



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ



εκδδα

ΕΘΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΚΣΤ' ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ
ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΤΙΤΛΟΣ

«Επιλογές Προϊσταμένων. Η αρχιτεκτονική του συστήματος επιλογής προϊσταμένων στην Ελλάδα: Από τον «παραδοσιακό» τρόπο επιλογής προϊσταμένων του τελευταίου Κώδικα του εικοστού αιώνα (Ν. 2683/1999) στην καθιέρωση «αντικειμενικών» κριτηρίων του πρώτου Κώδικα της νέας χιλιετίας (Ν. 3528/2007) και τις προόδους/προκλήσεις του σήμερα»

ΤΜΗΜΑ ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ: ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ
ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ

Επιβλέπων:

Παναγιώτης Πασσάς

Σπουδάστρια:

Ιωάννα Κρέτση

ΑΘΗΝΑ - 2020

Ε.Σ.Δ.Δ.Α., Κρέτση Ιωάννα, © 2020

Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

ΔΗΛΩΣΗ

«Δηλώνω ρητά ότι, η παρούσα εργασία αποτελεί αποκλειστικά προϊόν προσωπικής εργασίας, δεν παραβιάζει καθ' οιονδήποτε τρόπο πνευματικά δικαιώματα τρίτων και δεν είναι προϊόν μερικής ή ολικής αντιγραφής.»

Αθήνα, __/ __/2020

Υπογραφή

«Επιλογές Προϊσταμένων. Η αρχιτεκτονική του συστήματος επιλογής προϊσταμένων στην Ελλάδα: Από τον «παραδοσιακό» τρόπο επιλογής προϊσταμένων του τελευταίου Κώδικα του εικοστού αιώνα (Ν. 2683/1999) στην καθιέρωση «αντικειμενικών» κριτηρίων του πρώτου Κώδικα της νέας χιλιετίας (Ν. 3528/2007) και τις προόδους/προκλήσεις του σήμερα.»

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Καθώς η προσπάθεια συγγραφής της τελικής εργασίας ολοκληρώθηκε και μετουσιώθηκε στο σώμα της παρούσας μελέτης, θα ήθελα να ευχαριστήσω ιδιαίτερος τον επιβλέποντα της εργασίας, κ. *Παναγιώτη Πασσά*, Προϊστάμενο της Γενικής Διεύθυνσης Διεθνών, Ευρωπαϊκών Θεμάτων, Παιδείας Ομογενών και Διαπολιτισμικής Εκπαίδευσης του Υπουργείου Παιδείας & Θρησκευμάτων, για την αμέριστη καθοδήγησή του σε όλη τη διάρκεια της έρευνας και συγγραφής της εργασίας. Τόσο με την επιστημονική του κατάρτιση, όσο και με το ενδιαφέρον που επέδειξε σε ανθρώπινο επίπεδο, στάθηκε σαν αληθινός «δάσκαλος» σε όλη αυτή την πορεία.

Τέλος, θα ήθελα να ευχαριστήσω το διοικητικό προσωπικό της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης, καθώς και τους Υπεύθυνους Σπουδών και Έρευνας για την υποστήριξή τους σε όλη τη διάρκεια των σπουδών μου στη Σχολή, αλλά και για την παροχή διευκρινίσεων, κάθε φορά που παρέστη ανάγκη, στην πορεία ολοκλήρωσης της παρούσας εργασίας.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Με την παρούσα εργασία επιχειρείται η χαρτογράφηση της αρχιτεκτονικής του συστήματος επιλογής προϊσταμένων στο ελληνικό διοικητικό σύστημα και παρουσιάζεται η μετάβαση από τον «παραδοσιακό» τρόπο επιλογής προϊσταμένων του Κώδικα του ν. 2683/1999 στην καθιέρωση «αντικειμενικών» κριτηρίων για την επιλογή των ανώτερων και ανώτατων στελεχών της δημοσιοϋπαλληλίας σύμφωνα με τον Υπαλληλικό Κώδικα του ν. 3528/2007.

Το περιεχόμενο της ανάλυσης ακολουθεί την ιστορική γραμμή της εξέλιξης του Υπαλληλικού Κώδικα και παρουσιάζονται οι προϋποθέσεις, η διαδικασία, τα κριτήρια και το όργανο επιλογής που εισάγει κάθε φορά ο νομοθέτης για την αναζήτηση του κατάλληλου υποψηφίου σε επίπεδο προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης, Διεύθυνσης και Τμήματος.

Η μελέτη έχει ως αφετηρία τον πρώτο μεταπολεμικό Κώδικα του ν. 1811/1951, με τις μετέπειτα βασικές τροποποιήσεις του. Επόμενος σταθμός, είναι ο Κώδικας του ν. 2683/1999, ο τελευταίος δηλαδή Κώδικας του εικοστού αιώνα. Ακολουθεί ο ισχύων Υπαλληλικός Κώδικας του ν. 3528/2007. Αρχικά, αποτυπώνεται ο τρόπος επιλογής που προέβλεπε ο Κώδικας όταν πρωτοεφαρμόστηκε. Στη συνέχεια, αναλύεται η πορεία των βασικών τροποποιήσεων του συστήματος επιλογής έως και σήμερα και η παρουσίαση ολοκληρώνεται με την αποτύπωση του συστήματος, όπως ισχύει σήμερα.

Ακολούθως, μέσα από τη συγκριτική θεώρηση των χωρών που συμμετέχουν στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα, αναδεικνύονται συγκλίσεις και αποκλίσεις στις μεθόδους της επιλογής προϊσταμένων και διερευνάται η επόμενη μέρα στη σταδιοδρομία των προϊσταμένων μετά τη λήξη της θητείας τους.

Τέλος, παρουσιάζονται τα συμπεράσματα της εργασίας σχετικά με την εξέλιξη του συστήματος επιλογής προϊσταμένων στην ελληνική έννομη τάξη και αναδεικνύονται οι προκλήσεις που συνεπάγεται η αναζήτηση του «ιδανικού μίγματος» εκείνων των ικανών κριτηρίων που θα προσδώσουν περαιτέρω νομιμοποίηση και αποδοχή στη διαδικασία επιλογής.

Λέξεις-Κλειδιά: σύστημα επιλογής προϊσταμένων, αξιοκρατία, αντικειμενικότητα, κριτήρια επιλογής, τυπικά προσόντα, ουσιαστικά προσόντα

ABSTRACT

The purpose of the present study is to analyze and explain the architecture of the Public Managers' selection system in the Greek administrative system. Moreover, it presents the transition from the "traditional" way of selecting Public Managers according to the Code of Civil Servants (Law 2683/1999), to the establishment of "objective" criteria for the selection of Public Managers according to the Code of Civil Servants (Law 3528/2007), as in force.

The conducted analysis follows the historical line of the evolution of the Civil Servants' Code and presents the required qualifications, the selection procedure, the criteria and the collective body introduced each time in the process of selecting Public Managers, at the levels of Directors-General, Directors and Heads of Departments or Offices.

Initially, the study presents the first post-war code (Law 1811/1951), with its basic legislative modifications. Afterwards, it thoroughly examines law 2683/1999, the last Code of the twentieth century. Next, the study focuses on the current Code of Civil Servants, law 3528/2007. Initially it presents the selection process according to the first implementation of the Code. In addition, the study examines and analyses its main legislative modifications until today.

Moreover, through a comparative analysis in the member states of the European Union (EU), the study illustrates the differences and similarities of their selection systems for Public Managers. In addition, it explores the "next step" in the career of Public Managers, after the termination of their tenure.

In the final part, the conclusions of this study are presented, regarding the evolution in the procedure of selecting Public Managers in the Greek public administration. Furthermore, the study highlights the challenges that are associated with the finding of the "ideal mixture" of selection criteria in order to strengthen the overall legalization, trust and approval of the selection process.

Key words: Public Managers' selection system, meritocracy, objectiveness, selection criteria, formal qualifications, dynamic qualifications

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1	Εισαγωγή.....	15
1.1	Εννοιολογική Προσέγγιση	18
1.1.1	Συστήματα συγκρότησης	18
1.1.2	Σύνταγμα και συστήματα συγκρότησης	19
2	Ν.1811/1951: Ο μεταπολεμικός κώδικας	20
2.1	Αρχικές Ρυθμίσεις και Τροποποιήσεις.....	20
2.2	Συμπεράσματα δεύτερου κεφαλαίου.....	24
3	Ν. 2683/1999: ο κώδικας «γέφυρα»	27
3.1	Βασικά Χαρακτηριστικά	27
3.2	Σύστημα Επιλογής.....	28
3.2.1	Γενικός Διευθυντής	28
3.2.2	Διευθυντής	30
3.2.3	Προϊστάμενος Τμήματος.....	31
3.3	Συμπεράσματα τρίτου κεφαλαίου	32
4	Υπαλληλικός Κώδικας (Ν. 3528/2007) το παρόν και το μέλλον	35
4.1	Εκπαιδευτικές Κατηγορίες και Βαθμοί.....	36
4.2	Σύστημα Επιλογής.....	36
4.2.1	Προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης	37
4.2.2	Προϊστάμενος Διεύθυνσης.....	42
4.2.3	Προϊστάμενος Τμήματος.....	44
4.3	Συμπεράσματα τέταρτου κεφαλαίου	46
5	Η Διαδρομή του Υπαλληλικού Κώδικα από το 2007 έως σήμερα.....	48
5.1	Ν.3839/2010: Απόπειρα Θεραπείας των Αδυναμιών.....	48
5.1.1	Προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης	48

5.1.2	Προϊστάμενος Διεύθυνσης.....	50
5.1.3	Προϊστάμενος Τμήματος.....	51
5.1.4	Σκέψεις γύρω από τις αλλαγές που επέφερε ο ν.3839/2010	51
5.2	N. 4024/2011: «Υψηλοί Στόχοι».....	53
5.2.1	Προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης	53
5.2.2	Προϊστάμενος Διεύθυνσης.....	53
5.2.3	Προϊστάμενος Τμήματος.....	54
5.2.4	Σκέψεις γύρω από τις αλλαγές που επέφερε ο ν.4024/2011	54
5.3	N.4275/2014: Η Μέθοδος των Τριών Σταδίων	55
5.3.1	Προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης	55
5.3.2	Προϊστάμενος Διεύθυνσης.....	57
5.3.3	Προϊστάμενος Τμήματος.....	57
5.3.4	Σκέψεις γύρω από τις αλλαγές που επέφερε ο ν.4275/2014	58
5.4	N. 4369/2016: Διεύρυνση της Δεξαμενής των Υποψηφίων	59
5.4.1	Προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης	62
5.4.2	Προϊστάμενος Διεύθυνσης.....	63
5.4.3	Προϊστάμενος Τμήματος.....	64
5.4.4	Σκέψεις γύρω από τις αλλαγές που επέφερε ο ν.4369/2016	64
5.5	N.4674/2020: Η Τελευταία Στάση	65
5.5.1	Προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης	70
5.5.2	Προϊστάμενος Διεύθυνσης.....	72
5.5.3	Προϊστάμενος Τμήματος.....	73
5.5.4	Σκέψεις γύρω από τις αλλαγές που επέφερε ο ν. 4674/2020	74
6	Ευρωπαϊκή Ένωση και Συστήματα Επιλογής Προϊσταμένων	75
6.1	Η Ευρωπαϊκή Εμπειρία: Συγκλίσεις, Αποκλίσεις, Προβληματισμοί.....	75
6.2	Μετά τη λήξη της θητείας, τί;	79

7	Τελικά Συμπεράσματα	82
7.1	Πάγια Ιεραρχία vs Κινητή Ιεραρχία.....	83
	Βιβλιογραφία.....	86

ΠΙΝΑΚΑΣ ΕΙΚΟΝΟΓΡΑΦΗΣΗΣ

Σχήμα 1: Διαδικασία επιλογής Γενικού Διευθυντή, ν. 2683/1999	30
Σχήμα 2: Διαδικασία επιλογής Διευθυντή, ν. 2683/1999	31
Σχήμα 3: Διαδικασία επιλογής Προϊσταμένου Τμήματος, ν. 2683/1999	32
Σχήμα 4: Διαδικασία Επιλογής Προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης, ν. 3528/2007	38
Σχήμα 5: Διαδικασία Επιλογής Προϊσταμένου Διεύθυνσης, ν. 3528/2007	42
Σχήμα 6: Σύστημα συγκρότησης του σώματος των δημοσίων υπαλλήλων, <i>Innovations in Public Managers' Selection Systems in Member States, 2014, Hellenic Ministry of Administrative Reform & e-Governance</i>	76
Σχήμα 7: Διαφοροποίηση συστήματος επιλογής στα ανώτερα επίπεδα της ιεραρχίας, <i>Innovations in Public Managers' Selection Systems in EU Member States, 2014, Hellenic Ministry of Administrative Reform & e-Governance</i>	77
Σχήμα 8: Επιλογή ανώτερων στελεχών από ανώτατα στελέχη, <i>Innovations in Public Managers' Selection Systems in EU Member States, 2014, Hellenic Ministry of Administrative Reform & e-Governance</i>	78
Σχήμα 9: Ικανότητες και Κράτη- Μέλη, <i>Innovations in Public Managers' Selection Systems in EU Member States, 2014, Hellenic Ministry of Administrative Reform & e-Governance</i>	79
Σχήμα 10: Σύστημα επιλογής και επόμενη μέρα στη σταδιοδρομία των προϊσταμένων - Πιθανές Σχέσεις, <i>Innovations in Public Managers' Selection Systems in EU Member States, 2014, Hellenic Ministry of Administrative Reform & e-Governance</i>	80

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ

Πίνακας 1: Εκπαιδευτικές Κατηγορίες και Βαθμοί, ν. 1586/1986	23
Πίνακας 2 : Εκπαιδευτικές Κατηγορίες, ν. 2683/1999	27
Πίνακας 3 : Βαθμοί, ν. 2683/1999	28
Πίνακας 4: Ειδικό Υπηρεσιακό Συμβούλιο, ν. 2683/1999	29
Πίνακας 5: Υπηρεσιακό Συμβούλιο, ν. 2683/1999.....	30
Πίνακας 6: Εκπαιδευτικές Κατηγορίες και Βαθμοί, ν. 3528/2007	36
Πίνακας 7: Σύνθεση Ειδικού Υπηρεσιακού Συμβουλίου, ν. 3528/2007	37
Πίνακας 8: Κριτήρια επιλογής Προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης, ν. 3528/2007	39
Πίνακας 9: Σύνθεση υπηρεσιακού συμβουλίου, ν. 3528/2007.....	42
Πίνακας 10: Κριτήρια Επιλογής Προϊσταμένου Διεύθυνσης, ν. 3528/2007	43
Πίνακας 11: Κριτήρια επιλογής Προϊσταμένου Τμήματος, ν. 3528/2007.....	45
Πίνακας 12: ΕΙ.Σ.Ε.Π., ν.3839/2010.....	49
Πίνακας 13: Κριτήρια επιλογής Προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης, ν.3839/2010	49
Πίνακας 14: Σ.Ε.Π., ν.3839/2010	50
Πίνακας 15: Υπηρεσιακό Συμβούλιο, ν.3839/2010.....	51
Πίνακας 16: Συμβούλιο Συνέντευξης Προϊσταμένων, ν.4275/2014	56
Πίνακας 17: ΕΙ.Σ.Ε.Π., ν.4275/2014.....	56
Πίνακας 18: Κριτήρια επιλογής και συντελεστές, ν. 4369/2016	59
Πίνακας 19: Τυπικά προσόντα, ν. 4369/2016.....	61
Πίνακας 20: Μοριοδότηση εμπειρίας, ν. 4369/2016	61
Πίνακας 21: Προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης, ν. 4369/2016.....	62
Πίνακας 22: ΕΙ.Σ.Ε.Π., ν. 4369/2016.....	63
Πίνακας 23: Προϊστάμενος Διεύθυνσης, ν. 4369/2016	63
Πίνακας 24: Σ.Ε.Π. ν. 4369/2016	64

Πίνακας 25: Προϊστάμενος Τμήματος, ν. 4369/2016	64
Πίνακας 26: Κριτήρια επιλογής και συντελεστές, Υ.Κ., ν.4674/2020	65
Πίνακας 27: Τυπικά προσόντα, Υ.Κ., ν.4674/2020	67
Πίνακας 28: Εμπειρία, Υ.Κ., ν.4674/2020	68
Πίνακας 29: Προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης, Υ.Κ., ν.4674/2020	70
Πίνακας 30: ΕΙ.Σ.Ε.Π., Υ.Κ., ν.4674/2020	71
Πίνακας 31: Προϊστάμενος Διεύθυνσης, Υ.Κ., ν.4674/2020	72
Πίνακας 32: Σ.Ε.Π., Υ.Κ., ν.4674/2020	73
Πίνακας 33: Προϊστάμενος Τμήματος, Υ.Κ., ν.4674/2020	73
Πίνακας 34: Συστήματα Επιλογής Προϊσταμένων	83

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΜΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

EU	European Union
EUPAN	European Public Administration Network
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
Α.Δ.Ε.Δ.Υ.	Ανώτατη Διοίκηση Ενώσεων Δημοσίων Υπαλλήλων
Α.Σ.Δ.Υ.	Ανώτατο Συμβούλιο Δημοσίων Υπηρεσιών
Α.Σ.Ε.Π	Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού
Ε.Ε.	Ευρωπαϊκή Ένωση
Ε.Ε.Α	Ειδική Επιτροπή Αξιολόγησης
ΕΙ.Σ.Ε.Π.	Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων
Ε.Κ.Δ.Δ.Α.	Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης
Ε.Σ.Δ.Δ.Α.	Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης
ΕΘ	Ειδικές Θέσεις
ΔΕ	Δευτεροβάθμια Εκπαίδευση
ΠΕ	Πανεπιστημιακή Εκπαίδευση
ΤΕ	Τεχνολογική Εκπαίδευση
ΥΕ	Υποχρεωτική Εκπαίδευση
Κ.ΕΙ.Σ.Ε.Π.	Κεντρικό Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων
ν.	Νόμος
Ν.Π.Δ.Δ.	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
παρ.	παράγραφος
π.δ.	Προεδρικό Διάταγμα
Σ	Σύνταγμα
σελ.	σελίδα

Σ.Ε.Π.	Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
Τ.Ε.Ι.	Τεχνολογικό Εκπαιδευτικό Ίδρυμα
Τμ.	Τμήμα
Υ.Κ.	Υπαλληλικός Κώδικας
ΦΕΚ	Φύλλο Εφημερίδας της Κυβέρνησης

1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ

«Όλοι οι Έλληνες εις όλα τὰ αξιώματα και τὰς τιμάς ἔχουσι τό αὐτό δικαίωμα· δοτήρ δέ τούτων μόνη ἡ ἀξίότης ἐκάστου».

Η πανηγυρική ρήση που συναντάται στο Προσωρινό Πολίτευμα, στο Σύνταγμα της Επιδαύρου του 1822, δηλώνει την επιθυμία να συνδεθεί η έννοια της αξιοκρατίας και της ισότητας με τη στελέχωση του κράτους.

Σε τι συνίσταται όμως η αξιοκρατία; Η έννοια αναφέρεται στην εύρεση του κατάλληλου κάθε φορά υποψηφίου με βάση τις *«πραγματικές ικανότητες, τα ουσιαστικά προσόντα και τις κρίσιμες επαγγελματικές αρετές του»*, μέσα από ένα σχήμα στελέχωσης του δημοσίου που θα υπηρετεί τις υπηρεσιακές ανάγκες και την εξέλιξη του υπαλλήλου (Μακρυδημήτρης, 2017).

Ποια, όμως, είναι η σχέση αντικειμενικού και αξιοκρατικού τρόπου επιλογής; Θεωρητικά, ο αντικειμενικός τρόπος βασίζεται στα τυπικά προσόντα των υποψηφίων, στους τίτλους σπουδών τους και στην απόδοσή τους σε γραπτό διαγωνισμό. Όμως, η κατοχή των τυπικών προσόντων δεν πιστοποιεί πάντα ότι ο υποψήφιος διαθέτει και άλλου είδους ικανότητες (κοινωνικές, συμπεριφορικές, αναλυτικές, κριτικές), οι οποίες θα του επιτρέψουν να ανταποκριθεί με επιτυχία στα μελλοντικά του καθήκοντα. Για τον λόγο αυτό, σημειώνεται η όλο αυξανόμενη τάση υιοθέτησης μεθόδων που επιτρέπουν την αποτίμηση εν γένει της προσωπικότητας του υποψηφίου. *«Η αξιοκρατία, συνεπώς, είναι έννοια ευρύτερη από την αντικειμενικότητα»*. (Πραβίτα, 2018, σελ. 55). Η σύνθεση μεταξύ αντικειμενικότητας και αξιοκρατίας ορίζει την ίση μεταχείριση και πρόσβαση στη δημόσια διοίκηση με βάση την αξιοκρατική αρχή. *«Η αξιοκρατία συμπληρώνει και εξειδικεύει την πρώτη»* (Μακρυδημήτρης, 2017).

Το σύστημα επιλογής προϊσταμένων αποτελεί μια μορφή «καλέσματος» για την κάλυψη κενών θέσεων εντός ενός δημόσιου οργανισμού. Βασικό στοιχείο της γραφειοκρατικής οργάνωσης είναι η επιλογή των στελεχών της με βάση τα προσόντα τους. Κατά τον Βέμπερ, *«η γραφειοκρατική διοίκηση σημαίνει κυριαρχία μέσω της γνώσης»*. Η γνώση, απαραίτητο προσόν του ανώτερου στελέχους της δημοσιοϋπαλληλίας, μπορεί να λάβει διττή νοηματοδότηση. Πρόκειται αφενός για την επιστημονική γνώση ενός αντικειμένου, και

αφετέρου, για τη γνώση των κανόνων δράσης της ίδιας της γραφειοκρατικής διαδικασίας, γνώση που αποκτάται από την εμπειρία εντός του συστήματος (Μακρυδημήτρης, 2004, σελ. 77-78). Η εύρεση, όμως, του ιδανικού μίγματος τυπικών προσόντων και εμπειρίας αποδεικνύεται δύσκολη.

Η αναζήτηση του καταλληλότερου υποψηφίου αναδεικνύεται σε απαιτητική διαδικασία, ιδιαιτέρως σε θέσεις ευθύνης, και για έναν ακόμη λόγο. Το ζήτημα της στελέχωσης των ανώτερων και ανώτατων επιπέδων της διοικητικής πυραμίδας δεν μπορεί να καλυφθεί πλήρως με κριτήρια της νομικής επιστήμης και του διοικητικού δικαίου, αλλά εμπλέκονται και κριτήρια από τη θεωρία των οργανώσεων, των αποφάσεων και της ηγεσίας (Καλτσόγια-Τουρναβίτη, 1996, σελ. 50).

Στην αυγή του 21^{ου} αιώνα, οι δημόσιοι οργανισμοί καλούνται να δράσουν σε ένα διαρκώς μεταβαλλόμενο και αβέβαιο περιβάλλον. Οι ίδιοι οι φορείς αλλάζουν, δίνεται μεγαλύτερη προσοχή στη διοίκηση ανθρώπινων πόρων, καθιστώντας τον ρόλο της ιεραρχίας σημαντικό συστατικό του νέου οράματος για το μέλλον των δημόσιων υπηρεσιών (Van Wart et al, 1993, σελ. 10-17). Η δημόσια διοίκηση είναι οι άνθρωποι που την υπηρετούν και τα καταρτισμένα στελέχη της εξακολουθούν να αποτελούν μεγάλο πλεονέκτημα για την παροχή υπηρεσιών υψηλής ποιότητας στο κοινωνικό σύνολο. Η ενδυνάμωσή τους θα ενισχύσει την ικανότητα αντιμετώπισης σύνθετων προβλημάτων και τον σχεδιασμό πολιτικών για μια βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, συμβάλλοντας στη δημιουργία δημόσιας αξίας (European Commission, 2013).

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι η χαρτογράφηση της αρχιτεκτονικής του συστήματος επιλογής προϊσταμένων στο ελληνικό διοικητικό σύστημα, μέσα από τη μελέτη της διαδρομής του Υπαλληλικού Κώδικα (Υ.Κ.) και την αποτύπωση των κριτηρίων του νομοθέτη για την επιλογή των «καλύτερων». Με το βλέμμα στραμμένο στο παρόν και το μέλλον, το «ταξίδι» ξεκινά από τον πρώτο Κώδικα του 1951 και καταλήγει με την αποτύπωση του συστήματος του Υπαλληλικού Κώδικα του ν. 3528/2007, όπως ισχύει. Εξετάζεται η προσπάθεια της ελληνικής πολιτείας να οργανώσει το σώμα των στελεχών της ανώτερης και ανώτατης δημοσιοϋπαλληλίας με γνώμονα την αρχή της αξιοκρατίας, απομακρυνόμενη από τους «παραδοσιακούς» τρόπους επιλογής του παρελθόντος.

Η πορεία εξέλιξης των Υπαλληλικών Κωδίκων μοιάζει με ένα νήμα που ξεδιπλώνοντάς το, εξελίσσεται ένα ταξίδι στη διοικητική και πολιτική ιστορία της Ελλάδας μέσα στον

τελευταίο αιώνα. Η εργασία στράφηκε στο παρελθόν για να κατανοηθεί το παρόν και να εκτιμηθεί το μέλλον, και διαρθρώνεται ως εξής:

Στο *πρώτο κεφάλαιο*, παρουσιάζονται οι εισαγωγικές παρατηρήσεις και καταγράφεται η θεωρητική προσέγγιση των βασικών εννοιών συγκρότησης της ιεραρχίας, όπως αποτυπώνονται στο Σύνταγμα της Ελλάδας. Στο *δεύτερο κεφάλαιο*, παρουσιάζεται το σύστημα επιλογής σύμφωνα με τον πρώτο μεταπολεμικό κώδικα του 1951 καθώς και οι μεταβολές που σημειώθηκαν μέχρι τη δεκαετία του '90. Η ανάλυση πραγματοποιείται με βάση τα κριτήρια που χρησιμοποιεί κάθε φορά ο νομοθέτης για την επιλογή προϊσταμένου επιπέδου Γενικής Διεύθυνσης, Διεύθυνσης και Τμήματος (μεθοδολογία που υιοθετείται και στα επόμενα κεφάλαια).

Αντικείμενο μελέτης του *τρίτου κεφαλαίου* είναι ο τελευταίος κώδικας του προηγούμενου αιώνα, ο Κώδικας του 1999, όπου σημειώνεται στροφή στην αρχιτεκτονική του συστήματος επιλογής και προσπάθεια κατάργησης των αναχρονιστικών πρακτικών στελέχωσης του παρελθόντος.

Το *τέταρτο κεφάλαιο* αναλύει το σύστημα επιλογής προϊσταμένων του νέου Υπαλληλικού Κώδικα του 2007, όπως πρωτοεφαρμόστηκε, με την εισαγωγή μιας διαδικασίας επιλογής προϊσταμένων βασισμένης στην αντικειμενικοποίηση του μεγαλύτερου μέρους των κριτηρίων επιλογής.

Έπεται το *πέμπτο κεφάλαιο*, όπου παρουσιάζονται οι τροποποιήσεις σε επιμέρους διατάξεις του Υ.Κ. από το 2007, έως και τις μέρες μας, σε μια προσπάθεια θεραπείας των αδυναμιών που εντοπίστηκαν κατά την πρώτη εφαρμογή του. Στο τελευταίο μέρος του ίδιου κεφαλαίου αποτυπώνεται το σύστημα επιλογής, ως έχει σήμερα.

Ακολουθεί το *έκτο κεφάλαιο*, όπου μέσα από τη συγκριτική θεώρηση των χωρών που συμμετέχουν στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα, αναδεικνύονται οι κυρίαρχες τάσεις στα εθνικά συστήματα διοίκησης, ως προς την επιλογή προϊσταμένων, και εξετάζεται το μέλλον τους όταν λήξει η θητεία τους. Τέλος, η εργασία ολοκληρώνεται με *συμπεράσματα* που παρατίθενται στο έβδομο κεφάλαιο.

Το πόνημα αποτελεί προϊόν ενδελεχούς μελέτης της νομοθεσίας και της νομολογίας που ρυθμίζει το ζήτημα της επιλογής προϊσταμένων, καθώς και επισκόπησης της σχετικής βιβλιογραφίας, ελληνικής και ξενόγλωσσης. Επίσης, είναι αποτέλεσμα παρατήρησης της εν τοις πράγμασι εφαρμογής των συστημάτων επιλογής στη χώρα μας, όπως προκύπτει από τις

αιτιολογικές/ εισηγητικές εκθέσεις των Κωδίκων, την αρθρογραφία και τη σχετική μελέτη του Ευρωπαϊκού Δικτύου Δημόσιας Διοίκησης.

1.1 Εννοιολογική Προσέγγιση

1.1.1 Συστήματα συγκρότησης

Τα κύρια συστήματα συγκρότησης¹ του σώματος των δημόσιων υπαλλήλων αποτελούν το σύστημα της σταδιοδρομίας, το σύστημα των συγκεκριμένων θέσεων, καθώς και τα μεικτά συστήματα αυτών (Σπηλιωτόπουλος, Ε. και Χρυσανθάκης, 2017, σελ. 19).

Στο σύστημα της σταδιοδρομίας, το σώμα των δημοσίων υπαλλήλων οργανώνεται σε κλάδους και βαθμούς σχηματίζοντας πυραμιδοειδή δομή στη βάση της οποίας κατατάσσονται οι κατώτεροι υπάλληλοι και στην κορυφή οι ανώτατοι. Αρχικά, ο υπάλληλος διορίζεται στον εισαγωγικό βαθμό και προϊόντος του χρόνου διέρχεται τις βαθμίδες της ιεραρχίας, εξελισσόμενος μέχρι τον καταληκτικό βαθμό με προαγωγή. Αναμένεται από τον υπάλληλο να προσφέρει οποιαδήποτε υπηρεσία αντιστοιχεί στον κλάδο και την κατηγορία στην οποία ανήκει, καθώς δεν προσλαμβάνεται με σκοπό να προσφέρει σαφώς ορισμένη εργασία η οποία θα αντιστοιχούσε σε σαφώς προσδιορισμένη θέση (Χρυσανθάκης, 2001, σελ.39 και Μακρυδημήτρης, 2008, σελ. 360-361).

Στον αντίποδα βρίσκεται το σύστημα των συγκεκριμένων θέσεων, σύμφωνα με το οποίο η διοικητική δομή περιλαμβάνει συγκεκριμένες θέσεις, οι οποίες συνεπάγονται σαφώς προσδιορισμένα καθήκοντα, γνωστά στους υποψήφιους υπαλλήλους. Η πλήρης περιγραφή των καθηκόντων της θέσης συνδέεται με καθορισμένα και εξειδικευμένα προσόντα μόρφωσης και εμπειρίας εκ μέρους των υποψηφίων. Ο υπάλληλος προσλαμβάνεται για να

¹ Στη βιβλιογραφία αναφέρονται επίσης το σύστημα της μονιμότητας και το σύστημα των μετακλητών υπαλλήλων. Το σύστημα της μονιμότητας αποβλέπει στη δημιουργία ενός δημοσιοϋπαλληλικού σώματος που θα διέπεται από αντικειμενικότητα κατά την άσκηση των καθηκόντων του, χωρίς εξαρτήσεις από κυβερνητικές μεταβολές. Η ειδική έννομη σχέση που συνδέει τον υπάλληλο με το δημόσιο οδηγεί σε μακροχρόνια επαγγελματική παραμονή που δεν μπορεί να λυθεί παρά μόνο για ρητά προβλεπόμενους λόγους. Είναι ισχυρό κίνητρο για να προσελκύσει ικανό προσωπικό. Χαρακτηριστικό του συστήματος αποτελεί η έννοια της «οργανικής θέσης», δηλαδή της νομοθετικά καθορισμένης θέσης.

Το σύστημα των μετακλητών υπαλλήλων (αγγλοαμερικανική ορολογία “spoil system”) αφήνει περιθώρια για πλήρη εξάρτηση του εργασιακού βίου των υπαλλήλων από τον κυβερνητικό μηχανισμό και τις κυβερνητικές εναλλαγές. Τα όργανα που είναι αρμόδια για τον διορισμό υπαλλήλων επιλέγουν πρόσωπα της εμπιστοσύνης του κόμματος ή αντίστοιχα απολύουν άτομα μη εμπιστοσύνης τους. Οι μετακλητοί υπάλληλοι που διορίζονται ακολουθούν τη θητεία των πολιτικών προσώπων που τους επέλεξαν (Χρυσανθάκης, 2001, σελ. 46-47).

υπηρετήσει στη συγκεκριμένη θέση, με άσκηση καθηκόντων για ορισμένη χρονική περίοδο (Σπηλιωτόπουλος, Ε. και Χρυσανθάκης, 2017, σελ. 16).

1.1.2 Σύνταγμα και συστήματα συγκρότησης

Στην Ελλάδα, μέσα από το Σύνταγμα και τη νομοθεσία καθιερώνεται μεικτό σύστημα συγκρότησης του δημοσιοϋπαλληλικού σώματος. Στο άρθρο 103 (παρ. 5) του Συντάγματος αναφέρεται ο όρος «υπαλληλική ιεραρχία» ως μέθοδος διάρθρωσης του υπαλληλικού σώματος, μέθοδος που αποτελεί βασικό χαρακτηριστικό του συστήματος της σταδιοδρομίας. Παράλληλα, περιλαμβάνεται συνταγματική πρόβλεψη σύμφωνα με την οποία ο κοινός νομοθέτης δύναται να υιοθετήσει το σύστημα των συγκεκριμένων θέσεων για ορισμένα λειτουργήματα (άρθρο 103, παρ. 5 Σ) καθώς και για την κάλυψη απρόβλεπτων και επειγουσών αναγκών (άρθρο 103, παρ.2 Σ), (Χρυσανθάκης, 2001, σελ. 46-47).

Το Σύνταγμα παρέχει μεγάλο βαθμό ελευθερίας στον κοινό νομοθέτη για την επιλογή του κατάλληλου οργανωτικού σχήματος της δημόσιας διοίκησης, επιτρέποντας αναπροσαρμογές και μεταβολές για την επιτυχή αντιμετώπιση των αναδυόμενων αναγκών των πολιτών (Πικραμένος, 2008).

Ωστόσο, τα όρια των αλλαγών, σύμφωνα με το Συμβούλιο της Επικρατείας (ΣτΕ), πρέπει να καθορίζονται από τις αρχές της ορθολογικής οργάνωσης και να στηρίζονται στα πορίσματα της διοικητικής επιστήμης. Έτσι, οι νομοθετικές μεταβολές στην ιεραρχία των δημοσίων υπαλλήλων, ιδίως στην ηγεσία του δημοσιοϋπαλληλικού σώματος, δεν επιτρέπεται να είναι «αποσπασματικές και περιστασιακές», απροϋπόθετες και χωρίς συγκεκριμένα κριτήρια, αλλά πρέπει να είναι «προϊόν εμπειριστατωμένης μελέτης» (ΣτΕ 1016/2010 Τμ. Γ').

2 Ν.1811/1951: Ο ΜΕΤΑΠΟΛΕΜΙΚΟΣ ΚΩΔΙΚΑΣ

2.1 Αρχικές Ρυθμίσεις και Τροποποιήσεις

Η διάρθρωση των θέσεων του Δημοσίου και το σύστημα επιλογής προϊσταμένων έχουν απασχολήσει επανειλημμένα τον νομοθέτη. Η ιστορική και νομολογιακή αναδρομή στα συστήματα επιλογής των ανώτερων και ανώτατων διοικητικών στελεχών αναδεικνύει τις ιδιόμορφες συνθήκες που έχουν επηρεάσει την εξέλιξη της ελληνικής δημόσιας διοίκησης.

Στο σημείο αυτό ακολουθεί μια σύντομη αναδρομή στους προϊσχύσαντες Υπαλληλικούς Κώδικες, τα βασικά δηλαδή νομοθετήματα σχετικά με το νομικό καθεστώς των δημοσίων υπαλλήλων. Η αρχική απόπειρα εντοπίζεται το 1917, έτος κατά το οποίο συγκροτείται σχετική νομοπαρασκευαστική επιτροπή, της οποίας το πόρισμα, ωστόσο, δεν ολοκλήρωσε τη θεσμική διαδρομή του ώστε να αποτελέσει νόμο του κράτους. Η πρώτη ενιαία ρύθμιση της νομικής κατάστασης των δημοσίων υπαλλήλων της μεταπολεμικής περιόδου συναντάται στον ν.1811/1951(ΦΕΚ 141/Α/16.5.1951) «Περί Κώδικος καταστάσεως των Δημοσίων Διοικητικών Υπαλλήλων». Ζητούμενο ήταν η ενοποίηση σε ένα ενιαίο νομοθέτημα των σχετικών ρυθμίσεων για την εμπέδωση αισθήματος ασφάλειας και δικαιοσύνης ανάμεσα στο προσωπικό της δημοσιοϋπαλληλίας, για την *«εξασφάλιση της ομαλής σταδιοδρομίας και της μέγιστης δυνατής απόδοσης της εργασίας»*, όπως χαρακτηριστικά σημειώνεται στο πρώτο άρθρο του νόμου.

Στον συγκεκριμένο νόμο προβλέπονται τέσσερις κατηγορίες θέσεων: κατηγορία Α΄, κατηγορία Β΄, κατηγορία Γ΄ και κατηγορία ειδικών θέσεων². Καθιερώνεται ιεραρχία με δεκαπέντε (15) συνολικά βαθμούς στους οποίους κατατάσσονταν όλοι οι υπάλληλοι των δημοσίων υπηρεσιών. Οι υπάλληλοι της κατηγορίας ειδικών θέσεων και οι υπάλληλοι 1^{ου} βαθμού της Α΄ κατηγορίας είναι ανώτατοι, ενώ οι υπάλληλοι 2^{ου} έως και 5^{ου} βαθμού της Α΄ κατηγορίας είναι ανώτεροι. Στην κεντρική υπηρεσία κάθε Υπουργείου συστήνονται ένα ή περισσότερα υπηρεσιακά συμβούλια για τις κρίσεις των υπαλλήλων 2^{ου} βαθμού. Σύμφωνα με τις αρχικές ρυθμίσεις του νόμου, η επιλογή των Γενικών Διευθυντών ανήκε στην αρμοδιότητα του Ανώτατου Συμβουλίου Δημοσίων Υπηρεσιών (Α.Σ.Δ.Υ.)³, το οποίο

²Ειδικές θέσεις: Γενικός Διοικητής, πληρεξούσιος Υπουργού Α΄ και Β΄ τάξης, Γενικός Γραμματέας Υπουργείου, Εκπαιδευτικός Σύμβουλος και Νομάρχης, άρθρο 38, ν.1811/1951.

³ Το Α.Σ.Δ.Υ. είχε ιδρυθεί ως ανεξάρτητη αρχή επιφορτισμένη με τον έλεγχο και την εποπτεία των διαδικασιών προαγωγών και προσλήψεων του προσωπικού καθώς και των λοιπών υπηρεσιακών μεταβολών, υπό την εγγύηση των αρχών του τότε Υπαλληλικού Κώδικα. Διέθετε ενδεκαμελή σύνθεση αποτελούμενη από Συμβούλους της Επικρατείας, Συμβούλους του

συνιστούσε ανεξάρτητη δημόσια υπηρεσία, ωστόσο τρία χρόνια αργότερα η αρμοδιότητα αυτή μεταφέρεται στο υπουργικό συμβούλιο με το νομοθετικό διάταγμα 2980/1954.

Σύμφωνα με το άρθρο 104 του ν.1811/1951, οι προαγωγές διενεργούνταν κατ' απόλυτο εκλογή, κατ' εκλογή⁴ ή κατά αρχαιότητα. Οι προαγωγές του προσωπικού της Α' κατηγορίας διενεργούνταν κατά πρώτο λόγο κατά απόλυτη εκλογή. Απαραίτητη προϋπόθεση ήταν η ύπαρξη κενής προς κατάληψη θέσης, τα απαιτούμενα τυπικά προσόντα καθώς και η συμπλήρωση ορισμένου χρόνου σε κατώτερο βαθμό. Ενεργή παρουσιάζεται η εμπλοκή των προϊσταμένων των υπηρεσιών, οι οποίοι συντάσσουν έκθεση με -πιθανή- πρόταση για προαγωγή (κατά απόλυτη εκλογή, κατ' εκλογή, ή κατά αρχαιότητα προαγωγή ή για τη μη προαγωγή τους) που προστίθεται στον οικείο ατομικό φάκελο των υπαλλήλων.

Ο εν λόγω νόμος αποτέλεσε συχνά αντικείμενο τροποποιήσεων και μετά την αποκατάσταση της δημοκρατικής νομιμότητας και το Σύνταγμα του 1975 οι σχετικές διατάξεις κωδικοποιήθηκαν με το Διάταγμα 611/1977⁵, χωρίς μεταβολή της βαθμολογικής κλίμακας σε σχέση με τον ν. 1811/1951.

Έτσι έως τα τέλη της δεκαετίας του '70 η δημόσια διοίκηση ακολουθούσε το σύστημα στελέχωσης με πάγια ιεραρχία, καθώς στην κορυφή της δημοσιοϋπαλληλίας βρίσκονταν μόνιμοι ανώτατοι δημόσιοι υπάλληλοι που καταλάμβαναν τις θέσεις με προαγωγή. Στο

Ελεγκτικού Συνεδρίου, Νομικούς Συμβούλους του Κράτους, τακτικούς καθηγητές του Πανεπιστημίου Αθηνών ή Θεσσαλονίκης, ανώτατα και ανώτερα στελέχη των Υπουργείων. Εξαιτίας της αποστολής του καθώς και της σύνθεσής του με πρόσωπα εγνωσμένου κύρους, το Α.Σ.Δ.Υ. μπορεί να θεωρηθεί ως πρόδρομος του ΕΙ.Σ.Ε.Π. (Ειδικού Συμβουλίου Επιλογής Προϊσταμένων), οργάνου επιλογής των ανώτατων στελεχών της δημοσιοϋπαλληλίας που εισάγει ο Υπαλληλικός Κώδικας του ν. 3528/2007.

⁴ Άρθρο 104, παρ. 2 «Το υπηρεσιακόν συμβούλιον καταρτίζει εντός του μηνός Μαρτίου εκάστου έτους πέντε πίνακας κεχωρισμένως κατά βαθμούς :α') πίνακα αρχαιότητας απάντων των μέχρι τέλους Μαρτίου του ίδιου έτους κεκτημένων τα τυπικά προς προαγωγήν προσόντα
β') πίνακα των κατ' απόλυτον εκλογήν προακτέων. Δια τον προσδιορισμόν των κατ' απόλυτον εκλογήν προακτέων κρίνονται άπαντες οι περιλαμβανόμενοι εις τον υπό στοιχείον α' πίνακα, η δεν εν τω καταρτιζομένω πίνακι σειρά των κρινομένων ως κατ' απόλυτον εκλογήν προακτέων ουδόλως εξαρτάται εκ της αρχαιότητος αυτών, αλλ' εκ της μεταξύ αυτών συγκρίσεων
γ') πίνακα των κατ' εκλογήν προακτέων. Δια τον προσδιορισμόν των κατ' εκλογήν προακτέων κρίνονται άπαντες οι περιλαμβανόμενοι εις τον υπό στοιχείον α' πίνακα, πλην των κριθέντων ως κατ' απόλυτον εκλογήν προακτέων. Η σειρά όμως αυτών καθορίζεται επί τη βάσει της σειράς αρχαιότητός των
δ') πίνακα των κατ' αρχαιότητα προακτέων και
ε') πίνακα των μη προακτέων, τηρουμένης της σειράς της αρχαιότητός των».

⁵ Π.Δ.611/1977 (ΦΕΚ 198/Α/15.7.1977) «Περί κωδικοποιήσεως εις ενιαίον κείμενον υπό τον τίτλον «Υπαλληλικός Κώδιξ» των ισχυουσών διατάξεων των αναφερόμενων εις την κατάστασιν των υπαλλήλων του Δημοσίου και των Ν.Π.Δ.Δ.».

πλαίσιο της σταδιοδρομίας τους, έπρεπε να διανύσουν όλη την κλίμακα της ιεραρχίας προκειμένου να ανέλθουν στην κορυφή της (Κτιστάκη, 2014, σελ. 28-29).

Στις αρχές της δεκαετίας του '80, το νομοθετικό τοπίο αναφορικά με τις θέσεις της κορυφής της υπαλληλικής ιεραρχίας αλλάζει και ξεκινά μια περίοδος ασυνέχειας και συχνών μεταβολών των νομοθετικών ρυθμίσεων σχετικά με την υπηρεσιακή εξέλιξη της ανώτερης δημοσιοϋπαλληλίας. Η πολυνομία απειλεί με βαθιές ρωγμές την αποτελεσματική λειτουργία των υπηρεσιών και μειώνει την παραγωγικότητα. Οι αλλεπάλληλες νομοθετικές παρεμβάσεις με καταργήσεις διατάξεων και επαναφορά παλαιότερων σημειώνονται με *«ρυθμό ταχύτατο, σχεδόν αγχώδη»* (Κοντόγιωργα- Θεοχαροπούλου, 1989, σελ. 8).

Με τον ν. 1232/1982⁶ καταργείται ο βαθμός του Γενικού Διευθυντή, και από τις αντιστοιχούμενες αρμοδιότητες, οι μεν αποφασιστικές μεταβιβάζονται στους γενικούς γραμματείς, μια κατηγορία υπαλλήλων που υπηρετούν σε θέσεις εκτός της μόνιμης ιεραρχίας, ενώ οι επιτελικές αρμοδιότητες μεταβιβάζονται σε συμβούλους ή συνεργάτες που κατέχουν νομοθετημένες θέσεις όπως προβλεπόταν στο άρθρο 103 παρ. 3 του Συντάγματος του 1975.

Υιοθετείται το σύστημα των ειδικών θέσεων που βρίσκονται έξω από την υπαλληλική ιεραρχία και τοποθετούνται σε θέση «υπεροχής» έναντι των θέσεων των προϊσταμένων Διευθύνσεων των οργανικών μονάδων. Ιδρύεται έτσι το σώμα των μετακλητών υπαλλήλων (οι Γενικοί και Ειδικοί Γραμματείς), με τον νομοθέτη να επιλέγει ένα διοικητικό σχήμα όπου συνυπάρχει η ανώτατη μόνιμη δημοσιοϋπαλληλία με τους μετακλητούς υπαλλήλους (Κτιστάκη, 2014, σελ. 30).

Το Συμβούλιο της Επικρατείας μέσα από τη νομολογία του εξέτασε το ζήτημα της κατάργησης των θέσεων της κορυφής της ιεραρχίας καθώς και τη συμφωνία του νέου διοικητικού σχήματος με την κατοχυρωμένη στο Σύνταγμα αρχή της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων. Το εν λόγω σχήμα κρίθηκε από την Ολομέλεια του Δικαστηρίου ως συνταγματικά ανεκτό. Η μειοψηφία του ΣτΕ εξέφρασε επιφυλάξεις τόσο για τους πιθανούς κλυδωνισμούς στην απορρέουσα από την αρχή της νομιμότητας *«θεμελιώδη αρχή της*

⁶Ν. 1232/1982 (ΦΕΚ 22/Α//25.2.1982) «Επαναφορά σε ισχύ τροποποίηση και συμπλήρωση των διατάξεων του Ν.Δ. 4352/1964 και άλλες διατάξεις».

συνεχούς και αδιατάρακτης λειτουργίας των δημόσιων υπηρεσιών», όσο και για το ζήτημα της ορθολογικής οργάνωσης του ιεραρχικού σχήματος (ΣτΕ 1808/1983 Ολομέλεια).

Οι αλλαγές συνεχίστηκαν στο σύστημα επιλογής προϊσταμένων με τον ν. 1586/1986 «Βαθμολογική Διάρθρωση των θέσεων του Δημοσίου, Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου και των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και άλλες διατάξεις», στο πλαίσιο μιας ευρύτερης αναδιοργάνωσης της Διοίκησης. Με το «νέο βαθμολόγιο» οι θέσεις του προσωπικού κατατάσσονται σε πέντε κατηγορίες, ενώ οι βαθμοί μειώνονται σε τέσσερις.

Πίνακας 1: Εκπαιδευτικές Κατηγορίες και Βαθμοί, ν. 1586/1986

Εκπαιδευτικές Κατηγορίες	Βαθμοί
Κατηγορία Ειδικών Θέσεων (ΕΘ)	Βαθμός Α΄
Κατηγορία θέσεων Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης (ΠΕ)	Βαθμός Β΄
Κατηγορία θέσεων Τεχνολογικής Εκπαίδευσης (ΤΕ)	Βαθμός Γ΄
Κατηγορία θέσεων Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης (ΔΕ)	Βαθμός Δ΄
Κατηγορία θέσεων Υποχρεωτικής Εκπαίδευσης (ΥΕ)	

Περαιτέρω, αποσυνδέεται η έννοια του βαθμού από συγκεκριμένα καθήκοντα και εισάγεται ο θεσμός των προϊσταμένων επί θητεία. Η επιλογή των προϊσταμένων διευθύνσεων, τμημάτων και αυτοτελών γραφείων ή αντίστοιχου επιπέδου οργανικών μονάδων διενεργείται από το υπηρεσιακό συμβούλιο και ισχύει για μια τριετία. Μετά τη λήξη της, επαναλαμβάνεται η διαδικασία επιλογής και σε περίπτωση μη επανεπιλογής τους, οι προϊστάμενοι μετά τη λήξη της θητείας τους επανέρχονται στα καθήκοντα του βαθμού τους (ΣτΕ 3649/1992 Τμ. Γ΄).

Στις αρχές της δεκαετίας του 1990 ο ν. 1892/1990⁷ επαναφέρει στην κορυφή της δημοσιοϋπαλληλικής ιεραρχίας τους Γενικούς Διευθυντές και από τότε ξεκινά μια μακρά περίοδος όπου ο νομοθέτης εισάγει ρυθμίσεις για αυτούς, άλλοτε με ανακλητή ανάθεση καθηκόντων για ορισμένο χρονικό διάστημα και άλλοτε με βαθμολογική μεταβολή

⁷ Ν. 1892/1990 (ΦΕΚ 101/Α/31.07.1990) «Για τον εκσυγχρονισμό και την ανάπτυξη και άλλες διατάξεις». Με το νόμο αυτό «αποσυνδέεται ο βαθμός της οργανικής θέσεως του υποψηφίου προς επιλογήν ως Γενικού Διευθυντού από την άσκηση των καθηκόντων του Γενικού Διευθυντού. Συνεπώς, η επιλογή υπαλλήλου ως Γενικού Διευθυντού δεν συνιστά προαγωγική εξέλιξη, αλλά ανακλητή ανάθεση καθηκόντων». (ΣτΕ 2289/1993 Τμ. Γ΄).

(προαγωγή). Αξιοσημείωτος σταθμός στην ιστορική αναδρομή των νομοθετημάτων που επηρέασαν το καθεστώς των δημοσίων υπαλλήλων αποτελεί ο ν. 2190/1994⁸, ιδιαιτέρως γνωστός για την ίδρυση του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.), της ανεξάρτητης αρχής επιφορτισμένης με τη διασφάλιση της αμεροληψίας και της διαφάνειας στον κρίσιμο και ευαίσθητο τομέα της απασχόλησης στη δημόσια διοίκηση. Η επικέντρωση στη διαφύλαξη της αρχής της αξιοκρατίας, της ουδετερότητας και της θωράκισης του κράτους δικαίου στο σύστημα προσλήψεων στη δημόσια διοίκηση καλλιέργησε το έδαφος για την καθιέρωση αντικειμενικών κριτηρίων και στο σύστημα προαγωγών της δημοσιοϋπαλληλίας, όπως θα δούμε στις νομοθετικές ρυθμίσεις που θα ακολουθήσουν.

2.2 Συμπεράσματα δεύτερου κεφαλαίου

Ο Υπαλληλικός Κώδικας του 1951 δεν μπορεί να ιδωθεί αποκομμένος από το χρονικό πλαίσιο μέσα στο οποίο παρήχθη, γραμμένος στο γλωσσικό ύφος της καθαρεύουσας, καθώς ως νομοθέτημα της εποχής του απηχεί στοιχεία της κοινωνικής και πολιτικής πραγματικότητας μέσα στην οποία εκκολάφθηκε. Υπό αυτό το πρίσμα, μέσα από τη μελέτη του νόμου, πέρα από τα χαρακτηριστικά του συστήματος επιλογής προϊσταμένων, «αλιεύονται» ενδιαφέροντα στοιχεία για τη σκιαγράφηση της προσωπικότητας όσων συγκροτούσαν την ανώτερη δημοσιοϋπαλληλία εκείνης της εποχής, η οποία χαρακτηριζόταν από την προσπάθεια ανοικοδόμησης της χώρας και εξορθολογισμού των δομών της μετά από μια ταραχώδη δεκαετία. Για την ανώτερη κατηγορία Α' προαπαιτούμενο προσόν στο μορφωτικό επίπεδο του στελέχους ήταν η κατοχή πτυχίου ή διπλώματος «*ανωτάτης ή ανωτέρας ημεδαπής ή αλλοδαπής Σχολής (Πανεπιστημίου, Πολυτεχνείου, Παιδαγωγικής Ακαδημίας, Ακαδημίας Σωματικής Αγωγής κλπ)*», όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο νόμος. Επίσης αξιοσημείωτη είναι η προϋπόθεση συμπλήρωσης διετούς υπηρεσίας σε θέσεις εκτός των ορίων της «*τέως Διοικήσεως Πρωτεύουσας*» για τους υπαλλήλους της κατηγορίας Α', προκειμένου να προαχθούν στον 5ο βαθμό (άρθρο 98, ν. 1811/1951). Η πρόβλεψη αυτή εξέφραζε την προσπάθεια να δοθεί κίνητρο στους υπαλλήλους να υπηρετήσουν, ακόμα και για σύντομο χρονικό διάστημα, σε πόλεις της ελληνικής περιφέρειας, κάμπτοντας τα στενά όρια της πρωτεύουσας, ώστε μέσω της

⁸ Ν. 2190/1994 (ΦΕΚ 28/Α/3.3.1994) «Σύσταση ανεξάρτητης αρχής για την επιλογή προσωπικού και ρύθμιση θεμάτων διοίκησης».

υπηρεσίας τους να συμβάλουν στην ανασυγκρότηση που είχε ανάγκη ολόκληρη η επικράτεια κατά τη μεταπολεμική περίοδο.

Επιπρόσθετα, στα προσόντα διορισμού του άρθρου 19 του ν.1811/1951 ρητώς αναφέρεται ότι «οὐδείς διορίζεται δημόσιος υπάλληλος, ἂν μὴ κέκτηται τό προσῆκον εἰς δημόσιον υπάλληλον ἦθος. Εἰς το ἦθος περιλαμβάνονται καί αἱ ὑγιεῖς κοινωνικαί ἀντιλήψεις τῶν υπαλλήλων», όπως προκύπτει και από τον φάκελο που διατηρεί κάθε υπηρεσία όπου μεταξύ άλλων περιλαμβάνονται στοιχεία που αφορούν το «*ἦθος και τη νομιμοφροσύνη*» των υπαλλήλων. Αντανακλάται η «*ψυχροπολεμική νοοτροπία*» μιας περιόδου όπου σημειώνονταν οξύτατες πολιτικές συγκρούσεις. Η πολιτική αφοσίωση αποτελούσε προϋπόθεση για την πρόσβαση στα κέντρα λήψης αποφάσεων, οδηγώντας τη δράση της δημόσιας διοίκησης σε πελατειακές πρακτικές και συνακόλουθες αμφισβητούμενες επιλογές στη στελέχωση των ανώτερων βαθμίδων της διοίκησης (Σωτηρόπουλος, 2001, σελ. 88 και 149).

Η έως τώρα πορεία του συστήματος επιλογής προϊσταμένων μαρτυρά συχνές μεταβολές, με τροποποιήσεις και συμπληρώσεις από δεκάδες διατάξεις. Ο νομοθέτης κινήθηκε περισσότερο αποσπασματικά ακολουθώντας τις μεταβολές της κυβερνητικής πλειοψηφίας. Οι αλλαγές δεν πλαισιώθηκαν από μέριμνα για ορθολογική οργάνωση του δημοσιοϋπαλληλικού σώματος με στελέχη υψηλού επαγγελματισμού στην κορυφή της ιεραρχίας.

Επίσης, εντοπίζεται αδυναμία θέσπισης ενός σταθερού οργανωτικού σχήματος ιεραρχίας της δημόσιας διοίκησης που να διασφαλίζει την αξιοποίηση των ικανοτήτων του ανθρώπινου δυναμικού. Η πολιτική ανθρώπινων πόρων στερούνταν στρατηγικού οράματος, καθώς η βραχυπρόθεσμη σχεδίαση δεν επέτρεπε την ανάπτυξη συνεκτικής πολιτικής, η οποία θα συσχέτιζε τα χαρακτηριστικά των ανώτερων στελεχών με τις ανάγκες της διοίκησης (OECD, 2011).

Οι αδυναμίες του συστήματος επιλογής προϊσταμένων έχουν αποτυπωθεί και στις εκθέσεις των εμπειρογνομόνων του ελληνικού διοικητικού συστήματος. Οι μελετητές αναφέρονταν στη μη ικανότητα του Κώδικα της εποχής (ν.1811/1951) να επιτελέσει με επιτυχία τις λειτουργίες του, ως αποτέλεσμα της ευνοιοκρατίας και των πολιτικών παρεμβάσεων στις διαδικασίες στελέχωσης των δημόσιων υπηρεσιών. Εστίαζαν, επίσης, στο πρόβλημα της κακοδιαχείρισης του προσωπικού και στο πρόβλημα της αδυναμίας προσέλκυσης στελεχών με αυξημένα προσόντα στα ανώτερα κλιμάκια της δημόσιας διοίκησης. Ο Γάλλος

καθηγητής George Langrod, το 1965, τόνιζε την ανάγκη εκσυγχρονισμού του διοικητικού μηχανισμού ώστε μέσα από εγγυήσεις αξιοκρατίας να καλλιεργούνται στελέχη με διοικητική ικανότητα και επαγγελματική αξία. Λίγα χρόνια αργότερα, το 1970, χαρακτηριστική είναι η έκφραση του Αργυριάδη *«τα ταλέντα δεν έρρεαν εκεί που χρειάζονταν περισσότερο»* (Μακρυδημήτρης και Μιχαλόπουλος, 2000, σελ. 393).

Τέσσερις δεκαετίες μετά την αρχική ψήφιση του ν. 1811/1951 και ύστερα από αλληπάλληλες τροποποιήσεις, γίνεται εμφανής η ανάγκη για κατάρτιση νέου Υπαλληλικού Κώδικα ο οποίος θα βρίσκεται σε παράλληλο βηματισμό με τις νέες ανάγκες του δημοσιοϋπαλληλικού σώματος και τις απαιτήσεις του διοικητικού συστήματος. Υπό το πνεύμα των ανωτέρω, κατ' εφαρμογή των διατάξεων του ν. 2190/1994, η κατάρτιση νέου Κώδικα ανατέθηκε σε Ειδική εννεαμελή Επιτροπή και το 1999 ψηφίζεται ο επόμενος Υπαλληλικός Κώδικας με τον ν. 2683/1999 *«Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημόσιων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων ΝΠΔΔ και άλλες διατάξεις»*.

3 Ν. 2683/1999: Ο ΚΩΔΙΚΑΣ «ΓΕΦΥΡΑ»

3.1 Βασικά Χαρακτηριστικά

Σύμφωνα με την Εισηγητική Έκθεσή του, ο «νέος» Υπαλληλικός Κώδικας όπως κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του νόμου 2683/1999 (ΦΕΚ 19/Α/9.2.1999) «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. και άλλες διατάξεις», καταρτίστηκε λαμβάνοντας υπόψη την εμπειρία από την εφαρμογή του θεσμικού πλαισίου στο παρελθόν και τις κατευθύνσεις της νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας.

Ο Κώδικας αυτός, που εκδόθηκε έναν χρόνο πριν την έλευση της νέας χιλιετίας, ευαγγελιζόταν τις απαιτούμενες αλλαγές στον τρόπο οργάνωσης του διοικητικού συστήματος της χώρας μέσω της αξιοποίησης των διδαγμάτων της σύγχρονης διοικητικής επιστήμης και τις καλές πρακτικές των διοικητικών συστημάτων των κρατών – μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο εν λόγω Κώδικας, εισάγει τις έννοιες της αξιοκρατίας και της κοινωνικής αλληλεγγύης ως κατευθυντήριες γραμμές για τη σύνθεσή του και την αξιολόγηση των ουσιαστικών προσόντων των υπαλλήλων, με απώτερο σκοπό την προστασία της προσωπικότητάς τους, την ανάδειξη δημιουργικής και αποδοτικής ηγεσίας στη δημόσια διοίκηση και την ομαλή λειτουργία των υπηρεσιών (Εισηγητική Έκθεση του ν.2683/1999).

Οι θέσεις κατανέμονται σε πέντε εκπαιδευτικές κατηγορίες.

Πίνακας 2 : Εκπαιδευτικές Κατηγορίες, ν. 2683/1999

Εκπαιδευτικές Κατηγορίες
Κατηγορία Ειδικών Θέσεων (ΕΘ)
Κατηγορία θέσεων Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης (ΠΕ)
Κατηγορία θέσεων Τεχνολογικής Εκπαίδευσης (ΤΕ)
Κατηγορία θέσεων Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης (ΔΕ)
Κατηγορία θέσεων Υποχρεωτικής Εκπαίδευσης (ΥΕ)

Οι θέσεις των κατηγοριών ΠΕ, ΤΕ, ΔΕ, και ΥΕ κατατάσσονται σε επτά βαθμούς με την επαναφορά του βαθμού του Διευθυντή και του Γενικού Διευθυντή.

Πίνακας 3 : Βαθμοί, ν. 2683/1999

Βαθμοί
Βαθμός Γενικού Διευθυντή
Βαθμός Διευθυντή
Βαθμός Α΄
Βαθμός Β΄
Βαθμός Γ΄
Βαθμός Δ΄
Βαθμός Ε΄

3.2 Σύστημα Επιλογής

Το συγκεκριμένο νομοθέτημα καθιερώνει μεικτό σύστημα ιεραρχίας, αφού προβλέπει διαφορετική διαδικασία επιλογής προϊσταμένων ανάλογα με τη θέση στην ιεραρχική πυραμίδα. Πιο αναλυτικά, καθιερώνει πάγια ιεραρχία ως προς τους βαθμούς του Γενικού Διευθυντή και του Διευθυντή, οι οποίοι επιλέγονται και παραμένουν στη θέση τους έως και την αποχώρησή τους από την υπηρεσία. Συνεπώς, στους βαθμούς του Διευθυντή και του Γενικού Διευθυντή δημιουργείται πάγια ιεραρχία που βασίζεται στη σύνδεση βαθμού, θέσης και καθηκόντων. Από την άλλη πλευρά, στο πλαίσιο του μεικτού συστήματος εξέλιξης, για τους προϊσταμένους των κατώτερων οργανικών μονάδων καθιερώνεται κινητή ιεραρχία, αφού οι Τμηματάρχες επιλέγονται για μια τριετία. Ακολουθεί η ανάλυση για κάθε επίπεδο θέσης ευθύνης, όπως προκύπτει από τα άρθρα 80-93 του ν. 2683/1999.

3.2.1 Γενικός Διευθυντής

Στον βαθμό Γενικού Διευθυντή μπορεί να προαχθεί υπάλληλος κατηγορίας ΠΕ με τετραετή τουλάχιστον υπηρεσία στον βαθμό του Διευθυντή. Επιπλέον προϋπόθεση τίθεται η ύπαρξη κενής θέσης καθώς και η συνδρομή τυπικών και ουσιαστικών προσόντων. Σε μεταγενέστερο χρόνο προστέθηκε ως προϋπόθεση η καλή γνώση μιας τουλάχιστον ξένης γλώσσας.

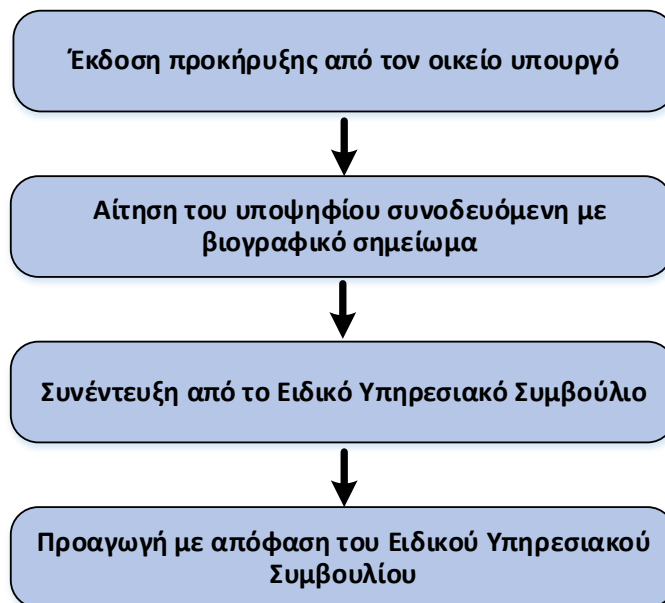
Οι προαγωγές στον βαθμό του Γενικού Διευθυντή γίνονται με απόφαση του Ειδικού Υπηρεσιακού Συμβουλίου, αρμόδιου για την υπηρεσιακή κατάσταση των ανώτατων

υπαλλήλων του Δημοσίου, με έδρα του το (τότε) Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης.

Πίνακας 4: Ειδικό Υπηρεσιακό Συμβούλιο, ν. 2683/1999

Σύνθεση Ειδικού Υπηρεσιακού Συμβουλίου
Ένας Αντιπρόεδρος του Συμβουλίου της Επικρατείας ως πρόεδρος (με αναπληρωτή του αντιπρόεδρο ή σύμβουλο της Επικρατείας, που τους ορίζει ο Πρόεδρος του δικαστηρίου αυτού)
Ένας καθηγητής του Εθνικού Μετσόβιου Πολυτεχνείου (με αναπληρωτή του επίσης καθηγητή του ίδιου ιδρύματος)
Ένας καθηγητής δημοσίου δικαίου του Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης (με αναπληρωτή του επίσης καθηγητή του ίδιου Πανεπιστημίου)
Ένας καθηγητής δημοσίου δικαίου ή διοικητικής ή πολιτικής επιστήμης του Εθνικού Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών (με αναπληρωτή του επίσης καθηγητή του ίδιου Πανεπιστημίου)
Ο γενικός διευθυντής του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, αρμόδιο για θέματα προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης (με αναπληρωτή του τον γενικό διευθυντή Διοικητικής Υποστήριξης του ίδιου υπουργείου)
Ο γενικός διευθυντής του Υπουργείου Οικονομικών, αρμόδιος για θέματα μισθών και συντάξεων (με αναπληρωτή του τον γενικό διευθυντή Διοικητικής Υποστήριξης του ίδιου υπουργείου)
Ο πρόεδρος της Α.Δ.Ε.Δ.Υ., με αναπληρωτή του μέλος της εκτελεστικής επιτροπής

Υπογραμμίζεται ότι για τον βαθμό του Γενικού Διευθυντή δικαίωμα αίτησης έχουν και υπάλληλοι άλλων δημόσιων υπηρεσιών ή νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου συναφούς αντικειμένου. Ακολουθεί οπτικοποιημένη η διαδικασία επιλογής Γενικού Διευθυντή.



Σχήμα 1: Διαδικασία επιλογής Γενικού Διευθυντή, ν. 2683/1999

3.2.2 Διευθυντής

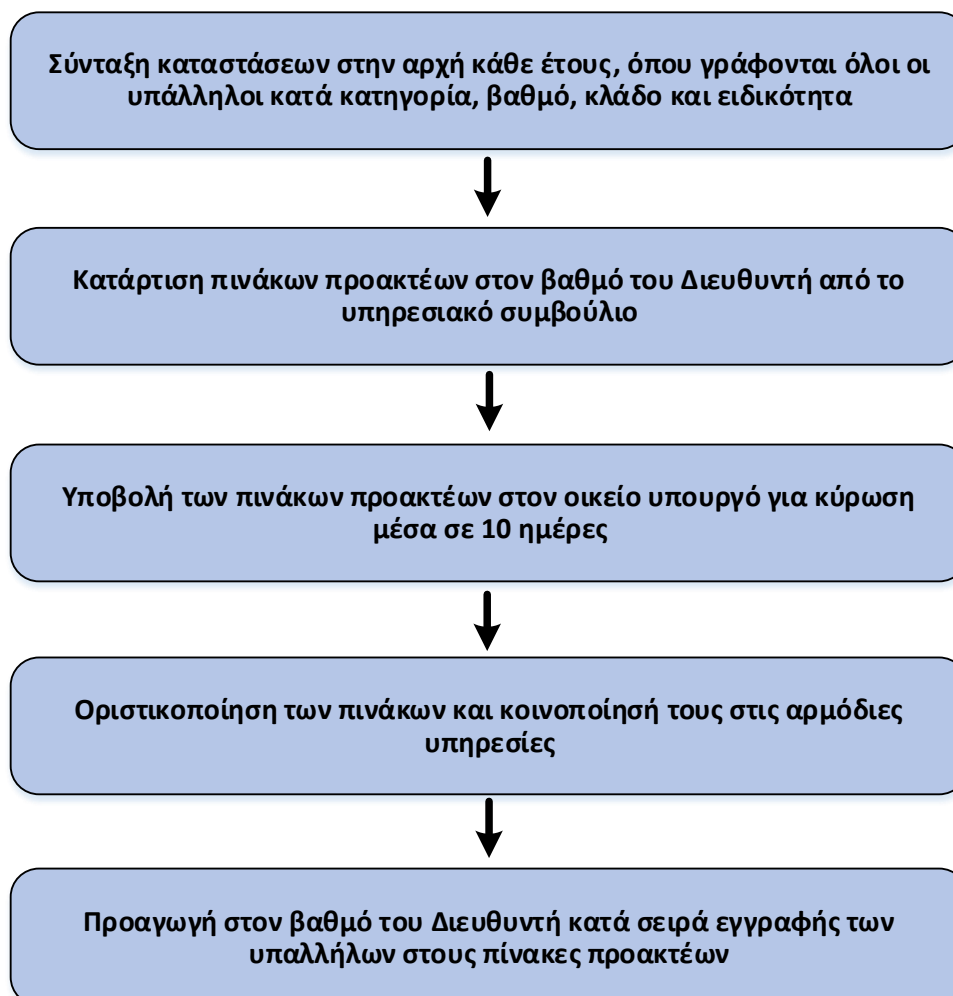
Στον βαθμό Διευθυντή μπορεί να προαχθεί υπάλληλος κατηγορίας ΠΕ ή ΤΕ με έξι χρόνια υπηρεσίας στον βαθμό Α' (σε περίπτωση υπαλλήλου ΔΕ απαιτείται επταετής υπηρεσία στον βαθμό Α') με άσκηση καθηκόντων προϊσταμένου τμήματος για δύο τουλάχιστον τριετίες (άρθρο 80). Επιπλέον προϋπόθεση τίθεται η ύπαρξη κενής θέσης καθώς και η συνδρομή τυπικών και ουσιαστικών προσόντων.

Αρμόδιο όργανο για τις προαγωγές στον βαθμό του Διευθυντή είναι το οικείο υπηρεσιακό συμβούλιο που συνιστάται σε κάθε υπηρεσία.

Πίνακας 5: Υπηρεσιακό Συμβούλιο, ν. 2683/1999

Σύνθεση Υπηρεσιακού Συμβουλίου
Τρεις μόνιμοι υπάλληλοι με βαθμό διευθυντή, που υπάγονται στην αρμοδιότητα του υπηρεσιακού συμβουλίου και υπηρετούν στην έδρα του. Ο ένας ορίζεται ως πρόεδρος
Δύο αιρετοί εκπρόσωποι των υπαλλήλων σε βαθμό τουλάχιστον Α'

Ακολουθεί οπτικοποιημένη η διαδικασία επιλογής Διευθυντή.



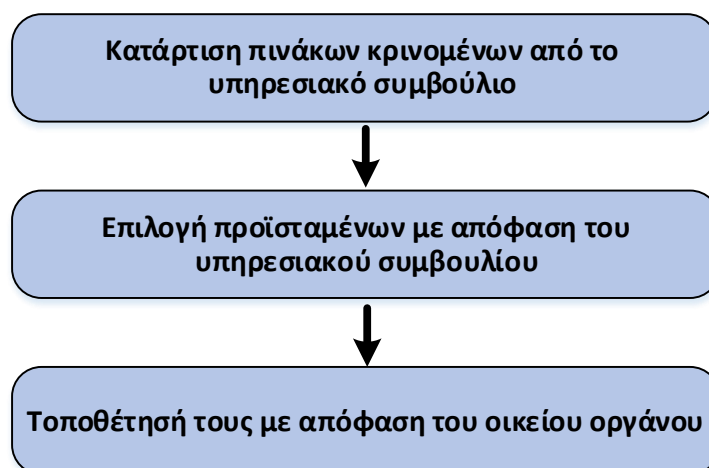
Σχήμα 2: Διαδικασία επιλογής Διευθυντή, ν. 2683/1999

Η σειρά εγγραφής στους πίνακες καθορίζεται από το υπηρεσιακό συμβούλιο με βάση τα στοιχεία του προσωπικού μητρώου του υπαλλήλου σχετικά με τη δραστηριότητά του στην άσκηση καθηκόντων προϊσταμένου, την ικανότητα παρακίνησης των υφισταμένων του, την πρωτοβουλία και τη διοικητική του ικανότητα.

3.2.3 Προϊστάμενος Τμήματος

Σύμφωνα με το μεικτό σύστημα του εν λόγω νόμου, η ιεραρχία είναι κινητή στο επίπεδο των τμημάτων, με τους προϊσταμένους Τμήματος να επιλέγονται για μια τριετία. Απαραίτητη προϋπόθεση είναι οι υπάλληλοι να διαθέτουν βαθμό Α΄.

Αρμόδιο για την επιλογή όργανο είναι το υπηρεσιακό συμβούλιο, όπως και στην περίπτωση της προαγωγής σε επίπεδο Διεύθυνσης (βλ. Πίνακας 5). Για τον σχηματισμό κρίσης εκτιμώνται τα ίδια κριτήρια, ως ανωτέρω με το επίπεδο Διεύθυνσης. Ακολουθεί οπτικοποιημένη η διαδικασία επιλογής προϊσταμένου Τμήματος.



Σχήμα 3: Διαδικασία επιλογής Προϊσταμένου Τμήματος, ν. 2683/1999

Εισάγεται πρόβλεψη σύμφωνα με την οποία οι υπάλληλοι που έχουν επιλεγεί δύο φορές ως προϊστάμενοι και έχουν ασκήσει καθήκοντα για δύο τριετίες, εξακολουθούν να ασκούν καθήκοντα προϊσταμένου αντίστοιχης οργανικής μονάδας χωρίς να απαιτείται νέα κρίση υπηρεσιακού συμβουλίου (άρθρο 85, παρ. 8). Η ρύθμιση αυτή τείνει να κάμψει τη λογική της κινητής ιεραρχίας στο επίπεδο του προϊσταμένου τμήματος και να τη μετατρέψει εμμέσως σε πάγια, υποδηλώνοντας δισταγμό του διοικητικού συστήματος να υιοθετήσει έστω και σε ένα επίπεδο θέσης ευθύνης το σύστημα στελέχωσης με κινητή ιεραρχία.

3.3 Συμπεράσματα τρίτου κεφαλαίου

Ο Κώδικας του ν. 2683/1999 αντανακλά τις συγκεκριμένες συνθήκες της εποχής που θεσπίστηκε, η οποία μεταξύ άλλων είχε ως στόχο την ποιοτική αναβάθμιση των υπηρεσιών της δημόσιας διοίκησης και την ενίσχυση της θέσης της Ελλάδας έναντι των υπόλοιπων κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Είναι διάχυτη η προσπάθεια για σύγκλιση και εναρμόνιση με τα ευρωπαϊκά κράτη, με στόχο την ανάπτυξη της χώρας στο κατώφλι της νομισματικής ένωσης.

Τα χαρακτηριστικά του δημόσιου υπαλλήλου της ανώτερης ιεραρχίας σκιαγραφούνται εμφανώς διαφοροποιημένα σε σχέση με τον προηγούμενο Κώδικα του 1951. Στα τυπικά εκπαιδευτικά προσόντα, πέραν των βασικών τίτλων σπουδών, προστίθενται μεταπτυχιακός και διδακτορικός τίτλος, προγράμματα μετεκπαίδευσης καθώς και η γνώση ξένων («ευρωπαϊκών») γλωσσών. Στα κριτήρια για τον σχηματισμό κρίσης περιλαμβάνεται και η αποφοίτηση από την Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.Α), η οποία είχε ήδη ιδρυθεί με τον ν. 1388/1983⁹ και είχε τροφοδοτήσει τη δημόσια διοίκηση με τους πρώτους αποφοίτους. Πέρα από τα τυπικά εκπαιδευτικά προσόντα, αναζητώνται προϊστάμενοι των οποίων η προσωπικότητα συμπληρώνεται και από διοικητικές ικανότητες σε επίπεδο συντονισμού, επίτευξης στόχων και παρακίνησης των υφισταμένων τους.

Ο ν.2683/1999 σηματοδοτεί την προσπάθεια για κατάργηση αναχρονιστικών πρακτικών στελέχωσης των δημόσιων υπηρεσιών, με περισσότερο αξιοκρατικές μεθόδους επιλογής. Στα εκσυγχρονιστικά στοιχεία του νόμου εντάσσεται το δικαίωμα αίτησης που έχουν και υπάλληλοι άλλων δημόσιων υπηρεσιών ή νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου για τον βαθμό του Γενικού Διευθυντή (άρθρο 82, παρ.7). Μέσω αυτής της μορφής κινητικότητας αυξάνεται η δεξαμενή των υποψηφίων προς επιλογή, αποσυμφορίζεται η ιεραρχία εντός των φορέων και πολλαπλασιάζονται οι ευκαιρίες για εξέλιξη των στελεχών.

Στις καινοτομίες που εισήγαγε ο νόμος εντάσσεται και η πρόβλεψη για συνέντευξη¹⁰ στη διαδικασία επιλογής στελεχών. Η πρόβλεψη αφορούσε στο επίπεδο Γενικής Διεύθυνσης, υποδηλώνοντας πως οι συνθήκες δεν ήταν ακόμα ώριμες για διεξαγωγή συνέντευξης σε επίπεδο Διεύθυνσης και Τμήματος. Σκοπός του εργαλείου της συνέντευξης, που αποτελεί αναγνωρισμένη ευρωπαϊκή και παγκόσμια πρακτική, είναι η διαμόρφωση γνώμης για την προσωπικότητα και την καταλληλότητα του υποψηφίου για την άσκηση των καθηκόντων, κριτήρια με ιδιαίτερη βαρύτητα όταν πρόκειται για θέσεις ευθύνης με αυξημένες απαιτήσεις.

Γύρω από τη συνέντευξη ως κριτήριο επιλογής έχει αναπτυχθεί μεγάλη θεωρητική συζήτηση, με τον προβληματισμό να εστιάζεται στον πιθανό κίνδυνο παρείσφρησης υποκειμενικών κρίσεων. Στην ανάλυση αυτή έχει συνεισφέρει με την νομολογία του και το Συμβούλιο της Επικρατείας. Το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο θεώρησε ότι η συνέντευξη

⁹ Ν. 1388/1983 (ΦΕΚ 113/Α/29.8.1983) «Ίδρυση Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης».

¹⁰ Προγενέστερα ο ν. 2503/1997 στο άρθρο 2, παρ. 5 προέβλεπε συνέντευξη για την επιλογή Γενικών Διευθυντών Κεντρικών Υπηρεσιών (Κτιστάκη, 2010, σελ. 79-80).

αποτελεί θεμιτή μέθοδο για την επιλογή προϊσταμένων οργανικών μονάδων, καθώς επιτρέπει την αξιολόγηση προσόντων τα οποία εξαιτίας της φύσης τους δεν μπορούν να ελεγχθούν με άλλους τρόπους. Ταυτόχρονα, υπογράμμισε την αναγκαιότητα η συνέντευξη να διεξάγεται μέσα σε πλαίσιο που εγγυάται τη διαφάνεια της κρίσης και τη δυνατότητα δικαστικού ελέγχου (ΣτΕ 281/2005 Τμ. Ε').

Από την άλλη πλευρά, προβληματισμό γεννά η επιλογή του νομοθέτη να εισάγει κριτήρια για τον σχηματισμό κρίσης που δεν είναι σαφή, ούτε ποσοτικοποιημένα. Η «πρωτοβουλία» και η «δραστηριότητα στην υπηρεσία» ως κριτήρια για τον σχηματισμό κρίσης αποτελούν σε μεγάλο βαθμό αόριστες έννοιες. Δεν υπάρχει ακριβής μοριοδότηση και απουσιάζει η στάθμιση των κριτηρίων με βαρύτητα βαθμολόγησης.

Σοβαρές ενστάσεις μπορούν να διατυπωθούν και για τη ρύθμιση που απαιτεί αιτιολογία στην κρίση της διοίκησης μόνο στην περίπτωση κατάδηλης υπεροχής υποψηφίου που παραλείπεται. Στα τρωτά σημεία της διαδικασίας επιλογής περιλαμβάνεται ασφαλώς και η μυστικότητα αφού δεν προβλέπεται ανάρτηση αποτελεσμάτων. Ωστόσο, η πλήρης και εμπειριστατωμένη αιτιολογία και η δημοσίευση απαιτούνται όχι μόνο για λόγους γνωστοποίησης του αποτελέσματος στους επιτυχόντες, αλλά και στους αποτυχόντες ή τους επιλαχόντες. Περαιτέρω, ενισχύουν την εμπιστοσύνη των πολιτών στη διοίκηση και εξασφαλίζουν τη διαφάνεια της διοικητικής δράσης, η οποία συμπληρώνεται από τον δικαστικό της έλεγχο μέσω της δυνατότητας άσκησης των προβλεπόμενων από το Σύνταγμα και τον νόμο ένδικων βοηθημάτων (Κτιστάκη, 2014, σελ. 34-35).

Το σύστημα επιλογής του ν. 2683/1999 επέζησε πέντε χρόνια έως τον ν. 3260/2004¹¹, ο οποίος επανέφερε τροποποιημένο το καθεστώς του ν. 2190/1994 (σύμφωνα με το οποίο οι προϊστάμενοι όλων των οργανικών μονάδων, μεταξύ των οποίων και οι προϊστάμενοι των Γενικών Διευθύνσεων, ασκούν καθήκοντα για τρία έτη).

Στο επόμενο κεφάλαιο παρουσιάζεται ο ν. 3528/2007, όπως αρχικά εισήχθη στην ελληνική έννομη τάξη.

¹¹ Ν. 3260/2004 (ΦΕΚ 151/Α/6.8.2004) «Ρυθμίσεις του συστήματος προσλήψεων και θεμάτων δημοσίας διοίκησης».

4 ΥΠΑΛΛΗΛΙΚΟΣ ΚΩΔΙΚΑΣ (Ν. 3528/2007) ΤΟ ΠΑΡΟΝ ΚΑΙ ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ

Με την ανατολή του εικοστού πρώτου αιώνα επιχειρείται αλλαγή σκέψης για την οργανωτική θεωρία στη δημόσια διοίκηση. Αναδεικνύεται η ανάγκη παρεμβάσεων στα θέματα του προσωπικού και κυρίως στο ζήτημα της επιλογής προϊσταμένων ώστε οι δομές της ιεραρχίας να αποτελέσουν ικανό οργανωτικό πρότυπο για την αντιμετώπιση των αναδύομενων δημοσίων προβλημάτων της νέας χιλιετίας.

Με το άρθρο πρώτο του ν. 3528/2007 κυρώθηκε ο Κώδικας Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.

Η Αιτιολογική Έκθεση του ν. 3528/2007 διακηρύττει την *«αδήριτη ανάγκη της Διοικητικής Μεταρρύθμισης»* με σκοπό μια νέα πραγματικότητα που συμπυκνώνεται στη φράση *«Επανάδρυση του Κράτους»* ως λόγο για την ανάγκη κατάρτισης «νέου» Κώδικα. Πλάι στις διακηρυγμένες αρχές της αξιοκρατίας και της κοινωνικής αλληλεγγύης ως βάσεις για τη διαμόρφωση του Υπαλληλικού Κώδικα, πλέον προστίθεται πανηγυρικά και η αρχή της ισότητας. Η έννοια της ισότητας, που θεσπίζεται στο άρθρο 4 του Συντάγματος, επιβάλλει την ίση μεταχείριση των όμοιων περιπτώσεων και τη διαφορετική μεταχείριση των διαφορετικών περιπτώσεων, αποτελώντας κατευθυντήρια γραμμή που δεσμεύει τη διοίκηση και στην πλήρωση των θέσεων ευθύνης. Η επιλογή των στελεχών της ανώτερης δημοσιοϋπαλληλίας βάσει της ίσης ευκαιρίας συμμετοχής, της αντικειμενικότητας και της διαφάνειας αναγνωρίζεται ως προϋπόθεση για την προσέλκυση υποψηφίων οι οποίοι με βάση την προσωπική τους αξία και ικανότητα θα ανταποκριθούν στις αυξημένες απαιτήσεις τις οποίες θα κληθούν να αντιμετωπίσουν (Ακριβοπούλου και Ανθόπουλος, 2015, σελ. 25-26).

Ακολουθεί η ανάλυση της αρχιτεκτονικής του συστήματος επιλογής προϊσταμένων του Υπαλληλικού Κώδικα, βάσει των αρχικών ρυθμίσεων, όπως πρωτοεισήχθησαν το 2007. Σημειώνεται ότι η εξέλιξη του Υ.Κ., καθώς και η αποτύπωση του συστήματος όπως ισχύει επί του παρόντος, αποτελεί αντικείμενο μελέτης του επόμενου κεφαλαίου.

4.1 Εκπαιδευτικές Κατηγορίες και Βαθμοί

Οι θέσεις προσωπικού κατανέμονται σε πέντε εκπαιδευτικές κατηγορίες και προβλέπονται πέντε βαθμοί¹²

Πίνακας 6: Εκπαιδευτικές Κατηγορίες και Βαθμοί, ν. 3528/2007

Εκπαιδευτικές Κατηγορίες	Βαθμοί
Κατηγορία Ειδικών Θέσεων (ΕΘ)	Βαθμός Α΄
Κατηγορία θέσεων Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης (ΠΕ)	Βαθμός Β΄
Κατηγορία θέσεων Τεχνολογικής Εκπαίδευσης (ΤΕ)	Βαθμός Γ΄
Κατηγορία θέσεων Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης (ΔΕ)	Βαθμός Δ΄
Κατηγορία θέσεων Υποχρεωτικής Εκπαίδευσης (ΥΕ)	Βαθμός Ε΄

Με τον παρόντα Κώδικα αποσυνδέεται η έννοια του βαθμού από αυτή της θέσης ευθύνης και πλέον οι βαθμοί μειώνονται σε πέντε.

4.2 Σύστημα Επιλογής

Ο ν. 3528/2007 φέρει αλλαγή στην αρχιτεκτονική του συστήματος επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων. Εισάγεται το σύστημα της κινητής ιεραρχίας με τριετή θητεία για όλες τις κατηγορίες της ιεραρχίας (προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης, Διεύθυνσης, Τμήματος), εφόσον όπως προβλέπεται στο άρθρο 86 «όσοι επιλέγονται από το Ειδικό Υπηρεσιακό Συμβούλιο και τα υπηρεσιακά συμβούλια τοποθετούνται ως προϊστάμενοι σε αντίστοιχου επιπέδου οργανικές μονάδες για τρία έτη».

Το κέντρο βάρους στο σύστημα επιλογής προϊσταμένων επικεντρώνεται στον τρόπο ανάδειξης τους μέσα από την καθιέρωση αντικειμενικών κριτηρίων. Ζητούμενο αποτελεί η εξασφάλιση μιας διαδικασίας που θα επιτρέψει την ύπαρξη μιας υπαλληλικής ιεραρχίας η

¹² Οι θέσεις των κατηγοριών Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης (ΠΕ), Τεχνολογικής Εκπαίδευσης (ΤΕ) και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης (ΔΕ) κατατάσσονται στους βαθμούς Δ΄, Γ΄, Β΄ και Α΄, με τον Α΄ ως ανώτερο βαθμό. Οι θέσεις της κατηγορίας ΥΕ κατατάσσονται στους βαθμούς Ε΄, Δ΄, Γ΄ και Β΄. Οι θέσεις προσωπικού της κατηγορίας Ειδικών Θέσεων (ΕΘ) κατατάσσονται στον 1^ο και 2^ο βαθμό.

οποία θα αισθάνεται ότι προκύπτει μέσα από αξιοκρατική και διαφανή διαδικασία επιλογής, όπως ορίζει η Αιτιολογική Έκθεση του ν. 3528/2007.

Θεσμοθετούνται τρεις ομάδες κριτηρίων: Η *πρώτη* ομάδα κριτηρίων αφορά στα επαγγελματικά-τεχνικά προσόντα, η *δεύτερη* περιλαμβάνει κριτήρια για την εργασιακή-διοικητική εμπειρία και η *τρίτη* κριτήρια για τις δεξιότητες-ικανότητες. Ο συντελεστής βαρύτητας των κριτηρίων κάθε ομάδας ανά επίπεδο διοίκησης αντιπροσωπεύει συγκεκριμένο ποσοστό επί της συνολικής βαθμολόγησης των υποψηφίων.

Ακολουθεί η ανάλυση του συστήματος επιλογής για κάθε επίπεδο θέσης ευθύνης, όπως πρωτοεφαρμόστηκε, σύμφωνα με τα άρθρα 84-87 του ν. 3528/2007.

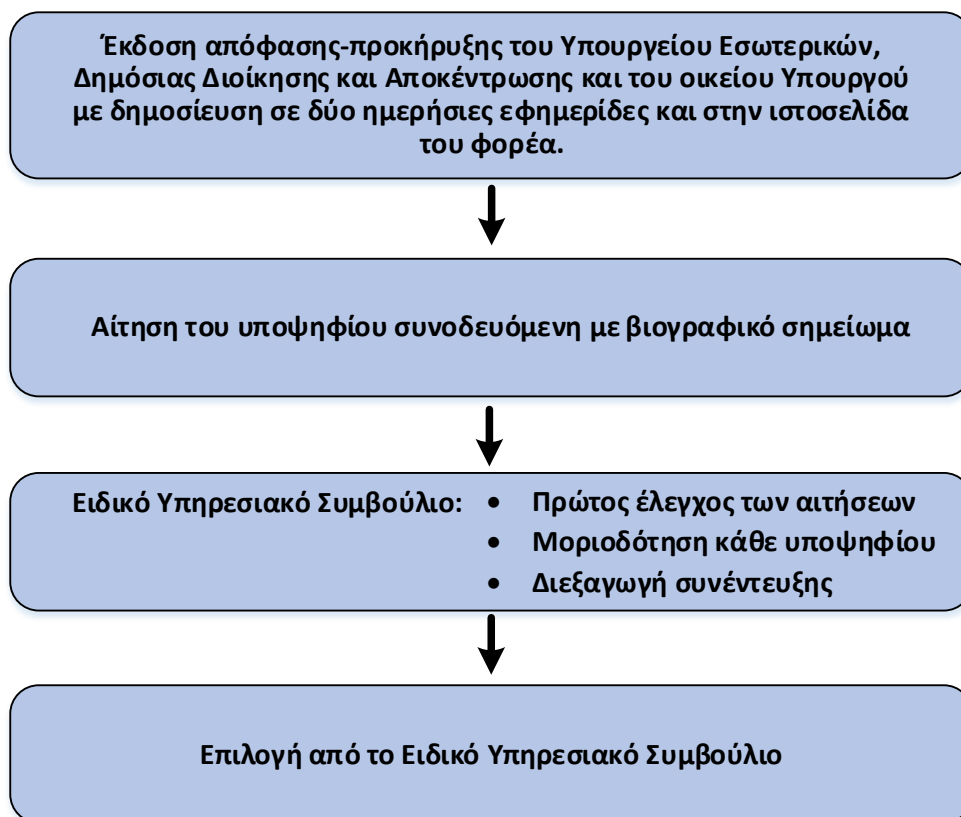
4.2.1 Προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης

Προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης προβλεπόταν να επιλέγεται υπάλληλος κατηγορίας ΠΕ με βαθμό Α΄ και είκοσι χρόνια υπηρεσίας, υπό την προϋπόθεση ότι είχε διατελέσει ή ήταν προϊστάμενος Διεύθυνσης. Στη διαδικασία επιλογής για τη θέση προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης μπορούσαν να συμμετέχουν, εκτός από τους υπαλλήλους του οικείου φορέα, και υπάλληλοι άλλων υπουργείων και νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου. Η επιλογή γινόταν από το Ειδικό Υπηρεσιακό Συμβούλιο, με έδρα το (τότε) Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης.

Πίνακας 7: Σύνθεση Ειδικού Υπηρεσιακού Συμβουλίου, ν. 3528/2007

Σύνθεση Ειδικού Υπηρεσιακού Συμβουλίου
Ένας επίτιμος Αντιπρόεδρος του Συμβουλίου της Επικρατείας ή του Αρείου Πάγου ή του Ελεγκτικού Συνεδρίου ή επίτιμος Σύμβουλος της Επικρατείας ή Αρεοπαγίτης ή Σύμβουλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου ως πρόεδρος.
Ένας καθηγητής δημόσιου δικαίου Πανεπιστημίου της έδρας του υπηρεσιακού συμβουλίου και ένας καθηγητής του Εθνικού Μετσόβιου Πολυτεχνείου.
Ένας δικηγόρος παρ' Αρείω Πάγω, ειδικευμένος σε θέματα δημόσιου δικαίου.
Δύο Γενικοί Διευθυντές από τους οποίους ένας του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και ένας του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών.
Ο Πρόεδρος της Α.Δ.Ε.Δ.Υ, με αναπληρωτή του μέλος της Εκτελεστικής Επιτροπής της.

Ακολουθεί οπτικοποιημένη η διαδικασία επιλογής.



Σχήμα 4: Διαδικασία Επιλογής Προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης, ν. 3528/2007

Πίνακας 8: Κριτήρια επιλογής Προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης, ν. 3528/2007

(Α) ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΑ-ΤΕΧΝΙΚΑ ΠΡΟΣΩΝΤΑ	
Βασικός τίτλος σπουδών	άριστα: 300 μόρια λίαν καλώς: 250 μόρια καλώς: 200 μόρια
Δεύτερος τίτλος σπουδών	άριστα: 80 μόρια λίαν καλώς: 60 μόρια καλώς: 40 μόρια
Διδακτορικό δίπλωμα σε συναφές γνωστικό αντικείμενο	200 μόρια
Διδακτορικό δίπλωμα σε άλλο γνωστικό αντικείμενο	120 μόρια
Μεταπτυχιακός τίτλος σε συναφές γνωστικό αντικείμενο	120 μόρια
Μεταπτυχιακός τίτλος σε άλλο γνωστικό αντικείμενο	60 μόρια
Επιτυχής αποφοίτηση από την Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης ή την Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης του Ε.Κ.Δ.Δ.Α.	120 μόρια
Αποφοίτηση από την Σχολή Εθνικής Άμυνας ή από τη Σχολή Εθνικής Ασφάλειας	30 μόρια
Πιστοποιημένη επιμόρφωση από το Ε.Κ.Δ.Δ.Α, Πανεπιστήμια, Τ.Ε.Ι ή το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Δημόσιας Διοίκησης	έως 100 μόρια
ΓΝΩΣΗ ΞΕΝΗΣ ΓΛΩΣΣΑΣ	
Άριστη γνώση ξένης γλώσσας της Ε.Ε.	60 μόρια
Πολύ καλή γνώση ξένης γλώσσας της Ε.Ε.	50 μόρια
Καλή γνώση ξένης γλώσσας της Ε.Ε.	40 μόρια
Άριστη γνώση κάθε επιπλέον ξένης γλώσσας	50 μόρια
Πολύ καλή γνώση κάθε επιπλέον ξένης γλώσσας	40 μόρια

(Β) ΕΡΓΑΣΙΑΚΗ-ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΕΜΠΕΙΡΙΑ	
Χρόνος υπηρεσίας	έως 600 μόρια (20 μόρια/έτος)
Χρόνος υπηρεσίας σε θέση προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης	έως 350 μόρια (9,72 μόρια/μήνα)
Χρόνος υπηρεσίας σε θέση προϊσταμένου Διεύθυνσης	έως 250 μόρια (6,94 μόρια/μήνα)
(Γ) ΙΚΑΝΟΤΗΤΕΣ-ΔΕΞΙΟΤΗΤΕΣ	
Υπηρεσιακή αξιολόγηση ¹³	έως 700 μόρια
Ειδικές δραστηριότητες ¹⁴	έως 150 μόρια
Ηθική αμοιβή του επαίνου	20 μόρια
Μετάλλιο διακεκριμένων πράξεων	50 μόρια
Συνέντευξη	ικανοποιητικός 100 μόρια καλώς 200 μόρια πολύ καλώς: 300 μόρια άριστα: 450 μόρια

Η επιλογή πραγματοποιούνταν με δέσμες κριτηρίων. Η πρώτη αναφερόταν στα τυπικά εκπαιδευτικά προσόντα. Τα κριτήρια ήταν σαφή και ποσοτικοποιημένα με βαρύτητα βαθμολόγησης. Ωστόσο, προβληματισμός δημιουργήθηκε γύρω από τη μοριοδότηση του διδακτορικού διπλώματος (200 μόρια), η οποία το εξίσωνε με το «καλώς» του βασικού τίτλου σπουδών και έτσι το έθετε σε τροχιά υποβάθμισης (Μαυρομούστακου, 2016, σελ. 130-131). Θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί ότι τα 300 μόρια για τον βασικό τίτλο σπουδών με βαθμό άριστα ήταν ιδιαίτερα αυξημένα, και δεν εγγυόνταν την ίση μεταχείριση των υποψηφίων, δεδομένου ότι η επένδυση χρόνου, κόπου και αφοσίωσης που απαιτούνται από

13

	Έτη	1	2	3	4	5	Μέσος όρος και συντελεστής βαρύτητας	Μόρια
• Γνώση αντικειμένου υπηρεσίας								
• Διοικητικές ικανότητες								
• Ενδιαφέρον και δημιουργικότητα								
• Υπηρεσιακές σχέσεις και συμπεριφορά								
• Αποτελεσματικότητα								
	Γενικό σύνολο							

Η αξιολόγηση πραγματοποιείται βάσει της βαθμολόγησης στις εκθέσεις αξιολόγησης της τελευταίας πενταετίας. Χρησιμοποιείται ο μέσος όρος της για κάθε κριτήριο με συντελεστή βαρύτητας 14 για τον Γενικό Διευθυντή. Για την επιλογή προϊσταμένων Διεύθυνσης χρησιμοποιείται συντελεστής βαρύτητας 9 και για την επιλογή προϊσταμένου Τμήματος συντελεστής 6.

¹⁴ Συγγραφικές εργασίες, ανακοινώσεις-εισηγήσεις σε συνέδρια, ημερίδες συναφείς με αντικείμενο της δημόσιας διοίκησης, εκπρόσωποι σε ομάδες εργασίας εσωτερικό ή εξωτερικό, μέλη Δ.Σ.

την πλευρά του σπουδαστή για να επιτύχει το «άριστα» διαφοροποιούνται ανάλογα το γνωστικό αντικείμενο του πτυχίου και το ακαδημαϊκό ίδρυμα. Στο ίδιο πνεύμα, η μοριοδότηση του μεταπτυχιακού τίτλου (120 μόρια) ήταν σχεδόν ίδια με τα ανώτερα μόρια της πιστοποιημένης επιμόρφωσης (100 μόρια), ενώ για την κτήση του μεταπτυχιακού τίτλου σαφώς απαιτείται μεγαλύτερη προσπάθεια και μελέτη. Αναφορικά με την έννοια της «συνάφειας», σημειώνεται ότι οι μεταπτυχιακοί τίτλοι σπουδών και τα διδακτορικά διπλώματα προκειμένου να μοριοδοτηθούν σύμφωνα με τα ανωτέρω (βλ. Πίνακας 8), έπρεπε να είναι συναφή με το αντικείμενο της υπηρεσίας.

Η δεύτερη δέσμη κριτηρίων αναφερόταν στην προϋπηρεσία των υποψηφίων. Τα κριτήρια ήταν σαφή, ενώ με μαθηματικό υπολογισμό προέκυπτε η διαμόρφωση της βαθμολογίας. Εντοπίζεται η επιλογή του νομοθέτη να μοριοδοτήσει με ιδιαίτερα υψηλό βαθμό την αρχαιότητα σε σχέση με τα επιστημονικά προσόντα. Η αυξημένη βαρύτητα ιδιαίτερος στην προηγούμενη υπηρεσία σε θέση προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης και Διεύθυνσης περιόριζε τον δρόμο στους νέους υπαλλήλους για την επιλογή τους σε αυτές τις θέσεις.

Γενικότερα, στη διοικητική επιστήμη έχουν διατυπωθεί επιφυλάξεις για το εάν η αρχαιότητα αποτελεί το ασφαλέστερο κριτήριο της καταλληλότητας του υποψηφίου. Το ερώτημα περιστρέφεται γύρω από τα προσόντα του «αρχαιότερου υπαλλήλου» και στο κατά πόσο μπορούν να ανταποκριθούν στο ραγδαία εξελισσόμενο κοινωνικοοικονομικό περιβάλλον. Από την άλλη πλευρά, αναγνωρίζεται ότι η αρχαιότητα είναι ένα «πραγματικό γεγονός» γεμάτο διοικητική εμπειρία και διδάγματα, βασικό συστατικό της διοικητικής ιεραρχίας (Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου, 1989, σελ. 60-61).

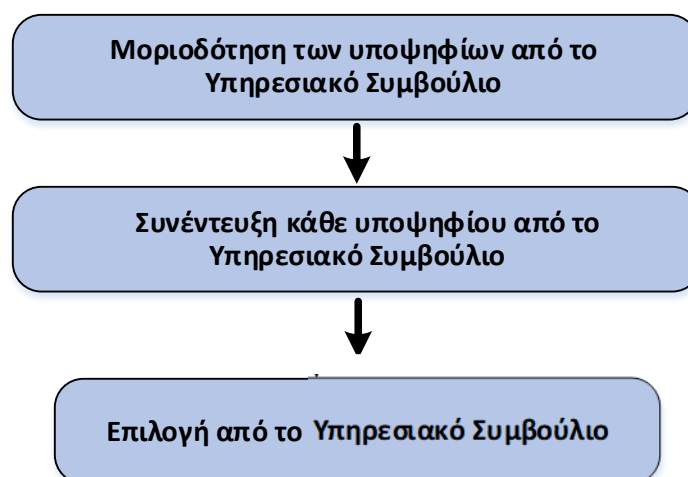
Τέλος, η τρίτη δέσμη κριτηρίων αναφερόταν στις ικανότητες-δεξιότητες του υπαλλήλου. Στην εν λόγω κατηγορία εντασσόταν και το εργαλείο της συνέντευξης, που παρουσιάζεται ποσοτικοποιημένο έναντι του προηγούμενου Κώδικα. Διαρθρωνόταν σε τετραπλή κλίμακα με αντίστοιχη διαβάθμιση στη μοριοδότηση. Από την άλλη πλευρά, τα 700 μόρια της υπηρεσιακής αξιολόγησης και τα 150 των ειδικών δραστηριοτήτων δεν ήταν ποσοτικοποιημένα, κάτι που συνεπαγόταν τυχόν κίνδυνο υποκειμενικής αξιολόγησης του υποψηφίου μέσα από αόριστες διαδικασίες. Η υπηρεσιακή αξιολόγηση αμφισβητήθηκε και εξαιτίας της μεγάλης διαφοράς στα μόρια, σε σχέση με τα άλλα κριτήρια της ίδιας ομάδας (Μαυρομούστακου, 2016, σελ. 132-133).

4.2.2 Προϊστάμενος Διεύθυνσης

Προϊστάμενος Διεύθυνσης προβλεπόταν να επιλέγεται υπάλληλος με βαθμό Α΄ και άσκηση καθηκόντων προϊσταμένου Τμήματος για τουλάχιστον ένα έτος. Η επιλογή γινόταν από το οικείο υπηρεσιακό συμβούλιο, πρόεδρος του οποίου οριζόταν υπάλληλος, μεταξύ των πέντε εν ενεργεία προϊσταμένων Διεύθυνσης που είχαν τον περισσότερο χρόνο άσκησης καθηκόντων προϊσταμένου Διεύθυνσης. Με τον τρόπο αυτό, επιδιώχθηκε να αξιοποιηθεί η εμπειρία γύρω από τις πραγματικές ανάγκες και τον τρόπο λειτουργίας της υπηρεσίας.

Πίνακας 9: Σύνθεση υπηρεσιακού συμβουλίου, ν. 3528/2007

Σύνθεση Υπηρεσιακού Συμβουλίου
Ένας μόνιμος υπάλληλος μεταξύ πέντε εν ενεργεία προϊσταμένων Διεύθυνσης που υπάγονται στην αρμοδιότητα του υπηρεσιακού συμβουλίου.
Δύο μόνιμοι υπάλληλοι με βαθμό Α΄ και άσκηση καθηκόντων προϊσταμένου τμήματος ενός τουλάχιστον έτους.
Δύο αιρετοί εκπρόσωποι των υπαλλήλων με βαθμό Α΄.



Σχήμα 5: Διαδικασία Επιλογής Προϊσταμένου Διεύθυνσης, ν. 3528/2007

Πίνακας 10: Κριτήρια Επιλογής Προϊσταμένου Διεύθυνσης, ν. 3528/2007

(Α) ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΑ-ΤΕΧΝΙΚΑ ΠΡΟΣΩΝΤΑ	
Βασικός τίτλος σπουδών	άριστα: 300 μόρια λίαν καλώς: 250 μόρια καλώς: 200 μόρια
Δεύτερος τίτλος σπουδών	άριστα: 80 μόρια λίαν καλώς: 60 μόρια καλώς: 40 μόρια
Διδακτορικό δίπλωμα σε συναφές γνωστικό αντικείμενο	180 μόρια
Διδακτορικό δίπλωμα σε άλλο γνωστικό αντικείμενο	100 μόρια
Μεταπτυχιακός τίτλος σε συναφές γνωστικό αντικείμενο	100 μόρια
Μεταπτυχιακός τίτλος σε άλλο γνωστικό αντικείμενο	60 μόρια
Επιτυχής αποφοίτηση από την Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης ή την Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης του Ε.Κ.Δ.Δ.Α.	100 μόρια
Αποφοίτηση από την Σχολή Εθνικής Άμυνας ή από τη Σχολή Εθνικής Ασφάλειας	30 μόρια
Πιστοποιημένη επιμόρφωση από το Ε.Κ.Δ.Δ.Α, Πανεπιστήμια, Τ.Ε.Ι ή το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Δημόσιας Διοίκησης	Έως 80 μόρια
ΓΝΩΣΗ ΞΕΝΗΣ ΓΛΩΣΣΑΣ	
Άριστη γνώση ξένης γλώσσας της Ε.Ε.	50 μόρια
Πολύ καλή γνώση ξένης γλώσσας της Ε.Ε.	40 μόρια
Καλή γνώση ξένης γλώσσας της Ε.Ε.	30 μόρια
Άριστη γνώση κάθε επιπλέον ξένης γλώσσας	40 μόρια
Πολύ καλή γνώση κάθε επιπλέον ξένης γλώσσας	30 μόρια

(Β) ΕΡΓΑΣΙΑΚΗ-ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΕΜΠΕΙΡΙΑ	
Χρόνος υπηρεσίας	έως 600 μόρια (20 μόρια/έτος)
Χρόνος υπηρεσίας σε θέση προϊσταμένου Διεύθυνσης	έως 200 μόρια (5,56 μόρια/μήνα)
Χρόνος υπηρεσίας σε θέση προϊσταμένου Τμήματος	έως 125 μόρια (3,47 μόρια/μήνα)
(Γ) ΙΚΑΝΟΤΗΤΕΣ-ΔΕΞΙΟΤΗΤΕΣ	
Υπηρεσιακή αξιολόγηση	έως 450 μόρια
Ειδικές δραστηριότητες	έως 120 μόρια
Ηθική αμοιβή του επαίνου	20 μόρια
Μετάλλιο διακεκριμένων πράξεων	50 μόρια
Συνέντευξη	ικανοποιητικός 50 μόρια καλώς 100 μόρια πολύ καλώς: 150 μόρια άριστα: 200 μόρια

Για την επιλογή προϊσταμένου Διεύθυνσης ίσχυαν οι δέσμες κριτηρίων που εφαρμόζονταν για τους προϊσταμένους Γενικών Διευθύνσεων, με χαμηλότερη, όμως, μοριοδότηση στους τίτλους σπουδών, την αποφοίτηση από την Ε.Σ.Δ.Δ.Α., την πιστοποιημένη επιμόρφωση και τη γνώση ξένων γλωσσών. Επίσης, μειωμένη ήταν η βαθμολογία της συνέντευξης και η μοριοδότηση της υπηρεσιακής αξιολόγησης σε σχέση τη θέση του προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης.

4.2.3 Προϊστάμενος Τμήματος

Προϊστάμενος Τμήματος προβλεπόταν να επιλέγεται υπάλληλος με βαθμό Α', αλλιώς υπάλληλος με βαθμό Β' με την προϋπόθεση να διαθέτει τέσσερα χρόνια ελάχιστο χρόνο υπηρεσίας στον Β' βαθμό. Η επιλογή γινόταν από το ως άνω υπηρεσιακό συμβούλιο (βλ. Πίνακας 9) που ακολουθούσε την ως άνω διαδικασία (βλ. Σχήμα 5), με τη διαφορά ότι στην επιλογή προϊσταμένου Τμήματος δεν προβλεπόταν συνέντευξη. Αντίθετα, το αρμόδιο όργανο διενεργούσε ειδική αξιολόγηση με βάση τη συνολική υπηρεσιακή εικόνα του υπαλλήλου όπως αυτή αντικατοπτριζόταν στα στοιχεία του προσωπικού του μητρώου.

Πίνακας 11: Κριτήρια επιλογής Προϊσταμένου Τμήματος, ν. 3528/2007

(Α) ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΑ-ΤΕΧΝΙΚΑ ΠΡΟΣΩΝΤΑ	
Βασικός τίτλος σπουδών	άριστα: 300 μόρια λίαν καλώς: 250 μόρια καλώς: 200 μόρια
Δεύτερος τίτλος σπουδών	άριστα: 80 μόρια λίαν καλώς: 60 μόρια καλώς: 40 μόρια
Διδακτορικό δίπλωμα σε συναφές γνωστικό αντικείμενο	180 μόρια
Διδακτορικό δίπλωμα σε άλλο γνωστικό αντικείμενο	100 μόρια
Μεταπτυχιακός τίτλος σε συναφές γνωστικό αντικείμενο	100 μόρια
Μεταπτυχιακός τίτλος σε άλλο γνωστικό αντικείμενο	60 μόρια
Επιτυχής αποφοίτηση από την Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης ή την Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης του Ε.Κ.Δ.Δ.Α.	130 μόρια
Αποφοίτηση από την Σχολή Εθνικής Άμυνας ή από τη Σχολή Εθνικής Ασφάλειας	30 μόρια
Πιστοποιημένη επιμόρφωση από το Ε.Κ.Δ.Δ.Α, Πανεπιστήμια, Τ.Ε.Ι ή το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Δημόσιας Διοίκησης	Έως 100 μόρια
ΓΝΩΣΗ ΞΕΝΗΣ ΓΛΩΣΣΑΣ	
Άριστη γνώση ξένης γλώσσας της Ε.Ε.	70 μόρια
Πολύ καλή γνώση ξένης γλώσσας της Ε.Ε.	60 μόρια
Καλή γνώση ξένης γλώσσας της Ε.Ε.	50 μόρια
Άριστη γνώση κάθε επιπλέον ξένης γλώσσας	60 μόρια
Πολύ καλή γνώση κάθε επιπλέον ξένης γλώσσας	50 μόρια

(B) ΕΡΓΑΣΙΑΚΗ-ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΕΜΠΕΙΡΙΑ	
Χρόνος υπηρεσίας	έως 450 μόρια (15 μόρια/έτος)
Χρόνος υπηρεσίας σε θέση προϊσταμένου Διεύθυνσης	έως 200 μόρια (5,56 μόρια/μήνα)
Χρόνος υπηρεσίας σε θέση προϊσταμένου Τμήματος	έως 125 μόρια (3,47 μόρια/μήνα)
(Γ) ΙΚΑΝΟΤΗΤΕΣ-ΔΕΞΙΟΤΗΤΕΣ	
Υπηρεσιακή αξιολόγηση	έως 300 μόρια
Ειδικές δραστηριότητες	έως 60 μόρια
Ηθική αμοιβή του επαίνου	20 μόρια
Μετάλλιο διακεκριμένων πράξεων	40 μόρια
Ειδική αξιολόγηση από το υπηρεσιακό συμβούλιο	50 έως 200 μόρια

Η επιλογή προϊσταμένου Τμήματος ακολουθεί την ίδια μοριοδότηση στους τίτλους σπουδών με τον προϊστάμενο Διεύθυνσης. Σε αυτή την ιεραρχική βαθμίδα η γνώση ξένων γλωσσών μοριοδοτείται περισσότερο από τις άλλες βαθμίδες και επίσης εντοπίζεται η μεγαλύτερη μοριοδότηση για την επιτυχή αποφοίτηση από την Ε.Σ.Δ.Δ.Α (130 μόρια).

4.3 Συμπεράσματα τέταρτου κεφαλαίου

Με τον Υπαλληλικό Κώδικα υλοποιείται το πάγιο αίτημα για εισαγωγή μιας διαδικασίας επιλογής προϊσταμένων βασισμένης σε αντικειμενικά κριτήρια, ως μέρος μιας ευρύτερης προσπάθειας εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης μέσα από την ανάδειξη αξιοκρατικά επιλεγμένων υπαλλήλων. Πράγματι, με το συγκεκριμένο νομοθέτημα σημειώνεται μια στροφή στη θεσμική εξέλιξη αναφορικά με τον τρόπο οργάνωσης του συστήματος επιλογής προϊσταμένων.

Το σύστημα επιλογής για πρώτη φορά στηρίζεται στην αντικειμενικοποίηση του μεγαλύτερου μέρους των κριτηρίων επιλογής των προϊσταμένων, τα οποία κατηγοριοποιούνται και ποσοτικοποιούνται, με βαρύτητα μοριοδότησης η οποία διαφοροποιείται ανάλογα με το επίπεδο της ιεραρχίας, σε μια προσπάθεια μέσα από τις κατάλληλες μεθόδους αξιολόγησης να ανιχνευθούν οι δεξιότητες των υποψήφιων που είναι αναγκαίες για τις θέσεις των προϊσταμένων.

Η επιλογή προϊσταμένων προβλεπόταν να πραγματοποιείται μέσω ενός «μεικτού συστήματος μοριοδότησης», αφενός με μαθηματικό υπολογισμό των κριτηρίων που εντάσσονται στα επαγγελματικά προσόντα και στη διοικητική επάρκεια, και αφετέρου με αξιολόγηση του κριτηρίου ικανότητες-δεξιότητες που δεν είναι αντικειμενικά μετρήσιμο, αλλά επαφίεται στην κρίση του οικείου υπηρεσιακού συμβουλίου και αφήνει *«μεγάλα περιθώρια για υποκειμενική αξιολόγηση των υποψηφίων»* (Κτιστάκη, 2014, σελ. 35-36).

Μέσα από τον ν.3528/2007, σκιαγραφείται ένα πιο ολοκληρωμένο προφίλ του δημοσίου υπαλλήλου κυρίως της ανώτερης και ανώτατης δημοσιούπαλληλίας. Πέραν του βασικού τίτλου σπουδών, περιλαμβάνεται πρόβλεψη για κατοχή μεταπτυχιακού τίτλου ή διδακτορικού διπλώματος. Τα τυπικά εκπαιδευτικά προσόντα είναι ιδιαίτερος υψηλά και παράλληλα προσφέρονται κίνητρα για επιμόρφωση των υπαλλήλων. Η συμμετοχή σε «προγράμματα μετεκπαίδευσης» ήταν μέσα στα κριτήρια που «συνεκτιμώνταν» για τον σχηματισμό κρίσης για προαγωγή στον βαθμό του Γενικού Διευθυντή με τον ν. 2683/1999. Πλέον, ο ν.3528/2007 μοριοδοτεί την πιστοποιημένη επιμόρφωση για την επιλογή προϊσταμένων Γενικής Διεύθυνσης, Διεύθυνσης και Τμήματος, εντάσσοντάς την στην πρώτη δέσμη κριτηρίων «επαγγελματικά-τεχνικά προσόντα». Ο νομοθέτης ενθαρρύνει την ενεργοποίηση των υπαλλήλων για συμμετοχή σε προγράμματα επιμόρφωσης ώστε να έχουν πρόσβαση σε νέες γνώσεις και δεξιότητες οι οποίες θα τους βοηθήσουν να προσαρμοστούν σε ένα περιβάλλον αλλαγών και ανακατατάξεων (Κόκκος, 2005).

Ο ν.3528/2007 αποτέλεσε αντικείμενο τροποποιήσεων από νομοθετήματα που ακολούθησαν. Η διαδρομή των τροποποιήσεων αυτών από το 2007 έως σήμερα, παρουσιάζεται στο κεφάλαιο που ακολουθεί.

5 Η ΔΙΑΔΡΟΜΗ ΤΟΥ ΥΠΑΛΛΗΛΙΚΟΥ ΚΩΔΙΚΑ ΑΠΟ ΤΟ 2007 ΕΩΣ ΣΗΜΕΡΑ

Ακολουθεί η παρουσίαση των αλλαγών που σημειώθηκαν στην αρχιτεκτονική του συστήματος επιλογής προϊσταμένων από το 2007 έως και σήμερα, βάσει της χρονικής σειράς που πραγματοποιήθηκαν. Η ανάλυση ολοκληρώνεται με την παρουσίαση του συστήματος επιλογής του Υπαλληλικού Κώδικα όπως ισχύει, και με τις τελευταίες τροποποιήσεις του ν. 4674/2020¹⁵.

5.1 Ν.3839/2010: Απόπειρα Θεραπείας των Αδυναμιών

Η πρώτη βασική τροποποίηση στον Κώδικα σημειώθηκε με τον ν.3839/2010 «Σύστημα επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων με αντικειμενικά και αξιοκρατικά κριτήρια - Σύσταση Ειδικού Συμβουλίου Επιλογής Προϊσταμένων (ΕΙ.Σ.Ε.Π.) και λοιπές διατάξεις» (άρθρο πρώτο). Προβλέπονται τρία διαφορετικά όργανα επιλογής, ένα για κάθε επίπεδο ιεραρχίας, και εισάγεται το κριτήριο της γραπτής εξέτασης και για τα τρία επίπεδα προϊσταμένων. Οι προϊστάμενοι προβλέπεται να επιλέγονται με πενταετή θητεία, διάρκεια που απέβλεπε στην αποσύνδεση της θητείας τους από την κυβερνητική θητεία (Αιτιολογική Έκθεση του ν. 3839/2010).

5.1.1 Προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης

Μεταβάλλονται οι προϋποθέσεις συμμετοχής στη διαδικασία επιλογής προϊσταμένων Γενικής Διεύθυνσης, αφού δικαίωμα συμμετοχής έχουν πλέον υπάλληλοι κατηγορίας ΠΕ με βαθμό Α΄, που έχουν διατελέσει προϊστάμενοι Γενικής Διεύθυνσης ή προϊστάμενοι Διεύθυνσης για τρία τουλάχιστον έτη με τουλάχιστον δεκαοκτώ χρόνια υπηρεσίας. Πίσω από την επιλογή αυτή ανιχνεύεται η προσπάθεια του νομοθέτη να ενισχυθεί η εμπειρία στη στην εν λόγω βαθμίδα και να αποκλειστεί το ενδεχόμενο να συμμετέχουν στη διαδικασία επιλογής υπάλληλοι με λίγη υπηρεσία άσκησης καθηκόντων προϊσταμένου Διεύθυνσης.

Η επιλογή πραγματοποιείται από νέο όργανο, το Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων (ΕΙ.Σ.Ε.Π.), η σύνθεση του οποίου αποτελείται αποκλειστικά από μέλη ανεξάρτητων διοικητικών αρχών.

¹⁵ Ν.4674/2020 (ΦΕΚ 53/Α/11.3.2020) «Στρατηγική αναπτυξιακή προοπτική των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ρύθμιση ζητημάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών και άλλες διατάξεις».

Πίνακας 12: ΕΙ.Σ.Ε.Π., ν.3839/2010

ΕΙ.Σ.Ε.Π.	
Ένας Αντιπρόεδρος του ΑΣΕΠ ως Πρόεδρος με τον αναπληρωτή του, τρία μέλη του ΑΣΕΠ με τους αναπληρωτές τους.	
Ένας βοηθός Συνηγόρου του Πολίτη με τον αναπληρωτή του, επίσης βοηθό Συνηγόρου του Πολίτη.	

Τα κριτήρια για την επιλογή Γενικού Διευθυντή έχουν ως εξής:

Πίνακας 13: Κριτήρια επιλογής Προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης, ν.3839/2010

(Α) ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΑ-ΤΕΧΝΙΚΑ ΠΡΟΣΩΝΤΑ	
Βασικός τίτλος σπουδών	X συντελεστή 25
Δεύτερος τίτλος σπουδών, ίδιας εκπαιδευτικής βαθμίδας με τον βασικό	X συντελεστή 7
Διδακτορικό δίπλωμα σε συναφές γνωστικό αντικείμενο	200 μόρια
Διδακτορικό δίπλωμα σε άλλο γνωστικό αντικείμενο	100 μόρια
Μεταπτυχιακός τίτλος σε συναφές γνωστικό αντικείμενο	160 μόρια
Μεταπτυχιακός τίτλος σε άλλο γνωστικό αντικείμενο	80 μόρια
Επιτυχής αποφοίτηση από την Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης ή την Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης του Ε.Κ.Δ.Δ.Α.	180 μόρια
Πιστοποιημένη επιμόρφωση από το Ε.Κ.Δ.Δ.Α, Πανεπιστήμια, Τ.Ε.Ι ή το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Δημόσιας Διοίκησης	έως 50 μόρια (1μόριο/μέρα επιμόρφωσης)
ΓΝΩΣΗ ΞΕΝΗΣ ΓΛΩΣΣΑΣ	
Άριστη γνώση ξένης γλώσσας της Ε.Ε.	80 μόρια
Πολύ καλή γνώση ξένης γλώσσας της Ε.Ε.	50 μόρια
Καλή γνώση ξένης γλώσσας της Ε.Ε.	30 μόρια
Άριστη γνώση κάθε επιπλέον ξένης γλώσσας	50 μόρια
Πολύ καλή γνώση κάθε επιπλέον ξένης γλώσσας	30 μόρια

(Β) ΕΡΓΑΣΙΑΚΗ-ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΕΜΠΕΙΡΙΑ	
Χρόνος υπηρεσίας	έως 300 μόρια (10 μόρια/έτος) με ανώτατο όριο τα 30 έτη
Χρόνος υπηρεσίας σε θέση προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης	έως 380 μόρια (2,11 μόρια/μήνα) με ανώτατο όριο τους 180 μήνες
Χρόνος υπηρεσίας σε θέση προϊσταμένου Διεύθυνσης	έως 300 μόρια (1,67 μόρια/μήνα) με ανώτατο όριο τους 180 μήνες
Χρόνος υπηρεσίας σε θέση προϊσταμένου Τμήματος	έως 200 μόρια (1,11 μόρια/μήνα) με ανώτατο όριο τους 180 μήνες
(Γ) ΙΚΑΝΟΤΗΤΕΣ-ΔΕΞΙΟΤΗΤΕΣ	
Υπηρεσιακή αξιολόγηση	έως 300 μόρια
Ειδικές δραστηριότητες	έως 80 μόρια
Ηθική αμοιβή του επαίνου και μετάλλιο διακεκριμένων πράξεων	70 μόρια
Γραπτή εξέταση	έως 350 μόρια

5.1.2 Προϊστάμενος Διεύθυνσης

Προϊστάμενοι Διεύθυνσης επιλέγονται υπάλληλοι ΠΕ, ΤΕ με βαθμό Α΄, που έχουν ασκήσει καθήκοντα προϊσταμένου Διεύθυνσης ή Τμήματος. Ενισχύεται η εμπειρία, με στόχο την καλύτερη εποπτεία των αναγκών και της λειτουργίας της υπηρεσίας.

Η επιλογή γίνεται με νέο όργανο που συστήνει ο νόμος, το Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων (Σ.Ε.Π.) με την παρακάτω σύνθεση:

Πίνακας 14: Σ.Ε.Π., ν.3839/2010

Σ.Ε.Π
Δύο προϊστάμενοι Γενικών Διευθύνσεων του οικείου Υπουργείου.
Ένας προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης άλλης δημόσιας υπηρεσίας.
Δύο αιρετοί εκπρόσωποι των εργαζομένων με βαθμό Α΄.

Επιλέγονται με τα ως άνω κριτήρια (βλ. Πίνακας 13) και με την ίδια μοριοδότηση, όπως οι προϊστάμενοι Γενικής Διεύθυνσης.

5.1.3 Προϊστάμενος Τμήματος

Προϊστάμενοι Τμήματος επιλέγονται υπάλληλοι με καθήκοντα προϊσταμένου Τμήματος ή υπάλληλοι με βαθμό Α΄. Η επιλογή τους πραγματοποιείται από το Υπηρεσιακό Συμβούλιο.

Πίνακας 15: Υπηρεσιακό Συμβούλιο, ν.3839/2010

Υπηρεσιακό Συμβούλιο
Τρεις προϊστάμενοι Διεύθυνσης, από αυτούς που υπάγονται στην αρμοδιότητα υπηρεσιακού συμβουλίου.
Δύο αιρετοί εκπρόσωποι των υπαλλήλων με βαθμό Α΄.

Επιλέγονται με τα ως άνω κριτήρια (βλ. Πίνακας 13) και με την ίδια μοριοδότηση, με τη μοναδική διαφοροποίηση να εντοπίζεται στους συντελεστές του βασικού τίτλου σπουδών. Μάλιστα, ο συντελεστής διαφοροποιείται ανάλογα με την εκπαιδευτική βαθμίδα (συντελεστής 25 για τους υπαλλήλους κατηγορίας ΠΕ και ΤΕ, συντελεστής 6 για τους υπαλλήλους κατηγορίας ΔΕ). Το ίδιο ισχύει και για τον δεύτερο τίτλο σπουδών με συντελεστή 7 για τις κατηγορίες ΠΕ, ΤΕ και συντελεστή 2 για την κατηγορία ΔΕ.

5.1.4 Σκέψεις γύρω από τις αλλαγές που επέφερε ο ν.3839/2010

Αλλαγή σημειώνεται στα κριτήρια για τον σχηματισμό της συνολικής βαθμολογίας κάθε υποψηφίου, σε μια προσπάθεια θεραπείας των αδυναμιών που εντοπίστηκαν κατά την πρώτη εφαρμογή του Υ.Κ. (όπως παρουσιάστηκε στο 4^ο Κεφάλαιο). Διατηρούνται οι τρεις ομάδες κριτηρίων, αλλά στην ομάδα «επαγγελματικά-τεχνικά προσόντα» εισάγεται συντελεστής βαρύτητας για τον βασικό και δεύτερο τίτλο σπουδών σε κάθε βαθμίδα της ιεραρχίας. Έτσι, η μοριοδότηση του υποψηφίου μεταβάλλεται ανάλογα με τον βαθμό του τίτλου σπουδών και όχι με τον χαρακτηρισμό του (άριστα, λίαν καλώς, καλώς), όπως προέβλεπε ο ν. 3528/2007. Πίσω από την επιλογή αυτή διακρίνεται μια προσπάθεια να δοθεί προβάδισμα στους περισσότερο καταρτισμένους υπαλλήλους.

Η προσπάθεια θεσμοθέτησης ενός αντικειμενικού συστήματος επιλογής ενισχύεται και με την «υποβάθμιση» της υπηρεσιακής αξιολόγησης (300 μόρια έναντι 700 με βάση το σύστημα του ν.3528/2007). Οι εκθέσεις αξιολόγησης, χωρίς αντικειμενικά μετρήσιμα κριτήρια, άφηναν περιθώριο υποκειμενικών κρίσεων από την πλευρά των αξιολογητών και είχαν «απαξιωθεί στη συνείδηση των υπαλλήλων» (Κτιστάκη, 2010 σελ. 79).

Τροποποιήσεις εντοπίζονται και στον τρόπο διάρθρωσης του εργαλείου της συνέντευξης με τη θέσπιση περαιτέρω εγγυήσεων. Προσδιορίζεται η δομή της συνέντευξης, με ερωτήσεις μέσα από τράπεζα θεμάτων γύρω από τρεις θεματικές ενότητες: δραστηριότητες του υποψηφίου με βάση το περιεχόμενο του βιογραφικού του, γνώση του αντικειμένου του φορέα, της οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, και διοικητικές ικανότητες του υποψηφίου (προγραμματισμός, συντονισμός, ανάληψη πρωτοβουλιών, λήψη αποφάσεων, διαχείριση κρίσεων). Περιλαμβάνεται πρόβλεψη το περιεχόμενο της συνέντευξης να αναγράφεται στο πρακτικό του οικείου συμβουλίου, συνοδευόμενο από συνοπτική αιτιολογία του κάθε μέλους, ρύθμιση που κινείται προς τη σωστή κατεύθυνση της αντικειμενικής και αιτιολογημένης βαθμολόγησης.

Τέλος, καινοτομία του νόμου αποτελεί το γεγονός ότι για πρώτη φορά εισάγεται πρόβλεψη για γραπτή εξέταση ως δεύτερο στάδιο της διαδικασίας επιλογής και για τις τρεις ανώτερες βαθμίδες της ιεραρχικής πυραμίδας. Η πρόβλεψη αφορούσε εξέταση με μορφή ερωτηματολογίου υπό την εγγύηση του Α.Σ.Ε.Π.. Σχετικά με αυτό το εργαλείο εξέτασης, υποστηρίζεται, από τη μια πλευρά, η άποψη ότι η γραπτή διαγωνιστική δοκιμασία επιτρέπει την εξακρίβωση των γνώσεων του υποψηφίου σχετικά με το θεσμικό πλαίσιο και τη διοικητική οργάνωση του φορέα, καθώς και τον έλεγχο της αναλυτικής του σκέψης. Η «διαφανής» διαδικασία μέσα από ερωτηματολόγια παρέχει μια «επιπλέον εγγύηση για την εφαρμογή της αρχής της αμεροληψίας» (Κτιστάκη, σελ. 90-91, 2010).

Στον αντίποδα, η γραπτή εξέταση μπορεί να θεωρηθεί ότι δεν συνάδει με τη φύση των καθηκόντων που θα κληθούν να εκτελέσουν τα υποψήφια ανώτερα και ανώτατα διοικητικά στελέχη, αφού αυτό που έχει σημασία είναι οι διοικητικές ικανότητες και τα χαρακτηριστικά συμπεριφορικού χαρακτήρα, και όχι η εξέταση του γνωστικού υποβάθρου των υποψηφίων (Πραβίτα, 2018 σελ. 59-60).

Ωστόσο, ο ν. 3839/2010 εφαρμόστηκε μόνο κατά τις μεταβατικές του διατάξεις (Αιτιολογική Έκθεση ν.4275/2014), δεν εντάχθηκε στη διοικητική πρακτική και δεν δόθηκε η δυνατότητα να αξιολογηθεί από την εφαρμογή του.

5.2 Ν. 4024/2011: «Υψηλοί Στόχοι»

Ένα χρόνο αργότερα σημειώθηκε η επόμενη τροποποίηση του συστήματος επιλογής προϊσταμένων με τον ν.4024/2011 «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο - βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012-2015». Το άρθρο 10 μεταβάλλει τις προϋποθέσεις για κατάληψη θέσης ευθύνης, προβλέποντας υλοποίηση της στοχοθεσίας και άσκηση καθηκόντων σε θέση ευθύνης, όπως παρουσιάζεται στη συνέχεια.

5.2.1 Προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης

Προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης επιλέγεται υπάλληλος με Βαθμό Α΄, με την προϋπόθεση σωρευτικά να έχει πετύχει στην υλοποίηση της στοχοθεσίας σε ποσοστό τουλάχιστον 90% κατά τα δύο τελευταία έτη πριν από την επιλογή, να έχει ασκήσει καθήκοντα προϊσταμένου Διεύθυνσης και να ανήκει στην κατηγορία ΠΕ.

Δικαίωμα επιλογής έχει επίσης υπάλληλος με βαθμό Β΄, εφόσον σωρευτικά έχει πετύχει στην υλοποίηση της στοχοθεσίας σε ποσοστό τουλάχιστον 90% κατά τα δύο τελευταία έτη πριν από την επιλογή, έχει ασκήσει καθήκοντα προϊσταμένου επιπέδου Διεύθυνσης και ανήκει στην κατηγορία ΠΕ.

5.2.2 Προϊστάμενος Διεύθυνσης

Προϊστάμενος Διεύθυνσης επιλέγεται υπάλληλος με Βαθμό Α΄, με την προϋπόθεση σωρευτικά να έχει πετύχει στην υλοποίηση της στοχοθεσίας σε ποσοστό τουλάχιστον 90% κατά τα δύο τελευταία έτη πριν από την επιλογή, να έχει ασκήσει καθήκοντα προϊσταμένου Τμήματος και να ανήκει στην κατηγορία ΠΕ, ΤΕ.

Δικαίωμα επιλογής έχει επίσης υπάλληλος με βαθμό Β΄, εφόσον σωρευτικά έχει πετύχει στην υλοποίηση της στοχοθεσίας σε ποσοστό τουλάχιστον 90% κατά τα δύο τελευταία έτη πριν από την επιλογή, έχει ασκήσει καθήκοντα προϊσταμένου επιπέδου Τμήματος και ανήκει στην κατηγορία ΠΕ ή ΤΕ. Επιπλέον, επιλέγεται υπάλληλος με βαθμό Γ΄, εφόσον σωρευτικά έχει υλοποιήσει τη στοχοθεσία σε ποσοστό τουλάχιστον 90% κατά τα δύο τελευταία έτη πριν από την επιλογή, έχει ασκήσει καθήκοντα προϊσταμένου Τμήματος και είναι υπάλληλος της κατηγορίας ΠΕ ή ΤΕ.

5.2.3 Προϊστάμενος Τμήματος

Προϊστάμενος Τμήματος επιλέγεται υπάλληλος με Βαθμό Α', με την προϋπόθεση σωρευτικά να έχει πετύχει στην υλοποίηση της στοχοθεσίας σε ποσοστό τουλάχιστον 90% κατά τα δύο τελευταία έτη πριν από την επιλογή και να ανήκει στην κατηγορία ΠΕ, ΤΕ.

Δικαίωμα επιλογής έχει επίσης υπάλληλος με βαθμό Β', εφόσον σωρευτικά έχει πετύχει στην υλοποίηση της στοχοθεσίας σε ποσοστό τουλάχιστον 90% κατά τα δύο τελευταία έτη πριν από την επιλογή και ανήκει στην κατηγορία ΠΕ ή ΤΕ ή ΔΕ. Επιλέγεται υπάλληλος με βαθμό Γ', όταν σωρευτικά έχει πετύχει υλοποίηση της στοχοθεσίας σε ποσοστό τουλάχιστον 90% κατά τα δύο τελευταία έτη πριν από την επιλογή και είναι υπάλληλος κατηγορίας ΠΕ ή ΤΕ ή ΔΕ. Τέλος, προβλέπεται δικαίωμα επιλογής και για υπάλληλο βαθμού Δ', εφόσον σωρευτικά έχει πετύχει υλοποίηση της στοχοθεσίας σε ποσοστό τουλάχιστον 90% κατά τα δύο τελευταία έτη πριν από την επιλογή και ανήκει στην κατηγορία ΠΕ ή ΤΕ ή ΔΕ.

5.2.4 Σκέψεις γύρω από τις αλλαγές που επέφερε ο ν.4024/2011

Εισάγεται η έννοια της στοχοθεσίας ως κέντρο βάρους του συστήματος, αφού για κατάληψη θέσης στην ανώτερη και ανώτατη διοικητική ιεραρχία προστίθεται ως προϋπόθεση και συγκεκριμένο ποσοστό επιτυχίας στην υλοποίηση της στοχοθεσίας. Πίσω από την επιλογή αυτή διακρίνεται η επιθυμία του νομοθέτη *«οι ικανότεροι για την κατάληψη θέσεων ευθύνης του αντίστοιχου επιπέδου να μπορούν να προταχθούν έναντι των υπολοίπων με κριτήριο την απόδοσή τους και όχι απλώς την αρχαιότητά τους»*, όπως χαρακτηριστικά αναφέρει η Αιτιολογική Έκθεση του νόμου.

Τέλος, υπήρχε πρόβλεψη για διεύρυνση της κινητικότητας των στελεχών, με τη δυνατότητα συμμετοχής των υπαλλήλων και άλλων φορέων στην πλήρωση θέσεων προϊσταμένων Διεύθυνσης και Τμήματος, στις περιπτώσεις των διοικητικών-οικονομικών υπηρεσιών και των υπηρεσιών πληροφορικής. Η κατεύθυνση ήταν να δημιουργηθούν σε κάθε υπουργείο ενιαίες Γενικές Διευθύνσεις για τις «οριζόντιες» υποστηρικτικές λειτουργίες, που πέραν των οικονομικών υπηρεσιών, θα περιελάμβαναν διοικητικές υπηρεσίες, υπηρεσίες ανθρώπινου δυναμικού και ηλεκτρονικής διακυβέρνησης με στόχο την ενίσχυση της συνοχής μεταξύ των οργανικών μονάδων (Σπανού, 2018 σελ. 56 και 248).

Η διαδικασία επιλογής που εισήγαγε ο νόμος συνδέθηκε με την εφαρμογή της διαδικασίας αξιολόγησης του προσωπικού και των οργανικών μονάδων των δημόσιων υπηρεσιών, και με τις συνακόλουθες μεταβολές στις υπηρεσιακές μονάδες που ενδεχομένως θα πρόεκυπταν

(Μαυρομούστακου, 2016, σελ. 112-114). Ωστόσο, το σύστημα του νόμου ουδέποτε εφαρμόστηκε, ενώ οι προϋποθέσεις και η διαδικασία επιλογής που όριζαν οι διατάξεις του καταργήθηκαν με τον ν. 4275/2014.¹⁶

5.3 Ν.4275/2014: Η Μέθοδος των Τριών Σταδίων

Το τοπίο τροποποιεί ο ν.4275/2014 «Τροποποίηση διατάξεων του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. (ν. 3526/2007) – Επιλογή προϊσταμένων οργανικών μονάδων και άλλες διατάξεις», φέροντας διαφοροποιήσεις στη διαδικασία και στα κριτήρια επιλογής, με τα άρθρα 1 και 2. Προβλέπεται θητεία πέντε ετών για τους προϊσταμένους που θα επιλεγούν μέσω ενός συστήματος τριών σταδίων, κοινών και για τα τρία επίπεδα θέσης ευθύνης:

- ✓ 1ο στάδιο: Πλήρωση αναγκαίων προϋποθέσεων και τυπικών προσόντων
- ✓ 2ο στάδιο: Γραπτή εξέταση
- ✓ 3ο στάδιο: Δομημένη Συνέντευξη στις ακόλουθες θεματικές ενότητες:
 - Ποιότητα της υπηρεσιακής δραστηριότητας του υποψηφίου
 - Γνώση του αντικειμένου του φορέα και λειτουργία της δημόσιας διοίκησης
 - Διοικητικές ικανότητες του υποψηφίου

5.3.1 Προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης

Προϊστάμενοι Γενικής Διεύθυνσης επιλέγονται υπάλληλοι κατηγορίας ΠΕ, ΤΕ εφόσον έχουν ασκήσει καθήκοντα προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης για ένα έτος τουλάχιστον ή έχουν 15 χρόνια συνολικής πραγματικής δημόσιας υπηρεσίας και έχουν ασκήσει καθήκοντα προϊσταμένου Διεύθυνσης για τρία τουλάχιστον έτη, ή έχουν 18 τουλάχιστον έτη συνολικής πραγματικής δημόσιας υπηρεσίας και έχουν ασκήσει καθήκοντα προϊσταμένου Διεύθυνσης για ένα τουλάχιστον έτος.

Οι υποψήφιοι που πληρούν τις απαραίτητες προϋποθέσεις και τα τυπικά προσόντα της προκηρυσσόμενης θέσης, περνούν στο δεύτερο στάδιο της γραπτής εξέτασης. Η επιτυχημένη απόδοση στην εξέταση τους δίνει «το εισιτήριο» για το τρίτο στάδιο, αυτό της συνέντευξης, η οποία διενεργείται από νέο όργανο, το Συμβούλιο Συνέντευξης

¹⁶ Ν. 4275/2014 (ΦΕΚ 149/Α/15.9.2014) «Τροποποίηση διατάξεων του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. (ν. 3526/2007) – Επιλογή προϊσταμένων οργανικών μονάδων και άλλες διατάξεις».

Προϊσταμένων που συστήνεται σε κάθε υπουργείο. Για την επιλογή προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης η βαθμολογία της συνέντευξης έχει βαρύτητα 70% στον συνολικό βαθμό (και 30% η γραπτή εξέταση), αποδεικνύοντας την εστίαση στα δυναμικά χαρακτηριστικά της ηγεσίας.

Πίνακας 16: Συμβούλιο Συνέντευξης Προϊσταμένων, ν.4275/2014

Συμβούλιο Συνέντευξης Προϊσταμένων
Ένα Μέλος του ΑΣΕΠ, ως Πρόεδρος.
Ο Προϊστάμενος της Γενικής Διεύθυνσης Διοικητικής Υποστήριξης του οικείου Υπουργείου.
Ένα στέλεχος – εμπειρογνώμονας από τον ιδιωτικό τομέα με εξειδίκευση στο αντικείμενο της προκηρυσσόμενης θέσης.

Αρμόδιο όργανο επιλογής είναι το Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων (ΕΙ.Σ.Ε.Π.) που συνιστάται σε κάθε υπουργείο. Καθίσταται αρμόδιο όργανο για την επιλογή των προϊσταμένων επιπέδου Γενικής Διεύθυνσης, Διεύθυνσης και Τμήματος του οικείου υπουργείου. Το ΕΙ.Σ.Ε.Π. εξάγει την τελική βαθμολογία των υποψηφίων που έχουν περάσει και από τα τρία στάδια.

Πίνακας 17: ΕΙ.Σ.Ε.Π., ν.4275/2014

ΕΙ.Σ.Ε.Π.
Δύο μέλη του ΑΣΕΠ, εκ των οποίων ο ένας ορίζεται Πρόεδρος.
Ο προϊστάμενος της Γενικής Διεύθυνσης Διοικητικής Υποστήριξης ή της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών και Διοικητικών Υπηρεσιών του οικείου Υπουργείου που προκηρύσσει τις θέσεις.
Ο Προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης άλλου Υπουργείου.
Ένας ιδιώτης – εμπειρογνώμονας σε θέματα διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού και διοίκησης.

Παράλληλα, προβλέπεται ειδική μέριμνα για την επιλογή προϊσταμένων επιπέδου Γενικής Διεύθυνσης και Διεύθυνσης των οριζόντιων θέσεων ευθύνης. Συστήνεται το Κεντρικό Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων (Κ.ΕΙ.Σ.Ε.Π.) στο (τότε) Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και πλαισιώνεται από το Κεντρικό Συμβούλιο Συνέντευξης Προϊσταμένων.

5.3.2 Προϊστάμενος Διεύθυνσης

Προϊστάμενοι Διεύθυνσης επιλέγονται υπάλληλοι κατηγορίας ΠΕ ή ΤΕ εφόσον έχουν ασκήσει καθήκοντα προϊσταμένου Διεύθυνσης 3 τουλάχιστον έτη ή έχουν 10 τουλάχιστον έτη συνολικής πραγματικής δημόσιας υπηρεσίας και έχει ασκήσει συνολικά τουλάχιστον για 3 έτη καθήκοντα προϊσταμένου Τμήματος ή έχουν τουλάχιστον 12 έτη συνολική πραγματική δημόσια υπηρεσία και έχουν ασκήσει τουλάχιστον 1 έτος συνολικά καθήκοντα προϊσταμένου Τμήματος ή αντίστοιχου επιπέδου οργανικής μονάδας ή αυτοτελούς γραφείου. Το δικαίωμα αίτησης υποψηφιότητας επεκτείνεται για όλους τους υπαλλήλους δημοσίων υπηρεσιών, διευρύνοντας τη δεξαμενή των υποψηφίων και για τις θέσεις προϊσταμένου Διεύθυνσης.

Η επιλογή πραγματοποιείται με τα ως άνω όργανα (βλ. Πίνακας 16, Πίνακας 17) μέσα από τα τρία κοινά στάδια. Η τελική βαθμολογία διαμορφώνεται από τον βαθμό της συνέντευξης σε ποσοστό 60% και από τον βαθμό της γραπτής εξέτασης σε ποσοστό 40%, με τη συνέντευξη να καθορίζει την τελική βαθμολογία του υποψηφίου.

5.3.3 Προϊστάμενος Τμήματος

Προϊστάμενοι Τμήματος επιλέγονται υπάλληλοι ΠΕ, ΤΕ ή ΔΕ εφόσον έχουν τουλάχιστον 4 έτη συνολικής πραγματικής δημόσιας υπηρεσίας και έχουν ασκήσει καθήκοντα προϊσταμένου Τμήματος ή αντίστοιχου επιπέδου οργανικής μονάδας ή αυτοτελούς γραφείου για ένα τουλάχιστον έτος, ή είναι απόφοιτοι της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης με συνολικό χρόνο πραγματικής δημόσιας υπηρεσίας 4 έτη, ή έχουν τουλάχιστον 6 έτη συνολικής πραγματικής δημόσιας υπηρεσίας.

Επιλέγονται με το ως άνω όργανο (βλ. Πίνακας 17) μέσα από τα τρία κοινά στάδια. Η μόνη διαφοροποίηση εντοπίζεται στα ποσοστά για τη διαμόρφωση της τελικής βαθμολογίας, η οποία διαμορφώνεται από τον βαθμό της συνέντευξης σε ποσοστό 50% και από τον βαθμό της γραπτής εξέτασης σε ποσοστό 50%. Τέλος, η συνέντευξη διεξάγεται από το Συμβούλιο Συνέντευξης Προϊσταμένων, με διαφορετική όμως σύνθεση¹⁷ σε σχέση με το επίπεδο

¹⁷ Αποτελείται από τον προϊστάμενο της Γενικής Διεύθυνσης Διοικητικής Υποστήριξης ή της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών και Διοικητικών Υπηρεσιών του υπουργείου, ως Πρόεδρο, έναν προϊστάμενο Γενικής Διεύθυνσης του ίδιου υπουργείου και τον προϊστάμενο της Διεύθυνσης όπου υπάγονται οι προς πλήρωση θέσεις.

Γενικής Διεύθυνσης και Διεύθυνσης, με σκοπό τη συντόμευση της διαδικασίας και την αποφυγή καθυστερήσεων.

5.3.4 Σκέψεις γύρω από τις αλλαγές που επέφερε ο ν.4275/2014

Το νομοθέτημα φιλοδοξούσε να συνδυάσει τις τυπικές απαραίτητες προϋποθέσεις με τα δυναμικά χαρακτηριστικά των προϊσταμένων στο ανώτερο και ανώτατο επίπεδο της διοικητικής ιεραρχίας. Συνεκτιμάται η συνολική υπηρεσία του υποψηφίου από τη μια, και από την άλλη η διοικητική του εμπειρία μέσα από την άσκηση καθηκόντων σε θέσεις ευθύνης. Σε αντίθεση με τις προηγούμενες νομοθετικές ρυθμίσεις, τα τυπικά προσόντα δεν μοριοδοτούνται, αλλά η ύπαρξή τους αποτελεί προαπαιτούμενο για την προώθηση του υποψηφίου στα επόμενα στάδια της διαδικασίας επιλογής.

Επιπρόσθετα, για πρώτη φορά προβλέπεται η εισαγωγή μεθόδων επιλογής που τυγχάνουν εφαρμογής σε επιχειρήσεις και οργανισμούς του ιδιωτικού τομέα, καθώς και η συμμετοχή ιδιωτών εμπειρογνομόνων σε συγκεκριμένα στάδια της διαδικασίας. Πίσω από την πρόβλεψη αυτή, ανιχνεύεται η προσπάθεια μεταφοράς τεχνογνωσίας στη διοίκηση από τον ιδιωτικό τομέα.

Το βάρος μετακυλιέται στα δυναμικά προσόντα των υποψηφίων, εισάγοντας ως εργαλεία αξιολόγησής τους τη γραπτή εξέταση και τη δομημένη συνέντευξη. Η τελευταία διενεργείται για πρώτη φορά σε όλα τα επίπεδα θέσης ευθύνης, με διαφορετικές ποσοτώσεις σε κάθε βαθμίδα, και καθορίζει σε μεγάλο βαθμό την τελική επιλογή των προϊσταμένων.

Τέλος, επιφυλάσσεται πιο ενεργή παρουσία του Α.Σ.Ε.Π. σε όλα τα στάδια της διαδικασίας, καθώς επίσης συνεργασία και καθοδήγηση εκ μέρους του Ε.Κ.Δ.Δ.Α., ιδιαίτερα στη διενέργεια των συνεντεύξεων.

5.4 Ν. 4369/2016: Διεύρυνση της Δεξαμενής των Υποψηφίων

Δύο χρόνια αργότερα επιχειρείται εκ νέου τροποποίηση του συστήματος επιλογής προϊσταμένων με τον ν. 4369/2016 «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια-αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις».

Η Αιτιολογική του Έκθεσης αναγνώρισε στο σύστημα επιλογής προϊσταμένων διαχρονικά στοιχεία δυσλειτουργικού μηχανισμού, χαρακτηρίζοντάς το «ως το κατεξοχήν σημείο επαφής του πολιτικού συστήματος με τη Δημόσια Διοίκηση». Στο πλαίσιο ευρύτερης ανασυγκρότησης του διοικητικού συστήματος, το εν λόγω νομοθέτημα διακήρυξε την επιθυμία του να εξοβελίσει τις πρακτικές πελατειακού χαρακτήρα στο σύστημα επιλογής και εξέλιξης του στελεχιακού δυναμικού της δημόσιας διοίκησης, με βασικό πυλώνα του προτεινόμενου μεταρρυθμιστικού εγχειρήματος, μεταξύ άλλων, και το σύστημα επιλογής προϊσταμένων (Αιτιολογική Έκθεση του ν. 4369/2016).

Σύμφωνα με το άρθρο 29 του ν. 4369/2016, η επιλογή πραγματοποιείται με άξονα τέσσερις ομάδες κριτηρίων: τυπικά εκπαιδευτικά προσόντα και προσόντα επαγγελματικής κατάρτισης, εργασιακή εμπειρία και άσκηση καθηκόντων ευθύνης, αξιολόγηση και συνέντευξη. Τα κριτήρια είναι κοινά και για τα τρία επίπεδα ευθύνης, με μέγιστο όριο τα 1000 μόρια ανά κατηγορία. Αυτό που διαφοροποιείται ανάλογα με τη βαθμίδα διοίκησης είναι ο ειδικός συντελεστής βαρύτητας κάθε ομάδας κριτηρίων, ως ακολούθως:

Πίνακας 18: Κριτήρια επιλογής και συντελεστές, ν. 4369/2016

	Τυπικά, εκπαιδευτικά προσόντα, προσόντα επαγγελματικής κατάρτισης	Εργασιακή εμπειρία, άσκηση καθηκόντων ευθύνης	Αξιολόγηση	Συνέντευξη
Θέση Προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης	30%	20%	20%	30%
Θέση Προϊσταμένου Διεύθυνσης	35%	20%	20%	25%
Θέση Προϊσταμένου Τμήματος	40%	20%	20%	20%

Για όλες τις θέσεις ευθύνης ο συντελεστής των τυπικών-εκπαιδευτικών προσόντων είναι ο υψηλότερος, όμως μειώνεται όσο ανεβαίνει η βαθμίδα ιεραρχίας. Οι συντελεστές του κριτηρίου της εμπειρίας και της αξιολόγησης παραμένουν σταθεροί σε όλες τις περιπτώσεις, και τέλος ο συντελεστής της συνέντευξης βαίνει αυξανόμενος με τη μεγαλύτερη βαρύτητα στο επίπεδο Γενικής Διεύθυνσης. Η μοριοδότηση των τυπικών προσόντων παύει να αποτελεί το κύριο εργαλείο για την επιλογή προϊσταμένων Γενικής Διεύθυνσης και η βαρύτητα μετακυλιέται στα δυναμικά προσόντα.

Με τον τρόπο αυτό, τα μόρια της συνέντευξης μπορούν να αποβούν καθοριστικά για τη διαμόρφωση της συνολικής βαθμολογίας, αφού υψηλή απόδοση στη συνέντευξη μπορεί να δώσει προβάδισμα σε έναν υπάλληλο, ακόμα και αν δεν συγκέντρωσε στα τυπικά-εκπαιδευτικά προσόντα τον μέγιστο βαθμό και δεν συγκέντρωσε πολλά μόρια στην εργασιακή εμπειρία και την εμπειρία σε θέση ευθύνης, επειδή είναι αρκετά νέος (Μαυρομούστακου, 2016, σελ. 176-177).

Ακολουθεί η παρουσίαση των τεσσάρων ομάδων κριτηρίων ξεκινώντας από τα τυπικά εκπαιδευτικά προσόντα. Το διδακτορικό δίπλωμα και η αποφοίτηση από την Ε.Σ.Δ.Δ.Α. πρωταγωνιστούν με διαφορά στη μοριοδότηση, και έπονται ο μεταπτυχιακός και ο βασικός τίτλος. Αλλαγή σημειώνεται στον τρόπο εκτίμησης της συνάφειας των μεταπτυχιακών τίτλων και των διδακτορικών διπλωμάτων. Πλέον, η συνάφεια κρίνεται με βάση το αντικείμενο της προκηρυσσόμενης κάθε φορά θέσης από το αρμόδιο συλλογικό όργανο επιλογής. Μέσω αυτής της πρόβλεψης περιορίζεται το εύρος των γνωστικών αντικειμένων για τα οποία οι τίτλοι κρίνονται ως συναφείς, έναντι των ρυθμίσεων του ν. 3528/2007, όπου η συνάφεια κρίνόταν σε σχέση με το αντικείμενο της υπηρεσίας.

Τίθεται ανώτατο όριο 100 μορίων για γνώση ξένων γλωσσών και η επιμόρφωση, από 1 μόριο/μέρα με ανώτατο τα 50 του ν.3839/2010, μοριοδοτείται ανά σεμινάριο (10 μόρια ανά σεμινάριο, με ανώτατο τα 40). Δεν αποτιμάται σε ημέρες ώστε οι υπάλληλοι να μην καταφεύγουν σε «κυνήγι» μορίων μιας ημέρας, αλλά να παρακολουθούν ολοκληρωμένες επιμορφωτικές προσπάθειες.

Πίνακας 19: Τυπικά προσόντα, ν. 4369/2016

ΤΥΠΙΚΑ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΑ ΠΡΟΣΟΝΤΑ	
Βασικός τίτλος σπουδών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.	100
Δεύτερος τίτλος σπουδών, εφόσον είναι της ίδιας εκπαιδευτικής βαθμίδας με το βασικό τίτλο σπουδών.	30
Συναφές διδακτορικό δίπλωμα.	300
Μεταπτυχιακός τίτλος σπουδών, ετήσιας τουλάχιστον διάρκειας (συναφής).	150
Δεύτερος μεταπτυχιακός τίτλος σπουδών, ετήσιας τουλάχιστον διάρκειας (συναφής).	30
Αποφοίτηση από την Εθνική Σχολή δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης.	250
Πιστοποιημένη επιμόρφωση κατά την τελευταία δεκαετία.	10 /σεμινάριο με ανώτατο όριο τα 40
Πιστοποιημένη γλωσσομάθεια.	Άριστη γνώση: 40 Πολύ καλή γνώση: 30 Καλή: 10 Ανώτατο όριο: 100

Ακολουθεί η δεύτερη ομάδα που μοριοδοτεί την εργασιακή εμπειρία:

Πίνακας 20: Μοριοδότηση εμπειρίας, ν. 4369/2016

Είδος Εμπειρίας	Αριθμός Μορίων (Ανώτατο όριο 1.000 μόρια)
Απασχόληση στο Δημόσιο	20 /έτος
Απασχόληση στον ιδιωτικό τομέα (Π.Δ. 69/2016)	25 /έτος
Άσκηση καθηκόντων ευθύνης στο δημόσιο τομέα	16,5 /έτος

Πλέον μοριοδοτείται και η απασχόληση στον ιδιωτικό τομέα, σε συναφή θέση και με ανώτατο όριο τα 7 χρόνια. Με την πρόβλεψη αυτή αναγνωρίζεται σε υποψήφιους η προηγούμενη εργασία στον ιδιωτικό τομέα και δίνεται η δυνατότητα να αξιοποιηθεί η εμπειρία τους στο δημόσιο.

Η τρίτη ομάδα κριτηρίων περιλαμβάνει την αξιολόγηση. Η μοριοδότηση εξάγεται με βάση τον μέσο όρο των εκθέσεων αξιολόγησης της τελευταίας τριετίας με ανώτατο όριο τα 1.000

μόρια (απαραίτητη προϋπόθεση ο υποψήφιος να έχει αξιολογηθεί για δύο τουλάχιστον αξιολογικές περιόδους).

Τέλος, η συνέντευξη (τέταρτη ομάδα κριτηρίων) δομείται σε δύο θεματικές, με το κάθε σκέλος να μοριοδοτείται με 500 μόρια το ανώτερο:

- ✓ Δομημένη συζήτηση επί θεμάτων σχετικών με το αντικείμενο του φορέα και τις αρμοδιότητες των σχετικών με την προκηρυσσόμενη θέση οργανικών μονάδων.
- ✓ Ανάπτυξη ενός υποθετικού σεναρίου γενικού διοικητικού ενδιαφέροντος για την αξιολόγηση των διοικητικών ικανοτήτων του υποψηφίου (προγραμματισμός, συντονισμός, λήψη αποφάσεων, ανάληψη πρωτοβουλιών).

Προβλέπεται η διενέργεια επιστημονικά προετοιμασμένων «δομημένων» συνεντεύξεων, με διακριτά στάδια και σαφώς προσδιορισμένες θεματικές ενότητες που αντιστοιχούν σε ποσοτικοποιημένη και οριοθετημένη μοριοδότηση.

Στη συνέχεια παρουσιάζονται οι προϋποθέσεις και το αρμόδιο όργανο επιλογής για τα τρία επίπεδα θέσης ευθύνης.

5.4.1 Προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης

Πίνακας 21: Προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης, ν. 4369/2016

Κατηγορία - Βαθμός	Προϋποθέσεις
ΠΕ, ΤΕ	Άσκηση καθηκόντων προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης τουλάχιστον ένα έτος
ΠΕ, ΤΕ	Άσκηση καθηκόντων προϊσταμένου Διεύθυνσης για τρία τουλάχιστον έτη
ΠΕ, ΤΕ & Βαθμός Α', με πλεονάζοντα χρόνο τουλάχιστον οχτώ έτη στον βαθμό αυτό	Κάτοχοι αναγνωρισμένου συναφούς διδακτορικού διπλώματος ή απόφοιτοι της Ε.Σ.Δ.Δ.Α. ή κάτοχοι αναγνωρισμένου συναφούς μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών.
ΠΕ, ΤΕ & Βαθμός Α', με πλεονάζοντα χρόνο τουλάχιστον δέκα έτη	

Σημειώνεται ότι οι απόφοιτοι της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης έχουν δικαίωμα συμμετοχής στην προκήρυξη οποιασδήποτε θέσης ευθύνης, ανεξαρτήτως του τίτλου σπουδών που κατέχουν.

Υπογραμμίζεται, επίσης, ότι με τον συγκεκριμένο νόμο προβλέπονται τρία όργανα επιλογής προϊσταμένων ανάλογα με το επίπεδο της ιεραρχικής πυραμίδας για το οποίο θα γίνει η επιλογή. Οι προϊστάμενοι Γενικής Διεύθυνσης μοριοδοτούνται και επιλέγονται από το Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων (ΕΙ.Σ.Ε.Π.).

Πίνακας 22: ΕΙ.Σ.Ε.Π., ν. 4369/2016

Σύνθεση ΕΙ.Σ.Ε.Π.
Δύο μέλη του Α.Σ.Ε.Π.
Ένας Νομικός Σύμβουλος ή Πάρεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.
Ένα μέλος του Επιστημονικού – Εκπαιδευτικού Συμβουλίου ή προϊστάμενος Διεύθυνσης Εκπαιδευτικής Μονάδας του Ε.Κ.Δ.Δ.Α.
Ένας Γενικός Γραμματέας του οικείου Υπουργείου, εάν η προς πλήρωση θέση προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης ανήκει σε Υπουργείο, ή προϊστάμενος της αυτοτελούς δημόσιας υπηρεσίας ή Συντονιστής της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ή Γενικός Γραμματέας του Υπουργείου Εσωτερικών, εάν η θέση ανήκει σε Ο.Τ.Α. β' βαθμού ή Γενικός Γραμματέας του εποπτεύοντος Υπουργείου, εάν η προς πλήρωση θέση ανήκει σε Ν.Π.Δ.Δ.

5.4.2 Προϊστάμενος Διεύθυνσης

Πίνακας 23: Προϊστάμενος Διεύθυνσης, ν. 4369/2016

Κατηγορία - Βαθμός	Προϋποθέσεις
ΠΕ, ΤΕ	Άσκηση καθηκόντων προϊσταμένου Διεύθυνσης επί ένα έτος
ΠΕ, ΤΕ & Βαθμός Α' με πλεονάζοντα χρόνο τουλάχιστον έξι (6) έτη στον βαθμό αυτόν.	Κάτοχοι αναγνωρισμένου συναφούς διδακτορικού διπλώματος ή απόφοιτοι της Ε.Σ.Δ.Δ.Α. ή κάτοχοι αναγνωρισμένου συναφούς μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών
ΠΕ, ΤΕ & Βαθμός Α'	Άσκηση συνολικά τουλάχιστον για τρία (3) έτη καθήκοντα προϊσταμένου Τμήματος
ΠΕ, ΤΕ & Βαθμός Α' με πλεονάζοντα χρόνο τουλάχιστον δέκα (10) έτη στο βαθμό αυτόν	

Μοριοδοτούνται και επιλέγονται από τα Συμβούλια Επιλογής Προϊσταμένων (Σ.Ε.Π.) που συστήνονται σε κάθε υπουργείο.

Πίνακας 24: Σ.Ε.Π. ν. 4369/2016

Σύνθεση Σ.Ε.Π.
Ένας Γενικός Γραμματέας του οικείου Υπουργείου ή προϊστάμενος της αυτοτελούς δημόσιας υπηρεσίας ή ο Συντονιστής της Αποκεντρωμένης Διοίκησης ή ένας Γενικός Γραμματέας του εποπτεύοντος το Ν.Π.Δ.Δ. Υπουργείου.
Ένας προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης.
Ένας Νομικός Σύμβουλος ή Πρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.
Δύο μέλη του Α.Σ.Ε.Π.

5.4.3 Προϊστάμενος Τμήματος

Πίνακας 25: Προϊστάμενος Τμήματος, ν. 4369/2016

Κατηγορία - Βαθμός	Προϋποθέσεις
ΠΕ, ΤΕ, ΔΕ & Βαθμός Α΄	
ΠΕ, ΤΕ, ΔΕ	Άσκηση καθηκόντων προϊσταμένου Τμήματος για ένα έτος τουλάχιστον.

Μοριοδοτούνται και επιλέγονται από τα Υπηρεσιακά Συμβούλια του άρθρου 159 του Υ.Κ., εκτός του κριτηρίου της συνέντευξης που διενεργείται από το Σ.Ε.Π.

5.4.4 Σκέψεις γύρω από τις αλλαγές που επέφερε ο ν.4369/2016

Με τον ν. 4369/2016 επιχειρείται μεταβολή από τον τρόπο επιλογής που επιβράβευε τον χρόνο διοικητικής εμπειρίας σχεδόν ως αποκλειστικό προσόν, και στροφή σε ένα σύστημα που διευρύνει τη δεξαμενή των υποψηφίων. Ενθαρρύνεται η συμμετοχή νέων υπαλλήλων στη διαδικασία επιλογής προϊσταμένων, *«ανεξάρτητα αν έχουν ασκήσει καθήκοντα Προϊσταμένου»* (Σπηλιωτόπουλος, Ι., 2017, σελ. 6).

Η αύξηση στη μοριοδότηση των εκπαιδευτικών προσόντων στοχεύει στην προσέλκυση υποψηφίων υψηλού ακαδημαϊκού υποβάθρου, ενώ ταυτόχρονα ο ποσοτικοποιημένος αριθμός μορίων που αντιστοιχεί σε αυτά συμβάλλει στη συνολική μοριοδότηση κατά τρόπο αντικειμενικό και μειώνει τις αμφισβητήσεις στην επιλογή του καταλληλότερου.

Από την άλλη πλευρά, τα τυπικά προσόντα είναι το κριτήριο που μπορούν να επηρεάσουν οι υποψήφιοι, κάτι που τους οδηγεί σε αναζήτηση πτυχίων αφού η λήψη (επιπλέον) μεταπτυχιακών και διδακτορικών τίτλων ή πιστοποιητικών ξένων γλωσσών είναι ο τρόπος

για να συγκεντρώσουν υψηλότερη μοριοδότηση έναντι των άλλων. Όμως, το κριτήριο που ενδεχομένως διαφοροποιεί ουσιαστικά τους υποψήφιους ως προς την επιτυχή άσκηση των καθηκόντων τους σε θέση ευθύνης, δεν συνδέεται πάντα με τυπικά προσόντα: «Τα τυπικά προσόντα παραμένουν τυπικά, ως εισιτήριο για θέση ευθύνης και δεν αξιοποιούνται» (Σπανού, 2018, σελ. 248).

5.5 Ν.4674/2020: Η Τελευταία Στάση

Η πορεία των τροποποιήσεων επιμέρους διατάξεων του συστήματος επιλογής προϊσταμένων του Υπαλληλικού Κώδικα ολοκληρώνεται με τις παρεμβάσεις που θεσπίζει ο ν.4674/2020 «Στρατηγική αναπτυξιακή προοπτική των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ρύθμιση ζητημάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών και άλλες διατάξεις». Στο άρθρο 45 επιχειρούνται στοχευμένες παρεμβάσεις «χτίζοντας» πάνω στις αλλαγές που έφερε στον Υ.Κ. ο ν.4369/2016.

Ακολουθεί η ανάπτυξη του συστήματος επιλογής του Υπαλληλικού Κώδικα μετά τις τελευταίες τροποποιήσεις του ν. 4674/2020, οι οποίες παρουσιάζονται με πιο έντονη μορφοποίηση, ώστε να καταστούν καλλίτερα αντιληπτές. Μεταβάλλονται οι συντελεστές βαρύτητας για τα τέσσερα κριτήρια ως εξής:

Πίνακας 26: Κριτήρια επιλογής και συντελεστές, Υ.Κ., ν.4674/2020

	Τυπικά, εκπαιδευτικά προσόντα, προσόντα επαγγελματικής κατάρτισης	Εργασιακή εμπειρία, άσκηση καθηκόντων ευθύνης	Αξιολόγηση	Συνέντευξη
Θέση Προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης	30% 25%	20% 25%	20% 10%	30% 40%
Θέση Προϊσταμένου Διεύθυνσης	35% 25%	20% 25%	20% 15%	25% 35%
Θέση Προϊσταμένου Τμήματος	40% 35%	20%	20%	20% 25%

Για όλες τις θέσεις ευθύνης ο συντελεστής των τυπικών-εκπαιδευτικών προσόντων μειώνεται, και ιδιαίτερα στο επίπεδο Γενικής Διεύθυνσης και Διεύθυνσης όπου και αυξάνεται η βαρύτητα της εμπειρίας. Η επίδραση της αξιολόγησης βαίνει μειούμενη όσο αυξάνεται το επίπεδο ιεραρχίας και η βαρύτητα της συνέντευξης είναι εμφανώς ενισχυμένη. Είναι το κριτήριο με τη μεγαλύτερη επίδραση στην επιλογή προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης και Διεύθυνσης, ενώ στην επιλογή προϊσταμένου Τμήματος τη μεγαλύτερη βαρύτητα έχουν τα εκπαιδευτικά προσόντα. Στο επίπεδο Γενικής Διεύθυνσης και Διεύθυνσης η βαρύτητα των τυπικών προσόντων εξισώνεται με αυτήν της εμπειρίας.

Στο πρώτο κριτήριο των τυπικών εκπαιδευτικών προσόντων, οι τίτλοι σπουδών, πέραν του βασικού τίτλου έχουν αυξημένη μοριοδότηση. Με αυτόν τον τρόπο, δίνεται κίνητρο στους υπαλλήλους να εμπλουτίζουν τις γνώσεις τους και να επικαιροποιούν τα προσόντα τους κάνοντας πραγματικότητα τη διά βίου μάθηση. Επιπλέον, μειώνονται κατά το ήμισυ τα μόρια της πιστοποιημένης επιμόρφωσης σε μια προσπάθεια να περιοριστεί το φαινόμενο της *«συγκέντρωσης πιστοποιήσεων για ιδιοτελείς λόγους και αλυσιτελείς ως προς τον επιδιωκόμενο σκοπό»* (Αιτιολογική Έκθεση του ν. 4674/2020). Επιπλέον, μοριοδοτούνται και οι μη συναφείς μεταπτυχιακοί και διδακτορικοί τίτλοι. Ωστόσο, σε περίπτωση δεύτερου μεταπτυχιακού ή διδακτορικού, οι τίτλοι δεν βαθμολογούνται αθροιστικά, αλλά λαμβάνουν συνολικά 50 ή 70 μόρια, αντίστοιχα, για να μην οδηγούνται οι υποψήφιοι σε ένα αέναο κυνήγι πτυχίων.

Πίνακας 27: Τυπικά προσόντα, Υ.Κ., ν.4674/2020

ΤΥΠΙΚΑ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΑ ΠΡΟΣΟΝΤΑ – (Μόρια Ανώτατο 1000)	
Βασικός τίτλος σπουδών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης	100
Δεύτερος τίτλος σπουδών, εφόσον είναι τριτοβάθμιας εκπαίδευσης	30
Συναφής μεταπτυχιακός τίτλος σπουδών, ετήσιας τουλάχιστον διάρκειας	200
Μη συναφής μεταπτυχιακός τίτλος σπουδών, ετήσιας τουλάχιστον διάρκειας	70
Επιπλέον μεταπτυχιακοί τίτλοι σπουδών, συναφών ή μη	Συνολικά 50
Μεταπτυχιακοί τίτλοι που ενσωματώνονται στον βασικό τίτλο σπουδών βάσει των διατάξεων του άρθρου 46 του ν.4485/2017, εφόσον είναι συναφείς	150
Αποφοίτηση από την Εθνική Σχολή δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης	275
Συναφές διδακτορικό δίπλωμα	350
Μη συναφές διδακτορικό δίπλωμα	100
Επιπλέον διδακτορικά διπλώματα, συναφή ή μη	Συνολικά 70
Πιστοποιημένη επιμόρφωση κατά την τελευταία δεκαετία	5 σεμινάριο, με ανώτατο όριο 20
Πιστοποιημένη γλωσσομάθεια	Άριστη γνώση: 50 Πολύ καλή γνώση: 30 Καλή: 10 Ανώτατο όριο 100

Στο δεύτερο κριτήριο, η εργασιακή εμπειρία υπολογίζεται πλέον σε μήνες. Προβλέπεται διακριτή διαβάθμιση του χρόνου που έχει διανύσει ο υποψήφιος ανάλογα με το επίπεδο της θέσης ευθύνης. Σε περίπτωση που ο υποψήφιος είχε στο παρελθόν ασκήσει καθήκοντα προϊσταμένου, η θητεία αυτή αφαιρείται από τον συνολικό χρόνο υπηρεσίας του στο δημόσιο, περιορίζοντας έτσι την επίδραση της αρχαιότητας στα συνολικά μόρια του υποψηφίου.

Πίνακας 28: Εμπειρία, Υ.Κ., ν.4674/2020

Είδος εμπειρίας	Αριθμός μορίων (ανώτατο 1.000 μόρια)
Απασχόληση στο Δημόσιο	20 ανά έτος 1,5 μόρια για κάθε μήνα πραγματικής δημόσιας υπηρεσίας, εκτός του χρόνου που έχει διανυθεί σε θέση ευθύνης, με ανώτατο όριο τους 396 μήνες, δλδ τα 33 έτη
Απασχόληση στον ιδιωτικό τομέα (Π.Δ. 69/2016)	25 ανά έτος 1 μόριο για κάθε μήνα προϋπηρεσίας εκτός δημοσίου τομέα που έχει αναγνωριστεί με ανώτατο όριο τους 84 μήνες, δλδ τα 7 έτη
Άσκηση καθηκόντων ευθύνης στο δημόσιο τομέα (Για τη μοριοδότηση της υπηρεσίας σε θέση ευθύνης, θα πρέπει το ήμισυ τουλάχιστον του συνόλου της θητείας του υποψηφίου ως προϊσταμένου, να έχει διανυθεί κατόπιν διαδικασιών επιλογής ή/και τοποθέτησης. Σε αντίθετη περίπτωση, η υπηρεσία σε θέση ευθύνης που δεν έχει διανυθεί κατόπιν διαδικασιών επιλογής ή/και τοποθέτησης πολλαπλασιάζεται με συντελεστή 0,85 για κάθε πλήρη μήνα άσκησης καθηκόντων ευθύνης οποιουδήποτε επιπέδου)	16,5 ανά έτος 3 μόρια για κάθε πλήρη μήνα άσκησης καθηκόντων ευθύνης επιπέδου τμήματος 4 μόρια για κάθε πλήρη μήνα άσκησης καθηκόντων ευθύνης επιπέδου Διεύθυνσης 5,5 μόρια για κάθε πλήρη μήνα άσκησης καθηκόντων ευθύνης επιπέδου Γενικής Διεύθυνσης 6 μόρια για κάθε πλήρη μήνα άσκησης καθηκόντων ευθύνης επιπέδου Υπηρεσιακού Γραμματέα με ανώτατο όριο τους 120 μήνες, δλδ τα 10 έτη

Επιπλέον, η μοριοδότηση για την άσκηση καθηκόντων ευθύνης διαφοροποιείται με βάση ένα νέο κριτήριο: εάν τηρήθηκαν οι διαδικασίες επιλογής που προβλέπουν οι διατάξεις του Υ.Κ. ή όχι. Στην περίπτωση που υποψήφιος έχει διανύσει πάνω από τη μισή θητεία του σε θέσεις ευθύνης για τις οποίες δεν ακολουθήθηκαν οι διαδικασίες επιλογής, τα μόρια αυτής της εμπειρίας πολλαπλασιάζονται με τον συντελεστή 0,8. Στόχος της ρύθμισης είναι να θεραπεύσει το φαινόμενο κατά το οποίο οι υπηρεσίες δεν ακολουθούν τις προβλεπόμενες διατάξεις του Υ.Κ. περί επιλογής και προκήρυξης για πλήρωση των θέσεων ευθύνης, αλλά καταφεύγουν στις διαδικασίες περί αναπλήρωσης ή σε κατηγορημένα παλιά συστήματα επιλογής (Αιτιολογική Έκθεση του ν.4674/2020).

Αναφορικά με τα δύο τελευταία κριτήρια (συνέντευξη και αξιολόγηση), η συνέντευξη διατηρείται ως έχει και τέλος, εισάγεται πρόβλεψη η απόδοση των υποψηφίων στις εκθέσεις αξιολόγησης να αποτελεί προϋπόθεση συμμετοχής στη διαδικασία επιλογής.

Η διαδικασία επιλογής προϋσταμένων επιπέδου Γενικής Διεύθυνσης με τον Υπαλληλικό Κώδικα όπως ισχύει, έχει ως εξής:

- 1) Έκδοση προκήρυξης από τον οικείο Υπηρεσιακό Γραμματέα και Γενικό Γραμματέα Ανθρώπινου Δυναμικού Δημόσιου Τομέα. Καθορίζονται όροι και προϋποθέσεις και επισυνάπτονται τα οικεία ειδικά περιγράμματα των θέσεων ευθύνης που προκηρύσσονται.
- 2) Ανάρτηση προκήρυξης στην ιστοσελίδα του οικείου φορέα και του Α.Σ.Ε.Π. Υποβολή αιτήσεων υποψηφιοτήτων συνοδεία βιογραφικού σημειώματος στην Διεύθυνση Προσωπικού, όπου ανήκουν οργανικά οι υποψήφιοι.
- 3) Έκδοση βεβαίωσης από την αρμόδια Διεύθυνση Προσωπικού (εντός 10 ημερών από την επομένη της λήξης της προθεσμίας υποβολής υποψηφιοτήτων) και κοινοποίηση στον ενδιαφερόμενο ώστε να λάβει γνώση ή για την υποβολή τυχόν ενστάσεων (εντός 5 ημερών από την κοινοποίηση).
- 4) Διαβίβαση στο ΕΙ.Σ.Ε.Π. των βεβαιώσεων της Διεύθυνσης Διοικητικού, των αιτήσεων και βιογραφικών σημειωμάτων και των προσωπικών μητρώων των υποψηφίων καθώς και των ενστάσεων που υποβλήθηκαν. Οι υποψήφιοι που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις του νόμου και της προκήρυξης αποκλείονται από την περαιτέρω διαδικασία με απόφαση του ΕΙ.Σ.Ε.Π., η οποία καταχωρίζεται στα πρακτικά και συντάσσεται σχετικός πίνακας. Ο πίνακας αυτός και ο πίνακας αποκλειόμενων αναρτώνται στην ιστοσελίδα του Α.Σ.Ε.Π.. Κατά των πινάκων αυτών υποβάλλονται ενώπιον του αρμόδιου ΕΙ.Σ.Ε.Π ενστάσεις εντός αποκλειστικής προθεσμίας τριών (3) εργάσιμων από την ημερομηνία ανάρτησης των πινάκων στην ιστοσελίδα του Α.Σ.Ε.Π.
- 5) ΕΙ.Σ.Ε.Π: Εξέταση του παραδεκτού των αιτήσεων βάσει του άρθρου 84 του Υ.Κ. και μοριοδότηση κάθε ομάδας κριτηρίων βάσει του άρθρου 85 του Υ.Κ.. Κατάρτιση του πίνακα κατάταξης κατά φθίνουσα σειρά βαθμολογίας για κάθε προκηρυσσόμενη θέση. Πρόσκληση των επτά πρώτων υποψηφίων κάθε πίνακα κατάταξης για τη

διαδικασία της συνέντευξης. Διεξαγωγή δομημένης συνέντευξης (κάθε υποψήφιος καλείται ξεχωριστά).

6) Αρμόδιο όργανο: τοποθέτηση στη θέση του επιλεγέντος για θητεία τριών (3) ετών.

Σημειώνεται ότι με την υπουργική απόφαση υπ' αριθμ. ΔΙΔΚ/Φ.33/οικ.38337/6.11.2019 (Β'4170)¹⁸ του Υπουργού Εσωτερικών προβλέπεται η σύσταση τριών ΕΙ.Σ.Ε.Π. στο Υπουργείο Εσωτερικών, μεταξύ των οποίων κατανέμεται η αρμοδιότητα επιλογής Προϊσταμένων Γενικών Διευθύνσεων, με γνώμονα τη συντόμευση της διαδικασίας, και συνακολούθως την εύρυθμη λειτουργία των υπηρεσιών.

5.5.1 Προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης

Πίνακας 29: Προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης, Υ.Κ., ν.4674/2020

Κατηγορία - Βαθμός	Προϋποθέσεις
ΠΕ, ΤΕ	Άσκηση καθηκόντων προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης τουλάχιστον ένα έτος
ΠΕ, ΤΕ	Άσκηση καθηκόντων προϊσταμένου Διεύθυνσης για τρία τουλάχιστον έτη
ΠΕ, ΤΕ & Βαθμός Α', με πλεονάζοντα χρόνο τουλάχιστον οχτώ έτη στον βαθμό αυτό	Κάτοχοι αναγνωρισμένου συναφούς διδακτορικού διπλώματος ή απόφοιτοι της Ε.Σ.Δ.Δ.Α. ή κάτοχοι αναγνωρισμένου συναφούς μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών και είτε έχουν ασκήσει καθήκοντα Προϊσταμένου Τμήματος για τρία (3) τουλάχιστον έτη είτε έχουν κατά την τελευταία τριετία όλως εξαιρετική επίδοση στα καθήκοντά τους, ήτοι μέσο όρο βαθμολογίας από 90 έως 100 στις εκθέσεις αξιολόγησης, μετά από την οριστικοποίησή τους από την Ειδική Επιτροπή Αξιολόγησης (Ε.Ε.Α ¹⁹ .)
ΠΕ, ΤΕ & Βαθμός Α', με πλεονάζοντα χρόνο τουλάχιστον δέκα έτη στον βαθμό αυτό	και είτε έχουν ασκήσει καθήκοντα Προϊσταμένου για πέντε (5) τουλάχιστον έτη, εκ των οποίων δύο (2) έτη σε Διεύθυνση, είτε έχουν κατά την τελευταία τριετία όλως εξαιρετική επίδοση στα καθήκοντά τους, ήτοι μέσο όρο βαθμολογίας από 90 έως 100 στις εκθέσεις αξιολόγησης, μετά από την οριστικοποίησή τους από την Ε.Ε.Α.

¹⁸ Υ.Α. Αρ. ΔΙΔΚ/Φ.33/οικ.38337 (ΦΕΚ 4170/Β/6.11.2019) «Σύσταση και ανασυγκρότηση τριών (3) Ειδικών Συμβουλίων Επιλογής Προϊσταμένων (ΕΙ.Σ.Ε.Π.) στο Υπουργείο Εσωτερικών».

¹⁹ Κατά την πρώτη εφαρμογή του νόμου η αξιολόγηση, ως προϋπόθεση επιλογής και ως μοριοδοτούμενο κριτήριο δε λαμβάνεται υπόψη (Εγκύκλιος Υπουργείου Εσωτερικών με αρ. πρωτ. ΔΙΔΑΔ/Φ.35.54/2611/9356/2020).

Η δεξαμενή των υποψηφίων που είχε διευρυνθεί με τον ν. 4369/2016, πλέον περιορίζεται, καθώς με τον ν.4674/2020 δίδεται βαρύτητα στον υποψήφιο που διαθέτει και προηγούμενη εμπειρία σε θέσεις ευθύνης, σε συνδυασμό με τα προσόντα που αναλύθηκαν ανωτέρω.

Αρμόδιο όργανο επιλογής είναι το ΕΙ.Σ.Ε.Π, η σύνθεση του οποίου λαμβάνει υπόψη την πρόβλεψη του θεσμού του Υπηρεσιακού Γραμματέα²⁰ σύμφωνα με τον ν. 4622/2019.

Πίνακας 30: ΕΙ.Σ.Ε.Π., Υ.Κ., ν.4674/2020

Σύνθεση ΕΙ.Σ.Ε.Π.
Δύο μέλη του Α.Σ.Ε.Π., με τους αναπληρωτές τους
Ένας Νομικός Σύμβουλος ή Πρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, με τον αναπληρωτή του
Ένα μέλος του Επιστημονικού – Εκπαιδευτικού Συμβουλίου ή προϊστάμενος Διεύθυνσης Εκπαιδευτικής Μονάδας του Ε.Κ.Δ.Δ.Α., με τον αναπληρωτή του
<p>Ο Υπηρεσιακός Γραμματέας του οικείου Υπουργείου, εάν η προς πλήρωση θέση προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης ανήκει σε Υπουργείο ένας (1) Γενικός Γραμματέας του οικείου Υπουργείου, ή ο προϊστάμενος της αυτοτελούς δημόσιας υπηρεσίας ή Συντονιστής της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ή ο Υπηρεσιακός Γραμματέας του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, εάν η θέση ανήκει σε Ο.Τ.Α. β' βαθμού ή ο Υπηρεσιακός ένας Γενικός Γραμματέας του εποπτεύοντος Υπουργείου, εάν η προς πλήρωση θέση ανήκει σε Ν.Π.Δ.Δ.</p> <p>Ο αναπληρωτής του μέλους της περ. δ' θα πρέπει να έχει την ίδια ιδιότητα με το τακτικό μέλος και προέρχεται από άλλο φορέα, κατόπιν δημόσιας κλήρωσης που διενεργείται από τριμελή επιτροπή, αποτελούμενη από μέλη του ΑΣΕΠ. α προέρχεται από τον ίδιο φορέα, ή εφόσον δεν υπάρχει με την ίδια ιδιότητα, από άλλον φορέα.</p>

Σημειώνεται ότι οι απόφοιτοι της Ε.Σ.Δ.Δ.Α. έχουν το δικαίωμα συμμετοχής στην προκήρυξη οποιασδήποτε οριζόντιας θέσης ευθύνης ανεξαρτήτως του τίτλου σπουδών που κατέχουν (με την προϋπόθεση ότι κατέχουν τα πρόσθετα προσόντα που απαιτούνται για την

²⁰ Νόμος 4622/2019 (ΦΕΚ 133/Α/07.08.2019) «Επιτελικό κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης», άρθρο 36: «1. Σε κάθε Υπουργείο συνιστάται θέση μόνιμου Υπηρεσιακού Γραμματέα με βαθμό 1ο της κατηγορίας ειδικών θέσεων, που υπάγεται στον Υπουργό. 2. Οι Υπηρεσιακοί Γραμματείς των Υπουργείων έχουν ως καθήκοντα τη μέριμνα για την ομαλή και αποτελεσματική διοικητική και οικονομική λειτουργία των Υπουργείων, καθώς και για τη σύνταξη του Σχεδίου Δράσης του Υπουργείου και την παρακολούθηση της εφαρμογής του, σε συνεργασία με τους αρμόδιους Γενικούς και Ειδικούς Γραμματείς. Για την εκπλήρωση της αποστολής τους, οι Υπηρεσιακοί Γραμματείς των Υπουργείων προϊστανται όλων των οριζόντιων υποστηρικτικών υπηρεσιών της περίπτωσης (β) της παραγράφου 2 του άρθρου 35, καθώς και της Υπηρεσίας Συντονισμού του άρθρου 38 του παρόντος».

προκηρυσσόμενη οριζόντια θέση ευθύνης, ιδίως γνώση ξένης γλώσσας και απαιτούμενη εμπειρία).

5.5.2 Προϊστάμενος Διεύθυνσης

Πίνακας 31: Προϊστάμενος Διεύθυνσης, Υ.Κ., ν.4674/2020

Κατηγορία - Βαθμός	Προϋποθέσεις
ΠΕ, ΤΕ	Άσκηση καθηκόντων προϊσταμένου Διεύθυνσης επί ένα έτος
ΠΕ, ΤΕ & Βαθμός Α' με πλεονάζοντα χρόνο τουλάχιστον έξι (6) έτη στον βαθμό αυτόν	Κάτοχοι αναγνωρισμένου συναφούς διδακτορικού διπλώματος ή απόφοιτοι της Ε.Σ.Δ.Δ.Α. ή κάτοχοι αναγνωρισμένου συναφούς μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών και είτε έχουν ασκήσει καθήκοντα Προϊσταμένου Τμήματος για ένα (1) τουλάχιστον έτος είτε έχουν κατά την τελευταία τριετία όλως εξαιρετική επίδοση στα καθήκοντά τους, ήτοι μέσο όρο βαθμολογίας από 90 έως 100 στις εκθέσεις αξιολόγησης, μετά από την οριστικοποίησή τους από την Ε.Ε.Α. ²¹
ΠΕ, ΤΕ & Βαθμός Α'	Άσκηση συνολικά τουλάχιστον για τρία (3) έτη καθήκοντα προϊσταμένου Τμήματος
ΠΕ, ΤΕ & Βαθμός Α' με πλεονάζοντα χρόνο τουλάχιστον δέκα (10) έτη στο βαθμό αυτόν	και έχουν κατά την τελευταία τριετία όλως εξαιρετική επίδοση στα καθήκοντά τους, ήτοι μέσο όρο βαθμολογίας από 90 έως 100 στις εκθέσεις αξιολόγησης, μετά από την οριστικοποίησή τους από την Ε.Ε.Α.

Η επιλογή διενεργείται από το Σ.Ε.Π.

²¹ Κατά την πρώτη εφαρμογή του νόμου η αξιολόγηση, ως προϋπόθεση επιλογής και ως μοριοδοτούμενο κριτήριο δε λαμβάνεται υπόψη (Εγκύκλιος Υπουργείου Εσωτερικών με αρ. πρωτ. ΔΙΔΑΔ/Φ.35.54/2611/9356/2020).

Πίνακας 32: Σ.Ε.Π., Υ.Κ., ν.4674/2020

Σύνθεση Σ.Ε.Π.
α) Ο Υπηρεσιακός Γραμματέας του οικείου Υπουργείου (1) Γενικός Γραμματέας ή Αναπληρωτής Γενικός Γραμματέας του οικείου Υπουργείου ή προϊστάμενος της αυτοτελούς δημόσιας υπηρεσίας ή Συντονιστής της Αποκεντρωμένης Διοίκησης ή ένας Γενικός ο Υπηρεσιακός Γραμματέας του εποπτεύοντος το Ν.Π.Δ.Δ. Υπουργείου
β) Ένας προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης ή αντίστοιχης οργανικής μονάδας των ως άνω φορέων, και εφόσον δεν προβλέπεται θέση προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης στον φορέα, ένας προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης που υποδεικνύεται από τον αρμόδιο Υπουργό
γ) Ένας Νομικός Σύμβουλος ή Πάρεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους
δ) Δύο μέλη του Α.Σ.Ε.Π. Ο αναπληρωτής του μέλους της περ. α' έχει την ίδια ιδιότητα με το τακτικό μέλος και προέρχεται από άλλο φορέα, κατόπιν δημόσιας κλήρωσης που διενεργείται από τριμελή επιτροπή, αποτελούμενη από μέλη του ΑΣΕΠ

5.5.3 Προϊστάμενος Τμήματος

Επιλέγεται από τα Υπηρεσιακά Συμβούλια του άρθρου 159 του Υ.Κ. και η συνέντευξη πραγματοποιείται από το Σ.Ε.Π. (βλ. Πίνακας 32).

Πίνακας 33: Προϊστάμενος Τμήματος, Υ.Κ., ν.4674/2020

Κατηγορία - Βαθμός	Προϋποθέσεις
ΠΕ, ΤΕ, ΔΕ εφόσον κατά την τελευταία τριετία έχουν αξιολογηθεί τουλάχιστον δύο (2) φορές με βαθμολογία από 75 έως 100 στις εκθέσεις αξιολόγησης, μετά την οριστικοποίησή τους από την ΕΕΑ & Βαθμός Α'	Τρία έτη πραγματικής δημόσιας υπηρεσίας
ΠΕ, ΤΕ, ΔΕ & Βαθμός Α'	Άσκηση καθηκόντων προϊσταμένου Τμήματος για ένα έτος τουλάχιστον

5.5.4 Σκέψεις γύρω από τις αλλαγές που επέφερε ο ν. 4674/2020

Στη διαδικασία της στάθμισης με τους συντελεστές βαρύτητας αξιοποιούνται τόσο τα τυπικά προσόντα όσο και η εργασιακή εμπειρία. Στα τυπικά-εκπαιδευτικά προσόντα, προβλέπεται η δυνατότητα μοριοδότησης και των μη συναφών μεταπτυχιακών ή διδακτορικών τίτλων, ως μια μορφή κινήτρου για υποψήφιους με αυξημένα τυπικά προσόντα που δεν θα περιορίζονται σε στενά όρια συγκεκριμένων θεματικών ενοτήτων, προκειμένου να ενισχυθεί η εισροή νέου ανθρώπινου κεφαλαίου. Υιοθετείται η άποψη ότι η απόκτηση μεταπτυχιακού τίτλου αποδεικνύει ικανότητες προγραμματισμού, διαχείρισης χρόνου και κριτικής σκέψης, ανεξάρτητα του γνωστικού αντικειμένου.

Εισάγεται ως προϋπόθεση για τις θέσεις του προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης και Διεύθυνσης η προηγούμενη άσκηση καθηκόντων σε θέση ευθύνης (τουλάχιστον σε επίπεδο Τμήματος). Πίσω από την επιλογή αυτή, σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση που συνοδεύει τον νόμο, διακρίνεται η επιθυμία του νομοθέτη να εξασφαλίσει εμπειρία σε θέματα διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού πέραν της αρχαιότητας ή των αυξημένων τυπικών προσόντων, *«δεδομένου του συστήματος σταδιοδρομίας στη Δημόσια Διοίκηση»*.

6 ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΈΝΩΣΗ ΚΑΙ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΕΠΙΛΟΓΗΣ ΠΡΟΪΣΤΑΜΕΝΩΝ

6.1 Η Ευρωπαϊκή Εμπειρία: Συγκλίσεις, Αποκλίσεις, Προβληματισμοί

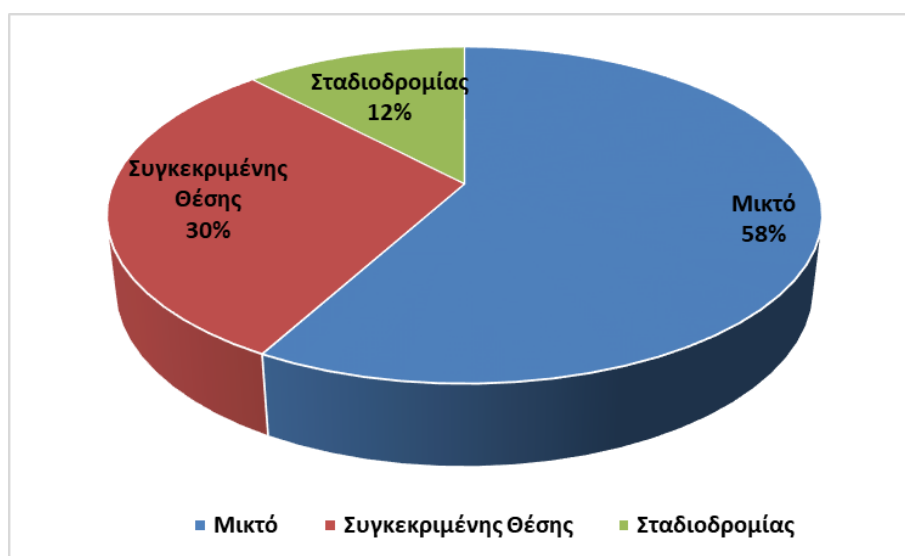
Οι χώρες που περιλαμβάνονται στους κόλπους της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.) αναπτύσσουν εθνικές πολιτικές ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού τους, καθώς η οργάνωση της δημόσιας διοίκησης είναι εθνική αρμοδιότητα των κρατών μελών. Το διοικητικό σύστημα αντανακλά τη διοικητική κουλτούρα κάθε χώρας και είναι προϊόν διαφορετικών οικονομικών και κοινωνικοπολιτιστικών συνθηκών και ιστορικών εξελίξεων που αποτέλεσαν τη βάση για τη διαμόρφωσή της. Ωστόσο, παρά τις ξεχωριστές μορφές δημόσιας διοίκησης, τα διοικητικά συστήματα των κρατών μελών εμφανίζουν ορισμένα κοινά χαρακτηριστικά οργάνωσης με θεμέλιο το κράτος δικαίου, την οργανωμένη γραφειοκρατία και τους αντιπροσωπευτικούς δημοκρατικούς θεσμούς (Chandler, 2003).

Τα τελευταία έτη, οι χώρες εμφανίζονται πιο πρόθυμες να προχωρήσουν σε μεταρρυθμίσεις για να ενισχύσουν τις επιδόσεις των διοικήσεών τους. Στο πλαίσιο αυτό, διαπιστώνεται η υιοθέτηση μεθόδων εντός ενός κοινού πλαισίου. Η αποπολιτικοποίηση των ανώτερων και ανώτατων επιπέδων διοίκησης αναγνωρίζεται όλο και περισσότερο σε ολόκληρη την Ε.Ε. ως αναγκαία συνθήκη για την ενίσχυση της θεσμικής ικανότητας του διοικητικού μηχανισμού. Εντοπίζονται συνειδητές προσπάθειες βελτίωσης του συστήματος επιλογής προϊσταμένων με κοινά σημεία την αξιοκρατία, τη διαφάνεια και την αποτελεσματικότητα. Η ανάπτυξη αυτών των πρωτοβουλιών μπορεί να ιδωθεί ως μέρος μιας εξελισσόμενης στρατηγικής για το ανθρώπινο δυναμικό των εθνικών δημόσιων διοικήσεων, εναρμονισμένη με τις τάσεις της Ε.Ε. (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2017).

Το παρόν κεφάλαιο επιχειρεί τη χαρτογράφηση του πλαισίου επιλογής προϊσταμένων που υιοθετούν τα κράτη μέλη της Ε.Ε.. Η ανάπτυξη της παρουσίασης βασίζεται στη μελέτη «Innovations in Public Managers' Selection Systems in EU Member States», η οποία εκπονήθηκε κατά τη διάρκεια της ελληνικής προεδρίας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το πρώτο εξάμηνο του 2014, από το (τότε) Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης. Η μελέτη εστιάζει στις καινοτομίες που έχουν εισάγει τα κράτη μέλη στα συστήματα επιλογής τους και στις τεχνικές που χρησιμοποιούνται για τον εντοπισμό του καλύτερου υποψηφίου για κάθε κενή θέση. Τα μέλη του Ευρωπαϊκού

Δικτύου Δημόσιας Διοίκησης (EUPAN)²² συνέβαλαν στην πρωτοβουλία της ελληνικής προεδρίας αφού μέσω των απαντήσεών τους τροφοδότησαν την έρευνα με την εμπειρία τους.

Σύμφωνα με τα αποτελέσματα της έρευνας, οι χώρες κατατάσσονται ως ακολούθως, με κριτήριο το σύστημα συγκρότησης του σώματος των δημοσίων υπαλλήλων που εφαρμόζουν (δηλαδή το αν ακολουθούν το σύστημα της σταδιοδρομίας ή το σύστημα των συγκεκριμένων θέσεων): Η Γαλλία, η Γερμανία και η Αυστρία εφαρμόζουν σύστημα σταδιοδρομίας, ενώ η Κροατία, η Δανία, η Εσθονία, η Φινλανδία, η Λετονία, η Σλοβακία και η Σουηδία εφαρμόζουν σύστημα θέσης. Από την άλλη πλευρά, μεικτό σύστημα συγκρότησης υιοθετεί το Βέλγιο, η Βουλγαρία, η Κύπρος, η Ουγγαρία, η Ιταλία, η Λιθουανία, το Λουξεμβούργο, η Ισπανία, η Ολλανδία, η Πολωνία, η Πορτογαλία, η Μάλτα, Ρουμανία, και η Σλοβενία.

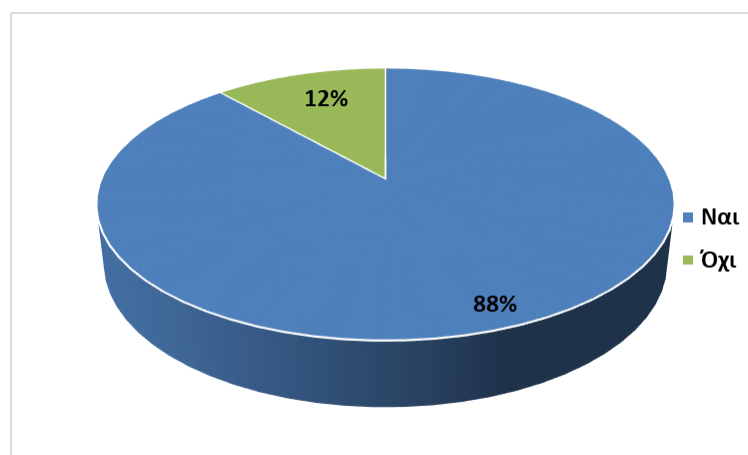


Σχήμα 6: Σύστημα συγκρότησης του σώματος των δημοσίων υπαλλήλων, *Innovations in Public Managers' Selection Systems in Member States, 2014*, Hellenic Ministry of Administrative Reform & e-Governance

²² Το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Δημόσιας Διοίκησης (European Public Administration Network-EUPAN) αποτελεί ένα (άτυπο) δίκτυο συνεργασίας των Γενικών Διευθύνσεων που είναι αρμόδιες για θέματα δημόσιας διοίκησης στα κράτη μέλη της Ε.Ε., την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και σε τρίτες χώρες.

Η εμφανής τάση προς την εφαρμογή μεικτών συστημάτων, μαρτυρά την προσπάθεια να αξιοποιηθούν τα πλεονεκτήματα και των δύο συστημάτων. Οι χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης προσπαθούν να βρουν τα κατάλληλα συστατικά της αρχιτεκτονικής ενός συστήματος επιλογής προϊσταμένων που θα εξασφαλίζει ισορροπία ανάμεσα στις απαιτήσεις για αντικειμενικότητα και διαφάνεια από τη μία πλευρά, και στις απαιτήσεις για επαγγελματικά και ηγετικά προσόντα από την άλλη πλευρά, ώστε να επιτευχθεί προσαρμογή στις αυξημένες απαιτήσεις με τις οποίες επιφορτίζονται οι θέσεις ευθύνης.

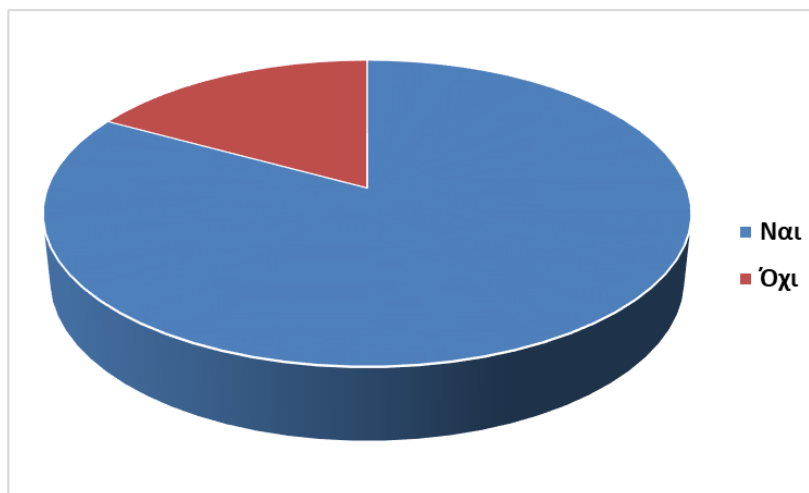
Κατ'ακολουθία των ανωτέρω, κοινό σημείο των εθνικών δημόσιων διοικήσεων είναι η διαφοροποίηση του συστήματος επιλογής των στελεχών όσο ανεβαίνει το επίπεδο της ιεραρχικής βαθμίδας. Ανιχνεύεται η κοινή αντίληψη μεταξύ των χωρών της Ε.Ε. ότι η εν λόγω διαφοροποίηση κρίνεται αναγκαία λόγω των εξειδικευμένων προσόντων που απαιτούνται για την υλοποίηση των στόχων στα ανώτερα κλιμάκια της δημοσιοϋπαλληλίας.



Σχήμα 7: Διαφοροποίηση συστήματος επιλογής στα ανώτερα επίπεδα της ιεραρχίας, *Innovations in Public Managers' Selection Systems in EU Member States, 2014, Hellenic Ministry of Administrative Reform & e-Governance*

Όσον αφορά στο όργανο που διαθέτει την αρμοδιότητα να επιλέγει τους προϊσταμένους ανώτερης βαθμίδας, διαφοροποιείται σε σχέση με το όργανο που επιλέγει τους υπαλλήλους των κατώτερων βαθμίδων. Επιβεβαιώνεται η τάση των δημόσιων διοικήσεων να δίνουν ιδιαίτερη προσοχή στην ανώτερη βαθμίδα των δημοσίων υπαλλήλων, αναγνωρίζοντας τον σημαντικό ρόλο που επιτελούν στον σχεδιασμό, την υλοποίηση, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των δημόσιων πολιτικών. Στη συντριπτική πλειοψηφία των περιπτώσεων, η επιλογή πραγματοποιείται από εξειδικευμένο συλλογικό όργανο, που απαρτίζεται από πρόσωπα εγνωσμένου κύρους ώστε να εξασφαλίζεται αξιοπιστία και διαφάνεια στις κρίσεις.

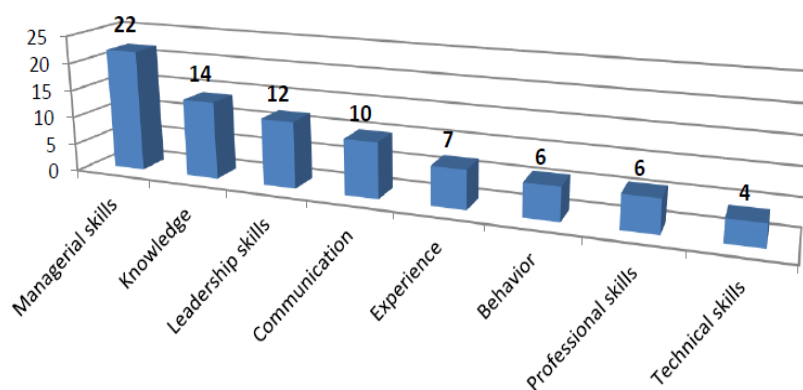
Επιπλέον, στη συντριπτική πλειοψηφία των χωρών, οι προϊστάμενοι των ανώτατων θέσεων ευθύνης συμμετέχουν στη σύνθεση του οργάνου που επιλέγει τα κατώτερα στελέχη.



Σχήμα 8: Επιλογή ανώτερων στελεχών από ανώτατα στελέχη, *Innovations in Public Managers' Selection Systems in EU Member States, 2014, Hellenic Ministry of Administrative Reform & e-Governance*

Περαιτέρω, παρατηρούμε ότι σχεδόν όλα τα κράτη-μέλη εστιάζουν στον εντοπισμό ηγετικών ικανοτήτων και διοικητικών προσόντων. Τείνουν να προκρίνουν τον διευθυντικό τρόπο σκέψης στα ανώτερα κλιμάκια της ιεραρχίας, έτσι ώστε να σχηματιστούν δημόσιοι οργανισμοί με μεγαλύτερη ευελιξία απέναντι στις συνεχώς μεταβαλλόμενες ανάγκες.

Η Ελλάδα μαζί με την Ισπανία, αποτελούν τις χώρες που αποδίδουν (ή τουλάχιστον απέδιδαν κατά το χρόνο διεξαγωγής της έρευνας) περισσότερη βαρύτητα στα τυπικά εκπαιδευτικά προσόντα, έναντι των διοικητικών ικανοτήτων και δεξιοτήτων. Ωστόσο, σημειώνεται ότι στην Ελλάδα με τον ν.4369/2016 και τον πρόσφατο ν.4674/2020 παρατηρείται η απόπειρα μετάβασης προς ένα μεικτό σύστημα, καθώς δίνεται έμφαση, πέρα από τα τυπικά προσόντα, στην αξιολόγηση, την επίτευξη της στοχοθεσίας, τη συνέντευξη, καθώς και την εμπειρία σε θέση καθηκόντων ευθύνης.

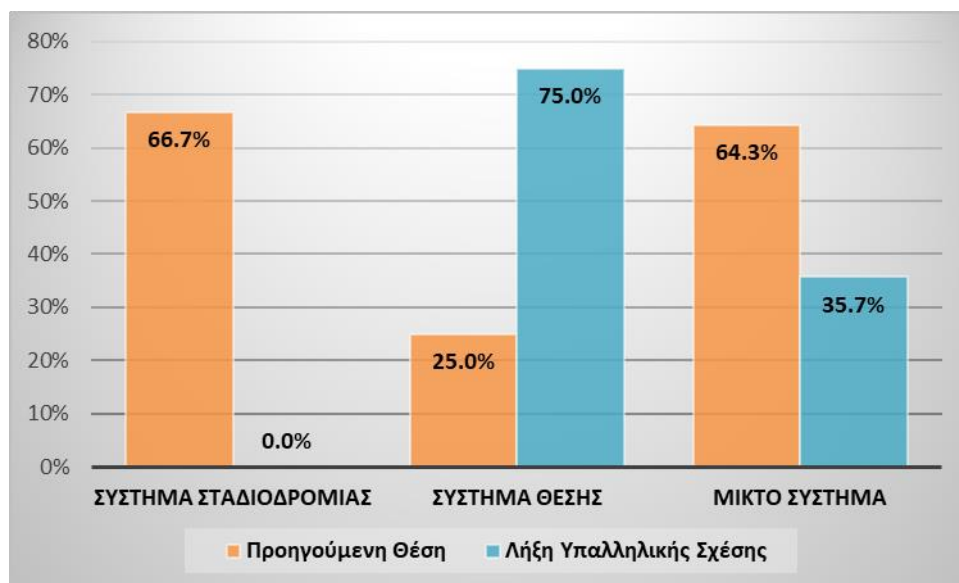


Σχήμα 9: Ικανότητες και Κράτη- Μέλη, *Innovations in Public Managers' Selection Systems in EU Member States, 2014*, Hellenic Ministry of Administrative Reform & e-Governance

Η πλειοψηφία των χωρών υιοθετεί ένα συνδυασμό εργαλείων επιλογής που επιτρέπουν την αξιολόγηση τόσο των τυπικών προσόντων των υποψηφίων, όσο και την καταλληλότητά τους για την προοριζόμενη θέση (Passas, 2014). Στα εργαλεία περιλαμβάνονται συνεντεύξεις, γραπτές εξετάσεις, μελέτες περίπτωσης, μοριοδότηση τυπικών εκπαιδευτικών προσόντων, αξιολόγηση βιογραφικού σημειώματος, επιλογή μέσω επιτροπής και κέντρα αξιολόγησης. Η συνέντευξη αποτελεί την πλέον κοινή μέθοδο επιλογής σε όλες τις χώρες, εκτός από τη Βουλγαρία και τη Λετονία, ενώ ιδιαίτερος χαρακτηριστικό είναι το γεγονός ότι σε ορισμένες χώρες (Αυστρία, Κροατία, Γερμανία και Ολλανδία) είναι η βασική ή ακόμα και η μόνη ακολουθούμενη μέθοδος για την ανεύρεση του πλέον επιτυχημένου υποψηφίου.

6.2 Μετά τη λήξη της θητείας, τί;

Ένα άκρως ενδιαφέρον ζήτημα είναι αυτό που αφορά την επόμενη μέρα στη σταδιοδρομία των προϊσταμένων μετά τη λήξη της θητείας τους. Τα συμπεράσματα που αναδύονται συνηγορούν ότι οι εναλλακτικές λύσεις σχετίζονται με το σύστημα επιλογής που εφαρμόζεται σε κάθε κράτος – μέλος.



Σχήμα 10: Σύστημα επιλογής και επόμενη μέρα στη σταδιοδρομία των προϊσταμένων - Πιθανές Σχέσεις, *Innovations in Public Managers' Selection Systems in EU Member States, 2014*, Hellenic Ministry of Administrative Reform & e-Governance

Πιο αναλυτικά, στο σύστημα σταδιοδρομίας, τα στελέχη συνήθως παραμένουν στην εν λόγω θέση μέχρι και τη συνταξιοδότησή τους και την αποχώρηση από την υπηρεσία. Από την άλλη πλευρά, στο σύστημα θέσης, στη συντριπτική πλειοψηφία των περιπτώσεων μετά τη λήξη της θητείας, η συγκεκριμένη εργασιακή σχέση τερματίζεται και ο υπάλληλος συνεχίζει τον εργασιακό του βίο, ενίοτε και στον ιδιωτικό τομέα. Στην πλειοψηφία των περιπτώσεων των μεικτών συστημάτων, οι δημόσιοι υπάλληλοι μετά την ολοκλήρωση της θητείας τους στη θέση ευθύνης επιστρέφουν στην πρότερη θέση που κατείχαν μέσα στην εθνική δημόσια διοίκηση. Ενδεχομένως τους παρέχεται η δυνατότητα επανεπιλογής στην ίδια θέση ευθύνης και ανανέωσης της θητείας τους.

Αναμφίβολα, η αξιοποίηση των στελεχών μετά τη λήξη της θητείας τους μπορεί να δώσει προστιθέμενη αξία στη δράση της δημόσιας διοίκησης, μέσα από την εξειδικευμένη τεχνογνωσία που οι ανώτεροι υπάλληλοι έχουν αποκομίσει. Ζητούμενο είναι η πολύτιμη εμπειρία τους να εγκολπωθεί στη θεσμική μνήμη των δημοσίων διοικήσεων.

Το ζήτημα της αξιοποίησης της εμπειρίας των υπαλλήλων της κορυφής της ιεραρχικής πυραμίδας έχει απασχολήσει και τον Έλληνα νομοθέτη. Ρυθμίσεις για την υπηρεσιακή κατάσταση των επιλεγέντων προϊσταμένων μετά τη λήξη της θητείας και μη επανεπιλογής τους περιέχονταν στον ν. 4275/2014. Ο νόμος με ρύθμισή του έδινε τη δυνατότητα στους υπαλλήλους που είχαν επιλεγεί προϊστάμενοι Γενικών Διευθύνσεων μέσω απόσπασης να

στελεχώσουν τα σώματα επιθεώρησης και οι προϊστάμενοι επιπέδου Διεύθυνσης να στελεχώσουν ελεγκτικές υπηρεσίες (άρθρο 1). Αντίστοιχη πρόβλεψη περιλαμβάνει και ο ν. 4674/2020, βάσει του οποίου παρέχεται η δυνατότητα σε προϊσταμένους επιπέδου Γενικής Διεύθυνσης, σε περίπτωση μη επανεπιλογής τους σε θέση προϊσταμένου του ίδιου επιπέδου, «να μετατάσσονται στον κλάδο Επιτελικών Στελεχών²³ σε συνιστώμενες με την απόφαση μετάταξης προσωποπαγείς θέσεις» (άρθρο 45, παρ. 8α).

Η επιλογή αυτή κινείται προς όφελος του δημόσιου συμφέροντος αφού ενισχύεται η δημόσια διοίκηση με ανθρώπινο δυναμικό υψηλής διοικητικής εμπειρίας. Αφετέρου, απομακρύνεται η πρακτική του παρελθόντος σύμφωνα με την οποία, τα ανώτατα στελέχη μετά τη μη επανεπιλογή τους τοποθετούνταν σε θέσεις που στερούνταν προκλήσεων. Συνεπώς, η ρύθμιση κινείται και προς όφελος των ίδιων των εξειδικευμένων στελεχών, καθώς ενισχύει την παρακίνηση και τα κίνητρά τους, αφού αποφεύγεται ο «υποβιβασμός» που συνεπάγεται η επιστροφή τους στην πρότερη θέση που κατείχαν.

23 Ν. 4622/2019 (ΦΕΚ 133/Α/07.08.2019) «Επιτελικό κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης», άρθρο 104: «Συστήνεται διυπουργικός κλάδος προσωπικού για την υποστήριξη ειδικών λειτουργιών των φορέων της Κεντρικής Διοίκησης, όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 18 του παρόντος νόμου, ως εξής: Κλάδος ΠΕ Επιτελικών Στελεχών της Διοίκησης με τις κάτωθι ειδικότητες: (α) Αναλυτών Δημοσίων Πολιτικών, (β) Νομοτεχνών και (γ) Αναλυτών Ψηφιακής Πολιτικής. Οι ειδικότητες του διυπουργικού Κλάδου δύνανται να επικαιροποιούνται και να τροποποιούνται με απόφαση του αρμόδιου για θέματα δημόσιας διοίκησης Υπουργού».

7 ΤΕΛΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Ο Υπαλληλικός Κώδικας του ν. 3528/2007 ανταποκρίθηκε στο πάγιο αίτημα καθιέρωσης αντικειμενικών, εκλογικευμένων και σταθμισμένων κριτηρίων στο σύστημα επιλογής προϊσταμένων, ώστε να παρέχεται η ευκαιρία στους δημόσιους υπαλλήλους να μετέχουν στις διαδικασίες επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων ανάλογα με την υπηρεσιακή και ακαδημαϊκή τους πορεία. Αναμφίβολα, προώθησε σημαντικές αλλαγές με πυξίδα την αρχή της ισότητας και της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας.

Όπως έγινε αντιληπτό από την ανάλυση που προηγήθηκε, το σύστημα επιλογής προϊσταμένων άλλαξε πολλές φορές σε διάστημα λιγότερο από δεκαπέντε χρόνια (2007-2020). Αξίζει να σημειωθεί ότι παρά τη συχνότητα των τροποποιήσεων, οι ρυθμίσεις δεν αποσκοπούν στην ανατροπή του «αντικειμενικού» συστήματος του Υπαλληλικού Κώδικα, αλλά περιορίζονται κυρίως σε παραμετρικές αλλαγές σε στοιχεία της διαδικασίας, με τον νομοθέτη να παραμένει συστηματικά ευθυγραμμισμένος με τον φάρο των αντικειμενικών κριτηρίων. Οι μεταβολές μαρτυρούν την επίπονη και επίμονη προσπάθεια αναζήτησης της ορθής αρχιτεκτονικής του συστήματος επιλογής, ενός συστήματος που θα αποτελείται από το ιδανικό μίγμα των ικανών κριτηρίων να προσδώσουν νομιμοποίηση και αποδοχή στη διαδικασία επιλογής. Οι διαφοροποιήσεις στις επιλογές του κάθε νομοθέτη αποτυπώνουν διαφορετικές αξίες και επιδιώξεις. Η αλλαγή στην αναλογία μεταξύ τυπικών και αξιολογικών κριτηρίων και το «εκκρεμές» μεταξύ αρχαιότητας και εκπαιδευτικών-διοικητικών προσόντων αντικατοπτρίζουν μια διαρκή προσπάθεια να βρεθεί η χρυσή τομή σε ένα διαφανές σύστημα για την καλλιέργεια επαγγελματικής συνείδησης στα ανώτερα και ανώτατα στελέχη.

Περαιτέρω, εντοπίζεται μια διαρκής προσπάθεια του συστήματος επιλογής να *«πείσει για την αντικειμενικότητά του»*. Όμως, η προσήλωση στα εξωτερικά χαρακτηριστικά μέσω της αριθμητικής αποτίμησης όλων των κριτηρίων τείνει να οδηγεί σε βαριές διαδικασίες και πολύπλοκα συστήματα μοριοδότησης (Σπανού, 2018, σελ.246). Αυτή η εστίαση στη μοριοποίηση των πάντων μαρτυρά ανασφάλεια εκ μέρους του *«διοικητικού μας πολιτισμού»* που φαίνεται να μην έχει πείσει τους πολίτες ότι αφενός η δημόσια διοίκηση διέπεται από σεβασμό και επαγγελματισμό κατά τη δράση της, και αφετέρου ότι *«η ανάδειξη σε θέση ευθύνης δεν είναι δικαίωμα μόνο, είναι λειτουργία»* (Καλτσόγια-Τουρναβίτη, 1994, σελ.69-78).

Ωστόσο, οι διαδοχικές παρεμβάσεις, πολλές από τις οποίες εφαρμόστηκαν μόνο μέσω των μεταβατικών τους διατάξεων, γεννούν προβληματισμό. Οι επιφυλάξεις εστιάζονται στον κίνδυνο αποδυνάμωσης των προσδοκιών και κινήτρων των υπαλλήλων. Το σύστημα επιλογής προϊσταμένων αποτελεί κομμάτι της συνολικής πολιτικής ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης και επηρεάζει όχι μόνο τη σφαίρα του εργασιακού βίου του υπαλλήλου αλλά και την προσωπική του εξέλιξη. Στο πλαίσιο της ανθρωποκεντρικής προσέγγισης, χρειάζεται να αποφεύγονται οι συνεχείς μεταβολές στην αρχιτεκτονική του συστήματος επιλογής, ώστε ο θεσμός μέσα από στέρεους κανόνες να εμψύσει στους υπαλλήλους το απαραίτητο αίσθημα ασφάλειας (Σπηλιωτόπουλος, Ι., 2017).

7.1 Πάγια Ιεραρχία vs Κινητή Ιεραρχία

Μέσα από το «ταξίδι» της εξέλιξης του Υπαλληλικού Κώδικα, διαπιστώνεται η μετάβαση από το σύστημα της πάγιας ιεραρχίας που υιοθέτησε ο ν. 1811/1951, στο μεικτό σύστημα πάγιας και κινητής ιεραρχίας του ν.2683/1999, και από εκεί στην καθιέρωση του συστήματος της κινητής ιεραρχίας με τον ν. 3528/2007, σύστημα το οποίο διατηρήθηκε ως τις μέρες μας, παρά τις τροποποιήσεις που έχουν σημειωθεί σε επιμέρους διατάξεις του Κώδικα.

Πίνακας 34: Συστήματα Επιλογής Προϊσταμένων

Συστήματα Επιλογής Προϊσταμένων	
ν.1586/86	Κινητή Ιεραρχία
ν. 2085/92	Πάγια Ιεραρχία
ν. 2190/94	Κινητή Ιεραρχία
ν. 2683/99	Συνδυασμός Κινητής και Πάγιας Ιεραρχίας
ν. 3260/04	Κινητή Ιεραρχία
ν. 3528/07	Κινητή Ιεραρχία με αντικειμενικά κριτήρια
ν. 3839/10	Κινητή Ιεραρχία με αντικειμενικά κριτήρια
ν. 4275/14	Κινητή Ιεραρχία
ν. 4369/16	Κινητή Ιεραρχία με αντικειμενικά κριτήρια
ν. 4674/20	Κινητή Ιεραρχία με αντικειμενικά κριτήρια

(Στοιχεία από Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης, 2019, ΔΗΜΟΣΙΟΥΠΑΛΛΗΛΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ, Εκπαιδευτικό υλικό ΚΣΤ' Εκπαιδευτική Σειρά «Αλέξανδρος Σβώλος»)

Στο σημείο αυτό ακολουθεί μια συγκριτική θεώρηση των δύο συστημάτων ιεραρχίας που έχουν διαχρονικά εφαρμοστεί στο ελληνικό διοικητικό σύστημα: το σύστημα της πάγιας ιεραρχίας και το σύστημα της κινητής ιεραρχίας.

Στο σύστημα της *πάγιας ιεραρχίας* τα ανώτερα στελέχη της δημοσιοϋπαλληλίας ορίζονται με προαγωγή και παραμένουν έως και την αποχώρησή τους από την υπηρεσία. Το εν λόγω σύστημα ευαγγελίζεται να ενισχύσει την αρχή της συνέχειας της δράσης της διοίκησης, καταπολεμώντας το πρόβλημα των συχνών αλλαγών στα ανώτερα και ανώτατα στρώματα της ιεραρχίας. Προσφέρει ομοιομορφία και προβλεψιμότητα, παρέχοντας ένα πλαίσιο σταθερότητας και ασφάλειας, εφόσον τα εν λόγω στελέχη δεν αντιμετωπίζουν τον κίνδυνο να υποβιβαστούν και την πιθανότητα να αποκτήσουν μελλοντικό προϊστάμενο υπάλληλο με την έως τώρα ιδιότητα του υφισταμένου τους.

Ωστόσο, εξαιτίας της απουσίας ευελιξίας, ελλοχεύει ο κίνδυνος η ανώτερη ηγεσία των υπαλλήλων να αποκτήσει στάσιμο ρόλο. Επιπροσθέτως, οι κοινωνοί της αποστολής κάθε υπηρεσίας παραμένουν μέσα σε μια περιορισμένη ομάδα μελών. Για τους υπόλοιπους υπαλλήλους, η αίσθηση αποξένωσής τους από τους στρατηγικούς στόχους του οργανισμού, καθώς και η απομάκρυνση της δυνατότητας ανέλιξης, αφού οι θέσεις ευθύνης είναι «ισόβιες», κρύβουν την πιθανότητα για διάβρωση της παρακίνησής τους, πτώση του ηθικού τους και αδιαφορία. Τέλος, η περιορισμένη κινητικότητα των στελεχών που συνεπάγεται το σύστημα της πάγιας ιεραρχίας δεν επιτρέπει υψηλό βαθμό συνδέσεων μεταξύ των φορέων της δημόσιας διοίκησης, κάτι που γεννά σκεπτικισμό ως προς τη δυνατότητα συνεργασίας των υπηρεσιών, όταν καλούνται να εξυπηρετήσουν δημόσιες πολιτικές που ξεπερνούν τα όρια της καθ' ύλην αρμοδιότητάς τους.

Στο σύστημα της *κινητής ιεραρχίας* τα στελέχη καταλαμβάνουν συγκεκριμένες θέσεις με θητεία για ορισμένη χρονική περίοδο. Προβληματισμοί εγείρονται για την πιθανότητα να καταστεί η διοίκηση ευαίσθητη στις αλλαγές και να εμφανιστούν σημάδια ασυνέχειας στη θεσμική μνήμη των υπηρεσιών. Ελλοχεύει η καλλιέργεια αίσθησης ανασφάλειας για τον πιθανό υποβιβασμό όσων υποψηφίων δεν επιλέγονται εκ νέου, εφόσον με το συγκεκριμένο σύστημα ο υπάλληλος του οποίου έληξε η θητεία ως προϊσταμένου οργανικής μονάδας, επιστρέφει στην οργανική του θέση.

Από την άλλη πλευρά, το σύστημα της κινητής ιεραρχίας προσφέρει κίνητρα για αύξηση της παραγωγικότητας και ενίσχυση της άμιλλας ανάμεσα στο προσωπικό της διοίκησης. Οι υπάλληλοι δεν εγκλωβίζονται σε στενά όρια, μειώνεται η στεγανότητα των θέσεων στα

ανώτερα επίπεδα της ιεραρχίας και παρέχεται η δυνατότητα ευρύτερης αξιοποίησης του στελεχιακού δυναμικού της δημόσιας διοίκησης. Το σύστημα αυτό βρίσκεται σε παράλληλο βηματισμό με την αρχή της ισότητας των ευκαιριών για τη δυνατότητα κάλυψης των θέσεων της ανώτερης ιεραρχίας από όλους τους υπαλλήλους που διαθέτουν τα απαιτούμενα κάθε φορά προσόντα. Η βαθύτερη γνώση του οράματος και της αποστολής του κάθε φορέα δεν αποτελεί προνόμιο μιας κλειστής ηγετικής ομάδας, αλλά διαχέεται σε όλο και περισσότερα μέλη του οργανισμού. Με τον τρόπο αυτό, μεγαλύτερο μέρος του προσωπικού ενεργοποιείται και αναλαμβάνει πρωτοβουλίες για την αποτελεσματική εκπλήρωση της αποστολής της οργάνωσης. Η αυξημένη κινητικότητα που συνεπάγεται το σύστημα της κινητής ιεραρχίας προσφέρει πολύτιμη εμπειρία στο προσωπικό και δυναμώνει τη συνοχή στο εσωτερικό του φορέα, τον οποίο βοηθάει να μετατραπεί σε ένα συνεκτικά διαρθρωμένο σύστημα. Τέλος, το σύστημα της κινητής ιεραρχίας συμβάλλει στη διαμόρφωση όρων ενότητας στο σύνολο της δημόσιας διοίκησης, καθώς επιτρέπει την ανάπτυξη ενός δικτύου συνεργασίας, σπάζοντας τα στεγανά και τα σύνορα σε κάθε υπουργείο. Καλλιεργεί μια ολιστική θεώρηση της διοίκησης και διευρύνει τους ορίζοντες των στελεχών της ανώτερης ιεραρχίας, τα οποία αποκτούν πλούσια εμπειρία για τη διαμόρφωση των τομεακών πολιτικών των φορέων τους, όπου και αν υπηρετήσουν μελλοντικά.

Ολοκληρώνοντας την παρούσα μελέτη, κρίνεται σκόπιμο να σημειωθεί ότι το σύστημα που κάθε φορά επιλέγει ο νομοθέτης για να στελεχώσει τη δημόσια διοίκηση είναι ένα εργαλείο και *«δεν αποτελεί καθαυτό πανάκεια»* (Κτιστάκη, 2010,σελ. 93). Ενώ, το ιδανικό σύστημα επιλογής μοιάζει με ουτοπικό στόχο μέσα σε ένα αποστειρωμένο περιβάλλον, ζητούμενο περισσότερο είναι η υιοθέτηση των αρχών και αξιών που το κάθε αρχιτεκτόνημα φιλοδοξεί να εισάγει με γνώμονα τη βελτίωση της ποιότητας του έργου των υπηρεσιών. Η ανάδειξη διοικητικής ηγεσίας καθώς και η εξέλιξη των στελεχών μέσω ενός συστήματος που θα αποτελεί προϊόν συνεργασίας του νομοθέτη και των εργαζομένων αποτελεί το ασφαλές «όχημα» για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης με δράσεις προστιθέμενης αξίας, στην υπηρεσία του πολίτη και της Δημοκρατίας.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Chandler, J. A., *Δημόσια Διοίκηση Συγκριτική Ανάλυση*, επιμ. Σπανού Κ. μετάφραση Λύρα Βίκυ, Μερκούρη Αργυρώ. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, 2003.

European Commission, 2013. *A vision for public services*, [Ηλεκτρονική πηγή] Διαθέσιμο στο: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/vision-public-services> (Τελευταία Επίσκεψη στις 5/09/2020).

Ministry of Administrative Reform and E-Governance, 2014. *Innovations in Public Managers' Selection Systems in EU Member States*.

OECD, 2011. *Greece: Review of the Central Administration*, OECD Publishing.

Passas, P., 2014. *Analyzing HR Trends in European Public Administrations- The case of the Greek Public Administration*. Athens : EUPAN – DG Meeting, 19th June 2014.

Van Wart et al, 1993. *Handbook of training and development for the public sector*, 1st Edition. Publisher: Jossey-Bass, San Francisco.

Ακριβοπούλου, Χ., και Ανθόπουλος, Χ., 2015. *Εισαγωγή στο διοικητικό δίκαιο*, Αθήνα: Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών.

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης, 2019. *ΔΗΜΟΣΙΟΪΠΑΛΛΗΛΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ*, Εκπαιδευτικό υλικό ΚΣΤ' Εκπαιδευτική Σειρά «Αλέξανδρος Σβώλος».

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2017. *Η Ποιότητα της Δημόσιας Διοίκησης, Μια εργαλειοθήκη για τους επαγγελματίες της δημόσιας Διοίκησης*, β' αναθεωρημένη έκδοση, έκδοση στην ελληνική γλώσσα: Υπουργείο Εσωτερικών.

Καλτσόγια-Τουρναβίτη, Ν., 1996. Κριτήρια Επιλογής των Ανώτερων Στελεχών της Ελληνικής Δημόσιας Διοικήσεως και οι Πραγματικές Προϋποθέσεις Εφαρμογής τους, *Επιθεώρηση Διοικητικής Επιστήμης* 2, σελ. 31-80.

Κόκκος, Α., 2005. *Εκπαίδευση Ενηλίκων, Ανιχνεύοντας το Πεδίο*, Μεταίχμιο.

Κοντόγιωργα- Θεοχαροπούλου, Δ., 1989. *Οι προαγωγές των δημοσίων υπαλλήλων*. Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.

Κτιστάκη, Σ., 2010. Μεταβολή του συστήματος επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων και αξιοκρατία στη Δημόσια Διοίκηση, *Επιθεώρηση Διοικητικής Επιστήμης* 16, σελ.63-93.

Κτιστάκη, Σ., 2014. Συστήματα επιλογής της ηγεσίας του δημοσιοϋπαλληλικού σώματος υπό το φως της νομολογίας του Γ' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας, στον συλλογικό τόμο: *Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης. Δημόσια Διοίκηση και Δημόσια Λειτουργήματα*, Εθνικό Τυπογραφείο, σελ. 27-38.

Μακρυνδημήτρης, Α., & Μιχαλόπουλος, Ν., 2000. *Εκθέσεις Εμπειρογνομόνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

Μακρυνδημήτρης, Α., 2008. *Δημόσια διοίκηση: στοιχεία διοικητικής οργάνωσης*, 3^η έκδοση, επιμέλεια: Μαρία- Ηλιάνα Πραβίτα, 2008, Εκδόσεις Σάκκουλας.

Μακρυνδημήτρης, Α., 2004. *Προσεγγίσεις στη θεωρία των οργανώσεων*, Αθήνα: Εκδόσεις Καστανιώτης.

Μακρυνδημήτρης, Α. 2017. Αξιοκρατία δεν είναι μόνο η αντικειμενικότητα, στο *1ο Διεθνές Συνέδριο Α.Σ.Ε.Π.: Επιλογή Ανθρώπινου Δυναμικού στον Δημόσιο Τομέα: Νέες τάσεις & προκλήσεις*, [Ηλεκτρονική πηγή] Διαθέσιμο στο: <https://www.asep.gr/webcenter/content/conn/ucmsserver/path/enterprise%20libraries/asep/Συνέδρια/1ο%20Συνεδρίο/1ο%20Εισηγήσεις%20Παρουσιάσεις.htm> (Τελευταία Επίσκεψη στις 5/09/2020).

Μαυρομούστακου, Η., 2016. *Αξιολόγηση Δημοσίων Υπαλλήλων. Πρόσληψη και υπηρεσιακή εξέλιξη*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Μιχαλόπουλος, Ν., 2003. *Από τη δημόσια γραφειοκρατία στο δημόσιο management*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

Πικραμένος, Μ. Ν., 2008. Το Νομοθετικό Καθεστώς των Ανώτατων Δημοσίων Υπαλλήλων υπό Διαρκή Μεταρρύθμιση: Ο Δικαστικός Έλεγχος των Νομοθετικών Επιλογών, *Νομικό Βήμα*, σελ. 2301-2335 [Ηλεκτρονική πηγή] Διαθέσιμο στο: <http://users.auth.gr/mpikr/>, (Τελευταία Επίσκεψη στις 5/09/2020).

Πραβίτα, Μ.-Ηλ., 2018. Η αναδιοργάνωση των Υπηρεσιακών Συμβουλίων των Δημοσίων Υπαλλήλων. Επαγγελματισμός έναντι Πολιτικοποίησης, *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, 44 (1), 49-75

Σπανού, Κ., 2018. «Ανθρώπινο Δυναμικό», στο *Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση στη διάρκεια της κρίσης, επισκόπηση, περιγραφή, αποτίμηση*, Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής και Εξωτερικής Πολιτικής (ΕΛΙΑΜΕΠ).

Σπηλιωτόπουλος, Ε., και Χρυσανθάκης, Χ., 2017. *Βασικοί Θεσμοί Δημοσιοϋπαλληλικού Δικαίου*. Ένατη Έκδοση. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Σπηλιωτόπουλος, Ι., 2017. Τα συστήματα επιλογής προϊσταμένων στο δημόσιο την τελευταία εικοσαετία. Η πρόκληση της εφαρμογής του ν. 4369/16, στο 1ο Διεθνές Συνέδριο Α.Σ.Ε.Π.: *Επιλογή Ανθρώπινου Δυναμικού στον Δημόσιο Τομέα: Νέες τάσεις & προκλήσεις*, [Ηλεκτρονική πηγή] Διαθέσιμο στο: <https://www.asep.gr/webcenter/content/conn/ucmsserver/path/enterprise%20libraries/asep/Συνέδρια/1ο%20Συνεδρίο/1ο%20Εισηγήσεις%20Παρουσιάσεις.htm> (Τελευταία Επίσκεψη στις 5/09/2020).

Σωτηρόπουλος, Δ., 2001. *Η κορυφή του πελατειακού κράτους: οργάνωση, στελέχωση και πολιτικοποίηση των ανώτερων βαθμίδων της κεντρικής Διοίκησης στην Ελλάδα, 1974-2000*. Αθήνα: Εκδόσεις Ποταμός.

Χρυσανθάκης, Χ., 2001. *Τα συστήματα προσλήψεως των δημοσίων υπαλλήλων. Η συγκρότηση του δημοσιοϋπαλληλικού σώματος*. 2η έκδοση. Αθήνα: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Νομοθετικό Πλαίσιο

Το Σύνταγμα της Ελλάδος 1975/1986/2001/2008

N.1811/1951 (ΦΕΚ 141/A/16.5.1951) «Περί Κώδικος καταστάσεως των Δημοσίων Διοικητικών Υπαλλήλων».

N. 1232/1982 (ΦΕΚ 22/A//25.2.1982) «Επαναφορά σε ισχύ τροποποίηση και συμπλήρωση των διατάξεων του Ν.Δ. 4352/1964 και άλλες διατάξεις».

N. 1388/1983 (ΦΕΚ 113/A/29.8.1983) «Ίδρυση Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης».

N. 1586/1986 (ΦΕΚ 37/A/01.04.1986) «Βαθμολογική Διάρθρωση των θέσεων του Δημοσίου, Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου και των οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και άλλες διατάξεις».

N. 1892/1990 (ΦΕΚ 101/31.07.1990) «Για τον εκσυγχρονισμό και την ανάπτυξη και άλλες διατάξεις».

- Ν. 2190/1994** (ΦΕΚ 28/Α/3.3.1994) «*Σύσταση ανεξάρτητης αρχής για την επιλογή προσωπικού και ρύθμιση θεμάτων διοίκησης*».
- Ν. 2683/1999** (ΦΕΚ 19/Α/9.2.1999) «*Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. και άλλες διατάξεις*».
- Ν. 3260/2004** (ΦΕΚ 151/Α/6.8.2004) «*Ρυθμίσεις του συστήματος προσλήψεων και θεμάτων δημοσίας διοίκησης*».
- Ν. 3528/2007** (ΦΕΚ 26/Α/9.2.2007) «*Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.*».
- Ν. 3839/2010** (ΦΕΚ 51/Α/29.3.2010) «*Σύστημα επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων με αντικειμενικά και αξιοκρατικά κριτήρια - Σύσταση Ειδικού Συμβουλίου Επιλογής Προϊσταμένων (ΕΙ.Σ.Ε.Π.) και λοιπές διατάξεις*».
- Ν. 4024/2011** (ΦΕΚ 226/Α/27.10.2011) «*Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο - βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012-2015*».
- Ν. 4275/2014** (ΦΕΚ 149/Α/15.9.2014) «*Τροποποίηση διατάξεων του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. (ν. 3526/2007) – Επιλογή προϊσταμένων οργανικών μονάδων και άλλες διατάξεις*».
- Ν. 4369/2016** (ΦΕΚ 33/Α/27.02.2016) «*Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια-αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις*».
- Ν. 4622/2019** (ΦΕΚ 133/Α/07.08.2019) «*Επιτελικό κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης*».
- Ν. 4674/2020** (ΦΕΚ 53/Α/11.3.2020) «*Στρατηγική αναπτυξιακή προοπτική των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ρύθμιση ζητημάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών και άλλες διατάξεις*».
- Π.Δ.611/1977** (ΦΕΚ 198/Α/15.7.1977) «*Περί κωδικοποίησης εις ενιαίον κείμενον υπό τον τίτλον «Υπαλληλικός Κώδιξ» των ισχυουσών διατάξεων των αναφερόμενων εις την κατάστασιν των υπαλλήλων του Δημοσίου και των Ν.Π.Δ.Δ.*».

Υ.Α. Αρ. ΔΙΔΚ/Φ.33/οικ.38337 (ΦΕΚ 4170/Β/6.11.2019) «*Σύσταση και ανασυγκρότηση τριών (3) Ειδικών Συμβουλίων Επιλογής Προϊσταμένων (ΕΙ.Σ.Ε.Π.) στο Υπουργείο Εσωτερικών*».

Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, *Εισηγητική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. και άλλες διατάξεις*».

Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, *Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Σύστημα επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων με αντικειμενικά και αξιοκρατικά κριτήρια - Σύσταση Ειδικού Συμβουλίου Επιλογής Προϊσταμένων (ΕΙ.Σ.Ε.Π.) και λοιπές διατάξεις*».

Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, *Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο - βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012-2015*».

Υπουργείο Εσωτερικών, Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, *Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Τροποποίηση διατάξεων του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ (ν. 3528/2007) - Επιλογή προϊσταμένων οργανικών μονάδων και άλλες διατάξεις*».

Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, *Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια – αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης)*».

Υπουργείο Εσωτερικών, *Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Στρατηγική αναπτυξιακή προοπτική των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ρύθμιση ζητημάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών και άλλες διατάξεις*».

Εγκύκλιος Υπουργείου Εσωτερικών με αρ. πρωτ. ΔΙΔΑΔ/Φ.35.54/2611/9356/2020 «*Σύστημα Επιλογής Προϊσταμένων σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 84-86 του Υπαλληλικού Κώδικα, όπως ισχύει*».

Νομολογία Συμβουλίου της Επικρατείας

ΣτΕ 1808/1983 Ολομέλεια

ΣτΕ 3649/1992 Τμ. Γ'

ΣτΕ 2289/1993 Τμ. Γ'

ΣτΕ 281/2005 Τμ. Ε'

ΣτΕ 1016/2010 Τμ. Γ'



Ευρωπαϊκή Ένωση
Ευρωπαϊκό Ταμείο
ανάπτυξης και
επένδυσης

Ε.Π.
**ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ
ΔΗΜΟΣΙΟΥ
ΤΟΜΕΑ**



ΕΣΠΑ
2014-2020
ανάπτυξη - εργασία - αλληλεγγύη

Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)

Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Ταύρος

τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479

www.ekdd.gr