθυνση, διαχειρίστρια του οιονεί μονοπωλίου, με δικό της οικονομικό προ-

υπολογισμό, τον οποίο θα διαχειρίζεται ο εκάστοτε καλλιτεχνικός Γενικός Διευθυντής.

6. Η λειτουργία ενός πολιτισμικού ραδιοφώνου λόγου για το βιβλίο, το θέατρο και άλλα παρόμοιου είδους εμπορεύσιμα πολιτισμικά αγαθά θα τονώσει την εθνική παραγωγή προς όφελος της εθνικής οικονομίας. Συγχρόνως η μετάδοση θεατρικών έργων είτε ολόκληρων είτε σε συνέχειες καθώς και διασκευασμένων θεατρικών μυθιστορημάτων κατά το πρότυπο ξένων ραδιοφωνικών σταθμών αναφοράς και ιδίως του BBC Radio 4 extra, αφενός μεν θα παρείχε στο κοινό υψηλής ποιότητας εκπομπές θεατρικού χαρακτήρα

ενώ συγχρόνως θα παρείχε τη δυνατότητα σε νέους καλλιτέχνες να παράσχουν αμειβόμενες υπηρεσίες στη δημόσια ραδιοφωνία.

7. Η ιδέα της προστιθέμενης αξίας του σταθμού αυτού ενόψει του ανταγωνιστικού περιβάλλοντος και της τεράστιας προσφοράς συμφωνικής μουσικής μέσω του διαδικτύου που υφίσταται πλέον, πρέπει να κυριαρχήσει στην αντίληψη των υπευθύνων του σταθμού, ώστε να καταστεί λυσιτελής και αποτελεσματική η λειτουργία του ως δημόσιου ραδιοφωνικού σταθμού στο νέο περιβάλλον που δημιούργησε το διαδίκτυο.

Έκθεση Ελέγχου 10/2022

9.

Αποτελεσματικότητα του ΕΣΥ κατά την Πανδημία

Ποια ήταν η απόκριση δέκα Νοσοκομείων του ΕΣΥ στην αυξημένη ζήτηση κλινών εντατικής θεραπείας, αμέσως μετά την εκδήλωση της πανδημίας;

(Έκθεση Ελέγχου 4/2022)

Ο έλεγχος διερεύνησε τον βαθμό ετοιμότητας και την αποτελεσματικότητα της απόκρισης των Νοσοκομείων του Εθνικού Συστήματος Υγείας στην αυξημένη ζήτηση κλινών εντατικής θεραπείας για τη νοσηλεία περιστατικών της COVID-19, κατά την πρώτη περίοδο εμφάνισης της πανδημίας και έως το τέλος του έτους 2020.

Από τον έλεγχο που διενεργήθηκε από τις αρμόδιες Υπηρεσίες Επιτρόπων του Ελεγκτικού Συνεδρίου σε συνολικώς δέκα (10) Νοσοκομεία, στα μεγάλα αστικά κέντρα, αλλά και σε ιδιαιτέρως πληγείσες από την πανδημία περιοχές της Χώρας, διαπιστώθηκε η αύξηση, εντός του έτους 2020, των κλινών εντατικής θεραπείας, στα εν λόγω Νοσοκομεία, από εκατόν ογδόντα μία (181) σε τριακόσιες είκοσι πέντε (325).

Τα συμπεράσματα του ελέγχου είναι τα εξής:

Η πανδημία ανέδειξε, όπως προκύπτει από τα Νοσοκομεία που ελέγχθηκαν, αδυναμίες του δημόσιου συστήματος υγείας, τόσο σε οργανωτικό επίπεδο, όσο και σε επίπεδο χρόνιας ανεπάρκειας ανθρώπινων και υλικών πόρων.

Παρά την προσπάθεια που καταβλήθηκε για την προσήκουσα προπαρασκευή του δημόσιου συστήματος υγείας, τα επιχειρησιακά σχέδια των Νοσοκομείων δεν περιελάμβαναν ποσοτικούς στόχους και προβλέψεις για την εξασφάλιση των αναγκαίων μέσων, για την αντιμετώπιση της αυξημένης ζήτησης κλινών εντατικής θεραπείας.

Μολονότι ο αριθμός των κλινών εντατικής θεραπείας αυξήθηκε σημαντικά, σε σύντομο χρονικό διάστημα, εξακολούθησε, σε πολλές περιπτώσεις, να υπολείπεται εκείνου που, κατά τις οικείες προδιαγραφές, κατ' ελάχιστον απαιτείται.

Οι προϋπάρχουσες της εκδήλωσης της πανδημίας ελλείψεις σε νοσηλευτικό προσωπικό είχαν ως συνέπεια οι κλίνες εντατικής θεραπείας που

αναπτύχθηκαν να μην καταστεί εφικτό όλες να στελεχωθούν, όπως από τις ισχύουσες προδιαγραφές για την οργανική σύνθεσή τους, προβλέπεται.

Η πανδημία δοκίμασε τις αντοχές των Νοσοκομείων της περιφέρειας που ελέγχθηκαν, όσον αφορά την από μέρους τους δυνατότητα νοσηλείας σε κλίνες εντατικής θεραπείας.

Κατά τα λοιπά, προέκυψαν τα ακόλουθα:

Ο επιχειρησιακός σχεδιασμός των δέκα Νοσοκομείων που ελέγχθηκαν, ως προς την απόκρισή τους στην πανδημία, ολοκληρώθηκε εγκαίρως σε ορισμένα από αυτά. Δεν περιλάμβανε πρόγραμμα για την αντιμετώπιση της αυξημένης ζήτησης κλινών εντατικής θεραπείας.

Η διαχρονική έλλειψη επαρκούς αριθμού κλινών εντατικής θεραπείας στα δέκα Νοσοκομεία που ελέγχθηκαν κατέστη εν μέρει δυνατόν να καλυφθεί.

Κατάλληλο και με τις απαραίτητες δεξιότητες υγειονομικό προσωπικό πολύ δύσκολα, υπό τις συνθήκες πίεσης της πανδημίας, θα μπορούσε να ανευρεθεί, με συνέπεια οι κλίνες εντατικής θεραπείας που διατέθηκαν για τα περιστατικά της νόσου στα Νοσοκομεία που ελέγχθηκαν να μην καταστεί εφικτό όλες να στελεχωθούν, όπως από τις ισχύουσες προδιαγραφές για την οργανική σύνθεσή τους, προβλέπεται.

Παρά την ενίσχυσή τους για την αντιμετώπιση της υγειονομικής κρίσης, η πίεση, την περίοδο κορύφωσης της πανδημίας, προσέγγισε τα όρια των δυνατοτήτων των Νοσοκομείων της περιφέρειας που ελέγχθηκαν, όσον αφορά τη νοσηλεία περιστατικών της νόσου σε κλίνες εντατικής θεραπείας.

Συστάσεις:

1. Η ανάπτυξη κλινών εντατικής θεραπείας, σε αριθμό επαρκή για τις ανάγκες ενός σύγχρονου δημόσιου συστήματος υγείας, θα πρέπει να αποτελέσει άμεση προτεραιότητα. Επιπλέον δε των κρατικών χρηματοδοτήσεων που ενδείκνυται να διατεθούν για τον σκοπό αυτόν, σκόπιμο θα ήταν, ενόψει και της ευαισθητοποίησης πλέον της κοινής γνώμης, να αναληφθούν πρωτοβουλίες και να εξαντληθεί

κάθε περιθώριο για τη συγκέντρωση ιδιωτικών δωρεών που θα μπορούσαν και τα κενά που οι πεπερασμένες δυνατότητες του Κρατικού Προϋπολογισμού καταλείπουν να συμπληρώσουν και στην ταχύτερη επίτευξη του ζητούμενου αποτελέσματος να συμβάλουν.

2. Ασχέτως των εν γένει τραγικών συνεπειών της, η υγειονομική κρίση, πάντως, αφήνει στο δημόσιο σύστημα υγείας ένα α-

πόθεμα εξοπλισμού και εκπαιδευμένου, υπό πολύ αντίξοες συνθήκες, υγειονομικού προσωπικού, που αποκτήθηκε για την αντιμετώπισή της και το οποίο συνιστάται να αξιοποιηθεί καταλλήλως για τον σκοπό της επαύξησης, σε μόνιμη βάση, του αριθμού των κλινών εντατικής θεραπείας.

3. Ιδιαίτερη μέριμνα ενδείκνυται να ληφθεί, ούτως ώστε οι κλίνες και το προσωπικό εντατικής θεραπείας να κατανεμηθούν ισόρροπα στο κέντρο και στην περιφέρεια, προκειμένου όλα τα Νοσοκομεία της Χώρας να είναι σε θέση να παρέχουν της αυτής, υψηλής, ποιότητας νοσηλεία στους πολίτες.

4. Αξιοποιώντας την εμπειρία της πανδημίας, συνιστάται οι Διοικήσεις των Υγειονομικών Περιφερειών και τα Νοσοκομεία να επανεξετάσουν τον τρόπο κατάστρωσης των επιχειρησιακών σχεδίων για την αντιμετώπιση έκτακτων απειλών για τη δημόσια υγεία, τα οποία θα πρέπει να είναι ειδικώς προσαρμοσμένα στις ιδιαιτερότητες της εκάστοτε απειλής και, περαι-

τέρω, να συναρμόζουν ποσοτικούς στόχους και διαθεσιμότητα μέσων για την αντιμετώπισή της.

5. Μολονότι η επιστημονική επάρκεια και η ηθική ακεραιότητα των ιατρικού προσωπικού του δημόσιου συστήματος υγείας να εκπληρώσει, εφ' όσον απαιτηθεί, το καθήκον της διαλογής των ασθενών που θα νοσηλευθούν σε κλίνες εντατικής θεραπείας δεν αμφισβητείται, το να επαφίενται τέτοιες αποφάσεις αποκλειστικώς στην κρίση των θεράποντων ιατρών, πέραν του ότι μπορεί να εγείρει αμφιβολίες ως προς την ισότιμη και ανεξαρτήτως της κοινωνικής και οικονομικής τους κατάστασης πρόσβαση των ασθενών στην κατάλληλη, αναλόγως της βαρύτητας της νόσησής τους, περίθαλψη, συνεπάγεται δυσανάλογη, για τους ίδιους τους ιατρούς, ευθύνη, την οποία κατά πολύ θα μπορούσε να αμβλύνει η εκπόνηση, σε εθνικό επίπεδο, σαφών οδηγιών για τη διεξαγωγή της διαλογής αυτής και η εισαγωγή διαδικασιών για τη διασφάλιση της οριζόντιας εφαρμογής του.

Έκθεση Ελέγχου 4/2022

10.

Ενίσχυση ανέργων κατά την Πανδημία

Αδυναμίες στον ορισμό της εμβέλειας και τη διαχείριση της εφάπαξ οικονομικής ενίσχυσης σε μη επιδοτούμενους μακροχρονίως ανέργους

(Έκθεση Ελέγχου 10/2021)

Το Ελεγκτικό Συνέδριο διερεύνησε την υλοποίηση του προγράμματος χορήγησης από τον Οργανισμό Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού εφάπαξ οικονομικής ενίσχυσης στους εγγεγραμμένους στα Μητρώα του Οργανισμού μη επιδοτούμενους μακροχρονίως ανέργους, που τέθηκε σε εφαρμογή, με τις 15687/282/16.4.2020 και 48222/1215/24.11.2020 κοινές υπουργικές αποφάσεις, ενόψει των αρνητικών επιπτώσεων της πανδημίας στην αγορά εργασίας.

Η επιδίωξη της προστασίας των μη επιδοτούμενων μακροχρονίως ανέργων από τις οικονομικές επιπτώσεις της πανδημίας, διά της θέσης σε εφαρμογή έκτακτου προγράμματος εφάπαξ οικονομικής ενίσχυσής τους από τον Ο.Α.Ε.Δ., προσέκρουσε σε δυσχέρειες είτε εγγενείς στο κανονιστικό πλαίσιο με το οποίο προβλέφθηκε η ενίσχυση, είτε αναγόμενες σε αδυναμίες της οργανωτικής δομής και των πληροφοριακών συστημάτων του Οργανισμού.

Ειδικότερα, η οριοθέτηση, με τις 15687/282/16.4.2020 και 48222/1215/24.11.2020 κοινές υπουργικές αποφάσεις, της κατηγορίας των δικαιουμένων της ενίσχυσης ενείχε ασάφειες, οι οποίες δυσχέραναν την ερμηνεία των εν λόγω κοινών υπουργικών αποφάσεων, ιδίως, όσον αφορά τη συναρμογή του συγκεκριμένου προγράμματος με τα λοιπά, πάγια, αλλά και ειδικώς για την πανδημία προβλεφθέντα, μέτρα προστασίας των ανέργων.

Συγχρόνως, λόγω προφανώς και των εξαιρετικών περιστάσεων υπό τις οποίες θεσμοθετήθηκε η εφάπαξ οικονομική ενίσχυση, ούτε οι υπηρεσιακές μονάδες του Ο.Α.Ε.Δ., ούτε τα πληροφοριακά συστήματά του είχαν προπαρασκευασθεί καταλλήλως για την απρόσκοπτη εφαρμογή του προγράμματος και τη διασφάλιση της διαδικασίας χορήγησης της ενίσχυσης από τον κίνδυνο διενέργειας αχρεώστητων πληρωμών.

Ως αποτέλεσμα των ανωτέρω, το μεν εχώρησαν καταβολές της ενίσχυσης σε πρόσωπα που δεν την δικαιούνται, για τον λόγο ότι λάμβαναν άλλη επιδότηση ανεργίας. Το δε ένα υψηλό ποσοστό των πράγματι δικαιουμένων της ενίσχυσης δεν κατέστη εφικτό να την εισπράξει, εκ πρώτης

όψης εξαιτίας παράλειψης των ιδίων, η οποία, ωστόσο, σε κάποιο τουλάχιστον βαθμό, θα πρέπει να αποδοθεί και στην πρόσβαση στο πρόγραμμα με διαδικτυακά μέσα και μόνον.

Από τον έλεγχο που διενεργήθηκε στον Ο.Α.Ε.Δ. από την 3η Υπηρεσία Επιτρόπου Τομέα Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων του Ελεγκτικού Συνεδρίου, προέκυψαν τα ακόλουθα πορίσματα:

Η αμφισημία των 15687/282/ 16.4.2020 και 48222/1215/ 24.11.2020 κοινών υπουργικών αποφάσεων, ως προς τους δικαιουμένους της ενίσχυσης, έδωσε λαβή για παρερμηνείες κατά την εφαρμογή τους, με αποτέλεσμα να μην υπάρξει ικανοποιητική στόχευση της ενίσχυσης στους πλέον ευάλωτους από τους μακροχρονίως ανέργους.

Παρά την εν γένει αξιοπιστία του Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος του Ο.Α.Ε.Δ., η διαδικασία χορήγησης της εφάπαξ οικονομικής ενίσχυσης δεν παρείχε όλα τα αναγκαία εχέγγυα για την αποτροπή διενέργειας αχρεώστητων πληρωμών, εξαιτίας επιμέρους αδυναμιών, σε σχέση με την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ των υπηρεσιακών μονάδων του Οργανισμού και την ενημέρωση του Συστήματος αυτού με τις κατάλληλες εφαρμογές πληροφορικής,

Ως συνέπεια της ανεπαρκούς αποσαφήνισης των δικαιουμένων της εφάπαξ οικονομικής ενίσχυσης και των οργανωτικών αδυναμιών, πραγματοποιήθηκαν αχρεώστητες καταβολές της ενίσχυσης, όπως διαπιστώθηκε από τον δειγματοληπτικό έλεγχο των οικείων πληρωμών.

Σημαντικός αριθμός των δικαιουμένων της εφάπαξ οικονομικής ενίσχυσης μακροχρονίως ανέργων δεν προέβη στις αναγκαίες για την αναγνώριση του δικαιώματός του ενέργειες, με αποτέλεσμα να μην εισπράξει τελικώς την ενίσχυση.

Συστάσεις:

1. Πριν από τη θέση σε εφαρμογή κάθε νέου μέτρου ενίσχυσης των ανέργων πρέπει να προηγείται διεξοδική επεξεργασία των οικείων διατάξεων, ώστε το μέτρο να εντάσσεται κατά συνεκτικό τρόπο στο υφιστάμενο πλαίσιο επιδοτήσεων από τον Ο.Α.Ε.Δ. και οι ενισχύσεις να είναι πλήρως στοχευμένες.
2. Εξίσου αναγκαία είναι η προηγούμενη της εφαρμογής του νέου

μέτρου διαρρύθμιση των βασικών διαδικαστικών ζητημάτων που άπτονται της υλοποίησής του και η κατάλληλη παραμετροποίηση των πληροφοριακών συστημάτων, ώστε η ταχεία διεκπεραίωση των πληρωμών προς τους ανέργους να μην αποβαίνει σε βάρος της τήρησης της δημοσιονομικής νομιμότητας.

3. Δεν πρέπει να παραγνωρίζονται οι ιδιαιτερότητες του πληθυσμού για τον οποίον προορίζονται οι παροχές του Ο.Α.Ε.Δ.. Στο μέτρο που ο πληθυσμός αυτός ενδέχεται να στερείται, χωρίς δική του ευθύνη, ακόμη και αυτονόητων για άλλες κατηγορίες δεξιοτήτων, ο Οργανισμός πρέπει να μεριμνά για την παροχή στους ενδιαφερομένους κάθε αναγκαίας διευκόλυνσης για την άσκηση του δικαιώματός τους να τύχουν της κοινωνικής προστασίας για την οποία η Πολιτεία έχει προνοήσει.

4. Τα πορίσματα του ελέγχου πρέπει να αξιοποιηθούν επ' ωφελεία

όσων εξαρτούν την αξιοπρεπή διαβίωσή τους από τις στοιχειώδεις παροχές του Ο.Α.Ε.Δ.. Κατά τον τρόπο αυτό, ο Οργανισμός δεν θα υποχρεώνεται να αναζητεί εκ των υστέρων τα τυχόν αχρεωστήτως καταβληθέντα ποσά από, ούτως ή άλλως, οικονομικώς ευάλωτους πολίτες, με αβέβαια αποτελέσματα ως προς την ανάκτηση των εν λόγω ποσών, αλλά και όλες τις εντεύθεν κοινωνικές συνέπειες.

Έκθεση Ελέγχου 10/2021

11.

Εξοπλισμός των δημόσιων νοσοκομείων

Είναι ικανοποιητική η διαχείριση του υγειονομικού υλικού και του ιατρικού εξοπλισμού των δημόσιων νοσοκομείων;

(Έκθεση Ελέγχου 3/2022)

Τα αναλώσιμα υγειονομικά υλικά και ο ιατρικός εξοπλισμός είναι απαραίτητα για την αποτελεσματική παροχή υπηρεσιών υγείας στους ασθενείς. Πρέπει να υπόκεινται σε ένα σύστημα διαχείρισης που θα εξασφαλίζει την προστασία τους, την επάρκειά τους και την ισότιμη πρόσβαση των ασθενών σε αυτά.

Η αποτελεσματική παροχή υπηρεσιών υγείας είναι αδύνατη όταν το νοσοκομείο δεν διαθέτει το απαραίτητο αναλώσιμο υγειονομικό υλικό. Είναι αναγκαία σε κάθε δημόσιο νοσοκομείο η ύπαρξη ενός συστήματος, το οποίο, χωρίς να περιορίζει την ευελιξία των ιατρών στην πρόσβαση και διάθεση των υγειονομικών αναλωσίμων, θα εξασφαλίζει τη διακίνηση των υλικών κατά τρόπο που εγγυάται συνεχώς την επάρκειά τους ώστε να μην κινδυνεύει η παροχή περίθαλψης στους ασθενείς. Από τον έλεγχο εντοπίστηκαν αδυναμίες στην παρακολούθηση της κίνησης και ανάλωσης των υγειονομικών υλικών εντός του νοσοκομείου καθώς και στην παρακολούθηση των αποθεμάτων τους. Οι αδυναμίες αυτές επηρεάζουν τον ορθολογικό προγραμματισμό των προμηθειών και δημιουργούν κινδύνους μη ορθής διάθεσης του δημοσίου χρήματος.

Η ισότιμη πρόσβαση των ασθενών σε διαγνωστικά και θεραπευτικά μηχανήματα είναι κεφαλαιώδους σημασίας για την ορθή λειτουργία ενός δημόσιου συστήματος υγείας. Χωρίς να αμφισβητείται ο πρωτεύων ρόλος του ιατρού στην αξιολόγηση και προτεραιοποίηση κάθε συγκεκριμένου περιστατικού, η αρχή της διαφάνειας επιβάλλει να υφίσταται μηχανισμός ο οποίος, χωρίς να συνιστά υπέρμετρη γραφειοκρατική επιβάρυνση, θα επιτρέπει να επαληθεύεται η ισότιμη πρόσβαση των ασθενών στις υπηρεσίες υγείας σύμφωνα και με τα κριτήρια που επιβάλλουν οι αποδεκτές ιατρικές πρακτικές. Ο έλεγχος κατέδειξε ότι τέτοιος μηχανισμός δεν υφίσταται. Εν τούτοις η ύπαρξή του θα βελτίωνε την αποτελεσματικότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών, θα ενίσχυε την εμπιστοσύνη των πολιτών και θα απάλλασσε το ιατρικό προσωπικό από αιτιάσεις και αμφισβητήσεις.

Το Υπουργείο Υγείας έχοντας γνώση των συστημικών παθογενειών που αναδείχθηκαν από τον παρόντα έλεγχο έχει ήδη δρομολογήσει μια

σειρά μέτρων για την αντιμετώπισή τους, μεταξύ των οποίων νέο μηχανισμό διαχείρισης του συστήματος προμηθειών στον τομέα υγείας (ν. 4865/2021), υιοθέτηση ενιαίας κωδικοποίησης για τα υγειονομικά αναλώσιμα υλικά, συσχέτιση της κωδικοποίησης με τις αντίστοιχες τεχνικές προδιαγραφές και διασύνδεση των επιμέρους πληροφοριακών συστημάτων σε μία ενιαία πλατφόρμα.

Τα πορίσματα του ελέγχου είναι τα ακόλουθα:

Οι συνθήκες αποθήκευσης και φύλαξης των αναλώσιμων υγειονομικών υλικών δεν διασφαλίζουν την προστασία τους από απώλειες και καταστροφές.

Η πραγματική διακίνηση του υλικού δεν αποτυπώνεται με ακρίβεια στο πληροφοριακό σύστημα. Ιδίως στα επιμέρους τμήματα των νοσοκομείων δεν παρακολουθείται η κίνηση και διάθεση του αναλώσιμου υγειονομικού υλικού.

Τα νοσοκομεία δεν γνωρίζουν τα πραγματικά αποθέματα υλικών που διαθέτουν ούτε έχουν ενεργοποιήσει μηχανισμό ειδοποίησης ότι ένα είδος εξαντλείται γεγονός που μπορεί να οδηγήσει σε φαινόμενα ελλείψεων υλικών ή υπερεπάρκειας αυτών.

Τα διαγνωστικά και θεραπευτικά μηχανήματα, προστατεύονται επαρκώς και συντηρούνται τακτικά, αν και υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης.

Η προτεραιοποίηση της πρόσβασης των ασθενών στα ιατρικά μηχανήματα γίνεται βάσει άτυπων πρακτικών. Δεν υφίσταται σύστημα επαλήθευσης ότι τα κριτήρια που εφαρμόζονται διασφαλίζουν την ισότιμη πρόσβαση των ασθενών στα ιατρικά μηχανήματα.

Συνιστάται:

1. Να επεκταθεί το σύστημα καταγραφής και παρακολούθησης της κίνησης του αναλώσιμου υγειονομικού υλικού και στις υποαποθήκες των τμημάτων των νοσοκομείων, με σκοπό την πλήρη καταγραφή των αναλώσεων και την ορθή αποτύπωση των πραγματικών αποθεμάτων του υγειονομικού υλικού των νοσοκομείων.

2. Να υιοθετηθεί ενιαία κωδικοποίηση των υγειονομικών αναλώσιμων υλικών ώστε να είναι δυνατή η διαδικασία διασταύρωσης

των ποσοτήτων μεταξύ πραγματικής και συστημικής απογραφής.

3. Να διενεργούνται περιοδικές απογραφές και σύγκριση των φυσικών αποθεμάτων με τα υπόλοιπα που αποτυπώνονται στο σύστημα τόσο στην κεντρική αποθήκη όσο και στις επιμέρους υποαποθήκες των νοσοκομείων.

4. Να ενημερώνεται το πληροφοριακό σύστημα της κεντρικής αποθήκης μόλις γίνεται η πραγματική εισαγωγή του υλικού σε αυτήν.

5. Να λαμβάνονται τα κατάλληλα μέτρα φύλαξης και προστασίας του ιατρικού εξοπλισμού τους και να βελτιωθούν οι συνθήκες αποθήκευσης και φύλαξης των αναλώσιμων υγειονομικών υλικών.

6. Να καθορισθεί επίπεδο «αποθέματος ασφαλείας» ανά κωδικό-είδος υγειονομικού υλικού, και αξιοποιώντας τις δυνατότητες των πληροφοριακών συστημάτων να αναπτυχθεί παρακολούθηση των υλικών και αποθεμάτων τους το οποίο θα προειδοποιεί σε κατάλληλο χρόνο για πιθανό κίνδυνο έλλειψης κάποιου υλικού, έτσι ώστε να προγραμματισθεί η έγκαιρη προμήθειά του.

7. Να υιοθετηθεί κανονισμός σχετικά με την πρόσβαση των ασθενών στα ιατρικά μηχανήματα, ο οποίος να ορίζει τα υπεύθυνα πρόσωπα για τη διάθεση των μηχανημάτων, τις διαδικασίες και τα κριτήρια προτεραιοποίησης των ασθενών, περαιτέρω δε να υιοθετηθούν διαδικασίες παρακολούθησης της εφαρμογής του.

8. Οι Υπηρεσίες Εσωτερικού Ελέγχου των νοσοκομείων να παρακολουθούν την εφαρμογή των συστημάτων διαχείρισης του αναλώσιμου υγειονομικού υλικού και του ιατρικού εξοπλισμού.

Έκθεση Ελέγχου 3/2022

12.

Ειδική Αγωγή και Εκπαίδευση

Έχει οργανωθεί η Ειδική Αγωγή και Εκπαίδευση κατά τρόπο που να ανταποκρίνεται στις ανάγκες των μαθητών;

(Έκθεση Ελέγχου 9/2021)

Η Ειδική Αγωγή και Εκπαίδευση είναι το σύνολο των παρεχόμενων εκπαιδευτικών υπηρεσιών σε μαθητές με ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες και παρέχεται σε σχολεία προσχολικής, πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης.

Κομβικής σημασίας για την παροχή της Ειδικής Αγωγής και Εκπαίδευσης αποτελεί η Σύμβαση για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρίες που υποδεικνύει την ανάγκη να διασφαλίζεται ο μη αποκλεισμός των ατόμων αυτών από το γενικό εκπαιδευτικό σύστημα και να παρέχονται εξατομικευμένα μέτρα υποστήριξης, σύμφωνα με το στόχο της πλήρους ενσωμάτωσης.

Τα πορίσματα του ελέγχου είναι τα ακόλουθα:

Κατά τον στρατηγικό σχεδιασμό παρατηρήθηκαν σημαντικές παραλείψεις, αφού στο στρατηγικό σχέδιο δράσης δεν ενσωματώθηκαν συγκεκριμένα στοιχεία που να τεκμηριώνουν την συνάφεια των δράσεων με συγκεκριμένες βέλτιστες πρακτικές ή συγκεκριμένα μοντέλα συμπεριληπτικής εκπαίδευσης, ενώ το σχέδιο δράσης δεν αποτέλεσε αντικείμενο διαβούλευσης με τους ενδιαφερόμενους φορείς.

Όσον αφορά την λειτουργία των Κέντρων Εκπαιδευτικής και Συμβουλευτικής Υποστήριξης, τα οποία συντάσσουν γνωματεύσεις για τους μαθητές με ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες, προέκυψε ότι υφίσταται σημαντική υστέρηση του ρυθμού έκδοσης γνωματεύσεων εντός του έτους σε σχέση με τον αριθμό των αιτήσεων σε εκκρεμότητα. Αποτέλεσμα αυτής της καθυστέρησης είναι να υπάρχει σημαντικός αριθμός παιδιών που στερείται της ανάλογης υποστήριξης.

Η καθυστέρηση αυτή οφείλεται σε διάφορους παράγοντες, όπως έλλειψη προσωπικού ή ψυχομετρικών εργαλείων και μαζική υποβολή των σχετικών αιτημάτων σε συγκεκριμένες περιόδους. Επίσης, διαπιστώθηκε ότι δεν τηρείται μια τυποποιημένη διαδικασία ιεράρχησης των αιτήσεων,

ενώ, μικρό ποσοστό των ανωτέρω Κέντρων Εκπαιδευτικής και Συμβουλευτικής Υποστήριξης τηρούν Μητρώο Γνωματεύσεων και ενημερώνουν τους γονείς για την ανάγκη επικαιροποίησης της γνωμάτευσης, όταν πλησιάζει η λήξη της ισχύος της.

Η έναρξη της υλοποίησης δράσεων από το στρατηγικό σχέδιο δράσης ήδη από το 2021 αποτελεί βήμα προόδου αλλά η εκτέλεση ορισμένων πολύπλοκων αλλά αναγκαίων δράσεων έχει καθυστερήσει σε σχέση με το χρονοδιάγραμμα.

Στο πλαίσιο της πραγματοποίησης μέτρων και παρεμβάσεων ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης του κοινωνικού συνόλου παρατηρήθηκε σημαντικός βαθμός ανομοιογένειας στο είδος και το πλήθος των δράσεων που υλοποιεί το κάθε Κέντρο Εκπαιδευτικής και Συμβουλευτικής Υποστήριξης με αποτέλεσμα το σύνολο του πληθυσμού πανελλαδικά να μην απολαμβάνει στον ίδιο βαθμό τα οφέλη των δράσεων αυτών .

Παρά τις θετικές γνωματεύσεις δεν παρέχεται σε όλα τα παιδιά που έχουν ανάγκη, σύμφωνα με τις γνωματεύσεις, η Ειδική Αγωγή και Εκπαίδευση. Κατά την ελεγχόμενη περίοδο τα σχετικά αιτήματα καλύπτονται σε ποσοστό που κυμαίνεται από 90% έως 92%.

Δεν υφίσταται επαρκής τεκμηρίωση του αν όντως διατίθενται επαρκείς οικονομικοί πόροι για την παροχή ποιοτικών υπηρεσιών δεδομένου ότι στα σχετικά στοιχεία του Υπουργείου δεν περιλαμβάνεται εκτίμηση του συνολικού κόστους των αναγκών για την πλήρη κάλυψη της παροχής ειδικής αγωγής, ούτε και το σύνολο των κονδυλίων που δαπανώνται για την ειδική αγωγή. Κατά την διαδικασία της κατανομής του προσωπικού, προκειμένου να καλύπτονται τα κενά, δεν τηρείται η αρχή της διαφάνειας, ενώ, παραμένουν εκκρεμίες για σημαντικό χρονικό διάστημα αιτήματα που αφορούν την παροχή υποστηρικτικού ατομικού εξοπλισμού σε μαθητές.

Το υφιστάμενο σύστημα καταγραφής και συλλογής δεδομένων δεν είναι κατάλληλο για την ειδική αγωγή και οι σχετικές δράσεις αναβάθμισής του δεν έχουν ακόμα υλοποιηθεί. Χρησιμοποιείται το πληροφοριακό σύστημα Myschool, το οποίο όμως δεν είχε αρχικά σχεδιαστεί για να περιλάβει και να επεξεργάζεται τα στοιχεία της Ειδικής Αγωγής και Εκπαίδευσης τα οποία παρουσιάζουν ιδιαιτερότητες, περαιτέρω, διαπιστώθηκε ότι κρίσιμα στοιχεία, όπως η σχολική διαρροή μαθητών με ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες, δεν διατίθενται συστηματικά, ενώ ο συνολικός μηχανισμός συλλογής δεδομένων στερείται αξιοπιστίας .

Επιπλέον δεν υφίσταται ένας μηχανισμός συγκέντρωσης παραπόνων ή καταγγελιών που αφορούν την Ειδική Αγωγή και Εκπαίδευση σε κεντρικό επίπεδο, ενώ χρήσιμη πληροφόρηση που περιέχεται σε εκθέσεις αποτίμησης υπηρεσιών εκπαίδευσης δεν αποτελεί συστηματικά αντικείμενο αξιολόγησης από την αρμόδια Διεύθυνση του Υπουργείου Παιδείας, ώστε να τύχει της κατάλληλης αξιοποίησης.

Περαιτέρω, δεν προκύπτει η τακτική διεξαγωγή ερευνών ικανοποίησης σε ετήσια βάση σε αντιπροσωπευτικό δείγμα μαθητών και γονέων αυ-

τών για να αξιολογηθεί ο βαθμός ικανοποίησης με την ποιότητα των παρεχόμενων εκπαιδευτικών υπηρεσιών, ούτε παρέχονται στοιχεία του πως παρακολουθείται η σύνδεση της Ειδικής Αγωγής και Εκπαίδευσης με την επαγγελματική αποκατάσταση και την ομαλή κοινωνική ένταξη.

Συνιστάται στο Υπουργείο Παιδείας και Θρησκευμάτων:

1. Η έγκαιρη έκδοση και επικαιροποίηση των γνωματεύσεων για παροχή Ειδικής Αγωγής και Εκπαίδευσης είναι κεφαλαιώδους σημασίας. Το Υπουργείο πρέπει να αντιμετωπίσει τις ελλείψεις στα Κέντρα Διεπιστημονικής Αξιολόγησης, Συμβουλευτικής και Υποστήριξης, ώστε να καταστεί εφικτή η άμεση ανταπόκριση στα σχετικά αιτήματα των γονέων.

2. Αναφορικά με το κρίσιμο ζήτημα της ευαισθητοποίησης του κοινωνικού συνόλου σε ζητήματα συμπεριληπτικής εκπαίδευσης, ώστε να εξαλειφθούν οι προκαταλήψεις απέναντι στα παιδιά με ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες, πρέπει να υπάρξει επιτελικός σχεδιασμός από το Υπουργείο που να διασφαλίζει την ομοιογένεια των δράσεων πανελλαδικά.

3. Με έμφαση στον σεβασμό της αρχής της ισότητας να μεριμνήσει για την εισαγωγή διαφανούς συστήματος κατανομής προσωπικού Ειδικής Αγωγής και Εκπαίδευσης στα σχολεία μέσω της τήρησης πρακτικών των αρμόδιων οργάνων τοποθέτησης προσωπικού.

4. Να υλοποιήσει δράσεις για την σε τακτά χρονικά διαστήματα αξιολόγηση της ποιότητας των παρεχόμενων εκπαιδευτικών υπηρεσιών από τους άμεσα εμπλεκόμε-

νους στο σύστημα της Ειδικής Αγωγής και Εκπαίδευσης φορείς (μαθητές, γονείς, σύλλογοι γονέων ή εκπαιδευτικών) με τη χρήση εργαλείων όπως διεξαγωγή ερευνών ή συμπλήρωση ερωτηματολογίων αξιολόγησης από αντιπροσωπευτικό δείγμα αυτών. Επίσης να προβλέψει διαδικασίες για την συστηματική επεξεργασία και αξιολόγηση από την αρμόδια Διεύθυνση Ειδικής Αγωγής και Εκπαίδευσης των καταγγελιών, παραπόνων, ή αναφορών που υποβάλλονται σε περιφερειακό επίπεδο ώστε να υπάρχει έγκαιρη πληροφόρηση για τυχόν αδυναμίες κατά την υλοποίηση της Ειδικής Αγωγής και Εκπαίδευσης.

5. Να επανεξετάσει το πλαίσιο στελέχωσης των παραμεθόριων περιοχών που έχουν ανάγκη σε εκπαιδευτικούς Ειδικής Αγωγής και Εκπαίδευσης με παροχή επιπλέον κινήτρων.

6. Να μεριμνήσει για την επιτάχυνση των διαδικασιών προμήθειας υποστηρικτικού ατομικού εξοπλισμού προς τους μαθητές που χρήζουν παροχής Ειδικής Αγωγής και Εκπαίδευσης στα σχολεία.

7. Να πραγματοποιηθεί μελέτη του συνολικού ετήσιου κόστους παροχής Ειδικής Αγωγής και Εκπαίδευσης σε συνεργασία με όλα

τα συναρμόδια Υπουργεία (π.χ. Υπουργείο Εσωτερικών για τις κτιριακές υποδομές), προκειμένου να μπορεί να αξιολογήσει την επάρκεια των πόρων για την παροχή ποιοτικών εκπαιδευτικών υπηρεσιών.

8. Να προβεί στον καθορισμό κατάλληλων δεικτών αποτελεσμάτων, με αναφορά τιμών βάσης και τιμών στόχου, για τις δράσεις που περιλαμβάνονται στο Στρατηγικό Σχέδιο Δράσης για την Ισότιμη

Πρόσβαση των Ατόμων με Αναπηρία στην Εκπαίδευση.

9. Να προβεί σε άμεση αναβάθμιση του συστήματος καταγραφής και συλλογής δεδομένων με σκοπό τη συλλογή αξιόπιστων στοιχείων που αφορούν τη σχολική διαρροή και τη σχολική πορεία των παιδιών με ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες.

Έκθεση Ελέγχου 9/2021

13.

Έμφυλη βία

Πόσο συμβάλλει στην αποτελεσματική προστασία των θυμάτων έμφυλης βίας η λειτουργία ξενώνων φιλοξενίας;

(Έκθεση Ελέγχου 4/2021)

Ο έλεγχος διεξήχθη κατόπιν αιτήματος της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής. Στόχος του ήταν να εξακριβωθεί κατά πόσον προστατεύονται αποτελεσματικά οι γυναίκες - θύματα έμφυλης βίας από ξενώνες φιλοξενίας.

Οι ξενώνες αυτοί εντάσσονται στο, προβλεπόμενο και από τη Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για την Πρόληψη και την Καταπολέμηση της Βίας κατά των γυναικών και της Ενδοοικογενειακής Βίας (Σύμβαση Κωνσταντινούπολης), δίκτυο προστασίας της Γενικής Γραμματείας Δημογραφικής και Οικογενειακής Πολιτικής και Ισότητας των Φύλων.

Ο παρών έλεγχος επιδόσεων επικεντρώνεται στην αποτελεσματικότητα των εν λόγω δομών της Γενικής Γραμματείας Δημογραφικής και Οικογενειακής Πολιτικής και Ισότητας των Φύλων, διότι αυτές αποτελούν την αιχμή του δόρατος στην αντιμετώπιση της έμφυλης βίας σε στιγμές κρίσης, αφού με την έγκαιρη και αποτελεσματική παρέμβασή τους μπορούν όχι απλώς να βελτιωθούν οι συνθήκες διαβίωσης των ωφελούμενων γυναικών, αλλά ακόμη και να σωθούν ανθρώπινες ζωές που βρίσκονται σε άμεσο κίνδυνο, περιορίζοντας τον βαρύ και άδικο φόρο αίματος των γυναικοκτονιών.

Ο έλεγχος έδειξε ότι οι ξενώνες εντάσσονται σε ένα προστατευτικό δίκτυο στο οποίο επιχειρείται η ολιστική και οριστική αντιμετώπιση των περιπτώσεων έμφυλης βίας σε περιόδους κρίσης, από εξειδικευμένα στελέχη, και, παρόλο που πλήττονται από οργανωτικές αδυναμίες και ελλείψεις σε προσωπικό, κτιριακή υποδομή και υλικοτεχνικό εξοπλισμό, παρέχουν με σχετική επάρκεια τις υπηρεσίες αυτές, χάρη και στις φιλότιμες προσπάθειες του προσωπικού τους.

Όμως, η αποτελεσματική λειτουργία των εν λόγω δομών δεν πρέπει να στηρίζεται τόσο στην προσωπικότητα και την εργατικότητα του εκάστοτε ανθρώπινου δυναμικού των ξενώνων (που από μόνες τους αποτελούν, βεβαίως, αναγκαίο αλλά όχι ικανό παράγοντα για την επιτυχία τους), αλλά στην άρτια οργάνωση και εποπτεία τους, καθώς και την αξιολόγηση και τον ανασχεδιασμό των υπηρεσιών τους ανάλογα με τις εκάστοτε ανάγκες, παράγοντες που διασφαλίζουν την επιχειρησιακή τους συνέχεια, την

ποιότητα των υπηρεσιών τους και την εν γένει αποτελεσματικότητά τους, ανεξάρτητα από πρόσωπα.

Το νομικό πλαίσιο που αφορά στη λειτουργία των ξενώνων (και ιδιαίτερα ο ν. 4604/2019 και ο Πρότυπος Κανονισμός Λειτουργίας τους) αν και είναι σύμφωνο με τα οριζόμενα στη Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για την Πρόληψη και την Καταπολέμηση της Βίας κατά των γυναικών και της Ενδοοικογενειακής Βίας και τα διεθνή πρότυπα, όμως δεν είναι πλήρες, αφού ελλείπουν ρυθμίσεις που αφορούν στη διασφάλιση της ποιότητας των υπηρεσιών τους.

Ειδικότερα, ελλείπουν ρυθμίσεις που να αφορούν σε στοχοθεσία με κατάλληλους ποιοτικούς (και όχι μόνο ποσοτικούς) στόχους για την παρακολούθηση και αξιολόγηση του έργου των ξενώνων και εκτός του πλαισίου των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων από τα οποία χρηματοδοτούνται, σε διαδικασία αξιολόγησης των στελεχών τους, σε διαδικασία αξιοποίησης των follow – up, στην ουσιαστική αξιολόγηση των παρεχόμενων υπηρεσιών από τους εργαζόμενους σε αυτούς και, τέλος, σε διαδικασίες αξιοποίησης των αξιολογήσεων των ίδιων υπηρεσιών τόσο από τους εργαζόμενους όσο και από τις ωφελούμενες.

Περαιτέρω, φαίνεται ότι οι οικείοι Δήμοι αντιμετωπίζουν τους ξενώνες ως συγχρηματοδοτούμενο έργο, που πρέπει να υλοποιηθεί με βάση τους όρους της σχετικής Πράξης ένταξης και να παρακολουθείται σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα στο οποίο εντάσσεται, και όχι ως Υπηρεσία, που πρέπει να εποπτεύσουν ουσιαστικά και να μεριμνήσουν για την ποιότητα του έργου της.

Τέλος, επισημαίνεται ότι, εκτός από τους ξενώνες που περιλαμβάνονται στο δίκτυο της ως άνω αρμόδιας Γενικής Γραμματείας, ξενώνες φιλοξενίας γυναικών λειτουργούν στην Αθήνα και τη Θεσσαλονίκη υπό την αιγίδα του Εθνικού Κέντρου Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΕΚΚΑ), νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου, στο οποίο, καίτοι δεν συμπεριλαμβάνεται στους ελεγχόμενους φορείς, πρέπει να κοινοποιηθεί η παρούσα έκθεση, προκειμένου να αξιοποιήσει όσα πορίσματά της το αφορούν.

Τα πορίσματα του διεξαχθέντος ελέγχου είναι τα ακόλουθα:

Ο αριθμός των αιτημάτων φιλοξενίας στους ξενώνες δεν είναι ανάλογος με τη γενικότερη έξαρση του φαινομένου της έμφυλης βίας κατά την τελευταία δεκαετία.

Ειδικότερα κατά τις περιόδους του εγκλεισμού λόγω της υγειονομικής κρίσης ο αριθμός των αιτημάτων φιλοξενίας στους ξενώνες δεν ήταν ανάλογος του αυξημένου αριθμού των περιπτώσεων της έμφυλης βίας.

Η κτιριακή και υλικοτεχνική υποδομή της πλειονότητας των ξενώνων δεν πληροί τις απαιτήσεις υγιεινής και ασφάλειας.

Διαπιστώθηκαν ελλείψεις στις υπηρεσίες που παρέχονται στα θύματα έμφυλης βίας.

Διαπιστώθηκαν επίσης σημαντικές ελλείψεις στη στελέχωση των ενόνων και κενά στην κατάλληλη εποπτεία και επιμόρφωση του προσωπικού τους.

Οι υπηρεσίες των ξενόνων δεν αξιολογούνται επαρκώς ώστε να ανασχεδιάζονται σύμφωνα με τις εκάστοτε ανάγκες και να βελτιώνονται. Οι στόχοι που τίθενται για την αξιολόγηση του έργου των ξενόνων έχουν μόνο ποσοτικό και όχι ποιοτικό χαρακτήρα.

Η διεύρυνση του πληθυσμού που εξυπηρετείται από τους ξενόνες ώστε να συμπεριλάβει τα θύματα πολλαπλών διακρίσεων δημιουργήσει πρόσθετες ανάγκες.

Συνιστάται στη Γενική Γραμματεία Δημογραφικής και Οικογενειακής Πολιτικής και Ισότητας των Φύλων:

1. Να εντατικοποιήσει τις εκστρατείες ενημέρωσης για το έργο των ξενόνων σε πανελλαδικό επίπεδο, με στόχευση στις αναδειχθείσες ως πιο αποτελεσματικές μορφές της και διασφάλιση της συνέχειάς της.

2. Να αναλάβει πρωτοβουλία για τη συμπλήρωση των διαπιστωθέντων κενών του νομικού πλαισίου και τη θέσπιση στόχων ποιοτικού χαρακτήρα για την αξιολόγηση των ξενόνων, διαδικασιών ουσιαστικής αξιολόγησης των παρεχόμενων υπηρεσιών από τους εργαζόμενους σε αυτούς, διαδικασιών αξιολόγησης του προσωπικού τους καθώς και διαδικασιών αξιοποίησης των αποτελεσμάτων των follow – up και της αξιολόγησης των υπηρεσιών τους από τους εργαζόμενους και τις ωφελούμενες για τον επανασχεδιασμό των υπηρεσιών αυτών.

3. Να καθιερώσει τυποποιημένη διαδικασία ουσιαστικής επο-

πτείας των ξενόνων σε συνεργασία και με τις οικείες Ομάδες Διοίκησης και Παρακολούθησης Έργου, καθώς και διαδικασία σχετικής ανατροφοδότησης των στελεχών των ξενόνων.

4. Να επαναξιολογήσει τις ανάγκες επιμόρφωσης των στελεχών των ξενόνων και εντατικοποιήσει τις σχετικές δράσεις σε συνεργασία με τους κατάλληλους φορείς (π.χ. Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης, Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης).

5. Να αξιοποιήσει τις αξιολογήσεις των παρεχόμενων υπηρεσιών από τις ωφελούμενες και τους εργαζόμενους των ξενόνων, καθώς και τα follow – up, για τον ανασχεδιασμό των παρεχόμενων υπηρεσιών.

6. Να καταρτίσει επιχειρησιακό σχέδιο για την επιχειρησιακή συνέχεια των ξενόνων σε έκτακτες περιστάσεις και να επικαιροποιεί τις παρεχόμενες σε αυτούς οδηγίες σύμφωνα με τις εκάστοτε ανακύπτουσες ανάγκες.

7. Να εξασφαλίσει δίκτυο διερμηνέων για τις ανάγκες των αλλοδαπών ωφελουμένων των ξενόνων

σε διερμηνεία και εκτός των ωρών γραφείου.

8. Να συνεργασθεί με τις αρμόδιες αρχές για την ταχύτερη διεκπεραίωση των ζητημάτων που αφορούν στις γυναίκες πρόσφυγες (π.χ. τη διαδικασία χορήγησης ασύλου) ή να αναζητήσει εναλλακτικούς τρόπους ενίσχυσής τους.

Συνιστάται στο Κέντρο Ερευνών για Θέματα Ισότητας:

1. Να παρέχει συστηματική, ουσιαστική και ανελλιπή ψυχολογική εποπτεία στα στελέχη όλων των ξενώνων.

2. Να παρέχει ανατροφοδότηση στα στελέχη των ξενώνων αναφορικά με την ασκούμενη επιστημονική εποπτεία, με κοινοποίηση σε αυτά είτε των οικείων πρακτικών, είτε εγγράφων (συνοπτικών έστω) οδηγιών.

3. Να ενισχύσει το δίκτυο διερμηνέων με πρόβλεψη για τις ανάγκες των αλλοδαπών ωφελουμένων των ξενώνων σε διερμηνεία και εκτός των ωρών γραφείου.

Συνιστάται στους Δήμους:

1. Να εντατικοποιήσουν τις δράσεις ενημέρωσης για το έργο των ξενώνων σε τοπικό επίπεδο, με αξιολόγηση της αποτελεσματικότητάς τους, στόχευση στις αναδειχθείσες ως πιο αποτελεσματικές μορφές της και με αναφορά και σε ευάλωτες ομάδες πληθυσμού, όπως ΑμΕΑ και ρομά.

2. Να αποκαταστήσουν τις διαπιστωθείσες ελλείψεις των οικείων ξενώνων σε κτιριακή υποδομή.

3. Να αποκαταστήσουν τις διαπιστωθείσες ελλείψεις των οικείων ξενώνων σε υλικοτεχνική υποδομή.

4. Να μεριμνήσουν για την πλήρωση των κενών θέσεων στο προσωπικό των ξενώνων, καθώς και να προγραμματίσουν εγκαίρως την πλήρωση αυτών που επίκειται να κενωθούν στο προσεχές χρονικό διάστημα.

5. Να καθοδηγήσουν τους Προϊσταμένους των Διευθύνσεων Κοινωνικών Υπηρεσιών τους, που είναι Προϊστάμενοι των Ξενώνων και τις οικείες Ομάδες Διοίκησης και Παρακολούθησης Έργου για ουσιαστική εποπτεία του παρεχόμενου από τους ξενώνες έργου και ανατροφοδότηση των στελεχών τους με κατευθύνσεις και οδηγίες.

6. Να ενισχύσουν και ενθαρρύνουν τη συμμετοχή του προσωπικού των ξενώνων στις παρεχόμενες επιμορφώσεις.

7. Να ενεργοποιηθούν για την ουσιαστική εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Χάρτας για την Ισότητα των Φύλων στις Τοπικές Κοινωνίες.

8. Να ενεργοποιηθούν οι Δημοτικές Επιτροπές Ισότητας για την ενίσχυση του έργου των οικείων ξενώνων και την αποτελεσματική συνεργασία με την αρμόδια Γενική Γραμματεία.

9. Να μεριμνήσουν για την κατάρτιση επιχειρησιακού σχεδίου για την επιχειρησιακή συνέχεια των ξενώνων σε έκτακτες περιστάσεις, όπως είναι η υγειονομική κρίση, σε συνεργασία με αυτούς και την αρμόδια Γενική Γραμματεία.

Συνιστάται στους ξενώνες:

- 1.** Να εντατικοποιήσουν τις δράσεις ενημέρωσης για το έργο των ξενώνων σε τοπικό επίπεδο, με αξιολόγηση της αποτελεσματικότητάς τους, στόχευση στις αναδειχθείσες ως πιο αποτελεσματικές μορφές της και με αναφορά και σε ευάλωτες ομάδες πληθυσμού, όπως ΑμΕΑ και ρομά.
- 2.** Να εντατικοποιήσουν, επικαιροποιήσουν και εν γένει να ενισχύσουν τις δικτυώσεις με δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς των οποίων η συνδρομή είναι αναγκαία ή χρήσιμη για την οριστική και ολιστική αντιμετώπιση της

έμφυλης βίας, αλλά και από τους οποίους θα μπορούσε να εκκινήσει η διαδικασία παραπομπής σε αυτούς αιτημάτων φιλοξενίας και στήριξης, με τυποποιημένη διαδικασία καθώς και με σύναψη σχετικών πρωτοκόλλων συνεργασίας, συμπεριλαμβανομένων των δικτυώσεων που απαιτούνται για την επιτάχυνση διαδικασιών που αφορούν σε γυναίκες πρόσφυγες (π.χ. τη διαδικασία χορήγησης ασύλου).

- 3.** Να μεριμνήσουν για τη συμμετοχή των στελεχών τους στις προσφερόμενες επιμορφώσεις.

[Έκθεση Ελέγχου 4/2021](#)

14.

Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα

Διασφαλίζεται ότι όλοι όσοι έχουν ανάγκη συμμετέχουν στο πρόγραμμα αλλά και ότι πληρούνται τα κριτήρια ένταξης σε αυτό;

(Έκθεση Ελέγχου 3/2021)

Το Πρόγραμμα του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος τέθηκε σε εθνική εφαρμογή προκειμένου, σε συμμόρφωση με τις συνταγματικώς κατοχυρωμένες αξίες της προστασίας του ανθρώπου και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, του κοινωνικού κράτους δικαίου, αλλά και του δικαιώματος συμμετοχής στην κοινωνική και οικονομική ζωή της χώρας, να υποστηρίξει άτομα και νοικοκυριά που ζουν σε συνθήκες ακραίας φτώχειας.

Το Πρόγραμμα είναι αμιγώς προνοιακού χαρακτήρα και λειτουργεί κατά τρόπο συμπληρωματικό, δεδομένου ότι εγγυάται ένα συγκεκριμένο ύψος εισοδήματος καλύπτοντας την διαφορά μεταξύ αυτού και του εισοδήματος του ωφελούμενου.

Ωφελούμενοι μπορεί να είναι είτε μονοπρόσωπα ή πολυπρόσωπα νοικοκυριά, είτε άστεγοι, ενώ εξαιρούνται από την ένταξη στο πρόγραμμα άτομα τα οποία ήδη περιθάλπονται ή φιλοξενούνται σε μονάδες φροντίδας ή φιλοξενίας ή σε Μονές, καθώς και όσοι κρατούνται σε σωφρονιστικά καταστήματα.

Οι ελεγχόμενοι Δήμοι δεν διαθέτουν σαφή εικόνα του πληθυσμού-στόχου που είναι οι ευάλωτες ομάδες που ζουν σε συνθήκες ακραίας φτώχειας. Ο ακριβής προσδιορισμός και η ταξινόμηση σε επιμέρους κατηγορίες (άνεργοι, αλλοδαποί, μονογονεϊκές οικογένειες κ.λπ.) είναι πολύ σημαντικός, ώστε να καθοριστούν λεπτομερώς οι δράσεις πληροφόρησης και δημοσιότητας που είναι κατάλληλες για κάθε μία από τις ομάδες αυτές, να επιτυγχάνεται η προσέγγισή τους και να εξασφαλίζεται η συμμετοχή τους στο Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα.

Σε τοπικό επίπεδο οι ελεγχόμενοι Δήμοι δεν συμμετείχαν στη διαμόρφωση εθνικού σχεδίου δημοσιότητας, ενώ η δημοσιοποίηση του προγράμματος δεν είναι ομοιόμορφη αφού βασίζεται κυρίως στην πρωτοβουλία των ίδιων των ενδιαφερόμενων, οι οποίοι πληροφορούνται σχετικώς είτε δια τηλεφώνου, είτε δια ζώσης, όταν απευθύνονται στις αρμόδιες κοινωνικές υπηρεσίες των Δήμων. Ο τρόπος και τα μέσα προσέγγισης και ενη-

μέρωσης των δημοτών (ανακοίνωση σε ιστοσελίδες, αποκλειστικά στην ελληνική γλώσσα) δεν λάμβανε πάντα υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του πληθυσμού στόχου που μπορεί να βρίσκεται σε μειονεκτική θέση όσον αφορά την πρόσβαση στην πληροφορία (π.χ. αλλοδαποί, αναλφάβητοι κ.α'), αν και εντοπίστηκαν και κάποιες καλές πρακτικές σε επίπεδο Δήμων.

Το υφιστάμενο πληροφοριακό σύστημα περιέχει και μερικώς μη επίκαιρη πληροφόρηση ενώ, περαιτέρω, δεν διαθέτει όλες τις απαραίτητες διασυνδέσεις με τους αρμόδιους φορείς ή υπηρεσίες του Δημοσίου (π.χ. ληξιαρχεία), ώστε η πληροφόρηση που ήδη υφίσταται σε άλλες βάσεις δεδομένων να χρησιμοποιείται για να μεγιστοποιείται η αποτελεσματικότητα των ηλεκτρονικών διασταυρώσεων των κριτηρίων ένταξης.

Στο επίπεδο των Δήμων, το γεγονός της μη επαρκούς εποπτείας των χρηστών δεδομένου ότι όλοι σχεδόν οι υπάλληλοι που ασχολούνται με το Πρόγραμμα έχουν τη δυνατότητα να αποδέχονται αιτήσεις, χωρίς να προβλέπεται έγκριση δεύτερου ατόμου και χωρίς να διενεργούνται έκτακτοι δειγματοληπτικοί έλεγχοι, σε συνδυασμό με την απουσία τυποποιημένης λίστας δικαιολογητικών που μπορούν να γίνονται αποδεκτά, οδήγησε σε κάποιες περιπτώσεις στην αποδοχή αιτήσεων από αιτούντες που δεν αποδείκνυαν ότι πληρούσαν τα κριτήρια ένταξης.

Οι υπηρεσίες των Δήμων δεν διεξάγουν επαρκή, σε σχέση με το πλήθος των ωφελούμενων, αριθμό κοινωνικών ερευνών για την επαλήθευση του τύπου διαμονής, της σύνθεσης και των συνθηκών διαβίωσης των νοικοκυριών. Η κοινωνική έρευνα χρησιμοποιήθηκε κυρίως, κατόπιν αίτησης των ίδιων των ενδιαφερόμενων, για την διαπίστωση της αστεγίας και όχι στο εύρος που προβλέπουν οι σχετικές διατάξεις, ενώ χρειάζεται να καταβληθεί μεγαλύτερη προσπάθεια για συντονισμό των διαδικασιών ελέγχου από τους συναρμόδιους φορείς.

Η διασύνδεση των δικαιούχων του Προγράμματος με συμπληρωματικές κοινωνικές υπηρεσίες (2ος πυλώνας του Προγράμματος) δεν τεκμηριώνεται πλήρως από τους ελεγχόμενους Δήμους, δεδομένου ότι οι κοινωνικές υπηρεσίες ενημερώνουν όσους προσέρχονται στις οικείες δομές, αλλά δεν προκύπτει ο τρόπος ενημέρωσης όσων από τους δικαιούχους υποβάλλουν την αίτηση ατομικά. Εξαίρεση αποτελεί η συμμετοχή στην παροχή βοήθειας του Ταμείου Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Άπορους, για την οποία υφίσταται σχετική επιλογή απευθείας στην πλατφόρμα του Προγράμματος.

Η διασύνδεση των δικαιούχων της εισοδηματικής ενίσχυσης (1ος πυλώνας του Προγράμματος) με την επανένταξη αυτών στην αγορά εργασίας (3ος πυλώνας του Προγράμματος) ξεκίνησε καθολικά την 1η Ιουνίου 2021, σε συνέχεια της ολοκλήρωσης των απαραίτητων τεχνικών αλλαγών στη σχετική πλατφόρμα του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος, με αποτέλεσμα να καθυστερεί η ολοκλήρωση της μετεξέλιξης του Προγράμματος, για όσους από τους δικαιούχους είναι εφικτό, από επιδοματικού χαρακτήρα σε πρόγραμμα κοινωνικής ενδυνάμωσης και ένταξης στην αγορά εργασίας.

Τα πορίσματα του διεξαχθέντος ελέγχου είναι τα ακόλουθα:

Η έλλειψη ολοκληρωμένης εικόνας του πληθυσμού – στόχου του Προγράμματος και επικαιροποιημένης κατάλληλης στρατηγικής δημοσιότητας/ενημέρωσης δεν διασφαλίζει ότι εντάσσονται στην προστασία του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος όλοι όσοι το έχουν ανάγκη.

Οι ηλεκτρονικές διασταυρώσεις είναι ένα ισχυρό εργαλείο, αλλά διαπιστώθηκε η ύπαρξη μη επίκαιρης πληροφόρησης, καθώς και ελλείψεις διασυνδέσεων του πληροφοριακού συστήματος του Προγράμματος που επηρεάζουν την αποτελεσματικότητά του.

Διαπιστώθηκαν αδυναμίες στο τρόπο επεξεργασίας των υποβληθέντων δικαιολογητικών, το εργαλείο της κοινωνικής έρευνας χρησιμοποιήθηκε σε πολύ περιορισμένο βαθμό, ενώ χρειάζεται να καταβληθεί μεγαλύτερη προσπάθεια για συντονισμό των διαδικασιών ελέγχου από τους συναρμόδιους φορείς.

Η διασύνδεση της εισοδηματικής ενίσχυσης με την παροχή συμπληρωματικών κοινωνικών υπηρεσιών (2ος πυλώνας του Προγράμματος) είναι ατελής, ενώ η πλήρης ενεργοποίηση του 3ου πυλώνα του Προγράμματος (υπηρεσίες επανένταξης) με την προώθηση των δικαιούχων στην αγορά εργασίας ξεκίνησε καθολικά τον Ιούνιο του 2021 και, επομένως, δεν έχει ακόμα δώσει σημαντικά αποτελέσματα.

Συνιστάται στους ελεγχόμενους Δήμους:

1. Να προβούν στην συγκέντρωση και καταγραφή των αναλυτικών ποσοτικών και ποιοτικών κοινωνικοοικονομικών στοιχείων των εν δυνάμει δικαιούχων, ιδίως όσων διαθέτουν ήδη στις διάφορες πλατφόρμες που χειρίζονται ή αναζητώντας τα σε φορείς όπως ο Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού, κ.ά. οι οποίοι είναι συναρμόδιοι για την υλοποίηση του Προγράμματος, ώστε να προβούν στον προσδιορισμό και ταξινόμηση τους σε επιμέρους κατηγορίες (άνεργοι, αλλοδαποί, μονογονεϊκές οικογένειες κ.α.) προκειμένου:

α. Να διαμορφώσουν, με βάση τα ανωτέρω στοιχεία, σε τοπικό επίπεδο, ένα επικαιροποιημένο σχέδιο δημοσιότητας με τη χρήση στοχευμένων μεθόδων, προκειμένου να διακρίνουν, να προσεγγίσουν και να εντάξουν στο Πρόγραμμα όλους όσοι το δικαιούνται, οι οποίοι, ενδεχομένως, δεν έχουν πρόσβαση στους υφιστάμενους διαύλους επικοινωνίας του Δήμου.

β. Να σχεδιάσουν πλάνο δικτύωσης με όλους τους συναρμόδιους κοινωνικούς φορείς για τη διάχυση της πληροφορίας σε ειδικές κατηγορίες πληθυσμού, όπως αναλφάβητοι, αλλοδαποί, φυλακισμένοι, με τις αντίστοιχες κατα-

γραφές, ώστε να μπορεί να αξιολογηθεί εκ των υστέρων η αποτελεσματικότητα της δικτύωσης.

Όλες οι υφιστάμενες δράσεις δημοσιότητας θα πρέπει να αξιολογούνται και να επικαιροποιούνται σε τακτά χρονικά διαστήματα.

2. Να διαμορφώσουν και να τηρούν το φυσικό αρχείο με τρόπο που να εξυπηρετεί τον έλεγχο, είτε εσωτερικά, είτε εξωτερικά και να εξασφαλίζει την μοναδικότητα, την πληρότητα και την ιστορικότητα του φακέλου του ωφελούμενου.

3. Να καθιερώσουν διαδικασία δειγματοληπτικών εκ των υστέρων ελέγχων στα δικαιολογητικά του φυσικού αρχείου και διασταύρωσή τους με τα αντίστοιχα στοιχεία που είναι δηλωμένα στην πλατφόρμα. Η διαδικασία αυτή θα πρέπει να πραγματοποιείται από τον Προϊστάμενο της Κοινωνικής Υπηρεσίας, αξιοποιώντας τις διαθέσιμες εκτυπώσεις της Πλατφόρμας και να περιλαμβάνει τήρηση αρχείου αποτελεσμάτων ανά έλεγχο.

4. Να διεξάγουν κοινωνικές έρευνες προκείμενου να διαπιστωθεί αν τηρούνται οι προϋποθέσεις όχι μόνο της αστεγίας αλλά και των λοιπών κριτηρίων (διαμονής, σύνθεσης και συνθηκών διαβίωσης νοικοκυριού) κατά τη διάρκεια υποβολής της αίτησης. Ειδικότερα, θα πρέπει να προγραμματίσουν τη διεξαγωγή έκτακτων δειγματοληπτικών κοινωνικών ερευνών-αυτοψιών, κατά τη διάρκεια κάθε εξαμήνου του Προγράμματος, για τον έλεγχο των συνθηκών διαβίωσης και της σύνθεσης των

νοικοκυριών, στο πλαίσιο εφαρμογής ενός ετήσιου προγράμματος ελέγχων, το οποίο να καταρτίζεται με κριτήρια επικινδυνότητας μετά από ανάλυση δεδομένων που διαθέτει ο Δήμος.

5. Να ενισχύσουν τις προσπάθειες για την αποτύπωση όλης της διαδικασίας διασύνδεσης των ωφελούμενων με το 2ο και 3ο Πυλώνα του Προγράμματος εντός της Πλατφόρμας.

Συνιστάται στο Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, σε συνεργασία με την εταιρεία Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Κοινωνικής Ασφάλισης - Η.ΔΙ.Κ.Α. Α.Ε. (όπου υφίσταται σχετική συναρμοδιότητα):

1. Να ενισχύσει την στρατηγική δημοσιότητας του Προγράμματος με στοχευμένες μεθόδους προσέγγισης, αξιοποιώντας, εκτός των Δήμων και των Κέντρων Κοινότητας αυτών, και άλλους διαύλους επικοινωνίας με σκοπό την προσέλκυση περισσότερων εν δυνάμει δικαιούχων, σύμφωνα και με την αρχική στόχευση του Προγράμματος.

2. Σε συνεργασία με την εταιρεία Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Κοινωνικής Ασφάλισης, να επεκτείνει τις διασυνδέσεις του Πληροφοριακού Συστήματος του Προγράμματος με άλλα Πληροφοριακά Συστήματα (π.χ. ληξιαρχεία/δημοτολόγια κ.α'), να ενισχυθούν οι υφιστάμενες συνεργασίες (Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων, Οργανισμό Προνοιακών Επιδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης,

Δήμοι κ.α.) προκειμένου να επαληθεύεται με άμεσο, αξιόπιστο και ασφαλή τρόπο η επιλεξιμότητα των αιτούντων.

3. Σε συνεργασία με την εταιρεία Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Κοινωνικής Ασφάλισης, να επιμεληθεί προκειμένου να διενεργούνται, όπως προβλέπεται από τις οικείες διατάξεις, τακτικοί εκ των υστέρων έλεγχοι διασταύρωσης των δηλωθέντων, με τις αιτήσεις, στοιχείων, με εκείνα των επόμενων εκκαθαρισμένων φορολογικών δηλώσεων των αιτούντων.

4. Σε συνεργασία με την εταιρεία Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Κοινωνικής Ασφάλισης, να μεριμνήσει ώστε να υφίσταται μια κεντρική διαδικασία διαρκούς επικαιροποίησης και δημοσιοποίησης μιας ενιαίας, επίσημης λίστας όλων των απαιτούμενων δικαιολογητικών ανά κριτήριο ένταξης στο Πρόγραμμα.

5. Σε συνεργασία με την εταιρεία Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Κοινωνικής Ασφάλισης, να εξετάσει τη δυνατότητα ηλεκτρονικής υποβολής των δικαιολογητικών που οι δικαιούχοι καλούνται να υποβάλουν προς άρση των επισημάνσεων του συστήματος, με σκοπό την αποτροπή του κινδύνου κακόβουλης παράκαμψης των επισημάνσεων του συστήματος και της έγκρισης αιτήσεων με ανεπαρκή ή χωρίς δικαιολογητικά.

6. Μέχρι την υλοποίηση της ως άνω σύστασης, να επισημάνει στις Διοικήσεις των Δήμων, την επιτακτική ανάγκη ιεραρχικού ελέγχου των αρμοδίων υπαλλήλων – χρηστών του συστήματος και

την ανάγκη τήρησης και αρχειοθέτησης του φυσικού αρχείου με τα πλήρη και ορθά δικαιολογητικά που πρέπει να συνοδεύουν αυτό, ανά περίπτωση. Να εξετάσει αν είναι σκόπιμο να τηρείται σχήμα που να απαιτεί ενέργειες δύο υπαλλήλων διαφορετικής ιεραρχικής διαβάθμισης για την τελική έγκριση της υπαγωγής αιτούντα στο Πρόγραμμα (ιδίως σε περιπτώσεις αιτήσεων με πολλές επισημάνσεις από το σύστημα) και, αν το κρίνει, να υποδείξει στην Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Κοινωνικής Ασφάλισης τις αλλαγές που πρέπει να υλοποιήσει.

7. Να μεριμνήσει, σε συνεργασία με την εταιρεία Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Κοινωνικής Ασφάλισης, για την εκτέλεση αναλυτικών διαδικασιών για τον εντοπισμό αχρεώστητων καταβολών π.χ. μέσω της αξιολόγησης της χρήσης της δυνατότητας παράκαμψης των ηλεκτρονικών διασταυρώσεων από συγκεκριμένους Δήμους ή συγκεκριμένους χρήστες σε δυσανάλογη έκταση, ώστε να χρησιμοποιούνται ως κριτήριο για την προτεραιοποίηση των ελέγχων που πρόκειται να πραγματοποιηθούν.

8. Να αναλάβει πρωτοβουλίες ώστε να ενημερώνεται επίσημα επί των ευρημάτων της αρμόδιας Διεύθυνσης Επιθεώρησης και Ελέγχων του Οργανισμού Προνοιακών Επιδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, με σκοπό την επισημάνση, μέσω παροχής οδηγιών, προς τις Υπηρεσίες τοπικού επιπέδου, των περιοχών υψηλού κινδύνου, κατά τη διαδικασία υποβολής και έγκρισης των αιτήσεων.

9. Σε συνεργασία με την εταιρεία Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Κοινωνικής Ασφάλισης, να προβεί στην εντατικοποίηση της παρακολούθησης των προγραμμάτων και δράσεων σχετικών με το 2ο και 3ο πυλώνα του Προγράμματος, με σκοπό την κοινωνική στήριξη των ωφελούμενων του Προγράμματος και την ένταξή τους στην αγορά εργασίας.

10. Να μεριμνήσει, σε συνεργασία με την εταιρεία Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Κοινωνικής Ασφάλισης για τη δημιουργία μητρώου ωφελούμενων από όλα τα προνοιακά προγράμματα ή επιδόματα και την ενοποίηση των πληροφοριακών συστημάτων μέσω των οποίων πραγματοποιείται η διαχείρισή τους, με σκοπό τη διευκόλυνση και την ταχύτερη διενέργεια ελέγχων των στοιχείων που δηλώνονται από τους αιτούντες την ένταξή τους στα ως άνω προγράμματα αλλά και για την παρακολούθηση της πλήρους ενεργοποίησης του 2ου και 3ου πυλώνα του προγράμματος και την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητάς τους.

Συνιστάται στον Οργανισμό Προνοιακών Επιδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Ο.Π.Ε.Κ.Α.):

1. Να προβεί στην εντατικοποίηση των κατασταλτικών ελέγχων που διενεργούνται και στην εξέταση της διενέργειας οριζόντιων στοχευμένων ελέγχων βάσει κριτηρίων που θα θέτει ο φορέας, αξιοποιώντας την εμπειρία που έχει αποκομίσει μέχρι σήμερα, με σκοπό την αποφυγή των κινδύνων που έχουν εντοπιστεί από τους διενεργηθέντες ελέγχους.

2. Να εντατικοποιήσει τη συνεργασία του με την εταιρεία Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Κοινωνικής Ασφάλισης για τη δημιουργία «Ταυτότητας Οφειλής» με σκοπό τη δυνατότητα είσπραξης των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών οικονομικής ενίσχυσης σε δικαιούχους που δεν πληρούσαν τα κριτήρια ένταξης στο Πρόγραμμα. Στο πλαίσιο των καλών πρακτικών, να ενισχύσει τη συνεργασία του με την αρμόδια Διεύθυνση Καταπολέμησης Φτώχειας του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, κοινοποιώντας τα ευρήματα των ελέγχων που διενεργεί.

3. Να θέσει σε συστηματική βάση τη συνεργασία του με άλλους Φορείς που διενεργούν ελέγχους στο Πρόγραμμα του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος και κυρίως με την Εθνική Αρχή Διαφάνειας

Έκθεση Ελέγχου 3/2021

III
ΚΡΑΤΟΣ ΔΙΚΑΙΟΥ

15.

Προσυμβατικός έλεγχος δημοσίων συμβάσεων παροχής υπηρεσιών

Ουσιώδεις πλημμέλειες και λοιπά πορίσματα έτους 2021

(Έκθεση Ελέγχου 9/2022)

Στην παρούσα έκθεση, παρουσιάζονται τα πορίσματα των ελέγχων που διενήργησε κατά το έτος 2021 το Ζ' Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, αρμόδιο για τον προσυμβατικό έλεγχο των δημοσίων συμβάσεων παροχής υπηρεσιών, η προϋπολογιζόμενη δαπάνη των οποίων υπερβαίνει, χωρίς Φ.Π.Α., το ποσοτικό όριο του 1.000.000 ευρώ, προκειμένου για συμβάσεις που χρηματοδοτούνται αμιγώς από εθνικούς πόρους, ή των 5.000.000 ευρώ, όταν οι συμβάσεις συγχρηματοδοτούνται από ενωσιακούς πόρους ή από πόρους του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου ή συνάπτονται στο πλαίσιο του Ταμείου Ανθεκτικότητας και Ανάπτυξης.

Από τα πορίσματα της νομολογίας του Κλιμακίου, προκύπτουν τα εξής:

Στο στάδιο προετοιμασίας της ανάθεσης μίας δημόσιας σύμβασης εντοπίστηκαν προβλήματα σε τρεις κυρίως τομείς της οικείας διοικητικής δράσης.

Στο αρχικό στάδιο σχεδιασμού των διαδικασιών ανάθεσης, τέθηκαν ζητήματα ως προς τη σαφή περιγραφή του προς ανάθεση συμβατικού αντικειμένου, καθώς και την ορθολογική και με όρους διαφάνειας κατάστρωση του προϋπολογισμού της σύμβασης. Περαιτέρω, σε μια μεμονωμένη περίπτωση, παρατηρήθηκε ότι η κατάστρωση της προϋπολογιζόμενης δαπάνης σε επίπεδο τιμής μονάδας των προς ανάθεση υπηρεσιών δεν είχε στηριχθεί σε υφιστάμενα επίσημα στοιχεία που αποτύπωναν στοιχεία της αγοράς ως προς τις υπηρεσίες αυτές. Σημειωτέον ότι, μετά την αρνητική Πράξη του Κλιμακίου, η αναθέτουσα αρχή προέβη σε αναμόρφωση του αποτελέσματος της ανάθεσης σε εναρμόνιση με τις τιμές της αγοράς.

Σε ορισμένες περιπτώσεις, παρατηρήθηκε η εκκίνηση της διαγωνιστικής διαδικασίας χωρίς την προηγούμενη έκδοση των απαραίτητων απο-

φάσεων ανάληψης υποχρέωσης, με αποτέλεσμα να καθίσταται άδηλη η εξασφάλιση από την αναθέτουσα αρχή των απαραίτητων πιστώσεων για την κάλυψη της δαπάνης της σύμβασης.

Επιπλέον, διαπιστώθηκε ότι σε συμβατικά αντικείμενα, όπου ο χωρισμός τους σε επιμέρους τμήματα παρίστατο ευχερής, δεδομένης της γεωγραφικής διασποράς των τόπων παροχής υπηρεσιών, δεν υπήρχε αιτιολογία στα στοιχεία του φακέλου της σύμβασης περί της ανάθεσής τους με τρόπο ενιαίο, με αποτέλεσμα να δυσχεραίνεται η ευρύτερη δυνατή συμμετοχή μικρών επιχειρήσεων ή ακόμη και φυσικών προσώπων.

Κατά τη φάση της επιλογής της τηρητέας διαδικασίας ανάθεσης, διαπιστώθηκε η προσφυγή σε εξαιρετικές διαδικασίες ανάθεσης άνευ δημοσίευσης προκήρυξης, χωρίς να συντρέχουν οι προβλεπόμενες στον νόμο εξαιρετικές περιστάσεις, όπως η ανάγκη κάλυψης απρόβλεπτων αναγκών. Το γεγονός αυτό συνιστά ουσιώδη πλημμέλεια, καθώς αποτελεί ευθεία παραβίαση του ενωσιακού δικαίου.

Κατά το στάδιο σύνταξης των όρων της διακήρυξης, τέθηκαν κυρίως ζητήματα όσον αφορά στις απαιτήσεις τεχνικής ικανότητας και χρηματοοικονομικής επάρκειας. Η θέσπιση υπερβολικών και δυσανάλογων όρων και προϋποθέσεων συμμετοχής συνιστά περιορισμό του ανταγωνισμού. Λόγω του γεγονότος ότι ο περιορισμός αυτός δρα αποτρεπτικά στη συμμετοχή στις διαγωνιστικές διαδικασίες, δεν είναι εύκολο να αποτυπωθεί ο πραγματικός αντίκτυπος των μη νόμιμων όρων στην ανταγωνιστική λειτουργία της αγοράς.

Επίσης, παρατηρήθηκε ότι όταν επιλέγεται κριτήριο ανάθεσης η βέλτιστη σχέση ποιότητας - τιμής, οι αναθέτουσες αρχές αξιολογούν ως κριτήρια ανάθεσης στοιχεία (λ.χ. εμπειρία υποψηφίων) που έχουν αξιολογηθεί ήδη ως κριτήρια επιλογής των υποψηφίων οικονομικών φορέων στο πρότερο και όλως διακριτό στάδιο της εξέτασης της τεχνικής ικανότητάς τους, χωρίς τούτο να δικαιολογείται από τη φύση του προς ανάθεση αντικειμένου. Επίσης, διαπιστώθηκε η θέση στη διακήρυξη κριτηρίων ανάθεσης αόριστων και ασαφών, γεγονός που, αφενός μεν, δεν επιτρέπει στους υποψήφιους οικονομικούς φορείς να αντιληφθούν το περιεχόμενό τους κατά τον ίδιο τρόπο, αφετέρου δε, δεν οριοθετεί με τρόπο αντικειμενικό τις αξιολογικές κρίσεις τις αναθέτουσας αρχής κατά τη βαθμολόγησή τους.

Κατά τη διενέργεια των διαγωνιστικών διαδικασιών, εντοπίστηκαν ζητήματα ως προς την εκ μέρους των αναθετουσών αρχών ορθότητα και την πληρότητα ελέγχου των κατατεθέντων δικαιολογητικών συμμετοχής και στοιχείων της τεχνικής προσφοράς. Οι σχετικές πλημμέλειες, στις περισσότερες περιπτώσεις, αποδίδονται σε αβλεψίες ή λανθασμένη ερμηνεία όρων και απαιτήσεων της διακήρυξης εκ μέρους των αρμόδιων οργάνων. Ειδικώς η επιλογή των αναθετουσών αρχών να μην αιτιολογούν τη βαθμολογία που τίθεται στις τεχνικές προσφορές, συνιστά ουσιώδη πλημμέλεια συνδεδεμένη τόσο με τη διαφάνεια της διαδικασίας, όσο και με την άσκηση του ελεγκτικού ρόλου του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Σε ειδικότερα ζητήματα ελέγχου, διαπιστώθηκε ότι, κατά περιγραφή των διατάξεων που προβλέπουν τη σύναψη προγραμματικής σύμβασης για την υποστήριξη υπηρεσιών των συμβαλλόμενων μερών, επιχειρήθηκε η κάλυψη πάγιων αναγκών των τελευταίων που έχουν ανακύψει συνεπεία των κενών οργανικών τους θέσεων, ενώ δεν έχουν γίνει απολύτως κατανοητές οι προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν, ώστε μία σύμβαση να θεωρηθεί ως επιτρεπόμενη κατά το άρθρο 12 παρ. 4 ν. 4412/2016 οριζόντια συνεργασία μεταξύ αναθετουσών αρχών, ως εκ τούτου δε και ως επιτρεπόμενη προγραμματική σύμβαση. Το γεγονός ότι συμβαλλόμενοι σε μία τέτοια σύμβαση εμφανίζονται μόνο δημόσιοι φορείς, που αποτελούν αναθέτουσες αρχές, δεν αρκεί ώστε η σύμβαση να θεωρηθεί ότι συνάπτεται νομίμως χωρίς να προηγηθεί διαγωνιστική διαδικασία ανάθεσης. Πρέπει να αποδεικνύεται η πράγματι συνεργατική επιτέλεση ενός δημόσιου σκοπού που ο κάθε συμβαλλόμενος επιδιώκει μέσα στο πλαίσιο των νομοθετικά καθορισμένων αρμοδιοτήτων του.

Τέλος, στην περίπτωση των τροποποιητικών συμβάσεων, σε ορισμένες περιπτώσεις διαπιστώθηκε η μη συνδρομή των νόμιμων προϋποθέσεων για την τροποποίηση μίας σύμβασης, γεγονός που συνιστά ουσιώδη πλημμέλεια, δοθέντος ότι η παράνομη τροποποίηση ισοδυναμεί νομικά με νέα σύμβαση, η οποία ανατίθεται κατά παράβαση των διαδικασιών ανάθεσης και δημιουργεί υπόνοιες ευνοϊκής μεταχείρισης του οικονομικού φορέα με τον οποία συνεργάζεται ήδη η αναθέτουσα αρχή.

Συστάσεις στις αναθέτουσες αρχές:

1. Οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να είναι εξαιρετικά φειδωλές στην επιλογή εξαιρετικών διαδικασιών ανάθεσης που δεν προϋποθέτουν δημοσίευση διακήρυξης και να τηρούν αυστηρά τις σχετικές προϋποθέσεις. Συνιστάται σε περίπτωση επειγουσών περιστάσεων να εξετάζεται ως πρώτη λύση η σύντμηση των προθεσμιών δημοσίευσης που προβλέπεται στο άρθρο 27 παρ. 3 του ν. 4412/2016 για τις ανοιχτές διαδικασίες.

2. Οι αναθέτουσες αρχές οφείλουν να περιλαμβάνουν στα στοιχεία που καταθέτουν ενώπιον του Ζ' Κλιμακίου τον προβλεπόμενο στο άρθρο 45 του ν. 4412/2016 «Φάκελο Δημόσιας Σύμβασης», καθώς

και όλα τα σχετικά έγγραφα που σχετίζονται με την τεκμηρίωση και τον τρόπο κατάρτισης του προϋπολογισμού της σύμβασης, περιλαμβανομένων και των στοιχείων έρευνας αγοράς που τυχόν έχει διενεργηθεί.

3. Οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να δίνουν ιδιαίτερη προσοχή στην αιτιολογία της επιλογής τους να αναθέτουν το προς ανάθεση συμβατικό αντικείμενο με τρόπο ενιαίο και όχι κατόπιν χωρισμού του σε επιμέρους τμήματα.

4. Οι θεσπιζόμενοι όροι τεχνικής ικανότητας και χρηματοοικονομικής επάρκειας πρέπει να τελούν σε αναλογία με το τεχνικό και οι-

κονομικό αντικείμενο της σύμβασης και να μην δημιουργούν την εντύπωση προεπιλογής συγκεκριμένου οικονομικού φορέα, ο οποίος αναλαμβάνει την εκτέλεση της σύμβασης κατ' αποκλεισμό άλλων ικανών υποψηφίων που διαθέτουν τεχνική και οικονομική επάρκεια ανάλογη με το αντικείμενο του διαγωνισμού. Το μοντέλο που οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να ακολουθούν είναι η θέσπιση όρων καταλληλότητας που διασφαλίζουν την πρόσβαση σε όσο το δυνατόν περισσότερους ικανούς δυνητικούς υποψηφίους και η θέσπιση αυστηρών όρων στο στάδιο εκτέλεσης της σύμβασης, ώστε να διασφαλίζεται η επίτευξη των σκοπών των συναπτόμενων συμβάσεων.

5. Σε περίπτωση που επιλέγεται ως κριτήριο ανάθεσης της σύμβασης η βέλτιστη σχέση ποιότητας – τιμής, τα επιλεγόμενα επιμέρους κριτήρια ανάθεσης πρέπει να συναρτώνται προς το αντικείμενο των ζητούμενων υπηρεσιών, ώστε να επιτρέπουν την εκτίμηση της επίδοσης κάθε προσφοράς σε σχέση προς αυτό. Τα ίδια αυτά κριτήρια πρέπει να είναι σαφή, ορισμένα και επιδεκτικά συγκριτικής εφαρμογής βάσει αντικειμενικής αξιολόγησης.

6. Οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να ελέγχουν προσεκτικά τα δικαιολογητικά συμμετοχής και τις τεχνικές προσφορές σύμφωνα με

τους όρους της διακήρυξης. Επίσης, οφείλουν να αιτιολογούν πλήρως, με αναγωγή σε συγκεκριμένα στοιχεία της προσφοράς, τη βαθμολογία που θέτουν στα κριτήρια ανάθεσης ακόμα και αν στη διαδικασία μετέχει ένας μοναδικός υποψήφιος.

7. Σε περίπτωση σύναψης προγραμματικών συμβάσεων με τη μορφή οριζόντιας συνεργασίας μεταξύ αναθετουσών αρχών, πρέπει να διασφαλίζεται ότι οι εν λόγω συμβάσεις, σε κάθε περίπτωση, αποσκοπούν στην παροχή συγκεκριμένων υπηρεσιών και όχι στην επιτέλεση, συλλήβδην, καθηκόντων που συνεχονται με τις προβλεπόμενες από την κείμενη νομοθεσία αρμοδιότητες των συμβαλλόμενων μερών.

8. Οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να προβαίνουν σε τροποποιήσεις των συμβάσεων μόνον εφόσον συντρέχουν αιτιολογημένα οι προϋποθέσεις με βάση τις οποίες είναι επιτρεπτές οι τροποποιήσεις αυτές.

9. Οι φορείς πρέπει να μελετούν διεξοδικά τα προς υπογραφή σχέδια δανειακών συμβάσεων με τραπεζικά ιδρύματα για τον εντοπισμό και την απαλοιφή παράνομων ή καταχρηστικών συμβατικών όρων.

Έκθεση Ελέγχου 9/2022

16.

Προσυμβατικός έλεγχος δημοσίων συμβάσεων προμηθειών

Ουσιώδεις πλημμέλειες και λοιπά πορίσματα έτους 2021

(Έκθεση Ελέγχου 8/2022)

Στην παρούσα έκθεση, παρουσιάζονται τα πορίσματα των ελέγχων που διενήργησε κατά το έτος 2021 το ΣΤ' Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, αρμόδιο για τον προσυμβατικό έλεγχο των συμβάσεων προμηθειών η προϋπολογιζόμενη δαπάνη των οποίων υπερβαίνει, χωρίς Φ.Π.Α., το ποσοτικό όριο του 1.000.000 ευρώ, προκειμένου για συμβάσεις που χρηματοδοτούνται αμιγώς από εθνικούς πόρους, ή των 5.000.000 ευρώ, όταν οι συμβάσεις συγχρηματοδοτούνται από ενωσιακούς πόρους ή από πόρους του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου ή συνάπτονται στο πλαίσιο του Ταμείου Ανθεκτικότητας και Ανάπτυξης.

Από τα πορίσματα της νομολογίας του Κλιμακίου προκύπτουν τα εξής:

Στο στάδιο προετοιμασίας της ανάθεσης μίας δημόσιας σύμβασης, εντοπίστηκαν προβλήματα σε τρεις κυρίως τομείς της οικείας διοικητικής δράσης.

Στο αρχικό στάδιο σχεδιασμού των προμηθειών, τέθηκαν ζητήματα τεκμηρίωσης τόσο της αναγκαιότητας, όσο και της προϋπολογιζόμενης δαπάνης των ελεγχόμενων από το Κλιμάκιο συμβάσεων. Οι αναθέτουσες αρχές ήταν τελικώς σε θέση να παράσχουν τα αναγκαία στοιχεία τεκμηρίωσης, τα οποία όμως παρέλειψαν αδικαιολόγητα να εκθέσουν ενώπιον του Κλιμακίου αν και κλήθηκαν προς τούτο, γεγονός που αφενός μεν επέφερε καθυστέρηση στην ανάθεση των συμβάσεων και αφετέρου επιβάρυνε τους ανώτερους σχηματισμούς του Δικαστηρίου με την εξέταση υποθέσεων που θα μπορούσαν ευχερώς να επιλυθούν σε πρώτο βαθμό.

Κατά τη φάση της επιλογής της τριητάς διαδικασίας ανάθεσης, διαπιστώθηκε η προσφυγή σε εξαιρετικές διαδικασίες ανάθεσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης, ενώ δεν συνέτρεχαν οι προβλεπόμενες στον νόμο εξαιρετικές περιστάσεις, όπως η ανάγκη κάλυψης απρόβλεπτων αναγκών. Το γεγονός αυτό συνιστά ουσιώδη πλημμέλεια, καθώς αποτελεί ευθεία παραβίαση του ενωσιακού δικαίου.

Κατά το στάδιο σύνταξης των όρων της διακήρυξης, τέθηκαν κυρίως ζητήματα όσον αφορά στις απαιτήσεις τεχνικής ικανότητας και χρηματοοικονομικής επάρκειας. Η θέσπιση υπερβολικών και δυσανάλογων όρων και προϋποθέσεων συμμετοχής συνιστά περιορισμό του ανταγωνισμού. Λόγω του γεγονότος ότι ο περιορισμός αυτός δρα αποτρεπτικά στη συμμετοχή στις διαγωνιστικές διαδικασίες, δεν είναι εύκολο να αποτυπωθεί ο πραγματικός αντίκτυπος των παράνομων όρων στην ανταγωνιστική λειτουργία της αγοράς. Σε κάθε περίπτωση, η προσθήκη στη διακήρυξη τέτοιων όρων δημιουργεί και υπόνοιες ευνοϊκής μεταχείρισης συγκεκριμένων υποψηφίων και πρέπει συστηματικά να αποφεύγεται. Το μοντέλο που οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να ακολουθούν είναι η θέσπιση όρων καταλληλότητας που διασφαλίζουν την πρόσβαση σε όσο το δυνατόν περισσότερους ικανούς δυνητικούς υποψηφίους και η θέσπιση αυστηρών όρων στο στάδιο εκτέλεσης της σύμβασης, ώστε να διασφαλίζεται η επίτευξη των σκοπών των συναπτόμενων συμβάσεων.

Κατά τη διενέργεια των διαγωνιστικών διαδικασιών, εντοπίστηκαν ζητήματα ως προς την εκ μέρους των αναθετουσών αρχών ορθότητα και την πληρότητα ελέγχου των κατατεθέντων δικαιολογητικών συμμετοχής και στοιχείων των τεχνικών προσφορών. Οι σχετικές πλημμέλειες, στις περισσότερες περιπτώσεις, αποδίδονται σε αβλεψίες ή λανθασμένη ερμηνεία όρων και απαιτήσεων της διακήρυξης εκ μέρους των αρμόδιων οργάνων. Ειδικώς, η επιλογή των αναθετουσών αρχών να μην αιτιολογούν τη βαθμολογία που τίθεται στις τεχνικές προσφορές συνιστά ουσιώδη πλημμέλεια συνδεδεμένη τόσο με τη διαφάνεια της διαδικασίας, όσο και με την άσκηση του ελεγκτικού ρόλου του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Σε ειδικότερα ζητήματα ελέγχου, διαπιστώθηκε ότι δεν έχουν γίνει απολύτως κατανοητές οι προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν, ώστε μία σύμβαση να θεωρηθεί ως επιτρεπόμενη κατά το άρθρο 12 παρ. 4 του ν. 4412/2016 οριζόντια συνεργασία μεταξύ αναθετουσών αρχών. Το γεγονός ότι συμβαλλόμενοι σε μία τέτοια σύμβαση εμφανίζονται μόνο δημόσιοι φορείς που αποτελούν αναθέτουσες αρχές, δεν αρκεί ώστε η σύμβαση να θεωρηθεί ότι συνάπτεται νομίμως χωρίς να προηγηθεί διαγωνιστική διαδικασία ανάθεσης. Θα πρέπει να αποδεικνύεται η πράγματι συνεργατική επιτέλεση ενός δημόσιου σκοπού που ο κάθε συμβαλλόμενος επιδιώκει μέσα στο πλαίσιο των νομοθετικά καθορισμένων αρμοδιοτήτων του. Επίσης, δεν αποτελεί ορθή πρακτική το αντάλλαγμα για την εκ μέρους ενός των συμβαλλομένων παροχή υπηρεσιών να προσδιορίζεται σε τιμές και με όρους ελεύθερης αγοράς.

Στην περίπτωση των τροποποιητικών συμβάσεων, σε ορισμένες περιπτώσεις διαπιστώθηκε η μη συνδρομή των νόμιμων προϋποθέσεων για την τροποποίηση μίας σύμβασης, γεγονός που συνιστά ουσιώδη πλημμέλεια, δοθέντος ότι η παράνομη ουσιώδης τροποποίηση ισοδυναμεί νομικά με νέα σύμβαση, η οποία ανατίθεται κατά παράβαση των διαδικασιών ανάθεσης και δημιουργεί υπόνοιες ευνοϊκής μεταχείρισης του οικονομικού φορέα με τον οποίο συνεργάζεται ήδη η αναθέτουσα αρχή.

Συστάσεις στις αναθέτουσες αρχές:

1. Οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να είναι εξαιρετικά φειδωλές στην επιλογή εξαιρετικών διαδικασιών ανάθεσης που δεν προϋποθέτουν δημοσίευση διακήρυξης και να τηρούν αυστηρά τις σχετικές προϋποθέσεις. Συστήνεται σε περίπτωση επειγουσών περιστάσεων να εξετάζεται ως πρώτη λύση η σύντηξη των προθεσμιών δημοσίευσης που προβλέπεται στο άρθρο 27 παρ. 3 του ν. 4412/2016 για τις ανοιχτές διαδικασίες.

2. Οι θεσπιζόμενοι όροι τεχνικής ικανότητας και χρηματοοικονομικής επάρκειας πρέπει να τελούν σε αναλογία με το τεχνικό και οικονομικό αντικείμενο της σύμβασης και να μην δημιουργούν την εντύπωση προεπιλογής συγκεκριμένου οικονομικού φορέα, ο οποίος αναλαμβάνει την εκτέλεση της σύμβασης κατ' αποκλεισμό άλλων ικανών υποψηφίων που διαθέτουν τεχνική και οικονομική επάρκεια ανάλογη με το αντικείμενο του διαγωνισμού.

3. Οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να ελέγχουν προσεκτικά τα δικαιολογητικά συμμετοχής και τις τεχνικές προσφορές, σύμφωνα με τους όρους της διακήρυξης. Επίσης, οφείλουν να αιτιολογούν πλήρως, με αναγωγή σε συγκεκριμένα στοιχεία της προσφοράς, τη βαθμολογία που θέτουν στα κριτήρια ανάθεσης, ακόμα και αν στη διαδικασία μετέχει ένας μοναδικός υποψήφιος.

4. Οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να είναι ιδιαίτερα προσεκτικές στη συνδρομή των προϋποθέ-

σεων που απαιτούνται για τη νόμιμη τροποποίηση μίας σύμβασης και να αιτιολογούν επαρκώς και προσηκόντως τη σχετική επιλογή.

5. Σε περίπτωση σύναψης προγραμματικών συμβάσεων με τη μορφή οριζόντιας συνεργασίας μεταξύ αναθετουσών αρχών, πρέπει να διασφαλίζεται ότι όλοι οι συμβαλλόμενοι ενεργούν στο πλαίσιο των νομοθετικά καθορισμένων αρμοδιοτήτων τους και το τυχόν προβλεπόμενο αντάλλαγμα δεν καθορίζεται με όρους ελεύθερης αγοράς. Οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να υποβάλλουν τον σχετικό φάκελο της διαδικασίας και το σχέδιο σύμβασης για τη διενέργεια προσυμβατικού ελέγχου μετά την κοινοποίηση της απόφασης κατακύρωσης σε όλους τους συμμετέχοντες και την πάροδο της προθεσμίας άσκησης προδικαστικών προσφυγών.

6. Οι αναθέτουσες αρχές οφείλουν να περιλαμβάνουν στα στοιχεία που καταθέτουν ενώπιον του ΣΤ' Κλιμακίου τον προβλεπόμενο στο άρθρο 45 του ν. 4412/2016 «Φάκελο Δημόσιας Σύμβασης», καθώς και όλα τα σχετικά έγγραφα που σχετίζονται με την τεκμηρίωση της αναγκαιότητας και τον τρόπο κατάρτισης του προϋπολογισμού έκαστης προμήθειας, περιλαμβανομένων και των στοιχείων έρευνας αγοράς που τυχόν έχει διενεργηθεί.

[Έκθεση Ελέγχου 8/2022](#)

17.

Προσυμβατικός έλεγχος συμβάσεων δημοσίων έργων

Ουσιώδεις πλημμέλειες και λοιπά πορίσματα έτους 2021

(Έκθεση Ελέγχου 7/2022)

Στην καθ' ύλην αρμοδιότητα του Ε' Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου υπόκεινται οι συμβάσεις δημοσίων έργων η προϋπολογιζόμενη δαπάνη των οποίων υπερβαίνει το όριο, χωρίς ΦΠΑ, του 1.000.000 ευρώ όταν η χρηματοδότηση προέρχεται αμιγώς από εθνικούς πόρους, ή των 5.000.000 ευρώ για τις συμβάσεις που συγχρηματοδοτούνται από ενωσιακούς πόρους ή από πόρους του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου ή συνάπτονται στο πλαίσιο του Ταμείου Ανθεκτικότητας και Ανάπτυξης

Από τα πορίσματα των ελέγχων προκύπτουν τα εξής:

Η πιο σημαντική κατηγορία πλημμελειών, υπό την έννοια ότι αφορά στον πυρήνα της αρχής του ανταγωνισμού, επισημαίνεται στον τρόπο επιλογής του προσώπου του αναδόχου. Όταν η επιλογή αυτή δεν διενεργείται στο πλαίσιο μίας ευρείας διαγωνιστικής διαδικασίας, που μπορεί, κατά κανόνα, να προσελκύσει τον μεγαλύτερο δυνατό αριθμό υποψηφίων, αλλά βασίζεται στην απόλυτη ευχέρεια της αναθέτουσας αρχής, ο κίνδυνος παραβίασης της αρχής του ανταγωνισμού και των σύμφυτων αρχών της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης των υποψηφίων, είναι ιδιαίτερα υψηλός. Αυτό επιβεβαιώνεται από τα πορίσματα σε σχέση με την προσφυγή σε εξαιρετικές διαδικασίες ανάθεσης χωρίς δημοσίευσης προκήρυξης, όπου δεν συνέτρεχαν, κατά την κρίση του Κλιμακίου, οι προβλεπόμενες στον νόμο εξαιρετικές περιστάσεις, όπως η ανάγκη κάλυψης απρόβλεπτων και επιτακτικών αναγκών.

Κατά τη σύναψη τροποποιητικών – συμπληρωματικών συμβάσεων, πέραν του ανωτέρω ζητήματος της επιλογής απευθείας του αρχικού αναδόχου, αναδεικνύονται και ζητήματα ωριμότητας του σχεδιασμού των έργων. Διαπιστώθηκαν περιπτώσεις όπου, με ευθύνη της αναθέτουσας αρχής, έχει συνταχθεί πλημμελώς η αρχική μελέτη ή δεν έχει ολοκληρωθεί πριν την εκκίνηση της διαδικασίας ανάθεσης το σύνολο των αδειοδοτήσεων του έργου. Το αποτέλεσμα είναι να επιχειρείται μέσω των συμπληρωματικών συμβάσεων η κάλυψη, σε βάρος των πιστώσεων των έργων, των σφαλμάτων στις προμετρήσεις των μελετών και η αστοχία αυτών να αποτυπώσουν

επακριβώς τα πραγματικά δεδομένα εκτέλεσης εκάστης εργολαβίας. Διαγνώσθηκαν, παράλληλα, και περιπτώσεις επέκτασης του τεχνικού αντικείμενου αρχικών συμβάσεων που κατέτειναν στην πραγματικότητα στην απευθείας ανάθεση νέων και αυτοτελών τεχνικών έργων ή άλλαζαν ριζικά το αντικείμενο των αρχικώς ανατεθέντων.

Υπό το μέχρι την 1η.9.2021 νομοθετικό καθεστώς, ιδιαίτερη βαρύτητα δόθηκε από το Κλιμάκιο στην πληρότητα και την επάρκεια ειδικής εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής αιτιολόγησης της συνδρομής των απρόβλεπτων περιστάσεων που διαφοροποίησαν τα αρχικά δεδομένα εκτέλεσης του έργου και επέβαλαν την εκτέλεση συμπληρωματικών εργασιών. Για τον λόγο αυτό, δεν κρίθηκε επαρκής η επίκληση και μόνον των ως άνω γεγονότων, αλλά ζητήθηκε σαφής καταγραφή των μεταβολών που επήλθαν και λεπτομερής προσδιορισμός των επεμβάσεων και των εργασιών που κρίνονταν απολύτως αναγκαίες για την αντιμετώπιση των συνεπειών αυτών.

Αναφορικά με τις λοιπές περιπτώσεις πλημμελειών που εντοπίστηκαν από το Κλιμάκιο, πρέπει να εμπεδωθεί στις αναθέτουσες αρχές ότι ο καθορισμός των κριτηρίων συμμετοχής και επιλογής των αναδόχων δημοσίων έργων έχει αποσυνδεθεί ήδη από το έτος 2017 από την κατάταξή τους σε συγκεκριμένες τάξεις του Μητρώου Εργοληπτικών Επιχειρήσεων Δημοσίων έργων (Μ.Ε.ΕΠ.). Η πλήρης και σαφής ενσωμάτωση στις οικείες διακηρύξεις του ήδη ισχύοντος καθεστώτος αυτού θα λειτουργήσει αποτρεπτικά σε εσφαλμένους αποκλεισμούς υποψηφίων οικονομικών φορέων με μόνο το κριτήριο της τάξης.

Κατά το στάδιο της προετοιμασίας της διαδικασίας ανάθεσης, τα περισσότερα ζητήματα εντοπίστηκαν στην τήρηση των διαδικασιών περιβαλλοντικής αδειοδότησης. Στις περιπτώσεις που ήλεγξε το Κλιμάκιο, είτε είχε μεσολαβήσει μέχρι τη δημοπράτηση του έργου σημαντικό χρονικό διάστημα από τη θέσπιση των σχετικών όρων και κατά συνέπεια ανέκυπταν αμφιβολίες ως προς τη μεταβολή των συνθηκών και των πραγματικών περιβαλλοντικών δεδομένων με βάση τα οποία εκδόθηκαν, είτε κατά τον χρόνο του ελέγχου επρόκειτο να λήξει ή είχε ήδη λήξει η ισχύς τους, χωρίς να έχει ολοκληρωθεί η διαδικασία επικαιροποίησής τους. Καθώς η επιβολή νέων ή τροποποιημένων περιβαλλοντικών όρων είναι δυνατόν να μεταβάλλει την έκταση και το είδος των προς εκτέλεση εργασιών, αλλά και τις λοιπές υποχρεώσεις των αναδόχων, επισημάνθηκε κατά τον έλεγχο, με την πρόβλεψη σχετικών όρων, η ανάγκη της προηγούμενης (πριν την υπογραφή της σύμβασης) ολοκλήρωσης των ως άνω διαδικασιών. Επιπροσθέτως, διαπιστώθηκαν περιπτώσεις εκκίνησης διαγωνιστικών διαδικασιών χωρίς προηγουμένως να έχει εκδοθεί το σύνολο των απαιτούμενων αδειών χρήσης εκτάσεων ή να έχει διευκρινιστεί το ιδιοκτησιακό καθεστώς της περιοχής όπου χωροθετείται το έργο (με τη συντέλεση τυχόν απαλλοτριώσεων). Η συμβολή του Κλιμακίου στον εντοπισμό και την άρση τέτοιου είδους ελλείψεων με την προσθήκη σχετικών όρων στο διατακτικό των πράξεων είναι καθοριστική, από απόψεως πρόληψης της βλάβης του δημοσίου συμφέροντος.

Συστάσεις στις αναθέτουσες αρχές:

1. Οι αναθέτουσες αρχές οφείλουν να περιλαμβάνουν στα στοιχεία που καταθέτουν ενώπιον του Ε' Κλιμακίου πλήρη τον προβλεπόμενο στο άρθρο 45 του ν. 4412/2016 «Φάκελο Δημόσιας Σύμβασης», καθώς και όλα τα σχετικά έγγραφα που σχετίζονται με την ωριμότητα του έργου, ώστε να μην σημειώνονται καθυστερήσεις στην ολοκλήρωση του ελέγχου με την έκδοση αναβλητικών πράξεων.

2. Οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να διακρίνουν και να αναθέτουν κατά την προσφυγή στις εξαιρετικές διαδικασίες διαπραγμάτευσης τις κατεπείγουσες και μόνον εργασίες που επαναφέρουν τις πληγείσες υποδομές σε κατάσταση λειτουργική και ασφαλή και όχι την υλοποίηση έργων που

αφορούν στον ευρύτερο σχεδιασμό και θωράκιση της περιοχής από μελλοντικούς κινδύνους, τα οποία και θα πρέπει να ανατίθενται με τακτικές διαγωνιστικές διαδικασίες. Η επιλογή των προσκληθέντων θα πρέπει να γίνεται κατά τρόπο αντικειμενικό, προκειμένου να επιτυγχάνεται και κατά τις έκτακτες συνθήκες ανάθεσης των συγκεκριμένων έργων πιο ουσιαστικός ανταγωνισμός μεταξύ των υποψηφίων.

3. Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να συνάπτουν συμπληρωματικές συμβάσεις με τους αρχικούς αναδόχους, μόνο στο μέτρο που αυτό επιτρέπεται με βάση την κείμενη νομοθεσία.

[Έκθεση Ελέγχου 7/2022](#)

18.

Κοινωνική Επανάταξη των Κρατουμένων

Πώς εκδηλώνεται η μέριμνα της Πολιτείας για την προσαρμογή τους στο κοινωνικό τους περιβάλλον και την επαγγελματική τους αποκατάσταση;

(Έκθεση Ελέγχου 12/2021)

Το ελληνικό σωφρονιστικό σύστημα θέτει ανάμεσα στους στόχους του την μεταχείριση των κρατουμένων κατά τρόπο που να αμβλύνονται οι δυσμενείς συνέπειες της στέρησης της ελευθερίας, με γνώμονα τον σεβασμό της ανθρωπίνης αξιοπρέπειας.

Στο πλαίσιο αυτό εντάσσονται δράσεις που προάγουν την εκπαίδευση, την ψυχαγωγία αλλά και την επαγγελματική κατάρτιση των κρατουμένων, προκειμένου να καταστεί εφικτή η μετά την αποφυλάκισή τους ομαλή επανένταξή τους στο κοινωνικό, επαγγελματικό και οικογενειακό τους περιβάλλον.

Τα πορίσματα του ελέγχου είναι τα ακόλουθα:

Κατά τον στρατηγικό σχεδιασμό του σωφρονιστικού συστήματος (2018 – 2020) παρατηρήθηκαν σημαντικές παραλείψεις: δεν συμμετείχαν κατά το σχεδιασμό οι φορείς υλοποίησης των δράσεων και δεν προκύπτει ότι ελήφθησαν υπόψη οι βέλτιστες πρακτικές/συστάσεις των οργάνων ευρωπαϊκών ή διεθνών οργανισμών. Επίσης το στρατηγικό σχέδιο δεν συνοδεύτηκε από αξιολογήσεις των δράσεων επανένταξης που εφαρμόστηκαν τις προηγούμενες χρονικές περιόδους, ώστε να αποδεικνύεται ότι ελήφθησαν υπόψη οι εμπειρίες από τα προγράμματα που ήδη εφαρμόστηκαν και να εντοπιστούν συστημικές αδυναμίες.

Οι στόχοι του στρατηγικού σχεδίου δεν ήταν συγκεκριμένοι. Εξειδικεύτηκαν σε δράσεις οι οποίες δεν συνοδεύονταν από σαφές χρονοδιάγραμμα υλοποίησης, ούτε από δείκτες επίτευξης αποτελεσμάτων (ποσοτικοί και ποιοτικοί επιμέρους στόχοι) για την μεταγενέστερη αξιολόγηση της επιτυχίας των δράσεων.

Δεν προκύπτει ότι κατά τον σχεδιασμό των συγκεκριμένων δράσεων επανένταξης ελήφθησαν υπόψη οι ανάγκες των κρατουμένων. Η έλλειψη συστηματικής καταγραφής και αξιολόγησης των δημογραφικών χαρακτηριστικών του πληθυσμού των κρατουμένων και σαφούς διαδικασίας

και κριτηρίων επιλογής των τελικώς υλοποιούμενων προγραμμάτων επιμόρφωσης και κατάρτισης δεν διασφαλίζει την συμμετοχή όσο το δυνατόν περισσότερων κρατουμένων, προερχόμενων από διαφορετικές πληθυσμιακές ομάδες.

Δεν έχουν τεθεί από την Κεντρική Υπηρεσία ενιαίες και σαφείς τυποποιημένες διαδικασίες ενημέρωσης των κρατουμένων σχετικά με τα υλοποιούμενα σε κάθε Κατάστημα Κράτησης προγράμματα. Η ενημέρωση μέσω ανάρτησης σε πίνακα ανακοινώσεων ή διανομής έντυπου υλικού δεν αρκεί για να διασφαλίζεται η πρόσβαση όλων των εν δυνάμει ενδιαφερόμενων στις σχετικές δράσεις.

Εκπαιδευτικές δομές (πρωτοβάθμιας/δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, σχολεία δεύτερης ευκαιρίας ή Δημόσια Ινστιτούτα Επαγγελματικής Κατάρτισης) λειτουργούν σε είκοσι (20) συνολικά από τα τριάντα τέσσερα (34) Καταστήματα Κράτησης της χώρας καθώς και στο Ίδρυμα Αρωγής Ανήλικων Αρρένων Βόλου.

Εκτός από τις δράσεις που εντάσσονται στη τυπική/γενική εκπαίδευση (πρωτοβάθμια, δευτεροβάθμια, σχολεία δεύτερης ευκαιρίας) οι επιπρόσθετες δράσεις εφαρμόστηκαν κυρίως τα έτη 2018 και 2019 και αφορούσαν στην πλειονότητά τους πολιτιστικές δραστηριότητες ή δράσεις δημιουργικής απασχόλησης και όχι τόσο δράσεις επαγγελματικής κατάρτισης που να οδηγούν στην απόκτηση πιστοποιημένων τίτλων τεχνικών δεξιοτήτων.

Δεν δόθηκαν στοιχεία για τους πόρους που διατίθενται με αποτέλεσμα να μην μπορεί να αξιολογηθεί αν οι πόροι είναι επαρκείς για την εκτέλεση των δράσεων. Η αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου δεν διέθετε ούτε εκτίμηση του συνολικού κόστους των αναγκών για πλήρη κάλυψη των δράσεων επανένταξης, ούτε όμως και πληροφόρηση για το σύνολο των κονδυλίων που τελικώς δαπανώνται για τις δράσεις που εφαρμόστηκαν.

Δεν προβλέπονται διαδικασίες συστηματικής συλλογής και καταγραφής των πληροφοριών υλοποίησης των προγραμμάτων σε ένα κεντρικό πληροφοριακό σύστημα, ώστε η σχετική πληροφόρηση να είναι άμεσα προσβάσιμη και αξιοποιήσιμη. Δεν υφίσταται μηχανισμός εποπτείας της συνέπειας και ακρίβειας των στοιχείων που καταχωρούνται από τα Καταστήματα Κράτησης, ενώ η Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου του Υπουργείου που θα μπορούσε να εντοπίσει τις σχετικές ελλείψεις δεν λειτουργεί.

Οι ετήσιες εκθέσεις που συντάσσει το Τμήμα Οργάνωσης Εργασίας και Εκπαίδευσης Κρατουμένων περιέχουν γενικόλογη, συνοπτική περιγραφή του είδους των εκπαιδευτικών δραστηριοτήτων του έτους. Απολογιστικά στοιχεία, όπως ο αριθμός συμμετεχόντων ή αποφοίτων κ.α. δεν περιλαμβάνονται στις εκθέσεις αλλά περιέχονται σε εσωτερικά φύλλα εργασίας που τηρούνται στην υπηρεσία.

Ανεξάρτητα από την αξιοπιστία των στοιχείων αυτών, ο έλεγχος ανέδειξε ότι τα τελευταία δεν αποτελούν αντικείμενο επεξεργασίας και αξιολόγησης με τη χρήση δεικτών προόδου π.χ. αριθμός κρατουμένων που μετά

την ολοκλήρωση των δράσεων συνδέθηκαν επιτυχώς με την αγορά εργασίας μετά την αποφυλάκισή τους, ή ποσοστό ικανοποίησης των συνολικών αναγκών που έχουν εντοπιστεί. Συνεπώς δεν αποτυπώνουν την εμβέλεια και την αποτελεσματικότητα των σχετικών δράσεων στην διαδικασία επιτυχούς επανένταξης των κρατουμένων.

Συνιστάται στην Γενική Γραμματεία Αντεγκληματικής Πολιτικής στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη:

1. Για την εφαρμογή του νέου στρατηγικού σχεδιασμού για την περίοδο 2021 – 2023 να μεριμνήσει για την θέσπιση διαδικασιών, ώστε να διασφαλίζεται ότι οι στόχοι των πολιτικών του Στρατηγικού Σχεδίου θα εξειδικεύονται σε συγκεκριμένες επιμέρους δράσεις, εντός προσδιορισμένων χρονικών πλαισίων και θα είναι ρεαλιστικοί ενόψει των υφιστάμενων πόρων (σε υποδομές, ανθρώπινο δυναμικό και χρηματοδότηση) και να προβεί στον καθορισμό συγκεκριμένων δεικτών επιδόσεων.

2. Να αναπτύξει ένα, ενιαίο για όλα τα Καταστήματα Κράτησης, ηλεκτρονικό σύστημα καταγραφής των δημογραφικών στοιχείων των κρατουμένων καθώς και των αναγκών αυτών για εκπαίδευση και κατάρτιση, ώστε η επιλογή των δράσεων εκπαίδευσης να καλύπτει όσο το δυνατόν μεγαλύτερο ποσοστό των κρατουμένων.

3. Να αναπτύξει διαδικασίες μέσω των οποίων θα εξασφαλίζεται ότι δίνονται ίσες ευκαιρίες σε κάθε κρατούμενο να συμμετέχει σε προγράμματα εκπαίδευσης και κατάρτισης, μέσω της δημιουργίας προγραμμάτων που θα απευθύνονται στο μέτρο του δυνατού

σε όλες τις ειδικότερες κατηγορίες κρατουμένων.

4. Να μεριμνήσει για την ανάπτυξη προγραμμάτων τα οποία παρέχουν στους κρατούμενους πιστοποιημένη γνώση ή επαγγελματική κατάρτιση, συνδεδεμένα με την αγορά εργασίας, ώστε κατά την επανένταξή τους στην κοινωνία να έχουν καλύτερες πιθανότητες επαγγελματικής αποκατάστασης.

5. Να αναπτύξει διαδικασίες παρακολούθησης και αξιολόγησης της πορείας υλοποίησης των δράσεων του νέου Στρατηγικού σχεδίου, ώστε να γνωρίζει το συνολικό ετήσιο κόστος εφαρμογής τους και να αποτυπώνονται εγκαίρως σε εκθέσεις αξιολόγησης τα αποτελέσματα της εφαρμογής των δράσεων σε τακτά χρονικά διαστήματα με σαφή μετρήσιμα αποτελέσματα (π.χ. αριθμός αποφυλακιζόμενων κρατουμένων που ολοκλήρωσαν προγράμματα και βρήκαν απασχόληση κ.α.), ώστε να αναδεικνύονται οι καλές πρακτικές και οι συστημικές αδυναμίες.

6. Να αναπτύξει μηχανισμούς για την προώθηση της επαγγελματικής αποκατάστασης των κρατουμένων, ώστε να αξιοποιείται το

διάστημα κράτησής τους, παρέχοντας σε κάθε έναν από αυτούς υπηρεσίες συμβουλευτικής και επαγγελματικού προσανατολισμού, συμπεριλαμβανομένης της

σύνταξης προσωπικού σχεδίου επανένταξης.

Έκθεση Ελέγχου 12/2021

19.

Δημόσιες συμβάσεις για την αντιμετώπιση της Πανδημίας

Συμπεράσματα από τον προσυμβατικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου στις δημόσιες συμβάσεις για την αντιμετώπιση της Πανδημίας:

(Έκθεση Ελέγχου 6/2021)

Οι δημόσιες συμβάσεις για την αντιμετώπιση της πανδημίας που έχουν υποβληθεί στα Κλιμάκια του Ελεγκτικού Συνεδρίου για προσυμβατικό έλεγχο είναι συνολικά 246 και το συνολικό συμβατικό ποσό αυτών ανέρχεται σε 441.680.176,00 ευρώ.

Οι δημόσιες συμβάσεις που αφορούσαν στην αντιμετώπιση της πανδημίας ανατέθηκαν μόνο κατ' εξαίρεση με τακτικές διαδικασίες ανάθεσης (ανοικτό ή κλειστό διαγωνισμό των άρθρων 26 και 27 του ν. 4412/2016, που προβλέπουν και τη δυνατότητα σύντμησης των προθεσμιών υποβολής προσφορών). Κατά κανόνα αυτές ανατέθηκαν με έκτακτες (εξαιρετικές) διαδικασίες ανάθεσης με διαπραγμάτευση χωρίς δημοσίευση προκήρυξης (στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης), με επίκληση της απρόβλεπτης και επείγουσας ανάγκης αντιμετώπισης της πανδημίας.

Τα Κλιμάκια προσυμβατικού ελέγχου εφάρμοσαν τις ανωτέρω θεσπίζουσες ειδικές διαδικασίες ανάθεσης με διαπραγμάτευση διατάξεις συμπληρωματικά, αφενός προς τη διάταξη του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016, η οποία προβλέπει τη δυνατότητα ανάθεσης με τη διαδικασία της διαπραγμάτευσης, χωρίς δημοσίευση προκήρυξης σε περιπτώσεις απρόβλεπτων και επειγουσών αναγκών που καθιστούν αδύνατη την τήρηση των προθεσμιών προκήρυξης των τακτικών διαδικασιών ανάθεσης (ανοικτού ή κλειστού διαγωνισμού) και αφετέρου προς το άρθρο 86 του ν. 4412/2016, περί των κριτηρίων ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων, δεδομένου ότι οι ως άνω ειδικές διατάξεις προβλέπουν ως κριτήριο ανάθεσης των συμβάσεων αποκλειστικώς αυτό της χαμηλότερης τιμής.

Βασικές διαπιστώσεις:

Οι προμήθειες ιατροτεχνολογικών προϊόντων (αντιδραστηρίων κ.λπ.) και Μέσων Ατομικής Προστασίας (ΜΑΠ) που προορίζονται για την κάλυψη των σχετικών αναγκών των Μονάδων Υγείας του ΕΣΥ για την αντιμετώπιση της πανδημίας σχεδιάστηκαν κεντρικά από το Κεντρικό Συμβού-

λιο Υγειονομικών Περιφερειών (ΚΕΣΥΠΕ), στο οποίο δόθηκε η αρμοδιότητα, με το άρθρο 16 της από 11.3.2020 ΠΝΠ, που κυρώθηκε με το άρθρο 2 του ν. 4682/2020, να καθορίζει τις απαιτούμενες κατά περίπτωση ποσοότητες, τις τεχνικές προδιαγραφές και τους χρόνους παράδοσης των προς προμήθεια ειδών.

Οι τεχνικές προδιαγραφές ειδικώς των ιατροτεχνολογικών προϊόντων (αντιδραστηρίων και τεστ ανίχνευσης του κορωνοϊού, συρίγγων κ.λπ.) και ΜΑΠ, που προμηθεύτηκαν οι εποπτευόμενες από το Υπουργείο Υγείας αναθέτουσες Αρχές για την κάλυψη των αναγκών των οικείων Μονάδων Υγείας για την αντιμετώπιση της πανδημίας, εγκρίθηκαν από το ΚΕΣΥΠΕ ενιαίως για όλες τις αναθέτουσες Αρχές και ήταν οι ίδιες σε όλες τις προσκλήσεις των εξαιρετικών διαδικασιών με διαπραγμάτευση ανάθεσης της προμήθειας των σχετικών ειδών.

Οι ανάγκες που προέκυψαν από την εμφάνιση του κορωνοϊού καλύφθηκαν μέσω της συνάψεως δημοσίων συμβάσεων που ανατέθηκαν κυρίως με εξαιρετικές διαδικασίες ανάθεσης με διαπραγμάτευση ή μέσω τροποποίησης ήδη εκτελούμενων συμβάσεων, κατ' επίκληση των απρόβλεπτων και επειγουσών περιστάσεων που δημιούργησε η πανδημία.

Όσες από τις ανωτέρω εξαιρετικές διατάξεις θέσπισαν ειδικές διαδικασίες ανάθεσης με διαπραγμάτευση των προμηθειών ιατροτεχνολογικών προϊόντων (αντιδραστηρίων, τεστ διάγνωσης κλπ.) και ΜΑΠ για τις ανάγκες των Μονάδων Υγείας για την αντιμετώπιση της πανδημίας, και προέβλεψαν παρεκκλίσεις από τις σχετικές περί δημοσίων συμβάσεων διατάξεις του εθνικού δικαίου προκύπτει ότι συνέβαλαν στον καλύτερο προγραμματισμό, στην ταχύτερη έναρξη και στην ευελιξία των διαδικασιών ανάθεσης των οικείων προμηθειών, αλλά και στην επίτευξη ανταγωνισμού και καλύτερων τιμών για τα προς προμήθεια είδη.

Εφιστάται η προσοχή στα ακόλουθα;

1. Δεδομένου ότι οι εξαιρετικές διατάξεις δεν ήταν δυνατόν να προβλέψουν παρεκκλίσεις από τις σχετικές υπέρτερης τυπικής ισχύος διατάξεις του ν. 4412/2016 περί άσκησης προδικαστικών προσφυγών αλλά και ενδίκων βοηθημάτων κατά των πράξεων των οικείων διαδικασιών ανάθεσης, δεν είχαν πάντοτε ως αποτέλεσμα την επιτάχυνση της ολοκλήρωσης των διαδικασιών αυτών, που ήταν ο κύριος σκοπός

τους, ενόψει του επείγοντος χαρακτήρα των οικείων προμηθειών.

2. Η πρόβλεψη περί κεντρικής ανάθεσης των οικείων προμηθειών από ορισθείσες Κεντρικές Αρχές Αγορών σε μεγάλες ποσότητες με ενιαίες για περισσότερες αναθέτουσες Αρχές διαδικασίες ανάθεσης, που επέτρεπαν τη συμμετοχή απεριόριστου αριθμού οικονομικών φορέων, η πρόβλεψη ενιαίων χρόνων παράδοσης των οικείων ειδών και η θέσπιση ενιαίων τεχνικών προδιαγραφών, οδήγησαν

σε αύξηση του ανταγωνισμού, ο οποίος σε συνδυασμό με τον κεντρικό έλεγχο των τελικών τιμών κατακύρωσης εξασφάλισε τη διατήρηση των τιμών σε εύλογα όρια.

3. Η εξέλιξη των τιμών που επιτεύχθηκαν ειδικώς στις διαδικασίες ανάθεσης των προμηθειών ιατροτεχνολογικών προϊόντων (αντιδραστηρίων, τεστ διάγνωσης

κ.λπ.) και ΜΑΠ για τις ανάγκες των Μονάδων Υγείας για την αντιμετώπιση της πανδημίας ήταν ανάλογη του διεθνούς περιβάλλοντος υψηλής ζήτησης και αρχικώς χαμηλής προσφοράς, αλλά εν συνεχεία αυξημένης προσφοράς των αντίστοιχων ειδών.

[Έκθεση Ελέγχου 6/2021](#)

IV
ΒΙΩΣΙΜΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

20.

Δημόσια έργα

Γιατί παρουσιάζονται καθυστερήσεις κατά την εκτέλεση των δημοσίων έργων;

(Έκθεση Ελέγχου 12/2022)

Οι μεγάλες καθυστερήσεις στην εκτέλεση των δημοσίων έργων συνεπάγονται ελλιπή εξυπηρέτηση των αναγκών που προορίζονται να εξυπηρετήσουν, δεδομένου ότι οι χρήστες δεν απολαμβάνουν κατά το χρονικό διάστημα της εμφάνισής τους τα σχετικά οφέλη, καλλιεργούν δε κλίμα δυσπιστίας των διοικουμένων προς την αποτελεσματικότητα της δράσης της δημόσιας διοίκησης. Μάλιστα, υπάρχουν περιπτώσεις στις οποίες η χρησιμότητα του δημοσίου έργου συναρτάται στενότερα με το έγκαιρο της εκτέλεσής του, ενώ πολύ συχνά αποτελεί μέρος ενός ευρύτερου προγραμματισμού, ο οποίος τροποποιείται ή και ακυρώνεται εξαιτίας της καθυστέρησης. Παράλληλα, η μη έγκαιρη εκτέλεση των δημοσίων έργων, όταν δεν οφείλεται σε μη προβλέψιμες περιστάσεις, αποτελεί ουσιώδη απόκλιση από τους όρους των τευχών δημοπράτησης των δημοσίων έργων, επερχόμενη ανεπίτρεπτα κατά το στάδιο της εκτέλεσής τους.

Εντοπίστηκε στους περισσότερους ελεγχθέντες φορείς συστημική παθογένεια που συνίσταται στην εμφάνιση δυσανάλογων καθυστερήσεων κατά την εκτέλεση των δημοσίων έργων. Παρατάσεις χορηγήθηκαν περίπου στα 2/3 του συνόλου των έργων τους (σε 779 από τα 1162 έργα). Στα έργα δε στα οποία χορηγήθηκαν παρατάσεις, ο χρόνος εκτέλεσης των έργων ήταν κατά μέσο όρο περίπου 2,5 φορές μεγαλύτερος από αυτόν που είχε αρχικά εκτιμηθεί. Η εν λόγω πρακτική των δημοσίων φορέων, πέραν των επιπτώσεων που επιφέρει στον προγραμματισμό τους, κατευθύνει τις εργοληπτικές επιχειρήσεις να μη θεωρούν δεσμευτικό τον καθορισμό του χρόνου ολοκλήρωσης του έργου στα τεύχη δημοπράτησης. Επισημαίνεται ότι η επιρροή της εμφάνισης της πανδημίας στα ως άνω εξαχθέντα στοιχεία σχετικά με το μέγεθος των καθυστερήσεων είναι πολύ περιορισμένη. Τούτο, διότι στο πλαίσιο του παρόντος ελέγχου έτυχαν επεξεργασίας έργα η εκτέλεση των οποίων ολοκληρώθηκε από 1.1.2017 έως 31.3.2021, ήτοι εντός χρονικής περιόδου μεγαλύτερης των 4 ετών, οι δε ειδικές συνθήκες που επικράτησαν λόγω της πανδημίας εντοπίζονται μόνο στο τελευταίο έτος.

Οι αιτίες εμφάνισης της ως άνω συστημικής παθογένειας εμπίπτουν στη σφαίρα ευθύνης είτε των δημοσίων φορέων είτε των αναδόχων είτε τρίτων. Διαπιστώθηκε ότι τα όργανα των δημοσίων φορέων διστάζουν

να εντοπίσουν ευθύνες των αναδόχων για την εμφάνιση καθυστερήσεων κατά την εκτέλεση των έργων. Περαιτέρω, σε πολλές περιπτώσεις διαπιστώθηκαν σφάλματα των φορέων κατά τη δημοπράτηση τα οποία επιβάρυναν χρονικά την εκτέλεση των έργων και καθυστερήσεις κατά την τήρηση των διαδικασιών που αποτελούν προϋπόθεση της ολοκλήρωσής τους.

Με τις διατάξεις του ν. 4782/2021 θεσπίστηκαν συγκεκριμένα μέτρα για την αντιμετώπιση της ως άνω συστημικής παθογένειας, συνιστάμενα ιδίως στη θέσπιση ανώτατων ορίων της διάρκειας της εκτέλεσης των δημοσίων έργων και στην πρόβλεψη πρόσθετης καταβολής (πριμ) ταχείας εκτέλεσης. Η εφαρμογή των μέτρων του νόμου αυτού αναμένεται να έχει θετικό αντίκτυπο στον χρόνο εκτέλεσης των δημοσίων έργων.

Τα πορίσματα του διεξαχθέντος ελέγχου είναι τα ακόλουθα:

Διαπιστώθηκαν πολύ μεγάλες καθυστερήσεις κατά την εκτέλεση των δημοσίων έργων. Χορηγήθηκαν παρατάσεις στα 2/3 του συνόλου των έργων, ενώ η εκτέλεση των έργων αυτών διήρκησε κατά μέσο όρο 2,5 φορές περισσότερο από όσο είχε αρχικά εκτιμηθεί. Ελάχιστοι φορείς δεν εμφάνισαν τη συστημική αυτή παθογένεια, συνεπεία των πρακτικών που εφαρμόσαν.

Οι φορείς κατά κανόνα αποδέχονται τα αιτήματα παράτασης των αναδόχων και δεν αναζητούν την τυχόν ευθύνη τους για την επέλευση των καθυστερήσεων. Δεν προκύπτει ότι η επίβλεψη των έργων ασκείται με την ενδεδειγμένη επιμέλεια.

Η χορήγηση παρατάσεων δεν αιτιολογείται με επάρκεια αλλά στερεοτυπικά. Σε ορισμένες περιπτώσεις δεν επαληθεύθηκε από τον έλεγχο ότι οι καθυστερήσεις οφείλονται στις περιστάσεις που αναφέρονται στις αποφάσεις χορήγησης παρατάσεων.

Σε πολλές περιπτώσεις οι καθυστερήσεις οφείλονται σε σφάλματα του φορέα κατά την κατάρτιση της μελέτης και των τευχών δημοπράτησης. Κατά τον καθορισμό των προθεσμιών ολοκλήρωσης των έργων δεν λαμβάνονται υπόψη ουσιώδεις παράγοντες που αναμένεται να επηρεάσουν την εκτέλεσή τους.

Διαπιστώθηκαν σημαντικές καθυστερήσεις κατά την τήρηση των διαδικασιών ή την εκτέλεση ενεργειών που συνδέονται με την εκτέλεση των έργων, οι οποίες εμπίπτουν στη σφαίρα ευθύνης των φορέων κατασκευής ή τρίτων φορέων.

Η εφαρμογή των σχετικών με την εκτέλεση των δημοσίων έργων διατάξεων του ν. 4782/2021 εκτιμάται ότι θα συμβάλει στην ταχύτερη ολοκλήρωσή τους.

Συνιστάται στους φορείς που εκτελούν δημόσια έργα:

1. Να λαμβάνουν μέριμνα, ώστε τα έργα αυτών κατά τα δημοπράτησή τους να έχουν όλα τα προβλεπόμενα στον ν. 4412/2016 στοιχεία ωριμότητας. Να λαμβάνουν εγκαίρως γνώση των νέων προγραμμάτων χρηματοδότησης, να προβαίνουν άμεσα στις ενέργειες που απαιτούνται για την ένταξη των έργων τους στα προγράμματα αυτά και να εκκινούν και να ολοκληρώνουν ταχέως τις διαδικασίες δημοπράτησης.

2. Να καταρτίζουν ρεαλιστικές προθεσμίες ολοκλήρωσης των έργων, λαμβάνοντας υπόψη και παραθέτοντας στα σχετικά έγγραφα τους ουσιώδεις παράγοντες που αναμένεται να ασκήσουν επιρροή στον χρόνο ολοκλήρωσής τους. Προς το σκοπό αυτό, να επικοινωνούν και να συνεργάζονται με όλους τους φορείς οι οποίοι πρόκειται να εκτελέσουν συνδεδεμένες με το έργο εργασίες ή πρόκειται να παράσχουν σχετικές άδειες και εγκρίσεις, πριν από τη δημοπράτηση.

3. Να τηρούν τις διατάξεις του ν. 4782/2021 κατά την εκτέλεση των έργων που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής τους, όσον αφορά τα ανώτατα όρια της διάρκειας εκτέλεσης, την πρόβλεψη πρόσθετης καταβολής (πριμ) ταχείας εκτέλεσης, τη διαπίστωση της συνδρομής περιστάσεων ανωτέρας βίας, τις διαδικασίες ελέγχου, υποβολής παρατηρήσεων και πρότασης τροποποιήσεων της μελέτης εκ μέρους του αναδόχου πριν από την εγκατάστασή του στο εργοτάξιο, την τροποποίηση της μελέτης κατά την εκτέλεση και την τήρηση ηλεκτρονικού ημερολογίου.

4. Η επίβλεψη του έργου να διενεργείται κατά τρόπον ώστε ο φορέας κατασκευής να λαμβάνει γνώση των καθυστερήσεων και των αιτιών τους μόλις αυτές εμφανισθούν. Να διατυπώνονται παρατηρήσεις προς τον ανάδοχο αμέσως μόλις διαπιστωθεί ότι πρέπει να επιταχύνει τον ρυθμό εκτέλεσης του έργου ή όταν επίκειται η παρέλευση προθεσμίας του έργου.

5. Να ληφθεί μέριμνα ώστε να επισπευσθούν η διενέργεια των διοικητικών διαδικασιών που σχετίζονται με την εκτέλεση των δημοσίων έργων. Όταν η εκτέλεση των έργων καθυστερεί λόγω πράξεων ή παραλείψεων τρίτων, οι φορείς να επιδιώκουν να ενημερώνονται τακτικά για τις αιτίες των καθυστερήσεων και να ζητούν την επίσπευση των σχετικών διαδικασιών.

6. Στις αποφάσεις περί χορήγησης παράτασης να παραθέτουν τη χρονική διάρκεια των καθυστερήσεων, τις αιτίες τους και, σε περίπτωση που κρίνουν ότι οι καθυστερήσεις οφείλονται σε απρόβλεπτες περιστάσεις, τους λόγους για τους οποίους οι περιστάσεις αυτές δεν μπορούσαν να προβλεφθούν κατά τη δημοπράτηση. Σε περίπτωση που συντρέχουν περισσότερες από μία αιτίες καθυστέρησης, να διευκρινίζεται το μέγεθος της καθυστέρησης που

προκλήθηκε από κάθε αιτία χωριστά.

7. Να διερευνούν σε κάθε περίπτωση την ύπαρξη υπαιτιότητας στο πρόσωπο του αναδόχου για τις εμφανιζόμενες καθυστερήσεις, να περιλαμβάνουν ρητή κρίση για το ζήτημα αυτό στις σχετικές αποφάσεις τους και, σε περίπτωση που υφίσταται υπαι-

τιότητά του, να επιφέρουν σε βάρος του τις προβλεπόμενες κυρώσεις.

8. Να ζητούν από τον ανάδοχο και από κάθε άλλο φορέα ή πηγή όλα τα στοιχεία που τεκμηριώνουν την αναγκαιότητα παράτασης του έργου και να τηρούν αυτά στους φακέλους των έργων.

Έκθεση Ελέγχου 12/2022

21.

Ανακύκλωση

Είναι οι δήμοι αποτελεσματικοί στη διαχείριση της ανακύκλωσης των αστικών στερεών αποβλήτων;

(Έκθεση Ελέγχου 6/2022)

Η παρούσα έκθεση ανέδειξε τη σημασία της σωστής αντιμετώπισης ζητημάτων διαχείρισης των αποβλήτων που παράγονται από την ανθρώπινη δραστηριότητα, λόγω του ιδιαίτερα σημαντικού περιβαλλοντικού αποτυπώματός τους. Από τις ελεγκτικές εργασίες αναδείχτηκαν κενά και παραλείψεις του συστήματος διαχείρισης της ανακύκλωσης από τους Δήμους. Η συνέχιση αυτών των ελλείψεων θα έχει αρνητικό αντίκτυπο στο περιβάλλον αλλά και στην δημόσια υγεία.

Από τις ελεγκτικές εργασίες που διενεργήθηκαν, προέκυψαν τα κάτωθι συμπεράσματα:

Ο τοπικός σχεδιασμός διαχείρισης της ανακύκλωσης υλοποιείται με πολύ αργούς ρυθμούς και οι πόροι που χρησιμοποιούνται δεν οδηγούν στα επιθυμητά αποτελέσματα. Διαπιστώθηκαν σοβαρές ελλείψεις σε επίπεδο οργάνωσης και σχεδιασμού ενώ απουσιάζουν μηχανισμοί παρακολούθησης, αξιολόγησης και λογοδοσίας.

Η έλλειψη των απαραίτητων υποδομών υποδοχής των ειδικών ρευμάτων ανακυκλώσιμων υλικών αποβλήτων, κυρίως λόγω γραφειοκρατικών αγκυλώσεων, απουσίας συνοδευτικών οικονομικών μέτρων αλλά και εξαιτίας των αδύναμων εσωτερικών διαδικασιών συντονισμού και ανάληψης πρωτοβουλιών από τα όργανα διοίκησης των Δήμων δεν επέτρεψε την επίτευξη υψηλών επιδόσεων σε κανένα επιμέρους στόχο για την ανακύκλωση, με τα περισσότερα προγράμματα να υλοποιούνται πιλοτικά με μικρή συμμετοχή των δημοτών.

Το σύστημα διαχείρισης των αστικών αποβλήτων και ειδικότερα των ανακυκλώσιμων χαρακτηρίζεται από κατακερματισμό αρμοδιοτήτων, συστημάτων και εποπτικών μηχανισμών. Η πληροφορία όσον αφορά την παραγωγή και ανακύκλωση των αστικών αποβλήτων σε επίπεδο Δήμων δεν είναι πάντα ακριβής, ενώ η απουσία τακτικών μηχανισμών ελέγχων της ακρίβειας των στοιχείων από την Πολιτεία και τα αρμόδια όργανα, ενέχουν κινδύνους στην εξαγωγή αξιόπιστων συμπερασμάτων. Επιπρόσθετα τα

στοιχεία υπολογίζονται με τεκμαρτό τρόπο και δεν λαμβάνουν υπόψη τις πραγματικές επιδόσεις του κάθε Δήμου γεγονός που αποθαρρύνει τις όποιες καλές πρακτικές τυχόν υλοποιούνται.

Υπάρχουν σημαντικά περιθώρια βελτίωσης στο τρόπο που οι Δήμοι δημιουργούν συνέργειες στη προσπάθειά τους να παράγουν υπηρεσίες ανακύκλωσης με ποσότητα και ποιότητα, εξασφαλίζοντας παράλληλα ευρεία συμμετοχή και ενεργό ρόλο στους δημότες. Στο δύσκολο αυτό εγχείρημα η ενεργή συμμετοχή του Ελληνικού Οργανισμού Ανακύκλωσης και του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας αποτελεί καθοριστικό παράγοντα επιτυχίας.

Συστάσεις:

1. Οι Δήμοι θα πρέπει να επαναξιολογήσουν την διάρθρωση των οργανωτικών τους δομών και να ενδυναμώσουν τις εσωτερικές διαδικασίες επικοινωνίας των υπηρεσιών τους, προκειμένου να ευθυγραμμιστούν με τις σύγχρονες απαιτήσεις του νέου Εθνικού Σχεδίου Διαχείρισης Αποβλήτων. Στο πλαίσιο αυτό, η εκπόνηση νέων Επιχειρησιακών Προγραμμάτων, καθώς και των Ετήσιων Προγραμμάτων Δράσης είναι αναγκαία. Η άμεση πρόσληψη εξειδικευμένου και υψηλών προσόντων προσωπικού καθώς και η ενθάρρυνση της συμμετοχής των υπηρετούντων υπαλλήλων σε επιμορφωτικά σεμινάρια για την απόκτηση τεχνογνωσίας στην διαχείριση των προγραμμάτων ανακύκλωσης είναι απαραίτητη.

2. Οι Δήμοι θα πρέπει άμεσα να καταγράψουν τις ελλείψεις σε εξοπλισμό και οχήματα ανακύκλωσης και να καταρτίσουν πρόγραμμα ανανέωσής τους, εκτιμώντας τις μελλοντικές ανάγκες όπως αυτές θα διαμορφωθούν μετά την επέκταση του προγράμματος Διαλογής στην Πηγή σε όλα

τα νοικοκυριά της τοπικής τους αρμοδιότητας.

3. Είναι αναγκαίο να ληφθεί μέριμνα από τους Δήμους ώστε να γίνεται διακριτή λογιστική καταχώρηση στις οικονομικές καταστάσεις τους των δαπανών που αφορούν τα συστήματα ανακύκλωσης. Παράλληλα θα πρέπει να καθοριστούν διαδικασίες συστηματικής παρακολούθησης της λειτουργικής απόδοσης των Υπηρεσιών των Δήμων, με παραγωγή κατά διαστήματα εντός της χρήσης αναφορών για τα στάδια υλοποίησης προγραμμάτων και δράσεων ανακύκλωσης.

4. Είναι εξαιρετικά σημαντικό να αναλάβουν οι Δήμοι όλες τις απαραίτητες ενέργειες και πρωτοβουλίες για την άμεση επιτάχυνση της υλοποίησης της κατασκευής των αναγκαίων για τη διαχείριση των αστικών αποβλήτων και των αποβλήτων υλικών συσκευασίας εγκαταστάσεων (Μονάδων Επεξεργασίας Αποβλήτων, Μονάδες Επεξεργασίας Βιοαποβλήτων - Κομποστοποίησης, Κέντρα Διαχείρισης Ανακυκλώσιμων Υλι-

κών) σε συνεργασία με τους οικείους Φορείς Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων και το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, επικοινωνώντας σε αυτούς το επείγον της κατασκευής των εν λόγω υποδομών.

5. Οι Δήμοι θα πρέπει να μεριμνήσουν για την επάρκεια σε υποδομές Διαλογής στη Πηγή (ΔσΠ) (Κεντρικό Πράσινο Σημείο, Κινητό Πράσινο Σημείο, Γωνιές ανακύκλωσης, κάδοι κομποστοποίησης), απαραίτητες για την επίτευξη των στόχων ανακύκλωσης, με παράλληλη επέκταση του δικτύου χωριστής συλλογής σε πέντε (5) ρεύματα καλύπτοντας όσο το δυνατόν μεγαλύτερο εύρος του αστικού ιστού. Επιπλέον στοχεύοντας στη μεγαλύτερη συμμετοχή των δημοτών στο πρόγραμμα ανακύκλωσης, συστήνεται η δημιουργία επιπλέον αντίστοιχων δομών είτε με τη μορφή Οικίσκων Ανακύκλωσης σταθερής θέσης, είτε κινητών (τύπου Hook Lift)/ρυμουλκούμενων, ανάλογα με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του κάθε Δήμου.

6. Οι Δήμοι θα πρέπει να εφαρμόσουν άμεσα δίκτυο χωριστής συλλογής βιοαποβλήτων, με μέσα προσωρινής αποθήκευσης και ειδικά προγράμματα συλλογής (είτε πόρτα-πόρτα με καφέ κάδους μικρής χωρητικότητας είτε με κοινούς καφέ κάδους μεγαλύτερης χωρητικότητας ανά γειτονιά και τακτικά δρομολόγια αποκομιδής), με ιδιαίτερη έμφαση στους μεγαλύτερους οικισμούς και στα ιδιαίτερα σημεία παραγωγής (εστιατόρια, μανάβικα,

super market, λαϊκές αγορές, μονάδες υγείας, στρατόπεδα κλπ) για τη δημιουργία «οικονομίας κλίμακας» στην αποκομιδή.

7. Οι Δήμοι θα πρέπει να αναλάβουν περισσότερες πρωτοβουλίες για την επαναχρησιμοποίηση, μεταποίηση και τον διαμοιρασμό αγαθών, ώστε οι δημότες να υιοθετήσουν την πρόληψη δημιουργίας αποβλήτων και την μείωση στην κατανάλωση ως μια ευρύτερη αστική κουλτούρα που θα αναβαθμίσει τα ποιοτικά χαρακτηριστικά της ζωής τους. Ενδεικτικά αναφέρονται ως καλές πρακτικές η διοργάνωση bazaar ανταλλαγής προϊόντων, η ενίσχυση της επιχειρηματικότητας που κινείται στο πεδίο δραστηριότητας της μεταποίησης. Επίσης είναι αναγκαία η δημιουργία από τους Δήμους υποστηρικτικών Δομών πρόληψης και επαναχρησιμοποίησης όπως τα Κέντρα Εκπαίδευσης, ενώ οι Δήμοι μπορούν να εξετάσουν και τη δυνατότητα δημιουργίας πλοτικών δημοτικών «δημιουργικών κέντρων επιδιόρθωσης και επαναχρησιμοποίησης» με τη συμμετοχή επαγγελματιών ομάδων συναφών κλάδων.

8. Οι Δήμοι θα πρέπει να αναλάβουν συγκεκριμένα μέτρα ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης των δημοτών με την πρόληψη να αποτελεί βασικό στοιχείο της επικοινωνιακής πολιτικής, εντός συγκεκριμένου χρονοδιαγράμματος, μετρήσιμων στόχων και μηχανισμών παρακολούθησης και αξιολόγησης καθώς και πηγών χρηματοδότησης, συντάσσοντας αναλυτικές απολογιστικές εκθέσεις στο

τέλος του χρόνου. Οι Δήμοι μπορούν να αναλάβουν πρωτοβουλίες συνεργασίας με όμορους Δήμους, προκειμένου να υλοποιηθούν ενημερωτικές καμπάνιες μεγαλύτερης εμβέλειας, υπό την επίβλεψη αλλά και την υποστήριξη του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας και του Ελληνικού Οργανισμού Ανακύκλωσης, λαμβάνοντας υπόψη τις βέλτιστες τοπικές και διεθνείς πρακτικές.

9. Οι Δήμοι σε συνεργασία με τα εμπλεκόμενα στη διαχείριση της ανακύκλωσης μέρη (Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, Ελληνικός Οργανισμός Ανακύκλωσης)

και τους αρμόδιους στη διαχείριση των συστημάτων πληροφόρησης φορείς, θα πρέπει να ενδυναμώσουν τη συμμετοχή τους στην επεξεργασία, διασταύρωση και αξιολόγηση των δεδομένων που παράγονται από τα Κέντρα Διαλογής Ανακυκλώσιμων Υλικών, τον Ελληνικό Οργανισμό Ανακύκλωσης και το Ηλεκτρονικό Μητρώο Αποβλήτων και αφορούν τις επιδόσεις τους από την υλοποίηση των τοπικών σχεδίων διαχείρισης αποβλήτων.

[Έκθεση Ελέγχου 6/2022](#)

22.

Δημόσιες προμήθειες μεγάλων αντικειμένων

Για ποιο λόγο ορισμένες παραμένουν επί μακρόν σε αχρησία ή δεν αξιοποιούνται επαρκώς;

(Έκθεση Ελέγχου 2/2022)

Όταν οι δημόσιοι φορείς προμηθεύονται αντικείμενα πρέπει να είναι σε θέση να τα χρησιμοποιήσουν άλλως καθηλώνουν ή σπαταλούν δημόσιο χρήμα χωρίς αποτέλεσμα. Αν τα αντικείμενα δεν αξιοποιηθούν, τότε είτε η ανάγκη δεν υπήρχε και ήταν εσφαλμένη η διαπίστωσή της είτε τα αντικείμενα δεν ήταν κατάλληλα για την κάλυψή της. Αυτά ως κύριοι λόγοι, γιατί και άλλοι λόγοι, όπως τα ελαττώματα των αντικειμένων, οι τεχνικές ή υπηρεσιακές αδυναμίες χρήσης τους μπορεί επίσης να συντελέσουν στη μη αξιοποίησή τους.

Ο έλεγχος κατέδειξε ότι οι αιτίες μη αξιοποίησης ή μη πλήρους αξιοποίησης των προμηθειών ανάγονται προεχόντως στις ελλείψεις κατά τον σχεδιασμό των προμηθειών είτε σε επίπεδο ιεράρχησης των αναγκών των φορέων είτε σε επίπεδο σχεδιασμού της ίδιας της προμήθειας, η οποία άλλοτε δεν φέρει τα τεχνικά χαρακτηριστικά που είναι αναγκαία για την εκπλήρωση του σκοπού της άλλοτε πάλι δεν συνοδεύεται από τον κατάλληλο εξοπλισμό ώστε να αξιοποιηθεί πλήρως. Αυτό δε οφείλεται κυρίως στο γεγονός ότι οι προμήθειες διενεργούνται αποσπασματικά καθώς προτεραιοποιούνται ανάλογα με τις διαθέσιμες πιστώσεις των φορέων. Τέλος και άλλοι παράγοντες όπως η έλλειψη προσωπικού, η έλλειψη υποδομών, η αδράνεια των φορέων και η μη ορθή παραλαβή των προμηθειών συντελούν στο να παραμένουν επί μακρόν σε αχρησία δημόσιες προμήθειες.

Οι ανωτέρω ελλείψεις δεν έχουν ως συνέπεια μόνο ότι δαπανώνται χρήματα για την απόκτηση ενός αντικειμένου που τελικά δεν χρησιμοποιείται για τον σκοπό που προορίζεται και εν τέλει απαξιώνεται. Οι δημόσιοι φορείς υποβάλλονται σε επιπλέον δαπάνες προκειμένου να καλυφθούν οι ανάγκες που δεν μπόρεσαν να εξυπηρετηθούν και να διορθωθούν οι αστοχίες του ελλιπούς σχεδιασμού των προμηθειών που δεν μπόρεσαν να επιτελέσουν τον σκοπό τους.

Ο εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης στη λήψη αποφάσεων διάθεσης του δημοσίου χρήματος, προϋποθέτει να υφίσταται, και αν δεν υφίσταται, να εγκατασταθεί σε κάθε δημόσια υπηρεσία ή φορέα ένας μηχανισμός

νισμός ορθολογικής διαπίστωσης και ιεράρχησης των αναγκών και στη συνέχεια ένας μηχανισμός ορθολογικής αναζήτησης του πρόσφορου μέσου κάλυψης της ανάγκης της οποίας επιζητείται η θεραπεία.

Τα πορίσματα του ελέγχου ως προς τους λόγους που οδήγησαν στη μη αξιοποίηση ή τη μερική αξιοποίηση των ελεγχθεισών προμηθειών είναι τα ακόλουθα:

Οι προμήθειες δεν διενεργούνται βάσει μιας οργανωμένης διαδικασίας εκτίμησης και προτεραιοποίησης των αναγκών των φορέων αλλά με βάση τις διαθέσιμες πιστώσεις του προϋπολογισμού τους ή για την απορρόφηση κονδυλίων από συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα χωρίς σχεδιασμό για την αξιοποίησή τους.

Ελλείψεις στον αρχικό σχεδιασμό της προμήθειας σχετικά με τις τεχνικές προδιαγραφές του αντικειμένου ή με τον συνοδευτικό εξοπλισμό αυτής καθιστούν την προμήθεια μη πρόσφορη για τον σκοπό που προορίζεται.

Δεν εξετάζεται εκ των προτέρων αν όντως υφίσταται η δυνατότητα να αξιοποιηθεί αμέσως η προμήθεια ενόψει των πόρων και της υποδομής του φορέα, όπως του κατάλληλου προσωπικού ή των κατάλληλων χώρων εγκατάστασης.

Παραλαβή προμηθειών παρά τις ελλείψεις που διαπιστώνονται καθώς και παράλειψη των φορέων να προβούν μετά την παραλαβή τους σε περαιτέρω αναγκαίες για τη λειτουργία των αντικειμένων ενέργειες έχουν ως αποτέλεσμα την εν μέρει αξιοποίηση των προμηθειών.

Συνιστάται στους δημόσιους φορείς:

1. Να υιοθετήσουν ένα σύστημα προγραμματισμού των προμηθειών τους, το οποίο να στηρίζεται στη διαπίστωση, αξιολόγηση και ιεράρχηση των αναγκών τους καθώς και στην αναζήτηση του κατάλληλου μέσου για την ικανοποίησή τους.

2. Να τεκμηριώνουν με επάρκεια της αναγκαιότητα της προμήθειας σε σχέση και με την ιεράρχηση των αναγκών τους.

3. Να καθορίζουν τις προδιαγραφές του υπό προμήθεια αντικειμένου έτσι ώστε να διασφαλίζεται

ότι είναι κατάλληλο να εξυπηρετήσει το σκοπό για τον οποίο προορίζεται και να προσδιορίζουν εγκαίρως το συνοδευτικό εξοπλισμό που είναι άρρηκτα συνδεδεμένος με την αξιοποίηση της προμήθειας εντάσσοντας αυτόν στον αρχικό σχεδιασμό.

4. Να συγκροτούν τις επιτροπές παραλαβής με άτομα τα οποία, ανάλογα και με το είδος της προμήθειας, έχουν τη γνώση να προβούν σε ουσιαστικό έλεγχο της καταλληλότητάς της.

5. Να μεριμνούν εγκαίρως για την ύπαρξη του προσωπικού ή των υποδομών που απαιτούνται για την αξιοποίηση της προμήθειας και να προβαίνουν εγκαίρως στις

απαραίτητες ενέργειες για την άμεση αξιοποίηση της προμήθειας.

Έκθεση Ελέγχου 2/2022

23.

Χρηματοδότηση από τις Τράπεζες της Πραγματικής Οικονομίας

**Συνέβαλε η δημοσιονομική παρέμβαση του Κράτους στην
αποκατάσταση της χρηματοπιστωτικής κανονικότητας;**

(Έκθεση Ελέγχου 7/2021)

Ο έλεγχος διεξήχθη κατόπιν αιτήματος της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής. Ο έλεγχος εντάσσεται στην κατηγορία ελέγχων εντοπισμού συστημικής παθογένειας, αναζήτησης των αιτιών της και αξιολόγησης των μέσων θεραπείας της. Θεμελιώδες εργαλείο κατανόησης αυτού του τύπου ελέγχων συνιστά η αρχή της αναλογικότητας. Η αρχή δε αυτή χρησιμοποιείται ως δομικό στοιχείο της ανάλυσης και ως όριο των εξουσιών εκτίμησης του Ελεγκτικού Συνεδρίου, οργάνου ενταγμένου στη δικαστική λειτουργία.

Τα πορίσματα στα οποία κατέληξε ο έλεγχος είναι τα ακόλουθα:

Παρά τη σοβαρή δημοσιονομική εμπλοκή του Κράτους υπέρ των τραπεζών, εξακολουθούν να υφίστανται χαρακτηριστικές αποκλίσεις από τη χρηματοπιστωτική κανονικότητα. Το γεγονός αυτό δικαιολογεί κατ' αρχήν την περαιτέρω επέμβαση του Κράτους ως δημόσιας εξουσίας που επιδιώκει τον σκοπό δημοσίου συμφέροντος της πλήρους αποκατάστασης της χρηματοπιστωτικής κανονικότητας.

Υφίστανται τουλάχιστον τρία εξαιρετικού χαρακτήρα αίτια που εξηγούν τη μειωμένη χρηματοδότηση της πραγματικής οικονομίας από τις τράπεζες: (i) τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια, (ii) η λεγόμενη αναβαλλόμενη φορολογική απαίτηση, και (iii) η ηθική χαλάρωση λόγω καθυστερήσεων στη ρευστοποίηση των εξασφαλίσεων των κόκκινων δανείων. Τα αίτια αυτά στοιχειοθετούν επιτακτική ανάγκη ικανή να δικαιολογήσει την επέμβαση του Κράτους προς άρση τους.

Η Πολιτεία έχει θεσπίσει μέτρα για την πλήρη αποκατάσταση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας. Σε αυτά συγκαταλέγονται: (i) η παράταση του χρόνου λειτουργίας του Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας, (ii) η θέσπιση και η εν συνεχεία επέκταση του προγράμματος Ηρακλής προς στήριξη των τραπεζών προκειμένου να απαλλαγούν από τα κόκκινα

δάνεια που βαρύνουν τους ισολογισμούς τους, (iii) η καταπολέμηση της ηθικής χαλάρωσης με τον εντοπισμό των στρατηγικών κακοπληρωτών και την προστασία των ευάλωτων οφειλετών τραπεζών και (iv) η διευθέτηση της αναβαλλόμενης φορολογικής απαίτησης ώστε να μην προκαλεί στρέβλωση στη συμπεριφορά των τραπεζών.

Αναλύοντας τα ληφθέντα μέτρα υπό το πρίσμα της αρχής της αναλογικότητας, διαπιστώνεται ότι (i) το Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας δεν έχει τις δέουσες αρμοδιότητες προς αντιμετώπιση των εντοπισθέντων προβλημάτων, (ii) το πρόγραμμα Ηρακλής παρά την προσφορότητά του για την αποαναγνώριση των κόκκινων δανείων από τον ισολογισμό των τραπεζών χρήζει κατά την εφαρμογή του διαρκούς παρακολούθησης ώστε να αποδώσει τα αναμενόμενα χωρίς επέλευση δημοσιονομικής θυσίας και (iii) επιβάλλονται παρεμβάσεις ώστε να θεραπευθεί η ηθική χαλάρωση και εν γένει να αρθούν τα εμπόδια που οδηγούν τις τράπεζες σε επιφυλακτικές πολιτικές δανειοδότησης.

Ειδικότερα:

Ως προς τους ενωσιακούς φορείς που ασκούν εντοπισμένες αρμοδιότητες εποπτείας, καμία λύση στο πρόβλημα των μη εξυπηρετούμενων δανείων δεν είναι δυνατόν να επιλεγεί αν δεν ελεγχθούν από τον Ενιαίο Εποπτικό Μηχανισμό οι συνέπειες που η λύση αυτή θα έχει στην κεφαλαιακή επάρκεια της τράπεζας. Καμία λύση δεν μπορεί ακόμα να δοκιμασθεί που προϋποθέτει δημοσιονομική εμπλοκή του Κράτους αν δεν κριθεί από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας ότι η λύση αυτή δεν θα προκαλέσει ζήτημα τακτικής εξυπηρέτησης του δημόσιου χρέους. Ενώ τέλος καμία διευκόλυνση από το Κράτος υπέρ των Τραπεζών για να επανέλθουν στην κανονικότητα δεν θα ευδοκιμήσει αν δεν εγκριθεί από τη Διεύθυνση Ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Ο τριπλός αυτός έλεγχος είναι ο πιο εμφανής και ο πλέον βέβαιος. Γιατί και άλλοι ενωσιακοί φορείς μπορεί να εκδηλώσουν κατά την πορεία το ενδιαφέρον τους να εμπλακούν στην αξιολόγηση της λύσης που αντιμετωπίζεται ή που δόθηκε ήδη.

Ως προς το πρόγραμμα Ηρακλής ο έλεγχος κατέδειξε ότι υφίστανται σταθερά κριτήρια με τα οποία μπορεί να αξιολογηθεί ως προς την αποτελεσματικότητά του και να συγκριθεί με το σχέδιο Αργώ της Τράπεζας της Ελλάδος. Αναλύοντας το εκ πρώτης όψεως δυσπρόσιτο στον μη εξειδικευμένο με τα χρηματοπιστωτικά ζητήματα πρόγραμμα αυτό, το Ελεγκτικό Συνέδριο διέκρινε χρονικά τις τρεις φάσεις από τις οποίες θα διέλθει η εκτέλεσή του και έθεσε τον συγκεκριμένο κάθε φορά κανόνα για την εκτίμηση της επιτυχίας κάθε φάσης. Επιπλέον, διέγνωσε την ανάγκη να υπάρχει η δέουσα δομή και γνώση εντός της κρατικής μηχανής σε επίπεδο τέτοιο που να μπορεί να ασκηθεί άμεσα και νομοθετική πρωτοβουλία, ώστε να αντιμετωπίζονται σε επίκαιρο χρόνο τα ζητήματα που ανακύπτουν κατά την εφαρμογή του προγράμματος.

Ως προς την αναβαλλόμενη φορολογική απαίτηση, άλλως τις οριστικές και πλήρως εκκαθαρισμένες απαιτήσεις των Τραπεζών έναντι του Δη-

μοσίου, εξηγήθηκε για ποιους λόγους αυτή μπορεί να οδηγήσει σε στρέβλωση της συμπεριφοράς των Τραπεζών, καθώς και γιατί, η ύπαρξή της και μόνο, προκαλεί εποπτική ανησυχία, διαπιστώθηκαν δε ορισμένα κριτήρια πάνω στα οποία μπορεί να στηριχθεί η κρίση για την αναλογικότητα των λύσεων που θα επιλεγούν ή έχουν επιλεγεί ώστε να μετριασθεί η εποπτική ανησυχία.

Ως προς το Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας, το οποίο αρχικώς είχε αντιμετωπισθεί ως ο κύριος αρμόδιος εθνικός φορέας για την αποκατάσταση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας στην Ελλάδα, το Ελεγκτικό Συνέδριο διαπίστωσε, με βάση την αρχή της αναλογικότητας, το περιορισμένο του ρόλου του λόγω ελλείψεως του κυρίου αντικειμένου του, που είναι η ανακεφαλαιοποίηση των τραπεζών, ή της απορρόφησης από την τραπεζική ένωση των βασικών αρμοδιοτήτων του εποπτείας.

Ως προς τους εξαιρετικούς κανόνες εταιρικής διακυβέρνησης των τραπεζών, το Ελεγκτικό Συνέδριο θεωρεί ότι οι ρυθμίσεις που επιβλήθηκαν κατά την παρελθούσα δεκαετία και που εισάγουν υπέρμετρες δεσμεύσεις σε επίπεδο εταιρικής διακυβέρνησης πρέπει να εντοπισθούν και να μελετηθεί συναφώς αν αυτές τελούν σε συνάρτηση με τον επιδιωκόμενο βασικό σκοπό της αποκατάστασης της χρηματοπιστωτικής κανονικότητας της Χώρας.

Τέλος, στο μη οριστικώς επιλυθέν πρόβλημα της δυσχέρειας ρευστοποίησης των εξασφαλίσεων και το συναφές μείζον πρόβλημα της ηθικής διακινδύνευσης που προκαλείται εξ αυτού στον τραπεζικό χώρο, το Ελεγκτικό Συνέδριο περιορίστηκε απλώς στη διαπίστωση της ύπαρξης της παραμέτρου της ηθικής διακινδύνευσης, την οποία, αρκούμενο σε εκτίμηση με βάση τα διδάγματα της κοινής πείρας, αξιολογεί, χωρίς καθόλου να αγνοείται η κοινωνική διάσταση του προβλήματος, ως πολύ σημαντική για την απάντηση στο υπό έρευνα ερώτημα.

Οριζόντια πάντως διαπίστωση είναι ότι η πολυπλοκότητα της ενωσιακής εποπτείας σε συνδυασμό με το διακριτό του έννομου αγαθού που κάθε αυτοτελής ενωσιακός φορέας έχει κληθεί να προστατεύσει, δυσχεραίνουν τη δράση των ελληνικών Κυβερνήσεων ως υπεύθυνων πολιτικών φορέων αρμόδιων να συντονίσουν και εκτελέσουν μια συνεκτική αναπτυξιακή προσπάθεια για τη χώρα.

Στο κυρίως τεθέν ερώτημα αν η δημοσιονομική παρέμβαση του Κράτους συνέβαλε στην αποκατάσταση της χρηματοπιστωτικής κανονικότητας ώστε να οδηγήσει τις τράπεζες σε χρηματοδότηση της πραγματικής οικονομίας, η απάντηση που προσήκει, ως αποτέλεσμα όλης της έρευνας που διεξήχθη, είναι ότι το Κράτος επέλεξε μέτρα που μπορεί όντως να χαρακτηρισθούν ως πρόσφορα προς αντιμετώπιση του υπό έρευνα προβλήματος, το οποίο όμως δεν μπορεί να επιλυθεί, λόγω της πολυπλοκότητας αυτού, μόνον με τα ληφθέντα μέτρα. Αυτό πάντως δεν σημαίνει ότι δεν επιβάλλεται μια γενικότερη μελέτη και ανάλυση του συνόλου της σχετικής νομοθεσίας προκειμένου η ελληνική έννομη τάξη να διατηρήσει από αυτήν

ό,τι είναι ακόμη αναγκαίο προς αποκατάσταση της χρηματοπιστωτικής κανονικότητας, να αποβάλει δε ό,τι στοιχειοθετεί κατάλοιπο της μνημονιακής κηδεμονίας.

Συστάσεις:

1. Παρά τον τεχνικό χαρακτήρα των ζητημάτων που σχετίζονται με την επίλυση του προβλήματος των κόκκινων δανείων πρέπει να επιβεβαιωθούν με διαφάνεια τα κριτήρια που χρησιμοποιεί η Κυβέρνηση κατά την αξιολόγηση των σχεδίων επίλυσης. Το δε συμπληρωματικό σχέδιο της Τράπεζας της Ελλάδος για την επίλυση του προβλήματος εξυγίανσης των ισολογισμών των τραπεζών πρέπει, εφόσον ακόμη διατηρεί την επικαιρότητά του, να αποτελέσει αντικείμενο δημόσιας συζήτησης, άλλως να εξηγηθούν οι λόγοι που δεν προκρίνεται έστω ως συμπλήρωμα του προγράμματος Ηρακλής.

2. Πρέπει να συνεχισθούν οι προσπάθειες ανευρέσεως λύσεως για την αναβαλλόμενη φορολογική απαίτηση των σημαντικών τραπεζών ώστε αυτή να πάψει να προκαλεί ανησυχία περί την ποιότητα των κεφαλαίων των τραπεζών αυτών, δοθέντος ότι δεν είναι αρκετό για την επάνοδο των τραπεζών στην κανονικότητα να έχουν οι τράπεζες επαρκή εποπτικά κεφάλαια αλλά να αποκτήσουν εκ νέου επενδυτική βαθμίδα.

3. Η επίλυση του προβλήματος των κόκκινων δανείων ως προς την πτυχή του προβλήματος που αναφέρεται στη δυσχέρεια ρευστοποίησης των εξασφαλίσεων δεν είναι αμιγώς τεχνικό ζήτημα

που επιλύεται με βάση την αρχή της αποτροπής της ηθικής χαλάρωσης αλλά και κοινωνικό όπου προέχουν οι πολιτικές εκτιμήσεις. Η πτυχή αυτή του προβλήματος βρίσκεται στο κέντρο του συνολικού ζητήματος της χρηματοδότησης της πραγματικής οικονομίας από τις τράπεζες, γι' αυτό και πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στην αντιμετώπισή του.

4. Η επιβίωση στην έννομη τάξη του εξαιρετικού καθεστώτος διοίκησης και εταιρικής διακυβέρνησης των τραπεζών πρέπει να μπορεί να δικαιολογηθεί υπό τις τρέχουσες συνθήκες άλλως πρέπει να αναθεωρηθεί προς την κατεύθυνση της ευθυγράμμισης με τα γενικώς ισχύοντα σε ενωσιακό επίπεδο.

5. Πρέπει να αναζητηθεί μέσω των κατάλληλων συνεννοήσεων με τους ενωσιακούς φορείς ένας τρόπος ώστε οι εμπλεκόμενες ενωσιακές αρχές να μην αγνοούν στις εκτιμήσεις που εκφέρουν αλλά να συνεκτιμούν συνεκτικά την αναπτυξιακή προτεραιότητα της χώρας. Οι προοπτικές που ανοίγονται για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση με την ίδρυση του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, ως ενωσιακού φορέα προώθησης της ανάπτυξης των Κρατών μελών, πρέπει να γίνουν αντιληπτές ως αποβλέπουσες στην κάλυψη του εν λόγω κενού.

6. Πρέπει να εξετασθεί, με ανάλυση κόστους οφέλους αμερόληπτη και πειστική, κατά πόσον το Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας, εφόσον αντιμετωπίζεται από την πολιτική εξουσία η συνέχιση της λειτουργίας του και μετά το 2022, μπορεί να θεωρηθεί ως κατάλληλο μέσο προς πλήρη αποκατάσταση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας στη χώρα.

7. Στην κρατική μηχανή πρέπει να υφίσταται η δέουσα δομή και η επαρκής γνώση ώστε να παρακολουθούνται πλήρως τα ζητήματα που εθίγησαν στην παρούσα Έκθεση, με δυνατότητα άμεσης αντίδρασης ακόμη και διά της ασκήσεως νομοθετικής πρωτοβουλίας.

Έκθεση Ελέγχου 7/2021

24.

Κάλυψη υδρευτικών αναγκών νησιωτικών περιοχών

Είναι αποδοτική η λειτουργία των μονάδων αφαλάτωσης;

(Έκθεση Ελέγχου 5/2021)

Η παρούσα έκθεση ανέδειξε τη σημασία των αφαλατώσεων, ως μίας ολοένα εξελισσόμενης μεθόδου παραγωγής νερού κατάλληλου προς ανθρώπινη κατανάλωση. Η πλειονότητα, μάλιστα, των φορέων ύδρευσης που εξετάστηκαν θεωρεί την αφαλάτωση «μονόδρομο» στη διαδικασία διασφάλισης επαρκών υδατικών αποθεμάτων στις περιοχές αρμοδιότητάς τους.

Παρά τον κατά τόπους αποσπασματικό σχεδιασμό τους και τις ελλείψεις στην οργανωτική δομή κυρίως μικρών δήμων στον τομέα της ύδρευσης, η απόδοση των μονάδων αφαλάτωσης ήταν, από μία πρώτη άποψη, ικανοποιητική, υπό την έννοια ότι κατάφεραν είτε να ενισχύσουν τα υδατικά αποθέματα, είτε να καλύψουν από ποσοτική άποψη τις υδρευτικές ανάγκες του πληθυσμού των επιλεγμένων περιοχών.

Υφίστανται περιθώρια βελτίωσης των εσωτερικών διαδικασιών που σχετίζονται με τη διαχείριση των μονάδων και τη διασφάλιση της ετοιμότητας των φορέων να εξασφαλίσουν την ύδρευση των περιοχών αρμοδιότητάς τους. Η υλοποίηση των πρωτοβουλιών εξοικονόμησης ενέργειας αποτελεί μεν πρόκληση, είναι όμως και μία αναγκαιότητα που πρέπει να επιδιωχθεί σε στρατηγικό επίπεδο.

Η εφαρμογή όλων των προβλεπόμενων μηχανισμών παρακολούθησης της ποιότητας του νερού ανθρώπινης κατανάλωσης πρέπει να είναι απαρέγκλιτη, καθώς αποτελεί την κύρια ασφαλιστική δικλίδα ότι το νερό αυτό είναι υγιεινό και καθαρό.

Η ικανοποιητική απόδοση των αφαλατώσεων καταδεικνύει μεν τις δυνατότητες και προοπτικές τους, συνηγορεί, όμως παράλληλα, υπέρ της ένταξης και χρησιμοποίησής τους στο πλαίσιο ενός ευρύτερου στρατηγικού σχεδιασμού, που θα περιλαμβάνει και περαιτέρω υποδομές, αλλά και πρωτοβουλίες διαχείρισης της ζήτησης και εξοικονόμησης του νερού που διατίθεται σε διάφορες χρήσεις. Η συνδρομή της Πολιτείας σε ένα τέτοιο εγχείρημα μπορεί να αποδειχθεί πολύτιμη.

Από τις ελεγκτικές εργασίες που διενεργήθηκαν, προέκυψαν τα κάτωθι πορίσματα:

Μέρος των ελεγχθέντων φορέων δεν εφαρμόζει αξιόπιστα συστήματα μετρήσεων και, ως εκ τούτου, δεν διαθέτει σαφή εικόνα των ποσοτήτων αφαλατωμένου νερού που παράγεται από τις μονάδες αρμοδιότητάς τους.

Διαπιστώθηκαν προβλήματα ενεργειακής τροφοδότησης των εγκαταστάσεων, ιδίως κατά τους θερινούς μήνες και στα νησιά που δεν είναι ακόμη συνδεδεμένα με το Ηπειρωτικό Σύστημα Υψηλής Τάσης.

Υφίστανται περιθώρια να περιορισθούν οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις των αφαλατώσεων, ιδίως μέσω της διερεύνησης των δυνατοτήτων χρήσης ανανεώσιμων πηγών ενέργειας για τη λειτουργία τους και της εκπόνησης των απαιτούμενων μελετών για τη διάθεση της άλμης σε πρόσφορο αποδέκτη.

Οι απαιτούμενες για τη λειτουργία και συντήρηση των μονάδων εξειδικευμένες γνώσεις διασφαλίζονται μεν σε επίπεδο δημοτικών επιχειρήσεων ύδρευσης αποχέτευσης, όχι, όμως, και σε επίπεδο δήμων, όπου συνήθως δεν υπηρετεί πλήρως καταρτισμένο στην τεχνολογία των αφαλατώσεων τεχνικό προσωπικό.

Δεν έχει επιτευχθεί ριζική αντιμετώπιση του ζητήματος των εκτεταμένων, κατά περίπτωση, απωλειών ύδατος από τα δίκτυα διανομής, με αποτέλεσμα να χάνονται πολύτιμες ποσότητες νερού.

Ενώ ελέγχονται κατά κανόνα οι ποιοτικές παράμετροι του νερού που εξέρχεται από την αφαλάτωση, δεν εφαρμόζονται πλήρως οι μηχανισμοί παρακολούθησης της καταλληλότητας του νερού που διατίθεται στον τελικό καταναλωτή.

Η παραγωγή των μονάδων ενίσχυσε τα υδατικά αποθέματα των συγκεκριμένων νησιών κατά τη διετία 2019-2020, γεγονός που συνηγορεί στη βιωσιμότητα της αφαλάτωσης ως λύσης για την υδροδότηση περιοχών με προβλήματα λειψυδρίας.

Συστάσεις:

1. Οι φορείς ύδρευσης πρέπει να ενσωματώσουν στις εσωτερικές τους διαδικασίες τα ζητήματα που σχετίζονται με τη λειτουργία των μονάδων αφαλάτωσης, κατά τρόπο ώστε να διασφαλίζεται για σχετικές αναφορές και για κατάλληλο προγραμματισμό η ανα-

γκαία πληροφόρηση για τις παραγόμενες ποσότητες, το κόστος, τη διακύμανση της παραγωγής ανάλογα με τη ζήτηση, την παρακολούθηση της λειτουργίας και συντήρησης και τα συμβάντα ή τις βλάβες λειτουργίας στις εγκαταστάσεις ή στο δίκτυο. Η παρακο-

λούθηση των εξελίξεων στην τεχνολογία της αφαλάτωσης και της εξοικονόμησης ενέργειας μπορεί επίσης να αποτελέσει πηγή σημαντικής πληροφόρησης για την πιο οικονομική λειτουργία τους.

2. Σκόπιμο είναι οι φορείς ύδρευσης να υιοθετήσουν δικλίδες ασφαλείας ώστε να διατηρούν την ετοιμότητά τους σε περιπτώσεις κινδύνων, όπως η διακοπή ηλεκτρικής τροφοδότησης των εγκαταστάσεων. Ένα εναλλακτικό σχέδιο αναπλήρωσης των αποθεμάτων, που να περιλαμβάνει βιώσιμες λύσεις υδροδότησης, ο σωστός προγραμματισμός των αναγκών σε ανταλλακτικά και η οργανωμένη τήρηση αποθήκης συντελούν στην επίτευξη της ετοιμότητας αυτής.

3. Πρέπει να αναζητούνται δυνατότητες και να αναπτύσσονται πρωτοβουλίες επιμόρφωσης και εκπαίδευσης του διαθέσιμου από τους φορείς ύδρευσης τεχνικού προσωπικού.

4. Πρέπει να εξεταστεί ενδελεχώς από τους φορείς, με τη συνδρομή ενδεχομένως και διοικητικών φορέων που διαθέτουν σχετική τεχνογνωσία, κάθε εναλλακτική εξοικονόμησης ενέργειας που μπορεί να εφαρμοσθεί στην περίπτωση των αφαλατώσεων, ιδίως σε μονάδες παλαιάς τεχνολογίας που εξακολουθούν να λειτουργούν. Πρέπει επίσης να εξασφαλισθεί σε κάθε περίπτωση, με την εκπόνηση των αναγκαίων μελετών, η διάθεση του αλμόλοιπου σε πρόσφορο αποδέκτη και η παρακολούθηση σε τακτά διαστήματα

των αποτελεσμάτων από τη διάθεση αυτή, π.χ. με δειγματοληψίες στα σημεία όπου εκβάλλει η άλμη.

5. Πρέπει να λαμβάνεται διαρκής μέριμνα για την αντιμετώπιση των κάθε είδους απωλειών στα δίκτυα διανομής, ιδίως μέσω της ενίσχυσης των διαδικασιών εποπτείας των βλαβών και των καταναλώσεων και μέσω του σε βάθος ποιοτικού ελέγχου των νέων δικτύων που παραλαμβάνονται.

6. Η πλήρης συμμόρφωση προς τις απαιτήσεις παρακολούθησης της ποιότητας τόσο του παραγόμενου από τις αφαλατώσεις νερού, όσο και του διατιθέμενου προς τελική κατανάλωση πρέπει να αποτελεί απόλυτη προτεραιότητα των φορέων ύδρευσης.

7. Οι φορείς πρέπει να αξιολογούν την παραγωγή των αφαλατώσεων όχι μόνο υπό το πρίσμα της λειτουργίας τους με βάση τις τεχνικές προδιαγραφές, αλλά και με ορίζοντα ένταξής τους σε έναν ευρύτερο στρατηγικό σχεδιασμό για την πλήρη κάλυψη των υδρευτικών αναγκών των άνυδρων νησιών.

8. Η εφαρμογή μηχανισμών διαχείρισης της ζήτησης και αποφυγής της σπατάλης είναι ουσιώδους σημασίας σε μια τέτοια ολοκληρωμένη στρατηγική. Ο συντονισμένος διάλογος και η συνεργασία μεταξύ κεντρικών υπηρεσιών και τοπικών φορέων ύδρευσης μπορεί να αναδείξει βιώσιμες λύσεις προς την κατεύθυνση αυτή.

[Έκθεση Ελέγχου 5/2021](#)