

Επιλογή Προϊσταμένων στο Δημόσιο: Μια συγκεκριμένη πρόταση

Βασίλης Γ. Τζέμος, Επίκουρος Καθηγητής Δημοσίου Δικαίου και Οικονομικών Θεσμών Τμήματος Οικονομικών Επιστημών Πανεπιστημίου Θεσσαλίας, Πρόεδρος της Ένωσης Ελλήνων Δημοσιολόγων (ΕΕΔ), Δικηγόρος παρ' Αρείω Πάγω και ΣτΕ, τ. Σύμβουλος ΑΣΕΠ

1.Εισαγωγή¹

Είναι μεγάλη χαρά και τιμή μου να συμμετέχω και στο 2^ο Επιστημονικό Συνέδριο του ΑΣΕΠ εδώ στον πολύ όμορφο συνεδριακό χώρο της Εθνικής Βιβλιοθήκης, που έρχεται σε συνέχεια του 1^{ου} Επιστημονικού Συνεδρίου του ΑΣΕΠ που πραγματοποιήθηκε πριν 5 χρόνια στην Βουλή των Ελλήνων. Θέλω να συγχαρώ την επιστημονική και την οργανωτική επιτροπή του Συνεδρίου για την πολύ ωραία διοργάνωση. Παρακολούθησα όλο το συνέδριο από την αρχή και τα όσα θα αναπτύξω θα εστιάσουν και σε όσα ανέπτυξαν οι προηγούμενοι ομιλητές.

Στο πρώτο συνέδριο το «μότο» της ομιλίας μου ήταν «Όλες οι προσλήψεις στο Δημόσιο μέσω ΑΣΕΠ. Καμία εξαίρεση»². Αυτό το θέμα επανήλθε και από πολλούς ομιλητές σήμερα. Κρατήθηκε κάποια άμυνα από την Ολομέλεια του ΑΣΕΠ, δεν πήγαμε όμως πιο μπροστά. Είχα προτείνει από τα τέλη του 2020 ότι στο νέο νόμο για το ΑΣΕΠ, ειδικά αφού θα θεσπιζόταν ένας νέος νόμος 27 χρόνια μετά τον εμβληματικό νόμο Πεπονή³, θα έπρεπε να φύγουμε από τις 21 εξαιρέσεις και να πάμε στις 4 εξαιρέσεις που είναι και φυσιολογικές: δικαστές (ΕΣΔΙ), εθνική σχολή δημόσιας διοίκησης και αυτοδιοίκησης (ΕΣΣΔΑ), ΔΕΠ ΑΕΙ, ιατροί ΕΣΥ, τελεία. Ο κύριος Παπαγεωργίου που επίσης ήταν ομιλητής και στο προηγούμενο συνέδριο, μας είπε ότι στην Κύπρο υπάρχουν πολύ λιγότερες εξαιρέσεις. Πρέπει να λαμβάνουμε σοβαρά υπόψιν τα θετικά παραδείγματα. Οπότε το διακύβευμα υπάρχει ακόμα και θα πρέπει καμία πλειοψηφία στην Βουλή να μη βάζει περαιτέρω εξαιρέσεις ούτε στο γενικό νόμο ούτε σε νέους νόμους, και εμείς⁴ ως ΑΣΕΠ αυτό πρέπει να το προσέχουμε ως κόρην οφθαλμού και όχι να νίπτουμε τας χείρας μας⁵.

¹ Στο κείμενο διατηρήθηκε σε μεγάλο βαθμό με μικρές επικαιροποιήσεις το περιεχόμενο της ομιλίας μου στο 2^ο Διεθνές Επιστημονικό Συνέδριο του ΑΣΕΠ που έλαβε χώρα την 9.6.2022 στην Εθνική Πινακοθήκη στην Αθήνα. Βλ. και Β. Τζέμος (Επιμ.), ΑΣΕΠ και Δίκαιο του Ανθρώπινου Δυναμικού στο Δημόσιο, 2023, σ. 22επ., και Β. Τζέμος, σε: 2ο Διεθνές Επιστημονικό Συνέδριο του ΑΣΕΠ. Σταδιοδρομία στην Σύγχρονη Δημόσια Διοίκηση: προκλήσεις και πρακτικές, 2023 σ. 253επ.

² Βλ. αναλυτικά και Β. Τζέμος (Επιμ.), ΑΣΕΠ και Δίκαιο του Ανθρώπινου Δυναμικού στο Δημόσιο, 2023, Β. Τζέμος (Επιμ.), Δίκαιο των Προσλήψεων –Νόμος ΑΣΕΠ (Ν. 2190/1994), Ερμηνεία κατ' άρθρο, 2020, Β. Τζέμος, Καμία έκπτωση στις προσλήψεις μέσω ΑΣΕΠ, ΤΟ ΒΗΜΑ, 13.11.2020, ο ίδιος, Η επιλογή ειδικών επιστημόνων στο Δημόσιο μέσω ΑΣΕΠ, ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ 2019, σ. 203επ., ο ίδιος, Η διεύρυνση και η εμβάθυνση του ρόλου του ΑΣΕΠ στις προσλήψεις στο Δημόσιο, ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ 2018, σ. 12επ., ο ίδιος, Όλες οι Προσλήψεις στο Δημόσιο μέσω ΑΣΕΠ, Καθημερινή, 8.4.2017.

³ Ν. 2190/1994. Για το ν. 2190/1994 και γενικότερα το Δίκαιο των Προσλήψεων στο Δημόσιο βλ. Β. Τζέμος (Επιμ.), Δίκαιο των Προσλήψεων. Νόμος του ΑΣΕΠ. Ερμηνεία κατ' άρθρο., 2020 με περαιτέρω παραπομπές.

⁴ Κατά την διεξαγωγή του Συνεδρίου, τον Ιούνιο του 2022, ήμουν Σύμβουλος του ΑΣΕΠ μέχρι και την 31.10.2022, οπότε και έληξε η θητεία μου.

⁵ Εδώ εφάπτεται το μείζον δογματικό και πρακτικό θέμα του ελέγχου της αντισυνταγματικότητας των νόμων από τις Ανεξάρτητες Αρχές και ιδίως από το

Στο σημερινό συνέδριο η εισήγησή μου έχει το leitmotiv «ταχύτητα». Το ΑΣΕΠ πάει αρκετά καλά σε αρκετά σημεία, χρειάζεται όμως επειγόντως επιτάχυνση. Και εκεί έγιναν κάποιες βελτιώσεις με το νέο νόμο, όχι όμως οι απαραίτητες. Αλλά είμαστε εδώ, γι' αυτό γίνονται τα επιστημονικά συνέδρια, για να προτείνουμε ρεαλιστικές βελτιώσεις. Και θα εστιάσω σε συγκεκριμένη πρόταση επιτάχυνσης των διαδικασιών επιλογής προϊσταμένων στο Δημόσιο, μια διαδικασία που ομολογουμένως δυστοκεί. Το νομικό πλαίσιο που την ρυθμίζει τα τελευταία πολλά χρόνια, όσο ωραίο και αν είναι, και όσο και αν ευστόχως εμπλέκει πλέον αποφασιστικά τα Μέλη του ΑΣΕΠ, δεν εφαρμόζεται πλήρως, εφαρμόζεται μόνο αποσπασματικά. Κοινό νήμα συνεπώς των εισηγήσεών μου και στα δύο επιστημονικά συνέδρια του ΑΣΕΠ είναι ότι χρειαζόμαστε ενιαίες, απλές και γρήγορες διαδικασίες χωρίς εξαιρέσεις τόσο στις προσλήψεις στο δημόσιο όσο και στην επιλογή προϊσταμένων και διοικήσεων⁶ στο δημόσιο.

Στο σύγχρονο ελληνικό κράτος μεταπολιτευτικά, παρά την πληθώρα των σοβούντων δομικών και επιχειρησιακών προβλημάτων, υπάρχουν, όντως έξι πραγματικές μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση: Πρώτη σοβαρή μεταρρύθμιση είναι η ίδρυση του ΑΣΕΠ, της Ανεξάρτητης Αρχής αντικειμενικότητα-αξιοκρατία⁷. Η

ΑΣΕΠ. Το ερώτημα αυτό εξετάστηκε παρεμπιπτόντως στην πολύ σημαντική απόφαση 2/2018 της Ολομέλειας του ΑΣΕΠ. Στην απόφαση αυτή ετέθησαν εν όψει της προκήρυξης 3Κ/ 2018 αρκετά νομικά θέματα. Η συζήτηση στην Ολομέλεια του ΑΣΕΠ αναγκαστικά διεξήλθε νομικά ερωτήματα που άπτονται της ανεξαρτησίας, της αξιοκρατίας, αλλά κυρίως της νομιμότητας. Τελικώς ελήφθη απόφαση με οριακή πλειοψηφία (13 - 12). Το ίδιο ζήτημα απαντήθηκε -μη πειστικά κατά την γνώμη μου- κατά πλειοψηφία υπέρ του μη ελέγχου της αντισυνταγματικότητας από το ΑΣΕΠ με την υπ. αριθμ. 2/2020 επίσης πολύ σημαντική απόφαση της Μείζονος Ολομέλειας του ΑΣΕΠ, με σημαντική όμως κι εδώ μειοψηφία στην οποία περιλαμβάνονταν και ο γράφων. Η σε γενικό πλαίσιο απάντηση στο δύσκολο ερώτημα αυτό περί του ελέγχου της αντισυνταγματικότητας από το ΑΣΕΠ, πρέπει κατά την γνώμη μου να είναι πως το ΑΣΕΠ, ως Ανεξάρτητη Αρχή, έχει αρμοδιότητα να κάνει σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία των νόμων και του δικαίου των προσλήψεων. Ακριβέστερα, έχει αρμοδιότητα να κάνει σύμφωνη με την αρχή της «αντικειμενικότητας - αξιοκρατίας» ερμηνεία του ισχύοντος δικαίου, όπου η γραμματική ερμηνεία των εφαρμοζόμενων ρυθμίσεων το επιτρέπει. Επίσης, έχει υποχρέωση να κάνει σύμφωνη με το πρωτογενές και το παράγωγο ενωσιακό δίκαιο ερμηνεία των νόμων και των προκηρύξεων. Το ακόμα πιο δύσκολο πρακτικό ερώτημα, είναι εάν στην περίπτωση που υπάρχει ένας σαφής νόμος, μπορεί να κάνει το ΑΣΕΠ έλεγχο της αντισυνταγματικότητας αυτού. Πιστεύω πως το ΑΣΕΠ έχει αρμοδιότητα να κάνει έλεγχο της προφανούς αντισυνταγματικότητας και σαφούς νόμου π.χ. στην περίπτωση που νέος νόμος, παρότι αυτό απαγορεύεται προφανώς από το Σύνταγμα, εξαιρέσει συγκεκριμένη κατηγορία προσλήψεων από την αρμοδιότητα του ΑΣΕΠ π.χ. τους εκπαιδευτικούς πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης. Το ίδιο ισχύει και για την περίπτωση που νέος σαφής νόμος θεσπίσει ως διαδικασία προσλήψεων κάποια διαδικασία που προφανώς δεν ρυθμίζεται στο άρθρο 103 παρ. 7 του Συντάγματος, π.χ. διαδικασία επιλογής με μόνο γνώμονα την ηλικία ή το ύψος. Με άλλα λόγια το ΑΣΕΠ ως Ανεξάρτητη Αρχή δεν είναι συνταγματικά θεμιτό να μην αντιστέκεται όταν το νομικό πλαίσιο προβλέπει ότι ο «γάιδαρος πετάει». Είναι κρίσιμο η Ολομέλεια του ΑΣΕΠ το επόμενο διάστημα να αλλάξει αυτή την προβληματική θέση της περί μη ελέγχου της προφανούς αντισυνταγματικότητας των νόμων, ειδικά μετά την ακύρωση από το ΣτΕ πρόσφατα πειστικά ως αντισυνταγματικών σημαντικών προκηρύξεων. Βλ. αναλυτικά και Β. Τζέμος, ΑΣΕΠ και Συνταγματικό Δίκαιο των Προσλήψεων στο Δημόσιο, ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ 2020, σ. 134 επ. (144επ.).

⁶ Το ξεχωριστό θέμα της επιλογής Διοικητών και Μελών ΔΣ Οργανισμών στο Δημόσιο δεν θα αναπτυχθεί στην παρούσα συμβολή.

⁷ Για το ΑΣΕΠ βλ. Β. Τζέμος (Επιμ.), ΑΣΕΠ και Δίκαιο του Ανθρώπινου Δυναμικού στο Δημόσιο, 2023, Β. Τζέμος (Επιμ.), Δίκαιο των Προσλήψεων. Ο νόμος του ΑΣΕΠ. Ερμηνεία κατ' άρθρο, 2020, καθώς και τις ετήσιες εκθέσεις της Αρχής.

αξία αυτής της μεταρρύθμισης οφείλεται σε μεγάλο βαθμό α) στη σύλληψη του θεσμού και β) στο πόσο κρατάμε γενικά σε υψηλό επίπεδο την υλοποίηση της αντικειμενικότητας και της αξιοκρατίας στο πεδίο. Οφείλεται δηλαδή και στους ανθρώπους του ΑΣΕΠ, Μέλη⁸ και Υπαλλήλους του ΑΣΕΠ που έχουν κατά κανόνα αυτή τη νοοτροπία της εμπεδωμένης αξιοκρατίας. Και ειδικά τους υπαλλήλους του ΑΣΕΠ θα πρέπει να τους συγχαρούμε για αυτό το σταθερό τους ρόλο, ταυτόχρονα συνεχώς υπενθυμίζοντάς τους ότι η αντικειμενικότητα και η αξιοκρατία είναι μάχες που πρέπει να δίνονται συνέχεια. Δεύτερη εξίσου κορυφαία, ισοϋψής με το ΑΣΕΠ μεταρρύθμιση είναι ο Συνήγορος του Πολίτη, η Ανεξάρτητη Αρχή-χρηστή διοίκηση, η Ανεξάρτητη αρχή-υπέρ αδυνάτου⁹. Τρίτη σοβαρή μεταρρύθμιση είναι το ΕΚΔΔΑ και για την Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης αλλά κυρίως για το Ινστιτούτο Επιμόρφωσης (ΙΝΕΠ), το οποίο επιμορφώνει χιλιάδες δημοσίους υπαλλήλους κάθε χρόνο. Γιατί η ποιότητα της δημόσιας διοίκησης συναρτάται άρρηκτα με την ποιοτική και επικαιροποιημένη επιμόρφωση των στελεχών της. Τέταρτον μεγάλη μεταρρύθμιση είναι ο Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας, ο νόμος 2190/1999, το ευαγγέλιο της διοικητικής δράσης, που χρειάζεται όμως 23 χρόνια μετά την θέσπισή του μια δημιουργική επικαιροποίηση. Πέμπτη δε σημαντική μεταρρύθμιση είναι τα ΚΕΠ και έκτη η Διαύγεια.

Υπάρχουν δύο ακόμα κρίσιμα διακυβεύματα ανοιχτά αυτή την περίοδο κατά τη γνώμη μου. Το ένα είναι εκτός της στενής σύνδεσης με το συνέδριό μας, η ρητή διάκριση των αρμοδιοτήτων μεταξύ κεντρικής διοίκησης, αποκεντρωμένης διοίκησης, τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου βαθμού, τοπικής αυτοδιοίκησης δεύτερου βαθμού¹⁰. Υπάρχουν προτάσεις σοβαρές, χρειάζεται όμως χαρτί και μολύβι. Αυτό θα είναι πραγματική μεταρρύθμιση αν υλοποιηθεί σωστά και συνολικά. Αυτό θα είναι το πραγματικό «επιτελικό κράτος»¹¹. Αυτή η ρητή διάκριση των αρμοδιοτήτων με χαρτί και μολύβι. Και αυτό το διακύβευμα συναρτάται άρρηκτα και με αυτά που συζητάμε στο συνέδριο σήμερα. Γιατί πώς συζητάμε για προσλήψεις ΟΤΑ¹² αν δεν ξέρουμε ακριβώς τις αρμοδιότητες των ΟΤΑ; Για να δούμε πόσες προσλήψεις πρέπει να γίνουν στην κεντρική διοίκηση πόσες στην αποκεντρωμένη και πόσες στην τοπική αυτοδιοίκηση είναι κρίσιμο αυτό το μέγεθος, το μέγεθος ποια αρμοδιότητα ανήκει πού.

Και μια δεύτερη μεταρρύθμιση εκκρεμής, -και ας δώσει αυτό το συνέδριο έναυσμα για την υλοποίησή της- είναι να ρυθμιστεί να γίνονται οι επιλογές προϊσταμένων στο Δημόσιο με ενιαίους κανόνες, γρήγορα και με την ουσιαστική συνδρομή του ΑΣΕΠ. Το ΑΣΕΠ έχει αναπτύξει αποσπασματικά αλλά αποτελεσματικά την αρμοδιότητα επιλογής προϊσταμένων στο Δημόσιο. Ο ρόλος του ΑΣΕΠ έχει

⁸ Αν και με προβληματίζει το τελευταίο διάστημα η ευρύτητα-συνδυαζόμενη με την έλλειψη αιτιολογίας- με την οποία ερμηνεύει ενίοτε η Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής την έννοια «πρόσωπα εγνωσμένου κύρους» κατά την επιλογή νέων Μελών του ΑΣΕΠ. Είναι *contradictio in terminis* η Ανεξάρτητη Αρχή -αξιοκρατία να μην συγκροτείται η ίδια πάντα με αξιοκρατικά κριτήρια.

⁹ Για τον Συνήγορο του Πολίτη βλ. ενδεικτικά Β. Τζέμος, Συνήγορος του Πολίτη, 2012, καθώς και τις ετήσιες εκθέσεις της Αρχής.

¹⁰ Βλ. Β. Τζέμος, Οι ΟΤΑ, η διοικητική αποκέντρωση και το Σύνταγμα, σε: 3ο Επιστημονικό Συνέδριο ΔΕΕ, Ο ρόλος της τοπικής αυτοδιοίκησης στο σύστημα της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης: σύγχρονες προκλήσεις και προοπτικές, 2023, σ. 147επ., προσβάσιμο σε www.dee.gr.

¹¹ Κρίσιμο βέβαια πλέον όσο ποτέ είναι και το πόσο η Κυβέρνηση και η Δημόσια Διοίκηση θα ανταπεξέρχονται τόσο προληπτικά όσο και κατασταλτικά πάρα πολύ αποτελεσματικότερα σε πυρκαγιές, πλημμύρες, σεισμούς. Δηλαδή ως το σημαντικότερο διακύβευμα της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης εκ των πραγμάτων αναδεικνύεται τα τελευταία χρόνια η δραστηκή βελτίωση της άσκησης αρμοδιοτήτων πολιτικής προστασίας.

¹² Δηλαδή αριθμό αναγκών σε προσωπικό και σε ειδικότητες.

μετασχηματιστεί, είναι πλέον τρίπτυχος: 1) Προσλήψεις στο Δημόσιο, 2) Επιλογή προϊσταμένων μονάδων, υπηρεσιακών γραμματέων και διοικητών στο Δημόσιο και 3) Διαχείριση ανθρωπίνου δυναμικού (π.χ. κινητικότητα, αξιολόγηση, υπηρεσιακό συμβούλιο Γενικών Διευθυντών) στο Δημόσιο¹³. Είναι τρίπτυχος πλέον ο ρόλος. Δεν είναι ακριβής λοιπόν η ορολογία περί πολλών ταχυτήτων του ΑΣΕΠ. Και οι τρεις άνω πτυχές της αρμοδιότητάς του είναι εξίσου σημαντικές και δεν ιεραρχούνται¹⁴, είναι ισήγορα μελήματά του, είναι οι τρεις βασικές αποστολές του πλέον.

2. Επιλογές Γενικών Διευθυντών και Διευθυντών σε όλο το Δημόσιο-Tailor made πρόταση 3+3+3+34

Το ΑΣΕΠ έχει αναπτύξει αποσπασματικά αλλά σε κάποιες περιπτώσεις αρκετά αποτελεσματικά την αρμοδιότητα επιλογής προϊσταμένων στο Δημόσιο. Ας εστιάσουμε πρώτα συγκεκριμένα στις επιλογές Γενικών Διευθυντών και Διευθυντών στο Δημόσιο. Για την πραγματική βελτίωση της Δημόσιας Διοίκηση κρίσιμη είναι η δικαιοπολιτική προσέγγιση¹⁵. Η δικαιοπολιτική προσέγγιση σημαίνει ότι είμαστε εδώ με τα συγκεκριμένα μεγέθη, επιτεύγματα και προβλήματα σε γνώση μας και πρέπει να βρούμε λύσεις συγκεκριμένες, σαφώς βελτιωτικές, ρεαλιστικές και εφαρμόσιμες για να πάμε δυο βήματα πιο κάτω. Όχι να κάνουμε ωραίες προτάσεις και να τις συζητούμε και να τις ξανασυζητούμε ονειρευόμενοι να βρούμε την ιδανική λύση, όσο χρόνο κι αν χρειαστεί. Η κατάλληλη λύση για το συγκεκριμένο πρόβλημα, αλλά εφαρμόσιμη σήμερα. Η δικαιοπολιτική προσέγγιση, δηλαδή δεν «γκρινιάζει» και δεν θεωρητικολογεί, αλλά παραδίδει συγκεκριμένη νομοθετική πρόταση στους θεσμούς και στην εφαρμογή των θεσμών. Διατρέχει τη συνταγματική επιστήμη και τη διοικητική επιστήμη σαν σύστημα η δικαιοπολιτική προσέγγιση. Οπότε ο τίτλος της πρότασής μου¹⁶ για την επιλογή προϊσταμένων στο Δημόσιο μου στο πλαίσιο αυτής της δικαιοπολιτικής προσέγγισης είναι «τρία τρία τρία τριάντα τέσσερα»¹⁷.

¹³ Βλ. αναλυτικά Β. Τζέμος, σε: Β. Τζέμος (Επιμ.), ΑΣΕΠ και Δίκαιο Ανθρωπίνου Δυναμικού στο Δημόσιο, 2023.σ. 22επ. Βλ. και Ι. Κοϊμτζόγλου σε: Β. Τζέμος (Επιμ.), ΑΣΕΠ και Δίκαιο Ανθρωπίνου Δυναμικού στο Δημόσιο, 2023. σ. 467επ.

¹⁴ Γενικότερα οι αρμοδιότητες δεν ιεραρχούνται αλλά πρέπει όλες να ασκούνται με την ίδια επιμέλεια.

¹⁵ Για την δικαιοπολιτική προσέγγιση βλ. αναλυτικότερα Β. Τζέμος, Η διεύρυνση και η εμβάθυνση του ρόλου του ΑΣΕΠ στις προσλήψεις στο Δημόσιο, ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ 2018 (www.publiclawjournal.com), σ. 12επ., ο ίδιος,

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

¹⁶ Βλ. αναλυτικά Β. Τζέμος, Επιλογή προϊσταμένων στο Δημόσιο. Αποτίμηση του νομικού πλαισίου και δικαιοπολιτικές προτάσεις, ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ 2023, σ. 1επ. και Β. Τζέμος, σε: 2ο Διεθνές Επιστημονικό Συνέδριο του ΑΣΕΠ. Σταδιοδρομία στην Σύγχρονη Δημόσια Διοίκηση: προκλήσεις και πρακτικές, 2023 σ. 253επ.

¹⁷ Για να υλοποιηθεί αυτή η πρόταση βέβαια θα πρέπει να τροποποιηθεί το ισχύον δίκαιο συμπεριλαμβανομένου του άρθρου 4 παρ. 1 εδ. β του ν. 5765/2021 που προβλέπει τα εξής: «β) Τη διεξαγωγή των διαδικασιών επιλογής σε θέσεις ευθύνης προσωπικού του δημόσιου τομέα ή τη συμμετοχή σε αυτές, όπως ειδικότεροι νόμοι ορίζουν. Στα όργανα επιλογής μετέχουν κατά τα δύο πέμπτα (2/5) τουλάχιστον μέλη του Α.Σ.Ε.Π., το αρχαιότερο εκ των οποίων ορίζεται Πρόεδρος. Στην περίπτωση που η πρόσκληση εκδίδεται από το Α.Σ.Ε.Π. η πλειοψηφία των οργάνων επιλογής αποτελείται από μέλη του Α.Σ.Ε.Π. Σχετικές κείμενες διατάξεις που θεσπίστηκαν πριν την έναρξη ισχύος του παρόντος παραμένουν σε ισχύ. Τον Πρόεδρο αναπληρώνει το ανώτερο κατά διαβάθμιση μέλος του Α.Σ.Ε.Π. και μεταξύ πλειόνων μελών της ίδιας βαθμίδας το αρχαιότερο, σύμφωνα με όσα ορίζονται στην παρ. 4 του άρθρου 44 του παρόντος και τον Κανονισμό Λειτουργίας του Α.Σ.Ε.Π.» Βλ. σχετικά στο 2^ο

Συγκρότησε ο Πρόεδρος του ΑΣΕΠ μία επιτροπή στην οποία συμμετείχε και ο γράφων που η κύρια δουλειά της ήταν να καταγράψει πόσους γενικούς διευθυντές, πόσους διευθυντές και πόσους τμηματάρχες έχουμε στο Δημόσιο καθώς και πόσους διοικητές και να κατατεθούν προτάσεις για την επιτέλους αλλαγή του νομικού πλαισίου ώστε να είναι γενικά εφαρμόσιμο. Υπήρξαν πολλές ιδέες και διαφορετικές ενδιαφέρουσες σκέψεις στην επιτροπή στην οποία έγινε εποικοδομητική δουλειά. Το κύριο είναι ότι έχουμε πλέον μία εικόνα, μια πολύ καλή καταγραφή των αριθμών και της πραγματικότητας την οποία γνωρίζει και το Υπουργείο Εσωτερικών που έλαβε τα πορίσματα της επιτροπής. Εκφράζοντας προσωπική άποψη, παρότι φαίνεται ότι η πλειοψηφία των συναδέλφων συμφωνούσε με τα βασικά τμήματα αυτής της πρότασής μου, πάω στον πυρήνα της δικής μου προσέγγισης που πιστεύω ότι είναι μια tailor made πρόταση, την παίρνει αύριο ο εκάστοτε αρμόδιος Υπουργός και την εισηγείται ως νομοσχέδιο. Η πρότασή αυτή για την επιλογή Γενικών Διευθυντών και Διευθυντών στο Δημόσιο φέρει τον τίτλο «τρία τρία τρία τριάντα τέσσερα». Το πρώτο τρία αναφέρεται σε τριμελείς επιτροπές για επιλογή προϊσταμένων (Γενικών Διευθυντών και Διευθυντών) σε όλο το Δημόσιο. Δηλαδή τριμελείς και όχι πενταμελείς επιτροπές όπως ισχύει σήμερα. Να σημειωθεί ότι τριμελείς επιτροπές λειτουργούν ήδη με επιτυχία στην επιλογή Ειδικών Επιστημόνων στο ΑΣΕΠ και δεν είναι κάτι το ρηζικέλευθο ή εξωτικό. Τι σημαίνει το δεύτερο τρία; Σημαίνει όχι επτά υποψήφιοι στη συνέντευξη για κάθε θέση, αλλά τρεις. Με βάση τα τυπικά προσόντα προσέρχονται στην συνέντευξη οι τρεις πρώτοι. Πρέπει να κάνουμε μια έκπτωση. Ή θα βρούμε λύσεις εφαρμόσιμες ή θα συζητάμε χωρίς χρονοδιαγραμματισμό ψάχνοντας σχολαστικά την βέλτιστη λύση και αενάως συζητώντας χωρίς να καταλήγουμε. Τρεις λοιπόν στην συνέντευξη με βάση τα τυπικά τους προσόντα. Οπότε σε μια ημέρα αντί για μια Γενική Διεύθυνση ή Διεύθυνση θα μπορούν να γίνονται με επάρκεια συνεντεύξεις για τρεις διευθύνσεις. Αυτές οι τρεις συνεντεύξεις την ημέρα είναι το τρίτο τρία.

Και για να δούμε και το τέταρτο νούμερο, το 34. Θα συγκροτηθούν 34 τριμελείς επιτροπές πρώτα για τους Γενικούς Διευθυντές στα Υπουργεία και τους εποπτευόμενους φορείς, μετά για τους Διευθυντές στα Υπουργεία και τους εποπτευόμενους φορείς τους. Στην συνέχεια οι ίδιες 34 τριμελείς επιτροπές θα αναλάβουν και θα μοιράσουν¹⁸ την επιλογή των Γενικών Διευθυντών σε όλο το Δημόσιο ξεκινώντας από ΟΤΑ α και β βαθμού¹⁹ και τέλος των Διευθυντών σε όλο το Δημόσιο ξεκινώντας από ΟΤΑ α και β βαθμού και πάλι. Τριάντα τέσσερα είναι τα μέλη του ΑΣΕΠ (30 Σύμβουλοι και 4 Αντιπρόεδροι) πλην του Προέδρου του. 34 τριμελείς επιτροπές λοιπόν θα συγκροτηθούν με προεδρία πάντα Μέλους του ΑΣΕΠ και με συμμετοχή σε κάθε μία ενός Συμβούλου του ΝΣΚ και ενός υπηρεσιακού ή γενικού γραμματέα²⁰ (ή ενός μέλους ΔΕΠ ειδικότητας Δημοσίου Δικαίου ή Δημόσιας

μέρος του βιβλίου Β. Τζέμος (Επιμ.), ΑΣΕΠ και Δίκαιο του Ανθρωπίνου Δυναμικού στο Δημόσιο, Ο νέος νόμος του ΑΣΕΠ (Ν. 4765/2021). Ερμηνεία κατ'άρθρο, 2023 Β. Τζέμος, άρθρο 4, σ. 55επ.

¹⁸ Η ισομερής (με απόκλιση όχι πάνω από 10%) κατανομή του έργου είναι αναγκαία προϋπόθεση για την επιτυχία του μοντέλου. Ένα από τα προβλήματα της προηγούμενης περιόδου π.χ. όσον αφορά στην αργοπορία της επιλογής Γενικών Διευθυντών ήταν ότι δεν εμπλέκονταν όλα τα Μέλη του ΑΣΕΠ.

¹⁹ Δεν υπάρχει λόγος διαφοροποίησης μεταξύ κεντρικής και αποκεντρωμένης διοίκησης και αυτοδιοίκησης στην επιλογή προϊσταμένων. Δεν χρειάζεται αντικειμενικές και αξιοκρατικές διαδικασίες μόνο η κεντρική διοίκηση και όχι η τοπική αυτοδιοίκηση, ειδικά σε επίπεδο γενικού διευθυντού. Ενδεχομένως δε θα ήταν λογικό πρώτα να ολοκληρωθούν οι κρίσεις Γενικών Διευθυντών σε όλο το Δημόσιο συμπεριλαμβανομένων των ΟΤΑ και μετά να ακολουθήσουν οι κρίσεις Διευθυντών σε όλο το Δημόσιο. Σε κάθε περίπτωση είναι σήμερα ανορθολογικό και άνισο που άλλες διαδικασίες ισχύουν σήμερα για την επιλογή προϊσταμένων π.χ. στους Δήμους.

²⁰ Ειρήσθω εν παρόδω δεν συμφωνώ με την σώρευση των δυο θεσμών (υπηρεσιακού και γενικού γραμματέα) στην ίδια οργανωτική δομή. Σε αυτό το υβριδικό interface, έχουμε μία ωραία ιδέα. Θέλουμε

Διοίκησης²¹ θα τρέξουν πρώτα ταυτόχρονα τις επιλογές Γενικών Διευθυντών στα Υπουργεία. Και μπορεί με αυτό το σύστημα σε πλήρη ανάπτυξη το πολύ σε τέσσερις μήνες²², να επιλεγούν οι γενικοί διευθυντές στα Υπουργεία. Μετά και πάλι το πολύ σε ένα χρόνο μπορούν να επιλεγούν όλοι οι διευθυντές στην κεντρική διοίκηση. Αφού ολοκληρωθεί αυτό, πάμε με το ίδιο μοντέλο και επιλέγονται Γενικοί Διευθυντές και Διευθυντές τοπικής αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού και στην συνέχεια Γενικοί Διευθυντές και Διευθυντές σε όλο το Δημόσιο.

3. Επιλογή τμηματάρχων με γραπτό διαγωνισμό ταυτόχρονο με τον γραπτό διαγωνισμό προσλήψεων

Η άνω πρόταση δεν αφορά και στους τμηματάρχες στο Δημόσιο αμιγώς για αριθμητικούς, πρακτικούς λόγους. Το άνω μοντέλο θα λειτουργούσε και για τους τμηματάρχες. Οι θέσεις τμηματάρχων είναι όμως σήμερα 2.585 μόνο στην κεντρική διοίκηση και πολλές χιλιάδες σε όλο το Δημόσιο. Συνεπώς οι Τμηματάρχες κατά την γνώμη μου μπορούν να επιλεγούν αντικειμενικά και αξιοκρατικά μόνο μέσω γραπτού διαγωνισμού. Συγκεκριμένα προτείνεται μαζί με τον πρώτο γραπτό διαγωνισμό πρόσληψης προσωπικού στο Δημόσιο βάσει του ν. 4765/2021 για λόγους εργονομίας -οικονομικότητας να γίνει τον Μάρτιο του 2023²³ και η επιλογή όλων των τμηματάρχων του Δημοσίου με γραπτό διαγωνισμό. Δεν πρέπει να παραβλέπουμε τους αριθμούς. Αυτή είναι η μόνη ρεαλιστική δυνατότητα αντικειμενικής και αξιοκρατικής επιλογής τμηματάρχων στο Δημόσιο.

4. Κατακλείδα

Χρειάζονται συνεπώς συγκεκριμένες έξυπνες λύσεις. Ενιαίο μοντέλο χωρίς εξαιρέσεις με σαφή χρονοδιαγραμματισμό και με κάποιους βασικούς άξονες²⁴. Ενιαίοι, απλοί κανόνες χωρίς καμία εξαίρεση. Ταυτόχρονα δε με την επιλογή προϊσταμένων να δούμε και αυτό που επισημάνθηκε από πολλούς στο 2^ο Διεθνές Επιστημονικό Συνέδριο του ΑΣΕΠ, τον πληθωρισμό των δομών. Είναι τεράστιο πρόβλημα. Όταν κάνουμε συνεντεύξεις το αντιμετωπίζουμε ανάγλυφα. Ρωτάμε: Πόσους υπαλλήλους έχει αυτή η διεύθυνση; Τρεις. Τρεις υπαλλήλους μια ολόκληρη διεύθυνση; Αυτό το Τμήμα; Έναν υπάλληλο μόνο, τον τμηματάρχη. Γίνεται Τμήμα μόνο με τμηματάρχη; Οπότε με αφορμή την γρήγορη υλοποίηση της επιλογής προϊσταμένων στο Δημόσιο ευκαιρία

δηλαδή να έχουμε και γενικό γραμματέα με βάση την αρχή της εμπιστοσύνης (ο έμπιστος της κυβέρνησης), θέλουμε και υπηρεσιακό γραμματέα με αξιοκρατικά κριτήρια. Αυτή η ωραία ιδέα όμως στην πράξη δημιουργεί αχρείαστο πληθωρισμό δομών και περαιτέρω σύγχυση αρμοδιοτήτων. Πάντως για τις ανάγκες λειτουργίας του προτεινόμενου μοντέλου σήμερα έχουμε τουλάχιστον 34 Υπηρεσιακούς Γραμματείς και Γενικούς Γραμματείς.

²¹ Το τρίτο Μέλος θα μπορούσε να είναι και κάποιο Μέλος ΔΕΠ ειδικότητας Δημοσίου Δικαίου ή Δημόσιας Διοίκησης αν κριθεί ότι δεν πρέπει να εμπλακούν Υπηρεσιακοί/Γενικοί Γραμματείς στην διαδικασία ή αν κριθεί ότι δεν πρέπει να εμπλακούν Μέλη του ΝΣΚ.

²² Λαμβάνοντας υπόψιν ότι χρειάζεται ξεχωριστή συνεδρίαση για την οριστικοποίηση της μοριοδότησης, ξεχωριστή συνεδρίαση για την εξέταση των ενστάσεων και ότι θα χρειαστεί κάποιες προγραμματισμένες συνεδριάσεις για σοβαρούς λόγους να αναβληθούν. Επίσης λαμβάνοντας υπόψιν ότι τα Μέλη του ΑΣΕΠ έχουν και άλλες αρμοδιότητες π.χ. συμμετοχή σε Ολομέλεια, συμμετοχή σε Τμήμα, εκθέσεις απόψεων στα δικαστήρια, επιθεωρήσεις.

²³ Η στα πλαίσια του επόμενου γραπτού διαγωνισμού (αυτό βέβαια μόνο μπορεί να γίνει σήμερα καθώς η πρόταση δεν υιοθετήθηκε κατά την διεξαγωγή του πρώτου γραπτού διαγωνισμού υπό τη ισχύ του ν. 4765/2021 τον Μάρτιο του 2023), ή σε κάθε περίπτωση με ξεχωριστό ενιαίο γραπτό διαγωνισμό για τους Τμηματάρχες.

²⁴ Με άξονες το διδύμο αξιοκρατία – αντικειμενικότητα. Μην ξεχάσουμε την αντικειμενικότητα κυνηγώντας μονήρως την πιο αφηρημένη αλλά εξίσου χρήσιμη αξιοκρατία. Στην αντικειμενικότητα να προσθέτουμε και αξιοκρατία.

είναι να γίνει παράλληλα και μία αποκάθαρση του πληθωρισμού των δομών της δημόσιας διοίκησης²⁵.

Τέλος εννοείται ότι το μοντέλο αυτό το «τρία τρία τρία τριάντα τέσσερα» θέλει όλες τις προκηρύξεις με πάγια μέρη²⁶, με όλες τις προκηρύξεις να εκδίδονται από το ΑΣΕΠ²⁷. Το διαδικαστικό αυτό σημείο είναι κομβικό. Όχι εξαιρέσεις, όχι πονηρές διαφοροποιήσεις, επειδή δήθεν η τάδε ή η δείνα υπηρεσία έχει ιδιαίτερη φυσιογνωμία. Και τέλος εντελώς απαραίτητη επιχειρησιακά είναι η διοικητική υποστήριξη της κάθε τριμελούς επιτροπής από τον εκάστοτε φορέα με τρεις ικανούς βοηθούς εισηγητές και τρεις ικανούς γραμματείς. Έτσι ώστε όντως να τηρείται το χρονοδιάγραμμα χωρίς διοικητικά-γραφειοκρατικά προσκόμματα.

²⁵ Επειδή το προσωπικό μπαίνει δίπλα και με τις δομές, το Οργανωτικό Διοικητικό Δίκαιο (Βλ. ενδεικτικά Β. Τζέμος, Οργανωτικό Διοικητικό Δίκαιο, 2013) μπαίνει μαζί με το Δίκαιο του Ανθρώπινου Δυναμικού στο Δημόσιο και μπορεί να εκσυγχρονιστεί και αυτό.

²⁶ Όπως είναι και οι προκηρύξεις προσλήψεων προσωπικού του ΑΣΕΠ.

²⁷ Και όχι από τους φορείς οι θέσεις προϊσταμένων των οποίων θα στελεχωθούν.