

ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ
ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL AND POLITICAL
SCIENCES



ΣΧΟΛΗ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

«ΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΕΠΙΣΤΗΜΗ»

ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΕΠΙΣΤΗΜΗ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΟ ΜΑΝΑΤΖΜΕΝΤ

2024-2025

Οι αρχές της αξιοκρατίας, της ισότητας και της διαφάνειας στη
στελέχωση του ανθρώπινου δυναμικού του ευρύτερου δημόσιου
τομέα (μελέτες περίπτωσης Ελλάδα και Ευρώπη).

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Χρυσούλα Κατή

Αθήνα, 2025

Τριμελής Επιτροπή:

Λάμπρος Μπαμπαλιούτας, Επίκουρος Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου
(Επιβλέπων).

Σταυρούλα Κτιστάκη, Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου

Ευαγγελία Μπάλτα, Αναπληρώτρια Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου

Copyright © Κατή Χρυσούλα 2025

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας εργασίας, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της εργασίας για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς την συγγραφέα.

Οι απόψεις και τα συμπεράσματα που περιέχονται σε αυτό το έγγραφο εκφράζουν την συγγραφέα και δεν πρέπει να ερμηνευθεί ότι αντιπροσωπεύουν τις επίσημες θέσεις του Παντείου Πανεπιστημίου Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών.

Ευχαριστίες

Δράττομαι της ευκαιρίας να ευχαριστήσω τον επιβλέποντα καθηγητή της εργασίας μου, κ. Λάμπρο Μπαμπαλιούτα, για την πολύτιμη καθοδήγησή του και την άψογη συνεργασία μας.

Περίληψη

Η παρούσα εργασία εξετάζει τον τρόπο με τον οποίο οι αρχές της αξιοκρατίας, της ισότητας και της διαφάνειας περιλαμβάνονται στο θεσμικό πλαίσιο της στελέχωσης του ανθρώπινου δυναμικού στον ευρύτερο δημόσιο τομέα. Επιπροσθέτως, μελετά την εφαρμογή αυτών μέσω των διαδικασιών που υιοθετούνται στα συστήματα προσλήψεων. Η εργασία εστιάζει κυρίως στην ελληνική δημόσια διοίκηση ενώ παραθέτει παράλληλα τα αντίστοιχα συστήματα της Κύπρου και της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Αρχικά, αναλύεται το συνταγματικό και νομοθετικό πλαίσιο της Ελλάδας, το οποίο θέτει τις βάσεις για την αντικειμενική και αδιάβλητη επιλογή προσωπικού, μέσω θεσμών όπως το Α.Σ.Ε.Π. και διαδικασιών όπως ο ετήσιος προγραμματισμός προσλήψεων και οι πανελλήνιοι γραπτοί διαγωνισμοί. Παράλληλα, επισημαίνονται οι προκλήσεις που εξακολουθούν να υφίστανται, όπως η ύπαρξη των κατ' εξαίρεση διαδικασιών, οι οποίες υπονομεύουν εν μέρει την ορθή εφαρμογή των αρχών αυτών.

Στη συνέχεια, παρουσιάζονται οι διαδικασίες στελέχωσης των δημοσίων διοικήσεων της Κυπριακής Δημοκρατίας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και του τρόπου με τον οποίο έχουν ενσωματώσει τις αρχές της ισότητας, της διαφάνειας και της αξιοκρατίας σε αυτές. Η συγκριτική αυτή παράθεση συμβάλλει στην ανάδειξη ομοιοτήτων και διαφορών μεταξύ των συστημάτων, ενώ παράλληλα επισημαίνει πιθανές μεταρρυθμιστικές κατευθύνσεις για τη βελτίωση του ελληνικού μοντέλου διοίκησης.

Τέλος, η εργασία καταδεικνύει ότι, παρά τα θεσμικά εχέγγυα και τη σημαντική πρόοδο των τελευταίων δεκαετιών, η ουσιαστική εφαρμογή των αρχών της ισότητας, της αξιοκρατίας και της διαφάνειας απαιτεί τη συνεχή ενίσχυση των ελεγκτικών μηχανισμών, σταθερό πολιτικό προσανατολισμό και διοικητική κουλτούρα που υποστηρίζει την ακεραιότητα και τη λογοδοσία.

Η μεθοδολογία που ακολουθήθηκε κατά την εκπόνηση της εργασίας είναι η βιβλιογραφική ανασκόπηση. Ως εκ τούτου, εξετάστηκαν νομοθετικά κείμενα, η ερμηνεία αυτών, επιστημονικά συγγράμματα, επιστημονικές δημοσιεύσεις και πρακτικά συνεδρίων. Στους περιορισμούς της έρευνας μπορεί να συμπεριληφθεί η έλλειψη ποσοτικών δεδομένων που θα συνέβαλαν στην ακρίβεια αυτής.

Λέξεις κλειδιά: αξιοκρατία, ισότητα, διαφάνεια, ανθρώπινο δυναμικό, πρόσληψη, διορισμός, δημόσιος τομέας, ευρύτερος δημόσιος τομέας, δημόσια διοίκηση, ΑΣΕΠ, Κύπρος, δημόσια υπηρεσία, Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας, Ευρωπαϊκή Ένωση, EPSO.

Abstract

This study investigates the application of the principles of meritocracy, equality, and transparency in the staffing and human resource management of the broader public sector, with a focus on Greece, Cyprus and the European Union. It examines the historical and institutional evolution of public sector recruitment, highlighting the challenges and successes in implementing fair and objective selection procedures. In Greece, the establishment of the Supreme Council for Civil Personnel Selection (ASEP) marked a significant turning point, enhancing transparency and merit-based recruitment, although occasional deviations and exceptions continue to occur. In Cyprus, the Public Service Commission ensures recruitment based on objective criteria and equal opportunities, with a strong emphasis on gender equality, transparency, and accountability. The European Union, through the European Personnel Selection Office (EPSO), upholds merit-based, ethical, and multicultural standards in staffing EU institutions. Through comparative analysis, this study identifies common structural features such as legally defined procedures, autonomous and independent selection authorities, and structured competitions, while also highlighting divergences and exceptions in practice. The findings underline that adherence to meritocracy, equality, and transparency is essential not only for ensuring justice and fairness in public employment but also for legitimizing administrative actions and maintaining public trust.

Key words: Public sector recruitment, meritocracy, equality, transparency, human resource management, Greece, Cyprus, European Union, Civil service selection, ASEP, EPSO.
--

Πίνακας Περιεχομένων

Περίληψη.....	4
Abstract	6
ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ.....	9
Εισαγωγή	10
1 ^η Ενότητα	13
1.1 Η εννοιολογική προσέγγιση της διαδικασίας επιλογής προσωπικού.....	13
1.2 Το θεωρητικό πλαίσιο των συστημάτων πρόσληψης των δημοσίων υπαλλήλων.	16
1.2.1 Τα συστήματα συγκρότησης του δημοσιοϋπαλληλικού σώματος.....	16
1.2.2. Η διαδικασία επιλογής.	21
1.2.3. Οι κυριότερες μέθοδοι (διαδικασίες) επιλογής δημοσιοϋπαλληλικού προσωπικού.	24
1.3. Η έννοια και οι διακρίσεις των Δημοσίων Υπαλλήλων.	28
1.4. Η έννοια και τα όρια του ευρύτερου δημόσιου τομέα.....	31
2 ^η Ενότητα	39
2.1 Η αρχή της Αξιοκρατίας.....	39
2.1.1. Η αρχή της Αξιοκρατίας στην Ελλάδα.	43
2.2 Η αρχή της Ισότητας.	47
2.2.1. Η αρχή της Ισότητας στην Ελλάδα.....	48
2.3 Η αρχή της Διαφάνειας.	54
2.3.1 Η αρχή της Διαφάνειας στην Ελλάδα.....	55
3 ^η Ενότητα	64
3.1 Ιστορική αναδρομή του θεσμικού πλαισίου που εφαρμόστηκε κατά τη διαδικασία πρόσληψης του ανθρώπινου δυναμικού στην ελληνική δημόσια διοίκηση.....	64
3.2. Η ίδρυση του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ), (Ν.2190/1994) 67	
3.2.1. Το έργο του ΑΣΕΠ.....	71
3.3 Το ισχύον θεσμικό πλαίσιο στελέχωσης του ανθρώπινου δυναμικού στην Ελλάδα....	75
3.4 Η περίπτωση της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης	81
4 ^η Ενότητα	85
4.1 Το σύστημα επιλογής ανθρώπινου δυναμικού στο δημόσιο τομέα της Κυπριακής Δημοκρατίας.....	85
4.2. Η Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας, ως ο αρμόδιος φορέας για τα ζητήματα ανθρώπινου δυναμικού του δημοσίου τομέα της Κυπριακής Δημοκρατίας.	86
4.3. Το θεσμικό πλαίσιο στελέχωσης του ανθρώπινου δυναμικού του δημοσίου τομέα της Κυπριακής Δημοκρατίας.	88
5 ^η Ενότητα	97
5.1. Το σύστημα επιλογής ανθρώπινου δυναμικού της Ευρωπαϊκής Ένωσης	97

5.1.1. Η Ευρωπαϊκή Ένωση.....	97
5.2. Το θεσμικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσω του Κανονισμού Υπηρεσιακής Κατάστασης (ΚΥΚ).....	99
5.3. Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Επιλογής Προσωπικού (EPSO) ως ο αρμόδιος φορέας για ζητήματα ανθρώπινου δυναμικού της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	103
6 ^η Ενότητα	110
6.1. Συμπεράσματα.	110
NΟΜΟΘΕΣΙΑ.....	113
BΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	116

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

παρ.	Παράγραφος
εδ.	Εδάφιο
Συντ.	Σύνταγμα
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
ΑΔΕΔΥ	Ανώτατη Διοίκηση Ενώσεων Δημοσίων Υπαλλήλων
Α.Σ.Δ.Υ.	Ανώτατο Συμβούλιο Δημοσίων Υπαλλήλων
Α.Ε.Ι.	Ανώτατο Επιστημονικό Ίδρυμα
ΑΣΕΠ	Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού
Ε.Ε.	Ευρωπαϊκή Ένωση
Ε.Κ.Δ.Δ.	Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης
Ε.Σ.Δ.Δ.Α.	Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης
Ε.Ν.Α.Ε.	Ένωση Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων Ελλάδος
Ε.Ε.Π.	Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό
Δ.Ε.	Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης
Ι.Δ.Α.Χ.	Ιδιωτικού Δικαίου Αορίστου Χρόνου
Ι.Δ.Ο.Χ.	Ιδιωτικού Δικαίου Ορισμένου Χρόνου
Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.	Κεντρική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδος
ΝΠΔΔ	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
Ν.Δ.	Νομοθετικό Διάταγμα
ΝΠΙΔ	Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου
ΟΤΑ	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Π.Δ.	Προεδρικό Διάταγμα
Π.Υ.Σ.	Πράξη Υπουργικού Συμβουλίου
Π.Ε.	Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης
ΣΔΕΕ	Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Τ.Ε.Ι.	Τεχνολογικό Εκπαιδευτικό Ίδρυμα
Τ.Ε.	Τεχνολογικής Εκπαίδευσης
Υ.Ε.	Υποχρεωτικής Εκπαίδευσης

Εισαγωγή

Οι αρχές της αξιοκρατίας, της ισότητας και της διαφάνειας αποτελούν θεμελιώδεις πυλώνες για τη στελέχωση του δημοσίου τομέα καθώς διασφαλίζουν κυρίως ότι οι διαδικασίες στελέχωσης του δημοσίου τομέα διενεργούνται με βάση αντικειμενικά, δίκαια και ανοιχτά κριτήρια επιλογής. Η αποτελεσματική λειτουργία της δημόσιας διοίκησης εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την ποιότητα, την επάρκεια και την ακεραιότητα του ανθρώπινου δυναμικού της, γεγονός που καθιστά ως αναγκαιότητα τη διασφάλιση των εν λόγω αρχών. Επιπροσθέτως, η εφαρμογή αυτών των αρχών έχει διττή σημασία καθώς αφενός συνδέεται άμεσα με την ενίσχυση της εμπιστοσύνης των πολιτών προς τους θεσμούς και αφετέρου προς τη συνολική ποιότητα της διακυβέρνησης.

Η Ελλάδα έχει μακρά ιστορία στην προσπάθεια εδραίωσης ενός αξιοκρατικού και διαφανούς συστήματος προσλήψεων, το οποίο συχνά συνδέεται με νομοθετικές μεταρρυθμίσεις, όπως η ίδρυση του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ), όπως και οι πιο πρόσφατες αλλαγές που θεσπίστηκαν με τον ν. 4765/2021. Παρότι σημειώθηκαν θετικά βήματα, εξακολουθούν να εντοπίζονται προκλήσεις, οι οποίες παρεμποδίζουν την ορθή εφαρμογή των ανωτέρω αρχών, γεγονός που πρέπει να εξαλειφθεί.

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν αναπτύξει διάφορες πολιτικές αναφορικά με τα συστήματα πρόσληψης και αξιολόγησης των προσόντων των υποψηφίων, με κοινό όμως στόχο τη διασφάλιση της τήρησης των αρχών της αξιοκρατίας, της ισότητας και της διαφάνειας, ώστε να αποφεύγονται φαινόμενα μεροληψίας, νεποτισμού και διαφθοράς. Η μελέτη περιπτώσεων των μεθόδων που εφαρμόζονται σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες αλλά και στην ίδια την ενωσιακή διοίκηση, προσφέρει πολύτιμα διδάγματα για τον εκσυγχρονισμό και την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της ελληνικής δημόσιας διοίκησης.

Σκοπός της παρούσας έρευνας είναι η διερεύνηση του τρόπου με τον οποίο οι αρχές της αξιοκρατίας, της ισότητας και της διαφάνειας υφίστανται στο θεσμικό πλαίσιο, καθώς επίσης και τον τρόπο με τον οποίο εφαρμόζονται στη διαδικασία στελέχωσης του ανθρώπινου δυναμικού στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, με έμφαση στις περιπτώσεις της Ελλάδας, της Κύπρου και της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο λόγος που επελέγησαν τα συγκεκριμένα μοντέλα στελέχωσης ανθρώπινου δυναμικού έγκειται αφενός στο

μέγεθος των διοικήσεων (η Κύπρος είναι μια μικρή πληθυσμιακά χώρα, ενώ η Ε.Ε. περιλαμβάνει ένα μεγάλο φάσμα αρμοδιοτήτων που αφορά μεγάλο αριθμό πολιτών), αφετέρου των ιδιαιτεροτήτων που παρουσιάζουν όπως ότι το κυπριακό μοντέλο έχει έντονα συγκεντρωτικό χαρακτήρα και η Ε.Ε. έχει μια ιδιάζουσα διοικητική μορφή, η οποία χαρακτηρίζεται από μοναδικότητα τουλάχιστον για τα ευρωπαϊκά δεδομένα. Τα βασικά ερευνητικά ερωτήματα αφορούν στον τρόπο με τον οποίο οι αρχές αυτές ενσωματώνονται στο θεσμικό και οργανωτικό πλαίσιο των διαδικασιών επιλογής προσωπικού, τις ομοιότητες και τις διαφοροποιήσεις που παρουσιάζονται μεταξύ των συγκεκριμένων μοντέλων, καθώς και τις νομοθετικές κυρίως προβλέψεις, που διασφαλίζουν ή, αντίθετα, περιορίζουν την εφαρμογή τους στην πράξη. Ειδικότερα, διερευνάται κατά πόσο τα θεσμικά πλαίσια και οι πρακτικές επιλογής προσωπικού κατοχυρώνουν την ίση μεταχείριση των υποψηφίων, τη διαφάνεια των διαδικασιών και την αξιοκρατική αξιολόγηση των προσόντων. Τέλος, επιχειρείται να εντοπιστούν τα σημεία σύγκλισης και απόκλισης ανάμεσα στα συστήματα, προκειμένου να αναδειχθούν καλές πρακτικές και πιθανοί τομείς βελτίωσης.

Στη πρώτη ενότητα της εργασίας κρίνεται σκόπιμο να παρουσιαστεί η εννοιολογική προσέγγιση κάποιων βασικών όρων όπως είναι η διαδικασία επιλογής του προσωπικού, το θεωρητικό πλαίσιο που περικλείει τα συστήματα πρόσληψης των δημοσίων υπαλλήλων, ο τρόπος που ορίζονται οι δημόσιοι υπάλληλοι και η διάκριση αυτών σύμφωνα με το δημοσιοϋπαλληλικό δίκαιο, καθώς επίσης θα εξεταστεί ο ευρύτερος δημόσιος τομέας όπως έχει οριστεί από τη κείμενη νομοθεσία.

Ακολουθεί η δεύτερη ενότητα στην οποία παρουσιάζεται η ανάλυση των αρχών της αξιοκρατίας, της ισότητας και της διαφάνειας, όπως αυτές έχουν διαμορφωθεί και εξελιχθεί με το πέρασ του χρόνου σε θεωρητικό επίπεδο βάσει της σχετικής βιβλιογραφίας. Παράλληλα, εξετάζεται ο τρόπος με τον οποίο οι αρχές αυτές έχουν υπεισέλθει στο ελληνικό αξιακό σύστημα της κρατικής οργάνωσης, μέσω της διαμόρφωσής τους υπό την επίδραση των εκάστοτε κοινωνικών συνθηκών.

Η τρίτη ενότητα επιχειρεί αρχικά μια ιστορική αναδρομή στη νομοθεσία που ίσχυσε αναφορικά με τα συστήματα επιλογής του ανθρώπινου δυναμικού που υιοθετήθηκαν στην Ελλάδα πριν από την ίδρυση του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ), το οποίο αποτέλεσε τομή στα ζητήματα αυτά. Στη συνέχεια, εξετάζεται η σύσταση και η εξέλιξη του συγκεκριμένου φορέα, το ισχύον θεσμικό πλαίσιο που

διέπει τις διαδικασίες προσλήψεων, καθώς και την Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ), ως μια ιδιαίτερη περίπτωση εισδοχής στο ελληνικό Δημόσιο.

Στη τέταρτη ενότητα επιχειρείται η παρουσίαση του κυπριακού μοντέλου στελέχωσης του δημοσίου τομέα και η διερεύνηση του τρόπου με τον οποίο αποτυπώνονται σε αυτό οι θεμελιώδεις αρχές της αξιοκρατίας, της ισότητας και της διαφάνειας. Η Κύπρος, αποτελεί μία χώρα με μικρό πληθυσμό, έχει υιοθετήσει ένα συγκεντρωτικό σύστημα που ρυθμίζει τόσο τη διαδικασία πρόσληψης όσο και την υπηρεσιακή εξέλιξη των δημοσίων υπαλλήλων. Στο πλαίσιο αυτό, παρουσιάζεται το ισχύον θεσμικό πλαίσιο, ο αρμόδιος φορέας και οι αρμοδιότητές του για την επιλογή των στελεχών, καθώς και η διαδικασία πλήρωσης των κενών θέσεων στη δημόσια υπηρεσία.

Η πέμπτη ενότητα είναι αφιερωμένη στη μελέτη της ευρωπαϊκής διοίκησης. Οι θεσμικοί και λοιποί φορείς της Ευρωπαϊκής Ένωσης καλούνται να συμβάλλουν στη διαμόρφωση και υλοποίηση ενός ευρέος φάσματος δημόσιων πολιτικών, στο πλαίσιο του μοντέλου της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, όπου οι δημόσιες διοικήσεις των κρατών-μελών αλληλοσυνδέονται και αλληλοεπιδρούν. Η επιλογή της ευρωπαϊκής διοίκησης ως αντικείμενο ανάλυσης οφείλεται στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του, καθώς δεν αφορά μια δημόσια διοίκηση ενός μόνο κράτους, αλλά μιας υπερεθνικής οντότητας που καλείται να διαχειριστεί σύνθετα ζητήματα και την καθημερινότητα εκατομμυρίων πολιτών διαφορετικών εθνικοτήτων, πολιτισμών, γλωσσών και συμφερόντων. Ως εκ τούτου, παρουσιάζεται το θεσμικό πλαίσιο της ευρωπαϊκής διοίκησης, οι αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Επιλογής Προσωπικού (EPSO), ως του καθ' ύλην αρμόδιου φορέα για ζητήματα στελέχωσης, καθώς και η συνήθης διαδικασία που ακολουθείται για την επιλογή και πρόσληψη προσωπικού.

Στη τελευταία ενότητα αναλύονται τα συμπεράσματα της εργασίας για τη κάθε περίπτωση ξεχωριστά και μέσω της συγκριτικής παράθεσης των συγκλίσεων και των αποκλίσεων των αναφερόμενων περιπτώσεων.

1^η Ενότητα

1.1 Η εννοιολογική προσέγγιση της διαδικασίας επιλογής προσωπικού.

Με την έννοια «διαδικασία επιλογής προσωπικού» νοείται ένα σύνολο δραστηριοτήτων και διαδικασιών, τα οποία χρησιμοποιούνται με στόχο τη νόμιμη πρόσληψη ικανών και ταλαντούχων ανθρώπων, οι οποίοι θα υπηρετήσουν στη κατάλληλη για αυτούς θέση, τη σωστή στιγμή, εξαρτώμενη από τα βραχυπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα συμφέροντα των ιδίων και των φορέων που θα στελεχώσουν. Κατά την διαδικασία της πρόσληψης προσδοκάται να επιτευχθούν δύο στόχοι, αφενός να ικανοποιηθούν οι επιχειρησιακοί και οργανωσιακοί στόχοι των δημοσίων φορέων κι αφετέρου οι επαγγελματικές και οι προσωπικές φιλοδοξίες των ενδιαφερομένων. Η επιλογή προσωπικού οργανώνεται και υλοποιείται μέσω νόμιμων διαδικασιών, οι οποίες στοχεύουν στην διασφάλιση της δικαιοκρατικής και δημοκρατικής στελέχωσης της δημόσιας διοίκησης.¹

Στην Ελλάδα, το διαρκές αίτημα ήταν η παύση μιας παγιωμένης πρακτικής στελέχωσης του δημοσίου φορέα μέσω πελατειακών σχέσεων και αδιαφανών διαδικασιών, με την εγκαθίδρυση μιας αδιάβλητης, σταθερής και από-πολιτικοποιημένης διαδικασίας.²

Ως εκ τούτου, με την πρόβλεψη της παρ. 7 του άρθρου 103³ Συντ., ο έλεγχος της σωστής εφαρμογής και λειτουργίας των διαδικασιών των προσλήψεων του ελληνικού

¹ Ραμματά Μ. & Μαυρίδης Στ. (2021) Το δημοσιοϋπαλληλικό σώμα: Κατηγορίες υπαλλήλων και συστήματα προσλήψεων, στο Σωτηρόπουλος Δ. & Νταλάκου Β. (επιμ.) Το Σύγχρονο Διοικητικό Σύστημα στην Ελλάδα (σελ. 319-346) Αθήνα: ΕΑΠ

² Ραμματά Μ. (2017), «Συστήματα αξιολόγησης και προαγωγικής εξέλιξης των δημοσίων υπαλλήλων στην Ελλάδα: Κριτική Αξιολόγηση», Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου, τχ. Ιαν,-Φεβ: (σελ. 106-121)

³ «1.) Οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι εκτελεστές της θέλησης του Κράτους και υπηρετούν το Λαό οφείλουν πίστη στο Σύνταγμα και αφοσίωση στην Πατρίδα. Τα προσόντα και ο τρόπος του διορισμού τους ορίζονται από το νόμο.

2.) Κανένας δεν μπορεί να διοριστεί υπάλληλος σε οργανική θέση που δεν είναι νομοθετημένη. Εξαίρεσεις μπορεί να προβλέπονται από ειδικό νόμο, για να καλυφθούν απρόβλεπτες και επείγουσες ανάγκες με προσωπικό που προσλαμβάνεται για ορισμένη χρονική περίοδο με σχέση ιδιωτικού δικαίου.

3). Οργανικές θέσεις ειδικού Επιστημονικού καθώς και τεχνικού ή βοηθητικού προσωπικού μπορούν να πληρούνται με προσωπικό που προσλαμβάνεται με σχέση ιδιωτικού δικαίου. Νόμος ορίζει τους όρους για την πρόσληψη, καθώς και τις ειδικότερες εγγυήσεις τις οποίες έχει το προσωπικό που προσλαμβάνεται.

4). Οι δημόσιοι υπάλληλοι που κατέχουν οργανικές θέσεις είναι μόνιμοι εφόσον αυτές οι θέσεις υπάρχουν. Αυτοί εξελίσσονται μισθολογικά σύμφωνα με τους όρους του νόμου και, εκτός από τις περιπτώσεις που αποχωρούν λόγω ορίου ηλικίας ή παύονται με δικαστική απόφαση, δεν μπορούν να μετατεθούν χωρίς γνωμοδότηση ούτε να

δημοσίου τομέα υπάγεται σε ανεξάρτητη αρχή, στο Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ) (ν. 2190/1994). Η σημασία που δόθηκε στις διαδικασίες επιλογής του προσωπικού διαφαίνεται από το γεγονός ότι επικυρώθηκε με τη μέγιστη τυπική ισχύ η αυστηρότητα αυτών, ώστε να επιτυγχάνεται η τήρηση «των συνταγματικών αρχών της ισότητας και της αξιοκρατίας και ειδικότερα της ελεύθερης πρόσβασης και σταδιοδρομίας του κάθε Έλληνα πολίτη στις δημόσιες θέσεις κατά τον λόγο της προσωπικής του αξίας και ικανότητας», (απόφ. ΣτΕ 3672/2014, άρθρα 4 και 16 Συντ. και άρθρο 14 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου).⁴ Κατ' αυτόν τον τρόπο, το ΑΣΕΠ κατέχει τη θέση του τοποτηρητή της τήρησης των συνταγματικών επιταγών κατά τη διαδικασία επιλογής του προσωπικού.⁵

υποβιβαστούν ή να παυθούν χωρίς απόφαση υπηρεσιακού συμβουλίου, που αποτελείται τουλάχιστον κατά τα δύο τρίτα από μόνιμους δημόσιους υπαλλήλους.

Κατά των αποφάσεων των συμβουλίων αυτών επιτρέπεται προσφυγή στο Συμβούλιο της Επικρατείας, όπως νόμος ορίζει.

5. Με νόμο μπορεί να εξαιρούνται από τη μονιμότητα ανώτατοι διοικητικοί υπάλληλοι που κατέχουν θέσεις εκτός της υπαλληλικής ιεραρχίας, οι διοριζόμενοι απευθείας με βαθμό πρεσβευτικό, οι υπάλληλοι της Προεδρίας της Δημοκρατίας και των γραφείων του Πρωθυπουργού, των Υπουργών και Υφυπουργών.

6. Οι διατάξεις των προηγούμενων παραγράφων έχουν εφαρμογή και στους υπαλλήλους της Βουλής, οι οποίοι κατά τα λοιπά διέπονται εξ ολοκλήρου από τον Κανονισμό της, καθώς και στους υπαλλήλους των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των λοιπών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου.

7. Η πρόσληψη υπαλλήλων στο Δημόσιο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, όπως αυτός καθορίζεται κάθε φορά, πλην των περιπτώσεων της παραγράφου 5, γίνεται είτε με διαγωνισμό είτε με επιλογή σύμφωνα με προκαθορισμένα και αντικειμενικά κριτήρια και υπάγεται στον έλεγχο ανεξάρτητης αρχής, όπως νόμος ορίζει.

Νόμος μπορεί να προβλέπει ειδικές διαδικασίες επιλογής που περιβάλλονται με αυξημένες εγγυήσεις διαφάνειας και αξιοκρατίας ή ειδικές διαδικασίες επιλογής προσωπικού για θέσεις το αντικείμενο των οποίων περιβάλλεται από ειδικές συνταγματικές εγγυήσεις ή προσιδιάζει σε σχέση εντολής.

8. Νόμος ορίζει τους όρους, και τη χρονική διάρκεια των σχέσεων εργασίας ιδιωτικού δικαίου στο Δημόσιο και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα, όπως αυτός καθορίζεται κάθε φορά, για την κάλυψη είτε οργανικών θέσεων και πέραν των προβλεπομένων στο πρώτο εδάφιο της παραγράφου 3 είτε πρόσκαιρων είτε απρόβλεπτων και επειγουσών αναγκών κατά το δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 2. Νόμος ορίζει επίσης τα καθήκοντα που μπορεί να ασκεί το προσωπικό του προηγούμενου εδαφίου. Απαγορεύεται η από το νόμο μονιμοποίηση προσωπικού που υπάγεται στο πρώτο εδάφιο ή η μετατροπή των συμβάσεών του σε αορίστου χρόνου. Οι απαγορεύσεις της παραγράφου αυτής ισχύουν και ως προς τους απασχολούμενους με σύμβαση έργου.»

9. Νόμος ορίζει τα σχετικά με τη συγκρότηση και τις αρμοδιότητες του «Συνηγόρου του Πολίτη» που λειτουργεί ως ανεξάρτητη αρχή

⁴ Ραμματά Μ. & Μαυρίδης Στ. (2021) Το δημοσιοϋπαλληλικό σώμα: Κατηγορίες υπαλλήλων και συστήματα προσλήψεων, στο Σωτηρόπουλος Δ. & Νταλάκου Β. (επιμ.) Το Σύγχρονο Διοικητικό Σύστημα στην Ελλάδα (σελ. 319-346) Αθήνα: ΕΑΠ.

⁵ Χρυσανθάκης, Χ. (1995), Τα κριτήρια στελέχωσης των θέσεων της δημόσιας διοίκησης, in Μακρυδημήτρης Α. (επιμ.), Προβλήματα διοικητικής μεταρρύθμισης (σελ. 95-112) Αθήνα – Κομοτηνή: Σάκκουλας.

Το ανθρώπινο δυναμικό της δημόσιας διοίκησης που υπηρετεί σε διάφορα επίπεδα και οργανισμούς, είθισται να είναι σταθερό έως μόνιμο, στο πλαίσιο της υπαλληλικής σταδιοδρομίας των στελεχών. Με αυτόν τον τρόπο επιτυγχάνεται η συνέχεια της διοίκησης, η ουδετερότητά της, η αμεροληψία της απέναντι στον πολίτη και η αποσύνδεσή της από πολιτικές μεταβολές.⁶

Με μια σειρά διατάξεων και θεσμικών εγγυήσεων επιχειρείται η διαφύλαξη της καταλληλότητας και της προαγωγής της επαγγελματικής ποιότητας του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης. Κατά τις διαδικασίες επιλογής και εισόδου στη δημόσια διοίκηση, κυρίως μονίμων δημοσίων υπαλλήλων, μέσω απαιτητικών διαδικασιών, οι οποίες αξιολογούν τους υποψηφίους με βάση την προσωπική και επαγγελματική αξία, τα προσόντα και τις ικανότητες.⁷

Τα ανωτέρω είναι απαραίτητα για την άσκηση των σύνθετων καθηκόντων που απαιτεί η σύγχρονη δημόσια διοίκηση και αποτελούν συνάμα προϋποθέσεις για μια ικανή, σύννομη και ποιοτική δράση και λειτουργία των δημοσίων φορέων προς εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος και της κοινωνίας των πολιτών. Εν ολίγοις, η επίτευξη όλων αυτών απαιτούν ένα σώμα εξειδικευμένων και αφοσιωμένων δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων. Το ελληνικό σύνταγμα εναποθέτει την αποτελεσματική και άρτια εφαρμογή της *«θέλησης του Κράτους»* στους δημοσίους υπαλλήλους (παρ.1 του άρθρου 103 Συντ.), ώστε να διασφαλίζεται η ποιότητα στη δημοκρατία και η λαϊκή κυριαρχία. Αυτή άλλωστε είναι και ειδοποιός διαφορά μεταξύ της ερασιτεχνικής και επαγγελματικής δημοσιοϋπαλληλίας, καθώς η πρώτη υπήρξε χαρακτηριστικό της προνεωτερικής εποχής και των απολυταρχικών καθεστώτων, εν αντιθέσει με την επαγγελματική διοίκηση που *«συνδέεται ουσιωδώς με το κράτος δικαίου, την αντιπροσωπευτική δημοκρατία και τη σύνθετη και ανοιχτή κοινωνία των πολιτών της σύγχρονης εποχής»*.⁸

Επομένως, η σύγχρονη δημόσια διοίκηση οργανώνεται με βάση το υπόδειγμα της *«γραφειοκρατίας»*, η οποία επιτάσσει τη συγκρότηση του δημοσιοϋπαλληλικού σώματος με βασικές προϋποθέσεις την επαγγελματική εξειδίκευση, την αξιοκρατική

⁶ Μακροδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα. (2012), Δημόσια Διοίκηση, Στοιχεία διοικητικής οργάνωσης, (σελ. 489-494) Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας

⁷ Μακροδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (σελ. 489) ο.π.

⁸ Μακροδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (σελ. 491) ο.π.

επιλογή των στελεχών, την σταθερή και αποπολιτικοποιημένη απασχόλησή τους στο Δημόσιο. Ως εκ τούτου αξιολογούνται ως σημαντικοί σταθμοί στην εξέλιξη της ελληνικής δημοσιοϋπαλληλίας «η εγγύηση της μονιμότητας, (κι εμμέσως της αξιοκρατίας)» στην συνταγματική αναθεώρηση του 1911, καθώς επίσης και η θέσπιση του δημοσιοϋπαλληλικού κώδικα το 1951.⁹

Συμπερασματικά, διαπιστώνεται ότι η εισδοχή των υπαλλήλων στη δημόσια διοίκηση πρέπει να επιτυγχάνεται μέσω μίας διαδικασίας που να κρίνεται ως αδιάβλητη από πολιτικά ή πελατειακά κριτήρια και να διακρίνεται από τις αρχές της ισότητας και της αξιοκρατίας, με σκοπό να προκρίνεται ο καλύτερος υποψήφιος. Επίσης, το προσωπικό πρέπει να στελεχώνει οργανικές θέσεις, οι οποίες είναι νομοθετημένες και προϋφιστάμενες, συνιστάμενες σε κλάδους και ειδικότητες που να εξυπηρετούν πάγιες και διαρκείς ανάγκες. Το εν λόγω προσωπικό που απασχολείται σε αυτές τις θέσεις υπηρετεί με σταθερό τρόπο και όχι ευκαιριακό, (ευκαιριακή απασχόληση δύναται να υπάρξει μόνον κατ' εξαίρεση). Με αυτό τον τρόπο προκύπτει άλλωστε και η αρχή της μονιμότητας.¹⁰

1.2 Το θεωρητικό πλαίσιο των συστημάτων πρόσληψης των δημοσίων υπαλλήλων.

1.2.1 Τα συστήματα συγκρότησης του δημοσιοϋπαλληλικού σώματος.

Σύμφωνα με τη θεωρία του δημοσιοϋπαλληλικού δικαίου, η οποία θεμελιώνεται στη νομολογιακή και εμπειρική πρακτική, παρατηρείται η ύπαρξη τεσσάρων συστημάτων αναφορικά με τη συγκρότηση του δημοσιοϋπαλληλικού σώματος, είτε σε αμιγή είτε σε σύνθετη εκδοχή. Αυτά είναι: α) το σύστημα της σταδιοδρομίας, β) το σύστημα των συγκεκριμένων θέσεων, γ) της μονιμότητας και δ) της μετακλητότητας, ως πέμπτο σύστημα δύναται να οριστεί η σύνθετη μορφή των ανωτέρω. Παρότι παρατηρούνται σημαντικές διαφορές στα προαναφερθέντα συστήματα, ο κοινός τόπος τους είναι η αποστολή που καλούνται να υπηρετήσουν, που δεν είναι άλλη από την συγκρότηση

⁹ Μακρυδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (σελ.492) ο.π.

¹⁰ Μακρυδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (σελ. 494) ο.π.

της δημόσια διοίκησης με ορθολογικότητα, ώστε να εξυπηρετείται αποτελεσματικότερα το δημόσιο συμφέρον.¹¹

Η εφαρμογή των ανωτέρω συστημάτων προϋποθέτει την ύπαρξη και διαμόρφωση των θέσεων που θα κληθούν να στελεχωθούν, οι οποίες δεν πρέπει να διακρίνονται από προσχηματικό χαρακτήρα, αλλά να διαθέτουν ουσιαστικό λόγο σύστασης, στοχεύοντας στην κάλυψη συγκεκριμένων αναγκών. Η ύπαρξη περισσότερων όμοιων θέσεων σχετικά με το αντικείμενο ή με το είδος της εργασίας που παράγεται, δομεί έναν κλάδο ή μία κατηγορία, προσδιορίζοντας παράλληλα τα προσόντα που προϋποθέτει η στελέχωση αυτών.¹²

Ο προσδιορισμός των θέσεων πρέπει να διενεργείται βάσει μιας μεθόδου. Η μέθοδος αποτελείται από τέσσερα στάδια.¹³

Το πρώτο στάδιο αφορά τον *«προσδιορισμό των σκοπών της οργάνωσης»*, η οποία εφόσον ανήκει στη δημόσια διοίκηση καλείται εκ των ων ουκ άνευ να εξυπηρετεί το δημόσιο συμφέρον. Με βάση αυτό προκύπτουν οι θέσεις και τα αντίστοιχα καθήκοντα που οφείλουν να εξυπηρετούν παντοιοτρόπως τον τελικό σκοπό.

Το δεύτερο στάδιο έγκειται στον *«καθορισμό των καθηκόντων»* και το πλαίσιο άσκησης τους (*job design*). Σε αυτή τη φάση συγκεκριμενοποιούνται τα καθήκοντα που αρμόζουν στη θέση. Η επιτυχής σχεδίαση του πλαισίου καθηκόντων προϋποθέτει την εις βάθος κατανόηση του σκοπού που πρέπει να εξυπηρετεί η Δημόσια Διοίκηση.

Ακολουθώντας, στο τρίτο στάδιο καθορίζεται το *«κριτήριο της επιτυχημένης εκτέλεσης των καθηκόντων (job success criterion)»*. Αυτό το στάδιο αποτελεί ένα νευραλγικό σημείο της διαδικασίας κι απαιτείται ενδελεχής ανάλυση για την ορθή ανεύρεση του συγκεκριμένου κριτηρίου, καθώς πρόκειται να επηρεάσει καταλυτικά την επιλογή των μέσων που θα χρησιμοποιηθούν για την πρόσληψη του ανθρώπινου δυναμικού που θα στελεχώσουν αυτές τις θέσεις.

Στο τέταρτο στάδιο καθορίζονται τα προσόντα (*job specification*). Τα δύο προηγούμενα στάδια έχουν παίξει καθοριστικό ρόλο στη διαμόρφωση του συγκεκριμένου σταδίου.

¹¹ Χρυσανθάκης, Χ. (1992), Τα συστήματα προσλήψεως των δημοσίων υπαλλήλων Ι Συγκρότηση του Δημοσιοϋπαλληλικού Σώματος, (σελ. 34-35), Αθήνα – Κομοτηνή: Σάκουλας.

¹² Χρυσανθάκης, Χ., (σελ. 35) ο.π.

¹³ Χρυσανθάκης, Χ., (σελ. 35-39) ο.π.

Τα απαιτούμενα προσόντα εμπίπτουν σε ένα ευρύ φάσμα κριτηρίων, όπως για παράδειγμα να αφορά το μορφωτικό προφίλ των υποψηφίων (δηλαδή τους τίτλους σπουδών κτλ.), την εργασιακή εμπειρία, τις δεξιότητες ή ικανότητες. Επιπροσθέτως, ενδέχεται να λαμβάνονται υπόψιν ιδιότητες ή καταστάσεις του υποψηφίου, όπως για παράδειγμα η ύπαρξη ψυχικών παθήσεων ή αναπηριών, ή άλλων καταστάσεων όπως είναι η εντοπιότητα ή η πολυτεκνία. Αυτά βεβαίως, δεν υπάγονται στη κατηγορία των προσόντων αλλά για άλλους λόγους, (κυρίως κοινωνικούς) υποχρεώνεται ο νομοθέτης να λαμβάνει συγκεκριμένα μέτρα για τη διασφάλιση της ευημερίας αυτών (π.χ. για τα άτομα με ψυχική πάθηση ή με σωματικές αναπηρίες), ή να δημιουργείται ένα πλαίσιο ευνοϊκής μεταχείρισης (όπως για τις περιπτώσεις της εντοπιότητας ή για τη πολυτεκνία). Σημειώνεται δε, ότι τα προαναφερθέντα στάδια πρέπει να διαμορφώνονται σε σύνδεση το ένα με το άλλο, με σκοπό να υπηρετείται εύστοχα ο σκοπός τους και να έχουν ουσιαστικό λόγο ύπαρξης.¹⁴

α) Το σύστημα της σταδιοδρομίας.

Το σύστημα της σταδιοδρομίας απαιτεί την ύπαρξη διοίκησης, οργανωμένη και διαρθρωμένη σε βαθμίδες, οι οποίες βρίσκονται σε ιεραρχική δομή, σχηματίζοντας μια πυραμιδοειδή κλίμακα, από τη χαμηλότερη στη πιο υψηλόβαθμη θέση και στη κορυφή βρίσκεται η ανώτατη θέση. Η εξελικτική πορεία του προσωπικού στις θέσεις του φορέα είναι γνώρισμα και προϋπόθεση αυτού, ενώ αυτή διενεργείται μέσω της δυνατότητας της προαγωγής. Ο νομοθέτης ορίζει την ηλικία εισόδου του υπαλλήλου στην υπηρεσία. Η νομοθεσία ορίζει επίσης το αντικείμενο της εργασίας του, σύμφωνα με τον κλάδο ή την κατηγορία που αρμόζει στη συγκεκριμένη θέση, αποφεύγοντας τη λεπτομερή καταγραφή αυτού. Ακόμη, προβλέπονται τα τυπικά και τα ουσιαστικά προσόντα καθώς επίσης και η δοκιμαστική περίοδος, τα οποία είναι συνδυασμένα με το κλάδο ή τη κατηγορία της θέσης. Στη πορεία του χρόνου, στην έννοια των προσόντων, προστίθενται κι άλλα όπως είναι η αρχαιότητα του υπαλλήλου, η εξειδίκευση, η επιμόρφωση, η εμπειρία κτλ, τα οποία πέραν της επισφράγισης της αποτελεσματικότητας του υπαλλήλου, συνδράμουν και στη δυνατότητα της προαγωγής του. Η ταχεία εξέλιξη αποτελεί έναν πόλο έλξης για την εισδοχή ικανών

¹⁴ Χρυσανθάκης, Χ., (σελ. 38-39) ο.π.

στελεχών στη δημόσια διοίκηση εν συγκρίσει με τον ιδιωτικό τομέα, ειδικότερα όταν αυτό αφορά εξειδικευμένες θέσεις.¹⁵

Επιπλέον, στις περιπτώσεις στις οποίες το σύστημα της σταδιοδρομίας συνδυάζεται με αυτό της μονιμότητας, πλεονεκτεί και σε άλλα σημεία όπως είναι η πολυετής παραμονή του υπαλληλικού προσωπικού το οποίο ανέρχεται στη διοικητική ιεραρχία, παρέχοντας ταυτοχρόνως την εύρυθμη λειτουργία του φορέα.

Το τρίπτυχο της επιτυχούς εφαρμογής του εν λόγω συστήματος έγκειται «στις σωστές προσλήψεις, στη συνεχή επιμόρφωση και στην εξελισσιμότητα ανάλογη με τα προσόντα του εξελισσόμενου και τις απαιτήσεις της θέσης, για την οποία προορίζεται». Το σύστημα της σταδιοδρομίας επιλέγεται κατά κόρον αλλά συνήθως στη μη αμιγή μορφή του.¹⁶

β) Το σύστημα των συγκεκριμένων θέσεων.

Το σύστημα των συγκεκριμένων θέσεων θεμελιώνεται στην ύπαρξη συγκεκριμένων θέσεων, οι οποίες ορίζονται λεπτομερώς αναφορικά με τα προσόντα που απαιτούνται, τις αρμοδιότητες που αναλαμβάνουν αλλά και τη κατάσταση του υπαλλήλου τόσο βαθμολογικά όσο και μισθολογικά. Βασίζεται κυρίως, στην εξειδίκευση και στην εμπειρία των στελεχών, τα οποία δύναται να απολαύουν σημαντικές οικονομικές απολαβές και status. Ο/η υποψήφιος/α που προσλαμβάνεται στη θέση οφείλει να διαθέτει όλα τα προβλεπόμενα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα. Στο εν λόγω σύστημα απουσιάζει η δυνατότητα βαθμολογικής εξέλιξης, παρότι υφίσταται μισθολογική ανέλιξη, γεγονός όμως που δεν αλλοιώνει την ταυτότητα του συστήματος.

Το σύστημα αυτό, όπως και το προαναφερθέν, προτιμώνται για τη στελέχωση κι άλλων νομικών προσώπων, πέραν αυτού του Κράτους, ενώ αφορά κυρίως τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου (ΝΠΙΔ) και του ευρύτερου δημόσιου τομέα.¹⁷

γ) Το σύστημα της μονιμότητας.

Το σύστημα της μονιμότητας προστατεύει τους δημοσίους υπαλλήλους από διάφορες παρεμβάσεις της πολιτικής ηγεσίας και τις αλλαγές στις κυβερνήσεις, μέσω της ύπαρξης ενός πλαισίου εγγυήσεων. Προϋποθέτει την ύπαρξη της «οργανικής θέσης»,

¹⁵ Χρυσανθάκης, Χ., (σελ. 39-44) ο.π.

¹⁶ Χρυσανθάκης, Χ., (σελ. 43-44) ο.π.

¹⁷ Χρυσανθάκης, Χ., (σελ. 44-45) ο.π.

που συνεπάγεται τη σύσταση μίας μονίμως θεσμοθετημένης θέσης του δημοσίου τομέα, κατοχυρωμένης από τη νομοθεσία. Η «οργανική θέση» θωρακίζει τον υπάλληλο από αναίτιες απολύσεις, ενώ η δημοσιοϋπαλληλική σχέση λύεται υπό συγκεκριμένες συνθήκες που προβλέπονται ρητά σε νόμο, όπως είναι η κατάργηση της «οργανικής θέσης», ή εξαιτίας τέλεσης σοβαρών ποινικών ή πειθαρχικών αδικημάτων.

Ο θεσμός της μονιμότητας αποτελεί εγγύηση για την ανεξαρτησία της δημόσιας διοίκησης έναντι οποιασδήποτε πολιτικής παρέμβασης. Η κατάκτηση της αμεροληψίας όμως της δημόσιας διοίκησης δεν επιτυγχάνεται μόνη της, αλλά απαιτεί τη συνδρομή των υπαλλήλων της, επιδεικνύοντας την αντίστοιχη πρόθεση.¹⁸

δ) Το σύστημα των μετακλητών υπαλλήλων (*spoil system*).

Το σύστημα των μετακλητών υπαλλήλων δίνει τη δυνατότητα στο διορίζον όργανο να προσλαμβάνει αλλά και να απολύει άτομα που εμπιστεύεται ή που χάνουν την εμπιστοσύνη του. Τα κριτήρια επιλογής είναι συνήθως κομματικής ταυτότητας ή εμπιστοσύνης. Η εμπειρική παρατήρηση του εν λόγω συστήματος σημειώνει πως το προσωπικό που προσλαμβάνεται κατά αυτό το σύστημα κατέχει συνήθως συμβουλευτικό ρόλο ή επικουρικό στα καθήκοντα που καλείται να ασκεί το διορίζον όργανο ή σε κάποιες περιπτώσεις ασκεί αποφασιστικές αρμοδιότητες. Στα θετικά αυτού του συστήματος συγκαταλέγεται η αποτελεσματικότερη αξιοποίηση στελεχών και προσώπων που διαθέτουν τη γνώση και τη διάθεση να προσφέρουν τα μέγιστα προς την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, ενώ από την άλλη πλευρά караδοκεί πάντα ο κίνδυνος της κατάχρησης προς εξυπηρέτηση πολιτικών σκοπιμοτήτων και η παραβίαση «ίσης και αξιοκρατικής μεταχείρισης επί ζημιά της δημόσιας διοίκησης».¹⁹

ε) Τα μικτά συστήματα.

Τα προαναφερθέντα συστήματα αποτελούν την αμιγή εκδοχή, ενώ στη πραγματικότητα υιοθετούνται μικτές μορφές αυτών. Αυτή διενεργείται με δύο τρόπους.

Ο πρώτος έγκειται στην εφαρμογή μιας σύζευξης δύο συστημάτων με παράλληλα στοιχεία από τα «αντίθετα». Ενώ ο δεύτερος αφορά την υιοθέτηση δύο συστημάτων με

¹⁸ Χρυσανθάκης, Χ., (σελ.45-46) ο.π.

¹⁹ Χρυσανθάκης, Χ., (σελ.47-48) ο.π.

παράλληλη εφαρμογή «αντίθετων» συστημάτων για συγκεκριμένες θέσεις ή κατηγορίες θέσεων.

Η εκάστοτε δημόσια διοίκηση επιλέγει το μοντέλο, συνήθως μια μικτή μορφή των ανωτέρω, που αρμόζει περισσότερο στην ίδια, λαμβάνοντας υπόψιν την κουλτούρα που τη χαρακτηρίζει. Ως εκ τούτου, ο νομοθέτης διαμορφώνει ένα σύστημα που αποτελείται από χαρακτηριστικά διαφορετικών συστημάτων, τα οποία όμως δύνανται να είναι αποτελεσματικότερα στα ζητήματα που επιχειρεί να ρυθμίσει.²⁰

1.2.2. Η διαδικασία επιλογής.

Εφόσον προσδιοριστούν οι θέσεις και ολοκληρωθεί η διαδικασία συγκρότησης του δημοσιοϋπαλληλικού σώματος που αναφέρθηκε ανωτέρω, ακολουθεί το στάδιο της εύρεσης του κατάλληλου ανθρώπινου δυναμικού, που να διαθέτει τα απαραίτητα προσόντα για τη στελέχωση των θέσεων, όπως αυτά ορίσθηκαν κατά το στάδιο καθορισμού τους (*job specification*). Η μέθοδος επιλογής είναι νευραλγικής σημασίας καθώς διενεργεί την «αιμοδοσία του κρατικού μηχανισμού με νέα πρόσωπα», τα οποία θα κληθούν να επιτελέσουν τις λειτουργίες προς την επιδίωξη του σκοπού της Δημόσιας Διοίκησης.²¹

Η διαδικασία επιλογής ακολουθεί τέσσερα στάδια, τα οποία συνήθως διενεργούνται από τον καθ' ύλην αρμόδιο φορέα. Ο φορέας που έχει επιφορτιστεί με την στελέχωση του ανθρώπινου δυναμικού μπορεί να είναι είτε κεντρικό όργανο ή περιφερειακό, είτε οργανισμός αρμόδιος για τη διεξαγωγή της διαδικασίας των προσλήψεων ή την εποπτεία αυτών, είτε ενδέχεται να είναι ο ίδιος ο φορέας στον οποίον υπάρχουν οι κενές θέσεις.

Το πρώτο στάδιο στη διαδικασία επιλογής του ανθρώπινου δυναμικού είναι η «δημοσιοποίηση των κενών». Η δημοσιοποίηση²² έχει σπουδαίο ρόλο στη διαδικασία

²⁰ Χρυσανθάκης, Χ., (σελ. 48) ο.π.

²¹ Χρυσανθάκης, Χ., (σελ.48-50) ο.π.

²² «Η αρχή της δημοσιοποίησης των κενών θέσεων δεν έχει θεσμοθετηθεί ενιαία σε όλα τα ευρωπαϊκά κράτη ενιαία. Έτσι π.χ. στο Βέλγιο (: *Statut des agents de l'Etat*, άρθρο 22), στη Δανία (*Νόμος της 18ης Ιουνίου 1969*, άρθρο 5), στην Ισπανία (*Νόμος του 1964*, άρθρο 29), στη Μ. Βρετανία (*Civil Service Commission, General Regulation*, 1983, άρθρο 4 εδ. 2) και στην Πορτογαλία (*Arrete 930/1982*, άρθρα 4 και 5) υφίστανται ρητοί κανόνες για το ζήτημα». Αντιστοίχως, στη περίπτωση της Γερμανίας προβλέπεται η υποχρέωση δημοσιοποίησης των κενών μόνο σε ομοσπονδιακό επίπεδο (Νόμος για τη δημόσια διοίκηση του 1968, άρθρο 8) και σε κάποια ομόσπονδα κρατίδια. Ακολούθως, στη Γαλλία η αρχή δεν προβλέπεται άμεσα αλλά συνάγεται εμμέσως από το Νόμο της 24ης Μαΐου

καθώς διασφαλίζει την αρχή τη ισότητας, και εξυπηρετεί μια ειδικότερη εκδοχή αυτής, την πρόσβαση στις δημόσιες θέσεις, καθώς επίσης, δύναται να υποστηριχθεί ότι η δημοσιότητα υπηρετεί συνάμα την αρχή της διαφάνειας. Πέρα, όμως από την προάσπιση των δικαιωμάτων του διοικούμενου, η δημοσιοποίηση εξυπηρετεί το συμφέρον της ίδιας της δημόσιας διοίκησης καθώς θα ενισχυθεί με ικανούς υπαλλήλους.²³

Η δημοσιοποίηση των κενών μπορεί να γίνει μέσω προκήρυξης από μία κεντρική αρχή ή μέσω περιφερειακών οργάνων, όπως προβλέπεται στις οικείες διατάξεις. Η προκήρυξη, που έχει σπουδαία σημασία, πρέπει να περιγράφει με επάρκεια την «*διαθέσιμη θέση*», δηλαδή να αναφέρει τα προσόντα και τις ικανότητες που πρέπει να διαθέτουν οι υποψήφιοι για τη κατάληψή της, όπως επίσης τα καθήκοντα και τα δικαιώματα που συνεπάγονται αυτής. Μέσω της σαφήνειας και της ακρίβειας στη περιγραφή, επιτυγχάνεται η προσέλκυση των κατάλληλων υποψηφίων και μειώνονται οι χρονοβόρες διοικητικές διαδικασίες που απαιτούνται για την εξέταση υποψηφιοτήτων που δεν αντιστοιχούν στη θέση. Τονίζεται δε, ότι η υποχρέωση για ακριβή ενημέρωση των υποψηφίων πρέπει να διατρέχει όλη τη διαδικασία, από την αρχή έως το στάδιο του διορισμού, ώστε οι υποψήφιοι να είναι ενήμεροι των όρων εργασίας.²⁴

Ακολουθεί ο «*σχεδιασμός των αιτήσεων πρόσληψης (υποψηφιότητας)*». Η αίτηση είθισται να περιλαμβάνει τα προσωπικά στοιχεία του/της υποψηφίου/ας, τα τυπικά προσόντα που αφορούν τις σπουδές, τη γλωσσομάθεια, την επιμόρφωση κ.α. και την εργασιακή εμπειρία. Τα ανωτέρω διαμορφώνουν την εικόνα της καταλληλότητας ή μη των υποψηφίων για την προκηρυγμένη θέση. Κατ' αυτόν τον τρόπο γίνεται μια πρώτη εκκαθάριση στους επαρκείς και ανεπαρκείς υποψηφίους, καθώς ο ανεπαρκής ενίοτε αποκλείεται από τη συγκεκριμένη φάση καθώς δεν πληροί τα απαραίτητα για την κατάληψη της θέσης. Εξού, η σωστή σχεδίαση της αίτησης αποτελεί σημαντικό μέρος της διαδικασίας, καθώς η μορφή της πρέπει να συνδέεται με τις ανάγκες της θέσης που θα στελεχωθεί. Επομένως, δεν μπορεί να χρησιμοποιείται ένα συγκεκριμένο έντυπο αίτησης σε όλες τις περιπτώσεις, αλλά αυτό πρέπει να προσαρμόζεται στην αντίστοιχη

1951 στο άρθρο 29 και από τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (Conseil de Etat), (Χρυσανθάκης, 1992, σελ. 50-51).

²³ Χρυσανθάκης, Χ., (σελ. 50-51) ο.π

²⁴ Χρυσανθάκης, Χ., (σελ.50-51) ο.π

συνθήκη. Συστήνεται δε, η αίτηση να διακρίνεται για τη «σαφήνεια, τη συντομία και την αμεσότητά της» ούτως ώστε να αποφεύγονται φαινόμενα περιπλοκότητας που ενδέχεται να οδηγήσουν σε ανισότητες.²⁵

Το επόμενο στάδιο είναι τα «μέσα και τα όργανα της επιλογής», κατά το οποίο επιλέγονται τα «εργαλεία» που θα χρησιμοποιηθούν ώστε να «ελεγχθούν» αν οι υποψήφιοι πληρούν τις προϋποθέσεις που έχουν τεθεί. Τα σημαντικότερα μέσα είναι:²⁶

- **Οι ειδικές δοκιμασίες (tests)**, οι οποίες έχουν είτε γραπτή ή προφορική μορφή, ή θεωρητικές ή πρακτικές δοκιμασίες που μπορεί για παράδειγμα να απαιτούν την επίλυση ενός πολύπλοκου διοικητικού ζητήματος. Με αυτόν τον τρόπο επιδιώκεται η διακρίβωση των ικανοτήτων, της ευφυΐας, των γνώσεων αλλά και της υγείας των υποψηφίων.
- **Ο γραπτός διαγωνισμός**²⁷
- **Η συνέντευξη (interview)** διενεργείται από εξειδικευμένο όργανο. Η συνέντευξη ως εργαλείο επιλογής προσφέρει τη δυνατότητα στους υποψήφιους να προβάλλουν τις ικανότητές τους, την προσωπικότητά τους, τις απόψεις τους, τη ρητορική του δεινότητα κτλ. Επιπροσθέτως, οι συνεντευξιάζοντες έχουν την ευκαιρία να διαπιστώσουν αν ο/η υποψήφιος/α κατανοεί τις αρμοδιότητες που θα κληθεί να αναλάβει, τη διάδρασή του/της με τους συναδέλφους τους και τους τρίτους. Ακόμη, το αρμόδιο όργανο επιλογής αντιλαμβάνεται την εργασιακή προσαρμοστικότητα των υποψηφίων. Σημαντική είναι η επισήμανση: « *Αν οι δοκιμασίες (tests) βοηθούν στη διευκρίνιση του τι μπορεί να κάνει ο υποψήφιος, η συνέντευξη συμβάλλει στη διαπίστωση, αν θα το κάνει*».²⁸
- **Οι «συστάσεις»** αφορούν ενδεχόμενες «επιστολές» ή «τηλέφωνα έγκυρων και αξιόπιστων ανθρώπων» που μπορούν να δώσουν σημαντικές πληροφορίες αναφορικά με τις ικανότητες του/της υποψηφίου/ας.
- **Η «βραχύχρονη ανάθεση εργασίας»** σχετική με αυτή που θα κληθεί να υπηρετήσει.

²⁵ Χρυσανθάκης, Χ., (σελ. 52) ο.π

²⁶ Χρυσανθάκης, Χ., (σελ. 52-55)ο.π.

²⁷ Θα αναλυθεί παρακάτω.

²⁸ Χρυσανθάκης, Χ., (σελ. 53-54) ο.π.

- **Η «εξέταση φακέλων (*dossiers*) υποψηφιότητας»**
- **Οι «ιατρικές εξετάσεις»,** ώστε να εξακριβωθεί η ψυχική και σωματική υγεία των υποψηφίων. Οι ιατρικές εξετάσεις εΐθισται να έπονται της επιλογής και να προηγούνται του διορισμού. Ο σκοπός ύπαρξης αυτού του εργαλείου είναι διττός, καθώς αφενός προστατεύει τον ίδιο τον υποψήφιο από συνθήκες εργασίας που δεν μπορεί να ανταπεξέλθει λόγω της προσωπικής του υγείας και αφετέρου διαφυλάττει την εύρυθμη λειτουργία του δημοσίου φορέα εξυπηρετώντας παράλληλα το δημόσιο συμφέρον.²⁹

Το επόμενο στάδιο είναι αυτό της «λήψης απόφασης». Η μία μορφή τη λήψης απόφασης μπορεί να είναι «αυτόματη», δηλαδή να διενεργείται μέσω του αθροίσματος των επιμέρους μορίων. Ενδέχεται, όμως, να μην επιλέγεται αυτή η μορφή και να επιλέγονται οι υποψήφιοι κατόπιν της αποτίμησης όλων των πληροφοριών και συνυπολογίζοντας τη σχέση κόστους/οφέλους που αυτό επιφέρει. Για παράδειγμα, στη περίπτωση επιλογής μεταξύ ενός χαρισματικού αλλά άπειρου νέου υποψηφίου σε σχέση με έναν πεπειραμένο αλλά μεγαλύτερης ηλικίας υποψηφίου, εξετάζεται η σχέση κόστους και οφέλους μεταξύ των δύο.³⁰

1.2.3. Οι κυριότερες μέθοδοι (διαδικασίες) επιλογής δημοσιοϋπαλληλικού προσωπικού.³¹

- **Η επιλογή από προϊστάμενο της οργανικής μονάδας**

Ο προϊστάμενος της υπηρεσιακής μονάδας που διαθέτει την αδιάθετη θέση διενεργεί την επιλογή κατόπιν δημόσιας πρόσκλησης ή και χωρίς αυτήν. Στη διαδικασία δύναται να συμμετέχει κάποιο συμβουλευτικό όργανο για τη διατύπωση γνώμης. Τα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα των ενδιαφερομένων εξακριβώνονται από το καθ' ύλην όργανο.

- **Η επιλογή από εκλέκτορες**

Κατ' αυτή τη μέθοδο, συγκροτείται ένα ειδικό εκλεκτορικό σώμα από δημοσίους υπαλλήλους ή λειτουργούς, που φέρουν ίσο ή ανώτερο βαθμό με αυτόν που αναλογεί στη προκηρυσσόμενη θέση. Ακολουθεί, η γνωστοποίηση των κενών και εν συνεχεία

²⁹ Χρυσανθάκης, Χ., (σελ. 54) ο.π.

³⁰ Χρυσανθάκης, Χ., (σελ. 55-56) ο.π.

³¹ Χρυσανθάκης, Χ., (σελ. 56-63) ο.π.

διενεργείται η «σύγκριση των τυπικών και ουσιαστικών προσόντων των υποψηφίων». Η διαδικασία ολοκληρώνεται με την επιλογή από το σώμα των εκλεκτόρων.

- **Η επιλογή από ειδικό όργανο**

Η μέθοδος επιλογής από ειδικό όργανο είναι ανάλογη με αυτή του σώματος εκλεκτόρων. Συνιστάται όργανο με μοναδική αποστολή του να επιλέξει τους καταλληλότερους εξετάζοντας κριτήρια όπως είναι οι τίτλοι σπουδών ή η εμπειρία.

- **Αποφοίτηση από παραγωγική σχολή**

Με βάση τη συγκεκριμένη μέθοδο, διενεργείται διαγωνισμός εισαγωγής σε παραγωγική σχολή, η οποία εκπαιδεύει τους επιτυχόντες μέσω ενός ειδικώς σχεδιασμένου εκπαιδευτικού προγράμματος. Στόχος της εκπαίδευσης είναι να ενισχύσει με τις απαραίτητες γνώσεις και δεξιότητες, ώστε στη συνέχεια να αναλάβουν επιτελικές θέσεις στο δημόσιο τομέα. Στην σχολή μπορούν να εισαχθούν εν ενεργεία δημόσιοι υπάλληλοι ή «τρίτοι», οι οποίοι αποκτούν την υπαλληλική ιδιότητα με την είσοδό τους στη σχολή. Κατά τη φοίτηση διδάσκονται εξειδικευμένα μαθήματα και κάνουν πρακτική άσκηση σε δημόσια υπηρεσία. Οι σπουδαστές περνούν από εξεταστικές δοκιμασίες εντός της σχολής και τοποθετούνται σε κενές θέσεις σε διάφορες δημόσιες υπηρεσίες. Η τοποθέτησή τους διενεργείται ανάλογα με τη συνολική τους βαθμολογία στη σχολή και τις προσωπικές τους επιλογές. Το κυρίαρχο πλεονέκτημα αυτού του συστήματος είναι ότι το Κράτος, ως μελλοντικός εργοδότης, δύναται να καθορίσει το περιεχόμενο και τον προσανατολισμό της εκπαίδευσης, με γνώμονα τις πραγματικές του ανάγκες. Ως εκ τούτου, οι σπουδαστές αποκτούν στοχευμένες γνώσεις και δεξιότητες, που τους επιτρέπουν να ανταποκριθούν αποτελεσματικά στα καθήκοντα που θα κληθούν να αναλάβουν κατά τη πλήρωση των κενών θέσεων.³²

- **Αυτόματη επιλογή**

Η διαδικασία επιλογής εκκινείται μέσω της δημόσιας ανακοίνωσης των προσφερόμενων θέσεων. Οι ενδιαφερόμενοι αξιολογούνται με βάση τα προκαθορισμένα «τυπικά» προσόντα, τα οποία συνδέονται είτε με συγκεκριμένες ιδιότητες ή με τους τίτλους σπουδών που διαθέτουν. Τα προσόντα αποδίδονται με συγκεκριμένη μοριοδότηση, βάση ενός σταθερού συστήματος αξιολόγησης. Οι

³² Χρυσανθάκης, Χ., (σελ.57-59) ο.π.

υποψήφιοι με την μεγαλύτερη βαθμολογία ανακηρύσσονται επιτυχόντες και διορίζονται στις θέσεις. Αξίζει να επισημανθεί ότι στο συγκεκριμένο σύστημα δεν συνυπολογίζονται καθόλου τα «ουσιαστικά» προσόντα, όπως είναι η προσωπικότητα ή η νοητική ικανότητα των υποψηφίων. Επίσης, η εν λόγω μέθοδος έχει ένα σαφές πλεονέκτημα της προβλεψιμότητας του αποτελέσματος, εφόσον τα κριτήρια και ο τρόπος μοριοδότησης είναι προκαθορισμένα και δεν απαιτείται περαιτέρω ερμηνεία ή εξειδίκευση. Παρ' όλα αυτά, το μειονέκτημά του παραμένει στο γεγονός ότι παραμερίζονται σημαντικές διαστάσεις της προσωπικότητας των υποψηφίων, όπως είναι η καταλληλότητα για τη θέση ή η προσωπική αξία. Αυτοί οι παράγοντες υποκαθίστανται κυρίως από μία «μηχανιστική» διαδικασία, η οποία στηρίζεται εξ ολοκλήρου σε αριθμητική αποτίμηση τυπικών προσόντων.³³

- **Επιλογή με γραπτό διαγωνισμό³⁴**

Η επιλογή διενεργείται μέσω μιας ειδικώς θεσμοθετημένης διαδικασίας, η οποία ορίζεται νομοθετικά. Η διαδικασία αρχίζει με δημόσια ανακοίνωση των διαθέσιμων θέσεων, ώστε να δοθεί η δυνατότητα εκδήλωσης ενδιαφέροντος από άτομα που επιθυμούν να διοριστούν, με την προϋπόθεση ότι πληρούν τα απαιτούμενα προσόντα, είτε τυπικά είτε ουσιαστικά. Τα προσόντα των υποψηφίων αξιολογούνται μέσω προκαθορισμένου συστήματος αξιολόγησης, το οποίο δύναται να περιλαμβάνει γραπτή ή/και προφορική εξέταση. Η εν λόγω διαδικασία, η οποία στο πλαίσιο του ελληνικού διοικητικού δικαίου συνιστά μορφή σύνθετης διοικητικής ενέργειας, διαρθρώνεται σε διακριτά στάδια, που καθορίζουν την πορεία προς την τελική επιλογή.

Η διαδικασία διενεργείται κατά τα ακόλουθα. Αρχικώς, δημοσιεύεται η προκήρυξη της θέσης, ενέργεια που εξυπηρετεί την ανάγκη για ευρεία κοινοποίηση των προσφερόμενων θέσεων, υπηρετώντας την αρχή της ίσης πρόσβασης των πολιτών στην εργασία στον δημόσιο τομέα. Η προκήρυξη καθορίζει και γνωστοποιεί τα απαιτούμενα προσόντα – τόσο τυπικά όσο και ουσιαστικά, γενικά ή ειδικά – καθώς και τις βασικές παραμέτρους της διαδικασίας επιλογής. Με αυτόν τον τρόπο διασφαλίζεται αφενός η συμμόρφωση προς τις οικείες διατάξεις κι αφετέρου πραγματοποιείται η ενημέρωση των ενδιαφερομένων για τη διαδικασία που ακολουθείται. Η πρακτική αυτή συνιστά έκφραση της θεμελιώδους αρχής της διαφάνειας της διοικητικής δράσης.

³³ Χρυσανθάκης, Χ., (σελ. 59) ο.π.

³⁴ Χρυσανθάκης, Χ., (σελ. 59-63) ο.π.

Ακολουθεί η συγκρότηση της καθ' ύλην αρμόδιας επιτροπής, η οποία θεμελιώνεται στις προβλέψεις των οικείων νομοθετικών ρυθμίσεων. Η σύνθεσή της αποτελείται από μέλη που είτε ορίζονται με συγκεκριμένη θητεία είτε συμμετέχουν αυτοδικαίως (ex officio), ασχέτως του είδους του διαγωνισμού. Στο πεδίο αρμοδιοτήτων της επιτροπής εμπίπτει τόσο ο καθορισμός των διαδικαστικών λεπτομερειών όσο και η διεξαγωγή του διαγωνισμού καθαυτού. Συγκεκριμένα, η επιτροπή είναι επιφορτισμένη με την επιλογή και τη σύνταξη των θεμάτων των εξετάσεων, το συντονισμό τυχόν επιμέρους εξεταστικών επιτροπών – ιδίως σε περιπτώσεις όπου ο διαγωνισμός διενεργείται σε διάφορες γεωγραφικές περιοχές – τη διόρθωση και αξιολόγηση των γραπτών ή, τουλάχιστον, τον καθορισμό ενιαίων κατευθύνσεων για τη βαθμολόγηση, καθώς και τη κατάρτιση του τελικού πίνακα επιτυχόντων.

Η επόμενη ενέργεια αφορά στη σύνταξη του πίνακα επιτυχόντων, επισφραγίζοντας με αυτό τον τρόπο την ολοκλήρωση της διαγωνιστικής διαδικασίας. Στο πλαίσιο του ελληνικού διοικητικού δικαίου, ο εν λόγω πίνακας συγκροτείται ως αποτέλεσμα σώρευσης επιμέρους ατομικών διοικητικών πράξεων. Ο πίνακας δημοσιεύεται σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις, είτε μέσω ανάρτησης στα γραφεία της αρμόδιας υπηρεσίας, είτε με τη χρήση μέσων μαζικής ενημέρωσης. Η πράξη αυτή δεν στοχεύει αποκλειστικά στην ενημέρωση των επιτυχόντων, αλλά και όσων δεν επελέγησαν ή κατατάχθηκαν σε θέσεις επιλαχόντων. Κατ' αυτόν τον τρόπο, εξυπηρετείται η αρχή της διαφάνειας της διοικητικής δράσης, η οποία ενισχύεται περαιτέρω μέσω της δυνατότητας για δικαστικό έλεγχο. Η μέριμνα πρόβλεψης για την άσκηση ένδικων μέσων, κατοχυρωμένων από το Σύνταγμα και τον νόμο, αποτελεί ουσιώδες εργαλείο για τη τήρηση των αρχών του κράτους δικαίου, διασφαλίζοντας ειδικότερα τις αρχές της νομιμότητας, της δικαστικής προστασίας, αλλά και – εμμέσως – της ισότητας, της αξιοκρατίας και της χρηστής διοίκησης.

Η ενότητα αυτή ολοκληρώνεται με την είσοδο των υποψηφίων στην δημόσια διοίκηση, η οποία κατά δέσμια αρμοδιότητα οφείλει να τους διορίσει, όπως ορίζεται από τη κείμενη νομοθεσία. Οι υποψήφιοι παύουν πια να χαρακτηρίζονται με αυτή την ιδιότητα, καθώς εντάσσονται στο σώμα των δημοσίων υπαλλήλων, οι οποίοι καλούνται να παρέχουν τις υπηρεσίες τους προς εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος. Ακολουθώντας, η επόμενη υποενότητα που επιχειρεί να προσεγγίσει τον όρο του «δημοσίου υπαλλήλου».

1.3. Η έννοια και οι διακρίσεις των Δημοσίων Υπαλλήλων.

Στην υποενότητα αυτή κρίνεται σκόπιμο να παρατεθεί η εννοιολόγηση του όρου του «δημοσίου υπαλλήλου» και οι βασικές διακρίσεις αυτών, όπως ορίζεται από το δημοσιοϋπαλληλικό δίκαιο.

Αρχικώς, με τον όρο «δημόσιοι υπάλληλοι» νοούνται «τα φυσικά πρόσωπα, τα οποία παρέχουν τις υπηρεσίες τους στο Δημόσιο Νομικό Πρόσωπο του Κράτους, διότι συνδέονται προς αυτό με μία ειδική νομική σχέση που έχει συναφθεί προαιρετικά, συνεπάγεται ιεραρχική εξάρτηση και πειθαρχική ευθύνη και διέπεται αποκλειστικά ή εν μέρει από ειδικούς κανόνες του διοικητικού δικαίου».³⁵ Η ιδιότητα του δημοσίου υπαλλήλου αποτελεί πολιτικό δικαίωμα και απορρέει από την ιδιότητα του πολίτη μιας χώρας.³⁶

Μία πρώτη διάκριση των δημοσίων υπαλλήλων είναι σε στρατιωτικούς και σε πολιτικούς ή διοικητικούς. Αναφορικά με τους πολιτικούς ή διοικητικούς δημοσίου υπαλλήλους διακρίνονται στις ακόλουθες κατηγορίες:

α) οι τακτικοί, οι οποίοι διέπονται αποκλειστικά από τους κανόνες του διοικητικού δικαίου. Η εξέλιξή τους βασίζεται ιεραρχικά και βαθμολογικά, όπως ορίζεται στο σύστημα της σταδιοδρομίας και ισχύει για αυτούς η μονιμότητα της παρ.4 του άρθρου 103 Σύντ.³⁷

β) οι υπάλληλοι με θητεία, οι οποίοι υπάγονται στο σύστημα των συγκεκριμένων θέσεων με την αντίστοιχη εκτέλεση καθηκόντων. Για τη συγκεκριμένη κατηγορία δημοσίων υπαλλήλων ισχύει ότι για όσο διάστημα υπηρετούν στις συγκεκριμένες θέσεις, απολαύουν όλων των προνομίων που διαθέτουν οι τακτικοί πολιτικοί ή διοικητικοί υπάλληλοι.³⁸

γ) οι υπάλληλοι με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου προς στελέχωση οργανικών θέσεων ειδικού επιστημονικού, τεχνικού ή βοηθητικού προσωπικού. Τα συγκεκριμένα

³⁵ Σπηλιωτόπουλος Ε. – Χρυσανθάκης Χ. (2017), Βασικοί Θεσμοί του δημοσιοϋπαλληλικού δικαίου, (σελ. 3-8) Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

³⁶ Μακρυδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα. (2012), Δημόσια Διοίκηση, Στοιχεία διοικητικής οργάνωσης, (σελ. 494-495) Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.

³⁷ Μακρυδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (σελ.497-499), ο.π.

³⁸ Μακρυδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (σελ.497-499), ο.π.

στελέχη προσλαμβάνονται και τελούν υπό υπηρεσιακό καθεστώς που ρυθμίζεται με ειδικό νόμο, όπως προβλέπεται με την παρ. 3 του άρθρου 103 Σύντ.³⁹

δ) οι μετακλητοί υπάλληλοι, η κατηγορία των οποίων προβλέπεται σύμφωνα με τη παρ. 5 του άρθρου 103 του Σύντ. και η υπηρεσιακή τους κατάσταση διέπεται από το διοικητικό δίκαιο. Οι εν λόγω υπάλληλοι απολαύουν την εμπιστοσύνη της Κυβέρνησης, ενώ η υπαλληλική τους σχέση λύεται οποτεδήποτε χωρίς αιτιολόγηση.⁴⁰

ε) οι μετακλητοί υπάλληλοι με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου για την πλήρωση των οργανικών θέσεων, σύμφωνα με τα άρθρα 10, 11 και 12 του ν.1320/1983 «Πρόσληψη στο δημόσιο τομέα και άλλες διατάξεις».

στ) υπάλληλοι με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου για την κάλυψη *«απρόβλεπτων και επειγουσών αναγκών»*. Προβλέπονται στο εδάφιο β' της παρ.2 του άρθρου 103 Σύντ. και η υπηρεσιακή τους κατάσταση διέπεται από τους κανόνες του ιδιωτικού δικαίου.⁴¹

Επιπροσθέτως, κρίνεται σκόπιμο να υπογραμμιστεί η διαφορά ανάμεσα στις έννοιες του «διορισμού» και της «πρόσληψης». Ο διορισμός παραπέμπει στους υπαλλήλους που υπηρετούν στο Δημόσιο και η υπηρεσιακή τους κατάσταση διέπεται από το δημόσιο δίκαιο, ενώ η πρόσληψη αφορά τις κατηγορίες υπαλλήλων που η απασχόλησή τους τελεί υπό το καθεστώς των κανόνων του ιδιωτικού δικαίου⁴². Επισημαίνεται, ακόμη, ότι στην παρούσα εργασία οι δύο όροι, του διορισμού και της πρόσληψης, χρησιμοποιούνται εναλλακτικά για λόγους απλούστευσης.

Προσόντα και κωλύματα διορισμού⁴³.

Οι υποψήφιοι προς διορισμό πρέπει να πληρούν σωρευτικά τις κάτωθι προϋποθέσεις σε δύο χρονικά σημεία, δηλαδή, κατά τον χρόνο λήξης υποβολής της υποψηφιότητας και κατά τον διορισμό.⁴⁴

³⁹ Μακρυδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (σελ.497-499), ο.π.

⁴⁰ Μακρυδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (σελ.497-499), ο.π.

⁴¹ Μακρυδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (σελ.497-499), ο.π.

⁴² Μακρυδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (σελ. 506) ο.π.

⁴³ Ν. 3528/2007 «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.» (ΦΕΚ Α' 26).

⁴⁴ Σπηλιωτόπουλος Ε. – Χρυσανθάκης Χ., (σελ. 42-47) ο.π.

- Η ιθαγένεια αποτελεί το πρώτο προσόν καθώς σύμφωνα με τη παρ. 1 του άρθρου 4 του ν.3528/2007 προβλέπεται ότι ως υπάλληλοι διορίζονται μόνο Έλληνες και Ελληνίδες, ενώ το δικαίωμα διορισμού έχουν και πολίτες των κρατών μελών της Ε.Ε. (υπό προϋποθέσεις). Οι πολίτες τρίτων χωρών δύναται να διοριστούν στην ελληνική δημόσια διοίκηση όπως προβλέπεται σε ειδικούς νόμους.
- Η εκπλήρωση των στρατιωτικών υποχρεώσεων αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για τον διορισμό, ενώ η μη εκπλήρωση αυτών ή αν δεν έχουν απαλλαγεί νόμιμα από αυτές, ή αν έχουν αναγνωρισθεί ως αντιρρησίες συνείδησης και δεν έχουν εκπληρώσει, σύμφωνα με τις ειδικές διατάξεις της στρατολογικής νομοθεσίας (δηλαδή με άοπλη θητεία ή εναλλακτική πολιτική κοινωνική υπηρεσία) δεν μπορούν να διοριστούν.
- Απαιτείται επίσης, η συμπλήρωση του 21ου έτους της ηλικίας ως κατώτατο όριο εισόδου για τις κατηγορίες ΠΕ, ΤΕ και ΔΕ ενώ για την κατηγορία ΥΕ προβλέπεται το 20ό έτος της ηλικίας. Παρεκκλίσεις από τα ανωτέρω προβλέπονται σε εξαιρετικές περιπτώσεις και με ειδική διαδικασία. Από την άλλη πλευρά, ως ανώτατο όριο ηλικίας διορισμού δύναται να καθορίζεται σε συγκεκριμένες προκηρύξεις, μετά από γνώμη του οικείου φορέα και απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών. Η συγκεκριμένη πρόβλεψη δικαιολογείται εφόσον απαιτούνται από τη φύση και τις ιδιαιτερότητες των καθηκόντων των προς πλήρωση θέσεων.
- Οι διοριστέοι υπάλληλοι πρέπει να διαθέτουν την απαιτούμενη υγεία για την άσκηση των καθηκόντων της αντίστοιχης θέσης. Η έλλειψη ορισμένων σωματικών δεξιοτήτων δεν αποτελεί λόγο αποκλεισμού, εφόσον το άτομο μπορεί, με την αναγκαία και τεκμηριωμένη τεχνική υποστήριξη, να εκτελεί αποτελεσματικά τα καθήκοντά του. Οι ειδικές διατάξεις που αφορούν τον διορισμό ατόμων με αναπηρία εξακολουθούν να ισχύουν.
- Δεν μπορούν να διορισθούν όσοι καταδικάστηκαν για: *«κακούργημα και σε οποιαδήποτε ποινή για κλοπή, υπεξαίρεση (κοινή και στην υπηρεσία), απάτη, εκβίαση, πλαστογραφία, απιστία δικηγόρου, δωροδοκία, καταπίεση, απιστία περί την υπηρεσία, παράβαση καθήκοντος, καθ' υποτροπή συκοφαντική δυσφήμιση, καθώς και για οποιοδήποτε έγκλημα κατά της γενετήσιας ελευθερίας ή έγκλημα οικονομικής εκμετάλλευσης της γενετήσιας ζωής.»* Επίσης, όσοι είναι υπόδικοι

και έχουν παραπεμφθεί με τελεσίδικο βούλευμα για κακούργημα ή για πλημμέλημα (των ανωτέρω περιπτώσεων) ακόμα και αν έχει παραγραφεί το αδίκημα. Όσοι, λόγω καταδίκης, έχουν στερηθεί τα πολιτικά τους δικαιώματα και για όσο χρόνο διαρκεί η στέρηση αυτή, καθώς επίσης και όσοι τελούν υπό στερητική δικαστική συμπαράσταση (πλήρη ή μερική), υπό επικουρική δικαστική συμπαράσταση (πλήρη ή μερική) και υπό τις δύο αυτές καταστάσεις.

- Επιπροσθέτως, υπάρχει κώλυμα διορισμού για όσους απολύθηκαν από θέση δημόσιας υπηρεσίας ή Ο.Τ.Α. ή άλλου νομικού προσώπου του δημόσιου τομέα, εξαιτίας της πειθαρχικής ποινής της οριστικής παύσης ή λόγω καταγγελίας της σύμβασης εργασίας για σπουδαίο λόγο, οφειλόμενο σε υπαιτιότητα του εργαζομένου, αν δεν έχει παρέλθει πενταετία από την απόλυση.

Συνοψίζοντας, οι υφιστάμενοι κανόνες στοχεύουν όχι μόνο στη στελέχωση του δημοσίου τομέα με ικανούς και κατάλληλους υποψηφίους αλλά στη θωράκιση της δημόσιας διοίκησης από φαινόμενα κακοδιοίκησης και διαφθοράς. Η αποτελεσματική εφαρμογή τους διασφαλίζει το θεσμικό πλαίσιο μέσω της τήρησης των αρχών της αξιοκρατίας, της νομιμότητας και της αποτελεσματικής λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών και ενισχύει την εμπιστοσύνη του πολίτη προς τους θεσμούς.

1.4. Η έννοια και τα όρια του ευρύτερου δημόσιου τομέα.

Η έννοια και τα όρια του δημοσίου τομέα αποτελούν μια θεματική για την οποία έχει γίνει πολύ συζήτηση. Αρχικώς, το Δημόσιο και τα δημόσια νομικά πρόσωπα συγκροτούν τη «*δημόσια διοίκηση*» με την ευρεία έννοια του όρου.⁴⁵ Συγκεκριμένα, σε αυτήν περιλαμβάνονται οι κεντρικές και αποκεντρωμένες υπηρεσίες του Κράτους, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης και των δύο βαθμών, όπως επίσης και τα δημόσια νομικά πρόσωπα και οργανισμοί που αποτελούν την καθ' ύλην αυτοδιοίκηση.⁴⁶ Η δημόσια διοίκηση εν ευρεία έννοια περιλαμβάνει εν ολίγοις φορείς και οργανισμούς δημοσίου ενδιαφέροντος, οι οποίοι κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους καλούνται να ασκούν δημόσια εξουσία, ενώ ταυτοχρόνως διαθέτουν διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια ώστε να μπορούν να επιτυγχάνουν τους δημόσιους σκοπούς και

⁴⁵ Μακρυδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (σελ. 620-628) ο.π.

⁴⁶ Μακρυδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (σελ.620-628) ο.π.

την παροχή αγαθών και υπηρεσιών προς το κοινωνικό σύνολο με αποτελεσματικό τρόπο.⁴⁷

Σημειώνεται δε, ότι στο Σύνταγμα και μία σειρά νόμων χρησιμοποιούνται οι όροι του «δημοσίου τομέα» και του «ευρύτερου δημόσιου τομέα». Οι έννοιες αυτές παραπέμπουν συνήθως (ίσως με πολύ γενικό τρόπο) στη κρατική παρέμβαση που διενεργείται με ποικίλους τρόπους και διάφορες οργανωτικές μορφές στο τομέα της (δημόσιας) οικονομίας. Το πεδίο παρέμβασης έρχεται σε αντιδιαστολή με τον τομέα της οικονομίας στον οποίο ασκείται η ιδιωτική πρωτοβουλία (ιδιωτικός τομέας) και όπως είναι αναμενόμενο η παρέμβαση του Κράτους είναι ισχυρή και αρκετά περιορισμένη. Πέραν όμως του τομέα της οικονομίας, διάφορη είναι και η ισχύς του δημοσίου δικαίου, καθώς για αυτές τις περιπτώσεις υπερισχύει το ιδιωτικό δίκαιο. Το Κράτος δεν λειτουργεί πάντοτε με κυριαρχικό τρόπο προς τους πολίτες αλλά ενίοτε συμμετέχει με συναλλακτικό και ισότιμο τρόπο. Ο κρατικός παρεμβατισμός ακολουθεί ή ίσως είναι πιο εύστοχο να ισχυριστούμε ότι αποτελεί «*συνέπεια κοινωνικοπολιτικών συνθηκών, αντιλήψεων και καταστάσεων...*».⁴⁸

Σύμφωνα με διάφορα νομοθετήματα και διάφορες μεταβολές που έχουν υπάρξει κατά καιρούς, αντανακλώντας συνάμα τις επικρατούσες κοινωνικοπολιτικές αντιλήψεις της εποχής αναφορικά με το ρόλο και την αποστολή του Κράτους, ο δημόσιος τομέας, όπως έχει μελετηθεί και οριοθετηθεί, θεωρείται ότι περιλαμβάνει τα ακόλουθα: « *α) τις δημόσιες υπηρεσίες που υπάγονται στο νομικό πρόσωπο του Δημοσίου (το Κράτος υπό στενή έννοια του όρου), β) τα ιδρυθέντα Ν.Π.Δ.Δ., κατ' εφαρμογή των διατάξεων των αρχών της τοπικής και της καθ' ύλην αυτοδιοίκησης (με κάποιες εξαιρέσεις π.χ. η Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς κ.α.), γ) τις κάθε είδους κρατικές ή δημόσιες και παραχωρηθείσες επιχειρήσεις και οργανισμούς, όπως επίσης τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που έχουν δημόσιο χαρακτήρα και επιδιώκουν κοινωφελείς ή άλλους δημόσιους σκοπούς, δ) τις τράπεζες που ανήκουν στο Δημόσιο (στο σύνολό τους ή κατά πλειοψηφία) ε) τις κάθε είδους θυγατρικές εταιρείες των Ν.Π.Δ.Δ. και των δημόσιων επιχειρήσεων και οργανισμών (που εντάσσονται στις παραπάνω περιπτώσεις β και γ, με εξαίρεση των επιχειρήσεων των Ο.Τ.Α.).*».⁴⁹

⁴⁷ Μακρυδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (σελ.620-628) ο.π.

⁴⁸ Μακρυδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (σελ. 620-628) ο.π.

⁴⁹ Μακρυδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (σελ. 620-628) ο.π.

Επισημαίνεται όμως ότι ένα νομικό πρόσωπο μπορεί να μην ανήκει πλέον στο δημόσιο τομέα με την έκδοση ενός διατάγματος. Ως συνέπεια αυτού, είναι να παύσουν να εφαρμόζονται σε αυτό οι διατάξεις που ορίζουν τη λειτουργία των υπαχθέντων στο Δημόσιο, νομικών προσώπων. Πάντως αποτελεί μια πραγματικότητα ότι οι όροι «δημόσιος τομέας» και «ευρύτερος δημόσιος τομέας» χρησιμοποιούνται είτε σε συνταγματικό επίπεδο είτε σε νομοθετικό κατά τρόπο «.....διάσπαρτο, όχι συστηματικά συνεπή και ενιαίο, προκαλώντας ασάφειες και δυσκολίες κατά την ερμηνεία αυτών των διατάξεων.».⁵⁰

Σε γενικές γραμμές και από την ουσιαστική εκδοχή του όρου, χωρίς δηλαδή να λαμβάνεται υπόψη η ειδικότερη μορφή και ονομασία που έχει για διάφορους λόγους ένα δημόσιο νομικό πρόσωπο, στον δημόσιο τομέα υπάγονται κυρίως οι οργανισμοί που η σύσταση, η διάρθρωση και η λειτουργία τους διακρίνονται από ένα ή περισσότερα από τα ακόλουθα κριτήρια ή χαρακτηριστικά γνωρίσματα:

α) Η σύστασή τους διενεργείται έπειτα από την αντίστοιχη νομοθετική πρωτοβουλία με πράξη δημόσιας εξουσίας (νόμο ή διάταγμα) και ορίζει την οργάνωση και τη λειτουργία τους, τον σκοπό που εξυπηρετεί και τους υποβάλλει υπό την εποπτεία του Κράτους,

β) η ιδιοκτησιακή τους κατάσταση, ο έλεγχος και η διαχείριση της περιουσίας τους τίθενται υπό τον έλεγχο του Κράτους ή άλλων δημόσιων νομικών προσώπων (η περιουσία τους διακρίνεται για το δημόσιο χαρακτήρα της),

γ) υφίσταται αποφασιστική επιρροή του Κράτους ή άλλων δημόσιων οργανισμών. Αυτή ασκείται με δύο τρόπους, από τη μία πλευρά μέσω του διορισμού των οργάνων διοίκησής τους και από την άλλη μέσω της χρηματοδότησής τους.⁵¹

Κρίνεται σκόπιμη μία ειδική μνεία αναφορικά με τα δημόσια νομικά πρόσωπα που εντάσσονται στην κατηγορία των Ν.Π.Ι.Δ.⁵² και δύναται να έχουν τη μορφή των δημοσίων επιχειρήσεων. Η δραστηριότητά τους διεξάγεται στον τομέα της οικονομίας της αγοράς και ως συνέπεια αυτού διέπεται από το ιδιωτικό δίκαιο, αλλά η δράση τους

⁵⁰ Μακρυδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (σελ.625) ο.π.

⁵¹ Μακρυδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (σελ.626), ο.π.

⁵² (τα οποία δύναται να έχουν ιδρυθεί ή να ελέγχεται η διοίκηση ή η περιουσία τους από το κράτος ή άλλον δημόσιο οργανισμό, αλλά η δράση τους να καθορίζεται από το ιδιωτικό δίκαιο και αυτά να ασκούν τη δραστηριότητά τους στον ιδιωτικό ή ανταγωνιστικό τομέα της οικονομίας, (Μακρυδημήτρης & Πραβίτα, 2012)),

στοχεύει και υπηρετεί το δημόσιο συμφέρον. Θεωρείται όμως ότι ανήκουν στον δημόσιο τομέα στις περιπτώσεις που η δράση τους χρηματοδοτείται κυρίως από το Κράτος ή άλλους δημόσιους φορείς και η διαχείρισή τους ελέγχεται από αυτούς, ενώ τα περισσότερα μέλη των διοικητικών τους συμβουλίων ή της ηγεσίας τους διορίζεται άμεσα ή έμμεσα είτε από το Κράτος είτε από άλλους δημόσιους φορείς.⁵³

Σημειώνεται δε, ότι ένα λειτουργικό κριτήριο για την υπαγωγή ή μη ενός οργανισμού ή επιχείρησης στο δημόσιο τομέα είναι εάν οι διαδικασίες στελέχωσης του ανθρώπινου δυναμικού εντάσσονται και ελέγχονται από το Α.Σ.Ε.Π. Σύμφωνα με την Ετήσια Έκθεση Α.Σ.Ε.Π. για το 2008 ορίζεται ότι στη δικαιοδοσία του Α.Σ.Ε.Π. υπάγονται οι οργανισμοί και οι επιχειρήσεις η διοίκηση των οποίων ορίζεται από το Δημόσιο ή όταν αυτό ή το Ν.Π.Δ.Δ. κατέχουν το 50% του μετοχικού κεφαλαίου.⁵⁴

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, στα άρθρα 14 παρ.9 και 103 παρ.7 του Συντάγματος αναφέρονται οι όροι «δημόσιος τομέας» και «ευρύτερος δημόσιος τομέας», όπως επίσης και σε μία σειρά νομοθετημάτων που έχουν ρυθμιστικό ρόλο σε ζητήματα κρατικής οργάνωσης και δραστηριότητας, περικλείοντας φορείς στους οποίους το Δημόσιο ασκεί επιρροή στην οργάνωση και τη δράση τους.⁵⁵ Ένας από τους νόμους που οριοθέτησε τον δημόσιο τομέα είναι ο νόμος 1232/1982 «Επαναφορά σε ισχύ, τροποποίηση και συμπλήρωση των διατάξεων του Ν.Δ. 4352/1964 και άλλες διατάξεις» και συγκεκριμένα με το άρθρο 9 παρ. 1 με το οποίο ερμηνεύτηκε αυθεντικά με το άρθρο 1 παρ. 6 του ν. 1256/1982 «Νόμος για τη πολυθεσία, την πολυαπασχόληση και την καθιέρωση ανώτατου ορίου απολαβών στο δημόσιο τομέα καθώς και για το Ελεγκτικό Συνέδριο, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους και άλλες διατάξεις», σύμφωνα με το οποίο ορίζεται το εξής: «*Η αληθινή έννοια της παρ.1 του άρθρου 9 του νόμου 1232/1982 για την "επαναφορά σε ισχύ, τροποποίηση και συμπλήρωση των διατάξεων του Ν.Δ. 4354/1964 και άλλες διατάξεις" είναι ότι στο δημόσιο τομέα περιλαμβάνονται όλοι οι κρατικοί φορείς ανεξάρτητα με το καθεστώς δημοσίου ή ιδιωτικού ή μεικτού δικαίου που τους διέπει*».

⁵³ Μακρυδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (σελ.627-628) ο.π.

⁵⁴ Μακρυδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (σελ.628) ο.π.

⁵⁵ Πρεβεσδούρου Ευ. (2022) ανακτήθηκε από <https://www.prevedourou.gr>

Ακολούθησε ο ν.1892/1990 «Για τον εκσυγχρονισμό, την ανάπτυξη και άλλες διατάξεις», στον οποίο το άρθρο 51 επαναοριοθετεί τον δημόσιο τομέα αναφέροντας: «1). Ο κατά τις διατάξεις του άρθρου 1 παρ. 6 του ν.1256/1982 δημόσιος τομέας περιλαμβάνει μόνο: α) Τις κάθε είδους δημόσιες υπηρεσίες, που υπάγονται στο νομικό πρόσωπο του Δημοσίου και εκπροσωπούνται από αυτό. β) Τα κάθε είδους ν.π.δ.δ., εξαιρουμένων των Χρηματιστηρίων Αξιών, είτε αυτά αποτελούν οργανισμούς κατά τόπο είτε καθ' ύλην αυτοδιοίκησης. γ) Τις κάθε είδους κρατικές ή δημόσιες και παραχωρηθείσες επιχειρήσεις και οργανισμούς. δ) Τις τράπεζες που ανήκουν στο νομικό πρόσωπο του Δημοσίου, είτε στο σύνολο τους είτε κατά πλειοψηφία και ε) Τις κάθε είδους θυγατρικές εταιρείες των νομικών προσώπων που αναφέρονται στις περιπτώσεις β' και γ' αυτού του άρθρου, εκτός από τις επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α. 2). Η κατά τις διατάξεις της προηγούμενης παραγράφου επαναοριοθέτηση του δημόσιου τομέα δεν θίγει την έκταση εφαρμογής των διατάξεων του άρθρου 44 του ν. 1882/1990, οι οποίες κατισχύουν των γενικών ή ειδικών καταστατικών διατάξεων φορέων του κατά την παρ. 6 του άρθρου 1 του ν. 1256/1982 ευρύτερου δημόσιου τομέα που προβλέπουν ένταξη στο μόνιμο προσωπικό υπαλλήλων που είχαν προσληφθεί ως έκτακτοι. Στις διατάξεις του άρθρου 44 του ν. 1882/1990 υπάγονται και οι υπάλληλοι των φορέων του κατά την παράγραφο 6 του άρθρου 1 του ν. 1256/1982 ευρύτερου δημόσιου τομέα, οι οποίοι έχουν προσληφθεί με σύμβαση ορισμένου χρόνου.».

Εν συνεχεία, ο ν.2190/1994 «Σύσταση Ανεξάρτητης για την επιλογή προσωπικού και ρύθμιση θεμάτων διοίκησης» συστήνει το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ), το οποίο είναι το καθ' ύλην αρμόδιο όργανο για τη πλήρωση των θέσεων του δημοσίου τομέα. Για το συγκεκριμένο σκοπό κρίνεται αναγκαίο να ορισθεί ρητώς ο δημόσιος τομέας, στον οποίο νομιμοποιείται να ασκεί την αρμοδιότητά του το ΑΣΕΠ. Ως εκ τούτου, η παρ.1 του άρθρου 14 του εν λόγω νομοθετήματος ορίζει τον δημόσιο τομέα στον οποίο έχουν εφαρμογή οι διατάξεις του νόμου. Ο δημόσιος τομέας που αναφέρεται είναι: «α) Οι δημόσιες υπηρεσίες, β) Τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, γ) Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης κάθε βαθμού, συμπεριλαμβανομένης της Κ.Ε.Δ.Κ.Ε. και των τοπικών ενώσεων δήμων και κοινοτήτων, δ) Οι δημόσιες επιχειρήσεις και οι δημόσιοι οργανισμοί, ε) τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, που ανήκουν στο κράτος ή επιχορηγούνται τακτικώς, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, από κρατικούς πόρους κατά 50% τουλάχιστον του ετήσιου προϋπολογισμού τους ή το κράτος κατέχει το 51% τουλάχιστον του μετοχικού τους κεφαλαίου. στ) τα νομικά πρόσωπα

ιδιωτικού δικαίου, που ανήκουν στα υπό στοιχεία β', γ', δ' και ε' νομικά πρόσωπα ή επιχορηγούνται από αυτά τακτικά, κατά 50% τουλάχιστον του ετήσιου προϋπολογισμού τους, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις ή κατά τα οικεία καταστατικά ή που τα ανωτέρω νομικά πρόσωπα κατέχουν το 51% τουλάχιστον του μετοχικού τους κεφαλαίου.».

Σημειώνεται δε ότι μια σειρά υπηρεσιών εξαιρούνται από το πεδίο των αρμοδιοτήτων του Α.Σ.Ε.Π. αναφορικά με τη στελέχωσή τους. Στις εξαιρέσεις αυτές επανέρχεται ο νομοθέτης με το ν.3812/2009 «Στις διατάξεις των κεφαλαίων Α', Β' και Γ', όπως ισχύουν, υπάγονται όλοι οι φορείς του δημόσιου τομέα, όπως αυτός οριοθετείται με τις διατάξεις του άρθρου 1 παρ. 6 του ν. 1256/1982 (ΦΕΚ 65 Α') και τις μεταγενέστερες συμπληρώσεις του, πριν από την τροποποίηση του με το άρθρο 51 του ν. 1892/1990 (ΦΕΚ 101 Α'). Στον κατά τα πιο πάνω δημόσιο τομέα και για την εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος και μόνο υπάγονται επίσης: α) Η Προεδρία της Δημοκρατίας, ως προς το μόνιμο προσωπικό της. β) Η Βουλή των Ελλήνων, ως προς το προσωπικό της, σύμφωνα με τα όσα ορίζει ο Κανονισμός της. γ) Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού και οι πάσης φύσεως επιχειρήσεις τους. δ) Οι συνταγματικώς κατοχυρωμένες ή μη Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές. ε) Οι Τοπικές Ενώσεις Δήμων και Κοινοτήτων (Τ.Ε.Δ.Κ.), η Κεντρική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδος (Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.) και η Ένωση Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων Ελλάδος (Ε.Ν.Α.Ε.). στ) Οι Τοπικοί Οργανισμοί Εγγείων Βελτιώσεων, ως προς το προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου. ζ) Οι τράπεζες στις οποίες ο διορισμός Προέδρου του Διοικητικού Συμβουλίου ή Διοικητή υπάγεται στις διατάξεις του άρθρου 49Α του Κανονισμού της Βουλής, καθώς και οι θυγατρικές τους ανώνυμες εταιρείες. η) Τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που ανήκουν στο Κράτος ή επιχορηγούνται τακτικά, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, από κρατικούς πόρους κατά 50% τουλάχιστον του ετήσιου προϋπολογισμού τους. θ) Οι δημόσιες επιχειρήσεις, οργανισμοί και ανώνυμες εταιρείες που προβλέπονται στις διατάξεις του άρθρου 1 του ν. 3429/2005 (ΦΕΚ 314 Α'). ι) Το προσωπικό των νομικών προσώπων της Ανατολικής Ορθόδοξης Εκκλησίας του Χριστού, των εξομοιούμενων προς αυτά κατά την παρ. 3 του άρθρου 63 του ν. 3801/2009 (ΦΕΚ 163 Α'), των λοιπών εκκλησιών, δογμάτων και των κατά το άρθρο 13 του Συντάγματος γνωστών θρησκειών, που επιβαρύνει τον Κρατικό Προϋπολογισμό.»

Ο πιο πρόσφατος ν. 4765/2021 «Εκσυγχρονισμός του συστήματος προσλήψεων στον δημόσιο τομέα και ενίσχυση του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.) και λοιπές διατάξεις», καλείται να αναφέρει ρητώς το πεδίο των αρμοδιοτήτων του Α.Σ.Ε.Π. αναφορικά με την στελέχωση των φορέων. Επομένως, ο νομοθέτης αναφέρει στο άρθρο 2 του ανωτέρω νόμου τους φορείς του δημόσιου τομέα όπως αυτός οριοθετείται στην περ. α' της παρ. 1 του άρθρου 14 του ν. 4270/2014, όπως επίσης τα Ν.Π.Ι.Δ. του δημοσίου τομέα που δεν περιλαμβάνονται στη Γενική Κυβέρνηση. Στον δημόσιο τομέα και για την εφαρμογή του εν λόγω νόμου και μόνο υπάρχουν σε κάθε περίπτωση: «α) Η Προεδρία της Δημοκρατίας, ως προς το μόνιμο προσωπικό της, β) Η Βουλή των Ελλήνων, ως προς το προσωπικό της, σύμφωνα με τα όσα ορίζει ο Κανονισμός της, γ) Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού και οι πάσης φύσεως επιχειρήσεις τους, δ) Οι συνταγματικώς κατοχυρωμένες και λοιπές ανεξάρτητες διοικητικές αρχές, ε) Η Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδος (Κ.Ε.Δ.Ε.), η Ένωση Περιφερειών Ελλάδος (ΕΝ.Π.Ε.) και οι Περιφερειακές Ενώσεις Δήμων, στ) Οι τράπεζες στις οποίες ο διορισμός Προέδρου του Διοικητικού Συμβουλίου ή Διοικητή υπάγεται στο άρθρο 49Α του Κανονισμού της Βουλής, καθώς και οι θυγατρικές τους ανώνυμες εταιρείες, ζ) Τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που ανήκουν στο Κράτος ή επιχορηγούνται τακτικώς, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, από κρατικούς πόρους κατά 50% τουλάχιστον του ετήσιου προϋπολογισμού τους, η) Οι δημόσιες επιχειρήσεις, οργανισμοί και ανώνυμες εταιρείες που προβλέπονται στο άρθρο 1 του ν. 3429/2005 (Α' 314), θ) Το προσωπικό των νομικών προσώπων της Ανατολικής Ορθόδοξης Εκκλησίας του Χριστού, των εξομοιούμενων προς αυτά κατά την παρ. 3 του άρθρου 63 του ν. 3801/2009 (Α' 163), των λοιπών εκκλησιών, δογμάτων και εν γένει των κατά το άρθρο 13 του Συντάγματος γνωστών θρησκειών, που επιβαρύνει τον κρατικό προϋπολογισμό, ι) Το ειδικό ένστολο προσωπικό της δημοτικής αστυνομίας, ια) Ο Εθνικός Οργανισμός Δημόσιας Υγείας (Ε.Ο.Δ.Υ.), ως προς το επιστημονικό, διοικητικό και βοηθητικό προσωπικό, με σχέση εργασίας Ιδιωτικού Δικαίου Αορίστου Χρόνου, ιβ. Οι Οργανισμοί Εγγείων Βελτιώσεων, ως προς το προσωπικό με σχέση εργασίας Ιδιωτικού Δικαίου Αορίστου Χρόνου.».

Παράλληλα, εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής της αρμοδιότητας του Α.Σ.Ε.Π. να διενεργεί τις διαδικασίες πρόσληψης σε μια σειρά φορέων, αν και σε κάποιες περιπτώσεις το Α.Σ.Ε.Π. δύναται να διενεργεί έλεγχο ή να εκκινεί τη διαδικασία μέσω της έκδοσης της προκήρυξης.

Παρατηρείται ότι η οριοθέτηση του δημόσιου τομέα ή/και του ευρύτερου δημόσιου τομέα δεν είναι σταθερή αλλά μετατρέπεται ή εξελίσσεται διαχρονικά με βάση διάφορους παράγοντες. Το ανθρώπινο δυναμικό όμως που στελεχώνει του φορείς που το απαρτίζουν πρέπει να τοποθετείται μέσω διαδικασιών που εγγυώνται και διασφαλίζουν την τήρηση των αρχών της αξιοκρατίας, της ισότητας και της διαφάνειας. Επισημαίνεται ότι για τις ανάγκες της παρούσας εργασίας οι όροι *δημόσιος τομέας* και *ευρύτερος δημόσιος τομέας* χρησιμοποιούνται εναλλακτικά.

2^η Ενότητα

2.1 Η αρχή της Αξιοκρατίας.

Η αξιοκρατία αποτελεί μια έννοια που οφείλει να χαρακτηρίζει κάθε δημοκρατική και ευνομούμενη κοινωνία, καθώς η ύπαρξη αυτής διασφαλίζει δίκαιες συνθήκες για όλους, ενισχύοντας την εμπιστοσύνη στους θεσμούς και συμβάλλοντας στην πρόοδο τόσο του ατόμου όσο και της κοινωνίας εν γένει. Δεν είναι τυχαίο, λοιπόν, που γίνεται συχνά λόγος για αυτή και απασχολεί ιδιαίτερος το δημόσιο διάλογο.

Ετυμολογικά, η λέξη «αξιοκρατία» ορίζεται ως «η κατάσταση κατά την οποία επικρατούν οι ικανοί, οι άξιοι, αυτοί που αξίζουν περισσότερο».⁵⁶ Σε μία άλλη ερμηνεία η εν λόγω έννοια παρατίθεται ως εξής: «Αξιοκρατία είναι η κατάσταση όπου επικρατεί η ιδιότητα της αξίας» και ως εκ τούτου συνάγεται ότι η βασική προϋπόθεση της αξιοκρατίας είναι η αναγνώριση της ανθρώπινης αξίας.⁵⁷

Αρχικώς, η έννοια της «αξίας» εμφανίζεται στο πλαίσιο της κοινωνικής δικαιοσύνης ως αυτοτελές κριτήριο για τη διανεμητική δικαιοσύνη. Σε φιλοσοφικό επίπεδο, η κοινωνική δικαιοσύνη δύναται να νοηθεί είτε ως αναγνώριση και ανταμοιβή της προσωπικής αξίας είτε ως ικανοποίηση των αναγκών, σύμφωνα με τις «φιλελεύθερες» ή, αντίθετα, τις «εξισωτικές» θεωρίες δίκαιης κατανομής». Η θεωρία που θεμελιώνεται στην απόδοση μεριδίου του παραγόμενου κοινωνικού πλούτου ανάλογα με την αξία του κάθε ατόμου, γνωστή ως αρχή της αξιοκρατίας (*meritocracy*), υποστηρίζει ότι η δίκαιη διανομή προκύπτει μέσα από την προσπάθεια και τα επιτεύγματα του καθενός κατά τη διάρκεια της ζωής του, και όχι απλώς από το γεγονός της ανθρώπινης ύπαρξής του.⁵⁸

Από τη σκοπιά του κλασικού φιλελευθερισμού, μια κοινωνία που βασίζεται στην αξιοκρατία αποδέχεται την ανισότητα στην κατανομή θέσεων, προνομίων και υλικών ή ηθικών ανταμοιβών. Αυτό γίνεται ανεκτό υπό την προϋπόθεση ότι αυτή απορρέει από τις διαφοροποιήσεις στο ταλέντο και την ατομική προσπάθεια. Οι θεωρίες του κλασικού φιλελευθερισμού και του νεοφιλελευθερισμού τοποθετούν το άτομο στο επίκεντρο, υπεράνω της κοινωνίας, αναδεικνύοντας την αριστεία και τον ανταγωνισμό

⁵⁶ Μπαμπινιώτης Γ. (2011) Ετυμολογικό λεξικό της νέας ελληνικής γλώσσας, Ιστορία των λέξεων (Με σχόλια και ένθετους πίνακες). Αθήνα: Κέντρο Λεξικολογίας.

⁵⁷ Γεραπετρίτης Γ. (2007), Ισότητα και «θετικά μέτρα», (σελ.35) Αθήνα-Κομοτηνή: Σάκκουλα.

⁵⁸ Μολύβας Γρ. (2018) Αξιοκρατία και Κοινωνική Δικαιοσύνη, (σελ.33-35) Αθήνα: Πόλις

ως θεμελιώδη κριτήρια για την εξασφάλιση της επιβίωσης. Στο πλαίσιο της αποκαλούμενης αξιοκρατικής «δικαιοσύνης των ικανοτήτων» (*«justice capacitaire»*), η ανθρώπινη ευημερία εξαρτάται από τις ικανότητες που το κάθε άτομο διαθέτει ή έχει καλλιεργήσει, καθώς και από τον τρόπο με τον οποίο τις αναδεικνύει στην εξέλιξη της ζωής του. Παράλληλα, η φιλελεύθερη ηθικοπολιτική θεώρηση συναντά τις αρχές του συνταγματισμού, καθώς οι έννοιες της ισότητας, της ηθικής ευθύνης και της ατομικής αυτονομίας συνδέονται με το δικαίωμα ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας, εκφραζόμενο είτε ως «αξιοκρατική ισότητα» είτε ως ατομικό δικαίωμα στην «επαγγελματική ή κοινωνική ανέλιξη».⁵⁹

Επομένως, η αξιοκρατική μεταχείριση των πολιτών αποτελεί καταρχάς δικαίωμα, το οποίο συνδέεται ερμηνευτικά και με άλλες αρχές και δικαιώματα, τα οποία κατατάσσονται συνολικά στα κλασικά ατομικά δικαιώματα. Το δικαίωμα στην αξιοκρατική μεταχείριση αποτελεί πολλές φορές την ειδικότερη πλευρά του δικαιώματος στην αναλογική ισότητα ως «αξιοκρατική ισότητα» ή ως το δικαίωμα να ανταμείβεται κάποιος αναλογικά με την «αξία» του, (όπως για παράδειγμα είναι το δικαίωμα της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας και το δικαίωμα στη «σταδιοδρομία»).

Ακολουθώντας, το δικαίωμα στην αξιοκρατία, όπως και το δικαίωμα της ισότητας των ευκαιριών που υφίσταται ως απαραίτητη προϋπόθεση για τη σωστή εφαρμογή της αξιοκρατίας, λογίζονται ως αμυντικά δικαιώματα, τα οποία αναμένουν από το κράτος να ενεργήσει κατά τρόπο τέτοιο, ώστε να μην παρεμποδίζει την «κατ' αξίαν» επιλογή ή να παραποιεί τις προδιαγραφές της ίσης πρόσβασης στον ανταγωνισμό των θέσεων.⁶¹

Αναφορικά με τους θεσμούς των προσλήψεων στον δημόσιο τομέα με βάση την αρχή της αξιοκρατίας, αυτοί θεμελιώνονται στην αντίληψη της *«αναγκαίας συνθήκης του αξίζειν»* καθώς *«η εγκαθίδρυση ενός θεσμικού πλαισίου είναι αναγκαία προκειμένου να υφίστανται αιτήματα επάξιας αντιμετώπισης»*, που έχει ως συνέπεια η ίδια η έννοια της *«αξίας»* να *«παραμένει παράγωγη των ακριβοδίκαιων αρχών που διέπουν τη διαρρύθμιση των θεσμών»*.⁶² Άλλωστε, σε μια δημοκρατική πολιτεία, η αξιοκρατία

⁵⁹ Μολύβας Γρ. ο.π.

⁶⁰ Παπατόλιας Α. (2018) Η αξιοκρατία ως αρχή & ως δικαίωμα, (σελ.55-61) Αθήνα: Παπαζήση

⁶¹ Μολύβας Γρ.(σελ.81-82) ο.π.

⁶² Μολύβας Γρ. (σελ.100-103) ο.π.

λογίζεται ως βασική αρχή και συνιστώσα της, κατά την οποία πρέπει «οι ηγετικές-διευθυντικές και υπεύθυνες-θέσεις (στο δημόσιο και ιδιωτικό βίο)», οι οποίες ασκούν ένα μερίδιο εξουσίας, να στελεχώνονται από «άξιους (ικανούς, κατάλληλους, αναγκαίους)». Βέβαια, αναγκαία προϋπόθεση αυτών καθίσταται η ανάδειξη των στελεχών να διενεργείται με δημοκρατικότητα, δηλαδή με κριτήρια αντικειμενικά, προκαθορισμένα και αποδεκτά από όλους, με βάση τις ικανότητές τους και τα προσόντα τους ή της εγνωσμένης απόδοσής τους σε κάποιο τομέα δράσης (πολιτική, κοινωνική, πνευματική, πολιτιστική). Στην αντίθετη περίπτωση, όπου δεν υφίσταται η προηγούμενη συνθήκη, τότε παρατηρούνται καταστάσεις που αναιρούν την αξιοκρατία και βασιλεύει η «φανλοκρατία, η οικογενειοκρατία και ο νεποτισμός». Η φανλοκρατία συνθέτει ένα πλαίσιο στο οποίο στα αξιώματα στις ανώτερες και ανώτατες θέσεις τοποθετούνται ανάξια και φαύλα άτομα. Οι καταστάσεις αυτές εκδηλώνονται μέσω διαφόρων μορφών και παίρνουν διαστάσεις «ευνοιοκρατίας, νεποτισμού ή οικογενειοκρατίας», οι οποίες δημιουργούν μια ζοφερή συνθήκη τόσο για τα άτομα όσο και για τη κοινωνία,⁶³ και το κύριο χαρακτηριστικό που διαθέτουν αυτές οι καταστάσεις είναι η υποκειμενική διάσταση. Εν αντιθέσει με τα ανωτέρω, η αρχή της αξιοκρατίας, διέπεται από μια αντικειμενική διάσταση, η οποία εκδηλώνεται κάθε φορά που απαιτείται ως ουσιαστική προϋπόθεση μιας ποιοτικής λειτουργίας της διοίκησης. Η ποιοτική παράμετρος της αξιοκρατίας αναγνωρίζεται ως μια συνένωση της ατομικής και της συστηματικής ικανότητας.

Όσον αφορά, τα συστήματα διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού, η αξιοκρατία (merit system), κατά τη βαθύτερη σημασιολογική της διάσταση, έχει ως στόχο στη προώθηση αφενός της αποδοτικότητας (efficiency) και της ορθολογικής λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης και, αφετέρου, στη διασφάλιση του δημόσιου συμφέροντος και της εξυπηρέτησης του πολίτη.⁶⁴ Ως εκ τούτου, η αξιοκρατική στελέχωση των δημοσίων υπηρεσιών λογίζεται ως αρχή που συνδέεται άμεσα με την αρχή της αποτελεσματικότητας της διοικητικής δράσης, καθώς χωρίς την αξιοκρατική στελέχωση της δημόσιας διοίκησης δεν μπορεί να αναμένεται η αποτελεσματικότητα

⁶³ Κοϊμτζόγλου, Ι., (2003), Η αρχή της αξιοκρατίας στο δημόσιο δίκαιο. Αθήνα-Κομοτηνή: Σάκκουλα.

⁶⁴ Πρεβεζάνου, Κ., (2009) Η αξιοκρατία στην ελληνική δημόσια διοίκηση σε Μακρυδημήτρης, Α./Μαρούδας, Λ./Πραβίτα, Μ. Η. «Νέα Δημόσια Διοίκηση» Εταιρική Κοινωνική Ευθύνη και Κοινωνία των Πολιτών Πρακτικά 2ου Συνεδρίου Διοικητικών Επιστημών σελ. 293-295. Αθήνα – Θεσσαλονίκη :Σάκκουλα.

αυτής.⁶⁵ Αυτό προέρχεται από τη παραδοχή ότι η δημόσια διοίκηση ως εκτελεστικός βραχίονας του Κράτους θέτει ως πρωταρχικό της *«καθήκον και αποστολή τη συνεπή, αποτελεσματική και αξιόπιστη εφαρμογή των νόμων, των αποφάσεων και των προγραμμάτων δημόσιας πολιτικής, που προσδιορίζονται σε τελική μορφή από τα αρμόδια αντιπροσωπευτικά και κυβερνητικά όργανα της πολιτείας»*.⁶⁶ Ο επαγγελματισμός της διοίκησης θεμελιώνεται στο κράτος δικαίου και η μη αποτελεσματική εφαρμογή της *«θέλησης του Κράτους»*, την οποία το ελληνικό Σύνταγμα έχει αναθέσει στους δημοσίους υπαλλήλους (αρ.103 παρ.1) υποβαθμίζει τη ποιότητα της δημοκρατίας και αναστέλλει τη λαϊκή κυριαρχία. Υπό την έννοια αυτή, η συγκρότηση του δημοσιοϋπαλληλικού σώματος με γνώμονα αφενός την επαγγελματική εξειδίκευση, κι αφετέρου την αξιοκρατική επιλογή των στελεχών απαλλαγμένη από τις πολιτικές μεταβολές και την παραδοσιακή πρακτική των πελατειακών σχέσεων στους διορισμούς των δημοσίων υπαλλήλων αποτελεί ουσιαστικό γνώρισμα και κριτήριο του εκσυγχρονισμού των δημοσίων διοικήσεων σε διάφορες χώρες.⁶⁷

Η σύγχρονη οργάνωση των δημόσιων φορέων στα δημοκρατικά πολιτεύματα είθισται να εδραιώνεται στην αρχή της ισότητας, η οποία όμως, δεν θα είχε νόημα αν δεν υπήρχε η αρχή της αξιοκρατίας που αποτελεί το κυρίαρχο αντίβαρο έναντι της ευνοιοκρατίας στην επιλογή αλλά και στη μετέπειτα σταδιοδρομία των δημοσίων υπαλλήλων. Σε πολλές περιπτώσεις, η αρχή της αξιοκρατίας απολαμβάνει ρητής συνταγματικής κατοχύρωσης.⁶⁸

⁶⁵ Κοντιάδης Ξ.Ι. (2009), «Είναι μία άλλη δημόσια διοίκηση εφικτή;» Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου, 2(3), 276-285

⁶⁶ Μακρυδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (σ.490) ο.π.

⁶⁷ Μακρυδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (σ.491) ο.π.

⁶⁸ Μακρυδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (σ.492) ο.π.

2.1.1. Η αρχή της Αξιοκρατίας στην Ελλάδα.

Η Ελλάδα, είχε συμπεριλάβει την αρχή της αξιοκρατίας σε συνταγματικό επίπεδο ήδη από τα Συντάγματα της επαναστατικής περιόδου⁶⁹.⁽⁷⁰⁾ Κατά τα επαναστατικά συντάγματα η ανωτέρω αρχή αποδόθηκε με θετική διάσταση στην στελέχωση του ανθρώπινου δυναμικού του δημοσίου τομέα. Ειδικώς, περιλάμβαναν μόλις στο πρώτο Σύνταγμα της Επιδάουρου στο άρθρο 6 την διάταξη «...δοτήρ δε τούτων μόνη η αξιότης εκάστου...». Κατ' αυτόν τον τρόπο ανάγεται σε συνταγματική εγγύηση η ρήτρα αξιοκρατίας, η οποία ήταν εμπνευσμένη από το αντίστοιχο άρθρο 6⁷¹ της Γαλλικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του 1789.

Εν συνεχεία, η αξιοκρατική ρήτρα διατηρήθηκε στα επόμενα δύο επαναστατικά συντάγματα, απαλείφθηκε όμως από το σύνταγμα του 1844, το οποίο περιορίστηκε μόνο στην εγγύηση της ισότητας. Η αιτία της απαλοιφής της ρήτρας αξιοκρατίας ήταν επειδή αυτή λειτουργούσε υπέρ των μορφωμένων υπαλλήλων, οι οποίοι συνεπίπταν με το γεγονός να είναι «ετερόχθονες», ενώ την ίδια στιγμή οι «αυτόχθονες» έμεναν εκτός των δημοσίων θέσεων, ανεξαρτήτως των τυπικών και επαγγελματικών προσόντων τους.⁷²

Εξ' αφορμής αυτού και για τις πολλές επόμενες δεκαετίες, γιγαντώθηκαν οι πελατειακές πρακτικές οι οποίες επέφεραν συνέπειες, οι οποίες δύναται να χαρακτηριστούν ως «ολέθριες», σχετικά με τη δημοσιονομική επιβάρυνση, τη

⁶⁹ Στα τρία Συντάγματα (1822, 1823 και 1827) της επαναστατικής περιόδου περιλαμβάνεται διάταξη, διατυπωμένη σχεδόν ταυτόσημα, που διασφάλιζε θεσμικά και κανονιστικά την τήρηση των αρχών της ισότητας και της αξιοκρατίας στη στελέχωση του ανθρώπινου δυναμικού στις δημόσιες υπηρεσίες και στα αξιώματα. Η συνταγματική διάταξη ανέφερε: «Όλοι οι Έλληνες, εις όλα τα αξιώματα και τιμάς έχουσι το αυτό δικαίωμα· δοτήρ δε τούτων μόνη η αξιότης εκάστου». Σημειωτέον δε, ότι η αξιοκρατική αρχή εγκαταλείφθηκε από το θεσμικό πλαίσιο με τη θέσπιση του Συντάγματος του 1844, καθώς αυτή λειτουργούσε υπέρ των ετερόχθονων Ελλήνων που κατείχαν περισσότερα προσόντα και μπορούσαν να καταλάβουν τις δημόσιες θέσεις σε σχέση με τους αυτόχθονες Έλληνες που υστερούσαν σημαντικά. Τα αποτελέσματα αυτής της αλλαγής ήταν τραγικά.

⁷⁰ Μακρυδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (σ.492-493) ο.π.

⁷¹ «όλοι οι πολίτες είναι ίσοι ενώπιον του Νόμου και γίνονται δεκτοί εξίσου σε όλα τα αξιώματα, τις θέσεις και τις δημόσιες υπηρεσίες κατά τις ικανότητές τους και χωρίς άλλο κριτήριο εκτός από τις αρετές και τα προτερήματά τους».

⁷² Μακρυδημήτρης Αντ. (2018) «Αξιοκρατία δεν είναι μόνο η αντικειμενικότητα» in Επιλογή Ανθρώπινου Δυναμικού στον Δημόσιο Τομέα: Νέες Τάσεις και Προκλήσεις, Πρακτικά 1ου Διεθνούς Συνεδρίου ΑΣΕΠ, 09/11/2017, Αθήνα (ανακτήθηκε από: <https://info.asep.gr/1o-diethnes-synedrio-asep-eisigigiseisparoyysiaseis-omiliton>)

μεγέθυνση του δημοσίου τομέα αλλά και προς την αποτελεσματικότητα, την ποιότητα της δημόσιας διοίκησης και την θεμελίωση της πολιτικό-διοικητικής κουλτούρας εκείνης της εποχής. Άλλωστε, το «πελατειακό κράτος» δημιουργήθηκε ακριβώς εξαιτίας της έλλειψης της αξιοκρατικής αρχής στις προσλήψεις και τη λειτουργία του δημοσίου τομέα και *«της εύνοιας των εκάστοτε ημετέρων, του νεποτισμού και της πατρωνείας προσωπικού ή κομματικού τύπου»*.⁷³

Η ιστορία των πελατειακών σχέσεων που εγκαθιδρύθηκαν στη στελέχωση του δημοσίου τομέα για πολλές δεκαετίες είναι γνωστή με κυρίαρχη αυτή της πλατείας Κλαυθμώνος, έξω από το Υπουργείο Εσωτερικών, όπου συγκεντρώνονταν οι απολυμένοι δημόσιοι υπάλληλοι την επομένη των εκλογών, *«μετά κλαυθμών και οδυρμών»*, καθώς είχαν χάσει την ευνοϊκή μεταχείριση του κυβερνητικού σχηματισμού, το οποίο τους είχε διορίσει με τρόπο μη αξιοκρατικό. Η κατάσταση αυτή μεταστράφηκε μέσω της θεσμοθέτησης της αρχής της μονιμότητας στη συνταγματική αναθεώρηση του 1911, η οποία επέφερε την ουδετερότητα της δημοσιοϋπαλληλίας έναντι των κυβερνήσεων και τον ακομμάτιστο χαρακτήρα της, την αμεροληψία κατά την άσκηση των καθηκόντων τους και την αποσύνδεση από κομματικές επιρροές.⁷⁴

Εν συνεχεία και για πολλά χρόνια εξέλιπε η ρητή αναφορά της αξιοκρατικής αρχής στα συνταγματικά κείμενα. Υπήρχε όμως στον Υπαλληλικό Κώδικα του 1951, η παρ. 1 του άρθρου 22 που όριζε τα εξής: *«.. ουδείς διορίζεται δημόσιος υπάλληλος αν μη επιτύχη εις διαγωνισμόν ενώπιον επιτροπής, συγκροτούμενης εκ μονίμων δημοσίων υπαλλήλων δια πράξεως του Ανώτατου Συμβουλίου Δημοσίων Υπηρεσιών»*. Μέσω αυτής της διάταξης οριζόταν ο διαγωνισμός ως η κύρια μέθοδος εισαγωγής στο δημόσιο τομέα, ενώ συνάμα αναγνωριζόταν και ως τεκμήριο αξιοκρατικής μεθόδου κι αυτό αποτελούσε μια θετική εξέλιξη προς την αξιοκρατική στελέχωση των δημοσίων υπηρεσιών. Ο διαγωνισμός υφίσταντο, ενώ προβλεπόταν κάποιες εξαιρέσεις σε ειδικές περιπτώσεις (άρθρο 24 Α΄ του εν λόγω Κώδικα). Παρ' όλα αυτά, οι αναρίθμητες εξαιρέσεις, που προστέθηκαν αργότερα, από τη διαγωνιστική διαδικασία ως είσοδος για το Δημόσιο, αποδυνάμωσαν κατά πολύ τους αρχικούς στόχους της συγκεκριμένης ρύθμισης.⁷⁵

⁷³ Μακρυδημήτρης Αντ, (σελ.5) ο.π.

⁷⁴ Μακρυδημήτρης Αντ,(σελ.6) ο.π.

⁷⁵ Μακρυδημήτρης Αντ, (σελ. 9-10) ο.π.

Στο ισχύον ελληνικό συνταγματικό πλαίσιο, η αξιοκρατία ανάγεται σε μια συνταγματικώς κατοχυρωμένη αρχή, η οποία αναφέρεται ειδικώς στο αρ. 103 παρ.7 εδ.α΄ του Συντάγματος όπου ορίζει ότι: « η πρόσληψη υπαλλήλων στο Δημόσιο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα...γίνεται με διαγωνισμό είτε με επιλογή σύμφωνα με προκαθορισμένα και αντικειμενικά κριτήρια και υπάγεται στον έλεγχο ανεξάρτητης αρχής», και συνεχίζει με το εδ.β΄ που επιτρέπει στο νομοθέτη να εισάγει « ειδικές διαδικασίες επιλογής που περιβάλλονται με αυξημένες εγγυήσεις διαφάνειας και αξιοκρατίας ή ειδικές διαδικασίες επιλογής προσωπικού για το αντικείμενο των οποίων περιβάλλεται από ειδικές συνταγματικές εγγυήσεις...»

Κατ’ αυτόν τον τρόπο, ο συνταγματικός νομοθέτης περιχαράκωνει το πεδίο εντός του οποίου η διοίκηση οφείλει να δρα στο πλαίσιο της στελέχωσης του δημοσιοϋπαλληλικού σώματος, υπηρετώντας κι εφαρμόζοντας παράλληλα της αρχή της αξιοκρατίας. Ειδικότερα, επιβάλλει την υποχρέωση της διοίκησης να ορίζει νομοθετικά την εκ των προτέρων απαίτηση των τυπικών προσόντων των υποψηφίων, καθώς και τον τρόπο διορισμού τους, στοχεύοντας στην αποφυγή φαινομένων «φωτογραφικών ρυθμίσεων», που θα οδηγούσαν στη κατάληψη θέσεων από «συγκεκριμένους υποψηφίους».

Ακολούθως, ορίζει τη διαγωνιστική διαδικασία ως το κύριο μέσο διορισμού των υποψηφίων, παρέχοντας όμως ταυτοχρόνως τη δυνατότητα διεξαγωγής κι άλλης διαδικασίας επιλογής, η οποία θα διέπεται από «τις εγγυήσεις της αντικειμενικότητας, διαφάνειας και αμεροληψίας». Η τήρηση των αναφερθέντων εγγυήσεων εξασφαλίζονται μέσω της πρόβλεψης ότι όποιο σύστημα επιλεγεί θα πρέπει να εφαρμόζει «προκαθορισμένα και αντικειμενικά κριτήρια». Ο συνταγματικός νομοθέτης αφήνει το περιθώριο στο κοινό νομοθέτη να διενεργεί κατ’ εξαίρεση ειδικές διαδικασίες για την στελέχωση του ανθρώπινου δυναμικού, αλλά με την επιφύλαξη ότι θα μεριμνήσει ώστε να υπάρξουν «αυξημένες εγγυήσεις διαφάνειας και αξιοκρατίας».⁷⁶

Η ενίσχυση της αρχής της αξιοκρατίας, θεωρείται ότι εφαρμόζεται ορθότερα με την ίδρυση «ειδικών ανεξαρτήτων αρχών ή αυτοτελών αρχών αρμόδιων για την αυστηρά αξιοκρατική ή πάντως αντικειμενική επιλογή και αξιολόγηση των υπαλληλικών στελεχών της Διοίκησης» είτε κατά το αρχικό στάδιο, δηλαδή με τον διορισμό τους στο δημόσιο

⁷⁶ Παπατόλιας Α., (σελ.250-268) ο.π.

τομέα, είτε στην μετέπειτα επαγγελματική τους σταδιοδρομία ⁷⁷. ⁽⁷⁸⁾ Εκ των ανωτέρω συνάγεται ότι η σύσταση μια ανεξάρτητης αρχής διασφαλίζει την τήρηση της αξιοκρατικής αρχής, μέσω της πρωταρχικής της αρμοδιότητας, που δεν είναι άλλη από τον έλεγχο της τήρησης των κανόνων και των διαδικασιών της επιλογής του ανθρώπινου δυναμικού που θα στελεχώνει τη δημόσια διοίκηση.

Πρέπει όμως να επισημανθεί ότι, η αξιοκρατία δεν αποτελεί αυτοσκοπό αλλά λογίζεται ως μέσο ενός σκοπού, ο οποίος έγκειται στη δημιουργία μίας δημοσιοϋπαλληλίας που χαρακτηρίζεται από επαγγελματισμό και διαθέτει την ικανότητα να φέρει εις πέρας με αποτελεσματικότητα τα καθήκοντά της, αντιμετωπίζοντας τις σύγχρονες προκλήσεις. Εξίσου σημαντικό χαρακτηριστικό αυτής της δημοσιοϋπαλληλίας καθίσταται η πολιτική ουδετερότητα. Επίσης, αξιοσημείωτο γνώρισμα αποτελεί και η εφαρμογή της ισότητας των ευκαιριών προς όλους τους ενδιαφερόμενους πολίτες, οι οποίοι θα κληθούν να αναλάβουν τις θέσεις τους με βάση την ικανότητά τους κι όχι άλλου είδους υποκειμενικά ή κοινωνικά χαρακτηριστικά.⁷⁹

Το σκεπτικό αυτό επικράτησε σε όσα συστήματα επιλογής προσωπικού εφαρμόστηκαν διαχρονικά με προεξάρχουσες μεθόδους, τον γραπτό διαγωνισμό και την «αυτόματη επιλογή», τα οποία θεωρούνται ότι παρέχουν τις απαραίτητες αξιοκρατικές εγγυήσεις.⁸⁰ Ειδικότερα, παρατηρείται ότι επιλέχθηκε η διαγωνιστική διαδικασία μόνη της ή συνδυαστικά με άλλες μεθόδους, ως μέσο εισόδου στο δημόσιο τομέα, καθώς θεωρήθηκε (και εξακολουθεί να θεωρείται) ότι είναι η πιο ασφαλής εγγύηση διασφάλισης της ισότητας των ευκαιριών και της επιλογής των πιο «άξιων» υποψηφίων για τη στελέχωση της δημόσιας διοίκησης.⁸¹ Το ζητούμενο επ' αυτού είναι εάν αυτό επιτυγχάνεται στην πράξη ή ισχύει μόνον κατ' επίφαση.

⁷⁷ Η Μεγάλη Βρετανία, ήδη από τα μέσα του 19^{ου} αιώνα, ήταν πρωτοπόρος σε αυτό το ζήτημα καθώς ίδρυσε την αρμόδια αρχή που φέρει την ονομασία Civil Service Commission, ενώ στην Ελλάδα τον αντίστοιχο ρόλο έχει το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.), το οποίο συστάθηκε με το ν.2190/1994 και λειτουργεί αδιαλείπτως έως σήμερα. (Μακρυδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (σελ.492) ο.π.)

⁷⁸ Μακρυδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (σελ.492) ο.π.

⁷⁹ Σπανού Κ., Η δημιουργία του ΑΣΕΠ, 2021, στο Γεωργακόπουλος Θ. (επιμ.) 10 μεταρρυθμίσεις που άλλαξαν την Ελλάδα, (σελ.235-258) Αθήνα: διαΝΕΟσις

⁸⁰ Παπατόλιας Α., (σελ.289- 323) ο.π.

⁸¹ Σπηλιωτόπουλος Ε. – Χρυσανθάκης Χ., (σελ.29) ο.π.

2.2 Η αρχή της Ισότητας.

Η ισότητα ως μία εκ των φυσικών ελευθεριών του ανθρώπου αποτέλεσε ίσως τη βασικότερη ιδέα της επαναστατικής νεωτερικότητας και του πρώιμου συνταγματισμού του 18^{ου} αιώνα ενώ συνάμα θεμελίωσε το νεωτερικό κοινωνικό δεσμό και συνέβαλε στη δόμηση της ελεύθερης πολιτικής κοινωνίας. Η έννοια της ισότητας εγκολπώνει την οικουμενική αντίληψη για την ουσιαστική ομοιότητα των ανθρώπων, η οποία συνίσταται στην αυταπόδεικτη αλήθεια ότι όλοι οι άνθρωποι φέρουν κοινές ιδιότητες, οι οποίες τους αποδίδουν την ίδια «αξία» από τη πλευρά της απόλαυσης της ζωής και της ελευθερίας, της επιδίωξης της ευτυχίας και της ενεργού συμμετοχής στην πολιτική κοινωνία. Η ισότητα από αυτή τη σκοπιά τονίζει την ισοδύναμη θέση των ανθρώπων στο κοινωνικό σύνολο, εκφρασμένη ως μια ισότητα στην αξιοπρέπεια, στην αυτονομία, στην συμμετοχικότητα και στην μαθηματική ισότητα όπως έγινε αντιληπτή μέσω της δημοκρατικής αρχής και της ισοδυναμίας στη ψήφο.⁸²

Η Αμερικανική Διακήρυξη της Ανεξαρτησίας το 1776 έρχεται να επικυρώσει με πανηγυρικό τρόπο την ίση αφετηρία των ανθρώπων, κατά την οποία αναδεικνύεται ως «αυταπόδεικτη αλήθεια» ότι *«όλοι οι άνθρωποι δημιουργούνται ίσοι· ότι είναι προικισμένοι από το Δημιουργό τους με ορισμένα αναπαλλοτρίωτα δικαιώματα· ότι ανάμεσα σε αυτά είναι η ζωή, η ελευθερία και η επιδίωξη της ευτυχίας»*. Παραπλήσιες διατυπώσεις εξέφρασαν και οι ακόλουθες Γαλλικές Διακηρύξεις των Δικαιωμάτων, τονίζοντας τη κυριαρχία του εξισωτικού ιδεώδους του 18^{ου} αιώνα, με την έννοια της ίσης αξίας των ανθρώπων ενώ παράλληλα αφοριζόταν οποιοδήποτε είδος προνομίου ή αυθαίρετου εμποδίου, ή καμία σχέση υποταγής ή διάκρισης που καθίσταντο αντίθετη με τις *«πανανθρώπινες αλήθειες της φυσικής τάξης πραγμάτων»*, (Rosanvallon, 2014). Οι νέες ιδέες έρχονται να ταραξουν και κυρίως να συγκρουστούν κατ' ουσίαν με τα ιδεώδη του «Παλαιού Καθεστώτος» (Ancien Regime), το οποίο διαπνέονταν με τον ιδιότυπο «αριστοκρατικό ρατσισμό» ανάγοντας τις διαφορές που παρήγαγαν οι κοινωνικές συνθήκες και ανισότητες σε έμφυτη διαφορετικότητα μεταξύ των ανθρώπων και με αυτό το τρόπο αιτιολογούσαν τις φυσικές σχέσεις υποτέλειας.⁸³

Το ιδεώδες της ομοιότητας των ανθρώπων φέρει μια δυναμική και δημιουργεί *«την κοινωνία των ίσων»*, αναδεικνύοντας τη δημοκρατική αντίληψη αναφορικά με το

⁸² Παπατόλιας Α., ο.π. (σελ.55-61)

⁸³ Rosanvallon P. (2014), Η κοινωνία των ίσων, μτφρ. Αλ. Κιουπκιόλης, (σελ.26) Αθήνα: Πόλις

καθολικό δικαίωμα της ψήφου, κατά το οποίο έκαστος πολίτης «τελεί σε σχέση απόλυτης αριθμητικής ισότητας με όλους τους άλλους πολίτες, κατέχοντας ίσο μερίδιο κυριαρχίας, στο πλαίσιο της αρχής "ένας άνθρωπος, μία ψήφος"».⁸⁴

Μία κλασική διάκριση των μορφών της ισότητας είναι «η τυπική και η ουσιαστική ή πραγματική ισότητα». Υπό την έννοια της τυπικής ισότητας «νοείται η μαθηματική ισότητα και η αναλογική ισότητα. Η μαθηματική ισότητα έχει την έννοια ότι όλοι νοούνται ίσοι και υπέχουν την ίδια υποχρέωση έναντι του νόμου και αντλούν από αυτόν τα ίδια δικαιώματα...». Ενώ συνεχίζει με την εννοιολόγηση της αναλογικής ισότητας «...που υπερβαίνει τη μαθηματική ισότητα, αλλά παραμένει στο επίπεδο της τυπικής, έχει την έννοια ότι κριτήριο για την εφαρμογή της αρχής της ισότητας είναι η αξία κάθε ανθρώπου και γι' αυτό το λόγο όμοιες περιπτώσεις πρέπει να ρυθμίζονται με τον ίδιο τρόπο και ανόμοιες με διαφορετικό.» Η ουσιαστική ισότητα αποτελείται από την ισότητα ευκαιριών και την ισότητα αποτελέσματος. Η ισότητα των ευκαιριών υποδηλώνει ότι κάθε άτομο ξεχωριστά πρέπει να έχει ίσες ευκαιρίες με όλους τους άλλους για να διεκδικήσει το μερίδιο που του αναλογεί από τα διανεμητικά αγαθά του κράτους. Εν αντιθέσει με την ισότητα αποτελέσματος που παραπέμπει στο δικαίωμα κάθε πολίτη «να διεκδικεί τα διανεμητικά αγαθά που του αναλογούν». Στην έννοια της ισότητας των ευκαιριών εντάσσονται τα λεγόμενα «θετικά μέτρα» ή «θετικές δράσεις» της Πολιτείας, που αποσκοπούν στο να εξασφαλίσουν ότι όλα τα άτομα ξεκινούν από κοινή αφετηρία. Κατά την ισότητα αποτελέσματος, εκείνο που έχει σημασία είναι το τελικό επίπεδο απόλαυσης των δικαιωμάτων και των ωφελημάτων από όλους, ανεξάρτητα από τα αίτια που προκάλεσαν κοινωνικές ή οικονομικές ανισότητες, αρκεί να διαπιστώνεται μια πραγματική ανισοκατανομή.⁸⁵

2.2.1. Η αρχή της Ισότητας στην Ελλάδα.

Η δημοκρατική αρχή συνδέεται άρρηκτα με την πρόσβαση στα δημόσια αξιώματα, η οποία έγκειται στο ευρύ φάσμα του συνταγματικού ενδιαφέροντος, ενώ αρκετά συχνά τονίζεται η σχέση της πρόσβασης στα δημόσια αξιώματα με την αρχή του κράτους δικαίου. Στον ελληνικό συνταγματικό κόσμο, η φροντίδα για την πρόσβαση των Ελλήνων στα δημόσια αξιώματα, αναδύεται ήδη με το Σύνταγμα της Επιδάουρου, ενώ στο Σύνταγμα του 1844 (το αποκαλούμενο ως «σύνταγμα-συνάλλαγμα»), οι συνθήκες

⁸⁴ Παπατόλιας Α., (σελ.59) ο.π.

⁸⁵ Γεραπετρίτης Γ., ο.π. (σελ.20-23)

που επικρατούσαν στη κοινωνία εκείνη τη περίοδο, διαδραμάτισαν κομβικό ρόλο στη σύνταξη της διάταξης ότι «μόνοι δε πολίται Έλληνες γίνονται δεκτοί εις όλα τα δημόσια επαγγέλματα». Η διάταξη αυτή μέσω της ιστορικής συγκυρίας στην οποία σφυρηλατήθηκε, ενσωμάτωσε τις αντιλήψεις αναφορικά με τη δημοκρατία και τη δημόσια διοίκηση. Σημειώνεται εν τάχει, ότι η επανάσταση του 1843 ξέσπασε εναντίον ενός απολυταρχικού καθεστώτος, κατά το οποίο οι Έλληνες εξοβελίζονται από τα δημόσια αξιώματα και οι θέσεις στην άσκηση της δημόσιας διοίκησης καταλαμβάνονται από μη Έλληνες. Η ανταπόδοση στις θυσίες και στους αγώνες των Ελλήνων στο βωμό της ελευθερίας και στη συνέχεια στο ιδανικό της ισότητας δεν είχαν επέλθει, έως εκείνη τη στιγμή, καθώς το κυρίαρχο ερώτημα στο πόσο ελεύθεροι ήταν οι Έλληνες, ενώ διοικούνταν από τις προστάτιδες δυνάμεις ήταν δύσκολο να απαντηθεί.⁸⁶

Ως απότοκο των προαναφερθέντων συνθηκών ήταν η αναμόρφωση της διάταξης το 1844, το οποίο ανήχθη σε δημοκρατικό κεκτημένο, παραμένοντας μέχρι σήμερα στα συντάγματα που ακολούθησαν. Ασφαλώς, οι συνταγματικές προβλέψεις δεν είναι αρκετές και αξίζει να σημειωθεί πως αν και το Σύνταγμα παρέμενε αναλλοίωτο, ο τρόπος πρόσληψης των δημοσίων υπαλλήλων, τους εξαθλίωνε καθώς τους καθιστούσε έρμαιο των πολικών μεταβολών. Ο ανασχηματισμός και μόνον σε έναν κυβερνητικό σχηματισμό μπορούσε να απολύσει πλήθος δημοσίων υπαλλήλων και να επιφέρει την αντικατάστασή τους με άλλους που διεκδικούσαν εργασία. Τα γεγονότα αυτά έπαψαν να υφίστανται με τη μεγάλη τομή της πρόβλεψης της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων.⁸⁷

Παρ' όλα αυτά, όμως, ούτε η μονιμότητα κατάφερε να εξασφαλίσει το σεβασμό στην ίση πρόσβαση αλλά και στην αξιοκρατική στελέχωση του δημοσίου τομέα. Η ιστορία απέδειξε πως όταν ατονούν οι δημοκρατικοί θεσμοί, διαρρηγνύονται και οι θεσμικές εγγυήσεις που περιβάλλουν τη δημόσια διοίκηση με αποτέλεσμα η στελέχωση αυτή να έγκειται στις προσωπικές επιλογές των κυβερνώντων. Με την έλευση της τρίτης

⁸⁶ Καμτσιδου Ιφ. (2018), «Ισότητα και αξιοκρατία: το συνταγματικό πλαίσιο της επιλογής του ανθρώπινου δυναμικού στο δημόσιο τομέα» in Επιλογή Ανθρώπινου Δυναμικού στον Δημόσιο Τομέα: Νέες Τάσεις και Προκλήσεις, Πρακτικά 1ου Διεθνούς Συνεδρίου ΑΣΕΠ (9.11.2017). Αθήνα. (ανακτήθηκε από: <https://info.asep.gr/1o-diethnes-synedrio-asep-eisigiseisparoyysiaseis-omiliton>).

⁸⁷ Καμτσιδου Ιφ., ο.π.

ελληνικής Δημοκρατίας, παρατηρείται μια συνέχεια και συνέπεια στην ένταξη των θεμελιωδών αρχών που καθορίζουν τον τρόπο πρόσληψης στη δημόσια διοίκηση.⁸⁸

Στο ισχύον Σύνταγμα, οι αρχές της ίσης πρόσβασης αποτυπώνονται στο άρθρο 4 και της μονιμότητας στο άρθρο 103, ενώ συνάμα επήλθαν αξιοσημείωτες βελτιώσεις στη τυποποίηση του δικαιώματος της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας και της συμμετοχής στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή του τόπου. Μια πιο ειδική πλευρά της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας αφορά την πρόσληψη στο δημόσιο τομέα, καθώς πρόκειται για τη δυνατότητα που δίνεται στον καθένα να χαράσσει τη σταδιοδρομία του και να την επεκτείνει σύμφωνα με τα προσόντα, τις ικανότητες και τις δεξιότητές του.⁸⁹

Σύμφωνα με τη παρ. 4 του άρθρου 4⁹⁰ του Συντάγματος, οι διαδικασίες σχετικά με τη στελέχωση των θέσεων του δημοσίου τομέα πρέπει να διακρίνονται από την αρχή της ίσης πρόσβασης και της αξιοκρατικής στελέχωσης των φορέων. Η προσέγγιση αυτή οφείλει να γίνεται αντιληπτή από την κοινωνία ώστε η δημόσια διοίκηση να εξασφαλίζει την αποδοχή της κοινωνίας και να απολαμβάνει την εμπιστοσύνη των πολιτών. Ωστόσο, η αρχή της ισότητας δεν εφαρμόζεται με απόλυτη αυστηρότητα, αλλά επιδέχεται ορισμένες αποκλίσεις, εφόσον αυτές προβλέπονται και δικαιολογούνται συνταγματικά. Οι εξαιρέσεις αυτές πρέπει να παραμένουν περιορισμένες και να στηρίζονται αποκλειστικά σε λόγους που συναρτώνται με την αρχή του κοινωνικού κράτους.⁹¹

⁸⁸ Καμτσίδου Ιφ., ο.π.

⁸⁹ Καμτσίδου Ιφ., ο.π.

⁹⁰ «1. Οι Έλληνες είναι ίσοι ενώπιον του νόμου. 2. Οι Έλληνες και οι Ελληνίδες έχουν ίσα δικαιώματα και υποχρεώσεις. 3. Έλληνες πολίτες είναι όσοι έχουν τα προσόντα που ορίζει ο νόμος. Επιτρέπεται να αφαιρεθεί η ελληνική ιθαγένεια μόνο σε περίπτωση που κάποιος απέκτησε εκούσια άλλη ιθαγένεια ή που ανέλαβε σε ξένη χώρα δημόσια υπηρεσία αντίθετη προς τα εθνικά συμφέροντα, με τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία που προβλέπει ειδικότερα ο νόμος. 4. Μόνο Έλληνες πολίτες είναι δεκτοί σε όλες τις δημόσιες λειτουργίες, εκτός από τις εξαιρέσεις που εισάγονται με ειδικούς νόμους. 5. Οι Έλληνες πολίτες συνεισφέρουν χωρίς διακρίσεις στα δημόσια βάρη, ανάλογα με τις δυνάμεις τους. 6. Κάθε Έλληνας που μπορεί να συντελεί στην άμυνα της Πατρίδας, σύμφωνα με τους ορισμούς των νόμων. 7. Τίτλοι ευγένειας ή διάκρισης ούτε απονέμονται ούτε αναγνωρίζονται σε Έλληνες πολίτες.

⁹¹ Ραμματά Μ. & Μαυρίδης Στ. (2021) Το δημοσιοϋπαλληλικό σώμα: Κατηγορίες υπαλλήλων και συστήματα προσλήψεων, στο Σωτηρόπουλος Δ. & Νταλάκου Β. (επιμ.) Το Σύγχρονο Διοικητικό Σύστημα στην Ελλάδα (σελ. 319-346) Αθήνα: ΕΑΠ.

Αυτές οι περιπτώσεις αφορούν την προστασία συγκεκριμένων κοινωνικά ευπαθών ομάδων (άρθρο 21 Συντ.)⁹². Σε αυτά προστίθεται και η θετική διάκριση υπέρ της ισότητας των δύο φύλων (παρ.2 άρθρου 116 Συντ.)⁹³.

Σε συνέχεια των ανωτέρω, το Σύνταγμα του 1975 ενίσχυσε ακόμη περισσότερο την αρχή της ισότητας, κατοχυρώνοντας παράλληλα το δικαίωμα της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας του ατόμου (παρ. 1 άρθρου 5 Συντ.)⁹⁴. Μία πιο εξειδικευμένη πτυχή αυτής της διάταξης αποτελεί η δυνατότητα που έχει ο καθένας και η καθεμία να χαράσσει την επαγγελματική του/της σταδιοδρομία και να επιτυγχάνει τους στόχους του/της με βάση τα προσόντα, τις ικανότητες και την προσωπικότητα που διαθέτει.⁹⁵

Ακολουθώντας, η ιδιαίτερη μέριμνα που επιδεικνύει ο συνταγματικός νομοθέτης αναφορικά με τη περιχαράκωση των δικαιωμάτων των ικανών πολιτών διαφαίνεται μέσω της προσθήκης της ρήτρας στο πεδίο των προσλήψεων στη δημόσια διοίκηση,

⁹² 1. Η οικογένεια, ως θεμέλιο της συντήρησης και προαγωγής του Έθνους, καθώς και ο γάμος, η μητρότητα και η παιδική ηλικία τελούν υπό την προστασία του Κράτους. Το Κράτος μεριμνά για τη διασφάλιση συνθηκών αξιοπρεπούς διαβίωσης όλων των πολιτών μέσω ενός συστήματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος, όπως νόμος ορίζει.

2. Πολύτεκνες οικογένειες, ανάπηροι πολέμου και ειρηνικής περιόδου, θύματα πολέμου, χήρες και ορφανά εκείνων που έπεσαν στον πόλεμο, καθώς και όσοι πάσχουν από ανίατη σωματική ή πνευματική νόσο έχουν δικαίωμα ειδικής φροντίδας από το Κράτος.

3. Το Κράτος μεριμνά για την υγεία των πολιτών και παίρνει ειδικά μέτρα για την προστασία της νεότητας, του γήρατος, της αναπηρίας και για την περίθαλψη των απόρων.

4. Η απόκτηση κατοικίας από αυτούς που την στερούνται ή που στεγάζονται ανεπαρκώς αποτελεί αντικείμενο ειδικής φροντίδας του Κράτους.

5. Ο σχεδιασμός και η εφαρμογή δημογραφικής πολιτικής, καθώς και η λήψη όλων των αναγκαίων μέτρων αποτελεί υποχρέωση του Κράτους.

6. Τα άτομα με αναπηρίες έχουν δικαίωμα να απολαμβάνουν μέτρων που εξασφαλίζουν την αυτονομία, την επαγγελματική ένταξη και τη συμμετοχή τους στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της Χώρας.

⁹³ 2. Δεν αποτελεί διάκριση λόγω φύλου η λήψη θετικών μέτρων για την προώθηση της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών. Το Κράτος μεριμνά για την άρση των ανισοτήτων που υφίστανται στην πράξη, ιδίως σε βάρος των γυναικών.

⁹⁴ 1. Καθένας έχει δικαίωμα να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του και να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της Χώρας, εφόσον δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα ή τα χρηστά ήθη.

⁹⁵ Ραμματά Μ. & Μαυρίδης Στ., (σελ.333-334) ο.π.

με βασικό εργαλείο τη διεξαγωγή διαγωνισμού ή με την επιλογή σύμφωνα με αντικειμενικά κριτήρια (παρ. 7 άρθρου 103, Συντ.)⁹⁶. ⁽⁹⁷⁾

Όσον αφορά τα πρόσωπα που μπορούν να καταλάβουν θέσεις εργασίας στους διάφορους φορείς της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, δύο θεμελιώδεις αρχές οφείλουν να τηρούνται σε όλα τα στάδια της σχετικής διαδικασίας. Αυτές είναι η αρχή της ισότητας και της αξιοκρατίας, «*οι οποίες λειτουργούν συμπληρωματικά και εξισορροπητικά η μία προς την άλλη*».⁹⁸ Η ισορροπία που επιζητάται ανάμεσα σε αυτές τις αρχές διασφαλίζει τη δίκαιη και αντικειμενική επιλογή των καταλληλότερων υποψηφίων.

Σύμφωνα με το Σύνταγμα, την αρχή της ισότητας δύναται να απολαύουν: «*Μόνο οι Έλληνες πολίτες είναι δεκτοί σε όλες τις δημόσιες λειτουργίες εκτός από εξαιρέσεις που εισάγονται με ειδικούς νόμους*», (άρθρο 4 παρ. 4 Σ.). Με την εν λόγω διάταξη, ο κανόνας της ισότητας θεμελιώνεται στον ιδιαίτερο δεσμό της ιθαγένειας, δηλαδή, όσοι έχουν την ελληνική ιθαγένεια έχουν πρόσβαση στις δημόσιες θέσεις. Αυτομάτως, το ανωτέρω σημαίνει ότι οι πολίτες άλλων χωρών εξαιρούνται από το κανόνα της ελεύθερης πρόσβασης των πολιτών για εργασία στο δημόσιο τομέα της χώρας υποδοχής. Η εξαίρεση αυτή, όμως, κάμπτεται στις περιπτώσεις που πρόκειται για πολίτες από κράτη - μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ωστόσο, η εξαίρεση εξακολουθεί να υφίσταται όταν οι θέσεις εργασίας ασκούν δημόσια εξουσία ή ανήκουν στη διασφάλιση των γενικότερων συμφερόντων του Κράτους. Αυτοί οι τομείς αφορούν τα

⁹⁶ 7. Η πρόσληψη υπαλλήλων στο Δημόσιο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, όπως αυτός καθορίζεται κάθε φορά, πλην των περιπτώσεων της παραγράφου 5, γίνεται είτε με διαγωνισμό είτε με επιλογή σύμφωνα με προκαθορισμένα και αντικειμενικά κριτήρια και υπάγεται στον έλεγχο ανεξάρτητης αρχής, όπως νόμος ορίζει.

Νόμος μπορεί να προβλέπει ειδικές διαδικασίες επιλογής που περιβάλλονται με αυξημένες εγγυήσεις διαφάνειας και αξιοκρατίας ή ειδικές διαδικασίες επιλογής προσωπικού για θέσεις το αντικείμενο των οποίων περιβάλλεται από ειδικές συνταγματικές εγγυήσεις ή προσιδιάζει σε σχέση εντολής.

⁹⁷ Ραμματά Μ. & Μαυρίδης Στ., (σελ. 334) ο.π.

⁹⁸ Μακρυδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάννα, (σ.499) ο.π.

σώματα των Ενόπλων Δυνάμεων, της δημόσιας τάξης και ασφάλειας, την άσκηση φορολογικής διοίκησης, την εισδοχή στο διπλωματικό σώμα κ.α.,⁹⁹. ⁽¹⁰⁰⁾

Μία ακόμη σημαντική παρέκκλιση της αρχής της ισότητας αλλά και της αξιοκρατίας αποτελεί ο διορισμός των μετακλητών υπαλλήλων. Στη περίπτωση των μετακλητών υπαλλήλων κάμπτεται μέχρι ενός βαθμού οι κανόνες της ισότητας και της αξιοκρατίας, καθώς είναι ανεκτό να διορίζονται οι εν προκειμένω υπάλληλοι, με σκοπό να συνδράμουν στην καλύτερη εφαρμογή της κυβερνητικής πολιτικής από τη δημόσια διοίκηση, ενώ δεν θεωρείται απαραίτητο ότι θα συνεχίσουν στη Διοίκηση την επιστημονική - επαγγελματική τους καριέρα. Ο συγκεκριμένος κλάδος υπαλλήλων είναι στενά συνδεδεμένος με τις κυβερνητικές μεταβολές. Επίσης, δεν έχουν εγγυήσεις σχετικά με τη διάρκεια της απασχόλησής τους, εφόσον υπάρχει η δυνατότητα να λυθεί η εργασιακή τους σχέση σε οποιαδήποτε χρονική στιγμή και χωρίς να απαιτείται κάποια αιτιολόγηση για την απόλυσή τους.¹⁰¹

Συνοψίζοντας, το σύστημα στελέχωσης του ανθρώπινου δυναμικού στο δημόσιο τομέα της Ελλάδας προκύπτει μέσω ενός πλέγματος συνταγματικών αρχών που στοχεύουν στην προστασία της ισότητας και της αξιοκρατίας, διασφαλίζοντας ότι οι θέσεις στη δημόσια διοίκηση καταλαμβάνονται από άτομα με τα κατάλληλα προσόντα και ικανότητες. Αν και ο κανόνας της ελεύθερης πρόσβασης αφορά κατά κύριο λόγο τους Έλληνες πολίτες, προβλέπονται ορισμένες εξαιρέσεις. Αυτές αφορούν κυρίως τους πολίτες των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που όμως και σε αυτήν την περίπτωση υπάρχουν περιορισμοί αναφορικά με τομείς που συνδέονται άμεσα με την

⁹⁹ Ο ν.2431/1996 «Διορισμός ή πρόσληψη πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη δημόσια διοίκηση», δίνει τη δυνατότητα στους πολίτες των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης να στελεχώνουν την ελληνική δημόσια διοίκηση, με την επιφύλαξη οι θέσεις αυτές να μη συνεπάγονται αρμοδιότητες που με άμεση ή έμμεση συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας και την άσκηση καθηκόντων που άπτονται της διασφάλισης των γενικών συμφερόντων του Κράτους ή άλλων δημόσιων υπηρεσιών, (Πραβίτα, 2009). Αξίζει να σημειωθεί η νομολογία του του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς επίσης και οι σχετικές απόψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αναφορικά με την ερμηνεία της εξαίρεσης από την ενωσιακή αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων για την εργασία στη δημόσια διοίκηση, άρθρο 45 παρ. 4 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι θέσεις που είναι επιτρεπτές και προσβάσιμες να στελεχωθούν με υπαλλήλους πολίτες άλλων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθορίζονται με την έκδοση προεδρικών διαταγμάτων. Τέτοια παραδείγματα αποτελούν το Π.Δ. 135/1999 «Διορισμός ή πρόσληψη πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε θέσεις των εποπτευόμενων από το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας Νομικών Προσώπων», το Π.Δ. 339/2000 «Διορισμός ή πρόσληψη πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε θέσεις εκπαιδευτικού προσωπικού της Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης», κ.α.

¹⁰⁰ Μακροδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (499-500) ο.π.

¹⁰¹ Μακροδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (σ.498-503) ο.π.

άσκηση δημόσιας εξουσίας και την προστασία των θεμελιωδών συμφερόντων του κράτους. Επιπροσθέτως, προβλέπονται και θεσμικές παρεκκλίσεις, όπως ο διορισμός μετακλητών υπαλλήλων, οι οποίες όμως αναγνωρίζονται ως αναγκαίες στο πλαίσιο της λειτουργίας του κυβερνητικού σχηματισμού, παρότι αποκλίνουν εν μέρει από τις αρχές της ισότητας και της αξιοκρατίας. Επομένως συμπεραίνεται ότι, το θεσμικό πλαίσιο εν συνόλω, επιδιώκει να εξισορροπήσει τις απαιτήσεις της δημοκρατικής νομιμότητας, της κρατικής αποτελεσματικότητας και της ανάγκης για ευελιξία στη δημόσια διοίκηση.

2.3 Η αρχή της Διαφάνειας.

Η αρχή της διαφάνειας αποτελεί ακόμη μία σημαντική παράμετρο για την εύρυθμη λειτουργία του δημοκρατικού κράτους και της δημόσιας διοίκησης, καθώς συνδέεται άρρηκτα με την εμπιστοσύνη των πολιτών προς τους θεσμούς, τη λογοδοσία και την ποιότητα της διακυβέρνησης.

Αρχικώς, η λέξη «διαφάνεια» αποτελεί έναν όρο που χρησιμοποιείται ευρέως στον καθημερινό λόγο, ιδιαιτέρως σε θέματα που άπτονται της δημόσιας διοίκησης. Πρόκειται για μια πολυδιάστατη έννοια, η οποία κατά το λεξικό της Νέας Ελληνικής Γλώσσας ορίζεται ως *«η ιδιότητα των σωμάτων να επιτρέπουν τη δίοδο του φωτός»*, ενώ σημαντική είναι και η αντίθετη έννοια αυτής, η οποία με τη προσθήκη του στερητικού «α» πλάθει την «αδιαφάνεια». Η αδιαφάνεια χρησιμοποιείται κυρίως όταν πρόκειται να περιγράψει καταστάσεις που δημιουργούν αμφιβολίες και δυσaréσκεια, γεγονός που ταλανίζει τους πολίτες. Κρίσιμο καθίσταται το πλαίσιο εντός του οποίου χρησιμοποιούνται οι όροι. Εν προκειμένω αφορά στη λειτουργία του Κράτους, όπου ο όρος της «διαφάνειας», συναντάται συχνά σε διάφορα νομοθετήματα και κανονιστικά κείμενα ενώ στη κριτική που της ασκείται, γίνεται χρήση της έννοιας της «αδιαφάνειας» όταν υπάρχουν σοβαρές υπόνοιες για διαβλητές διαδικασίες.

Η έννοια της «διαφάνειας» διαιρείται σε τυπική και ουσιαστική. Υπό τυπική έννοια συνδέεται με την *«δημοσίευση των κανόνων και των πράξεων που εκδίδει ή την κοινοποίηση αν πρόκειται για ατομική πράξη»*, ενώ υπό ουσιαστική έννοια σχετίζεται με την *«έξωθεν διασφάλιση της «ορατότητας» και της «ιχνηλάτησης» της διοικητικής διαδικασίας»*. Εν ολίγοις *«η διοίκηση γίνεται αντιληπτή ως μία «γυάλα» οι διενέργειες*

*εντός της οποίας είναι ορατές από τον διοικούμενο, ο οποίος συχνά καλείται να συμμετάσχει σε αυτές».*¹⁰²

Επιπροσθέτως, η διαφάνεια συνδυάζεται με τη δημοσιότητα, οι οποίες αμφότερες λογίζονται ως κύριες συνιστώσες της δημοκρατικής αρχής καθώς δίνουν τη δυνατότητα στους πολίτες να ελέγχουν μέχρι ενός βαθμού τη δράση των κρατικών οργάνων και των αρχών. Ως εκ τούτων προκύπτει ότι η φανερή δράση και η διαφάνεια στις δραστηριότητες της δημόσιας διοίκησης συμβάλλουν καθοριστικά στην αντιμετώπιση και καταπολέμηση των φαινομένων της διαφθοράς και διαπλοκής στο χώρο της δημόσιας διοίκησης. Ενώ ακόμη, εγγυώνται τον έλεγχο αυτής και συμβάλλουν τα μέγιστα στην επαύξηση της αποτελεσματικής λειτουργίας και της προστασίας των δικαιωμάτων των διοικουμένων.¹⁰³

2.3.1 Η αρχή της Διαφάνειας στην Ελλάδα.

Η αρχή της διαφάνειας αποτελεί μια εκ των θεμελιωδών αρχών της δημόσιας διοίκησης στην Ελλάδα, που διέπει και νομιμοποιεί τη δράση της. Ένα παράδειγμα καθοριστικής σημασίας για την τήρηση της διαφάνειας στη δημόσια διοίκηση αποτέλεσε το πρόγραμμα Διαύγεια (Ν. 3861/2010), το οποίο υποχρεώνει όλα τα κυβερνητικά, διοικητικά και αυτοδιοικητικά όργανα να αναρτούν¹⁰⁴ στο διαδίκτυο μέσω του συγκεκριμένου προγράμματος όλες τις αποφάσεις¹⁰⁵ τους, έτσι ώστε να υπάρχει

¹⁰² Μουκίου Χ. (2025) Οι αλγόριθμοι και το διοικητικό δίκαιο, ανάκτηση από <https://sakkoulas-online>

¹⁰³ Ακριβοπούλου Χ., Ανθόπουλος Χ., (2015), Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο. [Ηλεκτρ. Βιβλίο] (σελ.26-27) Ελληνικά Ακαδημαϊκά Ηλεκτρονικά Συγγράμματα και Βοηθήματα, διαθέσιμο από <http://www.kallipos.gr>

¹⁰⁴ Η ανάρτηση δεν υποκαθιστά τη δημοσίευση ή τη κοινοποίηση (ΣτΕ 1082/2013)

¹⁰⁵ 1) νόμοι που εκδίδονται και δημοσιεύονται κατά το Σύνταγμα,

2) πράξεις νομοθετικού περιεχομένου του άρθρου 44 παρ. 1 του Συντάγματος,

3) τα προεδρικά διατάγματα κανονιστικού χαρακτήρα,

4) λοιπές πράξεις κανονιστικού χαρακτήρα με εξαίρεση τις κανονιστικές πράξεις που αφορούν την οργάνωση, διάρθρωση, σύνθεση, διάταξη, εφοδιασμό και εξοπλισμό των Ενόπλων Δυνάμεων της Χώρας, καθώς και κάθε άλλη πράξη, η δημοσιοποίηση της οποίας προκαλεί βλάβη στην εθνική άμυνα και ασφάλεια της χώρας,

5) ερμηνευτικές εγκύκλιοι και εγκύκλιοι για την εφαρμογή της νομοθεσίας,

6) οι προϋπολογισμοί, απολογισμοί, ισολογισμοί και οι επί μέρους δαπάνες Υπουργείων, κεντρικών και περιφερειακών δημόσιων υπηρεσιών, Ν.Π.Δ.Δ., φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα και φορέων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού,

7) πράξεις διορισμού μονομελών οργάνων και συγκρότησης συλλογικών οργάνων διοίκησης των φορέων του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ., των φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα και των φορέων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού, καθώς και οι τροποποιήσεις αυτών,

-
- 8) πράξεις διορισμού, αποδοχής παραίτησης, αντικατάστασης ή παύσης Γενικών Γραμματέων Υπουργείων και Περιφερειών, Ειδικών Γραμματέων Υπουργείων, μελών συλλογικών οργάνων διοίκησης φορέων του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ., των φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα και φορέων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δευτέρου βαθμού,
- 9) πράξεις συγκρότησης αμειβόμενων ή μη επιτροπών, ομάδων εργασίας, ομάδων έργου και συναφών οργάνων γνωμοδοτικής ή άλλης αρμοδιότητας, ανεξαρτήτως αν τα μέλη τους αμείβονται ή όχι,
- 10) πράξεις καθορισμού των αμοιβών και αποζημιώσεων των μελών μονομελών και συλλογικών οργάνων διοίκησης, μελών επιτροπών, ομάδων εργασίας, ομάδων έργου και συναφών οργάνων γνωμοδοτικής ή άλλης αρμοδιότητας,
- 11) προκηρύξεις πλήρωσης θέσεων με διαγωνισμό ή με επιλογή, στις οποίες περιλαμβάνονται και οι προκηρύξεις για επιλογή και πλήρωση θέσεων διευθυντικών στελεχών των Ν.Π.Δ.Δ., φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα, και των επιχειρήσεων και φορέων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δευτέρου βαθμού, καθώς και οι προκηρύξεις εξετάσεων υποψηφίων δικηγόρων, συμβολαιογράφων και άμισθων υποθηκοφυλάκων,
- 12) προκηρύξεις πλήρωσης θέσεων διδακτικού ερευνητικού προσωπικού (ΔΕΠ) του πανεπιστημιακού τομέα και του εκπαιδευτικού προσωπικού (ΕΠ) του τεχνολογικού τομέα της ανώτατης εκπαίδευσης,
- 13) πίνακες επιτυχόντων, διοριστέων και επιλαχόντων των προκηρύξεων επιλογής προσωπικού, στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η δημοσίευση τους προβλέπεται από την κείμενη νομοθεσία,
- 14) περιλήψεις πράξεων διορισμού, μετάταξης, διαθεσιμότητας, αποδοχής παραίτησης, λύσης της υπαλληλικής σχέσης ή υποβιβασμού υπαλλήλων, μόνιμων και μετακλητών, και διευθυντικών στελεχών του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ., φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα, φορέων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δευτέρου βαθμού, καθώς και αντιστοίχων πράξεων που αφορούν δημόσιους λειτουργούς, των οποίων η δημοσίευση απαιτείται κατά την κείμενη νομοθεσία, και περιλήψεις πράξεων διορισμού και συμβάσεων με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ή συμβάσεων έργου στο Δημόσιο, τα Ν.Π.Δ.Δ., τους φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα και φορέων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δευτέρου βαθμού,
- 15) το σύνολο των συμβάσεων και των πράξεων που αναφέρονται σε αναπτυξιακούς νόμους, στις οποίες συμπεριλαμβάνονται οι πράξεις υπαγωγής επενδύσεων σε διατάξεις αναπτυξιακών νόμων και οι αποφάσεις έναρξης παραγωγικής λειτουργίας επενδύσεων,
- 16) περιλήψεις διακηρύξεων, αποφάσεις και πράξεις κατακύρωσης και ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών, υπηρεσιών και μελετών του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ., φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα και φορέων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δευτέρου βαθμού,
- 17) πράξεις αποδοχής δωρεών στο Ελληνικό Δημόσιο, στα Ν.Π.Δ.Δ., σε φορέα του ευρύτερου δημόσιου τομέα ή σε φορείς των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δευτέρου βαθμού, καθώς και συμβάσεων πολιτιστικών χορηγιών του ν. 3525/2007 (ΦΕΚ 16 Α'),
- 18) πράξεις δωρεών, επιχορηγήσεων, παραχώρησης χρήσης περιουσιακών στοιχείων από το Δημόσιο, τα Ν.Π.Δ.Δ., τους φορείς των Ο.Τ.Α. ή φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα σε φυσικά πρόσωπα, νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου και νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου,
- 19) οι πράξεις: α) παραχώρησης δημόσιων και δημοτικών κτημάτων, καθορισμού χρήσης γης παραχωρούμενου δημόσιου κτήματος, αλλαγής χρήσης γης κοινόχρηστου κτήματος, β) καθορισμού εθνικών δρυμών, δασών και δασικών εκτάσεων, γ) χαρακτηρισμού εκτάσεων ως αναδασωτέων, δ) καθορισμού αιγιαλού, παραλίας, λιμνών, ποταμών, ρεμάτων και χειμάρρων, ε) καθορισμού βιομηχανικών ζωνών, στ) καθορισμού λατομικών ζωνών, ζ) σύνταξης και έγκρισης πολεοδομικών μελετών και Γενικού Πολεοδομικού σχεδίου, έγκρισης και τροποποίησης χωροταξικών και ρυμοτομικών σχεδίων, προσδιορισμού ή τροποποίησης ορίων οικισμού και έγκρισης της μεταφοράς αυτού, η) σύνταξης και έγκρισης Ζωνών Οικιστικού Ελέγχου (ΖΟΕ), θ) καθορισμού και τροποποίησης όρων δόμησης, ι) χορήγησης, αναστολής χορήγησης, τροποποίησης οικοδομικών αδειών, ια) χωροθέτησης, ιβ)

ανοιχτή πρόσβαση σε αυτά από τους διοικούμενους. Στο ίδιο πλαίσιο εμπεριέχεται και η διάταξη με την οποία οι αποφάσεις των Ανεξαρτήτων Αρχών, οι οποίες επιβάλλουν κυρώσεις σε πολίτες να εκδίδονται κατόπιν δημόσιας συνεδρίασης, στην οποία η είσοδος είναι ελεύθερη για το κοινό (ΣτΕ 3319/2010).¹⁰⁶

Στον ελληνικό νομικό κόσμο, η αρχή της διαφάνειας ή της φανεράς δράσης της δημόσιας διοίκησης απορρέει από το άρθρο 5Α¹⁰⁷ του Συντάγματος, το οποίο κατοχυρώνει και προστατεύει το δικαίωμα των πολιτών στη πληροφόρηση.¹⁰⁸ Ειδικότερα, στο εν λόγω άρθρο του Συντάγματος κατοχυρώνεται η «παθητική» πλευρά της επικοινωνιακής αυτονομίας και η «ελευθερία του πληροφορείσθαι».¹⁰⁹ Στη παρ.1 του ίδιου άρθρου κατοχυρώνεται το δικαίωμα στη πληροφόρηση υπό το πρίσμα δύο αρχών, αφενός «της αρχής της προσωπικής αυτονομίας» κι αφετέρου της «δημοκρατικής αρχής». Εν προκειμένω η «δημοκρατική αρχή» θεμελιώνεται υπό την έννοια ότι η επαρκής, αξιόπιστη και πολυδιάστατη ενημέρωση συνιστά θεμελιώδη προϋπόθεση για την συγκρότηση μιας δημοκρατικής δημόσιας σφαίρας, την ενίσχυση του πολιτικού πλουραλισμού και τη διαμόρφωση εκλογικών προτιμήσεων. Ταυτοχρόνως, συνιστά αναγκαίο μέσο για τη διασφάλιση της διαφάνειας τόσο στη λειτουργία του κράτους όσο και στην άσκηση επιρροής από ιδιωτικά κέντρα εξουσίας, ενώ συμπεραίνεται ότι μόνο μέσω μίας διαφανούς ροής πληροφορίας καθίσταται ισχυρός και ουσιαστικός ο έλεγχος των μέσων μαζικής ενημέρωσης από την κοινωνία

καθορισμού αρχαιολογικών χώρων, ιγ) χαρακτηρισμών κτιρίων ως διατηρητέων και αποχαρακτηρισμών αυτών. Αναρτώνται επίσης οι πράξεις ανάκλησης και ακύρωσης των παραπάνω πράξεων,

20) οι γνωμοδοτήσεις και τα πρακτικά γνωμοδοτήσεων του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους,

21) οι πράξεις και γνωμοδοτήσεις των ανεξάρτητων και ρυθμιστικών διοικητικών αρχών, η δημοσίευση των οποίων προβλέπεται από την κείμενη νομοθεσία,

22) ατομικές διοικητικές πράξεις, η δημοσίευση των οποίων προβλέπεται από ειδική διάταξη νόμου.

¹⁰⁶ Ακριβοπούλου Χ., Ανθόπουλος Χ., (σελ.26-27) ο.π.

¹⁰⁷ Άρθρο 5Α Σ.: «1. Καθένας έχει δικαίωμα στην πληροφόρηση, όπως νόμος ορίζει. Περιορισμοί στο δικαίωμα αυτό είναι δυνατόν να επιβληθούν με νόμο μόνο εφόσον είναι απολύτως αναγκαίοι να δικαιολογούνται για λόγους εθνικής ασφάλειας, καταπολέμησης του εγκλήματος ή προστασίας δικαιωμάτων και συμφερόντων τρίτων.

2. καθένας έχει δικαίωμα συμμετοχής στη Κοινωνία της Πληροφορίας. Η διευκόλυνση της πρόσβασης στις πληροφορίες διακινούνται ηλεκτρονικά, καθώς και της παραγωγής, ανταλλαγής και διάδοσής τους αποτελεί υποχρέωση του Κράτους, τηρουμένων πάντοτε των εγγυήσεων των άρθρων 9, 9Α και 19.»

¹⁰⁸ Ακριβοπούλου Χ., Ανθόπουλος Χ., (σελ. 26-27) ο.π.

¹⁰⁹ Στρατηλάτης Κ. (2024). Άρθρο 5Α 2023. Στο Βλαχόπουλος Σπ., Κοντιάδης Ξ. & Τασόπουλος Γ. επιμ. ΣΥΝΤΑΓΜΑ Ερμηνεία κατ' άρθρο [Ηλεκτρονική Έκδοση], (σελ. 5) ανακτήθηκε από το ιστολόγιο: www.syntagmawatch.gr

των πολιτών και τη συλλογική συνείδηση της κοινής γνώμης. Εκ των ανωτέρω προκύπτει ότι η κατοχύρωση του δικαιώματος στην πληροφόρηση, όπως και η ισότιμη πρόσβαση στην Κοινωνία της Πληροφορίας, δεν αποτελούν απλώς στοιχεία της ατομικής ελευθερίας, αλλά και αναγκαίες συνθήκες για την ενεργή πολιτική συμμετοχή και την πραγμάτωση της δημόσιας αυτονομίας.¹¹⁰

Μέσω αυτών συνάγεται η στενή σχέση της αρχής της διαφάνειας με τη δημοκρατική αρχή, εκ της οποίας θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι έλκει τη καταγωγή της. Η διαφάνεια συσχετίζεται με τη δημοκρατική αρχή στα πλαίσια της σύγχρονης αντίληψης «περί συμμετοχικής δημοκρατίας» καθιστώντας τη με αυτό τον τρόπο ουσιώδη όρο της πολιτικής συμμετοχής, προϋπόθεση που είναι νευραλγικής σημασίας για την αποφυγή φαινομένων διαπλοκής μεταξύ θεσμικών οργάνων και φορέων της οικονομικής ζωής ή ευρύτερα κρουσμάτων πελατειακών δεσμών ή κομματικής εξάρτησης των διοικητικών οργάνων.¹¹¹

Επιπλέον, η αρχή της διαφάνειας ερείδεται στην αρχή του Κράτους δικαίου (εδ. α', παρ.1 άρ.25 Συντ.) στο μέτρο που αποτελεί εγγύηση, λειτουργώντας είτε προληπτικά είτε κατασταλτικά στην τήρηση της αρχής της νομιμότητας μέσω «της αποθάρρυνσης τέλεσης μη σύννομων ενεργειών» ή μέσω «της εξάλειψης της παρανομίας δια της διοικητικής ή δικαστικής οδού».¹¹² Σύμφωνα με αυτό το πλαίσιο, η αρχή της διαφάνειας αποτελεί εχέγγυο για άσκηση όλων των συνταγματικών δικαιωμάτων με αποτελεσματικό τρόπο, δίνοντας έμφαση στα αποκαλούμενα «διαδικαστικά δικαιώματα», όπως είναι για παράδειγμα το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης (παρ. 1 άρ. 20 Συντ.), το δικαίωμα αναφοράς ενώπιον των διοικητικών αρχών και το δικαίωμα της πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα (παρ. 1 και 2 αρ.10 Συντ.) καθώς και το δικαίωμα της δικαστικής προστασίας (παρ.1 άρ.20 Συντ.). Στις αναφερθείσες περιπτώσεις, η αρχή της διαφάνειας χαράζει το πλαίσιο της «διαδικαστικής δικαιοσύνης υποβάθρου», οι οποίες δίνουν τη δυνατότητα για τη περαιτέρω άσκηση και τη μεγιστοποίηση των δυνατοτήτων που προσφέρουν τα δικαιώματα. Η εν λόγω αρχή αποτελεί έκφραση της διαδικαστικής δικαιοσύνης και ως τέτοια συνδέεται με την εφαρμογή της αρχής της ισότητας (για παράδειγμα στις ίσες ευκαιρίες πρόσβασης στη

¹¹⁰ Στρατηλάτης Κ., (σελ.5-7) ο.π.

¹¹¹ Παπατόλιας Α., (σελ.268-279) ο.π.

¹¹² Βλαχόπουλος Σπ. (2007), Διαφάνεια της κρατικής δράσης και προστασία προσωπικών δεδομένων. Τα όρια μεταξύ αποκάλυψης και απόκρυψης στην εκτελεστική εξουσία,(σελ.43) Αθήνα – Κομοτηνή: Σάκκουλας.

διοίκηση) ή πιο εύστοχα, στην «αξιοκρατική ισότητα», δηλαδή στη δυνατότητα πλήρωσης μιας θέσης με *«ίσο μέτρο κρίσης ανάλογα με την αξία του καθενός»*. Εκ των ανωτέρω, γίνεται αντιληπτό ότι η διαφάνεια διαθέτει μια ευρύτερη κανονιστική εμβέλεια, καθώς συνδέεται στενά με άλλες θεμελιώδεις αρχές του πολιτεύματος, με αποτέλεσμα να ανάγεται σε «συνταγματική αρχή» διατρέχοντας το σύνολο της κρατικής δράσης, *«αποτελώντας αυτοτελώς προστατευτέο έννομο αγαθό»*.¹¹³

Πέραν τούτων, η διαφάνεια συναντάται σε μια σειρά άρθρων, όπως είναι το άρθρο 14 παρ.9 του Συντ. σχετικά με τη διαφάνεια στην ενημέρωση, το άρθρο 29 παρ.2 του Συντ. αναφορικά με τη διαφάνεια στις δαπάνες της εκλογικής διαδικασίας και στην οικονομική κατάσταση των κομμάτων, των βουλευτών, των υποψηφίων βουλευτών και των υποψηφίων της τοπικής αυτοδιοίκησης και στο άρθρο 102 παρ.5 του Συντ. περί διαφάνειας στη διαχείριση των πόρων των ΟΤΑ.

Στο άρθρο 103 του Συντ. δε, γίνεται λεπτομερή ρύθμιση των ζητημάτων που αφορούν τη θεσμική υπόσταση και την υπηρεσιακή κατάσταση των διοικητικών οργάνων. Ο ζήλος και η μέριμνα που επιδεικνύει ο συντακτικός και ο αναθεωρητικός νομοθέτης μπορεί να αποδοθεί κυρίως στις λανθασμένες πρακτικές που ακολουθήθηκαν κατά τη περίοδο της επταετούς δικτατορίας που προηγήθηκε και την αλγεινή εντύπωση που άφησε σε αυτόν τον τομέα. Εκτός αυτού όμως, διαφαίνεται και η επιτακτική ανάγκη αναχαίτισης των στρεβλώσεων που σημειώθηκαν κατά τη Μεταπολίτευση, ειδικώς αναφορικά με *«την έλλειψη διαφάνειας στην πρόσληψη των υπαλλήλων στη δημόσια διοίκηση και την αθρόα μονιμοποίηση προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου στο Δημόσιο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, στη βάση συχνά πελατειακών σχέσεων»*.¹¹⁴

Εκ των ανωτέρων, κρίνεται ιδιαιτέρως σημαντική η διάσταση που δίνεται στην αρχή της διαφάνειας στο εν λόγω άρθρο. Συγκεκριμένα, γίνεται ρητή αναφορά, η οποία προβλέπει την τήρηση αυξημένων εγγυήσεων διαφάνειας και αξιοκρατίας για τις διαδικασίες επιλογής ανθρώπινου δυναμικού που υφίστανται νομοθετικά εκτός των διαδικασιών που διενεργεί το ΑΣΕΠ, (εδ. β' παρ. 7 άρ. 103 Συντ.). Οι *«εγγυήσεις*

¹¹³ Παπατόλιας Α., (σελ.268-279) ο.π.

¹¹⁴ Παπακωνσταντίνου Α. (2023). Άρθρο 103 2023. Στο Βλαχόπουλος Σπ., Κοντιάδης Ξ. & Τασόπουλος Γ. επιμ. ΣΥΝΤΑΓΜΑ Ερμηνεία κατ' άρθρο [Ηλεκτρονική Έκδοση], (σελ. 4-6) ανακτήθηκε από το ιστολόγιο: <https://www.syntagmawatch.gr>

διαφάνειας και αξιοκρατίας» αυτονόητα συνεπάγονται και στις περιπτώσεις του εδαφίου α', οι οποίες αποτελούν τις διαδικασίες που διενεργούνται κατά κανόνα με «προκαθορισμένα και αντικειμενικά κριτήρια» και εμπίπτουν στον «έλεγχο ανεξάρτητης αρχής»,¹¹⁵. Η παραπομπή στην αρχή της διαφάνειας λογίζεται ως αυτονόητη αφού συναντάται σε κάθε κανονιστική εξαγγελία που συνδέεται άμεσα ή έμμεσα με την αξιοκρατική αρχή. Άλλωστε, οι όροι «διαφάνεια, αντικειμενικότητα, αξιοκρατία» αποτελούν βασική στόχευση των εισηγητών του ν.2190/1994, με τον οποίο κατά δήλωσή τους στην εισηγητική έκθεση «απελευθερώνει επιτέλους το κράτος από την κομματική καταδυνάστευση και την αναξιοπρέπεια του ρουσφετιού».¹¹⁶

Προς αυτήν την κατεύθυνση κυμάνθηκε η απαγόρευση της μονιμοποίησης του προσωπικού που έχει προσληφθεί με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου και τη μετατροπή αυτών των συμβάσεων σε αορίστου χρόνου. Η αναθεώρηση του 2001, μέσω της παρ.8 του άρθρου 103 Σ., απαγορεύει τα ανωτέρω ώστε να παύσει η καταστρατήγηση των εγγυήσεων της διαφάνειας και των αντίστοιχων διατάξεων του ν.2190/1994, «...με τη θέσπιση φραγμών και απαγορεύσεων που καταργούν σε συνταγματικό επίπεδο τη δυνατότητα της εκ πλαγίου μόνιμης ή αορίστου χρόνου πρόσληψης στο δημόσιο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα».¹¹⁷

Η πρόνοια της διαφάνειας και η συμπερίληψή της σε συνταγματικό επίπεδο, όπως προαναφέρθηκε, έγκειται στη διάχυση της πληροφορίας αναφορικά με τη διαδικασία πρόσληψης σε κάθε στάδιο της διεξαγωγής της διαδικασίας, ήτοι από την ανακοίνωση της προκήρυξης σε ένα μεγάλο χρονικό διάστημα ώστε να δίνεται η δυνατότητα της όσο το δυνατόν μεγαλύτερης συμμετοχικότητας, δημοσιότητα ως προς τους συμμετέχοντες, διεξαγωγή δημόσιων συνεντεύξεων, ανάρτηση των αποτελεσμάτων στο διαδίκτυο κ.α.¹¹⁸

Με άλλα λόγια εξειδικεύεται ως τρόπος υλοποίησής της μέσω του δικαιώματος στην παροχή πληροφόρησης εκ μέρους των διοικητικών αρχών, αποκτώντας κατ' αυτόν τον τρόπο μια ιδιαίτερη σημασία για τις διαγωνιστικές δοκιμασίες στη κάλυψη θέσεων του δημοσίου τομέα. Επισημαίνεται δε, η μεγάλη σημασία που αποδίδεται από το κοινό

¹¹⁵ Παπατόλιας Α., (σελ.268-279) ο.π.

¹¹⁶ Παπατόλιας Α., (σελ. 268-279) ο.π.

¹¹⁷ Παπακωνσταντίνου Α., (σελ. 14-15) ο.π.

¹¹⁸ Ραμματά Μ. & Μαυρίδης Στ., (σελ. 334-335) ο.π.

νομοθέτη στη διαδικασία της δημοσίευσης της προκήρυξης για διαγωνισμό (αρχικώς στο άρθρο 16 του ν.2190/1994 και προσφάτως στο άρθρο 16 του ν.4765/2021) καθώς και η ευρύτερη δημοσιότητα των προκηρυσσόμενων θέσεων και η γνωστοποίηση αυτών σε συνδυασμό με την ανάρτηση των επιτυχόντων, θεσπίζοντάς την κατ' αυτόν τον τρόπο και εφαρμόζοντάς την κατ' ουσίαν στις διαδικασίες.¹¹⁹

Στο ίδιο μήκος κυμαίνεται και η συμπερίληψη του όρου της διαφάνειας στο άρθρο 12 «*Τρόπος πλήρωσης των θέσεων*» του Υπαλληλικού Κώδικα (ν.3528/2007), το οποίο στη παρ.1 ορίζει: «*Η πλήρωση των θέσεων διέπεται από τις αρχές της ίσης ευκαιρίας συμμετοχής, της αξιοκρατίας, της αντικειμενικότητας, της κοινωνικής αλληλεγγύης, της διαφάνειας και της δημοσιότητας.*» Στο συγκεκριμένο άρθρο ρυθμίζεται ο τρόπος που διενεργείται η διαδικασία των προσλήψεων, με την διαφάνεια, τις ίσες ευκαιρίες συμμετοχής, την αξιοκρατία, την αντικειμενικότητα, την κοινωνική αλληλεγγύη και τη δημοσιότητα να κατοχυρώνονται ως καίριες αρχές. Κατ' αυτόν τον τρόπο επιχειρείται η διαμόρφωση του κανονιστικού πλαισίου, ώστε να διασφαλίζεται ότι οι προσλήψεις στη δημόσια διοίκηση διενεργούνται με όρους δικαιοσύνης, αμεροληψίας και ανοιχτών διαδικασιών, ενώ η ενσωμάτωση της διαφάνειας, και με βάση τα ανωτέρω, υποδηλώνει την υποχρέωση της διοίκησης να λειτουργεί μέσω διαδικασιών που είναι ελέγξιμες και προσβάσιμες από τον πολίτη.

Ακολούθως, στον άρθρο 14¹²⁰ «*Προκήρυξη πλήρωσης θέσεων*» (ν.3528/2007), προβλέπεται η υποχρέωση δημοσίευσης της σχετικής προκήρυξης, ως έκφανση της αρχής της διαφάνειας και της δημόσιας δράσης των συντεταγμένων οργάνων της Πολιτείας. Η αρχή της διαφάνειας, η οποία εδράζεται στη δημοκρατική αρχή, καθιστά δυνατή την άσκηση ελέγχου της δραστηριότητας των κρατικών οργάνων και των διοικητικών αρχών από τους πολίτες. Η συγκεκριμένη ρύθμιση δεν περιορίζεται αποκλειστικά στη διαδικασία εισόδου στο δημόσιο υπαλληλικό σώμα, αλλά

¹¹⁹ Παπατόλιας Α., (σελ.268-279) ο.π.

¹²⁰ 1. Κάθε διαδικασία διορισμού προϋποθέτει προηγούμενη προκήρυξη, η οποία δημοσιεύεται υποχρεωτικά σε ειδικό τεύχος της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως. Για την εξασφάλιση της ευρύτερης δυνατής πληροφόρησης των υποψηφίων, περίληψη της προκήρυξης δημοσιεύεται δια του τύπου και ανακοινώνεται με άλλα μέσα μαζικής ενημέρωσης, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο νόμο για τις προσλήψεις, όπως εκάστοτε αυτός ισχύει.

2. Δεν επιτρέπεται η προκήρυξη χωρίς προηγούμενη έγκριση για την πλήρωση των θέσεων από το εκάστοτε αρμόδιο κυβερνητικό όργανο, εφόσον απαιτείται, καθώς και βεβαίωση ύπαρξης των σχετικών πιστώσεων.

3. Ειδικές διατάξεις που προβλέπουν κατ' εξαίρεση πλήρωση κενής θέσης χωρίς την πρόβλεψη σχετικής προκήρυξης εξακολουθούν να ισχύουν.

καταλαμβάνει και τις μεταγενέστερες φάσεις της υπηρεσιακής εξέλιξης των δημοσίων υπαλλήλων, σύμφωνα με το άρθρο 103 παρ. 7 εδ. β' του Συντάγματος και τη σχετική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣτΕ 2789/2009)¹²¹. Η διαφάνεια και η φανερή διοικητική δράση διαδραματίζουν καίριο ρόλο στην πρόληψη και καταπολέμηση φαινομένων διαφθοράς και διαπλοκής στη δημόσια διοίκηση, καθώς διασφαλίζουν τη δυνατότητα ελέγχου της λειτουργίας της, ενισχύουν την αποτελεσματικότητά της και προστατεύουν τα δικαιώματα των διοικουμένων.¹²²

Οι αρχές αυτές δεν παραμένουν σε επίπεδο διακηρύξεων, αλλά εξειδικεύονται και εφαρμόζονται ιδίως στο κεντρικό εργαλείο της στελέχωσης του ανθρώπινου δυναμικού, δηλαδή στη προκήρυξη. Η προκήρυξη διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο στη διαδικασία πρόσληψης, καθώς μέσω αυτής προσδιορίζονται εκ των προτέρων τα βασικά στοιχεία της στελέχωσης του ανθρώπινου δυναμικού. Ειδικότερα, καθορίζονται ο αριθμός των προς πλήρωση θέσεων, ο τρόπος κάλυψής τους ανά φορέα, κατηγορία, κλάδο και ειδικότητα, καθώς και τα απαιτούμενα δικαιολογητικά και τα γενικά και ειδικά προσόντα διορισμού. Με την προκήρυξη επιτυγχάνεται η δημόσια γνωστοποίηση της βούλησης των αρμόδιων οργάνων για την κάλυψη συγκεκριμένων θέσεων. Συνιστά κανονιστική διοικητική πράξη, η οποία ρυθμίζει τη διαγωνιστική ή τη διαδικασία επιλογής και δεσμεύει τόσο τη διοίκηση όσο και τους υποψηφίους, χωρίς να επιτρέπεται η απόκλιση από ουσιώδεις όρους της. Επιπλέον, η προκήρυξη υπόκειται σε υποχρεωτική δημοσίευση και, ειδικότερα, οι προκηρύξεις του ΑΣΕΠ δημοσιεύονται στο Τεύχος Προκηρύξεων ΑΣΕΠ της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως.¹²³ Σύμφωνα με τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, η πλήρωση θέσεων χωρίς την προηγούμενη δημοσίευση προκήρυξης καθιστά τις σχετικές προσλήψεις παράνομες, λόγω έλλειψης νόμιμης υπόστασης της διαδικασίας.¹²⁴

Η βαρύτητα της διαφάνειας στις διαδικασίες πρόσληψης του προσωπικού μέσω της νομολογίας¹²⁵ επιτείνεται περαιτέρω. Ειδικότερα, το γεγονός ότι δίνεται δημοσιότητα

¹²¹ Κτιστάκη Στ., Κονδύλης Β., & Τζιράκη Ευ., (2018) Υπαλληλικός Κώδικας Ερμηνεία Κατ' Άρθρο, (σ.140-141) Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

¹²² Κτιστάκη Στ., Κονδύλης Β., & Τζιράκη Ευ., (140-146) ο.π.

¹²³ Κτιστάκη Στ., Κονδύλης Β., & Τζιράκη Ευ., (140-146) ο.π.

¹²⁴ (ΣτΕ 5012/1997, 3411/1995)

¹²⁵ «Οσάκις πρόκειται να γίνει πλήρωση θέσεων κρατικών υπηρεσιών ή νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου δια διορισμού βάσει προσόντων και από τις κείμενες διατάξεις δεν ρυθμίζεται διαφορετικά το θέμα του τρόπου προσκλήσεως των προσώπων εκείνων, τα οποία θα μπορούσαν να διεκδικήσουν νομοτύπως την κατάληψη των

στη διαδικασία της επιλογής, των απαραίτητων τυπικών και ουσιαστικών κριτηρίων συμμετοχής σε αυτή, όπως και τα κριτήρια τα οποία αποτιμούν την «αξία» ή άλλες ιδιότητες, αποτελούν μια εκ των πιο καθοριστικών λειτουργιών στο σύστημα επιλογής. Η λειτουργία αυτή καθιστά το σύστημα επιλογής σε ουσιαστικό μέρος της δημόσιας σφαίρας, καλλιεργώντας στους υποψηφίους συνθήκες αμοιβαίου σεβασμού και εμπιστοσύνης, οι οποίες προσδίδουν το αίσθημα δικαίου προς τους φορείς που διενεργούν την επιλογή. Σε αυτή τη συνθήκη η διαφάνεια και η δημοσιότητα δίνει τη προσβασιμότητα στους πολίτες σε όλα τα δεδομένα της επιλογής. Άλλωστε, όπως συμβαίνει σε κάθε μορφή δίκαιης κρίσης, έτσι και στη διαδικασία επιλογής των νεοεισερχόμενων της δημόσιας διοίκησης πρέπει να διενεργείται με φανερό και δημόσιο τρόπο, δίχως να αφήνει υπόνοιες για αδιαβλητότητα ή γενικότερα «σκιές».¹²⁶

Εν κατακλείδι, η διαφάνεια και η δημοσιότητα δεν αποτελούν απλώς τυπικές προϋποθέσεις της διαδικασίας πρόσληψης, αλλά ουσιώδεις εγγυήσεις της νομιμότητας και της αξιοκρατίας, καθώς με αυτόν τον τρόπο ενισχύεται η εμπιστοσύνη των πολιτών προς τη διοίκηση και εδραιώνεται η αρχή του κράτους δικαίου στη λειτουργία της.

θέσεων τούτων, καθίσταται επιβεβλημένη, κατά το πνεύμα της δια του άρθρου 4 του Συντάγματος καθιερούμενης αρχής της αγαθής και χρηστής διοικήσεως, η δημόσια γνωστοποίηση δια γενικής προσκλήσεως της προσθέσεως της Διοικήσεως προς πλήρωση της θέσεως, οριζομένης συγχρόνως και προθεσμίας υποβολής αιτήσεως εκ μέρους των ενδιαφερομένων, ώστε να καταστεί στο ευρύ κοινό γνωστή η πρόθεση αυτή και να επιτευχθεί κατ' αυτόν τον τρόπο προσέλευση όσο το δυνατόν μεγαλύτερου αριθμού υποψηφίων, διευρυνόμενου ούτω του κύκλου των προς επιλογή προσώπων», (ΣτΕ 5588/1961, 1053/1996).

¹²⁶ Παπατόλιας Α., (σελ.268-279) ο.π.

3^η Ενότητα

3.1 Ιστορική αναδρομή του θεσμικού πλαισίου που εφαρμόστηκε κατά τη διαδικασία πρόσληψης του ανθρώπινου δυναμικού στην ελληνική δημόσια διοίκηση.

Ο νόμος 1811/1951 θεσμοθέτησε τον πρώτο συγκροτημένο υπαλληλικό κώδικα της χώρας, θέτοντας τις βάσεις για τη συστηματική ρύθμιση του δημόσιου τομέα. Στο πλαίσιο του εν λόγω νομοθετήματος, καθορίστηκαν ουσιώδη ζητήματα που αφορούσαν τη διαδικασία ένταξης στο δημοσιοϋπαλληλικό σώμα, την κατηγοριοποίηση του προσωπικού, τα καθήκοντα και τις υποχρεώσεις των δημοσίων υπαλλήλων, καθώς και το πειθαρχικό δίκαιο που τους διέπει. Συνάμα, προβλέφθηκε η συγκρότηση υπηρεσιακών συμβουλίων, αρμόδιων για τη διαχείριση θεμάτων του ανθρώπινου δυναμικού. Σημαντική καινοτομία του νόμου υπήρξε η ίδρυση του Ανώτατου Συμβουλίου Δημοσίων Υπαλλήλων (εφεξής Α.Σ.Δ.Υ.), ενός θεσμικού οργάνου με εποπτικό και ρυθμιστικό ρόλο. Το Α.Σ.Δ.Υ. θα μπορούσε να νοηθεί ως προάγγελος του Α.Σ.Ε.Π., το οποίο συστάθηκε αρκετές δεκαετίες αργότερα με σκοπό την ενίσχυση της αξιοκρατίας και της διαφάνειας στη στελέχωση του Δημοσίου.

Το Α.Σ.Δ.Υ. αποτελούσε έναν ανεξάρτητο διοικητικό φορέα που υπαγόταν απευθείας στον Πρόεδρο της Κυβέρνησης, δηλαδή στον Πρωθυπουργό, γεγονός που υπογράμμιζε τη θεσμική του βαρύτητα. Η σύνθεσή του περιλάμβανε επτά ισόβια τακτικά μέλη, τέσσερα έκτακτα μέλη καθώς και από επτά ισόβια πάρεδρα μέλη με συμβουλευτική ψήφο. Μεταξύ των βασικών αρμοδιοτήτων του Α.Σ.Δ.Υ., συγκαταλεγόταν η διενέργεια διαγωνισμών για τη κάλυψη κρατικών θέσεων που αφορούσε όλες τις κατηγορίες των υποψηφίων. Αξιοσημείωτο στοιχείο του συγκεκριμένου νόμου, ήταν η πρόβλεψη μίας σειράς εξαιρέσεων από το γραπτό διαγωνισμό σε εξαιρετικές περιπτώσεις.

Σύμφωνα με τις προβλέψεις του νόμου 1811/1951, το ανθρώπινο δυναμικό κατατάσσόταν σε τρεις διακριτές κατηγορίες, βάσει των εκπαιδευτικών τους προσόντων. Η πρώτη κατηγορία αφορούσε τους αποφοίτους Πανεπιστημίου ή άλλων ιδρυμάτων ανώτατης εκπαίδευσης, η δεύτερη κατηγορία απαρτιζόταν από αποφοίτους του Γυμνασίου (αφορούσε το εξατάξιο Γυμνάσιο εκείνης της περιόδου). Η τρίτη κατηγορία περιλάμβανε άτομα για τα οποία δεν προβλεπόταν η κατοχή συγκεκριμένων τυπικών προσόντων, γεγονός που άφηνε περιθώριο για την ένταξη στο Δημόσιο και υποψηφίων χωρίς ολοκληρωμένη εκπαίδευση.

Το κανονιστικό πλαίσιο που εισήγαγε ο εν προκειμένω νόμος, παρείχε τη δυνατότητα στο Α.Σ.Δ.Υ. να προβεί σε προσλήψεις προσωπικού κατά παρέκκλιση των προβλεπόμενων διατάξεων που αφορούσαν στην διενέργεια διαγωνιστικής διαδικασίας. Οι εξαιρέσεις αυτές δεν ήταν αυθαίρετες καθώς η αιτιολόγηση τους εδράζονταν στη νομοθετική πρόθεση περί στελέχωσης δημοσίων υπηρεσιών με ειδικό επιστημονικό προσωπικό αδιαμφισβήτητης επιστημονικής επάρκειας (π.χ. γιατροί) και για την άμεση κάλυψη των αναγκών.

Με την ψήφιση του νόμου 1320/1983 *«Πρόσληψη στο Δημόσιο Τομέα και άλλες διατάξεις»*, πραγματοποιήθηκε μια ουσιαστική μεταβολή στο σύστημα προσλήψεων του ανθρώπινου δυναμικού. Καταργήθηκε η διαγωνιστική διαδικασία για τον κύριο όγκο των θέσεων στη Δημόσια Διοίκηση και διατηρήθηκε μόνον σε περιπτώσεις που αφορούσαν συγκεκριμένες επαγγελματικές κατηγορίες και ειδικότητες. Στη θέση του διαγωνισμού καθιερώθηκε ένα σύστημα μοριοδότησης, δηλαδή αξιολόγηση συγκεκριμένων κριτηρίων, τα περισσότερα εκ των οποίων είχαν κοινωνικό χαρακτήρα. Μεταξύ αυτών περιλαμβάνονταν η οικογενειακή κατάσταση (π.χ. αριθμός τέκνων), η εντοπιότητα, ο χρόνος απόκτησης του τίτλου σπουδών, η ηλικία του υποψηφίου και άλλα συναφή στοιχεία.

Ο νόμος προέβλεπε τη δυνατότητα διενέργειας ειδικών διαγωνισμών, ενώ η επιλογή γινόταν με αυστηρά κριτήρια για τη κάλυψη των θέσεων που απαιτούσαν ιδιαίτερη επιστημονική κατάρτιση, εμπειρία και άριστη γνώση μίας ή περισσότερων ξένων γλωσσών. Ιδιαίτερη μέριμνα δινόταν σε επαγγελματικές ομάδες που συνοδεύονται με υψηλή ευθύνη και απαιτείται εξειδίκευση, όπως οι δικαστικοί λειτουργοί, οι συμβολαιογράφοι, το διδακτικό και ακαδημαϊκό προσωπικό, οι στρατιωτικοί, κ.α.

Εν συνεχεία, θεσμοθετήθηκε ο νόμος 1735/1987 *«Προσλήψεις στο δημόσιο τομέα, κοινωνικός έλεγχος στη δημόσια διοίκηση, πολιτικά δικαιώματα και άλλες διατάξεις»*, ο οποίος ακολούθησε τη λογική της απομάκρυνσης από τη γραπτή διαγωνιστική διαδικασία. Αντ' αυτής, δόθηκε μεγαλύτερη έμφαση στη μοριοδότηση των τυπικών προσόντων των υποψηφίων, επιχειρώντας μια πιο αξιοκρατική προσέγγιση σε σχέση με το προηγούμενο θεσμικό πλαίσιο. Διατήρησε τους ειδικούς διαγωνισμούς για συγκεκριμένες θέσεις που απαιτούσαν υψηλή εξειδίκευση ενώ παράλληλα ενίσχυσε τη μοριοδότηση της εκπαιδευτικής επίδοσης, λαμβάνοντας υπόψη τόσο τον βαθμό του πτυχίου όσο και τον χρόνο απόκτησής του. Επιπλέον, προέβλεπε τη μοριοδότηση

μεταπτυχιακών και διδακτορικών τίτλων, αναγνωρίζοντας έτσι την προστιθέμενη αξία της ανώτερης και ανώτατης εκπαίδευσης στην επιλογή προσωπικού για τη Δημόσια Διοίκηση.

Ο νόμος 1943/1991 με τίτλο *«Εκσυγχρονισμός της οργάνωσης και λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, αναβάθμιση του προσωπικού και άλλες συναφείς διατάξεις»*, αποτύπωνε ήδη από το τίτλο του, μέσω της αναφοράς στην *«αναβάθμιση του προσωπικού»* τη πρόθεση του κοινού νομοθέτη για την εξυγίανση του συστήματος πρόσληψης του ανθρώπινου δυναμικού στο δημόσιο τομέα. Μεταξύ των σημαντικότερων μεταρρυθμιστικών παρεμβάσεων του, συγκαταλέγεται η επανεισαγωγή του γραπτού διαγωνισμού, ως βασική διαδικασία αξιολόγησης των υποψηφίων, ο οποίος συνδυάστηκε με σύστημα μοριοδότησης τυπικών προσόντων. Ειδικότερα, η μοριοδότηση περιελάμβανε, μεταξύ άλλων, την κατοχή μεταπτυχιακού ή διδακτορικού τίτλου, αλλά και κοινωνικά κριτήρια όπως η εντοπιότητα, σηματοδοτώντας μια προσπάθεια ισορροπίας ανάμεσα στην αξιοκρατία και την κοινωνική ευαισθησία στο πλαίσιο της δημόσιας διοίκησης.

Ως μια μικρή κριτική αποτίμηση των παραπάνω νομοθετικών παρεμβάσεων, όπως αυτές έχουν αξιολογηθεί από μελετητές και εμπειρογνώμονες με τη πάροδο του χρόνου, καταγράφηκε ο αποσπασματικός και συγκυριακός χαρακτήρας αυτών και η αποτυχία να παρέχουν ένα θεσμικό πλαίσιο που να διαφυλάττει αρχές όπως η αξιοκρατία καθώς οι πελατειακές σχέσεις εξακολουθούσαν να υφίσταντο.¹²⁷ Εν ολίγοις παρά τις διακηρυγμένες προθέσεις για θωράκιση της αξιοκρατίας και αναβάθμιση των διαδικασιών πρόσληψης στο δημόσιο, η έλλειψη ενός συνεκτικού και σταθερού θεσμικού πλαισίου υπονόμωσε την αποτελεσματικότητα των μεταρρυθμίσεων. Επιπλέον, οι πελατειακές σχέσεις συνέχισαν να ασκούν επιρροή, περιορίζοντας σημαντικά την πραγμάτωση μιας πλήρους αντικειμενικής και διαφανούς διαδικασίας επιλογής προσωπικού.

¹²⁷ Μακρυδημήτρης Αντ. & Μιχαλόπουλος Ν. (επιμ.) (2000) Εκθέσεις Εμπειρογνομόνων για τη Δημόσια Διοίκηση, Αθήνα: Παπαζήση.

3.2. Η ίδρυση του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ), (Ν.2190/1994)

Το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού ιδρύθηκε με το νόμο 2190/1994 «*Σύσταση ανεξάρτητης αρχής για την επιλογή προσωπικού και ρύθμιση ειδικών θεμάτων*», ο οποίος με τις τροποποιήσεις του ισχύει έως σήμερα. Η αποστολή του νέου θεσμού ήταν, και εξακολουθεί να είναι, η προαγωγή των αρχών της *«διαφάνειας, της δημοσιότητας, της αντικειμενικότητας και της αξιοκρατίας»*, στο πεδίο που αφορά τη στελέχωση του ανθρώπινου δυναμικού των οργανισμών του δημόσιου τομέα.¹²⁸ Ο ν.2190/1994 αποτέλεσε ένα σημαντικό βήμα εκσυγχρονισμού για το ελληνικό κράτος, καθώς εισήγαγε εν τοις πράγμασι μια θεσμική καινοτομία για την εποχή του μεταβιβάζοντας σε μια ανεξάρτητη αρχή την παρακολούθηση και εφαρμογή των διαδικασιών των προσλήψεων. Η επιλογή αυτή ήταν πρωτοποριακή για τα ελληνικά δεδομένα, δεδομένου ότι οι ανεξάρτητες αρχές δεν ήταν διαδεδωμένες στο θεσμικό και οργανωτικό τοπίο της χώρας εκείνη την εποχή. Το ΑΣΕΠ συγκροτήθηκε ως πραγματικά ανεξάρτητο όργανο, χωρίς να υπάγεται σε ιεραρχικό ή διοικητικό έλεγχο, γεγονός που περιόρισε τη δυνατότητα κυβερνητικών παρεμβάσεων στις διαδικασίες προσλήψεων.¹²⁹

Η ίδρυση του ΑΣΕΠ¹³⁰ αποτέλεσε τομή στον τομέα των προσλήψεων του δημοσίου τομέα, καθώς επιχειρήθηκε η διακοπή των πελατειακών σχέσεων, που εργαλειοποιούσαν τη στελέχωση του Δημοσίου προς εκλογικά οφέλη των κομμάτων εξουσίας.¹³¹ Αποκαλείται ως θεσμικός εγγυητής αρχών, οι οποίες κατά τον καθηγητή Β. Τζέμο αποτελούν ένα οχτάπτυχο και περιλαμβάνεται *«η νομιμότητα, η διαφάνεια, η*

¹²⁸ Μακρυδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (σελ.589) ο.π.

¹²⁹ Σπανού Κ., (σελ. 242-244) ο.π.

¹³⁰ Η σημασία της σύστασης της ανεξάρτητης αρχής (ΑΣΕΠ), υπό τον έλεγχο της οποίας έπρεπε να τεθεί η διαδικασία των προσλήψεων στο Δημόσιο, παρατίθεται η προσωπική μαρτυρία του εμπνευστή του νέου συστήματος προσλήψεων, τότε Γενικού Διευθυντή του Υπουργείου Προεδρίας της Κυβέρνησης, Β. Ανδρονόπουλου, ο οποίος αιτιολογούσε τη σχετική πρότασή του ως εξής: «Κύριε Υπουργέ, με την πρόταση που σας ανέπτυξα επιτυγχάνουμε δύο θεμελιώδεις μεταρρυθμίσεις. Εξοστρακίζουμε πλήρως το «ρουσφέτι» με τον ολοσχερή αποκλεισμό παρεμβάσεων από οπουδήποτε και αν προέρχονται... Το δεύτερο θεμελιώδες χαρακτηριστικό της επιχειρούμενης μεταρρύθμισης είναι ότι προσφέρουμε στην ελληνική κοινωνία αυτό που επιζητούσε: Αντικειμενικότητα και αξιοκρατία στις προσλήψεις». Από το έργο του: Στιγμιότυπα μιας 50ετίας στη Δημόσια Διοίκηση, Πληθώρα Μαρτυρίες/Θέσεις ευθύνης, Ευρασία, Αθήνα, 2023, σελ.167 στο «Κτιστάκη Στ., (2024), Διοικητική Επιστήμη & Ελληνική Δημόσια Διοίκηση στον 21ο αιώνα, (σελ.162) Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.»

¹³¹ Σπανού Κ., (σελ. 237) ο.π.

*αμεροληψία, η αντικειμενικότητα, η αξιοκρατία, η ταχύτητα, η αποτελεσματικότητα (υπό την έννοια της ωφελιμότητας – χρησιμότητας του προσλαμβανόμενου στη λειτουργία του φορέα και της δημόσιας διοίκησης γενικότερα)».*¹³²

Με την συνταγματική αναθεώρηση του 2001, ο θεσμός κατοχυρώθηκε συνταγματικά, καθώς προστέθηκαν συνολικά τρεις νέες παράγραφοι (7 – 9) στο άρθρο 103 του Συντάγματος. Μέσω της συγκεκριμένης προσθήκης ο θεσμός εξοπλίζεται με εγγυήσεις ανεξαρτησίας, ενώ παράλληλα ο αναθεωρητικός νομοθέτης μεριμνά για τη μη υπαγωγή σε έλεγχο της αρχής από τα κυβερνητικά ή άλλα διοικητικά όργανα, ενώ υφίσταται μόνον έλεγχος νομιμότητας επί των πράξεων της εν λόγω αρχής που αφορούν το προσωπικό της.¹³³ Η σημασία του θεσμού ενισχύθηκε περαιτέρω μέσω του άρθρου 101Α Σύντ., με το οποίο ρυθμίστηκε η λειτουργία του καθώς διέπεται από τις διατάξεις του, και εξειδικεύθηκε με το νόμο 3051/2002, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει. Το συνταγματικό περίβλημα προσέδωσε ένα αυξημένης τυπικής ισχύος πλέγμα εγγυήσεων για την εκτέλεση της αποστολής του φορέα απαλλαγμένο από αλλότριες εξαρτήσεις και παρεμβάσεις στη δράση του. Τα μέλη του απολαύουν προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας, ενώ ο εν λόγω φορέας διαθέτει διαχειριστική και οικονομική αυτοτέλεια και υπόκειται σε κοινοβουλευτικό έλεγχο, σύμφωνα με τον κανονισμό της Βουλής.¹³⁴

Επιπροσθέτως, αποτελεί τον φορέα με βασική αρμοδιότητα την επιλογή προσωπικού στον στενό και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα. Η σχετική πρόβλεψη περιλαμβάνεται και στο άρθρο 13¹³⁵ του Υπαλληλικού Κώδικα (ν. 3528/2007), σύμφωνα με το οποίο η διαχείριση και ο έλεγχος των προσλήψεων των πολιτικών υπαλλήλων στο δημόσιο τομέα ανατίθενται στο Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ), το οποίο, κατ' επιταγή του Συντάγματος, συγκροτείται και λειτουργεί ως ανεξάρτητη διοικητική αρχή. Στην πρώτη παράγραφο του άρθρου προβλέπεται ότι οι διαδικασίες διορισμού

¹³² Τζέμος Β., (2017) «Η διεύθυνση και η εμπάθυνση του ΑΣΕΠ στις προσλήψεις στο Δημόσιο », in *Επιλογή Ανθρώπινου Δυναμικού στον Δημόσιο Τομέα: Νέες Τάσεις και Προκλήσεις*, ανακτήθηκε από: <https://info.asep.gr/1o-diethnes-synedrio-asep-eisigiseisparoysiaseis-omiliton>

¹³³ Μακρυδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (σελ.589-593) ο.π.

¹³⁴ Μακρυδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (σελ.589-593) ο.π.

¹³⁵ 1. «Οι διαδικασίες διορισμού τελούν υπό τον έλεγχο ανεξάρτητης διοικητικής αρχής ή διενεργούνται από αυτήν.

2. Κατά των πράξεων της ανεξάρτητης αυτής αρχής επιτρέπεται στον αρμόδιο Υπουργό η άσκηση αίτησης ακυρώσεως ενώπιον του αρμόδιου διοικητικού δικαστηρίου.».

υπάγονται στον έλεγχο του ΑΣΕΠ και καταλαμβάνουν το σύνολο των προσλήψεων πολιτικού προσωπικού στον δημόσιο και ευρύτερο δημόσιο τομέα. Περαιτέρω, στη δεύτερη παράγραφο αναγνωρίζεται η δυνατότητα του Υπουργού να ασκήσει δικαστικό έλεγχο επί των πράξεων που εκδίδει το ΑΣΕΠ.¹³⁶

Το ΑΣΕΠ, όπως έχει ήδη αναφερθεί ανωτέρω, είναι ο καθ' ύλην αρμόδιος φορέας προσλήψεων στη πλειοψηφία των φορέων του δημοσίου τομέα. Παρά ταύτα η νομοθεσία επιτρέπει σε μια πλειάδα φορέων να εξαιρείται η στελέχωσή τους εν μέρη από το ΑΣΕΠ. Σε αυτές τις περιπτώσεις, το ΑΣΕΠ ασκεί τις ελεγκτικές του αρμοδιότητες αναφορικά με τη τήρηση της αρχής της νομιμότητας στις διαδικασίες στελέχωσης που διεξήχθησαν σε αυτές, εφόσον δεν διενεργεί το ίδιο τις διαδικασίες αλλά οι ενδιαφερόμενοι φορείς (όπου αυτό προβλέπεται). Ο ελεγκτικός χαρακτήρας επεκτείνεται στις κάθε είδους συμβάσεις εργασίας, όπως οι συμβάσεις ορισμένου χρόνου ή συμβάσεων έργου. Στο ίδιο μήκος κινούνται και οι επιθεωρήσεις που διενεργεί ανά τακτά διαστήματα, για τυχόν παράνομες προσλήψεις. Επιπροσθέτως, μέλη του ΑΣΕΠ συμμετέχουν σε διαδικασίες όπως είναι τα ειδικά συμβούλια για την επιλογή προϊσταμένων γενικών διευθύνσεων (Ν.3528/2007), των υπηρεσιακών γραμματέων των Υπουργείων (Ν.4622/2019), των προέδρων και αντιπροέδρων διοικήσεων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) (Ν.5062/2023) κ.α., παρέχοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τα εχέγγυα της αδιαβλητότητας, της αντικειμενικότητας και της διαφάνειας.¹³⁷

Ανακεφαλαιώνοντας, οι αρμοδιότητες του Α.Σ.Ε.Π., όπως εξειδικεύονται στη κείμενη νομοθεσία και αφορούν τη στελέχωση του ανθρώπινου δυναμικού, είναι οι εξής: α) η προκήρυξη της κάλυψης των θέσεων που αφορούν τη πρόσληψη τακτικού προσωπικού ή του προσωπικού με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου ή και ορισμένου χρόνου, β) τη συγκρότηση των αρμόδιων επιτροπών και γ) η διενέργεια όλων των απαραίτητων ενεργειών, ώστε να ολοκληρώνονται οι διαδικασίες των διαγωνισμών ή της επιλογής και του προσδιορισμού των διοριστέων, είτε αυτοί αφορούν θέσεις μόνιμου προσωπικού είτε για συμβασιούχους ορισμένης ή αόριστης διάρκειας (παρ.1 του άρθρου 4 του ν.4765/2021).

¹³⁶ Κτιστάκη Στ., Κονδύλης Β., & Τζιράκη Ευ., (σελ.130-139) ο.π.

¹³⁷ Λαμπροπούλου Μ. & Διέλλας Γ. (2021) Οι Ανεξάρτητες Αρχές, στο Σωτηρόπουλος Δ. & Νταλάκου Β. (επιμ.) Το Σύγχρονο Διοικητικό Σύστημα στην Ελλάδα (σελ.195-216) Αθήνα: ΕΑΠ.

Επομένως, η πεμπτουσία του έργου του Α.Σ.Ε.Π. έγκειται στην αρμοδιότητα που κατέχει και αφορά στη διενέργεια αλλά και στον έλεγχο των διαδικασιών στελέχωσης του ανθρώπινου δυναμικού του Δημοσίου και του ευρύτερου δημοσίου τομέα. Ο κυρίαρχος σκοπός αυτού συνίσταται στη διαφύλαξη της τήρησης των αρχών της διαφάνειας, της δημοσιότητας, της αντικειμενικότητας και της αξιοκρατίας στη στελέχωση των δημόσιων οργανισμών. Κατόπιν δε της συνταγματικής πρόβλεψης (παρ. 7 του άρθρου 103 Συντ.), «...η ύπαρξη και η λειτουργία του θεσμού για την εφαρμογή των ως άνω αρχών έχει αποκτήσει σαφές συνταγματικό έρεισμα και περιβάλλεται με τις ανάλογες εγγυήσεις...».¹³⁸ Τονίζεται ότι στις περιπτώσεις όπου το Α.Σ.Ε.Π. δεν διενεργεί το ίδιο τις διαδικασίες στελέχωσης αλλά έχει την αρμοδιότητα της επίβλεψης, του ελέγχου και της επιθεώρησης των υπηρεσιών ή των φορέων που διενεργούν τις εν λόγω διαδικασίες, δύναται να επιβάλλει κυρώσεις όπου διαπιστώνεται ότι παραβιάζονται οι αναφερθείσες αρχές.¹³⁹

Το Α.Σ.Ε.Π. όμως, κινδύνευσε να «πέσει θύμα της επιτυχίας του», καθώς επιφορτίστηκε με πολλές αρμοδιότητες - διαδικασίες με αποτέλεσμα να προκαλούνται καθυστερήσεις στην έκδοση των αποτελεσμάτων κι εν συνεχεία στις προσλήψεις. Ως εκ τούτου οι θέσεις δεν στελεχώνονται εγκαίρως. Ταυτοχρόνως, παρατηρήθηκαν πιέσεις για παράκαμψη του Α.Σ.Ε.Π. από διάφορες διαδικασίες προσλήψεων ή απεμπλοκή φορέων και διαδικασιών από το φάσμα αρμοδιότητας του Α.Σ.Ε.Π., ή ακόμη και οι περιπτώσεις για «έκτακτες προσλήψεις» προς πλήρωση θέσεων άμεσων αναγκών έως ότου ολοκληρωθεί ο προκηρυχθείς διαγωνισμός.¹⁴⁰

Παρά το ισχύον πλαίσιο, και τις εκάστοτε εξαγγελίες, δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι από την ίδρυση του Α.Σ.Ε.Π. και εφεξής όλες οι διαδικασίες λειτουργούν άψογα. Σε αρκετές περιπτώσεις, παρατηρείται μια σαφής απόσταση μεταξύ των διατάξεων που ορίζουν το πεδίο αρμοδιοτήτων του και των διαδικασιών που ακολουθούνται. Ενδεικτικό παράδειγμα τέτοιων πρακτικών συνιστούν οι μαζικές προσλήψεις έκτακτου προσωπικού που πραγματοποιήθηκαν πριν από την εκδήλωση της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα το 2010¹⁴¹. Ο αριθμός των συγκεκριμένων προσλήψεων παρουσίαζε

¹³⁸ Μακρυδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (σελ.589-593) ο.π.

¹³⁹ Μακρυδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάνα, (σελ.589-593) ο.π.

¹⁴⁰ Σπανού Κ., (σελ.253-255) ο.π.

¹⁴¹ Κτιστάκη Στ., (2024). Διοικητική Επιστήμη & Ελληνική Δημόσια Διοίκηση στον 21^ο αιώνα, (σελ.162-163) Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

διακυμάνσεις και παρέμενε σε μεγάλο βαθμό αδιευκρίνιστος, καθώς πραγματοποιούνταν εκτός της αρμοδιότητας του Α.Σ.Ε.Π. Τα φαινόμενα αυτά αποτελούν χαρακτηριστικές εκφάνσεις ενός πελατειακού συστήματος, το οποίο έχει αναγνωριστεί ως μία από τις βασικές παθογένειες της δημόσιας διοίκησης.¹⁴²

Επισημαίνεται ότι, η συχνότητα αυτών των κατ' εξαίρεση διαδικασιών, δηλαδή όσες πραγματοποιούνται εκτός του Α.Σ.Ε.Π., έχουν ενταθεί τα τελευταία χρόνια, περιορίζοντας τη διαφάνεια και την αντικειμενικότητα των προσλήψεων, υπονομεύοντας την αξιοπιστία και την αποτελεσματικότητα του θεσμού.¹⁴³

3.2.1. Το έργο του ΑΣΕΠ.

Ο ν.4765/2021 «Εκσυγχρονισμός του συστήματος προσλήψεων στον δημόσιο τομέα και ενίσχυση του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.) και λοιπές διατάξεις», έφερε σημαντικές αλλαγές στη στελέχωση του ανθρώπινου δυναμικού, με κυρίαρχη τη καθιέρωση του γραπτού διαγωνισμού¹⁴⁴, ως μέσο διορισμού. Κατ' επιταγή του εν λόγω νόμου, το 2023 διενεργήθηκε ο πρώτος πανελλήνιος γραπτός διαγωνισμός, για την κάλυψη περίπου 6.000 θέσεων εργασίας στο δημόσιο τομέα, εκπαιδευτικής βαθμίδας ΠΕ και ΤΕ. Οι υποψήφιοι που δήλωσαν αίτηση ανήλθαν στους 108.000, από τους οποίους διαγωνίστηκαν τελικά περίπου οι 77.000, σε ερωτήσεις γνώσεων και δοκιμασίες δεξιοτήτων. Οι δοκιμασίες δεξιοτήτων εφαρμόστηκαν για πρώτη φορά στην Ελλάδα και σηματοδοτούν την κατεύθυνση προς την οποία θα κινηθούν οι διαδικασίες επιλογής προσωπικού μελλοντικά. Η μετάβαση αυτή είναι ιδιαίτερης σημασίας, καθώς μετατοπίζεται το βάρος από τη στείρα βαθμολόγηση των τυπικών προσόντων των υποψηφίων, στη διακρίβωση των δεξιοτήτων που απαιτούνται στη σύγχρονη δημόσια διοίκηση, πάντα στα πλαίσια του γραπτού διαγωνισμού¹⁴⁵.

Κατά την παρ. 1 του άρθρου 7 του 4765/2021¹⁴⁶, η στελέχωση των θέσεων μόνιμου προσωπικού και προσωπικού με σύμβαση εργασίας Ιδιωτικού Δικαίου Αορίστου

¹⁴² Κτιστάκη Στ., (σελ. 162-163) ο.π.

¹⁴³ Σπανού Κ., (σελ.251) ο.π.

¹⁴⁴ Το θεσμικό πλαίσιο θα αναλυθεί στην επόμενη ενότητα.

¹⁴⁵ Ετήσια Έκθεση ΑΣΕΠ 2023, ανακτήθηκε από: <https://info.asep.gr/annual-reports>

¹⁴⁶ Επίσης, ο πανελλήνιος γραπτός διαγωνισμός δύναται να διεξάγεται ενιαία ή κατά στάδια και να αφορά μια ή περισσότερες προκηρύξεις, (σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθρου 8 του ν. 4765/2021, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 83 του ν. 4975/2022 (Α'187)). Στην έννοια της διεξαγωγής του διαγωνισμού σε στάδια περιλαμβάνεται και η εξής περίπτωση: α) σε πρώτο στάδιο η έκδοση πρόσκλησης - προκήρυξης για τη συμμετοχή των υποψηφίων διαφόρων κλάδων - ειδικοτήτων Πανεπιστημιακής και Τεχνολογικής Εκπαίδευσης στη διαγωνιστική διαδικασία και

Χρόνου των φορέων της παρ. 1 του άρθρου 2 του ίδιου νόμου πραγματοποιείται με: α) πανελλήνιο γραπτό διαγωνισμό για το Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό (ΕΕΠ) και το προσωπικό κατηγοριών ΠΕ, ΤΕ, ΔΕ ή σύμφωνα με τη κείμενη νομοθεσία, επιτρέπεται να ισχύουν μια σειρά από διαδικασίες προσλήψεων με το παραδοσιακό σύστημα των «μοριοδιοτήσεων» σε ειδικές περιπτώσεις (για άτομα με αναπηρίες και για τους υποψήφιους της κατηγορίας ΥΕ). Στις λοιπές κατηγορίες εξακολουθεί να υφίσταται ως παράλληλο σύστημα, αυτό της μοριοδότησης, μέχρι τη προκήρυξη του πρώτου πανελλήνιου γραπτού διαγωνισμού.

Πέραν τούτων, ιδιαίτερη σημασία έχει η λειτουργία των επιθεωρήσεων και των ελέγχων που αποσκοπούν στη διαπίστωση της νομιμότητας των διαδικασιών προσλήψεων στον δημόσιο τομέα. Οι έλεγχοι στο τομέα αυτό επέφεραν ως αποτέλεσμα την περάτωση 55 υποθέσεων, στις οποίες όπου διαπιστώθηκαν μη σύννομες

β) σε δεύτερο στάδιο η έκδοση προκήρυξης πλήρωσης θέσεων από τους επιτυχόντες του πρώτου σταδίου, με ανάλογη εφαρμογή των επομένων άρθρων. Στο άρθρο 9 του ως άνω νόμου, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 22 του ν. 4995/2022 (Α' 216) προβλέπεται ότι ο πανελλήνιος γραπτός διαγωνισμός που αφορά στην πλήρωση θέσεων ΕΕΠ, μόνιμου προσωπικού και προσωπικού με σύμβαση εργασίας Ιδιωτικού Δικαίου Αορίστου Χρόνου κατηγορίας ΠΕ, ΤΕ και ΔΕ των φορέων της παρ. 1 του άρθρου 2 περιλαμβάνει: α) εξέταση γνώσεων, β) δοκιμασία δεξιοτήτων και εργασιακής αποτελεσματικότητας. Η εξέταση γνώσεων της περ. α περιλαμβάνει την αξιολόγηση γνώσεων γενικού περιεχομένου ή και γνώσεων που συνδέονται με τη φύση συγκεκριμένων ή όλων των κλάδων των προκηρυσσόμενων θέσεων. Η δοκιμασία της περ. β αξιολογεί ιδίως δεξιότητες γλωσσικού και αριθμητικού συλλογισμού, δεξιότητες ανάλυσης, επίλυσης προβλημάτων και ιεράρχησης προτεραιοτήτων στον χώρο εργασίας, καθώς και χαρακτηριστικά που συνδέονται με την αποτελεσματικότητα και την ποιότητα στην εργασία. Η εξέταση των ως άνω ιδιοτήτων διενεργούνται με τη μέθοδο των ερωτήσεων πολλαπλών επιλογών είτε με ανάπτυξη κειμένου είτε με συνδυασμό και των δύο. Στο άρθρο 10 του ως άνω νόμου προβλέπεται ότι για τις θέσεις Ειδικού Επιστημονικού Προσωπικού (ΕΕΠ) απαιτείται επιπλέον ατομική δομημένη συνέντευξη με τους υποψηφίους, προκειμένου να κριθεί η καταλληλότητα των υποψηφίων για την άσκηση των καθηκόντων της συγκεκριμένης θέσης, καθώς και η επικοινωνιακή τους ικανότητα. Επιπρόσθετα, κατόπιν αιτήματος του φορέα και έγκρισης του ΑΣΕΠ, είναι δυνατή η διεξαγωγή πρόσθετων διαγωνιστικών διαδικασιών για τη διακρίβωση της καταλληλότητας των προσόντων των υποψηφίων ή της εμπειρίας τους για την υπό πλήρωση θέση. Οι πρόσθετες διαγωνιστικές διαδικασίες μπορεί να περιλαμβάνουν πρακτική δοκιμασία ή εξέταση ειδικών γνώσεων. Οι πρακτικές δοκιμασίες περιλαμβάνουν ιδίως τεστ προσομοίωσης στο αντικείμενο απασχόλησης της θέσης, αθλητικές δοκιμασίες, δοκιμασίες ορθοφωνίας ή ψυχομετρικά τεστ. Σύμφωνα με το άρθρο 12 του ίδιου ως άνω νόμου προβλέπονται προσαυξήσεις στη βαθμολογία στον γραπτό διαγωνισμό υποψηφίων των κατηγοριών ΠΕ και ΤΕ: α) για τους κατόχους αποδεκτού διδακτορικού διπλώματος, β) για τους κατόχους αποδεκτού μεταπτυχιακού τίτλου ετήσιας τουλάχιστον φοίτησης, γ) για τους κατόχους ενιαίου και αδιάσπαστου τίτλου σπουδών μεταπτυχιακού επιπέδου (integrated master), δ) για τους κατόχους τίτλου άριστης γνώσης της αγγλικής, γαλλικής, γερμανικής, ισπανικής ή ιταλικής γλώσσας, ε) για τους έχοντες εργασιακή εμπειρία ανεξαρτήτως αντικειμένου και στ) για τους έχοντες εντοπιότητα.

διαδικασίες, παραπέμφθηκαν τα σχετικά πορίσματα, κατά περίπτωση, στις αρμόδιες δικαστικές και διοικητικές αρχές για τις αντίστοιχες ενέργειες.¹⁴⁷

Οι πλειοψηφία των ελέγχων για το 2023 αφορούσε τις περιπτώσεις προσλήψεων με σχέση εργασίας Ιδιωτικού Δικαίου Ορισμένου Χρόνου (ΙΔΟΧ), οι οποίες διενεργήθηκαν με σκοπό την αντιμετώπιση απρόβλεπτων και επειγουσών αναγκών σε περιπτώσεις εκτεταμένων ζημιών εξαιτίας φυσικών φαινομένων (σεισμοί, πλημμύρες, και δασικές πυρκαγιές), και για την επιτακτική κάλυψη των αναγκών λόγω προληπτικών ή κατασταλτικών μέτρων που ελήφθησαν για τη πανδημίας του COVID-19.¹⁴⁸

Τα αποτελέσματα από τις 27 επιθεωρήσεις-ελέγχους αναφορικά με τις προσλήψεις προσωπικού για την αποκατάσταση ζημιών λόγω φυσικών καταστροφών που ολοκληρώθηκαν το 2023 (ποσοστό 49% επί του συνόλου), δεν σημείωσαν κάποια διαφορά με τις αντίστοιχες των προηγούμενων ετών με το ίδιο αντικείμενο ελέγχου. Συγκεκριμένα, σημειώνεται ότι ακολουθείται μια πάγια τακτική στην ανεπάρκεια της αιτιολόγησης των αποφάσεων πρόσληψης, στον ασαφή καθορισμό των κριτηρίων επιλογής των υποψηφίων που προσλαμβάνονται στις διαδικασίες όπου εφαρμόστηκε ανοικτή διαδικασία επιλογής, στις καθυστερήσεις για την διενέργεια των απαραίτητων προσλήψεων και στη μη τεκμηριωμένη αναφορά, από τους αρμόδιους φορείς, σχετικά με το εάν οι έκτακτες προσλήψεις εκπλήρωσαν και σε ποιο βαθμό τον σκοπό τους.¹⁴⁹ Λόγω των ανωτέρω διαπιστώσεων, το Γραφείο Επιθεώρησης ΑΣΕΠ απηύθυνε, στους φορείς που ελέγχθηκαν, ανάλογες προτάσεις.

Στους αντίστοιχους ελέγχους που αφορούν τις ειδικές και έκτακτες διαδικασίες για την πρόσληψη προσωπικού προς αντιμετώπιση της πανδημίας του COVID-19 που υλοποιήθηκαν από 113 Οργανισμούς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α΄ και Β΄ Βαθμού και σε κάποια νομικά πρόσωπα αυτών, διαπιστώθηκε και σε αυτή τη περίπτωση, σε γενικές γραμμές, ότι οι διαδικασίες που εφαρμόστηκαν δεν ακολούθησαν ικανοποιητικά το συνταγματικό πλαίσιο της διασφάλισης των αρχών της αντικειμενικότητας, της διαφάνειας και της αξιοκρατίας.¹⁵⁰

¹⁴⁷ Ετήσια Έκθεση ΑΣΕΠ 2023, (σελ. 8-9) ανακτήθηκε από: <https://info.asep.gr/annual-reports>

¹⁴⁸ Ετήσια Έκθεση ΑΣΕΠ 2023, (σελ. 36-37) ανακτήθηκε από: <https://info.asep.gr/annual-reports>

¹⁴⁹ Ετήσια Έκθεση ΑΣΕΠ 2023, (σελ.36-37) ανακτήθηκε από: <https://info.asep.gr/annual-reports>

¹⁵⁰ Ετήσια Έκθεση ΑΣΕΠ 2023, (σελ. 36-37) ανακτήθηκε από: <https://info.asep.gr/annual-reports>

Παρατηρήθηκε ότι οι αποφάσεις για την υλοποίηση των προαναφερθέντων κατ' εξαίρεση προσλήψεων, σε ποσοστό 28,65%, δεν προερχόταν από εισηγήσεις των αρμόδιων οργανικών μονάδων των φορέων. Μία ακόμη σημαντική παράλειψη που σημειώθηκε αφορούσε στις διαδικασίες έκδοσης ανακοίνωσης/πρόσκλησης για την υποβολή υποψηφιοτήτων. Στις διαδικασίες που ελέγχθηκαν, οι σχετικές ανακοινώσεις/πρόσκλησεις εκδόθηκαν σε ποσοστό 68,45% αυτών, ενώ μόνο το 5% εξ' αυτών, είχαν προκαθορίσει και συγκεκριμενοποιήσει τα κριτήρια συνδυασμένα με την αντίστοιχη μοριοδότηση. Στις υπόλοιπες περιπτώσεις, δεν τηρήθηκαν επ' ουδενί οι αναφερθείσες συνταγματικές αρχές, οι οποίες κατ' ουσίαν παραβιάστηκαν.¹⁵¹

Ειδικότερα, αναφέρθηκαν μια σειρά «παραβιάσεων» όπως ότι στις ανακοινώσεις/πρόσκλησεις, δεν ορίζονται τα κριτήρια επιλογής, φαινόμενο που παίρνει τις διαστάσεις κανόνα. Στις περισσότερες περιπτώσεις οι προθεσμίες για την υποβολή των αιτήσεων ήταν συντομότερες, με αποτέλεσμα να μη διατίθεται αρκετός χρόνος στους ενδιαφερόμενους για υποβολή των αιτήσεων και των απαιτούμενων δικαιολογητικών. Άλλη μία σκανδαλώδης διαπίστωση είναι ότι στις περισσότερες περιπτώσεις, δεν αναρτήθηκαν πίνακες κατάταξης των υποψηφίων και εν γένει δεν μερίμνησαν να παραχωρήσουν το δικαίωμα της υποβολής ενστάσεων. Από την άλλη πλευρά, όπου καταρτίστηκαν και αναρτήθηκαν πίνακες αξιολόγησης των υποψηφίων, τα κριτήρια και η βαθμολόγησή τους δεν ήταν γνωστά εκ των προτέρων. Τέλος, στη συντριπτική πλειοψηφία των ελεγχθεισών διαδικασιών, σε ποσοστό άνω του 80%, δεν συγκροτήθηκαν ποτέ Επιτροπές Αξιολόγησης των υποψηφίων, με συνέπεια να μην αιτιολογούνται βάσει πρακτικών των Επιτροπών, οι κατά περίπτωση επιλογές και προσλήψεις.¹⁵²

Συνοψίζοντας, ο ν.4765/2021 αποτέλεσε μια ακόμη σημαντική εξέλιξη στον εκσυγχρονισμό του συστήματος προσλήψεων στο Δημόσιο, με κύριο χαρακτηριστικό την θέσπιση του πανελλήνιου γραπτού διαγωνισμού, ο οποίος στοχεύει στην ενίσχυση της αξιοκρατίας και της αντικειμενικότητας. Παρά τις θετικές αυτές εξελίξεις, οι έλεγχοι του Α.Σ.Ε.Π. ανέδειξαν διαχρονικές αδυναμίες και παθογένειες στις διαδικασίες προσλήψεων, ιδίως σε κατ' εξαίρεση περιπτώσεις ή έκτακτων αναγκών. Διαπιστώθηκαν ελλείψεις στη διαφάνεια, ασάφεια στα κριτήρια επιλογής, ανεπάρκεια

¹⁵¹ Ετήσια Έκθεση ΑΣΕΠ 2023, (σελ.36-37) ανακτήθηκε από: <https://info.asep.gr/annual-reports>

¹⁵² Ετήσια Έκθεση ΑΣΕΠ 2023, (σελ.36-37) ανακτήθηκε από: <https://info.asep.gr/annual-reports>

αιτιολόγησης αποφάσεων, καθώς και παραλείψεις στη συγκρότηση επιτροπών αξιολόγησης. Δυστυχώς, μετά από τρεις δεκαετίες από την ίδρυση του Α.Σ.Ε.Π. διαπιστώνεται ότι τέτοιου είδους πρακτικές εξακολουθούν να υφίστανται, με αποτέλεσμα να υπονομεύουν την τήρηση των συνταγματικών αρχών της ισότητας, της αξιοκρατίας και της διαφάνειας, επισημαίνοντας την ανάγκη περαιτέρω ενίσχυσης των μηχανισμών ελέγχου και εφαρμογής των νέων θεσμικών ρυθμίσεων, ώστε να διασφαλίζεται η νομιμότητα και η αξιοπιστία των διαδικασιών προσλήψεων στο δημόσιο τομέα.

3.3 Το ισχύον θεσμικό πλαίσιο στελέχωσης του ανθρώπινου δυναμικού στην Ελλάδα.

Ο ν.4622/2019 *«Επιτελικό κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης.»*, στο άρθρο 51 ορίζει τον τρόπο με τον οποίο διενεργείται ο ετήσιος προγραμματισμός του ανθρώπινου δυναμικού του δημοσίου τομέα. Συγκεκριμένα, προβλέπεται ο τρόπος με τον οποίο διενεργούνται οι προσλήψεις με βάση τον ετήσιο στρατηγικό προγραμματισμό του πάσης φύσεως προσωπικού, είτε δηλαδή πρόκειται για το τακτικό προσωπικό είτε για το εποχικό, των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης (όπως αυτή οριοθετείται κάθε φορά από την Ελληνική Στατιστική Αρχή). Αναφορικά με τους φορείς που βρίσκονται εκτός της Γενικής Κυβέρνησης αλλά εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 2 της ΠΥΣ 33/2006, ισχύουν και σε αυτούς οι διατάξεις του παρόντος. Με κοινή απόφαση των αρμόδιων Υπουργών για θέματα δημόσιας διοίκησης και προϋπολογισμού και του κατά περίπτωση συναρμόδιου Υπουργού, δύναται να επιτραπεί η υπαγωγή φορέων εκτός της Γενικής Κυβέρνησης, στις διατάξεις του παρόντος άρθρου.

Απαραίτητη προϋπόθεση για την έγκριση οποιουδήποτε αιτήματος πρόσληψης τακτικού προσωπικού στους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης κρίνεται η προηγούμενη ανάρτηση της οικείας κενής θέσης στο Ψηφιακό Οργανόγραμμα. Στο άρθρο 16 του ν. 4440/2016, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει ορίζεται το Ψηφιακό Οργανόγραμμα. Αυτό αφορά τη βάση δεδομένων στην οποία βρίσκεται το «Οργανόγραμμα της Δημόσιας Διοίκησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης», στο οποίο εμπεριέχεται η διάρθρωση και η στελέχωση όλων των φορέων του Δημοσίου. Το ανθρώπινο δυναμικό

αυτού απογράφεται στο Μητρώο Ανθρώπινου Δυναμικού του Ελληνικού Δημοσίου. Το Οργανόγραμμα περιλαμβάνει όλες τις οργανικές μονάδες των ως άνω φορέων, τους υπηρετούντες υπαλλήλους σε κάθε οργανική μονάδα και τα αντίστοιχα περιγράμματα θέσεων εργασίας. Κάθε οργανική μονάδα συναρτάται με την ιεραρχικά ανώτερή της και κάθε υπάλληλος με τη μονάδα στην οποία υπηρετεί.

Ο προγραμματισμός εκκινείται στο τέλος του Μαΐου κάθε έτους. Τα καθ' ύλην αρμόδια Υπουργεία συντάσσουν, με βάση τον πολυετή προγραμματισμό του άρθρου 3 του ν. 4590/2019, καταστάσεις με το τακτικό και εποχικό προσωπικό το οποίο ζητούν να τους εγκριθεί προς πρόσληψη για το επόμενο έτος, ανά κατηγορία, κλάδο και ειδικότητα, στο πλαίσιο των προσχεδίων δράσης τους. Στις καταστάσεις αυτές συμπεριλαμβάνεται και το προσωπικό των εποπτευόμενων φορέων, όπως επίσης και των αντίστοιχων ανεξάρτητων αρχών. Για τους Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού και τους εποπτευόμενους φορείς αυτών υποβάλλεται χωριστό ετήσιο αίτημα προς τα συναρμόδια Υπουργεία. Τα αιτήματα κάθε Υπουργείου συνοδεύονται από συνοπτική έκθεση που περιέχει: α) την τεκμηριωμένη αναγκαιότητα των αιτούμενων προσλήψεων, βάσει των στρατηγικών προτεραιοτήτων, και των αναγκών του εκάστοτε πολυετούς σχεδιασμού, β) τον αριθμό των κενών θέσεων του φορέα, γ) τον απαιτούμενο χρόνο για την ολοκλήρωση των προσλήψεων και, επιπροσθέτως, στις περιπτώσεις που προορίζονται για εποχικό προσωπικό, τη χρονική διάρκεια της απασχόλησής τους, δ) το ύψος της προκαλούμενης δαπάνης για το έτος πρόσληψης, τον τρόπο χρηματοδότησης αυτής, και, επιπλέον, εφόσον πρόκειται για τακτικό προσωπικό, τη συνολική προκαλούμενη επιβάρυνση για κάθε επόμενο έτος και τέλος ε) τις θέσεις που στελεχώνονται μέσω της διαδικασίας της κινητικότητας.

Τα Υπουργεία που είναι αρμόδια σε θέματα δημόσιας διοίκησης και προϋπολογισμού, συνυπολογίζουν τα αιτήματα των φορέων σε συνδυασμό με τις στρατηγικές προτεραιότητες για τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού και κατ' αυτόν τον τρόπο διαμορφώνουν τον ετήσιο προγραμματισμό για τις προσλήψεις του επόμενου έτους.

Εν συνεχεία, το σχέδιο αυτό αποστέλλεται μέχρι το τέλος Ιουλίου στην Προεδρία της Κυβέρνησης ως μέρος του Προσχεδίου Δράσης του Υπουργείου που είναι αρμόδιο για τα θέματα ανθρώπινου δυναμικού του δημοσίου τομέα και εγκρίνεται από το τακτικό Υπουργικό Συμβούλιο Σεπτεμβρίου στο πλαίσιο έγκρισης του ενοποιημένου προγράμματος κυβερνητικής πολιτικής.

Σημειώνεται ότι υπάρχει πρόβλεψη για τις κατ' εξαίρεση προσλήψεις τακτικού και εποχικού προσωπικού, που δεν έχουν ενταχθεί στον ετήσιο προγραμματισμό, και εγκρίνονται από την αρμόδια Επιτροπή. Η περίπτωση αυτή αφορά τις περιπτώσεις που έχουν έκτακτο και κατεπείγοντα χαρακτήρα, ενώ και σε αυτές προϋπολογίζονται οι διαθέσιμες πιστώσεις και συνοδεύονται από ειδικά αιτιολογημένο αίτημα του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού.

Στη συνέχεια, ο ν.4765/2021 *«Εκσυγχρονισμός του συστήματος προσλήψεων στον δημόσιο τομέα και ενίσχυση του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.) και λοιπές διατάξεις»* (ο οποίος κατ' ουσίαν αντικαθιστά τον ν.2190/1994) έχει ως σκοπό την αναμόρφωση του συστήματος στελέχωσης του ανθρώπινου δυναμικού στον δημόσιο τομέα επιδιώκοντας την εμφατική διατήρηση και τη περαιτέρω εμπέδωση του κεκτημένου των αρχών της διαφάνειας, της αντικειμενικότητας και της αξιοκρατίας. Επιπλέον, μέσω του εν λόγω νόμου, ενισχύεται επιπρόσθετα ο ρόλος του Α.Σ.Ε.Π.

Ο εν προκειμένω νόμος θέτει τον γραπτό διαγωνισμό ως κύρια διαδικασία για τη πλήρωση των θέσεων αλλά παράλληλα θα υφίστανται και άλλες διαδικασίες επιλογής προσωπικού για τον δημόσιο τομέα. Σκοπός αυτών είναι η διασφάλιση ότι επιλέγονται οι καταλληλότεροι υποψήφιοι για τις θέσεις που έχουν προκηρυχθεί, όπως επίσης τονίζεται ότι ενδυναμώνεται ο ρόλος και η λειτουργία του Α.Σ.Ε.Π. ώστε να επιτυγχάνεται η ταχύτερη και αποτελεσματικότερη εφαρμογή των αρμοδιοτήτων του.

Ορίζεται ότι το Α.Σ.Ε.Π. είναι το αρμόδιο όργανο για την προκήρυξη προς τη στελέχωση των θέσεων ή την πρόσληψη προσωπικού με τον τρόπο που έχει προβλεφθεί. Ακόμη, στον φορέα συγκροτούνται οι απαιτούμενες επιτροπές, διενεργούνται οι διαγωνιστικές διαδικασίες και καθορίζονται οι διοριστέοι/προσληπτέοι, με την επιφύλαξη σε ορισμένες περιπτώσεις ειδικότερων διατάξεων.

Ο προγραμματισμός των προς πλήρωση θέσεων διενεργείται για το τακτικό και το εποχικό προσωπικό που προβλέπονται στον ετήσιο προγραμματισμό ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης (όπως αναφέρθηκε ανωτέρω στο άρθρο 51 του ν. 4622/2019), ενώ υπάγεται στην αρμοδιότητα του Α.Σ.Ε.Π., (με την επιφύλαξη των φορέων που τοποθετούνται εκτός του πεδίου εφαρμογής του παρόντος). Το Α.Σ.Ε.Π. διαμορφώνει ετησίως τον προγραμματισμό του για τους διορισμούς ή τις προσλήψεις

τακτικού και εποχικού προσωπικού που εμπίπτουν στην αρμοδιότητά του, μετά από τη γνωστοποίηση από τη Γενική Διεύθυνση Ανθρώπινου Δυναμικού Δημόσιου Τομέα του Υπουργείου Εσωτερικών του εγκεκριμένου ετήσιου προγραμματισμού του άρθρου 51 του ν. 4622/ 2019, ο οποίος συντάσσεται κατόπιν συνεργασίας του εν λόγω υπουργείου με το Α.Σ.Ε.Π. Στη γνωστοποίηση αυτή, αναφορικά με τις προσλήψεις μόνιμου προσωπικού και προσωπικού με σύμβαση εργασίας Ιδιωτικού Δικαίου Αορίστου Χρόνου, περιλαμβάνονται υποχρεωτικά τα ειδικά περιγράμματα θέσης, στα οποία αποτυπώνονται τα γενικά και ειδικά προσόντα διορισμού.

Ιδιαίτερος σημαντική κρίνεται η αρμοδιότητα που διαθέτει το Α.Σ.Ε.Π., το οποίο στην περίπτωση που διαπιστώσει ότι η έγκριση ή η απόφαση σχετικά με προσλήψεις προσωπικού παραβιάζει, στο σύνολό της ή κατά ένα μέρος της, τους περιορισμούς των παρ. 2 και 3 του άρθρου 103 του Συντάγματος, να διατυπώσει τη γνώμη του προς το όργανο που ενέκρινε ή αποφάσισε τις προσλήψεις και εισηγείται αντίστοιχη τροποποίηση. Αυτή η διαδικασία γνωστοποιείται σε κάθε περίπτωση στον Πρωθυπουργό και στη Βουλή διά του Προέδρου της Αρχής. Γι' αυτό το λόγο πρέπει να κοινοποιείται στο Α.Σ.Ε.Π. κάθε πράξη ή απόφαση έγκρισης ή προγραμματισμού πρόσληψης προσωπικού με σύμβαση εργασίας ορισμένου ή αορίστου χρόνου ή έγκρισης σύναψης συμβάσεων έργου με φυσικά πρόσωπα.

Η πρόσληψη ή ο διορισμός που αφορά τις θέσεις μόνιμου προσωπικού και προσωπικού με σύμβαση εργασίας Ιδιωτικού Δικαίου Αορίστου Χρόνου των οργανισμών που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του εν λόγω νόμου, υλοποιείται μέσω του πανελλήνιου γραπτού διαγωνισμού για το Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό (Ε.Ε.Π.) και τις εκπαιδευτικές κατηγορίες του προσωπικού πανεπιστημιακής εκπαίδευσης (Π.Ε.), τεχνολογικής εκπαίδευσης (Τ.Ε.) και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης (Δ.Ε.).

Σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.4761/2021 προβλέπεται ότι η γραπτή δοκιμασία για την πλήρωση των θέσεων αφορά την εξέταση γνώσεων και τη δοκιμασία δεξιοτήτων και εργασιακής αποτελεσματικότητας. Η εξέταση γνώσεων περιλαμβάνει την αξιολόγηση γνώσεων γενικού περιεχομένου, καθώς και γνώσεων που συνδέονται με τη φύση των συγκεκριμένων κλάδων των προκηρυσσόμενων θέσεων, ενώ η δοκιμασία δεξιοτήτων αξιολογεί, κυρίως ειδικότερες δεξιότητες όπως είναι του γλωσσικού και αριθμητικού συλλογισμού, της ανάλυσης, επίλυσης προβλημάτων και ιεράρχησης προτεραιοτήτων στον χώρο εργασίας, καθώς και χαρακτηριστικά που συνδέονται με

την αποτελεσματικότητα και την ποιότητα στην εργασία. Η εξέταση διενεργείται είτε με τη μέθοδο των ερωτήσεων πολλαπλών επιλογών είτε με ανάπτυξη κειμένου είτε με τη μεικτή μορφή των δύο.¹⁵³ Το Α.Σ.Ε.Π. διατηρεί μητρώο θεμάτων, θεματοδοτών, κριτών, βαθμολογητών και αναβαθμολογητών.

Όσον αφορά το δικαίωμα υποβολής ενστάσεων, ο νόμος δεν επιτρέπει την άσκηση ένστασης κατά της βαθμολογίας στην εξέταση γνώσεων, στη δοκιμασία δεξιοτήτων και εργασιακής αποτελεσματικότητας, στις πρόσθετες διαγωνιστικές διαδικασίες και στη συνέντευξη στο πλαίσιο του πανελλήνιου γραπτού διαγωνισμού. Οι ενδιαφερόμενοι δύναται να ασκήσουν ένσταση μόνον κατά των προσωρινών πινάκων ενώπιον του Α.Σ.Ε.Π. μέσα σε αποκλειστική προθεσμία δέκα (10) ημερών. Μετά την εξέταση των ενστάσεων και την ολοκλήρωση της συνέντευξης ή της πρακτικής δοκιμασίας, όπου προβλέπεται, το Α.Σ.Ε.Π. ελέγχει τη νομιμότητα των πινάκων κατάταξης, διοριστέων και απορριπτέων και, εφόσον δεν απαιτείται άλλη ενέργεια, προχωρά στην κύρωσή τους. Στη συνέχεια, το Α.Σ.Ε.Π. αποφαινεται για το κύρος του διαγωνισμού και έχει τη δυνατότητα, αν διαπιστώσει παράβαση νόμου ή κανονισμού, είτε αυτεπαγγέλτως είτε έπειτα από ένσταση, να αποφασίσει την επανάληψή του, ολικώς ή μερικώς, μεταξύ των ίδιων υποψηφίων. Αναφορικά με παραλείψεις ή πλημμέλειες που επιδέχονται συμπλήρωση ή διόρθωση, το Α.Σ.Ε.Π. μπορεί, αντί να επαναλάβει τον διαγωνισμό, να αναθέσει στην Κεντρική Επιτροπή Διαγωνισμού τη συμπλήρωση ή διόρθωση των παραλείψεων ή πλημμελειών. Αν από τον αυτεπάγγελτο ή κατ' ένσταση έλεγχο μεταβάλλεται η σειρά του υποψηφίου στον πίνακα κατάταξης είτε διότι διαγράφεται είτε διότι τίθεται σε σειρά κατώτερη εκείνης που είχε ήδη, δύναται να ασκήσει ενώπιον του Α.Σ.Ε.Π. την προβλεπόμενη από την αίτηση θεραπείας (παρ. 1 του άρθρου 24 του ν. 2690/1999)¹⁵⁴.

¹⁵³ Στον τελευταίο γραπτό διαγωνισμό (2025) ο γραπτός διαγωνισμός διενεργήθηκε μέσω της χρήσης ΤΠΕ και με τη μέθοδο πολλαπλών επιλογών, ενώ οι υποψήφιοι εξετάστηκαν σε θεματικές γενικών γνώσεων ενώ στη δεύτερη κατηγορία που αφορά τις δεξιότητες και την εργασιακή αποτελεσματικότητα δοκιμάστηκαν σε διαδικασίες επαγωγικού συλλογισμού καθώς και σε ένα σύνολο σαφώς ορισμένων και παρατηρήσιμων εργασιακών συμπεριφορών που, βάσει επιστημονικών ερευνών, σχετίζονται με την επιτυχημένη απόδοση στο σύγχρονο εργασιακό περιβάλλον και, ειδικότερα, με το Ενιαίο Πλαίσιο Δεξιοτήτων του ν. 4940/2022, (πηγή: ΠΡΟΚΥΡΗΞΗ 1/Γ (ΦΕΚ ΑΣΕΠ 14). Ο διαγωνισμός διενεργήθει τον 7-8/2025.

¹⁵⁴ Η αίτηση θεραπείας δύναται να ασκηθεί εντός τριών μηνών αποκλειστικά από την επομένη της δημοσίευσης των πινάκων διοριστέων/προσληπτέων στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και, στην περίπτωση των αναπληρώσεων, από την επομένη της κοινοποίησης στον υποψήφιο της απόφασης διάθεσης προς διορισμό. Ακόμη, αίτηση θεραπείας μπορεί να υποβάλλει εντός της ως άνω προθεσμίας, αρχομένης από την ημερομηνία κοινοποίησης σε αυτόν της

Εκτός όμως του γραπτού διαγωνισμού, ισχύει εκ παραλλήλου και το σύστημα της πλήρωσης των θέσεων με τη μέθοδο της σειράς προτεραιότητας, εφόσον έχουν προκαθοριστεί και προσδιοριστεί αντικειμενικά κριτήρια για αυτές τις θέσεις. Αυτή η περίπτωση εφαρμόζεται για το μόνιμο προσωπικό και το προσωπικό με σύμβαση εργασίας Ιδιωτικού Δικαίου Αορίστου Χρόνου (Ι.Δ.Α.Χ.) για άτομα με αναπηρίες, θέσεις που αφορούν την εκπαιδευτική βαθμίδα της υποχρεωτικής εκπαίδευσης (Υ.Ε.) και θέσεις μόνιμου προσωπικού και προσωπικού με σύμβαση εργασίας Ιδιωτικού Δικαίου Αορίστου Χρόνου που καθορίζονται με Πράξεις Υπουργικού Συμβουλίου.

Τέλος, αναφορικά για το προσωπικό που καλείται να καλύψει την αντιμετώπιση απρόβλεπτων και επειγουσών αναγκών, καταρτίζουν σχέση εργασίας Ιδιωτικού Δικαίου Ορισμένου Χρόνου (Ι.Δ.Ο.Χ.), όπως ορίζεται στην παρ. 2 του άρθρου 103 του Συντάγματος. Οι προσλήψεις αυτές διενεργούνται από τις δημόσιες υπηρεσίες, τα Ν.Π.Δ.Δ. και τους Ο.Τ.Α. πρώτου και δεύτερου βαθμού, καθώς και από όλα τα νομικά πρόσωπα που εμπίπτουν στις διατάξεις του παρόντος. Η διάρκεια της απασχόλησης δεν μπορεί να υπερβαίνει τους οκτώ (8) μήνες από την επέλευση του γεγονότος ή την κήρυξη κατάστασης ανάγκης και απαγορεύεται σε κάθε περίπτωση η μετατροπή της σύμβασης από ορισμένου χρόνου σε αορίστου. Το Α.Σ.Ε.Π. και σε αυτές τις περιπτώσεις ελέγχει εάν υφίστανται οι προϋποθέσεις πρόσληψης του προσωπικού κι αν τηρούνται όσα ορίζονται κατά το νόμο.

Ανακεφαλαιώνοντας, εκ των προαναφερθέντων καθίσταται σαφές ότι η ελληνική δημόσια διοίκηση έχει θεσπίσει ένα συνεκτικό και πολυεπίπεδο πλαίσιο αναφορικά με τις προσλήψεις του ανθρώπινου δυναμικού, το οποίο σχεδιάζει τον στρατηγικό ετήσιο προγραμματισμό με γνώμονα τις αρχές της αξιοκρατίας, την ισότητα και τη διαφάνεια στις διαδικασίες προσλήψεων. Επιπροσθέτως, καθίσταται καθοριστικός ο ρόλος του Α.Σ.Ε.Π. καθώς μέσω των αρμοδιοτήτων και των ενεργειών του συμβάλλει στη διασφάλιση της νομιμότητας, της αντικειμενικότητας και της αξιολόγησης των υποψηφίων. Ταυτόχρονα, ελέγχει τις κατ' εξαίρεση προσλήψεις και για την κάλυψη επειγουσών αναγκών μέσω των προβλεπόμενων μηχανισμών. Συνολικά, το νομοθετικό πλαίσιο επιδιώκει την ισότιμη, αξιοκρατική, αντικειμενική και διαφανή στελέχωση του

σχετικής απόφασης, και ο υποψήφιος που θίγεται κατόπιν αποδοχής αίτησης θεραπείας άλλου υποψηφίου. Η υποβολή αίτησης θεραπείας, η οποία εξετάζεται από το Τμήμα ή μονομελές όργανο που εξέδωσε την προσβαλλόμενη απόφαση, δεν αποτελεί προϋπόθεση του παραδεκτού της άσκησης ένδικου βοηθήματος.

δημόσιου τομέα, διασφαλίζοντας ότι οι αποφάσεις πρόσληψης είναι συμβατές με τις συνταγματικές αρχές και τις στρατηγικές ανάγκες της δημόσιας διοίκησης.

3.4 Η περίπτωση της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης

Όπως αναφέρθηκε στην προηγούμενη υποενότητα, η ελληνική δημόσια διοίκηση έχει διαμορφώσει ένα θεσμικό πλαίσιο για τον ετήσιο προγραμματισμό προσλήψεων, με στόχο να διασφαλίζει ότι οι διαδικασίες επιλογής προσωπικού στον δημόσιο τομέα διενεργούνται με αντικειμενικά κριτήρια και υπό τον έλεγχο του Α.Σ.Ε.Π., ενισχύοντας την αξιοπιστία και τη διαφάνεια του συστήματος. Παράλληλα, η Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.Α.), αποτελεί μία παραγωγική σχολή της ελληνικής δημόσιας διοίκησης και διαδραματίζει καίριο ρόλο στην ανάπτυξη επιτελικών στελεχών υψηλών προσόντων. Η εισαγωγή στη σχολή βρίσκεται εκτός των διαδικασιών που διενεργεί το Α.Σ.Ε.Π. καθώς προβλέπεται σε ειδικότερη νομοθεσία. Ο διαγωνιστικός τρόπος εισαγωγής επιτυγχάνει την αντικειμενική αξιολόγηση των υποψηφίων και ως εκ τούτου βρίσκεται σε πλήρη αρμονία με τις αρχές της διαφάνειας, της αξιοκρατίας και της ισότητας που διέπουν το σύστημα προσλήψεων και στελέχωσης του ελληνικού Δημοσίου. Η εν λόγω παραγωγική σχολή επιλέγεται να περιληφθεί στην εργασία καθώς αποτελεί τη μόνη παραγωγική σχολή του δημοσίου τομέα, στην οποία φοιτούν διοικητικοί υπάλληλοι και αποτελεί μια ειδική περίπτωση πρόσληψης δημοσίων υπαλλήλων.

Αρχικώς, το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης συστάθηκε με τον νόμο 1388/1983 ως αυτοτελές Ν.Π.Δ.Δ, το οποίο με το αρ.1 παρ.1 του ν.3200/2003 μετονομάστηκε σε «Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης» (εφεξής ΕΚΔΔΑ). Το ΕΚΔΔΑ αποτελείται από εκπαιδευτικές μονάδες μία εκ των οποίων είναι η Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης.¹⁵⁵ Η ίδρυση του ΕΚΔΔΑ αποσκοπεί, πρωτίστως, στην αναβάθμιση της εκπαίδευσης και κατάρτισης των στελεχών του δημόσιου τομέα, με στόχο τη βελτίωση της αποδοτικότητάς τους και την προσαρμογή τους στις σύγχρονες ανάγκες της δημόσιας διοίκησης. Παράλληλα, επιδιώκεται η

¹⁵⁵ Μπαμπaliούτας Λ., (2023), Το Σύγχρονο Θεσμικό Πλαίσιο της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης (τόμος Α'), (σελ.442-452) Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.

ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της τοπικής και περιφερειακής διοίκησης, στο πλαίσιο των νέων συνθηκών που διαμορφώνονται από την αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών, την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και την ενισχυόμενη, τα τελευταία έτη, παρουσία της Επιτροπής των Περιφερειών στο θεσμικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.¹⁵⁶

Η Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, όπως προαναφέρθηκε, είναι μια παραγωγική σχολή του Δημοσίου Τομέα. Ως αποστολή της ορίζεται η εκπαίδευση και η κατάρτιση ενός σώματος εξειδικευμένων επιτελικών στελεχών, οι οποίοι, πέραν από τις υψηλού επιπέδου γνώσεις που διαθέτουν, εντρυφούν στις αρχές της σύγχρονης διοικητικής αντίληψης, ώστε να στελεχώσουν με αποτελεσματικότητα τις διάφορες μορφές της δημόσιας διοίκησης, συμβάλλοντας παράλληλα στον εκσυγχρονισμό του ελληνικού δημόσιου τομέα. Σύμφωνα με το άρθρο 14 του ν.1388/1983, η ΕΣΔΔΑ, όπως αναφέρεται χαρακτηριστικά, *«δημιουργεί στελέχη για τη Δημόσια Διοίκηση, κεντρική ή αποκεντρωμένη, τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τη Διοικητική Δικαιοσύνη...»*. Η ίδρυση της ΕΣΔΔΑ θεμελιώθηκε κατά το πρότυπο της γαλλικής École Nationale d'Administration (ENA), μιας παραγωγικής σχολής που εκπαίδευε στελέχη υψηλών προσόντων, τα οποία καταλάμβαναν ανώτερες και ανώτατες θέσεις στη γαλλική δημοσιοϋπαλληλία. Οι σπουδαστές της Σχολής λογίζονται ως δόκιμοι δημόσιοι υπάλληλοι από την εισαγωγή του σε αυτήν και, μετά την αποφοίτησή τους καταλαμβάνουν οργανικές θέσεις σε φορείς του δημόσιου τομέα, όπως προβλέπεται στις σχετικές διατάξεις κατά το στάδιο της προκήρυξης του διαγωνισμού.

Η εισαγωγή στην Σχολή πραγματοποιείται μέσω γραπτής διαγωνιστικής δοκιμασίας. Αρμόδιο όργανο για τη διενέργεια του διαγωνισμού είναι η Κεντρική Επιτροπή Εξετάσεων (εφεξής ΚΕΕ), που συγκροτείται από δύο λειτουργούς του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, βαθμού τουλάχιστον Νομικού Συμβούλου και άνω, εκ των οποίων ο αρχαιότερος εκτελεί καθήκοντα Προέδρου. Επίσης, η ΚΕΕ αποτελείται από τον Πρόεδρο του ΕΚΔΔΑ, τον Διευθυντή της ΕΣΔΔΑ, από εκπροσώπους του Υπουργείου Εσωτερικών, του ΑΣΕΠ, του Συνηγόρου του Πολίτη, της ΑΔΕΔΥ και επτά ειδικούς επιστήμονες εγνωσμένου κύρους στα γνωστικά πεδία των θεμάτων του διαγωνισμού και δύο ειδικούς εισηγητές επί θεμάτων διαδικασίας, μόνιμους ή

¹⁵⁶ Μπαμπαλιούτας Λ., (σελ.442-452) ο.π.

αορίστου χρόνου υπαλλήλους κατηγορίας ΠΕ του ΕΚΔΔΑ, ως μέλη, (Π.Δ. 57/2007). Δικαίωμα συμμετοχής στο διαγωνισμό έχουν οι απόφοιτοι των ΑΕΙ και ΤΕΙ της χώρας.

Η εισαγωγή των σπουδαστών στην ΕΣΔΔΑ επιτυγχάνεται κάθε φορά με ετήσιο γραπτό διαγωνισμό. Η διαδικασία αποτελεί μια κατ' εξαίρεση περίπτωση και εκτός των διατάξεων του ν.4765/2021 που αναφέρεται στη στελέχωση των υπηρεσιών του ευρύτερου δημοσίου τομέα μέσω διαδικασιών που ελέγχονται από το ΑΣΕΠ.¹⁵⁷ Οι σπουδαστές της Σχολής αποκτούν την ιδιότητα του δημοσίου υπαλλήλου και, κατά την εισαγωγή τους, θεωρούνται δόκιμοι δημόσιοι υπάλληλοι, με τα αντίστοιχα δικαιώματα, υποχρεώσεις και περιορισμούς. Κατ' αυτόν τον τρόπο διαμορφώνεται μια ιδιότυπη ή «πλασματική» υπαλληλική σχέση, δεδομένου ότι οι εκπαιδευόμενοι απολαύουν του καθεστώτος του δόκιμου δημοσίου υπαλλήλου χωρίς να έχουν ακόμη αναλάβει υπηρεσία ούτε να έχουν ορκιστεί.¹⁵⁸ Οι απόφοιτοι της Σχολής διορίζονται σε θέσεις για τις οποίες συγκεντρώνουν όλα τα νόμιμα προσόντα, σύμφωνα με τη σειρά κατάταξής τους στον πίνακα επιτυχίας του Τμήματος που ακολούθησαν, με βαθμό Β'.¹⁵⁹ Περαιτέρω, από τις ρυθμίσεις του άρθρου 22 του ν. 1388/1983 προκύπτει ότι η Διοίκηση οφείλει να συστήσει προσωποπαγή θέση δημοσίου υπαλλήλου της κατηγορίας ΠΕ προκειμένου να διοριστεί σε αυτήν απόφοιτος της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης.¹⁶⁰

Η διαδικασία επιλογής των σπουδαστών μέσω διαγωνισμού θεωρείται γενικά διαφανής και αξιόπιστη, καθώς βασίζεται σε αντικειμενικά και θεσμοθετημένα εκ των προτέρων κριτήρια. Ωστόσο, έχει ασκηθεί κριτική σχετικά με το εκπαιδευτικό περιεχόμενο του προγράμματος σπουδών, το οποίο χαρακτηρίζεται ως υπέρμετρα ακαδημαϊκό και λιγότερο προσανατολισμένο στην επαγγελματική κατάρτιση των σπουδαστών, στοιχείο που καθιστά αναγκαία την περαιτέρω αναβάθμιση και προσαρμογή του στις ανάγκες της σύγχρονης δημόσιας διοίκησης.¹⁶¹

Εν κατακλείδι, το σύγχρονο ελληνικό θεσμικό πλαίσιο της στελέχωσης της δημόσιας διοίκησης αποτυπώνει μια σταθερή προσπάθεια ενίσχυσης της αξιοκρατίας, της

¹⁵⁷ Μπαμπαλιούτας Λ., (σελ.442-452) ο.π.

¹⁵⁸ Μπαμπαλιούτας Λ., (σελ.442-452) ο.π.

¹⁵⁹ Μπαμπαλιούτας Λ., (σελ.442-452) ο.π.

¹⁶⁰ Κτιστάκη Στ., Κονδύλης Β., & Τζιράκη Ευ., (σελ.128-129) ο.π.

¹⁶¹ Παπούλιας Δ., Σωτηρόπουλος Δ. & οικονόμου Χ. (2002) Το Εκκρεμές της Διοικητικής Μεταρρύθμισης, (σελ.142-146) Αθήνα: ΠΟΤΑΜΟΣ.

διαφάνειας και της αποτελεσματικότητας. Ο ενισχυμένος ρόλος του ΑΣΕΠ, η θεσμοθέτηση του γραπτού διαγωνισμού ως κύρια μέθοδο διορισμού στη δημόσια διοίκηση και την εισαγωγή πιο τυποποιημένων, αντικειμενικών διαδικασιών επιλογής, σε συνδυασμό με τον ετήσιο προγραμματισμό ανθρώπινου δυναμικού, τις προκαθορισμένες θέσεις και τα ψηφιακά οργανογράμματα, αποτελούν ενέργειες που κατευθύνονται προς τη θωράκιση της νομιμότητας και τον περιορισμό των πελατειακών πρακτικών που ίσχυαν στο παρελθόν και υπονόμευαν τη λειτουργία του κράτους. Παράλληλα, η λειτουργία της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης αποτελεί έναν θεμελιώδη μηχανισμό παραγωγής στελεχών υψηλής κατάρτισης, που εισάγονται στο ελληνικό Δημόσιο με αξιοκρατικές και αδιάβλητες διαδικασίες. Παρότι, παρατηρούνται ακόμη κάποιες προκλήσεις και επιμέρους αδυναμίες που εξακολουθούν να καταγράφονται, οι μεταρρυθμίσεις των τελευταίων ετών καταδεικνύουν μια σταθερή πορεία προς τη διαμόρφωση μιας δημόσιας διοίκησης που λειτουργεί με συνέπεια, αξιοπιστία και σεβασμό στις συνταγματικές αρχές της ισότητας, της αντικειμενικότητας και της διαφάνειας.

4^η Ενότητα

4.1 Το σύστημα επιλογής ανθρώπινου δυναμικού στο δημόσιο τομέα της Κυπριακής Δημοκρατίας.

Το κυπριακό σύστημα επιλογής ανθρώπινου δυναμικού στο δημόσιο τομέα θεμελιώνεται στο αγγλοσαξονικό διοικητικό σύστημα, ως συνέπεια της μακράς διακυβέρνησης του νησιού από το βρετανικό κράτος, αν και το διοικητικό δίκαιο της Κύπρου ακολουθεί το ηπειρωτικό μοντέλο. Το σύστημα της στελέχωσης του δημοσίου τομέα αλλά και η εν γένει διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού της Κύπρου διακρίνεται από συγκεντρωτισμό, καθώς όλες οι διαδικασίες διενεργούνται από τον καθ' ύλην αρμόδιο φορέα, με αποτέλεσμα να παρατηρούνται ενίοτε δυσκαμψίες που όμως αφορούν δευτερεύοντα θέματα.¹⁶²

Ένα από τα χαρακτηριστικά που κληροδότησε το αγγλοσαξονικό πρότυπο στη κυπριακή δημόσια διοίκηση είναι η ουδετερότητα που τη διακρίνει. Η ουδετερότητα έγκειται στο γεγονός ότι η δημόσια διοίκηση δεν επηρεάζεται από τις κυβερνητικές εναλλαγές της χώρας. Αυτό επιτυγχάνεται μέσω του γεγονότος ότι όλες οι θέσεις στην ιεραρχία των δημοσίων υπηρεσιών, έως τη θέση του Γενικού Διευθυντή Υπουργείου που είναι η ανώτατη, είναι δημοσιοϋπαλληλικές θέσεις και στελεχώνονται κατ' αποκλειστική αρμοδιότητα της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας.¹⁶³

Το νομοθετικό πλαίσιο των διαδικασιών στελέχωσης του ανθρώπινου δυναμικού στη Κυπριακή Δημοκρατία, είτε αυτές αφορούν τις προσλήψεις, είτε τις προαγωγές, κυριαρχούνται από το κριτήριο της «αξίας» (merit). Σε αυτή τη κατεύθυνση συνεπικουρεί και το Ανώτατο Δικαστήριο με τη σχετική νομολογία, η οποία έχει διαμορφωθεί με βάση τις αποφάσεις του διαχρονικά. Παρά ταύτα, παρατηρείται ότι μέσω των διαφόρων νομοθετικών παρεμβάσεων που διαμορφώνουν το πλαίσιο άσκησης των αρμοδιοτήτων της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας αναφορικά με στελέχωση των θέσεων, γίνεται αντιληπτό ότι στην Κύπρο επιχειρείται να υπάρξει μια εξισορρόπηση ανάμεσα στην «*αρχή της επιλογής του καταλληλότερου υποψηφίου (merit principle)*» και της *αρχής της ισότητας στην πρόσβαση σε θέσεις στο δημόσιο (right to equal access)*», δίνοντας μεγαλύτερη έμφαση στη διασφάλιση του κριτηρίου της

¹⁶² Παπαγεωργίου Γ. (2017) Επιλογή Ανθρώπινου Δυναμικού στη Δημόσια Υπηρεσία: Η Κυπριακή Εμπειρία», (σελ. 1-3) ανακτήθηκε από το ιστολόγιο: <https://info.asep.gr/10-diethnes-synedrio-asep-eisigiseisparoyysiaseis-omiliton>

¹⁶³ Παπαγεωργίου Γ., (σελ. 1-3) ο.π.

ισότητας στην πρόσβαση.¹⁶⁴ Μάλιστα, η πρόθεση αυτή αποτυπώνεται και στο σχετικό νόμο¹⁶⁵ στο άρθρο 41 όπου προβλέπεται η ισότητα της πρόσβασης στις δημόσιες λειτουργίες. Συγκεκριμένα, ορίζεται «η εξασφάλιση ίσων ευκαιριών σε κάθε πολίτη για τη διεκδίκηση θέσης ή αξιώματος στην πολιτεία..» Η διάταξη επικαλείται τον όρο «δημόσιες λειτουργίες», ο οποίος εμπερικλείει και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα. Τονίζεται δε, ότι το «δικαίωμα πρόσβασης στις δημόσιες λειτουργίες», είναι θεμελιώδες πολιτικό δικαίωμα το οποίο συνδέεται στενά με την ιδιότητα του πολίτη. Ο νομοθέτης επισημαίνει ακόμα ότι: «Η ίση πρόσβαση στις δημόσιες λειτουργίες επιβάλλει την κατάληψή τους σύμφωνα με την αρχή της αξιοκρατίας. Η επιλογή των υποψηφίων γίνεται με αντικειμενικό τρόπο και με διαφανείς διαδικασίες.». Οι τρεις αρχές που επικαλέστηκαν στην προαναφερθείσα διάταξη και ειδικότερα, η αρχή της αξιοκρατίας, της ισότητας και της διαφάνειας, διατρέχουν όλο το σύστημα επιλογής του προσωπικού του κυπριακού κράτους, έτσι όπως έχει δομηθεί.

4.2. Η Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας, ως ο αρμόδιος φορέας για τα ζητήματα ανθρώπινου δυναμικού του δημοσίου τομέα της Κυπριακής Δημοκρατίας.

Η Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας (εφεξής Επιτροπή) είναι ένα ανεξάρτητο συλλογικό όργανο της Κυπριακής Δημοκρατίας, του οποίου η σύσταση προβλέπεται αρχικώς στο άρθρο 124 του κυπριακού Συντάγματος, ενώ στο άρθρο 125 ορίζονται οι βασικές εξουσίες/αρμοδιότητές του και στο άρθρο 146 προβλέπεται ότι οι αποφάσεις της Επιτροπής υπόκεινται στον αναθεωρητικό έλεγχο του Ανώτατου Δικαστηρίου και του Διοικητικού Δικαστηρίου, στα οποία δύναται να προσφεύγουν όσοι θίγονται από τις αποφάσεις αυτού.

Αποτελεί ένα πενταμελές συλλογικό όργανο, του οποίου η σύνθεση είναι ένας Πρόεδρος και τέσσερα μέλη, με εξαετή θητεία, ενώ παράλληλα ορίζεται ειδική μέριμνα για τα προσόντα και τα κωλύματα διορισμού των μελών της¹⁶⁶.

¹⁶⁴ Παπαγεωργίου Γ., (σελ. 1-3) ο.π.

¹⁶⁵ Οι περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμοι του 1999 έως 2020 ανακτήθηκε από: http://www.cylaw.org/nomoi/enop/non-ind/1999_1_158/index.html

¹⁶⁶ Ο περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμος του 1999 (158(I)/1999), Επίσημη Εφημερίδα της Κυπριακής Δημοκρατίας.

Το όραμα της Επιτροπής είναι να στελεχώνει τη Δημόσια Υπηρεσία με ικανό και κατάλληλο ανθρώπινο δυναμικό. Με αυτό τον τρόπο επιτυγχάνεται η αποτελεσματική και η ομαλή λειτουργία του κρατικού μηχανισμού προς την καλύτερη εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος. Ως στρατηγικός στόχος της Επιτροπής ορίζεται η επίτευξη παροχής υπηρεσιών υψηλής ποιότητας, με πλήρη διαφάνεια και σεβασμό προς το πολίτη, μέσω μίας διαρκούς αναβάθμισης των διαδικασιών και των μεθόδων λειτουργίας της. Επισημαίνεται ότι, η Επιτροπή ασκεί τα καθήκοντά της «*με απόλυτη προσήλωση στις αρχές της αξιοκρατίας, της αμεροληψίας, της απροσωποληψίας και της αντικειμενικότητας, συμμορφούμενη πλήρως με τις αποφάσεις και τη νομολογία των Δικαστηρίων, με στόχο την ενίσχυση της εμπιστοσύνης και την καλλιέργεια του περί δικαίου αισθήματος*»¹⁶⁷.

Οι αρμοδιότητές της Επιτροπής συνίσταται στον διορισμό, στην επικύρωση διορισμού, την ένταξη του μόνιμου προσωπικού, τις προαγωγές, τις μεταθέσεις, τις αποσπάσεις και τις αφυπηρετήσεις των δημοσίων υπαλλήλων, καθώς επίσης ασκεί τον πειθαρχικό έλεγχο των δημοσίων υπαλλήλων, μεταξύ αυτών και των απολύσεων ή των υποχρεωτικών αφυπηρετήσεων. Αξίζει να σημειωθεί ότι η στελέχωση των θέσεων σε όλη τη Δημόσια Υπηρεσία είναι θεμελιώδης και αποκλειστική αρμοδιότητα της Επιτροπής¹⁶⁸. Επιπροσθέτως, η Επιτροπή είναι επιφορτισμένη με τον έλεγχο και τη δημοσιοποίηση της ετήσιας έκθεσης, όπου αναγράφονται τα πεπραγμένα της. Ακόμη παραθέτει στατιστικά στοιχεία σχετικά με την ορθή υλοποίηση του συστήματος αξιολόγησης της αποδοτικότητας του συνόλου των υπαλλήλων που υπηρετούν στον δημόσιο τομέα της χώρας. Παράλληλα, δίνεται η δυνατότητα στην Επιτροπή να εισηγηθεί, όπου κρίνεται σκόπιμο, παρεμβάσεις βάση των προτύπων των διεθνών καλών πρακτικών, προς την αναβάθμιση του υπάρχοντος συστήματος και την αναχίτιση λανθασμένων εφαρμογών της ισχύουσας νομοθεσίας¹⁶⁹.

Αξιοσημείωτη καθίσταται η μέριμνα του νομοθέτη, η οποία ορίζει ότι η Επιτροπή οφείλει να διασφαλίζει την εφαρμογή εσωτερικών μηχανισμών προς τη συμμόρφωση

¹⁶⁷ Ο Περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμος, 1/1990, Επίσημη Εφημερίδα της Κυπριακής Δημοκρατίας.

¹⁶⁸ Ετήσια Έκθεση Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας 2024, (σελ. 19), ανακτήθηκε από: <https://www.psc.gov.cy/psc/psc.nsf/All/D60A072BE621C5F6C2258D06003284C3?OpenDocument>

¹⁶⁹ Ετήσια Έκθεση Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας 2024, (σελ. 19), ανακτήθηκε από: <https://www.psc.gov.cy/psc/psc.nsf/All/D60A072BE621C5F6C2258D06003284C3?OpenDocument>

με τον τύπο των διαδικασιών, την ορθή τήρηση του νομικού πλαισίου και την ορθή εφαρμογή των αρχών που διέπουν την επιλογή των υποψηφίων¹⁷⁰.

Ειδικότερα, προβλέπεται ότι τα μέλη της Επιτροπής, κατά το στάδιο της επιλογής των υποψηφίων, είναι υπόχρεοι να συμπληρώνουν δομημένα έντυπα ώστε να τεκμηριώνεται και να πιστοποιείται η αδιαβλητότητα της εκάστοτε διεξαχθείσας προφορικής εξέτασης. Επιπροσθέτως, υποχρεώνονται να προβαίνουν σε καταγραφή ή/και βαθμολόγηση των αποτελεσμάτων της προφορικής εξέτασης, όπως επίσης να σημειώνουν οποιαδήποτε παρατήρηση που συμβάλλει στη λήψη απόφασης. Με την ολοκλήρωση της διαδικασίας στελέχωσης των θέσεων, παραδίδονται όλες οι προσωπικές σημειώσεις καθώς και η βαθμολογία με την οποία έκριναν τα μέλη την απόδοση των υποψηφίων. Αξίζει, τέλος, να σημειωθεί ότι δίνεται το δικαίωμα της πρόσβασης στο μέρος των εγγράφων που τους αφορά, σε υποψηφίους, χωρίς να προϋποτίθεται η προηγούμενη άδεια για αυτή την ενέργεια από το Δικαστήριο¹⁷¹.

Επισημαίνεται ότι η GRECO (Ομάδα Κρατών του Συμβουλίου της Ευρώπης κατά της Διαφθοράς), αναφέρει στην έκθεση της κατά τη τέταρτη αξιολόγηση της Κυπριακής Δημοκρατίας, ότι οι διαδικασίες πρόσληψης και προαγωγών στη Δημόσια Υπηρεσία, όπως και η εκδίκαση των πειθαρχικών υποθέσεων σύμφωνα με τη νομοθεσία για τη Δημόσια Υπηρεσία, έχουν θεμελιωθεί σε σταθερή βάση και διέπονται από νομικούς κανόνες που χαρακτηρίζονται από ακρίβεια. Ως αποτέλεσμα αυτού, το ισχύον σύστημα κρίνεται ότι παρέχει ισχυρά «εχέγγυα αντικειμενικότητας και αμεροληψίας»¹⁷².

4.3. Το θεσμικό πλαίσιο στελέχωσης του ανθρώπινου δυναμικού του δημοσίου τομέα της Κυπριακής Δημοκρατίας.

Ο «περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμος» του 1990, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, ρυθμίζει τα θέματα που αφορούν τη πλήρωση των θέσεων στο δημόσιο τομέα της Κύπρου. Αρχικώς, ως δημόσια υπηρεσία νοείται κάθε υπηρεσία που υπάγεται στη Κυπριακή Δημοκρατία με εξαιρέσεις όπως είναι η δικαστική υπηρεσία της Δημοκρατίας, η υπηρεσία των Ενόπλων Δυνάμεων και των Δυνάμεων Ασφάλειας της

¹⁷⁰ Ο Περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμος, 1/1990, Επίσημη Εφημερίδα της Κυπριακής Δημοκρατίας.

¹⁷¹ Ο Περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμος, 1/1990, Επίσημη Εφημερίδα της Κυπριακής Δημοκρατίας.

¹⁷² Ετήσια Έκθεση Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας 2024, (σελ. 43), ανακτήθηκε από: <https://www.psc.gov.cy/psc/psc.nsf/All/D60A072BE621C5F6C2258D06003284C3?OpenDocument>

Δημοκρατίας, η υπηρεσία στη θέση του Γενικού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας ή του Γενικού Ελεγκτή ή των Βοηθών τους ή, του Γενικού Λογιστή ή των Βοηθών του. Επίσης, εξαιρούνται οι υπηρεσίες σ' οποιαδήποτε θέση αναφορικά με την οποία διενεργείται ειδική πρόνοια με νόμο ή η υπηρεσία εργατών ή η υπηρεσία από πρόσωπα των οποίων η αμοιβή υπολογίζεται πάνω σε ημερήσια βάση ή η υπηρεσία από πρόσωπα τα οποία προσλαμβάνονται σε έκτακτη βάση δυνάμει των περί Προσλήψεως Έκτακτων Υπαλλήλων (Δημόσια και Εκπαιδευτική Υπηρεσία) Νόμων του 1985 έως 1991 και των περί της Διαδικασίας Πρόσληψης Έκτακτων Υπαλλήλων στη Δημόσια και Εκπαιδευτική Υπηρεσία Νόμων του 1995 έως (αρ. 3) του 2004, όπως αυτοί εκάστοτε τροποποιούνται¹⁷³.

Εν συνεχεία, οι θέσεις εργασίας των δημοσίων υπηρεσιών της χώρας διακρίνονται σε μόνιμες ή προσωρινές. Ο αντίστοιχος νόμος προσδιορίζει κάθε φορά τον τίτλο που απαιτείται, τον ανάλογο μισθό ή τη μισθοδοτική τους κλίμακα καθώς και τον ανώτατο αριθμό των μόνιμων ή των προσωρινών θέσεων που προβλέπονται. Οι θέσεις διαιρούνται σε εναλλάξιμες και μη εναλλάξιμες. Οι εναλλάξιμες θέσεις αποτελούν τις ακόλουθες κατηγορίες: α) του Γενικού Διοικητικού Προσωπικού, β) του Γενικού Γραμματειακού Προσωπικού, γ) του Γενικού Βοηθητικού Προσωπικού. Τα στελέχη που καλύπτουν τις συγκεκριμένες θέσεις καλούνται ως "εναλλάξιμο προσωπικό", κι αποτελούν διακριτό Τμήμα με Προϊστάμενο τον Διευθυντή του Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού. Όλες οι άλλες θέσεις είναι μη εναλλάξιμες. Το Υπουργικό Συμβούλιο δύναται να ορίζει μέσω κανονισμών «μη εναλλάξιμες θέσεις» ως «εναλλάξιμες» και αντιστρόφως, καθορίζοντας παράλληλα σε κάθε περίπτωση τον Προϊστάμενο των εναλλάξιμων ή μη θέσεων¹⁷⁴.

Βασική προϋπόθεση για τη κατοχή μιας θέσης αποτελούν τα «σχέδια υπηρεσίας». Στα σχέδια υπηρεσίας ορίζονται τα γενικά καθήκοντα και οι ευθύνες που συνεπάγονται της θέσης, όπως και τα προσόντα που είναι απαραίτητα για κάλυψη αυτής. Τα σχέδια υπηρεσίας καταρτίζονται από το Υπουργικό Συμβούλιο με κανονισμούς που εγκρίνει η Βουλή, με διαδικασία που προβλέπεται νομοθετικά. Κατόπιν της εγκρίσεώς τους, τα σχέδια υπηρεσίας δημοσιεύονται σε ειδικό Παράρτημα της επίσημης εφημερίδας της Δημοκρατίας. Επίσης, στα σχέδια υπηρεσίας μπορεί να προβλέπεται η επιτυχής έκβαση

¹⁷³ Ο Περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμος, 1/1990, Επίσημη Εφημερίδα της Κυπριακής Δημοκρατίας.

¹⁷⁴ Ο Περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμος, 1/1990, Επίσημη Εφημερίδα της Κυπριακής Δημοκρατίας.

της διαγωνιστικής διαδικασίας των υποψηφίων ως προϋπόθεση για το διορισμό ή την προαγωγή τους¹⁷⁵.

Οι θέσεις κατηγοριοποιούνται ανάλογα με το είδος του σκοπού, δηλαδή αν πρόκειται για διορισμό ή προαγωγή. Η πρώτη κατηγορία αφορά τις «θέσεις Πρώτου Διορισμού», οι οποίες μπορούν να απονεμηθούν σε πρόσωπα που δεν είναι στη δημόσια υπηρεσία ή σε υπαλλήλους. Η δεύτερη κατηγορία είναι οι «θέσεις Πρώτου Διορισμού και Προαγωγής», οι οποίες δύναται να καλυφθούν από υποψηφίους που δεν είναι στη δημόσια υπηρεσία και να διοριστούν σε αυτές, ή εν ενεργεία υπάλληλοι που μπορούν να διοριστούν ή να προαχθούν. Η επόμενη κατηγορία περιλαμβάνει τις «θέσεις Προαγωγής», στις οποίες δύναται να προαχθούν οι υπάλληλοι που υπηρετούν στην αμέσως κατώτερη τάξη ή θέση του συγκεκριμένου κλάδου ή υποδιαίρεση της δημόσιας υπηρεσίας, ανάλογα με την περίπτωση. Η τέταρτη κατηγορία αφορά τις «θέσεις Διατηρηματικής Προαγωγής», οι οποίες εμπίπτουν στη μισθολογική κλίμακα Α13 του κυβερνητικού μισθολογίου, στην οποία μπορούν να προαχθούν υπάλληλοι που υπηρετούν οπουδήποτε στη δημόσια υπηρεσία σε θέση στο αμέσως κατώτερο μισθοδοτικό επίπεδο των επιστημονικών δομών θέσεων ή των επαγγελματικών δομών θέσεων, ανάλογα με την περίπτωση, εξαιρουμένων συγκεκριμένων θέσεων¹⁷⁶. Σημειώνεται δε, ότι η κατηγορία κάθε θέσης ορίζεται στο οικείο σχέδιο υπηρεσίας¹⁷⁷.

Η διαδικασία εκκινείται από την αρμόδια αρχή μέσω γραπτής πρότασης προς την Επιτροπή ώστε να προβεί προς πλήρωση των θέσεων, εφόσον δεν προβλέπεται κάτι άλλο μέσω ειδικών διατάξεων. Στις περιπτώσεις όπου για την προκηρυχθείσα θέση προβλέπεται καθορισμός των απαιτούμενων προσόντων στο σχέδιο υπηρεσίας, τότε η αρμόδια αρχή καλείται να καθορίσει και να επεξηγήσει τις ανάγκες της υπηρεσίας που έκριναν σκόπιμη την επιλογή των συγκεκριμένων προσόντων. Παράλληλα με την

¹⁷⁵ Ο Περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμος, 1/1990, Επίσημη Εφημερίδα της Κυπριακής Δημοκρατίας.

¹⁷⁶ Οι θέσεις αυτές αφορούν τις θέσεις της Βουλής των Αντιπροσώπων οι οποίες προβλέπονται στον περί των Υπηρεσιών και του Προσωπικού της Βουλής των Αντιπροσώπων Νόμο, όπως αυτός τροποποιήθηκε μεταγενέστερα με τους εκάστοτε περί Κρατικού Προϋπολογισμού Νόμους, των θέσεων της Δικαστικής Υπηρεσίας, των θέσεων της Ελεγκτικής Υπηρεσίας, της θέσης Προϊστάμενου Νοσηλευτικού Λειτουργού - Γενικός Νοσηλευτικός Κλάδος [Κλ. Α13(ii)], της θέσης Προϊστάμενου Νοσηλευτικού Λειτουργού - Νοσηλευτικός Κλάδος Ψυχικής Υγείας [Κλ. Α13(ii)] και της θέσης Προϊστάμενου Λειτουργού Επισκεπτριών Υγείας - Κλάδος Επισκεπτριών Υγείας [Κλ. Α13(ii)], καθώς και των θέσεων της Εξωτερικής Υπηρεσίας της Δημοκρατίας που συστάθηκε δυνάμει του περί Εξωτερικής Υπηρεσίας της Δημοκρατίας Νόμου

¹⁷⁷ Ο Περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμος, 1/1990, Επίσημη Εφημερίδα της Κυπριακής Δημοκρατίας.

πρόταση, η αρμόδια αρχή έχει τη δυνατότητα να υποβάλει κι άλλη πρόταση για τη κάλυψη θέσης προαγωγής που θα προκύψει στο αμέσως προηγούμενο επίπεδο ως αποτέλεσμα της πλήρωσης της εν λόγω θέσης. Η αρμόδια αρχή έχει υποχρέωση να υποβάλλει πρόταση για την στελέχωση μιας θέσης το αργότερο εντός τεσσάρων μηνών από την ημέρα που η θέση αυτή έχει δημιουργηθεί ή κενωθεί. Στην περίπτωση που η αρμόδια αρχή δεν προβεί στις απαραίτητες ενέργειες για τη πλήρωση της θέσης, τότε η Επιτροπή επιλαμβάνεται και προβαίνει στη στελέχωση αυτής χωρίς την προηγούμενη πρόταση της αρμόδιας αρχής. Επισημαίνεται ότι η πρόταση που έχει υποβληθεί από την αρμόδια αρχή δεν μπορεί να αποσυρθεί¹⁷⁸.

Μέθοδοι πλήρωσης των θέσεων.

Οι θέσεις που έχουν προβλεφθεί ως μόνιμες στελεχώνονται είτε μόνιμα είτε με προσωρινό χαρακτήρα, όπως επίσης προβλέπεται και με τη διαδικασία της απόσπασης ή με συμβάσεις ορισμένου χρόνου είτε με από μήνα σε μήνα. Ο τρόπος θα καθοριστεί από το Υπουργικό Συμβούλιο. Οι θέσεις που προορίζονται για προσωρινό διάστημα στελεχώνονται με απόσπαση μόνιμου υπαλλήλου, είτε μέσω συμβάσεων για ορισμένο χρονικό διάστημα ή με τη διαδικασία από μήνα σε μήνα, ενώ και σε αυτήν την περίπτωση τον τρόπο θα αποφασίσει το Υπουργικό Συμβούλιο¹⁷⁹.

Προσόντα διορισμού.

Οι προϋποθέσεις και τα προσόντα που απαιτούνται για να διοριστεί κάποιος στον δημόσιο τομέα της Κυπριακής Δημοκρατίας είναι τα κάτωθι¹⁸⁰:

- Να είναι πολίτης της Κυπριακής Δημοκρατίας ή πολίτης κράτους-μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφόσον η θέση δεν αφορά άμεση ή έμμεση συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας και στη προστασία των γενικών συμφερόντων του κράτους).
- Να έχει συμπληρώσει το 17^ο έτος και να έχει εκπληρώσει τις στρατιωτικές του υποχρεώσεις. Στη περίπτωση που δεν έχει ολοκληρώσει τη στρατιωτική του θητεία, θα πρέπει να έχει απαλλαγεί νόμιμα από αυτή.
- Οι υπάλληλοι θα πρέπει να διαθέτουν τα προσόντα που προβλέπονται στο σχέδιο υπηρεσίας αναφορικά με την εκάστοτε θέση που προκηρύσσεται.

¹⁷⁸ Ο Περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμος, 1/1990, Επίσημη Εφημερίδα της Κυπριακής Δημοκρατίας.

¹⁷⁹ Ο Περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμος, 1/1990, Επίσημη Εφημερίδα της Κυπριακής Δημοκρατίας.

¹⁸⁰ Ο Περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμος, 1/1990, Επίσημη Εφημερίδα της Κυπριακής Δημοκρατίας.

- Θα πρέπει να μην έχουν καταδικαστεί για κάποιο σοβαρό αδίκημα.
- Οι υποψήφιοι θα πρέπει να μην έχουν απολυθεί από δημόσια υπηρεσία στο παρελθόν ή από οποιαδήποτε υπηρεσία ή οργανισμό δημοσίου δικαίου της Κύπρου ή της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή οποιουδήποτε κράτους-μέλους της Ε.Ε. εξαιτίας πειθαρχικού παραπτώματος.
- Θα πρέπει έπειτα από ιατρικές εξετάσεις να πιστοποιείται το γεγονός ότι οι υποψήφιοι είναι ικανοί για αυτή τη θέση.
- Οι υποψήφιοι που δεν είναι πολίτες της Κυπριακής Δημοκρατίας και ούτε προέρχονται από άλλο κράτος-μέλος της Ε.Ε., είναι εφικτό να διοριστούν για λόγους δημοσίου συμφέροντος, εφόσον επιτραπεί από το Υπουργικό Συμβούλιο.

Διαδικασία για την πλήρωση θέσεων Πρώτου Διορισμού.

Αναφορικά με το πλαίσιο που εξετάζει η παρούσα εργασία, κρίνεται σκόπιμο να γίνει αναφορά μόνον στη διαδικασία για τη πλήρωση θέσεων Πρώτου Διορισμού. Η Επιτροπή, μέσα στο πρώτο τετράμηνο κάθε έτους, δημοσιεύει στην επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας όλες τις θέσεις Πρώτου Διορισμού που είναι κενές ή προβλέπεται να κενωθούν μέχρι το τέλος του έτους. Τα στοιχεία τα αντλεί από την αρμόδια αρχή. Επίσης, η αρμόδια αρχή εξηγεί με βάση τις ανάγκες της υπηρεσίας τους λόγους που επέβαλαν την απαίτηση συγκεκριμένων προσόντων, όπου αυτό προβλέπεται στα σχέδια υπηρεσίας¹⁸¹.

Κατά το στάδιο της δημοσίευσης των θέσεων παρέχονται όλες οι πληροφορίες του σχεδίου υπηρεσίας και καθορίζεται η προθεσμία υποβολής των αιτήσεων. Με το πέρας της προθεσμίας υποβολής των αιτήσεων, αυτές αποστέλλονται αρμοδίως στον Πρόεδρο της αντίστοιχης Συμβουλευτικής Επιτροπής¹⁸².

¹⁸¹ Ο Περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμος, 1/1990, Επίσημη Εφημερίδα της Κυπριακής Δημοκρατίας.

¹⁸² Η Συμβουλευτική Επιτροπή συγκροτείται για την πλήρωση κενών θέσεων των οποίων η αρχική κλίμακα δεν υπερβαίνει την κλίμακα Α7 του κυβερνητικού μισθολογίου. Συνιστάται κατόπιν απόφασης της αρμόδιας αρχής, ύστερα από υποβολή εισήγησης του Προϊσταμένου Τμήματος, είτε από τρεις λειτουργούς που ακολουθούν κατά σειρά ιεραρχίας τον Προϊσταμένο Τμήματος και δύο άλλους λειτουργούς που θα ορίζονται από την αρμόδια αρχή. Μεταξύ των αρμοδιοτήτων της ενδέχεται να είναι: α) η λήψη απόφασης για τη διεξαγωγή της γραπτής εξέτασης, β) ο καθορισμός του βαθμού επιτυχίας της γραπτής εξέτασης, γ) η λήψη απόφασης αν οι υποψήφιοι θα υποβληθούν σε γραπτή ή προφορική εξέταση ή και στις δύο (Ο Περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμος, 1/1990, Επίσημη Εφημερίδα της Κυπριακής Δημοκρατίας).

Ακολουθώς, η Συμβουλευτική Επιτροπή επιλαμβάνεται της διαδικασίας ώστε οι υποψήφιοι να υποβληθούν σε γραπτή ή προφορική εξέταση ή και στις δύο, όπως προβλέπεται στο οικείο σχέδιο της υπηρεσίας, ενώ τα αποτελέσματα των γραπτών εξετάσεων δημοσιεύονται στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας¹⁸³. Η γραπτή εξέταση επιλέγεται καθώς έχει καθιερωθεί στην εκτίμηση των πολιτών ως μια διαδικασία που διενεργείται με αντικειμενικότητα και διασφαλίζει ότι οι νεοεισερχόμενοι επιτυγχάνουν με βάση τις ικανότητές τους και βασιζόμενοι στις ίσες δυνατότητες διεκδίκησης των θέσεων. Το μοντέλο αυτό κρίνεται επιτυχημένο και θεωρείται ότι συγκλίνει υπέρ της αξιοκρατίας.¹⁸⁴

Η Συμβουλευτική Επιτροπή είναι αρμόδια να διευθετήσει διαδικαστικά αλλά πολύ σημαντικά θέματα, όπως το όριο της επιτυχίας κατά τη γραπτή εξέταση, αν θα διεξαχθεί γραπτή ή προφορική εξέταση και την ανάλογη βαρύτητα που δίνεται (αν και η βαρύτητα της γραπτής εξέτασης απαγορεύεται να είναι κάτω του 80%) κ.α. Ακολουθώς, με το πέρας των διαδικασιών αποστέλλεται στην Επιτροπή αιτιολογημένη έκθεση για όλους τους υποψηφίους μαζί με τον «προκαταρκτικό κατάλογο» όπου αναγράφονται με αλφαβητική σειρά οι καταλληλότεροι υποψήφιοι σύμφωνα με τη κρίση της Συμβουλευτικής Επιτροπής. Εν συνεχεία η Επιτροπή, αφού ελέγξει τον προκαταρκτικό κατάλογο, καταρτίζει τον «τελικό κατάλογο». Όλες οι διαθέσιμες θέσεις που έχουν δημοσιευθεί ή πρόκειται να κενωθούν ή να δημιουργηθούν εντός του έτους θα στελεχωθούν από τον «τελικό κατάλογο». Η Επιτροπή, διενεργεί την προφορική εξέταση πριν τη τελική επιλογή. Κατά το στάδιο της τελικής επιλογής των καλύτερων υποψηφίων προς διορισμό, η Επιτροπή δίνει ιδιαίτερη βαρύτητα στην απόδοση των υποψηφίων στη προφορική εξέταση, ενώ δύναται να μην επιλέξει κανέναν αν σύμφωνα με αιτιολογημένη άποψή της κρίνει ότι δεν είναι κατάλληλοι¹⁸⁵. Η προφορική εξέταση πριμοδοτεί με βαρύτητα 14.5%, ενώ τα πρόσθετα ακαδημαϊκά προσόντα και η εμπειρία συμπληρώνουν τη τελική βαθμολογία, όμως με πολύ μικρότερη βαρύτητα. Είναι εμφανές ότι το μοντέλο αυτό δίνει προβάδισμα στην «αντικειμενικότητα της διαδικασίας (αρχή της ισότητας στη πρόσβαση), παρά στην αξιοκρατία (*merit principle*)», καθώς ερμηνεύεται ότι η ικανότητα των υποψηφίων να

¹⁸³ Ο Περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμος, 1/1990, Επίσημη Εφημερίδα της Κυπριακής Δημοκρατίας.

¹⁸⁴ Παπαγεωργίου Γ., ο.π.

¹⁸⁵ Ο Περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμος, 1/1990, Επίσημη Εφημερίδα της Κυπριακής Δημοκρατίας.

σημειώνουν υψηλά ποσοστά στις γραπτές εξετάσεις δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκη ότι είναι και οι κατάλληλοι για τη πλήρωση της θέσης.¹⁸⁶

Τονίζεται ότι, σύμφωνα με το νόμο, δεν μπορεί να διοριστεί κανείς σε θέση Πρώτου Διορισμού αν δεν διαθέτει τα προσόντα που προβλέπονται στο σχέδιο υπηρεσίας για την προκηρυχθείσα θέση κατά τη λήξη της προθεσμίας υποβολής των αιτήσεων¹⁸⁷. Σημαντική εξέλιξη για την πλήρωση θέσεων στον εισαγωγικό βαθμό της Δημόσιας Υπηρεσίας επιφέρει ο περί Αξιολόγησης Υποψηφίων για Διορισμό στη Δημόσια Υπηρεσία (Τροποποιητικός) Νόμος του 2024 (Ν. 75(I)/2024). Σύμφωνα με την συγκεκριμένη τροποποίηση, οι πρόνοιες του οποίου θα τυγχάνουν εφαρμογής και στις διαδικασίες πλήρωσης θέσεων εισδοχής στη δημόσια υπηρεσία για τις οποίες απαιτείται ως βασικό προσόν «*πανεπιστημιακό δίπλωμα ή ισότιμο προσόν ή/και επαγγελματικό προσόν*», προβλέπει ότι όλες οι θέσεις του Πρώτου Διορισμού θα κρίνονται υπό ομοιόμορφο καθεστώς, καθώς το πλαίσιο δομείται δίνοντας αυξημένη βαρύτητα στη γραπτή δοκιμασία, η οποία όπως χαρακτηρίζεται χάρει γενικής αποδοχής από την κοινωνία «*λόγω της διαφάνειας και της αξιοκρατίας που διασφαλίζει*».¹⁸⁸

Διαδικασία επανεξέτασης μετά από ακυρωτική απόφαση του Δικαστηρίου.

Τέλος, είναι σημαντικό να παρατεθεί ότι στην όλη διαδικασία, ως τελικό στάδιο δύναται να θεωρηθεί η δυνατότητα που παρέχεται ώστε να ενεργοποιηθεί η διαδικασία επανεξέτασης κατόπιν ακυρωτικής απόφασης του Δικαστηρίου. Σύμφωνα με τη νομοθεσία προβλέπεται ότι σε περίπτωση που το Δικαστήριο αποφανθεί την ακύρωση μίας απόφασης της Επιτροπής, με βάση την οποία διενεργήθηκε ο διορισμός ή η προαγωγή υπαλλήλου κατά τη διαδικασία Πρώτου Διορισμού ή Πρώτου Διορισμού και Προαγωγής, τότε η Επιτροπή επανεξετάζει την ακυρωθείσα απόφαση. Η επανεξέταση πραγματοποιείται με βάση το νομικό και πραγματικό καθεστώς που υφίσταται κατά το χρόνο που ελήφθη η απόφαση. Μετά από αυτό προβλέπονται μια σειρά διαδικασιών ανά περίπτωση¹⁸⁹.

¹⁸⁶ Παπαγεωργίου Γ., ο.π.

¹⁸⁷ Ο Περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμος, 1/1990, Επίσημη Εφημερίδα της Κυπριακής Δημοκρατίας.

¹⁸⁸ Ετήσια Έκθεση Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας 2024, (σελ. 41), ανακτήθηκε από: <https://www.psc.gov.cy/psc/psc.nsf/All/D60A072BE621C5F6C2258D06003284C3?OpenDocument>

¹⁸⁹ Ο Περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμος, 1/1990, Επίσημη Εφημερίδα της Κυπριακής Δημοκρατίας.

Το προφίλ των στελεχών της δημόσιας υπηρεσίας.

Το μοντέλο στελέχωσης της δημόσιας υπηρεσίας της Κυπριακής Δημοκρατίας, όπως έχει διαμορφωθεί και εφαρμόζεται μέσα από το ισχύον θεσμικό πλαίσιο, αποτυπώνει με συνέπεια την προσήλωση του κράτους στις αρχές της αξιοκρατίας, της ισότητας και της διαφάνειας. Η διαδικασία επιλογής και εξέλιξης του ανθρώπινου δυναμικού στηρίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια και θεσμοθετημένες διαδικασίες που διασφαλίζουν τη δίκαιη μεταχείριση όλων των υποψηφίων, ανεξάρτητα από φύλο, ηλικία ή κοινωνική προέλευση. Προς επίρρωση των ανωτέρω παρατίθενται τα στατιστικά στοιχεία, όπως έχουν δημοσιευτεί από την αρμόδια υπηρεσία αναφορικά με το προφίλ των στελεχών του κυπριακού δημόσιου τομέα.

Τα πρόσφατα στατιστικά στοιχεία για το ανθρώπινο δυναμικό της κυπριακής δημόσιας διοίκησης αποτυπώνουν σημαντικές τάσεις ως προς το μορφωτικό επίπεδο και την ισότητα των φύλων. Συγκεκριμένα, το 69,4% των διορισθέντων υπαλλήλων διαθέτουν προσόντα πανεπιστημιακού επιπέδου (πτυχίο, μεταπτυχιακό ή διδακτορικό τίτλο), γεγονός που υποδηλώνει τη σταδιακή ενίσχυση της αξιοκρατίας και της επιλογής προσωπικού με βάση τα τυπικά και ουσιαστικά τους προσόντα. Αξιοσημείωτο είναι επίσης ότι, ακόμη και σε θέσεις που δεν απαιτούν πανεπιστημιακή εκπαίδευση, μόλις το 23% των διορισθέντων διαθέτουν αποκλειστικά τίτλο μέσης εκπαίδευσης, ενώ το υπόλοιπο 77% κατέχουν είτε ανώτερη είτε ανώτατη εκπαίδευση. Το γεγονός αυτό καταδεικνύει τη σταδιακή αναβάθμιση του επιπέδου κατάρτισης του προσωπικού και την ενίσχυση της ποιοτικής διάστασης της στελέχωσης του δημόσιου τομέα.¹⁹⁰

Αναφορικά με την κατανομή των θέσεων ανά φύλο, τα στοιχεία υποδεικνύουν ότι οι γυναίκες κατέχουν συντριπτικά μεγαλύτερο ποσοστό στις θέσεις εισδοχής, ενώ διατηρούν ελαφρώς αυξημένη παρουσία και στις μεσοδιευθυντικές βαθμίδες (54,25% έναντι 45,75% των ανδρών). Παρόμοια είναι η εικόνα που αφορά στις διευθυντικές θέσεις, όπου οι γυναίκες αποτελούν το 53,72% του συνόλου, έναντι 46,28% των ανδρών. Η εξέλιξη αυτή συνιστά θετική ένδειξη για την εφαρμογή της αρχής της ισότητας των φύλων στη δημόσια διοίκηση και για την προώθηση πολιτικών που

¹⁹⁰ Ετήσια Έκθεση Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας 2024, (σελ. 13), ανακτήθηκε από: <https://www.psc.gov.cy/psc/psc.nsf/All/D60A072BE621C5F6C2258D06003284C3?OpenDocument>

ενισχύουν την ισότιμη συμμετοχή και την αντιπροσωπευτικότητα των δύο φύλων στα ανώτερα ιεραρχικά επίπεδα.¹⁹¹

Συνολικά, τα δεδομένα αυτά καταδεικνύουν ότι η στελέχωση της δημόσιας διοίκησης στην Κύπρο τείνει να ευθυγραμμίζεται ολοένα περισσότερο με τις αρχές της αξιοκρατίας, της ισότητας και της διαφάνειας, προωθώντας ένα σύστημα επιλογής προσωπικού που βασίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια, στην αναγνώριση των προσόντων και στη δίκαιη πρόσβαση σε ευκαιρίες επαγγελματικής ανέλιξης για όλους.

¹⁹¹ Ετήσια Έκθεση Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας 2024, (σελ. 13), ανακτήθηκε από: <https://www.psc.gov.cy/psc/psc.nsf/All/D60A072BE621C5F6C2258D06003284C3?OpenDocument>

5^η Ενότητα

5.1. Το σύστημα επιλογής ανθρώπινου δυναμικού της Ευρωπαϊκής Ένωσης

5.1.1. Η Ευρωπαϊκή Ένωση

Η Ευρωπαϊκή Ένωση καθίσταται ως μία πρωτότυπη οντότητα και εκλαμβάνεται ως ιδιότυπο μόρφωμα (*suí generis*). Αποτελείται από 27¹⁹² κράτη-μέλη της Ευρώπης. Η θεσμική της διάρθρωση διακρίνεται για τη μοναδικότητά της και το σύστημα λήψης αποφάσεων συνεχώς εξελίσσεται. Απαρτίζεται από τα θεσμικά όργανα¹⁹³, τα λοιπά όργανα και οργανισμούς¹⁹⁴, τις διοργανικές υπηρεσίες¹⁹⁵ και τους αποκεντρωμένους οργανισμούς (¹⁹⁶). Όλες αυτές οι οντότητες υπηρετούν συγκεκριμένους ρόλους, από τη διαμόρφωση της ευρωπαϊκής νομοθεσίας και τη χάραξη της πολιτικής της Ε.Ε., έως την υλοποίηση μέτρων και τη δραστηριοποίηση σε συγκεκριμένους τομείς. Τα θεσμικά όργανα και οι οργανισμοί της Ε.Ε. συνεργάζονται στενά με το αντίστοιχο δίκτυο φορέων που δραστηριοποιούνται σε όλα τα κράτη μέλη.

Το νομοθετικό πλαίσιο της Ε.Ε. αποτελείται από πρωτογενές και παράγωγο δίκαιο, όπως και μέσω διακρατικών συμφωνιών, τα οποία μεταξύ άλλων ρυθμίζουν θέματα

¹⁹² Μετά την ενεργοποίηση του άρθρου 50 από το Ηνωμένο Βασίλειο.

¹⁹³ Τα θεσμικά όργανα είναι: Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ), η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) και το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, από “Ευρωπαϊκή Επιτροπή *«Το αλφάβητο του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης»* του καθ. Klaus-Dieter Borchardt”

¹⁹⁴ Στα λοιπά όργανα και οργανισμούς συγκαταλέγονται: Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης, η Ευρωπαϊκή και Κοινωνική Επιτροπή, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή των Περιφερειών, η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, ο Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής, ο Ευρωπαίος Επόπτης Προστασίας Δεδομένων, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Προστασίας Δεδομένων, η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία και το Ευρωπαϊκό Κέντρο Αρμοδιότητας για Θέματα Κυβερνοασφάλειας, από: https://european-union.europa.eu/index_el

¹⁹⁵ Οι διοργανικές υπηρεσίες είναι: Η ομάδα αντιμετώπισης έκτακτων αναγκών στη πληροφορική (CERT-EU), η Ευρωπαϊκή Σχολή Δημόσιας Διοίκησης, η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Επιλογής Προσωπικού (EPSO) και η Υπηρεσία Εκδόσεων, από: https://european-union.europa.eu/index_el

¹⁹⁶ Πηγή των αναφερθέντων είναι: Ο επίσημος ιστότοπος της Ευρωπαϊκής Ένωσης: https://european-union.europa.eu/index_el

εσωτερικής οργάνωσης και λειτουργίας της Ένωσης, όσο και θέματα μεταξύ της Ένωσης και των κρατών-μελών και υλοποίησης δημοσίων πολιτικών¹⁹⁷.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει αναπτύξει μια αυτοτελή και οργανωμένη «υβριδικού χαρακτήρα» γραφειοκρατική δομή, η οποία στελεχώνεται με βάση ειδικότερες διαδικασίες πρόσληψης και σταδιοδρομίας. Το ανθρώπινο δυναμικό που απασχολείται στους επιμέρους διοικητικούς φορείς της ΕΕ (όργανα και οργανισμούς) αποτελείται από διάφορες ειδικότητες, εθνικότητες και γεωγραφική προέλευση.¹⁹⁸ Στην υπηρεσία της Ένωσης απασχολούνται περίπου 60.000 υπάλληλοι και λοιπό προσωπικό προς εξυπηρέτηση 450.000.000 ευρωπαίων πολιτών¹⁹⁹. Η στελέχωση του ανθρώπινου δυναμικού της ενωσιακής διοίκησης διενεργείται μέσω ειδικών διαδικασιών, ενώ η διάρθρωσή αυτού πραγματοποιείται με βάση το ιεραρχικό μοντέλο. Οι υπάλληλοι υπηρετούν κυρίως μέσω του συστήματος της σταδιοδρομίας και η κατηγοριοποίηση αυτών επιτυγχάνεται με κριτήριο τα προσόντα και το είδος της εργασιακής σχέσης που έχει συναφθεί με τα όργανα ή τους φορείς όπου παρέχονται οι υπηρεσίες τους²⁰⁰. Την κύρια αρμοδιότητα αναφορικά με τις διαδικασίες πρόσληψης την διαθέτει η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Επιλογής Προσωπικού (European Personnel Selection Office, EPSO), η οποία κατέχει διοργανική λειτουργία, αν και προβλέπεται η δυνατότητα όπου οι ενδιαφερόμενοι φορείς, κυρίως οι οργανισμοί, να ακολουθούν «καθετοποιημένες (δηλαδή αυτοτελείς) διαδικασίες πρόσληψης, ιδίως σε περιπτώσεις συμβάσεων με προσδιορισμένη χρονική διάρκεια».²⁰¹

Η λειτουργία της ενωσιακής γραφειοκρατίας διέπεται από αρχές όπως η χρηστή διοίκηση, η διαφάνεια, η αμεροληψία των διοικητικών οργάνων κ.α. Ο βασικός κανονισμός που διέπει την υπηρεσιακή κατάσταση των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού της Ε.Ε. είναι ο Κανονισμός Υπηρεσιακής Κατάστασης²⁰² (εφεξής ΚΥΚ)

¹⁹⁷ Klaus-Dieter Borchardt (2011) Ευρωπαϊκή Επιτροπή «Το αλφάβητο του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης»

¹⁹⁸ Οικονόμου Γ. (2023) Ευρωπαϊκή Δημόσια Διοίκηση, Η «διοικητική μηχανική» της Ευρωπαϊκής Ένωσης, (σ.124-151) Αθήνα: Παπαζήση.

¹⁹⁹ Επίσημος ιστότοπος της Ευρωπαϊκής Ένωσης: https://european-union.europa.eu/index_el

²⁰⁰ Οικονόμου Γ. (σελ.124) ο.π.

²⁰¹ Οικονόμου Γ. (σελ.124) ο.π.

²⁰²ΕΟΚ – ΕΥΡΑΤΟΜ. 1962, Κανονισμός περί καθορισμού του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων και του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας,

που θεσπίστηκε το 1962, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει έως σήμερα με σκοπό να προσαρμόζεται διαχρονικά στις νέες προκλήσεις.

5.2. Το θεσμικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσω του Κανονισμού Υπηρεσιακής Κατάστασης (ΚΥΚ).

Τη 1^η Ιανουαρίου 1962 αρχίζει να αποκτά ουσιαστική υπόσταση η έννοια του υπαλλήλου στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα, καθώς δημοσιεύτηκε και τέθηκε σε ισχύ ο Κανονισμός της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ) αριθ.31 και του Κανονισμού της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (ΕΥΡΑΤΟΜ) αριθ.11 *«Περί καθορισμού του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως (ΚΥΚ) των υπαλλήλων και του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της ΕΟΚ και της ΕΥΡΑΤΟΜ»*.

Πιο συγκεκριμένα, στο άρθρο 1 του ΚΥΚ ορίζεται: *«ως υπάλληλος της Ένωσης νοείται κάθε πρόσωπο που έχει διορισθεί, κατά τα προβλεπόμενα στον παρόντα κανονισμό υπηρεσιακής κατάστασης, σε μόνιμη θέση ενός από τα όργανα της Ένωσης με γραπτή πράξη της αρμόδιας για τους διορισμούς αρχής του οργάνου αυτού.»*.

Ακολουθώντας, στο άρθρο 2 προβλέπεται: *«Ο ορισμός της παραγράφου 1 εφαρμόζεται επίσης στα πρόσωπα που διορίζονται από ενωσιακούς οργανισμούς στους οποίους εφαρμόζεται ο παρών κανονισμός υπηρεσιακής κατάστασης δυνάμει των ιδρυτικών πράξεων τους. (στο εξής καλούμενους «Υπηρεσίες»). Οι αναφορές στα «όργανα» στον παρόντα κανονισμό υπηρεσιακής κατάστασης ισχύουν και για τις Υπηρεσίες, εκτός εάν προβλέπεται άλλως στον παρόντα κανονισμό υπηρεσιακής κατάστασης.»*.

Ο ΚΥΚ προσδίδει ιδιαίτερη έμφαση στην αρχή της μη διάκρισης ιδίως *«λόγω φύλου, φυλής, χρώματος, εθνοτικής καταγωγής ή κοινωνικής προέλευσης, γενετικών χαρακτηριστικών, γλώσσας, θρησκείας ή πεποιθήσεων, πολιτικών φρονημάτων ή κάθε άλλης γνώμης, ιδιότητας μέλους εθνικής μειονότητας, περιουσίας, γέννησης, ηλικίας, αναπηρίας ή γενετήσιου προσανατολισμού.»*. Επίσης, μεριμνά για την έμπρακτη εξασφάλιση της πλήρους ισότητας στην εργασία μεταξύ ανδρών και γυναικών μέσω

της λήψης μέτρων με στόχο την επίτευξη αυτού, ενώ ακόμη κάνει ιδιαίτερη μνεία για τα άτομα με αναπηρίες²⁰³.

Ο ΚΥΚ αφορά τις θέσεις²⁰⁴ που κατατάσσονται, σύμφωνα με τη φύση και τη σημασία των καθηκόντων στα οποία αντιστοιχούν, σε μια ομάδα καθηκόντων των υπαλλήλων διοίκησης «AD», σε μια ομάδα καθηκόντων των βοηθών υπαλλήλων «AST» και σε μια ομάδα καθηκόντων των γραμματέων και υπαλλήλων γραφείου «AST/SC» με τους αντίστοιχους βαθμούς.

Οι προϋποθέσεις διορισμού των δημοσίων υπαλλήλων στην ευρωπαϊκή δημόσια διοίκηση έγκειται στα εξής:

- Να είναι πολίτης κράτους-μέλους, (εκτός αν επιτρέψει παρέκκλιση, η αρμόδια για τους διορισμούς αρχή).
- Να έχει πλήρη δικαιώματα ως πολίτης της Ε.Ε.
- Να έχει τακτοποιήσει τις στρατολογικές του υποχρεώσεις έτσι όπως ορίζεται η νομοθεσία περί στρατολογίας που εφαρμόζεται στην χώρα προέλευσής του.

²⁰³ Ένα άτομο θεωρείται ανάπηρο εφόσον παρουσιάζει μακροχρόνια σωματική, ψυχική, νοητική ή αισθητηριακή μειονεξία η οποία, σε συνδυασμό με διάφορα εμπόδια, μπορεί να δυσχεραίνει την πλήρη και ουσιαστική συμμετοχή του στην κοινωνία σε ισότιμη βάση με τα άλλα άτομα.

²⁰⁴ Άρθρο 5 ΚΥΚ: Τα ελάχιστα απαιτούμενα για διορισμό σε θέση υπαλλήλου είναι:

α) Για την ομάδα καθηκόντων AST και την ομάδα καθηκόντων AST/SC:

- i) C6 μεταδευτεροβάθμια εκπαίδευση που πιστοποιείται με δίπλωμα, ή
- ii) δευτεροβάθμια εκπαίδευση που πιστοποιείται με δίπλωμα, το οποίο δίνει δικαίωμα εισόδου στην C6 μεταδευτεροβάθμια εκπαίδευση, και κατάλληλη επαγγελματική πείρα τουλάχιστον τριών ετών, ή
- iii) οσάκις δικαιολογείται από το συμφέρον της υπηρεσίας, επαγγελματική κατάρτιση ή επαγγελματική πείρα ισοδύναμου επιπέδου·

β) για την ομάδα καθηκόντων AD και για τους βαθμούς 5 και 6:

- i) εκπαίδευση που αντιστοιχεί σε πλήρεις πανεπιστημιακές σπουδές τουλάχιστον τριών ετών πιστοποιούμενες με δίπλωμα, ή
- ii) οσάκις δικαιολογείται από το συμφέρον της υπηρεσίας, επαγγελματική κατάρτιση ισοδύναμου επιπέδου·

γ) για την ομάδα καθηκόντων AD και για τους βαθμούς 7 έως 16:

- i) εκπαίδευση που αντιστοιχεί σε πλήρεις πανεπιστημιακές σπουδές πιστοποιούμενες με δίπλωμα, όταν η κανονική διάρκεια της πανεπιστημιακής εκπαίδευσης είναι τέσσερα έτη ή περισσότερα, ή
- ii) εκπαίδευση που αντιστοιχεί σε πλήρεις πανεπιστημιακές σπουδές πιστοποιούμενες με δίπλωμα και κατάλληλη επαγγελματική πείρα τουλάχιστον ενός έτους, όταν η κανονική διάρκεια της πανεπιστημιακής εκπαίδευσης είναι τουλάχιστον τρία έτη, ή
- iii) όταν δικαιολογείται από το συμφέρον της υπηρεσίας, επαγγελματική κατάρτιση ισοδύναμου επιπέδου.

- Να παρέχει τα εχέγγυα ήθους που απαιτούνται για την άσκηση των καθηκόντων του.
- Να έχει επιτύχει σε διαγωνισμό βάσει τίτλων, κατόπιν εξετάσεων ή βάσει τίτλων και εξετάσεων, (υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στο παράρτημα ΙΙΙ και με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 29 παρ.2).
- Να πληροί τους όρους υγείας που απαιτούνται για την άσκηση των καθηκόντων του.
- Να αποδεικνύει ότι γνωρίζει σε βάθος μιας από τις γλώσσες της Ένωσης και ικανοποιητική γνώση άλλης γλώσσας της Ένωσης, στο βαθμό που κρίνεται απαραίτητο για τις αρμοδιότητες που καλείται να ασκήσει.

Στο άρθρο 27 του εν λόγω κανονισμού προβλέπεται η πρόσληψη του υπαλλήλου. Ειδικότερα, ορίζεται ότι: *«η πρόσληψη πρέπει να εξασφαλίζει στο θεσμικό όργανο τις υπηρεσίες υπαλλήλων που κατέχουν τα πιο υψηλά προσόντα ικανότητας, απόδοσης και ακεραιότητας και επιλέγονται από την ευρύτερη δυνατή γεωγραφική βάση μεταξύ των υπηκόων των κρατών μελών της Ένωσης. Καμία θέση δεν προορίζεται αποκλειστικά για τους υπηκόους ορισμένου κράτους μέλους.»* Σε αυτό το σημείο, επισημαίνεται ότι η δυνατότητα εργασίας στα θεσμικά και λοιπά όργανα της Ένωσης προϋποθέτει την τήρηση της αρχής της αξιοκρατίας εφόσον ο υπάλληλος επιλέγεται ουσιαστικά με βάση την «αξία» του και όπως αυτή αποδεικνύεται μέσω των προβλεπόμενων διαδικασιών.

Ενώ, στην ακόλουθη παράγραφο επισημαίνονται τα εξής: *«Η αρχή της ισότητας των πολιτών της Ένωσης επιτρέπει σε κάθε όργανο να θεσπίζει κατάλληλα μέτρα αν διαπιστωθεί σημαντική ανισορροπία εθνικοτήτων μεταξύ των υπαλλήλων, η οποία δεν δικαιολογείται από αντικειμενικά κριτήρια. Αυτά τα κατάλληλα μέτρα πρέπει να είναι δικαιολογημένα και να μην συνεπάγονται ποτέ κριτήρια πρόσληψης άλλα απ' αυτά που βασίζονται στα προσόντα...».* Στα ανωτέρω τονίζεται η αρχή της ισότητας των πολιτών της ΕΕ και κατοχυρώνει την ίση μεταχείριση όλων των πολιτών των κρατών μελών αναφορικά με τις ίσες ευκαιρίες και την ίση πρόσβαση στις θέσεις εργασίας στα θεσμικά και λοιπά όργανα της Ένωσης. Σε περιπτώσεις, στις οποίες διαπιστώνεται σημαντική ανισορροπία στην εθνική κατανομή των υπαλλήλων, κάθε όργανο δύναται να λάβει κατάλληλα μέτρα για την αποκατάσταση της ισότητας, υπό την προϋπόθεση ότι αυτά στηρίζονται σε αντικειμενικά κριτήρια και υπηρεσιακές ανάγκες. Τα μέτρα αυτά, ωστόσο, δεν μπορούν σε καμία περίπτωση να έρχονται σε αντίθεση ή να

αναιρούν την αρχή της αξιοκρατίας. Η πρόσληψη αλλά και η εξέλιξη των υπαλλήλων πρέπει πάντοτε να στηρίζονται αποκλειστικά στα επαγγελματικά τους προσόντα, στις ικανότητες και στην απόδοσή τους, με βάση δηλαδή την «αξία» τους, διασφαλίζοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τη δικαιοσύνη και τη διαφάνεια στο ευρωπαϊκό διοικητικό σύστημα.

Στα άρθρα 35-42γ προβλέπονται οι τύποι υπηρεσιακής κατάστασης που κατηγοριοποιούνται σε ενεργό υπηρεσία, απόσπαση, άδεια για προσωπικούς λόγους, διαθεσιμότητα, άδεια για εκπλήρωση των στρατιωτικών υποχρεώσεων, γονική άδεια ή άδεια για οικογενειακούς λόγους και απομάκρυνση από την υπηρεσία για προς το συμφέρον αυτής.

Στα άρθρα 42, 43 και 110 καθορίζονται οι όροι βαθμολόγησης, προαγωγή κατά κλιμάκιο και προαγωγής κατά βαθμό. Μια από τις θεμελιώδεις πτυχές της υπηρεσιακής κατάστασης των υπαλλήλων της ΕΕ, είναι η ετήσια έκθεση αξιολόγησης μέσω της οποίας εξετάζονται η επαγγελματική ικανότητα, η αποδοτικότητα και η συμπεριφορά τους.

Στα άρθρα 47-53 ορίζονται τα αίτια της οριστικής παύσης των υπαλλήλων. Αυτά είναι τα ακόλουθα: *«παραίτηση, παύση, απομάκρυνση από τη θέση για λόγους υπηρεσιακού συμφέροντος, απόλυση λόγω επαγγελματικής ανεπάρκειας, ανάκληση, συνταξιοδότηση και θάνατος.»*.

Επιπροσθέτως, ο ΚΥΚ ως θεμελιώδης κανόνας δικαίου της ΕΕ αναφορικά με τις εργασιακές σχέσεις διακρίνει τις κατηγορίες των εργαζομένων σε μόνιμους υπαλλήλους και σε εργαζόμενους που εμπίπτουν στο καθεστώς απασχόλησης του λοιπού προσωπικού. Η πρώτη κατηγορία αφορά τους μόνιμους υπαλλήλους, οι οποίοι έχουν σχέση εργασίας αορίστου χρόνου έπειτα από επιτυχή συμμετοχή σε ανοικτό γενικό διαγωνισμό. Η δεύτερη κατηγορία περιλαμβάνει υπαλλήλους που εργάζονται με άλλες μορφές συμβάσεων. Περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, οι έκτακτοι και συμβασιούχοι υπάλληλοι, οι ασκούμενοι, οι αποσπασμένοι εθνικοί εμπειρογνώμονες, οι τοπικοί υπάλληλοι, οι ειδικοί σύμβουλοι, οι εμπειρογνώμονες δημόσιων πολιτικών της ΕΕ, οι ελεύθεροι επαγγελματίες που παρέχουν υπηρεσίες στα θεσμικά όργανα της Ένωσης (freelancers) καθώς και οι κοινοβουλευτικοί βοηθοί.

Παρατηρείται ότι στο θεσμικό πλαίσιο της Ε.Ε. εφαρμόζονται όλα τα συστήματα διάρθρωσης της δημοσιοϋπαλληλίας και πιο συγκεκριμένα, της σταδιοδρομίας, της

μονιμότητας, των μετακλητών και των συγκεκριμένων θέσεων. Η συνύπαρξη των ποικίλων μορφών εργασιακών σχέσεων συνθέτει ένα μωσαϊκό υβριδικών μορφών απασχόλησης, στο οποίο περιλαμβάνονται μόνιμοι, έκτακτοι και συμβασιούχοι υπάλληλοι, καθώς και προσωπικό με άλλες εργασιακές σχέσεις.

Τέλος, το θεσμικό πλαίσιο που διέπει το υπηρεσιακό καθεστώς των υπαλλήλων της Ε.Ε. και τις διαδικασίες πρόσληψης αυτών στηρίζεται σε πληθώρα πρωτογενών και παράγωγων πηγών δικαίου. Κύριες πηγές αποτελούν η Συνθήκη της Λισαβόνας (άρθρο 343 ΣΛΕΕ, άρθρο 191 ΣΕΚΑΕ και Πρωτόκολλο αριθ. 7 περί προνομιών και ασυλιών της ΕΕ), οι Αποφάσεις 2002/620/ΕΚ και 2002/621/ΕΚ, καθώς και ο Κανονισμός 31 (ΕΟΚ) και 11 (ΕΚΑΕ) του 1962. Στο πλαίσιο αυτό προστίθενται οι εκτελεστικές πράξεις της Επιτροπής (άρθρο 290 ΣΛΕΕ) και οι κατ' εξουσιοδότηση πράξεις (άρθρο 291 ΣΛΕΕ), ο Ευρωπαϊκός Κώδικας Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς, οι διοργανικές συμφωνίες και οι συλλογικές συμφωνίες μεταξύ των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και των συνδικαλιστικών ενώσεων των υπαλλήλων της.

5.3. Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Επιλογής Προσωπικού (EPSO) ως ο αρμόδιος φορέας για ζητήματα ανθρώπινου δυναμικού της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Το ανθρώπινο δυναμικό της Ε.Ε. αποτελεί τον θεμέλιο λίθο της ευρωπαϊκής διοίκησης και τον ζωντανό φορέα των αρχών που πρεσβεύει η Ένωση, όπως είναι η διαφάνεια, η αμεροληψία, η αφοσίωση στο δημόσιο συμφέρον και τον σεβασμό στη διαφορετικότητα. Οι υπάλληλοι της Ε.Ε. προέρχονται από όλα τα κράτη μέλη και εργάζονται σε ένα πολυπολιτισμικό περιβάλλον, όπου η συνεργασία, η επαγγελματική αριστεία και η ευρωπαϊκή συνείδηση συνδυάζονται. Μέσα από το έργο τους, συμβάλλουν καθοριστικά στο σχεδιασμό και στην υλοποίηση των πολιτικών της ΕΕ, διασφαλίζοντας την εύρυθμη λειτουργία των θεσμικών της οργάνων. Οι δημόσιοι αυτοί λειτουργοί δεν επιτελούν απλώς μια διοικητική αποστολή, αλλά ενσαρκώνουν το όραμα μιας Ευρώπης ενωμένης, δημοκρατικής και προσανατολισμένης στο συλλογικό συμφέρον των πολιτών της.

Στο πλαίσιο αυτό, γίνεται αντιληπτό ότι η επιλογή των στελεχών της ευρωπαϊκής διοίκησης πρέπει να διενεργείται αυστηρά και προσεκτικά από ειδικό φορέα επιφορτισμένο με συγκεκριμένες αρμοδιότητες. Η αρχική πρόβλεψη όριζε ότι το κάθε όργανο διοργάνωνε διακριτούς διαγωνισμούς για τη στελέχωση του ανθρώπινου

δυναμικού με βάση τις ανάγκες του. Η ύπαρξη ξεχωριστών διαδικασιών και κριτηρίων επιλογής των υπαλλήλων δεν ευνοούσαν την τήρηση αρχών όπως της ισότητας και της διαφάνειας μεταξύ των συμμετεχόντων στην ΕΕ και επιπλέον γινόταν σπατάλη οικονομικών πόρων. Αυτό έγινε αντιληπτό και η Επιτροπή για τη Λευκή Βίβλο του 2002 με την ονομασία «Διοικητική Μεταρρύθμιση»²⁰⁵ προτείνει τη σύσταση μιας διοργανικής υπηρεσίας προσλήψεων, η οποία «θα δίνει προτεραιότητα στην εξέταση, από κοινού με τα λοιπά θεσμικά όργανα και θα διασφαλίζει μεταξύ άλλων την πολυπολιτισμική διάσταση της ΕΕ καθώς και την αναλογία ανδρών/γυναικών, έτσι ώστε να καθοριστούν οι όροι για την επίτευξη γεωγραφικής ισορροπίας και για την παροχή ίσων ευκαιριών».

Ως εκ τούτου, το 2002 συστάθηκε η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Επιλογής Προσωπικού (εφεξής EPSO), η οποία φέρει ως αποστολή τη διοργάνωση διαδικασιών επιλογής υψηλής ποιότητας για την στελέχωση του ανθρώπινου δυναμικού των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της ΕΕ. Η νομική βάση για τη σύσταση ενός διοργανικού οργάνου θεμελιώθηκε στον Κανονισμό του Συμβουλίου (ΕΟΚ, ΕΥΡΑΤΟΜ, ΕΚΑΧ) αρ.3947/1992²⁰⁶, στο οποίο επισημάνθηκε η ανάγκη καθιέρωσης ενός οργανωμένου και διαφανούς συστήματος διαγωνισμών και τη δυνατότητα σε δύο ή περισσότερα όργανα ή ενός διοργανικού οργάνου να διενεργούν διαγωνισμούς με την υιοθέτηση ομοιόμορφων όρων επιλογής και τη συγκρότηση ενιαίου πίνακα επιτυχόντων υποψηφίων. Η EPSO ιδρύθηκε με απόφαση²⁰⁷ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου, της Επιτροπής, του Δικαστηρίου, του Ελεγκτικού Συνεδρίου, της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, της Επιτροπής, της Επιτροπής των Περιφερειών και του Ευρωπαϊκού Διαμεσολαβητή και αποτελεί την υπηρεσία επιλογής του προσωπικού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (τότε, σήμερα της ΕΕ). Σημειώνεται δε, ότι η σύσταση ενός διοργανικού φορέα που θα επιμελείται τα των διαδικαστικών θεμάτων για τη στελέχωση των θεσμικών και λοιπών οργάνων

²⁰⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή 2002, Η μεταρρύθμιση της Επιτροπής - Λευκή Βίβλος - Μέρος Ι: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52000DC0200\(01\)&rid=2](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52000DC0200(01)&rid=2)

²⁰⁶ Κανονισμός (ΕΟΚ, ΕΥΡΑΤΟΜ, ΕΚΑΧ) αριθ. 3947/92 του Συμβουλίου της 21ης Δεκεμβρίου 1992 για την τροποποίηση του κανονισμού υπηρεσιακής κατάστασης των υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού των Κοινοτήτων αυτών: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=OJ:L:1992:404:FULL&from=EL>

²⁰⁷ Απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου, της Επιτροπής, του Δικαστηρίου, του Ελεγκτικού Συνεδρίου, της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, της Επιτροπής, της Επιτροπής των Περιφερειών και του Ευρωπαϊκού Διαμεσολαβητή της 25ης Ιουλίου 2002 για την ίδρυση της υπηρεσίας επιλογής του προσωπικού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:14469e18-7552-43d7-bfe0-7dfb66b157c7.0003.02/DOC_1&format=PDF

θεωρήθηκε εξαιρετικά επείγουσα εκείνη τη χρονική στιγμή εφόσον επέκειντο η μεγάλη διεύρυνση της ΕΕ του 2004²⁰⁸.

Οι διαδικασίες πρόσληψης του ανθρώπινου δυναμικού στην ενωσιακή διοίκηση αποτελούν νευραλγικής σημασίας για την ορθή λειτουργία της. Κατά τη πρώτα χρόνια, την περίοδο δηλαδή των τριών Κοινοτήτων, η διοίκηση αποτελούνταν από υπαλλήλους υπό το καθεστώς της εργασιακής σχέσης ορισμένου χρόνου (οι οποίες στη συνέχεια και κατ' εξαίρεση μονιμοποιήθηκαν) και σε υπαλλήλους που προέρχονταν από τις διοικήσεις των κρατών μελών, ενώ χαρακτηριστικό στοιχείο αποτελούσε η έλλειψη ενός συγκεκριμένου επαγγελματικού πλαισίου για τις προσλήψεις²⁰⁹. Η διαδικασία της στελέχωσης αναδιαμορφώθηκε το 1965 με τη Συνθήκη Συγχώνευσης και υιοθετήθηκε το μοντέλο του «γενικού διαγωνισμού», ενώ η ύλη της εξέτασης μεταβλήθηκε το 1990 από ερωτήσεις γενικής παιδείας σε τεστ (δοκιμασίες) δεξιοτήτων.²¹⁰ Ακολούθως, με τη σύσταση της EPSO, έχει ανατεθεί στην εν λόγω αρχή η ευθύνη της οργάνωσης των γενικών διαγωνισμών, στηριζόμενη στα πλέον ορθολογικά οικονομικά και επαγγελματικά κριτήρια, έτσι ώστε τα ενωσιακά όργανα να στελεχώνονται με τους καλύτερους και τους πιο άξιους υποψηφίους.

Ο τρόπος στελέχωσης διακρίνεται κυρίως σε δύο διαδικασίες, η πρώτη αφορά το γραπτό διαγωνισμό (το οποίο είναι και το κατεξοχήν εργαλείο επιλογής και πρόσληψης των υπαλλήλων), ενώ η δεύτερη αφορά τις διαδικασίες επιλογής. Η ειδοποιός διαφορά μεταξύ των δύο διαδικασιών έγκειται στο εργασιακό καθεστώς που απορρέει από αυτές. Συγκεκριμένα, οι ανοιχτοί διαγωνισμοί που διενεργούνται μέσω γραπτού διαγωνισμού οδηγούν στην επιλογή μόνιμου προσωπικού γενικών καθηκόντων, ενώ μέσω της διαδικασίας επιλογής, οι υποψήφιοι που επιλέγονται συνάπτουν εργασιακή σχέση με σύμβαση ορισμένου χρόνου²¹¹.

²⁰⁸ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων 2002, Πρόταση για την ίδρυση της Υπηρεσίας Προσλήψεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων : [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52002PC0126\(03\)&rid=2](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52002PC0126(03)&rid=2)

²⁰⁹ Αναστόπουλος, Τ. (2021). Η καρδιά της Ευρώπης. Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στην εξέλιξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αθήνα: Βιβλιοπωλείον της Εστίας.

²¹⁰ Οικονόμου, Γ. (σελ.123-146) ο.π.

²¹¹ Οικονόμου, Γ. (σελ.123-146) ο.π.

Η EPSO δημοσιεύει την προκήρυξη του διαγωνισμού που αποφασίζεται κατόπιν διαβουλεύσεως με την επιτροπή ίσης εκπροσωπήσεως. Η προκήρυξη²¹² μεταξύ άλλων πρέπει να καθορίζει, τη φύση του διαγωνισμού (εσωτερικός διαγωνισμός στο όργανο, εσωτερικός διαγωνισμός στα όργανα, γενικός διαγωνισμός, ενδεχομένως κοινός για δύο ή περισσότερα όργανα), τον τρόπο διεξαγωγής (διαγωνισμός βάσει τίτλων, βάσει εξετάσεων ή βάσει τίτλων και εξετάσεων) και τη φύση των καθηκόντων και αρμοδιοτήτων που αντιστοιχούν στις θέσεις που πρόκειται να πληρωθούν, καθώς και την προτεινόμενη ομάδα καθηκόντων και βαθμό. Στις περιπτώσεις όπου προβλέπονται διαγωνισμοί βάσει εξετάσεων²¹³, πρέπει να καθορίζεται η φύση των εξετάσεων και τον αντίστοιχο τρόπο βαθμολόγησής τους. Εν συνεχεία καταρτίζει τον πίνακα υποψηφίων με κριτήριο τα γενικά προσόντα που προβλέπονται στη προκήρυξη και τα μεταβιβάζει στην εξεταστική επιτροπή²¹⁴ που έχει συσταθεί για χάριν του διαγωνισμού. Η εξεταστική επιτροπή συντάσσει εφεδρικό πίνακα επιτυχόντων²¹⁵, τον οποίο στέλνει στην αρμόδια αρχή για διορισμούς του οργάνου για να προσληφθεί ο καταλληλότερος υποψήφιος για τη θέση που έχει προκηρυχθεί.

Ειδικότερα, η διαδικασία στελέχωσης μέσω ανοιχτού (γραφτού) διαγωνισμού για την πρόσληψη μόνιμων υπαλλήλων εκκινείται με την καταγραφή των κενών θέσεων των οργάνων, ακολουθεί ο προγραμματισμός για την κάλυψή τους και στη συνέχεια διεξάγεται η διαγωνιστική διαδικασία με τα επιμέρους στάδιά της. Η διαδικασία ολοκληρώνεται με τη συνέντευξη των επικρατέστερων υποψηφίων, βάσει του εφεδρικού πίνακα που περιλαμβάνει το σύνολο των επιτυχόντων, και καταλήγει στην

²¹² EOK – EYPATOM. 1962, Κανονισμός περί καθορισμού του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων και του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας,

²¹³ Σύμφωνα με την EPSO η διαδικασία συνδέεται με το είδος του διαγωνισμού και μπορεί να έχει τις ακόλουθες μορφές: δοκιμασίες πολλαπλής επιλογής με χρήση ηλεκτρονικού υπολογιστή, ψυχομετρικές δοκιμασίες (tests), δομημένη συνέντευξη (μία ή περισσότερες), προφορική παρουσίαση, εξέταση περιπτώσεων, ασκήσεις με ειδικές δεξιότητες, δοκιμασίες κατανόησης κειμένου, ομαδική άσκηση, πρακτικές γλωσσικές δοκιμασίες, εκτίμησης καταστάσεων κ.α. Οι δοκιμασίες διεξάγονται σε στάδια.

²¹⁴ Τα μέλη της εξεταστικής επιτροπής διορίζονται και τα ονόματά τους δημοσιεύονται στο διαδικτυακό ιστότοπο της EPSO. Ως κύριο έργο της ορίζεται ο εντοπισμός των υποψηφιοτήτων με τα περισσότερα προσόντα και όχι απλώς να εκτιμήσει τις ικανότητες και τις δεξιότητές τους.

²¹⁵ Εφεδρικός πίνακας ή εφεδρικός κατάλογος δύναται να παραμένει σε ισχύ για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα ή σε κάποιες περιπτώσεις δύναται να παραταθεί. Εν ολίγοις, ο στόχος ενός διαγωνισμού δεν είναι η κάλυψη ορισμένης θέσης αλλά η σύσταση μίας εφεδρείας για μελλοντικές προσλήψεις (EPSO, 2015).

πρόσληψη της καταλληλότερης υποψηφιότητας²¹⁶. Η ένταξη των επιτυχόντων στον εφεδρικό πίνακα δεν θεμελιώνει δικαίωμα ούτε συνιστά εγγύηση πρόσληψης και, κατά συνέπεια, δεν συνεπάγεται οποιαδήποτε υποχρέωση πρόσληψης εκ μέρους των θεσμικών οργάνων της ΕΕ²¹⁷.

Οι διαδικασίες πρόσληψης μέσω επιλογής αφορούν την απασχόληση προσωπικού με συμβάσεις ορισμένου χρόνου, καθώς και έκτακτων υπαλλήλων, οι οποίοι αποτελούν κατηγορία στελεχών υψηλής εξειδίκευσης. Οι διαδικασίες αυτές διενεργούνται είτε από την EPSO είτε απευθείας από τις αρμόδιες υπηρεσίες και φορείς. Κατά τη διαδικασία επιλογής, οι υποψήφιοι υποβάλλουν τα απαιτούμενα δικαιολογητικά και αξιολογούνται βάσει της συνάφειας των σπουδών τους ή/και της επαγγελματικής τους εμπειρίας στο αντικείμενο της προκηρυσσόμενης θέσης. Η συγκεκριμένη πρακτική αποτελεί σύνηθες φαινόμενο στους οργανισμούς της ΕΕ. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι ίδιοι οι οργανισμοί αναλαμβάνουν εξ ολοκλήρου τη διαδικασία επιλογής, με τους υποψηφίους να αναζητούν αυτοτελώς τις διαθέσιμες ευκαιρίες απασχόλησης. Ειδικότερα, οι ενδιαφερόμενοι οφείλουν να δημιουργήσουν λογαριασμό στον επίσημο δικτυακό τόπο του εκάστοτε φορέα και να παρακολουθούν αποκλειστικά μέσω αυτού τη σχετική διαδικασία. Παράλληλα, υπάρχουν και περιπτώσεις οργανισμών που προσλαμβάνουν προσωπικό με συμβάσεις ορισμένου χρόνου (συμβασιούχους ή έκτακτους υπαλλήλους), όπου η EPSO συμμετέχει στη διαδικασία μέσω της διαχείρισης της σχετικής προκήρυξης²¹⁸.

Επισημαίνεται ότι οι υποψήφιοι έχουν το δικαίωμα της καταγγελίας, μέσω της οποίας εκκινείται η διαδικασία ακύρωσης και αφορά τις περιπτώσεις όπου έχει υπάρξει κάποιο σφάλμα στο περιεχόμενο των δοκιμασιών πολλαπλής επιλογής με τη χρήση υπολογιστή. Η ακύρωση είναι ένα διορθωτικό μέτρο, το οποίο στοχεύει στη διασφάλιση των αρχών της αντικειμενικότητας και της ίσης μεταχείρισης των υποψηφίων. Αντιστοίχως, στη περίπτωση που κάποιος/α υποψήφιος/α επιθυμεί να προσβάλλει απόφαση της EPSO ή της εξεταστικής επιτροπής, τότε προβλέπεται η διαδικασία εσωτερικής επανεξέτασης. Η διαδικασία εσωτερικής επανεξέτασης διενεργείται μέσω της υποβολής αίτησης στις περιπτώσεις όπου υπάρχει ουσιώδης παρατυπία στη διαδικασία του διαγωνισμού ή εξεταστική επιτροπή ή η EPSO δεν έχουν

²¹⁶ Οικονόμου Γ. (σελ.123-146) ο.π.

²¹⁷ Οικονόμου Γ. (σελ.123-146) ο.π.

²¹⁸ Οικονόμου Γ. (σελ.123-146) ο.π.

διεξάγει το διαγωνισμό σύμφωνα με τα όσα υπαγορεύονται από τους κανόνες του ΚΥΚ, της προκήρυξης του διαγωνισμού, τους γενικούς κανόνες και τη νομολογία. Τονίζεται δε, ότι οι ενδιαφερόμενοι δεν μπορούν να προσβάλλουν την εγκυρότητα της αξιολόγησης της εξεταστικής επιτροπής αναφορικά με την ποιότητα των επιδόσεών τους σε μια δοκιμασία. Σημειώνεται ότι η αξιολόγηση *«αποτελεί την έκφραση αξιολογικής κρίσης και εμπίπτει στην ευρεία διακριτική ευχέρεια της εξεταστικής επιτροπής»*. Ως αποτέλεσμα των ανωτέρω, η αξιολογική κρίση της επιτροπής δεν υπόκειται σε διοικητική ή δικαστική επανεξέταση. Τέλος, παρέχονται και άλλα μέσα, με τα οποία παρέχεται η δυνατότητα κάποιας ενέργειας σε όσους υποψηφίους πιστεύουν ότι έχουν θιγεί τα συμφέροντά τους. Αυτά είναι οι διοικητικές ενστάσεις, οι δικαστικές προσφυγές και οι καταγγελίες στον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή.²¹⁹

Η ενωσιακή διοίκηση οργανώνει τις διαδικασίες στελέχωσης του ανθρώπινου δυναμικού της βάσει συγκεκριμένων αξιών και αρχών, τις οποίες έχει υιοθετήσει η EPSO στο πλαίσιο του Κώδικα Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς της Επιτροπής. Κεντρικές αρχές αποτελούν η αξιοκρατία, η ίση μεταχείριση, η αποφυγή διακρίσεων, η διαφάνεια, η αντικειμενικότητα και η αμεροληψία. Το σύστημα επιλογής και πρόσληψης στοχεύει στον εντοπισμό των πλέον ικανών και καταρτισμένων υποψηφίων, μέσω αξιοκρατικών κριτηρίων και εξειδικευμένων μηχανισμών αξιολόγησης δεξιοτήτων και συμπεριφοράς. Παράλληλα, δίνεται έμφαση στην ισότητα ευκαιριών, ιδίως ως προς το φύλο και την καταπολέμηση κάθε μορφής διάκρισης. Αν και η γεωγραφική προέλευση των υποψηφίων αποτέλεσε στο παρελθόν παράγοντα επιλογής μέσω ποσοστώσεων, σήμερα το κριτήριο αυτό έχει υποχωρήσει, με προτεραιότητα πλέον την αξιοκρατία και τη διασφάλιση ευρείας γεωγραφικής εκπροσώπησης χωρίς δεσμευτικές ρυθμίσεις.²²⁰

Συμπερασματικά, η διαδικασία της προκήρυξης και η διεξαγωγή των διαγωνισμών για την κάλυψη των θέσεων που καλείται να στελεχωθούν μέσω της EPSO αποδεικνύει την προσπάθεια θεσμοθέτησης ενός πλαισίου που συνδυάζει διαφάνεια, αξιοκρατία και αντικειμενικότητα. Η σαφής καθορισμένη διαδικασία σε όλα τα στάδια της (από τον τύπο και τον τρόπο διεξαγωγής του διαγωνισμού, μέχρι τη σύνταξη των πινάκων

²¹⁹ Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, (2015), Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Επιλογής Προσωπικού. Γενικοί κανόνες που εφαρμόζονται στους γενικούς διαγωνισμούς. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2015:070A:FULL&from=EN>

²²⁰ Οικονόμου Γ. (σελ. 145) ο.π.

υποψηφίων και την επιλογή του καταλληλότερου υποψηφίου) διασφαλίζει σε ικανοποιητικό βαθμό ότι η στελέχωση διενεργείται με προκαθορισμένα και ανακοινωμένα κριτήρια, μειώνοντας τον κίνδυνο αυθαιρεσιών και διακρίσεων. Επιπροσθέτως, η συμμετοχή διαφόρων οργάνων, όπως είναι η επιτροπή ίσης εκπροσώπησης και η εξεταστική επιτροπή, διασφαλίζει τον έλεγχο και την ακεραιότητα της διαδικασίας, με αποτέλεσμα να προκρίνονται ότι οι υποψήφιοι που διαθέτουν τα απαιτούμενα προσόντα και δεξιότητες για την αποτελεσματική άσκηση των καθηκόντων τους. Η εφαρμογή αυτής της μεθοδολογίας θέτει τα θεμέλια για μια δημόσια διοίκηση που λειτουργεί με βάση την αξιοκρατία και την ισότητα ευκαιριών για όλους τους υποψηφίους.

6^η Ενότητα

6.1. Συμπεράσματα.

Ανακεφαλαιώνοντας, γίνεται σαφές ότι οι αρχές της αξιοκρατίας, της ισότητας και της διαφάνειας αποτελούν θεμελιώδεις πυλώνες στη διαδικασία στελέχωσης της δημόσιας διοίκησης, τόσο στο ελληνικό διοικητικό σύστημα όσο και στις αντίστοιχες δομές της Κύπρου και της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η σημασία αυτών των αρχών αναδεικνύεται μέσα από την προσοχή και τη φροντίδα που επιδεικνύουν οι εν λόγω διοικήσεις, καθώς και από την προσπάθεια εξεύρεσης μεθόδων που διασφαλίζουν την πλήρη εφαρμογή τους. Η ανάγκη αυτή είναι διττή. Από τη μία πλευρά, αντανακλά τη δέσμευση στην αρχή της δικαιοσύνης και στο κοινό αίσθημα περί του δίκαιου. Αυτό επιτυγχάνεται μέσω της διασφάλισης ότι η κατάληψη μιας δημόσιας θέσης πρέπει να βασίζεται αποκλειστικά στην αξία του κάθε υποψηφίου, με ίση πρόσβαση για όλους και με διαδικασίες που διακρίνονται από πλήρη διαφάνεια από το αρχικό έως το τελικό στάδιο. Από την άλλη πλευρά, οι εν λόγω αρχές υπηρετούν τις θεμελιώδεις αξίες του δημοκρατικού πολιτεύματος, ενώ παράλληλα συμβάλλουν στη νομιμοποίηση της διοικητικής δράσης, καθιστώντας τη διαδικασία λήψης αποφάσεων και στελέχωσης του δημόσιου τομέα δίκαιη, διαφανή και αξιοκρατική.

Αρχικώς, οι αρχές της αξιοκρατίας, της ισότητας και της διαφάνειας στο θεσμικό σύστημα της Ελλάδας αναφορικά με το πλαίσιο στελέχωσης του δημοσίου τομέα της, έχουν μακρά ιστορία με πολλές διακυμάνσεις, καθώς έχει παρατηρηθεί ότι ενίοτε περιστέλλονται και δημιουργούν φαινόμενα νεποτισμού και πελατειακών σχέσεων. Πριν την έλευση του Α.Σ.Ε.Π., το θεσμικό πλαίσιο μεταβαλλόταν συχνά ενώ ενεργοποιούνταν πληθώρα εξαιρέσεων με σκοπό να εξυπηρετήσουν ατομικά ή τοπικά συμφέροντα αντί του κοινού καλού. Η ίδρυση του Α.Σ.Ε.Π. αποτέλεσε σημείο καμπής, καθώς μετέβαλε θετικά το πλαίσιο που περιβάλλει την εισαγωγή των υποψηφίων στο δημόσιο τομέα, ενισχύοντας την εφαρμογή των αρχών αυτών και κατοχυρώνοντάς τις σε συνταγματικό επίπεδο, με υποχρέωση του νομοθέτη να τις υπηρετεί. Παρ' όλα αυτά, εξακολουθούν να παρατηρούνται παρεκκλίσεις και διοικητικές παρατυπίες σε ορισμένους φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα, γεγονός που υποδεικνύει την ανάγκη συνεχούς βελτίωσης και ενίσχυσης της λογοδοσίας.

Αναφορικά, με τη Κύπρο παρατηρείται ότι οι προσλήψεις θεμελιώνονται σε αντικειμενικά κριτήρια, παρέχοντας ίσες ευκαιρίες προς όλους τους υποψηφίους, ενώ δίνεται ιδιαίτερη σημασία στην ισότητα μεταξύ των φύλων. Η διαχείριση των θεμάτων του ανθρώπινου δυναμικού όλων γενικώς και ιδιαιτέρως των προσλήψεων το επιλαμβάνεται η Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας, η οποία έχει τον πλήρη έλεγχο. Η εν λόγω αρχή αποτελεί ένα ανεξάρτητο συλλογικό όργανο της Κυπριακής Δημοκρατίας, του οποίου η σύσταση προβλέπεται σε συνταγματικό επίπεδο. Το σύστημα διακρίνεται από διαφάνεια και λογοδοσία καθώς οι διαδικασίες είναι τεκμηριωμένες, παρέχεται η δυνατότητα ελέγχου από τους υποψηφίους και οι αποφάσεις της αρμόδιας αρχής πρέπει να συμμορφώνονται από τη νομοθεσία. Αυτό επικυρώνεται από τους αντίστοιχους διεθνείς φορείς στην αξιολόγησή τους για το κυπριακό μοντέλο, το οποίο θεωρείται αξιόπιστο λόγω της αντικειμενικότητας και της αμεροληψίας του και είναι ευθυγραμμισμένο με τα διεθνή πρότυπα.

Το θεσμικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με την επιλογή του προσωπικού έχει σχεδιαστεί με επιμέλεια καθορίζοντας τη δομή και τις διαδικασίες που το περιβάλλουν, διασφαλίζοντας αρχές όπως η ισότητα, η μη διάκριση και η προσβασιμότητα. Η στελέχωση του ανθρώπινου δυναμικού γίνεται κυρίως μέσω της EPSO, που είναι η αρμόδια υπηρεσία για τέτοιου είδους ζητήματα. Η επιλογή βασίζεται στην αξιοκρατία, την ηθική επάρκεια και την πολυπολιτισμικότητα, με στόχο η στελέχωση των οργάνων της Ε.Ε. να γίνεται από τους πλέον ικανούς υποψηφίους. Μέσα από αυτές τις διαδικασίες, η Ε.Ε. διατηρεί επαγγελματική αριστεία και αντικειμενικότητα, εξασφαλίζοντας την ομαλή λειτουργία και την εκπλήρωση των στόχων της.

Κάνοντας μια συγκριτική αποτίμηση των τριών μοντέλων παρατηρούνται αρκετές συγκλίσεις ως προς τη δομή. Πιο συγκεκριμένα, υπάρχει συγκεκριμένη νομοθεσία που προβλέπει όλη τη διαδικασία στελέχωσης και το καθεστώς στο οποίο υπάγονται οι υπάλληλοι. Την αρμοδιότητα διενέργειας της διαδικασίας τη διαθέτει ένας συγκεκριμένος φορέας, ο οποίος είναι «αποκεντρωμένος», νομοθετικά κατοχυρωμένος και διαθέτει αυτονομία και ανεξαρτησία. Επιπροσθέτως, παρατηρείται, πως η κύρια διαδικασία επιλογής είναι ο διαγωνισμός μέσω γραπτής δοκιμασίας, ενώ στη συνέχεια προσμετρώνται και άλλα προσόντα. Οι θέσεις είναι εκ των προτέρων καθορισμένες και αναφέρονται στις προκηρήξεις και παρέχεται η δυνατότητα στους υποψηφίους να

ασκήσουν κάποιου είδους «ένστασης», όταν θίγονται τα έννομα συμφέροντά τους. Η δυνατότητα αυτή βεβαίως εξειδικεύεται σε πολύ συγκεκριμένες περιπτώσεις και σύμφωνα με τη νομοθεσία που ορίζει η κάθε διοίκηση ξεχωριστά. Παρότι όμως το δικαίωμα της «ένστασης» είναι πολύ εξειδικευμένο, δεν αναιρεί τη διασφάλιση της αρχής της διαφάνειας.

Στις αποκλίσεις περιλαμβάνεται το διαφορετικό status των καθ' ύλην αρμόδιων οργάνων διεξαγωγής των διαδικασιών επιλογής του προσωπικού, χωρίς όμως αυτό να μειώνει την υπόστασή του. Επίσης, παρατηρείται ότι στη περίπτωση της Ελλάδας, υπάρχουν ακόμη εξαιρέσεις από τη κύρια διαδικασία εφόσον δίνεται η δυνατότητα σε φορείς να προσλαμβάνουν προσωπικό με δικές τους προκηρύξεις, εκτός των διαδικασιών του ΑΣΕΠ. Σαφώς, οι συγκεκριμένες θέσεις αφορούν ορισμένη χρονική διάρκεια, δεν διαθέτουν δηλαδή μόνιμο χαρακτήρα. Παρ' όλα, αυτά οι συγκεκριμένες διαδικασίες χαρακτηρίζονται, μάλλον, για τα αδιαφανή και μη αξιοκρατικά τους κριτήρια. Αντιστοίχως, στη περίπτωση της EPSO, παρατηρείται ότι η αντίστοιχη νομοθεσία παρέχει τη δυνατότητα σε κάποιους φορείς να διενεργούν δικούς τους διαγωνισμούς για τη κάλυψη των θέσεων τους, γεγονός που αποτελεί μια σημαντική παρέκκλιση από τη κύρια διαδικασία και παραπέμπει σε πρακτικές πριν την ίδρυση του εν λόγω φορέα.

Συνοψίζοντας, παρά τις διαφοροποιήσεις και τις ιδιαιτερότητες που παρατηρούνται στο ελληνικό, κυπριακό και ευρωπαϊκό σύστημα επιλογής προσωπικού, γίνεται σαφές ότι η εφαρμογή των αρχών της αξιοκρατίας, της ισότητας και της διαφάνειας παραμένει κοινός στόχος και θεμέλιος λίθος για τη νομιμοποίηση και αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης. Τα τρία μοντέλα επιδιώκουν την αντικειμενικότητα στη στελέχωση μέσω καθορισμένων διαδικασιών και ανεξάρτητων φορέων, ενώ οι αποκλίσεις που παρατηρούνται υποδεικνύουν την ανάγκη για συνεχή βελτίωση και ενίσχυση της λογοδοσίας, ώστε η πρόσβαση στις θέσεις εργασίας να βασίζεται αποκλειστικά στην αξία και τα προσόντα των υποψηφίων, διασφαλίζοντας ταυτόχρονα την εμπιστοσύνη των πολιτών στο δημόσιο σύστημα.

ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ

- Σύνταγμα της Ελλάδας, Ψήφισμα της 25ης Νοεμβρίου 2019 της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων. (ΦΕΚ Α'/211/24.12.2019)
- Ν.1811/1951 «Περί Κώδικος καταστάσεως των Δημοσίων Διοικητικών Υπαλλήλων» (ΦΕΚ Α' 141/16.5.1951)
- Ν.1232/1982 «Επαναφορά σε ισχύ, τροποποίηση και συμπλήρωση των διατάξεων του Ν.Δ. 4352/1964 και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 22/25.02.1982)
- Ν. 1256/1982 «Νόμος για τη πολυθεσία, την πολυαπασχόληση και την καθιέρωση ανώτατου ορίου απολαβών στο δημόσιο τομέα καθώς και για το Ελεγκτικό Συνέδριο, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 65/31/05/1982)
- Ν.1320/1983 «Πρόσληψη στο Δημόσιο τομέα κι άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 6/11.1.1983)
- Ν.1388/1983 «Ίδρυση Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης» (ΦΕΚ Α' 113/29.8.1983)
- Ν.1735/1987 «Προσλήψεις στο δημόσιο τομέα, κοινωνικός έλεγχος στη δημόσια διοίκηση, πολιτικά δικαιώματα και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 195/11.11.1987)
- Ν.1892/1990 «Για τον εκσυγχρονισμό, την ανάπτυξη και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 101/31.07.1990)
- Ν.1941/1991 «Εκσυγχρονισμός της οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, αναβάθμιση του προσωπικού της και άλλες συναφείς διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 50/11.4.1991)

- Ν.2190/1994 «Σύσταση ανεξάρτητης αρχής για την επιλογή προσωπικού και ρύθμιση ειδικών θεμάτων» (ΦΕΚ Α΄28/3.3.1994)
- Ν.3200/2003 «Τροποποιήσεις του Ν. 1388/1983 «Ίδρυση Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης», ίδρυση Εθνικής Σχολής Τοπικής Αυτοδιοίκησης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄281/9.12.2003)
- Ν.3528/2007 «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.» (ΦΕΚ Α΄ 26/09.02.2007).
- Ν.3812/2009 «Αναμόρφωση του συστήματος προσλήψεων στο δημόσιο τομέα και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄234/28.12.2009)
- Ν.3861/2010 «Ενίσχυση της διαφάνειας με την υποχρεωτική ανάρτηση νόμων και πράξεων των κυβερνητικών, διοικητικών και αυτοδιοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο «Πρόγραμμα Διαύγεια» και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄112/13.07.2010)
- Ν. 4440/2016 «Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση, υποχρεώσεις των προσώπων που διορίζονται στις θέσεις των άρθρων 6 και 8 του Ν.4369/2016, ασυμβίβαστα και πρόληψη των περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄224/02.12.2016)
- Ν.4622/2019 «Επιτελικό κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης» (ΦΕΚ Α΄133/07.08.2019)
- Ν.4765/2021 «Εκσυγχρονισμός του συστήματος προσλήψεων στο δημόσιο τομέα και ενίσχυση του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.) και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄6/15.1.2021)

- Ο Περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμος, 1/1990, Επίσημη Εφημερίδα της Κυπριακής Δημοκρατίας, ανακτήθηκε από:
- Ο περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμος του 1999 (158(I)/1999), Επίσημη Εφημερίδα της Κυπριακής Δημοκρατίας, ανακτήθηκε από http://www.cylaw.org/nomoi/enop/non-ind/1999_1_158/index.html
- Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, (2015), Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Επιλογής Προσωπικού. Γενικοί κανόνες που εφαρμόζονται στους γενικούς διαγωνισμούς. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2015:070A:FULL&from=EN>
- Απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου, της Επιτροπής, του Δικαστηρίου, του Ελεγκτικού Συνεδρίου, της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, της Επιτροπής, της Επιτροπής των Περιφερειών και του Ευρωπαίου Διαμεσολαβητή της 25ης Ιουλίου 2002 για την ίδρυση της υπηρεσίας επιλογής του προσωπικού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:14469e18-7552-43d7-bfe0-7dfb66b157c7.0003.02/DOC_1&format=PDF
- Κανονισμός (ΕΟΚ, ΕΥΡΑΤΟΜ, ΕΧΑΧ) αριθ. 3947/92 του Συμβουλίου της 21ης Δεκεμβρίου 1992 για την τροποποίηση του κανονισμού υπηρεσιακής κατάστασης των υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού των Κοινοτήτων αυτών: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=OJ:L:1992:404:FULL&from=EL>
- Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων 2002, Πρόταση για την ίδρυση της Υπηρεσίας Προσλήψεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52002PC0126\(03\)&rid=2](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52002PC0126(03)&rid=2)
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή 2002, Η μεταρρύθμιση της Επιτροπής - Λευκή Βίβλος – Μέρος I [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52000DC0200\(01\)&rid=2](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52000DC0200(01)&rid=2)
- Π.Δ. 57/2007 Κωδικοποίηση σε ενιαίο κείμενο των διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας, που διέπουν το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Κ.Δ.Δ.Α.) (ΦΕΚ Α΄59/14.03.2007)

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Ακριβοπούλου Χ., Ανθόπουλος Χ., (2015), Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο. [Ηλεκτρ. Βιβλίο] Ελληνικά Ακαδημαϊκά Ηλεκτρονικά Συγγράμματα και Βοηθήματα, διαθέσιμο από <http://www.kallipos.gr>
- Αναστόπουλος, Τ. (2021). Η καρδιά της Ευρώπης. Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στην εξέλιξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αθήνα: Βιβλιοπωλείον της Εστίας.
- Βλαχόπουλος Σπ. (2007), Διαφάνεια της κρατικής δράσης και προστασία προσωπικών δεδομένων. Τα όρια μεταξύ αποκάλυψης και απόκρυψης στην εκτελεστική εξουσία, Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή.
- Borchardt Klaus-Dieter, (2011), Ευρωπαϊκή Επιτροπή *Το αλφάβητο του Δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης* Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- Γεραπετρίτης Γ. (2007), Ισότητα και «θετικά μέτρα». Αθήνα-Κομοτηνή: Σάκκουλα.
- Καμτσίδου Ιφ. (2018), «Ισότητα και αξιοκρατία: το συνταγματικό πλαίσιο της επιλογής του ανθρώπινου δυναμικού στο δημόσιο τομέα» in *Επιλογή Ανθρώπινου Δυναμικού στον Δημόσιο Τομέα: Νέες Τάσεις και Προκλήσεις*, Πρακτικά 1^{ου} Διεθνούς Συνεδρίου ΑΣΕΠ (9.11.2017). Αθήνα.
- Κοϊμτζόγλου, Ι., (2003), Η αρχή της αξιοκρατίας στο δημόσιο δίκαιο. Αθήνα-Κομοτηνή: Σάκκουλα.
- Κοντιάδης Ξ.Ι. (2009), «Είναι μία άλλη δημόσια διοίκηση εφικτή;» *Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου*, 2(3), 276-285
- Κτιστάκη Στ., (2024), Διοικητική Επιστήμη & Ελληνική Δημόσια Διοίκηση στον 21ο αιώνα, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

- Κτιστάκη Στ., Κονδύλης Β., & Τζιράκη Ευ., (2018) Υπαλληλικός Κώδικας Ερμηνεία Κατ' Άρθρο, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Λαμπροπούλου Μ. & Διέλλας Γ. (2021) Οι Ανεξάρτητες Αρχές, στο Σωτηρόπουλος Δ. & Νταλάκου Β. (επιμ.) Το Σύγχρονο Διοικητικό Σύστημα στην Ελλάδα (195-216) Αθήνα: ΕΑΠ.
- Μακρυδημήτρης Αντ. (2018) «Αξιοκρατία δεν είναι μόνο η αντικειμενικότητα» in *Επιλογή Ανθρώπινου Δυναμικού στον Δημόσιο Τομέα: Νέες Τάσεις και Προκλήσεις*, Πρακτικά 1^{ου} Διεθνούς Συνεδρίου ΑΣΕΠ, 09/11/2017, Αθήνα
- Μακρυδημήτρης Αντ. & Πραβίτα Μαρία – Ηλιάννα. (2012), Δημόσια Διοίκηση, Στοιχεία διοικητικής οργάνωσης, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.
- Μακρυδημήτρης Αντ. & Μιχαλόπουλος Ν. (επιμ.) (2000) Εκθέσεις Εμπειρογνομόνων για τη Δημόσια Διοίκηση, Αθήνα: Παπαζήση.
- Μπαμπαλιούτας Λ., (2023), Το Σύγχρονο Θεσμικό Πλαίσιο της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης (τόμος Α'), Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.
- Μπαμπινιώτης Γ. (2011) Ετυμολογικό λεξικό της νέας ελληνικής γλώσσας, Ιστορία των λέξεων (Με σχόλια και ένθετους πίνακες). Αθήνα: Κέντρο Λεξικολογίας.
- Μολύβας Γρ. (2018) Αξιοκρατία και Κοινωνική Δικαιοσύνη, Αθήνα: Πόλις
- Μουκίου Χ. (2025) Οι αλγόριθμοι και το διοικητικό δίκαιο, ανάκτηση από <https://sakkoulas-online>
- Οικονόμου Γ. (2023) Ευρωπαϊκή Δημόσια Διοίκηση, Η «διοικητική μηχανική» της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Αθήνα: Παπαζήση.

- Παπαγεωργίου Γ. (2017) *Επιλογή Ανθρώπινου Δυναμικού στη Δημόσια Υπηρεσία: Η Κυπριακή Εμπειρία*», ανακτήθηκε από το ιστολόγιο: <https://info.asep.gr/1o-diethnes-synedrio-asep-eisigiseisparoyysiaseis-omiliton>
- Παπακωνσταντίνου Α. (2023). Άρθρο 103 2023. Στο Βλαχόπουλος Σπ., Κοντιάδης Ξ. & Τασόπουλος Γ. επιμ. ΣΥΝΤΑΓΜΑ Ερμηνεία κατ' άρθρο [Ηλεκτρονική Έκδοση], ανακτήθηκε από το ιστολόγιο: <https://www.syntagmawatch.gr>
- Παπατόλιας Α. (2018) Η αξιοκρατία ως αρχή & ως δικαίωμα Αθήνα: Παπαζήση
- Παπούλιας Δ., Σωτηρόπουλος Δ. & οικονόμου Χ. (2002) Το Εκκρεμές της Διοικητικής Μεταρρύθμισης, Αθήνα: ΠΟΤΑΜΟΣ
- Πραβίτα Μ.-Ηλ. (2009), *Η Πρόσβαση των Ευρωπαίων Πολιτών στη Δημόσια Διοίκηση και οι Περιορισμοί της*, Διοίκηση και Κοινωνία 3, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας
- Πρεβεζάνου, Κ., (2009) Η αξιοκρατία στην ελληνική δημόσια διοίκηση σε Μακρυδημήτρης, Α./Μαρούδας, Λ./Πραβίτα, Μ. Η. «Νέα Δημόσια Διοίκηση» Εταιρική Κοινωνική Ευθύνη και Κοινωνία των Πολιτών Πρακτικά 2^{ου} Συνεδρίου Διοικητικών Επιστημόνων σ. 293-295. Αθήνα-Θεσσαλονίκη:Σάκκουλα.
- Σπηλιωτόπουλος Ε. – Χρυσανθάκης Χ. (2017), Βασικοί Θεσμοί του δημοσιοϋπαλληλικού δικαίου, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη
- Στρατηλάτης Κ. (2024). Άρθρο 5Α 2023. Στο Βλαχόπουλος Σπ., Κοντιάδης Ξ. & Τασόπουλος Γ. επιμ. ΣΥΝΤΑΓΜΑ Ερμηνεία κατ' άρθρο [Ηλεκτρονική Έκδοση], ανακτήθηκε από το ιστολόγιο: www.syntagmawatch.gr

- Ραμματά Μ. (2017), «Συστήματα αξιολόγησης και προαγωγικής εξέλιξης των δημοσίων υπαλλήλων στην Ελλάδα: Κριτική Αξιολόγηση», Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου, τχ. Ιαν,-Φεβ: σ. 106-121
- Ραμματά Μ. & Μαυρίδης Στ. (2021) Το δημοσιοϋπαλληλικό σώμα: Κατηγορίες υπαλλήλων και συστήματα προσλήψεων, στο Σωτηρόπουλος Δ. & Νταλάκου Β. (επιμ.) *Το Σύγχρονο Διοικητικό Σύστημα στην Ελλάδα* (σ. 319-346) Αθήνα: ΕΑΠ.
- Rosanvallon P. (2014), Η κοινωνία των ίσων, μτφρ. Αλ. Κιουπκιόλης, Αθήνα: Πόλις
- Σπανού Κ., Η δημιουργία του ΑΣΕΠ, 2021, στο Γεωργακόπουλος Θ. (επιμ.) 10 μεταρρυθμίσεις που άλλαξαν την Ελλάδα, (235-258) Αθήνα: διαΝΕΟσις
- Τζέμος Β., (2017) «Η διεύρυνση και η εμβάθυνση του ΑΣΕΠ στις προσλήψεις στο Δημόσιο », in Επιλογή Ανθρώπινου Δυναμικού στον Δημόσιο Τομέα: Νέες Τάσεις και Προκλήσεις, ανακτήθηκε από: <https://info.asep.gr/1o-diethnes-synedrio-asep-eisigiseisparoysiaseis-omilonton>
- Χρυσανθάκης, Χ. (1992), Τα συστήματα προσλήψεως των δημοσίων υπαλλήλων, I Συγκρότηση του Δημοσιοϋπαλληλικού Σώματος Αθήνα – Κομοτηνή: Σάκκουλας
- Χρυσανθάκης, Χ. (1995), Τα κριτήρια στελέχωσης των θέσεων της δημόσιας διοίκησης, in Μακρυδημήτρης Α. (επιμ.), *Προβλήματα διοικητικής μεταρρύθμισης* (σ. 95-112) Αθήνα – Κομοτηνή: Σάκκουλας.
- Ετήσια Έκθεση 2023, ΑΣΕΠ ανακτήθηκε από <https://www.asep.gr>
- Ετήσια Έκθεση Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας 2024, ανακτήθηκε από: <https://www.psc.gov.cy/psc/psc.nsf/All/D60A072BE621C5F6C2258D06003284C3?OpenDocument>

Ιστοσελίδες

- Επίσημος ιστότοπος της Ευρωπαϊκής Ένωσης: https://european-union.europa.eu/index_el
- Πρεβεδούρου Ευ. (2022) ανακτήθηκε από <https://www.prevedourou.gr>

