

## Η διεύρυνση και η εμβάθυνση του ρόλου του ΑΣΕΠ στις προσλήψεις στο Δημόσιο<sup>1</sup>

**Βασίλης Γ. Τζέμος**, Διδάκτωρ Δημοσίου και Ευρωπαϊκού Δικαίου (Freiburg), Δικηγόρος Αθηνών παρ' Αρείω Πάγω, Πρόεδρος της Ένωσης Ελλήνων Δημοσιολόγων (ΕΕΔ), Διευθυντής Ηλεκτρονικού Επιστημονικού Περιοδικού «ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ» ([www.publiclawjournal.com](http://www.publiclawjournal.com)), Σύμβουλος ΑΣΕΠ

### 1. Δικαιοπολιτική

Δικαιοπολιτική<sup>2</sup> είναι η συνεχής αξιολόγηση του ισχύοντος δικαίου ως προς το περιεχόμενό του και ως προς την εφαρμοσιμότητά του και ο βάσει αυτής της αξιολόγησης de lege ferenda πρακτικός, κυρίως νομοπαρασκευαστικός, στοχασμός. Αναφέρεται στις προοπτικές ουσιαστικών τροποποιήσεων στην έννομη τάξη αλλά και στις διαδικασίες των αναγκαίων νομοθετικών παρεμβάσεων. Εξετάζει τι είναι προβληματικό στις ισχύουσες ρυθμίσεις, τι πρέπει να διατηρηθεί, πώς να συντηρηθεί και προς ποια κατεύθυνση να ενισχυθεί. Διερευνά τι πρέπει να αλλάξει, προς ποια τροπή, με ποια μορφή νομοθετικής παρέμβασης, σε ποιον χρόνο, με ποια προεργασία, σε συνδυασμό με ποιες πολιτικές ή οργανωτικές παρεμβάσεις και με ποιες συνέργειες και καλές πρακτικές. Η δικαιοπολιτική συνέχεται άρρηκτα με μια μεταρρυθμιστική λογική, συναιρώντας πορίσματα της συνταγματικής επιστήμης και της διοικητικής επιστήμης<sup>3</sup>. Η δικαιοπολιτική δεν είναι μόνο μέθοδος, τρόπος σκέψης. Η ουσία της δεν εξαντλείται στον γόνιμο προβληματισμό α) για ένα καλύτερο και β) για ένα περισσότερο εφαρμοζόμενο<sup>4</sup> ισχύον δίκαιο. Εκτείνεται και στην εξής κομβική αρχή - leitmotiv: Όλες οι μορφές δημόσιας εξουσίας στα σύγχρονα δημοκρατικά κράτη δικαίου<sup>5</sup> λειτουργούν και υπηρετούν την πραγματική απόλαυση των θεμελιωδών δικαιωμάτων<sup>6</sup>. Η λειτουργικότητα του συνταγματικού δικαίου των εξουσιών ως οργανωτικού-διαδικαστικού προστάτη και κατοχυρωτή των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ως μέσου στην υπηρεσία του κορυφαίου πολιτειακού σκοπού της προστασίας ατομικών, κοινωνικών και πολιτικών δικαιωμάτων, εξηγεί πλήρως την

<sup>1</sup> Το άρθρο βασίζεται σε ομιλία μου στο 1<sup>ο</sup> Επιστημονικό Συνέδριο του ΑΣΕΠ σε συνεργασία με την Βουλή των Ελλήνων που πραγματοποιήθηκε την 9.11.2017 στην Βουλή των Ελλήνων.

<sup>2</sup> Βλ. αναλυτικότερα Β. Τζέμος, Ευρωπαϊκή Ένωση και Δικαιοπολιτική, ΘΠΔΔ 2/2015 καθώς και σε Ebook Β. Τζέμος (Επιμ.), Θεμελιώδη Δικαιώματα και Θεσμοί στην εποχή της κρίσης, 1<sup>ο</sup> Ετήσιο Επιστημονικό Συνέδριο Ένωσης Ελλήνων Δημοσιολόγων, 2014, σ. 415επ. (προσβάσιμο σε [www.dimosiodikaio.gr](http://www.dimosiodikaio.gr)).

<sup>3</sup> Για την Διοικητική Επιστήμη βλ. ενδεικτικά Α. Μακρυδημήτρης, Διοικητική Επιστήμη II, Προσεγγίσεις στην Θεωρία των Οργανώσεων, 2013, ο ίδιος, 5 θέσεις για την Διοικητική Επιστήμη και ένα συμπέρασμα, ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ 1/2018, σ. 1επ. (στο παρόν τεύχος), Α. Μακρυδημήτρης, Μ. Πραβίτα, Διοικητική Επιστήμη I, Δημόσια Διοίκηση, 2012, Gütner Püttner, Verwaltungslehre, 2007, Gunnar F. Schuppert, Verwaltungswissenschaft, 2000.

<sup>4</sup> Ο στόχος της εφαρμοσιμότητας του ισχύοντος δικαίου συνέχεται άρρηκτα με τα ζητήματα α) της καλής νομοθέτησης, β) της απλότητας των νομικών ρυθμίσεων, γ) του περιορισμού της πολυνομίας, της κακονομίας και ιδίως των αντιφατικών νομικών ρυθμίσεων, δ) της ταχύτητας στην απονομή της δικαιοσύνης, ε) της ταχύτητας στην έκδοση των αναγκαίων κανονιστικών διοικητικών πράξεων για την εφαρμογή των νόμων, στ) της τήρησης των ισχυουσών προθεσμιών από όλα τα κρατικά όργανα και της νομοθετικής αναπροσαρμογής των προθεσμιών που δεν μπορούν να τηρηθούν σε μια ρεαλιστική βάση.

<sup>5</sup> Αλλά και σε κάθε μορφή πολιτειακής οργάνωσης όπως π.χ. στην Ευρωπαϊκή Ένωση, στο Συμβούλιο της Ευρώπης, στο Ο.Η.Ε.

<sup>6</sup> Βλ. Β. Τζέμος, Οργανωτικό Διοικητικό Δίκαιο. Διαγράμματα, 2013, σ. 2,6,8,28-29, ο ίδιος, Αναθεώρηση του Συντάγματος και Αναθεώρηση της Συνθήκης της Λισαβόνας, σε: Β. Τζέμος, Μ. Πραβίτα (Επιμ.), Συνταγματική Αναθεώρηση, 2015, σ.1επ. και σε ΝοΒ 12/2014.

φύση και την λειτουργία α) της δημόσιας (κρατικής, διεθνούς, ευρωπαϊκής) εξουσίας ως δημόσιας λειτουργίας και β) της δημόσιας (κρατικής, διεθνούς, ευρωπαϊκής) διοίκησης ως δημόσιας υπηρεσίας. Το περιεχόμενο αυτό της δικαιοπολιτικής θα μπορούσε να χαρακτηριστεί «δικαιοπολιτικό κεντρί» ή «δικαιοπολιτική πυξίδα». Υπό αυτή την έννοια, σε αυτή την κατεύθυνση, κατατίθενται συγκεκριμένες δικαιοπολιτικές προτάσεις για τον ρόλο του ΑΣΕΠ στις προσλήψεις στο Δημόσιο.

Στο συνταγματικά συγκροτημένο πεδίο της θεσμικής αρχιτεκτονικής, καινοτομία δεν είναι η μονήρης «τυχοδιώξη» της βελτίωσης, αλλά η θεραπεία της αποτελεσματικότητας και της προόδου με όρους δημοκρατίας, δικαιοκρατίας και ισότητας, με όρους νομιμοποίησης. Οι ελληνικοί συνταγματικοί θεσμοί χρειάζονται επειγόντως έξυπνες και ρηξικέλευθες μεταρρυθμίσεις, άλλα πάντα εντός της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου και επίσης με απλή εκφορά (ώστε να είναι εποπτεύσιμες από τον πολίτη, προσβάσιμες από αυτόν) και με συνεχή αναφορά στην ανάγκη επιτάχυνσης των διαδικασιών<sup>7</sup>. Το κομβικό στο Δημόσιο είναι ότι α) χρειαζόμαστε αποτελεσματικότερα (άριστα, ηθικά και εργατικά) στελέχη, κυρίως δε στις θέσεις ευθύνης, β) ηλικιακή ανανέωση στο εργατικό δυναμικό, γ) αξιοκρατικές προσλήψεις, δ) νέες διοικητικές δομές που να ανταποκρίνονται στις σύγχρονες κοινωνικές ανάγκες. Ενόψει αυτών ο ρόλος του ΑΣΕΠ είναι πολύ σημαντικός.

## 2. Το ΑΣΕΠ ως Ανεξάρτητη Αρχή συνταγματικά κατοχυρωμένη

Με το ν. 2190/1994 ιδρύθηκε το ΑΣΕΠ ως Ανεξάρτητη Αρχή<sup>8</sup> αρμόδια για τις προσλήψεις στο Δημόσιο.<sup>9</sup> Είμαι μία από τις 5 συνταγματικά κατοχυρωμένες Ανεξάρτητες Αρχές, που τυπικά εντάσσεται στην εκτελεστική εξουσία<sup>10</sup>, αλλά αναπτύσσει και κανονιστικές και «οιονεί δικαστικές»<sup>11</sup> αρμοδιότητες. Το ΑΣΕΠ στοιχείται λειτουργικά στο εννιάπτυχο αξιών ανεξαρτησία<sup>12</sup>, νομιμότητα<sup>13</sup>, δημοσιότητα, διαφάνεια, αμεροληψία, αντικειμενικότητα, αξιοκρατία<sup>14</sup>, ταχύτητα,

<sup>7</sup> Οι καθυστερήσεις της Δημόσιας Διοίκησης και της Δικαιοσύνης είναι ίσως το μεγαλύτερο δομικό πρόβλημα του ελληνικού κράτους.

<sup>8</sup> Για τις Ανεξάρτητες Αρχές βλ. Β. Τζέμος, *Συνήγορος του Πολίτη*, 2012, σ. 1επ. με περαιτέρω παραπομπές.

<sup>9</sup> Για το ΑΣΕΠ βλ. Σ. Μετάκος, *ΑΣΕΠ: Εξέλιξη, αρμοδιότητες- Ζητήματα Οργάνωσης και Λειτουργίας*, ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ 1/2018, σ. 22επ. (στο παρόν τεύχος), Λ. Λυμπερόπουλος, *ΤΟ ΑΣΕΠ ως Ανεξάρτητη Αρχή*, *ΕλλΔνη* 2012, σ. 1217επ., ο ίδιος, *Ο έλεγχος των προσλήψεων από το ΑΣΕΠ*, *ΔιΔικ* 2015, σ. 801επ., Μ. Παπαδοπούλου, *Η υποβολή των δικαιολογητικών στο ΑΣΕΠ*, *ΘΠΔΔ* 2017, σ. 1257επ., η ίδια, *Οι προσλήψεις στο Δημόσιο μέσω ΑΣΕΠ*, 2005, Η. Μαυρομούστακου, *Αξιολόγηση Δημοσίων Υπαλλήλων*, 2016.

<sup>10</sup> Ως ρητή συνταγματική εξειδίκευση-εξαίρεση του άρθρου 101<sup>α</sup> στο άρθρο 26 του Σ.

<sup>11</sup> Ένα ζήτημα με θεωρητικό ενδιαφέρον είναι αν οι ονομαζόμενες «οιονεί δικαστικές αρμοδιότητες» του ΑΣΕΠ ουσιαστικά είναι ιδιότυπες διοικητικές (απόφασιστικές, ρυθμιστικές) αρμοδιότητες ασκούμενες από ανεξάρτητο κρατικό όργανο με ανεξαρτησία όμοια με την δικαστική ανεξαρτησία.

<sup>12</sup> Για την ανεξαρτησία των Ανεξαρτήτων Αρχών βλ. ενδεικτικά Β. Τζέμος, *Συνήγορος του Πολίτη*, 2012, σ. 6επ.

<sup>13</sup> Για την αρχή της νομιμότητας βλ. ενδεικτικά, Β. Τζέμος, *Οργανωτικό Διοικητικό Δίκαιο*, 2013.

<sup>14</sup> Για την αξιοκρατία βλ. ενδεικτικά Β. Τζέμος, *ΑΣΕΠ, ανεξαρτησία, νομιμότητα και αξιοκρατία*, Σκέψεις με αφορμή την απόφαση 2/2018 της Ολομέλειας του ΑΣΕΠ, Ομιλία σε 5<sup>ο</sup> Συνέδριο Ένωσης Ελλήνων Δημοσιολόγων στον Βόλο (11-12.5.2018), υπό δημοσίευση στο Εβουκ του Συνεδρίου, Ι. Κοϊμτζόγλου, *Η αρχή της αξιοκρατίας στο δημόσιο δίκαιο*, 2003, Α. Παπακωνσταντίνου., *Η συνταγματική αρχή της αξιοκρατίας και το νέο σύστημα επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων του Δημοσίου*, *ΕφημΔΔ* 2007, Κ. Πρεβεζάνου, *Η αξιοκρατία στην ελληνική δημόσια διοίκηση*, σε: *Αντ. Μακρυνδημήτηρ/Λ. Μαρούδα/Μ.- Ηλ. Πραβίτα (Επιμ.), Σύγχρονες Τάσεις στη Διοικητική Επιστήμη*, 2009.

αποτελεσματικότητα<sup>15</sup>. Το νομοθετικό πλαίσιο σε σημαντικό βαθμό, κυμαινόμενο ιστορικά, προσανατολίζει δυναμικά το ΑΣΕΠ και σε ένα δέκατο παράλληλο στόχο, την κοινωνική αλληλεγγύη, την άσκηση κοινωνικής πολιτικής μέσω των προσλήψεων, την προστασία ευάλωτων κοινωνικά ομάδων μέσω των προσλήψεων. Τα παράλληλα αυτά μελήματα είναι ενίοτε αλληλοσυγκρουόμενα. Το μίγμα αυτών των 10 στόχων<sup>16</sup> ποικίλλει ιστορικά στα νομικά προβλεπόμενα συστήματα προσλήψεων τόσο σε καθεστώς ισχύος του ΑΣΕΠ όσο και νωρίτερα. Και η δικαιοπολιτική βάσανος αναστοχάζεται για την ιδανική ισορροπία τους.

Το ΑΣΕΠ συνταγματικά νομοτελειακά συζεύγνυται με ένα συγκεκριμένο σύστημα προσλήψεων βάσει του άρθρου 103 του Συντάγματος<sup>17</sup>. Επίσης συλλειτουργεί με το

---

<sup>15</sup> Αποτελεσματικότητα υπό την έννοια της ωφελιμότητας-χρησιμότητας του προσλαμβανόμενου στην λειτουργία του φορέα του και της δημόσιας διοίκησης γενικότερα.

<sup>16</sup> Ανεξαρτησία, νομιμότητα και αξιοκρατία, είναι όπως έχω υποστηρίξει οι «τρεις σωματούλακες» της λειτουργίας του ΑΣΕΠ, οι σημαντικότεροι πυλώνες της αρμοδιότητάς του. Βλ. Β. Τζέμος, ΑΣΕΠ, ανεξαρτησία, νομιμότητα και αξιοκρατία, Σκέψεις με αφορμή την απόφαση 2/2018 της Ολομέλειας του ΑΣΕΠ, Ομιλία σε 5<sup>ο</sup> Συνέδριο Ένωσης Ελλήνων Δημοσιολόγων στον Βόλο (11-12.5.2018), υπό δημοσίευση στο Εbook του Συνεδρίου,

<sup>17</sup> Άρθρο 103 Σ: 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. Εξαιρέσεις 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 υποβιβαστούν ή να παυθούν χωρίς απόφαση υπηρεσιακού συμβουλίου, που αποτελείται τουλάχιστον κατά τα δύο τρίτα από μόνιμους 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

εκάστοτε ισχύον δημοσιούπαλληλικό δίκαιο, με το προσοντολόγιο<sup>18</sup>, αλλά και με τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας<sup>19</sup>.

Το ΑΣΕΠ, ήδη από τον ιδρυτικό του νόμο 2190/1994, αλλά κυρίως με την συνταγματική αναθεώρηση του 2001, έχει εξοπλιστεί με ειδικές εγγυήσεις ανεξαρτησίας για την υλοποίηση της αποστολής του. Τα μέλη του είναι ανώτατοι κρατικοί λειτουργοί με προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία. Δεν υπόκειται σε ιεραρχικό έλεγχο ή εποπτεία από κυβερνητικά όργανα ή άλλες αρχές, αλλά μόνο σε ιδιότυπο κοινοβουλευτικό έλεγχο<sup>20</sup> από την Βουλή σύμφωνα με τον Κανονισμό της Βουλής. Οι πράξεις του<sup>21</sup> δε δεν υπόκεινται σε διοικητικό έλεγχο σκοπιμότητας ή/και νομιμότητας<sup>22</sup> από κάποιο άλλο όργανο της εκτελεστικής εξουσίας, αλλά μόνο σε δικαστικό έλεγχο.

### 3. Προσλήψεις, Βουλή, Κυβέρνηση και ΑΣΕΠ

Η Βουλή καθορίζει με νόμο πόσες προσλήψεις μπορούν να γίνουν κάθε χρόνο, με βάση, στην εποχή της οικονομικής κρίσης, και τον, επίσης νομοθετικά καθοριζόμενο, λόγο προσλήψεων-αποχωρήσεων<sup>23</sup>. Η Κυβέρνηση διατηρεί την πολιτική απόφαση, τον επιτελικό ρόλο για τον καθορισμό του είδους, του αριθμού και του χώρου των προσλήψεων με βάση την κλασική κανονιστική της αρμοδιότητα<sup>24</sup> και με νομοθετικά προσαπαιτούμενες πράξεις υπουργικού συμβουλίου (ΠΥΣ) και υπουργικές αποφάσεις κατανομής. Το ΑΣΕΠ παίρνει την σκυτάλη της αρμοδιότητας της διενέργειας και του ελέγχου<sup>25</sup> των προσλήψεων από την στιγμή που έχει πολιτικά προσδιοριστεί πόσοι θα προσληφθούν και σε ποιους φορείς και περιοχές. Όμως ο ρόλος του ΑΣΕΠ στην έκδοση των προκηρύξεων είναι πολύ σημαντικός. Ως προς το προφίλ των προσληπτέων έχει μερικώς κανονιστικό ρόλο<sup>26</sup>. Ρόλο θα έπρεπε να έχει και ως προς την περιγράμματα θέσεων των προσληπτέων.

Το ΑΣΕΠ είναι μια επιτυχημένη Ανεξάρτητη Αρχή. Είχε σοβαρό λόγο ύπαρξης, την εκκρίωση του πελατειακού κράτους και της αναξιοκρατίας στον ελληνικό δημόσιο τομέα. Αν ο Συνήγορος του Πολίτη<sup>27</sup> είναι η Ανεξάρτητη Αρχή «Υπέρ Αδυνάτου», η

---

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.

<sup>18</sup> Π.Δ. 50/2001, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει. Το ισχύον προσοντολόγιο χρήζει δραστηρικής επικαιροποίησης.

<sup>19</sup> Ν. 2690/1999, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει.

<sup>20</sup> Βλ. τις ενδιαφέρουσες σχετικές αναπτύξεις σε Λ. Λυμπερόπουλο, ΤΟ ΑΣΕΠ ως Ανεξάρτητη Αρχή, ΕλλΔνη 2012, σ. 1217επ. (1221-1222).

<sup>21</sup> Το ΑΣΕΠ εκδίδει εκτελεστές διοικητικές πράξεις και κανονιστικές (π.χ. προκηρύξεις) και ατομικές (π.χ. απόφαση διάθεσης προς διορισμό).

<sup>22</sup> Βλ. και Λ. Λυμπερόπουλος, ΤΟ ΑΣΕΠ ως Ανεξάρτητη Αρχή, ΕλλΔνη 2012, σ. 1217επ. (1220-1221).

<sup>23</sup> Π.χ. 1-3, 1-4, 1-5.

<sup>24</sup> Άρθρο 43 παρ. 2 εδ β. του Συντάγματος.

<sup>25</sup> Για τον έλεγχο των προσλήψεων βλ. Λ. Λυμπερόπουλος, Ο έλεγχος των προσλήψεων από το ΑΣΕΠ, ΔιΔικ 2015, σ. 801επ.

<sup>26</sup> Πάντα βάσει του άρθρου 43 παρ. 2 εδ. β του Συντάγματος. Βλ. σχετικά την Απόφαση 2/2018 (δημοσιευμένη στο παρόν Τεύχος του Περιοδικού ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ 1/2018) της Ολομέλειας του ΑΣΕΠ και ιδίως την θέση της μειοψηφίας.

<sup>27</sup> Βλ. Β. Τζέμος, Συνήγορος του Πολίτη, 2012 με περαιτέρω παραπομπές.

«Ανεξάρτητη Αρχή- Χρηστή Διοίκηση», το ΑΣΕΠ είναι κατά βάση η Αρχή «Υπέρ των Αρίστων», η «Ανεξάρτητη Αρχή-Αξιοκρατία». 24 χρόνια λειτουργεί προς αυτή την κατεύθυνση εμπεδώνοντας κλίμα και ουσία αντικειμενικότητας και αξιοκρατίας<sup>28</sup>, ιδίως στις προσλήψεις που έγιναν απευθείας από αυτό. Νομοθετικά έγιναν προσπάθειες συρρίκνωσης του ρόλου του. Με το ν. 3812/2009 επανέκτησε το ευρύ του πεδίο

#### 4. Η γενική αρμοδιότητα του ΑΣΕΠ στις προσλήψεις

Το Σύνταγμα καθιερώνει την γενική αρμοδιότητα Ανεξάρτητης Αρχής για τον έλεγχο των προσλήψεων στο Δημόσιο, με μικρές ευτυχώς, αν και πάλι όχι απαραίτητες, δυνατότητες εξαιρέσεων. Ο ν. 2190/1994 ονόμασε την Ανεξάρτητη Αρχή εύστοχα «Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού». Το έργο της είναι λοιπόν η οριζόντια επιλογή προσωπικού στο Δημόσιο, τόσο α) σε μόνιμες θέσεις δημοσίου δικαίου ή ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, όσο και β) σε θέσεις ορισμένου χρόνου, εποχικού προσωπικού, αλλά και προϊόντος του χρόνου και γ) σε θέσεις ευθύνης<sup>29</sup>. Οι όποιες εξαιρέσεις στον οριζόντιο αυτό ρόλο, θα πρέπει κατά την γνώμη μου να εκλείψουν. Αυτή είναι η πρώτη μου θέση: Διεύρυνση<sup>30</sup> του ρόλου του ΑΣΕΠ στις προσλήψεις. Με άλλη διατύπωση: Όλες οι προσλήψεις στο δημόσιο μέσω ΑΣΕΠ<sup>31</sup>. Είναι επιτακτικότερη από ποτέ η εξάλειψη των εξαιρέσεων, ακριβώς γιατί έχει στατιστικά επανειλημμένα επιβεβαιωθεί ότι οι προσλήψεις εκτός διαδικασίας ΑΣΕΠ συντηρούν νησίδες αναξιοκρατίας. Όλες οι μόνιμες προσλήψεις στο Δημόσιο προτείνεται να υπαχθούν στην αξιολογική, θεσμική ελεγκτική ομπρέλα του ΑΣΕΠ: Ενδεικτικά και οι Δικηγόροι και οι Ιατροί του Δημοσίου, τα μέλη του ΝΣΚ, τα μέλη ΔΕΠ ΑΕΙ και ΤΕΙ, οι Σπουδαστές ΕΣΔΔΑ και ΕΣΔΙ. Το ΑΣΕΠ θα εγγυάται την διαφανή, αμερόληπτη και αντικειμενική διαδικασία. Οι τεχνοκράτες που θα εμπλουτίζουν την εξεταστική επιτροπή θα δίνουν προστιθέμενη αξία (θα αθροίζουν σε αξιοκρατία). Θα βοηθούν στην ζυγισμένη, ισορροπημένη συνεκτίμηση των τυπικών και των ουσιαστικών προσόντων.

Στις επιτροπές επιλογής προσωπικού όλων των φορέων του Δημοσίου προτείνεται να έχουμε συμμετοχή του ΑΣΕΠ με προεδρία και πλειοψηφία μελών (είτε 3 και ένας καταξιωμένος επαίων και ένα μέλος από τον φορέα επιλογής είτε 2 και ένας από τον φορέα επιλογής). Σε ειδικές περιπτώσεις (π.χ. διαγωνισμός παραγωγικών σχολών ΕΣΔΙ, ΕΣΔΔ, διαγωνισμούς για νομικούς συμβούλους του κράτους) το ΑΣΕΠ να έχει

<sup>28</sup> Ένα μείζον θεωρητικό και πρακτικό θέμα είναι η διάσταση/ένταση/σύζευξη/συγχορδίσωση μεταξύ αντικειμενικότητας και αξιοκρατίας ως μεθοδολογικών πυξίδων του ΑΣΕΠ. Το ερώτημα έχει ως εξής: Είναι 1) αντικειμενικότητα και αξιοκρατία διαφορετικοί και συγκρουσιακοί στόχοι ή 2) η αξιοκρατία, αθροίζεται στην αντικειμενικότητα, «χτίζει» πάνω σε αυτή και την «ολοκληρώνει»; Υποστηρίζω την δεύτερη άποψη.

<sup>29</sup> Η επέκταση της αρμοδιότητας του ΑΣΕΠ και στην επιλογή Προϊσταμένων Οργανικών Μονάδων και Επιτελικών Στελεχών του Δημοσίου, αποτελεί υποστοιχείο της εμβάθυνσης του ρόλου του. Χαρακτηριστικό του ρόλου του ΑΣΕΠ τα τελευταία χρόνια είναι η μετατόπιση της αρμοδιότητας του από μόνο τις «σε στενή έννοια προσλήψεις» και στις επιλογές προσωπικού (προσλήψεις τακτικού και έκτακτου προσωπικού, επιλογές Διευθυντών, Γενικών Διευθυντών, Επιτελικών Στελεχών του Δημοσίου, μετατάξεις) στο Δημόσιο, αλλά και στην αξιολόγηση του προσωπικού του Δημοσίου, στην τήρηση του εθνικού μητρώου επιτελικών στελεχών της δημόσιας διοίκησης και στην θεσμική εμπλοκή και σε ζητήματα υπηρεσιακού χαρακτήρα (π.χ. υπηρεσιακά συμβούλια, πειθαρχικά συμβούλια, εξέταση συνάφειας τίτλων σπουδών). Έχει αποκτήσει και ασκεί δηλαδή και αρμοδιότητες Διαχείρισης-Αξιολόγησης του Ανθρώπινου Δυναμικού στο Δημόσιο.

<sup>30</sup> Υπό την έννοια της γενίκευσης χωρίς εξαιρέσεις.

<sup>31</sup> Βλ. Β. Τζέμος, Όλες οι προσλήψεις στο Δημόσιο μέσω ΑΣΕΠ, Καθημερινή 8.4.2017.

μόνο την αρμοδιότητα για σύνταξη της προκήρυξης, του ορισμού της επιτροπής εξετάσεων και του κατασταλτικού ελέγχου νομιμότητας, αυτεπαγγέλτου και κατόπιν ενστάσεων και ο διαγωνισμός να πραγματοποιείται από επιτροπή ειδικών με την συμμετοχή μόνο ενός Μέλους του ΑΣΕΠ.

Η ιστορική δε εμπειρία έχει διδάξει ότι είναι καλύτερο όλη η διαδικασία των προσλήψεων, συμπεριλαμβανομένης και της έκδοσης της προκήρυξης, να πραγματοποιείται από το ΑΣΕΠ, καθώς και ο διοικητικός νομικός έλεγχος της διαδικασίας αυτής. Επίσης, από το άρθρο 103 παρ. 7 του Σ.<sup>32</sup> δεν καλύπτεται και η πραγματικά ισχύουσα ευρεία γκάμα εξαιρέσεων από την πλήρη ελεγκτική αρμοδιότητα του ΑΣΕΠ σε συμβάσεις εποχικού προσωπικού, μίσθωσης έργου, ορισμένου χρόνου, επικουρικού νοσηλευτικού προσωπικού, προσωπικού για έκτακτες ανάγκες κ.ο.κ.

Στις περιπτώσεις αυτές το ΑΣΕΠ έχει κατά κανόνα σήμερα μόνο αρμοδιότητα κατασταλτικού νομικού ελέγχου των ενστάσεων, ενίοτε δε και αρμοδιότητα χρονικά πιεστικής έγκρισης των ανακοινώσεων. Ιδιαίτερα δε προβληματική και συνταγματικά και δικαιολογικά, αλλά κυρίως δε ανορθολογική, είναι η πανσπερμία και η διαφοροποίηση στις διαδικασίες προσλήψεων μη τακτικού προσωπικού στο Δημόσιο. Υπολογίζεται ότι είναι 20 σήμερα. Οι οποίες σημειωτέον είναι και πάρα πολλές αριθμητικά<sup>33</sup>. Για παράδειγμα ειδικά για το έτος 2016, σε ποσοστό 68% οι προκηρυχθείσες θέσεις στο Δημόσιο ήταν μη μόνιμες<sup>34</sup>. 49,4 % των ενστάσεων επί των θέσεων εποχικού προσωπικού έγιναν δε δεκτές από το ΑΣΕΠ το 2016 όταν το αντίστοιχο ποσοστό των αποδεκτών ενστάσεων για θέσεις μόνιμου προσωπικού ήταν μόλις 8,2%<sup>35</sup>. Συνελόντι ειπείν, για το μη τακτικό προσωπικό, επείγει κατά την γνώμη μου η απλούστευση – ενιαιοποίηση της διαδικασίας, πάντα υπό την αιγίδα και με την ενδελεχέστερη εμπλοκή του ΑΣΕΠ. Ως πιο διαφανής λύση παρίσταται η προκήρυξη των διαγωνισμών αυτών από το ΑΣΕΠ και η επιλογή των υποψηφίων με βάση την διαδικασία της επιλογής με σειρά προτεραιότητας του σημερινού άρθρου 18. Αυτή η λύση θα μειώσει και τον υψηλό αριθμό των κατά την διαδικασία των ενστάσεων διαπιστούμενων παρατυπιών.

Το Σύνταγμα στο άρθρο 103 παρ. 7 επιτρέπει την εξαίρεση ελάχιστων κατηγοριών περιπτώσεων από την ελεγκτική αρμοδιότητα του ΑΣΕΠ στις προσλήψεις. Δεν απαγορεύει δε το Σύνταγμα, κι αυτό είναι ιδιαίτερα κρίσιμο, όλες οι κατηγορίες δημοσίων προσλήψεων, ακόμα κι αυτές που περιοριστικά απαριθμούνται στο άρθρο 103 παρ. 5 του Σ<sup>36</sup> να υπάγονται στην αποφασιστική αρμοδιότητα ή/και στον έλεγχο νομιμότητας του ΑΣΕΠ.

Αντίθετα το άρθρο 14 παρ. 2 του ν. 2190/1994, προβλέπει ευρύτατη γκάμα εξαιρέσεων για τις προσλήψεις στο Δημόσιο μέσω ΑΣΕΠ<sup>37</sup>. Οι περισσότερες από τις κατηγορίες αυτές περιπτώσεων έρχονται σε ευθεία αντίθεση με το σύστημα των ρυθμίσεων των άρθρων 103 παρ. 5 και 7. Οι εξαιρέσεις αυτές όμως καλύπτονται συνταγματικά από την μεταβατική ρύθμιση του άρθρου 118 παρ. 6 του Συντάγματος

<sup>32</sup> Βλ. 103 παρ. 5 και παρ. 7 Σ ανωτέρω σε υποσημείωση 17.

<sup>33</sup> Κατά την περίοδο 31.12.2013-31.12.2017 (για την οποία υπάρχουν πλήρη στοιχεία) έχει παρατηρηθεί μία αύξηση του αριθμού των υπαλλήλων που υπηρετούν στο Δημόσιο ως εποχικό και έκτακτο προσωπικό κατά 32,80% και μία μείωση του αριθμού των τακτικών υπαλλήλων του Δημοσίου κατά 5,4%. Τα στοιχεία αφορούν στην περίοδο 31.12.2013 έως 31.12.2016 και έχουν ληφθεί από την ιστοσελίδα [www.opengov.gr](http://www.opengov.gr).

<sup>34</sup> Βλ. σ. 107 Ετήσιας Έκθεσης του ΑΣΕΠ 2016 δημοσιευμένης σε [www.asep.gr](http://www.asep.gr).

<sup>35</sup> Βλ. γράφημα σε σ. 111 Ετήσιας Έκθεσης του ΑΣΕΠ 2016 δημοσιευμένης σε [www.asep.gr](http://www.asep.gr).

<sup>36</sup> Π.χ. υπάλληλοι Προεδρίας της Δημοκρατίας, πρέσβεις.

<sup>37</sup> Προβλέπει 20 εξαιρέσεις.

που προβλέπει: «Προβλεπόμενες ή διατηρούμενες στο νόμο 2190/1994, όπως αυτός ισχύει, εξαιρέσεις από την αρμοδιότητα του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού εξακολουθούν να ισχύουν.» Περαιτέρω εξαιρέσεις πάντως από τις διαδικασίες μέσω ΑΣΕΠ, πέρα δηλαδή από αυτές που είχαν ρυθμιστεί και ίσχυαν στο νόμο του ΑΣΕΠ κατά την συνταγματική αναθεώρηση του 2001, δεν επιτρέπονται. Και επίσης, καθόσον κάποιες από τις εξαιρέσεις αυτές, έχουν ευτυχώς στο μεταξύ καταργηθεί, δεν μπορούν με νέο νόμο να επανεισαχθούν, καθώς πλέον δεν καλύπτονται από την μεταβατική διάταξη του άρθρου 118 παρ. 6 του Σ. Αλλά και επιπρόσθετα, καθώς η διάταξη του άρθρου 118 παρ. 6 είναι μεταβατική, δεν δικαιολογείται δικαιοπολιτικά, η διατήρηση των εξαιρέσεων από την αρμοδιότητα του ΑΣΕΠ ακόμα και 17 χρόνια μετά την Συνταγματική Αναθεώρηση του 2001. Η μεταβατικότητα της συνταγματικής διάταξης επιτάσσει την κατάργηση των εξαιρέσεων του άρθρου.

Αλλά και στα πλαίσια της επόμενης συνταγματικής αναθεώρησης<sup>38</sup>, πιστεύω ότι είναι κρίσιμο να καταργηθεί η μεταβατική διάταξη του άρθρου 118 παρ. 6, αλλά και κάθε εξαίρεση στον οριζόντιο ρόλο του ΑΣΕΠ στις προσλήψεις.

## 5. Η ανάγκη νομοθετικής απλοποίησης

Γενικότερα, είναι επιτακτική η ανάγκη για νομοθετική απλοποίηση<sup>39</sup> και περιορισμό των διαφοροποιημένων διαδικασιών επιλογής προσωπικού μέσω ΑΣΕΠ (που σήμερα είναι 31 μόνο για το νεοπροσλαμβανόμενο προσωπικό), ακόμα και μετά την εδώ προτεινόμενη συμπερίληψη όλων των προσλήψεων στο Δημόσιο στην αρμοδιότητα του ΑΣΕΠ. Οι διαδικασίες προσλήψεων από το ΑΣΕΠ θα μπορούσαν κατά την γνώμη μου να ενσωματωθούν στα εξής 3 βασικά μοντέλα: (1) με γραπτό διαγωνισμό, 2) με σειρά προτεραιότητας βάσει αντικειμενικών προσόντων-κοινωνικών κριτηρίων και χωρίς συνέντευξη (στην διαδικασία αυτή προτείνω να συμπεριληφθούν όλες οι προσλήψεις ορισμένου χρόνου), και 3) με σωρευτική βαθμολόγηση των αντικειμενικών προσόντων αλλά και της συνέντευξης (κατά το πρότυπο του σημερινού άρθρου 19 του ν. 2190/1994 για τους ειδικούς επιστήμονες)<sup>40</sup>. Επίσης, μπορεί ο νόμος να δίνει την δυνατότητα στο ΑΣΕΠ, ως αποκλειστικά αρμόδια Αρχή για την σύνταξη των προκηρύξεων, να εμπλουτίζει την διαδικασία των τριών βασικών μοντέλων συστημάτων προσλήψεων αυτή π.χ. και με ειδικά τεστ, ενόψει της εκάστοτε ιδιαίτερης φυσιογνωμίας των θέσεων στο δημόσιο (π.χ. ελεγκτές εναέριας κυκλοφορίας) Αφού απλοποιηθούν, ομογενοποιηθούν-συγχωνευτούν σε 3 ως 5 μοντέλα οι διαδικασίες προσλήψεων αποκλειστικά μέσω ΑΣΕΠ, τότε να γίνει και η κωδικοποίηση της νομοθεσίας του ΑΣΕΠ.

Μεθοδολογικά συνεπές και δικαιοπολιτικά αναγκαίο είναι λοιπόν κατά την γνώμη μου να ακολουθηθούν τα εξής βήματα: 1) γενική νομοθετική πρόβλεψη της διενέργειας όλων των προσλήψεων στο Δημόσιο μέσω ΑΣΕΠ<sup>41</sup>, 2) απλοποίηση-

<sup>38</sup> Για την Συνταγματική Αναθεώρηση βλ. ενδεικτικά Β. Τζέμος, Μ. Πραβίτα (Επιμ.), Συνταγματική Αναθεώρηση, 2015, με περαιτέρω παραπομπές.

<sup>39</sup> Ενδεικτικό του προβλήματος είναι ότι ο ν. 2190/1994 είχε μέχρι και το τέλος του 2016 τροποποιηθεί 137 φορές.

<sup>40</sup> Θα πρέπει να εξεταστεί αν, ανάλογα με την ιδιαιτερότητα κάθε διαγωνισμού το νομικό πλαίσιο θα μπορεί τέταρτον να προβλέπει και 1) γραπτό διαγωνισμό και 2) αντικειμενική-αυστηρή προδιαγεγραμμένη αξιολόγηση τυπικών προσόντων και κοινωνικών δεδομένων και 3) συνέντευξη-εξέταση (όπως συμβαίνει π.χ. στην Εθνική Σχολή Δικαστών) ή και πέμπτον μόνο τον συνδυασμό γραπτού διαγωνισμού και προφορικής συνέντευξης.

<sup>41</sup> «Γενική ρήτρα ΑΣΕΠ».

ομογενοποίηση των διαδικασιών προσλήψεων του ΑΣΕΠ, 3) κωδικοποίηση της νομοθεσίας. Μόνη η κωδικοποίηση ενός τόσο ανορθολογικά πολυδαίδαλου τοπίου, που αργά ή γρήγορα θα ομογενοποιηθεί είναι ανώφελη-μάταιη. Κωδικοποίηση χωρίς προηγούμενη απλοποίηση θα είναι ουσιαστικά επιδοκιμασία της πολυνομίας-κακονομίας που διέπει το πεδίο. Είναι δε κρίσιμο να συσταθεί άμεσα νομοπαρασκευαστική επιτροπή σε αυτή την κατεύθυνση με την συμμετοχή ικανού αριθμού νυν Μελών του ΑΣΕΠ.

## **6. Η εμφάνιση του ρόλου του ΑΣΕΠ στις προσλήψεις**

Μετά από τόσα χρόνια λειτουργίας χρειάζονται και ποιοτικές αλλαγές στην άσκηση της αρμοδιότητας του ΑΣΕΠ<sup>42</sup>. Αυτή είναι η δεύτερη μου θέση: Εμφάνιση του ρόλου του ΑΣΕΠ στις προσλήψεις. Σημειωτέον δε ότι και η απλοποίηση, που αποτελεί αδήριτη ανάγκη, εμφάνιση είναι. Ένας επιτυχημένος θεσμός δεν θα βαλτώσει, μόνο όταν δεν επαναπαύεται και αναστοχάζεται κριτικά και φιλοπρόοδα αναζητώντας την σταθερή διόρθωση των λαθών αλλά και την βελτίωση της δράσης του. Αυτός ο δεύτερος άξονας έχει σαφή πυξίδα: Περισσότερη αντικειμενικότητα, αξιοκρατία, απλούστευση, ενότητα, ηλεκτρονική διαδικασία και ταχύτητα. Θα θίξω συνοπτικά ορισμένες θεματικές σε αυτή την προοπτική<sup>43</sup>.

6.1. Επιλογή ειδικών επιστημόνων βάσει του άρθρου 19 του ν. 2190/1994 που αποτελούν κορυφαίες σημασίας στελέχη για την βελτίωση της δημόσιας διοίκησης σε κομβικούς τομείς: Προτείνεται σε πρώτο χρόνο να γίνεται βαθμολόγηση των τυπικών προσόντων των υποψηφίων που πληρούν τις τυπικές προϋποθέσεις της προκήρυξης σε πίνακες κατάταξης πριν την διενέργεια συνέντευξης, με βάση κριτήρια που θα θέτει ο νόμος ή η Ολομέλεια του ΑΣΕΠ<sup>44</sup> και θα είναι γνωστά στους υποψηφίους πριν την υποβολή υποψηφιοτήτων<sup>45</sup>. Και στην συνέχεια να πραγματοποιείται αντικειμενική και δομημένη συνέντευξη<sup>46</sup> με βάση τις αυστηρές προδιαγραφές διαφάνειας, αμεροληψίας και αξιοκρατίας που θέτει η νομολογία του ΣτΕ<sup>47</sup>, με ποσοστό επιρροής, θα πρότεινα στην τελική αξιολόγηση 25%.

6.2. Προκηρύξεις: Στα πάγια μέρη των προκηρύξεων προτείνεται να ενσωματωθεί η εμπειρία του θεσμού από δυσλειτουργίες-αστοχίες. Η εμπειρία της Διεύθυνσης πλέον Νομικών Υποθέσεων, και των Μελών του ΑΣΕΠ που είναι υπεύθυνοι για τις εκθέσεις απόψεων, διδάσκει ότι χρειάζεται πολλή προσοχή στην διατύπωση των διατάξεων των προκηρύξεων. Οι αποφάσεις του ΑΣΕΠ που καταπίπτουν δικαστικώς, συνήθως αναδέχονται τα νομικά προβλήματα των προκηρύξεων. Χρειάζεται εντατική συνεργασία των δύο αρμών (διεύθυνση προκηρύξεων και διεύθυνση νομικών υποθέσεων) του ΑΣΕΠ και σοβαρή επιστημονική δουλειά για την μη επανάληψη λαθών στις προκηρύξεις. Και επίσης, προτείνεται με επίταση όλες οι προκηρύξεις να ενσωματώνουν περίγραμμα θέσεων και μισθό. Οι ελλείψεις αυτές των προκηρύξεων

<sup>42</sup> Άλλες από αυτές χρειάζονται νομοθετική ρύθμιση και άλλες όχι.

<sup>43</sup> Βλ. και Β. Τζέμος, 8 Προτάσεις Δικαιοκρατικής Μεταρρύθμισης της Δημοσίας Διοίκησης, Νέα Πολιτική, 4/2014.

<sup>44</sup> Μετά από εξουσιοδότηση νόμου και με βάση το άρθρο 43 παρ. 2 εδ. β του Σ.

<sup>45</sup> Βλ. ενδεικτικά σκέψη 6 της απόφασης 1065/2016 του Γ. Τμήματος του ΣτΕ.

<sup>46</sup> Εδώ κρίσιμη είναι η δικαιοσύγκριση και η ενδελεχής εξέταση της μεθοδολογίας και των καλών πρακτικών συνέντευξης που υλοποιούνται σε ΕΕ και σε άλλες χώρες.

<sup>47</sup> Βλ. ενδεικτικά σκέψη 6 της απόφασης 3673/2014 του Γ. Τμήματος του ΣτΕ.



δεν δείχνουν τον δέοντα σεβασμό στους υποψηφίους και πρέπει να διορθωθούν άμεσα.

Οι προκηρύξεις είναι το κεντρικό στοιχείο της αρμοδιότητας του ΑΣΕΠ. Για αυτόν το λόγο πιστεύω, ότι αφού θα έχουν λάβει γνώση του προσχεδίου τους όλα τα Μέλη του ΑΣΕΠ, θα πρέπει όλες οι προκηρύξεις να συζητούνται και να επικυρώνονται (αποφασίζονται), πριν την έκδοση και δημοσίευσή τους, από την Μείζονα Ολομέλεια του ΑΣΕΠ.

6.3.Είναι περαιτέρω κρίσιμο να διατηρηθεί ως κόρην οφθαλμού και να γενικευτεί σε όλες τις κατηγορίες προσλήψεων ο διττός αυτεπάγγελτος και κατ'ένσταση έλεγχος νομιμότητας του ΑΣΕΠ που έχει εξαρθεί από το ΣτΕ<sup>48</sup>, ο οποίος είναι θεσμική του κληρονομιά, κύριος λόγος της περιβολής του με αξιοπιστία και αποδοχή.

6.4.Στελέχωση με νέο προσωπικό υψηλών προσόντων: Το Δημόσιο, ως ζωντανός και δυναμικός οργανισμός, πρέπει να αναζωογονείται συνεχώς με νέους επιστήμονες υψηλών εφοδίων που θα εκσυγχρονίζουν τον τρόπο λειτουργίας του και θα βελτιώνουν την ποιότητα των υπηρεσιών<sup>49</sup>. Στις προκηρύξεις των προσλήψεων, που όπως τονίστηκε θα πρέπει να γίνονται αποκλειστικά και γρήγορα μέσω ΑΣΕΠ, θα προβλέπεται ειδικά το περίγραμμα της θέσης, οι όροι εργασίας, ο τόπος εργασίας και το ύψος της αμοιβής. Ειδικά δε το ίδιο το ΑΣΕΠ είναι απαραίτητο να στελεχωθεί με 30 ικανότατους νομικούς με ειδίκευση στο Δημόσιο Δίκαιο και 15 πτυχιούχους πληροφορικής.

6.5.Ανακατανομή του προσωπικού: Το ΑΣΕΠ θα πρέπει να συνδράμει ενεργά στην ορθολογική ανακατανομή του προσωπικού στο Δημόσιο. Χρειάζεται η νομοθετική και πολιτική πρωτοβουλία να αναληφθεί, χωρίς βιασύνη αλλά με ταχύτητα, χρονοδιάγραμμα και δικαιοσυγκριτική θεμελίωση. Είναι γιγάντιο αλλά απολύτως απαραίτητο το έργο της ορθολογικής, αξιοκρατικής και αμερόληπτης ανακατανομής του προσωπικού. Μεθοδολογική βάση για την ανακατανομή πρέπει να αποτελέσουν τρία κριτήρια: η εύρυθμη λειτουργία των δημοσίων φορέων αιχμής, η ακαδημαϊκή και επαγγελματική ειδίκευση και η ικανότητα και η ριζική ανασυγκρότηση της κοινωνικής διοίκησης και των ελεγκτικών μηχανισμών. Χρειαζόμαστε δραστική αναδόμηση - ισχυροποίηση της κοινωνικής δημόσιας διοίκησης με έμφαση στην ενεργοποίηση τελέσφορων υπηρεσιών κοινωνικής πρόνοιας, δωρεάν σίτισης, στέγασης, ψυχολογικής υποστήριξης, ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης των ακραία φτωχών και επανένταξης των ανέργων στην εργασία. Η κατάργηση δε δημοσίων υπηρεσιών χωρίς αντικείμενο πρέπει να συνδυαστεί νομοθετικά με τη σύσταση χρήσιμων κοινωνικών υπηρεσιών.

6.6.Το ήδη υλοποιούμενο διακύβευμα της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης – ηλεκτρονικής δημόσιας διοίκησης στο ΑΣΕΠ πρέπει να προχωρήσει σταθερά, σε πλήρη εναρμόνιση με τις απαιτήσεις της αρχής της νομιμότητας (τις προδιαγραφές του διοικητικού δικαίου) αλλά και με κύρια προοπτική την επιτάχυνση.

<sup>48</sup> Βλ. ενδεικτικά σκέψη 4 της απόφασης 305/2016 του Γ. Τμήματος του ΣτΕ.

<sup>49</sup> Β. Τζέμος, 8 Προτάσεις Δικαιοκρατικής Μεταρρύθμισης της Δημοσίας Διοίκησης, Νέα Πολιτική, 4/2014, ο ίδιος, Όλες οι προσλήψεις στο Δημόσιο μέσω ΑΣΕΠ, Καθημερινή 8.4.2017.

6.7. Το Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης πρέπει να λειτουργήσει άμεσα<sup>50</sup>. Είναι σημαντική θεσμική μεταρρύθμιση, η οποία είναι εν μέρει ανολοκλήρωτη. Είναι χρήσιμο εργαλείο ενόψει του στόχου της αποκομματικοποίησης της δημόσιας διοίκησης. Πιστεύω ότι οι συνθήκες είναι ώριμες ο αρμόδιος Υπουργός είτε να μην έχει διακριτική ευχέρεια επιλογής ενός εκ των τριών αξίων που θα επιλέγει ΕΣΕΔ<sup>51</sup>, είτε έστω η τελική λίστα που θα προτείνει το ΕΣΕΔ στον αρμόδιο Υπουργό να απαρτίζεται από 2 και όχι 3 πρόσωπα.

6.8. Η ενεργότερη εμπλοκή του ΑΣΕΠ, τύπου ΑΣΔΥ στον προγραμματισμό των προσλήψεων και στο ζήτημα ποιες προσλήψεις και όχι μόνο στην διαδικασία, στο πώς των προσλήψεων. Είναι κρίσιμο να θεσπιστεί ρητά νομοθετικά το συντομότερο δυνατόν η προηγούμενη γνωμοδότηση της Ολομέλειας του ΑΣΕΠ επί κατατιθέμενων (νομοθετικών ή κανονιστικών) ρυθμίσεων στον τομέα των προσλήψεων και της δημόσιας διοίκησης γενικότερα. Είναι κρίσιμο επίσης να ρυθμιστεί νομοθετικά η κοινή Συνεδρίαση της Ολομέλειας του ΑΣΕΠ με τον Υπουργό Διοικητικής Μεταρρύθμισης, τον Υπουργό Εσωτερικών<sup>52</sup>, τον Υπουργό Οικονομικών ενδεχομένως και με την συμμετοχή του Πρωθυπουργού και των επικεφαλής των Κοινοβουλευτικά εκπροσωπούμενων δημοκρατικών κομμάτων, 2 φορές τον χρόνο για θέματα Δημόσιας Διοίκησης. Αυτού του είδους η καινοτόμα συνεργασία θα μπορέσει να φέρει αποτελέσματα στον καλύτερο προγραμματισμό των προσλήψεων. Επίσης είναι χρήσιμο να γίνονται τουλάχιστον δυο φορές τον χρόνο συναντήσεις εργασίας της Ολομέλειας του ΑΣΕΠ με τον Συνήγορο του Πολίτη και τους Βοηθούς Συνηγόρους του Πολίτη.

## 7. Τελικές παρατηρήσεις

Το ΑΣΕΠ, μαζί με τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας<sup>53</sup>, τα ΚΕΠ, τον Συνήγορο του Πολίτη<sup>54</sup>, το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης (ΕΚΔΔ)<sup>55</sup> και την λειτουργία της Διαύγειας<sup>56</sup> αποτελούν τους έξι πυλώνες της, αναιμικής είναι η αλήθεια, βελτίωσης της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης<sup>57</sup> την τελευταία 25ετία.

Συμπερασματικά, είναι ώριμες οι συνθήκες, το ΑΣΕΠ να αναπτύξει γενικευμένα και χωρίς εξαιρέσεις, την πυρηνική του τετράδυμη αρμοδιότητα: α) κανονιστική<sup>58</sup>, β) συγκρότησης επιτροπών διαγωνισμών γ) αποφασιστική βάσει του ισχύοντος δικαίου επί των προσλήψεων στο Δημόσιο και δ) ελεγκτική της νομιμότητας των προσλήψεων στο Δημόσιο. Όλες οι προσλήψεις λοιπόν στο ελληνικό Κράτος, χωρίς καμία εξαίρεση, προτείνεται να διενεργούνται από το ΑΣΕΠ, που πρέπει να ενισχυθεί σε προσωπικό και υποδομές. Οι δε επιτελικές θέσεις του Δημοσίου (π.χ. Διοικητές

<sup>50</sup> Βλ. Ν. 4369/2016, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει.

<sup>51</sup> Δηλαδή να επιλέγει το ΕΣΕΔ.

<sup>52</sup> Επί προσλήψεων στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.

<sup>53</sup> Ν. 2690/1999, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει.

<sup>54</sup> Βλ. αναλυτικά Β. Τζέμος, ο Συνήγορος του Πολίτη, 2012 με περαιτέρω παραπομπές. Βλ. και [www.synigoros.gr](http://www.synigoros.gr).

<sup>55</sup> Βλ. [www.ekdd.gr](http://www.ekdd.gr).

<sup>56</sup> Βλ. ν. 3861/2010 για το πρόγραμμα Διαύγεια.

<sup>57</sup> Βλ. και Α. Μακρυδημήτρης, Υφαίνοντας των ιστό της Πηνελόπης, 2013. Α. Μακρυδημήτρης, Σημεία για την συνταγματική αναθεώρηση, σε: Β. Τζέμος, Μ. Πραβίτα (Επιμ.), Συνταγματική Αναθεώρηση, 2015, σ. 151επ., Μ. Πραβίτα, Συνταγματική αναθεώρηση και Δημόσια Διοίκηση, σε: Β. Τζέμος, Μ. Πραβίτα (Επιμ.), Συνταγματική Αναθεώρηση, 2015, σ. 109επ., Β. Τζέμος, 8 Προτάσεις Δικαιοκρατικής Μεταρρύθμισης της Δημόσιας Διοίκησης, Νέα Πολιτική, 4/2014.

<sup>58</sup> Έκδοση όλων των προκηρύξεων που θα περιλαμβάνουν και περίγραμμα θέσεων και αποδοχές.

Οργανισμών) θα πρέπει να στελεχώνονται αποκλειστικά από την δεξαμενή του ισχύοντος Μητρώου Επιτελικών Στελεχών της Δημόσιας Διοίκησης, που επίσης λειτουργεί στο ΑΣΕΠ. Ταυτόχρονα είναι σημαντικό να ομογενοποιηθούν όλες οι διαδικασίες προσλήψεων, σε απλά και αξιοκρατικά 3-5 μοντέλα, στον ίδιο ενιαίο νόμο, που θα είναι σύντομος και εύληπτος, όπως και να επιταχυνθούν οι διαδικασίες των προσλήψεων, χωρίς εκπτώσεις στην αντικειμενικότητα, την αξιοπιστία, την διαφάνεια, με ευρύτερη χρήση της ηλεκτρονικής διοίκησης. Η διεύρυνση και η εμπάθυνση του ρόλου του ΑΣΕΠ στις προσλήψεις στο Δημόσιο είναι δύσκολος, αλλά αναγκαίος και ρεαλιστικός στόχος.