



**Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου
Σχολή Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών
Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Διεθνών Σχέσεων**

**Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών
«Διακυβέρνηση και Δημόσιες Πολιτικές»**

**«Η ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΗ ΑΛΛΑΓΗ ΕΠΙΛΟΓΗΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ– ΑΣΕΠ.
ΜΙΑ ΠΡΩΤΟΠΟΡΙΑΚΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ
ΔΙΟΙΚΗΣΗ. ΕΝΔΥΝΑΜΩΣΗ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ ΚΑΙ
ΣΥΝΔΕΣΗ ΤΟΥ ΜΕ ΤΗΝ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ
ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ»**

Επιβλέπων Καθηγητής: ΕΜΜΑΝΟΥΗΛ ΠΑΠΑΖΟΓΛΟΥ



**Καλλιόπη Παναγούλια
(Α.Μ.: 3033201801022)**

Κόρινθος, Νοέμβριος 2019



**University of Peloponnese
Faculty of Social and Political Science
Department of Political Science and International Relations**

**Master Program in
“Governance and Public Policies”**

**“The Structural Change of the Supreme Council for
Civil Personnel Selection – ASEP.
A Pioneering Reform in Public Administration.
Strengthening the Institution and Its Relation with the
Evaluation of Human Resources.”**

Supervisor: Emmanuel Papazoglou



Calliope Panagoulia

Corinth, November 2019

ΥΠΕΥΘΥΝΗ ΔΗΛΩΣΗ

1. Δηλώνω ρητά και ανεπιφύλακτα ότι η διπλωματική εργασία που σας καταθέτω αποτελεί προϊόν δικής μου πνευματικής προσπάθειας, δεν παραβιάζει τα δικαιώματα τρίτων μερών και ακολουθεί τα διεθνώς αναγνωρισμένα πρότυπα επιστημονικής συγγραφής, τηρώντας πιστά την ακαδημαϊκή δεοντολογία.

2. Οι απόψεις που εκφράζονται αποτελούν αποκλειστικά ευθύνη του/της συγγραφέα/ως και ο/η επιβλέπων/ουσα, οι εξεταστές, το Τμήμα και το Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου δεν υιοθετούν κατ' ανάγκη τις εκφραζόμενες απόψεις, ούτε φέρουν οποιαδήποτε ευθύνη για τυχόν λάθη και παραλείψεις.

Η Δηλούσα

Καλλιόπη Παναγούλια

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Θα ήθελα να εκφράσω τις θερμές μου ευχαριστίες στον επιβλέποντα καθηγητή μου κ. Εμμανουήλ Παπάζογλου για την συνεργασία, το ενδιαφέρον, την καθοδήγηση και τη στήριξη που επέδειξε κατά τη διάρκεια εκπόνησης της εργασίας μου.

Επίσης θα ήθελα να εκφράσω την ευγνωμοσύνη μου στην οικογένεια μου και ιδιαιτέρως στην Μητέρα μου, η οποία μου πρόσφερε την πολύτιμη συμπαράστασή της όλο αυτό το απαιτητικό διάστημα και στις φίλες μου Αθηνά, Ελένη και Κυριακή, οι οποίες με στήριξαν η καθεμιά με τον τρόπο της, σ' αυτό το εγχείρημα μου. Πραγματικά τις ευχαριστώ από καρδιάς!!!

Στην πολυαγαπημένη μου κόρη

Εμμανουέλα-Μαρία

«Η ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΗ ΑΛΛΑΓΗ ΕΠΙΛΟΓΗΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ– ΑΣΕΠ. ΜΙΑ ΠΡΩΤΟΠΟΡΙΑΚΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ. ΕΝΔΥΝΑΜΩΣΗ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ ΚΑΙ ΣΥΝΔΕΣΗ ΤΟΥ ΜΕ ΤΗΝ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ»

Λέξεις Κλειδιά: Αιτιολογικές- Εισηγητικές Εκθέσεις, Αναποτελεσματικότητα Δημοσίων Υπηρεσιών, Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού – ΑΣΕΠ, Βουλή των Ελλήνων, Γραφειοκρατία, Δημόσια Διοίκηση, Δημοσιοϋπαλληλία, Ετήσιες Εκθέσεις ΑΣΕΠ, Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Επιλογή Προσωπικού – EPSO, Κομματικοποίηση, Κράτος – πολίτης, Νόμοι, Νομιμότητα, Οργανισμός για την Οικονομική Συνεργασία και Ανάπτυξη- Ο.Ο.Σ.Α., Πολιτική Ουδετερότητα, Πελατειακό σύστημα, Πρακτικά της Βουλής των Ελλήνων, Συνέδρια, Σύστημα Αξιολόγησης.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Δημόσια Διοίκηση και Ανθρώπινο Δυναμικό, δύο πεδία αλληλοδιάδρασης μέσα από τα οποία, αναμφισβήτητα αποδεικνύονται μέθοδοι και πρακτικές που μοιραία έχουν οδηγήσει στην ελληνική ζοφερή πραγματικότητα. Σύμφωνα με τα πρότυπα που είχαν δημιουργηθεί (πολιτικό σύστημα/κοινωνία) μια θέση εργασίας στο Δημόσιο τομέα αποτελούσε αντικείμενο συνδιαλλαγής της εκάστοτε Κυβέρνησης. Μέσα από την παρούσα εργασία θ' αναδείξουμε αυτή τη σχέση διαπλοκής του πολιτικού συστήματος και της Δημόσιας Διοίκησης, η οποία μοιραία οδήγησε σε στρέβλωση αξιών και αρχών, ώθησε όμως τον νομοθέτη στα βήματα της δημιουργίας και θέσπισης της Ανεξάρτητης Αρχής Επιλογής Προσωπικού – ΑΣΕΠ, προκειμένου να θεραπεύσει υστερήσεις, παθογένειες και νοοτροπίες ετών, χωρίς όμως να καταφέρει να περιορίσει τον δημόσιο υδροκεφαλισμό σε σχέση με το ανθρώπινο δυναμικό. Η πρόκληση της εποχής: Αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού με κριτήρια αξιοκρατίας, διαφάνειας και αποτελεσματικότητας καθώς και αναζήτησης εγγυήσεων που προτείνονται στην εργασία.

**“The Structural Change of the Supreme Council for Civil Personnel Selection – ASEP.
A Pioneering Reform in Public Administration. Strengthening the Institution and Its Relation with the Evaluation of Human Resources.”**

Keywords: Annual Reports of ASEP, Bureaucracy, Conferences, Employee Evaluation System, European Personnel Selection Office – EPSO, Explanatory Reports, Hellenic Parliament, Human Resources, Inefficiency, Laws, Legality, Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD, Patronage system, Parliamentary Committee Sessions, Political neutrality, Political Partyisation, Public Administration, Structural Change of the Supreme Council for Civil Personnel Selection – ASEP, State – Citizen.

ABSTRACT

Public Administration and Human Resources, two areas of interaction through which methods and practices have undoubtedly been proven to have led to the grim reality of Greece. According to the standards that had been created (political system / society), a public sector job was the subject of conciliation by the Government. Throughout this work we will highlight this link between the political system and the public administration, which has inevitably led to distortions of values and principles, but has pushed the legislator in the steps of setting up and establishing the Independent Personnel Selection Authority – ASEP, in order to cure years of delays, pathogens and mentalities, but fails to reduce public hydrocephalus in relation to human resources. The Challenge of the Time: Evaluating Human Resources on Criteria of Merit, Transparency and Effectiveness and Seeking Guarantees Offered at Work.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	1
----------------------	----------

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

1.1 Πολιτική και Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα.....	3
---	----------

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

2.1 ΑΣΕΠ: Ο Θεσμός του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού.....	11
2.2 Ο ρόλος του ΑΣΕΠ στις προσλήψεις του Δημοσίου και του Ευρύτερου Δημοσίου Τομέα.....	14
2.3 ΑΣΕΠ: Η Ενδυνάμωση της Ανεξάρτητης Αρχής και το Νέο Ψηφισθέν Νομοσχέδιο.....	19

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

3.1 Διοικητική Μεταρρύθμιση και Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα.....	21
3.2 Ο θεσμός της Αξιολόγησης και η μεταρρυθμιστική προοπτική της, σε σχέση με το ανθρώπινο Δυναμικό στη Δημόσια Διοίκηση.....	24

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

4.1 Μια συγκριτική αξιολόγηση: Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία επιλογής Προσωπικού (EPSO). Διασύνδεση των αρχών και των πρακτικών της, με προτάσεις πολιτικής υιοθέτησης από το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ).....	30
---	-----------

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	41
--------------------------	-----------

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	43
--------------------------	-----------

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ένα από τα σημαντικότερα προβλήματα στη Δημόσια Διοίκηση κατά κοινή παραδοχή υπήρξε η επιλογή του ανθρώπινου δυναμικού. Η χωρίς αποτέλεσμα δημόσια διοίκηση, αναφορικά με το προσωπικό, αποτέλεσε για πάρα πολλά χρόνια τροχοπέδη για τη Χώρα μας. Οι εκθέσεις που κατά καιρούς έβλεπαν το φως της δημοσιότητας, ήδη από την εποχή του 1950 και του 1960 αναδείκνυαν την ανεπάρκεια την αναποτελεσματικότητα καθώς και την άνιση ανακατανομή της δημόσιας διοίκησης σε σχέση με το ανθρώπινο δυναμικό της. Αναφέρονταν στον υπερβολικό αριθμό των δημοσίων υπαλλήλων, στους μαζικούς διορισμούς, στην έλλειψη τυπικών προσόντων, που συνδέονταν με θέσεις εργασίας και ευθύνης και οι οποίοι δρούσαν ανασταλτικά προς το δημόσιο συμφέρον. Αδιαμφισβήτητες υπήρξαν οι συνεχιζόμενες παρεμβάσεις των κυβερνήσεων, οι οποίες τροφοδοτούσαν τις πελατειακές σχέσεις, στον τρόπο διοίκησης και λειτουργίας του δημοσίου τομέα. Στο πλαίσιο αυτό στο πρώτο κεφάλαιο θα προσπαθήσουμε να περιγράψουμε τις πολιτικές που υιοθετήθηκαν αλλά και ασκήθηκαν σε σχέση με τη Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα.

Στη συνέχεια στο δεύτερο κεφάλαιο θα δούμε πως όλες αυτές οι αναφορές οδήγησαν την Χώρα μας σε μια εκ βάθρων δημόσια μεταρρύθμιση, στο διοικητικό εκσυγχρονισμό, με τη δημιουργία του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού - ΑΣΕΠ. Θα σκιαγραφήσουμε αυτή την θεσμική μεταρρύθμιση και δημιουργία της Ανεξάρτητης Αρχής του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού - ΑΣΕΠ με το Ν. 2190/1994, ο οποίος εισήχθη στην ελληνική πραγματικότητα και αναδείχθηκε θεματοφύλακας αξιών και αρχών στη δημόσια διοίκηση. Θα επιχειρήσουμε, να αναδείξουμε τον ρόλο του ΑΣΕΠ μέσα από τις ουσιαστικές αρμοδιότητες που του εκχωρήθηκαν στην πάροδο των ετών, σε σχέση με τις διαδικασίες των προσλήψεων στον δημόσιο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, διαφυλάσσοντας τη νομιμότητα, την ορθότητα και τον δίκαιο επιμερισμό των πράξεων αυτών, στην κοινωνία των πολιτών και θ' αναφερθούμε στην ενδυνάμωση της Ανεξάρτητης Αρχής, αυτής της δημόσιας πολιτικής, όπως αυτή διαφαίνεται μέσα από το νέο ψηφισθέν νομοσχέδιο, το οποίο ψηφίστηκε από την Ολομέλεια της Βουλής στις 30 Ιανουαρίου του 2019.

Στο τρίτο κεφάλαιο θ' αναφερθούμε στη μεταρρύθμιση της πολιτικής που αφορά το ανθρώπινο δυναμικό στη Δημόσια Διοίκηση και η οποία αποτελεί μια πραγματικότητα αλλά και μια πρόκληση που θέτει προ των ευθυνών τους, τόσο τους ιθύνοντες του πολιτικού κόσμου όσο και του ανθρώπινου υλικού που την υπηρετεί. Οι μεταρρυθμίσεις σε μια δημοκρατική χώρα όπως είναι η Ελλάδα για να έχουν τύχη πρέπει να αποτελούν εκούσια επιλογή των πολιτών της και να συντελούνται μέσα σε ένα πλαίσιο κατανόησης

και αποδοχής, χωρίς υστεροβουλία προκειμένου να καρποφορήσουν. Στο πλαίσιο αυτό θα εστιάσουμε στην ανάγκη της διοικητικής μεταρρύθμισης στη Δημόσια Διοίκηση, παραθέτοντας μία σειρά στοιχείων και θα σχολιάσουμε την αναγκαιότητα του ζητήματος της διοικητικής μεταρρύθμισης στους τομείς του Δημόσιου βίου. Στη συνέχεια, θα επιχειρήσουμε, να αποτυπώσουμε γιατί ο θεσμός της Αξιολόγησης συνιστά μεταβολή και εισάγεται ως μεταρρύθμιση πολιτικής σε σχέση με το ανθρώπινο Δυναμικό στη Δημόσια Διοίκηση αλλά και πως αυτή η μεταρρυθμιστική προοπτική μπορεί να βρει τρόπο διασύνδεσης με την ανεξάρτητη αρχή επιλογής προσωπικού – ΑΣΕΠ. Ειδικότερα, στο τέταρτο κεφάλαιο θα επιχειρήσουμε να παρουσιάσουμε μια συγκριτική αξιολόγηση της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Επιλογής Προσωπικού – EPSO με το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού – ΑΣΕΠ. Η πρόταση της μελέτης θα αφορά προθέσεις διασύνδεσης των αρχών – πολιτικών και πρακτικών του προαναφερόμενου Ευρωπαϊκού Μοντέλου με την Ελληνική Ανεξάρτητη Αρχή. Τέλος στα συμπεράσματα θα συνοψίσουμε τα όσα προηγήθηκαν αλλά και τα όσα μπορούν να υιοθετηθούν ως προτάσεις πολιτικής αναφορικά με το θέμα μας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

1.1 Πολιτική και Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα.

Είναι γνωστό σε όλους και κοινά αποδεκτό ότι η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα φέρει τα χαρακτηριστικά ενός ιδιαίτερου συγκεντρωτισμού, χαμηλή έως αρνητική παραγωγικότητα, παράλληλα κυριαρχείται από έναν έντονο νομικισμό και φορμαλισμό καθώς επικρατούν στους κόλπους αυτής αδιαφανείς διαδικασίες, φαινόμενα υπερπολιτικοποίησης και κομματισμού, ενώ δεν παραλείπονται συμπτώματα διαφθοράς, χρηματισμού αλλά και εκμετάλλευσης.¹ Με λίγα λόγια η κατάσταση της Διοίκησης αποτελεί το μεγαλύτερο ίσως θέμα της εσωτερικής πολιτικής στη Χώρα μας και αν δεν μετουσιωθεί η δομή της οργάνωσής της, η λειτουργία του Κράτους και της Διοίκησης δεν θα μπορέσει να βοηθηθεί και να αναπτυχθεί η οικονομία.²

Υιοθετώντας τομές και ρήξεις με το παρελθόν, τη νοοτροπία, τις συνήθειες αλλά και τις πρακτικές, που ορατά οδήγησαν στη σημερινή ζοφερή πραγματικότητα, προκειμένου να προχωρήσουμε στον εκσυγχρονισμό της Χώρας, η Δημόσια Διοίκηση θα πρέπει να σταματήσει να αποτελεί τροχοπέδη και να μετατραπεί σε μοχλό ανάπτυξης και παραγωγικό εργαλείο.³ Συν τοις άλλοις η καταπολέμηση της γραφειοκρατίας θα μπορούσε να επέλθει μέσα από έναν ριζικό εκσυγχρονισμό μεθόδων και πρακτικών, ενδυναμώνοντας την χρήση της πληροφορικής, την σύσταση επιθεωρήσεων, την εφαρμογή των αρχών του management στη Δημόσια Διοίκηση, τα οποία θα αποτελέσουν ουσιαστικά βήματα για τη λειτουργία του Κράτους και τα οποία θα μπορούσε να τα ενστερνιστεί και να τα υπηρετήσει ένα ανθρώπινο δυναμικό, που θα έχει επιλεγεί και αξιολογηθεί με αξιοκρατικά κριτήρια.⁴ Η ρητή – κατηγορηματική λοιπόν κατοχύρωση της αρχής της αξιοκρατίας, η οποία προβλεπόταν και στα τρία (3) Συντάγματα της Επανάστασης του 1821 «...δοτήρ δε τούτων μόνη η αξιότης εκάστου...» θα πρέπει να βρει και πάλι τη θέση της και στις διατάξεις του άρθρου 103 του τελευταίου Συντάγματος της Χώρας του 20^{ου} αιώνα και 21^{ου} αιώνα.⁵

Με στόχο λοιπόν την αναδιοργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης θα πρέπει να αναζητήσουμε κριτήρια όπως αυτά της αποτελεσματικότητας, της αποδοτικότητας, της ποιότητας, της ευθύνης, της αξιοκρατίας, της αξιοπιστίας αλλά και του σεβασμού και της

¹ Αντώνης Μακροδημήτρης, Ο «Μεγάλος Ασθενής» Η μεταρρύθμιση και ο εκσυγχρονισμός της Δημόσιας Διοίκησης, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 1999, σ. 183,184

² στο ίδιο, σ.184

³ στο ίδιο, σ.184

⁴ στο ίδιο, σ.185

⁵ στο ίδιο, σ. 263

εξυπηρέτησης του πολίτη.⁶ Η στρατηγική για ριζική αλλαγή και σφαιρική αναμόρφωση του διοικητικού συστήματος μεταξύ άλλων πρέπει να διασφαλίζει την αρχή της αξιοκρατίας στις προσλήψεις, τις προαγωγές και την αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων.⁷ Η προσέγγιση για μείωση του ανθρώπινου δυναμικού, η αύξηση των χρηματικών απολαβών του, καθώς και οι απαιτήσεις που εγείρονται από αυτό, αποτελούν ουσιώδεις όρους για την επιτυχέστερη λειτουργία του Κράτους και εντάσσονται στη σφαίρα της πρόκλησης για την ελληνική πραγματικότητα.⁸

Το επίπεδο του ανθρώπινου δυναμικού επηρεάζει αφενός την ποιότητα των υπηρεσιών που προσφέρει η Δημόσια Διοίκηση, αλλά και αφετέρου την αξιοπιστία των αποφάσεων της καθώς και την αποδοχή αυτών από τους πολίτες.⁹ Ο διορισμός προσωπικού στους Δημόσιους φορείς με αδιαφανή ή μη αξιοκρατικά κριτήρια επιφέρει συνέπειες στον τρόπο με τον οποίο ασκούν, αντιλαμβάνονται και επιτελούν τα καθήκοντά τους οι ίδιοι οι υπάλληλοι της Διοίκησης.¹⁰ Οι αδιαφανείς διαδικασίες επιλογής και στελέχωσης του προσωπικού στον στενό αλλά και στο ευρύτερο Δημόσιο τομέα τροφοδότησαν φαινόμενα διαφθοράς. Δεν είναι λίγες οι εκθέσεις των εμπειρογνομόνων, οι οποίες βλέπουν το φως της δημοσιότητας αναφορικά με τον ελληνικό διοικητικό μηχανισμό και οι οποίες εκφράζουν ταυτόσημες προτεινόμενες απόψεις σχετικά με τις μεταρρυθμίσεις και την ανάγκη εξεύρεσης τρόπων ορθής και αξιοκρατικής επιλογής προσωπικού.¹¹ Η αρχή της αξιοκρατίας για την πρόσβαση στη Διοίκηση επιβάλλει τη θέσπιση τέτοιων κριτηρίων επιλογής αλλά και διαδικασιών, που άπτονται και σχετίζονται άμεσα και αποκλειστικά με την προσωπική αξία του κάθε ατόμου. Ειδικότερα, με τις ικανότητες, τα προσόντα αλλά και την προσωπικότητά του.¹²

Τα θέματα που κυρίως άπτονται και θεωρούνται βασικά προβλήματα στην οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης στη Χώρα μας είναι το πολυσυζητημένο μεγάλο μέγεθος των δημοσίων υπηρεσιών, δηλαδή η υπερδιόγκωση του Δημοσίου, αν σκεφτούμε ότι οι Δημόσιοι φορείς στην ευρύτερη μορφή τους, απορροφούν ποσοστό που ξεπερνά το 40% του ΑΕΠ,¹³ δημιουργώντας ένα υπερτραφές πληθυσμιακό μέγεθος απασχολούμενων και μια πληθώρα από Οργανισμούς και υπηρεσίες του Δημοσίου όπως υπουργεία,

⁶ στο ίδιο, σ. 184

⁷ στο ίδιο, σ. 185

⁸ στο ίδιο, σ. 185

⁹ Σταυρούλα Ν. Κτιστάκη, «Η επαγγελματική αρετή, καθοριστικός παράγοντας της ποιότητας του προσώπου στη δημόσια διοίκηση» στο «Διοίκηση και Δημοκρατία: Ποιότητα Αποτελεσματικότητα Νομιμοποίηση», επιμέλεια, Αντ. Μακρυδημήτρης, Μ. Σαματάς, Λ. Μαρουδάς, Μ.-Ηλ. Πραβίτα, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσ/νίκη 2011, σ. 710

¹⁰ στο ίδιο, σ. 710

¹¹ στο ίδιο, σ. 710

¹² στο ίδιο, σ. 710,711

¹³ Αντώνης Μακρυδημήτρης, Ο «Μεγάλος Ασθενής» σ. 185-186

οργανισμοί, νομικά πρόσωπα συμβάλλοντας με αυτό τον τρόπο στην πολυσυζητημένη κρατική υπερδιόγκωση.¹⁴

Αξίζει να σημειωθεί ότι το μέγας κόστος συντήρησης όλων αυτών των δημοσίων φορέων που επανδρώνεται και από το ανάλογο προσωπικό δεν συνηθίζεται να υπολογίζεται και να αξιολογείται επαρκώς, με αποτέλεσμα να μην αποτιμάται ούτε να υπολογίζεται τόσο η αποδοτικότητα όσο και η αποτελεσματικότητα των υπηρεσιών αυτών καθ' αυτών αλλά και του ανθρώπινου δυναμικού που υπηρετεί σε αυτούς.¹⁵ Ο ετήσιος προϋπολογισμός τους εΐθισται να καταρτίζεται με όρους εισροών χωρίς να υπολογίζονται οι αντίστοιχες εκροές τους, ενώ οι επονομαζόμενοι «κοινωνικοί προϋπολογισμοί» των δημοσίων οργανισμών και επιχειρήσεων δεν αναγράφονται επ' ουδενί.¹⁶ Ένας ακόμα παράγοντας που εμποδίζει την παραγωγικότητα και την αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης αποτελεί η κακή οργάνωση των υπηρεσιών του Δημοσίου, το πλήθος των γραφειοκρατικών διαδικασιών, η έλλειψη σύγχρονων μεθόδων διαχείρισης και διοίκησης καθώς και η επιμονή στην προσήλωση σε αναχρονιστικά και αναποτελεσματικά σχήματα.¹⁷

Απόρροια λοιπόν της προγενέστερης περιγραφής μας αποτελεί η χαμηλή ποιότητα, η όχι τόσο αποτελεσματική και ορθή εξυπηρέτηση, η οποία μεταφράζεται σε τλαιπωρία του πολίτη και αποτελεί φαινόμενο που συνοδεύει τη δημόσια εικόνα της γραφειοκρατίας.¹⁸ Αν λοιπόν σε όλα αυτά τα προαναφερθέντα προσθέσουμε στοιχεία, όπως αυτά της αδιαφάνειας, της αρνητικής παραγωγικότητας, το συγκεντρωτισμό, την απaráμιλλη κομματικοποίηση και τις ασυναγώνιστες πελατειακές σχέσεις, ο καθένας από εμάς θα μπορούσε με μια σχετική ευκολία ν' αναγνωρίσει μορφές των δημοσίων υπηρεσιών, από τις οποίες έχει εισπράξει αρνητικό πρόσημο.¹⁹ Επιπροσθέτως, η αδυναμία του σκληρού πυρήνα του Κράτους να παρέχει στον πολίτη αλλά και στον κάθε κάτοικο αυτής της Χώρας, το αίσθημα της ασφάλειας και της εμπιστοσύνης που πρέπει να απορρέει από τους δημόσιους θεσμούς καθώς και από τις δομές της κοινωνικής ζωής αναδεικνύεται ως η κορύφωση όλων των ανωτέρων περιγραφικών στοιχείων.²⁰ Δεν θα αποτελούσε λοιπόν υπερβολή να πούμε ότι αν τα αρνητικά φαινόμενα αφεθούν ανεξέλεγκτα, η Χώρα να μπει σε μια δίνη ανομίας, η οποία θα κλονίσει αναμφισβήτητα την κοινωνική συνοχή αλλά και την αλληλεγγύη.²¹

¹⁴ στο ίδιο, σ. 186

¹⁵ στο ίδιο, σ. 186

¹⁶ στο ίδιο, σ. 186

¹⁷ στο ίδιο, σ. 186

¹⁸ στο ίδιο, σ. 186

¹⁹ στο ίδιο, σ. 186,187

²⁰ στο ίδιο, σ. 187

²¹ στο ίδιο, σ. 187

Χωρίς ίσως περιστροφές θα μπορούσαμε να επιχειρήσουμε να προσεγγίσουμε μια αλήθεια κοινή σε όλους και δύσκολα ομολογούμενη και η οποία ίσως αποτελεί την καλύτερη απόδειξη αυτού του καταστροφικού κόστους για τη Δημόσια Διοίκηση, συνδέεται με το ανθρώπινο δυναμικό σ' αυτή και τη Δημοκρατία από την πλευρά της κομματικής άλωσης του μεταδικτατορικού Κράτους στη μεταπολιτευτική Ελλάδα.²² Ειδικότερα, αυτή η ανάλυση αφορά την κοινωνικο-πολιτική νομενκλατούρα που επικράτησε με την ανταλλαγή των κομμάτων εξουσίας, της Νέας Δημοκρατίας (ΝΔ) και του ΠΑΣΟΚ.²³ Ποια είναι όμως αυτή η κομματική «νομενκλατούρα», ποια η προέλευσή της, τα κοινωνικά της χαρακτηριστικά, με ποιο τρόπο αναπαράγεται και κυκλοφορεί, ποιος είναι ο ρόλος που έχει διαδραματίσει και κοστίζει στη Δημόσια Διοίκηση, τη Δημοκρατία και την Ελληνική κοινωνία γενικότερα. Με ποιο τρόπο θα μπορούσε αυτό το μεταπολιτευτικό σύστημα να βελτιωθεί;²⁴ Θεωρητικά ο όρος νομενκλατούρα και η νομιμοποίησή της χρήσης αυτού του όρου προκύπτει στην Ελληνική κατάσταση ουσιαστικά μέσα από τα εμπειρικά γνωρίσματα, που φέρουν κυρίως οι κυβερνήσεις των κομμάτων που εναλλάσσονταν στην εξουσία του ΠΑΣΟΚ και της Νέας Δημοκρατίας κυρίως τα έτη (2000-2009) και οι οποίες δεν διέφεραν στη διαχείριση της διακυβέρνησης.²⁵

Αξίζει να σημειωθεί ότι ήδη από τα πρώτα χρόνια διακυβέρνησης του ΠΑΣΟΚ 1981-1985 αλλά και μέχρι πρόσφατα είναι εμφανής η κομματική νομενκλατούρα, η οποία αποτελεί την ραχοκοκαλιά του «κομματικού γραφειοκρατισμού» του μεταδικτατορικού κράτους,²⁶ δηλαδή για να γίνει πιο σαφές, την σημαντική επίδραση που ασκεί στη Δημόσια Διοίκηση το εκάστοτε κυβερνών κόμμα στις κρατικές δομές και λειτουργίες αλλά και τις αρνητικές επιδράσεις στην αποδοτικότητα του δημοσίου τομέα, στους τομείς της διαφάνειας, της αξιοκρατίας, της ποιότητας της δημοκρατίας στο κοινωνικό γίγνεσθαι.²⁷

Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει σε έρευνα της διατριβής του, ο αναπληρωτής καθηγητής του Πανεπιστημίου Κρήτης, Μηνάς Σαματάς, τα κοινά χαρακτηριστικά, οι διαφορές αλλά και οι επιπτώσεις των κομματικών κυβερνήσεων του Κράτους που

²²Μηνάς Σαματάς, «Το καταστροφικό κόστος της κομματικής Νομενκλατούρας στην ποιότητα της διοίκησης και δημοκρατίας στη μεταπολιτευτική Ελλάδα» στο «Διοίκηση και Δημοκρατία: Ποιότητα Αποτελεσματικότητα Νομιμοποίηση», επιμέλεια, Αντ. Μακρυδημήτρης, Μ. Σαματάς, Λ. Μαρουδάς, Μ.-Ηλ. Πραβίτα, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσ/νίκη 2011, σ. 77

²³ στο ίδιο, σ. 77

²⁴ στο ίδιο, σ. 77

²⁵ στο ίδιο, σ. 77

²⁶ στο ίδιο, σ. 77

²⁷ στο ίδιο, σ. 77

διαδοχικά ήρθαν στην εξουσία,²⁸ από τον πρώτο «Νέο-δημοκρατικό» γραφειοκρατισμό (1974-1981), τον λαϊκίστικο ΠΑΣΟΚικό γραφειοκρατισμό της περιόδου (1981-1989), τη νεοφιλελεύθερη παρένθεση (1989-1993), τον νέο-εκσυγχρονιστικό γραφειοκρατισμό των κυβερνήσεων του Κώστα Σημίτη (1995-2004) καθώς και της τελευταίας «Νεοδημοκρατικής επανίδρυσης του Κράτους» του Κώστα Καραμανλή,²⁹ συνέχισαν την κομματική και διοικητική κακοδιοίκηση, ενισχύοντας, την αυξανόμενη ζήτηση απασχόλησης στο Δημόσιο, με διαδικασίες εκτός ΑΣΕΠ στις προσλήψεις προσωπικού του Δημοσίου Τομέα.³⁰

Στην εισήγηση του αυτή ο καθηγητής επικεντρώνει την ανάλυσή του στο κομματικό προσωπικό, το οποίο καταλαμβάνει θέσεις ευθύνης με κομματικά κυρίως κριτήρια, βάση στην οποία χτίζεται και λειτουργεί το κομματικό Κράτος, που μεταλλάσσεται το εκάστοτε κυβερνών κόμμα και γίνεται ένα κρατικίστικο κόμμα.³¹ Αυτό επιτυγχάνεται θα μπορούσαμε να πούμε με τη συναίνεση και τη συνενοχή μιας «κοινωνίας πελατών» και μεταφράζεται στο μεταδικτατορικό κομματικο-κρατικό σύστημα ή μεταπολιτευτική κομματοκρατία, η οποία με τη σειρά της έχει δώσει νόμιμη υπόσταση στην κομματικοποίηση του Κράτους, την υιοθέτηση πάγιων συντεχνιακών συμφερόντων μέσα σε αυτό, αλλά και τη διαπλοκή κυριαρχικών οικονομικών συμφερόντων.³² Η σύμπραξη αυτή κόμματος και Κράτους κατά μια έννοια υπήρξε άκρως λειτουργική για το κομματικο-κρατικό σύστημα της μεταπολιτευτικής περιόδου, παρ' όλο το καταστροφικό κόστος της για τη δημοκρατία και την κοινωνία που αναμφισβήτητα το βιώσαμε στις μέρες μας με την παγκόσμια οικονομική κρίση.³³

Η διακήρυξη για το διαχωρισμό κόμματος και Κράτους, η οποία δηλώνονταν σε κάθε εκλογική αναμέτρηση έχει απερίφραστα διαπιστωθεί ως μη εφικτή αλλά και απατηλή, εφόσον κάθε κυβερνητική και υπουργική αλλαγή φέρει τη λογική του «Κράτους φέουδο» και την αναπαραγωγή της κομματοκρατίας για τη Δημόσια Διοίκηση.³⁴ Δεν είναι λίγες οι φορές που οι ηγέτες των κυβερνητικών κομμάτων έχουν δημόσια ομολογήσει, ότι το κομματικό Κράτος της μεταπολίτευσης στην Ελλάδα βασίζεται στην άλωση του κρατικού μηχανισμού³⁵ καθώς και του ευρύτερου δημοσίου τομέα, το χαρακτηρίζει ως λάφυρο του κοινοβουλευτικού αγώνα, ευλογεί τον διορισμό κομματικών στελεχών στο σύνολο των δημοσίων διοικητικών θέσεων, ενώ απομονώνει

²⁸ στο ίδιο, σ. 78

²⁹ στο ίδιο, σ. 78

³⁰ στο ίδιο, σ. 78

³¹ στο ίδιο, σ. 78

³² στο ίδιο, σ. 78

³³ στο ίδιο, σ. 79

³⁴ στο ίδιο, σ. 79

³⁵ στο ίδιο, σ. 79

και αντικαθιστά τα κομματικά στελέχη του αντίπαλου κόμματος.³⁶ Η κομματικοποίηση αντικατοπτρίζει την οργανική δομή του πολιτικο-διοικητικού συστήματος, το οποίο όπως έχουμε αναφέρει έχει επικρατήσει καθ' όλη τη διάρκεια της μεταπολιτευτικής περιόδου³⁷ και το προσωπικό αυτής της κομματοκρατίας μπορεί να περιγραφεί με την έννοια της «νομενκλατούρας» που ίσχυε στις χώρες του πρώην σοβιετικού μπλοκ και μπορεί αναλογικά να ισχύει και στην περίπτωση της Δημόσιας Διοίκησης στη Χώρα μας.³⁸ Χρησιμοποιώντας τον ευρύ ορισμό της «νομενκλατούρας», αναφερόμαστε σε όλους αυτούς που διορίστηκαν αλλά και εξελέγησαν σε ανώτερες κρατικές θέσεις με κομματικά εργαλεία και κριτήρια στον κρατικό μηχανισμό.³⁹

Συνεπώς, η εκάστοτε εκλεγμένη πολιτική ηγεσία θα μπορούσαμε να υποστηρίξουμε ότι ταυτίζεται με την «κυβερνώσα ελίτ», η ανώτερη δημοσιοϋπαλληλία με τη «διοικητική ελίτ» και η κομματική «νομενκλατούρα» με βάση τα τεχνοκρατικά στοιχεία της να ταυτιστεί με την επονομαζόμενη «τεχνοδομή» σύμφωνα με την ορολογία των κοινωνιολόγων Μπύρναμ, Φορ και Galbraith.⁴⁰ Όπως χαρακτηριστικά έχει αναφέρει ο Δ. Σωτηρόπουλος, στην Ελληνική περίπτωση, η ανώτερη ελληνική δημοσιοϋπαλληλία απαρτίζεται από μια τυπικώς δυνατή ομάδα, η οποία όμως στο σύνολό της είναι κατά βάση αδύναμη και στην ουσία οι ανώτεροι δημόσιοι υπάλληλοι στην Ελλάδα δεν συστήνουν μια διοικητική ελίτ, επειδή ο ρόλος τους αφενός είναι δευτερεύων, αλλά και αφετέρου επειδή έχουν συχνά τοποθετηθεί σε ανώτερες θέσεις χωρίς ποτέ να υποστούν ουσιαστική αξιολόγηση.⁴¹ Μέσα σ' ένα παρόμοιο πλαίσιο διορίζεται και το μεγαλύτερο ποσοστό των κομματικών αξιωματούχων από την εκάστοτε κυβέρνηση στα υπουργικά γραφεία για να τελέσουν τα καθήκοντα τους ως γραμματείς, σύμβουλοι, διοικητές, οι οποίοι σε καμία περίπτωση δεν είναι μέλη μιας τεχνοκρατικής «τεχνοδομής»,⁴² δεν έχουν κατ' ανάγκη εξειδικευμένη τεχνογνωσία στο αντικείμενο που αναλαμβάνουν να υπηρετήσουν ως κύρια επιτελικά στελέχη του κυβερνώντος κόμματος, ενώ αναλαμβάνουν τα καθήκοντα τους με κομματικά, πελατειακά κριτήρια επιλεγόμενα από ισχυρά κομματικά και υπουργικά παραγοντικά μέσα.⁴³

Η γενική εκτίμηση του καταστροφικού κόστους της μεταπολιτευτικής νομενκλατούρας στη Χώρα μας σε σχέση με το πολιτικό-διοικητικό πρόβλημα εστιάζεται στο κομματικό κράτος και στη στελέχωσή του από προνομιούχα κομματικά στελέχη, τα οποία στο μεγαλύτερο ποσοστό τους αντανακλούν μια διεφθαρμένη και παρασιτική

³⁶ στο ίδιο, σ. 79

³⁷ στο ίδιο, σ. 80

³⁸ στο ίδιο, σ. 79

³⁹ στο ίδιο, σ. 81

⁴⁰ στο ίδιο, σ. 82

⁴¹ Δημήτριος Α. Σωτηρόπουλος, « Η κορυφή του πελατειακού κράτους» *Οργάνωση, στελέχωση και πολιτικοποίηση των ανώτερων βαθμίδων της κεντρικής διοίκησης στην Ελλάδα 1974-2000*, εκδ. Παταμός, Αθήνα 2001, σ. 36,37 & 39,42

⁴² στο ίδιο, σ. 36,37 & 39,42

⁴³ στο ίδιο, σ. 36,37 & 39,42

κατάσταση.⁴⁴ Εκμεταλλευόμενοι την κατοχή των θέσεων ευθύνης, καθώς και τα προνόμια αλλά και τα στεγανά που δημιούργησαν οι περισσότεροι από αυτούς ευθύνονται για την κακοδιοίκηση, τη διαφθορά, την παρεμπόδιση του εκσυγχρονισμού του κράτους, της οικονομίας και της κοινωνίας.⁴⁵ Το κόστος αυτής της καταστροφικής δομής αποδεικνύεται στα πεδία της οικονομίας, της δημοκρατικής πολιτείας και της κοινωνίας, σε σχέση με την κρίση που πέρασε προσφάτως η Χώρα μας,⁴⁶ ενώ αποδεικνύεται και περίτρανα στην Αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου νόμου «*Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια – αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης)*» προς τη Βουλή των Ελλήνων και στην οποία αναφέρεται ότι: «...το βασικότερο χαρακτηριστικό, αυτό που τονίζεται σε όλες ανεξαιρέτως τις μελέτες, είναι η κυριαρχία του «πολιτικού υποσυστήματος» έναντι του «διοικητικού», από το οποίο προκύπτουν ή αναπτύσσονται και καλλιεργούνται/επεκτείνονται όλα τα υπόλοιπα.⁴⁷ Είναι αυτό που στον τρέχοντα πολιτικό λόγο πήρε την ονομασία «κομματικοποίηση», υποδηλώνοντας τη συνθήκη εκείνη κατά την οποία το «κόμμα» ως διοικητικός-κρατικός οργανισμός υποκαθιστά τη διοίκηση και καθίσταται το ίδιο ένας ιδιότυπος φορέας συνοχής του κράτους και της θεσμικής του μνήμης. Στο πεδίο της πολιτικής επιστήμης το φαινόμενο ερμηνεύτηκε από το μετασχηματισμό των κομμάτων από αντιπροσωπευτικά κοινωνικά μορφώματα σε «κόμματα του κράτους» (*cartel party*).⁴⁸ Στη διοικητική ιστορία της χώρας συνετέλεσε στην ασφυξία της διοίκησης, τον υποβιβασμό της σε ένα απολύτως «στεγνό» γραφειοκρατικό μόρφωμα, χωρίς επαγγελματισμό, χωρίς κοινωνική ευθύνη και χωρίς κανένα κίνητρο. Οι διαπιστώσεις αυτές οδηγούν στη θέση ότι καμία σοβαρή προσπάθεια μεταρρύθμισης της διοίκησης δεν μπορεί να καρποφορήσει εάν δεν αντιμετωπιστεί αποφασιστικά το πρόβλημα της κομματικοποίησης.⁴⁹ Αν δηλαδή δεν εφαρμοστεί μια συνθήκη που να περιορίζει την ασφυκτική κομματική κυριαρχία αναπτύσσοντας ταυτόχρονα τη διοικητική, αν δεν επιτευχθεί αναδιάρθρωση της ισορροπίας «κομματικού-διοικητικού» υπέρ του δεύτερου..... Αν επιλεγόταν ένα χαρακτηριστικό πεδίο στο οποίο συμπυκνώνεται περισσότερο ανάγλυφα το σύστημα των αντιφάσεων και των παθογενειών του μεταπολιτευτικού πολιτικού συστήματος, αυτό είναι της Δημόσιας Διοίκησης.⁵⁰ Εκτός από την παντελή έλλειψη ουσιαστικών ή δομικών μεταρρυθμίσεων, παρά τις κατά διαστήματα ειλικρινείς προσπάθειες, αυτό που προκαλεί εντύπωση είναι η

⁴⁴ Μηνάς Σαματάς, «Το καταστροφικό κόστος της κομματικής Νομενκλατούρας στην ποιότητα της διοίκησης και δημοκρατίας στη μεταπολιτευτική Ελλάδα» στο «Διοίκηση και Δημοκρατία: Ποιότητα Αποτελεσματικότητα Νομοποίηση», σ. 83

⁴⁵ στο ίδιο, σ. 89,90

⁴⁶ στο ίδιο, σ. 89,90

⁴⁷ <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/>, σ.1

⁴⁸ στο ίδιο, σ.1

⁴⁹ στο ίδιο, σ.1

⁵⁰ στο ίδιο, σ.1

επιβίωση και η ανθεκτικότητα των πλέον αυθεντικών πελατειακών πρακτικών και σχέσεων (ατομικών και συλλογικών) και η αναπαραγωγή δυσλειτουργικών φαινομένων στο όνομα προσχηματικών «αναδιοργανώσεων» και «ανασυγκροτήσεων», τις οποίες αποπειράθηκαν να μεταγγίσουν στο σώμα της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης τα κυβερνητικά κόμματα του πρόσφατου παρελθόντος.⁵¹ Η Δημόσια Διοίκηση στη χώρα μας ενσαρκώνει και σήμερα ένα δυσλειτουργικό, γραφειοκρατικό και αναποτελεσματικό μηχανισμό, με υποτίμηση του παραγωγικού ανθρώπινου δυναμικού της, χωρίς σύγχρονες πολιτικές στελέχωσης χωρίς σύγχρονα εργαλεία κοινωνικά υπεύθυνου και λειτουργικά παραγωγικού management. Ένα μηχανισμό αδύναμο να επεξεργαστεί και να πραγματοποιήσει δημόσιες πολιτικές και εν γένει να εκπληρώσει τη δημόσια αποστολή της....».⁵² Αντιλαμβανόμαστε λοιπόν, σύμφωνα με τα προαναφερόμενα, πόση σπουδαιότητα ενέχεται στο εγχείρημα της ενδυνάμωσης αλλά και της σύνδεσης της Ανεξάρτητης αρχής του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού-ΑΣΕΠ, η οποία την τελευταία εικοσαετία έχει συμβάλλει στην επιλογή του ανθρώπινου δυναμικού σύμφωνα με μελέτες, ενώ μένει να διαδραματίσει ουσιαστικό ρόλο και στην αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού για τη Δημόσια Διοίκηση.⁵³ Εδώ θα πρέπει να εισέλθουμε στο εγχείρημα του νομοθέτη και τη θεσμοθέτηση αυτής της ανεξάρτητης αρχής.

⁵¹ στο ίδιο, σ.2

⁵² στο ίδιο, σ.2

⁵³ στο ίδιο, σ.1

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

2.1 ΑΣΕΠ: Ο Θεσμός του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού.

Το 1994 με το νόμο 2190/1994 πραγματοποιήθηκε η σύσταση του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ) με τίτλο «Σύσταση ανεξάρτητης αρχής για την επιλογή προσωπικού και ρύθμιση θεμάτων διοίκησης». Εμπνευστής αυτού του θεσμού υπήρξε ο τότε Υπουργός Προεδρίας Αναστάσιος Πεπονής (1924-2011), της Κυβέρνησης Ανδρέας Παπανδρέου. Τον θεσμικό ρόλο του εγγυητή της τήρησης θεμελιωδών αξιών, όπως αυτές, της αξιοκρατίας, της διαφάνειας και της αντικειμενικότητας στη διαδικασία πρόσληψης προσωπικού στο στενό και ευρύτερο δημόσιο τομέα, τηρώντας και εφαρμόζοντας την κείμενη νομοθεσία αποτελεί το ΑΣΕΠ. Ειδικότερα στο άρθρο 3 παρ. 1 αναφέρεται: *«Το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού προκηρύσσει την πλήρωση θέσεων ή την πρόσληψη προσωπικού που αποφασίζεται κατά το άρθρο 1 του παρόντος νόμου, συγκροτεί τις απαιτούμενες επιτροπές και ασκεί όλες τις προβλεπόμενες αρμοδιότητες για την ολοκλήρωση των διαδικασιών διαγωνισμών ή επιλογών έως τον καθορισμό των διοριστέων, σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος, ανεξάρτητα από την ιδιότητά τους ως τακτικών ή μόνιμων υπαλλήλων ή συμβασιούχων εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου ή ορισμένου χρόνου».*⁵⁴ (άρθρο 3 2190/1994). Στην εισηγητική του έκθεση ο νομοθέτης προς τη Βουλή των Ελλήνων ανέφερε χαρακτηριστικά ότι: *«Ο εκσυγχρονισμός της Δημόσιας Διοίκησης αποτελούσε ένα διαρκή και σταθερό στόχο όλων των κυβερνήσεων..... η από το παρελθόν όμως διαμορφωμένη και συνεχιζόμενη εξάρτηση της Δημόσιας Διοίκησης από κομματικές και άλλες παρεμβάσεις δίνει καθαρά την εικόνα του αναχρονιστικού προτύπου.... Το γνωστό σε όλους ρουσφέτι απότοκο, αν όχι κα σκοπός, αυτής της εξάρτησης, συντηρεί ένα διαρκώς αλληλοτροφοδοτούμενο κύκλο.... Ιδρύεται ανεξάρτητη διοικητική αρχή με τον τίτλο Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.) που θα διαχειρίζεται εφεξής το σύστημα προσλήψεων. Η Κυβέρνηση αποξενούται από τις προσλήψεις..... Εδώ τερματίζεται ο ρόλος και η επέμβαση της Κυβέρνησης στο θέμα των προσλήψεων και αναλαμβάνει το ΑΣΕΠ..... Το ΑΣΕΠ πρέπει να έχει εγγυήσεις ανεξαρτησίας από την Κυβέρνηση....*

⁵⁴<https://www.asep.gr/webcenter/content/conn/ucmsserver/path/Enterprise Libraries/asep> Ετήσια έκθεση 2016

*Επενδύεται με τη μεγαλύτερη δυνατή, για διοικητική αρχή, αυτονομία.... καμία κυβερνητική παρέμβαση δεν είναι δυνατή ούτε στις αρμοδιότητες του ούτε στη λειτουργία του... »*⁵⁵

Για την επιτυχή λοιπόν πραγμάτωση των στόχων αυτών ο νομοθέτης ίδρυσε την Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή «ΑΣΕΠ», στην οποία ανέθεσε αυτή την τόσο ουσιαστική αρμοδιότητα επιλογής του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης, βάσει γραπτών διαγωνισμών και άλλων αντικειμενικών κριτηρίων, αλλά και της επιλογής του ειδικού επιστημονικού προσωπικού, όπως επίσης και τον έλεγχο των διαδικασιών πρόσληψης προσωπικού με κάθε μορφή εργασιακής σχέσης (συμβάσεις ορισμένου χρόνου, συμβάσεις έργων, οι οποίες υποκρύπτουν συμβάσεις εργασίας).⁵⁶

Τα μέλη του ΑΣΕΠ είναι ανώτατοι κρατικοί λειτουργοί, οι οποίοι απολαμβάνουν προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας και για εκπληρώσουν απερίσπαστοι την αποστολή τους έχουν λάβει ειδικές εγγυήσεις ανεξαρτησίας. Σύμφωνα με τον Κανονισμό της Βουλής, το ΑΣΕΠ δεν υπόκειται σε έλεγχο και εποπτεία από κυβερνητικά όργανα ή άλλες αρχές διοίκησης παρά μόνο σε κοινοβουλευτικό έλεγχο. Η ορθότητα των πράξεων καθώς και των αποφάσεων των δικαστικών λειτουργιών του υπάγονται μόνο σε δικαστικό έλεγχο και όχι σε ιεραρχικό έλεγχο ούτε από άποψη νομιμότητας.⁵⁷ Αξίζει να σημειωθεί ότι ως ανεξάρτητη αρχή διαθέτει αρμοδιότητα κανονιστική στην παραγωγή δευτερογενών κανόνων δικαίου, έχει δικαιοδοσία για τον έλεγχο της νομιμότητας ουσιαστικής και τυπικής των πράξεων που άπτονται των αρμοδιοτήτων της – ιδιαίτερη μορφή σύμφωνα με την οποία ο Πρόεδρος ορίζει Συμβούλους ως Επιθεωρητές προκειμένου να διεξαχθεί συγκεκριμένη έρευνα και να του υποβάλλουν αιτιολογημένο πόρισμα καθώς και περιορισμένη κυρωτική αρμοδιότητα, η οποία περιλαμβάνει και τον καταλογισμό αποδοχών που καταβλήθηκαν παράνομα. Επιπροσθέτως, διαθέτει διοικητική και οικονομική ανεξαρτησία με δικό του προϋπολογισμό.⁵⁸ Κάθε έτος υποβάλλεται στον Πρωθυπουργό και τον Πρόεδρο της Βουλής και κοινοποιείται στον Υπουργό Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης η ετήσια έκθεση του ΑΣΕΠ, στην οποία καταγράφονται οι εργασίες της αρχής και σχετίζεται με θέματα που αφορούν την αποτελεσματικότητα των διαδικασιών, τα διαπιστωθέντα προβλήματα, τις προτάσεις της ανεξάρτητης αρχής, τον αριθμό των προσληφθέντων υπαλλήλων, το συνολικό κόστος. Η έκθεση αυτή δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (άρθρο 10 του Ν. 2190/1994 και άρθρο 12 παρ. 6 του Ν. 3051/2002).⁵⁹

⁵⁵Εισηγητική Έκθεση, Σχεδίου Νόμου «Σύσταση ανεξάρτητης αρχής για την επιλογή προσωπικού και ρύθμιση θεμάτων διοίκησης», Βουλή των Ελλήνων, Αρχείο της Βουλής, Περίοδος Η' Προεδρευόμενης Δημοκρατίας, Σύνοδος Α', Από 2110-93 μέχρι 23-9-94, Προεδρία Απόστολου Κακλαμάνη, Υπουργείο Προεδρίας της Κυβερνήσεως, Αθήνα, σ.1

⁵⁶Σταυρούλα Ν. Κτιστάκη, «Η επαγγελματική αρετή, καθοριστικός παράγοντας της ποιότητας του προσώπου στη δημόσια διοίκηση» στο «Διοίκηση και Δημοκρατία: Ποιότητα Αποτελεσματικότητα Νομιμοποίηση», σ. 710,711

⁵⁷<https://www.asep.gr/webcenter/content/conn/ucmsserver/path/Enterprise Libraries/asep> Ετήσια έκθεση 2016, 2017

⁵⁸ στο ίδιο,

⁵⁹ Αντώνης Μακρυδημήτρης, «Δημόσια Διοίκηση, Στοιχεία Διοικητικής οργάνωσης», εκδ. Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσπικη 2006, σ. 287

Το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού αποτελείται από 28 μέλη (τον Πρόεδρο, 3 Αντιπροέδρους, 24 Συμβούλους), τα οποία επιλέγονται από τη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής. Η Ολομέλεια, η Ελάσσων Ολομέλεια και τα πέντε (5) Τμήματα λειτουργούν ως συλλογικά όργανα, με συγκεκριμένες ιεραρχημένες αρμοδιότητες στη λήψη αποφάσεων. Τα μέλη του είναι πρόσωπα με κύρος και επαγγελματική εμπειρία και κυρίως είναι πρόσωπα που έχουν διατελέσει ανώτατοι δικαστικοί λειτουργοί, ανώτεροι ή ανώτατοι κρατικοί λειτουργοί ή υπάλληλοι, καθηγητές ΑΕΙ ή ανώτατα στελέχη δημοσίων Οργανισμών και Επιχειρήσεων ή άλλων νομικών προσώπων του δημόσιου τομέα. Απολαμβάνουν προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία, συνεπώς δεν ευθύνονται, δεν διώκονται και δεν εξετάζονται για τις γνωμοδοτήσεις και τις πράξεις τους για τις οποίες διενήργησαν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. (άρθρα 3 παρ. 5 Αν. 3051/2002, 1 παρ. 2ν. 3094/2003 και 1ν.3613/2007).⁶⁰ Επιπροσθέτως, στο Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής προσωπικού λειτουργεί Γραμματεία, στην οποία προϊστάται Γενικός Διευθυντής. Η οργάνωσή της και οι σχετικές με αυτή αρμοδιότητες των υπηρεσιών της καθορίζονται με προεδρικό διάταγμα. Ενώ με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Οικονομίας και Οικονομικών ορίζεται πρόσθετη αμοιβή για τους υπαλλήλους της Γραμματείας (άρθρο 7 του Ν. 2190/1994).⁶¹

Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι με την αναθεώρηση του Συντάγματος το έτος 2001 έχουμε την περαιτέρω εδραίωση και την συνταγματική κατοχύρωση του θεσμού του ΑΣΕΠ καθώς και την ενίσχυση των προαναφερθέντων εγγυήσεων ανεξαρτησίας του, οι οποίες υποστηρίζουν ένα σύστημα πρόσληψης και στελέχωσης της δημόσιας διοίκησης και εγγυώνται θεσμικά τη διαφάνεια, την αξιοκρατία και την αντικειμενικότητα του συστήματος αυτού αλλά και την ορθή εφαρμογή των κανόνων που το διέπουν.⁶² Η ενδυνάμωση λοιπόν, του ρόλου του ως «*θεσμικού εγγυητή*» προκειμένου να τηρηθούν, οι προαναφερόμενες αρχές και αξίες, σκοπό είχε την απεξάρτηση της Δημόσιας Διοίκησης από κομματικές γραμμές και άλλες παρεμβάσεις, οι οποίες συνέχιζαν και παρέμεναν χρόνιο πρόβλημα στην κοινή αντίληψη.⁶³ Η επικρατούσα άποψη ότι η κατάληψη θέσης στον δημόσιο τομέα αποτελούσε αντικείμενο συναλλαγής και πελατειακής σχέσης αποτελεί αναμφισβήτητη αδυναμία της εγχώριας πραγματικότητας μας και η ικανότητα του ΑΣΕΠ να ξεριζώσει αυτή τη νοοτροπία αναδεικνύεται από την απεξάρτησή του από τους πολιτικούς προσανατολισμούς και από την έλλειψη διάκρισης μεταξύ των υποψηφίων. Μέσα από τη διάρκεια των ετών της θεσμικής του λειτουργίας, οι εγγυήσεις

⁶⁰ https://www.dikastes.gr/sites/default/files/article_files/2018_3_1_metakos.pdf

⁶¹ Αντώνης Μακροδημήτρης, σ. 287

⁶² <http://www.asep.gr/webcenter/content/conn/ucmsserver/path/Enterprise>, Ετήσιες Εκθέσεις 2015, 2016

⁶³ Ήβη Μαυρομούστακου, Αξιολόγηση Δημοσίων Υπαλλήλων, Πρόσληψη και υπηρεσιακή εξέλιξη, Νομική Βιβλιοθήκη, σ. 9,10

του στην κοινή γνώμη παρέμειναν και παραμένουν αναλλοίωτες, εφόσον τα μέλη του προήγαγαν την μεταξύ τους εμπιστοσύνη, αντιμετώπισαν την συναλλαγή με ήθος και εφάρμοσαν πιστά τις επιταγές του νομού, με αποτέλεσμα να επιτευχθεί η προσδοκώμενη νομιμοποίηση του.⁶⁴

Λαμβάνοντας υπόψη όλα τα παραπάνω, στη συνταγματική αναθεώρηση του 2008 που μεσολάβησε ο νομοθέτης δεν υπέβαλε καμία μεταβολή στη συνταγματική του κατοχύρωση, ως ανεξάρτητη αρχή για τις προσλήψεις, τις οποίες είχε θεσμοθετήσει ο αναθεωρητικός νομοθέτης του 2001.⁶⁵ Επιπροσθέτως, το 2009 ανέθεσε στο ΑΣΕΠ την απευθείας διεξαγωγή του συνόλου των διαδικασιών των προσλήψεων στο δημόσιο τομέα, δηλαδή από την έκδοση των προκηρύξεων έως την κατάρτιση των οριστικών πινάκων των διοριστέων, χωρίς καμία ανάμειξη των φορέων.⁶⁶ Έτσι, λοιπόν μέχρι και σήμερα μετά από είκοσι και πλέον χρόνια λειτουργίας του, μέσα από τις ετήσιες εκθέσεις του, το ΑΣΕΠ δηλώνει με τον πιο ισχυρό τρόπο στην κοινή γνώμη ότι κατάφερε ως ανεξάρτητη αρχή να ανατρέψει παγιωμένες θέσεις και πρακτικές που ίσχυαν στον παρελθόν και επίσης να καταξιωθεί ως ο κύριος μηχανισμός ελέγχου των προσλήψεων στο Δημόσιο διαφυλάσσοντας το Κράτος Δικαίου.⁶⁷

2.2 Ο ρόλος του ΑΣΕΠ στις προσλήψεις του Δημοσίου και του Ευρύτερου Δημοσίου Τομέα.

Η μετατόπιση της διαχείρισης αναφορικά με το σύστημα των προσλήψεων από την Κεντρική Διοίκηση στην ανεξάρτητη αρχή του ΑΣΕΠ όπως προαναφέραμε ορίστηκε το 1994. Η τότε κυβερνητική πλειοψηφία έκρινε ως ικανό και αναγκαίο την ψήφιση ενός νόμου, ο οποίος θα οριοθετούσε την κομματική συναλλαγή και την αντοχή του συστήματος προσλήψεων. Για την ανάκτηση της εμπιστοσύνης των πολιτών προς το Κράτος αλλά και για την αναβάθμιση και τον εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης νομιμοποίησε τη διαδικασία των προσλήψεων στο δημόσιο και ευρύτερο δημόσιο τομέα μέσω του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού.⁶⁸ Στο πλαίσιο λοιπόν της εφαρμογής του Ν. 2190/1994 υιοθετήθηκαν διαφορετικά συστήματα εισαγωγής στη Δημόσια Διοίκηση. Παρόλο που οι συνεχιζόμενες τροποποιητικές παρεμβάσεις στο νόμο ακύρωναν τον πρωταρχικό στόχο της δημιουργίας ενός ιδεατού και μόνιμου συστήματος προσλήψεων, ο σκοπός του Νόμου δεν εθίγη. Ειδικότερα, η εφαρμογή των νόμων και των κανονισμών που διέπουν την επιλογή των διοριστέων στους φορείς και στους

⁶⁴ στο ίδιο, σ. 9,10

⁶⁵ Ήβη Μαυρομούστακου, σ. 33

⁶⁶ στο ίδιο, σ. 43

⁶⁷ στο ίδιο, σ. 9,10

⁶⁸ στο ίδιο, σ. 9

οργανισμούς στο στενό και στο ευρύτερο δημόσιο τομέα καθορίζεται από τις αρμοδιότητες που ΑΣΕΠ. Σ' αυτές τις αρμοδιότητες λοιπόν εντάσσονται:

α) η επιλογή του τακτικού προσωπικού στον ευρύτερο χώρο του δημοσίου τομέα, με γραπτό διαγωνισμό ή με σειρά προτεραιότητας σύμφωνα πάντα με τα αντικειμενικά κριτήρια. Αν πρόκειται για ειδικό επιστημονικό προσωπικό, γίνεται ειδική διαδικασία αξιολόγηση των υποψηφίων.

β) ο έλεγχος της νομιμότητας των διαδικασιών πρόσληψης προσωπικού με συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου για κάλυψη παροδικών ή εποχικών αναγκών στο σύνολο των φορέων του δημοσίου τομέα. Ο έλεγχος αυτός πραγματοποιείται τόσο επί των ανακοινώσεων όσο και επί των πινάκων των προσληπτέων αυτεπάγγελτα ή κατά την ένσταση των υποψηφίων.

γ) Η διενέργεια επιθεωρήσεων είτε αυτεπαγγέλτως ή είτε κατόπιν καταγγελιών για τον έλεγχο αυθαίρετων διορισμών ή προσλήψεων προσωπικού σε φορείς και οργανισμούς του δημοσίου και ευρύτερου δημοσίου τομέα που υπάγονται στον νόμο 2190/1994 καθώς και τον έλεγχο της τήρησης των περιορισμών του νόμου σχετικά με την επιτρεπόμενη διάρκεια της απασχόλησης του προσωπικού στο άρθρο 103 παρ. 2 του Συντάγματος *«Κανένας δεν μπορεί να διοριστεί υπάλληλος σε οργανική θέση που δεν είναι νομοθετημένη. Εξαιρέσεις μπορεί να προβλέπονται από ειδικό νόμο, για να καλυφθούν απρόβλεπτες και επείγουσες ανάγκες με προσωπικό που προσλαμβάνεται για ορισμένη χρονική περίοδο με σχέση ιδιωτικού δικαίου».*⁶⁹

Στη συνέχεια, στο σημαντικό έργο του ΑΣΕΠ προστέθηκαν με ειδικές διατάξεις αρμοδιότητες, οι οποίες διεύρυναν το φάσμα των δραστηριοτήτων του. Ενδεικτικά αναφέρονται: α) η τήρηση και επικαιροποίηση του Εθνικού Μητρώου Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, β) ο έλεγχος νομιμότητας και εξέτασης των ενστάσεων αναπληρωτών εκπαιδευτικών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, γ) ο έλεγχος των προϋποθέσεων μετατροπής των συμβάσεων ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου των υπαλλήλων του δημοσίου τομέα σε αορίστου (Π.Δ. 164/2004, 180/2004), δ) την συνέντευξη ως κριτήριο κατάταξης των υποψηφίων ύστερα από έγκρισή του, ε) την ανάληψη του ελέγχου της διαδικασίας πρόσληψης προσωπικού σε δημόσιες επιχειρήσεις (Δ.Ε.Κ.Ο.) κ.α.⁷⁰

Κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών η Πολιτεία επωφελούμενη από τη σωρευμένη εμπειρία του ΑΣΕΠ διεύρυνε το πεδίο δράσης του και στο θέμα της αξιολόγησης προσωπικού εκχωρώντας του, την αρμοδιότητα της εποπτείας αξιολόγησης

⁶⁹ http://www.asep.gr/webcenter/portal/oracle/webcenter/page/1°ΔΙΕΘΝΕΣ_ΣΥΝΕΔΡΙΟ_ΤΟΥ_ΑΣΕΠ_2017/Εισήγηση_Καλλιόπη_Στάγκα

⁷⁰ Ήβη Μαυρομούστακου, σ. 25,26,27

του προσωπικού του δημοσίου και του ευρύτερου δημοσίου τομέα, η οποία προβλέπεται στο πλαίσιο «της αναδιάρθρωσης των υπηρεσιών» και της «ορθολογικής αξιοποίησης-ανακατανομής του απασχολούμενου προσωπικού».⁷¹ Ειδικότερα, υπό την προεδρεία του Αντιπροέδρου του ΑΣΕΠ και με τη συμμετοχή ενός ακόμα μέλους του συγκροτούνται: α) το Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων (Ν.3839/2010), β) το Συμβούλιο Υπηρεσιακής Κατάστασης Προϊσταμένων Γενικών Διευθύνσεων (Ν.3839/2010), γ) η Επιτροπή με αρμοδιότητα τον συντονισμό και την επίβλεψη της εφαρμογής του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας (Ν.4440/2016). Επιπροσθέτως, υπό την προεδρεία μέλους του ΑΣΕΠ και τη συμμετοχή δύο ακόμα μελών του Συμβουλίου συνίσταται: α) το Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Διοικήσεων που στη δικαιοδοσία του έχει την επιλογή υπαλλήλων με σκοπό την κάλυψη διοικητικών θέσεων αυξημένης ευθύνης στο δημόσιο και ευρύτερο δημόσιο τομέα, β) την Ειδική Επιτροπή εξέτασης ενστάσεων περί συνάφειας μεταπτυχιακών τίτλων σπουδών των υπαλλήλων του δημοσίου, σύμφωνα με το άρθρο 9 του Ν. 4354/2015.⁷² Τέλος, αξίζει ν' αναφερθεί ότι για την πλήρωση των θέσεων Ειδικού Επιστημονικού Προσωπικού ορίζεται από το ΑΣΕΠ πενταμελής επιτροπή, που στόχο της έχει στην αξιολόγηση των υποψηφίων να διαπιστώσει τον βαθμό καταλληλότητας τους και να εκτιμήσει με τον πιο ασφαλέστερο τρόπο διάγνωσης την ταχύτητα αντίληψης και ενέργειας, την κριτική ικανότητα και το πραγματικό εύρος γνώσεων αυτών.⁷³

Αντιλαμβανόμαστε, λοιπόν, τη σημασία αυτής της ανεξάρτητης αρχής από τη σύστασή της μέχρι και σήμερα, η οποία δεν επικεντρώνεται απλά και μόνο στον έλεγχο της διαδικασίας των προσλήψεων από την άποψη της νομιμότητας αλλά εισέρχεται στην ουσία της διαδικασίας και ως αρμόδιος και ελεγκτικός μηχανισμός, συνταγματικά κατοχυρωμένος ενεργεί επιτυχώς στην άσκηση και προστασία βασικών δικαιωμάτων των πολιτών.⁷⁴ Με την εκχώρηση όλων αυτών των αρμοδιοτήτων από την κεντρική εξουσία επιτυγχάνεται κατά έναν τρόπο και η θεραπεία του δημοσίου συμφέροντος, εφόσον περιορίζονται σημαντικά οι πιθανότητες ένδικων διεκδικήσεων μεταξύ Διοίκησης και διοικουμένων, οι οποίες επηρεάζουν αρνητικά τη σταθερότητα και την ασφάλεια του διοικητικού περιβάλλοντος.⁷⁵ Έτσι, λοιπόν, ο ρόλος που διαδραματίζει πλέον στις συνειδήσεις των πολιτών το ΑΣΕΠ, το καθιστά ως το κύριο εργαλείο ελέγχου της ορθής και με ίσους όρους άσκησης των δικαιωμάτων τους, ενώ τους εξασφαλίζει διαφάνεια, την αξιοκρατία και την αποτελεσματική έννομη προστασία τους.⁷⁶ Η θεσμική διεύρυνση των

⁷¹ στο ίδιο, σ. 27

⁷² <http://www.asep.gr/webcenter/portal/oracle/webcenter/page/1^ο ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ ΤΟΥ ΑΣΕΠ 2017/Εισήγηση Καλλιόπη Στάγκα>

⁷³ στο ίδιο,

⁷⁴ στο ίδιο,

⁷⁵ στο ίδιο,

⁷⁶ στο ίδιο,

αρμοδιοτήτων του, τόσο ως προς τον τομέα της απευθείας ανάληψης των διαδικασιών των προσλήψεων ή ακόμα και της ελεγκτικής διαδικασίας στις προσλήψεις προσωπικού (είτε μόνιμου, είτε έκτακτου), όσο και η δυνατότητα παρέμβασής του στις προτεινόμενες ρυθμίσεις με τον καθορισμό νέων κριτηρίων το κατέστησαν θεσμικό ρυθμιστή στο χώρο των προσλήψεων.⁷⁷

Παρά το ότι αποτελεί πραγματικότητα η διασφάλιση των δύο θεμελιωδών κανονιστικών αρχών της ισότητας και της αξιοκρατίας από την ανεξάρτητη αρχή ΑΣΕΠ, στην πράξη η εφαρμογή τους δεν υφίσταται απαρέγκλιτα. Ενδεικτικό στοιχείο αποτελούν οι εξαιρέσεις στις προσλήψεις από τον έλεγχο του ΑΣΕΠ για πολυάριθμες κατηγορίες δημοσίων λειτουργών, όπως π.χ. των δικαστικών λειτουργών, του προσωπικού του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, των καθηγητών των πανεπιστημίων και Α.Τ.Ε.Ι., του ερευνητικού προσωπικού των διαφόρων ερευνητικών κέντρων και ινστιτούτων της Χώρας, των στρατιωτικών, των αστυνομικών και των λιμενικών υπαλλήλων, των διπλωματών, των ιατρών του Ε.Σ.Υ., των εισαγόμενων δοκίμων υπαλλήλων που φοιτούν στην Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης και τέλος άλλα στελέχη ειδικών προσώπων και κατηγοριών, όπως είναι οι μετακλητοί υπάλληλοι, οι ειδικοί σύμβουλοι και συνεργάτες ή αυτοί που διορίζονται σε διευθυντικούς βαθμούς και καθήκοντα (άρθρο 14 του Ν. 2190/1994). «...Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 103 παρ. 5 του Συντάγματος εξαιρείται από τη μονιμότητα και κατά συνεκδοχή από τον έλεγχο του ΑΣΕΠ, το ανθρώπινο δυναμικό που προσλαμβάνεται σε ανώτατες θέσεις εκτός της υπαλληλικής ιεραρχίας, όπως π.χ. αυτοί που διορίζονται απευθείας με πρεσβευτικό βαθμό, οι (μετακλητοί) υπάλληλοι της Προεδρίας της Δημοκρατίας καθώς και των γραφείων του Πρωθυπουργού, των Υπουργών και των Υφυπουργών...».⁷⁸

Εδώ θα ήθελα να σημειωθεί ότι έχουν διατυπωθεί κατά καιρούς έντονες κριτικές ως προς την αποτελεσματικότητα του ελέγχου που ασκεί το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού - ΑΣΕΠ τόσο στο πεδίο της προσέλκυσης διοικητικών στελεχών υψηλού κύρους, όσο και για την αξιοκρατική επιλογή αυτού του ανθρώπινου δυναμικού στη Δημόσια Διοίκηση, με στόχο τις δυνατότητες απόδοσής τους.⁷⁹ Αναμφισβήτητα, οι γραπτοί διαγωνισμοί έχουν τεθεί ως επιλογή μέσω ΑΣΕΠ, διασφαλίζοντας την αποφυγή της ευνοιοκρατίας γιατί εγγυάται τη διαπίστωση των γνώσεων των υποψηφίων μέσα από επαληθεύσιμες διαδικασίες με τρόπο αντικειμενικό, χωρίς όμως να διασφαλίζει την εξίσου πρόκριση των πιο ικανών μεταξύ των υποψηφίων, εφόσον υπάρχει κενό και

⁷⁷ Ήβη Μαυρομούστακου, σ. 42

⁷⁸ Α. Μακρυδημήτρης, Μ.-Ηλ. Πραβίτα, «Δημόσια Διοίκηση, Στοιχεία Διοικητικής οργάνωσης», εκδ. Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσπικη 2012, σ. 503,504

⁷⁹ Σταυρούλα Ν. Κτιστάκη, «Η επαγγελματική αρετή, καθοριστικός παράγοντας της ποιότητας του προσώπου στη δημόσια διοίκηση» στο «Διοίκηση και Δημοκρατία: Ποιότητα Αποτελεσματικότητα Νομιμοποίηση», σ. 711

έλλειψη αδυναμίας, σε σχέση με την αξιολόγηση της προσωπικότητας και της συμπεριφοράς των υποψηφίων γενικότερα.⁸⁰ Στο σημείο αυτό συστάθηκαν προτάσεις για τη βελτίωση του συστήματος επιλογής προσωπικού, όπως π.χ. η ένταξη στη διαδικασία της χρήσης της συνέντευξης. Η συνέντευξη έχει καθιερωθεί πλέον ως κριτήριο και για την αξιολόγηση της προσωπικότητας των υποψηφίων προϊσταμένων Γενικών Διευθύνσεων, Διευθύνσεων ή και Τμημάτων των δημοσίων υπηρεσιών.⁸¹

Η συνέντευξη όμως ως κριτήριο ενέχει τον υποκειμενικό χαρακτήρα αυτού που υποβάλλει τις ερωτήσεις στον υποψήφιο και γι' αυτό το λόγο έχει δημιουργήσει ανησυχία και επισφάλεια για το να και κατά πόσο θα διεξάγεται με αντικειμενικό και αξιοκρατικό τρόπο κρίσης.⁸² Αν η συνέντευξη γίνεται με ορθό τρόπο μπορεί να αποτελέσει ουσιαστικό εργαλείο έρευνας της προσωπικότητας του υποψηφίου και μπορεί να συμβάλλει δραστικά στην επαγγελματική ηθική στη Διοίκηση. Στην περίπτωση όμως της αρνητικής χρήσης του συγκεκριμένου κριτηρίου, αναπόφευκτα θα οδηγηθούμε στη νοθεία της αντικειμενικής κρίσης του συστήματος επιλογής.⁸³ Επιβληθέν λοιπόν ένα αξιοκρατικό σύστημα επιλογής προϊσταμένου οργανικής μονάδας, το οποίο αφενός θα περιλαμβάνει αντικειμενικά και απρόσωπα κριτήρια επιλογής, που θα πρέπει να συνδέεται αποκλειστικά με τα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα, τις ικανότητες και την προσωπικότητα των υποψηφίων και αφετέρου να άπτονται με τη φύση και τα ιδιαίτερα στοιχεία της προ πλήρωσης θέσης. Επιπροσθέτως, βασική προϋπόθεση αποτελεί η αμερόληπτη και εχέγγυα συγκρότηση και σύνδεση των αρμόδιων για την επιλογή υπηρεσιακών συμβουλίων με αντικειμενικά, αξιοκρατικά και διαφανή κριτήρια.⁸⁴

Συνοψίζοντας θα ήθελα ν' αναφερθώ στις λειτουργίες του ΑΣΕΠ, κυρίως σ' αυτές που σχετίζονται με τις διαδικασίες προσλήψεων και οι οποίες υποστηρίζονται από ένα σύγχρονο ηλεκτρονικό πληροφοριακό σύστημα. Το σύστημα αυτό χρηματοδοτήθηκε από τα ΕΣΠΑ (2007-2013) και τέθηκε σε λειτουργία το 2016 και έχει δυνατότητες να διαχειρισθεί με αποτελεσματικότητα αλλά με κάποια σχετικά μειωμένη ταχύτητα τον ιδιαίτερα μεγάλο αριθμό φορέων, θέσεων, προκηρύξεων, πινάκων των υποψηφίων που συμμετέχουν στις διαδικασίες επιλογής του ΑΣΕΠ.⁸⁵ Το ολοκληρωμένο πληροφοριακό σύστημα που στόχο έχει την αναβάθμιση των παρεχόμενων ηλεκτρονικών υπηρεσιών του ΑΣΕΠ προς τους πολίτες είναι ένα πολύπλοκο και σύνθετο σύστημα, το οποίο σε πολλά σημεία του είναι πρωτοπόρο αλλά χρήζει περαιτέρω παρακολούθησης και επαγρύπνησης με άμεσες επεμβάσεις, προκειμένου ν' ανταποκρίνεται επάξια στις

⁸⁰ στο ίδιο, σ. 711

⁸¹ στο ίδιο, σ. 711

⁸² στο ίδιο, σ. 711

⁸³ στο ίδιο, σ. 711

⁸⁴ στο ίδιο, σ. 711

⁸⁵ [http://www.asep.gr/webcenter/content/conn/ucmsserver/path/Enterprise Libraries/asep/Ετήσιες Εκθέσεις 2016, σ.25, 26](http://www.asep.gr/webcenter/content/conn/ucmsserver/path/Enterprise%20Libraries/asep/Ετήσιες%20Εκθέσεις%202016,%20σ.25,%2026)

ανάγκες των ενδιαφερομένων.⁸⁶ Επιπροσθέτως, οι αυξημένες ανάγκες πληροφόρησης που δημιουργούνται από την ιδιαιτερότητα της φύσης του έργου του και την αυστηρή τήρηση της αρχής της διαφάνειας υποστηρίζονται μέσω του Γραφείου Εξυπηρέτησης Πολιτών αλλά και από την ιστοσελίδα του ΑΣΕΠ (www.asep.gr), η οποία κατατάσσεται μεταξύ των πρώτων δικτυακών τόπων των ελληνικών δημόσιων υπηρεσιών, ενώ το γεγονός του υψηλού επιπέδου ανθρώπινου δυναμικού ενισχύει το Πανελλαδικά το γόητρό του.⁸⁷

2.3 ΑΣΕΠ Η Ενδυνάμωση της Ανεξάρτητης Αρχής και το Νέο Ψηφισθέν Νομοσχέδιο.

Στις 30 Ιανουαρίου 2019 ψηφίστηκε στη Συνεδρίαση της Ολομέλειας της Βουλής, το νέο νομοσχέδιο, το οποίο αφορά στην Ενδυνάμωση της θεσμικής λειτουργίας του ΑΣΕΠ. Στο παρόν νομοσχέδιο δόθηκε η ευκαιρία στους αντιπροσώπους των πολιτικών κομμάτων να ξεδιπλώσουν τις θέσεις τους και στους υπηρεσιακούς παράγοντες να τοποθετηθούν σχετικά με το σχέδιο νόμου για τη διεύρυνση του ρόλου του ΑΣΕΠ και την ενίσχυση της Λειτουργικής του ανεξαρτησίας. Χαρακτηριστική υπήρξε η επισήμανση της αρμόδιας Υπουργού Διοικητικής Ανασυγκρότησης, όπως αυτή προκύπτει από το πρακτικό (άρθρο 40 παρ.1Κ.τ.Β) της Αρμόδιας Διαρκούς Επιτροπής Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης (17 Ιανουαρίου 2019) ότι: «... αναγνωρίστηκε νομίζω απ' όλους τους ομιλήσαντες ότι ο θεσμός του ΑΣΕΠ το 1994 επί πρωθυπουργίας Ανδρέα Παπανδρέου και υπουργίας Αναστασίου Πεπονή ήταν ίσως μια από τις μεγαλύτερες τομές σε ένα κράτος μεταπολεμικό το οποίο έχει οικοδομηθεί εν πολλοίς και με συγκεκριμένα πολιτικά χαρακτηριστικά αλλά και με πελατειακές σχέσεις. Ήταν ένας πρώτος θεσμός αξιοκρατίας....».⁸⁸

Με την προτεινόμενη νομοθετική ρύθμιση ανασχεδιάζεται και τίθεται σε στρατηγικό προγραμματισμό ένα νέο σύστημα προσλήψεων. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει στο πρακτικό (άρθρο 40 παρ.1Κ.τ.Β 21 Ιανουαρίου 2019) ο Πρόεδρος του ΑΣΕΠ «...Εμείς ως ΑΣΕΠ και με τις ετήσιες Εκθέσεις μας είχαμε επισημάνει κατ' επανάληψη, στην Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής το ζήτημα του προγραμματισμού των προσλήψεων, του ετήσιου και του μακροχρόνιου, γιατί αυτό θα διευκολύνει πάρα πολύ και τη δική μας δουλειά, αφού πολλές φορές πάρα πολλοί φορείς για τις προσλήψεις ανθρώπων με τα ίδια προσόντα, ζητούσαν ο καθένας ένα δικό του διαγωνισμό.....».⁸⁹

⁸⁶ στο ίδιο, σ.25, 26

⁸⁷ στο ίδιο, σ.25, 26

⁸⁸ 1η Συνεδρίαση Πρακτικό (άρθρο 40 παρ. 1 Κ.τ.Β), Βουλή των Ελλήνων, Περίοδος ΙΖ' – Σύνοδος Δ', Διαρκής Επιτροπή Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης

⁸⁹ 2η Συνεδρίαση Πρακτικό (άρθρο 40 παρ. 1 Κ.τ.Β), Βουλή των Ελλήνων, Περίοδος ΙΖ' – Σύνοδος Δ', Διαρκής Επιτροπή Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης

Το καινούργιο νομοσχέδιο λοιπόν κατατέθηκε προς έκδοση στο Εθνικό Τυπογραφείο και δημοσιεύτηκε στις 07 Φεβρουαρίου 2019, δίνει τη λύση στις παραπάνω παρατηρήσεις - αιτιάσεις και ορίζει: α) τον πολυετή και τον ετήσιο προγραμματισμό κάθε φορέα, (άρθρο 3 Ν. 4590/2019), β) στα επικαιροποιημένα τετραετή σχέδια προγραμματισμού των ανθρώπινων πόρων, θα περιλαμβάνονται οι εκτιμήσεις αποχώρησης προσωπικού, το σύνολο των υφιστάμενων και εκτιμώμενων θέσεων, οι στρατηγικές προτεραιότητες και οι εκτιμώμενες ανάγκες σε προσωπικό ανά κατηγορία και κλάδο καθώς και ο τρόπος κάλυψής τους (άρθρο 3 Ν. 4590/2019). Τα ετήσια προγράμματα θα αποστέλλονται στο ΑΣΕΠ προκειμένου να διαμορφώσει τον προγραμματισμό για τις προσλήψεις τακτικού και εποχικού προσωπικού που εμπίπτουν στην αρμοδιότητά του (άρθρο 5 Ν. 4590/2019). Σύμφωνα με τα παραπάνω άρθρα επιχειρείται ένας προγραμματισμός εργασιών, ο οποίος θα δώσει έναν αέρα θεσμικής ανασυγκρότησης στη λειτουργία του ΑΣΕΠ και θα το διαφυλάξει ως εγγυητή στην αμερόληπτη και αξιοκρατική διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού.⁹⁰

Στη συνέχεια, με το παρόν νομοσχέδιο ρυθμίζονται θέματα διοικητικής φύσεως και προβλέπεται η δυνατότητα, απόσπασης προσωπικού της δημόσιας διοίκησης μονίμου ή ΙΔΑΧ (άρθρο 9 Ν. 4590/2019) προκειμένου να επιταχυνθεί το έργο και οι διαδικασίες προσλήψεων του ΑΣΕΠ. Επιπροσθέτως, προβλέπεται ότι οι αποφάσεις της Ολομέλειας και της Ελάσσονος Ολομέλειας είναι υποχρεωτικές για όλα τα μέλη του ΑΣΕΠ έτσι ώστε να επιτυγχάνεται μια ενιαία ερμηνεία και εφαρμογή της νομοθεσίας (άρθρο 10 Ν. 4590/2019). Πρόθεση της πολιτείας με τη θέσπιση αυτού του νομοσχεδίου είναι, όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο Ειδικός Εισηγητής «...να ενισχύουμε την αποδοχή από την κοινωνία του ΑΣΕΠ ως θεσμικού εγγυητή των αρχών της διαφάνειας, της αξιοκρατίας και της αντικειμενικότητας σε όλες τις διαδικασίες που συναρτώνται με τη στελέχωση του δημοσίου τομέα αλλά και με τις πολιτικές της διοικητικής αναδιάρθρωσης.....».⁹¹

⁹⁰ Νόμος 4590/2019 Ενδυνάμωση Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.), ενίσχυση και αναβάθμιση Δημόσιας Διοίκησης και άλλες διατάξεις

⁹¹ 3η Συνεδρίαση Πρακτικό (άρθρο 40 παρ. 1 Κ.τ.Β), Βουλή των Ελλήνων, Περίοδος ΙΖ' – Σύνοδος Δ', Διαρκής Επιτροπή Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

3.1 Διοικητική Μεταρρύθμιση και Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα.

Η δημόσια διοίκηση στην Ελλάδα λειτουργεί μέσα σε ένα αβέβαιο και ρευστό περιβάλλον, με σημαντικές αλλαγές στο οικονομικό, πολιτικό και κοινωνικό πεδίο.⁹² Οι συνθήκες, όπως αυτές έχουν διαμορφωθεί, επηρεάζονται αναμφισβήτητα τόσο από το οικονομικό περιβάλλον, το οποίο είναι εξαιρετικά ευάλωτο από τις διεθνείς εξελίξεις όσο και από την ένταση της κρίσης εμπιστοσύνης αλλά και αμφισβήτησης θεμελιωδών αρχών και θεσμών οι οποίες αφορούν τους πολίτες και δυσχεραίνουν την εφαρμογή των δημόσιων πολιτικών.⁹³

Το ζητούμενο της αποτελεσματικής δημόσιας διοίκησης κωδικοποιήθηκε ήδη το 1952 από τον Κυριάκο Βαρβαρέσο στην Έκθεση του για το Οικονομικό πρόβλημα της Ελλάδος. Οι μεταρρυθμίσεις κρίνονται αναγκαίες προκειμένου να υπάρξει αποτελεσματικότερη και αποδοτικότερη διαχείριση των δημοσίων υποθέσεων.⁹⁴ Η πολιτική της μεταρρύθμισης για τη δημόσια διοίκηση αναφορικά με το ανθρώπινο δυναμικό είναι κάτι που επισημαίνεται συστηματικά και διαχρονικά από όλες τις πλευρές. Το ζήτημα της διοικητικής μεταρρύθμισης βρίσκεται ψηλά στη δημόσια ατζέντα του πολιτικού συστήματος και των κομμάτων που εναλλάσσονται στην εξουσία.⁹⁵ Παρ' όλο που κατά καιρούς πάρθηκαν κάποιες πρωτοβουλίες και κάποια βήματα πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο της διοικητικής μεταρρύθμισης τις τελευταίες δεκαετίες, αυτή ουσιαστικά δεν έχει καταφέρει να ανταποκριθεί στις προκλήσεις των αναγκών και απαιτήσεων της ελληνικής οικονομίας και κοινωνίας. Αυτή η καθυστέρηση της προσαρμογής σε μια νέα πραγματικότητα την έχει χαρακτηρίσει ως «χαμηλής ικανότητας μεταρρύθμισης».⁹⁶

Το θέμα της διοικητικής μεταρρύθμισης της δημόσιας διοίκησης αποτελεί σοβαρό πρόβλημα στην Ελλάδα. Όπως χαρακτηριστικά διαφαίνεται και από το (Πρακτικό 12/2000) της Διαρκούς Επιτροπής Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης στο σχέδιο νόμου του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και

⁹² [www.epdm.gr/el/Document/EP_MDT/Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Μεταρρύθμιση Δημοσίου Τομέα 2014-2020 Πρόγραμμα_Short.pdf](http://www.epdm.gr/el/Document/EP_MDT/Επιχειρησιακό_Πρόγραμμα_Μεταρρύθμιση_Δημοσίου_Τομέα_2014-2020_Πρόγραμμα_Short.pdf)

⁹³ στο ίδιο,

⁹⁴ <http://www.eliamep.gr/...metarrythmiseis.sth-dimosia/>, ..., Συντονισμός ερευνητικού έργου Καλλιόπη Σπανού, Αθήνα 2018, σ.8

⁹⁵ στο ίδιο, σ. 8

⁹⁶ στο ίδιο., σ. 8

Αποκέντρωσης «Πρόγραμμα ΠΟΛΙΤΕΙΑ» για τη διοικητική μεταρρύθμιση και τον εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης και άλλες διατάξεις «...είναι ο μεγάλος ασθενής της Χώρας μας, αποτελεί τροχοπέδη στην ανάπτυξη σχεδόν σε όλους του τομείς, στην υγεία, στην παιδεία, στην οικονομία, στην κοινωνική ασφάλιση, στο περιβάλλον, στα δημόσια έργα κ.α.⁹⁷ Το Κράτος μας δεν μπορεί να σταθεί κοντά στον πολίτη. Πνιγόμαστε με την πρώτη βροχή και καιγόμαστε με την πρώτη φωτιά. Το δικό μας Κράτος έρχεται πάντα μετά για να μετρήσει ζημιές. Η δημόσια διοίκηση πρέπει να βρίσκεται στην υπηρεσία του πολίτη και χρειάζεται ένα ανθρώπινο δυναμικό που να επιτελεί το έργο του ανεπηρέαστο και με αξιοπρέπεια. Προτείνεται η αξιοκρατία και η αξιολόγηση σε όλα τα στάδια, στην πρόσληψη, στην τοποθέτηση και στην προαγωγή.⁹⁸ Η συνεχής εκπαίδευση και επιμόρφωση, ο αυστηρός πειθαρχικός έλεγχος καθώς και η εισαγωγή νέων τεχνολογιών αποτελούν βασικούς πυλώνες για τη δημόσια διοίκηση. Παράλληλα προτείνεται η κατάργηση της πολυνομίας, της γραφειοκρατίας, του ρουσφετιού και της εξαγοράς των συνειδήσεων. Εδώ που έφθασε η δημόσια διοίκηση χρειάζονται αποφάσεις, και όχι αμέτρητες επιτροπές παρακολούθησης, χρειάζονται ρήξεις, άλλη νοοτροπία και αντίληψη, χρειάζονται πρακτικές λύσεις και όχι θεωρίες...».⁹⁹

Αξίζει να σημειωθεί ότι το πολιτικο-διοικητικό σύστημα χαρακτηρίζεται από ένα χαμηλό βαθμό νομιμοποίησης και θεσμοποίησης. Ειδικότερα το έλλειμμα νομιμοποίησης στη δημόσια διοίκηση έχει τις βάσεις του και τις αναφορές του στη διαδικασία του αρχιτεκτονικού σχεδιασμού του Κράτους, διαδικασία που ενισχύθηκε και στην μετέπειτα πορεία.¹⁰⁰ Παράγοντες όπως, η ταραγμένη πολιτική ζωή, ο εμφύλιος πόλεμος, ο πολιτικός αυταρχισμός των μεταπολεμικών κυβερνήσεων, ο αποκλεισμός ενός σημαντικού μέρους της ελληνικής κοινωνίας οδήγησαν την ελληνική δημόσια διοίκηση να λάβει τη μορφή μιας οιονεί – Βεμπεριανής γραφειοκρατίας.¹⁰¹ Συνεπώς, το διοικητικό σύστημα κατέστη συγκεντρωτικό και κυριαρχούμενο από το εκάστοτε κυβερνών κόμμα, με αποτέλεσμα να μην μπορεί να εξασφαλιστεί η συνέχεια από το ανθρώπινο δυναμικό στη δημόσια διοίκηση. Όλες αυτές οι ιδιαιτερότητες του ελληνικού πολιτικο-διοικητικού συστήματος επί της ουσίας απεικονίζουν την μακρόσυρτη πορεία, την οποία χρειαζόταν η δημόσια διοίκηση να διανύσει προκειμένου έρθει σε μια ευθεία οδό προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση.¹⁰²

⁹⁷ Πρακτικό 12/2000) της Διαρκούς Επιτροπής Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης στο σχέδιο νόμου του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης «Πρόγραμμα ΠΟΛΙΤΕΙΑ» για τη διοικητική μεταρρύθμιση και τον εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης και άλλες διατάξεις, σ.5

⁹⁸ στο ίδιο, σ. 5,7

⁹⁹ στο ίδιο, σ. 5,7

¹⁰⁰ Καλλιόπη Σπανού, «Ελληνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση», εκδ. Παπαζήσης, Αθήνα 2001, σ.62,63

¹⁰¹ στο ίδιο, σ. 62,63

¹⁰² στο ίδιο, σ. 62,63

Στην πάροδο των ετών και στην δημοσιονομική κρίση που ξέσπασε την περίοδο 2010-2018, εφαρμόστηκαν τρία προγράμματα οικονομικής προσαρμογής σύμφωνα με τα οποία τα προβλήματα και οι αδυναμίες του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης θεωρήθηκαν σημαντικοί παράγοντες για τα δεινά της χώρας.¹⁰³ Η έκθεση του Ο.Ο.Σ.Α. για την ελληνική διοίκηση το έτος 2011, η οποία παρείχε μια ολοκληρωμένη προσέγγιση και διασύνδεση των μεταξύ τους θεμάτων, ήρθε να επισφραγίσει αυτήν την αντίληψη. Χαρακτηριστικά στην έκθεση αναφερόταν ότι: «...*μεταξύ των συνθηκών που ευνοούν τη διαφθορά στη δημόσια διοίκηση συμπεριλαμβάνονταν η αδυναμία της κεντρικής εξουσίας, η πολυπλοκότητα του νομικού πλαισίου, η έλλειψη βασικών δεδομένων, η αδυναμία των μηχανισμών δημοσιονομικών και λοιπών ελέγχων και η ανεπάρκεια της διοίκησης του ανθρώπινου δυναμικού...*»¹⁰⁴

Η μεταρρύθμιση λοιπόν του συστήματος διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού αναγόταν σε επείγουσα προτεραιότητα. Η Έκθεση συν τοις άλλοις παρατηρούσε την απουσία μιας ουσιαστικής στρατηγικής για τους ανθρώπινους πόρους, η οποία αφορούσε την έλλειψη σχεδιασμού της στελέχωσης και ανισοκατανομή του προσωπικού, ad hoc αποσπασματικές μεταρρυθμίσεις, χωρίς μακροπρόθεσμο προγραμματισμό και συνέχεια, έλλειψη διασύνδεσης των επιμέρους διαστάσεων, όπως π.χ. με τη διοίκηση της απόδοσης κλπ.¹⁰⁵ Όπως είχε διαμορφωθεί η κατάσταση στη δημόσια διοίκηση χαρακτηριζόταν από μια «γερασμένη» δημοσιοϋπαλληλία, που βρισκόταν σε μια προβληματική σχέση με την πολιτική, με εξαιρετικά περιορισμένη κινητικότητα κυρίως εξαιτίας του συστήματος των κλάδων, με απουσία κινήτρων και ουσιαστικής εκπαίδευσης και αξιολόγησης.¹⁰⁶

Αξιοσημείωτες είναι οι παρατηρήσεις περί των διλημάτων της υπαλληλίας, οι οποίες έχουν κατά καιρούς τεθεί από τον καθηγητή της Διοικητικής Επιστήμης στο Πανεπιστήμιο Αθηνών κ. Αντώνη Μακροδημήτρη, ο οποίος επισημαίνει: «...*ότι το Κράτος, αγαπητοί φίλοι πρέπει να αλλάξει και να μεταρρυθμιστεί ουσιαστικά, όχι όμως με τρόπο ερασιτεχνικό, βεβιασμένο ή αυταρχικό κάτω από άνωθεν ή έξωθεν πιέσεις, εντολές, επιταγές και τελεσίγραφα.*¹⁰⁷ *Οι θεσμοί και η Δημόσια Διοίκηση ιδίως είναι προϊόντα κοινωνικής ζωής που αποκρυσταλλώνουν κοινωνικές σχέσεις και συμπεριφορές. Δεν αρκεί να εξαγγείλεις μια μεταρρύθμιση, το θέμα είναι αυτή να διατηρηθεί στον χρόνο, προκειμένου να τελεσφορήσει. Η Δημόσια Διοίκηση πρέπει να είναι πεδίο νομιμότητας,*

¹⁰³ <http://www.eliamep.gr/...metarrythmiseis.sth-dimosia> διοικισι/..., Συντονισμός ερευνητικού έργου Καλλιόπη Σπανού, Αθήνα 2018, σ. 11

¹⁰⁴ στο ίδιο, σ. 11

¹⁰⁵ στο ίδιο, σ.163

¹⁰⁶ στο ίδιο, σ.163

¹⁰⁷ Αντώνης Μακροδημήτρης, «Διλήμματα στην υπαλληλία. Περί Δημοσίων Υπαλλήλων Σήμερα», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 2013, σ. 22,24

αξιοκρατίας, υπευθυνότητας και επαγγελματισμού και δεν εννοώ συντεχνιασμού, αλλά αφοσίωση στο λειτούργημα το οποίο υπηρετείς.....».¹⁰⁸

Στο ίδιο πλαίσιο σκέψης επιστημονικά άρθρα που έρχονται στο φως της δημοσιότητας, υποστηρίζουν ότι η πολιτική μεταρρύθμισης για το ανθρώπινο δυναμικό στον ελληνικό δημόσιο τομέα δεν μπορεί να επιτευχθεί μόνο μέσα από τις νομικές ρυθμίσεις, τις διοικητικές διαδικασίες και τις πρακτικές που αφορούν στην βελτίωση οργάνωσης και λειτουργίας των δομών, αν δεν υπάρχει ένα και μόνο ουσιαστικό ζητούμενο, η ανθρώπινη αυθεντικότητα και ακεραιότητα.¹⁰⁹ Όλες, λοιπόν, οι μεταρρυθμιστικές προκλήσεις για να έχουν διάρκεια απέναντι στη φθορά του χρόνου άπτονται στην ανθρώπινη υπόσταση.

3.2 Ο θεσμός της Αξιολόγησης και η μεταρρυθμιστική προοπτική της, σε σχέση με το ανθρώπινο Δυναμικό στη Δημόσια Διοίκηση.

Ο κατακερματισμός που επήλθε στη Δημόσια Διοίκηση, έχει τις ρίζες του στον άναρχο τρόπο με το οποίο διαμορφώθηκε η δημοσιοϋπαλληλία στην Ελλάδα. Η προβληματική αυτή οργάνωση της δημοσιοϋπαλληλίας αναδείχθηκε ειδικότερα σε όλο της το εύρος όταν επιχειρήθηκε να αντιμετωπιστεί η ανορθολογική κατανομή του ανθρώπινου δυναμικού της.¹¹⁰ Ήδη από τη δεκαετία του 1980 ο εξορθολογισμός της δημόσιας διοίκησης συνδέθηκε με την οργάνωση μιας ενιαίας πολιτικής, που γρήγορα ατόνησε και η οποία συμπεριελάμβανε το μισθολόγιο, βαθμολόγιο αλλά και τα συστήματα αξιολόγησης.¹¹¹

Ακόμα και στο πρόσφατο παρελθόν την ανάγκη ουσιαστικής αξιολόγησης των δημοσίων φορέων και του ανθρώπινου δυναμικού τους, βάσει στοχοθεσίας, που θα τεθεί ως μέρος των στρατηγικών προγραμμάτων, τα οποία θα πρέπει να καταρτιστούν από αξιολογητές αναγνωρισμένου κύρους και αμεροληψίας επεσήμανε ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, Αρεοπαγίτης ε.τ, κ. Λέανδρος–Σωκράτης Ρακιντζής στο πλαίσιο του Συνεδρίου που διοργανώθηκε από το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή «Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση και ανάπτυξη»¹¹² Την άποψή του συμπλήρωσε προς την ίδια κατεύθυνση και ο τέως Γενικός Γραμματέας της Βουλής των Ελλήνων και νυν αντιπρόεδρος της ανεξάρτητης αρχής ΑΣΕΠ κ. Αθανάσιος Παπαϊωάννου, ο οποίος συμμετέχων στις εργασίες του ίδιου Συνεδρίου σημείωνε: «...και

¹⁰⁸ στο ίδιο, σ. 22,24

¹⁰⁹ www.eede.gr/uploads/files/manager_T41.pdf, σ.17,18

¹¹⁰ <http://www.eliamep.gr/...metarrythmiseis.sth-dimosia> διοικισι/..., Συντονισμός ερευνητικού έργου Καλλιόπη Σπανού, Αθήνα 2018, σ.163,164

¹¹¹ στο ίδιο, σ.163,164

¹¹² Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση και ανάπτυξη: Εμπειρίες και Προτάσεις, Πρακτικά Συνεδρίου 8-9 Φεβρουαρίου 2016, σ.140

το καλύτερο σύστημα προσλήψεων να αποκτήσουμε, αυτό δεν αρκεί από μόνο του. Και αυτό γιατί, πρώτον πάντα θα υπάρχει το περιθώριο λάθους στη φάση των προσλήψεων και δεύτερον, γιατί μια σταδιοδρομία 30,35 και 40 ετών, ένας υπάλληλος μπορεί να μην επιδείξει μια σταθερή πορεία βελτίωσης, αλλά να τελματώσει.... Πρέπει λοιπόν, να υπάρχει αξιολόγηση....».¹¹³ Η αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού ως μέρος της «διοίκησης της απόδοσης» αποτελεί ένα εργαλείο ύψιστης σημασίας στη διοίκηση του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα. Συνδέεται άρρηκτα μεταξύ άλλων με την αποτελεσματικότερη αξιοποίηση του προσωπικού, την περαιτέρω ανάπτυξή του σε γνώσεις, ικανότητες, και δεξιότητες καθώς και την ώθηση και την ενίσχυση της συμβολής του στο συλλογικά παραγόμενο έργο της υπηρεσίας στην οποία ανήκει.¹¹⁴ Επί της ουσίας ανάγεται σε μια σημαντική λειτουργία ανατροφοδότησης τόσο για το υπαλληλικό προσωπικό όσο και για το σύνολο των οργανισμών που απαιτούν τις σχετικές προσαρμογές. Προκειμένου λοιπόν να αξιοποιηθούν όλες οι δυνατότητες απαιτείται η ακριβής και πραγματική καταγραφή της κατάστασης των εργαζομένων αλλά και της υπηρεσίας στην οποία ανήκουν. Η αποτύπωση των ποιοτικών και ποσοτικών ικανοτήτων και αποδόσεων αποτελεί βασική προϋπόθεση για μια επιτυχημένη αξιολόγηση.¹¹⁵

Στα χρόνια των μνημονίων και της δημοσιονομικής προσαρμογής τα ήδη γνωστά προβλήματα του συστήματος αξιολόγησης ανέδειξε και η Έκθεση του ΟΟΣΑ, η οποία τόνιζε την αποσύνδεση της αξιολόγησης τόσο από τα αποτελέσματα της εργασίας σε ατομικό και συλλογικό επίπεδο όσο και την περαιτέρω αποσύνδεσή της από άλλες όψεις της διοίκησης του ανθρώπινου δυναμικού σε σχέση με (αμοιβή, εξέλιξη, κινητικότητα).¹¹⁶ Παρατηρούσε δε ότι επί της ουσίας δεν υπάρχει ατομική αξιολόγηση επιδόσεων και ότι οι συνολικές αξιολογήσεις της απόδοσης των υπηρεσιών δεν πραγματοποιούνταν παντού.¹¹⁷

Επιπροσθέτως, η εμπιστοσύνη των πολιτών στο κράτος, η κοινωνική συνοχή και η ελκυστικότητα του δημόσιου τομέα ως εργοδότη σημείωσαν, στο σύνολό τους, επιδείνωση. Παρατίθεται σχετικός πίνακας.¹¹⁸

¹¹³ στο ίδιο, σ.161

¹¹⁴ <http://www.eliamep.gr/...metarrythmiseis.sth-dimosia> διοικισι/..., Συντονισμός ερευνητικού έργου Καλλιόπη Σπανού, Αθήνα 2018, σ. 214

¹¹⁵ στο ίδιο, σ. 214

¹¹⁶ στο ίδιο, σ. 217

¹¹⁷ στο ίδιο, σ. 217

¹¹⁸ https://ec.europa.eu/european-semester/thematic-factsheet_quality-public, σ. 2

Σχήμα 1 – Επιτεύγματα μεταρρυθμίσεων⁶



Όπως προέβλεπε το δεύτερο (2^ο) μνημόνιο με τη συμμετοχή εξωτερικών συμβούλων η διαδικασία της αξιολόγησης των υπηρεσιακών μονάδων του ανθρώπινου δυναμικού φορέων του δημοσίου και ευρύτερου δημοσίου θα διαρκούσε όλο το 2012 και είχε ως στόχο μέχρι το τέλος του 2013 να επέλθει η πολυπόθητη αναδιάρθρωση της Δημόσιας Διοίκησης και να σχεδιαστούν τα νέα οργανογράμματα που στη βάση τους θα συμπεριελάμβαναν επιστημονικά και αξιοκρατικά κριτήρια.¹¹⁹ Προς χάριν της διασφάλισης της αξιοκρατίας και της αντικειμενικότητας το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού - ΑΣΕΠ θα επέπτευε την αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού (άρθρο 35.4).¹²⁰ Σύμφωνα λοιπόν με τα προαναφερθέντα μέχρι τέλος του 2013, θα είχε ολοκληρωθεί η αναδιάρθρωση δομών, η κατάργηση μονάδων περιορισμένου αντικειμένου και των αντίστοιχων οργανικών θέσεων και θα καταρτίζονταν τα νέα οργανογράμματα. Η έλλειψη όμως εμπιστοσύνης στην κρίση και τους αξιολογητές ανέστειλαν το εγχείρημα της.¹²¹ Το ότι η μεταβολή του θεσμικού πλαισίου για την επιλογή προσωπικού μέσω ΑΣΕΠ συνιστά μεταρρύθμιση αλλά και τον ουσιαστικό ρόλο που έχει διαδραματίσει αυτή η ανεξάρτητη αρχή, αποτύπωσε προσφάτως από το βήμα της Βουλής, στο πλαίσιο της Συνταγματικής Αναθεώρησης 2019 και ο Κοινοβουλευτικός Εκπρόσωπος του Κινήματος Αλλαγής, κύριος Γεώργιος Καμίνης, ο οποίος δήλωσε ότι: «...Το ΑΣΕΠ είναι η μόνη αρχή που ανταποκρίνεται στην ανάγκη να απαντήσουμε σε μια χρόνια παθογένεια του πολιτικού συστήματος, στη δυσανεξία των κυβερνήσεων, ανεξαρτήτως κομματικής απόχρωσης, να τηρούν την αξιοκρατία κατά τη στελέχωση της

¹¹⁹ <http://www.eliamep.gr/...metarrythmiseis.sth-dimosia> διοικισι/..., Συντονισμός ερευνητικού έργου Καλλιόπη Σπανού, Αθήνα 2018, σ. 184

¹²⁰ στο ίδιο, σ. 184

¹²¹ στο ίδιο, σ. 184

δημόσιας διοίκησης. Με δυο λόγια, στους πελατειακούς διορισμούς στο δημόσιο. Το ΑΣΕΠ, όμως, κυρίες και κύριοι συνάδελφοι, μας έσωσε... Το ΑΣΕΠ ήταν η ασπίδα μας....».¹²²

Στο σημείο αυτό θα ήθελα ν' αναφερθώ στο σύστημα αξιολόγησης που για πολλά χρόνια βασίστηκε στο Π.Δ. 318/1992 και το οποίο αφορούσε στην αξιολόγηση των ουσιαστικών προσόντων του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών και των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (ΝΠΔΔ).¹²³ Αυτό το ΠΔ είχε εκδοθεί βάσει μιας εξουσιοδοτικής διάταξης του Ν.1943/1991 (άρθρο 54) το οποίο συνέδεε την αξιολόγηση της απόδοσης των υπαλλήλων με στόχους και δείκτες. Επιπροσθέτως περιελάμβανε την αυτό-αξιολόγηση και την συνέντευξη αξιολόγησης.¹²⁴ Κατά κύριο λόγο τα κριτήρια εστίαζαν στα τυπικά χαρακτηριστικά- προσόντα του υπαλλήλου και ελάχιστα στο έργο που επιτελούσε. Σχετικά περιλάμβανε τα εξής: 1. Γνώση του αντικειμένου. 2. Διοικητικές ικανότητες (για προϊσταμένους). 3. Ενδιαφέρον και δημιουργικότητα. 4. Υπηρεσιακές σχέσεις και συμπεριφορά. 5. Αποτελεσματικότητα (Ικανότητα θέσης και επίτευξης στόχων. Ποιότητα και ποσότητα εργασίας).¹²⁵ Μια αρχική όψη διοίκησης που συνέδεε το κριτήριο «Ικανότητα θέσης και επίτευξης στόχων» αφορούσε την αξιολόγηση των προϊσταμένων και προβλεπόταν στο (άρθρο 12), η βαθμολογία για την επίτευξη των στόχων οριζόνταν στο 9-10 ενώ οι αποκλίσεις έπρεπε να αιτιολογούνται.¹²⁶

Επιπροσθέτως, κάθε προϊστάμενος διεύθυνσης ή αντίστοιχου επιπέδου οργανικής μονάδας έπρεπε να κατατάξει αξιολογικά τους υπαλλήλους κατά κλάδο και βαθμό (άρθρο 54 παρ. 8 του Ν. 1943/91). Αυτή η ενέργεια αφορούσε την «ειδική κατάσταση αξιολόγησης» η οποία προέβλεπε ότι δύο υπάλληλοι δεν μπορούν να βρίσκονται στην ίδια σειρά υπεροχής και η οποία συντασσόταν και από τον Γενικό Διευθυντή για τους προϊσταμένους των Διευθύνσεων.¹²⁷ Το ΠΔ 318/1992 συμπληρώθηκε με μια Υπουργική Απόφαση (βάσει του άρθρου 54.2 του Ν.1943/1991) για την εφαρμογή ποσοτώσεων δηλαδή ανώτατων και κατώτατων ποσοστών για κάθε βαθμολογική ομάδα.¹²⁸

Η ανατροπή της εφαρμογής αυτού του ΠΔ 318/1992 έριξε στο κενό το εγχείρημα της συγκριτικής αξιολόγησης, αφενός γιατί ανακλήθηκε η Υπουργική Απόφαση, η οποία όριζε τα ποσοστά ανά βαθμολογική ομάδα και αφετέρου γιατί η «ειδική κατάσταση αξιολόγησης» ατόνησε με αποτέλεσμα την συνέχιση μόνο της αυτοτελής αξιολόγησης κάθε υπαλλήλου. Το πολιτικο-διοικητικό σύστημα λοιπόν ελλείψει σύγκρισης και

¹²² ΙΗ' ΠΕΡΙΟΔΟΣ (Θ' Αναθεωρητική - Προεδρευόμενη Κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας), Σύνοδος: Α' Σύνοδος, Συνεδρίαση: ΝΓ' 22/11/2019, σ. 382

¹²³ <http://www.eliamep.gr/...metarrythmiseis.sth-dimosia> διοικισι/..., Συντονισμός ερευνητικού έργου Καλλιόπη Σπανού, Αθήνα 2018, σ.215

¹²⁴ στο ίδιο, σ. 215, 216

¹²⁵ στο ίδιο, σ. 215, 216

¹²⁶ στο ίδιο, σ. 216

¹²⁷ στο ίδιο, σ. 216

¹²⁸ στο ίδιο, σ. 216

κριτηρίων ακύρωνε την αξιολόγηση ως εργαλείο διοίκησης του ανθρώπινου δυναμικού.¹²⁹ Κατά κάποιον τρόπο μια υποτυπώδης διέξοδος σε σχέση με το θεσμό της αξιολόγησης έδωσε στο διοικητικό οπλοστάσιο ο Ν.3230/2004, ο οποίος στράφηκε στη Διοίκηση βάσει στόχων η οποία, εκτός της ενίσχυσης της αποτελεσματικότητας και του εξορθολογισμού της λειτουργίας της διοίκησης, έθετε με έναν τρόπο μια αντικειμενική βάση για αξιολόγηση υπηρεσιών και υπαλλήλων.¹³⁰ Όλα τα προαναφερθέντα αποτυπώνονταν και στο Επιχειρησιακό πρόγραμμα Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013, το οποίο προωθούσε την εφαρμογή συστημάτων Διοίκησης με στόχους και μέτρηση της αποδοτικότητας, αλλά δεν έκανε καμία ουσιαστική αναφορά στο σύστημα αξιολόγησης του ανθρώπινου δυναμικού.¹³¹

Η Εθνική Στρατηγική για τη μεταρρύθμιση της Δημόσιας Διοίκησης 2014-2016 περιέγραφε την εφαρμογή ενός συστήματος αξιολόγησης που πρόσφερε ευκαιρίες στους άξιους, μέσα από την στοχοθεσία, την αξιοκρατία και την σύνδεση της υπηρεσιακής εξέλιξης, ενώ περιελάμβανε και έναν μηχανισμό κατάρτισης για όσους υπαλλήλους εμφάνιζαν χαμηλή απόδοση.¹³² Το άρθρο 20 του Ν.4250/2014 (τροποποίηση του ΠΔ 318/1992, άρθρο 7), εισήγαγε ένα σύστημα συγκριτικής αξιολόγησης με ανώτατα ποσοστά ανά κλίμακα βαθμολόγησης υπαλλήλων και προϊσταμένων.¹³³ Επιπροσθέτως, στον παρόντα Ν.4250/2014 προβλεπόταν η διερεύνηση εισαγωγής ενός συστήματος πρόσθετων οικονομικών κινήτρων αλλά και υπηρεσιακής ανέλιξης σε υπαλλήλους που είχαν υψηλότερη απόδοση έτσι ώστε να μπορούν να προάγονται σε κρίσιμες θέσεις στη διοίκηση. Αυτό το σύστημα αξιολόγησης θα εφαρμοζόταν το 2015 αλλά δεν πρόλαβε να υλοποιηθεί, λόγω των πολιτικών και εκλογικών εξελίξεων.¹³⁴

Τελικά το νέο σύστημα αξιολόγησης εισήχθη με τον Ν.4369/2016. Στην Αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου νόμου «*Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια – αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης)*» προς τη Βουλή των Ελλήνων αναφέρεται ότι:¹³⁵ «...με το συγκεκριμένο πλέγμα των προτεινόμενων διατάξεων ρυθμίζεται κατά τρόπο άρτιο, ενιαίο, συνεκτικό, ορθολογικό και αξιοκρατικό το Σύστημα Αξιολόγησης του υπαλληλικού προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης που αποτελεί το πλέον επίκαιρο και ουσιώδες προαπαιτούμενο για την εύρυθμη και δημοκρατική λειτουργία αυτής.¹³⁶ Η αξιολόγηση και η συμμετοχή των δημοσίων

¹²⁹ στο ίδιο, σ. 216, 217

¹³⁰ στο ίδιο, σ. 216, 217

¹³¹ στο ίδιο, σ. 217

¹³² στο ίδιο, σ. 218

¹³³ στο ίδιο, σ. 218

¹³⁴ στο ίδιο, σ. 218

¹³⁵ <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/>, σ.1

¹³⁶ στο ίδιο, σ. 4

υπαλλήλων στη διαδικασία θέσης στόχων, όπως και γενικότερα στην λειτουργία της διοίκησης, αποσκοπούν στη βελτίωση της ατομικής απόδοσης κάθε υπαλλήλου και συνολικά της απόδοσης της Δημόσιας Υπηρεσίας.¹³⁷ Εισάγεται συγκεκριμένα, ένα αντικειμενικό σύστημα αξιολόγησης, το οποίο σε συνδυασμό με τη στοχοθεσία και την επιλογή των στελεχών στη Δημόσια Διοίκηση, μπορεί να μεταλλάξει καθοριστικά τη νοοτροπία αυτής με την καταπολέμηση του νεποτισμού και των πελατειακών σχέσεων, όπου αυτές εμφιλοχωρούν στο εσωτερικό αυτής.¹³⁸ Το νέο σύστημα δεν έχει τιμωρητικό χαρακτήρα, ούτε αποτελεί πρόσχημα για απολύσεις από το Δημόσιο. Έχει πραγματικό, ουσιαστικό πεδίο εφαρμογής, με κριτήρια κοινά αποδεκτά, μετρήσιμα και αντικειμενικά, ελεγχόμενα ως προς την εφαρμογή τους, με αποκλειστικό γνώμονα την ποιοτική αναβάθμιση των Δημόσιων Υπηρεσιών.¹³⁹

Η σύνταξη των συγκεκριμένων Εκθέσεων Αξιολόγησης των Υπαλλήλων από τους ρητά προβλεπόμενους Αξιολογητές πρέπει να περιέχει απολύτως καθορισμένα κριτήρια, ήτοι: α. γνώση του αντικειμένου, β. επιδεικνυόμενο ενδιαφέρον, γ. δημιουργικότητα, δ. υπηρεσιακές σχέσεις και συμπεριφορά προς τους πολίτες – διοικούμενους, ε. αποτελεσματικότητα. Με τη μέθοδο αυτή αξιολόγησης σε συνδυασμό με το σαφώς προβλεπόμενο τρόπο βαθμολόγησης των κριτηρίων, σκιαγραφείται πλήρως το διοικητικό και προσωπικό «profile» του κάθε υπαλλήλου ατομικά και αναδεικνύονται πλήρως οι ιδιαίτερες προσωπικές ικανότητές του σε σχέση με τη φύση των εκτελούμενων από αυτόν καθηκόντων...».¹⁴⁰

Στον παρόντα Νόμο περιλαμβάνονται και δύο καινοτόμα στοιχεία: α) η εισαγωγή της αξιολόγησης προϊσταμένου από υφισταμένους και β) η δημιουργία μηχανισμού παρακολούθησης και στατιστικής Ανάλυσης των βαθμολογιών της αξιολόγησης.¹⁴¹ Στόχος αυτού του μηχανισμού είναι η συστηματική παρατήρηση των αποτελεσμάτων, από τα οποία δυνητικά θα παραχθούν στοιχεία, έτσι ώστε η αξιολόγηση να αποτελέσει ένα βασικό και αξιόπιστο εργαλείο στη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού στη Δημόσια Διοίκηση.¹⁴²

Συνοψίζοντας, αξίζει να σημειωθεί ότι όλες αυτές τις θεσμικές πρωτοβουλίες που έχει λάβει ο Ν. 4369/2016 θα συνεχίσει να τις υπηρετεί το αρμόδιο Υπουργείο, σύμφωνα με το πρόγραμμα «ΕΘΝΙΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ – Για τη διοικητική μεταρρύθμιση 2017-2019. ΔΗΜΟΣΙΟ 2020» εφαρμόζοντας το νέο διαφανή αξιοκρατικό σύστημα

¹³⁷ στο ίδιο, σ. 4

¹³⁸ στο ίδιο, σ. 4

¹³⁹ στο ίδιο, σ. 4

¹⁴⁰ στο ίδιο, σ. 4

¹⁴¹ <http://www.eliamep.gr/...metarrythmiseis.sth-dimosia> διοικισι/..., Συντονισμός ερευνητικού έργου Καλλιόπη Σπανού, Αθήνα 2018, σ.225

¹⁴² στο ίδιο, σ. 225

αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων.¹⁴³ Με σχετική του εγκύκλιο το Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης έχει δώσει αρχές και κατευθύνσεις για την ολοκλήρωση της πρώτης άσκησης αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων το 2017 αλλά και σε ότι αφορά την ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού, εστιάζει στην εξειδίκευση των ψηφιακών δεξιοτήτων, στην οποία έχει ήδη ξεκινήσει συνεργασία με άλλα υπουργεία και φορείς της Δημόσιας Διοίκησης και τον Ο.Ο.Σ.Α.¹⁴⁴

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

4.1 Μια συγκριτική αξιολόγηση: Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία επιλογής Προσωπικού (EPSO). Διασύνδεση των αρχών και των πρακτικών της, με προτάσεις πολιτικής υιοθέτησης από το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ)

Στο προηγούμενο κεφάλαιο της εργασίας μου αναφέρθηκα χαρακτηριστικά στην πρόβλεψη του δεύτερου (2^{ου}) μνημονίου, το οποίο προς χάριν της διασφάλισης της αξιοκρατίας και της αντικειμενικότητας συνέδεε το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ) και το πρότεινε ως το βασικό εργαλείο εποπτείας και ελέγχου σε σχέση με την αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού (άρθρο 35.4) στη Δημόσια Διοίκηση.¹⁴⁵ Επιπροσθέτως, ένα ακόμα βήμα προς αυτή την κατεύθυνση διατύπωνε η αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου νόμου Ν.4369/2016 που κατατέθηκε στη Βουλή των Ελλήνων σχετικά με το «*Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια – αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης)*» στην οποία επισημαινόταν ότι: «*...η διαφοροποίηση των μελετών της τελευταίας εικοσαετίας σε σχέση με τις παλαιότερες, συνίσταται στο ότι τις τελευταίες δεκαετίες παρατηρήθηκε βελτίωση στον τομέα των προσλήψεων στο δημόσιο τομέα (βασικό ρόλο διαδραμάτισε η ίδρυση και λειτουργία του Α.Σ.Ε.Π.)....*».¹⁴⁶

Πώς λοιπόν αυτό το ανεξάρτητο θεσμικό όργανο της πολιτείας, που από ότι διαφαίνεται έχει καταγραφεί, σύμφωνα με τα όσα προαναφέραμε ως θεματοφύλακας της

¹⁴³ www.minadmin.gov.gr/wp-content/...../Dimosio2020, σ. 81

¹⁴⁴ στο ίδιο, σ. 81

¹⁴⁵ <http://www.eliamep.gr/...metarrythmiseis.sth-dimosia> διοικισι/..., Συντονισμός ερευνητικού έργου Καλλιόπη Σπανού, Αθήνα 2018, σ.184

¹⁴⁶ <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/>, σ.1

αξιοκρατίας και της αμεροληψίας στο σύνολο των κυβερνώντων αλλά και στις συνειδήσεις των πολιτών, θα μπορούσε να συνδεθεί με την αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού στη Δημόσια Διοίκηση; Ενδεχομένως, η λύση στις προτάσεις πολιτικής που θα ακολουθήσουν στο κείμενο, θα μπορούσε να προκύψει αν το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού ενέσκηπτε στις καινοτόμες τεχνικές-διαδικασίες καθώς και στα εργαλεία που με επιτυχία υπηρετεί η Υπηρεσία Επιλογής Προσωπικού της Ευρωπαϊκής Ένωσης (European Personnel Selection Office - EPSO). Η EPSO αποτελεί μια από τις μεγαλύτερες διοργανικές υπηρεσίες στην Ευρωπαϊκή Ένωση, η οποία άρχισε να λειτουργεί, τον Ιανουάριο του 2003.¹⁴⁷

Εδώ θα ήθελα ν' αναφερθώ ότι προθάλαμος αυτού του πρωτοποριακού οργάνου, δηλαδή της EPSO, υπήρξε η Λευκή Βίβλος, στην οποία αποτυπώνονταν οι ανάγκες για μεταρρύθμιση της Δημόσιας Διοίκησης το 2000 από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Όπως χαρακτηριστικά υπογραμμιζόταν στο κείμενο: «.....Οι πατέρες που ίδρυσαν την Ευρωπαϊκή Κοινότητα υπήρξαν ριζοσπαστικοί εκσυγχρονιστές στον καιρό τους. Τιμώντας την μνήμη και υπηρετώντας τα ιδεώδη αλλά και την αποφασιστικότητά τους, εκσυγχρονίζουμε την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η οποία δημιουργήθηκε προς όφελος των Ευρωπαίων πολιτών....».¹⁴⁸ Μέσα, λοιπόν, από το κείμενο της Λευκής Βίβλου αναδεικνύονταν, η προοπτική εκσυγχρονισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής καθώς και ο στόχος για μια πιο αποτελεσματική λειτουργία της διοίκησης σε σχέση με το ανθρώπινο δυναμικό. Συγκεκριμένα αναφέρονταν: ότι «.....στην παρούσα λευκή βίβλο εκτίθεται ένα μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα, ώστε η Επιτροπή να διαθέτει μια άριστη διοικητική μηχανή. Καθώς οι κρίσιμες αρχές της ανεξαρτησίας, της λογοδότησης, της υπευθυνότητας, της απόδοσης και της διαφάνειας ενσωματώνονται περαιτέρω στις εργασιακές πρακτικές, μπορεί να είναι επαυξητικές οι περαιτέρω αλλαγές, με πρωτοπόρο το ίδιο το προσωπικό. Πράγματι, χωρίς την πλήρη προσήλωση του προσωπικού όλων των βαθμίδων, δεν μπορεί να συντελεστεί πρόοδος. Το παρόν πρόγραμμα εν μέρει αποσκοπεί ακριβώς στην αποδέσμευση περαιτέρω ενεργητικότητας και δεξιοτήτων του υψηλής στάθμης προσωπικού του θεσμικού οργάνου, και στην προσφορά σε αυτό καλύτερης επαγγελματικής ζωής....».¹⁴⁹

Τη συνέχιση αυτού του πολυπόθητου σχεδιασμού έχει ενστερνιστεί επιτυχώς, το πρωτοποριακό όργανο Επιλογής Προσωπικού της Ευρωπαϊκής Ένωσης - EPSO. Ως αρμόδια υπηρεσία επιλέγει και αξιολογεί το ανθρώπινο δυναμικό για όλα τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Ελεγκτικό Συνέδριο,

¹⁴⁷ <https://epso.europa.eu/about-epso>

¹⁴⁸ Ευρωπαϊκή Επιτροπή 2000 Η μεταρρύθμιση της Επιτροπής - Λευκή Βίβλος - Μέρος I <https://eur-lex.europa.eu/legal-content>

¹⁴⁹ στο ίδιο,

Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης, Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, Επιτροπή των Περιφερειών, Ευρωπαϊκό Επόπτη Προστασίας Δεδομένων και Ευρωπαϊκό Διαμεσολαβητή). Κάθε όργανο από τα προαναφερόμενα προσλαμβάνει προσωπικό από τον κατάλογο επιτυχόντων που καταρτίζει η EPSO. Ρόλος της EPSO είναι να οργανώνει και να διασφαλίζει το αδιάβλητο των αξιολογικών διαδικασιών προκειμένου να επιτευχθεί η επιλογή εκείνου του ανθρώπινου δυναμικού με τα υψηλότερα τυπικά αλλά και ουσιαστικά προσόντα, με γεωγραφικό καταμερισμό από όλα τα κράτη-μέλη, για την στελέχωση της ευρωπαϊκής δημόσιας διοίκησης.¹⁵⁰

Η EPSO μέσα από ενδελεχή και συνεχιζόμενη ενημέρωση για τις τάσεις της αγορά εργασίας, διευρύνει τα κοινωνικά της δίκτυα και διατηρεί τακτικές επαφές με διεθνείς οργανισμούς, όπως ο ΟΗΕ και η Αφρικανική Ένωση, με σκοπό την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών. Τα τελευταία χρόνια στην EPSO η επιλογή και η αξιολόγηση των υποψηφίων δεν βασίζεται πλέον σε δοκιμασίες ελέγχου των γνώσεων αλλά έχουν υιοθετηθεί μέθοδοι (όπως π.χ. είναι οι προσομοιώσεις καθημερινής εργασίας), μέσω των οποίων αξιολογούνται οι γενικές ικανότητες των υποψηφίων.¹⁵¹ Αυτές οι μέθοδοι αξιολόγησης ολοένα γίνονται και πιο διαδραστικές και είναι πάντα εξειδικευμένες. Πρόσφατες καινοτομίες, η καθιέρωση δοκιμασίας με εισερχόμενη ηλεκτρονική αλληλογραφία (e-tray) με χρήση υπολογιστή καθώς και συνεντεύξεις εξ αποστάσεως μέσω βίντεο.¹⁵² Η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου έρχεται και επιβεβαιώνει την ισχύ και την αξιοπιστία των δοκιμασιών πολλαπλής επιλογής με χρήση υπολογιστή αλλά και το ότι αυτές οι δοκιμασίες είναι συνεπείς προς την αρχή της δίκαιης και ίσης μεταχείρισης.¹⁵³

Η αριστεία αποτελεί για την EPSO ένα στόχο συνεχούς επίτευξης τόσο στον τομέα της επιλογής υποψηφίων όσο και στον τομέα της αξιολόγησης του ανθρώπινου δυναμικού καθώς έχει αναγνωριστεί η εγκυρότητά της, από διεθνείς οργανισμούς αξιολόγησης. Η EPSO στο πρόγραμμα της εφαρμόζει το διεθνές πρότυπο ISO 10667 για την αξιολόγηση στον χώρο εργασίας και παράλληλα εργάζεται προς τη κατεύθυνση, μείωσης του χρόνου των διαδικασιών επιλογής προσωπικού.¹⁵⁴ Αξίζει να σημειωθεί ότι οι υπάλληλοι της συχνά προσκαλούνται ως κύριοι ομιλητές σε συνέδρια με θέμα την αξιολόγηση. Σύμφωνα με τα πιο πρόσφατα στοιχεία η EPSO φέρνει εις πέρας κατά μέσο

¹⁵⁰ **Νομική βάση:** κανονισμός αριθ. 31 (ΕΟΚ), 11 (ΕΚΑΕ) περί καθορισμού της υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων και του καθεστώτος που εφαρμόζεται στο λοιπό προσωπικό της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (ΕΕ P 045 της 14.6.1962, σ. 1385), όπως τροποποιήθηκε τελευταία με τον εκτελεστικό κανονισμό της Επιτροπής (ΕΕ) 2016/1611 της 7ης Ιουλίου 2016· απόφαση αριθ. 2002/620/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του Δικαστηρίου, του Ελεγκτικού Συνεδρίου, της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, της Επιτροπής των Περιφερειών και του Ευρωπαϊκού Διαμεσολαβητή, της 25ης Ιουλίου 2002, για την ίδρυση της υπηρεσίας επιλογής του προσωπικού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. <https://europa.eu/epso/application/passport/index.cfm?action>.

¹⁵¹ <https://epso.europa.eu/about-epso>.

¹⁵² στο ίδιο,

¹⁵³ <https://epso.europa.eu/help/faq/epso-tests-myths-and-facts>

¹⁵⁴ <https://epso.europa.eu/about-epso>

όρο 50.000 αιτήσεις ετησίως, οι οποίες αφορούν περίπου 1.500 θέσεις εργασίας. Η διεξαγωγή των δοκιμασιών γίνεται σε μια από τις 24 επίσημες γλώσσες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και γνωρίζοντας ικανοποιητικά άλλη μία εκτός της (αγγλικής, γερμανικής και γαλλικής) – γεγονός το οποίο αποτελεί παγκόσμια πρωτοτυπία αλλά και πρωτοπορία για τους διαγωνιζομένους.¹⁵⁵

Αναμφίβολα ο μεγάλος αριθμός των αιτήσεων που δέχεται η EPSO ετησίως, επισφραγίζει με τον πιο θεαματικό τρόπο, την αποδοχή αλλά και την αναγνώριση των επαγγελματικών προοπτικών που προσφέρει στην εξέλιξη της σταδιοδρομίας των υπαλλήλων της Ευρωπαϊκής Δημόσιας Διοίκησης.¹⁵⁶ Παραθέτω δύο χαρακτηριστικά παραδείγματα: α) από το ερευνητικό ινστιτούτο Trendence Graduate Barometer, που αναφέρει ότι τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης τοποθετούνται υψηλά και συγκαταλέγονται μεταξύ των 100 καλύτερων εργοδοτών της Ευρώπης και β) την έκθεση περί αξιοπιστίας του βελγικού παραρτήματος της ολλανδικής πολυεθνικής εταιρείας συμβούλων ανθρώπινων πόρων, Randstad Holding NV, που το έτος 2015, κατέταξε την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στους κορυφαίους εργοδότες- εξαιτίας των χειρισμών προβολής που εξασφάλισαν οι πρωτοβουλίες της EPSO.¹⁵⁷

Η νομιμοποίηση λοιπόν λύσεων και πρακτικών στη συνείδηση πολιτείας και κοινωνίας θα μπορούσε να προκύψει αν η Ελληνική Ανεξάρτητη Αρχή ΑΣΕΠ συνέδεε τις προτάσεις και τις σκέψεις του συνόλου των ειδικών εμπειρογνομόνων και επιστημόνων της Δημόσιας Διοίκησης με τεχνικές που έχει υιοθετήσει η EPSO στο πλαίσιο εργασιών της, ως θεσμικό όργανο της Ευρωπαϊκής Δημόσιας Διοίκησης. Εφόσον, υπάρχει αναμφισβήτητα και κατά γενική ομολογία, η παραδοχή αυτής της ανορθόδοξης κατάστασης που έχει οδηγήσει διαχρονικά τον τρόπο οργάνωσης, συγκρότησης και λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης στη Χώρα μας, σ' ένα υδροκεφαλισμό των δημοσίων υπηρεσιών με λειτουργική εσωστρέφεια, πελατειακές σχέσεις, φαινόμενα διαφθοράς, και κομματικοποίηση σχεδόν στο σύνολο του ανθρώπινου δυναμικού στοιχεία που περιγράφονται και στην αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου νόμου που κατατέθηκε στη Βουλή των Ελλήνων σχετικά με το «*Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια – αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης)*»¹⁵⁸ προτείνονται:

Η διασφάλιση στην πράξη της αξιοκρατίας στη στελέχωση της δημόσιας διοίκησης όπως αυτή προβλέπεται στο Σύνταγμα από την ήδη θεσμοθετημένη

¹⁵⁵ στο ίδιο,

¹⁵⁶ στο ίδιο,

¹⁵⁷ στο ίδιο,

¹⁵⁸ <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/, σ.1>

ανεξάρτητη αρχή του Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού - ΑΣΕΠ, η οποία έχει την ευθύνη της εποπτείας και της διενέργειας των πάσης φύσεως εισαγωγικών και προαγωγικών εξετάσεων και δοκιμασιών των δημοσίων υπαλλήλων, καθώς και την προώθηση μέτρων εκσυγχρονισμού και βελτίωσης των μεθόδων και διαδικασιών οργάνωσης και λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών.¹⁵⁹ Στην EPSO εκπαιδεύονται μέλη εξεταστικών επιτροπών στην αξιολόγηση των δεξιοτήτων των υπαλλήλων, έτσι, ώστε να προβαίνουν στην επιλογή και την πρόσληψη ανθρώπινου δυναμικού με τον πλέον αμερόληπτο, αντικειμενικό και επαγγελματικό τρόπο, και με σεβασμό των ίσων ευκαιριών και της ίσης μεταχείρισης. Παράλληλα τα στελέχη της φροντίζουν για την ισορροπημένη σύνθεση των εξεταστικών επιτροπών, ώστε να περιορίζονται οι κίνδυνοι μεροληπτικής και διακριτικής μεταχείρισης. Κατά τη συγκρότηση εξεταστικών επιτροπών μεριμνούν για τον διορισμό μελών με διαφορετικό υπόβαθρο και ισόρροπη αντιπροσώπευση των φύλων, των εθνικοτήτων, των γλωσσών, των επιτροπών προσωπικού και της διοίκησης.¹⁶⁰

Η ανεξάρτητη αρχή ΑΣΕΠ με γνώμονα την αξιοκρατία θα μπορούσε να επανεξετάσει τον περιορισμό της επέκτασης που έχει βρει εφαρμογή στο δημόσιο η «ιερής αγελάδας» της μονιμότητας. Η μονιμότητα θα μπορούσε να περιορισθεί στο μέλλον και να διαφυλαχθεί για εκείνες τις θέσεις που συνεπάγονται με τρόπο άμεσο ή έμμεσο τη συμμετοχή του υπαλλήλου στην άσκηση δημόσιας εξουσίας καθώς και στην άσκηση καθηκόντων που έχουν αντικείμενο τη διασφάλιση των γενικών συμφερόντων του κράτους, η σύμβαση αυτή μπορεί να οδηγήσει σε σύμβαση αορίστου χρόνου. Για τις υπόλοιπες κατηγορίες θέσεων προσωπικού, στις οποίες ήδη μπορούν να διορισθούν και αλλοεθνείς πολίτες άλλων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα ισχύουν διαφορετικοί όροι πιο ευέλικτης απασχόλησης, οργάνων και αντιπροσωπείες.¹⁶¹ Ο ΑΣΕΠ θα προσδιορίζει τις διαφορετικές κατηγορίες θέσεων προσωπικού και θα αναλάβει την εποπτεία και τον έλεγχο των διαδικασιών και των όρων στελέχωσης τους με μόνιμο προσωπικό, δίχως να κλονίζεται ή να επηρεάζεται σε κάθε περίπτωση η αμεροληψία και η αξιοκρατία στη στελέχωση της δημόσιας διοίκησης.¹⁶² Σήμερα στην EPSO οι συμβασιούχοι προσλαμβάνονται για ορισμένο μέγιστο διάστημα 6 ετών, το οποίο συνήθως ξεκινά με μια αρχική σύμβαση 6 έως 12 μηνών, ανάλογα με το είδος της απασχόλησης. Σε ορισμένους οργανισμούς, γραφεία των οργάνων και αντιπροσωπείες, η σύμβαση αυτή μπορεί να οδηγήσει σε σύμβαση αορίστου χρόνου. Επιπροσθέτως, η EPSO δεν εφαρμόζει αποκλεισμούς στα κράτη- μέλη, έχει την επιμέλεια στη διαδικασία

¹⁵⁹ Αντώνης Μακρυδημήτρης – Ο «Μεγάλος Ασθενής», σ. 263, 264

¹⁶⁰ <https://epso.europa.eu/how-to-apply/equal-opportunities>

¹⁶¹ Αντώνης Μακρυδημήτρης – Ο «Μεγάλος Ασθενής», σ. 263,264

¹⁶² στο ίδιο, σ. 263,264

επιλογής, ενώ παράλληλα δίνει σε όλους τους υποψηφίους ίσες ευκαιρίες για να αποδείξουν το σύνολο των δεξιοτήτων τους, εντοπίζοντας και εξαλείφοντας πιθανούς κινδύνους μεροληπτικής συμπεριφοράς ή διακριτικής μεταχείρισης.¹⁶³

Ένας ακόμα παράγοντας διασφάλισης της αξιοκρατικής πρόσβασης και υπηρεσιακής εξέλιξης των δημοσίων υπαλλήλων, ορίζεται η ουδετερότητα που πρέπει να διέπει τα καθήκοντα και τις δραστηριότητές τους και η οποία μπορεί να επιτευχθεί μέσα από την επιδίωξη της ποιοτικής αναβάθμισης του ανθρώπινου δυναμικού που καλύπτει πάγιες και διαρκείς ανάγκες στη Διοίκηση.¹⁶⁴ Η αρχή της ουδετερότητας σε μια δομημένη ορθολογικά Διοίκηση, η οποία μπορεί να είναι προσιτή προς όλους τους πολίτες σημαίνει ότι ο δημόσιος λειτουργός διασφαλίζει μια υπηρεσιακή διοίκηση, δίχως μεροληψία και χωρίς να ενέχει εξαρτήσεις πολιτικού, φιλοσοφικού και θρησκευτικού φάσματος.¹⁶⁵ Σύμφωνα, λοιπόν, με αυτή την άποψη η άσκηση των καθηκόντων του δημοσίου υπαλλήλου θα πρέπει να είναι ανεξαρτημένη και πέρα από ταξικές ανταγωνιστικές πρακτικές όπως και πάνω από κοινωνικούς διαχωρισμούς. Με αυτό τον τρόπο θα μπορούσαμε να προωθήσουμε τη προσπάθεια αποκομματοποίησης του δημοσιοϋπαλληλικού κόσμου, έτσι ώστε να αποφευχθούν οι πολιτικές επιρροές τόσο την άσκηση της δημόσιας διοίκησης, όσο και στην πολιτική αλλοτρίωση των δημοσίων λειτουργών.¹⁶⁶ Σε μια σύγχρονη δημοκρατία η πρακτική αυτή μπορεί να αποτελέσει την αρχή μιας ευρύτερης διάκρισης ανάμεσα στη νομοθετική και εκτελεστική εξουσία, έτσι ώστε η διοίκηση να μπορεί μελλοντικά να ασκεί το έργο της με συνέπεια και αποτελεσματικότητα σε σχέση με τις επιλογές και επιταγές της πολιτικής εξουσίας και με απώτερο στόχο και σκοπό την υπηρετήση του δημοσίου συμφέροντος. Συνεπώς, το να παραβιάζονται οι αρχές της αξιοκρατίας και της ουδετερότητας τίθεται εν αμφιβόλω και η επαγγελματική συνείδηση του ανθρώπινου δυναμικού αλλά και οδηγούμαστε σε οπισθοδρόμηση προς πελατειακές σχέσεις και τη διαφθορά.¹⁶⁷ Η EPSO διασφαλίζει ίσες ευκαιρίες, ίση μεταχείριση και πρόσβαση για όλους τους υπαλλήλους της Ευρωπαϊκής Δημόσιας Διοίκησης ανεξαρτήτως φύλου, φυλής, χρώματος, εθνοτικής ή κοινωνικής προέλευσης, γενετικών χαρακτηριστικών, γλώσσας, θρησκείας ή πεποιθήσεων, πολιτικών ή άλλων φρονημάτων, υπαγωγής σε εθνική μειονότητα, περιουσίας, γέννησης, αναπηρίας, ηλικίας ή σεξουαλικού προσανατολισμού. Οι ερωτήσεις των δοκιμασιών είναι ουδέτερες, πραγματοποιώντας συστηματικές στατιστικές αναλύσεις και παρακολουθήσεις, δεν εφαρμόζονται αποκλεισμοί στις διαδικασίες επιλογής και

¹⁶³ <https://epso.europa.eu/how-to-apply/equal-opportunities>

¹⁶⁴ Σταυρούλα Ν. Κτιστάκη, «Η επαγγελματική αρετή, καθοριστικός παράγοντας της ποιότητας του προσώπου στη δημόσια διοίκηση» στο «Διοίκηση και Δημοκρατία: Ποιότητα Αποτελεσματικότητα Νομιμοποίηση», σ. 712

¹⁶⁵ στο ίδιο, σ. 712

¹⁶⁶ στο ίδιο, σ. 712

¹⁶⁷ στο ίδιο, σ. 712

παρέχονται σε όλους τους υποψηφίους ίσες ευκαιρίες για να αποδείξουν όλο το εύρος των δεξιοτήτων τους, εντοπίζοντας και εξαλείφοντας ανασταλτικούς παράγοντες και πιθανούς κινδύνους μεροληπτικής συμπεριφοράς ή διακριτικής μεταχείρισης.¹⁶⁸

Η εκπαιδευτική διαδικασία αποτελεί έναν ακόμα σημαντικό παράγοντα για τη διαφύλαξη και αξιολόγηση της επαγγελματικής αρετής των δημοσίων λειτουργών.¹⁶⁹ Σ' έναν κόσμο σύγχρονο και πλουραλιστικό που διαρκώς οι πληροφορίες βρίσκονται σε συνεχή εξέλιξη, για να υπάρξει η εξασφάλιση ενός αξιοπρεπούς επιπέδου γνώσεων, αναλόγων με εκείνα που χρειάζονται για την προς κάλυψη διοικητική θέση, επιβάλλεται η υιοθέτηση εκείνων των πρακτικών, της δια βίου εκπαίδευσης και επιμόρφωσης, οι οποίες θα ενισχύσουν την επαγγελματική ικανότητα των διοικητικών στελεχών της Δημόσιας Διοίκησης.¹⁷⁰ Η εκπαίδευση και η συνεχής επιμόρφωση είναι για το ανθρώπινο δυναμικό η κατεξοχήν διαδικασία ενίσχυσής του αλλά και προσαρμογής του, στις σύγχρονες προκλήσεις της διοικητικής πραγματικότητας. Η δια βίου εκπαίδευση αναδεικνύεται ως απαραίτητη προϋπόθεση, προκειμένου το ανθρώπινο υλικό της Διοίκησης να ενισχυθεί, έτσι ώστε να είναι ικανό και να μπορεί με αποτελεσματικότητα να ανταποκρίνεται σε ένα μεταβαλλόμενο εργασιακό περιβάλλον συνεχούς εξελισσόμενης γνώσης.¹⁷¹ Με γνώμονα ότι η Δημόσια Διοίκηση αποτελεί βασικό ρυθμιστή ενός Κράτους, η διαρκής επιμόρφωση φέρει εις πέρας τις συνεχιζόμενες αυξημένες ανάγκες, οι οποίες έρχονται στο φως εξαιτίας των διευρυμένων μεταρρυθμίσεων και αλλαγών, οι οποίες επιβάλλονται λόγω των επικρατουσών διεθνών συγκυριών αλλά και τάσεων, από τις ταχύτερες εξελίξεις στο εξωτερικό περιβάλλον.¹⁷²

Στο πλαίσιο αυτό οι βασικοί άξονες πάνω στους οποίους θα πρέπει να βασίζεται η συνεχιζόμενη επιμόρφωση του διοικητικού προσωπικού είναι η ανάπτυξη των γνώσεων και εξελικτικά η βελτίωση των δεξιοτήτων του. Δεν αρκεί λοιπόν η απόκτηση μόνο της κατάλληλης τεχνογνωσίας για τη βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών από το προσωπικό σε σχέση με τη θέση που κατέχει, αλλά σύμφωνα με μελέτες που έχουν γίνει, απαιτείται η εξοικείωση του ανθρώπινου δυναμικού σε ένα υπερεθνικό πεδίο διοικητικής δράσης και ανάπτυξης ικανοτήτων όπως π.χ. η δυνατότητα επίλυσης διοικητικών θεμάτων, που χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής. Όταν μάλιστα, ένα διοικητικό στέλεχος πρόκειται να πάρει θέση ευθύνης, η έμφαση πρέπει να δίνεται αναμφισβήτητα σε ότι αφορά την ενίσχυση των ηγετικών του ικανοτήτων.¹⁷³ Με τη συνδρομή και την

¹⁶⁸ <https://epso.europa.eu/how-to-apply/equal-opportunities>

¹⁶⁹ Σταυρούλα Ν. Κτιστάκη, «Η επαγγελματική αρετή, καθοριστικός παράγοντας της ποιότητας του προσώπου στη δημόσια διοίκηση» στο «Διοίκηση και Δημοκρατία: Ποιότητα Αποτελεσματικότητα Νομιμοποίηση», σ. 712

¹⁷⁰ στο ίδιο, σ. 713

¹⁷¹ στο ίδιο, σ. 713

¹⁷² στο ίδιο, σ. 713

¹⁷³ στο ίδιο, σ. 713,714

κατάκτηση μιας διαρκούς και συνεχιζόμενης μετεκπαίδευσης τα επιτελικά στελέχη μπορούν να επιτύχουν τη βελτίωση της διοικητικής τους καλλιέργειας και να επηρεάσουν θετικά και ποιοτικά το ανθρώπινο δυναμικό του οποίου προϊστανται. Έτσι βασικός στόχος και απώτερος σκοπός του εγχειρήματος αυτού, δηλαδή της διαρκούς επιμόρφωσης του δυναμικού της Διοίκησης καθίσταται η επίτευξη της αποτελεσματικότητας των υπηρεσιών που προσφέρονται από ένα σύγχρονα εκπαιδευμένο διοικητικό προσωπικό.¹⁷⁴ Η συνεχής εκπαίδευση αποτελεί σημαντική λειτουργία για τα μέλη της EPSO, τα οποία δεν ενδιαφέρονται για την μείωση του αριθμού των υπαλλήλων, αλλά για την εξέλιξη και επιτυχή πορεία τους. Τα μέλη λοιπόν των εξεταστικών επιτροπών που αξιολογούν τις δεξιότητες στο κέντρο αξιολόγησης, εκπαιδεύονται αλλά και εκπαιδεύουν τους υπαλλήλους, προκειμένου να διασφαλίζονται οι ίσες ευκαιρίες και η ίση μεταχείριση στις συνεντεύξεις και στις λοιπές δοκιμασίες. Η εκπαίδευση βασίζεται σε μεθόδους επιλογής και αξιολόγησης της EPSO είναι τυποποιημένες και αντικειμενικές με βάση τις δεξιότητες.¹⁷⁵

Η σημαντικότερη όμως όψη της επαγγελματικής αρετής άπτεται στον ίδιο καθ' αυτό ανθρώπινο παράγοντα δηλαδή το ανθρώπινο δυναμικό της Δημόσιας Διοίκησης. Όπως κατά καιρούς έχει γίνει αποδεκτό, καμία διοικητική μεταρρύθμιση δεν μπορεί να προχωρήσει με επιτυχία αν πρώτα δεν υπάρξει υπευθυνότητα από τα κατάλληλα διοικητικά στελέχη. Ποια όμως διοικητικά στελέχη αφορά και ποια είναι η ζητούμενη άρτια διοικητική συμπεριφορά; Στα ερωτήματα αυτά η απάντηση έρχεται από τη σύγχρονη τάση, η οποία υποστηρίζει τη δημιουργία μιας νέας εναλλακτικής κουλτούρας «ηθικής διοίκησης» ή αν το πούμε αλλιώς την καθιέρωση της «διοικητικής ηθικής».¹⁷⁶ Είναι αναμφισβήτητα αποδεκτό, ότι τις τελευταίες δεκαετίες του 20^{ου} αιώνα οι έννοιες της παροχής δημόσιας υπηρεσίας και της εξυπηρέτησης του δημοσίου συμφέροντος δέχθηκαν την μεγαλύτερη στρέβλωση. Αξίζει να σημειωθεί ότι ο ρόλος του δημοσίου υπαλλήλου σύμφωνα με τις αρχές της Νέας Δημόσιας Διοίκησης επικεντρωνόταν στα σημεία της οικονομίας, της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας, παραμερίζοντας κάθε άλλη αρχή και αξία. Με την έλευση του 21^{ου} αιώνα η επαναδιάταξη της διοικητικής θεωρίας προς μια δημοκρατική διακυβέρνηση επιτάσσει και την αναζήτηση ενός κεντρικού πυρήνα ηθικών αξιών και αρχών, οι οποίες θα χαρακτηρίζουν την άσκηση των καθηκόντων των διοικητικών υπαλλήλων.¹⁷⁷

¹⁷⁴ στο ίδιο, σ. 714

¹⁷⁵ <https://epso.europa.eu/how-to-apply/equal-opportunities>

¹⁷⁶ Σταυρούλα Ν. Κτιστάκη, «Η επαγγελματική αρετή, καθοριστικός παράγοντας της ποιότητας του προσώπου στη δημόσια διοίκηση»

στο «Διοίκηση και Δημοκρατία: Ποιότητα Αποτελεσματικότητα Νομιμοποίηση», σ. 714

¹⁷⁷ στο ίδιο, σ. 714

Αποτελεσματικοί μπορεί να αποδειχθούν τρόποι που στηρίζονται σε άτυπους κανόνες ηθικής και δεοντολογίας, οι οποίοι με έναν τρόπο έχουν ενστερνιστεί στον σχετικό τομέα επαγγελματικής συμπεριφοράς και δράσης. Αντιλαμβανόμαστε λοιπόν, ότι αν καλλιεργηθεί και υπάρξει διεύρυνση της αποδοχής μιας οργανωσιακής σκέψης - νοοτροπίας καθώς και μιας διοικητικής ηθικής και ενός κώδικα δεοντολογίας, μακροπρόθεσμα αυτό το εγχείρημα θα μπορούσε να προβεί ως μια αποτελεσματική μέθοδος για τη βελτίωση συνολικά της συμπεριφοράς της Δημόσιας Διοίκησης και την αποκατάσταση του χρόνιου αιτήματος, για περισσότερη διαφάνεια και εμπιστοσύνη.¹⁷⁸

Υπό την οπτική αυτή πρόκληση της σύγχρονης Δημόσιας Διοίκησης αποτελεί ο επαναπροσδιορισμός με ποιοτικά κριτήρια της έννοιας του επαγγελματισμού και όχι η απόκτηση μόνο της αναγκαίας κατά τα άλλα τεχνογνωσίας που κάνει ηθικά αποδεκτή τη διοικητική συμπεριφορά μέχρι τώρα.¹⁷⁹ Αναδεικνύεται λοιπόν τόσο η σημασία της ηθικής διάστασης του δημοσίου λειτουργού, όσο και του υπηρέτη του δημοσίου συμφέροντος, έννοιες οι οποίες καταλαμβάνουν σημαντική θέση απέναντι στο «Διοικητικό γραφειοκρατικό κακό», το οποίο υπηρετείται αρκετά συχνά από ένα άρτια τεχνικά καταρτισμένο ανθρώπινο δυναμικό, που έχει ως πρότυπο τον «δημόσιο επιχειρηματία», ο οποίος λειτουργεί σύμφωνα με το πρότυπο της ιδιωτικής αγοράς και με γνώμονα το κέρδος. Το ανθρώπινο δυναμικό θα πρέπει να εμπνέεται από ηθικές αρχές και αξίες και να έχει το σθένος της ανάληψης της προσωπικής ευθύνης των πράξεων και των αποφάσεων του. Μέσα από αυτή τη διαδικασία μπορούν να προσδιορισθούν τα καθήκοντα ανά θέση εργασίας και να προαχθεί το υπέρτατο αγαθό της ηθικής και της υπευθυνότητας στο δημόσιο γίνεσθαι.¹⁸⁰

Η έλλειψη νοοτροπίας- κουλτούρας εξυπηρέτησης του πολίτη και η επικράτηση της εσωστρέφειας υπήρξαν ανέκαθεν σημαντικά θέματα στη λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης. Η άμεση ανταπόκριση των αιτημάτων που υποβάλλουν οι πολίτες, η έγκαιρη χρονικά διεκπεραίωση των θεμάτων και των υποθέσεων από τους υπεύθυνους υπαλλήλους, υιοθετώντας βέβαια παράλληλα και την απλούστευση αλλά και την εκλογίκευση των εσωτερικών διαδικασιών αντανakλούν την επαγγελματική αρετή στη Δημόσια Διοίκηση.¹⁸¹ Αναμφισβήτητα, λοιπόν, η αρετή στη Δημόσια Διοίκηση δεν προϋποθέτει μόνο το άψογο ήθος του ανθρώπινου δυναμικού ή την πιστή τήρηση των κανόνων της επιείκειας και της χρηστής εφαρμογής των νόμων, προβάλλοντας αυτό που χρόνια τώρα δεν έχει γίνει κατανοητό, ότι «το Κράτος υπάρχει για τον πολίτη και όχι ο

¹⁷⁸ στο ίδιο σ.715

¹⁷⁹ στο ίδιο, σ. 7 15

¹⁸⁰ στο ίδιο, σ. 715

¹⁸¹ στο ίδιο, σ. 715

πολίτης για το Κράτος», αλλά και την προστασία της εμπιστοσύνης των πολιτών, όπως και την απαγόρευση αντικρουόμενων συμπεριφορών των διοικητικών οργάνων.¹⁸²

Η «Ενσυνειδητότητα» ως ένα νέο μοντέλο οργανωσιακής και προσωπικής ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού, έρχεται για να συνδράμει τη Δημόσια Διοίκηση, συμβάλλοντας θετικά στην καλύτερη δυνατή διαχείριση τόσο της πνευματικής όσο και της συναισθηματικής πολυπλοκότητας, οι οποίες αναδύονται μέσα από τον μετασχηματισμό στο δημόσιο γίνεσθαι.¹⁸³ Στις μέρες πια, όλα τα πρότυπα δημόσιας λειτουργίας βρίσκονται κάτω από μια συνεχιζόμενη και σοβαρή κριτική, η οποία απαιτεί κυρίως μια πρωταρχική ατομική δέσμευση στο πεδίο των αρχών και των αξιών, της «ευσυνειδησίας» για να ακολουθήσει στη συνέχεια, η πολυπόθητη μετάβαση στη δράση μέσα από τον σχεδιασμό και την υλοποίηση προγραμμάτων και μέτρων.¹⁸⁴

Η ηθική στη Διοίκηση ταυτίζεται με την επαγγελματική αρετή και αναδεικνύεται μέσα από τις αρχές της αξιοκρατίας, της ουδετερότητας, της αποφυγής της διαφθοράς, της υπεύθυνης συμπεριφοράς του δημοσίου υπαλλήλου, ο οποίος είναι ταγμένος στην υπηρεσία του πολίτη. Αυτές οι αρχές και οι αξίες αποτελούν τους βασικούς πυλώνες μιας χρηστής Διοίκησης, ενδυναμώνουν το ηθικό και την αυτοπεποίθηση του ανθρώπινου δυναμικού, ενώ παράλληλα αναδεικνύουν ότι η επαγγελματική αρετή είναι καθοριστικός παράγοντας της ποιότητας του δυναμικού της Δημόσιας Διοίκησης.¹⁸⁵ Τις προαναφερόμενες αρχές και αξίες υπηρετεί και η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία (EPSO) προκειμένου να βοηθήσει τη δημόσια διοίκηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να υπηρετήσει όσο πιο χρηστά γίνεται την πολυμορφία των πολιτών της.¹⁸⁶

Ας μην ξεχνάμε και ας μην υποβιβάζουμε ότι ο επαγγελματισμός του δημόσιου λειτουργού είναι άρρηκτα συνδεδεμένος με την έννοια του πολίτη και ως πολίτης ο δημόσιος υπάλληλος φέρει ουσιαστικές ευθύνες στον προσδιορισμό της δημοκρατικής διακυβέρνησης. Όπως έχει αρκετές φορές σημειωθεί η αξιοκρατία και οι ίσες ευκαιρίες στην κατάληψη των αξιωμάτων αποτελούν τον θεμέλιο λίθο του δημοκρατικού πολιτεύματος, δηλαδή της δημοκρατικής διακυβέρνησης. Χαρακτηριστικό παράδειγμα της εποχής της Δημοκρατίας του Περικλή, στην κατάληψη των αξιωμάτων βασικό ρόλο έπαιζαν οι ατομικές ικανότητες, το προσωπικό κύρος, η αρετή.¹⁸⁷ Η αρετή εδώ έχει έναν άλλον χαρακτήρα, διαφορετικό από τα αριστοκρατικά ή τα ολιγαρχικά καθεστώτα, γιατί δεν υποθάλλει την ευγενική καταγωγή ή την οικονομική δύναμη, αλλά τις ατομικές

¹⁸² στο ίδιο, σ. 715

¹⁸³ www.eede.gr/uploads/files/manager_T41.pdf, σ. 17,18

¹⁸⁴ στο ίδιο, σ. 17,18

¹⁸⁵ Σταυρούλα Ν. Κτιστάκη, «Η επαγγελματική αρετή, καθοριστικός παράγοντας της ποιότητας του προσώπου στη δημόσια διοίκηση» στο «Διοίκηση και Δημοκρατία: Ποιότητα Αποτελεσματικότητα Νομιμοποίηση», σ. 716

¹⁸⁶ <https://epso.europa.eu/how-to-apply/equal-opportunities>

¹⁸⁷ Σταυρούλα Ν. Κτιστάκη, «Η επαγγελματική αρετή, καθοριστικός παράγοντας της ποιότητας του προσώπου στη δημόσια διοίκηση» στο «Διοίκηση και Δημοκρατία: Ποιότητα Αποτελεσματικότητα Νομιμοποίηση», σ. 715

ικανότητες και το κύρος. Η προσπάθεια του Περικλή για ισότητα και αξιοκρατία εκείνη την εποχή στην Αθήνα της «Δημοκρατίας» μας δείχνει την εξασφάλιση στην επιλογή των αξίων και των ικανών στα αξιώματα αλλά και ότι τα προαναφερόμενα αποτελούν βασικά πεδία εφαρμογής για μια δημοκρατική πολιτεία.¹⁸⁸

Εν κατακλείδι η παραπάνω προσέγγιση επιχειρεί ν' αναδείξει τη σημασία της εισαγωγής νέων αξιών και κανόνων συμπεριφοράς στο δημοσιοϋπαλληλικό προσωπικό. Ειδικότερα, αντιλαμβανόμαστε ότι η ενδυνάμωση του επαγγελματισμού πρεσβεύει ένα σύνολο διοικητικών στελεχών, τα οποία θα έχουν ως στόχος του, την καλλιέργεια της επάρκειας, της ακεραιότητας, της πολιτικής ουδετερότητας αλλά και της αμερόληπτης συμπεριφοράς κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.¹⁸⁹ Η αρετή ως βασικό γνώρισμα της επαγγελματικής συνείδησης δεν υπεκφεύγει την ανάληψη της προσωπικής ευθύνης δρα με γνώμονα το τι είναι πράγματι ορθό και σωστό και δεν υποκρύπτεται πίσω από τις εντολές των ανωτέρω. Η ηθική της «υπευθυνότητας» όπως αυτή προσεγγίζεται και από τον μεγάλο μας φιλόσοφο «Σωκράτη» είναι αυτή που απουσιάζει σε μεγάλο βαθμό από τη δημόσια πραγματικότητα και είναι πιο επίκαιρη παρά ποτέ.¹⁹⁰ Επιχειρώντας, να κατανοήσουμε το πολυσήμαντο μήνυμα της θυσίας του, αξίζει να σταθούμε στο γεγονός ότι αρνήθηκε να παρακούσει τη φωνή της συνείδησης του, παρά του ότι έδειχνε μεγάλο σεβασμό στους θεσμούς και στην δικαιοσύνη. Κατά τον Σωκράτη ο διάλογος είναι αυτός που οδηγεί το άτομο στην αυτονομία του, στη συνειδητή δράση και κατ' επέκταση στην υπευθυνότητα. Μέσα από τον σωκρατικό διάλογο έρχεται στο φως βαθμιαία η γνώση του αληθινού. Συνεπώς, λοιπόν η Σωκρατική σκέψη θα μπορούσε να πηγάζει ως συμπεριφορά τόσο από έναν ηγέτη μιας οργάνωσης κατά τη διάρκεια λήψης μιας απόφασης όσο και από έναν αρμόδιο διοικητικό υπάλληλο κατά την εκτέλεση αυτής.¹⁹¹

¹⁸⁸ στο ίδιο, σ. 715

¹⁸⁹ στο ίδιο., σ.716

¹⁹⁰ στο ίδιο, σ. 716

¹⁹¹ στο ίδιο, σ. 716

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Στο πλαίσιο της παρούσας εργασίας επιχειρήσαμε ν' αναδείξουμε τις υπό συνθήκες μέσα στις οποίες διαμορφώθηκε αλλά και εξελίχθηκε η δημόσια διοίκηση στη Χώρα μας. Στη δομή της, η ελληνική δημόσια διοίκηση ως κύριο γνώρισμά της φέρει ένα πολιτικο-διοικητικό σύμπλεγμα στελέχωσης και κουλτούρας, το οποίο έχει βαθιά τις ρίζες του σ' ένα σύστημα πολιτικά πελατοκεντρικό. Αυτή η μορφή στελέχωσης της Δημόσιας Διοίκησης είχε και συνεχίζει να έχει ως απόρροια ένα ανεπαρκές επαγγελματικά ανθρώπινο δυναμικό, το οποίο επί της ουσίας δεν μπορεί ν' ανταποκριθεί αποτελεσματικά και δημιουργικά στις προκλήσεις της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης. Βασικά κριτήρια όπως, η αξιοκρατία, η αξιοπιστία, η διαφάνεια, η ευθύνη, η ποιότητα, η αποδοτικότητα αποτελούν ουσιώδεις στοιχεία οργάνωσης μιας σύγχρονης Δημόσιας Διοίκησης. Γι' αυτό το λόγο ο νομοθέτης με εγχείρημα του εγκαθίδρυσε την ανεξάρτητη αρχή του ΑΣΕΠ. Με την εφαρμογή του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού – ΑΣΕΠ (Ν.2190/1994) στη δημόσια και στην ευρύτερη δημόσια διοίκηση καθιερώθηκε ένα σύστημα επιλογής υπαλλήλων, που στόχο είχε αλλά και έχει σύμφωνα με τα όσα προαναφέραμε, να διασφαλίζει την ακεραιότητα στη διαδικασία διορισμού του ανθρώπινου δυναμικού και να εγγυάται αξίες όπως αυτές, της διαφάνεια, της αξιοκρατίας και της αντικειμενικότητας. Η δημιουργία του ανέδειξε τη βούληση των πολιτικών ιθυνόντων να προχωρήσουν στη αποκομματοποίηση της Δημόσιας Διοίκησης και την κατάργηση όσο των δυνατών εγγύτερα των πελατειακών σχέσεων που ταλάνιζαν την

ελληνική πραγματικότητα, καθώς η θέση εργασίας στο δημόσιο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα αποτελούσε αντικείμενο συναλλαγής στη σχέση Κράτους – πολίτη.

Μπορεί λοιπόν ο νομοθέτης να θέσπισε εδώ και χρόνια αυτήν την ανεξάρτητη αρχή, δεν κατάφερε όμως να θεραπεύσει παθογένειες και νοοτροπίες ετών. Η Διοίκηση του ανθρώπινου δυναμικού του Δημόσιου και ευρύτερου Δημόσιου τομέα αποτελούσε πάντα ένα θέμα υψίστης σημασίας τόσο για τον πολιτικό κόσμο όσο και για την κοινωνία γενικότερα. Αναμφισβήτητα στα χρόνια της κρίσης η Χώρα μας μπήκε σε μια μακροσκελή περίοδο σημαντικών αλλαγών όχι μόνο της δημοσιονομικής προσαρμογής αλλά και αυτής της διοικητικής ανασυγκρότησης. Στο πλαίσιο λοιπόν των προκλήσεων – μεταρρυθμίσεων που έχουν επέλθει στο πεδίο της Δημόσιας Διοίκησης η εφαρμογή του θεσμού της αξιολόγησης παραμένει πιο επίκαιρος από ποτέ, προκειμένου να διορθωθούν αδυναμίες, να ξεδιπλωθούν ικανότητες για να υπάρξει μια οργανωμένη συνέχεια στο έργο της Δημόσιας Διοίκησης. Φτάνοντας λοιπόν σε αυτή τη διαπίστωση θα μπορούσαμε να στρέψουμε το βλέμμα μας και να παραδειγματιστούμε από την Υπηρεσία Επιλογής Προσωπικού της Ευρωπαϊκής Ένωσης – EPSO, η οποία προσφέρει τις υπηρεσίες της συνολικά στα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και εγγυάται την αξιοκρατία, τη διαφάνεια και την αποτελεσματικότητα στις κρίσεις της σε σχέση με τη στελέχωση αλλά και την αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού. Ειδικότερα, όπως διαφάνηκε και από τις προτάσεις μας στο 4^ο κεφάλαιο το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού – ΑΣΕΠ θα μπορούσε να υιοθετήσει και να ενστερνιστεί αρχές και πρακτικές, οι οποίες θα προσέδιδαν και θα επαύξαναν το κύρος του, όχι μόνο στην επιλογή αλλά και στην αξιολόγηση του προσωπικού στη Δημόσια Διοίκηση.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Αντώνης Μακρυδημήτρης, «Δημόσια Διοίκηση, Στοιχεία Διοικητικής οργάνωσης», εκδ. Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσνίκη 2006

Αντώνης Μακρυδημήτρης & Μαρία- Ηλιάνα Πραβίτα, Διοικητική Επιστήμη Ι «Δημόσια Διοίκηση, Στοιχεία Διοικητικής οργάνωσης», εκδ. Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσνίκη 2012

Αντώνης Μακρυδημήτρης & Μαρία- Ηλιάνα Πραβίτα, «Διοικητικός Κώδικας» εκδ. Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσνίκη 2006

Αντώνης Μακρυδημήτρης «Διλήμματα στην υπαλληλία. Περί Δημοσίων Υπαλλήλων Σήμερα», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 2013

Αντώνης Μακρυδημήτρης, Ο «Μεγάλος Ασθενής» *Η μεταρρύθμιση και ο εκσυγχρονισμός της Δημόσιας Διοίκησης*, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 1999

Δημήτρης Α. Σωτηρόπουλος, «Η κορυφή του πελατειακού κράτους» *Οργάνωση, στελέχωση και πολιτικοποίηση των ανώτερων βαθμίδων της κεντρικής διοίκησης στην Ελλάδα 1974-2000*, εκδ. Ποταμός, Αθήνα 2001

Εισηγητική Έκθεση, Σχεδίου Νόμου «Σύσταση ανεξάρτητης αρχής για την επιλογή προσωπικού και ρύθμιση θεμάτων διοίκησης», Βουλή των Ελλήνων, Αρχείο της Βουλής, Περίοδος Η' Προεδρευόμενης Δημοκρατίας, Σύνοδος Α', Από 21-10-93 μέχρι 23-9-94, Προεδρία Απόστολου Κακλαμάνη, Υπουργείο Προεδρίας της Κυβερνήσεως, Αθήνα 1994

Έβη Μαυρομούστακου, Αξιολόγηση Δημοσίων Υπαλλήλων, Πρόσληψη και υπηρεσιακή εξέλιξη, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2016

Παναγιώτης Μαΐστρος, «Τα τρία κύματα μεταρρυθμίσεων της δημόσιας διοίκησης στην Ελλάδα [1975-2015+]», *Μήπως ήλθε η ώρα του δεύτερου κύματος μεταρρυθμίσεων;* Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 2009

Πρακτικά Συνεδριάσεων (άρθρο 40 παρ. 1 Κ.τ.Β), Βουλή των Ελλήνων, Περίοδος ΙΖ' – Σύνοδος Δ', Διαρκής Επιτροπή Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης

Πρακτικά Συνεδριάσεως Συνταγματικής Αναθεώρησης ΙΗ' Περίοδος (Θ' Αναθεωρητική - Προεδρευόμενης Κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας), Σύνοδος: Α' Σύνοδος, Συνεδρίαση: ΝΓ' 22/11/2019

Πρακτικό 12/2000 της Διαρκούς Επιτροπής Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης στο σχέδιο νόμου του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης «Πρόγραμμα ΠΟΛΙΤΕΙΑ» για τη διοικητική μεταρρύθμιση και τον εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης και άλλες διατάξεις.

Σταυρούλα Ν. Κτιστάκη, «*Η επαγγελματική αρετή, καθοριστικός παράγοντας της ποιότητας του προσώπου στη δημόσια διοίκηση*» στο «*Διοίκηση και Δημοκρατία: Ποιότητα Αποτελεσματικότητα Νομιμοποίηση*», επιμέλεια, Αντ. Μακρυδημήτρης, Μ. Σαματάς, Λ. Μαρουδάς, Μ.-Ηλ. Πραβίτα, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσ/νίκη 2011

Στέλλα Λαδή & Βασιλική Νταλάκου, «*Δημόσια Διοίκηση και Πολιτική*», *Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση και Δημόσια Πολιτική*, Τόμος Α', ΕΑΠ, Πάτρα 2008

<http://www.asep.gr/webcenter/portal/oracle/webcenter/page/1° ΔΙΕΘΝΕΣ ΣΥΝΕΔΡΙΟ ΤΟΥ ΑΣΕΠ 2017/Εισήγηση Καλλιόπη Στάγκα>

<http://www.asep.gr/webcenter/portal/oracle/webcenter/page/ 1° Διεθνές Συνέδριο Του ΑΣΕΠ 2017>

<https://www.asep.gr/webcenter/content/conn/ucmsserver/path/Enterprise Libraries/asep Ετήσια έκθεση 2015>,

Θεόδωρος Κατσανέβας & Ιωάννα Τσιαπαρικού, «*Εφαρμοσμένη Διοίκηση ανθρώπινου Δυναμικού*», εκδ. Πατάκη, Αθήνα 2013

Καλλιόπη Σπανού, «*Ελληνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση*», εκδ. Παπαζήσης, Αθήνα 2001

Μηνάς Σαματάς, «*Το καταστροφικό κόστος της κομματικής Νομεκλατούρας στην ποιότητα της διοίκησης και δημοκρατίας στη μεταπολιτευτική Ελλάδα*» στο «*Διοίκηση και Δημοκρατία: Ποιότητα Αποτελεσματικότητα Νομιμοποίηση*», επιμέλεια, Αντ. Μακρυδημήτρης, Μ. Σαματάς, Λ. Μαρουδάς, Μ.-Ηλ. Πραβίτα, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσ/νίκη 2011

Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση και ανάπτυξη: Εμπειρίες και Προτάσεις, Πρακτικά Συνεδρίου 8-9 Φεβρουαρίου 2016, Αίθουσα Γερουσίας της Βουλής των Ελλήνων

Νόμος 4590/2019 Ενδυνάμωση Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.), ενίσχυση και αναβάθμιση Δημόσιας Διοίκησης και άλλες διατάξεις

<https://www.asep.gr/webcenter/content/conn/ucmserver/path/Enterprise Libraries/asep>
[Ετήσια εκθέση](#) 2016,

<https://www.asep.gr/webcenter/content/conn/ucmserver/path/Enterprise Libraries/asep>
[Ετήσια έκθεση](#) 2017

https://www.ddikastes.gr/sites/default/files/article_files/2018_3_1_metakos.pdf

www.epdm.gr/el/Document/EP_MDT/Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Μεταρρύθμιση
Δημοσίου Τομέα 2014-2020 Πρόγραμμα_Short.pdf

<http://www.eliamep.gr/...metarrythmiseis.sth-dimosia/> ..., Συντονισμός ερευνητικού
έργου Καλλιόπη Σπανού, Αθήνα 2018

www.eede.gr/uploads/files/manager_T41.pdf

https://ec.europa.eu/european-semester/thematic-factsheet_quality-public

<https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/Αιτιολογική> Έκθεση

www.minadmin.gov.gr/wp-content/...../Dimosio2020,

<https://epso.europa.eu/about-epso>

Ευρωπαϊκή Επιτροπή 2000 Η μεταρρύθμιση της Επιτροπής - Λευκή Βίβλος - Μέρος I
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content>

<https://europa.eu/epso/application/passport/index.cfm?action>.

<https://epso.europa.eu/help/faq/epso-tests-myths-and-facts>

<https://epso.europa.eu/how-to-apply/equal-opportunities>

Calliope Spanou and Dimitri A. Sotiropoulos, The Odyssey of administrative reforms in
Greece, 1981–2009: A Tale of two reform paths, 2011