



Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στο Δημόσιο (Ν.4440/2016)

Εφαρμογή, εξαιρέσεις και προτάσεις

Ομάδα εργασίας για την Κινητικότητα και τις
Κρίσεις Προϊσταμένων
ΕΝΑΠ - ΕΣΔΔΑ

Περιεχόμενα

Περίληψη	2
1. Αναγκαιότητα ενός ενιαίου συστήματος κινητικότητας	2
2. Ορισμοί για τις υπηρεσιακές μεταβολές (μετακινήσεις)	3
3. Βασικά χαρακτηριστικά του ΕΣΚ.....	6
4. Προϋποθέσεις συμμετοχής στο ΕΣΚ.....	6
5. Διαδικασία διενέργειας μετατάξεων και αποσπάσεων με το ΕΣΚ.....	7
6. Η τροποποίηση του τριμελούς οργάνου επιλογής με τον Ν.4674/2020	8
7. Εξαιρέσεις από ΕΣΚ στο κείμενο του Ν.4440/2016 και σε άλλες διατάξεις.....	9
Εξαιρέσεις που προβλέπονται στον ν.4440/2016	9
Ειδικές εξαιρέσεις.....	12
8. Συμπεράσματα – Προτάσεις.....	14
Προτάσεις	16

Περίληψη

Η ομάδα εργασίας της ΕΝΑΠ – ΕΣΔΔΑ για την Κινητικότητα και τις Κρίσεις Προϊσταμένων παραθέτει μια κριτική ανασκόπηση της εφαρμογής του Ν. 4440/2016 «*Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση*» (ΕΣΚ) που θέτει το πλαίσιο για τις μετακινήσεις των Δημοσίων Υπαλλήλων, με σκοπό τον εντοπισμό δυσλειτουργιών του νόμου και τη βελτιστοποίηση του. Το ΕΣΚ αποτέλεσε μια σημαντική θεσμική τομή για τις υπηρεσιακές μεταβολές εντός του δημοσίου – ως ένας ενιαίος εργοδοτικός φορέας - στοχεύοντας στην καλύτερη σύζευξη των υπηρεσιακών αναγκών με τα προσόντα και τις ανάγκες των υπαλλήλων. Παρόλα αυτά πέντε μόλις χρόνια από τη θέσπιση του εντοπίζονται αρκετά κενά στην εφαρμογή του, καθώς και παρατηρούνται αντίρροπες ενέργειες και διαδικασίες οι οποίες δύναται να υπονομεύσουν την αποτελεσματικότητά του, όπως είναι οι εξαιρέσεις φορέων από τη συμμετοχή σε αυτό καθώς και η υποστελέχωση αρκετών υπηρεσιών. Στην παρακάτω έκθεση καταγράφονται και εντοπίζονται διεξοδικά αλλά όχι εξαντλητικά αδυναμίες εφαρμογής του πλαισίου και παρατίθενται μια σειρά από προτάσεις ούτως ώστε να βελτιστοποιηθεί η εφαρμογή του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας.

1. Αναγκαιότητα ενός ενιαίου συστήματος κινητικότητας

Με το ν.4440/2016 (ΦΕΚ Α' 224/02.12.2016) «*Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση, υποχρεώσεις των προσώπων που διορίζονται στις θέσεις των άρθρων 6 και 8 του ν. 4369/2016, ασυμβίβαστα και πρόληψη των περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων και λοιπές διατάξεις*», θεσπίστηκε ένα ενιαίο σύστημα για την υπηρεσιακή κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων (μετατάξεις και αποσπάσεις). Η θέσπιση του Ενιαίου αυτού Συστήματος Κινητικότητας (ΕΣΚ) εξυπηρετεί την παράλληλη αντιμετώπιση δύο σκοπών, όπως διατυπώνεται τόσο στο πρώτο άρθρο του νόμου, όσο και στην αιτιολογική έκθεση που συνόδευε το κατατεθέν στη Βουλή σχετικό νομοσχέδιο:

- α) στη βέλτιστη αξιοποίηση και ορθολογική κατανομή του ανθρώπινου δυναμικού στις δημόσιες υπηρεσίες,
- β) στη διευκόλυνση των υπαλλήλων να ενισχύσουν τις επαγγελματικές τους δεξιότητες, να αποκτήσουν εμπειρία σε θέσεις διαφόρων υπηρεσιών και να προωθήσουν την επαγγελματική τους σταδιοδρομία.

Όπως περιγράφεται αναλυτικά στην ανωτέρω αιτιολογική έκθεση, η κατάσταση που ίσχυε προηγουμένως χαρακτηριζόταν από κατακερματισμό του σχετικού θεσμικού πλαισίου, με απουσία ενιαίων και ομοιόμορφων κανόνων. Επίσης, απουσίαζαν τα κριτήρια βάσει των οποίων θα μπορούσαν να αξιολογηθούν οι ανάγκες των διαφόρων υπηρεσιών σε προσωπικό, ενώ η μεγάλη γραφειοκρατική επιβάρυνση των σχετικών διαδικασιών, καθώς και η πλήρης έλλειψη δεσμευτικών προθεσμιών για την ολοκλήρωση μιας μετάταξης ή απόσπασης, συνέτειναν στην

ουσιαστική αναποτελεσματικότητα του θεσμικού πλαισίου. Τέλος, η έλλειψη εγγυήσεων διαφάνειας και αντικειμενικότητας στις διαδικασίες επιλογής για την κάλυψη των θέσεων και το πλήθος των ειδικών διατάξεων υπέσκαπταν τα θεμέλια του «οικοδομήματος», τόσο ως προς την αποδοχή του, και εξ αυτού και ως προς την αποτελεσματικότητά του. Η θέσπιση του ν. 4440/2016 φιλοδοξούσε να θεραπεύσει την αποτυχία του προϋφιστάμενου πλαισίου να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά την ανάγκη της κάλυψης των υπηρεσιακών αναγκών, αλλά και να υπηρετήσει το σκοπό της βέλτιστης αξιοποίησης του διαθέσιμου ανθρώπινου δυναμικού, με ταυτόχρονη ικανοποίηση της εύλογης αξίωσης κάθε υπαλλήλου για επαγγελματική καταξίωση και εξέλιξη.

2. Ορισμοί για τις υπηρεσιακές μεταβολές (μετακινήσεις)

Βάση του νομοθετικού πλαισίου για υπηρεσιακές μεταβολές των δημοσίων υπαλλήλων (μετακινήσεις, μεταθέσεις, αποσπάσεις, μετατάξεις) αποτελούν τα κεφ. Α΄ και Β΄ του μέρους Δ΄ του ν. 3528/2007 (αντίστοιχες διατάξεις για τους υπαλλήλους ΟΤΑ περιέχονται στο κεφ. ΣΤ΄ του μέρους Α΄ του ν. 3584/2007). Ο ν. 4440/2016 τροποποιεί σημαντικό τμήμα των ανωτέρω διατάξεων, θέτοντας λεπτομερές πλαίσιο για τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία διενέργειας αποσπάσεων και μετατάξεων.

Η **μετακίνηση** υπαλλήλου μεταξύ οργανικών μονάδων του ίδιου φορέα διενεργείται με απόφαση του προϊσταμένου του φορέα / του αρμόδιου για το διορισμό οργάνου. Περιορισμοί ισχύουν για μετακινήσεις που διενεργούνται σε οργανικές μονάδες που εδρεύουν σε διαφορετικό δήμο ή κοινότητα, πιο ισχυροί στην περίπτωση μετακινήσεων σε διαφορετικό νομό ή νησί (άρθρο 66 του ν. 3528/2007 / άρθρο 72 του ν. 3584/2007 - βλ. και άρθρο 6, παρ. 2 του ν. 3845/2010).

Ως **μετάθεση** ορίζεται η – εντός του ίδιου φορέα – μετακίνηση υπαλλήλου εκτός νομού ή σε νησί (εξαιρουμένων των νησιών που έχουν οδική σύνδεση με χερσαία τμήματα της χώρας), με διαδικασία που προσδιορίζεται στο άρθρο 67 του ν. 3528/2007. Βασικά σημεία:

- η ύπαρξη κενής θέσης (παρ. 1),
- η έκδοση απόφασης του αρμόδιου οργάνου διοίκησης, μετά από σύμφωνη γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου (παρ. 5),
- συγκεκριμένη διαδικασία (πίνακες μεταθετών, δυνατότητα εξαιρέσεων, αλλά και προσωρινής αναστολής τους) και εφαρμογή κριτηρίων (συνολικός χρόνος υπηρεσίας, χρόνος υπηρεσίας κατά περιοχή, οικογενειακή κατάσταση, ηλικία, συνυπηρέτηση, εντοπιότητα, κ.λπ.) για τη διενέργεια των μεταθέσεων (παρ. 3 και 4),
- η παροχή προστασίας σε μετάθεση παρά τη βούληση του υπαλλήλου, βάσει κοινωνικών κριτηρίων (παρ. 2),
- η παροχή προθεσμίας για τη μετάβαση στη νέα θέση (παρ. 6),

- ειδικοί περιορισμοί και εξαιρέσεις (απαραίτητη η συμπλήρωση διετίας από το διορισμό πριν τη μετάθεση - προϋπόθεση που αίρεται σε περιπτώσεις αμοιβαίας αίτησης, ή και για σοβαρούς υπηρεσιακούς ή προσωπικούς λόγους / υποχρεωτική μετάθεση λόγω συνυπηρέτησης συζύγων σε παραμεθόριες περιοχές / διατήρηση σε ισχύ ειδικών διατάξεων) προβλέπονται στις παρ. 7-10.

Οι προϋποθέσεις **μετάταξης σε διαφορετικό κλάδο προσωπικού, εντός όμως του φορέα όπου υπηρετεί ο υπάλληλος** ρυθμίζονται με τα άρθρα 69, 70 και 73 του ν. 3528/2007 (αντίστοιχα, με τα άρθρα 75, 76 και 77 του ν. 3584/2007 για τους υπαλλήλους ΟΤΑ). Αυτή μπορεί να διενεργείται είτε με πρωτοβουλία της υπηρεσίας (για την περίπτωση μετάταξης σε διαφορετικό κλάδο της ίδιας κατηγορίας), είτε μετά από αίτηση του υπαλλήλου, μετά από σύμφωνη γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου του κλάδου στον οποίο μετατάσσεται ο υπάλληλος. Προϋπόθεση η κατοχή του τίτλου σπουδών που απαιτείται για τον κλάδο στον οποίο μετατάσσεται ο υπάλληλος (που εξασφαλίζει και ότι ο χρόνος που διανύθηκε στο βαθμό με τον οποίο ο υπάλληλος μετατάσσεται θεωρείται ότι έχει διανυθεί στον κλάδο στον οποίο πραγματοποιείται η μετάταξη). Εφόσον ο υπάλληλος είχε διοριστεί σε κατώτερη κατηγορία κατέχοντας ήδη τον τίτλο σπουδών που θα του επέτρεπε να διοριστεί στον κλάδο στον οποίο ζητά να μεταταχθεί, η μετάταξη αυτή δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί πριν από την πάροδο οκταετίας από το διορισμό.

Η δυνατότητα μετάταξης με πρωτοβουλία της υπηρεσίας χρήζει προσοχής. Μπορεί να εξασφαλίζεται με αυτόν τον τρόπο η συνέχιση της υπαλληλικής σχέσης σε περίπτωση κατάργησης κλάδων προσωπικού, αλλά η απουσία δικλίδων που θα εξασφαλίζουν τη συναίνεση του υπαλλήλου είναι προβληματική.

Η **απόσπαση**, η προσωρινή δηλαδή μετακίνηση υπαλλήλου σε φορέα διαφορετικό από αυτόν στον οποίο κατέχει οργανική θέση, διενεργείται σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 68 του ν. 3528/2007 (όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 12 του ν. 4440/2016 και ισχύει). Ειδικώς για τους υπηρετούντες σε ΟΤΑ υπαλλήλους είχαν θεσπιστεί αντίστοιχες σχετικές διατάξεις με το το άρθρο 73 του ν. 3584/2007 (το οποίο όμως καταργήθηκε με το άρθρο 19, παρ. 3 του ν. 4440/2016). Βασικά σημεία:

- η προϋπόθεση της ύπαρξης επείγουσας υπηρεσιακής ανάγκης, προσωρινού όμως χαρακτήρα (παρ. 1),
- ο περιορισμένος χρόνος – ένα έτος, με δυνατότητα τρίμηνης παράτασης, η οποία μπορεί να γίνεται ετήσια σε περίπτωση απομακρυσμένης παραμεθόριας περιοχής (παρ. 5),
- αφορά υπαλλήλους δημοσίων υπηρεσιών κάθε μορφής ή νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου σε υπηρεσία άλλου υπουργείου, ή σε νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου ή σε ΟΤΑ α' και β' βαθμού ή σε νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου, καθώς και εντός του ίδιου υπουργείου ή σε νομικό πρόσωπο δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου εποπτευόμενο από τον οικείο υπουργό (παρ. 2 και 3) – ενδοϋπουργική κινητικότητα (άρθρο 9 του ν. 4440/2016),
- καταβολή αποδοχών από την υπηρεσία υποδοχής (παρ. 7),

- ειδικοί περιορισμοί και εξαιρέσεις (απαραίτητη η συμπλήρωση διαιτησίας από το διορισμό πριν την απόσπαση, ή πριν την πάροδο διαιτησίας από τη λήξη προηγούμενης απόσπασης – προϋπόθεση που αίρεται σε περιπτώσεις συνυπηρέτησης συζύγων, ή αποσπάσεων σε απομακρυσμένες-παραμεθόριες περιοχές / απαγόρευση απόσπασης υπαλλήλου που έχει επιλεγεί ως προϊστάμενος οργανικής μονάδας, εκτός αν προηγουμένως έχει γίνει δεκτή αίτηση απαλλαγής του από τα σχετικά καθήκοντα / αυτοδίκαιη παύση της απόσπασης αν ο υπάλληλος επιλεγεί ως προϊστάμενος οργανικής μονάδας / διατήρηση σε ισχύ ειδικών διατάξεων) προβλέπονται στις παρ. 8-12.

Η απόσπαση για συνυπηρέτηση επιτρέπεται κατόπιν αίτησης που υποβάλλεται στην Κεντρική Επιτροπή Κινητικότητας, με διαδικασία που περιγράφεται στο άρθρο 11 του ν. 4440/2016.

Η δυνατότητα παύσης της απόσπασης οποτεδήποτε πριν από τη λήξη της για λόγους αναγόμενους στην υπηρεσία, χωρίς την πρόβλεψη δικλίδων που θα διασφαλίζουν τον υπάλληλο, χρήζει προσοχής.

Η μετάταξη (σε υπηρεσία διαφορετική από αυτή όπου υπηρετεί ο μετατασσόμενος υπάλληλος) μπορεί να διενεργηθεί σε κλάδο της ίδιας ή ανώτερης κατηγορίας προσωπικού, σε κενή οργανική θέση του φορέα υποδοχής, με σκοπό την κάλυψη πάγιας ανάγκης (άρθρο 71, παρ. 1 του ν. 3528/2007, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 13 του ν. 4440/2016 και ισχύει). Βασικά σημεία:

- η προϋπόθεση της κατοχής από τον υπάλληλο των απαιτούμενων τυπικών και ουσιαστικών προσόντων (παρ. 1),
- η διατήρηση του βαθμού και του μισθολογικού κλιμακίου που κατέχει ο μετατασσόμενος υπάλληλος (παρ. 2),
- ειδικοί περιορισμοί και εξαιρέσεις (απαραίτητη η συμπλήρωση διαιτησίας από το διορισμό ή από προηγούμενη μετάταξη – προϋπόθεση που αίρεται σε περιπτώσεις αμοιβαίας μετάταξης, ή μετάταξη σε απομακρυσμένες-παραμεθόριες περιοχές / οκταετής αναμονή για μετάταξη υπαλλήλου σε κλάδο ανώτερης κατηγορίας σε περίπτωση κατοχής του απαιτούμενου για διορισμό τίτλου σπουδών πριν το διορισμό του / αποκλεισμός από τη διαδικασία θέσεων για τις οποίες έχει εκδοθεί προκήρυξη πλήρωσής τους με διορισμό) προβλέπονται στις παρ. 3-7.

Η αμοιβαία μετάταξη επιτρέπεται με αίτηση των ενδιαφερόμενων υπαλλήλων, η οποία υποβάλλεται στην Κεντρική Επιτροπή Κινητικότητας και για την οποία προβλέπεται η έκδοση γνώμης των τριμελών επιτροπών αξιολόγησης του ΕΣΚ τόσο του φορέα προέλευσης, όσο και του φορέα υποδοχής, με διαδικασία που περιγράφεται στο άρθρο 10 του ν. 4440/2016.

3. Βασικά χαρακτηριστικά του ΕΣΚ

Ως κυρίαρχο βασικό στοιχείο του νέου ΕΣΚ τέθηκε ο ενιαίος χαρακτήρας του, με την εισαγωγή ομοιόμορφων κανόνων για το σύνολο των δημοσίων υπαλλήλων. Έτσι, στο πεδίο εφαρμογής του υπήχθησαν όλοι οι πολιτικοί διοικητικοί υπάλληλοι, μόνιμοι και με σχέση ιδιωτικού δικαίου (αορίστου χρόνου), που υπηρετούν σε κεντρικές και περιφερειακές υπηρεσίες του Δημοσίου, των Ανεξάρτητων Αρχών, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) α΄ και β΄ βαθμού, των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) καθώς και των Νομικών Προσώπων Ιδιωτικού Δικαίου (Ν.Π.Ι.Δ.) που ανήκουν στη Γενική Κυβέρνηση. Επίσης, οι απόφοιτοι της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ) υπάγονται στο ΕΣΚ ανεξάρτητα από το φορέα όπου ανήκει η οργανική τους θέση (άρθρο 3, παρ. 1, εδ. β΄ του ν. 4440/2016).

Οι γενικές αρχές που διέπουν το ΕΣΚ είναι η ισότητα, η διαφάνεια και η αξιοκρατία, που διασφαλίζονται από τη δημοσιότητα της σχετικής διαδικασίας, αλλά και από τον ενιαίο τρόπο με τον οποίο καλύπτονται οι προκηρυσσόμενες θέσεις, ανεξαρτήτως του είδους της εργασιακής σχέσης των συμμετεχόντων υπαλλήλων (μόνιμοι ή ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου), ενώ κεντρικής σημασίας είναι ο εθελούσιος – για τον υπάλληλο – χαρακτήρας της.

Η βασική μορφή υπηρεσιακής μετακίνησης, από μία δημόσια υπηρεσία σε μίαν άλλη, που διενεργείται βάσει του ΕΣΚ είναι η μετάταξη σε κενή οργανική θέση της ίδιας ή και ανώτερης κατηγορίας / εκπαιδευτικής βαθμίδας. Σε περιπτώσεις ύπαρξης σοβαρών και επειγουσών υπηρεσιακών αναγκών, κατ' εξαίρεση επιτρέπεται η απόσπαση για προκαθορισμένο χρονικό διάστημα.

4. Προϋποθέσεις συμμετοχής στο ΕΣΚ

Οι υπαγόμενοι στο ΕΣΚ φορείς μπορούν να συμμετέχουν ως υπηρεσίες υποδοχής (άρθρο 4, παρ. 1 του ν. 4440/2016) εφόσον διαθέτουν Οργανισμό που έχει εκδοθεί κατόπιν αξιολόγησης των δομών τους, έχει ολοκληρωθεί η κατάρτιση των αντίστοιχων περιγραμμάτων θέσεων εργασίας και τα σχετικά στοιχεία έχουν καταχωριστεί στο ψηφιακό Οργανόγραμμα (που θεσπίστηκε με το ΕΣΚ – άρθρο 16 του ν. 4440/2016).

Οι υπαγόμενοι στο ΕΣΚ υπάλληλοι μπορούν να διεκδικήσουν την μετάταξη ή την απόσπασή τους σε θέσεις που προκηρύσσονται με τη διαδικασία του ΕΣΚ (άρθρο 4, παρ. 2 και 3 του ν. 4440/2016) εφόσον δεν έχουν υποχρέωση παραμονής στο φορέα όπου υπηρετούν (συμπλήρωση διετίας από διορισμό ή προηγούμενη μετάταξη / απόσπαση, άλλοι χρονικοί περιορισμοί λόγω τόπου ή διαδικασίας διορισμού / υπηρεσιακής μετακίνησης – με ευνοϊκές πάντως συντημήσεις των σχετικών προθεσμιών σε περιπτώσεις συνυπηρέτησης, υπηρεσιών σε απομακρυσμένες παραμεθόριες περιοχές και ορεινούς ή νησιωτικούς ΟΤΑ, ή εφόσον συντρέχουν λόγοι υγείας). Πρόσθετη προϋπόθεση (άρθρο 4, παρ. 4 του ν. 4440/2016) είναι οι οργανικές θέσεις του κλάδου προσωπικού στον οποίο ανήκει ο ενδιαφερόμενος υπάλληλος

στον φορέα όπου αυτός υπηρετεί να είναι καλυμμένες σε συγκεκριμένο – αρκετά υψηλό – ποσοστό (65%).

5. Διαδικασία διενέργειας μετατάξεων και αποσπάσεων με το ΕΣΚ

Το πρόγραμμα κινητικότητας, διενεργείται πλέον σε δύο κύκλους κάθε χρόνο, βάσει του άρθρου 42 του ν. 4674/2020 που τροποποιεί το άρθρο 6 του ν. 4440/2016. Σκοπός της τροποποίησης είναι η πιο ομαλή διεξαγωγή της κινητικότητας, δεδομένου ότι οι υπηρεσίες ανθρωπίνου δυναμικού δεν μπορούσαν να ανταποκριθούν στους ρυθμούς των τριών κύκλων κινητικότητας κατ' έτος. Επίσης, με την συγκεκριμένη διάταξη προβλέπονται συγκεκριμένες ημερομηνίες έναρξης και περάτωσης της διαδικασίας, η οποία εκκινεί με την αποστολή στη συστηθείσα με το συγκεκριμένο νόμο (άρθρο 5 του ν. 4440/2016) Κεντρική Επιτροπή Κινητικότητας των αιτημάτων για κάλυψη κενών θέσεων με μετάταξη και έκτακτων αναγκών με απόσπαση.

Η διαδικασία έχει ως εξής:

1. Ο πρώτος κύκλος κινητικότητας εκκινεί το δεύτερο δεκαπενθήμερο του Ιανουαρίου κάθε έτους. Οι υπηρεσίες αποστέλλουν τα αιτήματα τους για κάλυψη θέσεων με μετάταξη ή απόσπαση, συνοδευόμενα από έκθεση αναφορικά με το υπηρετούν προσωπικό, τις εκτιμώμενες αποχωρήσεις λόγω συνταξιοδότησης και τις τυχόν τρέχουσες διαδικασίες προσλήψεων. Περαιτέρω, στα αιτήματα πρέπει να αναφέρεται το σύνολο των οργανικών θέσεων για τον κλάδο / ειδικότητα που αφορά το αίτημα, αλλά και το σύνολο των κενών θέσεων στον υπόψη κλάδο / ειδικότητα κατά την ημερομηνία υποβολής τους αιτήματος, καθώς και τα απαιτούμενα τυχόν πρόσθετα, πέραν των προβλεπόμενων στο σχετικό περίγραμμα θέσης εργασίας, προσόντα, τυπικά ή και ουσιαστικά.
2. Τα αιτήματα αξιολογούνται από την Κεντρική Επιτροπή Κινητικότητας και εισάγονται σε ενιαία βάση δεδομένων (Πίνακας) για τις προσφερόμενες διαθέσιμες θέσεις και ανάγκες στο Δημόσιο. Ο Πίνακας για τον πρώτο κύκλο κινητικότητας εκάστου έτους αναρτάται σε ειδική ηλεκτρονική εφαρμογή στην ιστοσελίδα του Υπουργείου Εσωτερικών (<http://arografi.gov.gr/kinitikotita.html>) έως τις 20 Φεβρουαρίου κάθε έτους.
3. Οι υπάλληλοι που διαθέτουν τα απαιτούμενα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα για την προς κάλυψη θέση υποβάλλουν ηλεκτρονικά, εντός δέκα (10) ημερών, αίτηση στην υπηρεσία υποδοχής. Αιτήσεις μπορούν να υποβάλλονται για δέκα συνολικά θέσεις έως και τριών (3) φορέων κατ' ανώτατο όριο. Η αξιολόγηση των αιτήσεων γίνεται από τριμελές όργανο που συγκροτείται στην υπηρεσία υποδοχής (άρθρο 7 του ν. 4440/2016, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 43, παρ. 1 του ν. 4674/2020 και ισχύει) μέχρι τις 31 Μαρτίου.
4. Η μη ολοκλήρωση των διαδικασιών μετάταξης και απόσπασης μέχρι τις 15 Μαΐου καθιστά τη διαδικασία αυτοδικαίως ατελέσφορη, με εξαίρεση τις αποφάσεις μετάταξης ή απόσπασης για τις οποίες έχει διατυπωθεί η σύμφωνη γνώμη του αρμοδίου

συλλογικού οργάνου αξιολόγησης της αίτησης και πληρούνται οι λοιπές νόμιμες προϋποθέσεις. Και για τις περιπτώσεις αυτές, σε κάθε περίπτωση οι σχετικές διαδικασίες ολοκληρώνονται υποχρεωτικά μέχρι τις 30 Ιουνίου.

5. Ο δεύτερος κύκλος κινητικότητας του έτους αφορά μόνο τους φορείς των οποίων οι διαδικασίες μετάταξης του πρώτου κύκλου κατέστησαν ατελέσφορες λόγω μη υποβολής αιτήσεων ή μη καταλληλότητας των υποψηφίων για τις προκηρυσσόμενες θέσεις, καθώς και τους φορείς των οποίων τα αιτήματα πρόσληψης τακτικού προσωπικού στο πλαίσιο του ετήσιου προγραμματισμού του άρθρου 51 του ν. 4622/2019 δεν ικανοποιήθηκαν.
6. Η διαδικασία του δεύτερου κύκλου κινητικότητας εκκινεί το πρώτο δεκαήμερο του Οκτωβρίου κάθε έτους και διενεργείται με ανάλογη εφαρμογή των σχετικών με τον πρώτο κύκλο κινητικότητας διατάξεων (αξιολόγηση αιτήσεων από την υπηρεσία υποδοχής μέχρι 15 Δεκεμβρίου – ολοκλήρωση διαδικασιών και έκδοση απόφασης μετάταξης ή απόσπασης από το αρμόδιο όργανο μέχρι 31 Ιανουαρίου του επόμενου έτους).

6. Η τροποποίηση του τριμελούς οργάνου επιλογής με τον Ν.4674/2020

Ένα σημείο του ΕΣΚ το οποίο τροποποιήθηκε με αποτέλεσμα οι νέες ρυθμίσεις να είναι ιδιαίτερα προβληματικές σε σχέση με τις αρχικές, είναι η σύσταση του τριμελούς οργάνου επιλογής. Πιο συγκεκριμένα, αρχικά προβλέφθηκε (ν.4440/2016, άρ.7) ότι το τριμελές όργανο επιλογής αποτελείται αφενός από προϊσταμένους τής θέσης, δοθέντος ότι γνωρίζουν τις ανάγκες της, και αφετέρου προϊσταμένους τής Υπηρεσίας προσωπικού, δοθέντος ότι είναι η Υπηρεσία που διαθέτει τεχνογνωσία διαχείρισης προσωπικού. Οι προϊστάμενοι αυτοί οριζόταν να είναι, στις περισσότερες περιπτώσεις φορέων υποδοχής, ανώτεροι προϊστάμενοι, δηλαδή όχι άμεσα προϊστάμενοι τής θέσης. Με αυτόν τον τρόπο περιοριζόταν η πιθανότητα να επηρεαστεί η κρίση τους από το φόβο ανταγωνισμού από ένα μεταταγέντα με υψηλά προσόντα. Δηλαδή ένα Γενικός Διευθυντής ή ένας Διευθυντής, μέλος τού τριμελούς οργάνου επιλογής, θα επιλέξει πιο εύκολα για μετάταξη έναν προσοντούχο υποψήφιο, σε σχέση με έναν Τμηματάρχη ο οποίος ενδεχομένως σκεφθεί ότι ένας υποψήφιος με υψηλά προσόντα θα αποτελεί ενδεχόμενο κίνδυνο επικράτησης σε μελλοντικές κρίσεις προϊσταμένων.

Με την τροποποίηση που επέφερε ο Ν.4674/2020, άρ.43, η ανωτέρω δικλείδα αμεροληψίας και αξιοκρατίας ανατράπηκε. Πλέον, στις περισσότερες περιπτώσεις το όργανο διοίκησης συγκροτεί το τριμελές όργανο με τη μόνη δέσμευση να αποτελείται από προϊσταμένους. Κατά αυτόν τον τρόπο, αφενός μπορεί να συγκροτείται με Τμηματάρχες και αφετέρου με προϊσταμένους Υπηρεσιών εκτός των προϊσταμένων της υπό - πλήρωση θέσης ή και εκτός των προϊσταμένων της Υπηρεσίας προσωπικού. Ως αποτέλεσμα είναι δυνατή η συμμετοχή στη σύνθεση του οργάνου υπάλληλοι (Τμηματάρχες) οι οποίοι δύναται να αντιμετωπίσουν εκ των πραγμάτων τους νέους υπαλλήλους ανταγωνιστικά.

Είναι κατανοητό ότι ίσως υπήρξε διαχειριστικό πρόβλημα και καθυστερήσεις λόγω των πολυάριθμων τριμελών οργάνων που έπρεπε να συσταθούν για έκαστη υπό πλήρωση θέση. Ωστόσο, πιθανότατα το πρόβλημα αυτό που πράγματι επιλύεται, θα μπορούσε να επιλυθεί με άλλο τρόπο, ενώ αντιθέτως δε θα ανέκυπτε το νέο και μάλλον οξύτερο πρόβλημα μεροληπτικότητας που ανέκυψε με τη λύση που προκρίθηκε.

Εξάλλου, θα πρέπει να έχουμε υπόψη μας ότι τα μεγάλα διοικητικά βάρη που επήλθαν κατά την αρχική ρύθμιση, οφείλονταν στην πληθώρα των θέσεων προς κάλυψη σε ορισμένους φορείς, είτε με μετάταξη είτε με απόσπαση. Ωστόσο, η πληθώρα αυτή συνιστά μια οργανωτική δυσλειτουργία λόγω της ελλιπούς ορθολογικότητας σύστασης οργανικών θέσεων στους φορείς. Εάν ο προγραμματισμός σύστασης και κατάργησης οργανικών θέσεων συμβάδιζε με τον προγραμματισμό νέων προσλήψεων, τα ανωτέρω διοικητικά βάρη θα ήταν αμελητέα. Δοθείσης, πάντως, της ανεπάρκειας στο σύστημα προγραμματισμού θέσεων και προσλήψεων, εκτιμούμε ότι η ανωτέρω διευθέτηση του τριμελούς οργάνου είναι η πλέον ορθολογική σε συνδυαστικούς όρους ταχύτητας και αποτελεσματικότητας.

7. Εξαιρέσεις από ΕΣΚ στο κείμενο του Ν.4440/2016 και σε άλλες διατάξεις

Παρά τη στόχευση του ανωτέρω νόμου στην εισαγωγή ενός ενιαίου συστήματος κινητικότητας και τη διαμόρφωση ομοιόμορφων κανόνων πρόσβασης σε αυτό, τουλάχιστον για τους υπαλλήλους των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, ήδη από τη δημοσίευσή του **περιλαμβάνονταν σ' αυτόν ειδικές ρυθμίσεις και εξαιρέσεις**, όπως οι ειδικές ρυθμίσεις για την κινητικότητα προς τις Ανεξάρτητες Αρχές, η εξαίρεση από το ΕΣΚ των δικαστικών υπάλληλων και των υπάλληλων των νοσηλευτικών ιδρυμάτων του ΕΣΥ και του ΕΚΑΒ, κ.α. Σήμερα, 4 χρόνια μετά την δημοσίευσή του, στο Ν.4440/2016, αλλά και σε άλλες διατάξεις περιλαμβάνονται πλήθος εξαιρέσεων.

Εξαιρέσεις που προβλέπονται στον ν.4440/2016

1. **Αρ. 3, παρ. 1 Ν. 4440/2016:** Εξαιρούνται όλοι οι υπάλληλοι των φορέων εκτός Γενικής Κυβέρνησης. Για τους αποφοίτους της ΕΣΔΔΑ που υπηρετούν σε φορείς εκτός Γενικής Κυβέρνησης υπάρχει ειδική πρόνοια στην ανωτέρω διάταξη και συμμετέχουν στην κινητικότητα, ανεξάρτητα από το φορέα στον οποίο ανήκει η οργανική τους θέση.
2. **Αρ. 3, παρ. 2 Ν. 4440/2016:** Οι Ανεξάρτητες Αρχές συμμετέχουν στο ΕΣΚ με την προκήρυξη κενών θέσεων διοικητικού και ειδικού επιστημονικού προσωπικού, διατηρώντας τις διαδικασίες επιλογής που προβλέπουν οι οικείες διατάξεις και εφόσον δεν υπάρχουν, τις διαδικασίες επιλογής που προβλέπονται για την πρόσληψη.
3. **Αρ. 3, παρ. 3 Ν.4440/2016:** Διατάξεις που ρυθμίζουν θέματα μετάταξης και απόσπασης των υπαλλήλων του Υπουργείου Εξωτερικών παραμένουν σε ισχύ. Ειδικά όσον αφορά τη μετάταξη υπαλλήλων του Υπουργείου Εξωτερικών σε φορείς της παραγράφου 1

εφαρμόζονται οι διατάξεις του παρόντος, τηρουμένης της προϋπόθεσης της σύμφωνης γνώμης του οικείου Υπηρεσιακού Συμβουλίου του Υπουργείου Εξωτερικών της παρ. 4 του άρθρου 8 του ν. 3566/ 2007 (Α' 117).

4. **Αρ. 3, παρ. 4 Ν. 4440/2016:** Εξαιρούνται οι υπάλληλοι της Ελληνικής Αεροπορικής Βιομηχανίας (Ε.Α.Β. Α.Ε.), οι δικαστικοί υπάλληλοι, οι υπάλληλοι των Καταστημάτων Κράτησης και του Ιδρύματος Αγωγής Αρρένων Βόλου και οι υπάλληλοι όλων των κλάδων των νοσηλευτικών ιδρυμάτων του ΕΣΥ, των νοσηλευτικών ιδρυμάτων εποπτείας του Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων και του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας, καθώς και των στρατιωτικών νοσοκομείων, οι υπάλληλοι του ΕΚΑΒ, εκτός από τους διοικητικούς υπαλλήλους και τους υπαλλήλους ειδικότητας Σχολικών Φυλάκων, οι οποίοι μετά τη θέση τους σε διαθεσιμότητα μεταφέρθηκαν σε θέσεις Βοηθητικού Υγειονομικού Προσωπικού σε νοσοκομεία¹.
5. **Αρ. 3, παρ. 7 Ν. 4440/2016:** Η Εθνική Υπηρεσία Πληροφοριών (Ε.Υ.Π.) δεν συμμετέχει στο Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας.
Όσον αφορά την Ε.Υ.Π. εξακολουθούν να εφαρμόζονται τα άρθρα 16 και 17 του ν. 3649/2008 (Α' 39) και το άρθρο 49 του π.δ. 1/2017 (Α' 2).
6. **Αρ. 7, παρ. 5 Ν. 4440/2016:** Το προσωπικό που ανήκει οργανικά σε υπηρεσίες ανταποδοτικού χαρακτήρα των Ο.Τ.Α. α' βαθμού δύναται να αιτηθεί απόσπαση ή μετάταξη για λόγους υγείας μόνο σε υπηρεσίες ανταποδοτικού χαρακτήρα άλλων Ο.Τ.Α. α' βαθμού.
7. Οι αποσπάσεις σε θέσεις που προβλέπονται από τον Κανονισμό της Βουλής των Ελλήνων διενεργούνται σύμφωνα με τις διατάξεις του.
8. **Αρ. 19, παρ. 2 Ν. 4440/2016:** Οι διατάξεις του άρθρου 37 του ν. 4314/2014 (Α'65), οι διατάξεις για αποσπάσεις και μετατάξεις του ν. 4375/2016 (Α' 51), οι διατάξεις των άρθρων 93 παρ. 7 και 182 παρ. 10 του ν. 3852/2010 (Α'87), οι διατάξεις για αποσπάσεις και μετατάξεις του ειδικού ένστολου προσωπικού δημοτικής αστυνομίας, οι διατάξεις του άρθρου 8 παρ. 6 του π.δ. 351/1991 (Α'121), καθώς και οι διατάξεις του άρθρου 7 του ν. 1069/1980 (Α' 191). Ομοίως, διατηρούνται σε ισχύ οι διατάξεις της παρ. 13 του άρθρου 12 του ν. 2539/1997 και του άρθρου 40 του ν. 3772/2009, που ισχύουν για το Ελεγκτικό Συνέδριο. Διατηρούνται, επίσης, σε ισχύ οι διατάξεις του άρθρου 25 του ν. 4325/2015 (Α' 47)

Αρ. 19, παρ. 1 Ν. 4440/2016: Κάθε γενική ή ειδική διάταξη για τη διενέργεια απόσπασης ή μετάταξης που αντίκειται στις διαδικασίες, τους όρους και τις προϋποθέσεις που θέτει το

¹ **Αρ. 74, παρ. 11 Ν. 4445/2016:** «α. Από τις διατάξεις του ν. 4440/2016 (Α' 224) εξαιρούνται οι υπάλληλοι των περιπτώσεων α', β' και γ' της παρ. 4 του άρθρου 23 του ν. 3370/2005 (Α' 176), οι ιατροί Δημόσιας Υγείας Ε.Σ.Υ., οι ιατροί και οδοντίατροι κλάδου Π.Ε. των Δ.Υ.Πε. και των Φορέων Παροχής Υπηρεσιών Υγείας (Φ.Π.Υ.Υ.) του Ε.Σ.Υ., καθώς και το νοσηλευτικό, παραϊατρικό και λοιπό προσωπικό των φορέων αυτών και των Ν.Π.Δ.Δ. και Ν.Π.Ι.Δ. που εποπτεύονται από το Υπουργείο Υγείας. Οι διατάξεις που ρυθμίζουν την κινητικότητα των προσώπων του προηγούμενου εδαφίου διατηρούνται σε ισχύ.

ΕΣΚ καταργείται, με την επιφύλαξη του άρθρου 18, με εξαίρεση τις εξής ειδικές διατάξεις για τις αποσπάσεις:

9. α) σε πολιτικά γραφεία του π.δ. 63/2005 (Α' 98), σε γραφεία αιρετών σε Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού, στην Προεδρία της Δημοκρατίας, στο Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης για να διατεθούν, βάσει των διατάξεων του άρθρου 6 του ν. 1878/1990 (Α' 33) και των άρθρων 2 και 3 του ν. 1895/1990 (Α' 116), σε γραφεία Κομμάτων και Βουλευτών της Βουλής των Ελλήνων και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, καθώς και στο γραφείο του Έλληνα Επιτρόπου στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή,
10. β) στη Γενική Γραμματεία του Πρωθυπουργού, στη Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης και στη Γενική Γραμματεία Συντονισμού,
11. δ) στα Ελεγκτικά σώματα της Διοίκησης, για θέσεις επιθεωρητών - ελεγκτών,
12. ε) σε Ειδικές Υπηρεσίες και Κοινές Γραμματείες των ΕΠ Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας του Ν. 4314/2014 (Α' 265) και στη ΜΟΔ Α.Ε., καθώς και σε υπηρεσίες συντονισμού, εφαρμογής ή διαχείρισης άλλων συγχρηματοδοτούμενων ενωσιακών και διεθνών προγραμμάτων,
13. θ) στην ΕΣΔΔΑ, για όσο χρόνο διαρκεί ο χρόνος φοίτησης των υπαλλήλων,
14. ι) στην Ανώτατη Διοίκηση Ενώσεων Δημοσίων Υπαλλήλων (Α.Δ.Ε.Δ.Υ.), την Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδος (Κ.Ε.Δ.Ε.), την Ένωση Περιφερειών Ελλάδος (ΕΝ.Π.Ε.), την Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Ε.Τ.Α.Α.) και τις Περιφερειακές Ενώσεις Δήμων (Π.Ε.Δ.),
15. ια) στα Περιφερειακά Ταμεία Ανάπτυξης,
16. ιβ) Στην Ειδική Γραμματεία Διαχείρισης Ιδιωτικού Χρέους (άρθρο 78 του ν. 4389/2016, Α' 94), καθώς και στο Αυτοτελές Τμήμα Εκτιμήσεων και Προσδιορισμού Αξιών Ακινήτων της Γενικής Γραμματείας Οικονομικής Πολιτικής του Υπουργείου Οικονομικών,
17. ιγ) στο Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης σε θέσεις Ειδικού Επιστημονικού Προσωπικού μέχρι την πλήρωση θέσεων στο πλαίσιο του νέου οργανογράμματος,
18. ιδ) σε Υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή των κρατών - μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή άλλων χωρών, σε διεθνείς οργανισμούς και στις Αρχές της Εξωτερικής Υπηρεσίας του Υπουργείου Εξωτερικών.
19. ιε) στο Κέντρο Διαφύλαξης Αγιορείτικης Κληρονομιάς,
20. ιστ) στη Διεύθυνση Αποκατάστασης Επιπτώσεων Φυσικών Καταστροφών της Γενικής Γραμματείας Υποδομών,
21. ιζ) στην Αττικό Μετρό Α.Ε.,
22. ιη) στις Ειδικές Υπηρεσίες Δημοσίων Έργων (Ε.Υ.Δ.Ε.),
23. ιθ) στον Οργανισμό Διαχείρισης Δημοσίου Χρέους (ΟΔΔΗΧ),
24. κ) στο Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο,
25. κα) σε Γραφεία Εξωτερικού του Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού (Ε.Ο.Τ.) του άρθρου 23 του π.δ. 343/2001 (Α' 231), όπως ισχύει, για υπαλλήλους του Υπουργείου Τουρισμού και του Ε.Ο.Τ.,

26. κβ) σε υπηρεσίες του Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων και σε Ν.Π.Δ.Δ., Ν.Π.Ι.Δ. και Ανεξάρτητες Αρχές που εποπτεύονται από αυτό και σε φορείς του άρθρου 68, παρ. 1, υποπαράγραφος 3 του ν. 4235/2014 (Α' 32) και του άρθρου 26, παρ. 3, υποπαράγραφος β' του ν. 3432/2006 (Α' 14), καθώς και σε φορείς και υπηρεσίες του ΟΑΕΔ για την υλοποίηση της μαθητείας των εκπαιδευτικών δομών του ίδιου Υπουργείου των εκπαιδευτικών, του Ειδικού Εκπαιδευτικού Προσωπικού (ΕΕΠ) και του Ειδικού Βοηθητικού Προσωπικού (ΕΒΠ),
27. κγ) στην Υπηρεσία Συντήρησης Μνημείων Ακρόπολης του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού,
28. κδ) στο Γραφείο Ειδικών Εμπειρογνομόνων του Εισαγγελέα Εγκλημάτων Διαφθοράς, του άρθρου 2, παρ. 3Α του ν. 4022/2011 (Α' 219),
29. κε) σε υπηρεσίες του Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, σύμφωνα με το άρθρο 8 του ν. 692/1977 (Α' 260) και το άρθρο 6, παρ. 6 του ν. 4285/2014 (Α' 191), όπως ισχύουν,
30. κστ) στη Γενική Γραμματεία Στρατηγικών και Ιδιωτικών Επενδύσεων του Υπουργείου Οικονομίας και Ανάπτυξης,
31. κζ) στην Ελληνική Διαχειριστική Εταιρεία Υδρογονανθράκων (Ε.Δ.Ε.Υ.) Α.Ε..

Κατόπιν επισκόπησης της νομοθεσίας παρατηρείται η ύπαρξη πληθώρας ειδικών εξαιρέσεων οι οποίες μάλιστα είναι διάσπαρτες σε πλείστα νομοθετικά κείμενα. Σε ορισμένες περιπτώσεις εισάγονται **προσωρινές εξαιρέσεις λόγω έκτακτων αναγκών**, όπως είναι η πανδημία του κορωνοϊού COVID -19 (για όσο διαρκεί), ωστόσο εντοπίζονται και διατάξεις που προβλέπουν **εξαιρέσεις μόνιμου και απόλυτου χαρακτήρα** από το ΕΣΚ, με χαρακτηριστικό παράδειγμα τους υπαλλήλους του Υπουργείου Εξωτερικών.

Η έρευνα και η παράθεση των εξαιρέσεων δεν είναι εξαντλητική, οπωσδήποτε όμως είναι ενδεικτική της διαρκώς αυξανόμενης τάσης για τη θέσπιση διατάξεων -εξαιρέσεων σημαντικού μέρους στελεχών της διοίκησης από το δικαίωμα της κινητικότητας, πράγμα που τείνει να οδηγήσει σε πλήρη κατακερματισμό του υπάρχοντος θεσμικού πλαισίου, αντίθετα μάλιστα προς το ίδιο το πνεύμα και το σκοπό του ν. 4440/2016, και υπονομεύει τοις πράγμασι το ΕΣΚ.

Ειδικές εξαιρέσεις

1. Απαιτείται η σύμφωνη γνώμη Υπουργού για μετάταξη ή απόσπαση υπαλλήλων του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου, άρθρο 192 ν. 4662/2020 (Α' 27/07.02.2020).
2. Καθολική Απαγόρευση μετατάξεων και αποσπάσεων υπαλλήλων του Ηλεκτρονικού Εθνικού Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (e-ΕΦΚΑ) για δύο έτη, άρθρο 36 ν. 4778/2021 (Α' 26/19.02.2021) και άρθρο 50 ν. 4569/2018 (Α' 179/11.10.2018).
Προηγουμένως απαιτούνταν σύμφωνη γνώμη του οικείου Υπουργού, άρθρο 71 ν. 4635/2019 (Α' 167/30.10.2019).
3. Απαιτείται η σύμφωνη γνώμη Υπουργού για μετάταξη ή απόσπαση υπαλλήλων των Κέντρων Κοινωνικής Πρόνοιας, του ΟΠΕΚΑ, του ΕΚΚΑ, του Κέντρου Εκπαίδευσης και

Αποκατάστασης Τυφλών (ΚΕΑΤ), του Εθνικού Ιδρύματος Κωφών και λοιπών Προνοιακών φορέων, άρθρο 19 ν. 4659/2020 (Α' 21/03.02.2020)

4. Θέσπιση καθολικής απαγόρευσης μετατάξεων υπαλλήλων του Υπουργείου Εξωτερικών, άρθρο 331 ν. 4781/2021 (ΦΕΚ Α' 31/28.02.2021).

Σύμφωνα με την προηγουμένως ισχύουσα κατάσταση, για τους Υπαλλήλους του Υπουργείου Εξωτερικών, σύμφωνα με το άρθρο 3§ 3 του Ν. 4440/2016 (ΦΕΚ Α' 224/02.12.2016): «3. Διατάξεις που ρυθμίζουν θέματα μετάταξης και απόσπασης των υπαλλήλων του Υπουργείου Εξωτερικών παραμένουν σε ισχύ. Ειδικά όσον αφορά τη μετάταξη υπαλλήλων του Υπουργείου Εξωτερικών σε φορείς της παραγράφου 1 εφαρμόζονται οι διατάξεις του παρόντος, τηρουμένης της προϋπόθεσης της σύμφωνης γνώμης του οικείου Υπηρεσιακού Συμβουλίου του Υπουργείου Εξωτερικών της παρ. 4 του άρθρου 8 του Ν. 3566/2007 (Α' 117)».

5. Αναστολή συμμετοχής στο ΕΣΚ λόγω πανδημίας COVID -19 υπαλλήλων Υπουργείου Υγείας, εποπτευόμενων φορέων και νοσοκομείων, άρθρο 66 Ν. 4722/2020 (ΦΕΚ Α' 177/15.9.2020).
6. Κατά παρέκκλιση διατάξεις για τους υπαλλήλους της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων (ΑΑΔΕ), άρθρο 25 Ν. 4389/2016 (Α' 94/27.05.2016).
7. Υποχρεωτική επταετής παραμονή υπαλλήλων υπηρεσιών ανταποδοτικού χαρακτήρα των ΟΤΑ, άρθρο 74 ν. 4674/2020 (ΦΕΚ Α' 53/11.03.2020).
8. Καθολική απαγόρευση μετατάξεων του προσωπικού των επιμελητηρίων σε φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, άρθρο 80 Ν. 4497/2017 (ΦΕΚ Α' 171/13.11.2017).
9. Καθολική εξαίρεση ορισμένων Δήμων και των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων για τον Κύκλο του 2020, άρθρο 35 Ν. 4735/2020 (ΦΕΚ Α' 197/12.10.2020).

Πέρα όμως από τις εξαιρέσεις συμμετοχής φορέων στο ΕΣΚ παρατηρείται ότι από μεγάλο αριθμό υπηρεσιών, κυρίως νεοσυσταθεισών, αλλά και Υπουργείων, εκδίδονται προσκλήσεις για αποσπάσεις κατ' εξαίρεση των σχετικών διατάξεων του ΕΣΚ, χωρίς αυτές οι υπηρεσίες να βρίσκονται στις νομοθετικές διατάξεις του Ν.4440/2016 περί εξαιρέσεων από τον ΕΣΚ.

Ενδεικτικά και μόνο για το 2021 έως τώρα έχουν καταγραφεί οι εξής προσκλήσεις για αποσπάσεις σε Δημόσιες Υπηρεσίες κατ' εξαίρεση των σχετικών διατάξεων του ΕΣΚ:

1. Προκήρυξη για τη στελέχωση μέσω αποσπάσεων της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών και Διοικητικών Υπηρεσιών και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας (ΕΑΔ) (Α.Π.: οικ. 14734, 01.06.2021)
2. Πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος για απόσπαση στη Διεύθυνση Ερευνών Οικονομικού Εγκλήματος της Γενικής Γραμματείας Φορολογικής Πολιτικής και Δημόσιας Περιουσίας του Υπουργείου Οικονομικών (Α.Π.: οικ. 61116 ΕΞ 2021, 25.05.2021)
3. Πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος για απόσπαση έως είκοσι έξι (26) υπαλλήλων στην Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού Ταμείου Ανάκαμψης του Υπουργείου Οικονομικών (Α.Π.: 57512 ΕΞ 2021, 17.05.2021).

4. Πρόσκληση Εκδήλωσης Ενδιαφέροντος για απόσπαση είκοσι εννέα (29) υπαλλήλων στην Γενική Γραμματεία Συντονισμού και στην Ειδική Γραμματεία Ο.Π.Σ. Παρακολούθησης και Αξιολόγησης του Κυβερνητικού Έργου της Προεδρίας της Κυβέρνησης (Δ 824, 13.05.2021)
5. Πρόσκληση Εκδήλωσης Ενδιαφέροντος για την κάλυψη, με απόσπαση, αναγκών του Οργανισμού Διαχείρισης και Ανάπτυξης Πολιτιστικών Πόρων (Ο.Δ.Α.Π.) (ΟΔΑΠ/ΓΠ/ΑΤΓΡ/4496, 28.04.2021) Πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος για τη στελέχωση οργανικών μονάδων του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης (Α.Π.: 6606 ΕΞ 2021, 08.03.2021)
6. Πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος για την κατά παρέκκλιση απόσπαση έξι (6) υπαλλήλων στο Δήμο Ραφήνας- Πικερμίου, για τη στήριξη των πληγέντων και την αποκατάσταση ζημιών από τις πυρκαγιές (Α.Π.: 3288, 04.03.2021)
7. Πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος για τη στελέχωση με απόσπαση ή μετάταξη των Υπηρεσιών του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου (Α.Π.: οικ. 4197, 17.03.2021)
8. Πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος για απόσπαση στο Ταμείο Χρηματοδοτήσεως Δικαστικών Κτιρίων (Α.Π.: 828, 14.01.2021)

ΠΛΗΘΟΣ ΚΑΤΑΓΕΓΡΑΜΜΕΝΩΝ ΕΞΑΙΡΕΣΕΩΝ ΣΤΟ ΕΣΚ			
Είδος Εξαιρέσεων	Εξαιρέσεις από τον ν. 4440/2016	Ειδικές Εξαιρέσεις	Προσλήψεις για κατ' εξαίρεση αποσπάσεις το 2021
Πλήθος	31	9	8

8. Συμπεράσματα – Προτάσεις

Σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην αιτιολογική έκθεση του Ν. 4440/2016 «Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση, υποχρεώσεις των προσώπων που διορίζονται στις θέσεις των άρθρων 6 και 8 του ν. 4369/2016, ασυμβίβαστα και πρόληψη των περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 224/2016), η κινητικότητα είναι ένα κρίσιμο «εργαλείο» που θα επιτρέψει την ανακατανομή του προσωπικού βάσει των πραγματικών αναγκών κάθε φορέα, ενώ παράλληλα, παρέχει στους υπαλλήλους αυξημένες δυνατότητες για την αξιοποίηση των τυπικών και ουσιαστικών τους προσόντων, τον εμπλουτισμό της εργασιακής τους εμπειρίας του και κατ' επέκταση τη βελτίωση των προοπτικών εξέλιξής τους.

Κατ' αυτό τον τρόπο η κινητικότητα συμβάλλει ουσιαστικά στην αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης, επιτρέπει τη βέλτιστη διαχείριση των ανθρώπινων πόρων της και παρέχει στους υπαλλήλους τη δυνατότητα να έχουν ενεργητικό ρόλο στη διαμόρφωση της σταδιοδρομίας τους. Ενώ σε άλλο σημείο της ίδιας αιτιολογικής έκθεσης αναφέρεται η επιτακτική ανάγκη για τη διαμόρφωση ενός Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας, με κύρια χαρακτηριστικά την εισαγωγή ενιαίων και ομοιόμορφων κανόνων για το σύνολο των υπαλλήλων που υπηρετούν σε δημόσιες υπηρεσίες, ν.π.δ.δ., ΟΤΑ α' και β' βαθμού και ν.π.ι.δ. που ανήκουν στη Γενική Κυβέρνηση.

Στο πεδίο εφαρμογής του Νόμου υπάγονται οι υπάλληλοι που υπηρετούν σε δημόσιες υπηρεσίες, Ανεξάρτητες Αρχές, ΟΤΑ α' και β' βαθμού, ΝΠΔΔ και ΝΠΙΔ, που ανήκουν στη Γενική Κυβέρνηση. Ενώ προκειμένου να είναι δυνατή η βέλτιστη αξιοποίηση των αποφοίτων της ΕΣΔΔΑ, προβλέπεται η συμμετοχή τους στο ΕΣΚ, ανεξαρτήτως του φορέα στον οποίο ανήκει η οργανική τους θέση. Η αρχική πρόβλεψη 3 κύκλων δεν μπόρεσε να εφαρμοστεί στην πράξη και ως εκ τούτου – ορθά – προκρίθηκε ο περιορισμός των κύκλων σε δυο, με τον δεύτερο να αποτελεί συμπληρωματικό του πρώτου.

Παρόλα αυτά, και σύμφωνα με τις καταγεγραμμένες στην παρούσα έκθεση εξαιρέσεις, γίνεται σαφές πως υφίσταται ένα ιδιαίτερα μεγάλο αριθμός εξαιρέσεων από το ΕΣΚ. Είναι, μάλιστα, ενδεικτικό ότι οι αρχικές, ήδη αρκετές, απαριθμούμενες σε έντεκα (ια') σημεία εξαιρέσεις του άρθρου 19 του ν. 4440/2016, μέσα σε λιγότερο από ένα έτος είχαν σχεδόν υπερδιπλασιαστεί, για να φτάσουν με την τελευταία προσθήκη (άρθρο 131, παρ. 10 του ν. 4685/2020) να εκτείνονται σε είκοσι επτά (κζ') σημεία (στην πραγματικότητα, οι εξαιρέσεις μόνο του συγκεκριμένου άρθρου είναι πολύ περισσότερες, αφού στην πλειοψηφία των 27 εδαφίων του περιλαμβάνονται περισσότερες από μια εξαιρέσεις). Αν ληφθεί υπόψη δε ότι πλήθος επιπλέον εξαιρέσεων υφίστανται, ή και συνεχίζουν να προστίθενται σε ειδικές διατάξεις ή και με τροπολογίες, γίνεται αντιληπτό το μέγεθος της απαξίωσης στην οποία οδηγείται το ΕΣΚ λόγω της συγκεκριμένης πρακτικής, με ελλοχεύοντα τον κίνδυνο να καταλήξει σε ακύρωση και, τελικά, κατάργησή του. Το βέβαιον είναι ότι πλήθος φορέων που εξαιρούνται από τις σχετικές διατάξεις έχουν με αυτόν τον τρόπο τη δυνατότητα να προσελκύσουν προσωπικό με άνισους όρους, παρακάμπτοντας τις κείμενες διατάξεις του ΕΣΚ, απολαμβάνοντας έτσι σε μια θέση ισχύος, τόσο σε σχέση με τους υπόλοιπους φορείς, όσο και σε σχέση έναντι των υπαλλήλων που επιθυμούν να επιδιώξουν τη μετακίνησή τους, ενισχύοντας «πελατειακές» νοοτροπίες του παρελθόντος.

Παράλληλα, δημιουργείται μείζον ζήτημα άνισης μεταχείρισης μεταξύ των δημοσίων υπαλλήλων, καθώς σήμερα τίθεται ευθέως εκτός του πεδίου εφαρμογής του Ν. 4440/2016 μεγάλος αριθμός τους, μέσω των ρητών εξαιρέσεων. Αλλά και με άλλους τρόπους εισάγονται επιπλέον αποκλεισμοί από το ΕΣΚ. Τέτοιοι τρόποι είναι η προϋπόθεση της προηγούμενης ύπαρξης οργανισμού και κατάρτισης περιγραμμάτων θέσεων εργασίας, που θα έχουν καταχωρηθεί στο θεσπισθέν ψηφιακό Οργανόγραμμα, πολύ περισσότερο αυτή της σε συγκεκριμένο ποσοστό κάλυψης των οργανικών θέσεων του κλάδου προσωπικού στον οποίο

ανήκει ο αιτών την απόσπαση υπάλληλος, το οποίο μάλιστα ποσοστό αυξήθηκε από 50% σε 65%, αλλά και ειδικές προβλέψεις προηγούμενης σύμφωνης γνώμης αρμοδίων οργάνων του φορέα προέλευσης. Το ευρύ πεδίο που αφήνεται σε καταστρατήγηση των συγκεκριμένων προϋποθέσεων (π.χ. σκόπιμη κωλυσιεργία στην κατάρτιση περιγραμμάτων θέσεων εργασίας, στοχευμένη αύξηση οργανικών θέσεων χωρίς καμία πρόθεση κάλυψής τους, κ.ο.κ.) ουσιαστικά αλλοιώνει τον ίδιο το σκοπό της θέσπισής τους. Καταλήγει δε σε αποκλεισμό μεγάλης μερίδας υπαλλήλων από το ΕΣΚ, γεγονός που έρχεται σε αντίθεση με τη βούληση του νομοθέτη, όπως αυτή εκφράζεται στην αιτιολογική έκθεση του Ν. 4440/2016, για την εισαγωγή ενιαίων και ομοιόμορφων κανόνων για το σύνολο των υπαλλήλων που υπηρετούν σε δημόσιες υπηρεσίες, ν.π.δ.δ., ΟΤΑ α' και β' βαθμού και ν.π.ι.δ. που ανήκουν στη Γενική Κυβέρνηση και την αρμονική σύζευξη της ικανοποίησης των υπηρεσιακών αναγκών με το δικαίωμα του υπαλλήλου στην κινητικότητα.

Περαιτέρω, οι αποκλεισμοί περιορίζουν σημαντικά τη δυνατότητα εκπλήρωσης των στόχων του νόμου για ανακατανομή του προσωπικού βάσει των πραγματικών αναγκών κάθε φορέα και τη βέλτιστη διαχείριση των ανθρώπινων πόρων της διοίκησης ενώ παράλληλα περιορίζουν τις δυνατότητες των αποκλειόμενων υπαλλήλων για απόκτηση εμπειρίας και επαγγελματική εξέλιξη.

Προτάσεις

1. Συμμετοχή του συνόλου των Δ.Υ στο ΕΣΚ. Οι τυχόν εξαιρέσεις θα πρέπει να είναι χρονικά περιορισμένες και πλήρως αιτιολογημένες.
2. Παροχή οικονομικών ή και άλλων κινήτρων στις «μη δημοφιλείς» υπηρεσίες ώστε να εξασφαλιστεί η παραμονή των υπαλλήλων τους και να προσελκύσουν προσωπικό και από άλλους φορείς.
3. Σε κάθε περίπτωση να εξασφαλιστεί η συμμετοχή στο ΕΣΚ του συνόλου των αποφοίτων της ΕΣΔΔΑ, ανεξάρτητα από το φορέα στον οποίο ανήκει η οργανική τους θέση και ανεξάρτητα από τυχόν ειδικές απαγορευτικές διατάξεις για την κινητικότητα των υπαλλήλων του φορέα. Στόχος η καλύτερη αξιοποίηση του σώματος.
4. Θέσπιση δικλίδων που θα αποτρέπουν την καταστρατήγηση των διατάξεων του νομοθετικού πλαισίου του ΕΣΚ προκειμένου να αποτραπεί η συμμετοχή υπαλλήλων συγκεκριμένων φορέων στις ενιαίες διαδικασίες. Στην κατεύθυνση αυτή θα μπορούσε να υπάρξει πρόβλεψη υποχρεωτικής άμεσης έναρξης των διαδικασιών πλήρωσης νεοσύστατων οργανικών θέσεων, ή ακόμη και αυτόματη κατάργηση επί μακρόν κενών οργανικών θέσεων, για τις οποίες δεν εκκινεί διαδικασία πλήρωσής τους με οποιοδήποτε διαθέσιμο και πρόσφορο πλαίσιο (προκήρυξη, ΕΣΚ, κ.λπ.). Περαιτέρω, θα μπορούσε να μην συνυπολογίζονται ως κενές οι θέσεις που έχουν δεσμευθεί για πλήρωση με προκήρυξη, ή και με οποιαδήποτε άλλη διαδικασία, για το σκοπό του υπολογισμού του προβλεπόμενου ποσοστού κάλυψης. Από τον υπολογισμό αυτό

θα μπορούσε επίσης να εξαιρούνται οι θέσεις που έχουν κενωθεί λόγω αποχώρησης υπαλλήλων με διαδικασίες κατά παρέκκλιση του ΕΣΚ.

6. Σύσταση των τριμελών οργάνων με συμμετοχή των δυο ανωτέρων προϊσταμένων τή=ης Υπηρεσίας προσωπικού (δηλαδή για τα Υπουργεία ο Γενικός Διευθυντής και ο Διευθυντής) και ο ανώτερος προϊστάμενος της θέσης (δηλαδή για τα Υπουργεία συνήθως ο Γενικός Διευθυντής).

5. Να είναι υποχρεωτική η καθολική συμμετοχή των φορέων για συμμετοχή στο πρόγραμμα ΕΣΚ. Οι εξαιρέσεις από το Ενιαίο Σύστημα να περιοριστούν στο ελάχιστο δυνατό, δηλαδή μόνο στις εξαιρετικές περιπτώσεις που ο φορέας είναι νεοσύστατος και αδυνατεί για σαφείς και τεκμηριωμένους λόγους να συμμετάσχει στην κανονική διαδικασία, ενώ παράλληλα συντρέχει και επείγουσα ανάγκη για την κατά παρέκκλιση στελέχωσή του.

6. Λειτουργία σε αυστηρά προκαθορισμένο χρόνο εκτίμησης των πραγματικών αναγκών κάθε φορέα σε προσωπικό, με απρέγκλιτη κατάληξη την κατάργηση περιττών κενών οργανικών θέσεων, όπου υπάρχουν, αλλά και τη δημιουργία των απαραίτητων νέων, όπου ελλείπουν. Συμπληρωματικά, να υπάρξει οριζόντια πρόβλεψη ότι κάθε νέα αρμοδιότητα που θα ανατίθεται σε οποιονδήποτε φορέα θα συνοδεύεται απαραίτητα από τεκμηριωμένη μελέτη για ύπαρξη του αναγκαίου να τη υπηρετήσει προσωπικού, και σε αντίθετη περίπτωση τον επακριβή καθορισμό του αναγκαιούτος επιπλέον προσωπικού, με άμεση δημιουργία των σχετικών νέων οργανικών θέσεων και χωρίς καμία καθυστέρηση εκκίνηση των διαδικασιών πλήρωσής τους. Η παραπάνω διαδικασία, αν σχεδιαζόταν και υλοποιείτο με ειλικρίνεια και ρεαλισμό, ως προς την ανάγκη διάθεσης σε κάθε υπηρεσία των αναγκαίων ανθρώπινων πόρων για την διεκπεραίωση όλων των αρμοδιοτήτων που της έχουν ανατεθεί, θα εξασφάλιζε την ορθολογική, αλλά και επαρκή λειτουργία των δημόσιων φορέων και την αξιόπιστη υλοποίηση των δημόσιων πολιτικών, με τελικό αποτέλεσμα την ικανοποιητική εξυπηρέτηση του πολίτη.