



ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ
ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ

ΚΥΚΛΟΣ ΣΧΕΣΕΩΝ ΚΡΑΤΟΥΣ ΠΟΛΙΤΗ

ΠΟΡΙΣΜΑ

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

Θέμα: Διαδικασία πρόσληψης προσωπικού μερικής απασχόλησης – Προβλήματα και προτάσεις βελτίωσης

Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη: Καλλιόπη Σπανού

Ειδικοί Επιστήμονες: Α. Καλαϊτζή, Ε. Θωμόπουλος, Κ. Πρεβεζάνου

Ιούνιος 2007

Αθήνα, 6 Ιουνίου 2007

Αριθμ. πρωτ: 6734/2005

Ο Συνήγορος του Πολίτη, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του κατά το άρθρο 103 παρ. 9 του Συντάγματος και τον Ν. 3094/2003, εξέτασε αναφορές πολιτών, σχετικά με τη διαδικασία πρόσληψης προσωπικού με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου μερικής απασχόλησης. Μετά από μελέτη του σχετικού υλικού, συντάσσεται το παρόν πόρισμα, το οποίο γνωστοποιείται και κοινοποιείται αρμοδίως.

1. Ιστορικό Υποθέσεων

Ο Συνήγορος του Πολίτη δέχθηκε τις υπ' αριθμ. 6734/2005, 10267/2005, 14788/2005, 15364/2005, 15948/2005, 17122/2005, 17981/2005, 18280/2005, 18403/2005, 19509/2005, 20207/2005, 20453/2005, 20462/2005, 434/2006, 810/2006, 2641/2006, 4518/2006, 6995/2006, 13539/2006, 3890/2007 αναφορές πολιτών, με τις οποίες οι ενδιαφερόμενοι αμφισβητούν τη διαδικασία που ακολούθησαν Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού (Δήμοι και Νομαρχίες) σχετικά με την πρόσληψη προσωπικού για τις κοινωνικές υπηρεσίες τους με το καθεστώς της μερικής απασχόλησης. Οι ενδιαφερόμενοι κατήγγειλαν στον Συνήγορο του Πολίτη την άρνηση των εν λόγω φορέων να τους χορηγήσουν διοικητικά έγγραφα, τα οποία αφορούν είτε την προβλεπόμενη από την ισχύουσα νομοθεσία διαδικασία πλήρωσης των θέσεων, είτε την κρίση της αρμόδιας Τριμελούς Επιτροπής Επιλογής (για παράδειγμα : πίνακες κατάταξης υποψηφίων ανά κοινωνική ομάδα, πρακτικό επιλογής των επιτυχόντων, δικαιολογητικά που προσκόμισαν οι υποψήφιοι προκειμένου να βεβαιώσουν προσόν ή ιδιότητά τους κ.λπ.).

2. Νομοθετικό Πλαίσιο

Το σύνολο των αναφορών, για τις οποίες έχει συνταχθεί το παρόν πόρισμα, αφορά την υλοποίηση του προγράμματος μερικής απασχόλησης από τους ΟΤΑ α'

και β' βαθμού της χώρας με τους όρους και τη διαδικασία που ορίζει ο Ν. 3250/2004 «Μερική απασχόληση στο Δημόσιο Τομέα ...». Οι διατάξεις του εν λόγω νόμου έχουν δεχθεί περιορισμένες τροποποιήσεις βάσει διατάξεων των Ν. 3448/2006, Ν. 3454/2006 & Ν. 3536/2007, όπως καταγράφεται παρακάτω.

Σύμφωνα λοιπόν με τις διατάξεις των παρ. 1 και 3α¹ του άρθρου 1² και του άρθρου 2 του Ν. 3250/2004:

«1. Το Δημόσιο, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δευτέρου βαθμού και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου επιτρέπεται να προσλαμβάνουν προσωπικό, με συμβάσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, μερικής απασχόλησης, για την κάλυψη αναγκών που αποσκοπούν στην παροχή υπηρεσιών κοινωνικού χαρακτήρα προς τους πολίτες..... Για την παροχή των υπηρεσιών, με καθεστώς μερικής απασχόλησης, οι φορείς της παραγράφου 1 καταρτίζουν αντίστοιχο ετήσιο επιχειρησιακό σχέδιο, το οποίο υποβάλλεται μέχρι τέλος Φεβρουαρίου κάθε έτους και εγκρίνεται από την Επιτροπή του άρθρου 5.... Η διάρκεια της ανωτέρω σύμβασης δεν επιτρέπεται να υπερβαίνει τους δεκαοκτώ μήνες..... Ο χρόνος εργασίας, για κάθε συμβασιούχο, δεν επιτρέπεται να υπερβαίνει τις είκοσι ώρες εβδομαδιαίως..... ».

Επιπρόσθετα, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 4³ του Ν. 3250/2004, το προσωπικό για την παροχή υπηρεσιών μερικής απασχόλησης επιλέγεται μεταξύ των ακόλουθων κοινωνικών ομάδων:

- α) Άνεργοι, άνω των τριάντα ετών, που έχουν εξαντλήσει το χρόνο της τακτικής επιδότησης ανεργίας και παραμένουν εγγεγραμμένοι στα μητρώα του Οργανισμού Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (Ο.Α.Ε.Δ), τουλάχιστον έξι μήνες μετά τη λήξη αυτής, σε ποσοστό τριάντα τοις εκατό (30%).*
- β) Άνεργοι, εγγεγραμμένοι στον Ο.Α.Ε.Δ., που βρίσκονται στην τελευταία πενταετία πριν από τη συνταξιοδότησή τους, σε ποσοστό είκοσι τοις εκατό (20%).*
- γ) Άνεργοι, μέχρι τριάντα ετών, εγγεγραμμένοι στον Ο.Α.Ε.Δ. για χρονικό διάστημα τουλάχιστον δεκαοκτώ μηνών, σε ποσοστό είκοσι τοις εκατό (20%).*

¹ Η παρ. 3α του άρθρου 1 του Ν. 3250/2004 έχει αντικατασταθεί με την παρ. 1 του άρθρου 28 του Ν. 3536/2007.

² Σύμφωνα με το άρθρο 28 του Ν. 3536/2007 στο άρθρο 1 του Ν. 3250/2004 προστίθεται παράγραφος 4.

³ Το άρθρο 4 τροποποιήθηκε με το άρθρο 1 του Ν. 3454/2006, το άρθρο 34 του Ν. 3448/2006 και το άρθρο 28 του Ν. 3536/2007.

δ) *Μητέρες ανηλίκων, σε ποσοστό δέκα τοις εκατό (10%)*

ε) *Άτομα με ποσοστό αναπηρίας πενήντα τοις εκατό και άνω, σε ποσοστό δέκα τοις εκατό (10%).*

στ) *Πολύτεκνοι και τέκνα πολυτέκνων (10%)».*

Σύμφωνα με την υπ' αριθμ. 52769/18-10-2004 απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης (ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α.) «*Καθορισμός τρόπου και διαδικασίας πρόσληψης προσωπικού μερικής απασχόλησης*», η οποία εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση της παρ. 3 του άρθρου 6 του Ν. 3250/2004, καθορίστηκε ο τρόπος δημοσιοποίησης των ανακοινώσεων των προκηρύξεων, η προθεσμία υποβολής των αιτήσεων, τα δικαιολογητικά που αποδεικνύουν τις ιδιότητες και προϋποθέσεις πρόσληψης, ο τρόπος συγκρότησης της επιτροπής επιλογής, ο τρόπος δημοσιοποίησης των πινάκων κατάταξης των υποψηφίων, η χρονική ισχύς των πινάκων κατάταξης των υποψηφίων, καθώς και κάθε θέμα που σχετίζεται με τη διαδικασία πρόσληψης.

Σύμφωνα με την ανωτέρω υπουργική απόφαση, κριτήρια προτίμησης για τη διαδικασία επιλογής κατά κοινωνική ομάδα ορίστηκαν τα ακόλουθα:

«α) Για τις Α', έως Δ' Κοινωνικές Ομάδες, η ανεργία συνέπεια ομαδικής απόλυσης⁴.

β) Για τις Α', Β' και Γ' Κοινωνικές Ομάδες, ποσοστό 60% των γυναικών.

γ) Για όλες τις Κοινωνικές Ομάδες (Α', Β', Γ' και Δ'), η εμπειρία σε προγράμματα και δράσεις υπηρεσιών κοινωνικού χαρακτήρα για χρόνο μεγαλύτερο του έτους και σε ποσοστό έως 50%».

Για καθεμία από τις κοινωνικές ομάδες της παρ. 1 ορίστηκε βασικό κριτήριο επιλογής, ως ακολούθως:

«α) Για την Α' και Γ' Κοινωνική Ομάδα προτιμώνται υποψήφιοι με τη μεγαλύτερη συνεχόμενη χρονική διάρκεια, που είναι εγγεγραμμένοι ως άνεργοι.

⁴ Η εν λόγω διάταξη έχει τροποποιηθεί από την παρ. 3 του άρθρου 34 του Ν. 3448/2006 και την παρ. 4 του άρθρου 28 του Ν. 3536/2007.

β) Για τη Β' Κοινωνική Ομάδα προτιμώνται υποψήφιοι, οι οποίοι έχουν το μικρότερο χρόνο, που υπολείπεται για τη συνταξιοδότησή τους.

γ) Για τη Δ' Κοινωνική Ομάδα προτιμώνται μητέρες με τα περισσότερα τέκνα.

δ) Για την Ε' Κοινωνική Ομάδα προτιμώνται υποψήφιοι με το μεγαλύτερο ποσοστό αναπηρίας, το οποίο, πάντως, πρέπει να επιτρέπει στον υποψήφιο να ασκεί τα καθήκοντα για τα οποία και προσλαμβάνεται

ε) Για την ΣΤ' Κοινωνική Ομάδα προτιμώνται υποψήφιοι με τα περισσότερα τέκνα, πάνω από το όριο των τριών τέκνων».

3. Κρίσιμα δεδομένα – Διαπιστώσεις του Συνηγόρου του Πολίτη

3.1 Ελλείψεις και σφάλματα της διαδικασίας κατάταξης και επιλογής των υποψηφίων

Μη εφαρμογή της προβλεπόμενης διαδικασίας - Μη τήρηση πρακτικών επιλογής

Ερευνώντας το σύνολο των υποθέσεων των πολιτών που προσέφυγαν στην Αρχή, ο Συνηγόρος του Πολίτη διαπίστωσε ότι ήταν εξαιρετικά σύνθετη και πολύπλοκη η διαδικασία κατάταξης των υποψηφίων ανά κοινωνική ομάδα, καθώς και η διαδικασία της τελικής επιλογής. Το όλο σύστημα είναι πολυκριτηριακό, με κατάταξη ανά κοινωνική ομάδα και με ποσοστώσεις κατά τη διαδικασία της επιλογής εντός κάθε κοινωνικής ομάδας. Για παράδειγμα, τα κριτήρια που προβλέπονται είναι: η ανεργία συνεπεία ομαδικής απόλυσης, το ποσοστό 60% των γυναικών, η εμπειρία για χρόνο μεγαλύτερο του έτους σε προγράμματα και δράσεις κοινωνικού χαρακτήρα, κ.λπ.

Δεδομένου ότι για την ολοκλήρωση της κατάταξης των υποψηφίων λαμβάνονται υπόψη όλες οι ανωτέρω παράμετροι, η διαδικασία καταλήγει να είναι δαιδαλώδης. Η ορθή κατάταξη των υποψηφίων κατά κοινωνικές ομάδες αποδεικνύεται ιδιαίτερα επισφαλής. Την πολυπλοκότητα και δυσκολία στη διαδικασία κατάταξης των υποψηφίων διαπίστωσαν στην πράξη και τα στελέχη της Αρχής, στις περιπτώσεις που για τη διερεύνηση των αναφορών πολιτών χρειάστηκε τα ίδια στελέχη να επαληθεύσουν την κατάταξη των υποψηφίων, προκειμένου να

διαπιστώσουν την ορθότητα ή μη της επιλογής της εκάστοτε αρμόδιας Τριμελούς Επιτροπής Επιλογής.

Έτσι, σε πολλές περιπτώσεις, διαπιστώθηκε από τον Συνήγορο του Πολίτη, ότι οι Τριμελείς Επιτροπές Επιλογής είτε προέβησαν σε εσφαλμένη εφαρμογή των προβλεπόμενων κριτηρίων κατάταξης είτε εφάρμοσαν τις διατάξεις κατά το δοκούν.

➤ Για παράδειγμα, κατά την εξέταση της 14788/2005 αναφοράς, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε τη μη ορθή εφαρμογή της διαδικασίας κατάταξης των υποψηφίων ανά κοινωνική ομάδα. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την παρ. 4 του Κεφαλαίου Ε της προαναφερθείσας υπουργικής απόφασης: *«Εάν δεν συμπληρώνεται το ποσοστό που προβλέπεται για καθεμιά από τις κοινωνικές ομάδες της παρ. 1 του άρθρου 4 του Ν. 3250/2004, προσαυξάνεται αντιστοίχως το ποσοστό της επομένης»*. Η Τριμελής Επιτροπή Επιλογής του Δήμου Κορυθίων όμως, κατά την κατάταξη των υποψηφίων ανά κοινωνική ομάδα, ακολούθησε εσφαλμένα την προβλεπόμενη από τις ανωτέρω διατάξεις διαδικασία σύμφωνα με την οποία, ελλείψει υποψηφίων στις κοινωνικές ομάδες Β και Γ, θα έπρεπε να μεταφέρει τις θέσεις που αναλογούσαν σ' αυτές (1 και 1 αντίστοιχα) στην Δ κοινωνική ομάδα. Το αποτέλεσμα ήταν η επιλογή άλλων προσώπων από αυτά στα οποία θα κατέληγε η ορθή εφαρμογή της ανωτέρω διάταξης.

➤ Σε άλλη περίπτωση (υπ' αριθμ. 6734/2005 αναφορά), η Επιτροπή Επιλογής του Δήμου Αίγινας κατέταξε τους υποψηφίους ανά κοινωνική ομάδα αλλά και ανά ειδικότητα, μολονότι κάτι τέτοιο δεν προβλεπόταν στο προαναφερθέν θεσμικό πλαίσιο. Να σημειωθεί μάλιστα ότι, με την υπ' αριθμ. 21317/25-4-2005 εγκύκλιο της Διεύθυνσης Οργάνωσης και Λειτουργίας ΟΤΑ του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α., η κατάταξη ανά ειδικότητα απαγορεύεται ρητά. Συγκεκριμένα, στην εγκύκλιο κεφάλαιο Δ- διαδικασία επιλογής, σελ. 9 αναφέρεται:

«Από τις διατάξεις του άρθρου 4 του Ν. 3250/2004 και της περίπτωσης Ε της αριθμ. 52769/18-10-2004 υπουργικής απόφασης προκύπτει ότι ο φορέας πρόσληψης κατατάσσει τους υποψηφίους κατά κατηγορία κοινωνικής ομάδας και περαιτέρω εκτιμώντας τα υπό του νόμου παρατιθέμενα κριτήρια, καθορίζει τη σειρά των υποψηφίων μέσα σε κάθε κοινωνική ομάδα. Συνεπώς, η κάλυψη των θέσεων που αντιστοιχούν σε κάθε κοινωνική ομάδα θα γίνει με τη φθίνουσα σειρά που καταλαμβάνουν οι υποψήφιοι, χωρίς η σειρά αυτή να συνδέεται με την ειδικότητα

των υποψηφίων, καθόσον αυτό δεν προβλέπεται από καμία διάταξη νόμου ή της υπουργικής απόφασης. [Επομένως, η ποσόστωση δεν θα εφαρμόζεται και κατά ειδικότητα θέσεων, ούτε θα προβλέπεται εκ των προτέρων ότι συγκεκριμένες ειδικότητες π.χ. ΔΕ οδηγών, θα καλύπτονται από υποψηφίους συγκεκριμένων κοινωνικών ομάδων, π.χ. άνεργοι άνω των τριάντα ετών]».

- Κατά τη διερεύνηση υπόθεσης (υπ' αριθμ. 17981/2005 αναφορά), διαπιστώθηκε ότι ο φορέας έκδοσης της προκήρυξης (Δήμος Γαλατσίου) εισήγαγε κατά τη διαδικασία κατάταξης των υποψηφίων αυθαίρετα ως κριτήριο επιλογής την εντοπιότητα, μολονότι η δυνατότητα εισαγωγής αυτού ή οποιουδήποτε άλλου κριτηρίου δεν προβλέπεται από το θεσμικό πλαίσιο του Ν. 3250/2004 ⁵, ενώ επίσης ρητά διευκρινίζεται ότι αυτό απαγορεύεται στην υπ' αριθμ. 21317/25-4-2005 εγκύκλιο της Διεύθυνσης Οργάνωσης και Λειτουργίας Ο.Τ.Α. του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. (Βλ. Λοιπές Επισημάνσεις, σελ. 10). Η εισαγωγή μη προβλεπόμενου κριτηρίου αλλοίωσε την κατάταξη και εν τέλει την επιλογή των υποψηφίων.

Επίσης, κατά την εξέταση της εν λόγω αναφοράς (υπ' αριθμ. 17981/2005), ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε από τον Δήμο Γαλατσίου την αποστολή του πρακτικού επιλογής του προσωπικού, προκειμένου να ελέγξει τη διαδικασία κατάταξης των υποψηφίων. Ο Δήμος Γαλατσίου ανταποκρίθηκε μεν, απέστειλε όμως ένα πολυσέλιδο έγγραφο με την απλή ονομαστική παράθεση – κατάταξη των υποψηφίων σε κοινωνικές ομάδες, χωρίς από το περιεχόμενο αυτού να προκύπτουν οι ιδιότητες και τα προσόντα των υποψηφίων, με βάση τα οποία έγινε η κατάταξη στις σχετικές κοινωνικές ομάδες.

- Από τον Δήμο Καλινδοίων (υπ' αριθμ. 20453/2005 αναφορά) ζητήθηκε η αποστολή του πρακτικού επιλογής του προσωπικού πλήρωσης των προκηρυχθεισών θέσεων. Σε απάντηση ο Συνήγορος του Πολίτη πληροφορήθηκε ότι δεν τηρήθηκε καμία σχετική διαδικασία. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με απόσπασμα της απαντητικής επιστολής (υπ' αριθμ. 226/18-01-2006 έγγραφο) του Δημάρχου Καλινδοίων, αναφέρεται:

⁵ Με την παρ. 4 του άρθρου 28 του Ν. 3536/2007 εισάγεται το κριτήριο της εντοπιότητας και συγκεκριμένα ορίζεται ότι «Για τις κοινωνικές ομάδες α-στ' της παραγράφου 1 του παρόντος προτάσσονται οι υποψήφιοι που είναι δημότες και κάτοικοι της αντίστοιχης χωρικής αρμοδιότητας του φορέα για τον οποίο προκηρύσσονται οι θέσεις...».

« ... σας γνωρίζουμε ότι κατά τη διαδικασία επιλογής του προσωπικού μερικής απασχόλησης δεν τηρήθηκαν επίσημα πρακτικά επιλογής διότι από τις σχετικές εγκυκλίους δεν υποδεικνυόταν η τήρηση συγκεκριμένης διαδικασίας επιλογής και ο πίνακας συντάχθηκε βάσει των δικαιολογητικών των υποψηφίων».

- Τέλος, κατά τη διερεύνηση της υπ' αριθμ. 3890/2007 αναφοράς, ανέκυψε η εσφαλμένη διαγραφή από τους πίνακες κατάταξης υποψήφιας από την αρμόδια Τριμελή Επιτροπή Επιλογής της Κοινότητας Αχλαδοκάμπου. Η επιτροπή προέβη σ' αυτή την ενέργεια, διότι θεώρησε μη ορθή τη συμπλήρωση της αίτησης της ενδιαφερόμενης, διότι αυτή δεν είχε αναγράψει στην αίτησή της τον αριθμό της ανακοίνωσης-προκήρυξης της Κοινότητας (δηλαδή τον αριθμό 42/11-1-2005 της προκήρυξης), και το έτος κτήσης του απολυτηρίου Γυμνασίου.

Σύμφωνα με το Κεφάλαιο Γ «Αίτηση και Δικαιολογητικά» της υπ' αριθμ. 52769/18-10-2004 προαναφερθείσας υπουργικής απόφασης «Καθορισμός τρόπου και διαδικασίας πρόσληψης προσωπικού μερικής απασχόλησης»,

«{οι υποψήφιοι αρχικά υποβάλλουν μόνο αίτηση συμμετοχής, υπεύθυνη δήλωση και φωτοαντίγραφο των δύο όψεων του Δελτίου Αστυνομικής Ταυτότητας. η αίτηση υπέχει θέση υπεύθυνης δήλωσης,ο υποψήφιος που δηλώνει ανακριβή στοιχεία ή δεν αποδεικνύει τα κριτήρια και τις ιδιότητες που επικαλέστηκε στην αίτησή του και τα οποία υπολογίστηκαν για την κατάταξή του στους οικείους πίνακες, διαγράφεται από αυτούς}».

Η επιτροπή προέβαλε ως λόγο διαγραφής δήλωση "ανακριβών" στοιχείων. Ο Συνήγορος του Πολίτη με έγγραφό του (3890.1/26-03-2007) στην ανωτέρω υπηρεσία επεσήμανε ότι η μη αναγραφή του αριθμού της ανακοίνωσης στην αίτηση υποψηφιότητας της πολίτου δεν θα μπορούσε να δημιουργήσει στον φορέα σύγχυση για την προκήρυξη, στην οποία η ενδιαφερόμενη υπέβαλε αίτηση συμμετοχής, καθώς στην ίδια αίτηση – υπεύθυνη δήλωση αναγράφεται: «Για πρόσληψη με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου μερικής απασχόλησης (Ν.3250/2004)». Η σύγχυση αποκλείεται, καθώς στην εν λόγω υπηρεσία δεν εκκρεμούσε άλλη σχετική διαδικασία πρόσληψης.

Επιπλέον, ο Συνήγορος του Πολίτη επεσήμανε ότι η μη αναγραφή στην αίτηση της ενδιαφερόμενης του έτους κτήσης του απολυτηρίου Γυμνασίου, δεν θα μπορούσε να επηρεάσει την κατάταξη της υποψήφιας, δεδομένου ότι το κρίσιμο για την κατάταξή της ήταν να δηλώσει υπεύθυνα ότι είναι κάτοχος τίτλου

υποχρεωτικής εκπαίδευσης (ΥΕ), πράγμα το οποίο έκανε αναγράφοντας στην αίτησή της ότι είναι απόφοιτος Γυμνασίου. Το έτος κτήσης του εν λόγω απολυτηρίου, το οποίο άλλωστε θα μπορούσε να διαπιστωθεί από την εκ των υστέρων προσκόμισή του, δεν θα μπορούσε να θεωρηθεί από την αρμόδια Επιτροπή Επιλογής κρίσιμο στοιχείο για την κατάταξη της ενδιαφερόμενης, δεδομένου ότι δεν αποτελεί κριτήριο ή ιδιότητα, που θα μπορούσε να συνυπολογιστεί προκειμένου να ενταχθεί η πολίτης σε κάποια κοινωνική ομάδα.

Μολονότι ο Συνήγορος του Πολίτη, επεσήμανε ότι οι παραλείψεις στην αίτηση της ενδιαφερόμενης είναι επουσιώδεις και δεν εμπίπτουν στους λόγους διαγραφής των υποψηφίων σύμφωνα με το προαναφερθέν θεσμικό πλαίσιο, η Κοινότητα Αχλαδοκάμπου, ενέμεινε στη διαγραφή της από τους πίνακες κατάταξης των επιλεγέντων.

Σε όλες τις προαναφερθείσες περιπτώσεις, το αποτέλεσμα ήταν η αλλοίωση του αποτελέσματος, καθώς επελέγησαν υποψήφιοι, οι οποίοι δεν θα επιλέγονταν εάν είχαν τηρηθεί οι όροι και οι προϋποθέσεις της κείμενης νομοθεσίας.

3.2 Περιεχόμενο κριτηρίων:

Συνεχόμενος χρόνος ανεργίας

Ο Συνήγορος του Πολίτη ερεύνησε υποθέσεις (υπ' αριθμ. 18280/2005, 20207/2005, 810/2006 αναφορές), στις οποίες διαπίστωσε ότι οι ενδιαφερόμενοι αποκλείστηκαν από τη διαδικασία πρόσληψης, επειδή δεν διέθεταν **συνεχόμενο** χρόνο ανεργίας, κατά το χρονικό διάστημα που έπεται του χρόνου λήξης της τακτικής επιδότησης από τον Ο.Α.Ε.Δ.

Σύμφωνα με τις παρ. 1 & 3 του άρθρου 4 του Ν. 3250/2004:

«1. Το προσωπικό που επιλέγεται για την παροχή υπηρεσιών μερικής απασχόλησης προέρχεται από τις ακόλουθες κοινωνικές ομάδες: α) Άνεργοι άνω των τριάντα ετών, που έχουν εξαντλήσει το χρόνο της τακτικής επιδότησης ανεργίας και παραμένουν εγγεγραμμένοι στα μητρώα του Οργανισμού Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (Ο.Α.Ε.Δ.), τουλάχιστον έξι μήνες μετά την λήξη αυτής, σε ποσοστό τριάντα της εκατό..... γ) Άνεργοι, μέχρι τριάντα ετών, εγγεγραμμένοι στον Ο.Α.Ε.Δ. για χρονικό διάστημα τουλάχιστον δεκαοκτώ μηνών, σε ποσοστό είκοσι τοις εκατό (20%)..... 3. Σε κάθε μία από τις κοινωνικές ομάδες της παρ. 1 ορίζεται βασικό κριτήριο επιλογής ως ακολούθως: α. για την πρώτη και τρίτη ομάδα προτιμώνται

υποψήφιοι με τη μεγαλύτερη συνεχόμενη χρονική διάρκεια, που είναι εγγεγραμμένοι ως άνεργοι».

Σύμφωνα λοιπόν με το ανωτέρω θεσμικό πλαίσιο, κριτήριο επιλογής για τους υποψηφίους της Α΄ και Γ΄ κοινωνικής ομάδας αποτέλεσε ο μεγαλύτερος χρόνος ανεργίας, υπό την προϋπόθεση αυτός να είναι συνεχόμενος.

Ο Συνήγορος του Πολίτη προσπάθησε ματαιώς να κατανοήσει τους λόγους θέσπισης ως κριτηρίου επιλογής το συνεχόμενο του χρόνου ανεργίας, μετά την επιδότηση.

Σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση του Ν. 3250/2004

«[η αναδιάρθρωση του καθεστώτος μερικής απασχόλησης δεν επιδιώκεται μόνο γιατί η μερική απασχόληση θεωρείται ως μέσο κάλυψης αντίστοιχων αναγκών, αλλά και ως μέτρο αντιμετώπισης του προβλήματος της μακροχρόνιας, κυρίως, ανεργίας, που μαστίζει τις ευπαθείς ομάδες].....Επί του άρθρου 4 α) Καθορίζονται οι κατηγορίες των κοινωνικών ομάδων από τις οποίες προέρχονται οι υποψήφιοι, οι οποίοι θα καλύψουν τις ανάγκες μερικής απασχόλησης.... Σημειώνεται ότι οι προβλεπόμενες κοινωνικές ομάδες παρουσιάζουν υψηλά ποσοστά ανεργίας και σκοπός της ρύθμισης είναι να αξιοποιηθεί η μερίδα αυτή του ενεργού εργατικού δυναμικού της χώρας, να δοθεί μια ευκαιρία κάλυψης οικονομικών αναγκών των ατόμων αυτών».

Σύμφωνα με τα ανωτέρω, ο Συνήγορος του Πολίτη εικάζει ότι βούληση του νομοθέτη ήταν να εντάξει στο καθεστώς της μερικής απασχόλησης τους μακροχρονίως ανέργους. Ωστόσο, η πρακτική εφαρμογή της διαπίστωσης της μακροχρόνιας ανεργίας μέσω του συνεχούς χρόνου μετά την επιδότηση κατέληξε να λειτουργεί αποτρεπτικά και συνάμα τιμωρητικά για εκείνον τον μακροχρονίως άνεργο, ο οποίος αναζητεί εργασία και δεν ανήκει στην κατηγορία του «κατά συνείδηση» ανέργου, καθώς επιλέγει να απασχοληθεί έστω και για κάποιο μικρό χρονικό διάστημα σε κάποια εργασία.

Ο Συνήγορος του Πολίτη δέχθηκε αναφορές ανέργων πολιτών οι οποίοι κατήγγειλαν την επιλογή άλλων ανέργων που είχαν μικρότερο χρόνο ανεργίας. Οι πολίτες που προσέφυγαν είχαν σαφώς περισσότερο χρόνο ανεργίας, όχι όμως συνεχόμενο. Έτσι, αν και πρόθεση του νομοθέτη ήταν να ευνοήσει τους

μακροχρονίως ανέργους, τελικά ωφελήθηκαν άνεργοι με μικρότερο χρόνο ανεργίας, οι οποίοι έτυχε να έχουν την προϋπόθεση του συνεχόμενου χρόνου μετά την επιδότηση.

Για τους ανωτέρω λόγους, ο Συνήγορος του Πολίτη απηύθυνε σχετικό έγγραφο στην αρμόδια Διεύθυνση Οργάνωσης και Λειτουργίας Ο.Τ.Α. του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. εκθέτοντας την άποψή του. Η Αρχή απέστειλε το προαναφερθέν έγγραφο προς το ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. τόσο επειδή είναι η υπηρεσία στην οποία ανήκει η νομοθετική πρωτοβουλία της σχετικής διαδικασίας⁶, όσο και επειδή το ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. αποτελεί φορέα διοικητικής και λειτουργικής υποστήριξης της εν λόγω διαδικασίας μέσω της έκδοσης σχετικών εγκυκλίων⁷. Σε απάντηση του ανωτέρω εγγράφου, η Αρχή δέχθηκε απάντηση (υπ' αριθμ. 64477/28-02-2006), σύμφωνα με την οποία οι απόψεις του Συνηγόρου του Πολίτη πρόκειται να εξεταστούν σε μελλοντική τροποποίηση των σχετικών διατάξεων.

Μολονότι πάντως ο Ν. 3250/2004 δέχθηκε εν τω μεταξύ διάφορες τροποποιήσεις, με τελευταίες αυτές του Ν. 3536/23-2-2007, οι συγκεκριμένοι προβληματισμοί της Αρχής δεν έχουν ακόμη ληφθεί υπόψη.

3.3 Χρόνος συνδρομής των ιδιοτήτων πρόσληψης

Ο Συνήγορος του Πολίτη εντόπισε σημαντικά προβλήματα στη διαδικασία και κατά το στάδιο πρόσκλησης των επιλεγέντων να προσκομίσουν τα δικαιολογητικά με τα οποία αποδείκνυαν τα προσόντα και τις ιδιότητες τις οποίες, όπως είχαν υπεύθυνα δηλώσει στην αίτηση συμμετοχής τους, διέθεταν.

Σύμφωνα με τα κεφάλαια Γ' («Αίτηση και Δικαιολογητικά»), Ε' («Επιλογή υποψηφίων-διαδικασία κατάρτισης των πινάκων κατάταξης») και Ζ' («Χρονική ισχύς των πινάκων κατάταξης των υποψηφίων») της υπ' αριθμ. 52769/2004 υπουργικής απόφασης:

«1. Οι υποψήφιοι αρχικά υποβάλλουν μόνο αίτηση συμμετοχής, υπεύθυνη δήλωση και φωτοαντίγραφο των δύο όψεων του Δελτίου Αστυνομικής Ταυτότητας (Α.Δ.Τ.).....4. Η αίτηση υπέχει θέση υπεύθυνης δήλωσης του άρθρου 8 του Ν.

⁶ Ν.3250/2004 και των μεταγενέστερων, καθώς και της με αριθμό 52769/2004 απόφασης του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης.

⁷ Υπ' αριθμ. 21317/25-4-2005 «Διαδικασία πρόσληψης προσωπικού μερικής απασχόλησης», υπ' αριθμ. οικ.22544/5-5-2005 «Διευκρινίσεις επί της αρ.21317/25-4-2005 εγκυκλίου» και υπ' αριθμ. 11952/28-02-2007 «Θέματα προσωπικού μερικής απασχόλησης που ρυθμίζονται με το ν.3536/2007» εγκύκλιοι του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α.

1599/1989 και η ανακρίβεια των δηλούμενων στοιχείων επισύρει τις προβλεπόμενες ποινικές κυρώσεις. 5. Ο υποψήφιος που δηλώνει ανακριβή στοιχεία ή δεν αποδεικνύει τα κριτήρια και τις ιδιότητες που επικαλέστηκε στην αίτησή του και τα οποία υπολογίστηκαν για την κατάταξή του στους οικείους πίνακες, διαγράφεται από αυτούς. 6. Δεν λαμβάνονται υπόψη στοιχεία του υποψηφίου τα οποία αυτός παρέλειψε να δηλώσει στην αίτησή του. 7. Με την κατάταξη των υποψηφίων και την ανάρτηση των σχετικών πινάκων,, ο φορέας πρόσληψης καλεί εγγράφως τους υποψηφίους, εντός καταληκτικής προθεσμίας να υποβάλλουν τα απαιτούμενα δικαιολογητικά. 8. Κανένα δικαιολογητικό, καθώς και συμπληρωματικό ή διευκρινιστικό στοιχείο αυτών, δεν γίνεται αποδεκτό μετά το πέρας της ανωτέρω προθεσμίας, ανεξαρτήτως του λόγου της μη εμπρόθεσμης υποβολής του..... Σε κάθε περίπτωση που προσλαμβάνεται υποψήφιος από τους εγγεγραμμένους στον ισχύοντα πίνακα, θα πρέπει να εξακολουθούν να ισχύουν τα προσόντα και τα εν γένει κριτήρια με τα οποία έγινε αρχικώς η κατάταξή του σ' αυτούς και τα οποία ο υποψήφιος δήλωσε υπεύθυνα στην αίτηση συμμετοχής που αρχικά υπέβαλε».

Σε περιπτώσεις πολιτών που προσέφυγαν στην Αρχή, προέκυψε ότι οι μακροχρόνιες καθυστερήσεις στην έκδοση των αποτελεσμάτων από τους φορείς, οδήγησε πολλές φορές στην απώλεια ιδιοτήτων των υποψηφίων, βάσει των οποίων αυτοί κατετάγησαν στις εκάστοτε κοινωνικές ομάδες, γεγονός που προκάλεσε τελικά τη μη πρόσληψή τους.

➤ Για παράδειγμα (υπ' αριθμ. 810/2006 αναφορά), κατά την πρόσκληση της ενδιαφερόμενης από τον φορέα (Δήμος Ιεράπετρας) να προσκομίσει τα απαιτούμενα δικαιολογητικά για τη σύναψη της σύμβασης εργασίας, η αρμόδια Τριμελής Επιτροπή Επιλογής έκρινε ότι η ενδιαφερόμενη δεν διέθετε ιδιότητα βάσει της οποίας είχε επιλεγεί.

Συγκεκριμένα, η πολίτης η οποία προσέφυγε στην Αρχή, κατά την **ημερομηνία υποβολής της αίτησης** υποψηφιότητάς της, πληρούσε τις προϋποθέσεις του προαναφερθέντος θεσμικού πλαισίου για την κατάταξή της στην Α κοινωνική ομάδα, σύμφωνα με τις οποίες θα έπρεπε: α) να παραμένει άνεργη και β) να έχει εξαντλήσει το ανώτατο χρονικό διάστημα επιδότησης ανεργίας από τον Ο.Α.Ε.Δ. και να παραμένει εγγεγραμμένη στα μητρώα του Ο.Α.Ε.Δ. για τουλάχιστον έξι (6) μήνες μετά από τη λήξη της επιδότησης. Η εν λόγω πολίτης παρέμενε εγγεγραμμένη στα μητρώα ανέργων του Ο.Α.Ε.Δ., είχε εξαντλήσει τον ανώτατο

χρόνο επιδότησης και είχε παραμείνει εγγεγραμμένη σ' αυτά για 8 μήνες, από την λήξη της τακτικής επιδότησης. Ωστόσο, κατά την ημερομηνία προσκόμισης των δικαιολογητικών στον Δήμο Ιεράπετρας για τη σύναψη της σύμβασης εργασίας της, διαπιστώθηκε ότι η ίδια δεν είχε ανανεώσει την κάρτα ανεργίας της για διάστημα των δύο (2) μηνών περίπου (για λόγους ανωτέρας βίας), σε χρόνο όμως μεταγενέστερο του συνεχόμενου διαστήματος των οκτώ (8) μηνών από τη λήξη του χρόνου της τακτικής επιδότησης που παρέμενε εγγεγραμμένη στα μητρώα ανέργων του Ο.Α.Ε.Δ. Έτσι, η Τριμελής Επιτροπή Επιλογής του εν λόγω Δήμου έκρινε ότι η επιλεγείσα δεν διέθετε κατά τον χρόνο διορισμού της την προϋπόθεση του συνεχόμενου χρόνου ανεργίας, την οποία όμως διέθετε κατά τον χρόνο υποβολής της αίτησής της. Αποτέλεσμα αυτού ήταν ότι, τελικά, η ενδιαφερόμενη δεν προσλήφθηκε από τον εν λόγω Δήμο.

- Σε άλλη περίπτωση, η διαδικασία πρόσληψης προσωπικού μερικής απασχόλησης ολοκληρώθηκε μετά πάροδο δύο ετών από την ημερομηνία δημοσιοποίησης της προκήρυξης (υπ' αριθμ. 3890/2007 αναφορά).

Συγκεκριμένα, η Κοινότητα Αγλαδοκάμπου του Ν. Αργολίδος, δημοσιοποίησε σχετική προκήρυξη πρόσληψης προσωπικού μερικής απασχόλησης στις 11/01/2005, με καταληκτική ημερομηνία υποβολής των αιτήσεων συμμετοχής των υποψηφίων στις 02/02/2005, ενώ η έκδοση των αποτελεσμάτων ολοκληρώθηκε μόλις στο τέλος του μηνός Φεβρουαρίου του έτους 2007. Η κατάταξη των υποψηφίων στις διάφορες κοινωνικές ομάδες έγινε, όπως άλλωστε προβλεπόταν από το θεσμικό πλαίσιο του Ν. 3250/2004, σύμφωνα με τα δηλωθέντα από τους υποψηφίους στοιχεία, τα οποία συγκέντρωναν έως την ανωτέρω καταληκτική ημερομηνία. Ορισμένοι υποψήφιοι, εξαιτίας της εξαιρετικά μεγάλης καθυστέρησης στην ολοκλήρωση της διαδικασίας πρόσληψης, απώλεσαν την ιδιότητα ή το προσόν που διέθεταν κατά την ημερομηνία υποβολής της αίτησης, βάσει του οποίου θα μπορούσαν να έχουν επιλεγεί. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η περίπτωση υποψήφιας η οποία κατά την ημερομηνία έκδοσης των αποτελεσμάτων, απώλεσε την ιδιότητα της μητέρας με τρία ανήλικα τέκνα, την οποία διέθετε κατά την ημερομηνία υποβολής της αίτησης, λόγω της ενηλικίωσης του ενός εκ των τριών τέκνων στο ενδιάμεσο διάστημα. Μολονότι ο λόγος αποκλεισμού της συγκεκριμένης υποψήφιας δεν αφορούσε την ενηλικίωση του τέκνου της (όπως αναλυτικά

αναφέρθηκε παραπάνω σελ. 7-8), η εν λόγω περίπτωση είναι χαρακτηριστική του βαθμού της ζημίας που μπορεί να δημιουργήσει ο όρος της συνδρομής των προϋποθέσεων κατάταξης των υποψηφίων στις κοινωνικές ομάδες έως και την ημερομηνία πρόσληψης αυτών.

3.4 Χρόνος υποβολής απαιτούμενων δικαιολογητικών με τα οποία αποδεικνύονται οι ιδιότητες βάσει των οποίων οι υποψήφιοι κατετάγησαν στις κοινωνικές ομάδες

Τα προβλήματα που δημιουργεί ο χρόνος ελέγχου των κριτηρίων βάσει των οποίων έχουν καταταγεί και τελικά επιλεγεί οι υποψήφιοι, ο οποίος στην ουσία συμπίπτει με τον χρόνο υποβολής των δικαιολογητικών για την πρόσληψή τους στον φορέα έκδοσης της προκήρυξης, ανέδειξε η διερεύνηση και της υπ' αριθμ. 13539/2006 αναφοράς.

Όπως ήδη έχει αναφερθεί, σύμφωνα με το Κεφάλαιο Ε της υπ' αριθμ. 52769/2004 υπουργικής απόφασης:

«Εάν δεν συμπληρώνεται το ποσοστό που προβλέπεται για καθεμιά από τις κοινωνικές ομάδες της παρ. 1 του άρθρου 4 του Ν. 3250/2004, προσαυξάνεται αντιστοίχως το ποσοστό της επομένης».

Σύμφωνα με την παρ. β του Κεφαλαίου Β «Κατανομή θέσεων ανά κοινωνική ομάδα» της υπ' αριθμ. 20539/Α.Ε/46/10-5-2005 εγκυκλίου του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α.:

«Εάν δεν υπάρχουν άτομα που συγκεντρώνουν τις απαιτούμενες προϋποθέσεις για την ένταξή τους σε κάποια κοινωνική ομάδα, οι θέσεις που αντιστοιχούσαν στην κοινωνική αυτή ομάδα κατά την αρχική κατανομή μεταφέρονται στην επόμενη κοινωνική ομάδα».

Στην εν λόγω υπόθεση, κατά το στάδιο εξέτασης των δικαιολογητικών των υποψηφίων από την αρμόδια επιτροπή του Δήμου Γουβών, προέκυψε (1) μία κενή θέση στην ΣΤ' κοινωνική ομάδα, λόγω μη συνδρομής των προϋποθέσεων ένταξης σ' αυτή των ενδιαφερομένων υποψηφίων. Στη συνέχεια και κατά την υποχρεωτική, σύμφωνα με τις ανωτέρω διατάξεις, μεταφορά της κενής θέσης στις επόμενες κοινωνικές ομάδες, κατά σειρά προτεραιότητας, η επίμαχη θέση κατέληξε στη Δ' κοινωνική ομάδα. Ωστόσο, από τη Δ' κοινωνική ομάδα είχε ήδη προσληφθεί άτομο στην ειδικότητα των Σχολικών Τροχονόμων, που πληρούσε όμως τα τυπικά

προσόντα και της ειδικότητας των Διοικητικών Γραμματέων. Η προσφεύγουσα στην Αρχή είχε ενταχθεί στην Δ΄ κοινωνική ομάδα και ήταν επόμενη στη σειρά κατάταξης του ως άνω προσληφθέντος ατόμου· μπορούσε δε να καλύψει, βάσει των τυπικών της προσόντων, θέση μόνο της ειδικότητας των Σχολικών Τροχονόμων, την οποία ωστόσο, όπως προαναφέρθηκε, είχε ήδη καταλάβει η ανωτέρω υποψήφια. Συνέπεια όλων των ανωτέρω ήταν να παραμείνει κενή η θέση της ειδικότητας των Διοικητικών Γραμματέων. Αυτό θα είχε αποφευχθεί, εάν ο έλεγχος των ιδιοτήτων που επικαλούνταν οι υποψήφιοι στις αιτήσεις τους προκειμένου να ενταχθούν σε κάποια κοινωνική ομάδα της επιλογής τους, είχε διενεργηθεί σε χρόνο προγενέστερο αυτού της πρόσκλησης για υποβολή των απαιτούμενων δικαιολογητικών κατά το τελικό στάδιο της εν λόγω διαδικασίας. Αυτό προϋποθέτει ότι τα δικαιολογητικά είχαν κατατεθεί κατά την ημερομηνία υποβολής της αίτησης υποψηφιότητας.

Όπως γίνεται αντιληπτό, η κατάρτιση του πίνακα βάσει των στοιχείων που δηλώνουν οι υποψήφιοι στην αίτησή τους καθίσταται εξαιρετικά προβληματική, στο βαθμό που εκ των υστέρων (κατά την ημερομηνία υποβολής των δικαιολογητικών για πρόσληψη), προκύπτει ότι αυτοί δεν πληρούν τις προϋποθέσεις υπαγωγής στις κοινωνικές ομάδες τις οποίες έχουν δηλώσει. Η εν λόγω κατάσταση είναι δυνατόν να οδηγήσει σε **συνεχείς ανακατατάξεις** των υποψηφίων, όπως προέκυψε από τα παραπάνω, πολλώ δε μάλλον όταν δεν προβλέπεται συγκεκριμένο χρονικό διάστημα υποβολής των δικαιολογητικών από τους επιλεγέντες, ώστε ο φορέας να είναι σε θέση να εκδώσει ταυτόχρονα για όλους απόφαση σύναψης συμβάσεων εργασίας.

3.5 Έλλειψη ελέγχου και εποπτείας της διαδικασίας

Πολλοί από τους πολίτες που προσέφυγαν στον Συνήγορο του Πολίτη είχαν αρχικά απευθυνθεί εγγράφως στους φορείς έκδοσης των προκηρύξεων, υποβάλλοντας ένσταση - αίτηση θεραπείας, ζητώντας να ενημερωθούν αναλυτικά για τους λόγους της μη επιλογής τους. Άλλοι δεν άσκησαν το εν λόγω δικαίωμα είτε επειδή δεν το γνώριζαν, είτε επειδή δεν προβλεπόταν ρητά στην προκήρυξη.

Στην πλειονότητά τους, οι φορείς δεν απάντησαν στις ενστάσεις των πολιτών, με το επιχείρημα ότι δεν προβλέπεται⁸ στο προαναφερθέν νομοθετικό πλαίσιο ειδική

⁸ Σύμφωνα με την υπ' αριθμ. 22544/05-05-2005 εγκύκλιο της Διεύθυνσης Οργάνωσης και Λειτουργίας Ο.Τ.Α. του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. ορίζεται ότι «Από τις διατάξεις του Ν. 3250/2004 (Α' 124) δεν προβλέπεται η υποβολή ειδικής διοικητικής προσφυγής κατά των πινάκων κατάταξης των υποψηφίων για τις θέσεις της μερικής απασχόλησης, ενώπιον άλλου οργάνου. Ωστόσο, σύμφωνα με τις γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου, κάθε διοικητική πράξη

διοικητική προσφυγή. Έτσι όμως παραβιάστηκε το συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα της αναφοράς των πολιτών στη διοίκηση (άρθρο 10 του Συντάγματος) και της πληροφόρησης (άρθρο 5Α του Συντάγματος).

Η λήψη απάντησης στις ενστάσεις των ενδιαφερομένων επετεύχθη μερικώς, μόνον ύστερα από την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη. Αξίζει να σημειωθεί ότι οι ενστάσεις εξετάστηκαν από τις Τριμελείς Επιτροπές Επιλογής, οι οποίες ήταν αρμόδιες για την αρχική επιλογή του προσωπικού, γεγονός που δημιούργησε στους ενδιαφερόμενους πολλές επιφυλάξεις για την ορθότητα, τη διαφάνεια και την αξιοπιστία της όλης διαδικασίας.

Σε ορισμένες περιπτώσεις μάλιστα, παρά τη διαμεσολάβηση της Αρχής, οι φορείς δεν ανταποκρίθηκαν στο αίτημα της απάντησης των ενστάσεων (υπ' αριθμ. 19509/2005, 20453/2005 αναφορές). Για τον λόγο αυτό, ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε εγγράφως στη Διεύθυνση Οργάνωσης και Λειτουργίας Ο.Τ.Α. – Τμήμα Προσωπικού Ο.Τ.Α. του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α.

Με τα εν λόγω έγγραφα του ο Συνήγορος του Πολίτη έθεσε υπόψη του Υπουργείου την ελλιπή ή εσφαλμένη εφαρμογή από τους διάφορους φορείς της προβλεπόμενης από τον Ν. 3250/2004 διαδικασίας πλήρωσης θέσεων των κοινωνικών υπηρεσιών των Ο.Τ.Α. με προσωπικό μερικής απασχόλησης, καθώς επίσης και την άρνηση των φορέων να χορηγήσουν τόσο στους ενδιαφερόμενους, όσο και στον Συνήγορο του Πολίτη διοικητικά έγγραφα (υπ' αριθμ. 10267/2005, 17122/2005, 17981/2005, 19509/2005, 20453/2005 αναφορές), στα οποία στηρίχθηκε η κρίση των αρμόδιων Επιτροπών για την λήψη της απόφασης της τελικής επιλογής τους (πρακτικά επιλογής, δικαιολογητικά υποψηφίων, πιστοποιητικό γνώσης χειρισμού ηλεκτρονικού υπολογιστή, βεβαιώσεις χρόνου προϋπηρεσία, κ.λπ.).

Για κάποιες από τις εν λόγω υποθέσεις, η αρμόδια διεύθυνση του Υπουργείου ζήτησε την παρέμβαση και τον έλεγχο της διαδικασίας των προσλήψεων από τις οικείες Περιφέρειες. Δεδομένου όμως ότι τέτοια αρμοδιότητα δεν προβλεπόταν ειδικά από τον Ν. 3250/2004, τελικά δεν τελεσφόρησε. Σε κάποιες άλλες περιπτώσεις (παράδειγμα η υπ' αριθμ. 14788/2005 αναφορά), το αίτημα ελέγχου της διαδικασίας

μπορεί να προσβληθεί με την υποβολή διοικητικής προσφυγής στην αρχή που εξέδωσε (αίτηση θεραπείας) ή στην ιεραρχικά προϊσταμένη αρχή (δήμαρχο ή νομάρχη)».

πρόσληψης προσωπικού προκάλεσε και τη δυσθυμία της Περιφέρειας (στην προκειμένη περίπτωση πρόκειται για την Περιφέρεια Πελοποννήσου).

4. Προτάσεις

Οι προτάσεις που διατυπώνει ο Συνήγορος του Πολίτη επιχειρούν να συμβάλουν στη διαφάνεια του συστήματος πρόσληψης προσωπικού με το καθεστώς της μερικής απασχόλησης. Ενώ τα κριτήρια που προβλέπονται από τον νόμο είναι κοινωνικού χαρακτήρα, ο συνδυασμός τους και η διαδικασία εφαρμογής τους καταλήγουν σε πολυπλοκότητα που τελικά παράγει αδιαφάνεια. Τα προβλήματα της διαδικασίας που σκιαγραφήθηκαν παραπάνω δείχνουν την ανάγκη αφενός εξορθολογισμού και απλούστευσης του θεσμικού πλαισίου, και αφετέρου παρακολούθησης της ορθής εφαρμογής του.

I. Βελτιώσεις της στήριξης των προβλεπόμενων κοινωνικών ομάδων

Εδώ εντάσσονται προτάσεις που στοχεύουν στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των κοινωνικών στόχων του συστήματος. Ο Συνήγορος του Πολίτη παρατήρησε ορισμένες φορές ότι κατά την εφαρμογή του ανακύπτουν αντιφάσεις με τους στόχους που θέτει για την ενίσχυση ορισμένων κοινωνικών ομάδων.

4.1 Αναθεώρηση κριτηρίου

Η προϋπόθεση του **συνεχόμενου** χρόνου ανεργίας ως κριτηρίου επιλογής των υποψηφίων των προαναφερθεισών κοινωνικών ομάδων φαίνεται μάλλον να ζημιώνει ιδιαίτερα την κατηγορία των υποψηφίων με τον μεγαλύτερο συνολικά χρόνο ανεργίας. Για τον λόγο αυτό, ο Συνήγορος του Πολίτη πιστεύει ότι η διατήρηση της εν λόγω προϋπόθεσης πρέπει να επαναξιολογηθεί και, εάν πράγματι δεν εξυπηρετεί κάποιον ιδιαίτερο σκοπό, να καταργηθεί.

4.2 Μεταφορά κενών θέσεων στην προηγούμενη κοινωνική ομάδα

Σύμφωνα με το ισχύον θεσμικό πλαίσιο, οι θέσεις που δεν καλύπτονται για κάποιο λόγο σε μια κοινωνική ομάδα, μεταφέρονται στην επόμενη. Το γεγονός αυτό έχει ως αποτέλεσμα να ενισχύονται οι κοινωνικές ομάδες που έπονται σε σειρά ιεράρχησης σε σχέση με τις προηγούμενες (ασθενέστερες) κοινωνικές ομάδες. Η ιεράρχηση των κοινωνικών ομάδων προκύπτει από δυο στοιχεία: α) το ποσοστό κατανομής των θέσεων στις κοινωνικές ομάδες, και β) τη σειρά η οποία πρέπει να

ακολουθείται κατά τη διαδικασία κάλυψης των θέσεων, από τις διάφορες κοινωνικές ομάδες.

Η ιεράρχηση αυτή όμως δεν τηρείται κατά τη μεταφορά κενών θέσεων σε επόμενη κατηγορία. Για τον λόγο αυτό, ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει την αλλαγή του συστήματος μεταφοράς των κενών θέσεων. Συγκεκριμένα, στην περίπτωση μη κάλυψης θέσεων που αναλογούν σε μια κοινωνική ομάδα (π.χ. γ' κοινωνική ομάδα), οι θέσεις να μεταφέρονται κατ' αρχήν στην α' κοινωνική ομάδα και μόνο στην περίπτωση που δεν υπάρχει δυνατότητα κάλυψης των εκ μεταφοράς θέσεων της α' κοινωνικής ομάδας, αυτές να μεταφέρονται στην επόμενη κοινωνική ομάδα (β', δ', κλ.π.).

Περαιτέρω και σε ενδεχόμενη προκήρυξη θέσεων μικρότερου αριθμού από τον αριθμό των κοινωνικών ομάδων (μικρότερο των 6 θέσεων) και υπό την προϋπόθεση ότι με την αρχική κατάταξη των υποψηφίων δεν θα καλυφθεί θέση από κάποια κοινωνική ομάδα, αυτή να μεταφέρεται στην κοινωνική ομάδα για την οποία δεν αναλογούσε θέση κατά την προκήρυξη.

II. Διαδικασία

4.3 Συνδρομή των προϋποθέσεων πρόσληψης του εν λόγω προσωπικού κατά την ημερομηνία υποβολής της αίτησης υποψηφιότητας

Από την παραπάνω καταγραφή μεμονωμένων υποθέσεων, ο Συνήγορος του Πολίτη προσπάθησε να αναδείξει τα προβλήματα που δημιουργεί η προϋπόθεση της συνδρομής από τους υποψηφίους, έως την ημερομηνία έκδοσης των τελικών αποτελεσμάτων, ιδιότητας ή κριτηρίου βάσει του οποίου αυτοί είχαν επιλεγεί.

Δεδομένου ότι δεν προβλέπεται συγκεκριμένη προθεσμία για την ολοκλήρωση της διαδικασίας επιλογής του εν λόγω προσωπικού, η οποία ενδέχεται να υπερβαίνει κάθε έννοια ευλόγου χρόνου, η θέσπιση του κριτηρίου της συνδρομής των ιδιοτήτων, εκ μέρους των υποψηφίων, και κατά την ημερομηνία έκδοσης των αποτελεσμάτων για την ανάληψη υπηρεσίας δημιουργεί σημαντικά προβλήματα στη διαδικασία επιλογής των υποψηφίων.

Για παράδειγμα, η διατήρηση της προϋπόθεσης του συνεχόμενου χρόνου ανεργίας από τους υποψήφιους μέχρι και την ημέρα του διορισμού τους (υπ' αριθμ. 18280/2005, 20207/2005, 810/2006 αναφορές), φαίνεται να κρατά ουσιαστικά τους

ίδιους σε καθεστώς ομηρίας, αφού μπροστά στον κίνδυνο να αποκλεισθούν από τη διαδικασία επιλογής αναγκάζονται οι ίδιοι να απορρίψουν, για όσο χρονικό διάστημα διαρκεί η εν λόγω διαδικασία, μια ευκαιριακή ή εποχιακή απασχόληση.

Με την παρ. 2 του άρθρου 28 του Ν. 3536/2007, εισήχθη μάλιστα παράγραφος 4 στο άρθρο 1 του Ν. 3250/2004, σύμφωνα με την οποία:

«Εγκρίσεις της Επιτροπής του άρθρου 5 που χορηγήθηκαν σύμφωνα με τις διατάξεις των νόμων 3250/2004 και 3448/2006 ή που θα χορηγηθούν μετά την έναρξη ισχύος του παρόντος, εφόσον δεν δημοσιοποιηθούν οι σχετικές προκηρύξεις πρόσληψης εντός εξαμήνου από την ημερομηνία χορήγησης των εγκρίσεων, παύουν να ισχύουν».

Η θέσπιση του χρονικού διαστήματος των έξι (6) μηνών για τη διάθεση της χρηματοδότησης στους φορείς προκειμένου να προσλάβουν προσωπικό μερικής απασχόλησης, δεν συνοδεύεται από αντίστοιχη θέσπιση ελαχίστου χρόνου, εντός του οποίου ο φορέας οφείλει να έχει ολοκληρώσει την εν λόγω διαδικασία, που φτάνει και τα δύο έτη. Αυτό ανατρέπει εξάλλου τη λογική του συστήματος, που είναι να στηρίξει ευπαθείς κοινωνικές ομάδες τη στιγμή κατά την οποία έχουν ανάγκη.

Σε συνδυασμό λοιπόν με την έλλειψη προθεσμίας ολοκλήρωσης της διαδικασίας, η προϋπόθεση διατήρησης εκ μέρους των υποψηφίων των ιδιοτήτων ή των κριτηρίων, βάσει των οποίων αυτοί επελέγησαν για να προσληφθούν μέχρι και την ημερομηνία σύναψης της σύμβασης εργασίας, φαίνεται παράλογη.

Σημαντικά προβλήματα καταγράφηκαν επίσης (βλ. σελ. 13-14 του παρόντος) και στην περίπτωση που κατά τον έλεγχο των προϋποθέσεων υπαγωγής των υποψηφίων-επιλεγέντων στις εκάστοτε κοινωνικές ομάδες, κατά το τελικό στάδιο της πρόσκλησης αυτών να προσκομίσουν τα δικαιολογητικά τους, διαπιστώθηκε ότι αυτοί δεν πληρούσαν εξ αρχής (κατά την ημερομηνία υποβολής της αίτησης υποψηφιότητας) τις εν λόγω προϋποθέσεις υπαγωγής.

Για την άρση των ανωτέρω προβλημάτων, ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει:

α) την πρόβλεψη για υποχρεωτική υποβολή από τους ενδιαφερόμενους μαζί με την αίτηση υποψηφιότητάς τους και των δικαιολογητικών, με τα οποία αποδεικνύεται ότι αυτοί πληρούν τις προϋποθέσεις υπαγωγής τους στην/στις κοινωνική/ές ομάδα/ες επιλογής τους,

β) την άρση της υποχρέωσης να συντρέχει στο πρόσωπο των υποψηφίων οι προϋποθέσεις και τα κριτήρια επιλογής τους έως και τον χρόνο διορισμού τους. Ο έλεγχος της συνδρομής αυτών πρέπει να γίνεται κατά τον χρόνο υποβολής της αίτησης υποψηφιότητας, ανεξάρτητα από τον χρόνο ολοκλήρωσης της επίμαχης διαδικασίας, ή εναλλακτικά να προβλεφθεί σύντομη προθεσμία ολοκλήρωσης της διαδικασίας επιλογής του εν λόγω προσωπικού.

4.4. Ένταξη επισήμανσης στην προκήρυξη συμμετοχής υποψηφίων όλων των κοινωνικών ομάδων

Προκειμένου να μην παραμένουν κενές θέσεις ελλείψει υποψηφίων από συγκεκριμένες κοινωνικές ομάδες, ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει με ειδική μνεία στην ανακοίνωση-προκήρυξη του εκάστοτε φορέα να ενθαρρύνεται η συμμετοχή υποψηφίων από όλες τις προβλεπόμενες εκ του νόμου κοινωνικές ομάδες, **ανεξάρτητα από την ύπαρξη ή μη θέσεων που αναλογούν σ' αυτές**. Αυτό προτείνεται, προκειμένου να αντιμετωπιστεί ενδεχόμενη αποθάρρυνση υποψηφίων που ανήκουν σε κοινωνικές ομάδες για τις οποίες δεν αναλογεί θέση, όπως για παράδειγμα σε περιπτώσεις προκήρυξης θέσεων με αριθμό μικρότερο του αριθμού των κοινωνικών ομάδων, καθώς επίσης και σε περιπτώσεις που οι προκηρυχθείσες για κάποια κοινωνική ομάδα θέσεις είναι λίγες.

Η αναγκαιότητα της εν λόγω αναφοράς στην ανακοίνωση προβάλλει επιβεβλημένη από το γεγονός της συχνής μεταφοράς θέσεων που προκύπτει κατά την κατάταξη υποψηφίων.

4.5 Απλούστευση του συστήματος κατάταξης των υποψηφίων

Ο Συνήγορος του Πολίτη είναι σε θέση, λόγω της πολυετούς εμπειρίας του σε ζητήματα προσλήψεων ⁹, να διατυπώσει με ασφάλεια ότι η υφιστάμενη διαδικασία κατάταξης των υποψηφίων ανά κοινωνική ομάδα, λαμβάνοντας υπόψη μια σειρά επιμέρους κριτηρίων (βλ. σελ. 3-4 του παρόντος), προκαλεί στις Επιτροπές Επιλογής σημαντικά προβλήματα και δυσκολίες. Η πολυπλοκότητα του συστήματος δημιουργεί προσθέτως αδυναμία ελέγχου του έργου των επιτροπών, όχι μόνο για τους ίδιους τους υποψήφιους, αλλά και για την Αρχή, γεγονός που διαπιστώθηκε όταν χρειάστηκε ο Συνήγορος του Πολίτη να παρέμβει, προκειμένου να διερευνήσει την

⁹ Βλ. Ειδική Έκθεση «ΠΡΟΣΛΗΨΕΙΣ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ- Οι εκτός ελέγχου του ΑΣΕΠ διαδικασίες», Δεκέμβριος 2006.

ορθή εφαρμογή του υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου. Ως εκ τούτου, η δυσκολία ή και αδυναμία ελέγχου του συστήματος επιλογής προσωπικού μερικής απασχόλησης, εύλογα υποκινεί στους υποψηφίους έντονες υπόνοιες περί αδιαφανούς διαδικασίας και κατ' επέκταση αυθαίρετων προσλήψεων.

Για το λόγο αυτό, ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει να εξεταστεί το ενδεχόμενο δημιουργίας ενός μηχανογραφημένου συστήματος εισαγωγής των κριτηρίων κατάταξης των υποψηφίων ανά κοινωνική ομάδα, όπου η κατάταξη και η τελική επιλογή θα γίνονται αυτόματα, χωρίς να υπεισέρχεται ο ανθρώπινος παράγοντας.

Με αυτό τον τρόπο εκτιμάται ότι θα διασφαλιστεί η ορθότητα εφαρμογής της προβλεπόμενης διαδικασίας, ενώ παράλληλα η υιοθέτηση αυτού ή ανάλογου μέτρου θα συμβάλει στην εξάλειψη οποιωνδήποτε αμφισβητήσεων που εγείρονται από τους άμεσα ενδιαφερόμενους περί αμερόληπτης και αντικειμενικής κρίσης του αρμόδιου οργάνου επιλογής.

4.6 Θεσμοθέτηση οργάνου ελέγχου και εποπτείας

Μορφή ελέγχου συνιστά και η δυνατότητα υποβολής ενστάσεων από τους ενδιαφερόμενους, που ωστόσο δεν προβλέπονταν στον Ν. 3250/2004, αλλά ούτε και στις μεταγενέστερες τροποποιήσεις του. Αξίζει να σημειωθεί ότι η υποχρέωση εξέτασης ενστάσεων ή αιτήσεων θεραπείας απορρέει τόσο από τις διατάξεις του Συντάγματος όσο και από τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/1999). Ως εκ τούτου, η εξέταση και η αιτιολογημένη απάντηση των αιτήσεων θεραπείας, εντός των προβλεπόμενων προθεσμιών, δεν μπορεί να επαφίεται στην καλή προαίρεση των φορέων και των προσώπων.

Για τον λόγο αυτό, ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι θα πρέπει να προβλεφθεί ρητά στο σχετικό νομοθετικό πλαίσιο το δικαίωμα των ενδιαφερομένων να υποβάλλουν ενστάσεις εντός συγκεκριμένης προθεσμίας, καθώς επίσης η υποχρέωση της διοίκησης να τις εξετάζει και να απαντά αιτιολογημένα¹⁰.

Η έλλειψη εποπτείας τόσο για την ορθή εφαρμογή του νομοθετικού πλαισίου όσο και για την εξέταση των υποβληθεισών ενστάσεων αποτελεί χαρακτηριστικό των προσλήψεων του προσωπικού μερικής απασχόλησης. Η λειτουργία ενός εποπτικού

¹⁰ Στην περίπτωση που μια τέτοια πρόταση γίνει αποδεκτή καθίσταται προφανές ότι η οριστικοποίηση του αρχικού πίνακα κατάταξης θα πρέπει να γίνει μετά την εξέταση όλων των ενστάσεων.

οργάνου κρίνεται εξαιρετικά σημαντική στο επίπεδο της εξέτασης των ενστάσεων των απορριφθέντων υποψηφίων από ένα δευτεροβάθμιο όργανο και όχι από την ίδια Τριμελή Επιτροπή Επιλογής, η οποία προέβη στην αρχική επιλογή των υποψηφίων (υπ' αριθμ. 18403/2005, 434/2006, 3890/2007 αναφορές).

Προκειμένου να διασφαλιστεί η όσο το δυνατό μεγαλύτερη αντικειμενικότητα και διαφάνεια κατά την επιλογή του εν λόγω προσωπικού, ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει ως αρμόδιο όργανο ελέγχου τις Περιφέρειες. Ο Συνήγορος του Πολίτη εκφράζει την πεποίθηση ότι με αυτό τον τρόπο, της δημιουργίας δηλαδή οργάνου ελέγχου εκτός του φορέα διενέργειας της διαδικασίας της προκήρυξης, θα συμβάλει στην εδραίωση του πνεύματος εμπιστοσύνης των υποψηφίων για το αδιάβλητο του συστήματος επιλογής του συγκεκριμένου προσωπικού, αποφεύγοντας οποιαδήποτε υπόνοια αδιαφάνειας και μεροληψίας.

Με τιμή,

Καλλιόπη Σπανού

Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη