



**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ  
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ  
ΚΑ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ**

**ΤΜΗΜΑ ΓΕΝΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

**ΘΕΜΑ: ΤΟ ΑΝΩΤΑΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΕΠΙΛΟΓΗΣ  
ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ ΚΑΙ ΟΙ ΠΡΟΣΛΗΨΕΙΣ ΤΟ ΕΤΟΣ 2016**

**Επιβλέπουσα:**

**Έβη Μαυρομούστακου**

**Σπουδάστρια:**

**Δήμητρα Νικολάου**

**ΑΘΗΝΑ 2017**



**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**  
**ΤΜΗΜΑ ΓΕΝΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΤΙΤΛΟΣ:**

**ΤΟ ΑΝΩΤΑΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΕΠΙΛΟΓΗΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ ΚΑΙ ΟΙ ΠΡΟΣΛΗΨΕΙΣ  
ΤΟ ΕΤΟΣ 2016**

**ΣΠΟΥΔΑΣΤΡΙΑ:**

**ΝΙΚΟΛΑΟΥ ΔΗΜΗΤΡΑ**

**ΑΘΗΝΑ 2017**

**ΕΣΔΔΑ**

**ΝΙΚΟΛΑΟΥ ΔΗΜΗΤΡΑ**

**©, 2017**

*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,

/ /2017

Υπογραφή

## ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Αντικείμενο της παρούσας εργασίας αποτελεί η εξέταση του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ), αναφορικά με το ρόλο που επιτελεί στο νευραλγικό χώρο των προσλήψεων προσωπικού στο Δημόσιο Τομέα. Σκοπός επομένως της εργασίας αυτής είναι αφενός η αποτύπωση του ρόλου και των δραστηριοτήτων του ΑΣΕΠ γενικά μέσα από το συγκεκριμένο θεσμικό πλαίσιο δράσης του, ως Ανεξάρτητης Διοικητικής Αρχής και αφετέρου, με τη βοήθεια μίας μελέτης περίπτωσης της ετήσιας έκθεσης πεπραγμένων της Αρχής για το 2016, η σκιαγράφηση του ρόλου του και το εύρος των δραστηριοτήτων του εντός ενός συγκεκριμένου έτους αναφορικά με τις προσλήψεις. Η μέθοδος που χρησιμοποιήθηκε είναι η επισκόπηση βιβλιογραφικών πηγών (πρωτογενείς πηγές) και η σύνθεση στοιχείων που απορρέουν από αυτές (δευτερογενής έρευνα). Στόχος της εργασίας είναι να αναδειχθεί η σπουδαιότητα και η ευρύτητα του πεδίου δράσης του ΑΣΕΠ ως Ανεξάρτητης Αρχής και θεσμικού εγγυητή του δικαιώματος στην ίση και αξιοκρατική πρόσβαση στη δημόσια διοίκηση με την τήρηση των συνταγματικά κατοχυρωμένων αρχών της διαφάνειας, της αξιοκρατίας, της αντικειμενικότητας και της δημοσιότητας. Με τη μελέτη περίπτωσης σκιαγραφείται η εφαρμογή στην πράξη των συστημάτων πρόσβασης στην ελληνική δημόσια διοίκηση. Αποτυπώνεται η σχετική μετατόπιση από την επιλογή τακτικού προσωπικού, που απολαύει του καθεστώτος μονιμότητας προς την επιλογή εποχικού-έκτακτου προσωπικού στο Δημόσιο με συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου, ενόψει των αλλαγών που έχουν συντελεστεί τα τελευταία χρόνια, λόγω της αναγκαίας δημοσιονομικής προσαρμογής. Βασικό συμπέρασμα της εργασίας είναι ότι το ΑΣΕΠ έχει καίριο θεσμικό ρόλο, επομένως πρέπει να ενισχυθεί τα επόμενα χρόνια προκειμένου να επιτύχει περισσότερο αποτελεσματικά τους στόχους του: (α) επίτευξη απόλυτης διαφάνειας σε όλες τις διαδικασίες προσλήψεων, (β) εφαρμογή αξιοκρατικών κριτηρίων σε συνδυασμό με την ικανοποίηση συγκεκριμένων εθνικών και κοινωνικών αναγκών, (γ) αποφυγή των πελατειακών πρακτικών μέσω της εμπέδωσης της πλήρους ανεξαρτησίας του από την πολιτική εξουσία.

**ΛΕΞΕΙΣ ΚΛΕΙΔΙΑ:** *Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ), Ανεξάρτητη Αρχή, δημόσια διοίκηση, δημόσιοι υπάλληλοι, διορισμός ή πρόσληψη, αξιοκρατία, συστήματα πρόσληψης, διαγωνισμός, σειρά προτεραιότητας, τακτικό προσωπικό, έκτακτο προσωπικό, Ετήσια Έκθεση, κοινοβουλευτικός έλεγχος*

## **EXECUTIVE SUMMARY**

The subject of this thesis is the examination of the Supreme Council for Civil Personnel Selection (ASEP), regarding the role it plays in the key area of recruitment of personnel in the Public Sector. The aim is, therefore, to map the role and activities of ASEP in general, through its specific institutional framework of action as an Independent Administrative Authority. On the other hand, with the help of a case study of the Authority's Annual Activity Report for 2016, it is intended to outline its role and scope within a specific base year. The method used is the review of bibliographic sources (primary sources) and the synthesis of data derived from them (secondary research). The aim of the work is to highlight the importance and scope of ASEP as an Independent Authority and institutional guarantor of the right to equal and meritocratic access to public administration, observing the constitutionally guaranteed principles of transparency, meritocracy, objectivity and publicity. The case study outlines the practical application of access systems in the Greek public administration. It is reflected in the relative shift from the choice of regular staff who enjoys the permanence status to the selection of seasonal-temporary staff in the State with fixed-term contracts in view of the changes that have been made in recent years due to the necessary fiscal adjustment. The main conclusion of the work is that ASEP has a key institutional role and therefore needs to be strengthened in the coming years by achieving its objectives more effectively: (a) achieving absolute transparency in all recruitment procedures; (b) applying merit criteria coupled with the satisfaction of specific national and social needs; (c) avoiding customer practices by consolidating its full independence from political power.

**KEY WORDS:** *Supreme Council For Civil Personnel Selection (ASEP), Independent Authority, public administration, civil servants, appointment or recruitment, meritocracy, recruitment systems, competition, priority order, regular staff, temporary staff, annual report, parliamentary scrutiny.*

## ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ .....	4
EXECUTIVE SUMMARY .....	5
ΛΕΞΕΙΣ ΚΛΕΙΔΙΑ .....	5
KEY WORDS .....	6
ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ .....	9
ΕΙΣΑΓΩΓΗ .....	11
ΟΙ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΕΣ ΑΡΧΕΣ .....	13
1.1 ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΑ .....	13
1.2 ΟΙ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΕΣ ΑΡΧΕΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ .....	13
1.3 ΤΥΠΟΛΟΓΙΑ- ΚΑΤΗΓΟΡΙΟΠΟΙΗΣΗ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΩΝ ΑΡΧΩΝ.....	15
1.4 ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΗ ΤΩΝ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΩΝ ΑΡΧΩΝ.....	16
1.5 Η ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ ΤΩΝ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΩΝ ΑΡΧΩΝ. ΟΙ ΕΠΙΛΟΓΕΣ ΤΟΥ ΑΝΑΘΕΩΡΗΤΙΚΟΥ ΝΟΜΟΘΕΤΗ ΚΑΙ Ο ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΟΣ Ν.3051/2002.....	19
1.6 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΙΣ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΕΣ ΑΡΧΕΣ .....	20
ΤΟ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟ ΔΥΝΑΜΙΚΟ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ .....	22
2.1 Η ΜΕΤΑΒΑΣΗ ΑΠΟ ΤΟ SPOILS SYSTEM ΣΤΟ MERIT SYSTEM.....	22
2.2 ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΓΡΑΦΕΙΟΚΡΑΤΙΑ. Ο ΙΔΕΟΤΥΠΟΣ ΤΟΥ MAX WEBER.....	24
2.3 Η ΘΕΜΕΛΙΩΔΗΣ ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΑΞΙΟΚΡΑΤΙΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ.....	25
ΤΟ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟ ΔΥΝΑΜΙΚΟ ΣΤΗ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ .....	27
3.1 ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ.....	27
3.2 ΤΟ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟ ΔΥΝΑΜΙΚΟ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΚΑΙ ΣΤΟΝ ΕΥΡΥΤΕΡΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ- ΕΞΟΜΟΙΩΣΗ ΤΟΥ ΚΑΘΕΣΤΩΤΟΣ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΚΑΙ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ .....	28
3.3 ΟΙ ΒΑΣΙΚΕΣ ΔΙΑΚΡΙΣΕΙΣ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ .....	32
3.4 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ.....	33
ΤΟ ΑΝΩΤΑΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΕΠΙΛΟΓΗΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ (ΑΣΕΠ) ΚΑΙ ΟΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΠΡΟΣΛΗΨΗΣ .....	35

4.1 ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΓΙΑ ΤΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΠΡΟΣΛΗΨΕΩΝ ΠΡΙΝ ΤΟ ΑΣΕΠ .....	35
4.2 Ο ΘΕΣΜΟΣ ΤΟΥ ΑΝΩΤΑΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΕΠΙΛΟΓΗΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ (ΑΣΕΠ). ΑΠΟ ΤΗ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗ ΣΤΗ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ.....	37
4.3 ΑΠΟΣΤΟΛΗ ΤΟΥ ΑΣΕΠ. ΡΟΛΟΣ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ.....	40
4.4 ΦΟΡΕΙΣ ΠΟΥ ΥΠΑΓΟΝΤΑΙ ΣΤΟΝ ΕΛΕΓΧΟ ΤΟΥ ΑΣΕΠ. ΤΟ ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ. ....	42
4.5 ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΕΠΙΛΟΓΗΣ. ΟΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΠΡΟΣΛΗΨΕΩΝ ΜΕΣΩ ΑΣΕΠ.....	45
4.5.1 ΟΙ ΠΡΩΤΕΣ ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ .....	45
4.5.2 ΠΡΟΒΛΕΨΗ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΕΞΑΓΩΓΗ TEST ΣΕ ΠΕΡΙΟΔΙΚΗ ΒΑΣΗ.....	47
4.5.3 ΟΙ ΑΛΛΑΓΕΣ ΤΩΝ ΝΟΜΩΝ 3260/2004 ΚΑΙ 3320/2005 .....	48
4.5.4 Η ΣΥΝΝΕΤΕΥΞΗ.....	48
4.5.5 ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΠΡΟΣΑΡΜΟΓΗ. ....	50
ΑΝΑΣΤΟΛΗ ΤΩΝ ΠΡΟΣΛΗΨΕΩΝ .....	50
4.6 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ.....	51
ΕΛΕΓΧΟΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΟΥ ΑΣΕΠ. ΟΙ ΕΤΗΣΙΕΣ ΕΚΘΕΣΕΙΣ .....	52
5.1 Ο ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΕΤΗΣΙΩΝ ΕΚΘΕΣΕΩΝ. ΛΟΓΟΔΟΣΙΑ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΣ. ...	52
Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΟΥ ΑΣΕΠ.....	52
5.2.1 Η ΤΑΥΤΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ .....	56
5.2.2 ΤΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΠΡΟΣΛΗΨΕΩΝ ΜΕΣΩ ΤΗΣ ΕΤΗΣΙΑΣ ΕΚΘΕΣΗΣ ΤΟΥ ΑΣΕΠ ΕΤΟΥΣ 2016 .....	57
5.2.3 ΛΟΠΙΕΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ .....	63
5.3 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΠΟΥ ΠΡΟΚΥΠΤΟΥΝ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ.	69
ΤΕΛΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ .....	75
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1.....	78
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2.....	80
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3.....	81
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 4.....	83
ΠΡΩΤΟΓΕΝΕΙΣ ΠΗΓΕΣ – ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ .....	86
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ .....	89



## ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

<b>ΑΣΕΠ</b>	Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού
<b>ΑΑ</b>	Ανεξάρτητη Αρχή
<b>ΑΔΑΕ</b>	Αρχή Διασφάλισης Απορρήτου Επικοινωνιών
<b>ΕΣΡ</b>	Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης
<b>ΑΠΔΠΧ</b>	Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα
<b>Ν.</b>	Νόμος
<b>αρ.</b>	άρθρο
<b>βλ.</b>	βλέπε
<b>παρ.</b>	παράγραφος
<b>εδ.</b>	εδάφιο
<b>Σ.</b>	Σύνταγμα
<b>ρ.</b>	page
<b>pp.</b>	pages
<b>σ.</b>	σελίδα
<b>ΚτΒ</b>	Κανονισμός της Βουλής
<b>ΣτΕ</b>	Συμβούλιο της Επικρατείας
<b>ΗΠΑ</b>	Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής
<b>ΙΔΑΧ</b>	Ιδιωτικού Δικαίου Αορίστου Χρόνου
<b>ΙΔΟΧ</b>	Ιδιωτικού Δικαίου Ορισμένου Χρόνου
<b>ΝΠΔΔ</b>	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
<b>ΝΠΙΔ</b>	Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου
<b>Υ.Κ</b>	Υπαλληλικός Κώδικας
<b>ΦΕΚ</b>	Φύλλο Εφημερίδας Κυβερνήσεως
<b>ΑΣΔΥ</b>	Ανώτατο Συμβούλιο Δημοσίων Υπηρεσιών
<b>Κ.Ε.Δ</b>	Κεντρική Επιτροπή Διαγωνισμών
<b>Π.Δ</b>	Προεδρικό Διάταγμα
<b>ΟΤΑ</b>	Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης
<b>Τ.Ε.Α.Κ</b>	Τοπικές Ενώσεις Δήμων και Κοινοτήτων
<b>Κ.Ε.Α.Κ.Ε</b>	Κεντρική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδας
<b>ΣτΠ</b>	Συνήγορος του Πολίτη
<b>ΚΠΔ</b>	Κώδικας Ποινικής Διαδικασίας
<b>ΠΕ</b>	Πανεπιστημιακής εκπαίδευσης
<b>ΤΕ</b>	Τεχνολογικής εκπαίδευσης
<b>ΔΕ</b>	Δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης
<b>ΥΕ</b>	Υποχρεωτικής εκπαίδευσης
<b>περ.</b>	περίπτωση
<b>ΕΣΔΔ</b>	Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης
<b>ΕΣΤΑ</b>	Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης
<b>ΕΣΠΑ</b>	Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης
<b>ΣΟΧ</b>	Σύμβαση Ορισμένου Χρόνου
<b>ΣΜΕ</b>	Σύμβαση Μίσθωσης Έργου
<b>ΟΑΕΔ</b>	Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού
<b>τ.</b>	τεύχος

<b>τ. προκ.</b>	Τεύχος προκηρύξεων
<b>ΟΟΣΑ</b>	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
<b>OECD</b>	Organisation for Economic Cooperation and Development

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η παρούσα εργασία διερευνά τη λειτουργία του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ), ως του μοναδικού θεσμού που επιφορτίζεται με τον έλεγχο της ορθής εφαρμογής του πλαισίου που διέπει τις προσλήψεις προσωπικού στο Δημόσιο Τομέα. Η ουδετερότητα της Διοίκησης και η αναγκαιότητα διασφάλισης ίσων ευκαιριών για όλους τους πολίτες σύμφωνα με τις επιταγές του Συντάγματος, έχουν οδηγήσει στη δημιουργία κατάλληλου θεσμικού πλαισίου που να διασφαλίζει το δικαίωμα της πρόσβασης στην εργασία στο δημόσιο τομέα υπό συνθήκες διαφάνειας, δημοσιότητας, αντικειμενικότητας και αξιοκρατίας. Σε αυτό το πλαίσιο λειτουργεί το ΑΣΕΠ, του οποίου η συνταγματική κατοχύρωση ως Ανεξάρτητης Αρχής το 2001, επιβεβαίωσε το ρόλο του, ως θεσμικού εγγυητή των ανωτέρω αρχών σε αυτόν τον ιδιαίτερα νευραλγικό τομέα.

Η μέθοδος προσέγγισης του θέματος που ακολουθήθηκε, ήταν η βιβλιογραφική έρευνα μέσω της βιβλιογραφικής επισκόπησης τόσο των πρωτογενών πηγών, όσο και της σχετικής βιβλιογραφίας που έχει αναπτυχθεί στα πεδία της διοικητικής επιστήμης για τη μελέτη των Ανεξάρτητων Αρχών, αλλά και της πολιτικής επιστήμης και του συνταγματικού και διοικητικού δικαίου.

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι να διερευνήσει τους λόγους που οδήγησαν σταδιακά στην εγκατάλειψη του συστήματος των προσλήψεων με ευνοιοκρατικά κριτήρια (spoils system) και στην υιοθέτηση ενός αξιοκρατικού συστήματος επιλογής προσωπικού (merit system) με αντικειμενικά κριτήρια στις παραδοσιακές γραφειοκρατικές οργανώσεις αλλά και στις σύγχρονες.

Σε πρώτο επίπεδο, διερευνάται ο ρόλος και η λειτουργία των Ανεξάρτητων Αρχών εν γένει, ευρύτερη κατηγορία στην οποία εντάσσεται και το ΑΣΕΠ, με στόχο την ανάδειξη της σπουδαιότητάς τους στους τομείς που αναπτύσσουν τη δράση τους. Παράλληλα παρουσιάζεται το γραφειοκρατικό μοντέλο διοίκησης, εντός του οποίου διαμορφώνεται το πλαίσιο δραστηριοποίησης του ανθρώπινου δυναμικού στις σύγχρονες διοικήσεις και αναπτύσσεται η θεμελιώδης έννοια της αξιοκρατίας, ως συνταγματικά κατοχυρωμένης αρχής, αλλά και ως βασικής αρχής που υιοθετούν όλα τα συστήματα πρόσληψης στο Δημόσιο τομέα. Σε δεύτερο επίπεδο, αναλύεται ο ρόλος και η λειτουργία του ΑΣΕΠ, ως Ανεξάρτητης Αρχής, ενώ εξετάζεται και το θεσμικό του πλαίσιο με μία αναδρομή στις βασικές διατάξεις που οριοθετούν τη

δράση του. Σε τρίτο επίπεδο, επιχειρείται μία μελέτη περίπτωσης που επικεντρώνεται στο ρόλο του ΑΣΕΠ στη διενέργεια προσλήψεων προσωπικού στο δημόσιο Τομέα για το έτος 2016. Ως βασικό αντικείμενο μελέτης εξετάζεται η ετήσια έκθεση πεπραγμένων της Ανεξάρτητης Αρχής για το 2016, ως μέσο αποτύπωσης των αποτελεσμάτων της δράσης της, αλλά και ως εργαλείο για την άσκηση ελέγχου από τη λαϊκή αντιπροσωπεία (κοινοβουλευτικός έλεγχος). Στο τελευταίο μέρος της εργασίας παρατίθενται τα συμπεράσματα, ως μία απόπειρα αποτίμησης των προβληματισμών που εκτέθηκαν. Απώτερος στόχος είναι, μέσω της μελέτης περίπτωσης, να αποτυπωθεί αφενός η αναγκαιότητα διασφάλισης της ομαλής και απρόσκοπτης λειτουργίας του ΑΣΕΠ, ως θεσμικού εγγυητή των βασικών αρχών στον τομέα των προσλήψεων και αφετέρου η ενίσχυση της ιδιότυπης σχέσης λογοδοσίας και ελέγχου με τη Βουλή, ώστε να αναβαθμιστεί η ποιότητα των αποτελεσμάτων της δράσης του και να μετριαστεί το έλλειμμα δημοκρατικής νομιμοποίησης, το οποίο κάθε Ανεξάρτητη Αρχή αντιμετωπίζει.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

### ΟΙ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΕΣ ΑΡΧΕΣ

#### 1.1 ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΑ

Η εξέταση του τρόπου λειτουργίας του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού προϋποθέτει μία πρότερη προσπάθεια ένταξης του στην ευρύτερη κατηγορία στην οποία ανήκει, ήτοι την κατηγορία των Ανεξαρτήτων Αρχών. Με τον τρόπο αυτό, σε πρώτο επίπεδο θα επιχειρηθεί μία σύντομη επισκόπηση των Ανεξαρτήτων Αρχών που λειτουργούν στην Ελλάδα, κυρίως ως προς τα εννοιολογικά χαρακτηριστικά, τους λόγους ίδρυσης και τη λειτουργία τους ως μηχανισμών ελέγχου της ελληνικής δημόσιας διοίκησης. Αυτή η πρώτη ενότητα έχει σκοπό να καταδείξει τον πάντα επίκαιρο ρόλο που διαδραματίζουν οι Ανεξάρτητες Αρχές στη χώρα ως νεοπαγής σχετικά θεσμός, του οποίου η λειτουργία εκφεύγει από τα παραδοσιακά πλαίσια οργάνωσης της διοίκησης. Οι Ανεξάρτητες Αρχές, τόσο στο επίπεδο δόμησης όσο και στο επίπεδο ανάπτυξης των επιμέρους λειτουργιών τους, αναπτύσσουν περισσότερο σύγχρονες δομές και εσωτερικό τρόπο οργάνωσης με αποτέλεσμα να αποστασιοποιούνται από το κυρίαρχο βεμπεριανό μοντέλο διοικητικής οργάνωσης.

#### 1.2 ΟΙ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΕΣ ΑΡΧΕΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ <sup>1</sup>

Οι Ανεξάρτητες Αρχές αποκτούν θεσμική υπόσταση και ξεχωριστή θεσμική οντότητα σχετικά πρόσφατα στις έννομες τάξεις των ευρωπαϊκών χωρών, ως απάντηση στις προκλήσεις της σύγχρονης εποχής και στην πολυπλοκότητα του βίου, όπου γεννώνται ολοένα και πιο σύνθετα προβλήματα που ζητούν λύσεις. Μολονότι παρουσιάζουν μεγάλη ετερογένεια μεταξύ τους, τόσο στον εσωτερικό τρόπο οργάνωσής τους, όσο

<sup>1</sup> Σε όλη την έκταση του εισαγωγικού κεφαλαίου με τίτλο «Οι Ανεξάρτητες Αρχές», επιλέχθηκε η χρήση του όρου «Ανεξάρτητες Αρχές» (ΑΑ: βλ. Πίνακα Συντομογραφιών), έναντι του συναφούς όρου Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές που απαντάται στη βιβλιογραφία (ελληνική και ξένη) σχετικά με το συγκεκριμένο θεσμικό μόρφωμα. Ο λόγος που επιλέχθηκε αυτός ο εννοιολογικός όρος είναι η ρητή αναφορά στο κείμενο του Ελληνικού Συντάγματος, μετά και την τελευταία του αναθεώρηση (Σ.1975/1986/2001/2008) και πιο συγκεκριμένα στο άρθρο 101<sup>Α</sup> του οποίου, στο οποίο χρησιμοποιείται ο όρος «Ανεξάρτητες Αρχές». Αξίζει να αναφερθεί ότι ο όρος αυτός αναφέρεται στις Αρχές που ρόλο έχουν την προάσπιση θεμελιωδών δικαιωμάτων του ανθρώπου (ως ατόμου και ως μέλους της κοινωνίας). Ο δεύτερος και ενδεχομένως ήσσονος σημασίας λόγος που οδήγησε στην επιλογή του συγκεκριμένου όρου, είναι η αποφυγή τυχόν σύγχυσης του αναγνώστη που θα προέκυπτε από τη χρήση του όρου Ανεξάρτητες Αρχές (ΑΑ) και Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές (ΑΔΑ), παράλληλα, σε όλο το σώμα της παρούσας εργασίας. Η ιδιαιτερότητα της φύσης του εν λόγω μορφώματος και η ιδιοτυπία του γίνεται εμφανής και στο κείμενο του ελληνικού Συντάγματος, όπου το άρθρο 101<sup>Α</sup> το οποίο ορίζει τη σύσταση και τη λειτουργία τους ανήκει στο τμήμα ΣΤ' του Συντάγματος με τίτλο «Διοίκηση» και μάλιστα στο κεφάλαιο πρώτο με τίτλο «Οργάνωση της Διοίκησης». Για την ανάλυση του ρόλου των ΑΑ και την ιδιότυπη θέση τους, βλ. τις ενότητες του πρώτου κεφαλαίου της παρούσας εργασίας.

και στους τομείς στους οποίους αναπτύσσονται, παρουσιάζουν ένα κοινό παρονομαστή: αναπτύσσονται ως «απάντηση στο σύγχρονο κοινοβουλευτικό κράτος, το οποίο υπό την επιρροή των πολιτικών κομμάτων δεν είναι σε θέση να εξασφαλίσει την αντικειμενικότητα και αμεροληψία που θα πρέπει να διέπουν τη διοικητική δράση σε ορισμένους ευαίσθητους τομείς» (Μπέσιλα- Μακρίδη, 2004, p. 166). Στην εγχώρια θεσμική πραγματικότητα κάνουν την εμφάνισή τους στη δεκαετία του 1980, καθότι με νομοθετικές ρυθμίσεις (Ν.1866/1989 θεσπίζεται το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης) εντάσσονται στην ελληνική έννομη τάξη. Στην ευρωπαϊκή πραγματικότητα είναι ήδη σε πλήρη ανάπτυξη από το πρώτο ήμισυ του 20<sup>ου</sup> αιώνα. Στη Γαλλία, με την ονομασία «Autorités Administratives Indépendantes» εμφανίζονται το 1941 με την ίδρυση της Commission de Contrôle des Banques» (Επιτροπή Ελέγχου Τραπεζών) για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων αναγκών του δημοσίου βίου. Σήμερα η Γαλλία αριθμεί 41 Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές. (Τζώνος, 2010, pp. 37-38). Οι λόγοι σύστασής τους δεν είναι πάντοτε διακριτοί για αυτό και η επιστημονική συζήτηση γύρω από την τυπολογία τους και την κατηγοριοποίησή τους αναδεικνύει τους προβληματισμούς γύρω από το ιδιότυπο αυτό μόρφωμα. Η ανάπτυξή τους συνδέεται με τη διάσταση κράτους και κοινωνίας και την εν γένει κρίση των αντιπροσωπευτικών θεσμών καθώς και την ποιότητα της δράσης της εκτελεστικής εξουσίας. Οι Ανεξάρτητες Αρχές δημιουργούνται για να καλύψουν αυτό το κενό που έχει δημιουργηθεί. Η αμφισβήτηση της ικανότητας των οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας να ενεργούν με όρους διαφάνειας και αξιοκρατίας και το πάγιο αίτημα της Κοινωνίας των πολιτών για διαφάνεια και αμεροληψία στην παραγωγή διοικητικών κανονιστικών πράξεων, αλλά και εν γένει στη λειτουργία της διοίκησης, οδήγησε στη δημιουργία των ΑΑ, εξοπλίζοντάς τις με αυξημένες εγγυήσεις ανεξαρτησίας λειτουργικής, αλλά και προσωπικής των μελών που τις συγκροτούν. Τα εχέγγυα ανεξαρτησίας, συνδυαζόμενα με την ιδιότυπη μορφή λογοδοσίας, καθόσον οι ΑΑ υπάγονται σε μία ιδιότυπη μορφή κοινοβουλευτικού ελέγχου, τις καθιστά θεσμικά αντίβαρα των τριών εξουσιών ή κατ' άλλους « Τέταρτη Εξουσία». Σύμφωνα με τη συνήθη θεωρία της διάκρισης των εξουσιών, η οποία εκκινεί από τον Αριστοτέλη και φτάνει έως το Locke και τον Montesquieu, δεν επιτρέπεται η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων των τριών λειτουργιών πέραν από τις περιπτώσεις τα όρια των οποίων ορίζει αυστηρά του Σύνταγμα. (άρθρο 43 παρ.2 και 4). (Παπαδημητρίου & Σωτηρέλης, 2001, p. 54). Για αυτό το λόγο η ανάθεση αρμοδιοτήτων κανονιστικού χαρακτήρα, αλλά και διοικητικού και δικαστικού,

εγείρει σχετικό προβληματισμό ο οποίος εντείνεται με την εκχώρηση ευρύτατης κανονιστικής εξουσίας στις ΑΑ. (Κοζύρης, 2003, pp. 27, 36-39). Μολονότι η σχετική συζήτηση συνεχίζει να υφίσταται, και μία κατηγορία επιστημόνων δεν τις θεωρεί τέταρτη εξουσία για το λόγο ότι αυτό δεν προβλέπεται στο Σύνταγμα (Μπέσιλα-Μακρίδη, 2004, pp. 170-171), η σημασία του ρόλου τους δεν αμφισβητείται όπως επίσης και η σχετική τους ένταξη σε κατηγορίες ανάλογα με το ρόλο που επιτελούν.

### **1.3 ΤΥΠΟΛΟΓΙΑ- ΚΑΤΗΓΟΡΙΟΠΟΙΗΣΗ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΩΝ ΑΡΧΩΝ**

Ένα από τα πρώτα στοιχεία που εξετάζονται σχετικά με τις ΑΑ είναι οι λόγοι της ίδρυσής τους οι οποίοι όπως εκτέθηκε ανωτέρω είναι ποικίλοι: εκκινούν από την ανάγκη ρύθμισης του ενδιαμέσου χώρου μεταξύ κράτους και κοινωνίας των πολιτών με έμφαση στο οικονομικό πεδίο και την ελεύθερη λειτουργία της αγοράς, τις προκλήσεις του σύνθετου περιβάλλοντος στο οποίο εκτείνεται ο δημόσιος βίος (περιβαλλοντικές προκλήσεις, νέες τεχνολογίες, ιατρικές εξελίξεις) και την ανεπάρκεια των υπαρχόντων θεσμών να αντιμετωπίζουν με ταχύτητα, διαφάνεια και αξιοπιστία τα προβλήματα που ανακύπτουν. Αυτοί οι λόγοι δικαιολογούν και τη μεγάλη ετερογένεια στο ρυθμιστικό πεδίο των ΑΑ. (Μαυρομούστακου, 2012, pp. 29-30). Κατά μία θεώρηση επομένως η οποία υποστηρίζεται και στην ανωτέρω μελέτη, οι ΑΑ κατατάσσονται σε δύο μεγάλες κατηγορίες: της οικονομικής ρύθμισης και της προστασίας των δικαιωμάτων. (Μαυρομούστακου, 2012, p. 1). Κατά μία άλλη θεώρηση γίνεται η κατηγοριοποίηση των ΑΑ ως εξής: Κατά τον Ευ. Βενιζέλο, η ταξινόμηση γίνεται σε τέσσερις κατηγορίες: στην πρώτη κατηγορία ανήκουν οι γνήσιες ΑΑ που έχουν ρόλο γνήσιας εγγύησης. Σε αυτή την κατηγορία ανήκει η Αρχή Διασφάλισης Απορρήτου Επικοινωνιών (ΑΔΑΕ) και η Αρχή Προστασίας Δικαιωμάτων Προσωπικού Χαρακτήρα (ΑΠΔΠΧ). Στη δεύτερη ανήκουν αυτές που ασκούν κάθε είδους εποπτεία, ήτοι έλεγχο σε διάφορους τομείς όπως στο ραδιοτηλεοπτικό πεδίο ή στον τομέα των προσλήψεων προσωπικού στο δημόσιο τομέα με κυρίαρχους εκπροσώπους το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης (ΕΣΡ) και το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ). Η Τρίτη κατηγορία περιλαμβάνει αρχές που σχετίζονται με τη ρύθμιση της αγοράς οι οποίες είναι κυρίως νομοθετικά και όχι συνταγματικά κατοχυρωμένες, όπως η Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας (ΡΑΕ) ή η Επιτροπή Ανταγωνισμού. Το πεδίο άλλωστε της αγοράς είναι ιδιαίτερα ευμετάβλητο, για το λόγο αυτό δεν επελέγη και η συνταγματική πρόβλεψη

αυτών των Αρχών. Η τέταρτη κατηγορία εμπεριέχει ΑΑ μικτού χαρακτήρα που επιτελούν περισσότερες από μία από τις άνω λειτουργίες (το ΕΣΡ θα μπορούσε να ενταχθεί σε αυτή την κατηγορία- εποπτικός ρόλος και ρυθμιστικός της ραδιοτηλεοπτικής αγοράς). (Βενιζέλος, 2008, p. 104 επ.). Επιπλέον υφίσταται και το κριτήριο της συνταγματικής ή μη κατοχύρωσης των ΑΑ. Κατ' αυτό το κριτήριο, υφίστανται οι πέντε συνταγματικά κατοχυρωμένες ΑΑ ήτοι ο Συνήγορος του Πολίτη, το ΑΣΕΠ, η ΑΔΑΕ, η ΑΠΔΠΧ και το ΕΣΡ. Οι υπόλοιπες αρχές έχουν μόνο νομοθετική κατοχύρωση. Σε κάθε περίπτωση, όμως οι ΑΑ διαθέτουν ορισμένα χαρακτηριστικά που αποτελούν και κριτήρια ιδιότητας (Κουλούρης, 1993, pp. 1140-1183). Τα γενικά τους χαρακτηριστικά θα μπορούσαν να συνοψιστούν στα εξής: είναι συλλογικά όργανα (με εξαίρεση ίσως το Συνήγορο του Πολίτη που είναι μονοπρόσωπη Αρχή, ωστόσο επιβοηθείται στο έργο του από τους Βοηθούς Συνηγόρους), εθνικής εμβέλειας ως προς το πεδίο έκτασης των αρμοδιοτήτων τους με οικονομική αυτοτέλεια ενώ απολαύουν προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας. Τα μέλη τους ορίζονται για ορισμένη θητεία ( και όχι ισοβίως σε αντιδιαστολή με τους δικαστικούς λειτουργούς), και επιλέγονται από τη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής με επίδιωξη ομοφωνίας ή με την αυξημένη πλειοψηφία των 4/5 και θεωρούνται ανώτατοι κρατικοί λειτουργοί (άρθρο 3 παρ. 3 του εκτελεστικού του συντάγματος νόμου 3051/2002). Κατά αυτόν τον τρόπο καθίσταται σήμερα πλέον αποδεκτό, ότι οι ΑΑ στο σύνολό τους και ανεξαρτήτως του αν έχει χρησιμοποιηθεί για την ταξινόμησή τους το νομικό ή το λειτουργικό-ουσιαστικό κριτήριο, δραστηριοποιούνται στο πλαίσιο της εκτελεστικής εξουσίας και λειτουργούν κατά τη συνταγματική επιταγή ως επιπλέον όργανα στην εκτελεστική λειτουργία, ανεξάρτητα από ιεραρχικό έλεγχο ή εποπτεία της δημόσιας διοίκησης (Μαυρομούστακου, 2012, p. 71), καθώς υπάγονται σε κοινοβουλευτικό έλεγχο σύμφωνα με τον Κανονισμό της Βουλής (άρθρο 2 παρ.1 του ν.3051/2002).

#### **1.4 ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΗ ΤΩΝ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΩΝ ΑΡΧΩΝ**

Η ποικιλία των ρόλων που αναλαμβάνουν να διαδραματίσουν οι Ανεξάρτητες Αρχές, οι ετερόκλητες λειτουργίες τους και η εμπλοκή τους σε ένα ευρύ πλέγμα αρμοδιοτήτων, καθιστά δυσχερή τη διαδικασία του προσδιορισμού της φύσης τους. Όπως παρουσιάστηκε ανωτέρω, οι αρμοδιότητές τους είναι διαφορετικές τόσο ως προς τη φύση (κανονιστικές, κυρωτικές, ελεγκτικές), όσο και ως προς το πεδίο όπου αυτές αναπτύσσονται (ρυθμιστικό πεδίο της αγοράς, εποπτικοί μηχανισμοί ελέγχου,



θεσμικοί εγγυητές κ.ά.). Μολονότι στη δεκαετία του 1990, η σχετική επιστημονική συζήτηση σχετικά με τη φύση των Αρχών αυτών ήταν σε πλήρη εξέλιξη, η νομική θεωρία σήμερα έχει καταλήξει στη διαπίστωση ότι οι ΑΑ είναι διοικητικές αρχές που ανήκουν στο νομικό πρόσωπο του Κράτους, δεν έχουν επομένως ξεχωριστή νομική προσωπικότητα, δεν ανήκουν στην εκτελεστική λειτουργία, αλλά είναι ανεξάρτητες από αυτήν, ιδίως από την Κυβέρνηση. Αυτό το στοιχείο της ανεξαρτησίας τους από την εκτελεστική λειτουργία θέλησε να προτάξει ο αναθεωρητικός νομοθέτης του 2001 (Σ.1975.1986/2001), όταν στο άρθρο 101<sup>Α</sup>, με το οποίο κατοχυρώνονται και συνταγματικά πέντε (5) ΑΑ, απαλείφει τη λέξη «διοικητική» και χρησιμοποιεί τον όρο «ανεξάρτητη αρχή». Εντάσσει όμως τις Αρχές στο ΣΤ' Τμήμα του Συντάγματος με τίτλο «Διοίκηση», επομένως οι ΑΑ εντάσσονται στο διοικητικό μηχανισμό του κράτους, γεγονός που επιβεβαιώνεται και από το ρόλο τους και την αποστολή τους. «Οι ΑΑ είναι μία πρόσθετη μορφή ελέγχου του διοικητικού σκέλους της εκτελεστικής εξουσίας προκειμένου να καταστεί ευχερέστερη όχι μόνο η εκ των υστέρων διόρθωση της ενδεχόμενης κακοδιοίκησης, αλλά και η πρόληψη συμπτωμάτων κακοδιοίκησης, ενισχύοντας κατ' αυτόν τον τρόπο την ποιότητα της διοικητικής δράσης. (Μακρυδημήτρης, 2007, π. 346). Αυτή η ιδιότυπη θέση τους διαφαίνεται και στο θεσμικό τους ρόλο, στο γεγονός ότι λειτουργούν ως δικλίδες ασφαλείας στην προστασία των πολιτών απέναντι στην αυθαιρεσία της διοικητικής δράσης, κυρίως λόγω της πολιτικής τους ανεξαρτησίας. (Καλτσόγια- Τουρναβίτη, 2002, π. 199 επ.). Το γεγονός ότι τίθενται «απέναντι» σε κάθε είδους αυθαιρεσία της διοίκησης δεν τις απομακρύνει από τη φύση τους ως διοικητικές Αρχές. Οι ΑΑ έχουν την έννομη ικανότητα προς έκδοση εκτελεστών πράξεων και την οργανική ικανότητα που προσδίδει στο όργανο την ιδιότητα της αρχής. Οι πράξεις τους δεν είναι ανέλεγκτες, υπόκεινται στον έλεγχο του διοικητικού δικαστή, ενώ οι ίδιες δεν εκδίδουν δικαστικές αποφάσεις- αρμοδιότητα που επαφίεται σε άλλα όργανα του κράτους(διαιτητικά, πειθαρχικά), αλλά κατεξοχήν διοικητικές. (Αντωνόπουλος, 1995, pp. 34-35). Όπως επομένως τεκμαίρεται από τα ανωτέρω, η απάλειψη από την ονομασία τους του όρου «Διοικητικές», δε σημαίνει ότι οι εν λόγω ΑΑ παύουν να είναι διοικητικές. Σκοπός του αναθεωρητικού νομοθέτη ήταν να τονίσει τη φύση τους ως ανεξάρτητες (γεγονός που αντικατοπτρίζεται στο άρθρο 2 παρ.8 του Ν.3051/2002, το οποίο προβλέπει την άσκηση αίτησης ακύρωσης και των προβλεπόμενων από το Σύνταγμα και τη νομοθεσία διοικητικών προσφυγών κατά των εκτελεστών αποφάσεων των Ανεξάρτητων Αρχών). Η ιδιότυπη φύση τους εμφανίζεται στο

γεγονός ότι οι ΑΑ δεν ανήκουν στη νομοθετική εξουσία, αλλά έχουν νομοθετικές αρμοδιότητες, δεν ανήκουν στη δικαστική εξουσία, αλλά έχουν δικαστικές αρμοδιότητες, αλλά η ανεξαρτησία τους δε συνυφαίνεται με απουσία ελέγχου και λογοδοσίας. Η οργανική και λειτουργική τους ανεξαρτησία δεν τις καθιστά άμοιρες ευθυνών και ελέγχου. Ο τελευταίος είναι κοινοβουλευτικός και προσδιορίζεται περιοριστικά στο άρθρο 138 του Κανονισμού της Βουλής. Όσον αφορά τη φύση τους, θα πρέπει να αναφερθεί ότι οι ΑΑ έχουν δημιουργηθεί με δημόσια πρωτοβουλία, έχουν δημόσιο χαρακτήρα, τις διέπει το δημόσιο δίκαιο, ενώ τροφοδοτούνται από δημόσιο χρήμα. (Αντωνόπουλος, 1995, p. 36) . Κατά τον Καθηγητή Chevallier, διαθέτουν ιδιαίτερο status, καθώς, διαφεύγοντας την ιεραρχική υποταγή, και απομονωμένες (isolées), όπως τις χαρακτηρίζει έχουν τη δική τους λογική λειτουργίας. Αυτό βέβαια δε σημαίνει ότι δεν αποτελούν μέρος της Διοίκησης του κράτους. Για τον Καθηγητή Παπαδημητρίου, οι ανεξάρτητες αρχές λόγω της φύσης των αρμοδιοτήτων τους, χαρακτηρίζονται ως θεσμικό aliud, ήτοι ως ξεχωριστή θεσμική οντότητα, μία διακριτή νομική κατηγορία, γεγονός που απορρέει από την ανάθεση σε αυτές αρμοδιοτήτων που προσομοιάζουν στην κανονιστική δράση της δημόσιας διοίκησης και στην κυρωτική των Δικαστηρίων σε συνδυασμό με τη διασφάλιση των μελών τους προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας. (Παπαδημητρίου, 2002, p. 248). Περαιτέρω, αναφορικά με τη νομική τους θέση, αυτή είναι ανάλογη με τη νομική θέση της κυβέρνησης. Κατ' αντίθεση όμως με την κυβέρνηση, οι ΑΑ είναι άμεσα όργανα του κράτους τα οποία όμως δεν τελούν σε καμία ιεραρχική σχέση προς τα άλλα όργανα αυτού. Η οργανική τους θέση στηρίζεται απευθείας στο Σύνταγμα το οποίο τις αναγνωρίζει ως Ανεξάρτητες Αρχές (Μπέσιλα-Μακρίδη, 2004, p. 171). Από όλα τα ανωτέρω, συμπεραίνεται ότι οποιαδήποτε κατηγοριοποίηση των Αρχών δεν είναι εύκολη υπόθεση. Υπάρχει η επιστημονική άποψη ότι οι Αρχές δε συνάδουν με την τριμερή διάκριση των λειτουργιών και επομένως δεν μπορούν να κατηγοριοποιηθούν σε μία από αυτές. (Καμτσίδου, 1999, p. 547). Κατ' αυτή την άποψη δεν είναι εύκολο να υποστηριχθεί νομικά η θέση ότι οι αρχές αποτελούν όργανα με εκτελεστικό, δικαστικό ή νομοθετικό περιεχόμενο.

### **1.5 Η ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ ΤΩΝ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΩΝ ΑΡΧΩΝ. ΟΙ ΕΠΙΛΟΓΕΣ ΤΟΥ ΑΝΑΘΕΩΡΗΤΙΚΟΥ ΝΟΜΟΘΕΤΗ ΚΑΙ Ο ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΟΣ Ν.3051/2002.**

Οι Ανεξάρτητες Αρχές υφίσταται στην Ελλάδα ήδη από τα τέλη της δεκαετίας του 1980 και η πρόβλεψη για τη σύστασή τους είχε γίνει νομοθετικά, όταν ο κοινός νομοθέτης θέλησε κάθε φορά να ρυθμίσει ένα ξεχωριστό πεδίο του δημόσιου βίου. Η επιλογή του αναθεωρητικού νομοθέτη το 2001, να κατοχυρώσει συνταγματικά πέντε (5) Ανεξάρτητες αρχές και να ορίσει τα σχετικά με την οργάνωση και λειτουργία τους, αποτελεί αναγνώριση του ρόλου που οι εν λόγω Αρχές διαδραματίζουν, της αναγκαιότητας αδιάλειπτης λειτουργίας τους και επισφράγιση της ανάγκης διασφάλισης της μη δυνατότητας να καταργηθούν με κοινό νόμο. Ωστόσο η συνταγματική κατοχύρωση συνιστά ελληνική πρωτοτυπία σε πανευρωπαϊκό επίπεδο καθώς συνήθως κατοχυρώνονται από τον κοινό νομοθέτη με εξαίρεση το θεσμό του Ombudsman ή την Αρχή για τα ΜΜΕ. (Μαυρομούστακου, 2012, pp. 31-32). Με την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001, κατοχυρώθηκαν συνταγματικά πέντε (5) ΑΑ: ο Συνήγορος του Πολίτη (άρθρο 103 παρ.9 Σ), το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (άρθρο 103 παρ.7 Σ), η Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών (άρθρο 19 παρ.2 Σ), η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα (άρθρο 9<sup>Α</sup> Σ), το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης (άρθρο 15 παρ.2 Σ). Η συνταγματική κατοχύρωση των ΑΑ αποβλέπει στη μείωση του ελλείμματος της δημοκρατικής νομιμοποίησης των εν λόγω αρχών, καθότι με την πρόβλεψή τους στο Σύνταγμα οριοθετούνται αυστηρά ο τρόπος επιλογής των μελών τους, το καθεστώς προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας που απολαμβάνουν, η αξιοκρατική στελέχωση με πρόσωπα εγνωσμένου κύρους και υψηλής επιστημονικής κατάρτισης και επαγγελματικών προσόντων, αλλά και η μορφή ελέγχου και λογοδοσίας τους από τη Βουλή. Με αυτό τον τρόπο, οι ΑΑ νομιμοποιούνται απέναντι στα υπόλοιπα όργανα της νομοθετικής, εκτελεστικής και δικαστικής εξουσίας και εδραιώνονται στη συνείδηση του πολίτη, καθιστάμενες πολιτικά και κοινωνικά ανεκτές. Εντούτοις, αν και η πολιτική τους ευθύνη δεν είναι θεσμικά κατοχυρωμένη, γεγονός που απορρέει και από τη θέση τους εκτός της παραδοσιακής διοικητικής ιεραρχίας, αυτή εξασφαλίζεται μονομερώς από την πλευρά των εκπροσώπων της λαϊκής κυριαρχίας, οι οποίοι δύνανται να καταργήσουν ή να τροποποιήσουν το νομικό πλαίσιο στο οποίο λειτουργούν. (Αντωνόπουλος, 1995, p. 44). Ιδωμένες υπό ένα άλλο πρίσμα, οι ΑΑ οριοθετούν με διαφορετικό τρόπο την έννοια της αυστηρής διάκρισης των εξουσιών

του άρθρου 26 του Συντάγματος, αποφεύγοντας σαφώς τη σύγχυση των εξουσιών. «Οι Ανεξάρτητες Αρχές αποτελούν νέα συνταγματικά κέντρα εξουσίας με αποτέλεσμα η παλιά τριμερής διάκριση των εξουσιών να παραχωρεί τη θέση της σε μία νέα διάκριση των εξουσιών. (Μαυρομούστακου, 2012, p. 241). Ο εκτελεστικός νόμος 3051/2002 εξειδικεύει έτι περαιτέρω τις εγγυήσεις ανεξαρτησίας των ΑΑ: οριοθετεί την έννοια της λειτουργικής ανεξαρτησίας, ορίζοντας ότι οι ΑΑ εκφεύγουν οιασδήποτε μορφής ιεραρχικής εποπτείας και ελέγχου και υπάγονται σε δικαστικό και μόνο έλεγχο, ορίζει την ικανότητά τους για αυτοτελή παράσταση σε κάθε είδους δίκες που έχουν ως αντικείμενο πράξεις ή παραλείψεις τους, την εσωτερική αυτονομία τους με τη σύνταξη κανονισμού λειτουργίας και την οικονομική αυτοτέλειά τους. Ο νόμος επιπλέον επανέλαβε την συνταγματική διάταξη κατά την οποία ο κοινοβουλευτικός έλεγχος ασκείται σύμφωνα με τον Κανονισμό της Βουλής. Για το διορισμό των μελών τους, η επιλογή γίνεται από τη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής και ο διορισμός επέρχεται με απόφαση του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού με κριτήρια το εγνωσμένο κύρος, την επιστημονική κατάρτιση ή την επαγγελματική εμπειρία σε συναφείς τομείς με τις αρμοδιότητες των ΑΑ. (Μαυρομούστακου, 2012, pp. 61-63). Ο πρόσφατος νόμος 4055/2012 τροποποιεί τις διατάξεις του νόμου 3051/2012 ιδίως στον τρόπο επιλογής των μελών των ΑΑ και στη διάρκεια της θητείας τους, η οποία μετατρέπεται σε εξαετή χωρίς δυνατότητα ανανέωσης, υπό το βάρος της αναγκαιότητας περαιτέρω ενίσχυσης των εγγυήσεων ανεξαρτησίας. Επιπλέον προσδίδεται σημαντικός ρόλος στην Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής κατά το διορισμό των μελών ΑΑ. Εισηγείται τα υποψήφια μέλη στη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής και καταρτίζει κατάλογο των υποψήφιων μελών, υπό συνθήκες διαφάνειας. Επίσης ρυθμίζονται τα θέματα που αφορούν το προσωπικό των ΑΑ, τα οποία υπάγονται στο καθεστώς του Ν.3812/2009 και τα κριτήρια επιλογής ορίζονται από το ΑΣΕΠ. (Μαυρομούστακου, 2012, pp. 159-160, 161-162). Τα λοιπά στοιχεία των νόμων που ορίζουν τα σχετικά με τη λειτουργία των ΑΑ εν γένει εκφεύγουν της φύσης της συγκεκριμένης εργασίας.

## **1.6 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΙΣ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΕΣ ΑΡΧΕΣ**

Οι Ανεξάρτητες Αρχές, ως οργανωτικό σχήμα, ή ιδιαίτερο θεσμικό μόρφωμα, ως εθνικά συλλογικά κρατικά όργανα με αυτοτελή διοικητική υποδομή και προϋπολογισμό, εξοπλισμένα με εγγυήσεις ανεξαρτησίας, καταλαμβάνουν καίριο

ρόλο στο ενδιάμεσο χώρο μεταξύ Κράτους και Κοινωνίας των Πολιτών. Άλλοτε με ρυθμιστικό ρόλο, ή εποπτικό, ή ασκώντας οιονεί δικαστικές αρμοδιότητες είτε παράγοντας κανονιστικές πράξης της Διοίκησης, επιχειρούν να άρουν και τις τελευταίες αμφισβητήσεις αναφορικά με την αναγκαιότητα της ύπαρξής τους ή το έλλειμμα δημοκρατικής νομιμοποίησης που τις ακολουθεί. Η συνταγματική κατοχύρωσή τους ήρε σε μεγάλο ποσοστό αυτές τις αμφισβητήσεις. Θετική εξέλιξη ήταν η συνταγματοποίηση πέντε εξ αυτών, με την οποία συντελέστηκε η τυποποίηση της λειτουργίας τους, η οποία με τη σειρά της συνετέλεσε στην υιοθέτηση μίας πολιτικής για την υιοθέτηση κοινών εγγυήσεων σχετικά με την ανεξαρτησία τους για όλες τις αρχές ανεξαρτήτως αν είναι συνταγματικά ή νομοθετικά κατοχυρωμένες. (Μαυρομούστακου, n.d., p. 3). Τα θετικά τους σημεία θα μπορούσαν να συνοψιστούν στα εξής: τα εχέγγυα ανεξαρτησίας, η ευελιξία της δράσης, η διαφάνεια των ενεργειών σε συνδυασμό με τη στάθμισή τους με τις υποχρεώσεις λογοδοσίας και ελέγχου μέσω του αντιπροσωπευτικού οργάνου, της Βουλής, η επιλογή ως μελών προσώπων εγνωσμένου κύρους και προσωπικότητας, η ανάθεση στις ΑΑ συγκεκριμένων αρμοδιοτήτων και σκοπών και όχι η παραχώρηση μίας ευρείας αποφασιστικής αρμοδιότητας υποκαθιστώντας την εκτελεστική εξουσία, η συμμετοχή στις ΑΑ εκπροσώπων προερχόμενων από τη δυναμική Κοινωνία των Πολιτών και τέλος η εξασφάλιση ενός minimum πολιτικού ελέγχου και ταυτόχρονα η απρόσκοπτη λειτουργία τους ως οιονεί θεσμικό αντίβαρο στην παντοδύναμη εκτελεστική εξουσία.

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2**

### **ΤΟ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟ ΔΥΝΑΜΙΚΟ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

#### **ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΑ**

Μετά την παράθεση των εισαγωγικών στοιχείων για τη λειτουργία των Ανεξάρτητων Αρχών εν γένει, θα επιχειρηθεί η μελέτη μίας εξ αυτών, της συνταγματικά κατοχυρωμένης Ανεξάρτητης Αρχής στην Ελλάδα που επιλαμβάνεται του ελέγχου των προσλήψεων στο Δημόσιο τομέα, δηλαδή του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ). Σε πρώτο επίπεδο, επιχειρείται η θεμελίωση της αναγκαιότητας ύπαρξης ενός συστήματος διαφανούς και αξιόπιστου, μέσω της παρουσίασης της ιστορικής μετάβασης από το καθεστώς της ευνοιοκρατίας στο καθεστώς της αξιοκρατίας στη στελέχωση της Διοίκησης (υποενότητα 2.1) . Για την έννοια της αξιοκρατίας εν γένει, αλλά ιδίως στο δημόσιο τομέα θα γίνει ιδιαίτερη αναφορά σε ξεχωριστή υποενότητα του κεφαλαίου, καθώς αποτελεί τη θεμελιακή βάση για την εδραίωση του ΑΣΕΠ ως θεσμικού εγγυητή των προσλήψεων στον ευρύτερο δημόσιο τομέα. Για τη μετάβαση από το σύστημα των λαφύρων στο σύστημα της αξιοκρατικής στελέχωσης των δημόσιων υπηρεσιών, θα παρουσιαστεί συνοπτικά το μοντέλο της γραφειοκρατικής-επαγγελματικής Διοίκησης και πιο συγκεκριμένα ο ιδεότυπος του Max Weber. Ακολουθώντας αυτή τη διάρθρωση, επιδιώκεται να παρουσιαστεί η αιτιολογική βάση που οδήγησε στη δημιουργία μίας ξεχωριστής Ανεξάρτητης Αρχής στην ελληνική διοικητική πραγματικότητα, επιφορτισμένης με τον καίριο ρόλο της διαχείρισης των προσλήψεων στο Δημόσιο και στον ευρύτερο Δημόσιο τομέα.

#### **2.1 Η ΜΕΤΑΒΑΣΗ ΑΠΟ ΤΟ SPOILS SYSTEM ΣΤΟ MERIT SYSTEM**

Η μετάβαση από το «Αστυνομικό κράτος» στο «Κράτος δικαίου» και η σταδιακή επέκταση την ιδεολογίας του φιλελευθερισμού, οδήγησε σταδιακά στην εγκατάλειψη του συστήματος των λαφύρων, του συστήματος της ευνοιοκρατίας στην κατάληψη δημοσίων αξιωμάτων και στην επικράτηση του ενός δικαιότερου συστήματος αξιοκρατίας, του λεγόμενου merit system. Αυτή η μετάβαση έγινε σταδιακά καθώς ήταν βαθύτατα εδραιωμένη η πεποίθηση ότι για την πιστή μεταφορά της εντολής του εκλογικού σώματος προς μία νέα κυβέρνηση, είναι αναγκαία συνθήκη η πολιτικοποίηση της διοίκησης, ώστε η εντολή να μη διαμεσολαβείται και

διαστρεβλώνεται στην πορεία. (Σπανού, 2000, p. 164). Το σύστημα αυτό ήταν ο ορισμός της κομματικής διοίκησης και της πατρωνίας, καθώς οι θέσεις στο διοικητικό μηχανισμό καταλαμβάνονταν από οπαδούς του κυβερνώντος κόμματος. Η νομιμοποιητική βάση του συστήματος, η λογική του *common man* (τα διοικητικά καθήκοντα είναι τόσο απλά ώστε ο οποιοσδήποτε άνθρωπος μπορεί να τα επιτελέσει), γνώρισε ιδιαίτερη άνθιση στις ΗΠΑ των μέσων του 19<sup>ου</sup> αιώνα με αποτέλεσμα την αποφυγή της υποχρέωσης λογοδοσίας της γραφειοκρατίας και τη συνακόλουθη ανεξέλεγκτη δράση της διοίκησης. Το έναυσμα για τη μετάβαση σε ένα πιο δίκαιο και αξιόπιστο σύστημα στελέχωσης της διοίκησης γίνεται στις ΗΠΑ περί τα τέλη του 19<sup>ου</sup> αιώνα, από τον W. Wilson, μετέπειτα Πρόεδρο ΗΠΑ και εστιάστηκε σε δύο τομείς: α) στην επικράτηση του ρεύματος της *Public Administration*, με τη δημιουργία μίας πραγματικά ορθά δομημένης και ικανής δημόσιας διοίκησης και τη συναφή ανάπτυξη της επιστήμης της διοίκησης βασισμένης στις εμπειρίες και όχι στις *a priori* θεωρητικές προσεγγίσεις, με επιρροή από τις πρακτικές του ιδιωτικού τομέα της οικονομίας και β) στην υιοθέτηση μίας σειράς αλλαγών στην ομοσπονδιακή διοίκηση με τη δημιουργία νέων υπουργείων και κυρίως με την εισαγωγή του συστήματος της σταδιοδρομίας στη δημοσιοϋπαλληλία, (*merit system*). (Chevallier, 1993, p. 15). Δεν είναι πάντοτε ορατή η πλήρης εξάλειψη των ευνοιοκρατικών κριτηρίων σε όλα τα κλιμάκια της δημοσιοϋπαλληλίας. Κατά το Chevallier, η επιλογή των διευθυντών των κεντρικών υπηρεσιών στη Γαλλία πηγάζει από το συνδυασμό συντεχνιακών και πολιτικών κριτηρίων, ενώ στις αναπτυσσόμενες χώρες ο νεποτισμός, οι πελατειακές σχέσεις και η φυλετική ταυτότητα παίζουν ακόμη σημαντικό ρόλο για την πρόσληψη δημοσίων υπαλλήλων. (Chevallier, 1993, pp. 336-337). Κοινός παρονομαστής των συστημάτων επιλογής ήταν η έννοια της αξιοκρατίας, με την έννοια της ισότητας στις ευκαιρίες πρόσβασης και της επιλογή των καλύτερων επί τη βάσει αντικειμενικών κριτηρίων, σύστημα που ακολουθήθηκε από τα τέλη του 19<sup>ου</sup> αιώνα και επεκτάθηκε σταδιακά στην ηπειρωτική Ευρώπη τον 20<sup>ο</sup> αιώνα. Οι διαδικασίες επιλογής διέφεραν όπως παραθέτει ο Chevallier: η δοκιμασία (*test*), σκοπό έχει να αποκαλύψει τις ικανότητες, η εξέταση (*examen*) το επίπεδο των γνώσεων, ο διαγωνισμός (*concours*) την ανώτατη απόδοση των υποψηφίων για την επιλογή των καλύτερων. Έπειτα μεγάλη έμφαση αποδιδόταν στην κατηγοριοποίηση των υπαλλήλων σε «*Généralistes*» και «*Spécialistes*», όπου οι πρώτοι κατέχοντας γενικές γνώσεις ανέλαμβαναν ευθύνες γενικών διευθυντών (γενικής αρμοδιότητας, σφαιρική αντίληψη), ενώ οι δεύτεροι κατείχαν τεχνικές

γνώσεις και συγκροτούσαν τα τεχνικά σώματα, τα οποία συγκαταλέγονται μεταξύ των αρχαιότερων και για αυτά έχουν ιδρυθεί ειδικές σχολές. (Chevallier, 1993, pp. 339-341).

## **2.2 ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΓΡΑΦΕΙΟΚΡΑΤΙΑ. Ο ΙΔΕΟΤΥΠΟΣ ΤΟΥ MAX WEBER**

Με τη σταδιακή εξάπλωση του κράτους πρόνοιας, όπου το κράτος παρεμβαίνει στις ποικίλες εκφάνσεις του δημοσίου βίου, ιδίως μετά το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, οι δημόσιες διοικήσεις των κρατών ιδίως της ηπειρωτικής Ευρώπης, αναζητούν ένα μοντέλο οργάνωσης το οποίο να ανταποκρίνεται στις αυξημένες ανάγκες. Η λύση αναζητήθηκε στο παραδοσιακό πρότυπο γραφειοκρατικής οργάνωσης, το ιδεοτυπικό μοντέλο του Max Weber και την επαγγελματική οργάνωση της δημόσιας διοίκησης. Οποιαδήποτε μετέπειτα αλλαγή και εξέλιξη έχει ως βάση της αυτό το μοντέλο το οποίο, παρά τις όποιες εξελίξεις έχουν συντελεστεί, παραμένει επίκαιρο. Η αιτιολογική βάση για τη δημιουργία του υπήρξε η ανάγκη για αντικειμενικότητα της διοικητικής δράσης, νομιμότητα των διοικητικών πράξεων, ταχύτητα, αξιοπιστία, συνέπεια και συνέχεια και εν τέλει αποτελεσματικότητα στη διαχείριση δημοσίων υποθέσεων, όπου η δημόσια διοίκηση θα λειτουργεί ως μία αξιόπιστη μηχανή. Στον πυρήνα του ιδεότυπου, «η γραφειοκρατία είναι ένα σύστημα οργάνωσης η νομιμοποίηση του οποίου βασίζεται στη νομική/ορθολογική μέθοδο και έχει συγκεκριμένα χαρακτηριστικά κατάλληλα για τη διοίκηση μονάδων με πολυσχιδή δραστηριότητα» (Κέφης, 2003, pp. 33-40). Τα βασικά χαρακτηριστικά είναι τα εξής: η ιεραρχική διάταξη και δομή του οργανωτικού πλαισίου (πυραμιδοειδής δομή), το σύστημα τυποποιημένων κανόνων και διατάξεων, η υπαλληλική ιδιότητα των στελεχών και τέλος ο καταμερισμός της εργασίας και η εξειδίκευση της απασχόλησης. Για πιο εμπειριστατωμένη εικόνα σχετικά με τα γνωρίσματα του γραφειοκρατικού προτύπου γίνεται εκτενής αναφορά στο παράρτημα της εργασίας (παράρτημα 1). Η έμφαση στη συγκεκριμένη εργασία ωστόσο, θα δοθεί στο σκέλος της πρόσβασης του ανθρώπινου δυναμικού στο δημόσιο τομέα (τόσο το στενό όσο και τον ευρύτερο, με τη σημερινή του εκδοχή) και το ρόλο που διαλαμβάνει το ΑΣΕΠ, ως μία εκ των πέντε συνταγματικά κατοχυρωμένων ΑΑ για την ομαλή διεξαγωγή της.



### 2.3 Η ΘΕΜΕΛΙΩΔΗΣ ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΑΞΙΟΚΡΑΤΙΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

Κεντρική θέση ως γενική αρχή του δικαίου καταλαμβάνει η έννοια της αξιοκρατίας, μία έννοια η οποία ενυπάρχει και στο γραφειοκρατικό μοντέλο διοίκησης. Μία από της βασικότερες εκφάνσεις της εν λόγω αρχής συνιστά η, με αντικειμενικά και προκαθορισμένα κριτήρια, στελέχωση του Δημοσίου τομέα. Πιο συγκεκριμένα, η εν λόγω αρχή απέκτησε συνταγματική κατοχύρωση με την αναθεώρηση του 2001. Στο άρθρο 103 παρ.7 εδ. α΄ του Συντάγματος, ορίζονται οι δύο βασικοί τρόποι πρόσβασης στην ελληνική δημόσια διοίκηση: (α) ο διαγωνισμός, (β) η επιλογή με αντικειμενικά και προκαθορισμένα κριτήρια. Το Σύνταγμα επίσης διαλαμβάνει περί της τήρησης αυξημένων εγγυήσεων διαφάνειας και αξιοκρατίας για οποιαδήποτε άλλη διαδικασία επιλογής προσωπικού με νομοθετική πρόβλεψη (άρθρο 103 παρ.7 εδ. β΄). Αποκτώντας πλέον συνταγματικό έρεισμα, προτάσσει την ανάγκη τοποθέτησης σε θέσεις του δημόσιου και του ιδιωτικού βίου, των πλέον άξιων και ικανών ατόμων που επιλέγονται με την υιοθέτηση μεθόδων αντικειμενικών, αδιάβλητων κριτηρίων και διαφανών διαδικασιών. Για αυτό το λόγο ενεργοποιούνται μηχανισμοί και διαδικασίες που εξοπλίζονται με εγγυήσεις διαφάνειας, ώστε να ελαχιστοποιείται κάθε πιθανότητα εκδήλωσης συμπτωμάτων διαφθοράς και ευνοιοκρατίας. Είναι άλλωστε χαρακτηριστικό ότι κατά το παρελθόν «αδιαφανείς διαδικασίες επιλογής προσωπικού στο Δημόσιο έδωσαν έρεισμα σε φαινόμενα διαφθοράς», (Κτιστάκη, 2007, p. 674). Η υιοθέτηση της εν λόγω αρχής μόνο θετικά αποτελέσματα μπορεί να επιφέρει: (α) εδραίωση του περί δικαίου αισθήματος του λαού, (β) τόνωση της σχέσης εμπιστοσύνης μεταξύ διοίκησης και διοικουμένων, (γ) εξασφάλιση ποιότητας αποτελεσμάτων στη δημόσια διοίκηση και (δ) παγίωση της ορθής αντίληψης της έννοιας της ισότητας, τόσο της τυπικής όσο και της ουσιαστικής. Θα πρέπει να τονιστεί ότι η τήρηση της αρχής της αξιοκρατίας επιβάλλεται κατά την ενάσκηση της δημόσιας εξουσίας από τα κρατικά όργανα καθώς αποτελεί προαπαιτούμενο για την απόλαυση των συνταγματικών δικαιωμάτων των πολιτών. Εξάλλου η ιδιότητά της ως πηγή του δημοσίου δικαίου καθιστά δυνατή την επέκτασή της και στο χώρο του ιδιωτικού δικαίου, μέσω της αρχής της τριτενέργειας. (Κοϊμτζόγλου, 2003). Όπως συνάγεται από την εννοιολογική βάση της αρχής, η αξιοκρατία στο βαθμό που πραγματώνεται στο πεδίο της πρόσβασης των ατόμων στη δημόσια διοίκηση, ως θεμελιακή βάση έχει την αναγνώριση της αξίας του ανθρώπου και προϋποθέτει την πλήρη εφαρμογή του δικαιώματος του καθενός στην ελεύθερη ανάπτυξη της

προσωπικότητάς του και της συμμετοχής του σε κάθε έκφραση του βίου (άρθρο 5 παρ.1 του Συντάγματος). Επιπλέον η αρχή της αξιοκρατίας προσλαμβάνει άμεση συνάφεια με την αρχή της ισότητας (άρθρο 4 του Συντάγματος), νοούμενης ως ισότιμης αντιμετώπισης όλων των πολιτών. Αναφορικά με την ισότητα, «επιβάλλεται η ίση μεταχείριση των όμοιων και η άνιση των ανόμοιων καταστάσεων, προτάσσεται δηλαδή το εννοιολογικό περιεχόμενο της αρχής και όχι η αριθμητική έννοια αυτής» (Τάχος, 2008). Είναι χαρακτηριστικό ότι η αξιοκρατική αντιμετώπιση στην πρόσβαση στο Δημόσιο είναι πλήρως συμβατή με την έννοια της δημοκρατικής αρχής, θεμελιώδους έννοιας του κράτους δικαίου (άρθρο 1 του Συντάγματος) και τον γενικό κανόνα της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας καθενός και της συμμετοχής του στην οικονομική και κοινωνική ζωή της χώρας (Μακρυδημήτρης, 2007), εντός προκαθορισμένου πλαισίου νομιμότητας. Το πλαίσιο αυτό είναι που ορίζει ο αναθεωρητικός νομοθέτης στο άρθρο 103 παρ.7, εδ. α' και β' του Συντάγματος. Για την τήρηση αυτού του πλαισίου νομιμότητας εντός των ορίων της αρχής της αξιοκρατίας, ορίζεται ως θεσμικός εγγυητής, η Ανεξάρτητη Αρχή του ΑΣΕΠ, με νομοθετική πρόβλεψη (Ν.2190/1994), με την οποία εγκαθιδρύονται τα συστήματα επιλογής προσωπικού στο Δημόσιο Τομέα επί τη βάσει αντικειμενικών κριτηρίων και προτάσσεται η αρχή της αξιοκρατίας μέσω αυτών. Άλλωστε όλα τα κατά καιρούς συστήματα που εφαρμόστηκαν «ευαγγελίζονταν την αξιοκρατία ως απώτερο στόχο τους, η οποία καθιστά το δημόσιο υπάλληλο αφενός μεν ανεξάρτητο,..... αφετέρου δε ουδέτερο και αντικειμενικό, αφού η επιλογή του στηρίζεται στις ειδικές γνώσεις για τις οποίες καλείται να προσφέρει τις υπηρεσίες του», (Πρεβεζάνου, Η αξιοκρατία στην ελληνική δημόσια διοίκηση,σ.293-295): στο (Μαυρομούστακου, 2016, p. 4).

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

### ΤΟ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟ ΔΥΝΑΜΙΚΟ ΣΤΗ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

#### 3.1 ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

Η δημόσια διοίκηση υπό τη λειτουργική έννοια περιλαμβάνει το σύνολο των δραστηριοτήτων που αποβλέπουν στην επίτευξη των κοινωνικών και οικονομικών στόχων του Κράτους και της κυβέρνησης μέσω της αξιοποίησης των υλικών πόρων και του ανθρώπινου δυναμικού. Είναι επομένως, ο ανθρώπινος παράγοντας νευραλγικό στοιχείο για την ανάπτυξη της δημόσιας διοίκησης. Είναι χαρακτηριστικό ότι οποιαδήποτε σύγχρονη διοικητική μεταρρύθμιση περιλαμβάνει τη διαχείριση, αξιοποίηση και ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού, καθιστώντας τη μία εκ των βασικών συνιστωσών του λειτουργικού εκσυγχρονισμού της διοίκησης. (Χρυσανθάκης, et al., 2011, pp. 109-110). Είναι άλλωστε χαρακτηριστική η ρήση του Καθηγητή Georges Langrod, ο οποίος στα μέσα του 20<sup>ου</sup> αιώνα παρατηρούσε ότι: « η διοικητική μεταρρύθμιση είναι κατά πρώτον λόγον πρόβλημα ανθρώπινου παράγοντος, διότι η διοίκηση δεν είναι τίποτε άλλο, ειμή οι άνθρωποι, οι οποίοι τη συνθέτουν και οι οποίοι συνδέονται μεταξύ των δια πάσης φύσεως σχέσεων διαμορφουμένων αναλόγως της οργανώσεως και της λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών. Κατά συνέπειαν, άνευ της οργανώσεως του καταλλήλου συστήματος αντικειμενικής επιλογής των υπαλλήλων, άνευ εξασφαλίσεως των προϋποθέσεων της αρτίας εκπαίδευσως των στελεχών αυτής, άνευ καθιερώσεως ικανοποιητικών ηθικών κινήτρων προς προσέλκυσιν τούτων εις την υπαλληλικήν σταδιοδρομίαν....δεν δύναται να επιτευχθεί ουσιαστικός διοικητικός εκσυγχρονισμός». (Κτιστάκη, 2009, p. 167 επ.). Αξίζει να αναφερθεί ότι το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ (NPM), το οποίο εισήχθη από ακαδημαϊκούς στο Ηνωμένο Βασίλειο και στην Αυστραλία, προκειμένου να περιγράψει τις νέες μεθόδους οργάνωσης και διοίκησης ανθρώπινου δυναμικού, το οποίο εστιάζει στη αποτελεσματικότητα και την ταχεία εξυπηρέτηση των πολιτών-πελατών κατά τα πρότυπα του ιδιωτικού τομέα, δίνει ιδιαίτερη έμφαση στην ανάπτυξη του ανθρώπινου παράγοντα. Το πρώτο βήμα πριν την αναλυτική καταγραφή των καθηκόντων που απορρέουν από την κατάληψη θέσεων εργασίας και τη δημιουργία περιγραμμάτων θέσης (job description), τον προσδιορισμό των αντίστοιχων προσόντων για κάθε θέση αλλά και την ενεργοποίηση της διαδικασίας πρόσληψης, καταλαμβάνει η διαδικασία της προσέλκυσης των υποψηφίων για την επιλογή των καλύτερων προσώπων. Κατ’

αυτόν τον τρόπο διαμορφώνεται ένα σύστημα προσλήψεων που στηρίζεται στην **ορθολογική διαδικασία πλήρωσης θέσεων** και σε βασικές αρχές, όπως: αξιοκρατία, ίσες ευκαιρίες, απουσία διακρίσεων, αμεροληψία, αντικειμενικότητα, διαφάνεια, κοινωνική αλληλεγγύη και δημοσιότητα. Κεντρικό ρόλο λαμβάνει επομένως ο προγραμματισμός των αναγκών σε ανθρώπινους πόρους, ο οποίος στην Ελλάδα διεξάγεται σε επίπεδο Κεντρικής Διοίκησης (Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης). Τα κριτήρια για το σωστό προγραμματισμό των αναγκών σε ανθρώπινους πόρους είναι: κάλυψη θέσεων συγκεκριμένων ειδικοτήτων, ανάγκη διατήρησης της ενότητας (cohesion) στο πλαίσιο του οργανισμού, εξασφάλιση συνέχειας (continuity), ορθολογική διαχείριση της πλήρωσης θέσεων λόγω αποχωρήσεων, και η συνεκτίμηση του ισοζυγίου προσφοράς και ζήτησης εργασίας. (Ραμματά, 2011, pp. 125-129). Οι σύγχρονες διοικήσεις δημόσιες ή ιδιωτικές, δίνουν έμφαση σε τρεις παράγοντες για τη στελέχωσή τους οι οποίοι θεωρούνται απαραίτητοι για την πραγματοποίηση των προσλήψεων: α) γνώσεις-δεξιότητες, β) στάσεις (υπευθυνότητα, δέσμευση, προσπάθεια για βελτίωση, συνεργασία, παρακίνηση) και γ) συμπεριφορές (ταχύτητα, εξυπηρέτηση, ευελιξία, προσαρμογή, παραγωγικότητα, αποτελεσματικότητα).

### **3.2 ΤΟ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟ ΔΥΝΑΜΙΚΟ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΚΑΙ ΣΤΟΝ ΕΥΡΥΤΕΡΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ- ΕΞΟΜΟΙΩΣΗ ΤΟΥ ΚΑΘΕΣΤΩΤΟΣ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΚΑΙ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ**

Η δημόσια διοίκηση, για να μπορέσει να λειτουργήσει αποτελεσματικά οφείλει να ανταποκρίνεται άμεσα στην κάλυψη των αναγκών της για ανθρώπινο δυναμικό. Τα άτομα που στελεχώνουν τις δημόσιες υπηρεσίες, ήτοι τις υπηρεσίες του δημοσίου τομέα, όπως αυτός ορίζεται διασταλτικά και όχι περιοριστικά, με νομοθετικές διατάξεις, καλούνται δημόσιοι υπάλληλοι. Τα ζητήματα που αφορούν την υπηρεσιακή κατάσταση των οργάνων της διοίκησης, ήτοι των δημοσίων υπαλλήλων, ορίζονται στα άρθρα 103 και 104 του Συντάγματος 1975/1986/2001/2008. (Παπαδημητρίου & Σωτηρέλης, 2001, pp. 102-105). Όπως ορίζεται στο άρθρο 103 παρ.1 του Συντάγματος, «οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι εκτελεστές της θέλησης του Κράτους και υπηρετούν του Λαού». Ο κανόνας που επικρατεί σχετικά με την τοποθέτηση των δημοσίων υπαλλήλων σε φορείς της δημόσιας διοίκησης είναι ότι οι τελευταίοι διορίζονται σε οργανικές θέσεις που είναι νομοθετημένες και μόνο κατ' εξαίρεση, με ειδική νομοθετική διάταξη και προκειμένου για κάλυψη απρόβλεπτων

και επειγουσών αναγκών προσλαμβάνεται προσωπικό για ορισμένη χρονική περίοδο με σχέση ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου (ΙΔΟΧ). (άρθρο 103 παρ.2 Συντάγματος). Το νόημα αυτής της διάταξης σε συνδυασμό με την αρχή της μονιμότητας, προσδιορίζεται στο γεγονός ότι το προσωπικό της δημόσιας διοίκησης προσλαμβάνεται με τρόπο που είναι κατά κανόνα σταθερός, έως μόνιμος στο πλαίσιο της υπαλληλικής σταδιοδρομίας, ούτως ώστε να διασφαλίζεται, αφενός η συνέχεια στην άσκηση της διοίκησης και αφετέρου η ουδετερότητα και η αμεροληψία της διοίκησης απέναντι στον πολίτη. Η υλοποίηση της βούλησης του Κράτους ανατιθέμενη στους δημοσίους υπαλλήλους, οι οποίοι την εφαρμόζουν απαρέγκλιτα, αποτελεσματικά και άρτια, διασφαλίζει την ποιότητα της δημοκρατίας σε ένα σύγχρονο κράτος δικαίου (Μακρυδημήτρης & Πραβίτα, 2012, pp. 489-491).

Σε αυτό το σημείο, αξίζει να σημειωθεί ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι στην ελληνική δημόσια διοίκηση, δραστηριοποιούνται εντός ενός πλαισίου που δεν είναι πάντοτε σαφώς οριοθετημένο. Τα όρια του Δημοσίου δεν είναι πάντοτε διακριτά και αυξομειώνονται με την ψήφιση νόμων, ανάλογα με της επιδιώξεις της εκάστοτε κυβερνητικής πλειοψηφίας. Έτσι, ο θεμελιώδης Νόμος 3812/2009 (ΦΕΚ 234/Α'/28.12.2009), στο άρθρο 1 διαφοροποιεί και επεκτείνει σημαντικά τα όρια του δημοσίου τομέα καθώς υπάγει στο πεδίο εφαρμογής του πρότερου νόμου 2190/1994, που διαλαμβάνει για το ΑΣΕΠ (και κατ' ακολουθία στην αρμοδιότητα του ΑΣΕΠ), εκτός των φορέων που ανήκουν στη διευρυμένη εκδοχή του δημοσίου τομέα, και άλλους φορείς και υπηρεσίες για το σκοπό των προσλήψεων και μόνον, που είχαν εξαιρεθεί είτε εξαρχής είτε σταδιακά από αυτό.<sup>2</sup> Όμως, πέραν των ορίων του Δημοσίου τομέα, αξίζει να εξεταστεί το καθεστώς και η φύση της απασχόλησης των υπηρετούντων στο Δημόσιο και στον ευρύτερο Δημόσιο Τομέα με μία σημαντική παρατήρηση: Η Ανεξάρτητη Αρχή που λειτουργεί ως εγγυητής επί των προσλήψεων στο Δημόσιο Τομέα (και στον ευρύτερο), δεν πραγματοποιεί διάκριση μεταξύ των διαφόρων κατηγοριών των υπηρετούντων στο Δημόσιο. Έτσι αντιμετωπίζει με τον ίδιο τρόπο τόσο τους τακτικούς δημοσίους υπαλλήλους που υπηρετούν στο Δημόσιο

---

<sup>2</sup> Οι φορείς αυτοί είναι: Η Προεδρία της Δημοκρατίας ως προς το μόνιμο προσωπικό της, η Βουλή των Ελλήνων ως προς το προσωπικό της, σύμφωνα με τα όσα ορίζει ο Κανονισμός της, οι ΟΤΑ α' και β' βαθμού και οι πάσης φύσεως επιχειρήσεις τους, οι συνταγματικώς κατοχυρωμένες ή μη ΑΔΑ, οι τράπεζες στις οποίες ο ορισμός Προέδρου ή διοικητικού συμβουλίου ή Διοικητή υπάγεται στις διατάξεις του άρθρου 49<sup>Α</sup> του ΚτΒ, καθώς και οι θυγατρικές τους ανώνυμες εταιρείες, τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που ανήκουν στο Κράτος, ή επιχορηγούνται τακτικά από κρατικούς πόρους κατά 50% τουλάχιστον του ετήσιου προϋπολογισμού τους κ.ά. (Μαυρομούστακου, 2016, pp. 52-53).

με καθεστώς απασχόλησης δημοσίου δικαίου (μόνιμοι υπάλληλοι) και τους απασχολούμενους με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου είτε αορίστου, είτε ορισμένου χρόνου. Σε αυτό το πλαίσιο, είχε διαμορφωθεί και το αντίστοιχο νομοθετικό πλαίσιο. Ο Νόμος 3801/2009 (ΦΕΚ 163/Α/4.9.2009) «Ρυθμίσεις θεμάτων προσωπικού με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου και άλλες διατάξεις οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης», και συγκεκριμένα στα άρθρα 5 και 6, επεδίωξε την εξομοίωση των Υπαλλήλων με σχέση εργασίας Ιδιωτικού Δικαίου Αορίστου Χρόνου (ΙΔΟΧ) με τους μονίμους υπαλλήλους του Δημοσίου. Έτσι, στο άρθρο 5, όρισε ότι οι διατάξεις του Υπαλληλικού Κώδικα, του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων και του π.δ 410/1988, εφαρμόζονται αναλογικά και στο προσωπικό ΙΔΑΧ του δημοσίου.(και όχι μόνο στους υπαλλήλους με σχέση εργασίας δημοσίου δικαίου (διοικητικού), ήτοι τους μονίμους υπαλλήλους). Παρόμοια στο άρθρο 6, όρισε ότι η επιλογή προϊσταμένων οργανικών μονάδων γίνεται ενιαία για το μόνιμο προσωπικό και το προσωπικό με σχέση εργασίας ΙΔΑΧ. Οι διατάξεις αυτού του νόμου, βρίσκουν αναλογική εφαρμογή στο πλαίσιο αρμοδιοτήτων του ΑΣΕΠ, το οποίο επ' ουδενί λόγω, δεν κάνει διάκριση για διαφορετική- άνιση αντιμετώπιση των δύο κατηγοριών προσωπικού. Μάλιστα, το ΑΣΕΠ, αναλαμβάνει απευθείας την ίδια την έκδοση των προκηρύξεων όλων των φορέων που εμπίπτουν στο πεδίο δράσης του (Μαυρομούστακου, 2016, p. 53), ανεξαρτήτως των κατηγοριών προσωπικού που απασχολούν. Άλλωστε, από τα πρώτα χρόνια λειτουργίας του, το 1997, με το Νόμο 2527/1997 (ΦΕΚ 206/Α'8.10.1997) «Τροποποίηση και συμπλήρωση διατάξεων του Ν.2190/1994 και άλλες διατάξεις», ανέθεσε στους φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα τη διεξαγωγή των διαδικασιών επιλογής για το τακτικό, ειδικό επιστημονικό και εποχικό προσωπικό και στο ΑΣΕΠ τον έλεγχο των προκηρύξεων και των πινάκων επιλογής, χωρίς να διαφοροποιεί το καθεστώς για καθεμιά από αυτές τις κατηγορίες.

Η σχετικοποίηση των ορίων μεταξύ δημοσίου και ευρύτερου δημοσίου τομέα και η διεύρυνση των κατηγοριών προσωπικού δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου που υπάγονται στον έλεγχο του ΑΣΕΠ, διαφαίνεται στην έκδοση δύο προεδρικών διαταγμάτων, του π.δ 164/2004 και του 180/2004 που αφορούν τις ρυθμίσεις για τους εργαζόμενους με συμβάσεις ορισμένου χρόνου στο δημόσιο τομέα.<sup>3</sup> Τα δύο αυτά

---

<sup>3</sup> Τα δύο αυτά προεδρικά διατάγματα αποτελούν προσπάθεια προσαρμογής της ελληνικής νομοθεσίας στις επιταγές της Οδηγίας 1999/70/ΕΚ σχετικά με τη συμφωνία πλαίσιο για την εργασία ορισμένου

προεδρικά διατάγματα ορίζουν τη διαδικασία «μονιμοποίησης» στο δημόσιο, δηλαδή μετατροπής των συμβάσεων τους σε αορίστου χρόνου, υπαλλήλων που ενώ έχουν προσληφθεί με συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου, καλύπτουν θέσεις που αντιστοιχούν σε πάγιες και διαρκείς ανάγκες της κάθε επιμέρους υπηρεσίας. Οι προϋποθέσεις εφαρμογής της συγκεκριμένης διαδικασίας διαπιστώνονται από τα οικεία υπηρεσιακά συμβούλια και ο έλεγχος γίνεται από το ΑΣΕΠ. Το τελευταίο μάλιστα «χαιρέτισε» τη διαδικασία αυτή θεωρώντας τη σημαντική διεύρυνση των αρμοδιοτήτων του. (Μαυρομούστακου, 2016, pp. 31-32). Μετά την ψήφιση των ως άνω π.δ, ο νόμος 3320/2005 (ΦΕΚ 48/Α'/23.2.2005) όρισε τα σχετικά με την κατάταξη προσωπικού με συμβάσεις ΙΔΟΧ ή συμβάσεις έργου που απασχολείται στο Δημόσιο καλύπτοντας πάγιες και διαρκείς ανάγκες, σε υφιστάμενες κενές ή συνιστώμενες οργανικές θέσεις με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου. (άρθρο 1 παρ. 1 και 2).

Λοιπές κατηγορίες προσωπικού εντός του ευρύτερου δημόσιου τομέα, για τις οποίες επιλαμβάνεται το ΑΣΕΠ είναι οι απασχολούμενοι με καθεστώς μερικής απασχόλησης στο Δημόσιο Τομέα. Οι ρυθμίσεις των σχετικών προσλήψεων γίνονται με το Ν.3250/2004 (ΦΕΚ 124/Α/7.7.2004), όπου ορίζεται ότι οι φορείς μερικής απασχόλησης είναι το Δημόσιο, οι ΟΤΑ α' και β' βαθμού και τα ΝΠΔΔ, ενώ οι συμβάσεις είναι ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου για την κάλυψη αναγκών παροχής κοινωνικών υπηρεσιών στους πολίτες, χωρίς να ασκούν επιρροή στην οργανική σύνθεση των υπηρεσιών των φορέων (άρθρο 1). Το ΑΣΕΠ εγκρίνει τις ανακοινώσεις πρόσληψης αυτού του προσωπικού. (άρθρο 6).

Μετά την έναρξη της οικονομικής κρίσης και τη θέση της χώρας σε καθεστώς δημοσιονομικής προσαρμογής, οι κατηγορίες απασχολούμενων στον ευρύτερο δημόσιο τομέα διευρύνθηκαν ακόμη περισσότερο. Ο νόμος 4024/2011 (ΦΕΚ 226/Α'/27.10.2011), προσδιορίζει τις νέες κατηγορίες και αναθέτει στο ΑΣΕΠ τον έλεγχο των διαδικασιών τους. Συνοπτικά, μέσω των διαδικασιών που ανατίθενται στο ΑΣΕΠ, διαφαίνονται και οι σχετικές κατηγορίες. Έτσι, ανατίθεται στο ΑΣΕΠ ο έλεγχος των διαδικασιών επιλογής προσωπικού των προγραμμάτων κοινωφελούς χαρακτήρα ΕΣΠΑ 2007-2013 (άρθρο 36), και προσωπικού για την εκτέλεση έργων με

---

χρόνου που συνήφθη από τις διεπαγγελματικές οργανώσεις εργοδοτών και εργαζομένων για την αποτροπή τυχόν κατάχρησης που μπορεί να προκληθεί από τη χρησιμοποίηση διαδοχικών συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας ορισμένου χρόνου. (Μακρυδημήτρης & Πραβίτα, 2012, pp. 537-538)

αυτεπιστασία σε Δήμους, συνδέσμους και ΝΠΔΔ των δήμων (άρθρο 40 παρ.6). Με το νόμο 4152/2013 (ΦΕΚ 107/Α'/9.5.2013), ανατίθεται στο ΑΣΕΠ η εποπτεία τήρησης των διαδικασιών επιλογής πρόσληψης ωφελουμένων ανέργων σε προγράμματα κοινωφελούς χαρακτήρα, που καταρτίζονται από τον ΟΑΕΔ (υποπαρ. ΙΔ1, παρ.ΙΔ, άρθρο πρώτο). Ο νόμος 4430/2016 (ΦΕΚ Α'/205/31.10.2016), στο άρθρο 74, προέβλεψε την πρόσληψη προσωπικού με σχέση ΙΔΟΧ για την υλοποίηση των συγχρηματοδοτούμενων δράσεων «Δομές παροχής βασικών αγαθών, Κέντρα Κοινότητας, Δομές Αστέγων» για την περίοδο 2014-2020, ενώ ο έλεγχος νομιμότητας δόθηκε στο ΑΣΕΠ.

Όπως διαπιστώνεται από τα παραπάνω, τα όρια του Δημοσίου τομέα είναι ιδιαίτερα διευρυμένα και συνακόλουθα και το προσωπικό που απασχολείται σε αυτό. Το ΑΣΕΠ, ως η μοναδική Αρχή που λειτουργεί ως θεσμικός εγγυητής των προσλήψεων σε αυτό τον τομέα, κάνει προσπάθεια να ελέγχει όλες τις κατηγορίες προσλήψεων με τρόπο ενιαίο και αποτελεσματικό. Στόχος του είναι η εφαρμογή ενιαίων και αντικειμενικών-αξιοκρατικών κριτηρίων στα πλαίσια τήρησης των επιταγών της αξιοκρατίας στην οποία θα υπάγονται στο σύνολό τους.

### 3.3 ΟΙ ΒΑΣΙΚΕΣ ΔΙΑΚΡΙΣΕΙΣ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ

Το Σύνταγμα, μετά και την πρόσφατη αναθεώρησή του το 2001, σε ένα ιδιαίτερα μακροσκελές άρθρο (103), αναφέρει αναλυτικά σχεδόν λεπτομερειακά τις διαφορετικές κατηγορίες των δημοσίων υπαλλήλων, σε μία προσπάθεια να περιοριστούν τα περιθώρια ευνοιοκρατικής στελέχωσης και επιλογής προσωπικού και αδιαφανή κριτήρια των παρελθόντων ετών, με τη ρητή αναφορά στις μεθόδους στελέχωσης της διοίκησης *«είτε με διαγωνισμό, είτε με επιλογή σύμφωνα με προκαθορισμένα και αντικειμενικά κριτήρια και υπάγεται στον έλεγχο ανεξάρτητης αρχής, όπως νόμος ορίζει»*. (άρθρο 103παρ7 εδ.1 Σ.1975/86/01/08). Ελλείπει βέβαια η ρητή αναφορά στο ΑΣΕΠ ως την μοναδική ανεξάρτητη αρχή που επιλαμβάνεται του τομέα των προσλήψεων. Οι κατηγορίες των υπαλλήλων είναι συνοπτικά: Α) **Τακτικοί δημόσιοι υπάλληλοι** για τους οποίους ισχύει το σύστημα της σταδιοδρομίας, ως γενικός κανόνας και η αρχή της μονιμότητας, διεπόμενοι από κανόνες του διοικητικού δικαίου, με διάφορες εξαιρέσεις ως προς το βαθμό της υπαγωγής τους (πλήρους, μερικής ή καθόλου στον Υπαλληλικό Κώδικα). Β) **Υπάλληλοι** που έχουν προσληφθεί σε οργανικές θέσεις **ειδικού επιστημονικού, τεχνικού ή βοηθητικού προσωπικού με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου**. Γ)



Υπάλληλοι με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου για την **κάλυψη είτε οργανικών θέσεων** είτε για την **κάλυψη πρόσκαιρων, είτε απρόβλεπτων είτε επειγουσών αναγκών**. Δ) **Μετακλητοί υπάλληλοι σε συγκεκριμένες οργανικές θέσεις**, διεπόμενοι από το διοικητικό δίκαιο Ε) **Μετακλητοί υπάλληλοι σε συγκεκριμένες οργανικές θέσεις με σύμβαση Ιδιωτικού δικαίου και η νομική τους κατάσταση ρυθμίζεται εν μέρει από ειδικούς κανόνες διοικητικού δικαίου**. ΣΤ) **Υπάλληλοι με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου ή απασχολούμενοι με συμβάσεις έργου** (διεπόμενοι μόνο από το ιδιωτικό δίκαιο) όχι σε οργανικές θέσεις αλλά για την κάλυψη **απρόβλεπτων, επειγουσών είτε παροδικών αναγκών** (δεύτερο εδάφιο της παρ. του άρθρου 103 και πρώτο εδάφιο της παρ. 8 του ίδιου άρθρου και ρυθμιζόμενοι αναλυτικά στα άρθρα 20 και 21 του Ν2190/1994 (Σύσταση Ανεξάρτητης Αρχής για την επιλογή προσωπικού και ρύθμιση θεμάτων διοίκησης). (Σπηλιωτόπουλος & Χρυσανθάκης, 2007, pp. 46-48).

Όσον αφορά κάποιες παρατηρήσεις σχετικά με το νομικό καθεστώς και την υπηρεσιακή κατάσταση των υπηρετούντων στο δημόσιο, βλ. παράρτημα. (Παράρτημα 2).

### 3.4 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Συμπερασματικά, όπως προκύπτει εκ των ανωτέρω, τα περιθώρια παρεκκλίσεων από τις συγκεκριμένες κατηγορίες υπαλλήλων και του καθεστώτος που ισχύει για αυτούς είναι εξαιρετικά περιορισμένες. Αφενός η αναλυτικότητα περιγραφή του αναθεωρητικού νομοθέτη και η σχολαστική χρήση των όρων που χρησιμοποιεί και αφετέρου η πρόβλεψη ρύθμισης των θεμάτων του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης και ελέγχου των προσλήψεων σε Ανεξάρτητη Αρχή (το ΑΣΕΠ), έχουν ως στόχο την εξάλειψη κάθε πιθανότητας ευνοιοκρατικής πρόσληψης στο Δημόσιο. Έτσι προσδιορίζονται αυστηρά τα όρια δράσης της πολιτικής εξουσίας, που άλλοτε είχε κυρίαρχο ρόλο στη στελέχωση της διοίκησης (spoils system) και κατοχυρώνεται ένα σημαντικό θεσμικό αντίβαρο, η Ανεξάρτητη Αρχή (ΑΣΕΠ) στην παντοδυναμία της πολιτικής-εκτελεστικής εξουσίας. (Τασόπουλος, 2007, pp. 72-73). Οι δημόσιοι υπάλληλοι επιλεγόμενοι με αυστηρές διαδικασίες αξιολόγησης, με κριτήριο την προσωπική και επαγγελματική τους αξία και επικουρούμενοι από την αρχή της μονιμότητας, εξασφαλίζουν συνέχεια και σταθερότητα στο εσωτερικό της δημόσιας

διοίκησης. Άλλωστε είναι κοινός τόπος ότι η χώρα επιβάλλεται να αποκτήσει δημόσια διοίκηση, ορθολογική, αποτελεσματική, ευέλικτη, στελεχωμένη με το αναγκαίο προσωπικό το οποίο πρέπει να προσλαμβάνεται, να προάγεται και να μετακινείται επί τη βάση των αρχών της αξιοκρατίας, της διαφάνειας και της αντικειμενικότητας, προς εξυπηρέτηση των αναγκών της υπηρεσίας και εν τέλει του κοινωνικού συνόλου. (Αργυριάδης, 1998, p. 31 επ.).

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

### ΤΟ ΑΝΩΤΑΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΕΠΙΛΟΓΗΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ (ΑΣΕΠ) ΚΑΙ ΟΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΠΡΟΣΛΗΨΗΣ

#### 4.1 ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΓΙΑ ΤΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΠΡΟΣΛΗΨΕΩΝ ΠΡΙΝ ΤΟ ΑΣΕΠ

Η συγκρότηση της ελληνικής δημόσιας διοίκησης στηρίχθηκε για πολλά χρόνια σε αναξιοκρατικά κριτήρια και σε μη ορθολογική στελέχωση. Το αποτέλεσμα της μακράς εφαρμογής μη αξιοκρατικών και αντικειμενικών κριτηρίων στην επιλογή προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης, ήταν η διαμόρφωση μίας διοίκησης αναποτελεσματικής, υδροκέφαλης και άμεσα συνδεδεμένης με την εκάστοτε κομματική πλειοψηφία. Η πελατειακή λογική διαπερνούσε όλο το φάσμα της δημόσιας διοίκησης σε όλα τα στάδια συγκρότησής της, από το σύστημα των προσλήψεων, έως το σύστημα διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού (μετακινήσεις, μετατάξεις, αποσπάσεις, προαγωγές), με αποτέλεσμα η Δημόσια Διοίκηση να καθίσταται έρμαιο των μεταβολών της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας, με εύλογο συνεπακόλουθο τη μείωση της αυτονομίας της και των δυνατοτήτων αυτοκαθορισμού της. Άλλωστε είναι χαρακτηριστικό ότι, ιδίως στο τελευταίο μισό του 20<sup>ου</sup> αιώνα, « με κάθε εναλλαγή των κομμάτων στη διακυβέρνηση της χώρας, επέρχεται ευρεία αντικατάσταση της διοικητικής ηγεσίας των δημόσιων υπηρεσιών και οργανισμών. (Μακρυδημήτρης & Πραβίτα, 2012, p. 88 επ.). Η ψηφοθηρική λογική των κομμάτων και η απουσία λογοδοσίας και ελέγχου των πρακτικών που ακολουθούν οδήγησε σε σταδιακή μείωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών και υποβάθμιση του ρόλου τους με αποτέλεσμα την ευρεία επικράτηση της κομματοκρατίας στη δημόσια διοίκηση με τη συγκρότηση ενός στελεχιακού δυναμικού ανεπαρκούς, μεγάλου σε αριθμό, με ανεπαρκείς δεξιότητες, προσόντα και εξειδικευμένες γνώσεις σε πλήρη αναντιστοιχία με τις θέσεις που καταλαμβάνει, ανίκανου να ανταποκριθεί επαρκώς στις σύγχρονες απαιτήσεις. Οι όποιες μεταρρυθμιστικές προσπάθειες έγιναν δεν επέφεραν τα επιθυμητά αποτελέσματα. Επί παραδείγματι με την κατάρτιση το 1951, με το νόμο 1811/1951, του πρώτου Υπαλληλικού Κώδικα, υπήρξε η πρόβλεψη για την επιλογή του προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης, από το Ανώτατο Συμβούλιο Δημοσίων Υπηρεσιών (ΑΣΔΥ), μία ανεξάρτητη δημόσια υπηρεσία, υπαγόμενη απευθείας στον Πρωθυπουργό. (Άρθρο 2 παρ.1 του Ν.1811/1951, ΦΕΚ 141/Α/16.05.1951, «Περί Κώδικος

καταστάσεως των Δημοσίων Διοικητικών Υπαλλήλων»). Το ΑΣΔΥ ήταν μία δημόσια υπηρεσία –πρόδρομος της σημερινής Ανεξάρτητης Αρχής, υπαγόμενη απευθείας στον Πρωθυπουργό. Παρά το γεγονός ότι βασική προϋπόθεση για το διορισμό σε όλες τις θέσεις, πλην της κατηγορίας Γ' (απόφοιτοι Δημοτικού), υπήρξε ο γραπτός διαγωνισμός, η εφαρμογή του περιοριζόταν, εξαιτίας της καθιέρωσης πλήθους εξαιρέσεων για την πλήρωση θέσεων με συγκεκριμένες κατηγορίες αποφοίτων πανεπιστημιακών σχολών, ή με τη συνδρομή ειδικών προϋποθέσεων, για πρόσληψη προσωπικού με σύμβαση εργασίας Ιδιωτικού Δικαίου Ορισμένου Χρόνου (ΙΔΟΧ). Μετέπειτα τη διαδικασία συντόνιζε η Κ.Ε.Δ (Κεντρική Επιτροπή Διαγωνισμών, Π.Δ 611/1977), η οποία ακολούθησε την κατάργηση του ΑΣΔΥ. Το σύστημα που διαδέχθηκε τα ανωτέρω, υιοθετήθηκε κατ' εφαρμογή των νόμων 1320/1983 (« Πρόσληψη στο δημόσιο τομέα και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ 6/Α/11.1.1983) και της «βελτιωμένης» εκδοχής του (Ν. 1735/1987), και στηρίχθηκε στην αυτοματοποιημένη και μηχανογραφική λογική. Κεντρικό ρόλο κατείχε το σύστημα των μορίων με κατάργηση κάθε είδους εξεταστικής διαδικασίας για την πρόσβαση στη Δημόσια Διοίκηση. Το σύστημα πριμοδοτούσε τα κοινωνικά κριτήρια, τα οποία συνυπολογίζονταν για την κατάρτιση του πίνακα διοριστέων (οικογενειακή κατάσταση του υποψηφίου, εντοπιότητα, χρόνος απόκτησης του τίτλου σπουδών, ηλικία υποψηφίου, χρόνος λήψης άδειας ασκήσεως επαγγέλματος, αποφοίτηση από νυκτερινό σχολείο και τέλος μεταπτυχιακός τίτλος σπουδών και διδακτορικό δίπλωμα). Ο βελτιωμένος Νόμος 1735/1987 (« Προσλήψεις στο δημόσιο τομέα, κοινωνικός έλεγχος στη δημόσια διοίκηση, πολιτικά δικαιώματα και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ 195/Α/11.11.1987), μολονότι ενισχύει τη μοριοδότηση των τυπικών κριτηρίων (μεταπτυχιακό και διδακτορικό δίπλωμα) δεν εκφεύγει πολύ της λογικής της πριμοδότησης ιδιαίτερα του κοινωνικού προφίλ των υποψηφίων, ενώ οι διαγωνιστικές αξιοκρατικές διαδικασίες απουσιάζουν παντελώς. (Μαυρομούστακου, 2016, pp. 55-65). Όπως παρατηρείται, « στη διάρκεια αυτών των νόμιμων ή των παράνομων εφαρμογών των προσλήψεων στο Δημόσιο, οι εκθέσεις εμπειρογνομόνων θα επιβεβαίωναν την ύπαρξη της ανεπίσημης διαδικασίας προσλήψεων στο βαθμό που αναγνώριζαν ως μόνο αξιοκρατικό μέσο προσλήψεων που θα έπρεπε να εφαρμοστεί, το διαγωνισμό, και άρα κατέγραφαν, ως απύσα τη νόμιμη εφαρμογή και μάλιστα συνδυαζόμενο με τη σύσταση ενός αρμόδιου οργάνου για την καθοδήγηση των διαδικασιών του» (Αλεξόπουλος Άρης, Ήβη Μαυρομούστακου: «Πολιτικές θεωρίες και θεσμικές παρεμβάσεις κατά της διαφθοράς στις προσλήψεις στο δημόσιο τομέα:

Η περίπτωση του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ)», στο: (Κουτσούκης & Σκλιάς, 2005, pp. 739-740). Τέλος ο Ν.1943/1991, επαναφέρει το διαγωνισμό ως βασικό σύστημα προσλήψεων του ΥΚ, με στόχο την αξιοκρατική στελέχωση και τη διαπίστωση της ικανότητας των υποψηφίων για την υπηρεσία. Στις καινοτομίες συνίστατο, ο ετήσιος προγραμματισμός των προσλήψεων τακτικού προσωπικού από τις υπηρεσίες και η σύσταση στο Υπουργείο Προεδρίας της Κυβέρνησης 5μελούς εξεταστικής Επιτροπής. (Ν.1943/1991 «Εκσυγχρονισμός της οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, αναβάθμιση του προσωπικού της και άλλες συναφείς διατάξεις. ΦΕΚ 50/Α/11.4.1991»). (Μαυρομούστακου, 2016, pp. 66-67). Σημαντικό ρόλο διαλαμβάνει η Κ.Ε.Δ ενώ ως προσόντα συνεκτιμούνται ο βαθμός τίτλου σπουδών, τυχόν μεταπτυχιακοί τίτλοι και η εντοπιότητα.

Συμπερασματικά, παρά τις όποιες μεταρρυθμιστικές προσπάθειες, η «πελατοκεντρική» λογική του συστήματος προσλήψεων δεν είχε εξαλειφθεί. Ωστόσο, η πρόσβαση στο δημόσιο τομέα για την επίλυση του ζητήματος της επαγγελματικής αποκατάστασης εξακολουθεί μέχρι και σήμερα να αποτελεί επιδίωξη και επιθυμία μεγάλης μάζας του πληθυσμού, και αυτό γιατί η εργασία στη δημόσια διοίκηση «θεωρείται έκφραση ασφάλειας και κοινωνικής ανόδου». Εντούτοις, αντιμετωπιζόμενη ως αντάλλαγμα κομματικοπελατειακής λογικής, εμπόδιζε μονίμως τη συγκρότηση «ισχυρής, επαγγελματικά προσανατολισμένης δημοσιοϋπαλληλίας σε βάρος μίας ισχυρής κοινωνίας των πολιτών η οποία θα είχε αξιώσεις από το κράτος.» (Πρεβεζάνου, 2011, pp. 114-115).

#### **4.2 Ο ΘΕΣΜΟΣ ΤΟΥ ΑΝΩΤΑΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΕΠΙΛΟΓΗΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ (ΑΣΕΠ). ΑΠΟ ΤΗ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗ ΣΤΗ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ**

Η ανάγκη δημιουργίας ενός θεσμού η λειτουργία του οποίου θα στηρίζεται στις βασικές αρχές της αξιοπιστίας, της διαφάνειας και της αποτελεσματικότητας, οδήγησε στα τέλη του 20<sup>ου</sup> αιώνα στη χώρα μας, στη δημιουργία μίας Ανεξάρτητης Αρχής, επιφορτισμένης με το να αντιμετωπίσει τα προβλήματα που προέκυπταν από την πρακτική των πελατειακών σχέσεων και την εν γένει αδιαφάνεια στη στελέχωση των φορέων του δημοσίου τομέα. Ο φορέας αυτός, με τη μορφή μίας Ανεξάρτητης αρχής, επιφορτισμένης με αυτό το ρόλο, αλλά και οπλισμένος με τις εγγυήσεις της λειτουργικής ανεξαρτησίας και της προσωπικής ανεξαρτησίας των μελών του για την ανάπτυξη του ρόλου του, συστάθηκε με νόμο, ήτοι με το Ν.2190/1994 «Σύσταση

Ανεξάρτητης Αρχής για την επιλογή προσωπικού και ρύθμιση θεμάτων διοίκησης», ο οποίος βρίσκεται μέχρι σήμερα εν ισχύ, αν και έχει υποστεί πληθώρα τροποποιήσεων (άνω των είκοσι (20)), οι οποίες δεν έχουν αλλοιώσει τον πυρήνα της αποστολής του. Οι βασικές στοχεύσεις του νομοθέτη ήταν οι εξής: 1. Η επίτευξη απόλυτης διαφάνειας κατά την τήρηση της σχετικής διαδικασίας. 2. Η εφαρμογή αξιοκρατικών κριτηρίων, που θα στηρίζονται στις αρχές της αναλογικής ισότητας (άρθρο 4 παρ.1 Συντάγματος) και στο σεβασμό της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας και το δικαίωμα κάθε ανθρώπου να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας (άρθρο 5 παρ.1 Συντάγματος). Άλλωστε αυτές οι αρχές αποκτούν πλήρη αναγνώριση και εμφανίζονται και στη νομολογία του ΣτΕ (1236/2003): « Η αρχή της αξιοκρατίας υπαγορεύει όπως η πρόσβαση στις δημόσιες θέσεις και αξιώματα να γίνεται με κριτήρια που συνάπτονται με την προσωπική αξία και ικανότητα των ενδιαφερομένων». (Μαυρομούστακου, 2016, p. 45). 3. Η καταπολέμηση συμπτωμάτων διαφθοράς μέσω της συναλλαγής με φορείς της πολιτικής εξουσίας για την κατάληψη μίας θέσης στο δημόσιο τομέα, πάγια τακτική των προηγούμενων δεκαετιών ήταν το ζητούμενο. Για την καταπολέμησή της, εφαρμόζονται ειδικά μέτρα πρόληψης, όπως η πρόβλεψη αδιάβλητων και σταθερών διαδικασιών, η ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας ή τέλος η θωράκιση των δημοσίων λειτουργιών. Στο επίκεντρο της όποιας μεταρρύθμισης τίθεται η νομιμότητα, η προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών και τέλος η διαφάνεια, για τους οποίους έχουν συσταθεί μορφές και μηχανισμοί διοικητικού ελέγχου της Διοίκησης. *Το αίτημα της διαφάνειας στο δημόσιο βίο φαίνεται τα τελευταία χρόνια να αναδεικνύεται σε κυρίαρχο, με αποκορύφωμα την τελευταία συνταγματική αναθεώρηση του 2001 κατά την οποία επιχειρήθηκε η κατοχύρωσή του*. (Φυτράκης, 2010, pp. 9-10). Στο πλαίσιο αυτό, το ΑΣΕΠ αποκτά θεσμικώς κατοχυρωμένη ανεξαρτησία έναντι της πολιτικής εξουσίας για να διασφαλίζει κατά τις προσλήψεις τη διαφάνεια και την αντικειμενικότητα. Έως τη συνταγματική του κατοχύρωση το 2001, ο νόμος για το ΑΣΕΠ, θα υποστεί δύο σημαντικές τροποποιήσεις με τους Ν.2527/1997 και 2738/1999. Με αυτούς, επιχειρήθηκε η βελτίωση του συστήματος των προσλήψεων, με περαιτέρω στόχευση στη αρχή της αξιοκρατικής επιλογής υποψηφίων για διορισμό στο Δημόσιο, τόσο αναφορικά με την επιλογή ειδικού επιστημονικού προσωπικού που είναι απολύτως αναγκαίο για κρίσιμους τομείς της δημόσιας διοίκησης, όσο για την επιλογή λοιπού τακτικού προσωπικού με σειρά προτεραιότητας, με τη δυνατότητα υποβολής υποψηφίων σε ειδική γραπτή δοκιμασία

ή πρακτική εξέταση ή εξέταση με τη βοήθεια ηλεκτρονικών υπολογιστών ή άλλων κατάλληλων συσκευών για τη διακρίβωση ιδιαίτερων δεξιοτήτων των υποψηφίων. Μετά τη συνταγματική κατοχύρωση, ο εκτελεστικός του Συντάγματος Νόμος 3051/2002, βελτίωσε εκ νέου το Σύστημα με την καθιέρωση ευρέως φάσματος κριτηρίων (τίτλοι σπουδών, εμπειρία, γνώση ξένων γλωσσών) για εμβάθυνση των αρχών της αξιοκρατίας στη Διοίκηση. Με δεδομένη την απουσία ενός αναλυτικού οδηγού, ο οποίος θα συγκεντρώνει τις προϋποθέσεις για διορισμό προσωπικού στη Δημόσια Διοίκηση με συγκεκριμένα κριτήρια που δε θα επιδέχονται αμφισβήτησης σε συνδυασμό με μία Δημόσια Διοίκηση ευεπίφορη σε πελατειακές λογικές, έννοιες όπως *ουδετερότητα, ανεξαρτησία και επαγγελματική- επιστημονική επάρκεια εξανεμίζονται πολλές φορές.* (Σπανού Κ., «Σε αναζήτηση του εκσυγχρονισμού: οι πολιτικές προσλήψεων στο Δημόσιο και οι μεταρρυθμίσεις τους» σε: (Μακρυδημήτρης, 1995, p. 65 επ.). Η συνταγματική κατοχύρωση του ΑΣΕΠ, έγινε στο άρθρο 103 παρ.7, όπου αναφέρονται οι δύο τρόποι πρόσληψης στο Δημόσιο- με *διαγωνισμό ή με επιλογή*, υπαγόμενοι στον έλεγχο ανεξάρτητης αρχής, όπως νόμος ορίζει. (Παπαδημητρίου & Σωτηρέλης, 2001, p. 104). Νομοθετική πρόβλεψη ορίζει το Σύνταγμα σε περιπτώσεις ειδικών διαδικασιών επιλογής προσωπικού, για περιπτώσεις θέσεων το αντικείμενο των οποίων περιβάλλεται από ειδικές συνταγματικές εγγυήσεις ή προσιδιάζει σε σχέση εντολής. (άρθρο 103 παρ 7 εδ. β'). Αναφορικά με το ΑΣΕΠ, μολονότι μόνο έμμεσα αναφέρεται στο Σύνταγμα η αποστολή του και δεν κατονομάζεται ευθέως από το συντακτικό νομοθέτη, κύρια αποστολή του είναι, σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση του Νόμου «ο εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης, η εδραίωση της εμπιστοσύνης της κοινής γνώμης και η άρση της κομματικής συναλλαγής». Σύμφωνα με μία άλλη συναφή θεώρηση, η εισηγητική έκθεση του Ν2190/1994 ή νόμου Πεπονή, όπως επικράτησε να λέγεται, αναλύει το σκοπό της σύστασης ΑΔΑ για τις προσλήψεις σε δύο *συνιστώσες*: α) τον *εκσυγχρονισμό* της δημόσιας διοίκησης, β) την *εδραίωση* της *εμπιστοσύνης της κοινής γνώμης*, που και τα δύο συνάδουν με την ποιότητα της δημοκρατίας, (Αλεξόπουλος Α., Μαυρομούστακου Η., Πολιτικές θεωρίες και θεσμικές παρεμβάσεις κατά της διαφθοράς στις προσλήψεις στον δημόσιο τομέα: η περίπτωση του ΑΣΕΠ στο (Κουτσούκης & Σκλιάς, 2005, p. 738).

### 4.3 ΑΠΟΣΤΟΛΗ ΤΟΥ ΑΣΕΠ. ΡΟΛΟΣ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ

Το ΑΣΕΠ επιφορτίστηκε με τη διαφύλαξη των δικαιωμάτων των υποψηφίων που συμμετέχουν στις διαδικασίες του για πρόσβαση σε κάποια θέση στο Δημόσιο Τομέα, όπως αυτός ορίζεται ως προς το εύρος του νομοθετικά κάθε φορά. Διαλαμβάνει επί όλων των κατηγοριών προσλήψεων, είτε αυτές γίνονται με διαγωνισμό είτε με σειρά προτεραιότητας (με επιλογή), σε όλες τις φάσεις της διαδικασίας, από την έναρξή της έως την κατάρτιση του πίνακα κατάταξης διοριστέων, ανεξαρτήτως της κατηγορίας προσωπικού, αν πρόκειται για τακτικό προσωπικό, ειδικό επιστημονικό προσωπικό, προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, απευθείας ή κατ' έλεγχο. Όπως διαπιστώνεται σε θεωρητικό επίπεδο, αλλά και στην πρακτική εφαρμογή, το ΑΣΕΠ διαθέτει ευρείες *θεσμικές και «πραγματικές» αρμοδιότητες*. Αυτές χωρίζονται στις εξής κατηγορίες: αποφασιστικές που επιμερίζονται σε (α) κανονιστικές, στην παραγωγή δευτερογενών κανόνων δικαίου και (β) ελεγκτικές της νομιμότητας των πράξεων, στις οποίες εντάσσεται και περιορισμένη κυρωτική αρμοδιότητα. Είναι χαρακτηριστικό, ότι το ΑΣΕΠ έχει σημαντικό ελεγκτικό ρόλο στο επίπεδο των προκηρύξεων- ανακοινώσεων των φορέων για προσλήψεις προσωπικού, ως προς την τήρηση των αρχών της νομιμότητας και στη συνέχεια των πινάκων διοριστέων, είτε αυτεπάγγελα είτε κατ' ένσταση των υποψηφίων, ενώ σταδιακά με τις προσθήκες των τροποποιητικών νόμων, ανέλαβε ακόμα και τις προσλήψεις του προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου για εποχικές, περιοδικές ή άλλες πρόσκαιρες, ή απρόβλεπτες και επείγουσες ανάγκες. Ανέλαβε επομένως όλες σχεδόν τις προσλήψεις, ακόμη και αυτές φορέων που είχαν εξαιρεθεί ή δεν υπάγονταν σε αυτό, ή απάγονταν απλώς στον έλεγχό του, αλλά κατόπιν αιτήματος επιδίωξαν τη διενέργεια από το ίδιο το ΑΣΕΠ των διαδικασιών πρόσληψης ή διορισμού. (Μαυρομούστακου, 2007, pp. 226-230). Σημειώνεται δε ότι το ΑΣΕΠ δεν αποκτά ρόλο στον προγραμματισμό των προσλήψεων. Ο προγραμματισμός είναι μία διαδικασία που γίνεται κεντρικά από το Αρμόδιο Υπουργείο ανάλογα με τον προσδιορισμό των αναγκών των υπηρεσιών, στην οποία κεντρικό ρόλο έχει η πολιτική απόφαση με την οποία καθορίζεται ο αριθμός, το είδος και ο χώρος των προσλήψεων, αρμοδιότητα η οποία αποδίδεται και στα όργανα των ΟΤΑ και στις διοικήσεις των ΝΠΔΔ και ΝΠΙΔ, που ο νόμος ενέταξε στο Δημόσιο Τομέα. (Μαυρομούστακου, 2007, p. 226). Συνοπτικά, κατόπιν επεξεργασίας των σχετικών διατάξεων και των τροποποιητικών διατάξεων του Ν.2190/1994, οι αρμοδιότητες του ΑΣΕΠ μπορούν να συνοψιστούν στις εξής: α) έλεγχος διαδικασιών προσλήψεων



υπαλλήλων, σε όλο το φάσμα των διαδικασιών που ακολουθούν την έκδοση προκήρυξης-ανακοίνωσης, έως την έκδοση αποτελεσμάτων και την κατάρτιση των τελικών πινάκων διοριστέων, ανεξαρτήτως του συστήματος που ακολουθείται (γραπτός διαγωνισμός, σύστημα προτεραιότητας με τη συνδρομή ελέγχου των προσόντων και τη μοριοδότηση συγκεκριμένων κριτηρίων που προσδιορίζονται νομοθετικά κάθε φορά, διαφέρουν ανά περίπτωση, αλλά έχουν κοινό παρονομαστή το κριτήριο της αντικειμενικότητας και της διαφάνειας, β) επιλογή μόνιμου προσωπικού του Δημοσίου Τομέα, γ) έλεγχος των φορέων του Δημοσίου Τομέα κατά την επιλογή μόνιμου και εποχιακού προσωπικού, δ) διεξαγωγή γραπτού διαγωνισμού για τους εκπαιδευτικούς (άρθρο 6 Ν.2527/1997), ε) καταλογισμός στους υπεύθυνους του συνόλου των αποδοχών του παρανόμως απασχοληθέντος προσωπικού, στ) έλεγχος των παράνομων προσλήψεων από συμβούλους-Επιθεωρητές του ΑΣΕΠ με την ιδιότητα του ανακριτικού υπαλλήλου. ζ) επισήμανση στη Βουλή αλλά και στο όργανο της εκτελεστικής εξουσίας (Κυβέρνηση), και συγκεκριμένα στον Πρωθυπουργό των παραβιάσεων των περιορισμών του άρθρου 103 παρ. 2-3 Συντάγματος σχετικά με την πρόσληψη συμβασιούχων η) υποβολή ετήσιων εκθέσεων, απολογιστικού χαρακτήρα του έργου τους με διττό ρόλο: τη γνωστοποίηση της δράσης του και μέσω της περιοδικότητας των εκθέσεων την άσκηση «ιδιότυπης» μορφής κοινοβουλευτικού ελέγχου ώστε να περιορίζεται το έλλειμμα δημοκρατικής νομιμοποίησης που αντιμετωπίζουν όλες οι ΑΔΑ. θ) η στενή συνεργασία του ΑΣΕΠ με τους φορείς του Δημοσίου και τις υπηρεσίες τους πριν αλλά και κατά τη διάρκεια εφαρμογής των διαδικασιών για την πρόσληψη προσωπικού, προκειμένου να δίδει διευκρινιστικές οδηγίες, να απαντά σε ερωτήματα, έτσι ώστε να τηρούνται ενιαίες αρχές σε θέματα που εμπίπτουν στην αρμοδιότητά του. ι) ο έλεγχος της κατάταξης σε οργανικές θέσεις υπαλλήλων του δημοσίου και ΝΠΔΔ που υπηρέτησαν με σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου ια) ο έλεγχος της κατάταξης σε προσωρινές προσωποπαγείς θέσεις υπαλλήλων πρωτοβάθμιων ΟΤΑ που υπηρέτησαν με σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου, ιβ) ο έλεγχος της μετατροπής συμβάσεων ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου σε συμβάσεις αορίστου χρόνου και κατ' επέκταση ο έλεγχος των παράνομων μονιμοποιήσεων προσωπικού, ιγ) θέσπιση δευτερογενών κανόνων δικαίου, είτε αυτοτελώς είτε με συμμετοχή στη διαδικασία. Από τα άνω στοιχεία, συνάγεται ότι πέραν του καίριου ρόλου της επιλογής προσωπικού, οι διαδικασίες ελέγχου της νομιμότητας των διαδικασιών πρόσληψης προσωπικού και η εποπτεία της αξιολόγησης του προσωπικού του Δημοσίου και του ευρύτερου Δημόσιου Τομέα,

αλλά και ο έλεγχος των παράνομων προσλήψεων είναι μείζονος σημασίας. (Μαυρομούστακου, 2016, p. 27). Το ΑΣΕΠ έχει μία ιδιοτυπία ως προς το ρόλο του: συνιστά μία ex-ante προσπάθεια πρόληψης της διοικητικής παθογένειας μέσω της ενεργοποίησής του σε όλο το φάσμα της διαδικασίας των προσλήψεων και όχι μία ex-post επιθεώρηση των αποτελεσμάτων της διαδικασίας: «Το ΑΣΕΠ διαφέρει από τις υπόλοιπες Ανεξάρτητες αρχές κατά το ότι δεν αποβλέπει στην αντιμετώπιση μίας «πελατειακής παρεκτροπής», αλλά χτυπά στη ρίζα του προβλήματος των πελατειακών σχέσεων μέσω της κατοχύρωσης ενός αξιοκρατικού συστήματος προσλήψεων». (Κοσμίδη, 2004, p. 98). Αξίζει να σημειωθεί ότι η ελεγκτική αρμοδιότητα του ΑΣΕΠ αγγίζει το 70% των αρμοδιοτήτων του και διεξάγεται είτε αυτεπάγγελτα είτε κατόπιν ενστάσεων των υποψηφίων, με στόχο τη θωράκιση της διαδικασίας. Μετά την εξέταση των ενστάσεων, καταρτίζονται οι οριστικοί πίνακες κατάταξης των υποψηφίων, καταχωρούνται στο διαδικτυακό τόπο του ΑΣΕΠ και αποστέλλονται για δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, εκπληρώνοντας και την τέταρτη αρχή, η οποία συμπληρώθηκε το 2003, στην ετήσια έκθεση του ΑΣΕΠ, την αρχή της δημοσιότητας. (Μαυρομούστακου, 2016, p. 7). (Οι άλλες τρεις είναι η απόλυτη διαφάνεια, η αντικειμενικότητα και η αξιοκρατία).

#### **4.4 ΦΟΡΕΙΣ ΠΟΥ ΥΠΑΓΟΝΤΑΙ ΣΤΟΝ ΕΛΕΓΧΟ ΤΟΥ ΑΣΕΠ. ΤΟ ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ.**

Το ΑΣΕΠ, επιφορτίστηκε εξ αρχής με το ρόλο της διαφύλαξης και της τήρησης των αρχών της αξιοκρατίας στο πεδίο των προσλήψεων και την τήρηση της διαφάνειας και νομιμότητας των διαδικασιών από το πρώτο στάδιο της διαδικασίας, ήτοι την έκδοση μίας προκήρυξης ή την άσκηση ελέγχου νομιμότητας μίας ανακοίνωσης ενός φορέα, έως το τελικό στάδιο της έκδοσης των οριστικών πινάκων και το χειρισμό των ενστάσεων. Η λογική του αναθεωρητικού νομοθέτη (2001), ήταν να υπαγάγει υπό τον έλεγχο της συγκεκριμένης ΑΔΑ τις προσλήψεις στο Δημόσιο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, ανεξαρτήτως εάν επρόκειτο για τακτικό προσωπικό ή προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, ή ειδικό επιστημονικό προσωπικό, ή αργότερα εποχικό προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου (ΙΔΟΧ). Στο πρώτο στάδιο της εφαρμογής του ρόλου του, το ΑΣΕΠ επιφορτίστηκε με την επιλογή τακτικού προσωπικού στον ευρύτερο δημόσιο τομέα με γραπτό διαγωνισμό ή με αντικειμενικά κριτήρια, αλλά και προσωπικού με κάθε είδους σχέση εργασίας. Παρά το γεγονός ότι η αρχική πρόβλεψη για την

ανάπτυξη του ρόλου του δεν επέτυχε να εφαρμοστεί κατά το δοκούν, εξαιτίας δυσλειτουργιών που πηγάζουν από παράγοντες, όπως την έλλειψη προγραμματισμού, έγκυρου, μεθοδικού και περιοδικού από τις δημόσιες υπηρεσίες των αναγκών σε προσωπικό ή τη μεθόδευση κάποιων φορέων να παρακάμψουν τις νόμιμες διαδικασίες πρόσληψης και να διαφύγουν τον έλεγχο του ΑΣΕΠ, (Κτιστάκη, 2007, pp. 675, 685), το πεδίο αρμοδιότητάς του παραμένει ευρύ. Ανέλαβε σχεδόν όλες τις προσλήψεις, μην κάνοντας διάκριση μεταξύ υπαλλήλων υπηρετούντων με σχέση εργασίας δημοσίου δικαίου ή ιδιωτικού, μόνιμων ή ορισμένου χρόνου. Από το 2002, ανέλαβε όλες σχεδόν τις προσλήψεις, ακόμα και φορέων που είχαν εξαιρεθεί ή δεν υπάγονταν σε αυτό, ή υπάγονταν απλώς στον έλεγχό του. Μάλιστα από το 1997, με το νόμο 2525/1997 ανέλαβε τις προσλήψεις εκπαιδευτικών μέσω γραπτού διαγωνισμού. Η αρχική πρόβλεψη διατηρήθηκε και στον πρώτο τροποποιητικό νόμο 2527/1997, σχετικά με τους φορείς που υπάγονται σε αυτό. Έτσι στο άρθρο 1 του νόμου αυτού, ορίζεται ότι στον έλεγχο υπάγονται όλοι οι φορείς του Δημοσίου τομέα, ήτοι: οι ΟΤΑ α΄ και β΄ βαθμού, οι τοπικές ενώσεις Δήμων και Κοινοτήτων (Τ.Ε.Δ.Κ) και η Κεντρική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδος (Κ.Ε.Δ.Κ.Ε), οι δημόσιες επιχειρήσεις και οργανισμοί καθώς και ορισμένα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου καθώς και οι αμιγείς και μικτές επιχειρήσεις των ΟΤΑ α΄ και β΄ βαθμού, οι πάσης μορφής δημόσιες επιχειρήσεις και οι θυγατρικές τους εταιρίες καθώς και οι θυγατρικές εταιρίες των τραπεζών. Για τις τελευταίες, το ΑΣΕΠ διατηρεί μόνο ελεγκτική αρμοδιότητα, διότι η διαδικασία προσλήψεων ανήκει στις ίδιες. Επομένως, η στόχευση ήταν η διευρυμένη σύλληψη του δημοσίου τομέα και όχι η στενή του οριοθέτηση βάσει του Ν.1890/1990. Ωστόσο, όπως παρατηρείται αυτή η διεύρυνση του πεδίου δράσης του, *«μετριάζεται», καθώς το ΑΣΕΠ σε θεσμικό ελεγκτή των προσλήψεων» ενώ αυξάνονται οι εξαιρέσεις του προσωπικού που υπάγονται στη δικαιοδοσία του.* (Μαυρομούστακου, 2016, pp. 51-52). Ο νόμος 3812/2009, διευρύνει μεταξύ άλλων την πρόσληψη της έννοιας δημόσιος τομέας που αφορά τις προσλήψεις στο Δημόσιο. Μία από τις πρώτες αλλαγές που επιφέρει, είναι η διεξαγωγή μέσω ΑΣΕΠ όλων των προσλήψεων σε όλες τις Υπηρεσίες του Δημοσίου. Έτσι, στον έλεγχό του θα υπαχθούν και άλλοι φορείς και υπηρεσίες που είχαν εξαιρεθεί όπως: η Προεδρία της Δημοκρατίας, ως προς το μόνιμο προσωπικό της, η Βουλή των Ελλήνων ως προς το προσωπικό της, οι ΟΤΑ α΄ και β΄ βαθμού και οι πάσης φύσεως επιχειρήσεις τους, οι ΑΔΑ, οι τράπεζες και οι θυγατρικές τους ανώνυμες εταιρίες, τα Ν.Π.Ι.Δ που ανήκουν στο κράτος ή επιχορηγούνται τακτικά από αυτό κατά το 50%

του προϋπολογισμού τους τουλάχιστον και άλλοι φορείς. (άρθρο 1 Ν.3812/2009). Ωστόσο παρά την σαφή πρόθεση του νομοθέτη να διευρύνει τους φορείς που υπάγονται στο ΑΣΕΠ για έλεγχο, στο άρθρο 1 παρ.2 ορίζει μία σειρά κατηγοριών προσώπων που δεν υπάγονται στον έλεγχό του. Κατά αυτόν τον τρόπο το ΑΣΕΠ έχει δεχτεί κριτική για την έκταση των αρμοδιοτήτων του, με αποτέλεσμα πολλές αναφορές να έχουν φτάσει στο Συνήγορο του Πολίτη για διαδικασίες που εκφεύγουν των αρμοδιοτήτων του. Σε Ειδική Έκθεση του ΣτΠ το 2006, γίνεται εκτενής αναφορά στις περιπτώσεις εκείνες που συνιστούν εξαιρέσεις από το Ν.2190/1994, στα ειδικά καθεστώτα προσλήψεων, σε προβλήματα που απαντώνται σε περιπτώσεις συμβάσεων μίσθωσης έργου, αλλά και σε καθυστερήσεις στην έκδοση αποτελεσμάτων. Όπως επισημαίνεται, στο εισαγωγικό τμήμα της Έκθεσης, ο στόχος της ήταν η συστηματική αποτύπωση της παθολογίας των πρακτικών για τις διαδικασίες επιλογής προσωπικού που εκφεύγουν του ελέγχου του ΑΣΕΠ, μέσω αναφορών που έχουν υπαχθεί στον ίδιο το Συνήγορο, η αναζήτηση των αιτιών κακοδιοίκησης, αλλά και η διατύπωση προτάσεων για βελτίωση των σχετικών διαδικασιών. Όπως επισημαίνει, «*οι εκτός ΑΣΕΠ προσλήψεις κατέληξαν να αποτελούν τμήμα των περιπτώσεων πρόσληψης εξίσου σημαντικό με εκείνο που υπάγεται στον έλεγχό του*». Για αυτές εφαρμόζεται ένα συγκεκριμένο θεσμικό πλαίσιο, το οποίο χαρακτηρίζεται από αλληπάλληλες τροποποιήσεις και προσθήκες, χωρίς να υφίσταται ενιαίος φορέας εποπτείας και ελέγχου της τήρησης των εγγυήσεων διαφάνειας και αξιοκρατίας. Τα συνήθη προβλήματα που διαπιστώνει είναι: ο τρόπος εκτίμησης των ουσιαστικών προσόντων, η τήρηση της αρχής της διαφάνειας, οι όροι των προκηρύξεων, η απάντηση σε ενστάσεις, η τήρηση πρακτικών αξιολόγησης, η ολοκλήρωση των διαδικασιών. Για αυτούς τους λόγους στις προτάσεις για βελτίωση, ο ΣτΠ κάνει λόγο για Σύνταξη ενός Κώδικα Πρόσληψης προσωπικού, με προδιαγραφές για κάθε στάδιο κάθε διαδικασίας πρόσληψης στο Δημόσιο τομέα. (Συνήγορος του πολίτη. Κύκλος σχέσεων κράτους-πολίτη. Ειδική Έκθεση ( Ν.3094/2003 «*Συνήγορος του Πολίτη και άλλες διατάξεις. Παρ.5 άρθρου 3*), Προσλήψεις στο Δημόσιο Τομέα. Οι εκτός ελέγχου του ΑΣΕΠ διαδικασίες, Αθήνα, Δεκ.2006, σ. 6-9, 86-87). Αν και έχει ασκηθεί σημαντική κριτική, η διεύρυνση του πεδίου δραστηριότητας του ΑΣΕΠ με αύξηση των φορέων που υπάγονται σε αυτό, θεωρείται εν γένει θετική εξέλιξη, αν και πάντοτε υπάρχουν περιθώρια τόσο διεύρυνσης του πεδίου ελέγχου του, όσο και βελτίωσης των διαδικασιών που αυτό ακολουθεί. Αναφορικά με τη νομική φύση και τη στελέχωση του ΑΣΕΠ, βλ. παράρτημα (ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3).

## **4.5 ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΕΠΙΛΟΓΗΣ. ΟΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΠΡΟΣΛΗΨΕΩΝ ΜΕΣΩ ΑΣΕΠ**

### **4.5.1 ΟΙ ΠΡΩΤΕΣ ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ**

Ο ιδρυτικός νόμος του ΑΣΕΠ 2190/1994 απέδιδε σημαντική πρόκριση στο σύστημα επιλογής του προσωπικού στις υπηρεσίες του Δημοσίου, με το Σύστημα του Διαγωνισμού (γραπτός) και αυτή η επιλογή δικαιολογούνταν ήδη από την αιτιολογική έκθεση του νόμου, σύμφωνα με την οποία στόχος ήταν η επιλογή προσωπικού με διαφάνεια, αξιοπιστία και αντικειμενικότητα. Ο διαγωνισμός επιλέχθηκε μόνο για θέσεις που αφορούν αμιγώς διοικητικά καθήκοντα (για θέσεις ΠΕ), αλλά και για κατόχους απολυτηρίων γενικών λυκείων των οποίων ο μεγάλος αριθμός καθιστούσε κάθε άλλη διαδικασία επιλογής προβληματική. (Μαυρομούστακου, 2016, p. 70). Ο νόμος 2525/1997, στο άρθρο 6, επεξέτεινε την εφαρμογή του διαγωνισμού και στους εκπαιδευτικούς λειτουργούς στα σχολεία πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης. Παρά το γεγονός ότι ο διαγωνισμός φαινόταν να κερδίζει έδαφος τα πρώτα χρόνια εφαρμογής του Νόμου, η πρώτη σημαντική του τροποποίηση με το νόμο 2527/1997, φαίνεται να θέτει τα κριτήρια για επιλογή με βάση το σύστημα της επιλογής βάσει προτεραιότητας. Ήδη, με τον ιδρυτικό νόμο, υπήρχε η σχετική πρόβλεψη για επιλογή βάσει προτεραιότητας με αντικειμενικά κριτήρια για θέσεις που αφορούσαν μη διοικητικά καθήκοντα, τόσο για κατόχους απολυτηρίου δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, όσο και για αποφοίτους τριτοβάθμιας εκπαίδευσης. Το σύστημα που εφαρμόζεται για την πλήρωση θέσεων με σειρά προτεραιότητας στηρίζεται αφενός σε αντικειμενικά-τυπικά κριτήρια, ήτοι τίτλοι σπουδών, τυχόν μεταπτυχιακοί τίτλοι, διδακτορικά διπλώματα και δευτερευόντως κοινωνικά, όπως η οικογενειακή κατάσταση, η ηλικία, η ανεργία κοκ, αφετέρου σε ένα δυσεφάρμοστο σύστημα επιλογής βασισμένο σε ημερολογιακές τριετίες με κριτήριο το χρόνο κτήσης του τίτλου σπουδών (άρθρο 18 παρ.6 περ. α' Ν.2190/1994). Ο πρώτος τροποποιητικός νόμος 2527/1997, καταργεί το σύστημα των τριετιών και εφαρμόζει το σύστημα της επιλογής με σειρά προτεραιότητας μέσω της απόλυτης ιεράρχησης αντικειμενικών κριτηρίων, όπως ο βασικός τίτλος σπουδών, το μεταπτυχιακό δίπλωμα ειδίκευσης και το διδακτορικό δίπλωμα ( άρθρο 3 παρ.4 ν.2527/1997). Τα κοινωνικά κριτήρια παρέμεναν ενεργά μόνο στην περίπτωση σύμπτωσης του βασικού τίτλου σπουδών, ενώ προτάσσονταν μόνο στις θέσεις υποχρεωτικής εκπαίδευσης.

(Μαυρομούστακου, 2016, p. 74). Μία βασική καινοτομία του Νόμου 2527/1997, ήταν η πρόβλεψη δημόσιας συνέντευξης για τους υποψηφίους από πενταμελή επιτροπή που συγκροτείται από το ΑΣΕΠ για την πλήρωση θέσεων ειδικού επιστημονικού προσωπικού του άρθρου 103 παρ 3 του Συντάγματος ή προσωπικού Ν.Π.Ι.Δ, όπως ορίζει ο Νόμος. (άρθρο 19 παρ.1 και 2 του Ν.2527/1997). Η Επιτροπή κρίνει με αιτιολογημένη απόφαση και η διαδικασία γίνεται είτε ενιαία είτε κατά στάδια για τη συνεκτίμηση τόσο των τυπικών όσο και των ουσιαστικών προσόντων των υποψηφίων έως τη διαμόρφωση των τελικών πινάκων επιτυχίας. Στον ίδιο νόμο προβλέφθηκε ότι για περιπτώσεις προσωπικού ΠΕ, ΤΕ και ΔΕ, ο φορέας που διενεργούσε την πρόσληψη θα μπορούσε να ζητήσει συμπληρωματικά από το ΑΣΕΠ τη διενέργεια πρακτικής δοκιμασίας (test), ή την εξέταση υποψηφίων με τη βοήθεια ηλεκτρονικού υπολογιστή ή άλλων κατάλληλων συσκευών ή και των 2. Η πρόβλεψη αυτή διατηρήθηκε και σε πιο πρόσφατο Νόμο, τον Ν.4210/2013 «Ρυθμίσεις του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και άλλες διατάξεις». Η στόχευση ήταν η πιο ολοκληρωμένη διακρίβωση των ειδικών ικανοτήτων των υποψηφίων και η διαπίστωση της συσχέτισης των ικανοτήτων τους με τις ειδικές απαιτήσεις μίας θέσης. Ο νόμος 2739/1999, στο άρθρο 20 παρ.9<sup>α</sup>, προέβλεπε ότι αυτή η διαδικασία της δοκιμασίας η εξέτασης συνιστούσε λόγο αποκλεισμού ( όπως και η συνέντευξη) των μη κατάλληλων υποψηφίων για τη συγκεκριμένη θέση. Ωστόσο η πρόβλεψη αυτή γινόταν για συγκεκριμένες κατηγορίες προσωπικού, επομένως γνώρισε περιορισμένη εφαρμογή ειδικά σε κλάδους που απαιτούσαν αυξημένες τεχνικές γνώσεις.

Ο εκτελεστικός του Συντάγματος Νόμος 3051/2002, κατοχυρώνει ένα πιο ολοκληρωμένο σύστημα για τις μεθόδους επιλογής και στελέχωσης των υπηρεσιών του Δημοσίου, βασιζόμενο στις αρχές της διαφάνειας, της αξιοπιστίας και της αντικειμενικότητας, όπως προβλέπει το αναθεωρημένο Σύνταγμα. «Η άκαμπτη και εντέλει μη αξιοκρατική εφαρμογή λόγω της απόλυτης ιεράρχησης των κριτηρίων, επιλογή με σειρά προτεραιότητας, αντικαταστάθηκε από ένα απλό στην εφαρμογή του σύστημα μοριοδότησης, με στόχο την απλούστευση της διαδικασίας και την ταχύτερη κατάρτιση του πίνακα διοριστέων». Αναφορικά με το σύστημα πλήρωσης θέσεων με σειρά προτεραιότητας, όλα τα ουσιαστικά προσόντα των υποψηφίων που μετατρέπονται σε τυπικά, ορίζονται ως κριτήρια που συνυπολογίζονται αθροιστικά για τον τελικό βαθμό του υποψηφίου. Οι τέσσερις κατηγορίες κριτηρίων που

βαθμολογούνταν ήταν: α) οι τίτλοι σπουδών, β) η εμπειρία, γ) η γνώση ξένης γλώσσας, δ) η εντοπιότητα. (Μαυρομούστακου, 2016, pp. 74-75). Για λόγους οικονομίας χρόνου, και μολονότι το σύστημα επιλογής με βάση το γραπτό διαγωνισμό δεν καταργήθηκε, εντούτοις προβάλλεται σχετική πρόκριση του συστήματος με σειρά προτεραιότητας για περιπτώσεις πλήρωσης θέσεων που εξαιτίας αντικειμενικής αδυναμίας το ΑΣΕΠ δε δύναται εντός πενταμήνου από την υποβολή του αιτήματος από τον αρμόδιο φορέα να διενεργήσει γραπτό διαγωνισμό. (άρθρο 6 παρ.1 του Ν.3051/2002). Σημαντική πρόκριση δίδεται στη βαθμολόγηση του κριτηρίου της εμπειρίας (πριμοδότηση 40%) σε περιπτώσεις απόκτησης σε θέσεις της ειδικότητας του ίδιου φορέα της θέσης και ο χρόνος της αποκτηθείσας εμπειρίας είναι ίσος ή μεγαλύτερος των 4 εξαμήνων. Το σύστημα ευνοούσε τους συμβασιούχους κάθε φορέα, αλλά η αρχική στόχευση ήταν η αξιοποίηση της αποκτηθείσας εξειδικευμένης γνώσης όπως κεφαλαιοποιείται και μετατρέπεται σε εμπειρία. Στον ίδιο νόμο και στο άρθρο 7 παρ.1, εισάγεται η μέθοδος αξιολόγησης με το σύστημα των πολλαπλών επιλογών με στόχο τη στοχευμένη αξιολόγηση των υποψηφίων σε πολλές κατηγορίες γνωστικών αντικειμένων για τη διαπίστωση της επάρκειας συγκεκριμένης γνώσης και ανταπόκρισης εντός συγκεκριμένου χρονικού περιθωρίου. Ο λόγος που επιλέχθηκε αυτή η μέθοδος αξιολόγησης ήταν η διασφάλιση έγκυρων αποτελεσμάτων χωρίς χρονικές καθυστερήσεις και με χαμηλότερο κόστος.

#### **4.5.2 ΠΡΟΒΛΕΨΗ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΕΞΑΓΩΓΗ TEST ΣΕ ΠΕΡΙΟΔΙΚΗ ΒΑΣΗ**

Μία επιπλέον μέθοδος ανεξάρτητη από τις δύο μεγάλες κατηγορίες επιλογής υποψηφίων, αλλά ενισχυτική της μεθόδου επιλογής με σειρά προτεραιότητας, είναι η δυνατότητα που παρέχεται για όλους ή για ορισμένους κλάδους ή ειδικότητες, προκειμένου για τη διακρίβωση ειδικών δεξιοτήτων, οι υποψήφιοι να συμμετέχουν σε ειδική γραπτή δοκιμασία (test), που θα διεξάγεται από το ΑΣΕΠ. Οι δεξιότητες που βαθμολογούνται είναι οι εξής: αριθμητικές, αναλυτικές, λεκτικές, κρίσεως και αντίληψης. Τα αποτελέσματα της εν λόγω διαδικασίας θα καταχωρούνταν σε ειδικό αρχείο για κάθε συμμετέχοντα, το οποίο θα είχε ισχύ τριών χρόνων από την έκδοση των αποτελεσμάτων. (άρθρο 8 παρ.1 Ν.3051/2002). Με τον πιο πρόσφατο Νόμο 3812/2009, στο άρθρο 8 εδ.β', προβλέφτηκε η επέκταση της ισχύος των αποτελεσμάτων αυτής της δοκιμασίας από τρία σε 10 έτη, ενώ προβλέφτηκε ότι η διαδικασία θα διενεργείται μία τουλάχιστον φορά κάθε δέκα έτη, ενώ δικαίωμα

συμμετοχής έχουν οι κάτοχοι τουλάχιστον τίτλου δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης. Ωστόσο, αν και το σύστημα αυτό παρουσιάζεται αρκετά φιλόδοξο, έχει εφαρμοστεί μία μόνο φορά. Η στόχευση ήταν η ενίσχυση της αξιοκρατικής επιλογής των υποψηφίων βάσει των εξειδικευμένων δεξιοτήτων τους, ακόμα και στη περίπτωση εφαρμογής της μεθόδου επιλογής με σειρά προτεραιότητας. Η επέκταση της ισχύος των αποτελεσμάτων είχε στόχο τη δημιουργία ενός αρχείου που θα περιελάμβανε έναν αξιόπιστο κατάλογο επιτυχόντων υποψηφίων που θα χρησίμευε ως βάση δεδομένων και ως δεξαμενή υποψηφίων για συγκεκριμένες ειδικότητες ακόμη και για μελλοντικά δημιουργούμενες θέσεις εργασίας. Για όλα αυτά τα στοιχεία, και ιδίως για το γεγονός ότι έτεινε να αντισταθμίσει τη σαφή υποχώρηση του διαγωνισμού ως τρόπου πρόσληψης, (Μαυρομούστακου, 2016, p. 76) το σύστημα αυτό κρίνεται ως δίκαιο και εξαιρετικά φιλόδοξο.

#### **4.5.3 ΟΙ ΑΛΛΑΓΕΣ ΤΩΝ ΝΟΜΩΝ 3260/2004 ΚΑΙ 3320/2005**

Οι μετέπειτα αλλαγές που ακολούθησαν τον εκτελεστικό Νόμο 3051/2002, στόχευσαν στην περαιτέρω ορθολογικοποίηση των συστημάτων επιλογής και στην εμπέδωση της αξιοκρατίας στην στελέχωση του δημοσίου τομέα. Δύο ήταν οι καινοτομίες που εισήχθησαν: η πρώτη ήταν η διαφοροποίηση της προσαύξησης στο κριτήριο της εμπειρίας και η δεύτερη η εισαγωγή της προφορικής συνέντευξης. Αναφορικά με την εμπειρία, οριζόμενη ως τυπικό προσόν διορισμού ή πρόσληψης, αποκτά μεγαλύτερη προσαύξηση (50%), ανάλογα με το χρόνο που χρειάστηκε για την απόκτησή της σε καθήκοντα της ίδιας ή παρεμφερούς ειδικότητας με αυτή της θέσης που προκηρυσσόταν υπό δύο όρους: α) να έχει αποκτηθεί στο σύνολο του δημόσιου τομέα, β) ο χρόνος της να είναι ίσος ή μεγαλύτερος των 24 μηνών. (Μαυρομούστακου, 2016, pp. 77-78). Στόχος σε αυτή την περίπτωση, ήταν η αξιοποίηση της εμπειρίας στο μέγιστο βαθμό και η όσο το δυνατόν καλύτερη κεφαλαιοποίησή της, αλλά και η αξιοποίηση των συμβασιούχων του Δημοσίου για τους οποίους δεν επιτρεπόταν η μετατροπή των συμβάσεών τους από ορισμένου χρόνου σε αορίστου.

#### **4.5.4 Η ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΗ**

Η βασική όμως καινοτομία του Ν.3320/2004, ήταν η καθιέρωση της προφορικής συνέντευξης, ως αντικειμενικού κριτηρίου επιλογής (άρθρο 4 παρ.2 Ν.3320/2005). Η συνέντευξη θα διενεργείτο με τους υποψηφίους που περιλαμβάνονταν στον πίνακα κατάταξης, από τριμελή Επιτροπή που θα συγκροτούσε το ΑΣΕΠ, ενώ θα



διενεργείτο μόνο σε περιπτώσεις που τη ζητούσε με αίτημά του στο ΑΣΕΠ ο ίδιος ο φορέας , ενώ η σχετική πρόβλεψη για τη διεξαγωγή της θα υπήρχε ρητά στην προκήρυξη. Ωστόσο, η πρόβλεψη της συνέντευξης χρησιμοποιήθηκε πολύ προσεκτικά και με φειδώ, επί πολλά χρόνια, ενώ η επιτυχία σε αυτή μετά από τη σχετική αξιολόγηση των υποψηφίων, δε θεωρούνταν τυπικό κριτήριο για την αξιολόγησή τους. Με την εισαγωγή της, ως επιπλέον κριτηρίου με το νόμο 3320/2005, η συνέντευξη διαθέτει επικουρικό χαρακτήρα, ενώ εγείρε αμφιβολίες ως προς τη σκοπιμότητα της εισαγωγής της με νομοθετική πρόβλεψη. Η συνήθης κριτική στην πρακτική της συνέντευξης, είναι ότι συνιστά κριτήριο με έντονη υποκειμενική βάση και κρίνεται ως προς το βαθμό εγκυρότητάς της. Οι τελευταίες προϋποθέσεις ωστόσο είναι απαραίτητες για την επιτυχημένη διεξαγωγή της και την άρση των όποιων αμφισβητήσεων. Αυτές διακρίνονται σε τυπικές και ουσιαστικές. Οι τυπικές περιλαμβάνουν τα εξής: νομότυπη συγκρότηση του οργάνου που διεξάγει τη συνέντευξη, τήρηση της διαδικασίας σε κάθε στάδιο, νομότυπη πρόσκληση των υποψηφίων, τυποποίηση του περιεχομένου και σύνταξη καταλόγου ερωτήσεων. Ενώ, στις ουσιαστικές συγκαταλέγονται: η συγκρότηση υπηρεσιακών συμβουλίων για τα εχέγγυα διαφάνειας και αμεροληψίας, η δημοσιότητα, η τήρηση πρακτικού και το παραδεκτό του περιεχομένου των ερωτήσεων. (Στράτη- Βάντζου, 2009, pp. 35-39). Παρά το γεγονός της σχετικής τυποποίησης των κριτηρίων μίας επιτυχημένης συνέντευξης ακόμη και στο δημόσιο τομέα, ο νομοθέτης, αλλά κυρίως η πρακτική έδειξε ότι υπάρχει ισχυρή βούληση για πλήρη καθιέρωσή της. Στην πράξη, αποδόθηκε δυναμικός χαρακτήρας στην εφαρμογή της, ενώ συνδέθηκε με την αξιοποίησή της σε περιπτώσεις όπου αποτελούσε μέσο για τη διαπίστωση ικανοτήτων και δεξιοτήτων που συνδέονται με την άσκηση συγκεκριμένων καθηκόντων, απαραίτητη ιδίως για θέσεις ευθύνης-διοίκησης. (Μαυρομούστακου, 2016, pp. 87-89). Η συνέντευξη είναι απαραίτητη σε εκείνες τις περιπτώσεις, όπου λαμβανόμενη ως ουσιαστικό προσόν, προκρίνεται ως μέσο διαπίστωσης της συνδρομής ειδικών προσόντων, που αδυνατούν να διαφανούν με τους λοιπούς τρόπους αξιολόγησης. Εντούτοις προβληματισμός διαπιστώνεται σχετικά με το συντελεστή βαθμολόγησής της, αν, εν προκειμένω μπορούσε να ανατρέψει τη συμβολή των λοιπών αντικειμενικών κριτηρίων, με τη μεταβολή της τιμής της, υπολογιζόμενη ως συντελεστής επί του αθροίσματος των λοιπών κριτηρίων. (Μαυρομούστακου, 2006, p. 268).

Ο Νόμος 3812/2009 διαφοροποιεί τους όρους διεξαγωγής της συνέντευξης, καθώς σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ.1 περ. β', η προφορική συνέντευξη καταργείται ως τυπικό κριτήριο επιλογής ή πρόσληψης προσωπικού. Διατηρείται, σύμφωνα με το επόμενο εδάφιο, για την επιλογή Ειδικού Επιστημονικού Προσωπικού του άρθρου 103 παρ.3 του Συντάγματος ή αντίστοιχου επιστημονικού προσωπικού Ν.Π.Ι.Δ. όπως προβλέπονται στην παρ.1 του άρθρου 14 του Ν.2190/1994. Επιπλέον, διατηρείται για την πρόσληψη προσωπικού που σχετίζεται με την ασφάλεια της ανθρώπινης ζωής. Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι καταργείται η προσαύξηση της εμπειρίας κατά 50%, (άρθρο 4 περ. α'), που είχε καθιερωθεί με το Ν.3320/2005, γεγονός που καθιστά το σύστημα περισσότερο δίκαιο και αξιόπιστο.

#### **4.5.5 ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΠΡΟΣΑΡΜΟΓΗ.**

##### **ΑΝΑΣΤΟΛΗ ΤΩΝ ΠΡΟΣΛΗΨΕΩΝ**

Η δημοσιονομική κρίση των τελευταίων ετών οδήγησε στην ψήφιση νόμων που αφορούν την δημοσιονομική προσαρμογή για μείωση των ελλειμμάτων της κυβέρνησης και επαναφορά της οικονομίας στα προ κρίσης επίπεδα. Με την ψήφιση του Μνημονίου Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής, εκδόθηκαν οι εφαρμοστικοί νόμοι 3833/2010 και 3986/2011. Και οι δύο νόμοι είχαν κοινό παρονομαστή, την ορθολογικοποίηση του συστήματος προσλήψεων στο Δημόσιο τομέα, μέσω της αναστολής των προσλήψεων με έτος αφετηρία το 2010 και συνακόλουθο προγραμματισμό των προσλήψεων βάσει το κανόνα 1:5. ( μία πρόσληψη με σχέση εργασίας αορίστου χρόνου ανά πέντε αποχωρήσεις υπαλλήλων). Προβλέφθηκε η μη χορήγηση εγκρίσεων για την πλήρωση κενών οργανικών θέσεων μόνιμου προσωπικού ή προσλήψεων προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου (ΙΔΑΧ) στους φορείς του Δημοσίου Τομέα με εξαίρεση το ιατρικό, νοσηλευτικό, εκπαιδευτικό και ένστολο προσωπικό καθώς και τους αποφοίτους της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης (ΕΣΔΔ) και Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΕΣΤΑ). Αντίστοιχοι περιορισμοί εφαρμόστηκαν και στις περιπτώσεις προσωπικού απασχολούμενου με συμβάσεις έργου και με σχέση εργασίας ορισμένου χρόνου (ενδεικτικά για το 2010, μείωση κατά 30% του προσωπικού αυτών των κατηγοριών). Μάλιστα με τον Ν.3986/2011, το ποσοστό αυτό αυξήθηκε στο 50%. Εξαιρέσεις προβλέφθηκαν για το προσωπικό που απασχολείται μέσω συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων μέσω του ΕΣΠΑ,

συνάπτοντας ειδικές συμβάσεις σε ερευνητικά και αναπτυξιακά προγράμματα, τα οποία δε βαρύνουν τον κρατικό προϋπολογισμό.

#### **4.6 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ**

Δεδομένου ότι περαιτέρω ανάλυση του θεσμικού πλαισίου της δημοσιονομικής προσαρμογής της χώρας, εκφεύγει των θεματικών της παρούσας εργασίας, ένα συμπέρασμα που θα μπορούσε να εξαχθεί είναι, ότι τα όρια δραστηριότητας και διακριτικής ευχέρειας του ΑΣΕΠ, ως του πλέον αρμόδιου φορέα για τις προσλήψεις στον ευρύτερο Δημόσιο Τομέα, είναι ιδιαίτερα περιορισμένα. Αυτό συμβαίνει διότι, ο σχετικός προγραμματισμός των προσλήψεων διεξάγεται από τους φορείς της εκτελεστικής εξουσίας, την Κυβέρνηση και πιο συγκεκριμένα από το Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης και την αρμόδια Διεύθυνση Προσλήψεων Προσωπικού, με δεδομένες τις υποχρεώσεις που απορρέουν σε ετήσια βάση, από τα προγράμματα δημοσιονομικής προσαρμογής.

Με βάση τα παραπάνω στοιχεία, στο επόμενο κεφάλαιο και αφού έχει εξεταστεί σε γενικές γραμμές το θεσμικό πλαίσιο των προσλήψεων στο Δημόσιο τομέα και οι πολλαπλές τροποποιήσεις του ιδρυτικού νόμου του ΑΣΕΠ, η έμφαση θα δοθεί σε μία μελέτη περίπτωσης, στο ρόλο του ΑΣΕΠ στις προσλήψεις το έτος 2016, όπως αυτός αντικατοπτρίζεται στην ετήσια έκθεση της Ανεξάρτητης Αρχής. Για την ενδελεχή εξέταση του καθεστώτος των προσλήψεων απαραίτητη είναι μία σύντομη παράθεση του ρόλου των Ετήσιων Εκθέσεων των Ανεξάρτητων Αρχών (κεφάλαιο 4.1) που έχουν διττό ρόλο: πρώτον, αποτελούν εργαλεία για την άσκηση ελέγχου από τη λαϊκή αντιπροσωπεία (Βουλή), και δεύτερον μέσα γνωστοποίησης των αποτελεσμάτων της δράσης τους σε περιοδική βάση, με την παράθεση απολογιστικών στοιχείων και συνακόλουθα με την διατύπωση προτάσεων για βελτίωση της δράσης και της λειτουργίας τους. Στο κεφάλαιο 4.2 θα εξεταστεί αναλυτικά το καθεστώς των προσλήψεων το έτος 2016 και θα επιχειρηθεί μία σχετική ανάλυση των δεδομένων της Έκθεσης.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

### ΕΛΕΓΧΟΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΟΥ ΑΣΕΠ. ΟΙ ΕΤΗΣΙΕΣ ΕΚΘΕΣΕΙΣ

#### 5.1 Ο ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΕΤΗΣΙΩΝ ΕΚΘΕΣΕΩΝ. ΛΟΓΟΛΟΓΙΑ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΣ. Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΟΥ ΑΣΕΠ.

Το ΑΣΕΠ, ως Ανεξάρτητη Αρχή, υπαγόμενο στο καθεστώς του άρθρου 101<sup>Α</sup> του Συντάγματος, λειτουργεί όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, αναπτύσσοντας τους δύο βασικούς του ρόλους: α) εφαρμόζει ένα σύστημα πρόσληψης και στελέχωσης της δημόσιας διοίκησης στη χώρα μας, το οποίο στηρίζεται στη διαφάνεια στην αντικειμενικότητα και στην αμεροληψία, εφαρμόζοντας την αρχή της δημοσιότητας για τις πράξεις του και β) λειτουργεί ως θεσμικός εγγυητής για την έμπρακτη εφαρμογή του ρόλου που του έχει ανατεθεί με νομοθετική πρόβλεψη (θεμελιώδης Νόμος 2190/1994) και συνακόλουθα με συνταγματική κατοχύρωση (άρθρο 101<sup>Α</sup> και άρθρο 103 παρ.7 του Συντάγματος, με την ευρεία συνταγματική αναθεώρηση του 2001). Όπως εύκολα θα μπορούσε να παρατηρήσει ο καθένας, με μία απλή αναδρομή στις ετήσιες εκθέσεις του ΑΣΕΠ, θα διαπίστωνε, ότι το ίδιο το ΑΣΕΠ προβάλλει τις δράσεις του ως έργο ενός θεσμικού εγγυητή «επιφορτισμένου με τον έλεγχο της ορθής εφαρμογής των διατάξεων που διέπουν τις προσλήψεις στο δημόσιο τομέα» (Ετήσια Έκθεση ΑΣΕΠ 2003, επαναλαμβανόμενη όμως και στις μετέπειτα εκθέσεις τόσο στα εισαγωγικά στοιχεία ως και στις συμπερασματικές παρατηρήσεις, όπου γίνεται η σύνοψη των θετικών αποτελεσμάτων της δράσης του). (Μαυρομούστακου, 2007, p. 233).

Δύο είναι τα βασικά σημεία για τα οποία έχει ασκηθεί κριτική στη λειτουργία των Ανεξάρτητων Αρχών εν γένει και επομένως αφορά και το ΑΣΕΠ. Το πρώτο σημείο είναι το έλλειμμα δημοκρατικής νομιμοποίησης. Το ελληνικό Σύνταγμα στηρίζεται στην αρχή της λαϊκής κυριαρχίας (άρθρο 1), ορίζοντας ότι ο Λαός αποτελεί το πρωτογενές όργανο από το οποίο πηγάζουν οι τρεις εξουσίες (νομοθετική, εκτελεστική, δικαστική). Η συνταγματική κατοχύρωση των πέντε (5) Ανεξάρτητων Αρχών, στόχευε προς αυτή τη δημοκρατική νομιμοποίηση, με έμμεσο τρόπο, μέσω της επιλογής των μελών τους από τη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής και με επιδίωξη ομοφωνίας, ή πάντως την αυξημένη πλειοψηφία των τεσσάρων πέμπτων των μελών της. ( άρθρο 101<sup>Α</sup> παρ.2 Συντάγματος). Το ζήτημα της δημοκρατικής νομιμοποίησης όμως δεν έχει λυθεί. Ο τρόπος εκλογής των επικεφαλής των πέντε

συνταγματικώς κατοχυρωμένων ΑΔΑ από τη Διάσκεψη των Προέδρων (σύμφωνα με τα άρθρα 13 και 14 του κανονισμού της Βουλής) και των νομοθετικά προβλεπόμενων από την Κυβέρνηση δεν επιλύει το ζήτημα της δημοκρατικής νομιμοποίησης. Ωστόσο, αποτελεί ένα πρώτο θετικό βήμα για την οικοδόμηση μίας σχέσης με τη Βουλή, που συνιστά το κατεξοχήν αντιπροσωπευτικό όργανο του Λαού. Τρία είναι τα σημεία τα οποία κατοχυρώνουν την οικοδόμηση αυτής της σχέσης των ΑΔΑ, επομένως και του ΑΣΕΠ με τη Βουλή: α) η επιλογή των μελών από τη Διάσκεψη Προέδρων της Βουλής (όργανο με ευρεία διακομματική σύνθεση), β) ομόφωνη απόφαση του οργάνου για την επιλογή των μελών ή σε περίπτωση μη επίτευξης, αυξημένη πλειοψηφία των 4/5 των μελών της, γ) πρόβλεψη του κοινού νομοθέτη, προηγούμενης εισήγησης της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας, σύμφωνα με τον Κανονισμό της Βουλής, προκειμένου να επιλέγονται έπειτα τα μέλη των ΑΔΑ και οι αναπληρωτές τους από τη Διάσκεψη προέδρων της Βουλής. (Μαυρομούστακου, 2016, p. 19). Συμπερασματικά, η ενεργητική ανάμιξη του Κοινοβουλίου στη διαδικασία ανάδειξής τους, συνάδει με το δημοκρατικό πολίτευμα, εξακολουθεί όμως να είναι μορφή έμμεσης μόνο νομιμοποίησης, ενώ η ροπή προς την επιλογή μελών με εξειδικευμένες επιστημονικές γνώσεις και υψηλή τεχνογνωσία- επαγγελματική πείρα, καθιστά το χαρακτήρα των ΑΔΑ περισσότερο ελιτίστικο και τεχνοκρατικό, απομακρυσμένο από τον πυρήνα της δημοκρατίας.

Το δεύτερο σημείο είναι το ζήτημα του τρόπου άσκησης κοινοβουλευτικού ελέγχου στις Ανεξάρτητες Αρχές με γνώμονα την εξασφάλιση λογοδοσίας κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους. Ζητήματα λογοδοσίας και ελέγχου των ΑΔΑ, είναι πλήρως συμβατά με την έννοια και την πραγμάτωση της Δημοκρατίας, καθώς οι πράξεις των οργάνων της Διοίκησης αποκτούν νομιμοποίηση και εγκυρότητα στο βαθμό που δεν είναι ανεξέλεγκτες και υπάγονται σε κάποια μορφή ελέγχου. Δεδομένης της ιδιαίτερης θεσμικής τους υπόστασης, οι ΑΔΑ δεν υπόκεινται σε διοικητικό έλεγχο, ήτοι τον ιεραρχικό έλεγχο στον οποίο υπόκεινται τα λοιπά όργανα της παραδοσιακής διοίκησης (προληπτικό ή κατασταλτικό, νομιμότητας ή σκοπιμότητας) από τα κυβερνητικά όργανα και γενικότερα σε οποιαδήποτε μορφή ελέγχου από την εκτελεστική εξουσία (Δημητρόπουλος, 2009, p. 701 επ.), εμπεδώνοντας ευρύτατα πεδία διακριτικής ευχέρειας στην επιτέλεση του έργου τους και διατηρώντας τα εχέγγυα της ανεξαρτησίας τους. Στο πλαίσιο αυτό, αποκλείεται η άσκηση ειδικής ή ενδικοφανούς προσφυγής, (Δημητρόπουλος, 2009, p. 702), δεδομένου ότι

αποκλείεται στις ΑΔΑ η ύπαρξη ιεραρχικού προϊστάμενου. Διατηρείται μόνο το δικαίωμα του άρθρου 10 του Συντάγματος, της αναφοράς στις Αρχές, που κατοχυρώνει την άσκηση αίτησης θεραπείας καθώς και η δυνατότητα άσκησης ένδικων βοηθημάτων κατά των αποφάσεων των ΑΔΑ από τον Αρμόδιο κατά περίπτωση Υπουργό. Η ενδοστρεφής δηλαδή δίκη, λειτουργεί εγγυητικά ως μέσο έμμεσου κοινοβουλευτικού ελέγχου και δημοκρατικής νομιμοποίησης των μελών τους. (Δημητρόπουλος, 2009, p. 702). Επιπλέον, οι ΑΔΑ, άρα και το ΑΣΕΠ, έχουν την ικανότητα να παρίστανται αυτοτελώς σε κάθε είδους δίκες που έχουν ως αντικείμενο πράξεις ή παραλείψεις τους. Όσον αφορά τέλος το δικαστικό έλεγχο, αυτός μπορεί να διεξαχθεί με πρωτοβουλία των θιγόμενων προσώπων ή του Αρμόδιου υπουργού. Μπορεί (δυνητική προσέγγιση), ο Υπουργός να επιδιώξει δικαστικά την ακύρωση αποφάσεων Ανεξάρτητης Αρχής. (Μαυρομούστακου, 2016, pp. 19-20).

Η ύπαρξη όμως κοινοβουλευτικού ελέγχου και η συνταγματική του κατοχύρωση στο άρθρο 101<sup>Α</sup> παρ.3 του Συντάγματος: «Με τον Κανονισμό της Βουλής ρυθμίζονται όσα αφορούν τη σχέση των ανεξάρτητων αρχών με τη Βουλή και ο τρόπος άσκησης του κοινοβουλευτικού ελέγχου», αποτυπώνει την αναγκαιότητα ύπαρξης ενός στενού δεσμού μεταξύ Κοινοβουλίου και Ανεξαρτήτων Αρχών, ως υποκατάστατο της δημοκρατικής νομιμοποίησης των ΑΔΑ. (Καμτσίδου, Ιφ. «*Η Αρχή της διάκρισης των εξουσιών και οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές*», ΤοΣ 25 (1999), σ.543-553 [552-553], στο: (Μπότσης, 2007, p. 361). Η ανεξαρτησία που τους έχει αποδοθεί (λειτουργική και προσωπική των μελών) τους διασφαλίζει ευρεία περιθώρια δράσης, στη ρύθμιση ιδιαίτερα ευαίσθητων τομέων του δημοσίου βίου, ευρεία διοικητική και δημοσιονομική αυτοτέλεια με διαχείριση των προϋπολογισμών τους, δεν τις εξαιρεί εντούτοις από την υποχρέωση λογοδοσίας στη λαϊκή αντιπροσωπεία. Για τον τρόπο άσκησης του κοινοβουλευτικού ελέγχου επί των ΑΔΑ, το Σύνταγμα με λακωνικό τρόπο παραπέμπει στον Κανονισμό της Βουλής για τη ρύθμισή του. Πρόκειται για το άρθρο 138<sup>Α</sup> του ΚτΒ, (Σπυρόπουλος, 2006, p. 376), το οποίο ορίζει ότι κάθε ανεξάρτητη Αρχή επομένως και το ΑΣΕΠ, υποβάλλει ετησίως έκθεση (μέχρι την 31<sup>η</sup> Μαρτίου κάθε έτους) για το έργο της στον Πρόεδρο της Βουλής, ο οποίος τη διαβιβάζει στην Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας ή στην αρμόδια Διαρκή Επιτροπή, ή σε Ειδική Επιτροπή που συνιστά η Διάσκεψη των Προέδρων. Οι Επιτροπές αυτές, συζητούν επί των εκθέσεων και υποβάλλουν πόρισμα στον Πρόεδρο της Βουλής, ο

οποίος το διαβιβάζει στον Αρμόδιο Υπουργό και στην ελεγχόμενη Αρχή. Η Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας μπορεί να καλεί σε ακρόαση τα μέλη των Ανεξάρτητων Αρχών. (Βουλή, n.d., pp. 251-253). Οι επιτροπές αναπτύσσουν διάλογο σχετικό με τα συμπεράσματα που προκύπτουν από τον απολογισμό της ετήσιας δράσης των ΑΔΑ, με αποτέλεσμα να πληρείται η αποστολή του κοινοβουλευτικού ελέγχου στο μεγαλύτερο βαθμό, ήτοι: α) ενημέρωση και γνωστοποίηση της Βουλής επί της δράσης των ΑΔΑ, β) επεξεργασία των πορισμάτων των ετήσιων εκθέσεων, άσκηση κριτικής από την κοινοβουλευτική αντιπροσωπεία, με στόχο τη βελτίωση της δράσης τους. Κατά μία άποψη, ο κοινοβουλευτικός έλεγχος είναι ψευδεπίγραφο κοινοβουλευτικός, καθώς δεν προσλαμβάνει την παραδοσιακή του μορφή του τακτικού ή έκτακτου ελέγχου της Βουλής επί της κυβέρνησης με τη μορφή υποβολής ερωτήσεων, επερωτήσεων, έως και τη δυνατότητα άσκησης μομφής κατά της κυβέρνησης. Αντιθέτως, η λογοδοσία έχει το χαρακτήρα μίας διαρκούς επικοινωνίας μεταξύ Βουλής και ΑΔΑ που αποβλέπει στη διασφάλιση διαφάνειας και την άσκηση κριτικής επί του έργου των ΑΔΑ, μέσω της ετήσιας έκθεσης πεπραγμένων. (Μπότσης, 2007, pp. 363-364). Μία επίσης ιδιαιτερότητα, συνίσταται στο γεγονός ότι η συζήτηση επί των ετήσιων εκθέσεων δεν γίνεται ενώπιον της Ολομέλειας της βουλής, αλλά σε μία Επιτροπή της με ιδιαίτερα επιφορτισμένο ρόλο και σε άλλους τομείς. Κριτική έχει ασκηθεί και για τη δυνατότητα επεξεργασίας και ενδεδειγμένης μελέτης των ετήσιων εκθέσεων από τους Βουλευτές με δεδομένη την πληθώρα των δραστηριοτήτων των τελευταίων. Η ίδια ανεπάρκεια υφίσταται και στην περίπτωση κλήσης σε ακρόαση των προέδρων ή μελών των ΑΔΑ. Επομένως κατά μία θεώρηση, ο έλεγχος των ΑΔΑ μέσω των ετήσιων εκθέσεων, ως *sui generis* έλεγχος, μίας μορφής ήπιας λογοδοσίας, επιχειρεί να κάμψει το έλλειμμα δημοκρατικής νομιμοποίησης των ΑΔΑ, όμως καλύτερα νοούμενος ως *κοινοβουλευτική «εποπτεία»*, με *«αναβάθμιση των παρεχόμενων από τον ΚτΒ μέσων ελέγχου»*, μπορεί να οδηγήσει σε *«ενδυνάμωση της νομιμοποίησης των ΑΔΑ»*. (Μπότσης, 2007, pp. 366-367).

Ένα άλλο σημείο κριτικής που σχετίζεται με τον τρόπο άσκησης κοινοβουλευτικού ελέγχου μέσω των ετήσιων εκθέσεων, είναι ο δυσχερής τρόπος με τον οποίο επιλέγονται τα μέλη των ΑΔΑ. Αν και πρόσφατα, η θητεία των μελών των ανεξάρτητων αρχών ορίστηκε εξαετής χωρίς δυνατότητα ανανέωσης (άρθρο 61 παρ.2 του Ν.4055/2012) και με σχετική νομολογία του ΣτΕ, ο χρόνος παράτασης της θητείας των παλιών μελών μέχρι το διορισμό νέων δεν μπορεί να υπερβεί τους οκτώ

(8) μήνες, εφόσον τα υπάρχοντα μέλη επαρκούν για το σχηματισμό απαρτίας, (Μαυρομούστακου, 2016, pp. 21-22), το πρόβλημα δεν έχει επιλυθεί πλήρως. Η υπεραυξημένη πλειοψηφία των 4/5, αν όχι η ομοφωνία μεταξύ των κομμάτων, είναι πολύ δύσκολο να διασφαλιστεί. Η συνήθης πρακτική ήταν η συνεχής ψήφιση τροπολογιών παράτασης της θητείας των υφιστάμενων μελών, με αποτέλεσμα την μη έγκαιρη κατάθεση των ετήσιων εκθέσεων- ιδίως στην περίπτωση του ΑΣΕΠ, με τα πεπραγμένα της Αρχής. Από το 2010 έως το 2015, δεν είχαν κατατεθεί ετήσιες εκθέσεις με αποτέλεσμα να μην υφίσταται ικανότητα ικανοποιητικής αποτίμησης του έργου του. Τα αποτελέσματα είναι αρνητικά, καθώς δεν υφίσταται πλήρης εικόνα για το έργο του ΑΣΕΠ σε μία δύσκολη περίοδο δημοσιονομικής προσαρμογής για τη χώρα, με κυρίαρχη την αναστολή των προσλήψεων.

Από τα παραπάνω συνάγεται, ότι ένας από τους λόγους που επιλέχθηκε αυτή η ιδιότυπη μορφή κοινοβουλευτικού ελέγχου επί των ΑΔΑ, ήταν προκειμένου να μην τεθούν περαιτέρω εμπόδια στην άσκηση του έργου τους επί κρίσιμων πεδίων του δημοσίου βίου, υπό τις αυξημένες εγγυήσεις ανεξαρτησίας που τους προσδίδει ο αναθεωρητικός νομοθέτης. Η υποβολή ετήσιων εκθέσεων συνιστά μορφή ήπιας λογοδοσίας, προσαρμοσμένη στις ιδιαιτερότητες των Ανεξάρτητων Αρχών, δεδομένης της αδυναμίας καταλογισμού πολιτικής ευθύνης και της ανάγκης διασφάλισης της λειτουργικής ανεξαρτησίας των ανεξάρτητων Αρχών. (Μαυρομούστακου, 2012, p. 243).

## **5.2 ΜΕΛΕΤΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗΣ. ΟΙ ΠΡΟΣΛΗΨΕΙΣ ΤΟ 2016 ΜΕΣΩ ΤΗΣ ΕΤΗΣΙΑΣ ΕΚΘΕΣΗΣ ΤΟΥ ΑΣΕΠ.**

### **5.2.1 Η ΤΑΥΤΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ**

Σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 10 του ιδρυτικού Νόμου του ΑΣΕΠ 2190/1994 (ΦΕΚ Α'28) και τις τρεις παραγράφους του, η Ανεξάρτητη Αρχή ΑΣΕΠ, υποβάλλει το Μάρτιο κάθε έτους έκθεση στον πρωθυπουργό και στον Πρόεδρο της Βουλής για της εργασίες του η οποία περιλαμβάνει τα εξής: 1) γενικές και ειδικές παρατηρήσεις στα αντικείμενα της αρμοδιότητάς του, 2) απολογισμό της δράσης του κατά το προηγούμενο έτος, με έμφαση στον αριθμό των υπαλλήλων που προσλήφθηκαν κατά το προηγούμενο έτος, στις διαδικασίες που ακολουθήθηκαν, στα προβλήματα που αντιμετώπισε, στην αποτελεσματικότητα των διαδικασιών, το συνολικό κόστος και τέλος αναφορά γίνεται στα συμπεράσματα της δράσης, μέσα από την εξέταση του



συνολικού κόστους και τέλος με διατύπωση προτάσεων βελτίωσης. (άρθρο 1 Ν.2190/1994). Μετά τη σύνταξη της έκθεσης, η τελευταία πρέπει να εγκριθεί από την Ολομέλεια του Συμβουλίου. Η Ολομέλεια είναι το όργανο εκείνο του ΑΣΕΠ το οποίο συγκροτείται από το Σύνολο των μελών του, στο οποίο προεδρεύει ο πρόεδρος του ΑΣΕΠ και βρίσκεται σε απαρτία όταν παρίσταται το ήμισυ πλέον ενός των μελών του τουλάχιστον. Μεταξύ των αρμοδιοτήτων της, υπάγεται και η έγκριση της ετήσιας έκθεσης, (άρθρο 16, παράγραφοι 1-4 περίπτωση (η) του κανονισμού Λειτουργίας του ΑΣΕΠ, υπ' αριθμ. 72 (ΦΕΚ Β'997/18.07.2003)), η οποία συντάσσεται κατόπιν συλλογής στοιχείων από τις Διευθύνσεις του ΑΣΕΠ και το προσωπικό της ΑΔΑ, που εργάστηκαν για την ταξινόμηση των στοιχείων, την παροχή διευκρινήσεων, τον εντοπισμό των δυσλειτουργιών και την κατάθεση προτάσεων για τη βελτίωση των διαδικασιών. Η υπό μελέτη έκθεση πεπραγμένων του έτους 2016, εγκρίθηκε από την Ολομέλεια με την υπ' αριθμ. 5/2017 απόφαση και έπειτα κατά τα προβλεπόμενα στα άρθρα 5 και 10 του Ν.2190/1994 υποβλήθηκε στον Πρωθυπουργό και στον Πρόεδρο της Βουλής και κοινοποιήθηκε στον Υπουργό Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

## **5.2.2 ΤΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΠΡΟΣΛΗΨΕΩΝ ΜΕΣΩ ΤΗΣ ΕΤΗΣΙΑΣ ΕΚΘΕΣΗΣ ΤΟΥ ΑΣΕΠ ΕΤΟΥΣ 2016**

### **Ο ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟΣ**

Η βασική διαδικασία πλήρωσης θέσεων με γραπτό διαγωνισμό περιλαμβάνεται ως βασική μέθοδος επιλογής προσωπικού για το έτος 2016, αν και δεν έχει τον πρωταγωνιστικό ρόλο. Σύμφωνα με την πρόβλεψη του ιδρυτικού Νόμου, στο άρθρο 15 παρ.2 εδ. α' και β', περιλαμβάνονται ρυθμίσεις για όλες τις κατηγορίες προσωπικού που υπάγονται στον έλεγχο του ΑΣΕΠ και εισάγονται δύο τρόποι επιλογής, ήτοι ο γραπτός διαγωνισμός για το διοικητικό προσωπικό και η διαδικασία επιλογής με σειρά προτεραιότητας για το μη διοικητικό προσωπικό. Όσον αφορά στο γραπτό διαγωνισμό, η διενέργειά του γίνεται από Κεντρική Επιτροπή που συγκροτείται από το ΑΣΕΠ και κριτήριο για την δημιουργία των πινάκων επιτυχόντων είναι η επίδοσή τους στη διαγωνιστική διαδικασία βάσει του βαθμού που πετυχαίνουν. (φθίνουσα κατάταξη επιτυχόντων). Το 1997, η διαδικασία επεκτάθηκε στους εκπαιδευτικούς λειτουργούς πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, ενώ το ίδιο έτος για τη τελική θέση των επιτυχόντων στην τελική κατάταξη προσμετρήθηκαν και τα κριτήρια: (α) κατοχή διδακτορικού διπλώματος: 4 μονάδες, (β) μεταπτυχιακός τίτλος σε αντικείμενο συναφές με το γνωστικό αντικείμενο της

θέσης: 2 μονάδες, (γ) βαθμός βασικού τίτλου σπουδών, (δ) εμπειρία σε μονάδες ανάλογα τη διάρκεια για την απόκτησή της (ε) άλλα κριτήρια, όπως η ιδιότητα του δημότη, υπό προϋποθέσεις. (Μαυρομούστακου, 2016, pp. 71-72). Ο διαγωνισμός διατηρείται ως μία εκ των δύο βασικών μεθόδων επιλογής προσωπικού για την πρόσληψη στο Δημόσιο ενώ, όπως εκτέθηκε ανωτέρω με το Ν.3051/2002, διαφαίνεται μία σχετική τάση περιορισμού της ισχύος του χάριν οικονομίας, απλούστευσης των διαδικασιών και ταχύτερης έκδοσης των αποτελεσμάτων δίνοντας το προβάδισμα στην πλήρωση θέσεων με σειρά προτεραιότητας. Στο άρθρο 6 παρ.5 του Νόμου, προβλέπεται ότι το ΑΣΕΠ έχει την ευχέρεια να προτείνει σε φορέα που αδυνατεί να πραγματοποιήσει διαγωνισμό να εκκινήσει τη διαδικασία πλήρωσης θέσεων με σειρά προτεραιότητας ενώ στις καινοτομίες του Νόμου συνίστανται οι εξής: 1) ενιαίος τρόπος εξέτασης και αξιολόγησης των υποψηφίων και 2) σύστημα πολλαπλών επιλογών για εξασφάλιση ταχύτητας, μείωση περιθωρίου αμφισβητήσεων εγκυρότητας των αποτελεσμάτων και απλούστευση της διαδικασίας.

Η σταδιακή εγκατάλειψη του συστήματος της διαγωνιστικής διαδικασίας φαίνεται χαρακτηριστικά το έτος 2016. Το έτος αυτό, μολονότι σταδιακά επανεκκινούν οι διαδικασίες προσλήψεων στο δημόσιο μετά την αναστολή τους και την τήρηση του κανόνα 1:5 (1 πρόσληψη ανά 5 αποχωρήσεις), λόγω της αναγκαιότητας δημοσιονομικής προσαρμογής, αυτές διεξάγονται κατά πρώτον με το σύστημα επιλογής με σειρά προτεραιότητας και κατά δεύτερον αναπτύσσονται σε συγκεκριμένες κατηγορίες προσωπικού, το εποχικό προσωπικό που καλύπτει πρόσκαιρες και όχι πάγιες και διαρκείς ανάγκες, ήτοι το προσωπικό με σύμβαση ορισμένου χρόνου (ΣΟΧ) ή με συμβάσεις μίσθωσης έργου (ΣΜΕ), ή το προσωπικό σε προγράμματα κοινωφελούς χαρακτήρα του ΟΑΕΔ και τέλος το επικουρικό προσωπικό.

## **ΟΙ ΝΕΟΙ ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟΙ ΤΟΥ 2016**

1. **Γραπτός Διαγωνισμός για την πλήρωση θέσεων Ελεγκτών Εναέριας Κυκλοφορίας** στην Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας (1Γ/2015, ΦΕΚ 8/29.10.2015/τ.ΑΣΕΠ). Το 2016 ολοκληρώθηκαν τα δύο πρώτα στάδια, ενώ το τρίτο εκκρεμεί για το 2017.

Α) Διαδικασία που ακολουθήθηκε:

Λόγω της ιδιαίτερης φύσης του διαγωνισμού η διαγωνιστική διαδικασία των δύο σταδίων περιελάμβανε τα εξής: α) εξέταση στις λεκτικές δεξιότητες και κατανόηση κειμένου για την οποία επιλέχθηκε η μέθοδος των πολλαπλών επιλογών και

β) η διεξαγωγή ειδικών test για τη διακρίβωση συγκεκριμένων ικανοτήτων των υποψηφίων. Ενώ το τρίτο στάδιο (εντός του 2017) θα περιελάμβανε εξέταση ορθοφωνίας.

#### B) Αποτελέσματα:

A στάδιο: Υποψήφιοι: 1993 . Προσήλθαν 1329. Ποσοστό 72,96%. B Στάδιο: υποψήφιοι 1329. Προσήλθαν 1137. Ποσοστό 85,55 %.

Μη ολοκληρωμένος διαγωνισμός εντός του 2016.

2. Γραπτός διαγωνισμός για την πρόσληψη 49 δοκίμων Λιμενοφυλάκων στο Λιμενικό Σώμα-Ελληνική Ακτοφυλακή . Προκήρυξη: 2421.6-3/50015/2015 του Αρχηγού του Σώματος (ΦΕΚ12/τ.προκηρ.ΑΣΕΠ/31.12.2015

A) Διαδικασία που ακολουθήθηκε:

-Διοργάνωση από τη Διεύθυνση Γραπτών Διαγωνισμών και Επιλογής Ειδικού Επιστημονικού Προσωπικού.

- Μέθοδος πολλαπλών επιλογών σε ενότητες: α) Στοιχεία ναυτικού δικαίου β)εξέταση στις λεκτικές δεξιότητες και κατανόηση κειμένου.

Μη ολοκλήρωση της διαδικασίας εντός του 2016.

3. Προκήρυξη 1ΕΓ/2016 (ΦΕΚ 3/τ.προκ.ΑΣΕΠ/2016) και ΦΕΚ 4/τ.προκ. ΑΣΕΠ/19.05.2016.

Για 720 θέσεις ΠΕ, 327 θέσεις ΤΕ και 1043 θέσεις ΔΕ.

Διοριστέοι: 434 ΠΕ, 243 ΤΕ και 1043 ΔΕ.

Παρατηρήσεις: Δυνάμει του άρθρου 38 του Ν.4369/2016, επιτυχόντες του γραπτού διαγωνισμού που προκηρύχθηκε από το ΑΣΕΠ με την υπ' αριθμ,8/1997 προκήρυξη, οι οποίοι emπίπτουν στις διατάξεις του άρθρου 5 του Ν.3320/2005 κατόπιν προκήρυξης του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής

Ανασυγκρότησης, κατατάσσονται με αίτησή τους σε νέο πίνακα διοριστέων που καταρτίζεται από το ΑΣΕΠ κατά φθίνουσα σειρά βαθμολογίας ανά εκπαιδευτική βαθμίδα. Το άρθρο του Νόμου ορίζει ότι με απόφαση κατανομής του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης διορίζονται σταδιακά. Συμπερασματικά, δεν επιλέγεται η διεξαγωγή νέου διαγωνισμού αλλά η αξιοποίηση προηγούμενων αδιόριστων επιτυχόντων, σε μία προσπάθεια εξοικονόμησης πόρων και ορθής κατανομής του υπάρχοντος δυναμικού.

4. Προκήρυξη 2ΕΓ/2016 (ΦΕΚ 6/τ.προκ.ΑΣΕΠ/10.10.2016.

571 θέσεις ΔΕ . Πίνακας διοριστέων: 372 άτομα.

#### **ΕΚΚΡΕΜΟΤΗΤΕΣ ΑΠΟ ΠΑΛΑΙΟΤΕΡΟΥΣ ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟΥΣ**

1. Προκήρυξη 1Γ/2008 (ΦΕΚ 461/τ.προκ. ΑΣΕΠ/11.09.2008), προκήρυξη 877 θέσεων τακτικού προσωπικού διαφόρων ειδικοτήτων στο Υπ. Οικονομικών και στο Υπ. Μακεδονίας-Θράκης.
2. Το ΑΣΕΠ για το έτος 2016, διέθεσε 19 υποψηφίους κατηγορίας ΠΕ, 1 κατηγορίας ΤΕ και 2 κατηγορίας ΔΕ προς αναπλήρωση-αντικατάσταση υποψηφίων στο Υπουργείο Οικονομικών.

Συμπερασματικά, οι γραπτοί διαγωνισμοί για το 2016 είναι ιδιαίτερα περιορισμένοι, ενώ η ολοκλήρωση των διαδικασιών αναμένεται εντός του 2017. Προτεραιότητα δίδεται στην πλήρωση θέσεων στο Δημόσιο μέσω του συστήματος επιλογής με σειρά προτεραιότητας.

#### **ΠΛΗΡΩΣΗ ΘΕΣΕΩΝ ΜΕ ΣΕΙΡΑ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ**

Για το έτος 2016, η διαδικασία με την οποία προκηρύσσονται οι περισσότερες θέσεις στο Δημόσιο είναι αυτή της πλήρωσης θέσεων με σειρά προτεραιότητας., σύμφωνα με το άρθρο 18 του ιδρυτικού Ν.2190/1994. Η διαδικασία αυτή, αλλιώς διατυπωμένη ως διαδικασία επιλογής βάσει βαθμολογούμενων αντικειμενικών κριτηρίων εφαρμόζεται στο μέτρο που επιδιώκεται η απλοποίηση των διαδικασιών, η ταχύτητα στην έκδοση αποτελεσμάτων και η ορθολογική συνεκτίμηση των προσόντων των υποψηφίων. Και σε αυτή την περίπτωση απαιτείται προκήρυξη και αίτηση συμμετοχής. Τα βαθμολογούμενα κριτήρια είναι τα εξής: τίτλοι σπουδών, εμπειρία,

γνώση ξένων γλωσσών, εντοπιότητα και μονάδες που συγκεντρώνει ο υποψήφιος από τη συνέντευξη αν υφίσταται τέτοια πρόβλεψη. Η συνέντευξη, για την αντικειμενικότητα της οποίας εγείρονται κατά καιρούς ενστάσεις, στόχο έχει τη διακρίβωση ειδικών δεξιοτήτων των υποψηφίων και στοιχείων της προσωπικότητάς τους, που δεν μπορούν να διαφανούν με άλλον τρόπο. Προϋπόθεση για την ορθή διεξαγωγή της, όπως εκτέθηκε ανωτέρω, είναι η τήρηση εγγυήσεων για την αδιάβλητη διεξαγωγή της η ελαχιστοποίηση των υποκειμενικών στοιχείων και η προσεκτική δόμηση και διοργάνωσή της. (Μακρυδημήτρης & Πραβίτα, 2012, pp. 508-509). Το σύστημα της απόλυτης ιεράρχησης των αντικειμενικών κριτηρίων επικράτησε με το Ν. 2527/1997, ο οποίος επεδίωξε να ελαχιστοποιήσει τα κοινωνικά κριτήρια για να τα διατηρήσει μόνο σε κατηγορίες υποψηφίων υποχρεωτικής εκπαίδευσης (άρθρο 3 παρ.6 του Ν.2527/1997). Η καινοτομία του Ν.3051/2002 συνίσταται στην εισαγωγή ενός συστήματος ταχύτατης διεκπεραίωσης της αξιολόγησης των υποψηφίων, με την εφαρμογή ενός απλού συστήματος μοριοδότησης. (Μαυρομούστακου, 2016, pp. 73-76). Τα βαθμολογούμενα προσόντα συνυπολογίζονται αθροιστικά για τον τελικό βαθμό του υποψηφίου. Με επιπλέον νόμους που εξετάστηκαν αναλυτικά ανωτέρω, προβλέφθηκαν συμπληρωματικές μέθοδοι αξιολόγησης, όπως η εισαγωγή ειδικής γραπτής δοκιμασίας (test) με το άρθρο 8 του ν.3812/2009 για την εξέταση γενικότερων και πρακτικών γνώσεων και δεξιοτήτων των υποψηφίων, καίτοι η τελευταία φορά υιοθέτησης του συγκεκριμένου συστήματος έγινε το 2008. Ενώ πρόβλεψη με νόμο (άρθρο 20 παρ.9 ν.2738/1999) έγινε και για τη διεξαγωγή πρακτικής δοκιμασίας. Είναι χαρακτηριστικό ότι για το έτος 2016, σε σημαντικό βαθμό αξιοποιήθηκε η πρόβλεψη παλαιότερων νόμων ήτοι του Ν. 3320/2005 «για την ύπαρξη κυλιόμενου πίνακα επιλαχόντων» και πιο πρόσφατα του Ν.4210/2013 (άρθρο 8 παρ.1), που διαλαμβάνει περί κάλυψης θέσεων τακτικού προσωπικού χωρίς νέα προκήρυξη από πίνακα επιλαχόντων προηγούμενου διαγωνισμού του ΑΣΕΠ, με την προϋπόθεση ότι οι προς κάλυψη θέσεις αφορούν όμοιους κλάδους-ειδικότητες και πρόσθετα προσόντα και λαμβάνονται αυστηρά υπόψη τα βαθμολογούμενα κριτήρια και οι πίνακες διοριστέων. Η αιτιολογική βάση αυτής της πρόβλεψης ήταν η αποφυγή νέων καθυστερήσεων με έκδοση νέων προκηρύξεων και η ορθολογική αξιοποίηση του υπάρχοντος ανθρώπινου δυναμικού.

## **ΠΡΟΣΛΗΨΕΙΣ ΤΩΝ ΟΠΟΙΩΝ ΟΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΞΕΚΙΝΗΣΑΝ ΤΟ 2016**

1. Ολοκλήρωση προκήρυξης 1Κ/2016 που αφορούσε την πλήρωση 36 θέσεων τακτικού προσωπικού Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης στον Οργανισμό Ελληνικά Ταχυδρομεία Α.Ε με δημοσίευση των διατεθέντων προς διορισμό στο ΦΕΚ 851/τ.Γ'/14.09.2016.
2. Τη «μερίδα του λέοντος», εν συγκρίσει με τη δημιουργία νέων προκηρύξεων, καταλαμβάνουν οι προσλήψεις από πίνακες επιλαχόντων προηγούμενων ετών. Αυτό αφορούσε τους πίνακες επιλαχόντων των κάτωθι προκηρύξεων:
  - α) 56 θέσεις του κλάδου ΠΕ Τελωνειακών και 14 θέσεων του κλάδου ΔΕ Τελωνειακών από τους επιλαχόντες της προκήρυξης 2Κ/2014.
  - β) 38 θέσεις ΠΕ και 93 θέσεις ΥΕ από τους επιλαχόντες της προκήρυξης 4Κ/2015.
  - γ) 320 θέσεων ΤΕ και 240 θέσεων ΔΕ από τους επιλαχόντες της προκήρυξης 5Κ/2015.
3. Δυνάμει του άρθρου 18 του Ν.4058/2012 εκδόθηκε μία πρόσκληση (1Σ/2016) για πλήρωση 53 θέσεων μονίμου προσωπικού στην υπηρεσία Ασύλου του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης από ενδιαφερόμενους που περιλαμβάνονταν σε οριστικούς πίνακες διοριστέων, που δημοσιεύτηκαν σε ΦΕΚ από 01/01/2009 μέχρι και 31/12/2012 καθώς και όσους είχαν διατεθεί προς διορισμό σε αντικατάσταση των αρχικώς διορισθέντων υποψηφίων με απόφαση ΑΣΕΠ. Για τη συγκεκριμένη διαδικασία υπεβλήθησαν 51 αιτήσεις συμμετοχής και πληρώθηκαν μόνο 20 θέσεις.

### **ΕΚΚΡΕΜΟΤΗΤΕΣ ΑΠΟ ΠΑΛΙΟΤΕΡΑ ΕΤΗ**

1. Ολοκλήρωση διαδικασιών παλαιότερων προκηρύξεων, συγκεκριμένα του έτους 2015 για πλήρωση 1906 θέσεων.
2. Διαδικασία αναπληρώσεων διοριστέων ( άρθρο 18 Ν.2190/2004)  
Εκδόθηκαν 510 αποφάσεις ικανοποίησης αιτημάτων αναπλήρωσης φορέων, ΟΤΑ α' και β' βαθμού καθώς και ΝΠΙΔ αυτών και λοιπών φορέων για την κάλυψη 1535 θέσεων.
3. Ολοκλήρωση διαγωνιστικής διαδικασίας κατά το άρθρο 51 του Ν.4250/2014 στο πλαίσιο της προκήρυξης 1Δ/2015 για την πλήρωση 121 θέσεων (100 ΠΕ και 21 ΔΕ) ΤΕ Τακτικού προσωπικού διαφόρων ειδικοτήτων σε δήμους της χώρας καθώς και στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων. Και σε αυτή την περίπτωση αξιοποιήθηκε η δυνατότητα

συμμετοχής όσων είχαν ήδη συμμετάσχει σε διαγωνιστική διαδικασία του ΑΣΕΠ το χρονικό διάστημα από 01.01.2009 μέχρι και 31.12.2012, δυνάμει του άρθρου 51 του Ν.4250/2014). Για τη διαδικασία αυτή συγκεντρώθηκε υψηλό ενδιαφέρον από τους υποψηφίους καθώς για 121 θέσεις υποβλήθηκαν 303 αιτήσεις και τελικώς καλύφθηκαν 44 θέσεις ΠΕ και 2 θέσεις ΤΕ.

4. Τέλος ενεργοποιήθηκε σε δύο περιπτώσεις το σύστημα διεξαγωγής ειδικής πρακτικής δοκιμασίας, κατόπιν αιτήματος του οικείου φορέα. Η στόχευση αφορούσε υποψηφίους διαφόρων ειδικοτήτων κατηγοριών ΠΕ, ΤΕ, ΔΕ, κατά την πρόβλεψη του Νόμου 4210/2013 παρ. 4 του άρθρου 8 που αντικαθιστά το β' εδάφιο της παρ.7 του άρθρου 18 του Ν.2190/1994), για τη διακρίβωση ειδικών ικανοτήτων που απαιτούνται για την πλήρωση συγκεκριμένων θέσεων. (Μαυρομούστακου, 2016, p. 74).

α) 93 θέσεις του κλάδου ΔΕ Τεχνικών Ορυχείων

β) 14 θέσεις του κλάδου ΔΕ Ηλεκτροτεχνικών Δικτύων.

Και στις δύο περιπτώσεις η στόχευση ήταν η διακρίβωση της ικανότητας των υποψηφίων να ανταποκριθούν σε πραγματικές συνθήκες εργασίας.

### **5.2.3 ΛΟΙΠΕΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ**

#### **Α. ΕΙΔΙΚΟ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ**

Οι δύο ανωτέρω μέθοδοι επιλογής προσωπικού είναι αναμφίβολα οι κυριότερες, ωστόσο η ανάγκη εξειδίκευσης των προσόντων και ιδίως η κατοχή εξειδικευμένης επιστημονικής γνώσης και επαγγελματικής επάρκειας, οδήγησε στη δημιουργία νέων κατηγοριών προσωπικού και στην απόκλιση από την παραδοσιακή διάκριση των διοικητικών ή μη καθηκόντων των υποψηφίων εργαζομένων στο Δημόσιο. Έτσι με το άρθρο 19 του Ν.2190/1994 προβλέφθηκε η κατηγορία του Ειδικού επιστημονικού Προσωπικού για συγκεκριμένες κατηγορίες θέσεων. Το χαρακτηριστικό που διαφοροποιεί την εν λόγω διαδικασία είναι εκείνο της προφορικής συνέντευξης για τη διακρίβωση συγκεκριμένων χαρακτηριστικών και ικανοτήτων των υποψηφίων (στοιχεία προσωπικότητας, δεξιότητες ειδικές που είναι αδύνατον να διαφανούν με τις τυπικές διαδικασίες συμμετοχής σε γραπτή διαγωνιστική διαδικασία ή ειδικά test όπου απλώς διαγιγνώσκονται τα τυπικά προσόντα (γνώσεις και δεξιότητες λεκτικές –

αριθμητικές ή λοιπές, όπως αυτές προσδιορίζονται ειδικά σε κάθε διαγωνιστική διαδικασία ξεχωριστά) και δεν επιτρέπεται η εξακρίβωση της συνδρομής των ουσιαστικών προσόντων των υποψηφίων. Η συνέντευξη διενεργείται από τριμελή ή πενταμελή Επιτροπή που συγκροτείται από το ΑΣΕΠ, με απόφαση του Προέδρου του. (Μακρυδημήτρης & Πραβίτα, 2012, pp. 509-510).

#### **α) ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΕΩΝ ΓΙΑ ΠΡΟΚΗΡΥΞΕΙΣ ΠΟΥ ΕΚΔΟΘΗΚΑΝ ΤΟ 2016**

- Αφορούν την πρόσληψη Ειδικού Επιστημονικού Προσωπικού στα Υπουργεία Εργασίας και Πολιτισμού (προκήρυξη 1Ε/2016: 3 ελεγκτές ιατροί), στην Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (2Ε/2016: 30 νομικοί με ειδίκευση στις δημόσιες συμβάσεις) και στην Επιτροπή Ανταγωνισμού (3Ε /2016: 9 Νομικοί και 2 οικονομολόγοι).

#### **β) ΕΚΚΡΕΜΟΤΗΤΕΣ ΑΠΟ ΠΑΛΑΙΟΤΕΡΑ ΕΤΗ**

Ολοκληρώθηκαν οι διαδικασίες πλήρωσης 19 θέσεων Ειδικού Επιστημονικού Προσωπικού με σύμβαση Εργασίας Ιδιωτικού Δικαίου Αορίστου Χρόνου στην ΔΕΗ ΑΕ.

### **Β. ΕΠΟΧΙΚΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ**

Το Σύνταγμα στο άρθρο 103 παρ.2 ορίζει μία νέα κατηγορία προσωπικού που στελεχώνει την Ελληνική Δημόσια Διοίκηση. Εκτός από την κατηγορία των δημοσίων υπαλλήλων ως τακτικού προσωπικού που απολαύει μονιμότητας διοριζόμενο σε νομοθετημένη οργανική θέση, υφίσταται και μία κατηγορία προσωπικού, την οποία προβλέπει ειδική νομοθετική ρύθμιση για την κάλυψη απρόβλεπτων και επείγουσών αναγκών με προσωπικό που προσλαμβάνεται για ορισμένη χρονική περίοδο με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου. Δεν είναι λίγες οι φορές που ο κρατικός μηχανισμός καλείται να αντιμετωπίσει έκτακτες και απρόβλεπτες ανάγκες (κατ' αντιδιαστολή με τις πάγιες και διαρκείς για τις οποίες υφίσταται το τακτικό προσωπικό). Η έκτακτη φύση των αναγκών αυτών συνάδει με τη μη ύπαρξη οργανικών θέσεων, έστω και αν πολλές φορές παρατηρείται το φαινόμενο το εν λόγω προσωπικό να ασκεί καθήκοντα διαρκούς φύσης. (Χρυσανθάκης, 1992, pp. 89, 97). Ο ιδρυτικός του ΑΣΕΠ νόμος 2190/1994 στο άρθρο 21, ορίζει τις διαδικασίες προσλήψεων εποχικού προσωπικού για την



αντιμετώπιση παροδικών αναγκών, ή κατεπειγουσών ή εποχικών ή πρόσκαιρων αναγκών με δίμηνες συμβάσεις (άρθρο 14 παρ.2 του Ν.2190/1994 όπως συμπληρώθηκε με την περίπτωση ιε΄ της παρ.2 του άρθρου 1 του Ν.3812/2009), ή απρόβλεπτων και επειγουσών αναγκών (άρθρο 20 του Ν.2190/1994), ή αναγκών πρόσληψης εργατικού και τεχνικού προσωπικού στους Δήμους (άρθρο 14 παρ.2 του Ν.2190/1994 όπως συμπληρώθηκε με την παρ.2 του άρθρου 12 του Ν.4071/2012) ή τέλος αναγκών πρόσληψης εκπαιδευτικού προσωπικού (άρθρο 14 παρ 2 Ν.2190/1994). Επιπλέον με τον πρόσφατο νόμο 4430/2016, άρθρο 63 εποχικό προσωπικό προσλαμβάνεται για τις ανάγκες καθαριότητας, εστίασης, σίτισης και φύλαξης κτιρίων για τις υπηρεσίες των Υπουργείων και των ΝΠΔΔ και ΝΠΙΔ που εποπτεύονται από αυτά. Τέλος, σύμφωνα με την παρ.3 του άρθρου 21 του Ν2190/1994 και το άρθρο 74 του Ν.4430/2016, προσλαμβάνεται προσωπικό με σχέση εργασίας ΙΔΟΧ για την υλοποίηση συγχρηματοδοτούμενων δράσεων προγραμμάτων του ΕΣΠΑ (Κέντρα Κοινότητας, Δομές Παροχής Βασικών Αγαθών, Δομές Αστεγών κ.ο.κ). Σε όλες αυτές τις περιπτώσεις το ΑΣΕΠ προβαίνει στις εξής ενέργειες:

1) εγκρίνει την ανακοίνωση του φορέα πρόσληψης, 2) ελέγχει τους πίνακες κατάταξης των προσληπτέων και απορριπτέων που συντάσσει η Επιτροπή Αξιολόγησης του φορέα, 3) εξετάζει τις ενστάσεις των υποψηφίων, 4) διεξάγει αυτεπάγγελτο έλεγχο των προσληπτέων.

## **ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ 2016**

**Για το 2016**, διεκπεραιώθηκαν 1121 διαδικασίες πρόσληψης εποχικού προσωπικού, ενώ περαιώθηκαν 351 διαδικασίες που είχαν ξεκινήσει από το 2015 και 770 διαδικασίες που ξεκίνησαν το 2016. Ακόμη 359 διαδικασίες την 31<sup>η</sup>/12/2016 βρίσκονταν σε εξέλιξη. Για τις συνολικά 13150 θέσεις, υπέβαλαν αίτηση 176.222 υποψήφιοι. Από αυτές πληρώθηκαν οι 12.849 θέσεις, ενώ έμεινα κενές 301. Από τα ανωτέρω, μπορούν να συναχθούν κάποια συμπεράσματα. Πρώτον, η πλήρωση θέσεων στο δημόσιο τείνει να αφορά κατά κανόνα προσωπικό που προσλαμβάνεται για ένα συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, οριζόμενο αυστηρά και προκειμένου για κάλυψη συγκεκριμένων αναγκών οι οποίες εκλείπουν μετά την παρέλευση του δεδομένου διαστήματος. Αυτή η πρακτική τείνει να υπερκεράσει τόσο το σύστημα της διαγωνιστικής διαδικασίας όσο και το σύστημα επιλογής με σειρά

προτεραιότητας που αφορούν κυρίως το τακτικό προσωπικό του δημοσίου, το οποίο εμπίπτει στην κατηγορία των μονίμων δημοσίων υπαλλήλων, ή υπαλλήλων με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου (ΙΔΑΧ) το οποίο τείνει να εξομοιωθεί με τους υπαλλήλους δημοσίου δικαίου. Δεύτερον, ο αριθμός των 176.222 υποψηφίων για μόλις 13150 θέσεις, αντανακλά το μέγεθος της ζήτησης εργασίας, το μέγεθος των ανέργων στο σύνολο του πληθυσμού και ενδεχομένως κάποια ελλιπή γνώση ως προς τα κριτήρια συμμετοχής και τον έλεγχο εκ μέρους των υποψηφίων της συνδρομής συγκεκριμένων προσόντων πριν την υποβολή αίτησης. Το τελευταίο συμπέρασμα συνάγεται εκ του γεγονότος ότι τελικώς έμειναν κενές 301 θέσεις, λόγω της μη αντιστοίχισης υποψηφίων με συγκεκριμένη θέση, λόγω μη συνδρομής των προϋποθέσεων για την κάλυψή της.

### **Γ. ΠΡΟΣΛΗΨΗ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ ΜΕ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΜΙΣΘΩΣΗΣ ΕΡΓΟΥ**

Το ΑΣΕΠ, σύμφωνα με το άρθρο 2 του Ν.2190/1994, το άρθρο 6 του Ν.2527/1997, το άρθρο 10 του Ν.3812/2009, έχει την αρμοδιότητα έγκρισης της ανακοίνωσης των φορέων που επιθυμούν την πρόσληψη προσωπικού με σύμβαση μίσθωσης έργου και έπειτα έλεγχο της κατάρτισης των τελικών πινάκων των διοριστέων και χειρισμό των τυχόν ενστάσεων των υποψηφίων για τυχόν παρεκκλίσεις από τον κανόνα της τήρησης της νομιμότητας. Οι φορείς του Δημοσίου, ή οι ΟΤΑ α' και β' βαθμού καθώς και τα νομικά πρόσωπα αυτών, όταν επιθυμούν τη σύναψη ΣΜΕ υποβάλλουν στο ΑΣΕΠ αίτημα χορήγησης βεβαίωσης ότι η ΣΜΕ δεν αφορά σε πάγιες και διαρκείς ανάγκες. Μετά τη χορήγηση της βεβαίωσης, το ΑΣΕΠ Αναλαμβάνει την ως άνω αρμοδιότητά του.

### **ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ 2016**

Εκδόθηκαν 449 βεβαιώσεις ΑΣΕΠ για 1913 θέσεις και εγκρίθηκαν 54 Ανακοινώσεις ΣΜΕ (23 ΟΤΑ, 21 ΝΠΔΔ ΟΤΑ, 6 ΝΠΙΔ ΟΤΑ, 3 Περιφερειών και 1 λοιπών φορέων για την κάλυψη 226 θέσεων. Δε χορηγήθηκαν βεβαιώσεις σε 35 περιπτώσεις αιτημάτων.

Αξίζει να σημειωθεί ότι η σύμβαση έργου έχει συγκεκριμένη διάρκεια και δε συνεπάγεται την «κλασική» υπαλληλική σχέση. Έτσι αν η σύμβαση μίσθωσης έργου καλύπτει πάγιες και διαρκείς ανάγκες είναι αυτομάτως και στο σύνολό της άκυρη. Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 6 του Ν. 2527/1997, «επιτρέπεται στους

Ο.Τ.Α. η σύναψη σύμβασης μίσθωσης έργου διάρκειας μέχρι ένα έτος, με φυσικά πρόσωπα για την παροχή υπηρεσιών ή τη διενέργεια εργασιών». Προκειμένου να είναι νόμιμη η σύναψη των συμβάσεων μίσθωσης έργου των ΟΤΑ με φυσικά πρόσωπα, θα πρέπει αυτές οι συμβάσεις να μη υποκρύπτουν εξαρτημένη εργασία, δηλαδή να πρόκειται για γνήσιες συμβάσεις έργου. Γενικότερα υπάρχει μία τάση να αμφισβητούνται αυτές οι συμβάσεις και για το λόγο αυτό είναι χρήσιμο να δούμε και άλλες σχετικές διατάξεις. Έτσι, σύμφωνα με το άρθρο 681 του Αστικού Κώδικα, μίσθωση έργου είναι η σύμβαση που έχει ως περιεχόμενο την εκτέλεση έργου από τον ένα συμβαλλόμενο (εργολάβος) χάριν του άλλου (εργοδότης) έναντι αμοιβής. Ως έργο νοείται η επίτευξη οποιουδήποτε αποτελέσματος (π.χ. κατασκευή, επισκευή, παροχή υπηρεσίας, εκπόνηση μελέτης, κ.λ.π.).

#### **Δ. ΠΡΟΣΛΗΨΗ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ ΜΕΣΩ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΚΟΙΝΩΦΕΛΟΥΣ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ**

Η οικονομική κρίση και η συνεπακόλουθη εφαρμογή των προγραμμάτων δημοσιονομικής προσαρμογής, μετέβαλε τη σύνθεση του εργατικού δυναμικού της χώρας, με αποτέλεσμα τη ραγδαία αύξηση του αριθμού των εγγεγραμμένων ανέργων, αναζητούντων στα μητρώα του Οργανισμού Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ) για όλα τα έτη της κρίσης. Ενδεικτικά ο αριθμός αυτών των ανέργων που βρίσκονται σε διαδικασία αναζήτησης εργασίας το Δεκέμβριο του έτους 2016 ανήλθε στα 910.468 άτομα, με υψηλότερη συγκέντρωση στην Αττική (311.919 άτομα) και στην Κεντρική Μακεδονία (186.351 άτομα). (ΟΑΕΔ, 2016, p. 3). Ο Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ), αναλαμβάνει τρεις βασικούς ρόλους: 1) την προώθηση στην απασχόληση, 2) την ασφάλιση της ανεργίας και την κοινωνική προστασία της μητρότητας και της οικογένειας και 3) την επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση. Αποτελεί τη δημόσια αρχή και κεντρική δομή διαχείρισης των ενεργητικών πολιτικών αγοράς εργασίας για την ανάσχεση της ανεργίας, για την προώθηση της απασχόλησης και την επαγγελματική κατάρτιση ανέργων και εργαζομένων. Σε αυτό το πλαίσιο, υλοποιεί προγράμματα προώθησης της απασχόλησης, μία σημαντική κατηγορία των οποίων αποτελούν τα προγράμματα κοινωφελούς χαρακτήρα για την προώθηση της απασχόλησης σε δημόσιους φορείς (επιβλέποντες φορείς) για άτομα ηλικίας 18 ετών και άνω. Το ΑΣΕΠ, αναλαμβάνει το ρόλο εποπτείας της τήρησης των αρχών της νομιμότητας, της διαφάνειας και της

αμεροληψίας κατά τη διαδικασία επιλογής των ατόμων και ελέγχει τη νομιμότητα της διαδικασίας επιλογής από τον επιβλέποντα φορέα, δρώντας είτε αυτεπάγγελα, είτε κατόπιν καταγγελίας είτε κατόπιν αιτήματος της Ειδικής Υπηρεσίας Διαχείρισης του Αρμόδιου Υπουργείου.

## **ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ 2016**

Συνολικά, για το έτος 2016, έγινε έλεγχος νομιμότητας της διαδικασίας επιλογής ωφελουμένων, κατόπιν δημοσίων προσκλήσεων (3/2016, 4/2016, 6/2016, 7/2016, 10/2016, 13/2016) του ΟΑΕΔ για 17.717 θέσεις για όλες τις εκπαιδευτικές κατηγορίες ΠΕ, ΤΕ, ΔΕ, ΥΕ, κυρίως σε δήμους- θύλακες υψηλής ανεργίας (6339 θέσεις), στο Υπουργείο Υγείας και τους εποπτευόμενους φορείς του (4000 θέσεις) και σε Δήμους και Υπηρεσίες α' υποδοχής, ασύλου και διαχείρισης προσφυγικών ροών (2500 θέσεις).

Το ΑΣΕΠ ενέκρινε τις προσκλήσεις, επεξεργάστηκε των πίνακα θέσεων αυτών, κατάρτισε το ανάλογο παράρτημα με τα απαιτούμενα προσόντα των κλάδων/ειδικοτήτων που προκηρύσσονται , και αυτών που αφορά στην απόδειξη των προσόντων με τα απαραίτητα δικαιολογητικά.

## **Ε. ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ**

Το θεσμικό πλαίσιο ( Ν. 3329/2005, άρθρο 10), προέβλεψε τη δυνατότητα για τα Υπουργεία Υγείας και Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, δημιουργίας καταλόγων επικουρικού προσωπικού κατά κλάδο στους οποίους εγγράφονται όσοι κατέχουν τον τίτλο σπουδών που απαιτείται και άδεια ασκήσεως επαγγέλματος, όπου αυτό απαιτείται. Ο λόγος είναι η κάλυψη επιτακτικών αναγκών με προσωπικό με σύμβαση ΙΔΟΧ, ήτοι για ορισμένο και μόνο χρονικό διάστημα, χωρίς τη δυνατότητα μετατροπής της σύμβασής τους σε αορίστου χρόνου.

## **ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ 2016**

Από το Μάιο του 2016 έως το Δεκέμβριο του 2016, το ΑΣΕΠ, κατάρτισε 139 πίνακες κατάταξης κατά χρόνο εμπειρίας, αντίστοιχους πίνακες κατά χρόνο ανεργίας καθώς

και 34 αναμορφωμένους πίνακες κατόπιν εξέτασης αιτήσεων θεραπείας υποψηφίων για την κάλυψη 596 θέσεων του Υπουργείου Υγείας και 42 πίνακες καθώς και 9 αναμορφωμένους πίνακες κατόπιν εξέτασης αιτήσεων θεραπείας υποψηφίων για την κάλυψη 145 θέσεων των Μονάδων Κοινωνικής Φροντίδας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης του Υπουργείου Εργασίας.

## **ΣΤ. ΜΕΤΑΤΡΟΠΗ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΜΕΤΑ ΑΠΟ ΔΟΚΙΜΑΣΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟ**

Με τη δυνατότητα που του παρέχει ο Νόμος 3429/2005 (άρθρα 17 παρ 1 και 4 και 13 παρ.4), το ΑΣΕΠ, ενέκρινε τη μετατροπή 13 συμβάσεων εξαρτημένης εργασίας δοκιμαστικής περιόδου σε συμβάσεις εργασίας αορίστου χρόνου, ύστερα από την παρέλευση δοκιμαστικής περιόδου 7 μηνών.

### **5.3 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΠΟΥ ΠΡΟΚΥΠΤΟΥΝ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ**

Όπως προκύπτει από την περιγραφική ανάλυση της ετήσιας έκθεσης του ΑΣΕΠ και τα ενσωματωμένα σε αυτή σχόλια και παρατηρήσεις, ο ρόλος της είναι διττός: α) αποτελεί μέσο απολογισμού της δράσης της Ανεξάρτητης Αρχής και β) συνιστά το τεκμήριο άσκησης του κοινοβουλευτικού ελέγχου. Από το σώμα της έκθεσης μπορούν να εξαχθούν συμπεράσματα με έμφαση στις διαδικασίες προσλήψεων που εφαρμόστηκαν το έτος 2016.

Ένα πρώτο συμπέρασμα είναι ότι διαφαίνεται σταδιακά η εγκατάλειψη του συστήματος του διαγωνισμού ως μεθόδου επιλογής προσωπικού και η σχετική πρόταξη του συστήματος επιλογής προσωπικού με σειρά προτεραιότητας. Ωστόσο αυτή η φαινομενική στροφή προς αυτό το σύστημα δεν είναι ουσιαστική στο βαθμό που αξιολογείται στο έπακρον η επιλογή προσωπικού από πίνακες επιλαχόντων παλαιότερων ετών. Έτσι, για τις ανάγκες οικονομίας (σε χρηματικό κόστος και χρόνο) αξιολογείται στο μεγαλύτερο βαθμό η ήδη υπάρχουσα βάση προσωπικού. Ενδεικτική είναι η προκήρυξη 1Σ/2016, για την πλήρωση θέσεων μονίμου προσωπικού σε μία υπηρεσία ενός Υπουργείου που αντιμετωπίζει μεγάλη ανάγκη για κάλυψη θέσεων προσωπικού (Υπηρεσία Ασύλου του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης) και πάλι από επιτυγχόντες παλαιότερων διαγωνισμών.

Αναφορικά με τις λοιπές κατηγορίες προσωπικού, το εποχικό προσωπικό βρίσκεται στο επίκεντρο, ως η πλέον διαδεδομένη μορφή πρόσληψης προσωπικού. Το γεγονός ότι για συνολικά 13.150 θέσεις, υπέβαλαν αίτηση 176.222 υποψήφιοι καταδεικνύει, αφενός το μεγάλο αριθμό των θέσεων σε αυτή την κατηγορία προσωπικού και αφετέρου το δυσανάλογα μεγάλο μέγεθος του ενδιαφέροντος για πρόσβαση στη συγκεκριμένη κατηγορία θέσεων από τους υποψηφίους η οποίοι μάλλον δε λαμβάνουν υπόψη το χαρακτήρα των θέσεων αυτών (κάλυψη παροδικών αναγκών, απομάκρυνση μετά την κάλυψη της συγκεκριμένης ανάγκης). Τέλος εντυπωσιακή είναι η συνεργασία του ΑΣΕΠ με τον ΟΑΕΔ και η ορθή αξιοποίηση του θεσμικού πλαισίου για την κάλυψη θέσεων κοινωφελούς χαρακτήρα για την προώθηση της απασχόλησης ιδίως σε Δήμους-θύλακες υψηλής ανεργίας. Αυτή η πρόβλεψη για τη συγκεκριμένη κατηγορία προσωπικού είναι ιδιαίτερα πρόσφατη και αποτελεί επιτυχημένη προσαρμογή της Ανεξάρτητης Αρχής στις επιταγές της σύγχρονης πραγματικότητας, η οποία αναδεικνύει νέες κατηγορίες προσωπικού.

Σε γενικότερο επίπεδο μπορούν να διατυπωθούν συγκεκριμένα συμπεράσματα που τεκμαίρονται από τις διαδικασίες προσλήψεων. Σημαντικό παρουσιάζεται το έλλειμμα προγραμματισμού των προσλήψεων από την Κεντρική Διοίκηση. Μολονότι ο σχετικός λόγος έχει μειωθεί στο 1:4 (1 πρόσληψη ανά 4 αποχωρήσεις), η οποία θα έδινε αφορμή για προγραμματισμό στην κεντρική Διοίκηση, αφενός αυτό δεν υφίσταται, αφετέρου δεν υφίσταται καμία συνεννόηση με το ΑΣΕΠ ως προς τη χρονική κλιμάκωση των διαδικασιών προσλήψεων σε ένα έτος καθώς και τη χρονική περάτωσή τους (συμπεράσματα ετήσιας έκθεσης ΑΣΕΠ 2016, σ.80). Για αυτό το λόγο, παρατηρείται και στο 2016, το φαινόμενο να γίνεται ολοκλήρωση των διαδικασιών με χρονική υστέρηση ακόμη και ενός έτους για διαδικασίες που είχαν εκκινήσει ένα χρόνο πριν.

Επιπλέον όσον αφορά τις προσλήψεις εποχικού προσωπικού, έχει καταργηθεί με το άρθρο 8 παρ. 1 του Ν.4325/2015, η δυνατότητα του ΑΣΕΠ να ελέγχει εάν πράγματι εξυπηρετούνται με τις συμβάσεις ορισμένου χρόνου έκτακτες και εποχικές ανάγκες του προσωπικού και έχει διατηρηθεί μόνο ο έλεγχος αν οι συμβάσεις μίσθωσης έργου δεν υποκρύπτουν συμβάσεις εξαρτημένης εργασίας. Εξαιτίας του γεγονότος ότι η κατηγορία «εποχικό προσωπικό» είναι η κυρίαρχη στη εποχή μας, και με δεδομένο ότι υφίσταται πληθώρα φορέων που αιτούνται τον έλεγχο των ανακοινώσεών τους

από το ΑΣΕΠ, ο έλεγχος από το τελευταίο δεν μπορεί να είναι τόσο αποτελεσματικός και σε βάθος, όσο για τις περιπτώσεις του τακτικού προσωπικού.

Όσον αφορά τη διασύνδεση του ΑΣΕΠ με τον ΟΑΕΔ, για την πρόσληψη προσωπικού μέσω προγραμμάτων κοινωφελούς χαρακτήρα, με δεδομένο ότι την εποχή της δημοσιονομικής προσαρμογής, οι εν λόγω προσλήψεις καταλαμβάνουν κεντρική θέση, θα πρέπει να δημιουργηθεί ένα νέο θεσμικό πλαίσιο εύληπτο και κατανοητό στο μέσο πολίτη που να περιλαμβάνει όλες τις κατηγορίες προσλήψεων κοινωφελούς χαρακτήρα. Αναφορικά με τη διαχείριση αυτών των προσλήψεων και με δεδομένο ότι το κριτήριο της ανεργίας είναι το βασικότερο, σημαντικός είναι ο τρόπος διαχείρισης των τελικών πινάκων κατάταξης- επιλογής από το ΑΣΕΠ, σε περίπτωση που έχει διεξαχθεί αυτεπάγγελτος ή κατ' ένσταση έλεγχος, γεγονός που υποχρεώνει την κατάρτιση νέων τελικών πινάκων. Αυτή η διαδικασία στην πρακτική της εφαρμογή, συχνά συνεπάγεται την απόλυση των ήδη προσληφθέντων υποψηφίων, με αποτέλεσμα, οι τελευταίοι να χάνουν την ιδιότητα τους ως άνεργοι, διαγραφόμενοι συγχρόνως από τα μητρώα του ΟΑΕΔ. Με αυτή την πρακτική, μειώνονται σημαντικά οι πιθανότητες πρόσληψής τους κατά τις διατάξεις του άρθρου 21 του Ν.2190/1994, για μεγάλο χρονικό διάστημα, καθώς η ανεργία (ο διανυόμενος χρόνος που ένα άτομο είναι άνεργο), είναι ο καθοριστικός παράγοντας πρόσληψης. Συμπερασματικά, θα πρέπει να διαμορφωθεί το αντίστοιχο θεσμικό πλαίσιο, που να ορίζει ότι σε περίπτωση αναμόρφωσης των πινάκων κατάταξης από το ΑΣΕΠ, δεν θα διακόπτεται η ανεργία των υποψηφίων, με την προϋπόθεση οι τελευταίοι να προσκομίζουν τη σχετική απόφαση του ΑΣΕΠ, βάσει της οποίας έχουν διαγραφτεί ως προσληπτέοι, προκειμένου να εκλαμβάνεται ως συνεχόμενος ο χρόνος ανεργίας τους. (Ετήσια Έκθεση ΑΣΕΠ 2015, ΦΕΚ 2928/τ.Β'/14.09.2016, σ.31168).

Μολονότι στην ανωτέρω ενότητα έχουν περιγραφεί αναλυτικά οι βασικότερες περιπτώσεις προσλήψεων τις οποίες χειρίστηκε το ΑΣΕΠ το έτος 2016, σημαντικό ρόλο αναλαμβάνει η Ανεξάρτητη Αρχή στις διαδικασίες προσλήψεων μίας επιπλέον κατηγορίας, εκείνης των αναπληρωτών εκπαιδευτικών, δεδομένου ότι ο τελευταίος διαγωνισμός για την πρόσληψη εκπαιδευτικών έγινε το έτος 2008. Έκτοτε, οι ανάγκες σε προσωπικό που αφορούν τις δύο εκπαιδευτικές βαθμίδες (πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση), καλύπτονται σε ετήσια βάση με αναπληρωτές εκπαιδευτικούς. Είναι ενθαρρυντικό το στοιχείο ότι για την προηγούμενη σχολική

χρονιά 2016-2017, ο έλεγχος των ενστάσεων κατά των πινάκων διοριστέων ανατέθηκε στο ΑΣΕΠ, το οποίο στο εξής έχει την πλήρη αρμοδιότητα ελέγχου των εν λόγω ενστάσεων. Την πρώτη χρονιά παρουσιάστηκαν δυσχέρειες εξαιτίας των στενών χρονικών περιθωρίων, αλλά και εξαιτίας του γεγονότος ότι μόλις είχε αναλάβει καθήκοντα η νέα σύνθεση της Ολομέλειας (Ετήσια Έκθεση ΑΣΕΠ 2016, σ.85). Έχοντας ως δεδομένο το γεγονός ότι η διαδικασία αυτή διεξάγεται σε ετήσια βάση και οι απαιτούμενες ενέργειες παρουσιάζουν μία σχετική τυποποίηση, θα ήταν σκόπιμο οι διαδικασίες να εκκινούν από το μήνα Ιανουάριο κάθε έτους σε πλήρη συνεργασία με το Υπουργείο Παιδείας, καθώς η διαδικασία απαιτεί χρόνο (μόνο η διαδικασία των ενστάσεων διαρκεί 3-4 μήνες). Δεδομένου του πλήθους των ενστάσεων και του γεγονότος ότι σε μεγάλο ποσοστό που αγγίζει το 50%, γίνονται δεκτές, πρέπει να αυξηθούν σημαντικά τα χρονικά περιθώρια για την ομαλή εξέτασή τους. Κεντρικό, επομένως, ρόλο καταλαμβάνει η διαδικασία του προγραμματισμού που εκκινεί από το επίπεδο του Υπουργείου, και είναι αρμόδιο για τη χάραξη της πολιτικής προσλήψεων σε αμειψή συνεργασία με το ΑΣΕΠ, ως τη μοναδική Αρχή-εγγυητή της ομαλής διεξαγωγής της συγκεκριμένης διαδικασίας. Σύμφωνα με τις συμπερασματικές παρατηρήσεις που περιλαμβάνονται στην έκθεση του ΑΣΕΠ για το 2016, είναι αναγκαίος επιπλέον και ο επαναπροσδιορισμός των κριτηρίων, ώστε να λαμβάνονται υπόψη η κατοχή μεταπτυχιακού τίτλου και η απόκτηση διδακτικής εμπειρίας για τις περιπτώσεις πρόσληψης αναπληρωτών εκπαιδευτικών. (Ετήσια Έκθεση ΑΣΕΠ 2016, σ. 86).

Όσον αφορά τα κριτήρια και την αξιολόγησή τους, είναι χαρακτηριστικό ότι πρέπει να γίνει μία επικαιροποίηση, ώστε να ανταποκρίνονται στις ανάγκες της σημερινής πραγματικότητας της αγοράς εργασίας. Είναι απαραίτητο να δημιουργηθεί ένα σύγχρονο προσοντολόγιο των δημοσίων υπαλλήλων. Το 2013, επιχειρήθηκε η σχετική κωδικοποίηση των υπαρχουσών διατάξεων από το Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης. Έτσι, κωδικοποιήθηκαν τα προβλεπόμενα προσόντα στο Π.Δ 50/2001 (ΦΕΚ 39/Α'), όπως τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν με τα προεδρικά διατάγματα: Π.Δ 347/2003 (ΦΕΚ 315/Α'), 44/2005 (ΦΕΚ 63/Α'), 116/2006 (ΦΕΚ 115/Α') και 146/2007 ( ΦΕΚ 185/Α'), καθώς και με τους Ν.4115/2013 (ΦΕΚ 24/Α') και 4148/2013 (ΦΕΚ 99/Α'). Ωστόσο, οι συνεχείς τροποποιήσεις των προσόντων που απαιτούνται για την κάλυψη θέσεων στο Δημόσιο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, δημιουργεί ασάφειες που υποδηλώνουν αποσπασματικό χειρισμό και νοοτροπία που



απέχει από τις ανάγκες που καλείται να υπηρετήσει η σύγχρονη επαγγελματική διοίκηση. Το ΑΣΕΠ, στην ετήσια έκθεσή του διαπιστώνει ένα καθεστώς ανομοιογένειας που αφορά συγκεκριμένες κατηγορίες υπαλλήλων κάποιων δημόσιων οργανισμών, αναφορικά με τα απαιτούμενα προσόντα αλλά και έλλειψη επικαιροποίησης (περίπτωση δικαστικών υπαλλήλων). Τα προβλήματα εντοπίζονται κυρίως στις περιπτώσεις των προσόντων προσωπικού τεχνικών ειδικοτήτων, στην αντιστοιχία τίτλων της ημεδαπής και της αλλοδαπής, αλλά και στον τρόπο πιστοποίησης της γλωσσομάθειας, ο οποίος χρήζει εκσυγχρονισμού.

Επιπλέον, συναφής με τη δημιουργία ενός σύγχρονου προσοντολογίου, είναι η εκτίμηση και βαθμολόγηση των σχετικών κριτηρίων που συνυπολογίζονται για τη διαμόρφωση του τελικού βαθμού των υποψηφίων. Η βάση των κριτηρίων αυτών, μολονότι έχει υποστεί τροποποιήσεις με την πάροδο των ετών, παραμένει ως προς τη φύση της ίδια με εκείνη που είχε προβλέψει ο Ν.3051/2002. Έτσι τα βαθμολογούμενα κριτήρια ήταν, στην αρχική πρόβλεψη τα εξής: α) ο τίτλος σπουδών, β) η εμπειρία, γ) η γνώση ξένης γλώσσας, δ) η εντοπιότητα. (Μαυρομούστακου, 2016, p. 75). Η πρακτική ανέδειξε προβλήματα που αφορούν, α) τη σχετική βαρύτητα του βαθμού του τίτλου σπουδών, με δεδομένη τη σχετική διαφορά στην ευκολία κτήσης βαθμού, ανάλογα με το εκπαιδευτικό ίδρυμα στο οποίο φοιτά κάθε φοιτητής ή σπουδαστής, β) την πληθώρα μεταπτυχιακών τίτλων με αποτέλεσμα τη μείωση της σημασίας των τίτλων ως μέτρων σύγκρισης των προσόντων των υποψηφίων, γ) τους τρόπους απόδειξης της επαγγελματικής εμπειρίας και της τυχόν συνάφειάς της με το αντικείμενο εργασίας των προκηρυσσόμενων θέσεων ( Ετήσια Έκθεση ΑΣΕΠ 2016, σ. 83). Το αποτέλεσμα των ανωτέρω παρατηρήσεων είναι, ότι η επικαιροποίηση πρέπει να γίνει στη βάση δύο κατευθύνσεων, αφενός της ορθής εκτίμησης των απαιτούμενων προσόντων και της αντίστοιχης βαθμολόγησής τους και αφετέρου στον επανακαθορισμό της βαρύτητας των πάσης φύσεως τίτλων σπουδών που κατέχουν οι υποψήφιοι.

Παρά το γεγονός ότι εμφανίζονται οι ανωτέρω παθογένειες και δυσλειτουργίες τις οποίες και το ίδιο το ΑΣΕΠ αναγνωρίζει σε μία προσπάθεια αυτοκριτικής μέσω των ετήσιων εκθέσεών του, ο ρόλος του ως θεσμικού εγγυητή όλων των διαδικασιών προσλήψεων στο Δημόσιο και στον ευρύτερο Δημόσιο τομέα δεν αμφισβητείται.

Εξακολουθεί να είναι καίριος και ως εκ τούτου θα πρέπει να ενδυναμωθεί τα επόμενα χρόνια.

## ΤΕΛΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η ανωτέρω ανάλυση οδήγησε στη διαπίστωση ότι οι χρόνιες παθογένειες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, οι παγιωμένες διοικητικές πρακτικές και οι κοινωνικές αντιλήψεις, διαμόρφωσαν ένα αντιπαραγωγικό και αναποτελεσματικό πλαίσιο στον ευρύτερο χώρο των προσλήψεων στο δημόσιο τομέα. Η συνήθης πρακτική της εφαρμογής ευνοιοκρατικών μεθόδων στο πλαίσιο ενός ευρύτερου πελατειακού συστήματος, οδήγησε στη δημιουργία μίας δημόσιας διοίκησης που χαρακτηρίζεται για την χαμηλή ποιότητα των υπηρεσιών που παρέχει, τον κομματισμό και την πελατειακή λογική, την αναξιοκρατία στην επιλογή και στην εξέλιξη των υπαλλήλων της και τη διαφθορά που τη συνοδεύει. Το αποτέλεσμα των ανωτέρω ήταν η υπονόμηση του κύρους της και ο κλονισμός της εμπιστοσύνης που της επιδείκνυαν οι πολίτες ως προς τη ικανότητά της να ανταποκρίνεται ικανοποιητικά στο ρόλο της.

Σε μία προσπάθεια ανατροπής των ανωτέρω παθογενειών, επιδιώχθηκε η δημιουργία θεσμών που θα αποκτούσαν ευρεία κοινωνική αποδοχή στην αντιμετώπιση των προβλημάτων της στελέχωσης του Δημοσίου τομέα. Σε αυτό το πλαίσιο, συστάθηκε με νόμο το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ, Ν.2190/1994), το οποίο ως Ανεξάρτητη Αρχή απέκτησε συνταγματική κατοχύρωση μόλις το 2001, κάτι το οποίο συνιστά μάλιστα ελληνική ιδιοτυπία. Είναι χαρακτηριστικό ότι οι πρώτες προσπάθειες εγκατάλειψης του ευνοιοκρατικού προτύπου, είχαν ήδη εκκινήσει με τη θέσπιση του πρώτου υπαλληλικού Κώδικα το 1951 και έκτοτε διαμορφώθηκε σταδιακά ένα πολύπλοκο και δαιδαλώδες πλαίσιο, με συνεχείς τροποποιήσεις, το οποίο αν και δυσλειτουργικό, διαμόρφωσε το αναγκαίο πλαίσιο προσλήψεων στο Δημόσιο τομέα, το οποίο χρησιμοποιείται ως θεμελιακή βάση για την πρόσβαση των υπαλλήλων στην ελληνική δημόσια διοίκηση.

Το ΑΣΕΠ, όπως παρουσιάστηκε στις ενότητες της παρούσας εργασίας, ήταν το αποτέλεσμα της προσπάθειας δημιουργίας ενός θεσμικού εγγυητή με κύρια αποστολή να διασφαλίσει την τήρηση των αρχών της διαφάνειας, της αξιοκρατίας, της αμεροληψίας και της δημοσιότητας καθ' όλη τη διαδικασία διενέργειας των προσλήψεων. Η πολλαπλότητα των ρόλων του, όπως εκτέθηκε (επιλογή μόνιμου προσωπικού του ευρύτερου δημόσιου τομέα, έλεγχος νομιμότητας των διαδικασιών πρόσληψης μη μόνιμου προσωπικού από τους οργανισμούς του ευρύτερου δημόσιου

τομέα και συνακόλουθα εντοπισμός παράνομων προσλήψεων αλλά και η αρμοδιότητά του για τη διενέργεια εξετάσεων εισαγωγής στη δημοσιοϋπαλληλία), αποτυπώνει τη σημασία της θεσμικής του κατοχύρωσης με αποτέλεσμα να θεωρείται μία εκ των ριζοσπαστικότερων διοικητικών μεταρρυθμίσεων των τελευταίων χρόνων. Όπως συνάγεται από το πρώτο κεφάλαιο, η επιτυχία του ΑΣΕΠ έγκειται και στο γεγονός της ιδιότυπης φύσης του ως Ανεξάρτητης (Διοικητικής) Αρχής με την οποία απέκτησε σταδιακά το κύρος, την αμεροληψία και την εμπιστοσύνη της κοινής γνώμης. Μολονότι η βάση παραμένει η ίδια έχουν γίνει πολλές αλλαγές στον ιδρυτικό νόμο, για τις οποίες έχει ασκηθεί κριτική. Παρά τις συνεχείς τροποποιήσεις, το ισχύον θεσμικό πλαίσιο των προσλήψεων θεωρείται το πλέον αξιοκρατικό και ορθολογικό που έχει εφαρμοστεί στην ελληνική έννομη τάξη. Είναι χαρακτηριστικό το αίτημα που έχει κατά καιρούς παρουσιαστεί περί κωδικοποίησης των διατάξεων που αφορούν τις προσλήψεις στο Δημόσιο Τομέα, αίτημα που έχει διατυπώσει και ο Συνήγορος του Πολίτη, όπως εκτέθηκε. Άλλωστε «στόχος κάθε κωδικοποιητικής προσπάθειας είναι η συστηματοποίηση, η ενοποίηση και η απλοποίηση του δικαίου, απαλλαγμένου από ασάφειες, άσχετες διατάξεις και αντιφάσεις, ώστε να αποφεύγεται η πολυδιάσπασή του ... και να επιτυγχάνεται η καλύτερη δυνατόν τυπική ποιότητα του νόμου» (Μέλισσας, 1997, pp. 34-36). Κριτική έχει ασκηθεί και αναφορικά με τα ελλείμματα εφαρμογής της αξιοκρατικής αρχής ιδίως στον τομέα των προσλήψεων. Παρά τις συνεχείς προσπάθειες βελτίωσης του θεσμικού πλαισίου, παρατηρείται ότι «ένας μεγάλος αριθμός υπαλλήλων, τακτικών και έκτακτων, ιδίως στην κατηγορία των συμβασιούχων εξακολουθεί να προσλαμβάνεται με μεθόδους που απέχουν από την αξιοκρατική αρχή και τείνουν προς τις πελατειακές σχέσεις και την ευνοιοκρατία.» (Μακρυδημήτρης, 2013, pp. 88-89). Κριτική έχει ασκηθεί και στις τροποποιήσεις του θεσμικού πλαισίου. Με δεδομένο ότι ο αρχικός νόμος 2190/1994 έχει τροποποιηθεί 137 φορές συνολικά, οι τροποποιητικές διατάξεις δεν δικαιολογούνται από τη διαφορετική φύση και τις ανάγκες των θέσεων εργασίας, αλλά συνδέονται πολλές φορές με τη συνθήκη αποσπασματικής αντιμετώπισης του καθεστώτος των προσλήψεων ανάλογα με τις εναλλαγές και τις προτεραιότητες της εκάστοτε κυβερνητικής πλειοψηφίας. Παρά την κριτική, αξίζει να σημειωθεί ότι «για την ανάπτυξη και την υλοποίηση μίας αποτελεσματικής στρατηγικής διοίκησης απαιτείται η ενδυνάμωση και ο εξορθολογισμός του παρόντος θεσμικού πλαισίου». (OECD, 2011, pp. 90-91). Τέλος κριτική έχει ασκηθεί στον πυρήνα της δραστηριότητας του ΑΣΕΠ, κριτική που παίρνει τις διαστάσεις *αυτοκριτικής* μέσω

των ετήσιων εκθέσεών του. Τα τελευταία 4 χρόνια έχει σημειωθεί αύξηση των υπαλλήλων που υπηρετούν στο δημόσιο ως εποχικό και έκτακτο προσωπικό κατά 21,31% και μία μείωση των τακτικών υπαλλήλων κατά 5,6%. Αυτή η σημαντική αλλαγή ενδεχομένως δίνει νέες διαστάσεις που μπορεί να μεταβάλλουν τον πυρήνα της δράσης του.

Παρά το γεγονός ότι έχει ασκηθεί δριμυία κριτική από ποικίλες πλευρές, το ΑΣΕΠ εξακολουθεί να απολαύει ευρείας αναγνώρισης από την κοινή γνώμη. Οποιαδήποτε αναδιοργάνωση των συστημάτων πρόσληψης οφείλει να διατηρεί στο επίκεντρο το ΑΣΕΠ, προκειμένου να συνεχίσουν να καταλαμβάνουν θέσεις στη δημόσια διοίκηση οι πλέον άξιοι και ικανοί υπάλληλοι. Το ανθρώπινο δυναμικό άλλωστε θεωρείται ο πιο καθοριστικός παράγοντας για την επιτυχή λειτουργία οποιασδήποτε δημόσιας διοίκησης. Άλλωστε, *«η στάθμη της δημόσιας υπηρεσίας είναι ανάλογος προς την αξία των οργάνων της»* (Μαραγκόπουλος, 1950).

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1

### ΤΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΤΟΥ ΓΡΑΦΕΙΟΚΡΑΤΙΚΟΥ ΜΟΝΤΕΛΟΥ

#### ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

- ✓ **Ιεραρχική διάταξη** και δομή του οργανωτικού πλαισίου. Αυτή η διάταξη έχει πυραμιδοειδή δομή και στηρίζεται στον κανόνα της συγκέντρωσης της εξουσίας στα υψηλά κλιμάκια της ιεραρχίας, που αποκτούν κατά κανόνα επιτελικές αρμοδιότητες και η περιορισμένη εκχώρηση αρμοδιοτήτων στα κατώτερα, που έχουν περισσότερο εκτελεστικό ρόλο. Αυτή η διάρθρωση παρουσιάζει τυπικότητα και μικρό περιθώριο παρεκκλίσεων από τους κανόνες, στηρίζεται στην καθετοποίηση των δομών, στην ενότητα της εντολής και διεύθυνσης. Το πρότυπο αυτό εφαρμόζεται και στην ελληνική περίπτωση και τη διάρθρωση της ελληνικής δημοσιοϋπαλληλίας.
- ✓ **Σύστημα τυποποιημένων κανόνων και διατάξεων** ιεραρχικά διαρθρωμένων που παράγουν τυποποιημένες και εναρμονισμένες συμπεριφορές. Οι κανόνες διέπουν κατά το μάλλον ή ήττον λεπτομερώς όλα τα τμήματα της οργάνωσης και εξασφαλίζουν συνέχεια και συνέπεια στη δράση της, οριοθετώντας την. Τα κατώτερα επίπεδα οφείλουν εναρμόνιση της συμπεριφοράς τους στους κανόνες που τίθενται και τα ανώτερα επίπεδα περιορίζουν τη δράση τους σε ό,τι επιτρέπεται, μειώνοντας τα φαινόμενα αυθαιρεσίας.
- ✓ **Η υπαλληλική ιδιότητα των στελεχών** τα οποία αποτελούν το στελεχιακό δυναμικό της οργάνωσης. Η δημοσιοϋπαλληλία αναπτύσσεται εντός της γραφειοκρατικής οργάνωσης και παρουσιάζει συγκεκριμένα χαρακτηριστικά: α) οι υπάλληλοι εντάσσονται στην οργάνωση με **αξιοκρατικά κριτήρια**, β) οι υπάλληλοι σταδιοδρομούν, υπάρχουν ευκαιρίες ανέλιξης με κριτήριο την ικανότητα, αλλά παράλληλα και την αρχαιότητα στην υπηρεσία. Το συγκεκριμένο σύστημα ευνοεί την εγκαθίδρυση του συστήματος **της σταδιοδρομίας** και όχι το σύστημα των συγκεκριμένων θέσεων, γ) οι υπάλληλοι στερούνται ιδιοκτησιακών αξιώσεων επί των μέσων της διοίκησης, δ) δικαιούνται χρηματική αμοιβή (μισθό) για την εργασία τους, ε) έχουν διαρκή και συνεχή ενασχόληση στην υπηρεσία. Ο κανόνας αυτός προαναγγέλλει την αρχή της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων, η οποία κατοχυρώθηκε συνταγματικά και στη χώρα μας το 1911, όχι μόνο για να προστατεύσει τα συμφέροντα των δημοσίων υπαλλήλων, αλλά για να

διασφαλιστεί ή ομαλή, αδιατάρακτη, συνεχής, εύρυθμη και αποδοτική λειτουργία των δημοσίων Υπηρεσιών. Αυτό το καθεστώς μονιμότητας, το οποίο απολαύουν οι δημόσιοι υπάλληλοι εντός μίας γραφειοκρατικής οργάνωσης, επιπλέον, αποτρέπει την εκδήλωση φαινομένων διαφθοράς και αδιαφάνειας στα πλαίσια μίας κομματικής διοίκησης και πατρωνίας (spoils system). (Παναγοπούλου, 1986, pp. 33-35).

- ✓ **Ο καταμερισμός της εργασίας και η εξειδίκευση** της απασχόλησης εντός του οργανωτικού πλαισίου με επακριβή προσδιορισμό των καθηκόντων τόσο κάθετα μεταξύ προϊσταμένων και υφισταμένων όσο και οριζόντια μεταξύ ομοιοβάθμων. Σε συνδυασμό με την τυπικότητα των κανόνων, και την αυστηρή ιεραρχική οργάνωση οδηγεί αφενός στην τυποποίηση των συμπεριφορών (ίσως και στη μειωμένη ευελιξία) αλλά σίγουρα στην παραγωγή αποτελεσμάτων με σχετική ταχύτητα και ακρίβεια. (Μακρυδημήτρης, 2004, pp. 71-75).

Στα πλεονεκτήματα της γραφειοκρατίας, εντάσσεται και η επωφελής σχέση που η τελευταία αναπτύσσει με τη δημοκρατία. Με δεδομένο ότι αναπτύσσεται σε ένα πεδίο απομακρυσμένο από την πολιτική εξουσία, αναπτύσσοντας μία σχέση εργαλειακού χαρακτήρα με αυτή, κατά το πρότυπο «Η πολιτική αποφασίζει, η διοίκηση εκτελεί», δεν μπορεί παρά να αποτελεί συμπλήρωμα της Δημοκρατίας. Αν και κινδυνεύει να φανεί στεγανοποιημένη σε σχέση με το περιβάλλον της, οι αυξημένες εγγυήσεις νομιμότητας και λογοδοσίας που διαθέτει, τη συνδέουν με τις «επιταγές της δημοκρατίας». (Σπανού, 2000, pp. 146-152). Αρκεί φυσικά ο ιδεότυπος της γραφειοκρατίας να μην παρουσιάζει εκφυλιστικές τάσεις, όπως στην ελληνική δημόσια διοίκηση, όπου «αυτή η στεγανοποίηση ενισχύεται από φυγόκεντρες τάσεις πελατειακής λογικής, του πολιτικού προσωπικού και από τη διαμόρφωση της υπαλληλικής σταδιοδρομίας», σύμφωνα με την Κ.Σπανού. (Σπηλιωτόπουλος & Μακρυδημήτρης, 2001, pp. 172-173), ή όπου « η κοινωνία παράγαγε καθ' υπερβολήν μία ανεπίσημη όψη, δηλαδή πολλαπλές, λανθάνουσες σχέσεις ανάμεσα σε δημόσιες υπηρεσίες και πολιτικά κόμματα και ανάμεσα σε δημόσιους υπαλλήλους και πολίτες». (Σωτηρόπουλος, 2001, p. 15).

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2

### ΝΟΜΙΚΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΚΑΙ ΥΠΗΡΕΣΙΑΚΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΤΟΥΝΤΩΝ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ

Ανάλογα με την ειδική νομική σχέση με την οποία συνδέονται τα φυσικά πρόσωπα με ένα δημόσιο νομικό πρόσωπο, διακρίνεται το προσωπικό της δημόσιας διοίκησης σε εκείνο που υπάγεται αποκλειστικά στους κανόνες του διοικητικού δικαίου και σε εκείνο που διέπεται παράλληλα από κανόνες διοικητικού και ιδιωτικού δικαίου. Όπως ορίστηκε ανωτέρω, τα φυσικά πρόσωπα τα οποία συνδέονται με το κράτος και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου (ΝΠΙΔΔ), με ειδική έννομη σχέση και ασκούν δημόσια εξουσία, κατ' επάγγελμα και με αμοιβή καλούνται δημόσιοι υπάλληλοι. Η υπηρεσιακή τους κατάσταση διέπεται από τα άρθρα 29 παρ 3, 56, 103 και 104 του Συντάγματος και από τις διατάξεις του υπαλληλικού Κώδικα ( «Κώδικας Κατάστασης δημοσίων πολιτικών διοικητικών υπαλλήλων και υπαλλήλων ΝΠΙΔΔ-Ν.3528/2007, ΦΕΚ Α'26, άρθρο 1 και 2). Ο ισχύων ΥΚ δεν περιέχει νομοθετικό ορισμό του δημοσίου υπαλλήλου, σε αντίθεση με προγενέστερο ΥΚ (Ν1811/1951), όπου στο άρθρο 1 παρ.2 οριζόταν: *«Δημόσιοι Υπάλληλοι είναι τα έμμεσα, έμμεσα όργανα του Κράτους, τα διατελούντα εν προαιρετική, άμεση, υπηρεσιακή και πειθαρχική προς αυτό σχέση»*. Με βάση τον παραπάνω ορισμό: Οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι όργανα του Κράτους και οι πράξεις τους θεωρούνται πράξεις του κράτους. Είναι έμμεσα όργανα του κράτους, έμμεσα όργανα και η σχέση τους προς το Κράτος είναι προαιρετική και όχι καταναγκαστική αφού διορίζονται με τη θέλησή τους, αλλά κατόπιν συμμετοχής σε διαδικασία επιλογής με αξιοκρατικά κριτήρια(αδιάβλητη από πολιτικά ή πελατειακά κριτήρια και επιρροές (Μακρυδημήτρης & Πραβίτα, 2012, p. 494) και αποδοχής της πράξης διορισμού. Επιπλέον είναι σχέση διεπόμενη από το πειθαρχικό δίκαιο (άρθρα 106 έως 146 Β του Υπαλληλικού Κώδικα), καθώς κάθε υπάλληλος υπέχει ευθύνη για κάθε πράξη του. Είναι σχέση υπηρεσιακή που καθορίζεται από την ιεραρχική δομή της συγκεκριμένης υπηρεσίας και σχέση άμεση διότι μεταξύ υπαλλήλου και υπηρεσίας δεν παρεμβάλλεται άλλο πρόσωπο.



### ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3

#### ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΗ-ΣΤΕΛΕΧΩΣΗ ΤΟΥ ΑΣΕΠ

Ως Ανεξάρτητη Αρχή, η λειτουργία του ΑΣΕΠ διέπεται από τις διατάξεις του Συντάγματος και συγκεκριμένα του άρθρου 101<sup>Α</sup> (Σ.1975/86/2001/2008) και του εκτελεστικού αυτού νόμου 3051/2002. Η συνταγματική πρόβλεψη ενίσχυσε περαιτέρω την αξιοπιστία του θεσμού και επιβεβαίωσε την ανάγκη ύπαρξής του ως θεσμού στην ελληνική κοινωνία. Ως ΑΔΑ, εξοπλίστηκε με ειδικές εγγυήσεις ανεξαρτησίας, όπου εκτός από την προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία των μελών του, ο θεσμός απολαύει και διαχειριστικής και οικονομικής αυτοτέλειας. Για την εκπλήρωση του θεσμικού του ρόλου, στελεχώνεται με προσωπικό το οποίο προσλαμβάνεται ως μόνιμο ή με συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου (ΙΔΑΧ), ή σχέσεις έμμισθης εντολής σε θέσεις που προβλέπει ο κανονισμός λειτουργίας του (άρθρο 4 Ν.3051/2002). Για τον τρόπο επιλογής του επιστημονικού και λοιπού προσωπικού διαλαμβάνει ο Ν.3812/2009. Τα μέλη του ΑΣΕΠ, ενώ αρχικώς ήταν έντεκα (11) κατά το άρθρο 4 παρ.2 εδ. δ' Ν.2190/1994, σήμερα ανέρχονται σε 28, ήτοι ο Πρόεδρος, τρεις Αντιπρόεδροι, είκοσι τέσσερις σύμβουλοι (παρ.1 άρθρου 6 ν.3839/2010). Τα μέλη του ΑΣΕΠ είναι ανώτατοι κρατικοί λειτουργοί, πρόσωπα εγνωσμένου κύρους και επαγγελματικής επάρκειας, επιλέγονται από τη Βουλή, σύμφωνα με το άρθρο 101<sup>Α</sup> παρ 2 του Συντάγματος, των οποίων η προσωπική ανεξαρτησία διασφαλίζεται με την πρόβλεψη συγκεκριμένης θητείας εξαετούς διάρκειας, μη ανακλητής, χωρίς όμως περαιτέρω προσδιορισμό των επιτρεπόμενων ανανεώσεών της. Στη συνέχεια ορίστηκε ότι η θητεία των μελών του ΑΣΕΠ ήταν δυνατόν να ανανεώνεται για διάστημα πλήρους ή μη θητείας. (Μαυρομούστακου, 2016, p. 17). Ως ΑΔΑ, το ΑΣΕΠ δεν υπόκειται σε εποπτεία ή έλεγχο από κυβερνητικά όργανα ή άλλες αρχές παρά μόνο σε κοινοβουλευτικό έλεγχο σύμφωνα με τον Κανονισμό της Βουλής. Τέλος, στο ΑΣΕΠ λειτουργεί Γραφείο Επιθεώρησης, που διενεργεί ελέγχους σε δείγμα τουλάχιστον 10% του συνολικού αριθμού διοριζόμενων ανά φορέα. Ο Πρόεδρος του ΑΣΕΠ δίνει την εντολή να εκκινήσει η διαδικασία επιθεώρησης. Οι Επιθεωρητές κατά την άσκηση των καθηκόντων τους έχουν την ιδιότητα του ανακριτικού υπαλλήλου του άρθρου 33 παρ.1 του Κώδικα Ποινικής Διαδικασίας. (ΚΠΔ). Μετά το πέρας της διαδικασίας, συντάσσεται έκθεση επιθεώρησης και εφόσον προκύψουν ευθύνες κατά οργάνων, η έκθεση διαβιβάζεται στην οικεία υπηρεσία και σε περίπτωση άσκησης πειθαρχικής

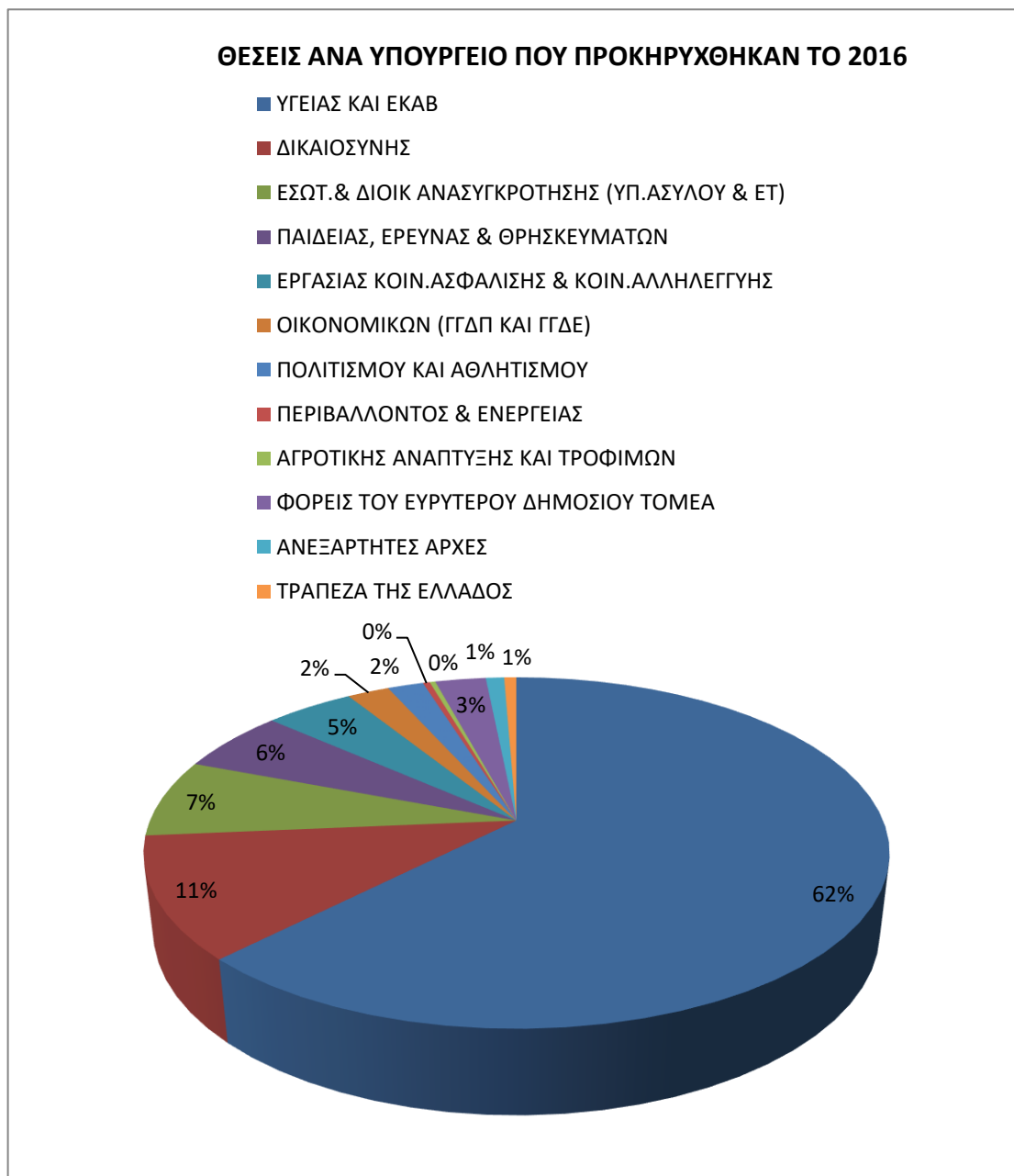
δίωξης, η έκθεση επέχει θέση ανακριτικού πορίσματος κατά τις πειθαρχικές διατάξεις.

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 4

### ΓΡΑΦΗΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΙΝΑΚΑΣ



**Εικόνα 1: ΠΗΓΗ ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ ΑΣΕΠ 2016. ΙΔΙΑ ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑ. ΤΑ ΠΟΣΟΣΤΑ ΕΜΦΑΝΙΖΟΝΤΑΙ ΣΤΡΟΓΓΥΛΟΠΟΙΗΜΕΝΑ.**



**Εικόνα 2: ΠΗΓΗ ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ ΑΣΕΠ 2016. ΙΔΙΑ ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑ.**

**ΤΑ ΠΟΣΟΣΤΑ ΕΝΦΑΝΙΖΟΝΤΑΙ ΣΤΡΟΓΓΥΛΟΠΟΙΗΜΕΝΑ.**

**ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ: ΓΓΠ (Γενική Γραμματεία Δημόσιας Περιουσίας) , ΓΓΔΕ: Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων, ΕΤ: Εθνικό Τυπογραφείο.**

**ΠΡΟΚΗΡΥΧΘΕΙΣΕΣ ΘΕΣΕΙΣ ΜΟΝΙΜΟΥ-ΙΔΑΧ - ΕΙΔΙΚΟΥ  
ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΟΥ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ ΓΙΑ ΤΟ ΕΤΟΣ 2016**

	<b>ΕΕΠ</b>	<b>ΠΕ</b>	<b>ΤΕ</b>	<b>ΔΕ</b>	<b>ΥΕ</b>	<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>
<b>ΠΛΗΡΩΣΗ ΘΕΣΕΩΝ ΜΟΝΙΜΟΥ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ ΚΑΙ ΙΔΑΧ ΜΕ ΣΕΙΡΑ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ (ΑΡΘΡΟ 18 Ν.2190/1994)</b>		282	751	639	348	2020
<b>ΠΛΗΡΩΣΗ ΘΕΣΕΩΝ ΕΙΔΙΚΟΥ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΟΥ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ Η ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΕΠΙ ΘΗΤΕΙΑ (ΑΡΘΡΟ 19 Ν.2190/1994)</b>	44					44
<b>ΚΑΛΥΨΗ ΘΕΣΕΩΝ ΑΠΟ ΔΙΟΡΙΣΤΕΟΥΣ ΑΣΕΠ (ΑΡΘΡΟ 18 Ν.4058/2012)</b>	29	6	1	17		53
<b>ΠΛΗΡΩΣΗ ΘΕΣΕΩΝ ΑΠΟ ΕΠΙΛΑΧΟΝΤΕΣ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΩΝ ΠΡΟΚΗΡΥΞΕΩΝ (ΑΡΘΡΟ 8 Ν.4210/2013)</b>		94	320	254	93	761
<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>	<b>73</b>	<b>382</b>	<b>1072</b>	<b>910</b>	<b>441</b>	<b>2878</b>

Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΑΣΕΠ 2016

**ΠΡΩΤΟΓΕΝΕΙΣ ΠΗΓΕΣ – ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ**

1. Το Σύνταγμα της Ελλάδος 1975/1986/2001/2008
2. Ν.1811/1951 (ΦΕΚ 141/Α/16.5.1951) «Περί Κώδικος Καταστάσεως των Δημοσίων Διοικητικών Υπαλλήλων»
3. Ν. 993/1979 (ΦΕΚ 281/Α/21.12.1979) «Περί του επί συμβάσει εργασίας ιδιωτικού δικαίου προσωπικού του Δημοσίου, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως και των λοιπών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου»
4. Ν. 1320/1983 (ΦΕΚ 6/Α/11.1.1983) «Πρόσληψη στο Δημόσιο Τομέα και άλλες διατάξεις»
5. Ν.1735/1987 (ΦΕΚ 195/Α/11.11.1987) «Προσλήψεις στο Δημόσιο Τομέα, κοινωνικός έλεγχος στη Δημόσια Διοίκηση, πολιτικά δικαιώματα και άλλες διατάξεις»
6. Ν.1943/1991 (ΦΕΚ 50/Α/11.4.1991) «Εκσυγχρονισμός της οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, αναβάθμιση του προσωπικού της και άλλες συναφείς διατάξεις»
7. Ν.2190/1994 (ΦΕΚ 28/Α/3.3.1994) «Σύσταση ανεξάρτητης αρχής για την επιλογή προσωπικού και ρύθμιση θεμάτων διοίκησης»
8. Ν.2225/1994 (ΦΕΚ 121/Α/20.7.1994) «Για την προστασία της ελευθερίας της ανταπόκρισης και επικοινωνίας και άλλες διατάξεις»
9. Ν.2247/1994 (ΦΕΚ 182/Α/31.10.1994) «Ρυθμίσεις θεμάτων συστήματος προσλήψεων».
10. Ν.2527/1997 (ΦΕΚ 206/Α/8.10.1997) «Τροποποίηση και συμπλήρωση διατάξεων του Ν.2190/1994 και άλλες διατάξεις»
11. Ν.2738/1999 (ΦΕΚ 180/Α/9.9.1999) « Συλλογικές διαπραγματεύσεις στη Δημόσια Διοίκηση, μονιμοποιήσεις συμβασιούχων αορίστου χρόνου και άλλες διατάξεις».
12. Ν.3051/2002 (ΦΕΚ 220/Α/20.09.2002) «Συνταγματικά κατοχυρωμένες ανεξάρτητες αρχές, τροποποίηση και συμπλήρωση του συστήματος προσλήψεων στο δημόσιο τομέα και συναφείς ρυθμίσεις».
13. Ν.3260/2004 (ΦΕΚ 151/Α/6.8.2004) «Ρυθμίσεις του συστήματος προσλήψεων και θεμάτων δημόσιας διοίκησης»

14. Ν.3320/2005 (ΦΕΚ 48/Α/23.2.2005) «Ρυθμίσεις θεμάτων για το προσωπικό του Δημοσίου και των νομικών προσώπων του ευρύτερου δημόσιου τομέα και για τους Ο.Τ.Α»
15. Ν.3528/2007 (ΦΕΚ 26/Α/9.2.2007) «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ»
16. Ν.3801/2009 (ΦΕΚ 163/Α/4.9.2009) «Ρυθμίσεις θεμάτων προσωπικού με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου και άλλες διατάξεις οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης».
17. Ν.3812/2009 (ΦΕΚ 234/Α/28.12.2009) «Αναμόρφωση συστήματος προσλήψεων στο δημόσιο τομέα και άλλες διατάξεις»
18. Ν.3833/2010 (ΦΕΚ40/Α/15.3.2010) «Προστασία της εθνικής οικονομίας-Επείγοντα μέτρα για την αντιμετώπιση της δημοσιονομικής κρίσης».
19. Ν.3845/2010 (ΦΕΚ 65/Α/6.5.2010) «Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη- μέλη της Ζώνης του Ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο».
20. Ν.3986/2011 (ΦΕΚ 152/Α/1.7.2011) «Επείγοντα μέτρα εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012-2015»
21. Ν.4002/2011 (ΦΕΚ 180/Α/22.8.2011) «Τροποποίηση της συνταξιοδοτικής νομοθεσίας του Δημοσίου-Ρυθμίσεις για την Ανάπτυξη και τη Δημοσιονομική Εξυγίανση-Θέματα αρμοδιότητας Υπουργείων Οικονομικών, Πολιτισμού και Τουρισμού και Εργασίας & Κοινωνικής Ασφάλισης»
22. Ν.4038/2012 (ΦΕΚ 14/Α/2.2.2012) «Επείγουσες ρυθμίσεις που αφορούν την εφαρμογή του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012-2015»
23. Ν.4115/2013 (ΦΕΚ 24/Α/30.1.2013) «Οργάνωση και Λειτουργία Ιδρύματος Νεολαίας και Διά Βίου Μάθησης και Εθνικού Οργανισμού Πιστοποίησης Προσόντων και Επαγγελματικού Προσανατολισμού και άλλες διατάξεις»
24. Ν.4148/2013(ΦΕΚ 99/Α/26.04.2013) «Σύσταση γραφείου Ελληνικής Προεδρίας και άλλες διατάξεις»
25. Ν.4325/2015 (ΦΕΚ 47/Α/11.5.2015) «Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης. Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις».
26. Π.Δ. 164/2004 (ΦΕΚ 134/Α/19.7.2004) «Ρυθμίσεις για τους εργαζομένους με συμβάσεις ορισμένου χρόνου στο δημόσιο τομέα».

27. Π.Δ 180/2004 (ΦΕΚ 160/Α/23.8.2004) «Τροποποίηση του Π.Δ 81/2003 (ΦΕΚ 77/Α΄) Ρυθμίσεις για τους εργαζομένους με συμβάσεις ορισμένου χρόνου».
28. Π.Δ 50/2001 (ΦΕΚ 39/Α΄/5.3.2001), «Καθορισμός προσόντων διορισμού σε θέσεις φορέων του δημοσίου τομέα (προσοντολόγιο)».
29. Π.Δ 347/2003 (ΦΕΚ 315/Α΄/31.12.2003), «Τροποποίηση διατάξεων Π.Δ/τος 50/2001 «Καθορισμός των προσόντων διορισμού σε θέσεις φορέων του δημοσίου τομέα».
30. Π.Δ 44/2005 (ΦΕΚ 63/Α΄/9.3.2005), «Τροποποίηση διατάξεων Π.Δ/τος 50/2001 «Καθορισμός των προσόντων διορισμού σε θέσεις φορέων του δημοσίου τομέα», όπως αυτό ισχύει.
31. Π.Δ 116/2006 (ΦΕΚ 115/Α΄/9.6.2006) « Τροποποίηση του άρθρου 28 του Π.Δ 50/2001 «Καθορισμός προσόντων διορισμού σε θέσεις φορέων του δημοσίου τομέα (προσοντολόγιο)».
32. Π.Δ 146/2007 ( ΦΕΚ 185/Α΄/3.8.2007) «Τροποποίηση διατάξεων Π.Δ/τος 50/2001 «Καθορισμός των προσόντων διορισμού σε θέσεις φορέων του δημοσίου τομέα».
33. ΠΥΣ 33/2006 (ΦΕΚ 280/Α/28.12.2006) «Αναστολή διορισμών και προσλήψεων στο δημόσιο τομέα»
34. ΠΥΣ 6/2010 (ΦΕΚ 25/Α/18.2.2010) «Τροποποίηση της 33/2006 ΠΥΣ «Αναστολή διορισμών και προσλήψεων στο δημόσιο τομέα».



## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Chevallier, J., 1993. *Διοικητική Επιστήμη*. Αθήνα- Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- OECD, 2011. *Επιθεωρήσεις δημόσιας διακυβέρνησης από τον ΟΟΣΑ.Ελλάδα: Επιθεώρηση της Κεντρικής Διοίκησης*.
- Αντωνόπουλος, Μ. Γ., 1995. *Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές*. Αθήνα- Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Αργυριάδης, Δ., 1998. *Για μία Δημόσια Διοίκηση που αποδίδει και επικοινωνεί με τους πολίτες..* Αθήνα- Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Βενιζέλος, Ε., 2008. *Οι Ανεξάρτητες Αρχές στη σύγχρονη Δημοκρατία*. Αθήνα- Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Βουλή,Κανονισμός.[Ηλεκτρονικό]  
διαθέσιμο στο: <http://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/Kanonismos-tis-Voulis/article-138a/>  
[Πρόσβαση 11 Οκτώβριος 2017].
- Δημητρόπουλος, Α., 2009. *Οργάνωση και Λειτουργία του Κράτους- τόμος Β'. Σύστημα συνταγματικού δικαίου*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.
- Καλτσόγια- Τουρναβίτη, Ν., 2002. *Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές και Δημοκρατία, σε Μνήμη Ονούφριου Φαρμακίδη, το Κράτος στον 21ο αιώνα, Παγκοσμιοποίηση και Κοινωνία της Γνώσης..* Αθήνα- Θεσσαλονίκη: Αντ.Ν. Σάκκουλας.
- Καμτσίδου, Ι., 1999. Η αρχή της διάκρισης των εξουσιών και οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές. *Το Σύνταγμα (ΤοΣ)*.
- Κέφης, Β., 2003. Ο Ιδεατός Τύπος Γραφειοκρατίας του Max Weber και ο Λειτουργικός Δημόσιος Τομέας. Ιανουάριος, Issue 25.
- Κοζύρης, Φ., 2003. *Η "Ανεξαρτησία" των Ανεξάρτητων Αρχών. Προβληματισμοί και ελπίδες ενός νέου θεσμού. Πρακτικά Ημερίδας 29 Οκτωβρίου 2002. Επιμέλεια Φ.Ι Κοζύρης- Σ. Μεγγλίδου*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Αντ. Ν. Σάκκουλας .
- Κοϊμτζόγλου, Ι., 2003. *Η αρχή της αξιοκρατίας στο δημόσιο δίκαιο*. Αθήνα- Κομοτηνή: Σάκκουλας.
- Κοσμίδη,Δ.,2004.*Νομικέςμελέτεςonline*. [Ηλεκτρονικό]  
διαθέσιμοστο:<http://www.greeklaws.com/pubs/uploads/441.pdf>  
[Πρόσβαση Δευτέρα 9 Οκτωβρίου Οκτώβριος 2017].
- Κουλούρης, Ν., 1993. Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές: Τα αλλοδαπά πρότυπα και τα ημεδαπά κακέκτυπα. *ΔιΔικ*, Issue 5.

Κουτσούκης, Κ. & Σκλιάς, Π. επιμ., 2005. *Διαφθορά και Σκάνδαλα στη Δημόσια Διοίκηση και την πολιτική*. 1η επιμ. Αθήνα: Ι.Σιδέρης.

Κτιστάκη, Σ., 2009. *Εισαγωγή στη Διοικητική Επιστήμη*. Αθήνα: Παπαζήσης.

Κτιστάκη, Σ. Ν., 2007. Καταπολέμηση ή πρόληψη της διαφθοράς; Ο ρόλος του ΑΣΕΠ και των ελεγκτικών μηχανισμών της διοίκησης. *Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου, ΕφημΔΔ*.

Μακρυδημήτρης, Α., 1995. *Προβλήματα διοικητικής μεταρρύθμισης*. Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Μακρυδημήτρης, Α., 2004. *Προσεγγίσεις στη Θεωρία των Οργανώσεων*. 2η επιμ. Αθήνα: Καστανιώτης.

Μακρυδημήτρης, Α., 2007. *Δημόσια Διοίκηση. Στοιχεία Διοικητικής Οργάνωσης*. Β' επιμ. Αθήνα- Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.

Μακρυδημήτρης, Α., 2013. *Υφαίνοντας τον ιστό της Πηνελόπης. Διοίκηση και Δημοκρατία στην Ελλάδα της μεταπολίτευσης*. Αθήνα- Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.

Μακρυδημήτρης, Α. & Πραβίτα, Μ.-Η., 2012. *Διοικητική Επιστήμη Ι: Δημόσια Διοίκηση. Στοιχεία διοικητικής οργάνωσης*. Ε' επιμ. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.

Μαυρομούστακου, Ή., 2006. Η προφορική συνέντευξη στο σύστημα προσλήψεων του δημοσίου τομέα: η σχετικοποίηση των αντικειμενικών κριτηρίων. *ΕφημΔΔ*.

Μαυρομούστακου, Ή., 2007. Η λειτουργία του ΑΣΕΠ: Επιβεβαίωση ή αναίρεση του θεσμικού του ρόλου;. *Εφημερίδα Δημοσίου Δικαίου*, Issue 2.

Μαυρομούστακου, Ή., 2012. Οι διαδρομές από την αμφισβήτηση στην καθολική αποδοχή μίας νέας μορφής διοίκησης: Οι ελληνικές Ανεξάρτητες Αρχές. 2ος.p. 1.

Μαυρομούστακου, Ή., 2012. *Σύγχρονες Μορφές Διοίκησης. Μία συγκριτική και Ευρωπαϊκή προσέγγιση των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών. Πρόλογος Θεοδώρα Δ. Αντωνίου*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Μαυρομούστακου, Ή., 2016. *Αξιολόγηση Δημοσίων Υπαλλήλων. Πρόσληψη και υπηρεσιακή εξέλιξη. Συστήματα επιλογής. Αξιοκρατικά Κριτήρια. Έλεγχος και συνταγματικές αρχές*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Μαυρομούστακου, Ή., *Ανεξάρτητες Αρχές. Η δυστοκία επίτευξης της συναίνεσης του άρθρου 101Α του Συντάγματος*.

Μέλισσας, Δ. Κ., 1997. *Σχέδιο Κώδικα Διοικητικής Οργάνωσης και Λειτουργίας*. Αθήνα- Κομοτηνή: Αντ.Ν. Σάκκουλας.

Μπέσιλα- Μακρίδη, Ε., 2004. "Έλεγχος Διοίκησης". Το δικαίωμα της αναφοράς στις Αρχές. Οι ανεξάρτητες αρχές (Ν.3051/2002). Ο Συνήγορος του Πολίτη.. Αθήνα- Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.

Μπότσης, Φ. Ι., 2007. Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος των συνταγματοποποιημένων Ανεξάρτητων Αρχών. *Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου (ΕφημΔΔ)*, 3.

ΟΑΕΔ, 2016. *Ενημερωτικό Δελτίο: Στατιστικά Στοιχεία εγγεγραμμένης ανεργίας κατά μήνα έτους 2016.*

Παναγοπούλου, Μ.-. Ε. Θ., 1986. *Η συνταγματική κατοχύρωση της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων και η νομολογιακή επεξεργασία του θεσμού.* Αθήνα- Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας.

Παπαδημητρίου, Γ., 2002. *Η πορεία προς το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και η πρόσφατη αναθεώρηση του Ελληνικού Συντάγματος.* Αθήνα- Κομοτηνή: Αντ.Ν. Σάκκουλας.

Παπαδημητρίου, Γ. & Σωτηρέλης, Γ., 2001. *Το Σύνταγμα της Ελλάδας.* 5η επιμ. Αθήνα: Καστανιώτης.

Πρεβεζάνου, Κ., 2011. *Η διάσταση πραγματικού και αναμενόμενου στις συμπεριφορές και στάσεις των δημοσίων υπαλλήλων. Από το 1995 στο 2005..* Αθήνα: Παπαζήσης.

Ραμματά, Μ., 2011. *"Σύγχρονη Ελληνική Δημόσια Διοίκηση". Ανάμεσα στη Γραφειοκρατία και το Μάνατζμεντ.*:Κριτική.

Σπανού, Κ., 2000. *Διοίκηση, Πολίτες και Δημοκρατία.* s.l.:Παπαζήσης.

Σπηλιωτόπουλος, Ε. & Μακρυδημήτρης, Α., 2001. *Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα.* :Αντ. Ν. Σάκκουλας.

Σπηλιωτόπουλος, Ε. & Χρυσανθάκης, Χ., 2007. *Βασικοί Θεσμοί Δημοσιοϋπαλληλικού Δικαίου.* 7η επιμ. Αθήνα- Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας.

Σπυρόπουλος, Φ. Κ., 2006. *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο.* Αθήνα- Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας.

Στράτη- Βάντζου, Α., 2009. *Η "προφορική συνέντευξη", στο νέο σύστημα αξιολόγησης των στελεχών της δημόσιας διοίκησης.* Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.

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

Τασόπουλος, Γ., 2007. *Τα θεσμικά αντίβαρα της εξουσίας και η αναθεώρηση του Συντάγματος.* Αθήνα- Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.

Τάχος, Α., 2008. *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο.* 9η επιμ. Αθήνα- Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.

Τζώνος, Θ., 2010. *Οι ανεξάρτητες διοικητικές αρχές*.:Παπαζήσης.

Φυτράκης, Ε., 2010. *Τα ελεγκτικά Σώματα της Διοίκησης. Θεωρία - Νομοθεσία - Νομολογία*.:Νομική Βιβλιοθήκη.

Χρυσανθάκης, Χ. Γ., 1992. *Τα συστήματα προσλήψεως των δημοσίων υπαλλήλων. Ι. Η Συγκρότηση του δημοσιοϋπαλληλικού σώματος*. Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας.

Χρυσανθάκης, Χ., Σπανού, Κ., Ντουχάνης, Χ. & Κτιστάκη, Σ., 2011. *Η πρόσφατη διοικητική μεταρρύθμιση. Αναδιαμόρφωση της Κεντρικής Διοίκησης και σύστημα προσλήψεων-Νομικές, συστημικές και οργανωτικές διαστάσεις*. Αθήνα- Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας.



Ε.Π.  
**ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ  
ΔΗΜΟΣΙΟΥ  
ΤΟΜΕΑ**  
ΙΟΝΕΥ



Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)  
Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Τάυρος  
τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479  
[www.ekdd.gr](http://www.ekdd.gr)