



ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ
ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ

ΚΥΚΛΟΣ ΣΧΕΣΕΩΝ ΚΡΑΤΟΥΣ ΠΟΛΙΤΗ

ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

(Νόμος 3094/2003 «Συνήγορος του Πολίτη και άλλες διατάξεις», παρ. 5 άρθρου 3)

ΠΡΟΣΛΗΨΕΙΣ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ

Οι εκτός ελέγχου του ΑΣΕΠ διαδικασίες

Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη: Καλλιόπη Σπανού

*Συντακτική ομάδα: Κ. Πρεβεζάνου, Ε. Θωμόπουλος, Α. Καλαϊτζή, Μ. Καραγεώργου,
Δ. Αγγελάκη, Λ. Μπιγιάκη-Δημάκου*

Επιμέλεια κειμένου: Κ. Πρεβεζάνου, Μ. Πρωτοπαπάς

Αθήνα
Δεκέμβριος 2006

Η Ειδική Έκθεση αποτελεί προϊόν συλλογικής εργασίας
των στελεχών του Κύκλου Σχέσεων Κράτους – Πολίτη του Συνηγόρου του Πολίτη.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	5
ΜΕΡΟΣ Ι: ΤΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΤΩΝ ΠΡΟΣΛΗΨΕΩΝ.....	7
Α. Το νομικό πλαίσιο των προσλήψεων	7
Β. Στατιστική αποτίμηση των υποθέσεων που έχει ερευνήσει ο Συνήγορος του Πολίτη.....	11
ΜΕΡΟΣ ΙΙ: ΕΝΔΕΙΚΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΩΝ.....	13
Α. Οι εξαιρέσεις του Ν. 2190/1994 (άρθρο 14 παρ. 2).....	13
Α.1 Προσλήψεις στον ΟΚΑΝΑ.....	13
Α.2 Προσλήψεις δικηγόρων με έμμισθη εντολή.....	15
Α.3 Προσλήψεις ΕΠΟΠ.....	17
Α.4 Προσλήψεις Ανθυπασιπιστών Δικαστικών Γραμματέων ΓΕΕΘΑ.....	19
Α.5 Προσλήψεις διδακτικού προσωπικού στη Σχολή Εμπορικού Ναυτικού.....	21
Α.6 Προσλήψεις μη πολιτικού προσωπικού του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης.....	24
Β. Ειδικά καθεστώτα προσλήψεων.....	27
Β.1 Προσλήψεις ειδικού ένστολου προσωπικού για τη Δημοτική Αστυνομία.....	27
Β.2 Διορισμός συγγενικών ατόμων υπαλλήλων που απεβίωσαν κατά την εκτέλεση υπηρεσίας.....	34
Β.3 Προσλήψεις διακεκριμένων αθλητών	35
Β.4 Στελέχωση της Μεταφραστικής Υπηρεσίας του Υπουργείου Εξωτερικών.....	37
Β.5 Προσλήψεις εποχικού ή πρόσκαιρου προσωπικού του ΥΠΠΟ.....	40
Β.6 Προσλήψεις φυλάκων στα καταστήματα κράτησης της χώρας (Υπουργείο Δικαιοσύνης).....	44
Γ. Το καθεστώς της σύμβασης μίσθωσης έργου.....	47
Γ.1 Σύναψη συμβάσεων μίσθωσης έργου για κάλυψη παγίων αναγκών	50
Γ.2 Σύναψη συμβάσεων μίσθωσης έργου, μολονότι το έργο ανάγεται στον συνήθη κύκλο δραστηριοτήτων της υπηρεσίας.....	53
Γ.3 Οι συνέπειες των συμβάσεων μίσθωσης έργου.....	56
Δ. Άρνηση πρόσληψης ή καθυστερημένη πρόσληψη μετά την απόφαση του ΑΣΕΠ	58
Δ.1 Καθυστέρηση αποστολής των προσωρινών πινάκων των επιλεγέντων στο ΑΣΕΠ.....	59
Δ.2 Αναμόρφωση του πίνακα διοριστέων.....	61
Δ.3 Τα παρεπόμενα από την καθυστέρηση αναμόρφωσης των πινάκων των τελικώς επιλεγέντων.....	63
Δ.4 Άρνηση διορισμού επιλεγέντος από το ΑΣΕΠ.....	65
Δ.5 Η αμφισβήτηση της ουσιαστικής κρίσης των επιλογών του ΑΣΕΠ.....	68
ΜΕΡΟΣ ΙΙΙ: Η ΚΑΚΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΩΝ ΠΡΟΣΛΗΨΕΩΝ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ.....	72
Α. Τα προβλήματα στη διαδικασία των προσλήψεων	73
Β. Τα αίτια της κακοδιοίκησης στις διαδικασίες πρόσληψης.....	78
Β.1 Η ποικιλομορφία του νομοθετικού πλαισίου και η έλλειψη προδιαγραφών.....	78
Β.2 Η έλλειψη προγραμματισμού.....	80
Β.3 Οι εξαιρέσεις από τις διαδικασίες του ΑΣΕΠ και η κατάχρηση των συμβάσεων έργου	81
Β.4 Η έλλειψη ελέγχου και εποπτείας.....	81

Γ. Οι προτάσεις.....	82
Γ.1 Επιμέρους προτάσεις.....	83
Γ.2 Πλαίσιο γενικών προδιαγραφών – Η δημιουργία Κώδικα Πρόσληψης Προσωπικού	88
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ.....	90

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΑΕΙ: Ανώτατο Εκπαιδευτικό Ίδρυμα
ΑΠ: Αριθμός Πρωτοκόλλου
ΑΣΕΠ: Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού
ΒΔ: Βασιλικό Διάταγμα
βλ.: βλέπε
ΓΓ: Γενική Γραμματεία
ΓΓΔΕ: Γενική Γραμματεία Δημοσίων Έργων
ΓΕΑ: Γενικό Επιτελείο Αεροπορίας
ΓΕΕΘΑ: Γενικό Επιτελείο Εθνικής Άμυνας
ΔΑΕ: Διοίκηση Αεροπορικής Εκπαίδευσης
ΔΕ: Δευτεροβάθμια Εκπαίδευση
ΔΕΗ: Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού
ΔΕΤΑ: Δημοτική Επιχείρηση Τουρισμού και Ανάπτυξης
ΔεφΘ: Διοικητικό Εφετείο Θεσσαλονίκης
ΔΟΥ: Δημόσια Οικονομική Υπηρεσία
ΔΣ: Διοικητικό Συμβούλιο
ΔΣΕΝ: Δημόσια Σχολή Εμπορικού Ναυτικού Σωστικών & Πυροσβεστικών Μέσων
ΕΕ: Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΛΑΣ: Ελληνική Αστυνομία
ΕΛΤΑ: Ελληνικά Ταχυδρομεία
επ.: επόμενα
ΕΠΛ: Ενιαία Πολυκλαδικά Λύκεια
ΕΠΟΠ: Επαγγελματίες Οπλίτες
ΕρμΑΚ: Ερμηνεία Αστικού Κώδικα
ΕΣΔΔ: Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης
ΕΣΥ: Εθνικό Σύστημα Υγείας
ΕΥΠ: Εθνική Υπηρεσία Πληροφοριών
ΕφΑθ: Εφετείο Αθηνών
ΕφΘ: Εφετείο Θεσσαλονίκης
Η/Υ: Ηλεκτρονικός Υπολογιστής
ΙΕΚ: Ινστιτούτο Επαγγελματικής Κατάρτισης
κ.α: και άλλα
κ.λπ.: και λοιπά
ΚΕΠ: Κέντρο Εξυπηρέτησης Πολιτών
ΚΕΣΕΝ: Κέντρα Επιμόρφωσης Στελεχών Εμπορικού Ναυτικού, Πλοιάρχων,
Μηχανικών & Ραδιοεπικοινωνιών
κεφ.: κεφάλαιο
ΚΠΑ: Κέντρο Προώθησης Απασχόλησης
ΚΠΣ: Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης
λ.χ.: λόγου χάρη
Ν.: Νόμος
ΝΔ: Νομοθετικό Διάταγμα
ΝοΒ: Νομικό Βήμα
ΝΠΔΔ: Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
ΝΠΙΔ: Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου
ΝΣΚ: Νομικό Συμβούλιο του Κράτους
ΟΑΕΔ: Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού
ΟΕΕΚ: Οργανισμός Επαγγελματικής Εκπαίδευσης & Κατάρτισης
ΟΚΑΝΑ: Οργανισμός κατά των Ναρκωτικών
ΟΤΑ: Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΟΤΕ: Οργανισμός Τηλεπικοινωνιών Ελλάδας

π.χ.: παραδείγματος χάρη
παρ.: παράγραφος
ΠΔ: Προεδρικό Διάταγμα
ΠΕ: Πανεπιστημιακή Εκπαίδευση
περ.: περίπτωση
ΠΥΣ: Πράξη Υπουργικού Συμβουλίου
σ.: σελίδα
ΣτΕ: Συμβούλιο της Επικρατείας
ΣτΠ: Συνήγορος του Πολίτη
τ.: τεύχος
ΤΔΠΕΑΕ: Ταμείο Διαχείρισης Πιστώσεων για την Εκτέλεση Αρχαιολογικών Έργων
ΤΕ: Τεχνολογική Εκπαίδευση
ΤΕΕ: Τεχνικό Επαγγελματικό Εκπαιδευτήριο
ΤΕΙ: Τεχνολογικό Εκπαιδευτικό Ίδρυμα
ΤΕΛ: Τεχνικά Επαγγελματικά Λύκεια
ΤΟΕΒ: Τοπικοί Οργανισμοί Εγγείων Βελτιώσεων
ΥΑ: Υπουργική Απόφαση
ΥΑΣ: Υπηρεσία Αποκατάστασης Σεισμοπλήκτων
ΥΕ: Υποχρεωτική Εκπαίδευση
ΥΕΝ: Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας
ΥΠΕΘΑ: Υπουργείο Εθνικής Άμυνας
ΥΠΕΠΘ: Υπουργείο Εθνικής Παιδείας & Θρησκευμάτων
ΥΠΕΣΔΔΑ: Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης & Αποκέντρωσης
ΥΠΕΧΩΔΕ: Υπουργείο Περιβάλλοντος, Χωροταξίας & Δημοσίων Έργων
ΥΠΠΟ: Υπουργείο Πολιτισμού
ΦΕΚ: Φύλλο Εφημερίδας της Κυβέρνησης

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το ζήτημα των προσλήψεων στην δημόσια διοίκηση βρίσκεται διαρκώς στην επικαιρότητα. Στη συνείδηση της ελληνικής κοινωνίας έχει από μακρού χρόνου εδραιωθεί μια δυσπιστία ως προς τις διαδικασίες επιλογής προσωπικού στις δημόσιες υπηρεσίες, μια γενικευμένη καχυποψία ότι στις διαδικασίες αυτές κυριαρχεί η ευνοιοκρατία και η πελατειακού τύπου συναλλαγή.

Η επιλογή του προσωπικού που στελεχώνει τις δημόσιες υπηρεσίες αποτελεί πολλαπλώς σημαντική διαδικασία. Η ποιότητα του ανθρώπινου δυναμικού επηρεάζει αφενός την ποιότητα των υπηρεσιών που προσφέρει η δημόσια διοίκηση, αφετέρου την αξιοπιστία των αποφάσεών της και την αποδοχή τους από τους πολίτες. Η πρόσληψη προσωπικού με αδιαφανή ή με μη αξιοκρατικά κριτήρια έχει, περαιτέρω, συνέπειες και στον τρόπο με τον οποίο οι ίδιοι οι υπάλληλοι της διοίκησης αντιλαμβάνονται και επιτελούν τα καθήκοντά τους. Οι διαδικασίες επιλογής του προσωπικού στο δημόσιο συνιστούν, συνεπώς, κρίσιμη παράμετρο του όλου μεταρρυθμιστικού εγχειρήματος της δημόσιας διοίκησης.

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει γίνει δέκτης πολλών σχετικών παραπόνων από την έναρξη της λειτουργίας του. Οι πολίτες παραπονούνται για μεροληψία, έλλειψη αντικειμενικότητας, παραβίαση νομοθετικών ρυθμίσεων, έλλειψη διαφάνειας, κ.λπ.. Αλλά και ο αριθμός των σχετικών αναφορών διαρκώς εμφανίζει αυξητική τάση.

Με βάση αυτές τις διαπιστώσεις, ο Συνήγορος του Πολίτη αποφάσισε να προβεί στη σύνταξη της παρούσας ειδικής έκθεσης. Πρωτοβουλία που δεν προτίθεται πάντως να γενικεύσει επιπόλαια κάποιες αρνητικές διαπιστώσεις, απαξιώνοντας τις σημαντικές προσπάθειες βελτίωσης του συστήματος επιλογής προσωπικού. Από το 1994, τουλάχιστον, έχουν αναληφθεί συστηματικές πρωτοβουλίες στην κατεύθυνση αυτή, πρωτίστως με τη δημιουργία του ΑΣΕΠ ως θεσμικού εγγυητή της τήρησης των αρχών της διαφάνειας, της αξιοκρατίας, της αντικειμενικότητας κ.λπ. στις προσλήψεις (Ν. 2190/1994). Από την ίδρυσή του, το ΑΣΕΠ αποτελεί ανεξάρτητη αρχή επιφορτισμένη με τον έλεγχο της ορθής εφαρμογής των διατάξεων σχετικά με τις προσλήψεις στον δημόσιο τομέα. Η ανεξάρτητη αυτή αρχή κατοχυρώθηκε και στο Σύνταγμα κατά την τελευταία συνταγματική αναθεώρηση (άρθρο 103 παρ. 7). Δεδομένου ότι ο καταστατικός νόμος του Συνηγούρου του Πολίτη εξαιρεί από το πεδίο αρμοδιότητάς του τις άλλες ανεξάρτητες αρχές «ως προς την κύρια λειτουργία τους» (Ν. 3094/2003, άρθρο 3 παράγρ. 2), η παρούσα έκθεση δεν

περιλαμβάνει τις διαδικασίες προσλήψεων που βρίσκονται υπό τον έλεγχο του ΑΣΕΠ. Ασφαλώς, ο Συνήγορος του Πολίτη εξετάζει τη μη εφαρμογή των αποφάσεων του ΑΣΕΠ, όπως ακριβώς εξετάζει και τη μη εφαρμογή των δικαστικών αποφάσεων από τη διοίκηση.

Για ποικίλους λόγους, κάποιες κατηγορίες προσωπικού εξαιρούνται των διαδικασιών του ΑΣΕΠ και υπάγονται σε ειδικές διαδικασίες. Οι συνταγματικές απαιτήσεις διαφάνειας και αξιοκρατίας καταλαμβάνουν όμως και τις περιπτώσεις αυτές. Η ειδική έκθεση εστιάζει σε ζητήματα κακοδιοίκησης που παρατηρήθηκαν στην περίπτωση αυτών των ειδικών διαδικασιών. Συμπεριλαμβάνονται λοιπόν τόσο οι προσλήψεις προσωπικού όσο και οι συμβάσεις μίσθωσης έργου, στον βαθμό που συχνά αυτές υποκρύπτουν εξαρτημένη εργασία και συνεπώς αποτελούν παράκαμψη της προβλεπόμενης για τη στελέχωση των δημοσίων υπηρεσιών διαδικασίας.

Στόχος της ειδικής έκθεσης είναι η κατά το δυνατόν συστηματική αποτύπωση της παθολογίας των πρακτικών που τηρούνται στις διαδικασίες επιλογής και πρόσληψης προσωπικού, οι οποίες διενεργούνται χωρίς τη συνδρομή και τον έλεγχο του ΑΣΕΠ. Το πρωτογενές υλικό, το οποίο έχει συγκεντρώσει ο Συνήγορος του Πολίτη, απαρτίζεται από τις αναφορές των πολιτών και από τα ευρήματα που προέκυψαν από τη διερεύνησή τους (βλ. παρακάτω στατιστική αποτίμηση). Ειδικότερα, επιχειρείται η αποτύπωση των προβλημάτων κακοδιοίκησης μέσω της ανάδειξης χαρακτηριστικών περιπτώσεων που χειρίστηκε ο Συνήγορος του Πολίτη κατά τη διάρκεια των επτά πρώτων χρόνων της λειτουργίας του (1998-2005). Πρόκειται, βέβαια, για ενδεικτική και όχι εξαντλητική αναφορά.

Η έκθεση διακρίνεται σε τρία μέρη. Στο πρώτο παρουσιάζεται το θεσμικό πλαίσιο που διέπει τις προσλήψεις, με έμφαση στο τμήμα που εξαιρείται της αρμοδιότητας του ΑΣΕΠ, καθώς και η στατιστική αποτίμηση των αναφορών που εξέτασε ο Συνήγορος του Πολίτη. Η ενδεικτική αναφορά υποθέσεων παρουσιάζεται στο δεύτερο μέρος. Στο τρίτο μέρος, αναζητούνται τα αίτια της κακοδιοίκησης και διατυπώνονται ορισμένες γενικές προτάσεις με σκοπό τη βελτίωση των σχετικών διαδικασιών.

ΜΕΡΟΣ Ι: ΤΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΤΩΝ ΠΡΟΣΛΗΨΕΩΝ

Α. Το νομικό πλαίσιο των προσλήψεων

Η αναγωγή των ζητημάτων επιλογής και πρόσληψης προσωπικού σε συνταγματικού επιπέδου ρυθμίσεις μπορεί να ερμηνευθεί ως ομολογία της αδυναμίας του κοινού νομοθέτη να επιβάλει αποτελεσματικά την τήρηση προδιαγραφών αξιοκρατικής και αντικειμενικής επιλογής. Ο αναθεωρητικός νομοθέτης του 2001, διαπιστώνοντας ότι η Ελληνική δημόσια διοίκηση έχει υποστεί βαρύτατα πλήγματα από τις πελατειακές πρακτικές, περιορίζει αισθητά την εξουσία του απλού νομοθέτη στο πεδίο των προσλήψεων. Θεώρησε αναγκαία τη διασφάλιση των αρχών της αντικειμενικότητας, της αξιοκρατίας και της διαφάνειας από το ίδιο το Σύνταγμα.

Στο άρθρο 103 παρ. 7 του Συντάγματος ορίζεται ότι

«Η πρόσληψη υπαλλήλων στο δημόσιο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, όπως αυτός καθορίζεται κάθε φορά, [...] 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».

Άρθρο 103
παρ. 7 του
Συντάγματος

Σύμφωνα με τις ανωτέρω διατάξεις, ο κανόνας στην επιλογή προσωπικού, για το δημόσιο και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα, όπως αυτός οριοθετείται κάθε φορά¹, είναι διαδικασίες υπό τον έλεγχο ειδικής Ανεξάρτητης Αρχής, δηλαδή του ΑΣΕΠ. Για δε τις διαδικασίες που εξαιρούνται από τον γενικό κανόνα, διατυπώνεται η αρχή ότι περιβάλλονται με αυξημένες εγγυήσεις διαφάνειας και αξιοκρατίας και αφορούν την πλήρωση συγκεκριμένου τύπου θέσεων.

Μολονότι συχνά διατυπώνεται η άποψη, ότι η εν γένει διαχείριση των διαδικασιών πρόσληψης στο δημόσιο πρέπει να περιέλθει εξ ολοκλήρου στο ΑΣΕΠ, τούτο δεν είναι τεχνικά εφικτό. Η πλήρης συγκέντρωση του ελέγχου των διαδικασιών παράγει δευτερογενώς άλλου είδους δυσκαμψίες που παρεμποδίζουν την ομαλή λειτουργία της διοίκησης, διότι καθιστούν εξαιρετικά χρονοβόρες και δαπανηρές τις

¹ Στην παρ. 1 του άρθρου 14 του Ν. 2190/1994, όπως αντικαταστάθηκε με την παρ. 1 του άρθρου 1 του Ν. 2527/1997, ορίζεται ότι στο σύστημα του Ν. 2190/1994 υπάγονται οι φορείς του δημοσίου τομέα όπως αυτός ορίζεται κάθε φορά στις διατάξεις της παρ. 6 του άρθρου 1 του Ν. 1256/1982, όπως τροποποιήθηκε με τη διάταξη του άρθρου 51 του Ν. 1892/1990. Το ΣτΕ έχει εκδώσει σχετικές αποφάσεις αναφορικά με το ποιοι φορείς υπάγονται στον δημόσιο τομέα (βλ. ΣτΕ 1522/2003, 681/2004, 682-3/2004 κ.λπ.).

σχετικές διαδικασίες. Ως προς αυτό, η αναγκαία ευελιξία του συστήματος προβλέφθηκε ήδη από τον Ν. 2190/1994 δίνοντας δυνατότητα εξαιρέσεων από τις διαδικασίες υπό τον έλεγχο του ΑΣΕΠ. Πράγματι, από το 1994, έτος ίδρυσης του ΑΣΕΠ, έως το 2001 θεσπίστηκε πλήθος εξαιρέσεων, οι οποίες διατηρήθηκαν και μετά τη συνταγματική αναθεώρηση². Οι εξαιρέσεις αυτές καταγράφονται στην παρ. 2 του άρθρου 14 του Ν. 2190/1994, όπως αυτός συμπληρώθηκε και τροποποιήθηκε έως το 2001³.

Οι εξαιρέσεις περιλαμβάνουν:

- Α. το προσωπικό των φορέων που αναφέρονται στην παρ. 2 του άρθρου 14 του Ν. 2190/1994⁴,

² «Προβλεπόμενες ή διατηρούμενες στον νόμο 2190/1994, όπως αυτός ισχύει, εξαιρέσεις από την αρμοδιότητα του ΑΣΕΠ εξακολουθούν να ισχύουν» (παρ. 6 άρθρου 118 Συντάγματος).

³ Βλ. Ε. Βενιζέλος Το Αναθεωρητικό Κεκτημένο, 2002 σ. 370-372 "Κατά τη διάταξη λοιπόν αυτή: «Προβλεπόμενες ή διατηρούμενες στο νόμο 2190/1994, όπως αυτός ισχύει, εξαιρέσεις από την αρμοδιότητα του Ανωτάτου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού εξακολουθούν να ισχύουν». Ενσωματώνονται επομένως στη ρύθμιση της παραγράφου 7 του άρθρου 103 όχι μόνον οι εξαιρέσεις του εδαφίου β' της ίδιας παραγράφου, αλλά και όλες οι εξαιρέσεις από την υπαγωγή στην αρμοδιότητα του ΑΣΕΠ, και άρα από τις σχετικές διαδικασίες, που προβλέπονται, δηλαδή εισάγονται, με το νόμο 2190/1994 ή διατηρούνται σε ισχύ (με αναφορά στη σχετική περίπτωση ή στον σχετικό νόμο) από αυτόν – και μάλιστα από το νόμο 2190/1994, όπως αυτός ισχύει. Θεσπίζεται συνεπώς μια γενική εξαίρεση με το εδάφιο β' της παραγράφου 7 του άρθρου 103 και διατηρείται ένας κατάλογος ειδικών εξαιρέσεων με την παράγραφο 6 του άρθρου 118".

⁴ Παρ. 2 άρθρου 14 Ν. 2190/1994:

- Το προσωπικό της Προεδρίας της Δημοκρατίας
- Το προσωπικό της Βουλής των Ελλήνων
- Οι δικαστικοί λειτουργοί
- Το κύριο προσωπικό του ΝΣΚ
- Οι ιατροδικαστές
- Το εκπαιδευτικό ή διδακτικό προσωπικό των ΑΕΙ, των ΤΕΙ και των με οποιαδήποτε ονομασία σχολών ή σχολείων ή υπηρεσιών του Δημοσίου, των ΝΠΔΔ, των ΟΤΑ πρώτου και δεύτερου βαθμού (παρ. 4 άρθρου 1 Ν. 2527/1997)
- Το εκπαιδευτικό προσωπικό του ΟΑΕΔ (άρθρο 16 Ν. 2643/1998)
- Το ερευνητικό προσωπικό των ερευνητικών ή και τεχνολογικών κέντρων, ιδρυμάτων και ινστιτούτων
- Οι στρατιωτικοί
- Το μη πολιτικό προσωπικό του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης
- Το μη πολιτικό προσωπικό του ΥΕΝ
- Το προσωπικό της ΕΥΠ
- Οι υπάλληλοι του διπλωματικού κλάδου, του κλάδου των εμπειρογνομόνων, της Ειδικής Νομικής Υπηρεσίας των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
- Το προσωπικό του κλάδου τεχνικών επικοινωνιών του Υπουργείου Εξωτερικών καθώς και το επιτοπίως προσλαμβανόμενο προσωπικό του κλάδου της εξωτερικής υπηρεσίας του ίδιου Υπουργείου
- Το ιατρικό προσωπικό που απαρτίζει το ΕΣΥ
- Το προσωπικό των νομικών προσώπων της Ορθοδόξου Εκκλησίας και των λοιπών Εκκλησιών, δογμάτων και των κατά το άρθρο 13 του Συντάγματος γνωστών θρησκειών
- Οι λογοτέχνες, καλλιτέχνες και δημοσιογράφοι για απασχολήσεις προσιδιάζουσες σ' αυτή τους την ιδιότητα
- Το επιστημονικό προσωπικό καθώς και οι τεχνίτες υψηλής εξειδίκευσης για έργα έρευνας, αναστήλωσης, αποκατάστασης, συντήρησης και διαμόρφωσης μνημείων και έργων τέχνης (παρ. 2 άρθρου 1 Ν. 2247/1994)
- Το προσωπικό με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου για πρόσκαιρες ανάγκες εκθέσεων της Διεθνούς Έκθεσης Θεσσαλονίκης (παρ. 2 άρθρου 1 Ν. 2247/1994)

- Β. το προσωπικό των φορέων που δεν αναφέρονται στις εξαιρέσεις της παραγράφου 2 του προαναφερόμενου άρθρου, αλλά έχουν ειδικό καθεστώς⁵,
- Γ. το προσωπικό που συνάπτει σύμβαση έργου με το δημόσιο και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα
- Δ. το προσωπικό που εξαιρεί το Σύνταγμα⁶.

Παρά τη διατύπωση του γενικού κανόνα υπέρ της αρμοδιότητας του ΑΣΕΠ, οι εκτός ΑΣΕΠ προσλήψεις κατέληξαν να αποτελούν τμήμα των περιπτώσεων

- Το εποχικό προσωπικό των ΕΛΤΑ, που προσλαμβάνεται κατά την περίοδο των εορτών Χριστουγέννων και Πάσχα εφόσον η διάρκεια της απασχόλησής τους δεν υπερβαίνει τον ένα μήνα για καθεμιά από τις ανωτέρω αναφερόμενες περιόδους (παρ. 3 άρθρου 14 Ν. 2266/1994)
- Οι κυβερνήτες, συγκυβερνήτες και ιπτάμενοι μηχανικοί του θαλάμου διακυβέρνησης αεροσκαφών, οποιασδήποτε υπηρεσίας ή νομικού προσώπου της παρ.1 του παρόντος άρθρου καθώς και οι πλοηγοί, κυβερνήτες σκαφών και ναυτικοί της πλοηγικής υπηρεσίας του Υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας και κάθε άλλης πλοηγικής υπηρεσίας (παρ. 5 άρθρου 1 Ν. 2527/1997)
- Οι διαιτητές – μεσολαβητές του Οργανισμού Μεσολάβησης και Διαιτησίας (παρ. 5 άρθρου 1 Ν. 2527/1997)
- Οι μετακλητοί υπάλληλοι, ειδικοί σύμβουλοι και ειδικοί συνεργάτες
- Οι απευθείας διοριζόμενοι σε διευθυντικούς βαθμού ή καθήκοντα
- Οι παρέχοντες υπηρεσίες με έμμισθη εντολή και όσοι δεν αποκτούν ιδιότητα υπαλλήλου ή σχέση εξαρτημένης εργασίας
- Το προσωπικό του Εθνικού Κέντρου Πιστοποίησης Δομών Συνεχιζόμενης Κατάρτισης (παρ. 1 άρθρου 25 Ν. 2434/1996)
- Το προσωπικό του Ινστιτούτου Επαγγελματικής Κατάρτισης και Απασχόλησης Αττικής (ΠΙΕΚΑ) (παρ. 1 άρθρου 25 Ν. 2434/1996)
- Το προσωπικό του ΟΚΑΝΑ
- Το προσωπικό του Κέντρου Ελέγχου Ειδικών Λοιμώξεων (ΚΕΕΛ) (παρ. 4 άρθρου 17 Ν. 2335/1995)
- Το προσωπικό που απασχολείται στο Ψυχιατρικό Νοσοκομείο Αττικής (παρ. 4 άρθρου 17 Ν. 2335/1995)
- Το προσωπικό που απασχολείται στο Ψυχιατρικό Νοσοκομείο Θεσσαλονίκης (παρ. 4 άρθρου 17 Ν. 2335/1995)
- Το πάσης φύσεως προσωπικό των ΤΟΕΒ (παρ. 7 άρθρου 1 Ν. 2527/1997)
- Οι εκτιμητές – εμπειρογνώμονες ενεχυροδανειστηρίου του Ταχυδρομικού Ταμιευτηρίου
- Οι εισαγόμενοι προς φοίτηση στην ΕΣΔΔ (παρ. 7 άρθρου 1 Ν. 2527/1997)
- Τα προσωπικά που προσλαμβάνεται από δημόσιες επιχειρήσεις ή τράπεζες και θυγατρικές τους εταιρείες για απασχόληση στις χώρες όπου έχουν επενδύσει ή επενδύουν, εφόσον η διάρκεια της σύμβασής τους δεν υπερβαίνει τα 5 έτη (παρ. 7 άρθρου 1 Ν. 2527/1997)
- Το προσωπικό του κλάδου ελεγκτών της Γραμματείας της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα (παρ. 1 άρθρου 11 Ν. 2623/1998)
- Το προσωπικό που προσλαμβάνεται για την αντιμετώπιση κατεπειγουσών ή εποχικών ή πρόσκαιρων αναγκών, με σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου της οποίας η διάρκεια δεν υπερβαίνει τους 2 μήνες μέσα σε συνολικό διάστημα 12 μηνών. Βέβαια, στην περίπτωση αυτή, ο φορέας που διενεργεί την πρόσληψη αποστέλλει τον πίνακα των προσληπτέων κάθε φορά στο ΑΣΕΠ, το οποίο διενεργεί έλεγχο για τη συνδρομή των όρων πρόσληψης (παρ. 4 άρθρου 20 Ν. 2738/1999)
- Το προσωπικό που προσλαμβάνεται σε εκτέλεση ειδικού προγράμματος απασχόλησης που προκηρύσσεται και επιδοτείται από τον ΟΑΕΔ (παρ. 4 άρθρου 20 Ν. 2738/1999)
- Το προσωπικό των ΝΠΙΔ μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα (άρθρο 11 Ν. 2716/1999), τα οποία δραστηριοποιούνται στο χώρο της ψυχικής υγείας (άρθρο 27 Ν. 3204/2003).

⁵ Στα ειδικά καθεστώτα προσλήψεων περιλαμβάνονται:

- Σύζυγοι ή τέκνα Ελλήνων πολιτών, οι φονεύθηκαν ή καταστάντες ανίκανοι για εργασία συνεπεία τρομοκρατικής πράξης (άρθρο 20 Ν. 2738/1999)
- Προσλήψεις πολιτών που διακρίνονται για εξαιρετες πράξεις (άρθρο 4 Ν. 2840/2000)

πρόσληψης εξ ίσου σημαντικό με εκείνο που υπάγεται στον έλεγχο του. Οι περιπτώσεις αυτές διέπονται μάλιστα από ένα συγκεχυμένο θεσμικό πλαίσιο το οποίο χαρακτηρίζεται από αλλητάλληλες τροποποιήσεις και προσθήκες, χωρίς να υφίσταται ενιαίος φορέας εποπτείας και ελέγχου της τήρησης των εγγυήσεων διαφάνειας και αξιοκρατίας.

Η παρούσα έκθεση αφορά περιπτώσεις που τέθηκαν υπ' όψη του Συνηγόρου του Πολίτη και εντάσσονται στις κατηγορίες εξαιρέσεων Α, Β και Γ.

Όμως, ακόμη και μετά τη συνταγματική αναθεώρηση, συνεχίστηκε η θέσπιση εξαιρέσεων από τις διαδικασίες του ΑΣΕΠ. Από τη συνταγματική διάταξη προκύπτει ότι μετά την ανάθεση της διαχείρισης των διαδικασιών επιλογής προσωπικού σε ανεξάρτητη αρχή και τη ρητή διατήρηση σε ισχύ των ήδη προβλεπομένων εξαιρέσεων, δεν είναι νοητή η συνέχιση της εισαγωγής εξαιρέσεων, σε βαθμό τέτοιο που να υπονομεύει τον κεντρικό ρόλο που αποδίδεται στο ΑΣΕΠ. Η θέσπιση εξαιρέσεων μετά τη συνταγματική αναθεώρηση θέτει ένα ευρύτερο ζήτημα συνταγματικότητας⁷.

Παραδείγματα υπηρεσιών, που εξαιρέθηκαν από το καθεστώς του Ν. 2190/1994 μετά τη συνταγματική αναθεώρηση και απασχόλησαν τον Συνήγορο του Πολίτη, οδηγούν στο συμπέρασμα ότι οι εξαιρέσεις αυτές αποτελούν ένα «μεγάλο παράθυρο» στο σύστημα του Ν. 2190/1994, δοθέντος ότι η εξαίρεση δεν δικαιολογείται από το αντικείμενο της θέσης και η θεσπιζόμενη διαδικασία επιλογής δεν παρέχει υψηλά εχέγγυα αμεροληψίας και αντικειμενικότητας⁸.

- Διορισμός συγγενικών ατόμων υπαλλήλων που απεβίωσαν κατά την εκτέλεση της υπηρεσίας (άρθρο 5 Ν. 2839/2000)
- Σύστημα προσλήψεων ειδικών φρουρών (άρθρο 9 Ν. 2734/1999)
- Σύστημα προσλήψεων προσωπικού Δημοτικής Αστυνομίας (ΠΔ 23/2002)
- Προσλήψεις διακρινόμενων αθλητών (Ν. 2725/1999 σε συνδυασμό με την ΥΑ 27746/1999)
- Το προσωπικό των συνταγματικά κατοχυρωμένων ανεξάρτητων αρχών (Ν. 3051/2002)
- Σύστημα πρόσληψης προσωπικού ειδικών κατηγοριών προστατευόμενων από τις διατάξεις του Ν. 2643/1998

⁶ Στη διάταξη της παρ. 5 του άρθρου 103 του Συντάγματος προβλέπονται ορισμένες επίσης, εξαιρέσεις:

- οι ανώτατοι διοικητικοί υπάλληλοι που κατέχουν θέσεις εκτός της υπαλληλικής ιεραρχίας
- οι διοριζόμενοι με βαθμό πρεσβευτικό
- οι υπάλληλοι της Προεδρίας της Δημοκρατίας (βλ. παραπάνω υποσ. 3)
- οι υπάλληλοι των γραφείων του Πρωθυπουργού, των Υπουργών και Υφυπουργών

⁷ «Οι πολλές όμως κατά καιρούς εξαιρέσεις που ακολούθησαν, ορισμένες μάλιστα μετά την ισχύ του αναθεωρημένου Συντάγματος, δεν έχουν αντικειμενική θεμελίωση, ούτε φαίνεται να έχουν ουσιαστική δικαιολογητική βάση». Βλ. Ετήσια έκθεση ΑΣΕΠ 2002 σ.σ. 30-31.

⁸ Παράδειγμα τέτοιων πρακτικών αποτελεί το καθεστώς των προσλήψεων στη Δημοτική Αστυνομία (βλ. πιο κάτω σχετικά με προσλήψεις στη Δημοτική Αστυνομία), αλλά και οι προσλήψεις στην ΓΓ. Δημοσίων Έργων του ΥΠΕΧΩΔΕ.

B. Στατιστική αποτίμηση των υποθέσεων που έχει ερευνήσει ο Συνήγορος του Πολίτη

Ο ΣΤΠ έχει γίνει αποδέκτης σημαντικού αριθμού αναφορών σχετικά με ζητήματα προσλήψεων. Από 1-10-1998 έως 31-12-2005, οι αναφορές πολιτών που σχετίζονται με το θέμα των προσλήψεων (εκτός ΑΣΕΠ) ανέρχονται περίπου σε 1.115, ενώ ο ΣΤΠ έχει δεχτεί και περίπου 687 αναφορές, οι οποίες αφορούν διαδικασίες επιλογής προσωπικού μέσω ΑΣΕΠ και ως εκ τούτου εκφεύγουν της αρμοδιότητάς του.

Τα προβλήματα, τα οποία θίγουν οι αναφορές των πολιτών, σχετίζονται με : την εκτίμηση των ουσιαστικών προσόντων, την τήρηση της αρχής της διαφάνειας, τους όρους της προκήρυξης, την απάντηση σε ένσταση, την τήρηση πρακτικών αξιολόγησης, την ολοκλήρωση της διαδικασίας πρόσληψης κ.λπ..

Από το σύνολο των 1.115 αναφορών, 648 (ποσοστό 58,1%) αφορούν προσλήψεις ορισμένου και αορίστου χρόνου καθώς και συμβάσεις μίσθωσης έργου (ενδεικτικά αναφέρονται τα Υπουργεία Δημόσιας Τάξης, ΥΠΕΘΑ, ΥΠΕΠΘ, Υπουργείο Πολιτισμού, Υπουργείο Υγείας-Πρόνοιας, Περιφέρειες, ΟΤΑ Α' και Β' βαθμού). Εξ αυτών, σημαντικός είναι ο αριθμός των αναφορών (85) που αφορούν τη στελέχωση των ΚΕΠ, κυρίως δήμων, κατηγορία η οποία ήδη αποτέλεσε αντικείμενο πορισμάτων του Συνηγόρου του Πολίτη προς το ΥΠΕΣΔΔΑ⁹ καθώς και ο αριθμός των 94 προσλήψεων βάσει προγραμμάτων του Υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (κυρίως προγράμματα ΟΑΕΔ).

Μια μεγάλη ομάδα αναφορών (467 αναφορές, δηλ. ποσοστό 41,9%) αφορούν προσλήψεις στο χώρο της Παιδείας, με έμφαση σε θέματα διορισμού και πρόσληψης εκπαιδευτικών (ωρομισθίων, αναπληρωτών και μονίμων εκτός διαδικασίας ΑΣΕΠ). Πολλές από τις αναφορές αυτές είναι ομαδικές (έως και 37 άτομα) και θίγουν ζητήματα όπως αυτά της μοριοδότησης και ένταξης στον πίνακα αναπληρωτών. Είναι κυρίως αρμοδιότητας του ΥΠΕΠΘ καθώς και αρμοδιότητας του Υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (περί τις 84 αναφορές).

Η παρούσα έκθεση δεν θα ασχοληθεί με τις προσλήψεις αρμοδιότητας του ΥΠΕΠΘ, διότι οι προσλήψεις εκπαιδευτικού προσωπικού αποτελούν ιδιαίτερη θεματική κατηγορία υπαγόμενη σε ειδικό νομικό καθεστώς και διαδικασίες με σημαντικές διαφοροποιήσεις από το αντίστοιχο καθεστώς και τις διαδικασίες που

⁹ Βλ. www.synigoros.gr.

καταγράφονται στην παρούσα έκθεση. Αναφορά στη διαδικασία προσλήψεων εκπαιδευτικού προσωπικού έχει γίνει στις Ετήσιες Εκθέσεις των ετών 2001 (βλ. σ. 234-235), 2002 (βλ. σ. 191-195), 2003 (βλ. σ. 195-197) με αφορμή την υποβολή στην Αρχή μεμονωμένων αναφορών πολιτών τα ανωτέρω έτη. Συνολικότερη καταγραφή των προβλημάτων που ανακύπτουν κατά την πρόσληψη του συγκεκριμένου προσωπικού παρουσιάζεται αναλυτικά στην Ετήσια Έκθεση της Αρχής έτους 2006.

ΜΕΡΟΣ II: ΕΝΔΕΙΚΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΩΝ

A. Οι εξαιρέσεις του Ν. 2190/1994 (άρθρο 14 παρ. 2)

A.1 Προσλήψεις στον ΟΚΑΝΑ

Σύμφωνα με τη διάταξη της περ. ιε της παρ. 2 του άρθρου 14 του Ν. 2190/1994, από τον έλεγχο του ΑΣΕΠ εξαιρούνται οι διαδικασίες πρόσληψης που αφορούν:

«το προσωπικό του Οργανισμού κατά των Ναρκωτικών (ΟΚΑΝΑ)».

Περ.ιε της
παρ.2 του
άρθρου 14 του
Ν.2190/1994

Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 11 του Ν. 2880/2001, το καθεστώς πρόσληψης προσωπικού για τον ΟΚΑΝΑ καθορίζεται με κοινή απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και του Υπουργού Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, στην οποία προσδιορίζονται: α) το όριο ηλικίας, τα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα των υποψηφίων καθώς και τα κωλύματα πρόσληψης, β) τα αρμόδια όργανα για την επιλογή του προσωπικού, γ) ο τρόπος της δημόσιας ανακοίνωσης των προσλήψεων, και δ) η διαδικασία και η μέθοδος αξιολόγησης για την πρόσληψη των καταλληλότερων υποψηφίων.

Σε εφαρμογή αυτής της διάταξης εκδόθηκε η Υ5γ/οικ.2496/30-7-2001 (ΦΕΚ Β, 1010/2001) ¹⁰ κοινή ΥΑ, η οποία αντικαταστάθηκε από την αντίστοιχη με στοιχεία Υ5γ/Γ.Π.οικ. 22284/2002 (ΦΕΚ Β, 307/2002) ¹¹. Σύμφωνα με τις αποφάσεις αυτές, για την επιλογή του προσωπικού, η ορισθείσα επιτροπή επιλογής, η οποία δύναται να καλεί τους υποψηφίους σε προφορική συνέντευξη, καταρτίζει πίνακα κατάταξης των υποψηφίων, μετά από εκτίμηση των ουσιαστικών και τυπικών προσόντων αυτών, και υποβάλλει το σχετικό πρακτικό της ενώπιον του Διοικητικού Συμβουλίου για δημοσιοποίηση.

Ο Συνήγορος του Πολίτη δέχθηκε αναφορές από πολίτες (υποθέσεις 1454/2003 και 8868/2003), οι οποίοι είχαν υποβάλει υποψηφιότητα, προκειμένου να προσληφθούν σε θέσεις που προκηρύχθηκαν από τον ΟΚΑΝΑ και διαμαρτύρονταν για τον αποκλεισμό τους από τη διαδικασία της συνέντευξης, μολονότι πληρούσαν τις τυπικές προϋποθέσεις της προκήρυξης.

¹⁰ Σημειώνεται ότι αυτή η ΥΑ εφαρμόζεται και για το Ψυχιατρικό Νοσοκομείο Αττικής και το Ψυχιατρικό Νοσοκομείο Θεσσαλονίκης, φορείς που συμπεριλαμβάνονται στο εδ. ιε της παρ.14 του Ν. 2190/1994.

¹¹ Και αυτή η ΥΑ εφαρμόζεται και στο προσωπικό του Ψυχιατρικού Νοσοκομείου Αττικής και Ψυχιατρικού Νοσοκομείου Θεσσαλονίκης.

Η Αρχή ζήτησε από τον ΟΚΑΝΑ να αιτιολογήσει τις επιλογές των υποψηφίων. Όπως προκύπτει από τα κατωτέρω χαρακτηριστικά αποσπάσματα των πρακτικών επιλογής που απέστειλε στον Συνήγορο του Πολίτη ο εν λόγω φορέας, η αιτιολογία του αποκλεισμού υποψηφίων από τις διαδικασίες επιλογής προσωπικού υπήρξε ελλειμματική και αόριστη.

Στις προαναφερθείσες περιπτώσεις, σύμφωνα με το περιεχόμενο των πρακτικών επιλογής του ΟΚΑΝΑ, οι υποψήφιοι αποκλείστηκαν από τη συνέντευξη: α) η μεν πρώτη εξ αυτών με βάση τον αριθμό των ετών προϋπηρεσίας της, αν και τούτο δεν προβλεπόταν ως κρίσιμο ή υπερισχύον κριτήριο στις σχετικές διατάξεις και δεν αναφερόταν καν στην προκήρυξη, β) ο δε δεύτερος υποψήφιος ως κατέχων ολιγότερα προσόντα, χωρίς να παρατίθενται συγκριτικά στοιχεία από τους φακέλους των συνυποψηφίων του.

Σχετικά αποσπάσματα των πρακτικών των αποφάσεων δείχνουν την ασάφεια της ανωτέρω προβαλλόμενης αιτιολογίας:

«...η μικρή εργασιακή εμπειρία της υποψηφίας (2 έτη) σε αντικείμενα συναφή με την προκηρυσσόμενη θέση. Εν αντιθέσει με την πολυετή επαγγελματική εμπειρία των συνυποψηφίων της»¹².
«...Ο (υποψήφιος) και για τις δυο θέσεις πληρούσε τα απαιτούμενα της προκήρυξης προσόντα και συμπεριλήφθηκε στους αντίστοιχους πίνακες κατάταξης των υποψηφίων που αναρτήθηκαν στις Κεντρικές Υπηρεσίες του Οργανισμού. Βάσει σχετικής απόφασης της Επιτροπής, δεν κλήθηκε παρά όλα αυτά να συμμετάσχει στις συνεντεύξεις των δυο θέσεων, διότι διέθετε λιγότερα προσόντα από τους συνυποψηφίους του»¹³.

Το κανονιστικό πλαίσιο κατ' αρχήν καταλείπει στην επιτροπή επιλογής που ορίζεται από τον Οργανισμό τη διακριτική ευχέρεια της εκτίμησης τόσο των τυπικών όσο και των ουσιαστικών προσόντων των υποψηφίων. Ωστόσο, η έννοια της εκτίμησης των προσόντων των υποψηφίων δεν εξαντλείται σε μια αόριστη αναφορά στην υπεροχή των επιλεγέντων. Χρειάζεται, αντιθέτως, πλήρης και σαφής αιτιολόγηση της επιλογής, συνδυασμένη με την αξιολογική συγκρισή τους σε σχέση με τους υπόλοιπους υποψηφίους.

¹² Απόσπασμα από το ΑΠ 4572/2-5-2003 έγγραφο του ΟΚΑΝΑ για την υπόθεση ΑΠ 1454/2003.

¹³ Απόσπασμα από το ΑΠ 2879/17-3-2004 έγγραφο του ΟΚΑΝΑ για την υπόθεση ΑΠ 8868/2003.

Η έλλειψη επαρκούς αιτιολόγησης σε συνδυασμό με την ελλιπή εφαρμογή συγκεκριμένων αντικειμενικών κριτηρίων, δηλαδή μετρήσιμων συντελεστών (π.χ. μόρια) στάθμισης των προσόντων των υποψηφίων, δημιουργεί έλλειμμα εμπιστοσύνης ως προς την ορθή και αντικειμενική κρίση της επιτροπής αξιολόγησης. Πρέπει μάλιστα να ληφθεί υπόψη ότι το θεσμικό πλαίσιο για τις προσλήψεις στον ΟΚΑΝΑ, εξειδικεύει και συμπληρώνει τα αόριστα κριτήρια επιλογής, επιδιώκοντας κατ' αυτόν τον τρόπο να διασφαλίσει την αντικειμενικότητα και το αδιάβλητο της επιλογής. Ειδικότερα, πέραν των τυπικών προσόντων των υποψηφίων, όπως αυτά ορίζονται στις διατάξεις του ΠΔ 50/2001, ως κριτήρια συνεκτιμώνται και πρόσθετα προσόντα των υποψηφίων, όπως είναι η γνώση μιας τουλάχιστον ξένης γλώσσας, η γνώση χρήσης Η/Υ, καθώς και η προϋπηρεσία σε αντικείμενο συναφές με την υπό προκήρυξη θέση.

Στην πράξη όμως, δεν υπήρξε αυστηρή και επιμελής συγκεκριμενοποίηση και εφαρμογή αυτών των κριτηρίων. Επιπρόσθετο παράδειγμα αποτελεί η έλλειψη συγκεκριμένου τρόπου απόδειξης της γνώσης ξένης γλώσσας ή της γνώσης Η/Υ καθώς και η απουσία συγκεκριμένου συστήματος αξιολόγησης τόσο των τυπικών όσο και των ουσιαστικών προσόντων (π.χ. πρόταξη υποψηφίων κατόχων μεταπτυχιακών τίτλων σπουδών, πρόταξη υποψηφίων με υψηλότερο βαθμό πτυχίου, μοριοδότηση εμπειρίας κ.λπ.).

A.2 Προσλήψεις δικηγόρων με έμμισθη εντολή

Σύμφωνα με τη διάταξη της περ. ιγ. της παρ. 2 του άρθρου 14 του Ν. 2190/1994, εξαιρούνται των διαδικασιών πρόσληψης μέσω ΑΣΕΠ

«οι παρέχοντες υπηρεσίες με έμμισθη εντολή και όσοι δεν αποκτούν την ιδιότητα του υπαλλήλου ή σχέση εξαρτημένης εργασίας».

Περ. ιγ. της
παρ. 2 του
άρθρου 14 του
Ν. 2190/1994

Στην κατηγορία αυτή εμπίπτει η πρόσληψη στη δημόσια διοίκηση δικηγόρων με έμμισθη εντολή. Η διαδικασία και τα κριτήρια πρόσληψης προβλέπονται στις διατάξεις της παρ. 6 του άρθρου 11 του Ν. 1649/1986, όπως αυτή συμπληρώθηκε με τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 18 και της παρ. 3 του άρθρου 24 του Ν. 1868/1989. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την παρ. 6 του άρθρου 11 του Ν. 1649/1986:

«Για την πρόσληψη λαμβάνονται υπόψη η προσωπικότητα του υποψηφίου, η επιστημονική του κατάρτιση, η εξειδίκευσή του στο αντικείμενο της απασχόλησης, η επαγγελματική του πείρα και επάρκεια και η γνώση ξένων γλωσσών, που συνεκτιμώνται με την οικογενειακή και οικονομική του κατάσταση, τις βιοτικές του ανάγκες, την ηλικία του και την πρόβλεψη της εξέλιξής του .[...] Η επιτροπή εξετάζει τις αιτήσεις και τα δικαιολογητικά των υποψηφίων και τους καλεί σε ατομική συνέντευξη. Μέσα σε ένα μήνα το πολύ από την τελευταία ατομική συνέντευξη εκδίδει αιτιολογημένη απόφαση με τη σειρά αξιολόγησης των υποψηφίων».

Από τις προαναφερόμενες διατάξεις συνάγεται ότι η επιτροπή επιλογής κρίνει πρώτα ποιοί από τους υποψηφίους έχουν τα απαιτούμενα από τον νόμο τυπικά προσόντα, τους οποίους στη συνέχεια καλεί σε προφορική συνέντευξη. Μετά το πέρας των συνεντεύξεων, η επιτροπή κατατάσσει τους υποψηφίους κατά αξιολογική σειρά, επί τη βάση των προβλεπόμενων από τον νόμο κριτηρίων, μέχρι να συμπληρωθεί ο αριθμός των προκηρυχθεισών θέσεων. Στο σχετικό πρακτικό της επιτροπής πρέπει να εκτίθενται τα κριτήρια και τα πραγματικά δεδομένα τα αναφερόμενα στους προτεινόμενους προς κατάληψη των θέσεων, τα οποία διαμόρφωσαν, κατά συνεκτίμηση της σπουδαιότητάς τους, την κρίση της περί επιλογής των καταλληλότερων.

Οι πολίτες που προσέφυγαν στην Αρχή (ενδεικτικά: υποθέσεις 1488/2003, 8527/2003) κατήγγειλαν την απόρριψή τους από την επιτροπή, ισχυριζόμενοι ότι το πρακτικό επιλογής ήταν ελλιπώς αιτιολογημένο. Πράγματι, από τις εξετασθείσες περιπτώσεις πρόσληψης δικηγόρων με έμμισθη εντολή για το δημόσιο, διαπιστώθηκε ότι η διαδικασία επιλογής αφήνει στη διοίκηση μεγάλα περιθώρια διακριτικής ευχέρειας, τα οποία αυτή συχνά αδυνατεί να διαχειριστεί με τρόπο ανεπίδεκτο αμφισβητήσεων. Η αόριστη αναφορά σε «υπεροχή» των προτεινομένων δεν είναι στοιχείο επαρκές να στηρίξει την επιλογή υποψηφίου. Αντίστοιχα, ούτε η υπεροχή ενός προτεινόμενου έναντι άλλου, στηριζόμενη σε κοινωνικά κριτήρια, τα οποία απλώς συνεκτιμώνται, μπορεί να χαρακτηριστεί ως πλήρως αιτιολογημένη επιλογή. Η αναφορά σε κριτήρια αόριστα, υποκειμενικά και ασαφή, ανοιχτά σε υποκειμενικές εκτιμήσεις (επιστημονική κατάρτιση, επαγγελματική πείρα, βιοτικές ανάγκες, πρόβλεψη εξέλιξης), τα οποία δεν συγκεκριμενοποιούνται στο πρακτικό επιλογής, ώστε να συνάδουν με τις απαιτήσεις της υποχρέωσης ειδικής αιτιολογίας, σε συνδυασμό με τη διαδικασία της ατομικής συνέντευξης χωρίς επαρκείς εγγυήσεις (π.χ. δημοσιότητα και τήρηση πρακτικού) περιορίζει κατά πολύ τη διαφάνεια της διαδικασίας και κατ' επέκταση τα περιθώρια ελέγχου.

Πλήθος αποφάσεων του ΣΤΕ ενισχύουν τα προαναφερόμενα (βλ. ενδεικτικά ΣΤΕ 1009/2004, 3536/2003, 3534/2003, 2990/2002, 2987/2002, 2918/2002, 1100/2002, 758/2002, 844/2000, 3189/1999 κ.λπ.). Κατά πάγια νομολογία, το ΣΤΕ δέχεται ότι η επιτροπή επιλογής πρέπει να καταγράφει στο πρακτικό της τα πραγματικά δεδομένα, τα οποία ισχυροποιούν την υπεροχή κάθε προτεινόμενου έναντι των συνυποψηφίων του, επισημαίνοντας τα συγκεκριμένα δικαιολογητικά (όπως επιστημονικές μελέτες, εργασίες κ.α.), από τα οποία πρέπει να αποδεικνύεται η εξειδίκευση ή η επιστημονική επάρκεια. Επίσης, πρέπει να υπάρχει και συγκριτική αξιολόγηση των πραγματικών δεδομένων των υποψηφίων σε σχέση με τα καθοριζόμενα από τον νόμο κριτήρια, τα οποία να υποδεικνύουν τον ή τους επιλεγέντες.

A.3 Προσλήψεις ΕΠΟΠ

Σύμφωνα με τη διάταξη της περ. ε της παρ. 2 του άρθρου 14 του Ν. 2190/1994, εξαιρούνται των διαδικασιών πρόσληψης μέσω ΑΣΕΠ

«Οι στρατιωτικοί (και) το μη πολιτικό προσωπικό των Υπουργείων ...»

Περ.ε παρ.2
άρθρου 14 Ν.
2190/94

Με τον Ν. 2936/2001 καθιερώθηκε ο θεσμός των ΕΠΟΠ με σκοπό, όπως περιγράφεται στην εισηγητική έκθεση, την ενίσχυση των ενόπλων δυνάμεων. Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 3 του Ν. 2936/2001, με προκήρυξη του ΥΠΕΘΑ προσλαμβάνονται ΕΠΟΠ, ενώ τα κριτήρια και η διαδικασία επιλογής καθορίστηκαν στο ΠΔ 292/2001. Σύμφωνα με το άρθρο 1 του εν λόγω ΠΔ, οι υποψήφιοι ΕΠΟΠ για τους κλάδους των ενόπλων δυνάμεων επιλέγονται με το σύστημα των αντικειμενικών κριτηρίων (μόρια), σύμφωνα με τα οριζόμενα στις διατάξεις των άρθρων 1- 4.

Οι αναφορές που δέχτηκε ο Συνήγορος του Πολίτη (ενδεικτικά : υποθέσεις 9589/2003, 10602/2003, 11613/2003, 12155/2003, 19073/2003, 20213/2003, 22415/2003, 4386/2004, 16486/2005) εστιάζονται τόσο στα κριτήρια όσο και στις διαδικασίες επιλογής σε θέσεις ΕΠΟΠ. Τα ζητήματα, τα οποία απασχόλησαν την Αρχή επικεντρώνονται στα ακόλουθα σημεία :

- Δήλωση προτίμησης: Οι υποψήφιοι ΕΠΟΠ υποστήριξαν ότι, αν και εκλήθησαν να υποβάλουν δηλώσεις προτίμησης τριών (3) ειδικοτήτων, στη συνέχεια αυτές δεν

ελήφθησαν υπόψη και η τελική επιλογή τους έγινε μέσω μιας μηχανογραφικής εφαρμογής βάσει συνδυασμένης εκτίμησης μορίων, του επιπέδου των γραμματικών γνώσεων, της σωματικής ικανότητας και των υπηρεσιακών αναγκών. Η διαδικασία επιλογής που τηρήθηκε φαίνεται να προτάσσει τις υπηρεσιακές ανάγκες ως κριτήριο, έναντι των προτιμήσεων των υποψηφίων, με αποτέλεσμα οι υποψήφιοι, αν και συγκέντρωναν τα μόρια για τις ειδικότητες που είχαν επιλέξει, να τοποθετηθούν σε ειδικότητες διαφορετικές από εκείνες που είχαν δηλώσει, με την αιτιολογία των υπηρεσιακών αναγκών. Η πρακτική αυτή συνιστά εκ των υστέρων ανατροπή του κριτηρίου επιλογής και κατανομής σε ειδικότητες και, ως εκ τούτου, δεν συνάδει προς τη νομιμότητα και την αρχή της χρηστής διοίκησης, ιδιαίτερα μάλιστα στις περιπτώσεις στις οποίες οι υποψήφιοι εκλήθησαν να υποβάλουν δηλώσεις προτίμησης και συγκέντρωσαν ικανοποιητική βαθμολογία για την ειδικότητα της προτίμησής τους.

- Μοριοδότηση προϋπηρεσίας: Σύμφωνα με τη διάταξη της περ. β του άρθρου 1 του ΠΔ 292/2001, προβλεπόταν μοριοδότηση του χρόνου προϋπηρεσίας σε παρεμφερή ειδικότητα. Ωστόσο, ποια ακριβώς προϋπηρεσία θα μοριοδοτείτο ως «συναφής» δεν προσδιοριζόταν εξ αρχής και αποτέλεσε ζήτημα αμφισβήτησης μεταξύ του φορέα επιλογής και των υποψηφίων. Ο Συνήγορος του Πολίτη έγινε αποδέκτης αναφορών υποψηφίων ΕΠΟΠ, οι οποίοι δεν μοριοδοτήθηκαν από την επιτροπή επιλογής για την προϋπηρεσία, την οποία οι ίδιοι έκριναν «συναφή» προς την ζητούμενη από την προκήρυξη. Η «συνάφεια» του αντικειμένου σε αρκετές περιπτώσεις, όταν δεν συγκεκριμενοποιείται, περικλείει αξιολογική κρίση, η οποία αφήνει περιθώρια ευρύτατης διακριτικής ευχέρειας η οποία πολλές φορές απολήγει σε βάρος της αξιοπιστίας του διαγωνισμού.

- Μη γνωστοποίηση επιδόσεων: Σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 3 του ΠΔ 292/2001 όπως αντικαταστάθηκε από την παρ. 2 του άρθρου 5 του ΠΔ 6/2003, μετά τη σύνταξη των πινάκων βαθμολογίας κατά ειδικότητα,

«οι υποψήφιοι καλούνται για ψυχοτεχνικές και υγειονομικές εξετάσεις καθώς και για αθλητικές δοκιμασίες, σύμφωνα με το σύστημα εκάστου κλάδου των ενόπλων δυνάμεων».

Ο Συνήγορος του Πολίτη εξέτασε αναφορά υποψηφίου σε θέση ΕΠΟΠ, για τη ΔΑΕ του ΓΕΑ, ο οποίος συμπεριλήφθηκε μεν στον κατάλογο επιτυχόντων, στη συνέχεια όμως διεγράφη ως αποτυχών κατά το στάδιο των αθλητικών εξετάσεων,

χωρίς περαιτέρω διευκρινίσεις και χωρίς να του γνωστοποιηθούν τα αποτελέσματα των αθλητικών δοκιμασιών. Παρά τις επανειλημμένες οχλήσεις τόσο του ενδιαφερόμενου όσο και του Συνηγόρου του Πολίτη, η ΔΑΕ αρνήθηκε να τηρήσει τις διατυπώσεις δημοσιότητας και να γνωστοποιήσει στον πολίτη τις επιδόσεις του στα αθλήματα.

A.4 Προσλήψεις Ανθυπασπιστών Δικαστικών Γραμματέων ΓΕΕΘΑ

Σύμφωνα με τη διάταξη της περ. ε της παρ. 2 του άρθρου 14 του Ν. 2190/1994, εξαιρούνται των διαδικασιών πρόσληψης μέσω ΑΣΕΠ

«Οι στρατιωτικοί (και) το μη πολιτικό προσωπικό των Υπουργείων ...

Περ.ε παρ.2
άρθρου 14 Ν.
2190/94

Το απαρχαιωμένο σύστημα που ακολουθείται στην περίπτωση πρόσληψης σε θέσεις Ανθυπασπιστών Δικαστικών Γραμματέων ετέθη υπόψη του Συνηγόρου του Πολίτη από σειρά αναφορών που του υπέβαλαν πολίτες (ΑΠ 282/2002, 22400/2003 και 7459/2004). Συγκεκριμένα, για την πρόσληψη Ανθυπασπιστών Δικαστικών Γραμματέων εφαρμόζονται το ΒΔ 794/1970 και το ΝΔ 657/1970, στα οποία αναφέρονται τα τυπικά προσόντα που πρέπει να διαθέτουν οι υποψήφιοι για τις προαναφερόμενες θέσεις, και τα οποία ανταποκρίνονται σε εκπαιδευτικά επίπεδα περασμένων δεκαετιών. Ειδικότερα, στην παρ. 2 του άρθρου 3 του ΝΔ 657/1970, ορίζεται ότι

«Αι κεναί θέσεις των Ανθυπασπιστών Δικαστικών Γραμματέων πληρούνται δια κατατάξεως κατόπιν διαγωνισμού μεταξύ υποψηφίων:
α) *Τελειοφοίτων ή φοιτητών Ανωτάτων Σχολών, εχόντων επιτυχώς υποστεί τας τμηματικές εξετάσεις του δευτέρου τουλάχιστον έτους των σπουδών των.*
β) *Μονίμων ή εθελοντών Υπαξιωματικών και των τριών Κλάδων Ενόπλων Δυνάμεων, βαθμών Επιλοχίου ή Αρχιλοχίου, εχόντων απολυτήριο Γυμνασίου.*
γ) *Υπογραμματέων ή Γραφένων Πολιτικών Δικαστηρίων, εχόντων απολυτήριο Γυμνασίου και διετή τουλάχιστον υπηρεσίαν παρά τοις Δικαστηρίοις τούτοις.*
δ) *Μονίμων υπαλλήλων της Στρατιωτικής Υπηρεσίας εχόντων απολυτήριο Γυμνασίου και διετή τουλάχιστον υπηρεσία παρά ταις Στρατιωτικαίς Δικαστικαίς Υπηρεσίαις».*

Πολλά από τα τυπικά προσόντα των ανωτέρω διατάξεων δεν υφίστανται πλέον, όπως π.χ. το «απολυτήριο γυμνασίου», που έχει αντικατασταθεί από το απολυτήριο λυκείου, καθώς και οι κλάδοι «υπογραμματέων» και «γραφέων» Πολιτικών Δικαστηρίων, που έχουν καταργηθεί. Η διαπίστωση αυτή είναι αποδεκτή και από την ίδια τη διοίκηση. Στην περίπτωση μάλιστα της ΑΠ 22400/2003 αναφοράς, που εξετάστηκε από τον Συνήγορο του Πολίτη, όπου δεν έγινε αποδεκτή η υποψηφιότητα φοιτήτριας ΤΕΙ για τυπικούς λόγους, η αρμόδια Διεύθυνση του ΥΠΕΘΑ ανέφερε ότι θα αναλάβει πρωτοβουλία τροποποίησης του νομικού πλαισίου και της διαδικασίας του διαγωνισμού για τους δικαστικούς γραμματείς. Παρά ταύτα, δυο έτη αργότερα, κατά τη διερεύνηση της αναφοράς της με ΑΠ 7459/2004, ο Συνήγορος του Πολίτη πληροφορήθηκε ότι τα αρμόδια όργανα του ΥΠΕΘΑ δεν είχαν ακόμη ολοκληρώσει την εξέταση των αναγκαίων τροποποιήσεων.. Σύμφωνα πάντοτε με τις πληροφορίες αυτές, η μεγάλη προσέλευση αποφοίτων νομικών σχολών ως υποψηφίων, προσανατολίζει τους υπεύθυνους να θεσμοθετήσουν το πτυχίο νομικής σχολής ως ελάχιστο προσόν για τη θέση. Ωστόσο, σε πρόσφατη τηλεφωνική επικοινωνία (17-11-2006) με την αρμόδια υπηρεσία, ο Συνήγορος του Πολίτη ενημερώθηκε ότι δεν έχει επέλθει ακόμη ουδεμία μεταβολή του ανωτέρω θεσμικού πλαισίου.

Είναι προφανές ότι επιβάλλεται η άμεση αναπροσαρμογή του θεσμικού πλαισίου, ανάγκη που έχει ήδη διαπιστώσει και το ΓΕΕΘΑ αλλά και ο Συνήγορος του Πολίτη με σχετική πρόταση, καθώς κάποιες κατηγορίες προσωπικού, οι οποίες αναφέρονται στο νόμο, δεν υφίστανται πλέον (λ.χ. εθελοντές υπαξιωματικοί, υπογραμματείς), απαιτούνται δε και τυπικά προσόντα (π.χ. απολυτήριο γυμνασίου) που δεν αντιστοιχούν πλέον στο μέσο εκπαιδευτικό επίπεδο της σύγχρονης εποχής.

A.5 Προσλήψεις διδακτικού προσωπικού στη Σχολή Εμπορικού Ναυτικού

Ο Συνήγορος του Πολίτη, έγινε αποδέκτης αναφορών από πολίτες (ΑΠ 8957/2004, 12098/2004, 12316/2004, 18231/2004, 18232/2004), οι οποίοι είχαν συμμετάσχει σε προκήρυξη του ΥΕΝ, για την πλήρωση θέσεων προσωπικού με σχέση εργασίας αορίστου χρόνου.

Σύμφωνα με τη διάταξη της περ. 2γ του άρθρου 14 του Ν. 2190/1994 (όπως έχει τροποποιηθεί), των υπό τον έλεγχο του ΑΣΕΠ διαδικασιών πρόσληψης εξαιρούνται

«το εκπαιδευτικό ή διδακτικό προσωπικό των ΑΕΙ, των ΤΕΙ και των με οποιαδήποτε ονομασία σχολών ή σχολείων ή υπηρεσιών του δημοσίου των ΝΠΔΔ,

Περ.2γ του
άρθρου 14 του
Ν. 2190/1994

Σύμφωνα με τη ΔΟΙ/13450/1980 απόφαση του Υπουργού Προεδρίας της Κυβέρνησης «Περί καθορισμού διαδικασίας επιλογής του επί συμβάσει εργασίας ιδιωτικού δικαίου προσωπικού του Δημοσίου και των ΝΠΔΔ» (όπως αυτή τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με την αντίστοιχη ΔΟΙ/15657/1980 ΥΑ), ορίζονται: α) οι προς πλήρωση οργανικές θέσεις και τα γενικά και ειδικά προσόντα των υποψηφίων, β) η αρχή προς την οποία θα υποβληθούν οι αιτήσεις των υποψηφίων, η προθεσμία υποβολής αυτών καθώς και τα μετά των αιτήσεων υποβλητέα κατ' αρχήν δικαιολογητικά, γ) η αρμόδια επιτροπή επιλογής των υποψηφίων και η διαδικασία αξιολόγησης αυτών για την πρόσληψη των καταλληλότερων, καθώς και δ) ο τρόπος της δημοσίευσης της προκήρυξης.

Σε εφαρμογή των διατάξεων της ανωτέρω απόφασης εκδόθηκε η 5121.01/01/04/7-1-2004 προκήρυξη για την πλήρωση, με επιλογή, επτά (7) κενών οργανικών θέσεων με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου στη ΔΣΕΝ και στα ΚΕΣΕΝ.

Σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 5 και 6 της ανωτέρω απόφασης

«Ο έλεγχος των τυπικών και ουσιαστικών προσόντων των υποψηφίων, η επιλογή των μεταξύ αυτών καταλληλότερων και η κατάταξις των επιλεγομένων κατ' αξιολογικήν σειράν ενεργείται υπό τριμελούς επιτροπής επιλογής, συγκροτούμενης δι' αποφάσεως του αρμοδίου, κατά τας κειμένας διατάξεις, διά την πρόσληψιν οργάνου... Η επιτροπή... .., αποκλείουσα, δι' ηπιολογημένης αποφάσεώς της, τους μη υποβαλόντας τα απαιτούμενα δικαιολογητικά, ως και τους κρινομένους ως μη κεκτημένους τα ειδικά τυπικά προσόντα. Αι αποφάσεις της επιτροπής λαμβάνονται κατά πλειοψηφίαν. Ο πίνακας επιλεγομένων καταρτίζεται υπό της επιτροπής ...και αποστέλλεται .. εις την ενδιαφερομένην Υπηρεσίαν... Ο κατά τα ανωτέρω καταρτιζόμενος πίναξ ισχύει επί εν έτος από της καταρτίσεώς του, και μόνον διά την υπηρεσίαν διά την οποίαν κατηρτίσθη, ή δε πρόσληψις αυτών ενεργείται κατά την εν τω πίνακι σειράν».

Οι προσφεύγοντες στον Συνήγορο του Πολίτη διαμαρτύρονταν ότι είχε μνησθευθή η ανωτέρω διαδικασία και είχαν επιλεγεί από την αρμόδια τριμελή επιτροπή

επιλογής για την πλήρωση των προκηρυχθεισών θέσεων, δεν είχαν όμως διοριστεί παρά την παρέλευση μεγάλου χρονικού διαστήματος από την κατάρτιση του πίνακα επιλογής. Οι ίδιοι ανέφεραν ότι ενώ είχε εκδοθεί ο οριστικός πίνακας κατάταξης των επιλεγέντων από την αρμόδια επιτροπή επιλογής και ενώ είχαν προσκομίσει όλα τα δικαιολογητικά του διορισμού τους, εκκρεμούσε αναπαιλόγητα η υπογραφή των πράξεων διορισμού από τον Υπουργό Εμπορικής Ναυτιλίας.

Ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε από τη Διεύθυνση Πολιτικού Προσωπικού του ΥΕΝ, τους λόγους για τους οποίους καθυστέρουσε ο διορισμός των επιλεγέντων υποψηφίων.

Η ανωτέρω διεύθυνση με το ΑΠ 5124.02/08/1-10-2004 έγγραφό της ενημέρωσε την Αρχή ότι η ανάρτηση του πίνακα επιλογής των επτά (7) υποψηφίων έγινε στις 6-2-2004, ένα μήνα πριν από τη διεξαγωγή των βουλευτικών εκλογών (7-3-2004). Μοναδική εκκρεμότητα ήταν πλέον η έκδοση των πράξεων διορισμού των επιλεγέντων, η οποία όμως θα έπρεπε να λάβει χώρα κατόπιν αναλήψεως των καθηκόντων από την κυβέρνηση που θα προέκυπτε από τις εκλογές. Ωστόσο, στο διάστημα που μεσολάβησε έως τις εκλογές, υποβλήθηκαν από ορισμένους υποψηφίους, που δεν είχαν επιλεγεί, ενστάσεις-προσφυγές κατά της πράξης κατάταξης των επιλεγέντων από την επιτροπή επιλογής, οι περισσότερες εκ των οποίων είχαν απαντηθεί αρνητικά σε επίπεδο Διευθυντή Πολιτικού Προσωπικού.

Στη συνέχεια, με την ανάληψη των καθηκόντων του νέου Διευθυντή της Διεύθυνσης Πολιτικού Προσωπικού υπό τη νέα κυβέρνηση, και δεδομένου ότι στην προκήρυξη δεν προβλεπόταν ρητά η υποβολή ενστάσεων από τους υποψηφίους, η εν λόγω Διεύθυνση του Υπουργείου υπέβαλε στον Νομικό Σύμβουλο του Υπουργού ερώτημα για το δικαίωμα υποβολής ενστάσεων από τους υποψηφίους.

Ο Νομικός Σύμβουλος γνωμοδότησε θετικά. Συγκεκριμένα, υποστήριξε (ΑΠ 631/φ.13/2004 έγγραφό του) τη βασιμότητα ορισμένων από τις ενστάσεις, διότι δεν υπήρχε νόμιμη αιτιολογία σε τρεις από τις επιλογές που είχε κάνει η επιτροπή επιλογής. Διατύπωσε επιπλέον την άποψη ότι ο Υπουργός ήταν αρμόδιος, ως προϊστάμενη αρχή, να αποφανθεί επί των ενστάσεων, να ακυρώσει τις μη νόμιμες πράξεις της Επιτροπής και να εκδηλώσει τη βούλησή του για το πώς θα πρέπει να ρυθμιστεί ουσιαστικά η κατάσταση. Ωστόσο, υποστήριξε ότι ο Υπουργός δεν ήταν αρμόδιος να εκδώσει νέες πράξεις επιλογής, τις οποίες θα έπρεπε να εκδώσει η

αρμόδια επιτροπή επιλογής και για τον λόγο αυτό ο Υπουργός όφειλε να αναπέμψει το ζήτημα στην εν λόγω επιτροπή επιλογής.

Στη συνέχεια, εκδόθηκε η από 29-6-2004 απόφαση του Υπουργού, ο οποίος, αποδεχόμενος την ανωτέρω γνωμοδότηση και τις κατ' αυτήν βάσιμες ενστάσεις, ανέπεμψε τις αρχικές πράξεις επιλογής των υποψηφίων στην επιτροπή επιλογής προκειμένου να τροποποιήσει αυτή τις τρεις από το σύνολο των αρχικών επιλογών.

Ωστόσο, η επιτροπή επιλογής δε συμμορφώθηκε με τις υποδείξεις αυτής της απόφασης και κατόπιν επανεξετάσεως των επίμαχων υποψηφιοτήτων, αποφάνθηκε (συνεδρίαση της 20^{ης} Ιουλίου 2004) ότι ορθά είχε κρίνει εξ αρχής και ότι η αρχική της απόφαση ήταν νομίμως αιτιολογημένη.

Παρόλα αυτά και μετά την ανωτέρω τελευταία απόφαση της τριμελούς επιτροπής επιλογής, με την οποία στην ουσία η ίδια ενέμενε στον ένα και μοναδικό πίνακα κατάταξης των επιλεγέντων, προωθήθηκε από τη Διεύθυνση Πολιτικού Προσωπικού απόφαση ματαίωσης των αποτελεσμάτων της επίμαχης προκήρυξης, προκειμένου να επαναπροκηρυχθεί το σύνολο των επτά (7) θέσεων αυτών μαζί και με κάποιες άλλες (5121.01/01/2005 κοινή απόφαση του αρμόδιου Υφυπουργού Εσωτερικών και του Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας).

Στη συνέχεια και πριν από την έκδοση της ανωτέρω απόφασης του Υπουργού, με την οποία ακυρώνονταν τα αποτελέσματα της ανωτέρω προκήρυξης, ο Συνήγορος του Πολίτη στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του, απέστειλε στις 9-2-2005 σχετικό πόρισμα στους αρμόδιους υπουργούς (ΥΠΕΣΔΔΑ και Εμπορικής Ναυτιλίας) καθώς επίσης και στην αρμόδια τριμελή επιτροπή επιλογής του ΥΕΝ.

Από τη διερεύνηση των συγκεκριμένων αναφορών προέκυψε ότι η ματαίωση των αποτελεσμάτων της επίμαχης προκήρυξης στερείται νομίμου ερείσματος. Ο Υπουργός Εμπορικής Ναυτιλίας, ως αρμόδιος για την έκδοση των πράξεων διορισμού και όχι για την επιλογή των προσώπων, δεν είχε αρμοδιότητα να κρίνει τα προσόντα των υποψηφίων και να υπεισέλθει στην ουσιαστική κρίση της επιτροπής επιλογής. Ως αρμόδιος όμως, στο πλαίσιο της σύνθετης διοικητικής ενέργειας, για την έκδοση της επόμενης πράξης (αυτής του διορισμού), η νομιμότητα της οποίας εξαρτάται βεβαίως από τη νομιμότητα της προηγούμενης (αυτής της επιλογής), είχε, κατ' ορθή, νομική πάντοτε κρίση, την εξουσία να αρνηθεί να εκδώσει τις πράξεις

διορισμού, εφόσον διαπίστωσε με βεβαιότητα (είτε κατά τη μελέτη των ενστάσεων, είτε με οποιονδήποτε άλλο τρόπο) ότι οι πράξεις επιλογής ήταν παράνομες και ακυρωτές. Όμως, σύμφωνα με τον ΚΔΔιαδ¹⁴, μόνον η επιτροπή επιλογής ήταν αυτή που είχε την εξουσία ανάκλησης, ως μη νομίμων, και επανάληψης στη συνέχεια, των πράξεων επιλογής. Διαφωνώντας λοιπόν, με την κρίση του Υπουργού, η επιτροπή ενέμεινε στην αρχική της απόφαση.

A.6 Προσλήψεις μη πολιτικού προσωπικού του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης

Σύμφωνα με την περ. ε της παρ. 2 του άρθρου 14 του Ν 2190/1994, το μη πολιτικό προσωπικό του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης εξαιρείται από τις διαδικασίες πρόσληψης που ελέγχονται από το ΑΣΕΠ. Συγκεκριμένα, εξαιρούνται

«Οι στρατιωτικοί, το μη πολιτικό προσωπικό των Υπουργείων Δημόσιας Τάξεως και Εμπορικής Ναυτιλίας και το προσωπικό της Εθνικής Υπηρεσίας Πληροφοριών».

Παρ. 2^ε
άρθρου 14
Ν.
2190/1994

Η διαδικασία πρόσληψης ιδιωτών ως δοκίμων Πυροσβεστών Γενικών Υπηρεσιών στο Πυροσβεστικό Σώμα, που ενδιαφέρει εν προκειμένω, καθορίζεται με τις διατάξεις του ΠΔ 167/2003 «Κανονισμός κατάταξης στο Πυροσβεστικό Σώμα των Δοκίμων Πυροσβεστών».

Με τις προαναφερθείσες διατάξεις επομένως καθορίζονται:

A. Η διεξαγωγή του σχετικού διαγωνισμού (άρθρο 2), ο οποίος είναι πανελλήνιος και διεξάγεται για την κάλυψη συγκεκριμένων θέσεων των Υπηρεσιών του Πυροσβεστικού Σώματος κατά πόλη.

B. Η προκήρυξη του σχετικού διαγωνισμού (άρθρο 3), η οποία εκδίδεται με τη μορφή απόφασης του Αρχηγού του Πυροσβεστικού Σώματος, στην οποία αναγράφεται κάθε αναγκαία λεπτομέρεια (απαιτούμενα προσόντα, δικαιολογητικά, τόπος κατάθεσης δικαιολογητικών, θέσεις προς κάλυψη κατά κατηγορία και ειδικότητα κ.λπ.).

¹⁴ Βλ. Ε.Β. Πρεβεδούρου, Η Σύνθετη Διοικητική Ενέργεια, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2005, σ. 194, Ανάκληση ενδιάμεσης πράξης «Το άρθρο 21 του ΚΔΔιαδ θέτει ορισμένους διαδικαστικούς κανόνες περί ανακλήσεως (αρμοδιότητα προς έκδοση και διαδικασία εκδόσεως). Κατά τη διάταξη αυτή, αρμόδιο για την ανάκληση είναι το όργανο που εξέδωσε την ανακαλούμενη πράξη...».

Γ. Τα προσόντα των υποψηφίων δοκίμων Πυροσβεστών γενικώς και ειδικώς κατά κατηγορία, καθώς προβλέπονται οκτώ (8) κατηγορίες, για τις οποίες οι υποψήφιοι δύνανται να υποβάλουν την υποψηφιότητά τους. Ωστόσο, είναι δυνατόν κατά τους διαγωνισμούς να μην προκηρύσσονται θέσεις για όλες τις κατηγορίες, αλλά μόνο για εκείνες που είναι απαραίτητες για την κάλυψη υπηρεσιακών αναγκών.

Με βάση τα παραπάνω εκδόθηκε στις 21 Νοεμβρίου 2003 η ΑΠ 63817/21-11-2003 απόφαση του Αρχηγού του Πυροσβεστικού Σώματος, βάσει της οποίας προκηρύχθηκε πανελλήνιος διαγωνισμός για την κατάταξη στο Πυροσβεστικό Σώμα διακοσίων εξήντα τεσσάρων (264) δοκίμων Πυροσβεστών Γενικών Υπηρεσιών.

Οι ενδιαφερόμενοι μπορούσαν να είναι υποψήφιοι για τέσσερις κατηγορίες, για καθεμία από τις οποίες απαιτούνταν διαφορετικά προσόντα. Ο εν λόγω διαγωνισμός ακυρώθηκε κατά το μήνα Μάιο του 2005 και ενώ οι υποψήφιοι είχαν καταθέσει τα δικαιολογητικά τους. Ωστόσο, προτού γίνει γνωστή η ακύρωση, ο Συνήγορος του Πολίτη είχε δεχτεί αναφορές πολιτών (ενδεικτικά ΑΠ 22442, 22225/2003 και 585/2004), στους οποίους επεστράφησαν τα δικαιολογητικά που είχαν καταθέσει με την αιτιολογία ότι δεν ήταν τα ζητούμενα από την προκήρυξη.

Οι ενδιαφερόμενοι πολίτες είχαν υποβάλει υποψηφιότητα για την προκηρυχθείσα κατηγορία Γ'. Σύμφωνα με την προκήρυξη, στην κατηγορία αυτοί μπορούσαν να υποβάλουν υποψηφιότητα όσοι είχαν απολυτήριο οποιουδήποτε παλαιού και νέου τύπου λυκείου. Από τις θέσεις που προκηρύχθηκαν για την κατηγορία αυτή, το 30% θα καλυπτόταν από τους απόφοιτους παλαιού τύπου Τεχνικών και Επαγγελματικών και Πολυκλαδικών Λυκείων και του Β' τύπου των ΤΕΕ και το υπόλοιπο 70% από τους απόφοιτους παλαιού τύπου γενικού λυκείου και νέου τύπου ενιαίου λυκείου ή άλλου τύπου Ελληνικού λυκείου.

Επιπλέον, στην ίδια προκήρυξη υπήρχε η εξής διευκρίνιση: *«όπου για όλες τις παραπάνω κατηγορίες (δηλ. για τις κατηγορίες που περιλαμβάνονταν στην προκήρυξη) απαιτείται τελικός τίτλος σπουδών πτυχίο λυκείου, δεν θεωρούνται ως τέτοια τα πτυχία των Τεχνικών Επαγγελματικών Σχολών».*

Οι ενδιαφερόμενοι ήταν κάτοχοι πτυχίου ΤΕΛ. Στο σώμα του πτυχίου και κάτω ακριβώς από το λογότυπο του εκπαιδευτικού ιδρύματος αναφέρεται εντός παρενθέσεως ότι: (το παρόν) «αποτελεί τίτλο απολύσεως ΔΕ, παρ. 6 άρθρου 6 Ν.1566/1985».

Ωστόσο, οι ενδιαφερόμενοι αποκλείστηκαν, διότι προσκόμισαν «πτυχίο Τεχνικού Επαγγελματικού Λυκείου αντί απολυτηρίου τίτλου παλαιού ή νέου που απαιτεί η προκήρυξη», όπως αναφέρεται στα έγγραφα της Πυροσβεστικής Υπηρεσίας Αθηνών με ΑΠ 1537/18-12-2003 και 1176/18-12-2003. Στην προκήρυξη όμως γίνεται λόγος για απόφοιτους παλαιού τύπου Τεχνικών και Επαγγελματικών Λυκείων. Ο τίτλος απόλυσης των εν λόγω λυκείων έφερε μεν την ονομασία «πτυχίο», στην ουσία όμως αποτελούσε «απολυτήριο».

Αυτό εξάλλου συνάγεται και από έγγραφο του ΥΠΕΠΘ. Σύμφωνα με το περιεχόμενο του ΑΠ 1879/Γ2/12-1-2004 εγγράφου της Διεύθυνσης Σπουδών Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης του ΥΠΕΠΘ –που αποτελεί και τον αρμόδιο φορέα για την απονομή τίτλων σπουδών όλων των βαθμίδων εκπαίδευσης- οι απολυτήριοι τίτλοι (απολυτήρια-πτυχία) των ΤΕΛ και ΕΠΛ είναι ισότιμοι με τους απολυτήριοις τίτλους (απολυτήρια) των γενικών λυκείων, διαφέροντας ως προς το περιεχόμενο των σπουδών. Συνεπώς, το πτυχίο ΤΕΛ είναι ισότιμο με απολυτήριο γενικού λυκείου.

Επίσης, σύμφωνα με την Ε/10537 ΥΑ του ΥΠΕΠΘ τα πτυχία των ΤΕΛ του Ν. 1566/1985 και τα ισότιμα με αυτά είναι ισότιμα με τα πτυχία των ΤΕΕ Β΄ κύκλου σπουδών αντίστοιχης ειδικότητας. Επιπρόσθετα, στη διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 17 του ΠΔ 50/2001, όπως αυτό συμπληρώθηκε από το ΠΔ 347/2003, ορίζεται ότι *«όπου στις κείμενες διατάξεις προβλέπεται ως προσόν διορισμού η κατοχή απολυτηρίου τίτλου ενιαίου λυκείου, νοείται ότι περιλαμβάνεται και η κατοχή πτυχίου τεχνικής επαγγελματικής εκπαίδευσης (ΤΕΕ) Β Κύκλου»*.

Βάσει των παραπάνω, επομένως, οι ενδιαφερόμενοι, κάτοχοι πτυχίων ΤΕΛ, έπρεπε να συμπεριληφθούν στην κατηγορία Γ΄. Η μη αποδοχή των πτυχίων τους και ο αποκλεισμός από τον εν λόγω διαγωνισμό αποτελεί παρέκκλιση από την ισχύουσα νομοθεσία.

Β. Ειδικά καθεστώτα προσλήψεων

Β.1 Προσλήψεις ειδικού ένστολου προσωπικού για τη Δημοτική Αστυνομία

Το άρθρο 24 παρ. 2 του ΠΔ 410/1995, όπως αυτό αντικαταστάθηκε από τις διατάξεις της παρ. 8 του άρθρου 11 του Ν. 2503/1997 και της παρ. 1 του άρθρου 26 του Ν.

2819/2000, προέβλεπε τον καθορισμό με Προεδρικό Διάταγμα των απαιτούμενων τυπικών και ουσιαστικών προσόντων για τη στελέχωση της Δημοτικής Αστυνομίας, καθώς και τα αντικειμενικά κριτήρια, με βάση τα οποία θα αξιολογούνταν οι υποψήφιοι, τον τρόπο, τη διαδικασία και το όργανο πρόσληψης αυτών. Κατ' εξουσιοδότηση των προαναφερόμενων διατάξεων εκδόθηκε το ΠΔ 23/2002 «*Δημοτική Αστυνομία: πρόσληψη, προσόντα, δικαιώματα κ.λπ.*», το οποίο και προσδιόρισε τα περί προσλήψεων στη Δημοτική Αστυνομία.

Σύμφωνα με το άρθρο 4 του ΠΔ 23/2002, η πρόσληψη του ειδικού ένστολου προσωπικού για τη Δημοτική Αστυνομία ακολουθεί το σύστημα των αντικειμενικών κριτηρίων (μόρια) αξιολογώντας: α) τον βαθμό του πτυχίου ή του απολυτηρίου λυκείου, β) το επίπεδο γνώσης μιας ξένης γλώσσας, γ) την υπαγωγή σε μια από τις κατηγορίες του άρθρου 42 του Ν. 1481/1984, δ) την επιτυχή συμμετοχή αθλητών ανδρών και γυναικών σε Ολυμπιακούς – Παγκόσμιους αγώνες κ.λπ., ε) την κατοχή άδειας οδηγού αυτοκινήτου ή δίκυκλης μηχανής, στ) την εντοπιότητα. Όλοι οι υποψήφιοι λαμβάνουν μόρια για κάθε μία από τις οριζόμενες κατηγορίες και ανάλογα με το σύνολο των μορίων, η αρμόδια επιτροπή του άρθρου 9 του ΠΔ 23/2002, τους κατατάσσει σε πίνακα, ο οποίος στη συνέχεια αναρτάται στο κεντρικό κατάστημα της εκάστοτε Περιφέρειας. Ακολούθως και σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 5, οι υποψήφιοι που περιλαμβάνονται στους πίνακες κατάταξης καλούνται να υποβληθούν σε αθλητική δοκιμασία καθώς και σε υγειονομική εξέταση.

Από την έναρξη της εφαρμογής στην πράξη του ΠΔ 23/2002 για τη στελέχωση του νεοσυσταθέντος θεσμού της Δημοτικής Αστυνομίας, περιήλθε στον Συνήγορο του Πολίτη μεγάλος αριθμός αναφορών, οι οποίες σχετίζονταν με τη διαδικασία πρόσληψης ειδικού ένστολου προσωπικού (ενδεικτικά ΑΠ 15085/2003, 21007/2003, 21211/2003, 21282/2003, 21790/2003, 21794/2003, 743/2004, 849/2004, 1819/2004, 2314/2004, 14242/2004, 15610/2004, 1651/2004, 242/2004, 152/2004, 224/2004, 480/2004, 518/2004, 636/3004, 2134/2005).

Θα πρέπει να επισημανθεί ότι η προκήρυξη για την πρόσληψη ένστολου προσωπικού στις Δημοτικές Αστυνομίες της χώρας βασιζόταν σε ένα ενιαίο υπόδειγμα το οποίο για τη διευκόλυνση της διαδικασίας απέστειλε το ΥΠΕΣΔΔΑ στις Περιφέρειες, και οι τελευταίες στους Δήμους, προκειμένου να χρησιμοποιηθεί από αυτούς ως πρότυπο.

Από τη μελέτη των κειμένων των προκηρύξεων που εξέδωσαν διάφοροι Δήμοι καθίσταται εμφανές ότι αυτοί που είχαν επιφορτισθεί με τη σύνταξή τους δεν διέθεταν την απαιτούμενη κατάρτιση. Παρά τη χρήση των υποδειγμάτων, εισήχθησαν προσαρμογές, κατά τις οποίες αναγκαία στοιχεία παραλείφθηκαν, ενώ παρεισέφρησαν άλλα μη σχετικά.

Μια γενική διαπίστωση, από τη μελέτη των αναφορών, οι οποίες προέρχονται από διαφορετικές περιφέρειες της επικράτειας, έγκειται στην υπέρβαση των ορίων της διακριτικής ευχέρειας που παρέχουν οι σχετικές διατάξεις καθ' όλα τα στάδια της διαδικασίας, από την έκδοση των επιμέρους προκηρύξεων έως και την έκδοση και ανακοίνωση των αποτελεσμάτων.

Τα προβλήματα της εν λόγω διαδικασίας περιλαμβάνουν: α) ελλείψεις του θεσμικού πλαισίου και του περιεχομένου του υποδείγματος της προκήρυξης (σφάλματα, κακή διατύπωση και παραλείψεις), β) προβληματικές εγκυκλίους που κατά καιρούς έχει αποστείλει το ΥΠΕΣΔΔΑ προς τους ΟΤΑ που ζητούν διευκρινίσεις κατά τη διάρκεια εξέτασης των αιτήσεων των υποψηφίων· η εφαρμογή των εν λόγω εγκυκλίων οδήγησε σε πολλαπλές παραβιάσεις της αρχής της διαφάνειας, της χρηστής διοίκησης και των ίσων ευκαιριών των υποψηφίων, γ) την ανακοίνωση των αποτελεσμάτων με την ανάρτηση ελλιπών ή λανθασμένων πινάκων, καθώς και δ) τη διαδικασία των ενστάσεων.

Ειδικότερα θέματα που προέκυψαν κατά την διερεύνηση των αναφορών:

α) Μοριοδότηση της γνώσης ξένης γλώσσας

Το ζήτημα της μοριοδότησης των ξένων γλωσσών είναι ενδεικτικό ορισμένων ασαφειών των προκηρύξεων και αντιπροσωπευτικό τόσο των προβλημάτων που προκλήθηκαν κατά τη διαδικασία των προσλήψεων όσο και των πιθανών αυθαιρεσιών που επέτρεψαν οι ελλείψεις και οι ασάφειές της.

- Στο κείμενο της προκήρυξης του Δήμου Αθηναίων, εκεί όπου ορίζονται τα τυπικά προσόντα διορισμού, δεν απαριθμούνται ούτε προσδιορίζονται οι ξένες γλώσσες που ζητούνται, αλλά απλώς διατυπώνονται τρόποι απόδειξης της γνώσης διαφόρων ξένων γλωσσών. Εφόσον ο νόμος σαφώς ορίζει ότι η απαιτούμενη γλώσσα καθορίζεται είτε με τους οργανισμούς είτε με την προκήρυξη πλήρωσης των θέσεων, οι γλώσσες αυτές θα έπρεπε να αναφέρονται ρητώς μέσα στην προκήρυξη, και όχι να συνάγονται εμμέσως και ασαφώς από τους τρόπους απόδειξης. Εκ των υστέρων ωστόσο μοριοδοτήθηκαν μόνον πέντε (5) γλώσσες, και η

παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη σε σχετική αναφορά για μοριοδότηση άλλης γλώσσας δεν είχε επιτυχή έκβαση.

- Στην προκήρυξη του Δήμου Αργοστολίου μοριοδοτούντο μόνον η καλή και η άριστη γνώση της Ισπανικής γλώσσας, όχι όμως η πολύ καλή, προφανώς εκ παραδρομής. Ο πολίτης που υπέβαλε αναφορά, διέθετε το ενδιαμέσο μεταξύ καλής και άριστης γνώσης πτυχίο, το οποίο ωστόσο αρχικώς δεν μοριοδοτήθηκε καθόλου από την επιτροπή. Κατόπιν της διαμεσολάβησης του Συνηγόρου του Πολίτη, ο Δήμος απεδέχθη το αίτημα και μοριοδότησε το πτυχίο του ενδιαφερόμενου.
- Ο Δήμος Κατερίνης, ερμηνεύοντας στενά την προκήρυξη, δεν μοριοδότησε πολίτη η οποία, λόγω πρόσφατης ανακοίνωσης των αποτελεσμάτων των εξετάσεων, κατείχε βεβαίωση ότι είχε επιτύχει στις εξετάσεις για την απόκτηση μοριοδοτούμενου πτυχίου ξένης γλώσσας, όμως το έγγραφο του πτυχίου δεν είχε ακόμη εκδοθεί και η αποστολή του εκκρεμούσε. Παρά τη διαμεσολάβηση του Συνηγόρου του Πολίτη, ο Δήμος αρνήθηκε να μοριοδοτήσει τη βεβαίωση, επειδή κάτι τέτοιο δεν είχε προβλεφθεί στην οικεία προκήρυξη.

β) Λοιπά ελαττώματα των προκηρύξεων

- Ως σημαντικό ελάττωμα του υποδείγματος της προκήρυξης ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί την παράλειψη μνείας του δικαιώματος των υποψηφίων να ασκήσουν ένσταση, το οποίο κατοχυρώνεται στο Σύνταγμα (άρθρο 10, δικαίωμα αναφοράς,) αλλά και στις γενικές διατάξεις περί προσλήψεων (παρ. 10 άρθρου 17 Ν. 2190/1994), όπου ορίζεται ότι οι ενδιαφερόμενοι μπορούν να ασκήσουν ένσταση κατά των πινάκων επιτυχόντων μέσα σε αποκλειστική προθεσμία δέκα (10) ημερών, που αρχίζει από την επομένη της ανάρτησής τους. Η έλλειψη συγκεκριμένης μνείας του κατά πόσον υφίσταται ή όχι δικαίωμα ένστασης δημιούργησε πολλαπλά προβλήματα άνισης μεταχείρισης των υποψηφίων, σε μερικούς από τους οποίους δόθηκε από τους αρμόδιους υπαλλήλους δυνατότητα υποβολής ένστασης ενώ σε άλλους δεν δόθηκε, με τη δικαιολογία ότι «δεν προβλέπεται από την προκήρυξη», παρακινώντας μάλιστα ορισμένους να προσφύγουν απ' ευθείας στα διοικητικά δικαστήρια.
- Στο κεφάλαιο Γ' της προκήρυξης (Απαραίτητα δικαιολογητικά συμμετοχής), η παρ. 6 διατυπώνεται ως εξής: «Υπεύθυνη δήλωση του άρθρου 8 του Ν. 1599/1986 ότι έχουν εκπληρώσει τις στρατιωτικές τους

υποχρεώσεις και συγκεντρώνουν τα προσόντα που αναφέρονται στις περιπτώσεις α! έως η! της παρ. 2 του άρθρου 3 του ΠΔ 23/2003». Η διατύπωση προκάλεσε παρανόηση σε εξαιρετικά μεγάλο αριθμό γυναικών υποψηφίων, καθώς περιλαμβάνει από κοινού την εκπλήρωση των στρατιωτικών υποχρεώσεων (παρ. 1 άρθρου 3) -η οποία όμως δεν αφορά στο σύνολο των υποψηφίων- με τα προσόντα τα αναφερόμενα στην παρ. 2 του άρθρου 3 (τίτλοι σπουδών, σωματικά προσόντα, ποινικό μητρώο κ.λπ.). Πολλές υποψήφιες, θεωρώντας ότι δεν τις αφορά ούτε η παρ. 2 του άρθρου 3 δεν υπέβαλαν την υπεύθυνη δήλωση και αποκλείστηκαν από τη διαδικασία λόγω ελλιπών δικαιολογητικών. Υπήρξαν επίσης και άνδρες υποψήφιοι, οι οποίοι στην υπεύθυνη δήλωση ανέφεραν μόνο τις στρατιωτικές υποχρεώσεις, και όχι τις προϋποθέσεις της παρ. 2 του άρθρου 3.

- Στο ίδιο κεφάλαιο (παρ. 10) ζητείται υπεύθυνη δήλωση, για την εφαρμογή της περ. δ! της παρ. 2 του άρθρου 4 του ΠΔ 23/2002, εκ μέρους των υποψηφίων από παραμεθόριες περιοχές ότι δέχονται να υπηρετήσουν στις θέσεις που προκηρύχθηκαν επί δεκαετία τουλάχιστον, προκειμένου να μοριοδοτηθούν γι' αυτό. Στην πραγματικότητα, όμως, τέτοια υπεύθυνη δήλωση δεν απαιτείται. Η μοριοδότηση είναι υποχρεωτική για όλους τους υποψήφιους παραμεθορίων περιοχών, καθότι στην παρ. 3 του άρθρου 19 του ΠΔ αναφέρεται ότι το προσωπικό της Δημοτικής Αστυνομίας δεν μπορεί να μεταταγεί σε αντίστοιχη υπηρεσία άλλου ΟΤΑ εάν δεν παρέλθει δεκαετία από την πρόσληψή του.
- Στην προκήρυξη δεν προβλέφθηκε μοριοδότηση των κατόχων διπλώματος μεταδευτεροβάθμιας επαγγελματικής εκπαίδευσης (ΙΕΚ). Ο ΟΕΕΚ με το ΑΠ 718/10-9-2003 έγγραφό του, το οποίο προηγήθηκε της προκήρυξης, προς τον Γενικό Γραμματέα του ΥΠΕΣΔΔΑ, ζήτησε να συμπεριληφθεί στην προκήρυξη η δυνατότητα μοριοδότησης των κατόχων του διπλώματος τουλάχιστον της ειδικότητας ΣΤΕΛΕΧΟΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ, το οποίο καλύπτει από πλευράς γνώσεων τον κλάδο «Ειδικό ένστολο προσωπικό». Ωστόσο, οι απόφοιτοι των ΙΕΚ του ΟΕΕΚ της συγκεκριμένης ειδικότητας δεν μοριοδοτήθηκαν. Να σημειωθεί ότι στις διατάξεις του άρθρου 8 του Ν. 3051/2003, με τις οποίες τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν οι διατάξεις του άρθρου 18 του Ν. 2190/1994, προβλέπεται μοριοδότηση των κατόχων

διπλώματος ΙΕΚ συμπεριλαμβανομένου και του συγκεκριμένου τίτλου σπουδών.

γ) Προβλήματα κατά τη διαδικασία:

1. Άρνηση πρόσληψης επιλαχόντων στη Δημοτική Αστυνομία

Στις υποθέσεις με ΑΠ 15610/2004 και 11602/2005, οι γυναίκες που προσέφυγαν στον Συνήγορο του Πολίτη ήταν επιλαχούσες στους πίνακες κατάταξης υποψηφίων για πρόσληψη στο ειδικό ένστολο προσωπικό της Δημοτικής Αστυνομίας βάσει του ΠΔ 23/2002. Στην περίπτωση της αναφοράς 15610/2004 ο Δήμος Αθηναίων και στην αναφορά 11602/2005 ο Δήμος Λάρισας αρνήθηκαν να τις προσλάβουν όταν κενώθηκαν οι ανάλογες θέσεις, όπως προβλέπει το άρθρο 12 του ΠΔ.

Στην πρώτη περίπτωση (ΑΠ 15610/2004), η πολίτης υπέβαλε αναφορά στις 6-9-2004, ενώ οι πρώτοι 438 επιτυχόντες είχαν διοριστεί στις 5-2-2004 και οι υπόλοιποι 36 στις 2-4-2004. Ακολούθησε ανταλλαγή εγγράφων και επαφών μεταξύ Δήμου Αθηναίων και Περιφέρειας, με τη διαμεσολάβηση του Συνηγόρου του Πολίτη, η οποία διήρκεσε μέχρι και τον Μάιο του 2005, οπότε και η ενδιαφερόμενη τελικώς ορκίστηκε και ανέλαβε καθήκοντα.

Στην άλλη περίπτωση (ΑΠ 11602/2005) ο Δήμος Λάρισας προέβαλε αρχικά την αιτιολογία ότι ήδη είχε προσληφθεί υπερβολικά μεγάλος αριθμός γυναικών στη Δημοτική του Αστυνομία, όμως κατόπιν της προσφυγής του Συνηγόρου του Πολίτη στην Περιφέρεια, και της θετικής γνωμοδότησης των νομικών συμβούλων του Δήμου, η ενδιαφερόμενη κλήθηκε να υποβάλει τα δικαιολογητικά της για διορισμό.

2. Εφαρμογή ποσόστωσης στον αριθμό προσλήψεων των υποψήφιων γυναικών

Σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 4 και την παρ. 2 του άρθρου 116 του Συντάγματος,:

« Οι Έλληνες και οι Ελληνίδες έχουν ίσα δικαιώματα και υποχρεώσεις». «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».

Άρθρα 4 παρ. 2 και 116 παρ. 2 του Συντάγματος

Παράλληλα, σύμφωνα με την παρ. 7 του άρθρου 27 του Ν. 3013/2002 «Θέματα Προσωπικού ΟΤΑ» ορίστηκε ότι:

«Το ποσοστό των γυναικών, οι οποίες προσλαμβάνονται στη Δημοτική Αστυνομία, καθορίζεται σε 15% επί του συνολικού αριθμού του προσλαμβανόμενου, κάθε φορά, ειδικού ένστολου προσωπικού, ...».

Στις προσλήψεις ένστολου προσωπικού στις Δημοτικές Αστυνομίες της χώρας, σύμφωνα με το ανωτέρω άρθρο, το ποσοστό των γυναικών που θα προσλαμβάνονταν καθορίστηκε στο 15% και στην πράξη εφαρμόστηκε σε βάρος των γυναικών.

Μάλιστα, η εφαρμογή του εν λόγω ποσοστού δεν ήταν γνωστή στους υποψήφιους, καθώς στην προκήρυξη δεν αναγραφόταν το άρθρο 27 του Ν. 3013/2002, αλλά ούτε περιλαμβανόταν το περιεχόμενο αυτού¹⁵. Η ύπαρξη του εν λόγω άρθρου δεν ήταν γνωστή ακόμη και σε πολλούς φορείς, οι οποίοι προέβησαν σε εφαρμογή αυτού κατόπιν σχετικών διευκρινιστικών οδηγιών τις οποίες απέστειλε το ΥΠΕΣΔΔΑ (Εγκύκλιος υπ' αριθμ. 42755/22-10-2003). Τέλος, το ποσοστό 15% δεν εφαρμόστηκε καθόλου σε περιπτώσεις προκήρυξης πέντε (5) και λιγότερων θέσεων ανά κατηγορία (ΥΠΕΣΔΔΑ ΑΠ 54428/9-12-2003).

Το εύρος και η ένταση των προβλημάτων που παρουσιάστηκαν στις προσλήψεις της Δημοτικής Αστυνομίας, καταδεικνύεται από το γεγονός ότι υπεβλήθησαν ενώπιον της δικαιοσύνης αρκετές προσφυγές υποψηφίων, με σημαντικότερη αυτή που αφορά γενικότερα τις ποσοστώσεις κατά των γυναικών. Ο Συνήγορος του Πολίτη, παρά τις επανειλημμένες προσπάθειές του για αναζήτηση δικαιότερων λύσεων, αντιμετώπισε άρνηση, η οποία εκφράστηκε σαφέστατα στο ΑΠ 57720/24-12-2003 έγγραφο του ΥΠΕΣΔΔΑ: *«οι απόψεις μας έχουν διατυπωθεί στο ΑΠ 54428/9-12-2003 έγγραφό μας, στο οποίο εμμένουμε και παρακαλούμε για ανάλογη εφαρμογή»*. Η εμμονή του ΥΠΕΣΔΔΑ στις απόψεις του, είχε ως προβλέψιμο αποτέλεσμα τη δικαίωση από τα δικαστήρια των γυναικών υποψηφίων που προσέφυγαν κατά της εφαρμογής της ποσοστώσης 15% εις βάρος τους. Πράγματι, η υπ' αριθμ. 776/2006 απόφαση του ΔΕΦΘ, έκρινε αντισυνταγματική την παρ. 7 του άρθρου 27 του Ν.3013/2002. Αυτό είχε ως συνέπεια να καταργηθεί η επίμαχη διάταξη με την παρ. 1 του άρθρου 30 του Ν. 3448/2006, ενώ με την παρ. 4 του ίδιου άρθρου, οι δήμοι υποχρεούνται να προσλαμβάνουν όλες τις δικαιωθείσες με τελεσίδικη δικαστική απόφαση, έστω και ως υπεράριθμες, Κατ' αυτόν τον τρόπο η

¹⁵ Σύμφωνα με έγγραφο του ΑΣΕΠ (Διεύθυνση Προσλήψεων Εποχικού Προσωπικού, Τμήμα Ελέγχου ΟΤΑ), το οποίο είναι επιφορτισμένο με τον έλεγχο του συστήματος των προσλήψεων στο δημόσιο τομέα, «η προκήρυξη αποτελεί πράξη κανονιστικού περιεχομένου, στην οποία πρέπει να ορίζονται επακριβώς οι όροι και οι προϋποθέσεις πρόσληψης, φρονούμε δε ότι δεν επιτρέπεται να λαμβάνονται υπόψη εκ των υστέρων στοιχεία και κριτήρια που δεν προβλέπονται στη σχετική προκήρυξη, όταν μάλιστα αυτά είναι καθοριστικά για τη διαμόρφωση του τελικού αποτελέσματος».

τελική οικονομική επιβάρυνση του δημοσίου ήταν πολύ μεγαλύτερη από εκείνη που είχε προβλεφθεί.

Φαινόμενα κακοδιοίκησης δεν αποφεύχθηκαν ούτε κατά το στάδιο της τελικής επιλογής. Η εκπρόσωπος του Δήμου Αγίου Δημητρίου Αττικής στην αρμόδια επιτροπή επιλογής της περιφέρειας¹⁶, προσυπέγραψε τους πίνακες επιτυχόντων με επιφύλαξη διότι, όπως δηλώνει, δεν κλήθηκε από την επιτροπή της Περιφέρειας να μετάσχει σε όλα τα στάδια της επιλογής των επιτυχόντων για τον Δήμο, αν και αυτό προβλεπόταν από τον νόμο.

B.2 Διορισμός συγγενικών ατόμων υπαλλήλων που απεβίωσαν κατά την εκτέλεση υπηρεσίας

Σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 20 του άρθρου 14 του Ν. 2266/1994, όπως τροποποιήθηκε από την παρ. 17 του άρθρου 2 του Ν. 2349/1995 και συμπληρώθηκε από την παρ. 1 του άρθρου 5 του Ν. 2839/2000,

«Όταν εργαζόμενος στο δημόσιο ή στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, όπως αυτός προσδιορίζεται στην παρ. 1 του άρθρου 14 του Ν. 2190/1994, αποβιώσει κατά και εξαιτίας της εκτελέσεως του υπηρεσιακού καθήκοντος, τότε δύναται ένα μέλος της οικογένειας του θανόντος μέχρι πρώτου βαθμού συγγενείας με αυτόν, ή αδελφός ή αδελφή ή σύζυγός του, να διορίζεται στο δημόσιο ή στον ευρύτερο δημόσιο τομέα σε κενή οργανική θέση ανάλογη των προσόντων που διαθέτει ο διοριζόμενος. Η αίτηση διορισμού πρέπει να υποβληθεί μέσα σε αποκλειστική προθεσμία πέντε (5) ετών από την ημερομηνία του θανάτου, συνοδεύεται από αμετάκλητη δήλωση παραιτήσεως των λοιπών δικαιούχων από το δικαίωμα και συνεπάγεται, από την ημερομηνία διορισμού, την αυτοδίκαιη και αμετάκλητη παραίτηση του διοριζόμενου από τις οικονομικές απαιτήσεις του έναντι του φορέα στον οποίο παρείχε την εργασία του ή ήταν ασφαλισμένος ο θανών καθώς και την αναστολή του συνταξιοδοτικού δικαιώματος».

Παρ. 20 του
άρθρου 14 του
Ν. 2266/1994

Με τις εν λόγω διατάξεις ο νομοθέτης απέβλεπε στην προστασία της οικογένειας των θανόντων εργαζομένων στο δημόσιο τομέα γενικώς κατά την εκτέλεση του καθήκοντός τους και εξ αιτίας αυτού. Ωστόσο, κατά την εφαρμογή των

¹⁶ Σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 9 του ΠΔ 23/2002 «Οι υποψήφιοι για τις θέσεις της Δημοτικής Αστυνομίας ελέγχονται για την ύπαρξη των προϋποθέσεων της περ.γ' της παρ. 2 του άρθρου 3..... από επιτροπή που συγκροτείται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας και αποτελείται από α) τον Γενικό Διευθυντή της Περιφέρειας, β) έναν υπάλληλο της Περιφέρειας κλάδου ΠΕ ..., γ) τον Προϊστάμενο των Διοικητικών Υπηρεσιών του οικείου Δήμου, δ) έναν αξιωματικό της Ελληνικής Αστυνομίας που υποδεικνύεται από τον Διευθυντή της οικείας Αστυνομικής Δ/νσης της έδρας της Περιφέρειας, ε) έναν καθηγητή σωματικής αγωγής, που υποδεικνύεται από Προϊστάμενο της Δ/νσης Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης της έδρας της Περιφέρειας».

διατάξεων έχουν ανακύψει ερμηνευτικά προβλήματα, ορισμένα από τα οποία απασχόλησαν τον Συνήγορο του Πολίτη, ύστερα από εξέταση σημαντικού αριθμού αναφορών (ενδεικτικά: ΑΠ 6713/2001, 555/2002, 14733/2003, 20077/2004, 18244/2004, 13998/2005, 14120/2005, 16846/2005):

A) Ποιους εργαζόμενους περιλαμβάνει η ρύθμιση

Ένα ζήτημα που ανέδειξε η εφαρμογή αυτής της ρύθμισης σχετίζεται με τις κατηγορίες εργαζομένων που αυτή περιλαμβάνει.

Εξετάζοντας την αίτηση πολίτη για διορισμό, το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών έθεσε υπό αμφισβήτηση την υπαγωγή του ένστολου προσωπικό (κατηγορία στην οποία ανήκε ο θανών) στην έννοια του εργαζόμενου. Αν και το ΥΠΕΣΔΔΑ, σε σχετικό έγγραφο ερώτημα του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, διευκρίνισε ότι στην έννοια «*εργαζόμενος στο δημόσιο*» εμπίπτει και το ένστολο προσωπικό¹⁷, χρειάστηκε η διαμεσολάβηση του Συνηγόρου του Πολίτη προκειμένου να ολοκληρωθεί η διαδικασία διορισμού του πολίτη.

B) Τι θεωρείται ως εργατικό ατύχημα

Περαιτέρω, αμφισβητούμενη έννοια της εν λόγω ρύθμισης αποτελεί και το εργατικό ατύχημα. Σύμφωνα με την προαναφερόμενη διάταξη, για να διοριστούν στο δημόσιο οι συγγενείς του θανόντος, πρέπει ο θάνατος να επήλθε κατά τη διάρκεια διατεταγμένης υπηρεσίας και ένεκα αυτής. Στην ίδια με την προηγούμενη υπόθεση, το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών αμφισβητούσε αν στην έννοια αυτή του εργατικού ατυχήματος περιλαμβάνεται και η περίπτωση μετάβασης του μισθωτού στον τόπο της εργασίας του. Αν και το ΥΠΕΣΔΔΑ, σε σχετικό έγγραφο ερώτημα του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, διευκρίνισε ότι ως εργατικό ατύχημα θεωρείται και εκείνο το οποίο δεν αποτελεί άμεση συνέπεια της εκτέλεσης της εργασίας, συνδέεται όμως μ' αυτήν με σχέση αιτίου και αποτελέσματος (καθόσον οι συνθήκες επέλευσής του δημιουργήθηκαν λόγω της εργασίας), ο πολίτης χρειάστηκε τη διαμεσολάβηση του Συνηγόρου του Πολίτη προκειμένου να ολοκληρωθεί η διαδικασία διορισμού του.

B.3 Προσλήψεις διακεκριμένων αθλητών

Οι διακεκριμένοι αθλητές μπορεί να διορίζονται στο δημόσιο κατά παρέκκλιση των κειμένων διατάξεων για τις προσλήψεις.

¹⁷ Το ΑΠ ΔΙΠΠ/Φ.ΕΠ6/11421/27-2-2004 έγγραφο του ΥΠΕΣΔΔΑ προς το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών.

«Αθλητές που σημειώνουν μία τουλάχιστον από τις διακρίσεις της παρ. 2 του παρόντος άρθρου επιτρέπεται να διορίζονται, κατά παρέκκλιση των ισχυουσών διατάξεων, σε κενές θέσεις φορέων του δημοσίου τομέα, για τους οποίους έχει εφαρμογή το άρθρο 1 του Ν. 2527/1997. Οι ενδιαφερόμενοι διορίζονται σε κενές θέσεις, ύστερα από αίτησή τους, εφόσον έχουν τα απαιτούμενα για τις θέσεις στις οποίες επιθυμούν να διοριστούν γενικά και ειδικά τυπικά προσόντα. Με κοινή απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και του αρμόδιου για τον αθλητισμό Υπουργού, που εκδίδεται μέσα σε προθεσμία έξι (6) μηνών από τη δημοσίευση του παρόντος, ορίζονται οι προϋποθέσεις, τα απαιτούμενα δικαιολογητικά, ο χρόνος υποβολής τους, η διαδικασία και γενικά κάθε θέμα που αφορά το διορισμό. Ο διορισμός γίνεται στον εισαγωγικό βαθμό με κοινή απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, του αρμόδιου για τον αθλητισμό Υπουργού και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού».

Παρ. 8 άρθρου
34 Ν.
2725/1999

Η ΓΓ Αθλητισμού, η οποία τηρεί τον ειδικό πίνακα διακριθέντων αθλητών και συγκεντρώνει τις αιτήσεις όσων επιθυμούν το διορισμό τους στο δημόσιο, σε συνεργασία με τη ΓΓ Δημόσιας Διοίκησης του ΥΠΕΣΔΔΑ, διαθέτουν τους διακριθέντες αθλητές για διορισμό στο δημόσιο. Μετά την παραλαβή των πινάκων από τη ΓΓ Αθλητισμού, η ΓΓ Δημόσιας Διοίκησης του ΥΠΕΣΔΔΑ, βάσει των ετήσιων δηλώσεων προτίμησης των υποψηφίων και των κενών οργανικών θέσεων των φορέων του δημοσίου τομέα, διαθέτει ισάριθμες θέσεις αντίστοιχου κλάδου και ειδικότητας για πλήρωση από διακριθέντες αθλητές. Ο διορισμός των διακριθέντων αθλητών γίνεται σε κενές θέσεις φορέων του δημοσίου τομέα με κοινή απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, του αρμόδιου για τον αθλητισμό Υπουργού και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού. Η ΓΓ Αθλητισμού, αποστέλλει στα αρμόδια Υπουργεία τις πράξεις διάθεσης καθώς και τα δικαιολογητικά των υποψηφίων προς διορισμό, τα οποία με τη σειρά τους φροντίζουν για την κατάρτιση των αποφάσεων διορισμού.

Στην υπόθεση που εξέτασε ο Συνήγορος του Πολίτη (ΑΠ 14673/2005) σύμφωνα με την ΔΙΠΠ/Φ.ΕΠ.12/61/26980/31-3-2005 απόφαση του ΥΠΕΣΔΔΑ διατέθηκε για διορισμό στην Κεντρική Υπηρεσία του ΥΠΠΟ διακριθείς αθλητής. Η ΓΓ Αθλητισμού, ως αρμόδια, διαβίβασε την προαναφερόμενη απόφαση στο ΥΠΠΟ με το ΑΠ 15639/8-4-2005 έγγραφο, το οποίο συνοδευόταν από όλα τα σχετικά δικαιολογητικά, ζητώντας περαιτέρω ενέργειες. Το ΥΠΠΟ, με το ΥΠΠΟ/ΔΙΟΙΚ/Α1/26596/26-4-2005 έγγραφό του, επέστρεψε στη ΓΓ Αθλητισμού τα σχετικά δικαιολογητικά για τον διορισμό του εν λόγω διακριθέντος αθλητή με την

αιτιολογία ότι η ειδικότητά του ΠΕ Φυσικής Αγωγής δε συνάδει με το αντικείμενο της υπηρεσίας.

Ο νόμος όμως ορίζει (παρ. 1 άρθρου 4 ΠΔ 50/2001 (όπως συμπληρώθηκε από το ΠΔ 347/2003)):

*Κλάδος ΠΕ Διοικητικός και / ή Οικονομικός
«1. Προσόν διορισμού στον εισαγωγικό βαθμό ορίζεται πτυχίο ή δίπλωμα οποιοδήποτε Τμήματος ΑΕΙ της ημεδαπής, περιλαμβανομένων και των πτυχίων ή διπλωμάτων του Ελληνικού Ανοικτού Πανεπιστημίου (ΕΑΠ) και των Προγραμμάτων Σπουδών Επιλογής (ΠΣΕ), ή ισότιμων σχολών της αλλοδαπής».*

Σύμφωνα με την προαναφερόμενη διάταξη, δεν τίθεται πλέον περιορισμός στον κύκλο των πτυχίων ή διπλωμάτων που γίνονται δεκτά ως προσόντα διορισμού στον κλάδο ΠΕ Διοικητικού – Οικονομικού και ΤΕ Διοικητικού – Λογιστικού, διευρύνοντας τις δυνατότητες των οργανισμών του δημόσιου τομέα να αξιοποιήσουν περισσότερες κατηγορίες εξειδικευμένου ανθρώπινου δυναμικού, κατά τη στελέχωσή τους. Κατά συνέπεια, ο διατεθείς, από το ΥΠΕΣΔΔΑ, αθλητής ήταν θεμιτό να διοριστεί στον κλάδο ΠΕ Διοικητικού, ως κάτοχος πτυχίου της Επιστήμης της Φυσικής Αγωγής και η άρνηση του ΥΠΠΟ ήταν μη νόμιμη. Για τον λόγο αυτό ο Συνήγορος του Πολίτη συνέταξε πόρισμα, το οποίο διαβίβασε αρμοδίως στον Υπουργό Πολιτισμού. Το ΥΠΠΟ τελικά δεν αποδέχθηκε το διορισμό του εν λόγω διακριθέντος αθλητή επισημαίνοντας τα εξής:

*«...σας γνωρίζουμε ότι η ικανοποίηση του αιτήματος του ανωτέρω αθλητή δεν είναι δυνατή, **όχι για λόγους που αφορούν στο πρόσωπό του**, αλλά επειδή **θεωρούμε** ότι το γνωστικό αντικείμενο ενός διακριθέντος αθλητή, πτυχιούχου της Επιστήμης Φυσικής Αγωγής και Αθλητισμού, δεν συνάδει με το αντικείμενο και τις αρμοδιότητες του ως άνω κλάδου, ο οποίος είναι αμιγώς διοικητικός- οικονομικός και επιπλέον ότι τα προσόντα του ανωτέρω αθλητή, μπορούν να αξιοποιηθούν κατάλληλα στους άλλους φορείς της προτίμησής του»¹⁸.*

B.4 Στελέχωση της Μεταφραστικής Υπηρεσίας του Υπουργείου Εξωτερικών

Η Μεταφραστική Υπηρεσία του Υπουργείου των Εξωτερικών στελεχώνεται με προσωπικό κατόπιν γραπτής δοκιμασίας, η οποία διενεργείται εκτός διαδικασιών ΑΣΕΠ. Συγκεκριμένα,

¹⁸ Απόσπασμα από το ΑΠ ΥΠΠΟ/ΔΙΟΙΚ/Α1/ΠΜΥ/82975/19-12-2005 έγγραφο του ΥΠΠΟ στον Συνήγορο του Πολίτη.

1. Συνιστάται στο Υπουργείο Εξωτερικών Μεταφραστική Υπηρεσία, αποτελούμενη από γραφεία στην κεντρική και τις περιφερειακές υπηρεσίες και υπαγόμενη στη Γενική Διεύθυνση Διοίκησης.

3. Τα Μεταφραστικά Γραφεία χρησιμοποιούν ιδιώτες ως μεταφραστές από πίνακα που καταρτίζεται με απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών από τους επιτυχόντες σε ειδική γραπτή δοκιμασία ελέγχου της επάρκειας της δηλούμενης, εκ μέρους του υποψηφίου, ξένης γλώσσας.

Με απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών καθορίζεται επίσης κάθε θέμα που αφορά στον τρόπο διεξαγωγής της δοκιμασίας, την εξεταστέα ύλη, τον ορισμό της επιτροπής, καθώς και κάθε άλλη λεπτομέρεια.

Παρ. 1 και 3
άρθρου 19
Ν.
2594/1998

Οι ΥΑ καθορίζουν τον τρόπο διεξαγωγής της γραπτής δοκιμασίας των μεταφραστών. Ωστόσο, στην πράξη, η διαδικασία στελέχωσης της προαναφερόμενης υπηρεσίας, αν και ακολουθεί την γραπτή δοκιμασία, η οποία αποτελεί μια από τις μεθόδους διασφάλισης της αξιοκρατίας, εμφανίζει προβλήματα.

Στην υπόθεση που εξέτασε ο Συνήγορος του Πολίτη (ΑΠ 10765/2005) εκδόθηκαν οι Π113-2859/ΑΣ 1100/4-2-2005 και Π15-5565/ΑΣ2259/ 7-3-2005 ΥΑ για τον τρόπο διεξαγωγής της γραπτής δοκιμασίας, προκειμένου η Μεταφραστική Υπηρεσία του Υπουργείου Εξωτερικών να στελεχωθεί από μεταφραστές διαφόρων γλωσσών.

Ο πολίτης που ζήτησε τη συνδρομή του Συνηγόρου του Πολίτη, συμμετείχε στο διαγωνισμό για την Αγγλική γλώσσα. Η εξέταση συνίστατο στη μετάφραση τριών κειμένων (κείμενο γενικού περιεχομένου, κείμενο ειδικής ορολογίας και απόσπασμα πιστοποιητικού πάσης φύσεως) από την Αγγλική στην Ελληνική και στη μετάφραση κειμένου από την Ελληνική στην Αγγλική γλώσσα. Η βαθμολόγηση των γραπτών περιλάμβανε αξιολόγηση της ορθογραφίας, της σύνταξης και της γενικής απόδοσης του κειμένου. Ο μέσος όρος των τριών βαθμολογιών (στην αξιολόγηση της ορθογραφίας, της σύνταξης και της γενικής απόδοσης) απέδιδε τον τελικό βαθμό στη δοκιμασία της μετάφρασης. Επιτυχόντες κρίνονταν όσοι από τους υποψηφίους συγκέντρωσαν το βαθμό πέντε (5) τόσο στη δοκιμασία μετάφρασης από την Ελληνική γλώσσα στην ξένη όσο και στη δοκιμασία από την ξένη στην Ελληνική. Κάθε γραπτό αξιολογούσε ένας βαθμολογητής και ο διαγωνισμός ολοκληρώθηκε με τη σύνταξη και την υπογραφή του πρακτικού των αποτελεσμάτων από την ορισθείσα επιτροπή, ενώ δεν προβλεπόταν διαδικασία αναβαθμολόγησης των γραπτών.

Ο πολίτης διαμαρτυρήθηκε γιατί θεώρησε την αξιολόγηση, της γενικής απόδοσης του κειμένου γενικού περιεχομένου, άδικη, δεδομένου ότι απέκλινε καταφανώς από την αξιολόγηση που έλαβε στα υπόλοιπα πεδία¹⁹. Επειδή δεν προβλεπόταν διαδικασία αναβαθμολόγησης, απευθύνθηκε στον Συνήγορο του Πολίτη.

Ο Συνήγορος του Πολίτη απέστειλε έγγραφο στην αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Εξωτερικών, η οποία επιβεβαίωσε ότι δεν προβλέπεται διαδικασία αναβαθμολόγησης των γραπτών επειδή και σε άλλους διαγωνισμούς του δημοσίου όπως, της ΕΣΔΔ, του ΑΣΕΠ, δεν υπάρχει, επίσης, πρόβλεψη αναβαθμολόγησης των γραπτών. Μάλιστα στο απαντητικό έγγραφο αναφέρεται ότι: *«Στην περίπτωση δε των πανελλαδικών εξετάσεων, υπάρχει ειδική πρόβλεψη αυτόματης διαδικασίας αναβαθμολόγησης, λόγω του ότι οι διορθωτές των γραπτών δοκιμίων των υποψηφίων είναι δύο, οπότε σε περίπτωση απόκλισης των δύο βαθμολογιών, η οποία καθορίζεται κάθε φορά με σχετικό προεδρικό διάταγμα του Υπουργείου Παιδείας, υπάρχει τρίτος αναβαθμολογητής. Κάτι τέτοιο όμως, δε συμβαίνει στους διαγωνισμούς που οργανώνονται από το Υπουργείο Εξωτερικών για την πρόσληψη υπαλλήλων σε διάφορους κλάδους, καθώς και στην περίπτωση του διαγωνισμού της Μεταφραστικής Υπηρεσίας, όπου ο βαθμολογητής είναι ένας»*²⁰.

Ο Συνήγορος του Πολίτη στη συνέχεια, μελετώντας τα στοιχεία της υπόθεσης διαπίστωσε ότι το σύστημα εισαγωγής μεταφραστών, υπό το καθεστώς της κρίσης ενός βαθμολογητή πάσχει και για τον λόγο αυτό υπέβαλε στο Υπουργείο Εξωτερικών πρόταση αλλαγής του. Συγκεκριμένα, εισηγήθηκε την αξιολόγηση των γραπτών από δύο βαθμολογητές, όπως συμβαίνει τόσο στην περίπτωση των εισαγωγικών εξετάσεων στην ΕΣΔΔ όσο και στις εξετάσεις που διενεργούνται από το ΑΣΕΠ. Ο Συνήγορος του Πολίτη εισηγήθηκε την εισαγωγή δύο βαθμολογητών, προκειμένου να διασφαλιστεί η αντικειμενική κρίση των υποψηφίων, εφόσον η εκτίμηση εμπεριέχει αξιολογική κρίση, η οποία με τη σειρά της περικλείει τουλάχιστον προσωπική ή υποκειμενική κρίση του αξιολογούντος. Προκειμένου να διασφαλιστεί η όσο το

¹⁹ Ο ενδιαφερόμενος έλαβε για τη μετάφραση από την Αγγλική στην Ελληνική: α) στο γενικό κείμενο: ορθογραφία: 10, σύνταξη: 9, γενική απόδοση: 4 με μέσο όρο: 7,7 β) στην ειδική ορολογία: ορθογραφία: 9, σύνταξη: 8, γενική απόδοση: 8 με μέσο όρο: 8,3 γ) στο πιστοποιητικό: ορθογραφία: 10, σύνταξη: 10, γενική απόδοση: 9 με μέσο όρο: 9,7. Αντίστοιχα για τη μετάφραση από την Ελληνική στην Αγγλική: α) στο γενικό κείμενο: ορθογραφία: 9, σύνταξη: 9, γενική απόδοση: 8 με μέσο όρο: 8,7 β) στην ειδική ορολογία: ορθογραφία: 10, σύνταξη: 10, γενική απόδοση: 4 με μέσο όρο: 8 γ) στο πιστοποιητικό: ορθογραφία: 10, σύνταξη: 10, γενική απόδοση: 8 με μέσο όρο: 9,3. Ο τελικός μέσος όρος που έλαβε και στις δύο δοκιμασίες ήταν 8,61 κατατάσσοντάς τον δεύτερο, με διαφορά μόλις 0,72, από τον πρώτο και τελικώς επιτυχόντα του διαγωνισμού.

²⁰ Απόσπασμα από το έγγραφο με ΑΠ Π15-22205/ΑΣ 9334/8-8-2005 του Υπουργείου Εξωτερικών.

δυνατό μεγαλύτερη αντικειμενικότητα και συνεπώς η αξιοκρατία κατά την επιλογή, είναι απαραίτητο να περιορίζεται ο υποκειμενικός χαρακτήρας της αξιολόγησης. Στη λογική εδραίωσης του πνεύματος εμπιστοσύνης αφενός των υποψηφίων αφετέρου της κοινής γνώμης για το αδιάβλητο των συστημάτων πρόσληψης ή επιλογής προσωπικού, ο Συνήγορος του Πολίτη εισηγήθηκε τα όργανα ελέγχου των υποψηφίων να προέρχονται εκτός διοίκησης προκειμένου να αποφεύγεται οποιαδήποτε υπόνοια μεροληψίας. Το Υπουργείο Εξωτερικών, απαντώντας στην πρόταση της Αρχής, ενημέρωσε ότι η Μεταφραστική Υπηρεσία βρίσκεται σε αναμόρφωση ενόψει του νέου Οργανισμού του Υπουργείου και αναφορικά με το σύστημα στελέχωσης της Μεταφραστικής Υπηρεσίας επεσήμανε τα εξής:

«Από πλευράς μας συγκρατούμε τις παρατηρήσεις σας για αλλαγές του συστήματος επιλογής, ώστε να εξετασθούν στο μέλλον, όταν χρειασθεί να διενεργήσουμε νέο διαγωνισμό»²¹.

B.5 Προσλήψεις εποχικού ή πρόσκαιρου προσωπικού του ΥΠΠΟ

Το καθεστώς πρόσληψης εποχικού ή πρόσκαιρου ωρομισθίου προσωπικού στο ΥΠΠΟ διέπεται από τις διατάξεις του άρθρου 10 του ΠΔ 99/1992, το οποίο εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση της παρ. 4 του άρθρου 81 του Ν.1958/1991, ορίζει τα εξής:

«Οι Προϊστάμενοι των υπηρεσιών του ΥΠΠΟ, που εκτελούν έργα και εργασίες με αυτεπιστασία, εκτός από την διάθεση προσωπικού που προβλέπεται από τις διατάξεις του Οργανισμού του Υπουργείου Πολιτισμού, δηλ. τακτικού και με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, προβαίνουν στην πρόσληψη του κάθε κατηγορίας και ειδικότητας εποχιακού ή πρόσκαιρου ωρομισθίου προσωπικού που είναι αναγκαίο και κατάλληλο, κατά την κρίση τους, εκάστοτε για την εκτέλεση, επίβλεψη, συντήρηση και φύλαξη των έργων, σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 3, του άρθρου, 81 του Ν. 1958/91. Το έκτακτο προσωπικό που προσλαμβάνεται αμείβεται κατά τις διατάξεις των άρθρων 19 και 20 του Ν. 1876/90, σε βάρος των πιστώσεων για την εκτέλεση των έργων. Το ίδιο ισχύει και προκειμένου περί των κάθε φύσεως αναγκών των μελετών που εκπονούνται δια της Υπηρεσίας, όταν προς τούτο απαιτείται η πρόσληψη εκτάκτου προσωπικού για εκτέλεση επί μέρους εργασιών ή μελετών. Οι προσλήψεις του ανωτέρου ωρομισθίου προσωπικού γίνονται απ' ευθείας με απόφαση του προϊσταμένου της αρμόδιας Κεντρικής, Περιφερειακής ή Ειδικής Περιφερειακής Υπηρεσίας, κατόπιν ανακοινώσεως η οποία αναρτάται στο κατάστημα της Υπηρεσίας τουλάχιστον τρεις ημέρες πριν από την έκδοση της απόφασης πρόσληψης, εκτός απολύτως επείγουσών και απροβλέπτων αναγκών, οπότε δεν απαιτείται ανακοίνωση».

Παρ. 4, του
άρθρου 81,
του
Ν.1958/1991

²¹ Απόσπασμα από το με ΑΠ Π23ΜΥ-32550/ΑΣ 13572/25-11-2005 απαντητικό έγγραφο, του Υπουργείου Εξωτερικών, προς τον Συνήγορο του Πολίτη.

Στον Συνήγορο του Πολίτη προσέφυγαν πολίτες (ΑΠ 2983/2005 και 19201/2004), οι οποίοι είχαν υποβάλει υποψηφιότητα, προκειμένου να προσληφθούν σε θέσεις αρχαιολόγων που προκηρύχθηκαν από περιφερειακές υπηρεσίες του ΥΠΠΟ και συγκεκριμένα από την Ε΄ Εφορεία Προϊστορικών και Κλασικών Αρχαιοτήτων και τη Διεύθυνση Συντήρησης Αρχαίων και Νεότερων Μνημείων του ΥΠΠΟ. Οι προσφεύγοντες διαμαρτύρονταν επειδή δεν προσλήφθηκαν, μολονότι πληρούσαν όλες τις προϋποθέσεις και τους όρους που έθετε η προκήρυξη.

Ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε από τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες του ΥΠΠΟ να αιτιολογήσουν τη μη επιλογή των ενδιαφερομένων. Όπως προκύπτει από τα κατωτέρω αποσπάσματα των απαντήσεων των υπηρεσιών του ΥΠΠΟ, βασική αιτιολογία του αποκλεισμού υποψηφίων από την επιλογή των προκηρυχθεισών θέσεων υπήρξε η κρίση του προϊσταμένου της υπηρεσίας, και ειδικότερα η έλλειψη επαρκούς εμπειρίας των ενδιαφερομένων πολιτών.

Συγκεκριμένα, στην απάντησή²² του προϊσταμένου της διεύθυνσης προς την Αρχή αναφέρεται:

«...Όσον αφορά στην επιλογή του προσωπικού της 19/1/2005 προκήρυξης του υποέργου (τίτλος έργου) στην οποία συμμετείχε και ο (ονοματεπώνυμο πολίτη) κρίθηκε απαραίτητη η πρόσληψη των συντηρητών που διέθεταν την απαιτούμενη εμπειρία και προϋπηρεσία για το συγκεκριμένο έργο...».

Στην προηγούμενη απάντησή ²³ της ίδιας υπηρεσίας προς τον πολίτη σημειώνονται τα εξής:

«...το συγκεκριμένο έργο ολοκληρώνεται το 2005 γεγονός που καθιστά έντονη την ανάγκη για επίσπευση των εργασιών συντήρησης. Για τον λόγο αυτό **κρίθηκε σκόπιμο να προτιμηθούν πάλι τα ίδια άτομα** καθώς διαθέτουν την απαραίτητη προϋπηρεσία και επομένως και τεχνογνωσία στο συγκεκριμένο έργο. Επιπλέον από τις διατάξεις του Ν. 1958/91 (άρθρο 81) με τον οποίο γίνονται οι προσλήψεις η επιλογή του προσωπικού που είναι αναγκαίο και κατάλληλο γίνεται αποκλειστικά με απόφαση του Προϊσταμένου πάντα κατά την κρίση του και επομένως δεν προβλέπεται δυνατότητα ένστασης...».

Αναφορικά με τη δεύτερη υπόθεση, στην απάντηση του Προϊσταμένου της Ε΄ Εφορείας προς την Αρχή, σημειώνονται τα εξής:

²² ΑΠ ΥΠΠΟ/ΣΥΝΤ/Φ.173/3437/27-7-2005.

²³ ΑΠ ΥΠΠΟ/ΣΥΝΤ/Φ.158/1047/21-2-2005.

«...λαμβάνοντας υπόψη (μνημονεύονται οι διατάξεις για πρόσληψη στο ΥΠΠΟ) και τον περιορισμένο χρόνο εντός του οποίου έπρεπε να γίνουν οι ανασκαφές προβήκαμε στην πρόσληψη αρχαιολόγου που είχε μεγάλη εμπειρία σε ανάλογα έργα **αφού είχε προϋπηρεσία στην Εφορεία μας περίπου 54 μήνες...**».

Πρέπει να σημειωθεί ότι και στις δυο περιπτώσεις η εκτίμηση της εμπειρίας ως κρίσιμου κριτηρίου - όπως και των άλλων τυπικών και ουσιαστικών προσόντων των υποψηφίων - επαφίεται στην κρίση του προϊσταμένου της υπηρεσίας ο οποίος κάνει και την επιλογή.

Επιπλέον των ανωτέρω περιπτώσεων, στον Συνήγορο του Πολίτη υποβλήθηκε αναφορά (ΑΠ 9893/2005), στην οποία ο πολίτης θίγει θέμα μη επιλογής του σε θέση συντηρητή, για το ΤΔΠΕΑΕ, το οποίο αποτελεί ΝΠΙΔ εποπτευόμενο από το ΥΠΠΟ.

Σημειώνεται ότι σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 12 του άρθρου 7 του Ν. 2557/1997:

« οι διατάξεις του άρθρου 81, του Ν. 1958/1991 και του άρθρου 9, παρ. 2, καθώς και του άρθρου 10, παρ. 1 & 2 του ΠΔ 99/1992 ... επεκτείνονται και εφαρμόζονται ανάλογα στα έργα που εκτελούνται από το ΤΔΠΕΑΕ ».

Παρ. 12, του
άρθρου 7, του
Ν.2557/1997

Επομένως το καθεστώς πρόσληψης στο ΤΔΠΕΑΕ είναι το ίδιο με αυτό που ισχύει για το ΥΠΠΟ και το οποίο αναφέρθηκε ανωτέρω.

Ο ενδιαφερόμενος διαμαρτυρήθηκε επειδή, κατά την αξιολόγηση των τυπικών του προσόντων, ο τίτλος σπουδών ΤΕΕ που κατέχει θεωρήθηκε υποδεέστερος από αυτούς των συνυποψηφίων του και συγκεκριμένα από τον απολυτήριο τίτλο ΙΕΚ άλλου υποψηφίου. Ειδικότερα, στο με ΑΠ 7584/27-6-2005 έγγραφο του ΤΔΠΕΑΕ, προς τον πολίτη, αναφέρεται:

«...ο κάτοχος βεβαίωσης του ΟΕΕΚ ισοδυναμεί με δίπλωμα επαγγελματικής κατάρτισης σε επίπεδο μεταδευτεροβάθμιας επαγγελματικής κατάρτισης στην αντίστοιχη ειδικότητα. Για τον λόγο αυτό σας κατέταξε λαμβάνοντας υπόψη το απολυτήριο ΤΕΕ, το οποίο δεν θεωρείται ισάξιο με αυτό των ΙΕΚ. Συνεπώς η επιλογή έγινε ανάμεσα σε κατόχους τίτλων σπουδών υψηλότερου επιπέδου κατάρτισης...».

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχοντας υπόψη τις διατάξεις του άρθρου 17 του ΠΔ 50/2001, σύμφωνα με τις οποίες για τους κλάδους ΔΕ οι τίτλοι σπουδών των ΤΕΕ είναι ισότιμοι με αυτούς των ΙΕΚ (όπως επίσης και άλλοι τίτλοι δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης), απηύθυνε στις 3-10-2005, έγγραφο προς το ΤΔΠΕΑΕ, ζητώντας να επανεξετάσει την υποψηφιότητα του πολίτη. Ωστόσο, το ΤΔΠΕΑΕ ενέμεινε στην αρχική του άποψη. Σε μεταγενέστερο έγγραφο της Αρχής (υπ' αριθμ. 9893/5-10-2006) προς το ΥΠΕΣΔΔΑ για παροχή διευκρινίσεων για το ίδιο ζήτημα, ο Συνήγορος του Πολίτη έλαβε το υπ' αριθμ. ΔΟΑ/Φ.13/110/οικ.26688/23-11-2006 έγγραφο του Τμήματος Προγραμματισμού Ανθρώπινου Δυναμικού & Αξιολόγησης Θέσεων του εν λόγω Υπουργείου, στο οποίο η διατυπωμένη άποψη του Υπουργείου ταυτίζεται με αυτή της Αρχής: Συγκεκριμένα στο ανωτέρω έγγραφο αναφέρεται ότι:

«...στο «Προσοντολόγιο» (πδ 50/2001, άρ. 17, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει) τα πτυχία των ΤΕΕ και των ΙΕΚ λογίζονται ισότιμα, ως προσόντα διορισμού στην κατηγορία Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης (ΔΕ)».

Οι δυσλειτουργίες που αναφέρθηκαν οφείλονται κυρίως στο ελλιπές κανονιστικό πλαίσιο που διέπει το καθεστώς πρόσληψης στο ΥΠΠΟ. Ένα πρώτο ζήτημα που τίθεται είναι η ελάχιστη δημοσιότητα που προβλέπεται για τη δημοσιοποίηση της ανακοίνωσης πρόσληψης η οποία «αναρτάται στο κατάστημα της Υπηρεσίας τουλάχιστον τρεις ημέρες πριν από την έκδοση της απόφασης πρόσληψης, εκτός απολύτως επειγουσών και απροβλέπτων αναγκών, οπότε δεν απαιτείται ανακοίνωση». Ο χρόνος δημοσιοποίησης είναι υπερβολικά μικρός και η ανάρτηση στο κατάστημα απολύτως ανεπαρκής. Θα έπρεπε η ανακοίνωση να αναρτάται στην ιστοσελίδα του ΥΠΠΟ και για διάστημα τουλάχιστον μιας εβδομάδας ή 10 ημερών.

Ένα δεύτερο ζήτημα είναι το ότι με τις σχετικές διατάξεις παρέχεται στον προϊστάμενο της υπηρεσίας που εξέδωσε την προκήρυξη πλήρης διακριτική ευχέρεια να εκτιμήσει τόσο τα τυπικά όσο και τα ουσιαστικά προσόντα των υποψηφίων, χωρίς παράλληλα να προβλέπονται κριτήρια ή ο τρόπος στάθμισης των προσόντων αυτών. Αν και προφανώς πρόκειται για σύνθετη κρίση, αυτό δεν μπορεί σε καμιά περίπτωση να αποβεί σε βάρος της απαίτησης για αντικειμενική, αξιοκρατική και πλήρως αιτιολογημένη κρίση, η οποία πρέπει με σαφή τρόπο να αναδεικνύει την υπεροχή της τελικής επιλογής έναντι των λοιπών υποψηφίων. Ειδικά στις περιπτώσεις

προσωπικού υψηλών προσόντων, η κρίση δεν μπορεί να στηρίζεται αποκλειστικά σε ένα κριτήριο - την εμπειρία, στη συγκεκριμένη περίπτωση. Η αδιαφάνεια της διαδικασίας ενισχύεται από την παντελή έλλειψη δυνατότητας άσκησης ένστασης από τον υποψήφιο, η οποία θα έκρινε σε δεύτερο βαθμό την ορθότητα ή όχι της μη επιλογής του.

B.6 Προσλήψεις φυλάκων στα καταστήματα κράτησης της χώρας (Υπουργείο Δικαιοσύνης)

Ο Συνήγορος του Πολίτη με αφορμή μια σειρά αναφορών πολιτών (ΑΠ 12039/2005, 12467/2005, 15417/2005, 15110/2005, 15625/2005, 16696/2005) ασχολήθηκε με το θέμα της επιλογής των φυλάκων για τα δικαστικά καταστήματα κράτησης της χώρας. Σύμφωνα με το άρθρο 17 του Ν. 2889/2001 περί «*Βελτιώσεως και εκσυγχρονισμού του ΕΣΥ και άλλες διατάξεις*», η επιλογή του προσωπικού του κλάδου ΔΕ Φύλαξης των Καταστημάτων Κράτησης της χώρας διενεργείται από το Υπουργείο Δικαιοσύνης κατ' ανάλογη εφαρμογή των παρ. 6 και 7 του άρθρου 9 του Ν. 2734/1999 σχετικά με την πρόσληψη φρουρών της ΕΛΑΣ.

Με νεώτερη διάταξη (άρθρο 4 του Ν. 3181/2003 περί «*Ρυθμίσεως θεμάτων συνοριακών φυλάκων και ειδικών φρουρών και άλλες διατάξεις*»), ορίζεται ότι στην παρ. 1 του άρθρου 17 του Ν. 2889/2001 μετά το πρώτο εδάφιο προστίθενται τα παρακάτω εδάφια:

«κριτήριο πρόσληψης για το προσωπικό του κλάδου ΔΕ Φύλαξης των Καταστημάτων Κράτησης, πέραν των προβλεπομένων στο πρώτο εδάφιο της παρ. 6 του άρθρου 9 του Ν. 2734/1999, αποτελεί και η εντοπιότητα η οποία αποδεικνύεται με βεβαίωση μόνιμης κατοικίας και πιστοποιητικό εγγραφής σε δημοτολόγια δήμων ή κοινοτήτων του νομού όπου εδρεύουν τα καταστήματα κράτησης, για μια τουλάχιστον διετία. Ο προβλεπόμενος στο προηγούμενο εδάφιο χρόνος πρέπει να συντρέχει κατά την ημερομηνία έκδοσης της σχετικής προκήρυξης. Υποψήφιοι που λαμβάνουν μόρια εντοπιότητας δεσμεύονται να υπηρετήσουν στο νομό για τον οποίο έλαβαν τα μόρια επί μια τουλάχιστον δεκαετία.»

Οι ενδιαφερόμενοι πολίτες, που είχαν τα νόμιμα προσόντα, υπέβαλαν σχετική αίτηση –υπεύθυνη δήλωση, στο Υπουργείο Δικαιοσύνης προκειμένου να συμμετάσχουν στην προβλεπόμενη από την προκήρυξη 108740/17-9-2004 διαδικασία. Μαζί με τα άλλα δικαιολογητικά, οι υποψήφιοι που λάμβαναν μόρια

εντοπιότητας έπρεπε να υποβάλουν: α. βεβαίωση μόνιμης κατοικίας για μία τουλάχιστον διετία, στο Δήμο ή την Κοινότητα του νομού όπου εδρεύουν τα καταστήματα κράτησης που προκηρύσσονται οι ανωτέρω θέσεις β. πιστοποιητικό εγγραφής για μία τουλάχιστον διετία σε δημοτολόγια Δήμων ή Κοινοτήτων του νομού, όπου εδρεύουν τα οικεία καταστήματα κράτησης.

Η βεβαίωση μόνιμης κατοικίας εκδίδεται από τους Δήμους της χώρας, ύστερα από προσκόμιση των νόμιμων δικαιολογητικών που αποδεικνύουν την επί διετία τουλάχιστον παραμονή στον συγκεκριμένο ΟΤΑ (παρ. 5 άρθρου 4 Ν. 2647/1998 περί «Μεταβιβάσεως αρμοδιοτήτων στις Περιφέρειες και την Αυτοδιοίκηση και άλλες διατάξεις», όπως αντικαταστάθηκε με την παρ. 3 του άρθρου 13 του Ν. 3242/2004 περί «Ρυθμίσεων για την οργάνωση και λειτουργία της Κυβέρνησης, τη διοικητική διαδικασία και τους ΟΤΑ»). Ορίζεται σχετικά ότι:

«η ιδιότητα μόνιμου κατοίκου, όπου αυτή απαιτείται, βεβαιώνεται από το δήμαρχο ή τον πρόεδρο της κοινότητας. Η οικεία βεβαίωση χορηγείται εφόσον προκύπτει πραγματική εγκατάσταση στο Δήμο ή στην Κοινότητα, που αποδεικνύεται με την υποβολή από τον ενδιαφερόμενο απόδειξης λογαριασμού ΔΕΚΟ ή αντίγραφο εκκαθαριστικού της οικείας ΔΟΥ. Εάν αιτιολογημένως η ιδιότητα του μόνιμου κατοίκου δεν μπορεί να αποδειχθεί από τα ανωτέρω δικαιολογητικά, αυτή αποδεικνύεται από τον ενδιαφερόμενο με κάθε άλλο πρόσφορο αποδεικτικό μέσο. Η υπεύθυνη δήλωση του ενδιαφερομένου δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως μοναδικό αποδεικτικό μέσο. Σε κάθε περίπτωση ο δήμαρχος μπορεί να αρνηθεί τη χορήγηση της βεβαίωσης με παράθεση ειδικής αιτιολογίας».

Κάποιοι Δήμοι (Δήμοι Χίου, Άργους, Θηβαίων, Λεβαδέων, Πειραιώς) θεώρησαν ευλόγως ότι, εφόσον η διετία αποτελεί σε κάθε περίπτωση αναγκαία προϋπόθεση για την έκδοση της βεβαίωσης μόνιμου κατοικίας, δεν ήταν απαραίτητη η ρητή αναγραφή της διετίας. Οι βεβαιώσεις των εν λόγω Δήμων ήταν έντυπες και συμπληρώνονταν από τους δήμους ως προς το όνομα του ενδιαφερόμενου και τη διεύθυνση κατοικίας των. Τα λοιπά στοιχεία της βεβαίωσης χρησιμοποιούνται παγίως.

Οι υποψήφιοι που υπέβαλαν βεβαίωση μόνιμου κατοικίας, στην οποία δεν αναφερόταν σαφώς «για μία τουλάχιστον διετία, στο Δήμο ή την Κοινότητα του νομού όπου εδρεύουν τα καταστήματα κράτησης που προκηρύσσονται οι ανωτέρω θέσεις», απορρίφθηκαν εξαιτίας της μη προσμέτρησης των μηνών εντοπιότητας.

Οι ενδιαφερόμενοι υπέβαλαν αιτήσεις θεραπείας προς τη Γενική Διεύθυνση Διοικητικής Υποστήριξης του Υπουργείου Δικαιοσύνης, οι οποίες απορρίφθηκαν, με την αιτιολογία ότι τα υποβληθέντα δικαιολογητικά και οι βεβαιώσεις των Δήμων αναφορικά με το μόνιμο της κατοικίας «δεν ανέφεραν το χρονικό διάστημα», όπως οριζόταν από την προκήρυξη και ως συνέπεια δεν ήταν δυνατόν να προσμετρηθούν τα μόρια εντοπιότητας²⁴.

Ο Συνήγορος του Πολίτη συνέταξε πόρισμα, το οποίο απέστειλε στον Υπουργό Δικαιοσύνης, υποστηρίζοντας ότι κακώς δεν ελήφθησαν υπόψη οι σχετικές βεβαιώσεις, εφόσον η διετία αποτελεί νόμιμη προϋπόθεση έκδοσής τους. Ζήτησε κατά συνέπεια την επανεξέταση των υποψηφιοτήτων, με αποδοχή της βεβαίωσης της μόνιμου κατοικίας και την προσμέτρηση των μορίων εντοπιότητας. Το Υπουργείο Δικαιοσύνης δεν απάντησε στο πόρισμα του Συνηγόρου του Πολίτη.

²⁴ Επειδή η υποβολή των προβλεπομένων δικαιολογητικών έπρεπε να γίνει εντός συγκεκριμένων προθεσμιών και επειδή η προκήρυξη δεν προέβλεπε τη δυνατότητα υποβολής συμπληρωματικών ή διευκρινιστικών στοιχείων μετά τη λήξη της ημερομηνίας υποβολής (22-10-2004) σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 6 του άρθρου 16 του Ν. 2190/1994, όπως αυτή αντικαταστάθηκε με την παρ. 4 του άρθρου 2 του Ν. 2529/1997 και συμπληρώθηκε από τις διατάξεις της παρ. 7 του άρθρου 20 του Ν. 2738/1999, η αρμόδια επιτροπή έκρινε τις ενστάσεις των πολιτών ως απορριπτέες για τυπικούς λόγους.

Γ. Το καθεστώς της σύμβασης μίσθωσης έργου

Οι συμβάσεις μίσθωσης έργου, εξαιρούνται των διαδικασιών του ΑΣΕΠ. Μπορούν να συνάπτονται από όλους τους φορείς του δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα, περιλαμβανομένων και εκείνων των οποίων οι προσλήψεις πραγματοποιούνται μέσω ΑΣΕΠ. Ενίοτε οι δημόσιοι φορείς προσπαθούν, μέσω των εν λόγω συμβάσεων, να παρακάμψουν τις προϋποθέσεις και τις εγγυήσεις των διαδικασιών πρόσληψης προσωπικού μέσω ΑΣΕΠ.

Η δυνατότητα σύναψης συμβάσεων μίσθωσης έργου παρέχεται στην περίπτωση κατά την οποία η υπηρεσιακή ανάγκη δεν είναι πάγια και διαρκής και αφορά ορισμένο έργο, το οποίο έχει προσδιορισμένη αρχή και τέλος. Ωστόσο, η συχνότητα χρήσης αυτού του τύπου των συμβάσεων, εκ μέρους των δημοσίων φορέων (και κυρίως των ΟΤΑ), προκαλεί έντονο προβληματισμό. Αρκετοί δημόσιοι φορείς επιλέγουν τη διαδικασία σύναψης σύμβασης έργου προκειμένου να καλύψουν τις ανάγκες τους σε προσωπικό, λόγω των ευκολιών που προσφέρει η εν λόγω διαδικασία: χαλαρό σύστημα επιλογής, χρονική συντομία, έλλειψη ελέγχου από το ΑΣΕΠ. Η πρόσληψη προσωπικού, με τη χρήση του καθεστώτος των συμβάσεων έργου, συνιστά σ' αυτή την περίπτωση καταστρατήγηση του συστήματος πρόσληψης, διαστρέφοντας την αρχική λογική των συμβάσεων έργου, παρακάμπτοντας τις νόμιμες διαδικασίες πρόσληψης. Οι συμβάσεις έργου πολύ συχνά εμφανίζονται να αποτελούν την κύρια πλέον μορφή ευνοιοκρατίας στη στελέχωση της διοίκησης, πολλώ μάλλον που η ασαφής διάκρισή τους από τις συμβάσεις εργασίας ανοίγει δρόμο σε διεκδικήσεις και υποσχέσεις «μονιμοποίησης» των απασχολουμένων με αυτές. Η εκτεταμένη χρήση τους υπονομεύει συνεπώς κάθε παράλληλη προσπάθεια ενίσχυσης της αξιοκρατίας και της αντικειμενικότητας του συστήματος προσλήψεων.

Τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία σύναψης σύμβασης μίσθωσης έργου καθορίζει η διάταξη του άρθρου 6 του Ν. 2527/1997. Σκοπός της διάταξης αυτής ήταν να αποτρέψει τη σύναψη συμβάσεων μίσθωσης έργου, όταν αυτές στην πραγματικότητα υποκρύπτουν σχέσεις εξαρτημένης εργασίας.

Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 6 του Ν. 2527/1997

«Για τη σύναψη σύμβασης μίσθωσης έργου από υπηρεσίες και νομικά πρόσωπα του δημόσιου τομέα με φυσικά πρόσωπα, σύμφωνα με τις

διατάξεις των άρθρων 681 κ.ε. του Αστικού Κώδικα ή με άλλες ειδικές διατάξεις, απαιτείται η προηγούμενη έκδοση κοινής απόφασης του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και του κατά περίπτωση αρμόδιου υπουργού, με την οποία καθορίζεται ο αριθμός των προσώπων που θα απασχοληθούν, το συγκεκριμένο έργο που θα εκτελέσουν, το χρονικό διάστημα που απαιτείται για την ολική ή τμηματική παράδοση του έργου, το συνολικό ποσό της αμοιβής του αναδόχου, ο τόπος εκτέλεσης του έργου, καθώς και ότι το έργο δεν ανάγεται στον κύκλο των συνήθων καθηκόντων των υπαλλήλων του οικείου φορέα και αιτιολογία για τους λόγους που δεν μπορεί να εκτελεστεί από υπαλλήλους του. Με τη σύμβαση μίσθωσης έργου καθορίζονται οι τυχόν αναγκαίοι όροι και κάθε λεπτομέρεια, σχετικώς με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις του αναδόχου. Σύμβαση μίσθωσης έργου που καλύπτει πάγιες και διαρκείς ανάγκες είναι αυτοδικαίως και καθ' ολοκληρίαν άκυρη».

Η προαναφερόμενη διάταξη προβλέπει : α) προσδιορισμό του προς εκτέλεση έργου, το οποίο δεν πρέπει να ανάγεται στο συνήθη κύκλο των δραστηριοτήτων του φορέα και ως εκ τούτου δεν μπορεί να εκτελεστεί από τους υπαλλήλους της υπηρεσίας, και β) ακυρότητα οποιασδήποτε σύμβασης μίσθωσης έργου, η οποία καλύπτει πάγιες και διαρκείς ανάγκες.

Η πλούσια νομολογία πάνω σ' αυτό το θέμα αναδεικνύει όχι μόνο τη σύγχυση μεταξύ της εξαρτημένης εργασίας και της μίσθωσης έργου αλλά και την καταχρηστική εκμετάλλευση αυτής της σύγχυσης από φορείς του δημοσίου, η οποία υποθάλλει πελατειακές πρακτικές. Σύμφωνα με τη νομολογία, ο χαρακτήρας της εργασίας ως εξαρτημένης κρίνεται βάσει των εκάστοτε συγκεκριμένων συνθηκών, ενώ είναι αδιάφορη η βούληση των ενδιαφερομένων ή ο χαρακτηρισμός της εργασιακής σχέσης από αυτούς (αποφάσεις Αρείου Πάγου 657/2000, ΕφΑθ 226/2001). Έτσι, εξαρτημένη είναι καταρχήν η εργασία, στην οποία ο εργαζόμενος θέτει την εργασία του στη διάθεση και νομική εξάρτηση του εργοδότη (απόφαση Αρείου Πάγου 1204/1995), με αποτέλεσμα αυτός να έχει κυρίαρχο ρόλο στην μεταξύ τους σχέση, με δικαίωμα άσκησης ελέγχου ως προς τον τρόπο, το χρόνο και τόπο παροχής της εργασίας. Η δέσμευση αυτή της εργασιακής δύναμης του εργαζόμενου και η ελεύθερη αξιοποίησή της από τον εργοδότη αντανακλά και μία ανάλογη δέσμευση της προσωπικότητας του εργαζομένου που οδηγεί και στην ανάγκη προστασίας του κατά το εργατικό δίκαιο. Περαιτέρω, αν ανακύψει δυσχέρεια διάκρισης μεταξύ εξαρτημένης ή μη εργασίας, εφαρμόζεται το προβλεπόμενο μαχητό τεκμήριο υπέρ της εξαρτημένης εργασίας. Προς ανατροπή του τεκμηρίου τούτου, πρέπει να αποδεικνύεται κατά τρόπο βέβαιο και σαφή, ότι η εργασία προσφέρεται υπό καθεστώς ελευθέρων ενεργειών του παρέχοντος αυτή (ΣτΕ 355/1992, 1007/1989, 509/1989, 1183/1989 κ.α).

Κατά γενικό κανόνα, στη σύμβαση μίσθωσης έργου οι συμβαλλόμενοι αποβλέπουν κυρίως στο αποτέλεσμα της εργασίας και όχι στην εργασία. Ο εργαζόμενος, σ' αυτή την περίπτωση, παρέχει αντί μισθού την εργασία του χωρίς να υπόκειται στον έλεγχο και την εποπτεία του εργοδότη ως προς τον τόπο, τον χρόνο και τον τρόπο παροχής της (απόφαση Αρείου Πάγου 1204/1995, 475/1993 κ.λπ.). Αντικείμενο της μίσθωσης έργου είναι η παραγωγή ενός συγκεκριμένου (συμφωνηθέντος) αποτελέσματος. Η εργασία που παρέχεται γι' αυτό το αποτέλεσμα δεν αποτελεί κατ' αρχήν στοιχείο της συμβάσεως έργου. Διότι ασχέτως της παρεχόμενης εργασίας, από την επίτευξη του αποτελέσματος κρίνεται η εκπλήρωση ή η μη εκπλήρωση της συμβάσεως (Καρδαράς σε Γεωργιάδη – Σταθόπουλου, ΑΚ Εισαγ. Αρθ. 681-702).

Επιπρόσθετα, «όταν κάποιος εκμισθώνει τις υπηρεσίες του για χρόνο ορισμένο ή αόριστο, αντί μισθού (.....), διατηρεί δε την ανεξαρτησία του ως προς τον τρόπο, τόπο και χρόνο παροχής της εργασίας, χωρίς να υπόκειται ως προς τα στοιχεία αυτά στον έλεγχο και την εποπτεία του εργοδότη, η παρ' αυτού συναπτόμενη σύμβαση είναι μίσθωση ανεξαρτήτων υπηρεσιών και όχι εξαρτημένης εργασίας, διότι λείπει το χαρακτηριστικό στοιχείο της τελευταίας που είναι η προσωπική εξάρτηση» (Καποδίστριας ΕρμΑΚ Εισαγ. αρθρ. 648-680, αριθ. 78, Άρειος Πάγος 1337/1997 ΝοΒ 26, 1051).

Αν και η διάκριση των δύο τύπου συμβάσεων εμφανίζεται θεωρητικά σαφής, η πρακτική εφαρμογή τους, ίσως και εσκεμμένα, δημιουργεί περιπλοκές. Η πλούσια νομολογία και οι γνωμοδοτήσεις του ΝΣΚ, με περιπτωσιολογία συμβάσεων που κρίθηκαν ως γνήσιες συμβάσεις έργου καθώς και το αντίθετο, αποδεικνύουν τη σύγχυση που επικρατεί γύρω από τα δύο αυτά είδη συμβάσεων.

Η «σύγχυση» μεταξύ των δύο τύπων συμβάσεων και η ευκολία επιλογής προσωπικού με τις συμβάσεις έργου, η οποία αφήνει περιθώρια αυθαιρεσίας (εξαίρεση από το καθεστώς του ΑΣΕΠ, αόριστα κριτήρια επιλογής κ.λπ.), οδήγησε μεγάλο αριθμό φορέων να συνάψουν συμβάσεις ανάθεσης έργου, οι οποίες υπέκρυπταν συμβάσεις εργασίας, παρακάμπτοντας και υπονομεύοντας το σύστημα των προσλήψεων, όπως παρατηρεί και το ΑΣΕΠ στις Ετήσιες εκθέσεις του (έτη 2002, 2003, 2004).

Στις ίδιες διαπιστώσεις καταλήγει και η εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη με αφορμή σχετικές αναφορές πολιτών. Είναι συχνή και διαρκής η πρακτική πρόσληψης προσωπικού με σύμβαση μίσθωσης έργου, κυρίως από τους ΟΤΑ, ενώ στην πραγματικότητα πρόκειται για κάλυψη παγίων και διαρκών αναγκών των υπηρεσιών τους. Η πρακτική αυτή υπονομεύει το σύστημα των προσλήψεων: αφενός οι θέσεις εμφανίζονται να μην προκηρύσσονται και να παραμένουν κενές, αφετέρου ο τρόπος δημοσιοποίησης της πρόσληψης αλλά και επιλογής προσωπικού μέσω της σύναψης σύμβασης έργου ευνοεί πελατειακές πρακτικές σε αντίθεση με τις αρχές της διαφάνειας, της αντικειμενικότητας και της αξιοκρατίας.

Γ.1 Σύναψη συμβάσεων μίσθωσης έργου για κάλυψη παγίων αναγκών

Η περίπτωση των ΚΕΠ

Χαρακτηριστικό παράδειγμα, της σύναψης συμβάσεων μίσθωσης έργου, η οποία υποκρύπτει σχέση εξαρτημένης εργασίας, αποτελεί η στελέχωση των ΚΕΠ. Τα προβλήματα στελέχωσης των ΚΕΠ, αποτέλεσαν αντικείμενο δύο πορισμάτων του Συνηγόρου του Πολίτη κατά τα έτη 2003 και 2004 (βλ. www.synigoros.gr).

Όπως ήδη προαναφέρθηκε, σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 6 του Ν. 2527/1997, σύμβαση μίσθωσης έργου που καλύπτει πάγιες και διαρκείς ανάγκες είναι αυτοδικαίως άκυρη. Οι ανάγκες των ΚΕΠ από τη φύση τους είναι πάγιες και απαιτούν στελέχωση με προσωπικό, το οποίο να παρέχει τις υπηρεσίες του συνεχώς, σε σταθερό χρόνο και υπό την εποπτεία των υπευθύνων των ΚΕΠ, χαρακτηριστικά που προσιδιάζουν στη σχέση εξαρτημένης εργασίας. Τα ΚΕΠ δηλαδή, καταρχήν έχουν ανάγκη μόνιμου προσωπικού, η πρόσληψη του οποίου πρέπει να ακολουθήσει τις διαδικασίες του Ν. 2190/1994, δηλαδή μέσω ΑΣΕΠ. Όμως, η εξασφάλιση της χρηματοδότησης των ΚΕΠ από το Γ' ΚΠΣ (Ν. 2860/2000) κατέστησε αναγκαία την άμεση στελέχωση και λειτουργία τους. Για τον λόγο αυτό, κατά την αρχική φάση της λειτουργίας τους (Ιούλιος 2002), αντί να ακολουθηθεί η διαδικασία στελέχωσης των ΚΕΠ με τις διαδικασίες των διατάξεων του Ν. 2190/1994, επιλέχθηκε η «εύκολη» και κυρίως γρήγορη διαδικασία βάσει των διατάξεων της παρ. 6 του Ν. 2527/1997, δηλαδή του καθεστώτος της σύμβασης έργου και σύμφωνα με τις οδηγίες της εγκυκλίου 12700/2-7-2002 του ΥΠΕΣΔΔΑ.

Η στελέχωση των ΚΕΠ με συμβασιούχους έργου αναδεικνύει το γενικότερο ζήτημα της έλλειψης προγραμματισμού και μελέτης των αναγκών όσον αφορά (μεταξύ άλλων και) τη στελέχωση της διοίκησης. Αυτό συχνά οδηγεί τη δημόσια διοίκηση, ενόψει πιεστικών αναγκών, να επιζητεί γρήγορες λύσεις, μέσω του μηχανισμού των συμβάσεων έργου, έστω και αν αυτές δεν αντιστοιχούν στη φύση της απαιτούμενης εργασίας. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, το πρόβλημα αφορά έναν θεσμό ιδιαίτερα σημαντικό για τη βελτίωση της εξυπηρέτησης των πολιτών, του οποίου όμως η στελέχωση δεν αντιμετωπίστηκε εγκαίρως και με συστηματικό τρόπο. Ωστόσο, όπως φαίνεται πιο κάτω, η κατάσταση αυτή συνεχίστηκε και όταν πλέον είχε εκλείψει η αρχική ανάγκη για άμεση λειτουργία.

Αρχικά λοιπόν και για λόγους άμεσης λειτουργίας των ΚΕΠ, αποφασίστηκε η στελέχωσή τους με συμβασιούχους έργου. Η ως άνω εγκύκλιος αναφερόταν στις συμβάσεις μίσθωσης έργου που θα ίσχυαν από την έναρξη της λειτουργίας εκάστου ΚΕΠ έως το τέλος του 2003, δηλαδή καθ' όλη τη διάρκεια της 18μηνης πιλοτικής περιόδου. Εν τω μεταξύ, όμως, ο Ν. 3013/2002 όριζε τη διαδικασία στελέχωσης των ΚΕΠ με μόνιμο προσωπικό μέσω ΑΣΕΠ.

Και όταν όμως παρήλθε η αρχική πιλοτική φάση και η ανάγκη άμεσης στελέχωσης, οπότε έπρεπε να υπαχθούν πλέον οι προσλήψεις του προσωπικού για τα ΚΕΠ στο καθεστώς του Ν. 2190/1994, και παρά τις επεμβάσεις και συστάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη, τόσο σε μεμονωμένες περιπτώσεις προς τους εμπλεκόμενους ΟΤΑ όσο και συνολικά με δύο πορίσματα που υποβλήθηκαν προς το ΥΠΕΣΔΔΑ, η διαδικασία συμβάσεων έργου συνεχίστηκε ακόμη και μέσα στο 2004 (π.χ. Δήμος Αριστομένους Μεσσήνης, Δήμος Κοντοβάζαινας, Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Λευκάδας). Επιπλέον, νεότερο έγγραφο του τμήματος προσωπικού ΟΤΑ του ΥΠΕΣΔΔΑ (ΑΠ 5883/30-1-2004), ενέκρινε στις 30-1-2004, νέες συμβάσεις μισθώσεως έργου για τα ΚΕΠ για χρονικό διάστημα έως 6 μηνών, ύστερα από απόφαση της επιτροπής του άρθρου 2 παρ. 1 της ΠΥΣ 55/1998. Αργότερα δε, με την παρ. 1 του άρθρου 15 του Ν. 3260/2004, προστέθηκε στην παρ. 11 του άρθρου 31 του Ν. 3013/2002 εδάφιο που σκοπό είχε να καλύψει αναδρομικά τις προβληματικές προσλήψεις. Συγκεκριμένα με τη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 15 του Ν. 3260/2004 προβλέφθηκε ότι:

«Για τις ανάγκες λειτουργίας των ΚΕΠ επιτρέπεται η απασχόληση φυσικών προσώπων με συμβάσεις μίσθωσης έργου. Για τις συμβάσεις αυτές ισχύουν οι κείμενες διατάξεις, χωρίς να απαιτούνται

οι προϋποθέσεις της ΠΥΣ 55/1998. Η χρονική διάρκεια του πιλοτικού διαστήματος για την οργάνωση και λειτουργία των ΚΕΠ ορίζεται σε είκοσι τέσσερις (24) μήνες από την έναρξη λειτουργίας κάθε ΚΕΠ.

Με την τελευταία αυτή ρύθμιση, στην οποία προσδόθηκε μάλιστα αναδρομική ισχύς, το θέμα των ΚΕΠ περιπλέκεται ακόμη περισσότερο, με την έννοια ότι παρατάθηκε η χρονική διάρκεια του «πιλοτικού σταδίου» από δεκαοκτώ (18) σε είκοσι τέσσερις (24) μήνες από την έναρξη λειτουργίας εκάστου ΚΕΠ. Η διατύπωση του άρθρου είναι προβληματική και ως προς τον καθορισμό της έννοιας της «έναρξης λειτουργίας» κάθε ΚΕΠ, δεδομένου ότι η έναρξη λειτουργίας, αφού δεν είναι ενιαία, για ορισμένα ΚΕΠ έχει εφαρμογή ενώ για άλλα τα οποία λειτούργησαν το 2002 δεν είχε, εξακολουθώντας να διατηρεί το καθεστώς της πρόσληψης μετέωρο και χωρίς νομικό έρεισμα.

Είναι προφανές ότι η συνέχιση της στελέχωσης των ΚΕΠ βάσει συμβάσεων έργου είναι πλέον ολοσχερώς ανατιολόγητη, καθώς έχουν εκλείψει οι αρχικοί λόγοι για τους οποίους η παράτυπη πρακτική θα μπορούσε να γίνει ανεκτή. Πρακτική που οδήγησε σε σοβαρές παραβιάσεις σε βάρος της αρχής της αξιοκρατικούς στελέχωσης των δημοσίων υπηρεσιών, όπως: προκηρύξεις ασαφείς ως προς τα απαιτούμενα προσόντα των υποψηφίων, μη τήρηση της αρχής της δημοσιότητας, μη τήρηση εύλογων προθεσμιών για ενημέρωση και παραλαβή αιτήσεων από τους ενδιαφερομένους, ελλειμματική μοριοδότηση προσόντων υποψηφίων, λανθασμένα ή αδιαφανής μοριοδότηση, παράλειψη δημόσιας ανακοίνωσης των αποτελεσμάτων της επιλογής, παράλειψη ανάρτησης των πινάκων επιτυχόντων ή ανάρτηση πινάκων χωρίς μοριοδότηση, ανυπαρξία διαδικασίας ενστάσεων, ανατιολόγητη ή ανεπαρκώς αιτιολογημένη απάντηση σε ενστάσεις, ανεπαρκής έλεγχος νομιμότητας από την Περιφέρεια, μη εφαρμογή αποφάσεων της επιτροπής ελέγχου της Περιφέρειας από

τους Δήμους (βλ. σχετικές αναφορές πολιτών στον Συνήγορο του Πολίτη ²⁵, όπως το ιστορικό αυτό εκτέθηκε στο από 5-8-2003 πόρισμα του Συνηγόρου του Πολίτη).

Γ.2 Σύναψη συμβάσεων μίσθωσης έργου, μολονότι το έργο ανάγεται στον συνήθη κύκλο δραστηριοτήτων της υπηρεσίας

Σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 6 του Ν. 2527/1997 το έργο, σε μια γνήσια σύμβαση έργου, δεν πρέπει

«να ανάγεται στον κύκλο των συνήθων καθηκόντων των υπαλλήλων του οικείου φορέα», ενώ θα πρέπει να υπάρχει αιτιολογία με τους λόγους για τους οποίους «δεν μπορεί να εκτελεστεί από υπαλλήλους του».

Παρ. 1 άρθρου
6 Ν. 2527/97

Η περίπτωση του ΟΑΕΔ (ΑΠ 15336/2005)

Ο ΟΑΕΔ με την 191148/30-8-2005 κοινή ΥΑ (Υπουργοί ΕΣΔΔΑ και Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας) καθόρισε τον αριθμό των προσώπων που θα

²⁵ Η ΑΠ 15275/2002 αναφορά της κυρίας για το ΚΕΠ του Δήμου Βραχναϊκών Αχαιάς λόγω πρόσληψης ατόμων με λιγότερα τυπικά προσόντα, η ΑΠ 16308/2002 αναφορά της κυρίας για το ΚΕΠ της Νομαρχίας Κερκύρας λόγω πρόσληψης ατόμων με λιγότερα τυπικά προσόντα, η ΑΠ 15740/2002 αναφορά της κυρίας για το ΚΕΠ του Δήμου Ζεφυρίου λόγω πρόσληψης ατόμων με λιγότερα τυπικά προσόντα, η ΑΠ 18418/2002 αναφορά της κυρίας για το ΚΕΠ του Δήμου Άνω Καλαμά Ιωαννίνων λόγω πρόσληψης ατόμων με λιγότερα προσόντα, η ΑΠ 21097/2002 αναφορά του κυρίου για το ΚΕΠ του Δήμου Σαγιάδας Θεσπρωτίας, λόγω πρόσληψης ατόμων με λιγότερα προσόντα, η ΑΠ 23563/2002 αναφορά της κυρίας για το ΚΕΠ του Δήμου Λάβδανη Ιωαννίνων λόγω πρόσληψης ατόμων με λιγότερα προσόντα, η ΑΠ 23693/2002 αναφορά του κυρίου κλ.π. Δημοτικοί Σύμβουλοι, για το ΚΕΠ του Δήμου Χίου, για ζητήματα δημοσιότητας της προκήρυξης, των αποτελεσμάτων, καθώς και των προσόντων των επιλεγέντων, η ΑΠ 1828/2003 αναφορά του για το ΚΕΠ του Δήμου Παλαμά Καρδίτσας λόγω πρόσληψης ατόμων με λιγότερα τυπικά προσόντα, η ΑΠ 3855/2003 αναφορά της κυρίας για το ΚΕΠ του Δήμου Πάτμου λόγω πρόσληψης ατόμου με λιγότερα τυπικά προσόντα, η ΑΠ 3856/2003 αναφορά της κυρίας για το ΚΕΠ του Δήμου Πάτμου λόγω πρόσληψης ατόμου με λιγότερα τυπικά προσόντα, η ΑΠ 4357/2002 αναφορά των κ. κ. για το ΚΕΠ του Δήμου Άνω Πωγωνίου Ιωαννίνων, λόγω πρόσληψης ατόμων με λιγότερα τυπικά προσόντα, η ΑΠ 5416/2003 αναφορά του κυρίου, για το ΚΕΠ του Δήμου Φενεού Κορινθίας, λόγω μη ολοκλήρωση της διαδικασίας, η ΑΠ 7002/2003 αναφορά του κυρίου, για το ΚΕΠ του Δήμου Οροπεδίου Λασιθίου για διεξαγωγή γραπτών εξετάσεων για την επιλογή των ατόμων κατά την προεκλογική περίοδο, κατά παράβαση των διατάξεων του άρθρου 28 του Ν. 2190/1994 καθώς ζητήματα που αφορούν και την στελέχωση αυτού με προσωπικό, η ΑΠ 5188/2003 αναφορά της κυρίας για το ΚΕΠ του Δήμου Λαμιέων για πρόσληψη ατόμων με λιγότερα τυπικά προσόντα και μη συμμόρφωση του Δημάρχου με την 5/35/2003 απόφαση της Επιτροπής του άρθρου 18 Ν. 2218/1994 της Περιφέρειας Στερεάς Ελλάδας, η ΑΠ 7563/2003 αναφορά της κυρίας για το ΚΕΠ του Δήμου Αγιάσου Λέσβου, λόγω μη αξιολόγησης των αιτήσεων των ενδιαφερομένων που είχαν υποβληθεί τον Ιούλιο του 2002 από την νέα Δημοτική Αρχή και έκδοση δεύτερης, πανομοιότυπης, τον Φεβρουάριο του 2003, η ΑΠ 7984/2003 αναφορά του κυρίου για το ΚΕΠ του Δήμου Τυρνάβου λόγω μη τήρησης διαφάνειας στη διαδικασία, η ΑΠ 8847/2003 αναφορά της κυρίας για το ΚΕΠ του Δήμου Καρπάθου για πρόσληψη ατόμου με λιγότερα τυπικά προσόντα και μη συμμόρφωση του Δημάρχου με την 11/15-5-2003 (θέμα 1^ο) απόφαση της επιτροπής του άρθρου 7 του Ν. 2839/2000 της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου, η ΑΠ 9731/2003 αναφορά της κυρίας για το ΚΕΠ του Δήμου Μηθύμνης Χανίων για μη ολοκλήρωση της διαδικασίας πρόσληψης της λόγω αλλαγής δημάρχου, η ΑΠ 9669/2003 αναφορά της κυρίας για το ΚΕΠ του Δήμου Νηλέως Ευβοίας για έλλειψη πληροφόρησης σχετικά με τη διαδικασία πρόσληψης και αναπάντητες αιτήσεις.

απασχοληθούν με σύμβαση μίσθωσης έργου στα ΚΠΑ του ΟΑΕΔ. Σύμφωνα με την προαναφερόμενη απόφαση, το έργο των αναδόχων συνίσταται:

«α) Στην κάλυψη του 100% των εγγεγραμμένων ανέργων με εξατομικευμένη παρέμβαση και στην υποστήριξη του έργου των εργασιακών συμβούλων β) στη διαχείριση των αποτελεσμάτων της εξατομικευμένης παρέμβασης και των ατομικών σχεδίων δράσης με την ταξινόμηση, συστηματοποίηση και στατιστική επεξεργασία αυτών, προκειμένου να προωθούνται οι άνεργοι με αποτελεσματικό τρόπο στην απασχόληση».

Σύμφωνα με τα προαναφερόμενα, γνήσια χαρακτηρίζεται μια σύμβαση μίσθωσης έργου όταν δεν αφορά δραστηριότητες που ανάγονται στο συνήθη κύκλο δραστηριοτήτων του οικείου φορέα.

Από την ανωτέρω όμως περιγραφή της φύσης και των καθηκόντων του έργου, το οποίο ανέθεσε ο ΟΑΕΔ σε συγκεκριμένους αναδόχους συνάπτοντας συμβάσεις μίσθωσης έργου μ' αυτούς, προκύπτει ότι το εν λόγω έργο εμπίπτει στο συνήθη κύκλο των δραστηριοτήτων της εν λόγω υπηρεσίας. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 1 του Ν. 2956/2001, ο οποίος αναδιάρθρωσε τις υπηρεσίες του ΟΑΕΔ, τα ΚΠΑ είναι οι μονάδες που έχουν ως έργο την ένταξη στην επαγγελματική ζωή και την ένταξη ή επανένταξη στην αγορά εργασίας και την εν γένει προώθηση στην απασχόληση των ενδιαφερομένων, με την εφαρμογή πρόσφορων μεθόδων και ιδίως της εξατομικευμένης παρέμβασης. Σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 1 του Ν. 2956/2001, εξατομικευμένη παρέμβαση

«θεωρείται η διαδικασία προσέγγισης κάθε ενδιαφερομένου που αποβλέπει:

α) στην παροχή συμβουλευτικής υποστήριξης με στόχο την ένταξή του σε προγράμματα αύξησης της απασχόλησης για τη βελτίωση της θέσης του στην αγορά εργασίας, β) στην παροχή υπηρεσιών επαγγελματικού προσανατολισμού με στόχο την κατά τον καλύτερο τρόπο αξιοποίηση των προσόντων, ικανοτήτων, δεξιοτήτων και ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του ενδιαφερομένου. Η εξατομικευμένη παρέμβαση αποβλέπει στη σύνταξη του Ατομικού Σχεδίου Δράσης που αποτελεί τη συμφωνία μεταξύ του ΟΑΕΔ και του ενδιαφερομένου, με την οποία εξειδικεύεται ο τρόπος ένταξης του ενδιαφερομένου στην αγορά εργασίας. 3. «Ατομικό Σχέδιο Δράσης» θεωρείται η περιγραφή όλων των διαδοχικών ενεργειών που απαιτούνται για την ένταξη στην επαγγελματική ζωή ή στην αγορά εργασίας κάθε ενδιαφερομένου και διαμορφώνεται, σύμφωνα με τα ιδιαίτερα ατομικά χαρακτηριστικά, επαγγελματικές προτιμήσεις, ενδιαφέροντα, ικανότητες και δεξιότητές του με τη βοήθεια ειδικού επαγγελματικού συμβούλου».

Εξάλλου, σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 2 του Ν. 2956/2001, μεταξύ άλλων, στους σκοπούς του ΟΑΕΔ ανήκουν

« (η) ενίσχυση και διευκόλυνση της ένταξης του ανθρώπινου δυναμικού της χώρας στην αγορά εργασίας, (η) ασφάλιση κατά της ανεργίας, (η) προώθηση της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης και (η) σύνδεσή της με την απασχόληση. Ο ΟΑΕΔ συμμετέχει στην εφαρμογή του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την απασχόληση και μπορεί να εφαρμόζει προγράμματα του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την κοινωνική ενσωμάτωση».

Είναι προφανές ότι η προαναφερόμενη απόφαση για εκτέλεση του συγκεκριμένου έργου με σύμβαση μίσθωσης έργου δεν δικαιολογείται, στο βαθμό που το έργο εμπίπτει στο συνήθη κύκλο των δραστηριοτήτων του Οργανισμού.

Για τον λόγο αυτό ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε με έγγραφό του από τον ΟΑΕΔ τη χορήγηση της εκ του νόμου απαιτούμενης βεβαίωσης της νομικής υπηρεσίας, η οποία αιτιολογεί ότι οι ανωτέρω συμβάσεις μίσθωσης έργου του Οργανισμού αποτελούν γνήσιες συμβάσεις μίσθωσης έργου οι οποίες δεν υποκρύπτουν εξαρτημένη εργασία.

Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 6 του Ν. 2527/1997

«Για την έκδοση της κατά την προηγούμενη παράγραφο απόφασης, ... για τη σύναψη σύμβασης μίσθωσης έργου, απαιτείται βεβαίωση της νομικής υπηρεσίας ή νομικού συμβούλου της οικείας υπηρεσίας ή νομικού προσώπου του δημόσιου τομέα, ότι πρόκειται για γνήσια σύμβαση έργου που δεν υποκρύπτει εξαρτημένη εργασία».

Παρ. 2 άρθρου
6 Ν. 2527/97

Σε απάντηση του ανωτέρω εγγράφου ο ΟΑΕΔ με το υπ' αριθμ. 1753/22-12-2005 έγγραφό του αρνήθηκε στον Συνήγορο του Πολίτη τη χορήγηση της ανωτέρω βεβαίωσης, αναφέροντας χαρακτηριστικά ότι:

«.....η γνωμοδότηση ... της Νομικής Υπηρεσίας του ΟΑΕΔ "ενσωματωθείσα" σε πράξη Υπουργών που ανάγεται στη διαχείριση της πολιτικής λειτουργίας, δεν αποτελεί πλέον ένα απλό διοικητικό έγγραφο, δυνάμενο να υπαχθεί στον έλεγχο της Αρχής του Συνηγόρου του Πολίτη.....».

Ο Συνήγορος του Πολίτη επανήλθε στον ΟΑΕΔ διατυπώνοντας με μεταγενέστερα έγγραφά του την διαφωνία του με την ανωτέρω άποψη του Οργανισμού. Άλλωστε, η εκπεφρασμένη άποψη του Οργανισμού αντίκειται και στη

διάταξη της παρ. 5 του άρθρου 4 του Ν. 3094/2003 «Συνήγορος του Πολίτη και άλλες διατάξεις» σύμφωνα με την οποία:

«Ο Συνήγορος του Πολίτη μπορεί να ζητεί από τις δημόσιες υπηρεσίες κάθε πληροφορία, έγγραφο ή άλλο στοιχείο για την υπόθεση.... Κατά την εξέταση εγγράφων και άλλων στοιχείων, που βρίσκονται στη διάθεση δημοσίων υπηρεσιών δεν μπορεί να αντιταχθεί ο χαρακτηρισμός τους ως απορρήτων, εκτός εάν αφορούν την εθνική άμυνα, την κρατική ασφάλεια και τις διεθνείς σχέσεις της χώρας».

Παρ. 5
άρθρου 4
Ν.
3094/2003

Ωστόσο, στις ενέργειες της Αρχής δεν υπήρξε θετική ανταπόκριση από τον ΟΑΕΔ.

Γ.3 Οι συνέπειες των συμβάσεων μίσθωσης έργου

Το ζήτημα της σύναψης συμβάσεων μίσθωσης έργου δημιουργεί και περαιτέρω προβλήματα. Για παράδειγμα, ο καθαρισμός των σχολείων πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης γίνεται από καθαρίστριες, οι οποίες αναλαμβάνουν το έργο αυτό με σύμβαση μίσθωσης έργου.

Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την παρ. 5 του άρθρου 113 του Ν. 1892/1990

«Ο καθαρισμός των σχολείων της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, γίνεται από καθαρίστριες που εκτελούν το έργο αυτό με σύμβαση μίσθωσης έργου, η οποία συνάπτεται μεταξύ του Υπουργείου Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων και κάθε μιας από αυτές και καλύπτει ένα διδακτικό έτος».

Άρθρο 113
του Ν.
1892/1990

Το καθεστώς αυτών των συμβάσεων, εκτός της προαναφερόμενης διάταξης, ρυθμίζεται και από την κοινή απόφαση των Υφυπουργών Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων και Οικονομικών με στοιχεία 2/9437/0022/7-3-2002, όπως αυτή εξειδικεύτηκε με την εγκύκλιο Δ4/409/31-7-1998 της Διεύθυνσης Διοικητικών Υποθέσεων του ΥΠΕΠΘ.

Οι θέσεις προκηρύσσονται από τον Διευθυντή του σχολείου, με ανάρτηση σχετικής ανακοίνωσης στον πίνακα ανακοινώσεων του σχολείου. Οι αιτήσεις των ενδιαφερομένων με τα σχετικά δικαιολογητικά διαβιβάζονται με εισηγητικό σημείωμα από τον διευθυντή του σχολείου στον οικείο προϊστάμενο της πρωτοβάθμιας ή δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, ο οποίος προβαίνει στην επιλογή και υπογράφει τη σχετική σύμβαση μίσθωσης έργου. Κριτήρια για την ανάθεση έργου δεν προβλέπονται. Σύμφωνα με την ανωτέρω εγκύκλιο, ο αρμόδιος προϊστάμενος

εκπαίδευσης μεριμνά για την καλύτερη εξυπηρέτηση των σχολικών μονάδων. Υφίσταται δε δυνατότητα επ' αόριστον ανανέωσης της ανάθεσης στα ίδια πρόσωπα, εφόσον «δεν προέκυψαν λόγοι που να δικαιολογούν τη μη συνέχιση του έργου».

Στις αναφορές που δέχθηκε ο Συνήγορος του Πολίτη (ΑΠ 15082/2005, ΑΠ 9964/2005) τα παράπονα εστιάζονται στην έλλειψη αντικειμενικότητας όσον αφορά την ανάθεση του έργου του καθαρισμού των σχολικών μονάδων σε συγκεκριμένες καθαρίστριες. Η απουσία ενός πλαισίου ή κατευθυντήριων γραμμών για τη διενέργεια αυτών των επιλογών δεν επιτρέπει την τήρηση της υποχρέωσης που βαρύνει τη διοίκηση, να προβαίνει σε σαφή και πλήρη αιτιολόγηση των επιλογών της, ώστε να αποφεύγεται το ενδεχόμενο να ανακύπτουν υπόνοιες μεροληψίας. Το σημαντικό, κατά τα λοιπά, κριτήριο της «καλύτερης εξυπηρέτησης των σχολικών μονάδων», δε μπορεί να δικαιολογεί παράκαμψη των αρχών της διαφάνειας, της αντικειμενικότητας και της κοινωνικής αλληλεγγύης (π.χ. κοινωνικά κριτήρια όπως, η οικονομική δυσχέρεια, τα οικογενειακά προβλήματα κ.λπ.).

Το πρόβλημα της έλλειψης κριτηρίων για την επιλογή των προσώπων με τα οποία συνάπτεται σύμβαση μίσθωσης έργου, επιτείνεται σε συνδυασμό με την επαναλαμβανόμενη πρακτική μετατροπής των συμβάσεων μίσθωσης έργου σε συμβάσεις αορίστου χρόνου. Κρίσιμο σημείο για την μετατροπή της σύμβασης μίσθωσης έργου σε σύμβαση αορίστου χρόνου είναι η προϋπηρεσία που αποκτάται από τη σύμβαση μίσθωσης έργου. Το ΝΣΚ, αν και έχει χαρακτηρίσει την ανάληψη του καθαρισμού των σχολικών μονάδων ως γνήσια σύμβαση μίσθωσης έργου (564/2002)²⁶, με πρόσφατη γνωμοδότηση (129/2005) δεν αποκλείει την ένταξη των ενδιαφερόμενων στο καθεστώς του ΠΔ 164/2004, εφόσον διαπιστωθεί ότι πίσω από τις συμβάσεις μίσθωσης έργου υποκρύπτονται συμβάσεις εξαρτημένης εργασίας. Ειδικότερα, στη γνωμοδότηση του ΝΣΚ (129/2005) αναφέρεται ότι «*Οι συμβάσεις του προσωπικού καθαρισμού των δημοσίων σχολείων πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, που έχουν συναφθεί με το δημόσιο (προϊσταμένους των διευθύνσεων και γραφείων) ως συμβάσεις έργου, εμπίπτουν στις ρυθμίσεις των*

²⁶ Στην προαναφερόμενη γνωμοδότηση του ΝΣΚ (δηλαδή την 564/2002), αναφέρεται χαρακτηριστικά ότι «ενόψει των ιδιαιτεροτήτων της λειτουργίας των σχολείων και της φύσης του έργου είναι απολύτως αναγκαίος ο προσδιορισμός του χρόνου, τρόπου και τόπου εκτέλεσης του έργου. Οποιαδήποτε δε υπόδειξη του διευθυντή του σχολείου προς τον εργολάβο (καθαρίστρια) γίνεται στα πλαίσια της εποπτείας για την προσήκουσα εκτέλεση του έργου και δεν δημιουργεί εξάρτηση, η οποία προϋποθέτει δεσμευτικές για τον εργαζόμενο οδηγίες του εργοδότη και πλήρη συμμόρφωση τούτου προς αυτές. Οι ανωτέρω, επομένως προσδιορισμοί και όροι των κρινόμενων συμβάσεων δεν μεταβάλλουν, το χαρακτήρα των συμβάσεων έργου σε συμβάσεις, αφού οι συμβαλλόμενοι αποβλέπουν όχι στην εργασία αυτή καθαυτή αλλά στο αποτέλεσμά της, δηλαδή στο έργο, κατά την εκτέλεση του οποίου δεν λαμβάνουν δεσμευτικές οδηγίες (βλ. και ΕφΑ 494/1997, ΕφΘ 613/1997)».

διατάξεων του ΠΔ 164/2004, και ιδίως του άρθρου 11 αυτού, ως διαδοχικές και ενεργές έως την έναρξη ισχύος αυτού του ΠΔ και, ως εκ τούτου, πρέπει να ακολουθηθεί η προβλεπόμενη από τις ως άνω διατάξεις διαδικασία, υπό την έννοια ότι τα αρμόδια όργανα (υπηρεσιακά συμβούλια ή όργανα εξομοιούμενα προς αυτά) αν και εφόσον υποβληθεί από τον εργαζόμενο σχετική αίτηση οφείλουν, χωρίς να δεσμεύονται από το χαρακτηρισμό αυτών ως συμβάσεων έργου, ακόμη και από τον νόμο, να ερευνήσουν κατ' αρχάς αν καθεμία από αυτές, όπως εφαρμόστηκε και εξελίχθηκε ως διαδοχική σύμβαση, ενεργός κατά τον χρόνο ενάρξεως ισχύος του νέου ΠΔ, είναι πράγματι σύμβαση έργου ή υποκρύπτει σύμβαση εξαρτημένης εργασίας και σε περίπτωση που κριθεί ότι υποκρύπτει εξαρτημένη εργασία, να ερευνήσουν περαιτέρω τη συνδρομή και των λοιπών προϋποθέσεων, προκειμένου τελικώς να κριθεί εάν συνιστά και σύμβαση αορίστου χρόνου ή όχι».

Δ. Άρνηση πρόσληψης ή καθυστερημένη πρόσληψη μετά την απόφαση του ΑΣΕΠ

Για την πληρότητα της επισκόπησης των προβλημάτων των οποίων γίνεται κοινωνός ο Συνήγορος του Πολίτη, επιβάλλεται να σημειωθεί ότι ακόμη και μετά την οριστική απόφαση του ΑΣΕΠ εμφανίζεται το φαινόμενο φορείς να αρνούνται να προβούν στο σχετικό διορισμό ή την πρόσληψη ή να καθυστερούν υπερβολικά. Ο εξορθολογισμός του καθεστώτος των προσλήψεων, στον οποίο απέβλεψε η θεσμοθέτηση του ΑΣΕΠ, δυστυχώς, δεν έχει προκαλέσει αντίστοιχο εξορθολογισμό των πρακτικών που ακολουθούνται από τους επιμέρους φορείς του δημοσίου. Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει λ.χ. δεχθεί αναφορές πολιτών, οι οποίοι διαμαρτύρονται για το γεγονός ότι, αν και το ΑΣΕΠ εξέδωσε απόφαση για την αναμόρφωση του πίνακα προσληπτέων ή διοριστέων, ο φορέας στον οποίο αποστάλθηκε η απόφαση δεν προέβαινε στην ολοκλήρωση του διορισμού ή της πρόσληψής τους, προβάλλοντας δικαιολογίες που ανάγονται είτε στην εξ ολοκλήρου αμφισβήτηση της διαδικασίας επιλογής είτε σε συγκεκριμένες πλευρές της (ενδεικτικά: ΑΠ 8739/2001, 13594/2001, 15010/2002, 15434/2004, 3971/2005, 5974/2005, 8731/2005, 10166/2005, 15690/2005, 16880/2005). Πιο κάτω θα επιχειρηθεί η παρουσίαση ορισμένων χαρακτηριστικών παραδειγμάτων, που αναδεικνύουν παραβιάσεις των περί προσλήψεων διατάξεων σε όλα τα στάδια της σχετικής διαδικασίας.

Οι φορείς που διεξάγουν τη διαδικασία πρόσληψης (όπως έχουν τη δυνατότητα σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθρου 1 του Ν. 2527/1997), υπό τον έλεγχο του ΑΣΕΠ,

υποχρεούνται να στείλουν στο ΑΣΕΠ τους προσωρινούς πίνακες κατάταξης των υποψηφίων, συνοδευόμενους από τα δικαιολογητικά των υποψηφίων, προκειμένου το ΑΣΕΠ να τους ελέγξει και να τους οριστικοποιήσει, αφού εξετάσει και τις υποβληθείσες ενστάσεις. Οι φορείς στη συνέχεια, αφού αναμορφώσουν τους πίνακες σύμφωνα με τις αποφάσεις του ΑΣΕΠ, οφείλουν να τους επιστρέψουν (στο ΑΣΕΠ) προκειμένου να δημοσιευθεί στο ΦΕΚ ο διορισμός των επιτυχόντων. Στη συνέχεια, οι φορείς οφείλουν να εκδώσουν τις ατομικές πράξεις διορισμού των υποψηφίων, ζητώντας εντός προθεσμίας την υποβολή δικαιολογητικών, και τέλος οφείλουν να καλέσουν τους επιτυχόντες να αναλάβουν υπηρεσία. Σε όλα αυτά τα στάδια, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει εντοπίσει προβλήματα, τα οποία παρουσιάζει στο πλαίσιο της παρούσας έκθεσης. Αλλά και το ίδιο το ΑΣΕΠ έχει καταλήξει σε παρόμοια συμπεράσματα στις ετήσιες εκθέσεις του.

Δ.1 Καθυστέρηση αποστολής των προσωρινών πινάκων των επιλεγέντων στο ΑΣΕΠ

«Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου βαθμού, νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου ή ιδρύματα που ανήκουν σ' αυτούς, σύνδεσμοι και επιχειρήσεις τους, οι οποίοι διεξάγουν οι ίδιοι, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις, τις διαδικασίες πρόσληψης τακτικού προσωπικού και προσωπικού με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου υποχρεούνται να καταρτίζουν, να αναρτούν και να αποστέλλουν στο ΑΣΕΠ τους πίνακες κατάταξης των υποψηφίων εντός τριμήνου το αργότερο από τη λήξη της προθεσμίας υποβολής των αιτήσεων. Σε περίπτωση αδικαιολόγητης υπέρβασης του ανωτέρω χρονικού ορίου, διαπιστούμενης κατά τον έλεγχο του ΑΣΕΠ, οι υπεύθυνοι διώκονται πειθαρχικώς για παράβαση υπηρεσιακού καθήκοντος. Αν υπεύθυνοι της αδικαιολόγητης καθυστέρησης είναι δήμαρχοι ή πρόεδροι κοινοτήτων ή μέλη δημοτικών ή κοινοτικών συμβουλίων ή πρόεδροι ή μέλη διοικητικών συμβουλίων ή κοινοτικών νομικών προσώπων δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, που είναι και αιρετά μέλη της διοίκησης του οικείου δήμου ή κοινότητας, διώκονται πειθαρχικώς κατά τις οικείες διατάξεις του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα, ύστερα από έκθεση επιθεωρητή του ΑΣΕΠ που διαβιβάζεται στον Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας της οικείας Περιφέρειας, ο οποίος υποχρεούται να κινήσει τη σχετική πειθαρχική διαδικασία».

Παρ. 8
άρθρου 10
Ν.
3051/2002

Οι φορείς οφείλουν το αργότερο εντός τριμήνου από τη λήξη της προθεσμίας υποβολής των αιτήσεων να αποστείλουν τους εν λόγω πίνακες συνοδευόμενους από τα δικαιολογητικά των υποψηφίων. Δυστυχώς, η καθυστέρηση αποστολής των πινάκων εντός της προθεσμίας (έως και η άρνηση αποστολής αυτών) δεν είναι

σπάνιο φαινόμενο. Χαρακτηριστικά παραδείγματα τέτοιας καθυστέρησης έχουν εντοπιστεί σε αναφορές, που έλαβε ο Συνήγορος του Πολίτη. Συγκεκριμένα:

Δήμος Νιγρίτας Ν. Σερρών (ΑΠ 6964/2004)

Ο Δήμος Νιγρίτας προκήρυξε την πλήρωση οργανικών θέσεων μόνιμου προσωπικού για τις υπηρεσίες ύδρευσης και αποχέτευσης στις 12-7-2002 (αριθμός 1/2002 ΦΕΚ προκηρύξεων ΑΣΕΠ/12-7-2002). Ανακοίνωσε τους προσωρινούς πίνακες, όμως δεν έστειλε τους πίνακες με τα δικαιολογητικά στο ΑΣΕΠ. Ο πολίτης, ο οποίος υπέβαλε αναφορά στον Συνήγορο του Πολίτη (ΑΠ 6964/2004), διαμαρτυρόταν για καθυστέρηση εξέτασης της ένστασης, που υπέβαλε προς το ΑΣΕΠ, χωρίς όμως να γνωρίζει ότι το ΑΣΕΠ δεν μπορούσε να εξετάσει την ένστασή του για το λόγο ότι ο Δήμος Νιγρίτας δεν είχε στείλει τους σχετικούς πίνακες και τα δικαιολογητικά των υποψηφίων.

Δήμος Άσσου Λεχαιού Ν. Κορινθίας (ΑΠ 15434/2004)

Ο Δήμος Άσσου Λεχαιού Ν. Κορινθίας προκήρυξε την πλήρωση θέσεων με σειρά προτεραιότητας τακτικού προσωπικού των κατηγοριών ΔΕ και ΥΕ (αριθμός προκήρυξης 1/2003). Στις 24-11-2003 αναρτήθηκαν οι προσωρινοί πίνακες με τα ονόματα των επιτυχόντων, όμως απεστάλησαν στο ΑΣΕΠ μόλις τον Σεπτέμβριο του 2004. Έως τότε ο Δήμος δεν είχε αποστείλει, όπως όφειλε, τους πίνακες με τα προσωρινά αποτελέσματα ούτε τις αιτήσεις και τα δικαιολογητικά των υποψηφίων. Τον Ιούλιο του 2004, το ΑΣΕΠ πληροφορήθηκε την παρατυπία και έστειλε έγγραφο στο Δήμο. Ωστόσο, ο Δήμος έστειλε μόνο τους προσωρινούς πίνακες, χωρίς τις αιτήσεις και τα δικαιολογητικά των υποψηφίων. Τον Αύγουστο 2004 το ΑΣΕΠ επανήλθε με νεώτερο έγγραφο προς τον Δήμο, ζητώντας την αποστολή τόσο των αιτήσεων όσο και των δικαιολογητικών των υποψηφίων. Με παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, στις 20-9-2004, ο Δήμος συμμορφώθηκε και απέστειλε στο ΑΣΕΠ τις αιτήσεις συνοδευόμενες από τα δικαιολογητικά των υποψηφίων. Για όλο αυτό το χρονικό διάστημα ο Δήμος προσέλαβε και διατήρησε στις προκηρυγμένες θέσεις «προσωρινούς» υπαλλήλους, οι οποίοι θα παρέμεναν έως τον οριστικό διορισμό των μόνιμων, αμειβόμενοι και συλλέγοντας προϋπηρεσία εις βάρος των τελικώς επιτυχόντων, οι οποίοι χάνουν χρόνο προϋπηρεσίας και μισθούς.

Συμβολαιογραφικός Σύλλογος Εφετείων Αθηνών - Πειραιώς Αιγαίου και Δωδεκανήσων (ΑΠ 5094/2004)

Ο Συμβολαιογραφικός Σύλλογος Εφετείων Αθηνών – Πειραιώς, Αιγαίου και Δωδεκανήσων προκήρυξε την πλήρωση με σειρά προτεραιότητας τεσσάρων (4) θέσεων των κατηγοριών ΠΕ και ΔΕ, σύμφωνα με την 1/2002 προκήρυξη (ΦΕΚ 70/8-3-2002 τ. προκηρύξεων ΑΣΕΠ). Μετά την ολοκλήρωση της κατάθεσης των αιτήσεων των ενδιαφερομένων, ο Συμβολαιογραφικός Σύλλογος δεν προέβαινε στην έκδοση αποτελεσμάτων, ως όφειλε, εντός τριμήνου το αργότερο από την ημερομηνία λήξης της προθεσμίας υποβολής των αιτήσεων των υποψηφίων, παραλείποντας συστηματικά την έκδοση των αποτελεσμάτων και την αποστολή αυτών για έλεγχο και οριστικοποίηση στο ΑΣΕΠ. Η παράλειψη αυτή διήρκεσε τουλάχιστον έως την ημερομηνία υποβολής προς τον Συνήγορο του Πολίτη αναφοράς από θιγόμενο υποψήφιο (δηλαδή 19-3-2004). Με παρέμβαση τόσο του Συνηγόρου του Πολίτη όσο και του ΑΣΕΠ αναρτήθηκαν οι πίνακες κατάταξης στις 22-11-2004, δηλαδή δύο χρόνια μετά την λήξη της προθεσμίας υποβολής των αιτήσεων των υποψηφίων.

Δ.2 Αναμόρφωση του πίνακα διοριστέων

Οι αποφάσεις του ΑΣΕΠ είναι υποχρεωτικώς εκτελεστές.

Σύμφωνα με το άρθρο 13 του Δημοσιοϋπαλληλικού Κώδικα (Ν. 2683/1999)

*«1. Οι διαδικασίες πρόσληψης διενεργούνται από ανεξάρτητη διοικητική αρχή.
2. Κατά των πράξεων της ανεξάρτητης αυτής αρχής επιτρέπεται στον αρμόδιο Υπουργό η άσκηση αίτησης ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας».*

Άρθρο 13 Ν.
2683/1999

Επίσης, σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 8 του άρθρου 2 του Ν. 3051/2002

«Κατά των εκτελεστών αποφάσεων των ανεξαρτήτων αρχών μπορεί να ασκηθεί αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, καθώς και οι προβλεπόμενες στο Σύνταγμα και τη νομοθεσία διοικητικές προσφυγές. Ένδικο βοηθήματα κατά των αποφάσεων των ανεξαρτήτων αρχών μπορεί να ασκεί και ο κατά περίπτωση αρμόδιος Υπουργός».

Παρ. 8 του
άρθρου 2 του
Ν. 3051/2002

και οι φορείς οφείλουν να αναμορφώνουν τους πίνακες υποψηφίων σύμφωνα με τις αποφάσεις του.

«.....Οι επί των ενστάσεων αποφάσεις των αρμοδίων οργάνων του ΑΣΕΠ είναι υποχρεωτικώς εκτελεστές».

Παρ. 4 του
άρθρου 7 του
Ν. 2527/1997

Μάλιστα, τα κείμενα των προκηρύξεων, οι οποίες αποτελούν κανονιστικές πράξεις της διοίκησης, αναφέρουν όλη τη διαδικασία έως τη φάση έκδοσης των

οριστικών αποτελεσμάτων. Ωστόσο, και σ' αυτήν τη φάση της διαδικασίας, εμφανίζονται παραβιάσεις της νομιμότητας. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η περίπτωση του δήμου Κεντρικού Ζαγορίου.

Δήμος Κεντρικού Ζαγορίου Ν. Ιωαννίνων (ΑΠ 7461/2004)

Ο Δήμος Κεντρικού Ζαγορίου με την αριθμ. 1/2003 (ΦΕΚ προκηρύξεων ΑΣΕΠ 147/19-6-2003) προκήρυξε την πλήρωση μιας (1) θέσης μόνιμου προσωπικού κλάδου ΔΕ28 Χειριστών Μηχανημάτων έργου με σειρά προτεραιότητας.

Στο σώμα της προκήρυξης αναφερόταν ότι:

«Το ΑΣΕΠ προβαίνει σε αυτεπάγγελτο έλεγχο και εξετάζει τις υποβληθείσες ενστάσεις. Μετά τον παραπάνω έλεγχο η επιτροπή του Δήμου καταρτίζει τους οριστικούς πίνακες διοριστέων, σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην απόφαση του ΑΣΕΠ, οι οποίοι με μέριμνα του Δήμου αποστέλλονται για δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (τεύχος προκηρύξεων ΑΣΕΠ)».

Ο πολίτης, ο οποίος εν συνεχεία ζήτησε τη συνδρομή του Συνηγόρου του Πολίτη, κατατάχθηκε αρχικά από την αρμόδια επιτροπή του Δήμου δεύτερος στον οικείο πίνακα κατάταξης. Ο πίνακας απεστάλη στο ΑΣΕΠ, το οποίο κατόπιν ελέγχου με την 2644/28-11-2003 απόφασή του έκρινε ότι ο εν λόγω, δεύτερος στην αρχική κατάταξη του δήμου, συγκεντρώνει τα απαιτούμενα από την προκήρυξη προσόντα και ως εκ τούτου οφείλει να εγγραφεί στον πίνακα ως διοριστέος. Ο Δήμος εξέθεσε τις αντιρρήσεις του στο ΑΣΕΠ, αλλά το ΑΣΕΠ ενέμεινε στην αρχική του απόφαση (βλ. σχετικά έγγραφα με ΑΠ 2091/26-1-2004, 12078/25-5-2004 και 18120/2-6-2004). Μολονότι η εν λόγω απόφαση ήταν εκτελεστή, ο Δήμος αρνείτο να προβεί στις απαιτούμενες ενέργειες και να καταρτίσει, ως όφειλε και όπως ανέφερε στο σώμα της προκήρυξης, τον οριστικό πίνακα διοριστέων, με το όνομα του υποψηφίου που είχε υποδειχθεί από το ΑΣΕΠ. Ο Δήμος δεν συμμορφώθηκε ούτε με την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη ενώ ο πολίτης εξακολουθεί να παραμένει αδιόριστος, έστω κι αν είχε υποδειχθεί ως διοριστέος από το ΑΣΕΠ.

Δ.3 Τα παρεπόμενα από την καθυστέρηση αναμόρφωσης των πινάκων των τελικώς επιλεγέντων

Σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 20 του άρθρου 21 του Ν. 2190/1994

«Οι οικείοι φορείς προσλαμβάνουν το προσωπικό με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου κατά το παρόν άρθρο ²⁷ αμέσως μετά την κατάρτιση των πινάκων κατάταξης των υποψηφίων χωρίς να αναμένουν τον αυτεπάγγελτο ή κατ' ένσταση έλεγχο του ΑΣΕΠ. Τυχόν αναμόρφωση των πινάκων βάσει ελέγχου του ΑΣΕΠ που συνεπάγεται ανακατάταξη των υποψηφίων εκτελείται υποχρεωτικά από τους οικείους φορείς και απολύονται οι μη δικαιούμενοι να προσληφθούν βάσει της νέας κατάταξης. Οι απολυόμενοι λαμβάνουν τις αποδοχές που προβλέπονται για την απασχόλησή τους έως την ημέρα της απόλυσης, χωρίς οποιαδήποτε αποζημίωση από την αιτία αυτή».

Οι παραπάνω διατάξεις αναφέρονται στη δυνατότητα του φορέα, που προσλαμβάνει προσωπικό για αντιμετώπιση εποχιακών ή άλλων περιοδικών ή πρόσκαιρων αναγκών με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου²⁸, να καλεί για εργασία τους υποψηφίους που προσωρινώς έχει επιλέξει προτού αποφανθεί οριστικώς το ΑΣΕΠ. Ωστόσο, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι η εφαρμογή αυτής της διάταξης, σε συνδυασμό με την καθυστέρηση του φορέα να συμμορφωθεί στην απόφαση του ΑΣΕΠ, προκαλεί σειρά δυσμενών συνεπειών σε βάρος του πολίτη, ο οποίος τελικώς δικαιώνεται μεν, αλλά το χρονικό διάστημα απασχόλησης, άρα και οι αποδοχές, είναι κατά πολύ μικρότερα των αρχικώς προβλεπόμενων.

Δήμος Ζωγράφου Ν. Αττικής (ΑΠ 1477/2003)

Ο Δήμος Ζωγράφου προκήρυξε την πλήρωση με επιλογή θέσεων διαφόρων ειδικοτήτων με σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου. Η σχετική ανακοίνωση εκδόθηκε στις 13-6-2002. Πολίτης, ο οποίος στη συνέχεια υπέβαλε αναφορά στον Συνήγορο του Πολίτη (ΑΠ 1477/2003), απορρίφθηκε στην ειδικότητα για την οποία ενδιαφερόταν και υπέβαλε ένσταση. Η ένστασή του – μεταξύ άλλων – διαβιβάστηκε στο ΑΣΕΠ από τον Δήμο Ζωγράφου στις 22-8-2002, εξετάστηκε στις 11-9-2002 και έγινε δεκτή. Εν τω μεταξύ, για τη θέση αυτή είχε προσληφθεί άλλος υποψήφιος, ο προσωρινά υποδειχθείς από την κατάταξη του Δήμου. Σε εκτέλεση της απόφασης του ΑΣΕΠ, ο Δήμος Ζωγράφου κάλεσε τον ενδιαφερόμενο μετά την παρέλευση χρονικού διαστήματος πέντε (5) μηνών από την εξέταση της ένστασης, προκειμένου να υπογράψει σύμβαση. Όταν όμως ο Δήμος Ζωγράφου προέβη στην προαναφερθείσα ενέργεια, είχαν ήδη παρέλθει 7,5 μήνες από την ημερομηνία που

²⁷ Άρθρο 21 «Προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου για κάλυψη παροδικών αναγκών» Ν. 2190/1994.

²⁸ Η διάρκεια της απασχόλησής τους δεν μπορεί να υπερβαίνει τους οκτώ (8) μήνες μέσα σε συνολικό χρόνο δώδεκα (12) μηνών. Ο χρόνος απασχόλησης μειώνεται στους τέσσερις (4) μήνες σε περιπτώσεις πρόσληψης για αντιμετώπιση κατεπειγουσών αναγκών λόγω απουσίας προσωπικού ή κένωσης θέσεων.

θα έπρεπε να είχε προσληφθεί ο ενδιαφερόμενος, ενώ η σύμβασή του θα ίσχυε για 8 μήνες.

Δήμος Αλίμου Ν. Αττικής (ΑΠ 16581/2003)

Ο Δήμος Αλίμου προκήρυξε την πλήρωση με επιλογή 10 θέσεων χειριστών Η/Υ με σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου, εκδίδοντας τη σχετική ανακοίνωση στις 9-6-2003. Η πολίτης, η οποία υπέβαλε αναφορά στον Συνήγορο του Πολίτη (ΑΠ16581/2003), τέθηκε εκτός διαδικασίας επιλογής λόγω λανθασμένου υπολογισμού της προϋπηρεσίας της. Η ενδιαφερόμενη υπέβαλε ένσταση στο ΑΣΕΠ, το οποίο στις 9-10-2003 αποφάνθηκε ότι η εν λόγω πολίτης έπρεπε να προσληφθεί. Ωστόσο, τη θέση της ενδιαφερόμενης είχε καταλάβει άλλος υποψήφιος. Το ΑΣΕΠ επανήλθε στις 11-11-2003 με νέο έγγραφο προς τον Δήμο Αλίμου, ζητώντας την αναμόρφωση των πινάκων και την πρόσληψη της ενδιαφερόμενης. Τελικώς, η πολίτης προσλήφθηκε για χρονικό διάστημα 2 μηνών, αντί για 8 μήνες όπως edικαιούτο.

Και στις δύο περιπτώσεις οι φορείς πρόσληψης ενήργησαν νόμιμα, αφού το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο τους παρέχει τη δυνατότητα να προβαίνουν σε προσλήψεις προσωπικού με σύμβαση ορισμένου χρόνου πριν από την εξέταση ενστάσεων και την αναμόρφωση των αξιολογικών πινάκων, στην ουσία δηλαδή πριν από την έκδοση των τελικών αποτελεσμάτων.

Πλην όμως η (νόμιμη) ενέργεια της πρόσληψης των προσωρινώς επιλεγέντων, σε συνδυασμό με την καθυστέρηση εφαρμογής της απόφασης του ΑΣΕΠ, προκαλεί δυσμενείς συνέπειες σε βάρος τόσο του οριστικώς επιλεγέντος, οι οποίος, κανονικώς εχόντων των πραγμάτων, θα έπρεπε να έχει επιλεγεί εξ αρχής, όσον και του αρχικώς επιλεγέντος υποψηφίου, ο οποίος αργότερα απολύεται, ώστε να καταλάβει τη θέση του ο πρώτος. Ειδικότερα:

Α. Πρόσληψη υποψηφίου, ο οποίος μπορεί μετά από αρκετό καιρό να απολυθεί, εαν η εξέταση των ενστάσεων συνυποψηφίων του καταδείξει ότι κακώς προσλήφθηκε εξ αρχής. Επιπλέον ο απολυθείς υποψήφιος ενδέχεται να έχει απολέσει ή να έχει απορρίψει άλλη θέση εργασίας, καθώς είναι υποχρεωμένος να αποδεχθεί την πρόσληψή του, ειδάλλως διαγράφεται από τον αξιολογικό πίνακα. Επίσης, δεν είναι βέβαιο ότι είναι εξ αρχής ενημερωμένος για τον προσωρινό χαρακτήρα της πρόσληψης και το ενδεχόμενο της απόλυσής του.

Τέλος, ο υποψήφιος που απολύεται, έχει λάβει μεν τις αποδοχές που αντιστοιχούν στο χρονικό διάστημα κατά το οποίο απασχολήθηκε, χάνει όμως άλλα δικαιώματα, όπως επίδομα ανεργίας, δικαίωμα υγειονομικής περίθαλψης κ.λπ..

Β. Πρόσληψη με μεγάλη καθυστέρηση ή και μη πρόσληψη (σε ορισμένες περιπτώσεις) υποψηφίου που έπρεπε να έχει προσληφθεί. Εδώ ο υποψήφιος χάνει, εκτός των οικονομικών απολαβών, και δικαιώματα ασφάλισης και δικαίωμα λήψης επιδόματος ανεργίας καθώς και τη βεβαίωση προϋπηρεσίας για το χρονικό διάστημα που δεν εργάστηκε από λάθος του φορέα πρόσληψης -όπως αποδεικνύεται εκ των υστέρων.

Δ.4 Άρνηση διορισμού επιλεγέντος από το ΑΣΕΠ

«Μέσα σε δέκα (10) ημέρες από τη διάθεση των επιτυχόντων, κάθε υπηρεσία ή νομικό πρόσωπο καλεί τους διατεθέντες σ' αυτό να υποβάλουν μέσα σε είκοσι (20) ημέρες τα απαιτούμενα, κατά τις οικείες διατάξεις, δικαιολογητικά διορισμού».

«Ο διορισμός είναι υποχρεωτικός, πραγματοποιείται μέσα σε τριάντα (30) ημέρες από τη λήξη της προθεσμίας υποβολής των δικαιολογητικών και γίνεται σύμφωνα με τις διατάξεις που ισχύουν για κάθε υπηρεσία ή νομικό πρόσωπο».

Παρ. 15 και
16 άρθρου
17 Ν.
2190/1994

Η διαδικασία πρόσληψης ολοκληρώνεται με τη δημοσίευση των ονομάτων των επιτυχόντων στο ΦΕΚ. Στη συνέχεια, ο φορέας υποχρεούται μέσα σε δέκα ημέρες να καλέσει τους διατεθέντες να υποβάλουν, εντός εικοσαήμερου, τα προβλεπόμενα από τις οικείες διατάξεις δικαιολογητικά διορισμού και να εκδώσει τις ατομικές πράξεις διορισμού μέσα σε τριάντα (30) ημέρες από τη λήξη της προθεσμίας υποβολής των δικαιολογητικών.

Η τήρηση των ανωτέρω ρυθμίσεων διασφαλίζεται και με την πρόβλεψη ποινικών κυρώσεων.

«Σε περίπτωση ...μη διορισμού των διοριστέων ή μη πρόσληψης των προσληπτέων με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου ή ορισμένου χρόνου, οι υπεύθυνοι διώκονται ποινικώς για παράβαση καθήκοντος κατά τις διατάξεις του άρθρου 259 του Ποινικού Κώδικα, ύστερα από έκθεση του Επιθεωρητή του ΑΣΕΠ».

Παρ. 9,
άρθρου
10 Ν.
3051/2002

Ωστόσο, όπως εκτίθεται παρακάτω, δεν σπανίζει το φαινόμενο της άρνησης του υπεύθυνου φορέα να σεβαστεί τις επιλογές του ΑΣΕΠ, κατά παράβαση των οικείων διατάξεων.

Δήμος Αστακού Ν. Αιτωλοακαρνανίας

Οι πολίτες, που ζήτησαν τη συνδρομή του Συνηγόρου του Πολίτη (ΑΠ 3971/2005 και 16880/2005), συμμετείχαν σε διαγωνισμό που προκηρύχθηκε από το ΑΣΕΠ (αριθμός προκήρυξης 2/2003 – ΦΕΚ 157/26-6-2003, τεύχος ΑΣΕΠ) για την πλήρωση 2 θέσεων ΔΕ Οδηγών Αυτοκινήτων στις υπηρεσίες του Δήμου Αστακού.

Η διαδικασία του διαγωνισμού ολοκληρώθηκε με την ανάρτηση του οριστικού πίνακα κατάταξης των επιτυχόντων και τη δημοσίευση των ονομάτων τους στο ΦΕΚ 160/12-10-2004 (τ. Παράρτημα). Μολονότι, ωστόσο, είχε παρέλθει διάστημα 8 μηνών από τη γνωστοποίηση των οριστικών αποτελεσμάτων, η υπηρεσία του Δήμου δεν είχε προβεί στις απαιτούμενες ενέργειες για την ολοκλήρωση της διαδικασίας πρόσληψης, λόγος για τον οποίο οι πολίτες προσέφυγαν στον Συνήγορο του Πολίτη. Επίσης, κατά τις διατάξεις του Κώδικα Κατάστασης Προσωπικού των ΟΤΑ (Ν. 1188/1981), ο διορισμός εκείνων που είχαν δικαίωμα διορισμού κατ' εφαρμογή του νόμου και της προκήρυξης ήταν υποχρεωτικός. Ο Δήμος δεν συμμορφώθηκε, ούτε όταν το ζήτησε ο Συνήγορος του Πολίτη, ούτε όταν του το ζήτησε το ΑΣΕΠ με έγγραφη παρέμβαση. Για τον λόγο αυτό, το ΑΣΕΠ συνέταξε έκθεση, την οποία διαβίβασε στο ΥΠΕΣΔΔΑ, στον Εισαγγελέα Πλημμελειοδικών Μεσολογγίου καθώς και στον Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας Δυτικής Ελλάδας.

Δήμος Ερέτριας Ν. Εύβοιας

Αντίστοιχη είναι και η περίπτωση του Δήμου Ερέτριας. Πολίτης που ζήτησε την συνδρομή του Συνηγόρου του Πολίτη (ΑΠ 4728/2005) συμμετείχε στην προκήρυξη υπ' αριθμ. 7/5Κ/2003 (ΦΕΚ προκηρύξεων ΑΣΕΠ 123/6-6-2003) για την πλήρωση θέσεων, με σειρά προτεραιότητας των κατηγοριών ΠΕ και ΤΕ (στελέχωση των Δήμων ενόψει της εφαρμογής του διπλογραφικού συστήματος).

Σύμφωνα με την 1058/27-7-2004 απόφαση του ΑΣΕΠ, κρίθηκε διοριστέος και το όνομά του δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ 131/30-7-2004 (τ. Παράρτημα). Παρά το γεγονός ότι είχε παρέλθει διάστημα ενός (1) έτους και πλέον από την γνωστοποίηση των οριστικών αποτελεσμάτων, η υπηρεσία του Δήμου δεν είχε προβεί στις απαιτούμενες ενέργειες για την ολοκλήρωση της διαδικασίας πρόσληψης. Για τον λόγο αυτό, ο πολίτης προσέφυγε στον Συνήγορο του Πολίτη. Ωστόσο και παρά τις ενέργειες της Αρχής ο διορισμός του ενδιαφερόμενου εξακολουθεί να εκκρεμεί μέχρι σήμερα.

Δήμος Παμβώτιδος Ν. Ιωαννίνων

Παρόμοια με τις προαναφερόμενες είναι και η περίπτωση του Δήμου Παμβώτιδος. Δύο πολίτες, με κοινή αναφορά τους στον Συνήγορο του Πολίτη (ΑΠ 1968/2005), διαμαρτυρήθηκαν επειδή ο Δήμος στον οποίο είχαν διατεθεί για διορισμό δεν προέβαινε στις απαιτούμενες ενέργειες, προκειμένου να ολοκληρωθεί η διαδικασία διορισμού τους. Συγκεκριμένα, οι πολίτες συμμετείχαν στην 9/7Κ/2003 προκήρυξη του ΑΣΕΠ για την πλήρωση θέσεων με σειρά προτεραιότητας τακτικού προσωπικού κατηγορίας ΤΕ για φορείς του ΥΠΕΣΔΔΑ, δηλώνοντας προτίμηση για τον συγκεκριμένο Δήμο. Σύμφωνα με την 1648/1-12-2004 απόφαση του ΑΣΕΠ, κρίθηκαν διοριστέοι και τα ονόματά τους δημοσιεύθηκαν στο ΦΕΚ 198/8-12-2004 (τ. Παράρτημα). Παρά το γεγονός ότι είχε παρέλθει διάστημα τριών (3) μηνών, από το προβλεπόμενο δεκαήμερο, από τη γνωστοποίηση των οριστικών αποτελεσμάτων, η υπηρεσία του Δήμου δεν είχε προβεί στις απαιτούμενες ενέργειες για την ολοκλήρωση της διαδικασίας πρόσληψης και για τον λόγο αυτό προσέφυγαν στον Συνήγορο του Πολίτη με την παρέμβαση του οποίου τελικώς, διορίστηκαν.

Δ.5 Η αμφισβήτηση της ουσιαστικής κρίσης των επιλογών του ΑΣΕΠ

«Μέσα σε δέκα (10) ημέρες από τη διάθεση των επιτυχόντων, κάθε υπηρεσία ή νομικό πρόσωπο καλεί τους διατεθέντες σ' αυτό να υποβάλουν μέσα σε είκοσι (20) ημέρες τα απαιτούμενα, κατά τις οικείες διατάξεις, δικαιολογητικά διορισμού».

Παρ. 15
άρθρου 17 Ν.
2190/1994

Στη συνέχεια, οι υπηρεσίες καταρτίζουν την υπαλληλική σχέση, η οποία ολοκληρώνεται με την ορκωμοσία και την ανάληψη καθηκόντων.

«1. Η υπαλληλική σχέση καταρτίζεται με το διορισμό και την αποδοχή του. 2. Η αποδοχή δηλώνεται με την ορκωμοσία».

Άρθρο 18 Ν.
2683/1999

Ως γνωστόν, ακόμη κι όταν οι φορείς έχουν καλέσει τους διατεθέντες για διορισμό, να υποβάλουν τα προβλεπόμενα από τις οικείες διατάξεις δικαιολογητικά, η πρόσληψη δεν έχει ολοκληρωθεί. Η υποβολή των προβλεπόμενων δικαιολογητικών, η οποία αποτελεί συστατικό στοιχείο για την κατάρτιση της υπαλληλικής σχέσης, σχετίζεται με τη διαπίστωση πιθανών κωλυμάτων, του διατεθέντος για διορισμό (π.χ. ύπαρξη ποινικής καταδίκης, η οποία να μην επιτρέπει τον διορισμό κ.λπ.), η συνδρομή των οποίων αποκλείει, πιθανώς, από τον διορισμό ορισμένους επιτυχόντες σε διαγωνισμούς. Στην περίπτωση που, κατά το στάδιο υποβολής των δικαιολογητικών, οι φορείς διαπιστώσουν ότι τα δικαιολογητικά δεν καλύπτουν τις απαιτούμενες νόμιμες προϋποθέσεις, οφείλουν αφενός να ενημερώσουν τον ενδιαφερόμενο αφετέρου να ζητήσουν από το ΑΣΕΠ να εξετάσει, εαν συντρέχει περίπτωση αντικατάστασης από άλλο υποψήφιο. Σε καμία περίπτωση όμως, δεν μπορούν να υποκαταστήσουν το ΑΣΕΠ, αρνούμενοι να διορίσουν υποψήφιο. Με άλλα λόγια, το αρμόδιο όργανο της διοίκησης του εκάστοτε φορέα, όχι μόνο δεν μπορεί να ασκήσει έλεγχο νομιμότητας των αποφάσεων του ΑΣΕΠ, αλλά υποχρεούται να τις εφαρμόσει. Οι παρακάτω περιπτώσεις αποτελούν χαρακτηριστικά παραδείγματα φορέων, που αφενός αμφισβητούν την ουσιαστική κρίση του ΑΣΕΠ, αφετέρου επιχειρούν να παρακάμψουν το αρμόδιο όργανο επιλογής προσωπικού.

Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών (ΑΠ 2903/2005)

Με την 14/11Κ/2001 (ΦΕΚ προκηρύξεων ΑΣΕΠ 235- 2/7/2001) προκήρυξη, το ΑΣΕΠ προκήρυξε την πλήρωση εκατόν δέκα (110) θέσεων κατηγορίας ΔΕ του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών (ΓΓ Πληροφοριακών Συστημάτων) με σειρά προτεραιότητας. Ένα από τα τυπικά προσόντα διορισμού, σύμφωνα με την προκήρυξη, αφορούσε την κατοχή πτυχίου ή διπλώματος επαγγελματικής

κατάρτισης ΙΕΚ ή πτυχίου ή διπλώματος Α ή Β κύκλου σπουδών ΤΕΕ ή απολυτηρίου τίτλου ενιαίου επαγγελματικού λυκείου ή τεχνικού επαγγελματικού λυκείου ή πτυχίου τεχνικής επαγγελματικής σχολής ΔΕ ειδικότητας υπαλλήλων χειριστών Η/Υ ή άλλου ομώνυμου ισότιμου τίτλου σχολικής μονάδας της ημεδαπής ή αλλοδαπής και *εμπειρία ενός (1) τουλάχιστον έτους σε χειρισμό ολοκληρωμένων πληροφοριακών συστημάτων σε περιβάλλον UNIX/AIX, ORACLE.*

Αφού το ΑΣΕΠ ολοκλήρωσε τις προβλεπόμενες διαδικασίες (κατάρτιση πινάκων, εξέταση των υποβληθεισών ενστάσεων), εξέδωσε τις οριστικές αποφάσεις διορισμού όσων συγκέντρωσαν τα περισσότερα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα, των οποίων τα ονόματα δημοσιεύτηκαν στο ΦΕΚ 305/Γ/6-11-2004. Στη συνέχεια οι διοριστέοι κλήθηκαν από το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών να υποβάλουν τα απαραίτητα δικαιολογητικά, όπως αυτά ορίζονται στις διατάξεις του άρθρων 4 επ. του Δημοσιούπαλληλικού Κώδικα (Ν. 2683/1999). Όμως, για ορισμένους από τους διοριστέους η αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου καθυστέρωσε την ανάληψη υπηρεσίας ερευνώντας στοιχεία, τα οποία ήδη είχε κρίνει το ΑΣΕΠ προκειμένου να προβεί στην έκδοση των οριστικών αποτελεσμάτων. Ειδικότερα, ερευνούσε στοιχεία σχετικά με την εμπειρία τους στον χειρισμό ολοκληρωμένων πληροφοριακών συστημάτων σε περιβάλλον UNIX/AIX και ORACLE. Για την εκτίμηση της εμπειρίας, το ΑΣΕΠ είχε στηριχθεί και στις υποβληθείσες από τους υποψηφίους βεβαιώσεις των εργοδοτών, που οι ίδιοι εξέδωσαν με ευθύνη τους καθώς και στα υποβληθέντα στοιχεία ασφαλιστικής κάλυψης των υποψηφίων, όπως άλλωστε όριζε και η προκήρυξη.

Το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, αντί να απευθυνθεί στο ΑΣΕΠ εκφράζοντας αμφισβήτηση για την εμπειρία ορισμένων εκ των υποψηφίων στα συγκεκριμένα προγράμματα, σύστησε επιτροπή ελέγχου, προς αξιολόγηση της ύπαρξης ή μη εμπειρίας των διοριστέων, πραγματοποιώντας έρευνα στους εργοδότες, που εξέδωσαν τις βεβαιώσεις απασχόλησης για τους υποψηφίους, ζητώντας εγγράφως απάντηση στο πώς *«είναι δυνατόν να έχετε προμηθευτεί το πρόγραμμα UNIX/AIX το έτος 1992 ενώ δεν κυκλοφορούσε στην Ελλάδα και μάλιστα στην τιμή που αναφέρεται στα τιμολόγια παροχής υπηρεσιών με αριθμό 18 και 19/21-2-1992 της προμηθεύτριας εταιρείας ΜΗΧΑΝΟΡΓΑΝΩΣΗ-ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΚΗ ΕΠΕ»*²⁹. Αν και τελικά και μετά την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών διόρισε τους υποψηφίους, η αμφισβήτηση της κρίσης του ΑΣΕΠ αποτελεί προβληματικό σημείο στην όλη διαδικασία των προσλήψεων.

²⁹ Απόσπασμα από το έγγραφο με ΑΠ 360/28-1-2005 του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών.

Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών (ΑΠ 15660/2004, 16777/2004, 13710/2004, 15442/2004, 15579/2004)

Αντίστοιχη μορφή αμφισβήτησης παρατηρήθηκε και στην προκήρυξη με αριθμό 10/3^Ε/2003 του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, για πλήρωση θέσεων ειδικού επιστημονικού προσωπικού στο γνωστικό αντικείμενο «Δίκτυα Η/Υ». Τα ονόματα των προσληπτέων δημοσιεύτηκαν στο ΦΕΚ 60/19-3-2004 (τεύχος Παράρτημα) και εκλήθησαν με το ΑΠ 1032367/722/001^Α/20-4-2004 έγγραφο του Υπουργείου να υποβάλουν τα σχετικά δικαιολογητικά προκειμένου στη συνέχεια να αναλάβουν υπηρεσία. Σημειώνεται ότι, σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 4 του άρθρου 11 του ΠΔ 410/1988 («Προσωπικό ιδιωτικού δικαίου δημοσίου, ΟΤΑ, ΝΠΔΔ»), «Η απόφαση πρόσληψης αποστέλλεται ταχυδρομικά και με απόδειξη στη διεύθυνση κατοικίας του προσλαμβανόμενου ή, ο οποίος καλείται να αναλάβει υπηρεσία μέσα σε αποκλειστική προθεσμία τριάντα (30) ημερών».

Αλλά, και σύμφωνα με τα οριζόμενα στον δημοσιοϋπαλληλικό κώδικα, και ειδικότερα στη διάταξη του άρθρου 15 του Ν. 2683/1999, ο οποίος έχει εφαρμογή και στο ειδικό επιστημονικό προσωπικό των φορέων του δημοσίου:

«Οι επιτυχόντες που περιλαμβάνονται στον πίνακα διοριστέων διορίζονται υποχρεωτικά μέσα σε τριάντα (30) ημέρες από τη λήξη της προθεσμίας υποβολής των δικαιολογητικών και το αργότερο εντός τεσσάρων (4) μηνών από την έκδοση των πινάκων διοριστέων».

Άρθρο 15
του Ν.
2683/1999

Μολονότι το χρονικό διάστημα, εντός του οποίου έπρεπε να έχει ολοκληρωθεί η πρόσληψη των ενδιαφερόμενων, είχε παρέλθει, η διαδικασία δεν είχε ολοκληρωθεί, διότι το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών αμφισβητούσε τα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα των επιλεγέντων (τους μεταπτυχιακούς τίτλους σπουδών). Μετά από έγγραφες παρεμβάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη οι πολίτες, οι οποίοι είχαν ζητήσει τη συνδρομή του Συνηγόρου του Πολίτη, τελικώς ανέλαβαν υπηρεσία.

Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών (ΑΠ 1470/2005)

Παρόμοια περίπτωση διαπιστώθηκε και στην προκήρυξη 8/3^Ε/2002 του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών. Πολίτης, που είχε διατεθεί για διορισμό για την πλήρωση θέσης του κλάδου ΠΕ Μηχανικών με γνωστικό αντικείμενο ειδίκευσης Αγρονόμου Τοπογράφου με την απόφαση 1112/3-8-2004 του ΑΣΕΠ, εκλήθη με το ΑΠ 1069786/2874/0001Γ/2-9-2004 έγγραφο του Υπουργείου Οικονομίας και

Οικονομικών να υποβάλει τα σχετικά δικαιολογητικά. Ωστόσο, η διαδικασία ανάληψης υπηρεσίας καθυστερούσε, επειδή το Υπουργείο αμφισβητούσε τα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα, τα οποία είχαν κριθεί από το ΑΣΕΠ. Μετά από την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη αλλά, και μετά από έγγραφο του ΥΠΕΣΔΔΑ (με ΑΠ ΔΙΠΠ/Φ.ΕΠ 6/691978/15-2-2005) προς το αρμόδιο Υπουργείο, τελικώς ο πολίτης εκλήθη να αναλάβει υπηρεσία με το ΑΠ 1051434/3231/0001Γ/27-6-2005 έγγραφο του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών.

Όπως άλλωστε επισημαίνει και το ΥΠΕΣΔΔΑ σε σχετικό έγγραφό του, οι διαδικασίες, από την προκήρυξη των θέσεων έως τη διάθεση των επιτυχόντων στους φορείς, διενεργούνται από το κατά νόμο αρμόδιο όργανο που είναι το ΑΣΕΠ και *«επομένως οποιαδήποτε αμφισβήτηση αυτών από την Υπηρεσία σας χωρεί μόνο με άσκηση αίτησης ακυρώσεως του οικείου Υπουργού ενώπιον Διοικητικού Δικαστηρίου (παρ. 2 άρθρου 13 Ν. 2683/1999, παρ. 8 άρθρου 2 Ν. 3051/2002)»*³⁰.

³⁰ Απόσπασμα από το ΑΠ ΔΙΠΠ/Φ.ΕΠ 6/691,978/15-2-2005 έγγραφο του ΥΠΕΣΔΔΑ για την προαναφερόμενη περίπτωση.

ΜΕΡΟΣ ΙΙΙ: Η ΚΑΚΟΔΙΟΪΚΗΣΗ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΩΝ ΠΡΟΣΛΗΨΕΩΝ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ

Οι περιπτώσεις κακοδιοίκησης που παρουσιάστηκαν πιο πάνω, δεν εξαντλούν την περιπτώσιολογία των μη σύννομων πρακτικών στον τομέα των προσλήψεων. Είναι απλώς ενδεικτικές των χρονιζόντων προβλημάτων στον δημόσιο τομέα. Παρά τις κατά καιρούς προσπάθειες μεταρρύθμισης του συστήματος των προσλήψεων, η Ελληνική διοίκηση εξακολουθεί να χαρακτηρίζεται από άναρχες πρακτικές στο ζήτημα αυτό.

Οι από μακρού χρόνου προσπάθειες εκσυγχρονισμού του συστήματος των προσλήψεων χαρακτηρίζονται από την εισαγωγή ενιαίων και ομοιόμορφων κανόνων, προορισμένων να εξασφαλίζουν διαφάνεια, αντικειμενικότητα και αξιοκρατία. Ακόμη και συνταγματικού επιπέδου διατάξεις προβλέφθηκαν, προκειμένου να εξλειφθούν πελατειακού χαρακτήρα πρακτικές που δεν αρμόζουν σε μια σύγχρονη διοίκηση και ένα κράτος δικαίου. Την καθιέρωση του ΑΣΕΠ, ως θεσμικού εγγυητή της αμεροληψίας και της αξιοκρατίας, επιβεβαίωσε και η συνταγματική αναθεώρηση του 2001. Η συγκέντρωση της ευθύνης για την επιλογή προσωπικού σ' έναν ανεξάρτητο φορέα, οι συγκεντρωτικοί, ομοιόμορφοι και ενιαίοι κανόνες, τους οποίους εγγυάται και εφαρμόζει το ΑΣΕΠ, αποτελούν πάγια χαρακτηριστικά της προσπάθειας εξορθολογισμού του συστήματος.

Τα προαναφερόμενα μέτρα, αν και περιόρισαν την έκταση των πελατειακών πρακτικών, δεν έχουν εξαλείψει το πρόβλημα. Η τήρηση των αρχών της διαφάνειας, της αντικειμενικότητας και της αξιοκρατίας δεν περιβάλλεται με επαρκείς εγγυήσεις όσον αφορά τις προσλήψεις οι οποίες δεν τελούν υπό την άμεση εποπτεία του ΑΣΕΠ, με συνέπεια να υπονομεύεται η αξιοπιστία των εν λόγω διαδικασιών και να επικρέμαται υπόνοια ευνοιοκρατίας.

Η παρούσα έκθεση δεν πρόκειται, ασφαλώς, να αναζητήσει τις βαθύτερες κοινωνικές και πολιτικές αιτίες του προβλήματος. Μπορεί όμως να εντοπίσει κάποιους παράγοντες στο πολιτικο-διοικητικό επίπεδο, οι οποίοι επιτρέπουν την αναπαραγωγή αδιαφανών και μη αντικειμενικών πρακτικών και είναι άμεσα συνδεδεμένοι με τα προβλήματα που περιγράφηκαν πιο πάνω.

A. Τα προβλήματα στη διαδικασία των προσλήψεων

Η ενδεικτική περιπτώσιολογία οδηγεί στις εξής γενικές διαπιστώσεις: Οι προσλήψεις εκτός ΑΣΕΠ καταλαμβάνουν ένα σημαντικό μέρος των προσλήψεων στο δημόσιο. Η ποικιλομορφία του θεσμικού πλαισίου, αλλά και η κατά το δοκούν εφαρμογή του, σε συνδυασμό με την απουσία συστηματικής εποπτείας των σχετικών διαδικασιών προκαλούν σειρά προβλημάτων. Αυτά διατρέχουν μάλιστα όλα τα στάδια της διαδικασίας πρόσληψης: από την έκδοση της προκήρυξης έως την ανάρτηση των αποτελεσμάτων και τον διορισμό των επιτυχόντων. Με βάση την εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη, επιχειρείται στη συνέχεια μια συστηματική ταξινόμηση των επιμέρους προβλημάτων.

Είναι προφανές ότι τα προβλήματα που εντοπίστηκαν στην περιπτώσιολογία των υποθέσεων θίγουν καταρχάς τις συνταγματικές αρχές της ισότητας και της αξιοκρατίας. Επιμέρους προβλήματα καταλήγουν να καθιστούν άνευ αντικειμένου ειδικότερα δικαιώματα που έχουν θεσμοθετηθεί μέσω ειδικών ή γενικών διατάξεων (π.χ. δικαίωμα αναφοράς, επαγγελματικά δικαιώματα, ειδική μέριμνα για κατηγορίες πολιτών κ.λπ.)³¹.

Η ταξινόμηση που επιχειρείται στη συνέχεια, παρακολουθεί τα κατ' ιδίαν στάδια της διαδικασίας πρόσληψης. Σε κάθε στάδιο πρέπει να διασφαλίζονται οι προϋποθέσεις σεβασμού των οικείων συνταγματικών αρχών και δικαιωμάτων των πολιτών.

I. ΠΡΟΚΗΡΥΞΗ

Το σώμα της προκήρυξης

Προβλήματα εντοπίζονται εν πρώτοις στην προκήρυξη. Αυτά οφείλονται κυρίως σε κακοτεχνίες στη δομή και διατύπωση της προκήρυξης, σε σφάλματα, ασάφειες, παραλείψεις ή κενά που καταλείπουν περιθώρια αυθαιρεσίας και

³¹ Βλ. σχετικά την παράβαση του συνταγματικού κανόνα της ισότητας στην εφαρμογή των ποσοστώσεων (κεφ. Β.1γ), την παραβίαση του θεσμικού πλαισίου για τις προσλήψεις των διακεκριμένων αθλητών (κεφ. Β.3), την παραβίαση του θεσμικού πλαισίου για τον διορισμό συγγενικών ατόμων υπαλλήλων που απεβίωσαν κατά την εκτέλεση της υπηρεσίας (κεφ. Β.2), τη σχετική με τις συμβάσεις μίσθωσης έργου σύγχυση και την καταχρηστική σύναψη αυτών (κεφ. Γ).

κακοδιοίκησης³². Οι προκηρύξεις δεν ακολουθούν τον ίδιο τύπο ούτε υπάρχουν στοιχειώδεις προδιαγραφές για τον τρόπο με τον οποίο εξειδικεύονται κάθε φορά τα στοιχεία τους καθώς και για τις μη επιτρεπτές ενέργειες μετά την έκδοσή τους³³ (π.χ. η εκ των υστέρων λήψη υπόψη κριτηρίου που δεν αναφέρεται στην προκήρυξη).

Δημοσίευση της προκήρυξης – Υποχρέωση δημοσιότητας

Η προκήρυξη πρέπει να δημοσιεύεται, προκειμένου να εξασφαλίζεται η ισότητα ευκαιριών, καθώς και η διαφάνεια και αντικειμενικότητα της διαδικασίας. Δεν ήταν λίγες οι φορές που το πρόβλημα που ετέθη υπόψη του Συνήγορου του Πολίτη αφορούσε παραβίαση του κανόνα της δημοσιότητας των προκηρύξεων, είτε ως προς τον χρόνο και τη διάρκεια δημοσιοποίησης της προκήρυξης και την υποβολή υποψηφιοτήτων είτε ως προς τις διαδικασίες δημοσιότητας, την περιορισμένη δημοσιότητα, την εν γένει δυσκολία πρόσβασης του πολίτη στο κείμενο της προκήρυξης κ.λπ. Σημειώνεται ότι η υποχρέωση της δημοσιότητας, παρά την υπάρχουσα πρόβλεψη για δημοσιοποίηση των προκηρύξεων, και μέσω του τηλεφωνικού κέντρου 1564, δεν ικανοποιείται επαρκώς³⁴.

Επιπλέον, πολλές φορές δεν αξιοποιείται και η δυνατότητα ανάρτησης των προκηρύξεων είτε στην ιστοσελίδα του φορέα προκήρυξης των προς πλήρωση θέσεων, είτε (στις περιπτώσεις που αυτό δεν είναι εφικτό), στην ιστοσελίδα του οικείου ΚΕΠ του Δήμου ή της Νομαρχίας.

Υποβολή και παραλαβή των αιτήσεων

Σε αρκετές περιπτώσεις πρόβλημα ανέκυψε και με την υποβολή των δικαιολογητικών, κατά το στάδιο υποβολής των αιτήσεων συμμετοχής σε μια διαδικασία πρόσληψης προσωπικού. Το ζήτημα της υποβολής ή μη δικαιολογητικών καθώς και της εκ των υστέρων υποβολής ορισμένων εξ αυτών, έχει απασχολήσει και τη νομολογία. Δικαστικές αποφάσεις έχουν δεχθεί ως έγκυρη και την υποβολή άλλων

³² Βλ. παραπάνω περίπτωση πρόσληψης ειδικού ένστολου προσωπικού για τη Δημοτική Αστυνομία (κεφ. Β.1), προσλήψεις στα ΚΕΠ (κεφ. Γ.1), προσλήψεις ΕΠΟΠ (κεφ. Α.3).

³³ Σύμφωνα μάλιστα με έγγραφο του ΑΣΕΠ (Διεύθυνση Προσλήψεων Εποχικού Προσωπικού, Τμήμα Ελέγχου ΟΤΑ), «η προκήρυξη αποτελεί πράξη κανονιστικού περιεχομένου, στην οποία πρέπει να ορίζονται επακριβώς οι όροι και οι προϋποθέσεις πρόσληψης, φρονούμε δε ότι δεν επιτρέπεται να λαμβάνονται υπόψη εκ των υστέρων στοιχεία και κριτήρια που δεν προβλέπονται στη σχετική προκήρυξη, όταν μάλιστα αυτά είναι καθοριστικά για τη διαμόρφωση του τελικού αποτελέσματος».

³⁴ Περιπτώσεις πλημμελούς δημοσιοποίησης προκηρύξεων καταγγέλλθηκαν από πολίτες στον Συνήγορο για τη στελέχωση των ΚΕΠ. Χαρακτηριστικό παράδειγμα υπόθεση με ΑΠ 7487/2005 για στελέχωση ΚΕΠ Δήμου Γόμφων Ν. Τρικάλων που πολίτης διαμαρτύρεται για έλλειψη ενημέρωσης που είχε ως αποτέλεσμα να περιοριστεί σημαντικά η δυνατότητα των δυνάμει ενδιαφερομένων να υποβάλουν αίτηση.

στοιχείων, μετά την εκπνοή της προθεσμίας, εφόσον τα υποβαλλόμενα δεν είναι νέα αλλά συμπληρώνουν τα ήδη εμπροθέσμως υποβληθέντα, στον βαθμό που η αίτηση, με την οποία αυτά υποβάλλονται, επέχει θέση υπεύθυνης δήλωσης του άρθρου 8 του Ν. 1599/1986. Το ΣτΕ έχει δεχθεί ότι σε περίπτωση αμφισβήτησης από τη διοίκηση του περιεχομένου υπεύθυνης δήλωσης, επιβάλλεται για λόγους χρηστής διοίκησης να παρέχεται στον ενδιαφερόμενο σύντομη προθεσμία, προκειμένου να αποδείξει το περιεχόμενό της, προσκομίζοντας το ελλείπον δικαιολογητικό που αποδεικνύει την ιδιότητα ή το προσόν που έχει αναγράψει σ' αυτήν (ΣτΕ 764/2000, 3082/1993, 1043/2003, 1862/2003, 2248/2003, 3512/2002, 4209/1998 κ.α.). Ωστόσο, η δυνατότητα υποβολής της υπεύθυνης δήλωσης του Ν. 1599/1986, στην οποία ο ενδιαφερόμενος δεσμεύεται ότι κατέχει και θα προσκομίσει τα απαιτούμενα δικαιολογητικά σε περίπτωση επιλογής, αποτέλεσε σημείο τριβής μεταξύ δημοσίων φορέων και πολιτών, όταν τα εκ των υστέρων προσκομισθέντα δικαιολογητικά θεωρήθηκαν εκπρόθεσμα³⁵.

II. ΕΠΙΛΟΓΗ

Διαδικασία επιλογής

Τα περισσότερα προβλήματα που ανέκυψαν στο πεδίο των προσλήψεων αφορούν τη διαδικασία αξιολόγησης των υποψηφιοτήτων και επιλογής των προσληπτέων ή διοριστέων. Η σύνθεση του οργάνου επιλογής, τα κριτήρια επιλογής, η σχετική βαρύτητα (μοριοδότηση) των τίτλων, της προϋπηρεσίας κ.λπ., η δεσμευτικότητα της δήλωσης προτίμησης των υποψηφίων, και η εν γένει εκτίμηση των ουσιαστικών και τυπικών προσόντων των υποψηφίων αποτέλεσαν μείζονες πηγές προβλημάτων. Ορισμένα από αυτά τα προβλήματα οφείλονται στις ασάφειες και τα κενά της προκήρυξης, ενώ άλλα συνδέονται με την εσφαλμένη αντίληψη που φαίνεται να διέπει κάποια όργανα επιλογής, ότι δεν δεσμεύονται ως προς τη διαδικασία ή ως προς τα όρια της κρίσης τους.

Ειδικότερα, κατά το στάδιο εκτίμησης των προσόντων, εμφανίστηκαν ασάφειες ως προς το ποια στοιχεία, ιδιότητες ή πιστοποιητικά μοριοδοτούνται. Για επιλογή προσωπικού ίδιας κατηγορίας άλλοι φορείς μοριοδοτούν ένα συγκεκριμένο

³⁵ Τέτοιου τύπου πρόβλημα ανέκυψε με προκήρυξη της ΔΕΗ στη Σητεία Λασιθίου. Κατά την παραλαβή των αιτήσεων, η υπεύθυνη υπάλληλος διαβεβαίωσε τους πολίτες ότι η υποβολή της υπεύθυνης δήλωσης επαρκούσε. Στη συνέχεια όμως θεωρήθηκε ότι τα υπολειπόμενα δικαιολογητικά υποβάλλονταν εκπρόθεσμα και δεν γίνονταν δεκτά (ΑΠ 18559/2003).

τύπο τίτλου σπουδών ενώ άλλοι, όχι. Η ύπαρξη διαφόρων τύπων λυκείων και των αντιστοίχων απολυτηρίων, για παράδειγμα, αποτελεί συχνά προβληματικό σημείο στην αξιολόγηση των τυπικών προσόντων³⁶.

Η μοριοδότηση της εντοπιότητας αποτέλεσε συχνά αντικείμενο αμφισβήτησης και σε ορισμένες περιπτώσεις, τα υποβληθέντα από τους πολίτες πιστοποιητικά δεν λαμβάνονταν υπόψη διότι δεν αναγραφόταν ρητά η διετία³⁷. Σε άλλες περιπτώσεις, η εντοπιότητα χρησιμοποιήθηκε εκ των υστέρων ως κριτήριο επιλογής (ενώ δεν αναφερόταν στην προκήρυξη).

Σημαντικό ζήτημα αποτέλεσε επίσης η ιδιότητα του ανέργου, δεδομένου ότι υπάρχουν πολλοί και διαφορετικοί ορισμοί του ανέργου σε επιμέρους διατάξεις³⁸.

Πρέπει, συνεπώς, να διευκρινιστούν από τις υπηρεσίες που έχουν την αντίστοιχη αρμοδιότητα, ιδιότητες που μπορεί να αποτελούν κριτήρια επιλογής αλλά και να τυποποιηθεί ο τρόπος απόδειξης αυτών, ώστε να μην εγείρονται αμφισβητήσεις (ισοτιμίες πτυχίων, πιστοποιητικά εντοπιότητας, έννοια ανέργου κ.λπ.).

Η επί της ουσίας εκτίμηση, των τυπικών και ουσιαστικών προσόντων των υποψηφίων, συνήθως αποτυπώνεται σ' ένα *πρακτικό επιλογής*. Πρακτικό που στις περισσότερες από τις περιπτώσεις που εξετάστηκαν από τον Συνήγορο του Πολίτη, δεν περιείχε πλήρη και σαφή αιτιολόγηση. Η ασάφεια των χαρακτηρισμών και το γενικόλογο των κρίσεων, σε συνδυασμό με την ελλιπή εφαρμογή συγκεκριμένων αντικειμενικών και ίσως μετρήσιμων κριτηρίων, επέτρεψαν την αμφισβήτηση της αμερόληπτης και αντικειμενικής κρίσης³⁹.

³⁶ Βλ. παραπάνω υπόθεση πρόσληψης μη πολιτικού προσωπικού στο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης (κεφ. Α.6), προσλήψεις ειδικού ένστολου προσωπικού στη Δημοτική Αστυνομία (κεφ. Β.1). Εξαιτίας της μεγάλης ασάφειας σχετικά με τα απολυτήρια των ΤΕΕ Α! και Β! κύκλου, ο Συνήγορος του Πολίτη, εξετάζοντας την πρόσληψη διοικητικής γραμματέως στην 8^η Εφορεία Βυζαντινών Αρχαιοτήτων Ιωαννίνων, ζήτησε γνωμοδότηση της οικείας Διεύθυνσης του ΥΠΕΠΘ αναφορικά με τη συνάφεια ή μη συγκεκριμένου τύπου απολυτήριου τίτλου.

³⁷ Βλ. παραπάνω προσλήψεις φυλάκων στα καταστήματα κράτησης της χώρας από το Υπουργείο Δικαιοσύνης (κεφ. Β.6), επίσης προσλήψεις ειδικού ένστολου προσωπικού για τη Δημοτική Αστυνομία (κεφ. Β.1).

³⁸ Για παράδειγμα, δεν μοριοδοτούνται ως άνεργοι, ενώ κατ' ουσία είναι: α) οι προσωρινά συμμετέχοντες σε επιδοτούμενα σεμινάρια, β) όσοι έχουν απασχοληθεί κατά την διάρκεια της ανεργίας τους για μικρό χρονικό διάστημα (ημερών), και γ) οι έγκυες, λόγω του ότι δεν θεωρούνται διαθέσιμες για εργασία, χωρίς να κρίνεται η πραγματική ανάγκη αυτών για την εξεύρεση μιας θέσης απασχόλησης.

³⁹ Βλ. παραπάνω προσλήψεις στον ΟΚΑΝΑ (κεφ. Α.1), δικηγόρων με έμμισθη εντολή (κεφ. Α.2), προσλήψεις εποχικού ή πρόσκαιρου προσωπικού στο ΥΠΠΟ (κεφ. Β.5).

III. ΕΚΔΟΣΗ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ

Διαδικασία γνωστοποίησης των αποτελεσμάτων

Τα βασικά προβλήματα που εντοπίστηκαν αφορούν αδικαιολογήτως μακροχρόνιες καθυστερήσεις κατά τη γνωστοποίηση των αποτελεσμάτων, ακόμη και παράλειψη ανάρτησης αποτελεσμάτων⁴⁰. Η τελευταία περίπτωση έχει μάλιστα ως συνέπεια την αδυναμία αποδοχής του διορισμού και άρα την απώλεια της θέσης ή την αδυναμία υποβολής ένστασης σε περίπτωση απόρριψης.

Μετά την ανάρτηση των αποτελεσμάτων

Στο στάδιο που ακολουθεί την ανάρτηση των αποτελεσμάτων, αναδείχθηκαν σημαντικά προβλήματα που αφορούσαν στην έλλειψη πληροφόρησης των πολιτών σχετικά με τα συνταγματικά κατοχυρωμένα δικαιώματά τους, όπως αυτό της αναφοράς στη διοίκηση (άρθρο 10 του Συντάγματος) και της πληροφόρησης (άρθρο 5Α του Συντάγματος). Έτσι, ενδιαφερόμενοι δεν άσκησαν το δικαίωμα υποβολής ένστασης ή αίτησης θεραπείας επί των αποτελεσμάτων μιας προκήρυξης, είτε επειδή δεν το γνώριζαν, είτε επειδή δεν προβλέπονταν ρητά στην προκήρυξη. Υπήρξαν βέβαια και περιπτώσεις φορέων που οι ίδιοι αποθάρρυναν την υποβολή ένστασης από τους ενδιαφερόμενους ή ακόμη και δεν την παραλάμβαναν για να την πρωτοκολλήσουν. Η έλλειψη δυνατότητας υποβολής ενστάσεων, σε συνδυασμό με την άρνηση χορήγησης του πρακτικού αξιολόγησης ή έστω την καθυστερημένη χορήγηση αυτού, αποτέλεσαν συχνά αντικείμενο αναφορών που εξέτασε ο Συνήγορος του Πολίτη⁴¹. Προβλήματα επίσης ανέκυψαν από την έλλειψη ορθής ενημέρωσης των ενδιαφερομένων από τους φορείς πρόσληψης για τις συνέπειες αποδοχής ή μη του διορισμού (π.χ. βάσει προσωρινών πινάκων)⁴².

B. Τα αίτια της κακοδιοίκησης στις διαδικασίες πρόσληψης

Τα βασικότερα αίτια της κακοδιοίκησης στον τομέα των προσλήψεων είναι : η ποικιλομορφία του νομοθετικού πλαισίου, και η έλλειψη γενικών προδιαγραφών για

⁴⁰ Στο Δήμο Καισαριανής, για παράδειγμα, για τη στελέχωση του ΚΕΠ, δεν αναρτήθηκε ο πίνακας επιτυχόντων. Μόνο μετά την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη ο Δήμος συμμορφώθηκε ανακοινώνοντας τα ονόματα των επιτυχόντων.

⁴¹ Βλ. παραπάνω σχετικά με στελέχωση των ΚΕΠ (κεφ. Γ.1), ειδικού ένστολου προσωπικού για τη Δημοτική Αστυνομία (κεφ. Β.1), και στο κεφ. Δ σχετικά με την καθυστέρηση έκδοσης αποτελεσμάτων σε περιπτώσεις επιλογών προσωπικού που διενεργούν οι φορείς.

⁴² Βλ. παραπάνω σχετικά με τα παρεπόμενα από την καθυστέρηση αναμόρφωσης των πινάκων των τελικώς επιλεγέντων των ΚΕΠ (κεφ. Δ.3).

την προκήρυξη και τις σχετικές διαδικασίες, η απουσία προγραμματισμού, οι εκτεταμένες εξαιρέσεις από τις διαδικασίες του ΑΣΕΠ άνευ εναλλακτικού μηχανισμού αποτελεσματικής εποπτείας και ελέγχου, και βεβαίως η κατάχρηση των συμβάσεων έργου. Τέλος, η μη ομοιόμορφη εφαρμογή διατάξεων στα ειδικά καθεστάτα προσλήψεων προκαλεί περαιτέρω ασάφειες.

B.1 Η ποικιλομορφία του νομοθετικού πλαισίου και η έλλειψη προδιαγραφών

Η καταγραφή του νομοθετικού πλαισίου που διέπει τις εξαιρέσεις από το σύστημα του ΑΣΕΠ εντοπίζει ένα πλήθος κανόνων, η διαφορετικότητα και η ποικιλομορφία των οποίων επιτρέπει αφενός τη διαφορετική αντιμετώπιση όμοιων καταστάσεων, αφετέρου την παραβίαση γενικών αρχών δικαίου (όπως : της διαφάνειας, της ισότητας, της δημοσιότητας, της χρηστής διοίκησης κ.λπ.). Το νομοθετικό πλαίσιο που διέπει τις προσλήψεις πάσχει δηλαδή από τα συνήθη για τη ελληνική νομοθεσία φαινόμενα : πληθώρα διατάξεων (πολυνομία), έλλειψη κωδικοποίησης και αποσπασματικότητα των ρυθμίσεων. Η απουσία ενός γενικού πλαισίου κανόνων και προδιαγραφών, το οποίο να εφαρμόζεται στις εκτός διαδικασιών ΑΣΕΠ προσλήψεις προσωπικού παράγει με τη σειρά του πλήθος συνεπειών, όπως αυτές που περιγράφηκαν πιο πάνω, κατά την ανάπτυξη των περιπτώσεων που έχει αντιμετωπίσει ο Συνήγορος του Πολίτη.

Συνέπειες της απουσίας ενιαίου πλαισίου και προδιαγραφών:

α) Δεν εξασφαλίζεται με συγκεκριμένο τρόπο η τήρηση των αρχών και εγγυήσεων που πρέπει να διέπουν κάθε σύστημα προσλήψεων (αρχές διαφάνειας και αξιοκρατίας, παρ. 7 άρθρου 103 του Συντάγματος). Στη ρίζα του προβλήματος βρίσκεται ο αυτοσχεδιαστικός τρόπος κατάρτισης των προκηρύξεων, μολονότι αυτές θέτουν τις βάσεις για τα υπόλοιπα στάδια της διαδικασίας.

β) Θίγεται η αξιοπιστία της επιλογής και προσβάλλονται συνταγματικώς κατοχυρωμένα δικαιώματα των πολιτών (π.χ. η αρχή της ισότητας και το δικαίωμα της αναφοράς), όταν δεν προβλέπεται ή ρητά δεν παρέχεται δυνατότητα υποβολής ένστασης (βλ. παραπάνω παρ. μετά την ανάρτηση των αποτελεσμάτων).

γ) Η έλλειψη ενός πλαισίου προδιαγραφών για τις εκτός ΑΣΕΠ προσλήψεις υπονομεύει επίσης την, κατά τα άλλα σημαντική για την αξιολόγηση των

υποψηφιοτήτων, χρήση της τεχνικής της προφορικής συνέντευξης. Η συνέντευξη, πάντως, ως μέρος μιας διαδικασίας αξιολόγησης για την επιλογή προσωπικού, δεν μπορεί να θεωρηθεί καθεαυτήν ως αρνητική πρακτική. Αντιθέτως, μπορεί να αποτελέσει στοιχείο χρήσιμο για την αξιολόγηση της προσωπικότητας του υποψηφίου, υποβοηθώντας σημαντικά στη διαμόρφωση της κρίσης για την ικανότητα του υποψήφιου να ανταποκριθεί στα καθήκοντα της θέσης του. Η εκτίμηση μόνο των τυπικών προσόντων δεν είναι ασφαλές κριτήριο για την καταλληλότητα του υποψηφίου.

Ωστόσο, δεν μπορεί να αμφισβητηθεί ότι η προφορική συνέντευξη αποτελεί το μέσο επιλογής με τη μεγαλύτερη πιθανότητα υποκειμενικής κρίσης.

Να σημειωθεί ότι το Ε΄ Τμήμα του ΣτΕ με την υπ΄ αριθμ. 281/2005 γνωμοδότησή του, κατά την επεξεργασία σχεδίου Προεδρικού Διατάγματος του Υπουργείου Δημοσίας Τάξης, δέχθηκε υπό προϋποθέσεις την προφορική συνέντευξη, ως διαδικασία επιλογής προσωπικού. Συγκεκριμένα επεσήμανε ότι, στην αξιολόγηση προσωπικού μπορεί να περιλαμβάνεται η προφορική συνέντευξη για την αξιολόγηση των προσόντων που δεν μπορούν να ελεγχθούν με άλλους τρόπους που παρέχουν ασφαλέστερα εχέγγυα κρίσης, όπως είναι η γραπτή ή προφορική εξέταση με προκαθορισμένη ύλη. Επιπλέον, επεσήμανε ότι, η συνέντευξη πρέπει να διεξάγεται με συνθήκες που εξασφαλίζουν τη διαφάνεια της διαδικασίας (πχ. τη δημοσιότητα κατά τη διεξαγωγή της συνέντευξης), καθώς και τη δυνατότητα δικαστικού ελέγχου της κρίσης των αρμοδίων εξεταστικών επιτροπών.

Επομένως, η τήρηση αφενός της δημοσιότητας της διαδικασίας και αφετέρου πρακτικών επιλογής στα οποία θα διατυπώνεται η εξατομικευμένη κρίση της επιτροπής επιλογής για κάθε υποψήφιο, αποτελούν κρίσιμες προϋποθέσεις διασφάλισης της αξιοκρατικής επιλογής και σωστής αξιοποίησης της τεχνικής της συνέντευξης.

B.2 Η έλλειψη προγραμματισμού

Και αυτή η πηγή προβλημάτων ανάγεται σε μια χαρακτηριστική αδυναμία του Ελληνικού πολιτικο-διοικητικού συστήματος. Η συλλογή και ανάλυση των σχετικών πληροφοριών και δεδομένων είναι καθοριστικής σημασίας για την ανάπτυξη προγράμματος ανθρωπίνων πόρων. Μέσω του προγραμματισμού προσδιορίζεται το

απαιτούμενο προσωπικό σε αριθμό και ειδικότητες και καθορίζονται συνακόλουθα τα προσόντα των υποψηφίων. Ο προγραμματισμός επιτρέπει να λαμβάνονται υπόψη και οι μελλοντικές ανάγκες κάθε υπηρεσίας, οι οποίες με τη σειρά τους προσδιορίζονται από τους στόχους που έχει να φέρει εις πέρας κάθε δημόσιος οργανισμός ή φορέας. Δυστυχώς, οι διαδικασίες για την πρόσληψη προσωπικού ξεκινούν κατά κανόνα πολύ καθυστερημένα, με αποτέλεσμα η προσπάθεια ανταπόκρισης σε «πιεστικές» μεν – όχι όμως αδύνατον να προβλεφθούν και να προγραμματιστούν- ανάγκες να προκαλεί εκπτώσεις στις εγγυήσεις των διαδικασιών επιλογής και πρόσληψης⁴³.

B.3 Οι εξαιρέσεις από τις διαδικασίες του ΑΣΕΠ και η κατάχρηση των συμβάσεων έργου

Εάν πράγματι οι εξαιρέσεις από τις διαδικασίες του ΑΣΕΠ εξυπηρετούν την αναγκαία ευελιξία και την ιδιαιτερότητα της κάθε περίπτωσης, είναι ευπρόσδεκτες. Η ομοιομορφία των κανόνων μπορεί να δημιουργεί δυσκαμψίες και χρονοτριβές, παρακωλύοντας την άμεση ανταπόκριση της διοίκησης. Οι συμβάσεις μίσθωσης έργου, οι συμβάσεις ορισμένου χρόνου για απρόβλεπτες ανάγκες κ.λπ. αποτελούν στοιχεία ενός σύγχρονου και ευέλικτου κράτους. Όμως, οι εξαιρέσεις αυτές σε καμία περίπτωση δεν πρέπει να υποθάλλουν φαινόμενα αδιαφάνειας και ευνοιοκρατίας. Δυστυχώς, η σύναψη συμβάσεων έργου αποτελεί έναν καθιερωμένο τρόπο προσλήψεων μεγάλου αριθμού συμβασιούχων έργου, που στην πραγματικότητα καλύπτουν πάγιες και διαρκείς ανάγκες, απασχολούμενοι με όρους εξαρτημένης

⁴³ Χαρακτηριστικά παραδείγματα έλλειψης προγραμματισμού είναι η στελέχωση της Δημοτικής Αστυνομίας (κεφ. Β.1) και των ΚΕΠ (κεφ. Γ.1). Στην πρώτη περίπτωση, οι προσλήψεις πραγματοποιήθηκαν υπό συνθήκες πίεσης, λόγω των αυξημένων αναγκών αστυνόμευσης κατά τη διάρκεια των Ολυμπιακών Αγώνων στην πρωτεύουσα και στις Ολυμπιακές πόλεις. Η έλλειψη προγραμματισμού είναι ορατή και σ' αυτήν την περίπτωση, καθώς οι ανάγκες ήταν γνωστές, (οι Ολυμπιακοί Αγώνες δεν ήταν αιφνίδιο γεγονός). Η λύση της «τελευταίας στιγμής» οδήγησε στην έκδοση του ΠΔ 23/2002, το οποίο εξαιρούσε τις προσλήψεις αυτής της κατηγορίας από τον κανόνα του ΑΣΕΠ. Η διαδικασία ξεκίνησε μόλις το φθινόπωρο του 2003 κι ολοκληρώθηκε εσπευσμένα, όπως ήταν φυσικό, λίγο πριν από την έναρξη των Ολυμπιακών Αγώνων. Η ανάγκη για γρήγορη στελέχωση της Δημοτικής Αστυνομίας οδήγησε στην εμφάνιση ποικίλων μορφών κακοδιοίκησης, εις βάρος τόσο της ενδεχόμενης ποιοτικής στελέχωσης αυτών των υπηρεσιών όσο και της δίκαιης, αμερόληπτης και αντικειμενικής αξιολόγησης των υποψηφίων.

Αντίστοιχη είναι και η περίπτωση στελέχωσης των ΚΕΠ. Όπως προαναφέρθηκε, η διοίκηση κλήθηκε να στελεχώσει τα ΚΕΠ, αφού ήδη είχε χρηματοδοτηθεί από το τρίτο ΚΠΣ και δεν προλάβαινε, εντός του προκαθορισμένου χρόνου, να ακολουθήσει τη χρονοβόρο διαδικασία στελέχωσης μέσω ΑΣΕΠ. Για τον λόγο αυτό υιοθετήθηκε η λύση της σύναψης συμβάσεων έργου, μολονότι οι ανάγκες των ΚΕΠ ήταν πάγιες και διαρκείς, με όλα τα προβλήματα που τη συνοδεύουν. Ωστόσο αυτή η «προσωρινή» λύση διατηρείται ακόμη (κεφ. Γ.1).

εργασίας (όπως προκύπτει και από τις κατά καιρούς «μονιμοποιήσεις» τους με μετατροπή των συμβάσεων σε αορίστου χρόνου).

Ο λόγος που υπαγορεύει τις εξαιρέσεις αυτές από το γενικό σύστημα προσλήψεων δεν είναι πάντοτε ορατός. Αυτό ενθαρρύνει τον ανορθολογισμό επιμέρους πρακτικών και δίνει την εντύπωση ανυπαρξίας σταθερών και γενικών κανόνων.

B.4 Η έλλειψη ελέγχου και εποπτείας

Κρίσιμη παράμετρος για την ενίσχυση της διαφάνειας, της αντικειμενικότητας και της αξιοκρατίας είναι οι εκτός ΑΣΕΠ διαδικασίες πρόσληψης να τελούν υπό καθεστώς αποτελεσματικού ελέγχου και εποπτείας, το οποίο δυστυχώς δεν είναι το συνήθως συμβαίνον.

Μορφή ελέγχου συνιστά πάντως και η δυνατότητα υποβολής ενστάσεων από τους ενδιαφερομένους, που ωστόσο είτε παρακωλύεται από τους εκάστοτε φορείς είτε δεν προβλέπεται ή ακόμη, στις περιπτώσεις που προβλέπεται, ο έλεγχος είναι ελλιπής. Αξίζει να επισημανθεί ότι η υποχρέωση εξέτασης ενστάσεων ή αιτήσεων θεραπείας απορρέει από τις διατάξεις του Συντάγματος για το δικαίωμα αναφοράς και από τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (2690/1999). Δεν μπορεί συνεπώς να επαφίεται στην καλή προαίρεση των φορέων και των προσώπων.

Η έλλειψη επαρκούς εποπτείας συνίσταται κυρίως στην απουσία μηχανισμού ο οποίος θεσμικά θα λειτουργούσε προληπτικά και συμβουλευτικά τόσο κατά τις διαδικασίες κατάρτισης των ειδικότερων θεσμικών πλαισίων πρόσληψης, όσο και κατά τα επιμέρους στάδια διεξαγωγής των προσλήψεων (προκήρυξη, κριτήρια και προϋποθέσεις συμμετοχής, κριτήρια επιλογής κ.λ.π.). Ενδεχομένως μάλιστα θα εξέταζε σε δεύτερο βαθμό τις ενστάσεις των απορριφθέντων υποψηφίων (όπως γίνεται στις διαδικασίες προσλήψεων προσωπικού του δημοσίου τομέα που διεξάγονται υπό την εποπτεία του ΑΣΕΠ).

Γ. Οι προτάσεις

Τα προβλήματα, όπως σκιαγραφήθηκαν παραπάνω, δεν αναδεικνύουν τόσο ελλείψεις στο νομοθετικό πλαίσιο, όσο ένα έλλειμμα συστηματικότητας, προβληματικής εφαρμογής του και απουσία παρακολούθησης της τήρησής του.

Έτσι, και ενώ το υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο προσφέρει διάφορες εναλλακτικές λύσεις για την αξιολόγηση και επιλογή των κατάλληλων υποψηφίων για την πρόσληψη σε δημόσιους φορείς, η ελλειμματική και ανορθολογική εφαρμογή του, καθώς και η έλλειψη ελέγχου εφαρμογής, τροφοδοτεί τελικά πρακτικές μη αξιοκρατικών και αδιαφανών προσλήψεων.

Διατύπωση προτάσεων για κάθε συγκεκριμένο τύπο διαδικασίας πρόσληψης είναι αδύνατη, καθώς έρχεται αντιμέτωπη με την ευρεία περιπτωσιολογία των απαιτήσεων διαφόρων φορέων όσον αφορά τον καθορισμό των προσόντων, τις ειδικές συνθήκες κ.λπ. Η παραδοχή ότι σε ορισμένες περιπτώσεις χρειάζεται ιδιαίτερη (εκτός ΑΣΕΠ) διαδικασία, εξ ορισμού συνεπάγεται την αδυναμία εισαγωγής απόλυτης ομοιομορφίας. Δεν σημαίνει όμως και παραίτηση από κάθε προσπάθεια να περιβληθούν οι σχετικές διαδικασίες με εγγυήσεις διαφάνειας και αντικειμενικότητας, ενώ παράλληλα αποφεύγεται η υπερ-συγκέντρωση των διαδικασιών που καταλήγει σε χρονοβόρες, πολυδάπανες και αναποτελεσματικές διαδικασίες.

Οι προτάσεις που διατυπώνει ο Συνήγορος του Πολίτη αποσκοπούν να συμβάλουν στην εδραίωση διαδικασιών προσλήψεων απαλλαγμένων από τις ασθένειες του παρελθόντος. Η θεραπεία δεν έγκειται τόσο στη θέσπιση νέων διατάξεων, όσο στον εξορθολογισμό των ήδη υπάρχουσών και στη συγκρότηση σώματος ελάχιστων κοινών προδιαγραφών αντικειμενικότητας και αξιοκρατίας που θα πρέπει να διατρέχουν όλα τα στάδια μιας διαδικασίας πρόσληψης προσωπικού στο δημόσιο τομέα. Στο πνεύμα αυτό προτείνονται τα ακόλουθα:

Γ.1 Επιμέρους προτάσεις

1. Το σώμα της προκήρυξης

Επειδή αρκετά προβλήματα εντοπίστηκαν στις προκηρύξεις, είναι κρίσιμη η διαμόρφωση προδιαγραφών και ο προσδιορισμός των στοιχείων που οφείλουν να περιλαμβάνονται σε μια προκήρυξη (π.χ. ακριβής και συστηματικός τρόπος μοριοδότησης και αξιολόγησης υποψηφιοτήτων, έκταση προθεσμιών, τρόπος πιστοποίησης προσόντων, ενδεχόμενη βαρύτητα κριτηρίων κ.λπ.). Η διαμόρφωση προδιαγραφών περιλαμβάνει και στοιχεία σχετικά με το γλωσσικό ύφος των προκηρύξεων. Κάθε προκήρυξη πρέπει να συντάσσεται με τρόπο απλό, σαφή και κατανοητό.

2. Η υποβολή της αίτησης

Επειδή αρκετά προβλήματα έχουν δημιουργηθεί στο ζήτημα της υποβολής της αίτησης και των δικαιολογητικών που τη συνοδεύουν, είναι απαραίτητο να προσδιοριστεί ο τρόπος υποβολής της αίτησης και των δικαιολογητικών με ένα σαφή, απλό και ενιαίο τρόπο. Είτε ζητείται από την προκήρυξη είτε όχι η υποβολή δικαιολογητικών, εάν ο υποψήφιος έχει δηλώσει στην αίτηση, η οποία επέχει θέση υπεύθυνης δήλωσης του άρθρου 8 του Ν. 1599/1986, ιδιότητα ή προσόν χωρίς να έχει προσκομίσει το απαιτούμενο δικαιολογητικό, να καλείται να το υποβάλει, υπό την προϋπόθεση ότι το υποβληθέν δεν είναι νέο στοιχείο, αλλά απλώς συμπληρώνει το ήδη εμπροθέσμως υποβληθέν.

3. Η ουσιαστική διαδικασία επιλογής

Τα κριτήρια αξιολόγησης των υποψηφίων θα πρέπει να αναφέρονται ρητά και με τρόπο σαφή στο περιεχόμενο της προκήρυξης έτσι ώστε να είναι ενήμεροι οι υποψήφιοι για αυτά.

Το πρακτικό επιλογής που συντάσσει η αρμόδια επιτροπή επιλογής θα πρέπει να αναφέρεται στην αξιολόγηση κάθε υποψηφίου χωριστά ως προς τα ήδη προκαθορισμένα και γνωστά με την προκήρυξη κριτήρια, καθώς και στη συγκριτική αξιολόγησή του σε σχέση με τους άλλους υποψηφίους. Με άλλα λόγια το πρακτικό επιλογής θα πρέπει να περιλαμβάνει στοιχεία αντικειμενικής και αμερόληπτης κρίσης υποκείμενα σε οποιαδήποτε μορφή ελέγχου, ακόμη και δικαστικού.

Σημαντική εγγύηση αποτελεί η δημοσιότητα κατά τη διεξαγωγή της προφορικής συνέντευξης. Το γεγονός ότι η προφορική συνέντευξη διεξάγεται ενώπιον κοινού, στο οποίο ενδέχεται να περιλαμβάνονται οι συνυποψήφιοι του εξεταζομένου, εκπρόσωποι των ΜΜΕ και εν γένει κάθε ενδιαφερόμενος, εξοπλίζει τη διαδικασία τουλάχιστον με ένα εχέγγυο σοβαρότητας.

Εφόσον υπάρχει γραπτή εξέταση (π.χ. μετάφραση κειμένου κ.λπ.), η πρόβλεψη δύο βαθμολογητών αποτελεί κρίσιμη παράμετρο υπέρ της αντικειμενικής βαθμολόγησης (βλ. παραπάνω κεφ. Β.4).

Εμπλοκές συχνά προκαλεί η ασάφεια σχετικά με ακαδημαϊκούς τίτλους ή ιδιότητες που λαμβάνονται υπόψη ως κριτήρια για την αξιολόγηση και εν συνεχεία για την επιλογή του προσωπικού. Οι τίτλοι σπουδών, η ιδιότητα του ανέργου, του πολύτεκνου κ.λπ., η προϋπηρεσία και η συνάφεια αυτής, ο τρόπος απόδειξης της ξένης γλώσσας, η εντοπιότητα, τα επαγγελματικά δικαιώματα και ο τρόπος πιστοποίησης αυτών, αποτελούν ζητήματα, τα οποία πρέπει να αντιμετωπιστούν με κοινό και ενιαίο τρόπο⁴⁴ (η σχετική αποσαφήνιση αφορά και τα αναφερόμενα στην προκήρυξη). Για τη ρύθμιση ορισμένων εκ των προαναφερομένων ζητημάτων απαιτείται συνεργασία με τα αρμόδια υπουργεία (π.χ. ΥΠΕΠΘ).

4. Δημοσιοποίηση αποτελεσμάτων – Ενημέρωση ενδιαφερομένων

Επειδή πολλά προβλήματα έχουν δημιουργηθεί από τον ανεπαρκή και αναποτελεσματικό τρόπο δημοσιοποίησης των αποτελεσμάτων της επιλογής, με συνέπεια οι ενδιαφερόμενοι να μην ενημερώνονται έγκαιρα για την τύχη της υποψηφιότητάς τους και ως εκ τούτου να χάνουν τη δυνατότητα άσκησης ένστασης ή ακόμη και άλλου ένδικου μέσου, κρίνεται απαραίτητη η επανεξέταση της διαδικασίας δημοσιότητας των αποτελεσμάτων.

Ο Συνήγορος του Πολίτη ενδεικτικά προτείνει εναλλακτικούς τρόπους για την αποτελεσματικότερη δημοσιοποίηση των αποτελεσμάτων και την έγκαιρη και έγκυρη ενημέρωση των ενδιαφερομένων επ' αυτών, όπως την αποστολή ταχυδρομικής επιστολής, εφόσον αυτό είναι εφικτό, την ανακοίνωση των αποτελεσμάτων στα ΚΕΠ της χώρας, την ανάρτηση των αποτελεσμάτων στην ιστοσελίδα των τελευταίων, ή τουλάχιστον την εξ αρχής ενημέρωση των υποψηφίων για τον κατά προσέγγιση προβλεπόμενο χρόνο ή τρόπο δημοσιοποίησής τους.

5. Υποχρέωση εξέτασης ενστάσεων

Σε εφαρμογή του γενικού δικαιώματος της αναφοράς αλλά και της αρχής της διαφάνειας και της χρηστής διοίκησης, επιβάλλεται να προβλέπεται διαδικασία ενστάσεων και να μην επαφίεται στη διάκριση των συντακτών της προκήρυξης, των οργάνων επιλογής ή ακόμη και των υπευθύνων της υπηρεσίας πρωτοκόλλου. Σε κάθε περίπτωση όμως, ακόμη κι εάν δεν έχει προβλεφθεί ειδική διαδικασία ενστάσεων, η πρωτοκόλληση και εξέτασή τους αποτελεί υποχρέωση της Διοίκησης

⁴⁴ Τις σχετικές συγχύσεις που κατά καιρούς προκαλούνται έχει παραθέσει στις εκθέσεις του το ΑΣΕΠ, με ιδιαίτερη αναφορά στο πιστοποιητικό γλωσσομάθειας (βλ. Ετήσια Έκθεση ΑΣΕΠ 2004, σ.σ. 47-48).

απορρέουσα αμέσως από το Σύνταγμα (άρθρο 10) και τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας.

Η σχετική πληροφόρηση πρέπει να είναι σαφής και να αναφέρεται στην ίδια την προκήρυξη ή κατά τη δημοσιοποίηση των αποτελεσμάτων. Η εξέταση των ενστάσεων πρέπει να γίνεται από όργανο διάφορο αυτού που προέβη στην αρχική επιλογή. Σημαντικός, στο σημείο αυτό, είναι δυνητικά ο ρόλος του ΥΠΕΣΔΔΑ, ως δευτεροβάθμιου οργάνου εξέτασης των ενστάσεων, ένα στάδιο πριν από την προσφυγή στη δικαιοσύνη.

6. Καθιέρωση ενός ευέλικτου προγραμματισμού των προσλήψεων

Πολλά από τα προβλήματα στις προσλήψεις οφείλονται στην έλλειψη προγραμματισμού των αναγκών των υπηρεσιών σε προσωπικό. Η απαίτηση μιας σύγχρονης και λειτουργικής διοίκησης προϋποθέτει προγραμματισμό κάθε υπηρεσίας για πάσης φύσεως προσωπικό, είτε αυτό καλύπτει πάγιες είτε πρόσκαιρες ανάγκες. Η υποχρέωση προγραμματισμού των προσλήψεων για τακτικό προσωπικό είχε θεσπιστεί αρχικά με τη διάταξη του άρθρου 15 του Ν. 1943/1991, η οποία καταργήθηκε με τη διάταξη του άρθρου 24 του Ν. 2190/1994. Στη διάταξη του άρθρου 11 του Δημοσιούπαλληλικού Κώδικα (Ν. 2683/1999) προβλέπεται ο προγραμματισμός της πλήρωσης των θέσεων μετά από απλή γνώμη της οικείας συνδικαλιστικής οργάνωσης. Το ΥΠΕΣΔΔΑ συντονίζει τον προγραμματισμό του ανθρώπινου δυναμικού, για τις υπηρεσίες του δημοσίου τομέα, ανάλογα με τις ανάγκες των υπηρεσιών.

Ο Συνήγορος του Πολίτη δεν αγνοεί τις λιγότερο ή περισσότερο επιτυχημένες προσπάθειες προγραμματισμού στο πεδίο αυτό. Αν και γενικότερα η ελληνική εμπειρία δεν είναι πάντοτε ενθαρρυντική, ο Συνήγορος του Πολίτη εκφράζει την άποψη ότι ένα σύστημα ευέλικτου βραχυ- μεσο-πρόθεσμου προγραμματισμού είναι απαραίτητο προκειμένου να αποφεύγεται η προσχηματική προσφυγή σε πρακτικές που παρακάμπτουν το ΑΣΕΠ ή άλλες παράλληλες διαφανείς διαδικασίες.

Ο προγραμματισμός δεν πρέπει να αφορά μόνο το μόνιμο προσωπικό και τις πάγιες και διαρκείς ανάγκες, αλλά και το προσωπικό για πρόσκαιρες ανάγκες, στο βαθμό που αυτές είναι προβλέψιμες. Προγραμματισμός προσλήψεων δεν μπορεί να υφίσταται στις απρόβλεπτες ανάγκες, οι οποίες προκύπτουν εξαιτίας φυσικών ή άλλων καταστροφών. Η πρόταση για εισαγωγή προγραμματισμού όλων των προσλήψεων, με παράλληλη άρνηση έγκρισης οποιασδήποτε πρόσληψης, η οποία δεν θα έχει προγραμματιστεί, ενώ εκ πρώτης όψεως στοχεύει να θέσει τέρμα σε αρνητικά παρεπόμενα «βιαστικών» προσλήψεων, στην πράξη οδηγεί σε

ανελαστικότητες που τον καθιστούν ανεφάρμοστο. Θα μπορούσε όμως να εξεταστεί το ενδεχόμενο , μόνο εφ' όσον η σχετική πάγια ανάγκη έχει ήδη ενταχθεί τον προγραμματισμό, να είναι δυνατή υπό όρους η κάλυψή της με σύμβαση μέχρι την οριστικοποίηση της διαδικασίας επιλογής από το ΑΣΕΠ.

7. Αλλαγή του τρόπου κατάρτισης των συμβάσεων μίσθωσης έργου

Η σύναψη συμβάσεων έργου αποτελεί τον συνήθη και «εύκολο» τρόπο των φορέων να παρακάμπτουν τη διαδικασία προσλήψεων προσωπικού είτε μόνιμου είτε με σύμβαση εργασίας. Σε αρκετές περιπτώσεις η σύναψη σύμβασης έργου καταλήγει να είναι καταχρηστική, καθώς οι συμβάσεις δεν είναι γνήσιες και υποκρύπτουν συμβάσεις εξαρτημένης εργασίας. Η προβλεπόμενη αιτιολόγηση των συμβάσεων έργου με βεβαίωση της νομικής υπηρεσίας δεν αποδείχθηκε επαρκής για την αποφυγή καταχρηστικών πρακτικών. Ως εκ τούτου, επιβάλλεται η αλλαγή του νομικού πλαισίου και η καθιέρωση αποτελεσματικού μηχανισμού ελέγχου της φύσης των συμβάσεων που χαρακτηρίζονται από τον φορέα ως «έργου», προ της σύναψής τους προκειμένου να βεβαιωθεί η γνησιότητα αυτών ως συμβάσεων έργου.

8. Αντικατάσταση της διάταξης της παρ. 20 του άρθρου 21 του Ν. 2190/1994

Εξαιτίας των δυσμενών συνεπειών που προκαλεί η εφαρμογή της διάταξης της παρ. 20 του άρθρου 21 του Ν. 2190/1994, προτείνεται η αντικατάστασή της, ώστε να μην επιτρέπεται στους φορείς να προβαίνουν σε πρόσληψη προσωπικού με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου πριν από τον έλεγχο των ενστάσεων από το ΑΣΕΠ και τη σύνταξη των τελικών πινάκων.

Το ΑΣΕΠ πρέπει να ενισχυθεί ώστε να μπορεί να ανταποκριθεί ταχύτερα στο σημαντικό έργο του. Παράλληλα, μια λύση είναι ενδεχομένως η σύναψη σύμβασης ορισμένου χρόνου με τους προτεινόμενους υποψηφίους, όταν έχουν εκδοθεί πλέον προσωρινοί πίνακες και εν αναμονή των τελικών αποτελεσμάτων του ΑΣΕΠ. Σε περίπτωση όμως άρνησης εκ μέρους των (προσωρινώς) προτεινομένων της προσωρινής πρόσληψης, σημαντικό είναι να μη χάνουν τη δυνατότητα οριστικής πρόσληψης όταν οριστικοποιηθούν τα αποτελέσματα.

9. Εκσυγχρονισμός και βελτίωση της απαρχαιωμένης νομοθεσίας

Σε ορισμένες περιπτώσεις είναι απαραίτητος ο εκσυγχρονισμός της νομοθεσίας, που εφαρμόζεται στις προσλήψεις, ειδικά όπου η νομοθεσία είναι αναχρονιστική (βλ. ανθυπασπιστές δικαστικοί γραμματείς, πιο πάνω κεφ. Α.4).

9. Ενίσχυση του εποπτικού ρόλου του ΥΠΕΣΔΔΑ

Απαραίτητη είναι η αναβάθμιση του εποπτικού και συντονιστικού ρόλου του ΥΠΕΣΔΔΑ και ειδικότερα της ΓΓ Δημόσιας Διοίκησης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, του καθ' ύλην δηλαδή αρμόδιου φορέα για θέματα προσλήψεων προσωπικού στη δημόσια διοίκηση στις διαδικασίες πρόσληψης εκτός ΑΣΕΠ. Οι υπηρεσίες του ΥΠΕΣΔΔΑ σήμερα ασκούν αποσπασματικά τον ρόλο αυτό, καθώς περιορίζονται στο να παρέχουν διευκρινίσεις σε ερωτήματα υπηρεσιών και πολιτών.

Κρίσιμος μπορεί να αναδειχθεί εν προκειμένω ο ρόλος και η συμμετοχή του ΥΠΕΣΔΔΑ και κατά την κατάρτιση του θεσμικού πλαισίου πρόσληψης του εκάστοτε φορέα. Επίσης αναγκαίος κρίνεται ο συντονισμός και η συνδρομή των φορέων από το ΥΠΕΣΔΔΑ κατά τα στάδια της διαδικασίας πρόσληψης, όπως είναι ο προληπτικός έλεγχος της προκήρυξης ως προς τις γενικές προδιαγραφές που πρέπει να τηρούνται σε κάθε περίπτωση, ανεξάρτητα από τις ειδικές προβλέψεις που συνδέονται με τις ιδιαίτερες ανάγκες του φορέα πρόσληψης.

Τέλος, απαραίτητη κρίνεται η καταγραφή και συγκέντρωση από το ΥΠΕΣΔΔΑ όλων των ειδικότερων διατάξεων που αφορούν διαδικασίες πρόσληψης που εξαιρούνται από το ΑΣΕΠ (Μητρώο Διαδικασιών Πρόσληψης).

Γ.2 Πλαίσιο γενικών προδιαγραφών – Η δημιουργία Κώδικα Πρόσληψης Προσωπικού

Η διαμόρφωση ενός γενικού πλαισίου προδιαγραφών θα συνέβαλλε ριζικά στην καταπολέμηση της κακοδιοίκησης στο πεδίο των προσλήψεων, προάγοντας τις αρχές της αξιοκρατίας, της διαφάνειας και της αντικειμενικότητας.

Προτείνεται η θέσπιση ενός *Κώδικα Πρόσληψης Προσωπικού*, ο οποίος θα λειτουργεί ως πλαίσιο των προδιαγραφών, τις οποίες οφείλει να πληροί κάθε στάδιο, κάθε διαδικασίας πρόσληψης στον δημόσιο τομέα. Η θέσπιση του κώδικα αυτού

κρίνεται απαραίτητη προκειμένου να αποτελέσει το κεντρικό σημείο αναφοράς των επιμέρους διαδικασιών πρόσληψης. Στον εν λόγω κώδικα πρέπει : αφενός να ορίζονται οι αρχές που θα διέπουν μια διαδικασία πρόσληψης, αφετέρου να προδιαγράφονται τα στάδια που απαιτείται να ακολουθεί μια διαδικασία πρόσληψης. Συγκεκριμένα, θα πρέπει να αναφέρονται οι αρχές, που απορρέουν από το Σύνταγμα, τον Δημοσιοϋπαλληλικό Κώδικα, και τις γενικές αρχές δικαίου, όπως ενδεικτικά είναι της δημοσιότητας⁴⁵, της ίσης ευκαιρίας συμμετοχής ⁴⁶, της αντικειμενικότητας ⁴⁷, της διαφάνειας ⁴⁸, της αξιοκρατίας ⁴⁹.

Στον Κώδικα πρέπει επίσης να προδιαγράφονται τα στάδια που θα ακολουθεί μια διαδικασία πρόσληψης⁵⁰. Για κάθε στάδιο θα αναφέρονται οι επιμέρους αρχές που πρέπει να τηρούνται και οι συνήθεις πρακτικές προς αποφυγήν.

Τέλος, η δημιουργία ενός Κώδικα Πρόσληψης Προσωπικού δεν είναι απαραίτητο να προσλάβει τη μορφή ενός ακόμη νομοθετήματος, μολονότι τούτο θα είχε το πλεονέκτημα της δεσμευτικότητας. Μπορεί, αντιθέτως, να αποτελέσει ένα χρηστικό οδηγό, ο οποίος θα ξεκαθαρίζει το ζήτημα των προσλήψεων, θέτοντας ερμηνευτικά και συστηματικά τις θεμελιώδεις προδιαγραφές που πρέπει να διέπουν τις προσλήψεις.

⁴⁵ Η γνωστοποίηση της πρόθεσης για πρόσληψη προσωπικού στη δημόσια διοίκηση θα δώσει τη δυνατότητα προσέλκυσης ικανού αριθμού υποψηφίων, ενισχύοντας την πιθανότητα επιλογής ποιοτικά καλύτερου προσωπικού.

⁴⁶ Η αρχή αυτή υποχρεώνει τη διοίκηση να αντιμετωπίζει τους πολίτες, που επιθυμούν να συμμετάσχουν σε μια διαδικασία πρόσληψης, χωρίς διακρίσεις και περιορισμούς.

⁴⁷ Με την αρχή αυτή διασφαλίζεται η αντικειμενικότητα κατά τον καθορισμό των όρων και προϋποθέσεων συμμετοχής σε μια διαδικασία πρόσληψης, αλλά και κατά την εφαρμογή των κριτηρίων επιλογής για τους υποψηφίους.

⁴⁸ Οι όροι και οι προϋποθέσεις κάθε σταδίου της διαδικασίας πρόσληψης, πρέπει να είναι εκ των προτέρων γνωστοί και σαφείς τόσο για τους υποψηφίους όσο και για τους ελεγκτικούς μηχανισμούς.

⁴⁹ Κάθε διαδικασία επιλογής οφείλει να χαρακτηρίζεται από κριτήρια που οδηγούν στη διαφοροποίηση των υποψηφίων, ώστε να προκύπτουν από αυτούς οι καταλληλότεροι για τη στελέχωση της δημόσιας διοίκησης.

⁵⁰ Βλ. στο παράρτημα πρόταση σχετικά με τα στάδια που θα αφορούσε ένας τέτοιος κώδικας.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Σχέδιο προτεινόμενου Κώδικα

Έκταση εφαρμογής του ⁵¹

Οι γενικές αρχές

Στάδια διαδικασίας πρόσληψης

1. Προγραμματισμός της πρόσληψης / Για συμβάσεις έργου ουσιαστικά κριτήρια έργου

1.1 Τυπικές προϋποθέσεις

1.1.1 Έγπαρξη κενής οργανικής θέσης ή ανάγκης (εφόσον πρόκειται για θέση εργασίας ορισμένου χρόνου)

1.1.2 Προϋπολογισμός δαπάνης πρόσληψης

1.2 Ουσιαστικές προϋποθέσεις

1.2.1 Η ανάγκη πλήρωσης θέσης

1.2.2 Η απόφαση του οικείου οργάνου

1.2.3 Η έγκριση από το αρμόδιο όργανο

2. Προκήρυξη των θέσεων

2.1 Ανακοίνωση περίληψης της προκήρυξης

2.1.1 Δημοσιότητα ανακοίνωσης

2.1.1.1 Τύπος δημοσιότητας (μέσα)

2.1.1.2 Χρονική διάρκεια δημοσίευσης

2.1.2 Περιεχόμενο ανακοίνωσης

2.1.2.1 Φορέας πρόσληψης

2.1.2.2 Αριθμός θέσεων κατά κατηγορία κλάδο ή ειδικότητα

2.1.2.3 Περιγραφή καθηκόντων θέσεων εργασίας

2.1.2.4 Όροι πρόσληψης

2.1.2.5 Προμήθεια προκήρυξης

2.1.2.6 Ημερομηνία έναρξης και λήξης υποβολής

⁵¹ Στην έκταση εφαρμογής των διατάξεων του κώδικα πρέπει να υπαχθούν όλοι οι φορείς του δημοσίου τομέα, όπως αυτός καθορίζεται κάθε φορά. Με τον τρόπο αυτό θα αποκλεισθούν περιπτώσεις αποσπασματικών ρυθμίσεων που θα αποκλίνουν από τις αρχές του κώδικα και από τα βασικά στάδια της διαδικασίας πρόσληψης, με τον κίνδυνο εμφάνισης των φαινομένων κακοδιοίκησης που επισημάνθηκαν στο μέρος II της έκθεσης.

αιτήσεων

2.2 Έλεγχος προκήρυξης

2.2.1 Όργανο ελέγχου

2.3 Προκήρυξη

2.3.1 Περιεχόμενο προκήρυξης

2.3.1.1 Φορέας πρόσληψης

2.3.1.2 Αριθμός θέσεων κατά κατηγορία κλάδο ή ειδικότητα

2.3.1.3 Περιγραφή καθηκόντων θέσεων εργασίας

2.3.1.4 Όροι πρόσληψης

2.3.1.5 Προσόντα πρόσληψης

2.3.1.6 Κριτήρια επιλογής

2.3.1.7 Ημερομηνία έναρξης και λήξης υποβολής αιτήσεων

2.3.1.8 Τρόπος υποβολής αιτήσεων

2.3.1.9 Τύπος αίτησης και επισυναπτόμενα δικαιολογητικά

2.3.1.10 Διαδικασία ένστασης και προσφυγής

2.3.1.10.1 Προθεσμία ένστασης

2.3.1.10.2 Τρόπος υποβολής ένστασης

2.3.1.10.3 Άλλες δυνατότητες προσφυγής

3. Επιλογή

3.1 Επιτροπή επιλογής

3.2 Προεπιλογή

3.2.1 Κριτήρια προεπιλογής

3.2.2 Τρόπος προεπιλογής

3.3 Αποτελέσματα προεπιλογής

3.3.1 Δημοσιότητα αποτελεσμάτων προεπιλογής

3.4 Ένσταση στο στάδιο προεπιλογής

3.4.1 Προθεσμία ένστασης

3.4.2 Όργανο εξέτασης ένστασης

3.4.3 Απάντηση ένστασης

3.4.4 Οριστικοποίηση των αποτελεσμάτων προεπιλογής

3.5 Κύρια επιλογή

3.5.1 Κριτήρια αξιολόγησης

- 3.5.2 Τρόπος επιλογής
 - 3.6 Αποτελέσματα κύριας επιλογής
 - 3.6.1 Δημοσιότητα αποτελεσμάτων κύριας επιλογής
 - 3.7 Ένσταση
 - 3.7.1 Προθεσμία ένστασης
 - 3.7.2 Όργανο εξέτασης ένστασης
 - 3.7.3 Απάντηση ένστασης
 - 3.8 Έκδοση τελικών αποτελεσμάτων
 - 3.8.1 Δημοσιότητα τελικών αποτελεσμάτων
 - 3.9 Αίτηση θεραπείας
 - 3.9.1 Προθεσμία υποβολής αίτησης θεραπείας
 - 3.10 Τελικά αποτελέσματα
 - 3.10.1 Δημοσιότητα οριστικών αποτελεσμάτων
4. Ολοκλήρωση της πρόσληψης
- 4.1 Χρονικό διάστημα ανάληψης υπηρεσίας
 - 4.2 Δημοσιότητα πρόσληψης
 - 4.3 Ανάληψη υπηρεσίας