

ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ, ΑΜΟΙΒΕΣ, ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ
ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ
ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΠΕΡΙΟΡΙΣΤΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ

ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ, ΑΜΟΙΒΕΣ, ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ
ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΠΕΡΙΟΡΙΣΤΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ

© Κοινωνικό Πολύκεντρο, 2017.
Διοσκούρων 4 & Πολυγνώτου, Αθήνα 10555
Τηλ. 210 3310080, Fax 210 3310083

info@kpolykentro.gr, www.kpolykentro.gr

Ομάδα Εργασίας: **Κουζής Γιάννης**, Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου,
Συντονιστής

Γιούλος Γιώργος, MPhil Οικονομίας

Ιωακείμογλου Ηλίας, Οικονομικός Αναλυτής MBA

Σανιδά Φωτεινή, Msc Κοινωνικής Πολιτικής

Τσουκαλάς Σπύρος, Δρ. Ψηφιακών Συστημάτων

Σχεδίαση εντύπου

σελιδοποίηση: **Γιώργος Περγαντίνας**

Εξώφυλλο: **Δημήτριος Κωνσταντίνου**

ISBN: 978-618-81506-2-1

Απαγορεύεται η ανατύπωση, μέρους ή όλου του υλικού, χωρίς
προηγούμενη άδεια από το Κοινωνικό Πολύκεντρο και τους συγγραφείς.

ΑΔΕΔΥ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΠΟΛΥΚΕΝΤΡΟ

**ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ, ΑΜΟΙΒΕΣ, ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ
ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ
ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΠΕΡΙΟΡΙΣΤΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ**

ΑΘΗΝΑ, 2017

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Κεφάλαιο Πρώτο:

Η απασχόληση στο Δημόσιο Τομέα: Σύγχρονη εικόνα και μεταβολές

A) Γενικές επισημάνσεις	11
B) Ανάλυση των εξελίξεων στην απασχόληση στο Δημόσιο Τομέα	17
1.1 Πηγές δεδομένων για την απασχόληση στο Δημόσιο Τομέα	17
1.2 Η γενική εικόνα της απασχόλησης στο Δημόσιο Τομέα	18
1.3 Συγκριτική διάσταση της απασχόλησης στο Δημόσιο Τομέα στην Ευρώπη	20
1.4 Η απασχόληση τακτικού προσωπικού στο Δημόσιο	23
1.5 Οι αποχωρήσεις τακτικού προσωπικού	29
1.6 Οι προσλήψεις τακτικού προσωπικού	34
1.7 Η σχέση προσλήψεων-αποχωρήσεων/Αναπλήρωση τακτικού προσωπικού	38
1.8 Η απασχόληση έκτακτου προσωπικού	40
1.9 Η υποχώρηση του καθεστώτος του δημοσίου υπαλλήλου	43
Κεφάλαιο Δεύτερο: Οι μεταβολές στις αμοιβές στο Δημόσιο Τομέα	45
2.1 Οι μισθολογικές δαπάνες της Γενικής Κυβέρνησης (2006-2016)	45
2.2 Η αγοραστική δύναμη των αμοιβών εργασίας που καταβλήθηκαν από την Γενική Κυβέρνηση	47
2.3 Η μισθολογική δαπάνη της Γενικής Κυβέρνησης ως ποσοστό του ΑΕΠ	47
2.4 Οι μισθολογικές δαπάνες της Γενικής Κυβέρνησης % του δυνητικού ΑΕΠ...	48
2.5 Οι καθαρές αμοιβές εργασίας στο Δημόσιο Τομέα	50
2.6 Οι μεταβολές των καθαρών αποδοχών μεταξύ 2009, 2013 και 2016	51
2.7 Η συσχέτιση των καθαρών αποδοχών στο Δημόσιο Τομέα με τα χαρακτηριστικά των εργαζομένων και των θέσεων εργασίας	53
Κεφάλαιο Τρίτο: Οι θεσμικές παρεμβάσεις στη Δημόσια Διοίκηση	59
3.1 Εισαγωγή	59
3.2 Μεθοδολογική Προσέγγιση	60
3.3 Θεσμικές παρεμβάσεις της περιόδου 2013 – 2014	62
3.4. Θεσμικές παρεμβάσεις περιόδου Ιανουαρίου – Σεπτεμβρίου 2015	69
3.5 Θεσμικές παρεμβάσεις περιόδου Σεπτεμβρίου 2015 - Οκτωβρίου 2016	70
3.6. Κριτική επισκόπηση της πρωτογενούς νομοθετικής πρωτοβουλίας	74
3.7. Επίλογος	80
Γενικά συμπεράσματα	81

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η παρούσα εργασία με τον τίτλο «Απασχόληση, αμοιβές και θεσμικές παρεμβάσεις στο Δημόσιο τομέα στο πλαίσιο περιοριστικών πολιτικών» εντάσσεται στο πεδίο της μελετητικής δραστηριότητας του Κοινωνικού Πολύκεντρου της ΑΔΕΔΥ και επιχειρεί να αποδώσει την σύγχρονη εικόνα του δημόσιου τομέα στην Ελλάδα. Η εικόνα αυτή διαμορφώνεται εν μέσω καταγιστικών αλλαγών που συντελούνται στην ελληνική οικονομία και κοινωνία κατά την περίοδο της κρίσης και των πολιτικών διαχείρισής της, σε συνδυασμό με τις δεσμεύσεις που απορρέουν από τις μνημονιακές συμβάσεις. Ο δημόσιος τομέας στην Ελλάδα κατά την εξεταζόμενη περίοδο υφίσταται σημαντικές αλλαγές τόσο ως προς το μέγεθός του όσο και ως προς την εσωτερική του οργάνωση και λειτουργία, οι οποίες επιφέρουν έντονες συνέπειες απέναντι στο δυναμικό που τον στελεχώνει αλλά και απέναντι στο κοινωνικό σύνολο ως θεσμικός υπηρέτης του δημόσιου συμφέροντος. Οι συντελούμενες αλλαγές εντάσσονται σε μια γενικότερη πορεία όπως αυτή εξελίσσεται κατά τις δύο τελευταίες δεκαετίες στο Δημόσιο τομέα στην Ελλάδα και στον διεθνή και ευρωπαϊκό χώρο, με την επισήμανση ότι οι ρυθμοί των αλλαγών αυτών αποκτούν ιδιαίτερη ένταση κατά την περίοδο της ελληνικής κρίσης.

Η συρρίκνωση του δημόσιου τομέα αποτελεί βασικό χαρακτηριστικό των εξελίξεων στην Ευρώπη επισύροντας την υποχώρηση του κράτους πρόνοιας, συστατικού στοιχείου του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου που βιώνει μια σταδιακή απορρύθμιση παράλληλα με την αποδιάρθρωση και την απορρύθμιση της ευρωπαϊκής αγοράς εργασίας χάριν της ανταγωνιστικότητας που αναδεικνύεται σε κυρίαρχη αξία υπό την επίδραση των νεοφιλελεύθερων δοξασιών. Μέσα σε αυτό το πλαίσιο το Δημόσιο βάλλεται απαξιούμενο ως έννοια υπό την επίκληση και διόγκωση των παθογενειών του, αντί της αναζήτησης των γενεσιουργών αιτιών τους και της αντιμετώπισής τους με στόχο την βελτίωση και την ενίσχυση των όρων λειτουργίας του. Η υποχώρηση του ρόλου του δημόσιου τομέα, κυρίως ως προς την εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος και την διασφάλιση των δημόσιων αγαθών, συνδυάζεται και με την επιδίωξη επιχειρηματικών συμφερόντων και τη να αναπτύσσουν επικερδείς δραστηριότητες του ιδιωτικού τομέα σε παραδοσιακούς και προνομιακούς τομείς δράσης του Δημοσίου. Η στοχευμένη απαξίωση του δημόσιου τομέα στηρίζεται στην επίκληση της αντιπαραγωγικότητάς του, που ωστόσο αποτελεί διαχρονικό δημιούργημα των πολιτικών όσων σήμερα χρησιμοποιούν το επιχείρημα αυτό ως άλλοθι για την απαξίωσή του. Επίσης η σκόπιμη διόγκωση του μεγέθους της «προνομιούχου» δημόσιας απασχόλησης, με την κατηγορία ότι

αναπτύσσεται σε βάρος του κοινωνικού συνόλου, αποτελεί άλλο ένα βασικό επιχείρημα για τη μείωση των εργαζόμενων στο Δημόσιο αλλά και την αποδιάρθρωση των όρων εργασίας στον χώρο αυτό. Δεν είναι τυχαίο άλλωστε ότι τα πρώτα μέτρα που επιβλήθηκαν στην Ελλάδα κατά την περίοδο της κρίσης είχαν ως στόχο τον δημόσιο τομέα και το ανθρώπινο δυναμικό του με επιχειρήματα που αποσκοπούσαν στη δημιουργία όρων κοινωνικού αυτοματισμού σε βάρος τους. Η επίθεση, βεβαίως, ισχυρών οικονομικών συμφερόντων και των πολιτικών εκφραστών τους δεν περιορίζεται στο Δημόσιο και στους εργαζόμενούς του. Επεκτείνεται, κυρίως, στην ιδιωτική σφαίρα της οικονομίας με στόχο το περιεχόμενο των εργασιακών σχέσεων και την καθολική αποδιάρθρωση των εργασιακών δικαιωμάτων. Παράλληλα επιχειρείται και η σύγκλιση του εργασιακού καθεστώτος του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα με όρους συνολικής υποβάθμισης μέσα από την γενικευμένη απορρύθμιση της αγοράς εργασίας. Στο πλαίσιο αυτό αναπτύσσεται μια ποικιλία εργασιακών καθεστώτων στον χώρο του Δημοσίου που ενσωματώνει σταδιακά στους κόλπους του όλο το φάσμα των ευέλικτων εργασιακών πρακτικών που ευδοκιμούν στον ιδιωτικό τομέα. Η μείωση της απασχόλησης στο Δημόσιο τομέα σε συνδυασμό με τις εντεινόμενες πολιτικές αποκρατικοποιήσεων και ιδιωτικοποιήσεων σε συνδυασμό με τις αλλαγές στο περιεχόμενο των εργασιακών σχέσεων επηρεάζουν αρνητικά και τον συνδικαλισμό. Όταν μάλιστα τα συνδικάτα στο Δημόσιο διαδραματίζουν ιδιαίτερο ρόλο ως προς τη συνολική παρουσία του συνδικαλιστικού κινήματος στην Ελλάδα, οι αλλαγές αυτές στο ιδιοκτησιακό καθεστώς συνεπάγονται και ευρύτερες συνέπειες για τη συλλογική έκφραση των εργαζομένων στη χώρα.

Η μελέτη που ακολουθεί αποτελεί το δεύτερο εγχείρημα του Κοινωνικού Πολύκεντρου σχετικά με τις επιπτώσεις των περιοριστικών πολιτικών των τελευταίων χρόνων στο Δημόσιο και στη λειτουργία του. Αποτελεί τη συνέχεια και την επικαιροποίηση εργασίας που εκπονήθηκε το 2013 με τίτλο «Επιπτώσεις των περιοριστικών πολιτικών στις δημόσιες υπηρεσίες, στα δημόσια αγαθά και στο ανθρώπινο δυναμικό της Δημόσιας Διοίκησης». Στη μελέτη αυτή που προηγήθηκε είχαν αναλυθεί οι λόγοι της αποδιάρθρωσης του δημόσιου τομέα, η εξέλιξη των μεγεθών του στο πεδίο της απασχόλησης και των μισθολογικών δαπανών, οι νομοθετικές παρεμβάσεις στην απασχόληση και στις εργασιακές σχέσεις, καθώς και οι εξελίξεις σε επιμέρους πτυχές του Δημοσίου όπως η εκπαίδευση, η υγεία και η τοπική αυτοδιοίκηση με τις παρεπόμενες συνέπειες των περιοριστικών πολιτικών απέναντι στο ευρύτερο κοινωνικό σύνολο.

Στην παρούσα εργασία, στην οποία αποφεύγονται οι επικαλύψεις σε σχέση με την προαναφερθείσα μελέτη, επιχειρείται η ανάλυση των εξελίξεων στο Δημόσιο τομέα εστιάζοντας στο σύνολο των πεδίων που αυτός καλύπτει, εκτός των ΔΕΚΟ, με την επικαιροποίηση των στοιχείων για την απασχόληση και τις αμοιβές σε συνδυασμό με την συνολική και συγκριτική τους εξέλιξη από το 2009, που συνιστά έτος έναρξης της κρίσης, μέχρι το 2016. Επίσης καταγράφονται και αναλύονται οι θεσμικές παρεμβάσεις που λαμβάνουν χώρα σε όλη αυτή την περίοδο αναφορικά με την διάρθρωση και τη λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης καθώς και με τη διοίκηση του ανθρώπινου δυναμικού της.

Ειδικότερα η παρούσα μελέτη που εκπονήθηκε από ομάδα εργασίας, υπό τον γενικό συντονισμό και την επιμέλεια του Γ. Κουζή ο οποίος ανέλαβε και την σύνθεση των γενικών συμπερασμάτων, αποτελείται από τρία κεφάλαια. Στο πρώτο κεφάλαιο, που επιμελήθηκαν οι Γ. Κουζής και Φ. Σανιδά, αναλύεται η εξέλιξη και οι μεταβολές στην απασχόληση του δημόσιου τομέα κατά την περίοδο 2009-2016 στους επιμέρους χώρους που αυτός καλύπτει παράλληλα με τις μεταβολές στη διάρθρωση του απασχολούμενου δυναμικού. Το δεύτερο κεφάλαιο, που επιμελήθηκε ο Η. Ιωακείμογλου, αναλύονται οι μεταβολές στο πεδίο των αμοιβών που λαμβάνουν χώρα στο Δημόσιο τομέα κατά την εξεταζόμενη περίοδο. Στο τρίτο και τελευταίο κεφάλαιο της μελέτης, που επιμελήθηκαν οι Σ. Τσουκαλάς και Γ. Γιούλος, εξετάζεται και αναλύεται το περιεχόμενο των θεσμικών παρεμβάσεων που έλαβαν χώρα κατά την εν λόγω περίοδο αναφορικά με την οργάνωση, τη λειτουργία και τη διοίκηση του ανθρώπινου δυναμικού. Τέλος, στην επιμέλεια του κειμένου της μελέτης συνέβαλε η Φ. Σανιδά.

Κεφάλαιο Πρώτο

Η απασχόληση στο δημόσιο Τομέα Σύγχρονη εικόνα και μεταβολές

Γενικές διαπιστώσεις

1. Κατά την περίοδο της κρίσης και των πολιτικών διαχείρισής της, στο πλαίσιο των μνημονίων που υπογράφηκαν από τις ελληνικές κυβερνήσεις και τους δανειστές της χώρας, **παρουσιάζεται μια σοβαρή υποχώρηση της απασχόλησης και δραματική αύξηση της ανεργίας¹**. Επτά χρόνια από την έναρξη της κρίσης για την ελληνική οικονομία με τις συνακόλουθες επιπτώσεις που ενισχύονται από τις ασκούμενες πολιτικές η Ελλάδα αφού κατέρριψε κάθε αρνητικό ρεκόρ στο πεδίο της απασχόλησης διατηρεί την πρώτη θέση στον ευρωπαϊκό χώρο σύμφωνα και με τα συγκριτικά στοιχεία της EUROSTAT για το 3^ο τρίμηνο του 2016:

α) Ως προς το ποσοστό των απασχολούμενων επί του συνόλου του πληθυσμού εργασίμης ηλικίας με 52,4% (από το 59,6% του 2009 με μείωση της απασχόλησης από 4.829.003 σε 3.702.600, δηλαδή κατά 1.126.403 άτομα και σε ποσοστό 23,3%) όταν το αντίστοιχο ποσοστό στην Ε28 είναι 66,6% και στην ευρωζώνη 65,4%.

β) Ως προς το επίσημο ποσοστό της ανεργίας που ανέρχεται στο 23,5% (από την εκτόξευσή της από 7,6% ακόμη και σε 27,9%) και όταν το αντίστοιχο ποσοστό στην ΕΕ28 είναι 8,5% και στην ευρωζώνη 10%.

γ) Ως προς τη μακροχρόνια ανεργία με ποσοστό 72,2% (από το 51,5%) έναντι του 47,3% της Ε28 και του 50,6% της ευρωζώνης.

δ) Ως προς την ανεργία των νέων έως 29 ετών με ποσοστό που ανέρχεται στο 48,7% (από το 40%) έναντι του 18,5% της Ε28 και του 20,6% της ευρωζώνης.

2. Η απασχόληση στο σύνολο του δημόσιου τομέα, συμπεριλαμβανομένων των ΔΕΚΟ και των κρατικών τραπεζών παρουσιάζει σοβαρές αποκλίσεις λόγω των διαφορετικών πηγών και μεθόδων μέτρησής της. Σύμφωνα με τα στοιχεία της Έρευνας Εργατικού Δυναμικού² είναι **790.711 εργαζόμενοι που επιμερίζονται σε 726.400 στον ευρύτερο δημόσιο τομέα και σε 66.311 στις**

1 ΕΛΣΤΑΤ 3ο Τρίμηνο 2106, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ Ελληνική οικονομία και απασχόληση 2016

2 Έρευνα Εργατικού Δυναμικού(ΕΕΔ) 2ο τρίμηνο 2016

ΔΕΚΟ και αντιστοιχούν στο 20,4% της συνολικής απασχόλησης.

Σύμφωνα, ωστόσο, με τα πλέον αξιόπιστα στοιχεία της απογραφής του Μητρώου Μισθοδοτούμενων Ελληνικού Δημοσίου (ΜΜΕΔ)³ που περιλαμβάνει **το ευρύτερο Δημόσιο (εκτός ΔΕΚΟ)**, δηλαδή τη Δημόσια Διοίκηση, την εκπαίδευση, την υγεία, την άμυνα και την υποχρεωτική ασφάλιση **αριθμεί συνολικά σε τακτικό και έκτακτο προσωπικό 653.463 εργαζόμενους** για το 2015 (περίπου 45.000 χαμηλότερο από τον υπολογισμό της ΕΛΣΤΑΤ για το αντίστοιχο έτος), **και αντιστοιχεί στο 16,2% της συνολικής απασχόλησης**. Σε ότι ειδικότερα αφορά στους εργαζόμενους με σταθερή απασχόληση στο Δημόσιο τομέα αυτοί εκπροσωπούν το 14,10% της συνολικής απασχόλησης.

Σε σχέση με τον ευρύτερο ευρωπαϊκό χώρο, αν και τα σχετικά στοιχεία της EUROSTAT και της ΕΛΣΤΑΤ δεν συμπεριλαμβάνουν την δημόσια εκπαίδευση και την υγεία στις εθνικές μετρήσεις των ευρωπαϊκών χωρών, η απασχόληση στο Δημόσιο στην Ελλάδα αντιστοιχεί στο 8,80% της απασχόλησης (με τα στοιχεία του 2015 και το 8,98% με στοιχεία του 3^{ου} τριμήνου του 2016)⁴. Αντιστοίχως στην ΕΕ28 και στην ευρωζώνη τα ποσοστά, που επίσης υπολογίζονται με την ίδια μέθοδο, είναι 6,97% και 7,27%. Αν και το ενδεικτικό, αλλά όχι μεθοδολογικά αξιόπιστο, αυτό ποσοστό των απασχολούμενων στο δημόσιο σύμφωνα με τις εν λόγω πηγές παρουσιάζεται ελαφρώς αυξημένο από το 2009(8,40%) και υψηλότερο από τον μέσο ευρωπαϊκό, είναι αισθητά χαμηλότερο από χώρες όπως η Γαλλία, το Λουξεμβούργο και η Ουγγαρία που υπερβαίνουν το 10%. Επίσης **ο αριθμός των εργαζομένων στο Δημόσιο, παρά την αύξηση του ποσοστού του στην απασχόληση, έχει σημαντικά συρρικνωθεί μέχρι το 2016, κατά (21,9%) σύμφωνα με την ΕΛΣΤΑΤ και κατά 128.930 μόνο σε τακτικό προσωπικό (18,6%) σύμφωνα με την πιο αξιόπιστη πηγή του Μητρώου Μισθοδοτούμενων Εργαζόμενων στο Δημόσιο (ΜΜΕΔ)**. Και αυτό στο πλαίσιο μιας γενικευμένης υποχώρησης της απασχόλησης από το κλείσιμο περί των 270 χιλιάδων επιχειρήσεων και των αθρόων απολύσεων του ιδιωτικού τομέα καθώς και της ένταξης μεγάλου μέρους των αυτοαπασχολούμενων στην κατηγορία των ανέργων. Κατά συνέπεια η σημαντική σε μέγεθος υποχώρηση της απασχόλησης στο Δημόσιο δεν αποτυπώθηκε και με τη μείωσή της στο σύνολο της απασχόλησης λόγω της δραματικής συρρίκνωσης της τελευταίας κατά 7,5 εκατοστιαίες μονάδες και κατά 1.126.403 εργαζόμενους μέχρι το 3^ο τρίμηνο του 2016.

3. Το τακτικό προσωπικό στο Δημόσιο σύμφωνα με τα στοιχεία του ΜΜΕΔ **απαρτίζεται το 2015 από 566.913 εργαζόμενους (και από 563.977 το 3^ο τρίμηνο του 2016⁵).**

Ως προς την κατανομή του τακτικού προσωπικού και σύμφωνα με τα στοιχεία του 2015 επισημαίνεται ότι:

3 ΜΜΕΔ Μάρτιος 2016

4 ΕΛΣΤΑΤ Οκτώβριος 2016, EUROSTAT Οκτώβριος 2016

5 ΜΜΕΔ Οκτώβριος 2016

α) Αναφορικά με τους τομείς απασχόλησης του τακτικού προσωπικού το 70% απασχολείται στους τομείς των αρμοδιοτήτων των υπουργείων παιδείας, υγείας, εσωτερικών (συμπεριλαμβανομένης και της αστυνομίας) και της άμυνας. Ειδικότερα στην παιδεία απασχολείται το 30% του τακτικού προσωπικού που ανέρχεται σε 170.520 εργαζόμενους, ενώ ακολουθούν οι εργαζόμενοι στην άμυνα (86.639) που από το 2013 ξεπερνούν σε μέγεθος τους εργαζόμενους στους ΟΤΑ (82566).

β) Αναφορικά με το φύλο των απασχολούμενων ως τακτικό προσωπικό υπερτερεί το ανδρικό φύλο αφού το 53% είναι άνδρες και το 47% γυναίκες παρουσιάζοντας ωστόσο μια λιγότερη αρνητική κατανομή σε βάρος των γυναικών όπως αυτή καταγράφεται επί της συνολικής απασχόλησης (57% έναντι 43%).

γ) Αναφορικά με την ηλικία του τακτικού προσωπικού η πλειοψηφία του είναι μέχρι 45 ετών (52,8%) στοιχείο που αναδεικνύει και το υψηλότερο ηλικιακό επίπεδο του δημόσιου τομέα από εκείνο της συνολικής απασχόλησης όπου η ίδια ηλικιακή κατηγορία εκπροσωπείται σε ποσοστό 59%. Ταυτόχρονα η ηλικιακή πενταετία με το σχετικά μεγαλύτερο ποσοστό απασχολούμενων στο Δημόσιο είναι εκείνη των 45-50 ετών (20,9%) ενώ ο κύριος όγκος (60%) εντοπίζεται στην ηλικιακή κατηγορία των 35-55 ετών. Αντιθέτως, οι δύο ηλικιακοί πόλοι των κάτω των 30 και άνω των 55 ετών παρουσιάζουν ποσοστά 6,4% (πολύ χαμηλό) και 14,6% αντίστοιχα.

δ) Αναφορικά με το εκπαιδευτικό επίπεδο του τακτικού προσωπικού αυτό θεωρείται ιδιαίτερα υψηλό αφού την σχετικά μεγαλύτερη κατηγορία εκπροσωπούν οι εργαζόμενοι πανεπιστημιακής εκπαίδευσης (39,86%) ενώ **τα 73,48% του προσωπικού (73,48%) που απαρτίζουν τον κύριο όγκο του είναι πανεπιστημιακής και τεχνολογικής εκπαίδευσης** καθώς και προσωπικό ειδικών θέσεων (ένστολοι) περιορίζοντας τους κατόχους της υποχρεωτικής και της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης σε ποσοστό 25,2%.

4. Η μείωση του τακτικού προσωπικού συνιστά βασικό χαρακτηριστικό των τελευταίων χρόνων⁶ εφόσον ο αριθμός του το 2009 ανερχόταν σε 692.907 εργαζόμενους μειούμενος σταθερά γεγονός κατά την περίοδο 2009-15 (κατά 125.994 και κατά 128.930 το τρίτο τρίμηνο του 2016) **που μεταφράζεται σε συνολική μείωση της τάξης του 18,6%**. Η μείωση αυτή υπήρξε συνεχής σε όλη την διάρκεια της εν λόγω περιόδου, σταθερά άνω του 2,5% ανά έτος μέχρι και το 2014 και με μεγαλύτερο ποσοστό εκείνου του 2013 (4,8%). Από το 2015 μειώνεται ο ρυθμός συρρίκνωσης του τακτικού προσωπικού (κατά 1,7% το 2015 και κατά 0,5% μέχρι το 3^ο τρίμηνο του 2016).

6 Γ. Κουζής επιμ. (2013): Επιπτώσεις των περιοριστικών πολιτικών στις δημόσιες υπηρεσίες, δημόσια αγαθά και ανθρώπινο δυναμικό της δημόσιας διοίκησης, Κοινωνικό Πολύκεντρο, Νοέμβριος 2013, Αθήνα.

α) Σε επίπεδο απόλυτων αριθμών οι μεγαλύτερες μειώσεις τακτικού προσωπικού κατά την περίοδο 2012-15 εντοπίζονται στους χώρους της παιδείας (17.803), της υγείας (13.708) και των ΟΤΑ (11.831). Κατά την περίοδο Σεπτεμβρίου 2015- Σεπτεμβρίου 2016 οι συνολικές μειώσεις ανέρχονται σε 2.851 με μεγαλύτερες στην παιδεία (1918) και στην υγεία (326).

β) Σε επίπεδο ποσοστών οι μεγαλύτερες μειώσεις σε τακτικό προσωπικό καταγράφονται στα Υπουργεία Οικονομίας, Ανάπτυξης, Τουρισμού και στη ΓΓ Επικοινωνίας και ΜΕ(19%), Μεταφορών(18%), Περιβάλλοντος(16%), Υγείας(15%), Αγροτικής Ανάπτυξης, Εργασίας (14%) Οικονομικών, Εσωτερικών (13%), Πολιτισμού (12%) και Παιδείας (9%). Σε αντίθετη κατεύθυνση καταγράφεται αύξηση (3%) στο Υπουργείο Δικαιοσύνης.

5. Οι αποχωρήσεις τακτικού προσωπικού κατά την περίοδο 2012-15 ανέρχονται σε 106.475 με μεγαλύτερο ποσοστό να εντοπίζεται το 2013 (αύξηση κατά 7% από το 2012) και με αντίστοιχα μικρότερο το 2015 (μείωση κατά 44% από το 2014). Οι αποχωρήσεις εντός του ίδιου έτους παρουσιάζουν σταθερά μια περιοδικότητα που συνδέεται με την συμπλήρωση ορίων συνταξιοδότησης ή και το τέλος της διαθεσιμότητας (Απρίλιος 2014) εκτός από το 2013 που διαφοροποιείται από τον κανόνα της περιοδικότητας των αποχωρήσεων.

α) Ως προς το εκπαιδευτικό επίπεδο του προσωπικού που αποχώρησε παρατηρείται μια ισορροπία μεταξύ των κατηγοριών υποχρεωτικής/δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης (45,6%) και πανεπιστημιακής/τεχνολογικής εκπαίδευσης (45%) με το υπόλοιπο να κατανέμεται στην κατηγορία ειδικών θέσεων/επιστημονικού προσωπικού.

β) Η ηλικιακή κατηγορία των αποχωρούντων κατά την ίδια περίοδο αφορά κατά πλειοψηφία 53% τους άνω των 55 ετών και συνδέεται με τις συνταξιοδοτήσεις και τις διαθεσιμότητες. Ωστόσο το σημαντικό υπόλοιπο ποσοστό που αντιστοιχεί σε χαμηλότερες ηλικίες συνεπάγεται και μια σημαντική αιμορραγία από προσωπικό ιδιαίτερα παραγωγικών ηλικιών. Πόσο μάλλον που το 2015 ο μέσος όρος ηλικίας των αποχωρήσεων είναι τα 54,8 έτη, στοιχείο που δηλώνει ότι ο κύριος όγκος των αποχωρήσεων αρχίζει να υποχωρεί από το όριο των 55 ετών και άνω.

γ) Ως αιτία των αποχωρήσεων κυριαρχεί απόλυτα εκείνη των παραιτήσεων/ συνταξιοδοτήσεων που για την περίοδο 2012-13 αντιπροσωπεύει το 90% των αποχωρήσεων που ωστόσο το 2014 υποχωρεί λόγω του αυξημένου ποσοστού απολύσεων/ αποτάξεων (19%) για να ανέλθει το 2015 στο 81%. Η εξέλιξη αυτή δείχνει μια αισθητή υποχώρηση των συνταξιοδοτήσεων/παραιτήσεων κατά την τελευταία διετία.

6. Οι προσλήψεις τακτικού προσωπικού για την περίοδο 2013- Οκτ.2016 καταγράφονται σε 16.679 με τον μεγαλύτερο αριθμό να λαμβάνει χώρα το 2014 που αποτελεί την αφετηρία για σημαντικά μεγαλύτερο αριθμό προσλήψεων σε σχέση με το 2013 και ανεξάρτητα από την κάλυψη των πραγματικών αναγκών σε προσωπικό.

α) Ως προς τους τομείς/κλάδους των προσλήψεων ο μεγαλύτερος αριθμός καταγράφεται στους ΟΤΑ με ποσοστά της τάξης του 21,9% και 24,3% επί των ετήσιων προσλήψεων για τα έτη 2014 και 2015 αντίστοιχα. Ακολουθεί ο τομέας της άμυνας που για το 2013 αφορά στο 28,5% των προσλήψεων κατά το εν λόγω έτος.

β) Ως προς το εκπαιδευτικό επίπεδο των προσληφθέντων προηγούνται οι κατέχοντες πανεπιστημιακή/τεχνολογική εκπαίδευση (36,9%), και ακολουθούν σε ίδια ποσοστά (31,5%) οι υπάλληλοι υποχρεωτικής/δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης και ειδικών θέσεων/ειδικού επιστημονικού προσωπικού. Είναι αξιοσημείωτη η μείωση του ποσοστού προσλήψεων υπαλλήλων υποχρεωτικής/δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης κατά την εν λόγω τριετία από το 39,9% στο 27,3%.

γ) Ως προς το ηλικιακό επίπεδο των προσληφθέντων το 50% αφορά τις ηλικίες έως 35 ετών με μεγαλύτερα ποσοστά να καταγράφονται για τους κάτω των 25 ετών (20,7%) και τους ηλικίας 30-35 ετών (19,1%). Τα στοιχεία αυτά συνηγορούν στην ηλικιακή ανανέωση του τακτικού προσωπικού.

δ) Ως προς το εργασιακό καθεστώς του τακτικού προσωπικού παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον το γεγονός ότι συνεχώς μειώνονται οι προσλήψεις με καθεστώς δημοσίου υπαλλήλου υπέρ εκείνων με καθεστώς εργασίας ιδιωτικού δικαίου (ΙΔΑΧ). Σύμφωνα με τα στοιχεία της περιόδου 2013-Οκτ.2016 **οι προσλήψεις με καθεστώς μονιμότητας και με σχέση δημοσίου δικαίου (δημόσιοι υπάλληλοι, δικαστικοί, δημόσιοι λειτουργοί) αντιπροσωπεύουν το 77,6% του συνόλου του τακτικού προσωπικού και με καθεστώς ΙΔΑΧ το 21,8%.** Αυτό σημαίνει ότι περισσότερο από το 1/5 του νεοπροσλαμβανόμενου τακτικού προσωπικού δεν έχει καθεστώς δημοσίου υπαλλήλου με ότι αυτό συνεπάγεται ως προς τις διαφορετικές εργασιακές ταχύτητες που λειτουργούν στον στενό δημόσιο τομέα. Το φαινόμενο αυτό αποκτά ιδιαίτερες διαστάσεις και από τους ρυθμούς ανάπτυξης του ανληφθεί υπόψη ότι οι προσλήψεις με καθεστώς ΙΔΑΧ αντιπροσωπεύουν το 2013 το 10,3% του συνόλου των προσλήψεων σε τακτικό προσωπικό για να εκτοξευθούν στο 28,5% κατά το πρώτο 9μηνο του 2016.

7. Το ποσοστό αναπλήρωσης του τακτικού προσωπικού μέσα από τη σχέση αποχωρήσεων/προσλήψεων για την περίοδο 2013-15 είναι πολύ χαμηλό και εντοπίζεται στο 15,63%. Το έτος με το μεγαλύτερο ποσοστό αναπλήρωσης είναι το 2015 (27,9%) που, χωρίς να καταγράφεται ως εκείνο με τον μεγαλύτερο αριθμό προσλήψεων, παρουσιάζει αισθητά μειωμένο αριθμό αποχωρήσεων. Το 2013 αντιθέτως είναι το έτος με το χαμηλότερο βαθμό αναπλήρωσης (6,8%) και που καταγράφει ιδιαίτερα υψηλό αριθμό αποχωρήσεων παράλληλα με ιδιαίτερα χαμηλό αριθμό προσλήψεων. Τέλος, το 2014, αν και παρουσιάζει τον μεγαλύτερο αριθμό προσλήψεων, παρουσιάζει ποσοστό αναπλήρωσης μόλις 18,8% λόγω του σχετικά μεγάλου αριθμού αποχωρήσεων.

α) Ως προς το εκπαιδευτικό επίπεδο το ποσοστό αναπλήρωσης για την περίοδο 2013-15 είναι υψηλότερο στην κατηγορία των ειδικών θέσεων/

ειδικού επιστημονικού προσωπικού/άνευ κατηγορίας (ένστολοι) με συνολικό ποσοστό 16,32% που από 16,5% το 2013 εκτοξεύεται σε 71,3% το 2014 και σε 132,7% το 2015!!! Ως προς τις υπόλοιπες κατηγορίες το συνολικό ποσοστό αναπλήρωσης είναι 12,45% για την πανεπιστημιακή/τεχνολογική εκπαίδευση και 11,18% για την υποχρεωτική/δευτεροβάθμια εκπαίδευση.

β) Ως προς τους κλάδους του Δημοσίου το ποσοστό αναπλήρωσης σε τακτικό προσωπικό (σύμφωνα με τα μόνα διαθέσιμα στοιχεία του 2015) κυμαίνεται από πολύ χαμηλό, μέσο, υψηλό μέχρι και με σημαντική υπερκάλυψη των αποχωρήσεων με προσλήψεις. **Υπερκάλυψη των αποχωρήσεων παρουσιάζουν τα Υπουργεία Ναυτιλίας (161,6%) και Αγροτικής Ανάπτυξης (108,3%) καθώς και οι Κυβερνητικοί/Πολιτειακοί Φορείς (150%). Υψηλό ποσοστό αναπλήρωσης παρουσιάζουν επίσης τα Υπουργεία Δικαιοσύνης (81,2%) και Εσωτερικών (74,3%) ενώ στα χαμηλά επίπεδα βρίσκονται τα Υπουργεία Υγείας (13,8%), Παιδείας (5,6%), και Υποδομών/Μεταφορών (4,6%).**

8. Η σύνθεση του προσωπικού του Δημοσίου που το 2015 συνολικά ανέρχεται σε 653463 εργαζόμενους κατανέμεται σε τακτικό προσωπικό των 566913 υπαλλήλων και σε έκτακτο με το οποίο απασχολούνται 86.550 εργαζόμενοι. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι ο αριθμός και το ποσοστό του έκτακτου προσωπικού συνεχώς αυξάνεται παράλληλα με τη συνολική μείωση της απασχόλησης και του τακτικού προσωπικού στο Δημόσιο. Αυτό έχει σαν αποτέλεσμα να αυξάνεται και το ποσοστό της έκτακτης απασχόλησης στο Δημόσιο. Σε αυτό το πλαίσιο **η απασχόληση του έκτακτου προσωπικού στο Δημόσιο από το 2012 μέχρι το 2015 αυξάνεται από τις 71931 στις 86550 και το ποσοστό της από το 10,3% στο 13,2%.**

9. Στα γενικά συμπεράσματα επισημαίνεται ότι η απασχόληση στο Δημόσιο στο πλαίσιο των περιοριστικών μέτρων που δέχεται κατά την περίοδο των της κρίσης και των πολιτικών των μνημονίων (2009-16) παρουσιάζει σημαντική μείωση κατά 21,9% παράλληλα με τη δραματική συρρίκνωση της συνολικής απασχόλησης και της εκτόξευσης πρωτοφανούς της ανεργίας. Το τακτικό προσωπικό του Δημοσίου έχει μειωθεί κατά 128.930 εργαζόμενους κατά την εν λόγω περίοδο ενώ το ποσοστό αναπλήρωσής του στη βάση της σχέσης αποχωρήσεων /προσλήψεων είναι μόλις 15,6%. Στο τακτικό προσωπικό του υποχωρεί συνεχώς το εργασιακό καθεστώς του δημοσίου υπαλλήλου και λειτουργού υπέρ των σχέσεων εργασίας αορίστου χρόνου που αντιπροσωπεύουν το 28,5% των «τακτικών» προσλήψεων για το 2016. Παράλληλα με τη μείωση του τακτικού προσωπικού αυξάνεται συνεχώς η παρουσία του έκτακτου που σήμερα συνθέτει το 13,2% της συνολικής απασχόλησης στο Δημόσιο. Οι εξελίξεις αυτές ως προς το εργασιακό καθεστώς ενισχύουν σημαντικά την παρουσία των πολλαπλών εργασιακών καθεστώτων με τις συνακόλουθες πολλαπλές ταχύτητες εργασιακών δικαιωμάτων αλλοιώνοντας την παραδοσιακή εικόνα της απασχόλησης στο χώρο του Δημοσίου που συγκλίνει σταθερά με τα αντίστοιχα

ισχύοντα στον ιδιωτικό τομέα. ⁷Τέλος, το καθεστώς της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων αλλοιώνεται και από τις νομοθετικές παρεμβάσεις των δύο πρώτων μνημονίων για την κατάργηση οργανικών θέσεων, την προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα, τη διαθεσιμότητα-κινητικότητα και τη διεύρυνση του καθεστώτος της αυτοδίκαιης αργίας⁸. Σε αυτά προστίθενται και οι πρακτικές των προγραμμάτων κοινωφελούς εργασίας στο Δημόσιο με τους «ωφελομένους» με προσωρινές συμβάσεις 5μηνης και 8μηνης διάρκειας.

B. Ανάλυση των εξελίξεων στην απασχόληση στο Δημόσιο Τομέα

1.1 Πηγές δεδομένων για την απασχόληση στο Δημόσιο Τομέα

Ο δημόσιος τομέας στο σύνολό του περιλαμβάνει τις δημόσιες υπηρεσίες, τους δημόσιους οργανισμούς, τα ΝΠΔΔ, τα ΝΠΙΔ υπό κρατική εποπτεία, τους ΟΤΑ με τις δημοτικές επιχειρήσεις, τις ΔΕΚΟ και τις κρατικές τράπεζες. Η μελέτη που ακολουθεί επικεντρώνεται στο χώρο του δημόσιου τομέα που δεν περιλαμβάνει τις ΔΕΚΟ και τις κρατικές τράπεζες. Η επιλογή αυτή οφείλεται στο γεγονός ότι οι δραστηριότητες του Δημοσίου που δεν περιλαμβάνονται στην ανάλυση που ακολουθεί δεν εμπίπτουν στο χώρο της συνδικαλιστικής ευθύνης της τριτοβάθμιας οργάνωσης των δημοσίων υπαλλήλων, της ΑΔΕΔΥ.

Στο πλαίσιο αυτό η προσέγγιση της απασχόλησης στο Δημόσιο απαιτεί την αξιοποίηση και την επεξεργασία των διαθέσιμων στοιχείων από πηγές που καταγράφουν την κατάσταση και τις εξελίξεις στο εν λόγω πεδίο. Οι πηγές που αξιοποιήθηκαν για το σκοπό αυτό είναι δύο. Πρόκειται για το Μητρώο Μισθοδοτούμενων Ελληνικού Δημοσίου (ΜΜΕΔ) και η Έρευνα Εργατικού Δυναμικού (ΕΕΔ).

Η πρώτη και πλέον πρόσφατη από τις διαθέσιμες πηγές και που θεωρείται και η πλέον αξιόπιστη είναι η ΜΜΕΔ. Τα στοιχεία της καταχωρούνται και επιβεβαιώνονται από τις αρμόδιες διευθύνσεις προσωπικού των φορέων του δημοσίου και επικαιροποιούνται σε πραγματικό χρόνο. Το Μητρώο Μισθοδοτούμενων έχει διασυνδεθεί με την Ενιαία Αρχή Πληρωμής στο πλαίσιο της υλοποίησης των σχετικών διατάξεων σύμφωνα με τις οποίες υπόχρεοι απογραφής είναι πλέον και τα φυσικά πρόσωπα που δεν αποτελούν τακτικό ή έκτακτο προσωπικό αλλά λαμβάνουν αποδοχές μέσω της Ενιαίας Αρχής Πληρωμής. Από την 1η Οκτωβρίου 2012, σε πραγματικό χρόνο πραγματοποιείται διασταύρωση των Ηλεκτρονικών Αναλυτικών Μισθοδοτικών Καταστάσεων που υποβάλλονται στην Ενιαία Αρχή Πληρωμής με το Μητρώο Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου στο πλαίσιο της συντελούμενης ετήσιας σχετικής απογραφής.

7 Γ. Κουζής (2016): Η κρίση και τα μνημόνια ισοπεδώνουν την εργασία, Κοινωνική Πολιτική, Τεύχος. 6, Ιούνιος 2016, σελ. 7-20.

8 Ι. Συμεωνίδης(2014): Η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων στην εποχή των μνημονίων, Σάκκουλας Αθήνα/Θεσσαλονίκη.

Η δεύτερη πηγή είναι η Έρευνα Εργατικού Δυναμικού που υλοποιείται σε σημαντικό δείγμα νοικοκυριών της χώρας από την Ελληνική Στατιστική Αρχή (ΕΛΣΤΑΤ) που διεξάγεται σε τριμηνιαία βάση από το 2008 και εναρμονίζεται από πλευράς μεθοδολογίας με τα ισχύοντα στον υπόλοιπο ευρωπαϊκό χώρο στο πλαίσιο της αρμόδιας ευρωπαϊκής στατιστικής αρχής της EUROSTAT. Στο πλαίσιο αυτό και ακολουθώντας τη μεθοδολογία της EUROSTAT δεν περιλαμβάνει στις μετρήσεις της την δημόσια εκπαίδευση και υγεία που αποτελούν πεδία συνολικής μέτρησης χωρίς τον διαχωρισμό μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα στα πεδία αυτά. Αυτό αποτελεί σημαντικό έλλειμμα στην καταγραφή του δημόσιου τομέα εφόσον η εκπαίδευση και υγεία αποτελούν σημαντικότερους παράγοντες στην απασχόληση του Δημοσίου.

Ωστόσο αξιοποιείται γιατί είναι η μόνη διαθέσιμη πηγή που παρέχει τη δυνατότητα ενδεικτικών συγκρίσεων με τον υπόλοιπο ευρωπαϊκό χώρο για την απασχόληση στο δημόσιο εφόσον, στο πλαίσιο της EUROSTAT, ακολουθείται η ίδια μεθοδολογική προσέγγιση στις μετρήσεις. Επιπλέον τα αποτελέσματα της Έρευνας Εργατικού Δυναμικού, όπως και της EUROSTAT, είναι εκτιμήσεις που στηρίζονται σε σχετικά μικρό μέγεθος δείγματος και επομένως συνοδεύονται από ιδιαίτερα μεγάλο δειγματοληπτικό σφάλμα και έντονες μεταβολές.

Στη συνέχεια παρουσιάζονται αναλυτικά τα δεδομένα που προκύπτουν από τις δύο αυτές πηγές.

1.2 Η γενική εικόνα της απασχόλησης στο Δημόσιο Τομέα

Το μέγεθος της απασχόλησης στο Δημόσιο τομέα στην Ελλάδα παρουσιάζει σημαντική μείωση από το 2010 και εντεύθεν σαν αποτέλεσμα των περιοριστικών πολιτικών που εφαρμόζονται στο πλαίσιο των σχετικών παρεμβάσεων που έλαβαν χώρα κατά την περίοδο των μνημονίων. Σε μια συγκυρία έντασης της κρίσης με σημαντικές επιπτώσεις στη συνολική μείωση της απασχόλησης και την εκτόξευση της ανεργίας η απασχόληση στο Δημόσιο παρουσιάζει σημαντική μείωση, κυρίως σε επίπεδο αριθμών όπως και σε επίπεδο ποσοστών επί της συνολικής απασχόλησης στη χώρα.

Σύμφωνα με την Έρευνα Εργατικού Δυναμικού και τα στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ από το 2009 μέχρι το β' τρίμηνο 2016 (πίνακας 1.1) η συνολική απασχόληση υποχωρεί από τους 4.829.003 στους 3.702.600 εργαζόμενους που μεταφράζεται στην απώλεια 1.126.403 θέσεων εργασίας. Κατά την ίδια χρονική περίοδο η συνολική απασχόληση στο Δημόσιο (συμπεριλαμβανομένων και των ΔΕΚΟ) υποχωρεί από τους 1.012.035 στους 790.711 εργαζόμενους που συνεπάγεται μείωση κατά 221.324 άτομα σε προσωπικό και σε ποσοστό 21,87%. Ταυτόχρονα το ποσοστό της συνολικής απασχόλησης στο Δημόσιο υποχωρεί από το 22% στο 20,4% επί της απασχόλησης στο σύνολο της οικονομίας.

Πίνακας 1.1: Απασχόληση στο σύνολο της οικονομίας 2009-2016
(σε αριθμούς και ποσοστά)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ΔΗΜΟΣΙΟΣ	877.349	867.573	825.184	749.186	728.693	714.719	698.233	724.400
ΔΕΚΟ	134.686	119.302	108.228	90.426	89.281	81.669	71.379	66.311
ΙΔΙΩΤΙΚΟΣ	3.572.559	3.449.638	3.190.805	2.890.308	2.717.031	2.742.697	2.855.934	2.911.902
ΣΥΝΟΛΟ ΑΠΑΣΧ.	4.829.003	4.436.514	4.124.218	3.729.920	3.535.005	3.539.085	3.625.545	3.702.600

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ΔΗΜΟΣΙΟΣ	19.1	19.6	20.0	20.1	20.6	20.2	19.3	19.6
ΔΕΚΟ	2.9	2.7	2.6	2.4	2.5	2.3	2.0	1.8
ΙΔΙΩΤΙΚΟΣ	77.9	77.8	77.4	77.5	76.9	77.5	78.8	78.6
ΣΥΝΟΛΟ ΑΠΑΣΧ.	100	100	100	100	100	100	100	100

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ, ΕΕΔ 2009-2016 (2ο Τρίμηνο)

Σε ότι επίσης αφορά στη μισθωτή απασχόληση και το μέγεθός της αυτή υποχωρεί στο Δημόσιο σε σχέση με το σύνολο της μισθωτής εργασίας στη χώρα, κατά την ίδια χρονική περίοδο, από το 34% στο 32,4% (πίνακας 1.2). Από τα παραπάνω προκύπτει ότι παρά την εκτεταμένη μείωση της απασχόλησης στο Δημόσιο αυτή υποχωρεί με χαμηλότερους ρυθμούς σε σχέση με την πρωτοφανή συρρίκνωση της απασχόλησης στο σύνολο της οικονομίας.

Πίνακας 1.2: Απασχόληση στο σύνολο της οικονομίας για τη μισθωτή εργασία (2009-2016)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ΔΗΜΟΣΙΟΣ	877.349	867.573	825.184	749.186	728.693	714.719	698.233	724.400
ΔΕΚΟ	134.686	119.302	108.228	90.426	89.281	81.669	71.379	66.311
ΙΔΙΩΤΙΚΟΣ	1.965.192	1.890.218	1.702.533	1.526.953	1.413.027	1.488.894	1.579.766	1.649.265
ΜΙΣΘΩΤΟΙ	2.977.227	2.877.094	2.635.946	2.366.565	2.231.001	2.285.282	2.349.378	2.439.976

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ΔΗΜΟΣΙΟΣ	29.5	30.2	31.3	31.7	32.7	31.3	29.7	29.7
ΔΕΚΟ	4.5	4.1	4.1	3.8	4.0	3.6	3.0	2.7
ΙΔΙΩΤΙΚΟΣ	66.0	65.7	64.6	64.5	63.3	65.2	67.2	67.6
ΜΙΣΘΩΤΟΙ	100	100	100	100	100	100	100	100

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ, ΕΕΔ 2009-2016 (2ο Τρίμηνο)

Οι επεξεργασίες που ακολουθούν σχετικά με την απασχόληση στο Δημόσιο περιορίζονται στον ευρύτερο χώρο του Δημοσίου (εκτός ΔΕΚΟ και κρατικών τραπεζών) και καλύπτουν τον χώρο που ανήκει από πλευράς συνδικαλιστικής έκφρασης στην ΑΔΕΔΥ. Πρόκειται δηλαδή για τον χώρο της δημόσιας διοίκησης, της εκπαίδευσης, της υγείας, της άμυνας και της υποχρεωτικής ασφάλισης. Η προσέγγισή τους μεθοδολογικά επιτυγχάνεται με πιο αξιόπιστο τρόπο μέσω της άντλησης στοιχείων από την απογραφή του ΜΜΕΔ που παρουσιάζει στοιχεία μέχρι και το 3^ο τρίμηνο

του 2016 για το τακτικό προσωπικό και για το 2015 για τους εργαζόμενους με καθεστώς έκτακτης απασχόλησης. Σύμφωνα με τα στοιχεία του 2015 το σύνολο των εργαζομένων στο Δημόσιο είναι 653.463 εκ των οποίων οι 86.550 έκτακτοι (13,2%). Για το 2016 ο αριθμός του τακτικού προσωπικού ανέρχεται σε 563.977 ενώ υπάρχει έλλειψη, προς το παρόν, στοιχείων για το έκτακτο προσωπικό (πίνακας 1.3).

Πίνακας 1.3: Απασχόληση στο Δημόσιο (2012-2016*)

	2012	2013	2014`	2015	2016 (*Οκτ.)
ΣΥΝΟΛΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ ΣΤΟΝ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ	Τακτικό+Έκτακτο 701.045	Τακτικό+Έκτακτο 680.238	Τακτικό+Έκτακτο 657.584	Τακτικό+Έκτακτο 653.463	-
ΤΑΚΤΙΚΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ	629.114 89.7%	599.207 88.1%	576.856 87.7%	566.913 86.8%	563.977
ΕΚΤΑΚΤΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ	71.931 10.3%	81.031 11.9%	80.728 12.3%	86.550 13.2%	-

Πηγή: Μητρώο Μισθοδοτούμενων Ελληνικού Δημοσίου, 2016

* έλλειψη στοιχείων για το έκτακτο προσωπικό το 2016

1.3 Συγκριτική διάσταση της απασχόλησης στο Δημόσιο Τομέα στην Ευρώπη

Η απασχόληση στο Δημόσιο τομέα στον ευρωπαϊκό χώρο καταγράφεται από τα στοιχεία όπως EUROSTAT συμπεριλαμβάνοντας τα επίπεδα απασχόλησης μόνο στη Δημόσια Διοίκηση και στην άμυνα αποκλείοντας από όπως σχετικούς υπολογισμούς την υγεία και την εκπαίδευση που καταγράφονται συνολικά ως όπως τον δημόσιο και ιδιωτικό τομέα. Η ελλιπής αυτή εικόνα για την πραγματική απασχόληση στο Δημόσιο τομέα έχει σαν αποτέλεσμα την δημιουργία περιορισμένης αντίληψης για τα σχετικά ισχύοντα για το σύνολο των ευρωπαϊκών χωρών.

Ωστόσο είναι ενδεικτικά τα καταγεγραμμένα στοιχεία για την κατάσταση και την εξέλιξη όπως απασχόλησης στη Δημόσια Διοίκηση παρά τη μη συμπερίληψη σε αυτά όπως απασχόλησης στην υγεία και την παιδεία που αποτελούν σημαντικό μέγεθος σε όπως ευρωπαϊκές χώρες.

Στον παρακάτω πίνακα 1.4, παρατίθενται τα στοιχεία όπως Eurostat, για την περίοδο 2008-2015, αναφορικά με το ποσοστό απασχόλησης, στον τομέα όπως δημόσιας διοίκησης και άμυνας, καθώς και σε δραστηριότητες που σχετίζονται με την Δημόσια Διοίκηση. Πιο συγκεκριμένα, προκύπτει ότι η Ελλάδα, ως ποσοστό (8,80%) βρίσκεται σε υψηλότερο επίπεδο από τον μέσο όρο όπως Ευρωπαϊκής Ένωσης (6,97%). Όπως, σε υψηλότερο όπως Ελλάδας επίπεδο, βρίσκονται οι χώρες Γερμανία, Βέλγιο, Βουλγαρία, Λουξεμβούργο, Κύπρος και Μάλτα.

Πίνακας 1.4: Τα ποσοστά απασχόλησης, σε Δημόσια Διοίκηση και άμυνα στην Ευρώπη (2008-2015)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΕΝΩΣΗ	7.15%	7.27%	7.29%	7.20%	7.08%	7.04%	7.01%	6.97%
ΕΥΡΩΖΩΝΗ	7.48%	7.63%	7.68%	7.62%	7.46%	7.34%	7.36%	7.27%
ΒΕΛΓΙΟ	9.71%	9.51%	9.14%	8.96%	9.04%	8.51%	8.40%	8.40%
ΒΟΥΛΓΑΡΙΑ	7.07%	7.26%	7.39%	7.61%	7.92%	7.86%	7.57%	7.49%
ΤΣΕΧΙΑ	6.33%	6.52%	6.76%	6.49%	6.29%	6.43%	6.44%	6.30%
ΔΑΝΙΑ	6.00%	6.38%	5.87%	5.64%	5.79%	5.99%	5.54%	5.30%
ΓΕΡΜΑΝΙΑ	7.26%	7.30%	7.41%	7.19%	7.17%	7.17%	7.15%	6.99%
ΕΣΘΟΝΙΑ	5.87%	6.31%	7.17%	6.67%	6.57%	6.92%	7.19%	6.62%
ΙΡΛΑΝΔΙΑ	5.03%	5.50%	5.66%	5.57%	5.46%	5.17%	5.16%	5.19%
ΕΛΛΑΔΑ	8.35%	8.40%	8.54%	8.87%	8.95%	9.35%	8.93%	8.80%
ΙΣΠΑΝΙΑ	6.36%	7.27%	7.67%	7.88%	7.68%	7.48%	7.55%	7.43%
ΓΑΛΛΙΑ	10.33%	10.18%	10.02%	9.75%	9.50%	9.14%	9.30%	9.23%
ΚΡΟΑΤΙΑ	5.84%	6.65%	6.48%	6.15%	6.05%	6.52%	7.04%	7.05%
ΙΤΑΛΙΑ	6.27%	6.28%	6.31%	6.44%	6.16%	5.97%	5.84%	5.85%
ΚΥΠΡΟΣ	8.25%	7.74%	7.64%	7.14%	6.56%	7.37%	7.46%	8.23%
ΛΕΤΟΝΙΑ	8.03%	7.82%	7.12%	6.98%	6.79%	6.94%	6.66%	6.58%
ΛΙΘΟΥΑΝΙΑ	5.48%	6.11%	6.24%	6.10%	5.81%	6.23%	6.09%	6.20%
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ	11.79%	11.45%	11.62%	11.78%	11.60%	11.01%	11.29%	10.58%
ΟΥΓΓΑΡΙΑ	7.17%	7.81%	8.27%	7.94%	8.03%	8.94%	9.42%	10.13%
ΜΑΛΤΑ	8.69%	8.74%	8.47%	8.94%	9.06%	8.27%	8.21%	8.62%
ΟΛΛΑΝΔΙΑ	6.64%	6.68%	6.54%	6.55%	6.27%	6.15%	6.04%	5.91%
ΑΥΣΤΡΙΑ	6.92%	6.86%	6.91%	6.73%	6.66%	6.68%	6.75%	6.84%
ΠΟΛΩΝΙΑ	6.30%	6.50%	6.59%	6.61%	6.73%	6.82%	6.75%	6.70%
ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ	6.89%	6.98%	6.65%	6.80%	6.75%	6.97%	7.37%	7.07%
ΡΟΥΜΑΝΙΑ	5.23%	5.56%	5.36%	5.37%	5.30%	5.19%	4.74%	5.35%
ΣΛΟΒΕΝΙΑ	5.86%	6.36%	6.28%	6.37%	6.75%	6.13%	6.36%	6.12%
ΣΛΟΒΑΚΙΑ	6.87%	7.54%	8.14%	8.22%	7.94%	8.63%	8.95%	8.99%
ΦΙΛΑΝΔΙΑ	4.67%	4.77%	4.81%	4.76%	4.59%	4.57%	4.36%	4.43%
ΣΟΥΗΔΙΑ	5.66%	5.91%	5.94%	5.92%	6.05%	6.22%	6.39%	6.50%
ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ	7.16%	6.87%	6.65%	6.41%	6.22%	6.25%	6.03%	5.98%
ΙΣΛΑΝΔΙΑ	5.33%	5.39%	5.10%	4.21%	5.10%	4.90%	4.26%	4.14%
ΝΟΡΒΗΓΙΑ	5.65%	5.96%	6.00%	5.72%	6.08%	6.04%	6.12%	6.19%
ΕΛΒΕΤΙΑ	4.81%	4.78%	4.86%	4.81%	5.05%	5.00%	5.04%	5.23%
ΠΡΩΗΝ ΓΙΟΥΓΚΟΣΛΑΒΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ ΟΠΩΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	0.00%	0.00%	0.00%	6.87%	6.82%	6.69%	7.05%	7.42%

Πηγή: Eurostat, Μάρτιος 2016

Στον παρακάτω πίνακα 1.5, απεικονίζεται ο αριθμός των απασχολούμενων στο Δημόσιο τομέα, από τα έτη 2008 έως και 2015 χωρίς να ανταποκρίνεται ο αριθμός των 312.400 στην πραγματική εικόνα στο Δημόσιο. Παρατηρείται, ωστόσο, ότι η Ελλάδα παρουσιάζει σημαντική μείωση στον αριθμό των απασχολούμενων στο Δημόσιο κατά την εξεταζόμενη χρονική περίοδο, εξέλιξη που θα εξετασθεί εκτενέστερα στη συνέχεια.

Πίνακας 1.5: Ο αριθμός απασχολούμενων στο Δημόσιο Τομέα στην Ευρώπη (2008-2015)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΕΝΩΣΗ	15659.50	15638.20	15462.70	15273.50	14971.80	14840.50	14950.40	15035.50
ΕΥΡΩΖΩΝΗ (19χώρες)	10807.40	10802.60	10752.40	10661.60	10369.50	10142.50	10257.00	10227.80
ΒΕΛΓΙΟ	428.40	417.50	406.70	400.70	405.10	381.50	377.60	378.10
ΒΟΥΛΓΑΡΙΑ	233.60	232.60	224.40	222.70	229.30	227.20	221.50	222.80
ΤΣΕΧΙΑ	312.30	316.70	325.30	311.50	302.80	311.70	314.30	311.10
ΔΑΝΙΑ	168.50	173.80	155.70	149.10	151.70	157.10	146.30	142.00
ΓΕΡΜΑΝΙΑ	2750.20	2760.90	2767.90	2734.80	2745.80	2771.80	2780.50	2737.50
ΕΣΘΟΝΙΑ	37.10	36.20	39.30	38.80	38.80	41.30	43.10	40.60
ΙΡΛΑΝΔΙΑ	104.60	105.40	104.00	100.50	97.80	94.50	95.70	98.50
ΕΛΛΑΔΑ	377.80	375.60	367.60	352.90	325.50	323.50	310.60	312.40
ΙΣΠΑΝΙΑ	1292.90	1377.60	1424.00	1440.60	1341.90	1270.90	1299.30	1315.80
ΓΑΛΛΙΑ	2664.70	2601.60	2562.60	2493.20	2429.50	2333.80	2430.90	2411.30
ΚΡΟΑΤΙΑ	100.70	113.60	106.80	97.40	92.40	97.40	108.50	110.30
ΙΤΑΛΙΑ	1422.70	1402.90	1398.30	1430.10	1363.80	1298.20	1273.00	1285.50
ΚΥΠΡΟΣ	30.60	28.70	29.20	27.60	24.60	26.30	26.50	28.80
ΛΕΤΟΝΙΑ	81.00	68.60	59.00	58.70	57.80	60.10	57.20	57.10
ΛΙΘΟΥΑΝΙΑ	76.60	78.80	76.40	74.80	72.30	78.80	78.50	80.70
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ	23.80	24.60	25.40	26.20	27.10	26.00	27.40	27.00
ΟΥΓΓΑΡΙΑ	273.60	290.40	306.10	295.60	304.70	344.90	383.50	422.80
ΜΑΛΤΑ	13.70	13.80	13.60	14.70	15.20	14.30	14.60	15.70
ΟΛΛΑΝΔΙΑ	561.90	563.80	538.40	533.60	512.90	498.40	485.00	479.80
ΑΥΣΤΡΙΑ	271.80	268.30	272.70	268.20	267.30	269.20	272.40	278.40
ΠΟΛΩΝΙΑ	979.70	1015.30	1004.00	1012.00	1031.70	1044.40	1051.80	1058.90
ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ	329.60	324.40	304.40	302.90	287.10	289.70	313.70	304.50
ΡΟΥΜΑΝΙΑ	464.60	489.40	445.50	437.20	435.90	424.10	390.90	440.90
ΣΛΟΒΕΝΙΑ	57.10	60.70	59.10	58.30	61.20	54.40	56.80	55.20
ΣΛΟΒΑΚΙΑ	166.40	177.60	187.70	189.30	184.10	200.10	210.20	216.10
ΦΙΝΛΑΝΔΙΑ	116.60	115.70	116.00	115.70	111.70	109.90	104.10	104.90
ΣΟΥΗΔΙΑ	254.30	259.50	261.40	266.50	272.90	283.40	293.80	302.70
ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ	2064.80	1944.20	1881.10	1819.90	1780.90	1807.60	1782.80	1796.20
ΙΣΛΑΝΔΙΑ	9.10	8.60	8.10	6.70	8.20	8.10	7.20	7.20
ΝΟΡΒΗΓΙΑ	138.80	145.30	145.90	140.70	152.30	152.30	155.30	157.40
ΕΛΒΕΤΙΑ	197.90	198.00	202.10	203.60	215.40	215.60	219.90	231.60
ΠΡΩΗΝ ΓΙΟΥΓΚΟΣΛΑΒΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ ΟΠΩΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ				43.90	43.90	45.00	48.30	51.70

Πηγή: Eurostat, Μάρτιος 2016

1.4 Η απασχόληση τακτικού προσωπικού στο Δημόσιο

α) Η εξέλιξη της απασχόλησης σε τακτικό προσωπικό

Η συνολική απασχόληση σε τακτικό προσωπικό κατά την περίοδο 2009-Οκτ.2016, σύμφωνα με το ΜΜΕΔ, αναφέρεται σε 563.977 εργαζόμενους παρουσιάζοντας μια σημαντική μεταβολή από το 2009 των 692.907 εργαζομένων. Η εξέλιξη αυτή μεταφράζεται σε συρρίκνωση του τακτικού προσωπικού στο Δημόσιο κατά 128.930 εργαζόμενους που αντιστοιχεί σε ποσοστό 18,6%, όπως καταγράφεται στον παρακάτω πίνακα 1.6. Πρόκειται για την εντονότατη εκδήλωση των περιοριστικών πολιτικών απέναντι στο Δημόσιο κατά την εν λόγω χρονική περίοδο με την πρωτοφανή σε μέγεθος μείωση του προσωπικού του.

Πίνακας 1.6: Η συνολική απασχόληση του τακτικού προσωπικού στο Δημόσιο (2009-2016)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ΤΑΚΤΙΚΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ	692.907	667.374	646.657	629.114	599.207	576.856	566.913	563.977
ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ ΣΤΗΝ ΧΩΡΑ	4.829.003	4.705.483	4.381.819	4.105.223	3.997.708	3.999.296	4.019.768	3.702.600
ΠΟΣΟΣΤΙΑΙΑ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	14,35%	14,18%	14,76%	15,32%	14,99%	14,42%	14,10%	15,23%

Πηγές: Μητρώο Μισθοδοτούμενων Ελληνικού Δημοσίου, 2016 (Οκτ.), ΕΛΣΤΑΤ 2016 (Οκτ.)

Από τον παραπάνω πίνακα προκύπτουν οι ανά έτος μειώσεις σε τακτικό στο Δημόσιο και αναλυτικά έχουν ως εξής:

Την 31.12.2009 το σύνολο του τακτικού προσωπικού ήταν 692.907 άτομα, την 31.12.2010 ήταν 667.374 άτομα, μειωμένο κατά 3,7% από το προηγούμενο έτος την 31.12.2011 ήταν 646.657 άτομα, μειωμένο κατά 3,1% από το προηγούμενο έτος την 31.12.2012 ήταν 629.114 άτομα, μειωμένο κατά 2,7% από το προηγούμενο έτος την 31.12.2013 ήταν 599.207 άτομα, μειωμένο κατά 4,8% από το προηγούμενο έτος την 31.12.2014 ήταν 576.856 άτομα, μειωμένο κατά 3,7% από το προηγούμενο έτος

την 31.12.2015 ήταν 566.913 άτομα, μειωμένο κατά 1,7% από το προηγούμενο έτος την 1.10.2016 ήταν 563977 άτομα, μειωμένο κατά 0,5% από το προηγούμενο έτος

Από τα στοιχεία αυτά προκύπτει ότι για την περίοδο 2010-14 οι ετήσιες μειώσεις σε τακτικό προσωπικό είναι τουλάχιστον σε ποσοστό 2,7% και με υψηλότερο εκείνο του 2013 που ανέρχονται στο 4,8%. Από το 2015 ο ρυθμός των μειώσεων υποχωρεί στο 1,7% ενώ μέχρι και το 3^ο τρίμηνο του 2016 εντοπίζεται στο 0,5%.

Επίσης συγκρίνοντας τα στοιχεία του ΜΜΕΔ για το τακτικό προσωπικό του Δημοσίου με εκείνα της ΕΛΣΤΑΤ αναφορικά με τις εξελίξεις στην απασχόληση στο σύνολο της το ποσοστό της συμμετοχής των απασχολούμενων στο Δημόσιο τομέα βρίσκεται στο 14,35% το 2009 για να παρουσιάσει μικρές αυξομειώσεις και να ανέλθει στο 15,23% κατά το 3^ο τρίμηνο του 2016. Και σε αυτή την περίπτωση παρατηρείται αύξηση του ποσοστού της σταθερής απασχόλησης στο Δημόσιο παρά τη σημαντική μείωση και του προσωπικού του. Και τούτο διότι η με καταιγιστικούς ρυθμούς συρρίκνωση της απασχόλησης στο σύνολο της οικονομίας και κυρίως στον ιδιωτικό τομέα είναι κατά πολύ εντονότερη των μειώσεων που καταγράφονται στο Δημόσιο τομέα που παρά την απώλεια κατά 18,6% των θέσεων εργασίας σε τακτικό προσωπικό παρουσιάζει αύξηση του ποσοστού του στη συνολική απασχόληση.

β) Η απασχόληση τακτικού προσωπικού ανά κατηγορία φορέα

Το τακτικό ανθρώπινο δυναμικό του ελληνικού δημοσίου σύμφωνα με τα στοιχεία του ΜΜΕΔ κατανέμεται στις ακόλουθες κατηγορίες φορέων:

Ανεξάρτητες Αρχές, Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, Βουλή, Γ.Γ. Ενημέρωσης και Επικοινωνίας/Γ.Γ. Μέσων Ενημέρωσης, Κυβερνητικοί-Πολιτειακοί Φορείς, ΟΤΑ, Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, Υπουργείο Εθνικής Άμυνας, Υπουργείο Εξωτερικών, Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Υπουργείο Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, Υπουργείο Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού, Υπουργείο Οικονομικών, Υπουργείο Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, Υπουργείο Πολιτισμού και Αθλητισμού, Υπουργείο Υγείας, Υπουργείο Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων, Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής ασφάλισης και Κοινωνικής αλληλεγγύης.

Η κατανομή του τακτικού προσωπικού σε αυτές τις κατηγορίες, για το χρονικό διάστημα από το τέλος του 2012 έως το τέλος του 2015, εμφανίζει το 30% του προσωπικού να απασχολείται στο Υπουργείο Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων και το 14% να απασχολείται στους ΟΤΑ. Από το σύνολο των τακτικών υπαλλήλων το 70% απασχολείται αθροιστικά σε φορείς που εποπτεύονται από 4 Υπουργεία (Εσωτερικών (αστυνομία), Άμυνας, Παιδείας, Υγείας).

Για όλη αυτή τη χρονική περίοδο ο φορέας με τον μεγαλύτερο αριθμό υπαλλήλων τακτικού προσωπικού είναι το Υπουργείο Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων με 170.520 υπαλλήλους στο τέλος του 2015. Στη 2η θέση εμφανίζεται για το 2015 το Υπουργείο Εθνικής άμυνας με 86.639 υπαλλήλους, ενώ για το 2012 στη 2η θέση ήταν οι ΟΤΑ που εμφανίζονται μετά την πάροδο της τριετίας (2015) στην 3η θέση με 82.556 υπαλλήλους.

Οι κατηγορίες φορέων με τους λιγότερους υπαλλήλους είναι οι Κυβερνητικοί & Πολιτειακοί φορείς, για όλη την εξεταζόμενη τριετία με 117 υπαλλήλους για το 2015 και οι Γενικές Γραμματείες Ενημέρωσης και Επικοινωνίας και Μέσων Ενημέρωσης με 410 υπαλλήλους το 2015.

Οι μεταβολές που καταγράφονται ανά κατηγορία φορέα στο χρονικό διάστημα από το τέλος του 2012 έως το τέλος του 2015 παρουσιάζουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον, καθώς η συντριπτική πλειοψηφία των φορέων παρουσιάζει μείωση του αριθμού των εργαζομένων. Ο φορέας με τη μεγαλύτερη μείωση σε απόλυτους αριθμούς είναι το Υπουργείο Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, (που είναι και ο πληθθέστερος), με αριθμό υπαλλήλων μειωμένο κατά 17.803 άτομα. Ακολουθεί το Υπουργείο Υγείας με μείωση 13.708 υπαλλήλους στη διάρκεια της τριετίας και οι ΟΤΑ με μείωση 11.831 υπαλλήλους.

Η μελέτη των ποσοστιαίων μεταβολών αναδεικνύει ότι για το ίδιο χρονικό διάστημα οι φορείς που παρουσιάζουν τη μεγαλύτερη μείωση σε τακτικό ανθρώπινο δυναμικό είναι το Υπουργείο Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού και οι Γενικές Γραμματείες Ενημέρωσης και Επικοινωνίας και Μέσων Ενημέρωσης με μείωση για κάθε φορέα κατά 19%. Ακολουθεί το Υπουργείο Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων με μείωση κατά 18%, το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας με μείωση κατά 16% και το Υπουργείο Υγείας με μείωση κατά 15%. Μείωση κατά 14% παρουσιάζουν το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων και το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Οι ΟΤΑ και το Υπουργείο Οικονομικών παρουσιάζουν μείωση της τάξης του 13%. Ακολουθεί το Υπουργείο Πολιτισμού και Αθλητισμού με 12% μείωση του αριθμού των υπαλλήλων και το Υπουργείο Παιδείας και το Υπουργείο Εξωτερικών με μείωση κατά 9%. Άλλες κατηγορίες φορέων στις οποίες καταγράφονται μικρότερες μειώσεις τακτικού προσωπικού είναι το Υπουργείο Εθνικής Άμυνας (7%), το Υπουργείο Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής (5%), οι Ανεξάρτητες Αρχές (4%), η Βουλή (3%) και το Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης (1%).

Στην αντίθετη κατεύθυνση τρεις μόνο φορείς σημειώνουν αύξηση στον αριθμό των υπαλλήλων τους. Πρόκειται για το Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων με 471 υπαλλήλους (3%), οι Κυβερνητικοί & Πολιτειακοί Φορείς με 19 (19%) και οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις με αύξηση του δυναμικού τους κατά 4 υπαλλήλους (0,1%).

γ) Η κατανομή ανά κατηγορία τακτικού προσωπικού

Η κατηγορία προσωπικού είναι μια νέα κατηγοριοποίηση του προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης έχοντας εισαχθεί στην εφαρμογή του Μητρώου τον Ιούλιο του 2015 με σκοπό την κατάταξη του προσωπικού σε μεγάλες και διακριτές ομάδες και έχοντας καταγράψει το 97% των υπαλλήλων χωρίς ωστόσο να υπάρχουν στοιχεία για παρελθόντα έτη.

Η κατηγοριοποίηση αυτή κατατάσσει το προσωπικό της Δημόσιας Διοίκησης σε 28 διαφορετικές κατηγορίες, στις οποίες αντιστοιχούν οι 553.522 από τους 566.913 υπαλλήλους του 2015 (ποσοστό 98%), ενώ 356 υπάλληλοι κατατάσσονται σε «λοιπές κατηγορίες», και για τους υπόλοιπους 13.035 υπαλλήλους δεν έχει οριστεί κατηγορία προσωπικού.

Από την κατηγοριοποίηση αυτή προκύπτει ότι το προσωπικό που ανήκει στις κατηγορίες των ιατρών και νοσηλευτών στο ΕΣΥ, των εκπαιδευτικών και μελών ΔΕΠ, των ένστολων και κληρικών, αριθμούν 345.944 υπαλλήλους που αντιστοιχεί στο 61% του συνόλου του τακτικού προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης.

Οι σημαντικότερες αριθμητικά κατηγορίες είναι: το πολιτικό προσωπικό με 194.430 υπαλλήλους, οι στρατιωτικοί με 78.183 υπαλλήλους, τα στελέχη σωμάτων ασφαλείας με 68.111 υπαλλήλους, το εκπαιδευτικό προσωπικό δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης με 67.761 υπαλλήλους, το εκπαιδευτικό προσωπικό πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης με 67.651 υπαλλήλους, το νοσηλευτικό προσωπικό με 36.333 υπαλλήλους, οι ιατροί του Ε.Σ.Υ με 7.271 υπαλλήλους, τα μέλη ΔΕΠ με 7.187 υπαλλήλους, οι δικαστικοί με 6.418 υπαλλήλους και οι κληρικοί που απαριθμούν 9.298 μέλη.

δ) Το τακτικό προσωπικό ανά κατηγορία εκπαίδευσης

Η κατάταξη των υπαλλήλων ανά κατηγορία εκπαίδευσης αναδεικνύει σύμφωνα με τα στοιχεία του ΜΜΕΔ ως την πολυπληθέστερη κατηγορία, για το 2015, εκείνη της πανεπιστημιακής εκπαίδευσης (ΠΕ) με 225.956 υπαλλήλους, και με ποσοστό 39,86% επί του συνόλου. Οι υπόλοιπες κατηγορίες κατανέμονται στους υποχρεωτικής εκπαίδευσης (ΥΕ) με 34.133 υπαλλήλους και ποσοστό 6,02%, δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης (ΔΕ) με 111.664 υπαλλήλους και ποσοστό 19,70%, τεχνικής εκπαίδευσης (ΤΕ) με 53.030 υπαλλήλους και ποσοστό 9,35%, ειδικού επιστημονικού προσωπικού (ΕΕΠ) με 758 υπαλλήλους και ποσοστό 0,13%. Επίσης στο προσωπικό ειδικών θέσεων (ΠΕΘ) που αποτελείται στην συντριπτική του πλειοψηφία από στελέχη των σωμάτων ασφαλείας και του στρατού υπάγονται 137.569 υπάλληλοι και ποσοστό 24,27%. Χωρίς πληροφορία για το επίπεδο εκπαίδευσης υπάρχουν 3.803 υπάλληλοι με ποσοστό 0,67%.

ε) Το τακτικό προσωπικό ανά ηλικία

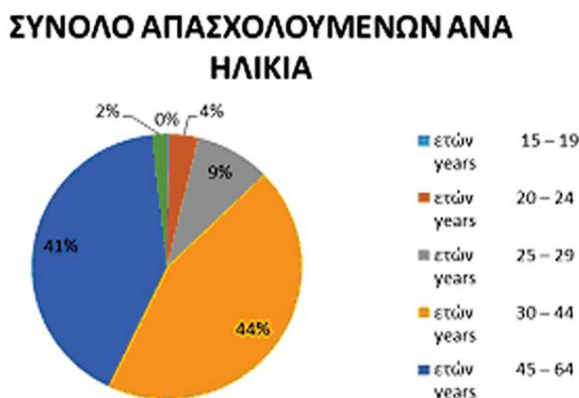
Η κατηγοριοποίηση με βάση την ηλικία στο τακτικό προσωπικό του Δημοσίου απεικονίζεται στον πίνακα 1.7 με την ανά πενταετία ηλικιακή κατάταξή του. Ο πίνακας καταδεικνύει μια κατανομή με πολυπληθέστερη ομάδα εκείνη της ηλικίας 45 έως 50 ετών, με ποσοστό 20,9%. Οι όμορες ηλικιακές ομάδες των 40 - 45 και 50 - 55 ετών ακολουθούν με ποσοστό 17,1% εκάστη. Έπονται οι ηλικιακές ομάδες των 35 - 40 ετών με ποσοστό 14,9%, των 55 - 60 με ποσοστό 10,2% και των 30-35 ετών με ποσοστό 9%. Μικρότερα ποσοστά συγκεντρώνουν οι ομάδες των 25 -30 ετών με 4,4% και των 60 - 65 ετών με 3,4%. Τελευταίες είναι οι ομάδες των άκρων <=25 και >65 με ποσοστά 2% και 1% αντίστοιχα.

Πίνακας 1.7: Η ηλικιακή κατάταξη του τακτικού προσωπικού (2015)

ΗΛΙΚΙΑ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ	% ΕΠΙ ΤΟΥ ΣΥΝΟΛΟΥ
<= 25	11.359	2,0%
>25 και <=30	24.696	4,4%
>30 και <=35	51.211	9,0%
>35 και <=40	84.549	14,9%
>40 και <=45	96.916	17,1%
>45 και <=50	118.228	20,9%
>50 και <=55	97.072	17,1%
>55 και <=60	57.878	10,2%
>60 και <=65	19.386	3,4%
>65	5.605	1,0%
Χωρίς Πληροφορία	13	0,0%
ΣΥΝΟΛΙΚΑ	566.913	

Πηγή: Μητρώο Μισθοδοτούμενων Ελληνικού Δημοσίου, Μάρτιος 2016

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι η πλειοψηφία του τακτικού προσωπικού είναι μέχρι 45 ετών (52,8%) στοιχείο που αναδεικνύει και το υψηλότερο ηλικιακό επίπεδο του δημόσιου τομέα από εκείνο της συνολικής απασχόλησης όπου η ίδια ηλικιακή κατηγορία εκπροσωπείται σε ποσοστό 59% (διάγραμμα 1.1). Ταυτόχρονα η ηλικιακή πενταετία με το σχετικά μεγαλύτερο ποσοστό απασχολούμενων στο Δημόσιο είναι εκείνη των 45-50 ετών (20,9%) ενώ ο κύριος όγκος (60%) εντοπίζεται στην ηλικιακή κατηγορία των 35-55 ετών. Αντιθέτως, οι δύο ηλικιακοί πόλοι των κάτω των 30 και άνω των 55 ετών παρουσιάζουν ποσοστά 6,4% (πολύ χαμηλό) και 14,6% αντίστοιχα. Επίσης, τα αθροιστικά στοιχεία ανά ευρύτερη ηλικιακή ομάδα, αναδεικνύουν ότι το 41% απαρτίζεται από ηλικίες 30-44 ετών και το 51,6% αναφέρεται στις ηλικίες από 45 έως 65 ετών. Επισημαίνεται δε, ότι τα μεγαλύτερα ποσοστά των απασχολούμενων τα συνθέτουν ηλικίες από 30 έως 44 ετών και 45 έως 65 τόσο στο Δημόσιο τομέα, όσο και γενικότερα στο συνολικά απασχολούμενο προσωπικό της χώρας.

Διάγραμμα 1.1: Απασχολούμενοι ανά ηλικία στο σύνολο της οικονομίας (2015)

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ, Μάρτιος 2016, Επεξεργασία Σανιδά Φωτεινή

Το μεγαλύτερο ποσοστό των απασχολούμενων πανελλαδικά σε όλους τους κλάδους της οικονομίας είναι ηλικίας 30-44 ετών, σχηματίζοντας το 44% του συνόλου, ενώ το αμέσως επόμενο μεγαλύτερο ποσοστό είναι 41% και το απαρτίζουν οι ηλικίες 45-64 ετών. Επίσης, οι ηλικίες 25-29 ετών απαρτίζουν το 9% του συνολικού απασχολούμενου προσωπικού της χώρας, και το υπόλοιπο 6% κατανέμεται ανάμεσα στις ηλικίες κάτω των 25 ετών και άνω των 65 ετών, σύμφωνα πάντοτε με τα στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ (διάγραμμα 1.1).

στ) Το τακτικό προσωπικό ανά φύλο

Η κατάταξη του τακτικού προσωπικού στο Δημόσιο με βάση το φύλο αναδεικνύει την πλειοψηφία των ανδρών έναντι των γυναικών. Σύμφωνα με το ΜΜΕΔ για το 2015 οι απασχολούμενοι άνδρες είναι 302.190 με ποσοστό 53,3%, και οι γυναίκες 264.273 με ποσοστό 46,7% (πίνακας 1.8).

Πίνακας 1.8: Η κατάταξη του τακτικού προσωπικού ανά φύλο (2015)

ΦΥΛΟ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ
ΑΝΔΡΕΣ	302.190
ΓΥΝΑΙΚΕΣ	264.723
ΣΥΝΟΛΙΚΑ	566.913

Πηγή: Μητρώο Μισθοδοτούμενων Ελληνικού Δημοσίου, Μάρτιος 2016

Η εικόνα αυτή, σύμφωνα με την οποία η πλειοψηφία των εργαζόμενων που συνθέτει το τακτικό προσωπικό είναι άνδρες, συνεπάγεται μια λιγότερη αρνητική κατανομή σε βάρος των γυναικών όπως αυτή καταγράφεται επί της συνολικής απασχόλησης όπως προκύπτει από τον παρακάτω πίνακα 1.9 και το διάγραμμα 1.2.

Πίνακας 1.9: Η ανά φύλο και ηλικία απασχόληση στο σύνολο της οικονομίας (2015)

	ΣΥΝΟΛΟ	ΟΜΑΔΕΣ ΗΛΙΚΙΩΝ					
		ΕΤΩΝ 15 - 19	ΕΤΩΝ 20 - 24	ΕΤΩΝ 25 - 29	ΕΤΩΝ 30 - 44	ΕΤΩΝ 45 - 64	ΕΤΩΝ 65 ΚΑΙ Άνω
ΑΝΔΡΕΣ	2.103,5	5,7	72,7	187,3	918,4	880,1	39,5
ΓΥΝΑΙΚΕΣ	1.538,2	4,2	54,4	140,2	698,9	614,3	26,3
ΣΥΝΟΛΟ	3.641,7	9,9	127,1	327,4	1.617,2	1.494,3	65,8

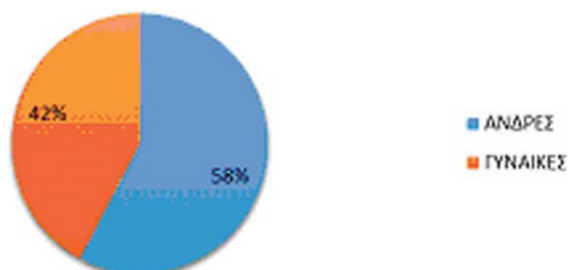
Οι αριθμοί εκφράζουν χιλιάδες

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ, Μάρτιος 2016, Επεξεργασία Σανιδά Φωτεινή

Σύμφωνα με τα στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ (πίνακας 1.9) οι άνδρες αποτελούν την πλειοψηφία των εργαζομένων στο σύνολο της ελληνικής οικονομίας αλλά σε ποσοστό μεγαλύτερο από τα ισχύοντα στο Δημόσιο εφόσον το ποσοστό των απασχολούμενων ανδρών έναντι των γυναικών είναι 57,3% και 42,7% αντίστοιχα (διάγραμμα 1.2).

Διάγραμμα 1.2: Η ανά φύλο απασχόληση στο σύνολο της οικονομίας (ποσοστά 2015)

ΣΥΝΟΛΟ ΑΠΑΣΧΟΛΟΥΜΕΝΩΝ ΑΝΑ ΦΥΛΟ



Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ, Μάρτιος 2016, Επεξεργασία Σανιδά Φωτεινή

1.5 Οι αποχωρήσεις τακτικού προσωπικού

Οι αποχωρήσεις τακτικού προσωπικού συνιστούν καθοριστικό παράγοντα και μέγεθος για την διαχρονική του εξέλιξη. Η καταγραμμένη διαπίστωση της σημαντικής μείωσης του προσωπικού στο Δημόσιο τομέα, και ιδιαίτερα του σταθερά απασχολούμενου δυναμικού, οφείλεται στον αυξημένο ρυθμό αποχωρήσεων σε σχέση με τις προσλήψεις που λαμβάνουν χώρα κατά την εξεταζόμενη χρονική περίοδο. Σύμφωνα με τα στοιχεία του ΜΜΕΔ κατά την περίοδο 2012-2015 καταγράφονται συνολικά 106.745 αποχωρήσεις σε τακτικό προσωπικό.

Οι λόγοι των αποχωρήσεων του τακτικού προσωπικού όπως αυτοί έχουν κατηγοριοποιηθεί κατανέμονται στις ακόλουθες αιτιολογίες:

A. Απόλυση - Απόταξη που περιλαμβάνει:

- Απόλυση για σωματική ή πνευματική ανικανότητα
- Απόλυση λόγω ακαταλληλότητας κατά το άρθρο 95 του Υπαλληλικού Κώδικα
- Απόλυση λόγω ανάκλησης διορισμού
- Απόλυση λόγω επιβολής της ποινής οριστικής παύσης
- Απόλυση λόγω καταγγελίας σύμβασης εργασίας
- Απόταξη
- Αυτεπάγγελτη αποστρατεία με πρωτοβουλία της Υπηρεσίας
- Αυτοδίκαιη έκπτωση λόγω ποινικής καταδίκης
- Λόγω απορριπτικής δικαστικής απόφασης
- Λύση υπαλληλικής σχέσης λόγω λήξης διαθεσιμότητας

Β. Παραίτηση και παραίτηση λόγω συνταξιοδότησης που περιλαμβάνει τις ακόλουθες αιτιολογίες:

- Παραίτηση
- Παραίτηση λόγω συνταξιοδότησης
- Απόλυση λόγω συμπλήρωσης ορίου ηλικίας και τριακοπενταετίας ή ανώτατου ορίου ηλικίας

Γ. Θάνατος

Δ. Λοιπές Περιπτώσεις

α) Η ετήσια εξέλιξη των αποχωρήσεων σε τακτικό προσωπικό

Οι αποχωρήσεις τακτικού προσωπικού δεν παρουσιάζουν τον ίδιο ρυθμό κατά την διάρκεια της περιόδου 2012-15 σύμφωνα πάντοτε με τα στοιχεία του ΜΜΕΔ. Ειδικότερα ο συνολικός αριθμός των 106.745 αποχωρήσεων κατά την εν λόγω περίοδο κατανέμονται ανά έτος ως εξής:

Το 2012 καταγράφονται 29.982 αποχωρήσεις

Το 2013 καταγράφεται ο μεγαλύτερος αριθμός αποχωρήσεων που ανέρχεται σε 32.072 παρουσιάζοντας αύξηση κατά 7% σε σχέση με το προηγούμενο έτος.

Το 2014 αποχωρούν 28.469 εργαζόμενοι που μεταφράζεται σε μείωση κατά 11% σε σχέση με το προηγούμενο έτος.

Το 2015 αποχωρούν 15.952 εργαζόμενοι και σημειώνεται η μεγαλύτερη μείωση του αριθμού των αποχωρήσεων και σε ποσοστό 44% σε σχέση με το προηγούμενο έτος.

Ο κύριος όγκος των ετήσιων αποχωρήσεων εστιάζεται στην παραίτηση και παραίτηση λόγω συνταξιοδότησης. -Το 2012 οι Παραιτήσεις και Συνταξιοδοτήσεις είναι 27.185 σε ποσοστό 91% επί του συνόλου των αποχωρήσεων, -Το 2013 οι Παραιτήσεις και Συνταξιοδοτήσεις είναι 28.853 σε ποσοστό 90% επί του συνόλου των αποχωρήσεων, -Το 2014 οι Παραιτήσεις και Συνταξιοδοτήσεις είναι 21.539 σε ποσοστό 76% επί του συνόλου των αποχωρήσεων -Το 2015 οι Παραιτήσεις και Συνταξιοδοτήσεις είναι 12.977 σε ποσοστό 81% επί του συνόλου των αποχωρήσεων

Από τα παραπάνω στοιχεία προκύπτει ότι οι μαζικές αποχωρήσεις προσωπικού που καταγράφονται κατά την περίοδο 2012-15 οφείλονται κυρίως στις συνταξιοδοτήσεις που είναι αποτέλεσμα όχι μόνο της συμπλήρωσης των ορίων πλήρους συνταξιοδότησης αλλά και παραιτήσεων στο πλαίσιο της πρόωρης συνταξιοδότησης στην οποία προσφεύγει μεγάλο μέρος του τακτικού προσωπικού εξαιτίας της ανασφάλειας που προκύπτει από την επέκταση των ορίων συνταξιοδότησης και των πιθανών επιπτώσεών της. Το φαινόμενο αυτό είναι πολύ εντονότερο κατά τη διετία 2012-13.

Από το 2014 οι παραιτήσεις/συνταξιοδοτήσεις υποχωρούν ως μέγεθος υπέρ των απολύσεων/αποτάξεων που εκτοξεύονται από τον αριθμό των 1493 το 2013 στους 5.533 και με αύξηση του σχετικού ποσοστού κατά 271% και από το 4,6% στο 19,4% των συνολικών αποχωρήσεων!. Η εξέλιξη αυτή είναι προϊόν του μαζικού φαινομένου της λύσης της υπαλληλικής σχέσης λόγω λήξης του χρόνου διαθεσιμότητας για όσους είχαν ενταχθεί στο ειδικό αυτό καθεστώς. Το 2015, οι απόλυτοι αριθμοί για την αιτιολογία της απόλυσης/απόταξης επανέρχονται στα επίπεδα του 2013 (1.370 υπάλληλοι το 2015 και 1.491 το 2013), αλλά όμως αντιστοιχούν στο 8,6% των συνολικών αποχωρήσεων, έναντι του 4,6% του 2013. Αυτό συμβαίνει διότι οι συνολικές αποχωρήσεις μειώνονται σημαντικά το 2015, ενώ εκείνες λόγω απόλυσης/απόταξης παραμένουν σχεδόν σταθερές.

Η σημαντική μείωση του αριθμού των αποχωρήσεων (και κυρίως των συνταξιοδοτήσεων) που εντοπίζεται έχει σχέση αφ ενός με τις αλλαγές που έχουν συντελεστεί στο νομοθετικό πλαίσιο συνταξιοδότησης, με αλλαγές στα ηλικιακά όρια, και αφετέρου με τη συνέχιση της οικονομικής κρίσης και την αβεβαιότητα που αυτή επιφέρει για τους όρους και τις συνθήκες διαβίωσης των συνταξιούχων.

Οι ανά μήνα αποχωρήσεις παρουσιάζονται μαζικότερες κυρίως τους καλοκαιρινούς μήνες καθώς και στην αρχή και στο τέλος του έτους. Ειδικότερα, για τα έτη 2012 και 2014 παρατηρείται μια περιοδικότητα στις αποχωρήσεις τους καλοκαιρινούς μήνες και στο τέλος του έτους. Οι αυξημένες αποχωρήσεις τον Ιούλιο και τον Αύγουστο οφείλονται σε συνταξιοδοτήσεις εκπαιδευτικών, οι οποίες, με το τότε ισχύον θεσμικό πλαίσιο πραγματοποιούνταν αυτούς τους μήνες. Επίσης η παρατηρούμενη αύξηση των αποχωρήσεων στο τέλος του έτους οφείλεται στη συμπλήρωση των ορίων ηλικίας και της 35ετίας. Η περιοδικότητα αυτή δεν παρατηρείται κατά το 2013 όπου οι αποχωρήσεις διαχέονται στο σύνολο των μηνών. Το 2014 ο αυξημένος αριθμός αποχωρήσεων το μήνα Απρίλιο οφείλεται στις υποχρεωτικές αποχωρήσεις λόγω λήξης διαθεσιμότητας. Κατά το ίδιο έτος εμφανίζεται επίσης αυξημένος αριθμός αποχωρήσεων κατά τον μήνα Ιούνιο. Αυτό συμβαίνει λόγω των αποχωρήσεων των εκπαιδευτικών, με την αλλαγή του θεσμικού πλαισίου και την αποχώρηση με την λήξη πλέον του σχολικού έτους. Το 2015, τέλος, δεν παρατηρείται αύξηση των αποχωρήσεων στο τέλος του έτους, γεγονός ερμηνεύεται από τη μείωση του προσωπικού που αποχωρεί αυτοδίκαια λόγω συμπλήρωσης του ορίου ηλικίας.

β) Οι αποχωρήσεις τακτικού προσωπικού ανά εκπαιδευτικό επίπεδο

Οι αποχωρήσεις του τακτικού προσωπικού κατά την περίοδο 2012-15 ως προς το εκπαιδευτικό επίπεδο παρουσιάζουν μια ισορροπία μεταξύ των κατηγοριών υποχρεωτικής/δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης (45,6%) και πανεπιστημιακής/τεχνολογικής εκπαίδευσης (45%) με το υπόλοιπο να κατανέμεται στην κατηγορία ειδικών θέσεων/επιστημονικού προσωπικού. Ειδικότερα οι αποχωρήσεις προσωπικού υποχρεωτικής/δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης που συνθέτουν το ήμισυ των συνολικών αποχωρήσεων το 2012 παρουσιάζουν ένα συνεχώς μειούμενο ποσοστό καταλήγοντας

στο 43,1% το 2015. Αντιθέτως, οι αποχωρήσεις τακτικών υπαλλήλων πανεπιστημιακής/τεχνικής εκπαίδευσης παρουσιάζουν σταθερή άνοδο επί του συνόλου των αποχωρήσεων εκκινώντας από το 41,2% το 2012 για να καταλήξουν στο 48,2% το 2015 και αφού προηγουμένως το 2014 αποτελούν την απόλυτη πλειοψηφία των αποχωρήσεων (50,2%). Τέλος, οι αποχωρήσεις της ομάδας που περιλαμβάνει τις κατηγορίες προσωπικό ειδικών θέσεων/ειδικό επιστημονικό προσωπικό/προσωπικό άνευ κατηγορίας εκπαίδευσης παρουσιάζουν ποσοστιαίες αυξομειώσεις επί του συνόλου των αποχωρήσεων που κυμαίνονται μεταξύ του 6,2% (2014) και του 12,7% (2013) ενώ για το 2015 αντιπροσωπεύουν το 8,7% του συνόλου.

Ειδικότερα οι αποχωρήσεις για το 2015 αντιστοιχούν στο 3% του συνολικού προσωπικού και αφορούν στο 5% του προσωπικού υποχρεωτικής /δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, στο 2% του προσωπικού τεχνικής εκπαίδευσης, στο 3% του προσωπικού πανεπιστημιακής εκπαίδευσης και στο 1% της ομάδας ειδικών θέσεων/ειδικού επιστημονικού προσωπικού και «άνευ κατηγορίας εκπαίδευσης» (πίνακας 1.10).

Πίνακας 1.10: Οι αποχωρήσεις τακτικού προσωπικού ανά κατηγορία εκπαίδευσης (2015)

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ 2015	ΑΡΙΘΜΟΣ ΑΠΟΧΩΡΗΣΕΩΝ 2015	ΠΟΣΟΣΤΟ ΑΠΟΧΩΡΗΣΕΩΝ ΕΠΙ ΤΟΥ ΣΥΝΟΛΟΥ ΤΗΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑΣ (2015)
ΥΕ	34.133	1.796	5%
ΔΕ	111.664	5.068	5%
ΤΕ	53.030	1.274	2%
ΠΕ	225.956	6.403	3%
ΕΔ-ΑΝΕΥ-ΕΕΠ*	142.130	1.384	1%
ΣΥΝΟΛΙΚΑ	566.913	15.925	3%

Πηγή: Μητρώο Μισθοδοτούμενων Ελληνικού Δημοσίου, Μάρτιος 2016

γ) Οι αποχωρήσεις τακτικού προσωπικού ανά ηλικία

Η ηλικιακή κατηγορία των αποχωρούντων κατά την περίοδο 2012-15 αφορά κατά 53% τους άνω των 55 ετών και συνδέεται με τις συνταξιοδοτήσεις και τις διαθεσιμότητες. Ωστόσο το σημαντικό υπόλοιπο ποσοστό που αντιστοιχεί σε χαμηλότερες ηλικίες συνεπάγεται και μια σημαντική αιμορραγία από προσωπικό ιδιαίτερα παραγωγικών ηλικιών. Πόσο μάλλον που το 2015 ο μέσος όρος ηλικίας των αποχωρήσεων είναι τα 54,8 έτη, στοιχείο που δηλώνει ότι ο κύριος όγκος των αποχωρήσεων αρχίζει να υποχωρεί από το όριο των 55 ετών και άνω (55,3 έτη το 2014 και 54,7 έτη το 2013) σύμφωνα με τους πίνακες 1.11 και 1.12. Επίσης τα ποσοστά των αποχωρούντων υπαλλήλων άνω των 55 ετών έναντι των συνολικών αποχωρήσεων είναι 58% για το 2012, 52% για το 2013, 53% για το 2014 και 51% για το 2015.

Πίνακας 1.11: Οι αποχωρήσεις (αριθμός) ανά ηλικία (2012-15)

ΗΛΙΚΙΑ	2012	2013	2014	2015
<= 40	1.211	1.671	1.173	1.021
>40 και <=45	1.645	2.152	1.333	919
>45 και <=50	3.021	3.957	3.503	1.961
>50 και <=55	6.617	7.457	7.383	3.742
>55 και <=60	10.389	9.939	9.046	4.652
>60 και <=65	5.142	4.915	4.297	2.409
>65	1.863	1.890	1.649	1.172
Χωρίς Πληροφορία	81	91	85	49
ΣΥΝΟΛΙΚΑ	29.969	32.072	28.469	15.925

Πηγή: Μητρώο Μισθοδοτούμενων Ελληνικού Δημοσίου, Μάρτιος 2016

Πίνακας 1.12: Οι αποχωρήσεις (ποσοστό) ανά ηλικία (2012-15)

ΗΛΙΚΙΑ	2012	2013	2014	2015
<= 40	4%	5%	4%	6%
>40 και <=45	5%	7%	5%	6%
>45 και <=50	10%	12%	12%	12%
>50 και <=55	22%	23%	26%	23%
>55 και <=60	35%	31%	32%	29%
>60 και <=65	17%	15%	15%	15%
>65	6%	6%	6%	7%

Πηγή: Μητρώο Μισθοδοτούμενων Ελληνικού Δημοσίου, Μάρτιος 2016

Τέλος, ο πίνακας 1.13 απεικονίζει τις αποχωρήσεις για το 2015 ανά ηλικιακή ομάδα επί του συνόλου των τακτικών υπαλλήλων στην ίδια ηλικιακή κατηγορία. Από τον πίνακα προκύπτει ότι για τους υπαλλήλους άνω των 65 ετών αποχώρησε το 21%, για την ηλικιακή κατηγορία των 60-65 ετών το 12%, για την ηλικιακή κλάση 55-60 το 8% και για τους μικρότερες ηλικίες τα αντίστοιχα ποσοστά είναι κάτω από το 5%.

Πίνακας 1.13: Οι αποχωρήσεις ανά ηλικία (2015)

ΗΛΙΚΙΑ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ 2015	ΑΡΙΘΜΟΣ ΑΠΟΧΩΡΗΣΕΩΝ 2015	ΠΟΣΟΣΤΟ ΑΠΟΧΩΡΗΣΕΩΝ ΕΠΙ ΤΟΥ ΣΥΝΟΛΟΥ ΤΗΣ ΗΛΙΚΙΑΚΗΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑΣ
<= 40	171.815	1.021	1%
>40 και <=45	96.916	919	1%
>45 και <=50	118.228	1.961	2%
>50 και <=55	97.072	3.742	4%
>55 και <=60	57.878	4.652	8%
>60 και <=65	19.386	2.409	12%
>65	5.605	1.172	21%
Χωρίς Πληροφορία	13	49	
ΣΥΝΟΛΙΚΑ	566.913	15.925	3%

Πηγή: Μητρώο Μισθοδοτούμενων Ελληνικού Δημοσίου, Μάρτιος 2016

δ) Οι αποχωρήσεις τακτικού προσωπικού ανά φορέα

Οι αποχωρήσεις σε τακτικό προσωπικό για το έτος 2015 κυμαίνεται σε αριθμό και ποσοστό ανά φορέα του Δημοσίου. Σύμφωνα με τα στοιχεία του ΜΜΕΔ για το ίδιο έτος ο μεγαλύτερος αριθμός των αποχωρήσεων καταγράφεται στο Υπουργείο Παιδείας Έρευνας και Θρησκευμάτων ως πολυπληθέστερος φορέας απασχόλησης που αντιπροσωπεύει το 29,8% των συνολικών αποχωρήσεων. Ωστόσο το μεγαλύτερο ποσοστό αποχωρήσεων ανά φορέα εντοπίζεται στο Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας με το 13,20% των υπηρετούντων υπαλλήλων του να έχει αποχωρήσει εντός του 2015 ενώ ακολουθεί το Υπουργείο Οικονομικών με τις αποχωρήσεις να αντιστοιχούν στο 5,60% του συνόλου των υπαλλήλων του και το Υπουργείο Εξωτερικών με αποχωρήσεις της τάξης του 5,20%.

1.6 Οι προσλήψεις τακτικού προσωπικού

Το μέγεθος των προσλήψεων σε τακτικό προσωπικό εντάσσεται στο πλαίσιο των περιοριστικών πολιτικών για τις δημόσιες δαπάνες και την απασχόληση στο Δημόσιο που έχουν επιβληθεί κατά την περίοδο της κρίσης και των μνημονιακών δεσμεύσεων. Οι προσλήψεις σε τακτικό προσωπικό για την περίοδο 2013-15 καταγράφονται, σύμφωνα με το ΜΜΕΔ σε 11.956 με τον μεγαλύτερο αριθμό να λαμβάνει χώρα το 2014 που καταγράφει το 44,7% των συνολικών προσλήψεων κατά την εν λόγω περίοδο. Σε αυτόν τον αριθμό προστίθενται και 4.723 προσληφθέντες το 2016 (μέχρι και τον Σεπτέμβριο) που για την περίοδο 2013-16 ανεβάζουν το συνολικό αριθμό των προσλήψεων στους 16.179. Στις εν λόγω προσλήψεις περιέχονται οι προσλήψεις τακτικού προσωπικού των Υπουργείων, των Ανεξάρτητων Αρχών, των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, των ΟΤΑ Α' και Β' Βαθμού και των εποπτευόμενων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου.

α) Η ετήσια εξέλιξη των προσλήψεων τακτικού προσωπικού

Η αναλυτική εικόνα των προσλήψεων σε τακτικό προσωπικό κατά την εξεταζόμενη περίοδο εξελίσσεται ως εξής (πίνακας 1.14):

- Κατά το 2013 καταγράφονται 2.170 προσλήψεις
- Κατά το 2014 καταγράφονται 5.349 προσλήψεις που αντιστοιχούν στο 146% σε σχέση με το προηγούμενο έτος
- Κατά το 2015 καταγράφονται 4.437 προσλήψεις που είναι μειωμένες κατά 14% σε σχέση με το προηγούμενο έτος
- Κατά το 2016(μέχρι και το 3ο τρίμηνο) καταγράφονται 4.723 προσλήψεις αυξημένες κατά 8,1% σε σχέση με το προηγούμενο έτος

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι το 2014 αυξάνει σημαντικά ο αριθμός των προσλήψεων σε σχέση με το προηγούμενο έτος και στη συνέχεια αν και υπολείπεται του 2014 κινείται σαφώς σε υψηλότερα επίπεδα από εκείνα του 2013.

Στην κατανομή των προσλήψεων ανά μήνα παρατηρείται μια περιοδικότητα με αυξημένες προσλήψεις κατά τους φθινοπωρινούς μήνες. Οι αυξημένες προσλήψεις κατά τους μήνες Σεπτέμβριο και Οκτώβριο οφείλονται κυρίως στην είσοδο σπουδαστών στις στρατιωτικές σχολές.

β) Οι προσλήψεις τακτικού προσωπικού ανά ηλικία

Το ηλικιακό επίπεδο των προσληφθέντων κατά την περίοδο 2013-15, και σύμφωνα με το ΜΜΕΔ (πίνακας 14), αφορά κατά 50% τις ηλικίες έως 35 ετών με μεγαλύτερα ποσοστά να καταγράφονται για τους κάτω των 25 ετών (20,7%) και τους ηλικίας 30-35 ετών (19,1%). Τα στοιχεία αυτά συνηγορούν στην ηλικιακή ανανέωση του τακτικού προσωπικού.

Για τα έτη 2013 και 2015 η ηλικιακή κατηγορία με το μεγαλύτερο ποσοστό προσλήψεων είναι η <=25 ετών (21,6% και 27,9%, αντίστοιχα για το 2013 και το 2015), ενώ για το 2014 η πολυπληθέστερη κατηγορία είναι εκείνη μεταξύ 30 και 35 ετών (22% επί του συνόλου).

Η κατηγορία με τις λιγότερες προσλήψεις για τα έτη 2013 και 2014 είναι αυτή με την μεγαλύτερη ηλικία (>50 ετών), όπως και είναι αναμενόμενο. Επισημαίνεται επίσης το γεγονός ότι για το 2015, η κατηγορία με τις λιγότερες προσλήψεις είναι αυτή μεταξύ 45 και 50 ετών (6,8%), ενώ οι >50 είναι 9,2%.

Πίνακας 1.14: Οι προσλήψεις σε τακτικό προσωπικό ανά ηλικία (2013-2015)

ΗΛΙΚΙΑ	2013	2013 % ΕΠΙ ΤΟΥ ΣΥΝΟΛΟΥ	2014	2014 % ΕΠΙ ΤΟΥ ΣΥΝΟΛΟΥ	2015	2015 % ΕΠΙ ΤΟΥ ΣΥΝΟΛΟΥ
<= 25	468	21,6%	771	14,4%	1.237	27,9%
>25 και <=30	177	8,2%	770	14,4%	391	8,8%
>30 και <=35	438	20,2%	1.176	22,0%	665	15,0%
>35 και <=40	363	16,7%	962	18,0%	659	14,9%
>40 και <=45	242	11,2%	731	13,7%	508	11,4%
>45 και <=50	139	6,4%	421	7,9%	302	6,8%
>50	100	4,6%	376	7,0%	406	9,2%
Χωρίς Πληροφορία	243	11,2%	142	2,7%	269	6,1%
ΣΥΝΟΛΙΚΑ	2.170	100%	5.349	100%	4.437	100%

Πηγή: Μητρώο Μισθοδοτούμενων Ελληνικού Δημοσίου, Μάρτιος 2016

γ) Οι προσλήψεις τακτικού προσωπικού ανά εκπαιδευτικό επίπεδο

Το εκπαιδευτικό επίπεδο των προσληφθέντων κατά την περίοδο 2013-15 είναι κατά σχετική πλειοψηφία πανεπιστημιακής/τεχνολογικής εκπαίδευσης (36,9%), και ακολουθούν σε ίδια ποσοστά (31,5%) οι κάτοχοι υποχρεωτικής/δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης και ειδικών θέσεων/ειδικού επιστημονικού προσωπικού. Είναι επίσης αξιοσημείωτη η μείωση του ποσοστού προσλήψεων υπαλλήλων υποχρεωτικής/δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης κατά την εν λόγω τριετία από το 39,9% στο 27,3%. Ειδικότερα η κατανομή των προσλήψεων ανά κατηγορία εκπαίδευσης για τα έτη της εν λόγω περιόδου καταγράφεται ως εξής (πίνακας 1.15):

Α) Οι προσλήψεις τακτικών υπαλλήλων υποχρεωτικής και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης ανέρχονται: -Για το 2013 σε 671 υπαλλήλους και στο 39,90 % του

συνόλου των ετήσιων προσλήψεων -Για το 2014 σε 1.889 υπαλλήλους και στο 35,30% του συνόλου των ετήσιων προσλήψεων -Για το 2015 σε 1.210 υπαλλήλους και στο 27,30% του συνόλου των ετήσιων προσλήψεων.

Από τα παραπάνω παρατηρείται μια φθίνουσα τάση των ποσοστών των προσλήψεων σε υπαλλήλους υποχρεωτικής και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης.

- Β) Οι προσλήψεις τακτικών υπαλλήλων τεχνολογικής και πανεπιστημιακής εκπαίδευσης ανέρχονται: -Για το 2013 σε 827 υπαλλήλους και στο 38,10 % του συνόλου των ετήσιων προσλήψεων -Για το 2014 σε 2.205 υπαλλήλους και στο 41,20% του συνόλου των ετήσιων προσλήψεων -Για το 2015 σε 1.391 υπαλλήλους και στο 31,40% του συνόλου των ετήσιων προσλήψεων

Από τα παραπάνω παρατηρείται αύξηση των ποσοστών των υπαλλήλων τεχνικής και πανεπιστημιακής εκπαίδευσης επί του συνόλου των προσλήψεων για το 2014 σε σχέση με το 2013 για να ακολουθήσει σημαντική μείωση κατά το 2015.

- Γ) Οι προσλήψεις τακτικών υπαλλήλων που ανήκουν στην ομάδα που περιλαμβάνει τις κατηγορίες των ειδικών θέσεων, το ειδικό επιστημονικό προσωπικό και τους «άνευ κατηγορίας εκπαίδευσης» οι οποίοι στην συντριπτική τους πλειοψηφία αφορούν στο ένστολο προσωπικό, ανέρχονται:

- Το 2013 σε 672 υπαλλήλους και στο 31% του συνόλου των ετήσιων προσλήψεων
- Το 2014 σε 1.255 υπαλλήλους και στο 23,5% του συνόλου των ετήσιων προσλήψεων
- Το 2015 σε 1.836 υπαλλήλους και στο 41,4% του συνόλου των ετήσιων προσλήψεων.

Από τα παραπάνω παρατηρείται σημαντική μείωση του ποσοστού των προσλήψεων αυτής της κατηγορίας προσωπικού για το 2014 σε σχέση με το προηγούμενο έτος, και η εκτόξευσή της σε ποσοστό αλλά και σε απόλυτους αριθμούς επί του συνόλου των προσλήψεων για το 2015.

Πίνακας 1.15: Αποχωρήσεις/Προσλήψεις/Αναπληρώσεις τακτικού προσωπικού ανά κατηγορία εκπαίδευσης (2013-15)

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ	2013			2014			2015		
	Αριθμός Αποχωρ.	Αριθμός Προσλ.	% *	Αριθμός Αποχωρ.	Αριθμός Προσλ.	% *	Αριθμός Αποχωρ.	Αριθμός Προσλ.	% *
ΥΕ	3.858	182	4,7%	3.034	374	12,3%	1.796	515	28,7%
ΔΕ	10.589	489	4,6%	9.370	1.515	16,2%	5.068	695	13,7%
ΤΕ	2.350	89	3,8%	1.961	328	16,7%	1.274	235	18,4%
ΠΕ	11.199	738	6,6%	12.344	1.877	15,2%	6.403	1.156	18,1%
ΕΔ-ΑΝΕΥ- ΕΕΠ*	4.076	672	16,5%	1.760	1.255	71,3%	1.384	1.836	132,7%
Σύνολο	32.072	2.170	6,8%	28.469	5.349	18,8%	15.925	4.437	27,9%

* προσλήψεις επί των αποχωρήσεων

Πηγή: Μητρώο Μισθοδοτούμενων Ελληνικού Δημοσίου, Μάρτιος 2016

δ) Οι προσλήψεις τακτικού προσωπικού ανά φορέα

Οι προσλήψεις σε τακτικό προσωπικό για την περίοδο 2013-15 ανά φορέα του Δημοσίου παρουσιάζουν ενδιαφέρον με τον μεγαλύτερο αριθμό (σύμφωνα πάντοτε με τα στοιχεία του ΜΜΕΔ) να καταγράφεται στους ΟΤΑ με ποσοστά της τάξης του 21,9% και 24,3% επί των ετήσιων προσλήψεων για τα έτη 2014 και 2015 αντίστοιχα.

Ακολουθεί ο τομέας της άμυνας που για το 2013 αφορά στο 28,5% των ετήσιων προσλήψεων. Ειδικότερα οι περισσότερες προσλήψεις για το έτος 2013 καταγράφονται στο Υπουργείο Εθνικής Άμυνας με 618 προσλήψεις και ποσοστό επί των συνολικών προσλήψεων του έτους 28,5%. Για τα έτη 2014 και 2015 οι περισσότερες προσλήψεις εντοπίζονται στους ΟΤΑ με 1.170 και 1.080 προσλήψεις αντίστοιχα και ποσοστά επί του συνόλου των προσλήψεων 21,9% για το 2014 και 24,3%.

ε) Οι προσλήψεις τακτικού προσωπικού ανά είδος εργασιακού καθεστώτος

Το εργασιακό καθεστώς του τακτικού προσωπικού του Δημοσίου παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον λόγω του γεγονότος ότι συνεχώς μειώνονται οι προσλήψεις με καθεστώς δημοσίου υπαλλήλου υπέρ εκείνων με καθεστώς εργασίας ιδιωτικού δικαίου (ΙΔΑΧ). Στην κατηγορία των Μονίμων Υπαλλήλων του Δημοσίου /Δικαστικών Λειτουργών /Δημοσίων Λειτουργών περιλαμβάνονται και οι προσλήψεις προσωπικού με τις εργασιακές σχέσεις: Επί Θητεία / Ιατροί ΕΣΥ (Ν.3754/2009), Επί Θητεία / Βαθμίδα Λέκτορα – Επίκουρου (Ν.4009/2011) καθώς και Επί Θητεία / Ειδικό Φρουροί (Ν.3181/2003) & ΒΤΕ.

Σύμφωνα με τα στοιχεία του ΜΜΕΔ της περιόδου 2013-Σεπ.2016 οι προσλήψεις με καθεστώς μονιμότητας και με σχέση δημοσίου δικαίου (δημόσιοι υπάλληλοι, δικαστικοί, δημόσιοι λειτουργοί) αντιπροσωπεύουν το 77,65% του συνόλου του τακτικού προσωπικού και με καθεστώς ΙΔΑΧ το 21,76. Αξιοσημείωτοι είναι οι ρυθμοί ανάπτυξης του φαινομένου μείωσης του σχέσεων δημοσίου δικαίου στις προσλήψεις αν ληφθεί υπόψη ότι οι προσληφθέντες με καθεστώς ΙΔΑΧ αντιπροσωπεύουν το 2013 το 10,32% του συνόλου των προσλήψεων σε τακτικό προσωπικό για να εκτοξευθούν στο 28,5% κατά το πρώτο 9μηνο του 2016!

Ο παρακάτω πίνακας 1.16 αναφέρεται στον αριθμό των προσλήψεων του τακτικού προσωπικού κατά είδος εργασιακής σχέσης για την περίοδο 2013-Σεπ.2016 σύμφωνα με στοιχεία του ΜΜΕΔ.

Από τον εν λόγω πίνακα προκύπτουν τα ακόλουθα:

- Οι προσλήψεις σε μόνιμο προσωπικό επί του συνόλου των ετήσιων προσλήψεων αντιπροσωπεύουν το 88,6% (1922) για το 2013, το 77,4% (4.134) για το 2014, το 79,7%(3.536) για το 2015, και το 71,1% (3.357) για το πρώτο 9μηνο του 2016.
- Οι προσλήψεις με καθεστώς ΙΔΑΧ επί του συνόλου των ετήσιων προσλήψεων αντιπροσωπεύουν το 10,3% (224) για το 2013, το 22,5% (1.178) για το 2014, το 19,8% (880) για το 2015 και το 28,5% (1.347) για το πρώτο 9μηνο του 2016.

Πίνακας 1.16: Προσλήψεις τακτικού προσωπικού ανά εργασιακό καθεστώς (2013-2016)

ΕΡΓΑΣΙΑΚΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ	2013	2014	2015	2016 (1ος- 9ος)
ΜΟΝΙΜΟΙ ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ/ΔΙΚΑΣΤΙΚΟΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΟΙ / ΔΗΜΟΣΙΟΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΟ	1.922 88.6%	4.136 77.4%	3.536 79.7%	3.357 71.1%
ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΑΟΡΙΣΤΟΥ ΧΡΟΝΟΥ	224 10.3%	1.178 22.05%	880 19.8%	1.347 28,5%
ΕΜΜΙΣΘΗ ΕΝΤΟΛΗ	24 1.1%	29 0.54%	21 0.5%	19 0.4%
ΣΥΝΟΛΟ	2.170	5.343	4.437	4.723

Πηγή: Μητρώο Μισθοδοτούμενων Ελληνικού Δημοσίου, Οκτώβριος 2016

1.7 Η σχέση προσλήψεων-αποχωρήσεων/Αναπλήρωση τακτικού προσωπικού

Το ποσοστό αναπλήρωσης του τακτικού προσωπικού μέσα από τη σχέση αποχωρήσεων/προσλήψεων αποτελεί μια κρίσιμη διάσταση στο πεδίο της απασχόλησης στο Δημόσιο. Κατά την περίοδο 2013-15 είναι πολύ χαμηλό και εντοπίζεται συνολικά στο 15,63% ως αποτέλεσμα των περιοριστικών πολιτικών στις δαπάνες του δημοσίου τομέα.

α) Η ετήσια εξέλιξη της αναπλήρωσης τακτικού προσωπικού

Η σχέση αποχωρήσεων/προσλήψεων όπως αυτή λαμβάνει χώρα ανά έτος αποτυπώνεται, σύμφωνα με τα στοιχεία του ΜΜΕΔ, στον προηγούμενο πίνακα 1.15 και εξελίσσεται ως εξής:

- Για το 2013 το ποσοστό του τακτικού προσωπικού που αναπληρώθηκε ανέρχεται σε 6,8% (2.170 εργαζόμενους).
- Για το 2014 το ποσοστό του τακτικού προσωπικού που αναπληρώθηκε ανέρχεται στο 18,8% (5.349 εργαζόμενους).
- Για το 2015 το ποσοστό του τακτικού προσωπικού που αναπληρώθηκε ανέρχεται στο 27,9% (4.437 εργαζόμενους).

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι το έτος με το μεγαλύτερο ποσοστό αναπλήρωσης είναι το 2015 που, χωρίς να καταγράφεται ως εκείνο με τον μεγαλύτερο αριθμό προσλήψεων, παρουσιάζει αισθητά μειωμένο αριθμό αποχωρήσεων. Το 2013, αντιθέτως, είναι το έτος με το χαμηλότερο βαθμό αναπλήρωσης (6,8%) καθώς συνδυάζει τον ιδιαίτερα υψηλό αριθμό αποχωρήσεων με τον ιδιαίτερα χαμηλό αριθμό προσλήψεων. Τέλος, το 2014, αν και παρουσιάζει τον μεγαλύτερο αριθμό προσλήψεων, παρουσιάζει ποσοστό αναπλήρωσης μόλις 18,8% λόγω του σχετικά μεγάλου αριθμού αποχωρήσεων.

β) Η αναπλήρωση τακτικού προσωπικού ανά εκπαιδευτικό επίπεδο

Το περιεχόμενο της αναπλήρωσης προσωπικού με βάση το εκπαιδευτικό επίπεδο απεικονίζεται στον πίνακα 1.15 σύμφωνα με τον οποίο προκύπτει ότι για την πε-

ρίοδο 2013-15 αυτό είναι υψηλότερο στην κατηγορία των ειδικών θέσεων/ειδικού επιστημονικού προσωπικού/άνευ κατηγορίας (ένστολοι) με ποσοστό 16,32%. Για τις υπόλοιπες κατηγορίες το ποσοστό αναπλήρωσης είναι 12,45% για την πανεπιστημιακή/τεχνολογική εκπαίδευση και 11,18% για την υποχρεωτική/δευτεροβάθμια εκπαίδευση. Ειδικότερα:

- Η κατηγορία των υπαλλήλων υποχρεωτικής/δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης αναπληρώνεται σε ποσοστά 9,3%, 28,5% και 42,4% κατά τα έτη 2013, 2014 και 2015 αντίστοιχα.
- Η κατηγορία των υπαλλήλων πανεπιστημιακής/τεχνικής εκπαίδευσης αναπληρώνεται σε ποσοστά 10,4%, 31,9% και 36,5% κατά τα έτη 2013, 2014 και 2015 αντίστοιχα.
- Τέλος, η κατηγορία των ειδικών θέσεων/ ειδικού επιστημονικού προσωπικού/ άνευ κατηγορίας (ένστολοι) παρουσιάζει και κατά τα τρία εξεταζόμενα έτη τα υψηλότερα ποσοστά αναπλήρωσης κατά 16,5%, 71,3% και 132,7%(!) το 2013, 2014 και 2015 αντίστοιχα.

γ) Η αναπλήρωση τακτικού προσωπικού ανά φορέα

Η αναπλήρωση σε τακτικό προσωπικό ανά φορέα του Δημοσίου αποτυπώνεται για πρώτη φορά το 2015 με βάση τα στοιχεία του ΜΜΕΔ (πίνακας 1.17) Το ποσοστό αναπλήρωσης σε τακτικό προσωπικό για το 2015 είναι το υψηλότερο της περιόδου των μνημονίων χωρίς παράλληλα να σημειώνεται και ο μεγαλύτερος αριθμός προσλήψεων κατά τη διάρκειά του. Παρουσιάζονται, ωστόσο, διακυμάνσεις ως προς τα επίπεδα κάλυψης των αποχωρήσεων με προσλήψεις από πολύ χαμηλά, μέσα, υψηλά ενώ επίσης καταγράφεται και σημαντική υπερκάλυψη των αποχωρήσεων με προσλήψεις. Ειδικότερα:

- A) Ποσοστά αναπλήρωσης άνω του 50% καταγράφονται κυρίως στους ακόλουθους φορείς;
- Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων 81,2% (320/394) σε σύνολο 15800 εργαζομένων
 - Υπουργείο Εθνικής Άμυνας 54,6% (898/1646) από σύνολο 86.639 εργαζομένων
 - Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης 74,3% (649/873) σε σύνολο 64.899 εργαζομένων
- B) Υπερκάλυψη των αποχωρήσεων με προσλήψεις καταγράφεται κυρίως στο Υπουργείο Ναυτιλίας και Νησιωτικής πολιτικής 161,6% (160/99) σε σύνολο 8057 εργαζομένων.
- Γ) Τέλος, χαμηλά ποσοστά αναπλήρωσης εντοπίζονται μεταξύ άλλων στα:
- Υπουργείο Υγείας 13,8% (382/2775) σε σύνολο 77.679 εργαζομένων
 - Υπουργείο Παιδείας 5,6% (265/4.742) σε σύνολο 170.520 εργαζομένων
 - Υπουργείο Υποδομών/Μεταφορών 4,6% (7/152) σε σύνολο 4.498 εργαζομένων.

Πίνακας 1.17: Σχέση προσλήψεων-αποχωρήσεων τακτικού προσωπικού ανά φορέα (2015)

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ ΦΟΡΕΑ	ΣΥΝΟΛΟ ΤΑΚΤΙΚΟΥ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ - 31.12.2015	Προσλήψεις 2015	Αποχωρήσεις 2015	2015 Ποσοστό% των προσλήψεων επί των αποχωρήσεων
ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΕΣ ΑΡΧΕΣ	1688	23	65	35,4%
ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΕΣ ΔΙΟΙΚΗΣΕΙΣ	6790	61	245	24,9%
ΑΡΓΙΑ Ή ΔΙΑΘΕΣΙΜΟΤΗΤΑ				
Γ.Γ. ΕΝΗΜΕΡΩΣΗΣ ΚΑΙ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΣ / Γ. Γ. ΜΕΣΩΝ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗΣ	410		19	0,0%
ΒΟΥΛΗ	1182	8	14	57,1%
ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΟΙ - ΠΟΛΙΤΕΙΑΚΟΙ ΦΟΡΕΙΣ	117	6	4	150,0%
ΟΤΑ	82556	1080	2985	36,2%
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΚΑΙ ΤΡΟΦΙΜΩΝ	2080	13	12	108,3%
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ, ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ	15800	320	394	81,2%
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΘΝΙΚΗΣ ΑΜΥΝΑΣ	86639	898	1646	54,6%
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ	1882	16	97	16,5%
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΑΝΑΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗΣ	64899	649	873	74,3%
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΝΑΥΤΙΛΙΑΣ ΚΑΙ ΝΗΣΙΩΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ	8057	160	99	161,6%
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ, ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΚΑΙ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ	2399	40	118	33,9%
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ	15249	312	861	36,2%
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΑΙΔΕΙΑΣ, ΕΡΕΥΝΑΣ ΚΑΙ ΘΡΗΣΚΕΥΜΑΤΩΝ	170520	265	4742	5,6%
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΚΑΙ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ	819	42	108	38,9%
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΥ	7159	26	58	44,8%
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΓΕΙΑΣ	77679	382	2775	13,8%
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΠΟΔΟΜΩΝ, ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΚΑΙ ΔΙΚΤΥΩΝ	4498	7	152	4,6%
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ, ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ	16490	129	658	19,6%
ΣΥΝΟΛΙΚΑ	566.913	4.437	15.925	27,9%

Πηγή: Μητρώο Μισθοδοτούμενων Ελληνικού Δημοσίου, Μάρτιος 2016

1.8 Η απασχόληση έκτακτου προσωπικού

Η σύνθεση του προσωπικού του Δημοσίου, όπως αυτό καταγράφεται από το ΜΜΕΔ κατά το 2015 ανέρχεται συνολικά σε 653463 εργαζόμενους κατανέμεται σε τακτικό προσωπικό των 566913 υπαλλήλων και σε έκτακτο το οποίο απαρτίζουν 86.550 εργαζόμενοι (για το τελευταίο δεν υπάρχουν ακόμη διαθέσιμα στοιχεία για το 2016). Στο έκτακτο προσωπικό περιλαμβάνονται οι εργαζόμενοι με συμβάσεις ορισμένου

χρόνου, με συμβάσεις έργου, ωρομίσθιοι και μετακλητοί υπάλληλοι. Επίσης στην κατηγορία των εκτάκτων συμπεριλαμβάνονται οι αιρετοί, οι πρόεδροι/μέλη Δ.Σ./οργάνων διοίκησης και λοιπές ειδικές περιπτώσεις.

α) Η ετήσια εξέλιξη του έκτακτου προσωπικού

Ο αριθμός και το ποσοστό του έκτακτου προσωπικού παρουσιάζουν συνεχή αύξηση, όπως προκύπτει από τους πίνακες 1.18 και 1.19, ενώ παράλληλα σημειώνεται η συνολική μείωση της απασχόλησης και του τακτικού προσωπικού στο Δημόσιο. Ειδικότερα η απασχόληση του έκτακτου προσωπικού στο Δημόσιο για την περίοδο 2012-15 εξελίσσεται ως εξής:

- Το 2012 ανέρχεται σε 71.931 εργαζόμενους και σε ποσοστό 10,3% επί της συνολικής απασχόλησης στο Δημόσιο
- Το 2013 ανέρχεται σε 81.031 εργαζόμενους και σε ποσοστό 11,9% επί της συνολικής απασχόλησης στο Δημόσιο
- Το 2014 ανέρχεται σε 80.728 εργαζόμενους και σε ποσοστό 12,3% επί της συνολικής απασχόλησης στο Δημόσιο
- Το 2015 ανέρχεται σε 86.550 εργαζόμενους και σε ποσοστό στο 13,2% επί της συνολικής απασχόλησης στο Δημόσιο.

Η ανά μήνα ανάλυση (πίνακας 1.18, διάγραμμα 1.4) καταδεικνύει ότι η απασχόληση έκτακτου προσωπικού υποχωρεί αισθητά κατά τους θερινούς μήνες και οφείλεται κυρίως στη μείωση της απασχόλησης εκπαιδευτικών με το ειδικό καθεστώς των ωρομίσθιων και των αναπληρωτών.

**Πίνακας 1.18: Έκτακτο προσωπικό Δημοσίου 2013-2015
(ποσοστά επί της συνολικής απασχόλησης)**

	2013	2014	2015
	% έκτακτου προς σύνολο	% έκτακτου προς σύνολο	% έκτακτου προς σύνολο
Δεκέμβριος *	10,3%	11,9%	12,3%
Ιανουάριος	10,5%	12,1%	12,3%
Φεβρουάριος	10,8%	12,3%	12,7%
Μάρτιος	11,0%	12,6%	12,9%
Απρίλιος	11,3%	13,0%	13,3%
Μάιος	11,6%	13,2%	13,6%
Ιούνιος	9,9%	13,2%	11,2%
Ιούλιος	9,9%	11,4%	10,2%
Αύγουστος	9,9%	11,4%	11,2%
Σεπτέμβριος	10,1%	10,7%	10,9%
Οκτώβριος	11,1%	11,6%	12,0%
Νοέμβριος	11,5%	11,9%	12,8%
Δεκέμβριος	11,9%	12,3%	13,2%

* Προηγούμενου έτους

Πηγή: Μητρώο Μισθοδοτούμενων Ελληνικού Δημοσίου, Μάρτιος 2016

Β) Σύγκριση τακτικού και έκτακτου προσωπικού

Η εξέλιξη της συνολικής απασχόλησης στο Δημόσιο κατά την περίοδο 2012-15 παρουσιάζει μια υποχώρηση της τάξης του 6,8% παράλληλα με τη μείωση του τακτικού προσωπικού κατά 9,9%. Αντιθέτως, η απασχόληση του έκτακτου προσωπικού αυξάνεται κατά 16,9%. Ειδικότερα η εξέλιξη του τακτικού και του έκτακτου προσωπικού στο Δημόσιο κατά την περίοδο 2012-15 διαμορφώνεται ως εξής (πίνακας 1.19, διαγράμματα 1.3 και 1.4):

- Το 2012 το τακτικό προσωπικό ανέρχεται σε 629.114 και το έκτακτο σε 71.931 εργαζόμενους
- Το 2013 το τακτικό προσωπικό υποχωρεί στους 599.207 εργαζόμενους (μείωση 4,8%) ενώ το έκτακτο ανέρχεται στους 81.031 εργαζόμενους (αύξηση 11,9%)
- Το 2014 το τακτικό προσωπικό υποχωρεί στους 576.856 εργαζόμενους (μείωση 3,7%) ενώ και το έκτακτο προσωπικό παρουσιάζει ελαφρά υποχώρηση στους 80.728 εργαζόμενους (μείωση 0,4%)
- Το 2015 το τακτικό προσωπικό υποχωρεί στους 566.913 εργαζόμενους (μείωση 1,7%) ενώ το έκτακτο προσωπικό αυξάνεται στους 86.550 εργαζόμενους (αύξηση 6,8%).

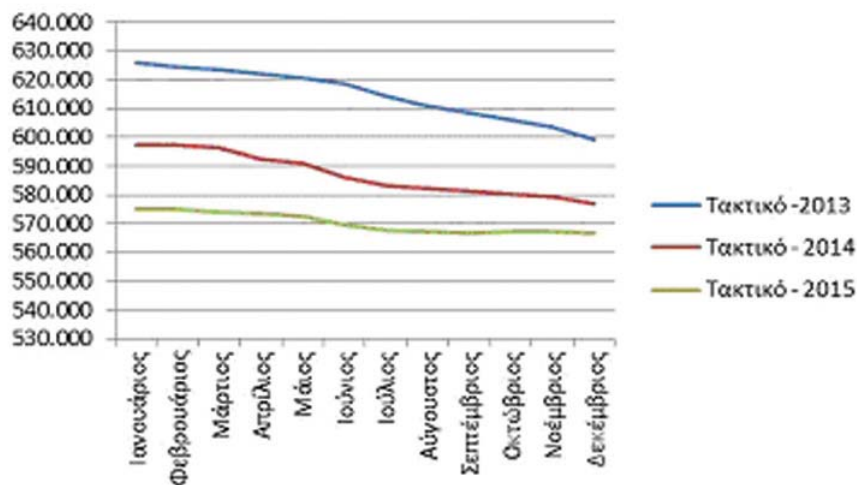
Στα παραπάνω στοιχεία δεν συμπεριλαμβάνονται οι εξελίξεις στην απασχόληση στα Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου εφόσον η καταγραφή σε αυτά λαμβάνει χώρα από τον Ιούνιο του 2015 και εντεύθεν.

**Πίνακας 1.19: Τακτικό και Έκτακτο Προσωπικό του Δημοσίου
(ανά μήνα 2013-2015)**

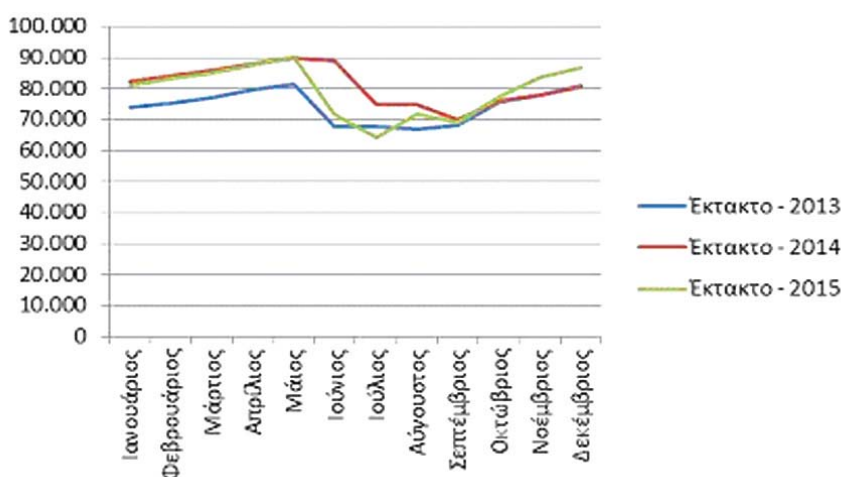
	2013		2014		2015	
	Τακτικό Προσωπικό	Έκτακτο προσωπικό	Τακτικό Προσωπικό	Έκτακτο προσωπικό	Τακτικό Προσωπικό	Έκτακτο προσωπικό
Δεκέμβριος *	629.114	71.931	599.207	81.031	576.856	80.728
Ιανουάριος	626.103	73.741	597.229	82.385	575.093	80.933
Φεβρουάριος	624.453	75.379	597.077	83.946	574.803	83.317
Μάρτιος	623.271	77.162	596.347	85.884	573.958	85.087
Απρίλιος	621.903	79.514	592.430	88.182	573.309	87.830
Μάιος	620.359	81.626	590.908	89.779	572.546	90.146
Ιούνιος	618.872	67.980	586.277	88.855	569.630	71.669
Ιούλιος	614.269	67.710	583.397	74.821	567.816	64.215
Αύγουστος	610.723	66.973	582.424	74.928	567.069	71.871
Σεπτέμβριος	608.209	68.004	581.372	69.913	566.828	69.114
Οκτώβριος	606.010	75.621	580.427	76.255	567.095	77.444
Νοέμβριος	603.381	78.045	579.332	78.003	567.197	83.552
Δεκέμβριος	599.207	81.031	576.856	80.728	566.913	86.550

* Προηγούμενου έτους

Πηγή: Μητρώο Μισθοδοτούμενων Ελληνικού Δημοσίου, Μάρτιος 2016, Επεξεργασία Σανιδά Φωτεινή

Διάγραμμα 1.3: Εξέλιξη τακτικού προσωπικού (ανά μήνα 2013-2015)

Πηγή: Μητρώο Μισθοδοτούμενων Ελληνικού Δημοσίου, Μάρτιος 2016

Διάγραμμα 1.4: Εξέλιξη έκτακτου προσωπικού (ανά μήνα 2013-2015)

Πηγή: Μητρώο Μισθοδοτούμενων Ελληνικού Δημοσίου, Μάρτιος 2016

Η ανάλυση που προηγήθηκε αναδεικνύει τη σημαντική αλλαγή στη σύνθεση του απασχολούμενου προσωπικού στο Δημόσιο με τον περιορισμό της σταθερής απασχόλησης παράλληλα με την ενίσχυση του έκτακτου προσωπικού στο πλαίσιο της γενικότερης συρρίκνωσης της απασχόλησης στο Δημόσιο. Κατά την περίοδο 2012-15 ο αριθμός των εργαζόμενων με καθεστώς σταθερής απασχόλησης υποχωρεί κατά 62.201 ενώ ο αριθμός των εκτάκτων αυξάνεται κατά 14.619 εργαζόμενους.

1.9 Η υποχώρηση του καθεστώτος του δημοσίου υπαλλήλου

Η συρρίκνωση της απασχόλησης στο Δημόσιο που συντελείται κυρίως με αφορμή τις περιοριστικές πολιτικές που υλοποιούνται από την έναρξη της κρίσης και κατά την περίοδο των μνημονίων συνεπάγεται μείωση κατά 20,9%. Ωστόσο, σημαντικά

αλλάζει και το περιεχόμενο της εργασιακής σχέσης στο Δημόσιο με την σταδιακή υποχώρηση του καθεστώτος εργασίας δημοσίου δικαίου που χαρακτηρίζει τον εργαζόμενο δημόσιο υπάλληλο και λειτουργό και την ανάπτυξη σχέσεων εργασιακών καθεστώτων ιδιωτικού δικαίου για το τακτικό προσωπικό καθώς και την αυξημένη παρουσία του έκτακτου προσωπικού στο Δημόσιο. Η μείωση της σταθερής απασχόλησης στο Δημόσιο συνοδεύεται από την παράλληλη αύξηση της έκτακτης απασχόλησης που αντιπροσωπεύει το 13,2% της συνολικής απασχόλησης στο Δημόσιο για το 2015 (έναντι του 10,3% το 2012) σύμφωνα με τον πίνακα 18. Επιπλέον η εκτόξευση του ποσοστού των προσλήψεων σε τακτικό προσωπικό με καθεστώς ΙΔΑΧ από το 10,3% το 2013 στο 28,5% το 2016 (μέχρι και το 3^ο τρίμηνο) και συνθέτοντας το 21,7% των συνολικών προσλήψεων σε τακτικό προσωπικό κατά την εν λόγω περίοδο, είναι χαρακτηριστικό στοιχείο για τις συντελούμενες αλλαγές στο καθεστώς εργασίας της σταθερής απασχόλησης στο Δημόσιο (πίνακας 1.16). Οι εξελίξεις αυτές ως προς το εργασιακό καθεστώς ενισχύουν σημαντικά την παρουσία των πολλαπλών εργασιακών καθεστώτων με τις συνακόλουθες πολλαπλές ταχύτητες εργασιακών δικαιωμάτων αλλοιώνοντας την παραδοσιακή εικόνα της απασχόλησης στο χώρο του Δημοσίου και συγκλίνοντας με τα εργασιακά καθεστώτα που ισχύουν στον ιδιωτικό τομέα.

Κεφάλαιο Δεύτερο

Οι μεταβολές στις αμοιβές στο Δημόσιο Τομέα

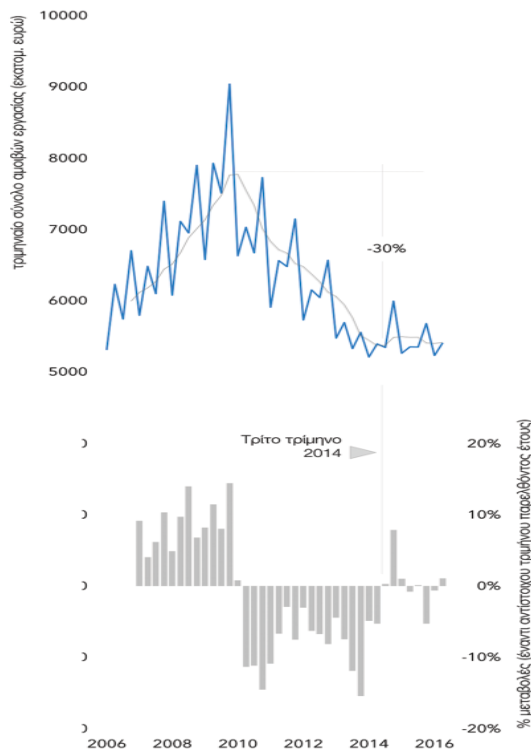
2.1 Οι μισθολογικές δαπάνες της Γενικής Κυβέρνησης (2006-2016)

Οι μισθολογικές δαπάνες της Γενικής Κυβέρνησης είναι το άθροισμα των αμοιβών εργασίας του συνόλου των εργαζομένων. Το καλοκαίρι του 2016, οι μισθολογικές δαπάνες της γενικής κυβέρνησης ήταν κατά 30% μικρότερες από τις αντίστοιχες του 2009 (διάγραμμα 2.1). Η μείωση πραγματοποιήθηκε από το δεύτερο τρίμηνο του 2010 έως και το δεύτερο τρίμηνο του 2014. Από το καλοκαίρι του 2014, η μείωση ανακόπηκε και το σύνολο των αμοιβών εργασίας που καταβληθήκαν από την γενική κυβέρνηση έκτοτε σταθεροποιήθηκε στο επίπεδο των 21,8 δις εκατομμυρίων ευρώ ετησίως (σε τρέχουσες τιμές).

Η περιστολή των μισθολογικών δαπανών πραγματοποιήθηκε αναλογικά με την μείωση του συνολικού λειτουργικού κόστους⁹ της Γενικής Κυβέρνησης (διάγραμμα 2.2), έτσι ώστε η συμμετοχή του κόστους εργασίας στο συνολικό κόστος παρέμεινε περίπου αμετάβλητη.

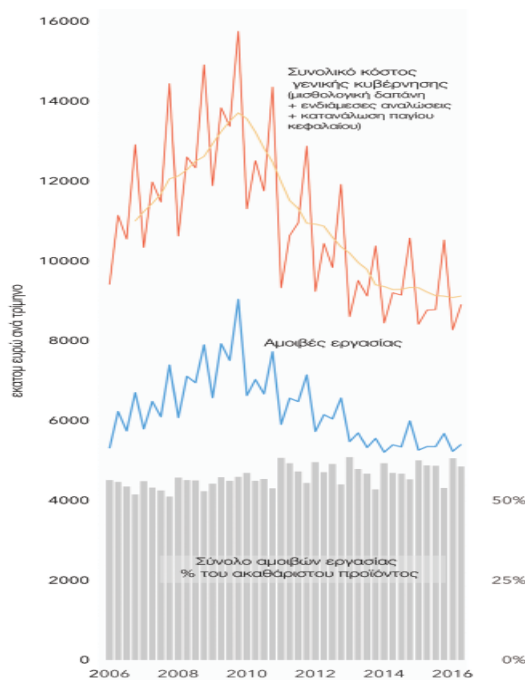
⁹ Το συνολικό κόστος λειτουργίας του Δημοσίου (που είναι το άθροισμα = μισθολογική δαπάνη + ενδιάμεσες αναλώσεις + κατανάλωση πάγιου κεφαλαίου) ισούται προς το Ακαθάριστο Προϊόν του Δημοσίου.

Διάγραμμα 2.1: Μισθολογικές δαπάνες της Γενικής Κυβέρνησης (σε εκατομμύρια ευρώ και σε ετήσιες % μεταβολές) (2006:1-2016:2)



Πηγή: Eurostat, 2016

Διάγραμμα 2.2: Αμοιβές εργασίας και συνολικό κόστος Γενικής Κυβέρνησης (σε εκατομμύρια ευρώ και % του ακαθάριστου προϊόντος) (2006:1-2016:2)



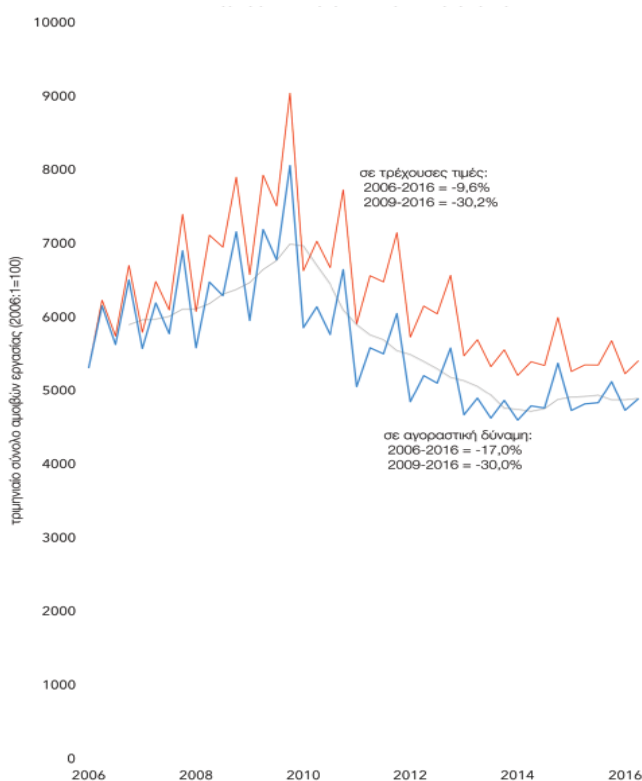
Πηγή: Eurostat, 2016

2.2 Η αγοραστική δύναμη των αμοιβών εργασίας που καταβλήθηκαν από την Γενική Κυβέρνηση

Οι μισθολογικές δαπάνες της γενικής κυβέρνησης είναι εισόδημα για τους εργαζόμενους, τους οποίους επομένως ενδιαφέρει η αγοραστική του δύναμη. Η αγοραστική δύναμη των αμοιβών είναι το γινόμενο της αγοραστικής δύναμης του μέσου μισθού επί τον αριθμό των απασχολούμενων (ο αποπληθωρισμός του εισοδήματος έγινε με βάση τον δείκτη τιμών της ιδιωτικής κατανάλωσης).

Η αγοραστική δύναμη των αμοιβών εργασίας το 2016 ήταν κατά 30% μικρότερη από το 2009 (διάγραμμα 2.3). Η αντίστοιχη μείωση έναντι του 2006 ανέρχεται σε 17%. Οφείλεται σε τρεις παράγοντες: στις χαμηλότερες ονομαστικές αποδοχές, στον πληθωρισμό των ετών 2006-2010 και στην μείωση του αριθμού απασχολούμενων. Η μείωση της αγοραστικής δύναμης πραγματοποιήθηκε από το δεύτερο τρίμηνο του 2010 έως και το δεύτερο τρίμηνο του 2014 ενώ στη συνέχεια ανακόπηκε.

Διάγραμμα 2.3: Αγοραστική δύναμη αμοιβών



Πηγή: Eurostat, 2016

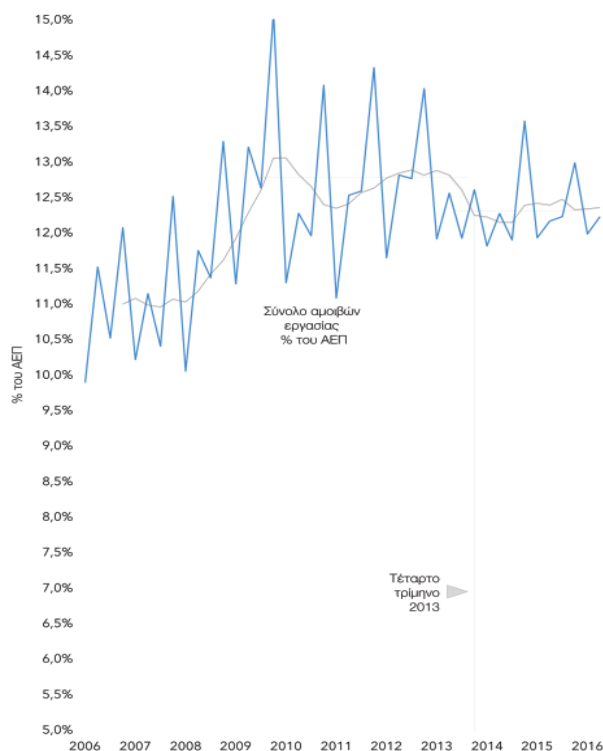
2.3 Η μισθολογική δαπάνη της Γενικής Κυβέρνησης ως ποσοστό του ΑΕΠ

Η μισθολογική δαπάνη % του ΑΕΠ αποτελεί δείκτη του κόστους εργασίας του Δημόσιου (είναι η δαπάνη για εργασία που απαιτείται για την παραγωγή μιας μονάδας του ΑΕΠ). Ο υπολογισμός του δείκτη πραγματοποιήθηκε σε τρέχουσες τιμές.

1. Η μισθολογική δαπάνη της Γενικής Κυβέρνησης ως ποσοστό του ΑΕΠ μειώθηκε από το δεύτερο τρίμηνο του 2010 έως και το τρίτο τρίμηνο του 2014 από 12,8% σε 12,4% (διάγραμμα 2.4). Αυτό συνέβη επειδή οι συνολικές αμοιβές εργασίας που καταβάλλει το Δημόσιο μειώθηκαν περισσότερο από όσο το ΑΕΠ κατά την ίδια χρονική περίοδο.

2. Η μισθολογική δαπάνη % του ΑΕΠ σταθεροποιήθηκε στη συνέχεια στην περιοχή του 12,3%.

Διάγραμμα 2.4: Σύνολο αμοιβών εργασίας % του ΑΕΠ



Πηγή: Eurostat, 2016

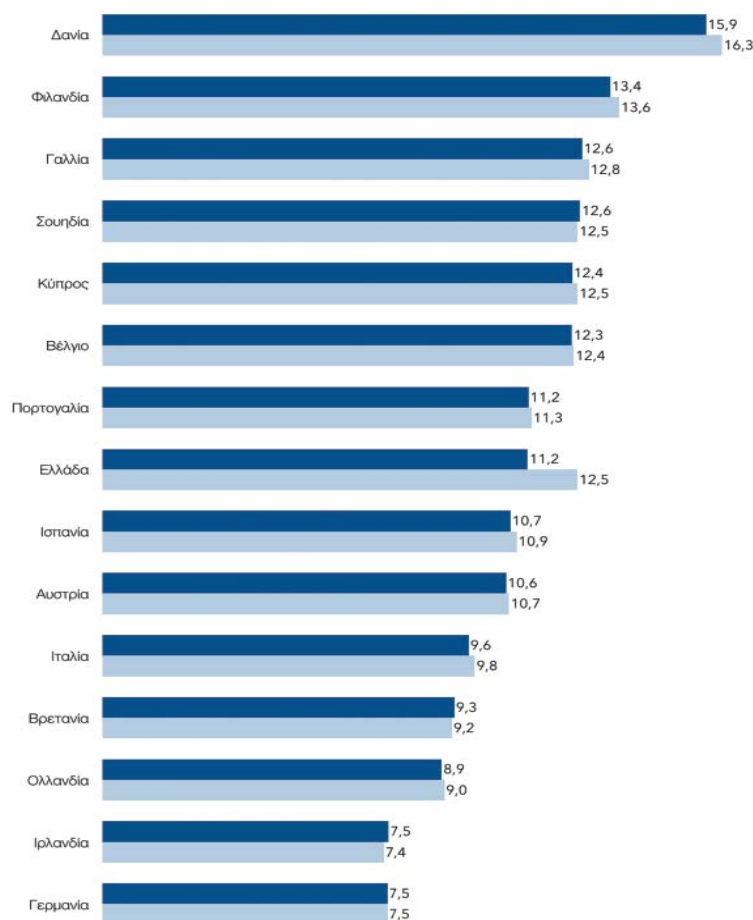
2.4 Οι μισθολογικές δαπάνες της Γενικής Κυβέρνησης % του δυνητικού ΑΕΠ

Οι μισθολογικές δαπάνες υπολογισμένες ως ποσοστό του τρέχοντος ΑΕΠ είναι ανεπαρκής δείκτης διότι το κόστος εργασίας ανάγεται σε προϊόν το οποίο είναι συγκυριακά μειωμένο εξαιτίας της ύφεσης. Ακριβώς όπως άλλα δημοσιονομικά μεγέθη υπολογίζονται ως ποσοστά του δυνητικού ΑΕΠ αντί του τρέχοντος ΑΕΠ ώστε να εξαλείφεται η επίπτωση της συγκυρίας από τους δείκτες (π.χ. κυκλικά διορθωμένα έσοδα, έξοδα και δημοσιονομικό έλλειμμα ως ποσοστό του δυνητικού ΑΕΠ), η ίδια μεθοδολογία μπορεί και πρέπει να εφαρμοστεί και για τις μισθολογικές δαπάνες ως ποσοστό του ΑΕΠ. Ο υπολογισμός των δαπανών της Γενικής Κυβέρνησης ως ποσοστό του δυνητικού ΑΕΠ (2016) δείχνει ότι οι αμοιβές εργασίας, όταν η ελληνική οικονομία εξέλθει της κρίσης, θα είναι κατά τουλάχιστον

μία μονάδα του ΑΕΠ μικρότερες όταν θα έχει χρησιμοποιηθεί το σύνολο του παραγωγικού δυναμικού.

Μετά την διόρθωση αυτή, η ορθή σύγκριση με τις άλλες αναπτυγμένες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (διάγραμμα 2.5), δείχνει ότι με κριτήριο τις διορθωμένες μισθολογικές δαπάνες ως ποσοστό του δυνητικού ΑΕΠ, η Ελλάδα κατέχει ενδιάμεση θέση (σε αντίθεση με τον τρέχοντα δείκτη που δείχνει ότι η Ελλάδα κατατάσσεται μεταξύ των χωρών με υψηλές μισθολογικές δαπάνες της Γενικής Κυβέρνησης).

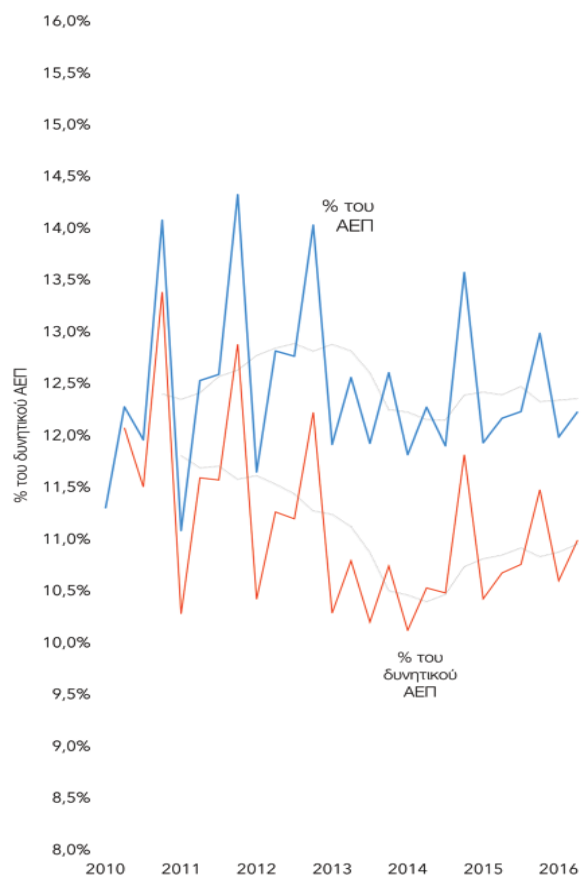
Διάγραμμα 2.5: Σύνολο αμοιβών % του δυνητικού ΑΕΠ στην ΕΕ-15 (2016)



Πηγή: Eurostat, 2016

Ο διορθωμένος δείκτης υπολογισμένος για το σύνολο της περιόδου 2010-2016 φαίνεται στο διάγραμμα 2.6 και απεικονίζει τις μεταβολές των αμοιβών εργασίας χωρίς την παραμορφωτική επίπτωση της συγκυρίας (δηλαδή των μεταβολών του ΑΕΠ και του αχρησιμοποίητου παραγωγικού δυναμικού της οικονομίας).

Κατά τα έτη 2010-2014, ο διορθωμένος δείκτης μειώθηκε από 12,5% σε 11,2% του ΑΕΠ. Πρόκειται, επομένως, για μείωση 1,3 εκατοστιαίων μονάδων του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος. Από το 2015 ο δείκτης σταθεροποιήθηκε στην περιοχή του 11,0% του ΑΕΠ έναντι 12,5% το 2012.

Διάγραμμα 2.6: Σύνολο αμοιβών ως ποσοστό του δυνητικού ΑΕΠ

Πηγή: Eurostat, 2016

2.5 Οι καθαρές αμοιβές εργασίας στο Δημόσιο Τομέα

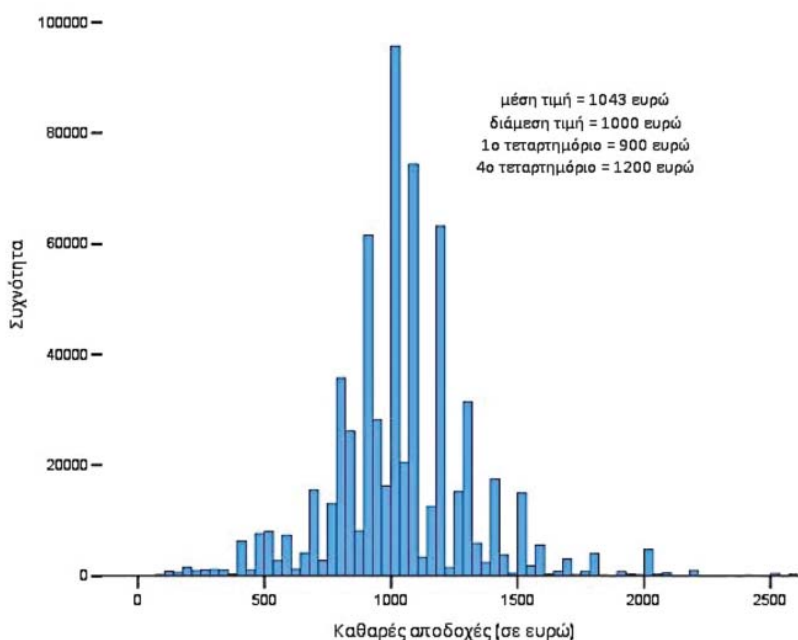
Οι καθαρές αποδοχές των μισθωτών του δημόσιου τομέα είναι στοιχεία που περιέχονται στις Έρευνες Εργατικού Δυναμικού. Στους μισθωτούς που συμμετέχουν στην Έρευνα τίθεται το ερώτημα ποιες είναι οι συνολικές καθαρές αποδοχές τους συμπεριλαμβανομένων και των επιδομάτων και άλλων πρόσθετων αμοιβών.

Ως δημόσιο τομέα θεωρήσαμε στην ανάλυσή μας τους δημόσιους φορείς, τα νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου, τους Δήμους, τις κοινότητες και τις δημοτικές επιχειρήσεις.

Όπως φαίνεται στο ιστόγραμμα κατανομής των μηνιαίων καθαρών αποδοχών που καταβάλλει ο δημόσιος τομέας (διάγραμμα 2.7), οι αποδοχές βρίσκονται συγκεντρωμένες γύρω από την μέση τιμή των 1043 ευρώ.

Οι αποκλίσεις των καθαρών αποδοχών γύρω από την μέση τιμή είναι περιορισμένες: Το 50% των εργαζομένων στο δημόσιο είχαν αποδοχές μεταξύ 900 και 1200 ευρώ. Μόνο το 1/4 των μισθωτών απολάμβανε καθαρών αποδοχών υψηλότερων των 1200 ευρώ.

Διάγραμμα 2.7: Κατανομή των μηνιαίων καθαρών αποδοχών στο Δημόσιο Τομέα κατά το δεύτερο τρίμηνο του 2016



Πηγή: Έρευνα Εργατικού Δυναμικού, ατομικά στοιχεία μισθωτών, 3^ο Τρίμηνο 2016

2.6 Οι μεταβολές των καθαρών αποδοχών μεταξύ 2009, 2013 και 2016

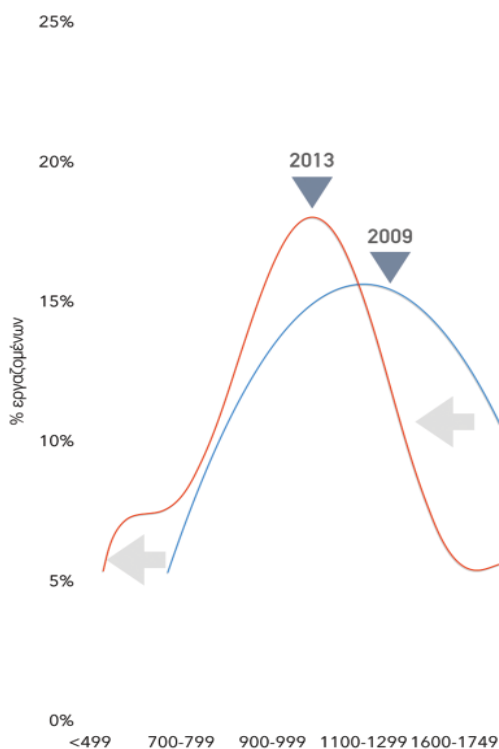
Οι καθαρές αποδοχές των μισθωτών του δημόσιου τομέα παρουσιάζουν διαχρονικές μεταβολές που απεικονίζονται στην κατανομή των εργαζομένων στις κλίμακες μισθολογικών αμοιβών. Όπως φαίνεται στα διαγράμματα 2.8 και 2.9, η κατανομή των καθαρών αμοιβών του δημόσιου τομέα παρουσίασε δύο διακριτές κινήσεις:

α) Κατά τα έτη 2010-2013 (ιδιαίτερα δε το 2012-2013), η κατανομή των αμοιβών κινήθηκε προς τα αριστερά, επομένως **υπήρξε μείωση των αμοιβών εργασίας σε ολόκληρη την μισθολογική κλίμακα, από τις χαμηλότερες έως και τις υψηλότερες.**

β) Κατά τα έτη 2014-2016, δεν υπήρξε περαιτέρω μεταβολή των μέσων αποδοχών αλλά περιορισμός της διασποράς των ατομικών αποδοχών γύρω από την μέση τιμή.

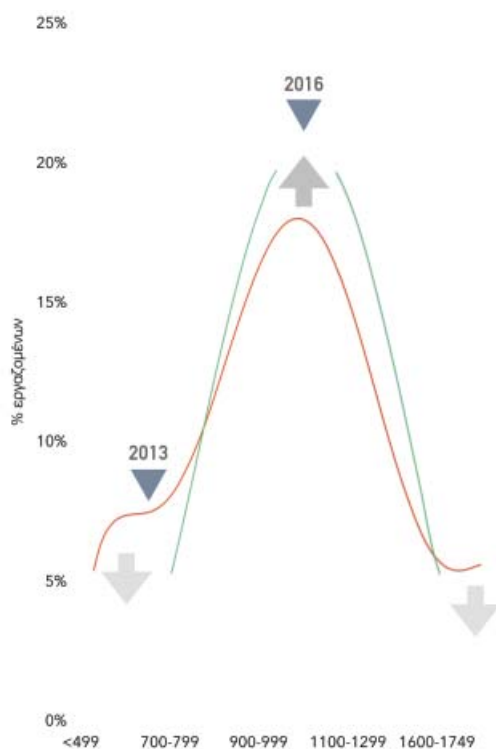
Πιο συγκεκριμένα, υπήρξε μείωση του 25% των υψηλότερων αποδοχών και κάποια αύξηση του 25% των χαμηλότερων. Με άλλα λόγια, αυξήθηκε η συγκέντρωση των καθαρών αποδοχών γύρω από τον μέσο όρο των 1040 ευρώ.

Διάγραμμα 2.8: Μεταβολή της κατανομής των αμοιβών μεταξύ 2009 και 2013



Πηγή: Έρευνα Εργατικού Δυναμικού, ατομικά στοιχεία μισθωτών, 3^ο Τρίμηνο 2013 και 2009

Διάγραμμα 2.9: Μεταβολή της κατανομής των αμοιβών μεταξύ 2013 και 2016



Πηγή: Έρευνα Εργατικού Δυναμικού, ατομικά στοιχεία μισθωτών, 3^ο Τρίμηνο 2013 και 2016

2.7 Η συσχέτιση των καθαρών αποδοχών στο Δημόσιο Τομέα με τα χαρακτηριστικά των εργαζομένων και των θέσεων εργασίας

Το ύψος της αμοιβής στο Δημόσιο τομέα προσδιορίζεται από τα χαρακτηριστικά του εργαζόμενου και από τα χαρακτηριστικά της θέσης εργασίας που καταλαμβάνει ή τον κλάδο στον οποίο απασχολείται στο εσωτερικό της γενικής κυβέρνησης (Δημόσια Διοίκηση, Εκπαίδευση, Υγεία κλπ). Πιο συγκεκριμένα, η γραμμική στατιστική συσχέτιση των μηνιαίων καθαρών αποδοχών στο Δημόσιο τομέα με τα χαρακτηριστικά των εργαζομένων και της θέσης εργασίας, αλλά και με τον κλάδο οικονομικής δραστηριότητας, κατά το τρίτο τρίμηνο του 2016 και το αντίστοιχο τρίμηνο του 2008, παρουσιάζει τα παρακάτω χαρακτηριστικά:

- Οι μέσες καθарές αποδοχές ανέρχονται σε περίπου χίλια ευρώ έναντι περίπου χιλίων διακοσίων το 2008.
- Οι αποδοχές του εργαζόμενου αυξάνονταν το 2016 κατά περίπου 17% όταν ασκούσε καθήκοντα επίβλεψης επί άλλων εργαζομένων, όπως συνέβαινε και κατά το 2008.
- Η σύνθεση των εργαζομένων ανά εκπαιδευτικό επίπεδο έχει μεταβληθεί μεταξύ 2008 και 2016: οι πτυχιούχοι της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης ανέρχονταν το 2016 σε 63% του συνόλου των απασχολούμενων στην Γενική Κυβέρνηση έναντι 57% κατά το 2015. Τα αντίστοιχα ποσοστά των αποφοίτων πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης μειώθηκαν. Μόνο το 4,5% των απασχολούμενων στην Γενική Κυβέρνηση κατά το 2016 είχαν εκπαίδευση κατώτερη της δευτεροβάθμιας έναντι 7% το 2008.
- Η αμοιβή για το πτυχίο της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης κατά το 2008 αύξανε τον καθαρό μισθό κατά 31% αλλά κατά το 2016 η αντίστοιχη αύξηση είχε μειωθεί σε 26%. Με άλλα λόγια, υπήρξε μείωση περίπου 5% στην επίπτωση που έχει το πτυχίο της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης στις καθарές αποδοχές. Η αντίστοιχη μείωση για το πτυχίο Λυκείου κατά την ίδια περίοδο ήταν περίπου 4%.
- Ο μέσος χρόνος προϋπηρεσίας, που αποτελεί δείκτη της επαγγελματικής πείρας που αποκτήθηκε στο Δημόσιο τομέα, μεταβλήθηκε ελάχιστα και ανερχόταν σε περίπου 15 έτη. Για κάθε δεκαετία προϋπηρεσίας οι καθарές αποδοχές αυξάνονταν κατά 8% κατά μέσο όρο (χωρίς να λαμβάνουμε τις αυξήσεις που οφείλονται σε άλλους παράγοντες), τόσο κατά το 2008 όσο και κατά το 2016.
- Το πλήθος των απασχολούμενων στη Δημόσια Διοίκηση ως ποσοστό του συνολικού αριθμού απασχολούμενων στην Γενική Κυβέρνηση παρέμεινε σχεδόν αμετάβλητο μεταξύ 2008 και 2016 (περίπου 45%). Η παρατήρηση αυτή ισχύει και για τα αντίστοιχα ποσοστά της Εκπαίδευσης (περίπου 30%) και της Υγείας (περίπου 15%).
- Μικρές μόνο μεταβολές παρουσίασαν τα ποσοστά των απασχολούμενων με μερική ή πρόσκαιρη απασχόληση καθώς και το ποσοστό των γυναικών (περίπου 50%), ενώ αυξήθηκε από 14% σε 17% ο αριθμός όσων ασκούν επίβλεψη επί άλλων εργαζομένων.
- Οι μειώσεις των αποδοχών μεταξύ 2008 και 2016 έθιξαν σχεδόν ισόποσα τους τρεις μεγάλους τομείς της Γενικής Κυβέρνησης (Δημόσια Διοίκηση, Εκπαίδευση και Υγεία).

Παράρτημα 1: Πίνακες γραμμικής συσχέτισης καθαρών αποδοχών στο Δημόσιο Τομέα με προσδιοριστικούς παράγοντες

Αποτελέσματα 2016, 3ο τρίμηνο

Γραμμική συσχέτιση μηνιαίων καθαρών αποδοχών στο Δημόσιο τομέα κατά το 2016:2 με τα χαρακτηριστικά των εργαζομένων και της θέσης εργασίας, και τον κλάδο οικονομικής δραστηριότητας.

Πίνακας 2.1: Συντελεστής γραμμικής συσχέτισης καθαρών αποδοχών στο Δημόσιο τομέα κατά το τρίτο τρίμηνο του 2016 με τα χαρακτηριστικά των εργαζομένων, τα χαρακτηριστικά της θέσης εργασίας, και τον κλάδο οικονομικής δραστηριότητας

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	,649	,421	,421	234,314

Πίνακας 2.2: Συντελεστές μεταβλητών που καθορίζουν τις καθαρές αποδοχές στο Δημόσιο τομέα (τρίτο τρίμηνο 2016). Μεταβλητές: Ηλικία (Age) και χρόνος προϋπηρεσίας στην παρούσα θέση εργασίας (Tenure), επίβλεψη επί άλλων εργαζομένων («θέση ευθύνης») (Supervision), διανοητική/ειδικευμένη εργασία (ISCO123), τριτοβάθμια ή δευτεροβάθμια εκπαίδευση (Tertiary Education, Secondary Education), απασχόληση στην Δημόσια Διοίκηση (Public Administration), στον τομέα της Υγείας (Health Activities), επίπτωση του γυναικείου φύλου στον μισθό (Female), επίπτωση της μερικής απασχόλησης (Part time), σύμβαση ορισμένου χρόνου (Temporary work)

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	558,984	2,616		213,683	,000
	Age	3,852	,043	,115	88,604	,000
	Tenure	7,652	,046	,226	165,976	,000
	Supervision	168,421	,817	,204	206,115	,000
	ISCO123	85,475	,858	,138	99,610	,000
	Tertiary Education	260,863	1,789	,409	145,831	,000
	Secondary Education	104,249	1,704	,160	61,182	,000
	Public Administration	18,179	1,065	,029	17,069	,000
	Educational Activities	-68,686	1,199	-,102	-57,266	,000
	Health Activities	-31,369	1,251	-,037	-25,078	,000
	Female	-77,459	,624	-,126	-124,060	,000
	Part time	-322,032	2,179	-,146	-147,810	,000
	Temporary work	-148,823	1,180	-,136	-126,159	,000

^a. Dependent Variable: Net Earnings

Σημείωση: Οι συντελεστές που φαίνονται στη στήλη B δείχνουν την επίπτωση που έχει κάθε χαρακτηριστικό στις καθαρές αποδοχές στο Δημόσιο τομέα. Ως παράδειγμα, το γυναικείο φύλο αφαιρεί από τον μέσο καθαρό μισθό 77,5 ευρώ. Επειδή ο μέσος καθαρός μισθός είναι περίπου 1000 ευρώ, αυτό δείχνει ότι η αμοι-

βή μιας εργαζόμενης η οποία κατά τα άλλα έχει τα ίδια χαρακτηριστικά με έναν αντίστοιχο άνδρα (εκπαιδευτικά προσόντα, προϋπηρεσία, είδος σύμβασης, θέση εργασίας κλπ) είναι μικρότερη από την αμοιβή του εν λόγω άνδρα κατά περίπου 8%. (μεταβλητή Female). Αυτό οφείλεται στη «γυάλινη οροφή» που περιορίζει και στο Δημόσιο την ανέλιξη των γυναικών στους υψηλούς βαθμούς στην υπαλληλική ιεραρχία. Είναι αξιοσημείωτο ότι το πτυχίο της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης αυξάνει κατά 26% τις καθαρές αποδοχές ενός υπαλλήλου έναντι άλλου ο οποίος είναι απόφοιτος της πρωτοβάθμιας και έχει κατά τα άλλα τα ίδια χαρακτηριστικά.

Πίνακας 2.3: Μέσα χαρακτηριστικά μισθωτών (2016, τρίτο τρίμηνο)

	Mean
Net Earnings	1043
Age	43,9
Tenure	15,1
Supervision	,173
ISCO123	,526
Tertiary Education	,630
Secondary Education	,335
Public Administration	,459
Educational Activities	,291
Health Activities	,152
Female	,490
Part time	,021
Temporary work	,088

Ο πίνακας διαβάζεται ως εξής: Η μέση ηλικία των εργαζομένων για την Γενική Κυβέρνηση ανερχόταν κατά το τρίτο τρίμηνο του 2016 σε 43,9 έτη. Το ποσοστό των εργαζομένων που είχαν τριτοβάθμια εκπαίδευση ανερχόταν σε 63,0% του συνόλου των απασχολουμένων στην Γενική Κυβέρνηση. Το 29,1% των εργαζομένων για την Γενική Κυβέρνηση απασχολούνταν στον τομέα της Εκπαίδευσης κοκ.

Αποτελέσματα 2008, 3ο τρίμηνο

Πίνακας 2.4: Συντελεστής γραμμικής συσχέτισης καθαρών αποδοχών στο Δημόσιο τομέα κατά το τρίτο τρίμηνο του 2016 με τα χαρακτηριστικά των εργαζομένων και της θέσης εργασίας, και τον κλάδο οικονομικής δραστηριότητας.

Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	,565 ^a	,319	,319	390,627

a. Predictors: (Constant), Temporary work, Public Administration, Supervision, Female, Secondary Education, Part time, Age, Health Activities, ISCO123, Tenure, Educational Activities, Tertiary Education

Πίνακας 25: Συντελεστές μεταβλητών που καθορίζουν τις καθαρές αποδοχές στο Δημόσιο τομέα (τρίτο τρίμηνο 2016). Μεταβλητές: Ηλικία (Age) και χρόνος προϋπηρεσίας στην παρούσα θέση εργασίας (Tenure), επίβλεψη επί άλλων εργαζομένων («θέση ευθύνης») (Supervision), διανοητική/ειδικευμένη εργασία (ISCO123), τριτοβάθμια ή δευτεροβάθμια εκπαίδευση (Tertiary Education, Secondary Education), απασχόληση στην Δημόσια Διοίκηση (Public Administration), στον τομέα της Υγείας (Health Activities), επιπτώση του γυναικείου φύλου στον μισθό (Female), επιπτώση της μερικής απασχόλησης (Part time), σύμβαση ορισμένου χρόνου (Temporary work)

Coefficients^a

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	452,043	3,549		127,374	,000
	Age	7,913	,070	,169	112,979	,000
	Tenure	8,772	,072	,184	121,868	,000
	Supervision	177,346	1,407	,128	126,087	,000
	ISCO123	116,320	1,326	,123	87,720	,000
	Tertiary Education	312,165	2,249	,326	138,794	,000
	Secondary Education	148,224	2,017	,150	73,491	,000
	Public Administration	139,044	1,420	,146	97,942	,000
	Educational Activities	-45,377	1,653	-,043	-27,452	,000
	Health Activities	89,495	1,735	,066	51,586	,000
	Female	-84,722	,953	-,089	-88,938	,000
	Part time	-298,373	3,001	-,100	-99,427	,000
	Temporary work	-169,262	1,705	-,108	-99,295	,000

^a. Dependent Variable: Net Earnings

Πίνακας 2.6: Μέσα χαρακτηριστικά μισθωτών (2016, 3ο τρίμηνο)

	Mean
Net Earnings	1220
Age	42,4
Tenure	13,6
Supervision	,136
ISCO123	,515
Tertiary Education	,574
Secondary Education	,356
Public Administration	,433
Educational Activities	,268
Health Activities	,147
Female	,482
Part time	,027
Temporary work	,105

Ο πίνακας διαβάζεται ως εξής: Η μέση ηλικία των εργαζομένων για την Γενική Κυβέρνηση ανερχόταν κατά το τρίτο τρίμηνο του 2016 σε 42,4 έτη. Το ποσοστό των εργαζομένων που είχαν τριτοβάθμια εκπαίδευση ανερχόταν σε 57,4% του συνόλου των απασχολούμενων στην Γενική Κυβέρνηση. Το 26,8% των εργαζομένων για την Γενική Κυβέρνηση απασχολούνταν στον τομέα της Εκπαίδευσης κοκ.

Παράρτημα 2: Στοιχεία ανά κλάδο της Γενικής Κυβέρνησης**Πίνακας 2.7: Αριθμός απασχολούμενων στους κλάδους της Γενικής Κυβέρνησης**

	ΑΡΙΘΜΟΣ ΑΠΑΣΧΟΛΟΥΜΕΝΩΝ
ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ, ΑΜΥΝΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ	332.598
ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ	210.935
ΥΓΕΙΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΜΕΡΙΜΝΑ	109.837
ΛΟΙΠΟΙ ΚΛΑΔΟΙ	71.030

Πηγή: Έρευνα Εργατικού Δυναμικού, 2016

Πίνακας 2.8: Μέσες μηνιαίες καθαρές αποδοχές εργαζομένων στην Γενική Κυβέρνηση σε ευρώ

		ΑΡΙΘΜΟΣ ΑΠΑΣΧΟΛΟΥΜΕΝΩΝ
ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ, ΑΜΥΝΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ	Μέσος	1.061
	Διάμεσος	1.000
ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ	Μέσος	1.046
	Διάμεσος	1.040
ΥΓΕΙΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΜΕΡΙΜΝΑ	Μέσος	1.011
	Διάμεσος	980
ΛΟΙΠΟΙ ΚΛΑΔΟΙ	Μέσος	1.002
	Διάμεσος	980

Πηγή: Έρευνα Εργατικού Δυναμικού, 2016

Πίνακας 2.9: Αριθμός απασχολούμενων ανά νομική μορφή του Δημοσίου

ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΠΗΡΕΣΙΑ	368.998
ΝΠΔΔ Η ΝΠΙΔ Η ΔΗΜ. ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ	255.085
ΔΗΜΟΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΔΗΜ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ	100.317
ΣΥΝΟΛΟ	724.400

Πηγή: Έρευνα Εργατικού Δυναμικού, 2016 (3^ο τρίμηνο)

Πίνακας 2.10: Χαρακτηριστικά μεγέθη της κατανομής των μηνιαίων καθαρών αποδοχών των εργαζομένων στην Γενική Κυβέρνηση

ΚΑΘΑΡΕΣ ΑΠΟΔΟΧΕΣ	ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΠΗΡΕΣΙΑ	ΝΠΔΔ Η ΝΠΙΔ Η ΔΗΜ. ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ	ΔΗΜΟΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΔΗΜ. ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ
ΜΕΣΟΣ ΟΡΟΣ	1.075	1.047	916
ΔΙΑΜΕΣΟΣ	1.050	1.000	900
ΜΕΓΙΣΤΟ	4.500	3.000	2.500
ΕΛΑΧΙΣΤΟ	100	110	130
1 ^ο Τεταρτημόριο 25%	950	856	800
4 ^ο Τεταρτημόριο 25%	1.480	1.640	1.350

Πηγή: Έρευνα Εργατικού Δυναμικού, 2016

Κεφάλαιο Τρίτο

Οι θεσμικές παρεμβάσεις στη Δημόσια Διοίκηση

3.1 Εισαγωγή

Στην ενότητα αυτή παρουσιάζονται οι βασικές θεσμικές παρεμβάσεις στη Δημόσια Διοίκηση κατά το διάστημα 2013 – 2016 με έμφαση στις παρεμβάσεις στην πολιτική διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού και τις δομικές παρεμβάσεις στη συγκρότηση και λειτουργία του δημόσιου τομέα. Σκοπός αυτής της παρουσίασης είναι η καταγραφή της εξέλιξης των αλλαγών στα συγκεκριμένα πεδία και η ανάδειξη των δυνάμεων και των συσχετισμών που τις κατευθύνουν. Η προσπάθεια αυτή αποσκοπεί κυρίως στην καταγραφή των θεσμικών μεταβολών στις δομές, στις συνθήκες απασχόλησης και τη σταδιοδρομία των υπαλλήλων.

Η καταγραφή αυτή είναι κρίσιμη καθώς τόσο η συγκρότηση των δημόσιων δομών αλλά και η πολιτική διοίκησης του ανθρώπινου δυναμικού αποτελούν τις κορυφαίες εκφράσεις της στρατηγικής της Πολιτείας για την υλοποίηση της αποστολής της και προσδιοριστικό παράγοντα για τη σχέση δημόσιου και ιδιωτικού τομέα.

Η περίοδος αναφοράς σηματοδεύτηκε από σοβαρές και χρονικά πυκνές νομοθετικές αλλαγές σε όλο το πλέγμα της διοίκησης του ανθρώπινου δυναμικού σχεδόν στο σύνολο του δημόσιου τομέα. Έτσι, το σύστημα επιλογής προϊσταμένων, βαθμολογικής και μισθολογικής εξέλιξης των εργαζομένων καθώς και η ίδια η αρχιτεκτονική της ελληνικής δημόσιας διοίκησης αποτέλεσαν βασικά πεδία θεσμικών πρωτοβουλιών.

Η κατάσταση αυτή δεν θα πρέπει να εξετασθεί αποκλειστικά υπό το πρίσμα της αυστηρής οικονομικής πολιτικής και της ανάγκης περιστολής των δημοσίων δαπανών. Η επίδραση των ιδεολογικών προταγμάτων των πολιτικών ηγεσιών, η στοχευμένη πίεση του νέου διεθνούς οικονομικού ελέγχου υπό τον οποίο βρίσκεται η χώρα τα τελευταία χρόνια αλλά και το πλαίσιο της αντίδρασης του κόσμου της εργασίας είναι προσδιοριστικοί παράγοντες των σχέσεων που καθορίζουν τις θεσμικές μεταρρυθμίσεις στο δημόσιο τομέα.

3.2. Μεθοδολογική Προσέγγιση

Λαμβάνοντας υπόψη το ανωτέρω εισαγωγικό σημείωμα, είναι ήδη αντιληπτή η δυναμική της προσπάθειας αναδιάταξης της λειτουργίας του δημόσιου τομέα σε όλα τα επίπεδά της: στο μέγεθος, την έκταση, τους πόρους στο σκοπό της και τέλος στην ίδια την συνταγματικά ορισμένη αποστολή της, η οποία επανέρχεται ως πεδίο «απαραίτητης» μεταρρυθμιστικής παρέμβασης. Στην ανάλυση αυτή η μεθοδολογική προσέγγιση που θα ακολουθηθεί τέμνει το χρονικό διάστημα αναφοράς σε τρεις περιόδους:

- Την περίοδο συγκυβέρνησης Νέας Δημοκρατίας (ΝΔ) – Πανελληνίου Σοσιαλιστικού Κινήματος (ΠΑ.ΣΟ.Κ) δηλαδή από τον Ιούνιο του 2012 έως τον Ιανουάριο του 2015,
- Την περίοδο συγκυβέρνησης ΣΥΡΙΖΑ - Ανεξάρτητοι Έλληνες από τον Ιανουάριο του 2015 έως τον Σεπτέμβριο του 2015,
- Και εκείνη της συγκυβέρνησης ΣΥΡΙΖΑ - Ανεξάρτητοι Έλληνες από το Σεπτέμβριο 2015 έως και το Μάρτιο του 2016.

Είναι σαφές ότι ο διαχωρισμός αυτός έχει άμεση σχέση με τους συσχετισμούς της ελληνικής κοινωνικής και οικονομικής πραγματικότητας και την αποτύπωσή τους στο εκλογικό πεδίο. Όπως θα διαφανεί στη συνέχεια και ιδιαίτερα κατά τη σύγκριση της πρώτης και τρίτης περιόδου, οπότε και αναφερόμαστε σε παρεμβάσεις υπό τη σκέπη «μνημονίων», διαφαίνονται με τρόπο ευκρινή οι ακόλουθες επιρροές:

- Του ιδεολογικού υπόβαθρου του κύριου πολιτικού σχηματισμού στήριξης των κυβερνήσεων συνεργασίας,
- Της οργανωμένης παρέμβασης των δανειστών στη θεσμική συγκρότηση της δημόσιας σφαίρας.

Κάθε πρωτογενής νομοθετική πρωτοβουλία δύναται να επηρεάσει άμεσα ή έμμεσα την έκταση της κρατικής εξουσίας. Η Δημόσια Διοίκηση, η οποία αποτελεί φορέα έκφρασης της εξουσίας αποκαλείται και κυριαρχική διοίκηση και βασίζεται σε κανόνες δημοσίου δικαίου. Διακρίνεται βάσει της λειτουργίας της σε: α) περιοριστική, β) παροχική και γ) ρυθμιστική. Η περιοριστική διοίκηση είναι η διοίκηση η οποία δρα μέσω του διοικητικού καταναγκασμού και της οποίας έργο είναι η επιβολή και τήρηση της δημόσιας τάξης και ασφάλειας των πολιτών, καθώς και η συλλογή των φόρων. Η παροχική διοίκηση εστιάζει στην παροχή προς τους διοικούμενους παροχών κοινωνικής σημασίας (δημόσια αγαθά και υπηρεσίες όπως για παράδειγμα υγεία, κοινωνική πρόνοια), ενώ ρυθμιστική είναι η διοίκηση που θέτει προγράμματα και δεν περιορίζει ούτε παρέχει αλλά ρυθμίζει.

Καθώς η υπό εξέταση περίοδος οριοθετεί κατά πολλούς την μετάβαση από ένα πλαίσιο παροχικής λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης σε μια ρυθμιστική διοίκηση, η διερεύνηση των πολιτικών διοίκησης του ανθρώπινου δυναμικού αποτελεί σημαντικό δείκτη για την επιβεβαίωση ή μη μιας τέτοιας διαδικασίας. Η διαπίστωση μιας συνεπούς και αδιάλειπτης προσπάθειας απομείωσης του ανθρώπινου δυναμικού

της Δημόσιας Διοίκησης, της απόσυρσής της από συγκεκριμένους τομείς παραγωγής και παροχής κοινωνικών αγαθών αλλά και η μεταβολή των σχέσεων ιεραρχικής διάρθρωσης στο εσωτερικό της, δύναται να αποτελεί δείκτη για την συνολική αντίληψη της λειτουργίας της.

Για την καλύτερη δυνατή απεικόνιση αυτών των διεργασιών, η ανάλυση επικεντρώνεται σε τρεις κύριους άξονες:

A) Εύρος Δημόσιου Τομέα:

Το ζήτημα της έκτασης και του βαθμού της δραστηριοποίησης του δημόσιου τομέα είναι ένα από τα κυριαρχικά ζητήματα στο δημόσιο διάλογο την υπό διερεύνηση περίοδο. Αποτελεί δε και το πεδίο της ευρύτερης ιδεολογικής αντιπαράθεσης επί του οποίου τεκμηριώνονται και υλοποιούνται οι δημόσιες πολιτικές.

B) Καθεστώς θέσεων και μισθολογικών δαπανών:

Η προσπάθεια αποεπένδυσης ή και οριστικής απόσυρσης του δημοσίου από ένα πεδίο δραστηριότητας συνήθως συνδέεται τόσο με την αρχιτεκτονική των δομών των υπηρεσιών όσο και με την περιστολή των θέσεων απασχόλησης. Οι σχέσεις εργασίας στο δημόσιο τομέα και η ίδια η αμφισβήτηση της συνταγματικά κατοχυρωμένης αρχής της μονιμότητας, είναι ζητήματα τα οποία διαχρονικά απασχολούν την λειτουργία του δημόσιου τομέα καθιστώντας τον άξονα αυτό βαρύνουσας σημασίας. Ιδιαίτερα η υπόθεση της μονιμότητας, η οποία συνυφαίνεται με το σύνολο των αρχών οι οποίες διέπουν την λειτουργία και το εύρος του δημόσιου τομέα αποτελεί μάλιστα πεδίο σφοδρής αντιπαράθεσης ενόψει μιας πιθανής συνταγματικής αναθεώρησης.

Η μισθολογική δαπάνη, άμεσα βεβαίως συνδεδεμένη με τη συνολική δημοσιονομική πολιτική, αποτελεί και έκφραση της προτεραιότητας που δίνει η πολιτική ηγεσία τόσο σε επίπεδο προσέλκυσης, όσο και σε επίπεδο απασχόλησης του ανθρώπινου δυναμικού της. Συνδέεται δε άρρηκτα με τις σχέσεις οργάνωσης και λειτουργίας εντός της Δημόσιας Διοίκησης.

Γ) Διοίκηση Ανθρώπινου Δυναμικού:

Οι σχέσεις οργάνωσης και λειτουργίας στο εσωτερικό της δημόσιας διοίκησης, ο προσδιορισμός των θέσεων ευθύνης, οι διαδικασίες αξιολόγησης, επιλογής προϊσταμένων, η οριοθέτηση των σχέσεων φυσικής και πολιτικής ηγεσίας, αποτελούν ζητήματα τα οποία ταλανίζουν διαχρονικά τη Δημόσια Διοίκηση. Απασχολούν δε άμεσα τόσο τους εργαζόμενους όσο και το κοινωνικό σύνολο, καθώς δύνανται να αποτελούν πεδία εμφάνισης και λειτουργίας πελατειακών σχέσεων, αδιαφάνειας και διαφθοράς, δυσλειτουργιών και προβλημάτων, υποβιβάζοντας όχι μόνο την ποιότητα των παρεχόμενων δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών, αλλά και την ίδια

την ποιότητα της λειτουργίας του πολιτεύματος, αλλοιώνοντας το περιεχόμενο των αρχών οι οποίες διέπουν την λειτουργία και το εύρος του δημόσιου τομέα.

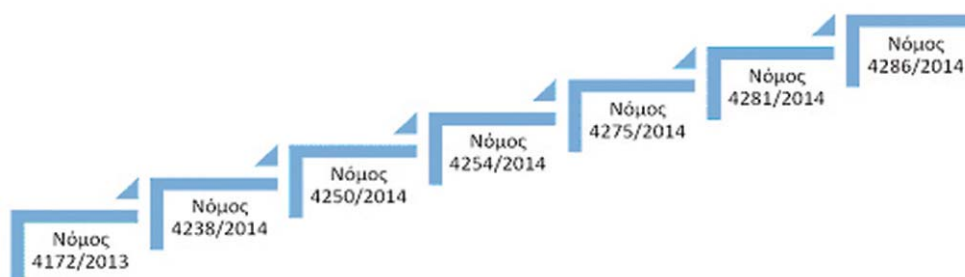
Στην παρούσα ανάλυση παρατίθενται οι κύριες θεσμικές παρεμβάσεις οι οποίες και αφορούν στο δημόσιο τομέα την υπό εξέταση περίοδο, συνοδευόμενες από γενικότερη κριτική επισκόπηση η οποία εδράζεται στα ανωτέρω αναφερόμενα αναλυτικά και μεθοδολογικά εργαλεία και αντικατοπτρίζει σε μεγάλο βαθμό την προσέγγισή τους από την πλευρά των επιπτώσεών τους στο γενικότερο κοινωνικό ρόλο του δημόσιου τομέα αλλά και στις σχέσεις οργάνωσης και λειτουργίας στο εσωτερικό του.

3.3. Θεσμικές παρεμβάσεις της περιόδου 2013 – 2014

Όπως πολύ γλαφυρά αποτυπώνεται στην μελέτη «Επιπτώσεις των περιοριστικών πολιτικών στις δημόσιες υπηρεσίες, δημόσια αγαθά και ανθρώπινο δυναμικό της Δημόσιας Διοίκησης»¹⁰ η θέση του ελληνικού Υπουργείου Οικονομικών για «υπερβολική αύξηση του λειτουργικού κόστους του κράτους» αποτέλεσε θεμέλιο του συνόλου της πολιτικής προσλήψεων και περιστολής του κόστους εργασίας στο δημόσιο τομέα.

Η παραδοχή αυτή συνδέθηκε άμεσα με το αίτημα για περιστολή της κρατικής δαπάνης και συγκεκριμένα εκείνης του μισθολογικού κόστους του δημόσιου τομέα και τεκμηρίωσε πολιτικά την κλιμάκωση των μέτρων συμπίεσης της Δημόσιας Διοίκησης και των εργαζομένων σε αυτή. Αυτή η κλιμάκωση περιγράφεται αναλυτικά στο παρακάτω διάγραμμα:

Διάγραμμα 3.1: Η κλιμάκωση της θεσμικής απορρύθμισης του Δημόσιου Τομέα (2013)



Η περίοδος αυτή διακρίνεται από την έκταση και την ένταση της επέμβασης στην λειτουργία του δημόσιου τομέα. Οι πρωτογενείς νομοθετικές παρεμβάσεις οι οποίες παρατίθενται εκδηλώνουν με απόλυτη σαφήνεια την κατεύθυνση των πρωτοβουλιών ως προς τη Δημόσια Διοίκηση

¹⁰ Επιπτώσεις των περιοριστικών πολιτικών στις δημόσιες υπηρεσίες, στα δημόσια αγαθά και στο ανθρώπινο δυναμικό της δημόσιας διοίκησης, (Γ. Κουζής, κ.α.) Κοινωνικό Πολύκεντρο ΑΔΕΔΥ, Αθήνα, 2013.

113.3.1. Νόμος 4172/2013, «Φορολογία εισοδήματος, επείγοντα μέτρα εφαρμογής του ν. 4046/2012, του ν. 4093/2012 και του ν. 4127/2013»

Α. Εύρος Δημόσιου Τομέα: Νομοθετείται η κατάργηση ειδικότητας σχολικών φυλάκων (Άρθρο 80, παρ.1)¹², Κατάργηση θέσεων κλάδου Δημοτικής Αστυνομίας (Άρθρο 81)¹³, η κατάργηση 50 ειδικοτήτων κατά κλάδο και κατηγορία του προσωπικού της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης και άλλες διατάξεις (Άρθρο 82 παρ. 1&2) με το προσωπικό των καταργούμενων ειδικοτήτων να τίθεται σε διαθεσιμότητα, από την 22η Ιουλίου 2013¹⁴. Επίσης, προστίθεται η κατάργηση ειδικότητας οδηγών και τεχνικού προσωπικού του ΥΔΜΗΔ με το προσωπικό των καταργούμενων ειδικοτήτων να τίθεται και αυτό σε διαθεσιμότητα.

Β. Καθεστώς θέσεων και μισθολογικών δαπανών: Νομοθετείται η κατάργηση θέσεων ανά κατηγορία, κλάδο ή και ειδικότητα σε υπουργεία, αυτοτελείς δημόσιες υπηρεσίες, αποκεντρωμένες διοικήσεις, οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού και λοιπά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου (Άρθρο 90)¹⁵.

11 Από την έναρξη της ισχύος του παρόντος νόμου καταργούνται στους δήμους οι θέσεις της ειδικότητας Σχολικών Φυλάκων ανεξαρτήτως κατηγορίας εκπαίδευσης με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου. Οι υπάλληλοι, των οποίων οι θέσεις καταργούνται και εφόσον κατείχαν τις θέσεις αυτές την 9η Ιουλίου 2013, τίθενται σε διαθεσιμότητα σύμφωνα με την υποπαράγραφο Ζ.2 του ν. 4093/2012 (Α' 222), όπως ισχύει. Οποιαδήποτε μετάταξη των ανωτέρω υπαλλήλων που τίθενται σε διαθεσιμότητα έλαβε χώρα μετά την 9η Ιουλίου 2013 είναι αυτοδικαίως άκυρη.

12 «...Από την 23η.9.2013 καταργούνται στους δήμους οι θέσεις του κλάδου ΠΕ Δημοτικής Αστυνομίας, ΤΕ Δημοτικής Αστυνομίας, ΔΕ Δημοτικής Αστυνομίας και ΥΕ Δημοτικής Αστυνομίας. Οι υπάλληλοι, των οποίων οι θέσεις καταργούνται, και εφόσον κατείχαν τις θέσεις αυτές την 9η Ιουλίου 2013, εντάσσονται στο πρόγραμμα κινητικότητας, σύμφωνα με την υποπαράγραφο Ζ.2 του ν. 4093/2012 (Α'222). Οποιαδήποτε μετάταξη των ανωτέρω υπαλλήλων που εντάσσονται στο πρόγραμμα κινητικότητας έλαβε χώρα μετά την 9η Ιουλίου 2013 είναι αυτοδικαίως άκυρη...

13 1. Οι κάτωθι ειδικότητες των αντίστοιχων κλάδων και κατηγοριών του προσωπικού της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, όπως και το σύνολο των κατεχόμενων από το προσωπικό αυτό οργανικών θέσεων καταργούνται:

...(περιγράφονται 50 ειδικότητες)

14 «...Επιτρέπεται να καταργούνται θέσεις ανά κατηγορία, κλάδο ή και ειδικότητα σε Υπουργεία, αυτοτελείς δημόσιες υπηρεσίες, αποκεντρωμένες διοικήσεις, οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού και λοιπά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου με απόφαση του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και του οικείου Υπουργού, σε υλοποίηση των σχετικών αποφάσεων του Κυβερνητικού Συμβουλίου Μεταρρύθμισης, μετά από τεκμηρίωση που στηρίζεται σε εκθέσεις αξιολόγησης δομών και σχέδια στελέχωσης...»

15 «...1. Η περίπτωση 1 της υποπαραγράφου Ζ.1 της παρ. Ζ' του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 αντικαθίσταται ως εξής:

«Επιτρέπεται:

α) η μετάταξη μόνιμων πολιτικών υπαλλήλων και η μεταφορά υπαλλήλων με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου που υπηρετούν σε υπηρεσίες, κεντρικές και περιφερειακές, του Δημοσίου, των ανεξάρτητων αρχών, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) πρώτου και δεύτερου βαθμού και των λοιπών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) και

β) η μεταφορά υπαλλήλων που διατηρούν τη δημοσιοϋπαλληλική τους ιδιότητα των νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου (Ν. Π. Ι.Δ) που ανήκουν στο δημόσιο τομέα σε άλλες υπηρεσίες του Δημοσίου, ανεξάρτητων αρχών, Ο.Τ.Α. πρώτου και δεύτερου βαθμού και των λοιπών Ν.Π.Δ.Δ. όταν επιβάλλεται από το συμφέρον της υπηρεσίας υποδοχής, ιδίως για την κάλυψη άμεσων υπηρεσιακών αναγκών και την καλύτερη αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού. Η μετάταξη ή μεταφορά του υπαλλήλου πρέπει να ανταποκρίνεται στην εργασιακή φυσιογνωμία του, όπως δεξιότητες ή επιδόσεις, ηθικές αμοιβές,

Επίσης τροποποιείται το του πλαίσιο που αφορά στη διαθεσιμότητα μειώνοντας τη διάρκειά της από τους 12 μήνες στους 8 (καταβολή του 75% των αποδοχών και των αντίστοιχων εισφορών).

Γ. Διοίκηση Ανθρώπινου Δυναμικού: Νομοθετείται η τροποποίηση του πλαισίου της κινητικότητας στο Δημόσιο, επέκταση της εφαρμογή της μετάταξης στη μεταφορά προσωπικού και στα ΝΠΔΔ (Άρθρο 91).

3.3.2. Νόμος 4238/2014, «Πρωτοβάθμιο Εθνικό Δίκτυο Υγείας (Π.Ε.Δ.Υ.)»

Α. Εύρος Δημόσιου Τομέα: Η μετατροπή του ΕΟΠΥΥ σε αποκλειστικά αγοραστή υπηρεσιών υγείας είναι ταυτόσημη με την αποχώρηση του δημοσίου από την Πρωτοβάθμια υγεία. Λογικό επακόλουθο της απόσυρσης του δημοσίου από το πεδίο της Πρωτοβάθμιας Υγείας ήταν η απαξίωση και η διακοπή λειτουργίας δεκάδων δομών του πρώην ΙΚΑ και η αντικατάστασή τους από υπηρεσίες του ιδιωτικού τομέα.

Β. Καθεστώς θέσεων και μισθολογικών δαπανών: Εκτός από την απαξίωση του κεφαλαίου μοιραία επήλθε και η απαξίωση της συνεισφοράς των εργαζομένων υπαλλήλων στις καταργούμενες δομές με 8500 εργαζόμενους του ΕΟΠΥΥ να οδηγούνται σε διαθεσιμότητες και απολύσεις.

3.3.3. Νόμος 4250/2014, «Διοικητικές Απλουστεύσεις - Καταργήσεις, Συγχωνεύσεις Νομικών Προσώπων και Υπηρεσιών του Δημοσίου Τομέα - Τροποποίηση Διατάξεων του π.δ. 318/1992 (Α' 161) και λοιπές ρυθμίσεις»

Είναι ευδιάκριτη ακόμα και από τον τίτλο του συγκεκριμένου νομοθετήματος η στόχευση στην αποεπένδυση από υπηρεσίες του δημοσίου τομέα. Το πιο βασικό σημείο όμως αυτού του νόμου είναι η αδιακέρυκτη πλην όμως επιχειρηθείσα εγκατάσταση ενός μηχανισμού διαφορισμού των υπαλλήλων με στόχο τη νομιμοποίηση της απομάκρυνσής τους από το δημόσιο τομέα.

Α. Εύρος Δημόσιου Τομέα: Με το νόμο αυτό καταργούνται και υποβαθμίζονται δημόσιες υπηρεσίες με αρμοδιότητα την παροχή δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών.

πειθαρχικές ποινές, τις μακρόχρονες ή συστηματικά επαναλαμβανόμενες αναρρωτικές άδειες ή αδικαιολόγητες απουσίες, λαμβανομένων υπόψη των περιγραμμάτων θέσεων, εφόσον υπάρχουν, και των τυχόν αιτήσεων προτίμησης.

Προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου μπορεί να μεταφέρεται για τον ίδιο λόγο σε Ν.Π.Ι.Δ. του δημοσίου τομέα. Για την εφαρμογή της παρούσας υποπαραγράφου, ως δημόσιος τομέας νοείται αυτός που έχει οριοθετηθεί με το άρθρο 1 παρ. 6 του ν. 1256/1982, όπως ίσχυε πριν τη θέση σε ισχύ του άρθρου 51 του ν. 1892/1990, συμπεριλαμβανομένων όλων των φορέων που απαριθμούνται ειδικότερα στο άρθρο 14 παρ. 1 του ν. 2190/1994 και μη εξαιρουμένων των περιπτώσεων που απαριθμούνται στην παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου, όπως ισχύει μετά την αντικατάστασή του με το άρθρο 1 του ν. 3812/2009. Τα νομικά πρόσωπα του Κεφαλαίου Β', όπως αυτά ορίζονται στην παρ. 5 του άρθρου 1 του ν. 3429/2005, δεν καταλαμβάνονται από τις διατάξεις της παρούσας υποπαραγράφου....»

Ειδικότερα νομοθετούνται τα εξής:

- Κατάργηση της Ανώνυμης Εταιρίας Εκμετάλλευσης και Διαχείρισης Ελληνικών Αυτοκινητοδρόμων Τ.Ε.Ο. Α. Ε.
- Κατάργηση της ανώνυμης εταιρίας «Ενοποίηση Αρχαιολογικών Χώρων και Αναπλάσεις» (ΕΑΧΑ Α. Ε.)
- Κατάργηση του νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου «Εθνικό Κέντρο Βιβλίου» (Ε.ΚΕ.ΒΙ.)
- Κατάργηση του Ινστιτούτου Συνταγματικών Ερευνών και μετατροπή του σε εργαστήριο του Τομέα Δημοσίου Δικαίου του Τμήματος Νομικής του Ε.Κ.Π.Α.
- Κατάργηση του Ερευνητικού Ινστιτούτου Δικονομικών Μελετών και μετατροπή του σε εργαστήριο της Νομικής Σχολής του Ε.Κ.Π.Α.
- Κατάργηση του νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου Οργανισμού Παιδικών και Εφηβικών Βιβλιοθηκών (Ο.Π.Ε.Β.)
- Κατάργηση των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου ΟΡΣΑ, ΟΡΘΕ και ΟΡΣΙ
- Κατάργηση του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου «Οργανισμός Κωπαΐδας» και μεταφορά των αρμοδιοτήτων του
- Συγχώνευση με απορρόφηση του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου «Κεντρική Αγορά Πατρών» από το νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου «Οργανισμός Κεντρικών Αγορών και Αλιείας Α.Ε.»
- Κατάργηση του νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου «Ινστιτούτο Διεθνούς Δημοσίου Δικαίου και Διεθνών Σχέσεων»
- Κατάργηση του φορέα «Εθνικό Ίδρυμα Μελετών Θεόδωρος Κολοκοτρώνης «Ο Γέρος του Μοριά»»
- Κατάργηση του φορέα «Διεθνής Ακαδημία Ελευθερίας»
- Κατάργηση του φορέα «Μουσείο Επιστήμης και Τεχνολογίας»
- Κατάργηση της ανώνυμης εταιρείας «Κεφάλαιο Επιχειρηματικών Συμμετοχών Υψηλής Τεχνολογία Α.Ε.»

Β. Καθεστώς θέσεων και μισθολογικών δαπανών: Με το άρθρο 42 προβλέπεται ο επαναπροσδιορισμός με νέα κριτήρια της μετατροπής των συμβάσεων ορισμένου σε αορίστου χρόνου¹⁶.

Γ. Διοίκηση Ανθρώπινου Δυναμικού: Με το νόμο αυτό εισάγεται η έννοια της υποχρεωτικής ποσόστωσης με τη δημιουργία τριών κατηγοριών βαθμολόγησης:

16 «...Οι συμβάσεις ή σχέσεις εργασίας ή έργου υπαλλήλων σε φορείς του Δημοσίου ή του ευρύτερου δημόσιου τομέα, όπως αυτός ορίζεται στο άρθρο 14 του ν. 2190/1994 όπως ισχύει, οι οποίες μετατράπηκαν σε αορίστου χρόνου, λύονται αυτοδικαίως και οι θέσεις τους καταργούνται, ανεξαρτήτως του χρόνου που παρήλθε από τη μετατροπή, σε περίπτωση που διαπιστωθεί, σύμφωνα με τις επόμενες παραγράφους του παρόντος, ότι κατά το χρόνο μετατροπής, δεν συνέτρεχαν οι προβλεπόμενες κατά περίπτωση νόμιμες προϋποθέσεις με υπαιτιότητα του υπαλλήλου. Η παράγραφος αυτή δεν εφαρμόζεται στις περιπτώσεις που η αναγνώριση της σχέσης εργασίας ως αορίστου χρόνου έχει γίνει με απόφαση του αρμόδιου δικαστηρίου, καθώς και στις περιπτώσεις που η μετατροπή των συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας σε αορίστου χρόνου έγινε με απόφαση του αρμόδιου οργάνου του φορέα πρόσληψης με βάση διάταξη νόμου η οποία τέθηκε σε ισχύ πριν τη μετατροπή τους...»

- α) ποσοστό έως 25% των υπαλλήλων θα παίρνει βαθμό 9-10,
- β) ποσοστό έως 60% βαθμούς 7-8, και,
- γ) τουλάχιστον 15% του προσωπικού θα βαθμολογείται με 1-6.

Η ΑΔΕΔΥ, συνδικαλιστικοί και επιστημονικοί φορείς κατήγγειλαν αυτή την εξόχως επιστημονικά και νομικά ατεκμηρίωτη προσέγγιση ως παράνομη και αντισυνταγματική, ενώ εστίασαν στην άμεση σύνδεση της προτεινόμενης διαδικασίας αξιολόγησης με τη διαδικασία απολύσεων στο δημόσιο τομέα¹⁷.

3.3.4. Νόμος 4254/2014, «Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της Ελληνικής Οικονομίας στο πλαίσιο εφαρμογής του Ν.4046/2012 και άλλες διατάξεις»

Μετά το νόμο 4250/2014, η νέα αυτή πρωτοβουλία εισάγει θεσμικά την πρόβλεψη για απολύσεις δημοσίων υπαλλήλων μεταξύ και άλλων μέτρων που εγείρουν έντονες κριτικές ως προς τις εργασιακές σχέσεις και την κοινωνική ασφάλισης. Στο επίπεδο δε της κλιμάκωσης των παρεμβάσεων στην έκταση του δημοσίου, οι πρωτοβουλίες της κυβέρνησης εκτείνονται πλέον σε ιδιαίτερα ευαίσθητους φορείς του. Ειδικότερα:

Α. Εύρος Δημόσιου Τομέα: Με το νόμο αυτό καταργείται ο ΟΠΑΔ και δημιουργούνται στο ΙΚΑ - ΕΤΑΜ δύο αυτοτελείς τομείς:

- Τομέας Ασφαλισμένων Δημοσίου, και,
- Τομέας Ασφαλισμένων Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων.

Β. Καθεστώς θέσεων και μισθολογικών δαπανών: Όπως αναφέρθηκε και στην μελέτη του Πολύκεντρου «Επιπτώσεις των περιοριστικών πολιτικών στις δημόσιες υπηρεσίες, στα δημόσια αγαθά και στο ανθρώπινο δυναμικό της Δημόσιας Διοίκησης», (Γ. Κουζής, κ.α.) το 2013, κρίσιμο ρόλο στην περιστολή των θέσεων απασχόλησης στο δημόσιο τομέα διαδραματίζει καθ' όλο το «μνημονιακό» διάστημα ο κανόνας προσλήψεων (attrition rule – 1:5), ο οποίος παρεμποδίζει την πρόσληψη νέων εργαζομένων στο Δημόσιο. Έκτοτε, αυτός ο κανόνας έχει εκ νέου επικαιροποιηθεί¹⁸ αλλά εξακολουθεί ακόμα και σήμερα να δημιουργεί ανορθολογισμούς και υποστελέχωση σε κρίσιμους τομείς της δημόσιας διοίκησης.

Στο ήδη προβληματικό αυτό τοπίο με το νόμο αυτό εισάγεται όπως ήδη αναφέρθηκε η δυνατότητα απολύσεων υπαλλήλων σε διαθεσιμότητα με την πρόβλεψη καταβολής αποζημίωσης απόλυσης και δικαιώματος επιδόματος ανεργίας.

Επίσης, με άλλες διατάξεις του ανωτέρω νόμου τίθεται σε διαθεσιμότητα προσωπικό του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ με αντίστοιχη κατάργηση των θέσεων που κατείχε.

Γ. Διοίκηση Ανθρώπινου Δυναμικού: Με τις ανωτέρω αναφερόμενες ρυθμίσεις για

¹⁷ Σημειώνεται ότι η ΑΔΕΔΥ κήρυξε γενικευμένη αποχή διαρκείας όλων των υπαλλήλων του Δημοσίου από κάθε διαδικασία αξιολόγησης.

¹⁸ 1:4 για το 2017, 1:3 για το 2018

κατάργηση του ΟΠΑΔ, οι εργαζόμενοι του θα μεταφέρονταν σε οργανικές θέσεις του ΙΚΑ - ΕΤΑΜ εντός ενός μήνα.

3.3.5. Προεδρικά Διατάγματα Νέων Οργανισμών Υπουργείων

Στο σημείο αυτό είναι χρήσιμο να σημειωθεί ότι σε εφαρμογή των ν. 4178/2013 και ν. 4210/2013 εκδίδονται τον Αύγουστο – Σεπτέμβριο και εφαρμόζονται τον Οκτώβριο του 2014 τα Προεδρικά Διατάγματα των νέων Οργανισμών των Υπουργείων. Η εξέλιξη αυτή συνδέεται τόσο με τη διαδικασία αξιολόγησης του ν. 4250/2014 αλλά κυρίως συνδέεται με την επιλογή προϊσταμένων των οργανικών μονάδων του ν. 4275/2014 που περιγράφεται παρακάτω.

Α. Εύρος Δημόσιου Τομέα: Με την εφαρμογή των νέων Οργανισμών, οι δομές των Υπουργείων μειώνονται γενικά σε ποσοστό περίπου 40% και το δημοσιονομικό όφελος προσδιορίζεται σε 10.800.000 ευρώ. Αναλυτικότερα, και σύμφωνα με το από 29/10/2014 Δελτίο Τύπου του ΥΔΜΗΔ προκύπτει η ακόλουθη μείωση¹⁹:

Πίνακας 3.1: Δομές Δημόσιων Υπηρεσιών και Οργανισμών

ΕΠΙΠΕΔΟ ΟΡΓΑΝΙΚΗΣ ΜΟΝΑΔΑΣ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΜΟΝΑΔΩΝ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΜΟΝΑΔΩΝ ΜΕΤΑ ΤΗ ΜΕΙΩΣΗ
ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ	115	93
ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ	1.644	994
ΤΜΗΜΑ	5.763	3.324
ΣΥΝΟΛΟ	7.522	4.411

Πηγή: ΥΔΜΗΔ, 2014

Καθεστώς θέσεων και μισθολογικών δαπανών: Το μέγεθος της περικοπής των δομών των Υπουργείων και των αντίστοιχων θέσεων των οργανικών μονάδων, εκτός από το γεγονός ότι δεν προέκυψε από κανενός είδους δημόσια διαβούλευση, συνέβαλε στην ένταση των δυσλειτουργιών της δημόσιας διοίκησης καθώς αρμοδιότητες συγχωνεύθηκαν ή εξαφανίστηκαν και άλλες μεταφέρθηκαν σε μονάδες που ως τότε δεν γνώριζαν το σχετικό αντικείμενο.

Η ανωτέρω περικοπή των οργανικών μονάδων και ειδικότερα των θέσεων ευθύνης σηματοδότησε, επίσης, ένα γενικευμένο περιορισμό του δικαιώματος στην υπηρεσιακή εξέλιξη των υπαλλήλων και λειτούργησε έτσι ως αντικίνητρο στην καθημερινότητα των δημοσίων υπαλλήλων και στη λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών.

Το «δημοσιονομικό όφελος» των 11.000.000 ευρώ ετησίως²⁰ ήταν μια επιπλέον ει-

19 Το Δελτίο Τύπου του ΥΔΜΗΔ (<http://www.minadmin.gov.gr/?p=9605> - ημ. πρόσβασης 26/1/2017) αναφέρει τους ακόλουθους αριθμούς: «από 7.717 προϊσταμένους από σήμερα η Δημόσια Διοίκηση διαθέτει 4.558» και «ότι οι Γενικές Διευθύνσεις μειώνονται σε 93 από 115, οι Διευθύνσεις σε 994 από 1.644 και τα Τμήματα σε 3.324 από 5.763». Είναι προφανές ότι η πρόσθεση των επιμέρους αριθμών δεν μας δίνει το γενικό σύνολο του Δελτίου Τύπου.

20 <http://www.minadmin.gov.gr/?p=9605> - ημ. πρόσβασης 26-1-2017) "Μέσα από αυτή τη διαδικασία εξοικονομούνται 11.000.000 ευρώ ..."

σοδηματική μείωση, η οποία προστέθηκε στις γενικότερες μειώσεις των αποδοχών των δημοσίων υπαλλήλων.

Η ανωτέρω εξέλιξη ήρθε σε ευθεία αντίθεση με τις αρχές της αντικειμενικότητας και της αξιοκρατίας και λειτούργησε τελικά προς την κατεύθυνση της απονομιμοποίησης της διοικητικής ιεραρχίας στο εσωτερικό της Δημόσιας Διοίκησης.

3.3.6. Νόμος 4275/2014, «Επιλογή προϊσταμένων οργανικών μονάδων και άλλες διατάξεις»

Όπως αναφέρθηκε στα σχόλια για το νόμο 4250/2014 υπήρξε ισχυρή αντίσταση από μέρος του συνδικαλιστικού κινήματος και των δημοσίων υπαλλήλων στην εφαρμογή των προβλεπόμενων για την αξιολόγηση. Η κυβέρνηση εν μέρει για να καλύψει το κενό που δημιουργήθηκε με την αποσπασματική και ελλιπή σε έκταση εφαρμογή των μεταβατικών διατάξεων του νόμου 3839/2010 και του νόμου 4024/2011 και για να δώσει λύση στο αδιέξοδο το οποίο η ίδια προκάλεσε, έθεσε σε ισχύ το συγκεκριμένο θεσμικό πλαίσιο.

Διοίκηση Ανθρώπινου Δυναμικού: Με αιτιολογία την έναρξη ισχύος των νέων οργανογραμμάτων των υπουργείων, βάσει του συγκεκριμένου νόμου τερματίζονται οι θητείες όλων των προϊσταμένων κάθε ιεραρχικού επιπέδου (Τμήματος, Διεύθυνσης και Γενικής Διεύθυνσης) και δίδεται πρακτικά η δυνατότητα στους οικείους υπουργούς να ορίσουν νέες και νέους προϊσταμένους αποκλειστικά και μόνο με απόφασή τους. Σημειώνεται ότι η λύση αυτή δόθηκε ενώ υπήρχε η δυνατότητα εφαρμογής του υφιστάμενου τότε θεσμικού πλαισίου το οποίο πάντως ενσωμάτωνε αντικειμενικά και μετρήσιμα κριτήρια. Ακόμα όμως και οι ίδιες οι διατάξεις του νόμου 4275/2014 που προέβλεπαν προτεραιότητα των επιλεγέντων από υπηρεσιακά συμβούλια προϊσταμένων για την ανάδειξή τους σε θέση ευθύνης έναντι εκείνων που είχαν οριστεί αναπληρωτές με απλή απόφαση υπουργού δεν εφαρμόστηκαν σε αρκετές περιπτώσεις²¹.

3.3.7. Νόμος 4281/2014, «Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας, οργανωτικά θέματα Υπουργείου Οικονομικών και άλλες διατάξεις»

Ο νόμος αυτός αφορά κυρίως σε ζητήματα οργάνωσης του Υπουργείου Οικονομικών εισάγοντας ασφαλιστικές και άλλες ρυθμίσεις οι οποίες και αναφέρονται στην υλοποίηση προηγούμενων νομοθετικών παρεμβάσεων.

Διοίκηση Ανθρώπινου Δυναμικού: Με το συγκεκριμένο νόμο και συγκεκριμένα με το άρθρο 250 (το οποίο προήλθε από τροπολογίες) δίδεται η δυνατότητα παράκαμψης της ίδιας της διαδικασίας της αυτοαξιολόγησης επειδή το ψηφισμένο σύστημα αξιολόγησης με το νόμο 4250/2014 συνάντησε σοβαρές αντιστάσεις,

21 Ενδεικτικά παραπομπή σε καταγγελία της ΠΟΣΕΥΠΕΧΩΔΕ (<http://www.poseypexode.gr/datafiles/files/A.%CE%A0.194.pdf>)

3.3.8. Νόμος 4286/2014, «Γενικές διατάξεις για τη δημιουργία συστήματος αμοιβών νοσοκομείων - σύσταση και καταστατικό της εταιρείας με την επωνυμία «Εταιρεία συστήματος αμοιβών νοσοκομείων ανώνυμη εταιρεία» - Προσαρμογή στο Εθνικό Δίκαιο της Οδηγίας 2012/39/ΕΕ της επιτροπής της 26ης Νοεμβρίου 2012 για την τροποποίηση της Οδηγίας 2006/17/ΕΚ και λοιπές διατάξεις»

Με το τελευταίο αυτό πρωτογενές νομοθέτημα καταγράφεται η πρόθεση της δημιουργίας ενός φορέα με τη μορφή Ανώνυμης Εταιρείας η οποία θα διαχειρίζεται τους συνολικούς πόρους για την Υγεία (Κρατική χρηματοδότηση, Ασφαλιστικά Ταμεία, χρήματα από αγορά υπηρεσιών).

Εύρος Δημόσιου Τομέα: Με την επιλογή της δημιουργίας αυτής της εταιρείας, το κράτος ουσιαστικά αποσύρεται από δύο βασικά πεδία πολιτικής: εκείνο της χάραξης και υλοποίησης των πολιτικών υγείας μέσω της χρηματοδότησης του συστήματος, όσο και στην προαγωγή του δημόσιου συστήματος υγείας, εξομοιώνοντάς το πρακτικά με τους ιδιωτικούς παρόχους.

3.4. Θεσμικές παρεμβάσεις περιόδου Ιανουαρίου – Σεπτεμβρίου 2015

Η περίοδος αυτή αναφέρεται στην πρώτη διακυβέρνηση ΣΥΡΙΖΑ-ΑΝΕΛ που θέτει κεντρικό πολιτικό πρόταγμα την προσπάθεια επαναδιαπραγμάτευσης των μνημονίων τα οποία συνάφθηκαν από τις προηγούμενες κυβερνήσεις με τους δανειστές της χώρας.

Σε ότι αφορά στη Δημόσια Διοίκηση, κατά την περίοδο αυτή επιχειρείται η άρση συγκεκριμένων μέτρων και ρυθμίσεων οι οποίες αφορούν σε συγκεκριμένες περιοχές ρύθμισης του συνταγματικού νομοθέτη και της προστασίας συνταγματικών αρχών. Ως βασική προτεραιότητα αυτής της περιόδου αναδεικνύεται, κατά την κυβέρνηση, η ανατροπή μιας σειράς από μνημονιακές ρυθμίσεις, οι οποίες αφορούν στα δικαιώματα των δημοσίων υπαλλήλων και στη λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης.

3.4.1. Νόμος 4325/2015, «Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης – Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις»

Ο συγκεκριμένος νόμος αποτελεί την πρώτη παρέμβαση της συγκεκριμένης περιόδου. Ρυθμίζει τμήματα όλου του εύρους της Δημόσιας Διοίκησης αποκαθιστώντας υπηρεσίες και κλάδους που είχαν καταργηθεί, αποσυνδέοντας τις διαδικασίες κινητικότητας από αυτές των απολύσεων.

A. Εύρος Δημόσιου Τομέα: με το με το άρθρο 19 του νόμου 4325/2015 προβλέπεται η επανασύσταση της Δημοτικής Αστυνομίας. Με τον τρόπο αυτό δίνονται εκ νέου αρμοδιότητες και μηχανισμοί στην τοπική αυτοδιοίκηση για την λειτουργία της.

B. Καθεστώς θέσεων και μισθολογικών δαπανών: Με το νόμο αυτό επανασυστή-

νονται οι ακόλουθες ειδικότητες και οι κλάδοι του προσωπικού που καταργήθηκαν με το νόμο 4172/2013:

- Της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης που καταργήθηκαν με το άρθρο 82 του Ν.4172/2013 όπως και το σύνολο των οργανικών θέσεων που κατέχονται από το προσωπικό αυτό,
- Οι ειδικότητες και κλάδοι και το σύνολο των οργανικών και προσωποπαγών θέσεων μόνιμου και με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου διοικητικού προσωπικού των Πανεπιστημίων,
- Η ειδικότητα των Σχολικών Φυλάκων, όπως και οι θέσεις σχολικών φυλάκων,
- Οι θέσεις και οι κλάδοι, όπως και το σύνολο των οργανικών και προσωποπαγών θέσεων μόνιμου και με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου του προσωπικού των ασφαλιστικών ταμείων (ΙΚΑ – ΕΤΑΜ, ΟΑΕΕ, ΟΓΑ και ΕΤΕΑ) και του ΟΑΕΔ,
- Οι θέσεις και οι κλάδοι ΠΕ Δημοτικής Αστυνομίας, ΤΕ Δημοτικής Αστυνομίας, ΔΕ Δημοτικής Αστυνομίας και ΥΕ Δημοτικής Αστυνομίας.

Με το νόμο αυτό επίσης ενισχύεται η δυνατότητα για τη διαπραγμάτευση σε – τριτοβάθμιο επίπεδο – Συλλογικών Διαπραγματεύσεων στο Δημόσιο και τη δυνατότητα Συλλογικών Συμβάσεων Εργασίας²² με ορίζοντα εφαρμογής το 2018.

Γ. Διοίκηση Ανθρώπινου Δυναμικού: Ο συγκεκριμένος νόμος περιστέλλει σε ένα βαθμό τις δυνατότητες της εκάστοτε κυβέρνησης για επιβολή πολιτικής επιστράτευσης μέσω της κατάργησης του άρθρου 41 του νόμου 3536/2007 και του άρθρου 23 του Ν.Δ. 17/1974. Επίσης περιλαμβάνει εκτεταμένη τροποποίηση του πειθαρχικού δικαίου, ένα αίτημα που επίσης αναδείχθηκε από τους εργαζόμενους και το συνδικαλιστικό κίνημα, με την κατάργηση διατάξεων που αφορούν στην αυτοδίκαιη αργία και τροποποίηση των προβλέψεων για την κινητικότητα σε εθελοντική βάση.

3.5. Θεσμικές παρεμβάσεις περιόδου Σεπτεμβρίου 2015 - Οκτωβρίου 2016

Από τον Ιούλιο του 2015 και τον επαναπροσδιορισμό της στάσης της ελληνικής κυβέρνησης, η πολιτική πραγματικότητα πλέον εισέρχεται σε μια νέα περίοδο καθοριζόμενη από το πλαίσιο αρχικά της διαπραγμάτευσης και έπειτα της συμφωνίας χρηματοδότησης, που παραπέμπει στο τρίτο μνημόνιο. Υπό το πρίσμα αυτό καθορίζεται πλέον και η πολιτική για τη Δημόσια Διοίκηση, διαμορφώνοντας ανάλογα τις θεσμικές πρωτοβουλίες στο συγκεκριμένο πεδίο. Κατά την περίοδο αυτή ακυρώνεται ουσιαστικά και το αίτημα για την κάλυψη σημαντικών κενών στη στελέχωση της Δημόσιας Διοίκησης μέσω της Πράξης του Υπουργικού Συμβουλίου 51 της 30-12-2015 για την αναστολή διορισμών και προσλήψεων στο Δημόσιο με επίκλη-

²² Βλ. Ενότητα 2 ανακοίνωσης της ΑΔΕΔΥ 26^{ης} Μαρτίου 2015

ση της ανάγκης περιστολής λόγω των δημοσιονομικών συνθηκών των δαπανών στο Δημόσιο, στα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης και στα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που ανήκουν στον ευρύτερο δημόσιο τομέα. Ειδικότερα:

3.5.1. Νόμοι 4334/2015, «Προσπατούμενα έναρξης των διαπραγματεύσεων για σύναψη δανειακής σύμβασης (ESM): Επείγουσες ρυθμίσεις για τη διαπραγμάτευση και σύναψη συμφωνίας με τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Στήριξης (Ε.Μ.Σ.)» και 4336/2015 «Συνταξιοδοτικές διατάξεις – Κύρωση του Σχεδίου Σύμβασης Οικονομικής Ενίσχυσης από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας και ρυθμίσεις για την υλοποίηση της Συμφωνίας Χρηματοδότησης.

Οι νόμοι αυτοί ζητήθηκαν από τους δανειστές ως προσπατούμενα για την έναρξη διαπραγμάτευσης και τη συμφωνία με τον Ε.Μ.Σ.²³. Με αυτές τις πρωτογενείς νομοθετικές πρωτοβουλίες υιοθετούνται δυσμενείς φορολογικές και ασφαλιστικές παρεμβάσεις. Αν και δεν υπήρξε ευθεία πρωτοβουλία ρύθμισης της Δημόσιας Διοίκησης δεν μπορεί να παραλειφθεί από την παρούσα ανάλυση η αναφορά σε διατάξεις όπως η λήψη μέτρων για αύξηση της εισφοράς των συνταξιούχων για τον κλάδο υγείας από 4% σε 6%, η επέκταση της παρακράτησης σε όλες τις επικουρικές, η ενοποίηση όλων των επικουρικών στο Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης (Ε.Τ.Ε.Α.) και η εφαρμογή της ρήτρας μηδενικού ελλείμματος.

Α. Εύρος Δημόσιου τομέα: Στους νόμους αυτούς υπάρχουν ρυθμίσεις οι οποίες έχουν λιγότερο άμεσα αποτελέσματα στην απασχόληση στο Δημόσιο Τομέα αλλά επηρεάζουν τόσο τις συνθήκες εργασίας των υπαλλήλων, όσο και την πληθυσμιακή σύνθεση του Δημόσιου Τομέα όπως:

- Αύξηση των ποινών και των μειώσεων για πρόωρες συνταξιοδοτήσεις από το 6% στο 16% για κάθε χρόνο πρόωρης συνταξιοδότησης,
- Κατάργηση της χορήγησης της βασικής σύνταξης για τους νέους συνταξιούχους που αποχωρούν από την υπηρεσία μετά την 1^η Ιουλίου 2015 μέχρι που να γίνουν 67 χρονών,
- Τρίτη κατά σειρά αύξηση ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης μετά το 2010²⁴ παρά τα όποια θεμελιωμένα συνταξιοδοτικά δικαιώματα.

Β. Καθεστώς θέσεων και μισθολογικών δαπανών: Με το νόμο 4336/2015 καταγράφεται η πρώτη περιοριστική παρέμβαση της εν λόγω περιόδου επί των μη μισθολογικών δαπανών του δημοσίου, μέσω της υποπαραγράφου δ.9 «δαπάνες μετακινουμένων εντός και εκτός επικράτειας».

3.5.2. Νόμος 4354/2015, «Διαχείριση των μη εξυπηρετούμενων δανείων,

23 Σύμφωνα με τους όρους οποιοί τέθηκαν στο Συμβούλιο Κορυφής της Ευρωζώνης κατά την συνεδρίασή του της 12.7.2015

24 Νόμοι 3863/2010, 3865/2010 και 4093/2012

μισθολογικές ρυθμίσεις και άλλες επείγουσες διατάξεις εφαρμογής της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων»

Μετά την παρέμβαση επί των μη μισθολογικών δαπανών του Δημοσίου, ρυθμίζεται εκ νέου το περιεχόμενο του ενιαίου μισθολογίου με συγκεκριμένες προτεραιότητες που άπτονται αποκλειστικά στη διοίκηση ανθρώπινου δυναμικού του δημόσιου τομέα.

Καθεστώς θέσεων και μισθολογικών δαπανών: Ο νόμος αυτός είχε ορισμένες βασικές παραδοχές: το ουδέτερο δημοσιονομικό αποτέλεσμα, αποσύνδεση βαθμού – μισθολογικής εξέλιξης, την αποσυμπίεση μεταξύ του εισαγωγικού και του καταληκτικού μισθού, την αύξηση της αποζημίωσης των θέσεων ευθύνης και το εκ νέου διετές «πάγωμα» της μισθολογικής ωρίμασης.

Με το νέο σύστημα επιδιώκεται να συνδεθεί η μισθοδοσία με την περιγραφή, τη βαθμολόγηση και την αξιολόγηση των υφιστάμενων θέσεων εργασίας. Για πρώτη φορά συνδέεται ρητά η μισθολογική εξέλιξη με την αξιολόγηση, δηλαδή μόνο ως παράγοντας επιτάχυνσης της εξέλιξης αυτής. Η δε ενεργοποίηση του μέτρου προβλέπεται για τον Ιανουάριο του 2018.

Ο χρόνος μετάβασης στο επόμενο μισθολογικό κλιμάκιο μεταβάλλεται για τους υπαλλήλους Υ.Ε. και Δ.Ε. και θα γίνεται κάθε τριετία αντί της διετίας που ισχύει για τις κατηγορίες Τ.Ε. και Π.Ε. Αποτέλεσμα αυτών των ρυθμίσεων είναι η υπονόμηση της μισθολογικής εξέλιξης των υπαλλήλων στις κατηγορίες Δ.Ε. και Υ.Ε. που αποτελούν την πλειονότητα των εργαζομένων στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.

3.5.3. Νόμος 4368/2016, «Μέτρα για την επιτάχυνση του κυβερνητικού έργου και άλλες διατάξεις»

Με το συγκεκριμένο νόμο και συγκεκριμένα με τις διατάξεις που αφορούν στις μετακινήσεις προσωπικού Υπηρεσιών Υγείας σημειώνεται η πρώτη οπισθοχώρηση της κυβέρνησης από την θέση της για εθελοντική βάση της κινητικότητας.

Α. Εύρος Δημόσιου Τομέα: Στο εθνικό σύστημα Υγείας εντάσσεται Νοσοκομείο με τον χαρακτήρα Ανώνυμης Εταιρείας (Νοσοκομείο Θηρών) εισάγοντας εκ νέου το ζήτημα του χαρακτήρα και της χρηματοδότησης των υπηρεσιών επί ενός συνταγματικά προστατευόμενου δημοσίου αγαθού: της υγείας. Υπενθυμίζεται ότι αυτό ήταν το πεδίο της τελευταίας παρέμβασης της πρώτης περιόδου της ανάλυσής που προηγήθηκε.

Β. Διοίκηση Ανθρώπινου Δυναμικού: Με το νόμο αυτό (άρθρα: 39 και 50) καθιερώνεται η υποχρεωτική κινητικότητα του προσωπικού υπηρεσιών υγείας (αποσπάσεις – μετακινήσεις) χωρίς να απαιτείται αίτηση των υπαλλήλων.

3.5.4. Νόμος 4369/2016, «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας

Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια-αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις.».

Με το νόμο αυτό επιχειρείται η ανατροπή του προβληματικού στην σύλληψη και υλοποίηση νόμου 4275/ 2014 «Επιλογή προϊσταμένων οργανικών μονάδων και άλλες διατάξεις». Ο νόμος αυτός εκτείνεται στην εφαρμογή του στο σύνολο της δημόσιας διοίκησης και έχει ως βασική του αναφορά την ανάγκη απολιτικοποίησης όπως εκφράστηκε στη συμφωνία με τους δανειστές. Η αποπολιτικοποίηση και ιδιαίτερα η απο-κομματικοποίηση της Δημόσιας Διοίκησης αποτελεί ωστόσο διαχρονικό αίτημα τόσο των δημοσίων υπαλλήλων όσο και του συνόλου της ελληνικής κοινωνίας. Ειδικότερα προβλέπεται:

Α. Διοίκηση Ανθρώπινου Δυναμικού: Με το νόμο θεσμοθετείται το «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης» και με αυτόν τον τρόπο υιοθετείται η ανάγκη διοίκησης, σε επίπεδο Γενικών Γραμματέων, Αναπληρωτών Γενικών Γραμματέων και Ειδικών Γραμματέων, από στελέχη τα οποία θα επιλέγονται από μητρώο στελεχών που προέρχονται κυρίως από τη Δημόσια Διοίκηση και τον ακαδημαϊκό χώρο. Τον έλεγχο και τη συγκρότηση του μητρώου έχει το ΑΣΕΠ. Οι θέσεις της διοικητικής ιεραρχίας μετατρέπονται σε θέσεις Διοικητικών και Θεματικών Γραμματέων και αποσπώνται από το πολιτικό σύστημα, εντασσόμενες στη Δημόσια Διοίκηση. Με τον τρόπο αυτό γίνεται προσπάθεια η διοίκηση να συγκροτηθεί επαγγελματικά και να διατηρήσει τη λειτουργική αυτονομία της και τη θεσμική της μνήμη καθώς η διάρκεια της θητείας των νέων αυτών Γραμματέων υπερβαίνει τον εκλογικό – πολιτικό κύκλο.

Θα πρέπει ωστόσο να επισημανθεί ότι η συγκεκριμένη διαδικασία αντιμετωπίζει σοβαρές προκλήσεις κυρίως λόγω του διοικητικού της βάρους, αλλά πρωτίστως λόγω της βραδείας εξέλιξης της όλης εφαρμογής μέχρι σήμερα.

Σε ότι αφορά στη διοίκηση του ανθρώπινου δυναμικού και τις ρυθμίσεις του συγκεκριμένου νόμου, η έκτασή του καλύπτει δύο κρίσιμα συστήματα για την οργάνωση και λειτουργία της δημόσιας διοίκησης: το σύστημα επιλογής προϊσταμένων και το σύστημα της αξιολόγησης.

Το σύστημα επιλογής προϊσταμένων ενσωματώνει μια σειρά από ποσοτικά και ποιοτικά χαρακτηριστικά αντικειμενικά προσδιοριζόμενα, καθώς και ορισμένα άλλα στοιχεία όπως τη συνέντευξη και την αξιολόγηση με τη νέα της μορφή η οποία και θα εκκινήσει το 2017. Το θέμα της συνέντευξης και η βαρύτητά της στην όλη διαδικασία είναι αντικείμενο κριτικής από το σύνολο των υπαλλήλων και των συνδικαλιστικών τους φορέων καθώς είναι ακόμα νωπές οι μνήμες από ανάλογες μεθοδεύσεις. Η αξιολόγηση είναι πλέον μια διαδικασία, η οποία δε συνδέεται με σύστημα διαθεσιμότητας ή απόλυσης και περιβάλλεται από την επιστημονική υποστήριξη του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης, πλην όμως υπόκειται στους ίδιους περιορισμούς και την ίδια κριτική που εμφανίζονται και στο πεδίο της συνέντευξης. Εισάγεται, τέλος, στο όλο σύστημα η αναγνώριση της συναφούς προϋπηρεσίας

στον ιδιωτικό τομέα, δίνοντας τέλος σε ένα ανορθολογικό τρόπο αντίληψης της σταδιοδρομίας των στελεχών της Δημόσιας Διοίκησης.

Β. Καθεστώς θέσεων και μισθολογικών δαπανών: Οι υπάλληλοι που απολύθηκαν από τις 19/8/2015 έως 27/2/2016, αποκτούν τη δυνατότητα να επανέλθουν στην υπηρεσία τους μέχρι την αυτοδίκαιη απόλυσή τους, ήτοι μέχρι τη συμπλήρωση πλέον του 67 έτους της ηλικίας τους. Επίσης, όσοι υπάλληλοι τέθηκαν σε καθεστώς διαθεσιμότητας με βάση τις διατάξεις των νόμων 4093/2012, 4172/2013, 4250/2014, 4316/2014, καθώς και τις διατάξεις του άρθρου 70 του 4257/2014 ο χρόνος της διαθεσιμότητας θεωρείται ως χρόνος πραγματικής υπηρεσίας και λαμβάνεται υπόψη για τη μισθολογική και βαθμολογική εξέλιξη. Για τους εκπαιδευτικούς που τέθηκαν σε διαθεσιμότητα με το άρθρο 82 του 4172/2013 και οι οποίοι δεν υπέβαλαν αίτηση στις ανακοινώσεις του ΥΔΜΗΔ για οποιοδήποτε λόγο και για τους οποίους δεν εκδόθηκε ποτέ διαπιστωτική πράξη απόλυσης, το χρονικό διάστημα από τις 22.3.2014 μέχρι τη δημοσίευσή του 4325/2015 θεωρείται ως χρόνος κατά τον οποίο είχε παραταθεί η διαθεσιμότητα.

3.6. Κριτική επισκόπηση της πρωτογενούς νομοθετικής πρωτοβουλίας

Η παράθεση των κύριων, πρωτογενών θεσμικών παρεμβάσεων κατά χρονολογική σειρά, η έκτασή τους και οι επιπτώσεις των αλλαγών καταδεικνύουν το βάρος που δόθηκε από τις κυβερνήσεις στη μεταβολή των βασικών πλευρών της δημόσιας διοίκησης το υπό εξέταση χρονικό διάστημα. Η σημασία αυτής της παραδοχής έχει ιδιαίτερη χρησιμότητα, ιδιαίτερα εάν αναλυθούν οι προβλέψεις των συγκεκριμένων νόμων κατά άξονα, δηλαδή αν εξεταστούν οι επιπτώσεις που είχε η νομοθέτηση στο εύρος του δημόσιου τομέα, στο καθεστώς θέσεων και μισθολογικών δαπανών καθώς και στις σχέσεις Διοίκησης Ανθρώπινου Δυναμικού.

Η προτεινόμενη προσέγγιση αναδεικνύει τα αναμενόμενα: η διαδικασία θεσμικής συγκρότησης στο πεδίο της οργάνωσης του δημόσιου τομέα είναι μια δυναμική διαδικασία, ο προσανατολισμός της καθορίζεται τόσο από τη δημοσιονομική συγκυρία όσο και από το ιδεολογικό πρόσημο των εισηγητών των όποιων μεταβολών, αλλά και από τη δυνατότητα των υπόλοιπων ενδιαφερομένων, ιδιαίτερα δε των εργαζομένων, να επηρεάσουν το περιεχόμενο των πολιτικών στη Δημόσια Διοίκηση.

3.6.1. Εύρος Δημόσιου Τομέα

Η εξέλιξη ως προς το εύρος του δημόσιου τομέα την εξεταζόμενη περίοδο μεταφράζεται με την αβίαστη διαπίστωση της γενικής προσπάθειας περιστολής της δραστηριότητας του δημόσιου τομέα τόσο σε επίπεδο κεντρικής διοίκησης όσο και σε κρίσιμα πεδία δράσης της όπως η Παιδεία, η Υγεία και οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Επίσης, φορείς άσκησης ρυθμιστικής και συναλλακτικής δραστηριότητας του δημόσιου τομέα όπως για παράδειγμα το Ταμείο Εθνικής Οδοποιίας διαλύονται, ενώ

εμφανίζονται υβριδικές μορφές φορέων ιδιωτικοοικονομικού χαρακτήρα οι οποίες προορίζονταν να ασκήσουν και να εφαρμόσουν δημόσιες πολιτικές.

3.6.1.1. Εκπαίδευση

Με το νόμο 4172/2013 και την κατάργηση συγκεκριμένων ειδικοτήτων προσωπικού της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, είναι ευδιάκριτο το κενό το οποίο δημιουργείται στη δημόσια τεχνική – κυρίως – εκπαίδευση, ιδιαίτερα δε, αν αναλογιστεί κανείς ότι το ίδιο έτος, σχεδόν το 49% των 22 εκατομμυρίων εκπαιδευομένων στην ανώτερη δευτεροβάθμια εκπαίδευση στην Ευρωπαϊκή Ένωση παρακολουθούσε προγράμματα τεχνικής εκπαίδευσης και κατάρτισης. Η «μεταρρύθμιση» αυτή μάλιστα έλαβε χώρα όταν η οικονομική κρίση είχε καταστήσει σαφή την ανάγκη αλλαγής των παραγωγικών προτύπων της οικονομίας²⁵.

Εάν δε εξετασθεί υπό το πρίσμα της συμμόρφωσης με τις καλές πρακτικές όπως αυτές παρουσιάζονται από τους «θεσμούς» τότε παρουσιάζει ακόμα μεγαλύτερο ενδιαφέρον. Σύμφωνα λοιπόν με τα επιστημονικά κείμενα φορέων των θεσμών όπως το Ευρωπαϊκό Κέντρο για την Ανάπτυξη της Επαγγελματικής Κατάρτισης (Cedefop) η Τεχνική Εκπαίδευση βελτιώνει τις επαγγελματικές προοπτικές των εργαζομένων και κατά συνέπεια συμβάλλει στη μείωση του ποσοστού ανεργίας και στην αύξηση της οικονομικής ανάπτυξης ενώ σε άλλη μελέτη του Cedefop με τίτλο «Τα οικονομικά οφέλη της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης για το άτομο» κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι αποδόσεις της τεχνικής και επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης σε επίπεδο μισθών είναι αντίστοιχες με τις αποδόσεις της Μέσης Γενικής Εκπαίδευσης²⁶. Από αυτό ακριβώς το πεδίο επέλεξε να αποσυρθεί η ελληνική πολιτεία σε μια στιγμή που η ανεργία των νέων (15-24 ετών) από 32,2% είχε εκτιναχθεί στο 57,6% σύμφωνα με την ΕΛΣΤΑΤ (Έρευνα Εργατικού Δυναμικού: Αύγουστος 2015)²⁷.

Η ανωτέρω παρατηρούμενη αντίφαση μεταξύ της θεσμικής αυτής πρωτοβουλίας, της διαγραφόμενης πραγματικότητας στην απασχόληση και των επιστημονικών ευρημάτων βασικών επιστημονικών οργάνων των δανειστών δημιουργεί εύλογα ερωτήματα για την στόχευση των συγκεκριμένων μεταρρυθμίσεων που αποσκοπούσαν στην μείωση του εύρους του δημόσιου τομέα.

Επιπλέον, η κατάργηση ειδικότητας σχολικών φυλάκων μέσω του ν. 4172/13 καταδεικνύει τη βούληση του νομοθέτη να ελαστικοποιήσει τις συνθήκες ασφάλειας στη δημόσια εκπαίδευση.

25 Cedefop (2011b). The benefits of vocational education and training. Luxembourg: Publications Office. Cedefop research paper; No 10. http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5510_en.pdf

26 Cedefop (2011e). Vocational education and training is good for you: the social benefits of VET for individuals.

Luxembourg: Publications Office.

Cedefop research paper; No 17. http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5517_en.pdf

27 <http://www.statistics.gr/documents/20181/42a81f31-ef87-4014-825c-bcc6021a7032>

3.6.1.2. Υγεία

Με τους νόμους 4238 και 4286 του 2014 η υγεία ως δημόσια πολιτική αποκτά ένα διαφορετικό νόημα. Αρχικά ο ΕΟΠΥΥ μετατρέπεται σε αποκλειστικά αγοραστή υπηρεσιών υγείας. Με τον τόπο αυτό το Δημόσιο ουσιαστικά αποσύρεται από την παροχή πρωτοβάθμιων υπηρεσιών υγείας. Η διαδικασία αυτή της απόσυρσης η οποία δημιούργησε χώρο για την αντικατάσταση των δομών που καταργήθηκαν από υπηρεσίες του ιδιωτικού τομέα χρήζει περαιτέρω διερεύνησης σε επιστημονικό τουλάχιστον επίπεδο για το κόστος και την ωφέλεια της συγκεκριμένης εξέλιξης, τόσο σε επίπεδο δημόσιας δαπάνης, όσο και στο επίπεδο της ατομικής ευημερίας των πολιτών οι οποίοι εξυπηρετούνταν από τις δομές αυτές.

Η απόσυρση της πολιτείας από την ουσιαστική χάραξη και υλοποίηση δημόσιων πολιτικών υγείας μέσω της χρηματοδότησης του συστήματος παροχής υπηρεσιών υγείας οριοθετείται με τη δημιουργία φορέα με τη μορφή Ανώνυμης Εταιρείας ο οποίος θα διαχειρίζεται τους συνολικούς πόρους για την Υγεία. Μπορεί με τον τρόπο αυτό κάποιος να δει τα σπέρματα μιας προσπάθειας δημιουργίας ενός περιβάλλοντος αγοράς υπηρεσιών υγείας το οποίο δεν θα ρυθμίζεται από τη δημοκρατικά εκλεγμένη εκτελεστική εξουσία. Μια ακόμα «καινοφανής» πολιτική πρακτική στην υγεία είναι η ένταξη στο εθνικό σύστημα Υγείας Νοσοκομείου με μορφή διοίκησης αυτή της Ανώνυμης Εταιρείας (Νοσοκομείο Θηρών). Τα εισαγωγικά τοποθετούνται καθώς η κάλυψη για τη συγκεκριμένη εξέλιξη δόθηκε δώδεκα χρόνια πριν, το 2004, με την ίδρυση και λειτουργία της εταιρείας Α.Ε.Μ.Υ. Α.Ε.. με το νόμο 3293/2005 (ΦΕΚ Α' 231/2004)²⁸. Εξακολουθεί να παραμένει ανοιχτό το ερώτημα, αν το συγκεκριμένο πρότυπο θα μετεξελιχθεί σε επικρατούσα τάση στη διοίκηση των μονάδων υγείας.

3.6.1.3. Μεταφορές - Δίκτυα

Μια άλλη πρωτοβουλία η οποία αιτιολογήθηκε εν μέρει από τις καταγγελίες για σπατάλες και κακοδιαχείριση είναι η κατάργηση της Ανώνυμης Εταιρείας Εκμετάλλευσης και Διαχείρισης Ελληνικών Αυτοκινητοδρόμων Τ.Ε.Ο. Α. Ε. με το ν. 4250/2014. Η εταιρεία ως τότε ήταν μέλος της ASECAP (Ευρωπαϊκή Ένωση των Διαχειριστών των διοδίων οδικών υποδομών).

Σε μια χώρα όπου η κατασκευή, συντήρηση και λειτουργία μεγάλων οδικών αξόνων αποτέλεσε βασικό μοχλό του αναπτυξιακού της προτύπου, με ανάλογης αξίας δαπάνες τόσο από εθνικούς όσο και από ευρωπαϊκούς πόρους, η συγκεκριμένη εξέλιξη αποτελεί σημείο αναφοράς στην μετατόπιση του κέντρου βάρους της δημόσιας πολιτικής στον τομέα των μεταφορών και δικτύων.

3.6.2. Καθεστώς θέσεων και μισθολογικών δαπανών

Κρίσιμο ρόλο στην περιστολή των θέσεων απασχόλησης στο δημόσιο τομέα κατά το υπό εξέταση χρονικό διάστημα διαδραματίζει ο κανόνας προσλήψεων (attrition

²⁸ http://www.aemy.gr/c/document_library/get_file?folderId=16961&name=DLFE-1002.pdf

rule). Κατά το διάστημα αυτό και συγκεκριμένα κατά την πρώτη περίοδο, παρατηρείται επιπλέον η προσπάθεια ενεργητικής μείωσης του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης με διάφορες άλλες μεθόδους, άμεσες και έμμεσες. Οι διαδικασίες οι οποίες υιοθετούνται κατά την περίοδο αυτή είναι σύμφωνες με το πνεύμα απόσυρσης του δημόσιου τομέα από συγκεκριμένες δραστηριότητες και θα πρέπει να αντιμετωπίζονται ως αναπόσπαστο κομμάτι αυτής της πολιτικής.

Με δεδομένη τη δέσμευση από το συνταγματικό νομοθέτη για τη μονιμότητα των τακτικών δημοσίων υπαλλήλων, τεχνικά και θεσμικά ήταν δύσκολο να επιτευχθεί μια γενικότερη ρύθμιση η οποία θα επέτρεπε να υπάρξει ένας μηχανισμός μαζικών απολύσεων. Μπροστά σε αυτό το νομικό ζήτημα επελέγη η μέθοδος της κατάργησης θέσεων. Έτσι, παρακάμπτοντας συγκεκριμένους τύπους υιοθετήθηκε η δυνατότητα κατάργησης θέσεων με απόφαση του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και του αρμόδιου Υπουργού. Η δε περίοδος διαθεσιμότητας, η οποία σημειώνεται ότι επέρχεται σχεδόν με αυτοδίκαιο τρόπο, έγινε το διάστημα αυτό πιο σύντομη και ανελαστική.

Παρακολουθώντας τις εξελίξεις στην περιστολή του δημόσιου τομέα, τίθενται σε διαθεσιμότητα οι σχολικοί φύλακες, οι δημοτικοί αστυνομικοί, οι εργαζόμενοι στον ΕΟΠΥΥ αλλά και υπάλληλοι άλλων φορέων που εγκλωβίστηκαν στην ίδια κατάσταση. Όλες αυτές οι κρίσιμες μεταβολές, τίθενται μάλιστα στην αποκλειστική αρμοδιότητα υπουργών χωρίς προηγούμενο έλεγχο από τη νομοθετική εξουσία. Μεταξύ άλλων, παρεμβαίνει ο ίδιος ο νομοθέτης ώστε να προσβάλλει ουσιαστικά πράξεις στις οποίες έχει προβεί η διοίκηση σε προηγούμενο χρόνο, επαναπροσδιορίζοντας με νέα κριτήρια της μετατροπής των συμβάσεων ορισμένου σε αορίστου χρόνου του Ν.4250/2014.

Στο γενικό κλίμα ανασφάλειας και επαναπροσδιορισμού των σχέσεων εργασίας στη Δημόσια Διοίκηση, κατά την πρώτη αυτή περίοδο ο μηχανισμός της διαθεσιμότητας μετατρέπεται πλέον και οριστικά σε μηχανισμό προετοιμασίας απολύσεων καθώς δόθηκε η δυνατότητα απολύσεων υπαλλήλων σε διαθεσιμότητα με την πρόβλεψη καταβολής αποζημίωσης απόλυσης και επιδόματος ανεργίας. Η δημιουργία ενός πλήρους και αυτοματοποιημένου μηχανισμού απολύσεων στηρίζεται σε αμφισβητούμενες επιστημονικές και νομικές παραδοχές και το οποίο προβλέπει συγκεκριμένες ποσοστώσεις οι οποίες θα κατατάσσουν τους εργαζόμενους στο δημόσιο τομέα ανάλογα με τις επιδόσεις τους βάσει κριτηρίων τα οποία επικρίνονται ως μαχητά και αδιαφανή.

Η διαδικασία αυτή αντιστρέφεται εν μέρει μετά τον Ιανουάριο του 2015, οπότε και με μια σειρά νόμων επανασυστήνονται οι ειδικότητες και οι κλάδοι του προσωπικού που καταργήθηκαν με τους νόμους της πρώτης περιόδου. Με τον τρόπο αυτό επανέρχονται οι εργαζόμενοι της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, οι εργαζόμενοι ως διοικητικό προσωπικό με μόνιμη και ιδιωτικού δικαίου αόριστης διάρκειας σχέση εργασίας της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, οι σχολικοί φύλακες, το μόνιμο και με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου προσωπικό των ασφαλιστικών ταμείων (ΙΚΑ – ΕΤΑΜ, ΟΑΕΕ, ΟΓΑ και ΕΤΕΑ) και του ΟΑΕΔ και οι δημοτικοί αστυνομικοί.

Εάν οι προαναφερόμενες επανορθώσεις αποτελούν και μια προσπάθεια επανασύστασης δομών και υπηρεσιών, η προηγούμενη περίοδος επέφερε σοβαρή ζημία σε πολλούς δημοσίους υπαλλήλους οι οποίοι βρέθηκαν χωρίς δική τους υπαιτιότητα εκτός της εργασίας τους, με υπονομευμένη την επαγγελματική τους ζωή. Ως μερική επανόρθωση αυτής της αδικίας, ο χρόνος της διαθεσιμότητας για τους εργαζομένους στο δημόσιο τομέα (βάσει των νόμων που αναφέρθηκαν σε προηγούμενη ενότητα) θεωρείται πλέον ως χρόνος πραγματικής υπηρεσίας και λαμβάνεται υπόψη για τη μισθολογική και βαθμολογική εξέλιξη.

Πέραν της επανόρθωσης των αδικιών, ως ουσιαστική μεταβολή στις σχέσεις εργασίας στο δημόσιο τομέα καταγράφεται η ενίσχυση της δυνατότητας συλλογικών διαπραγματεύσεων στο Δημόσιο και της δυνατότητας υπογραφής συλλογικών συμβάσεων εργασίας. Η συγκεκριμένη ρύθμιση ακόμη παραμένει ανενεργή και η υλοποίησή της αποτελεί και ένα γενικότερο ζητούμενο στην προσπάθεια επανεισαγωγής των συλλογικών διαπραγματεύσεων στην ελληνική κοινωνική και οικονομική ζωή.

Μια ρύθμιση που επιδέχεται πολλαπλές αναγνώσεις είναι η δυνατότητα που δίνεται πλέον στους υπαλλήλους που απολύθηκαν από τις 19/8/2015 έως 27/2/2016 να επανέλθουν στην υπηρεσία μέχρι την αυτοδίκαιη απόλυσή τους, ήτοι μέχρι τη συμπλήρωση πλέον του 67ου έτους της ηλικίας τους. Η συγκεκριμένη ρύθμιση αποτελεί από τη μια μία έμμεση παραδοχή της αδυναμίας της Δημόσιας Διοίκησης να ανταποκριθεί στις αρμοδιότητές της με το υφιστάμενο ανθρώπινο δυναμικό της, και από την άλλη της απουσίας θεσμικής μνήμης εντός της λειτουργίας της. Αποτελεί ακόμα μια ξεκάθαρη παραδοχή της σημαντικής υπονόμησης της ποιότητας ζωής των δημοσίων υπαλλήλων οι οποίοι συνταξιοδοτούνται και οι οποίοι προτιμούν αντί της συνταξιοδότησης να επανέλθουν στην υπηρεσία προκειμένου να εξαντλήσουν τον επαγγελματικό τους βίο. Αυτή η ρύθμιση καταδεικνύει το πρόβλημα της αδυναμίας ανανέωσης του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης στο πλαίσιο της υφιστάμενης δημοσιονομικής προσαρμογής και του κανόνα προσλήψεων.

Κομβικής σημασίας παρέμβαση για την ρύθμιση των σχέσεων εντός της δημόσιας διοίκησης, που εφάπτεται τόσο της δημοσιονομικής προσαρμογής όσο και της εσωτερικής οργάνωσης της διοίκησης είναι η υιοθέτηση του ενιαίου μισθολογίου, το οποίο διακηρύσσει τη θεραπεία των παθογενειών τις οποίες δημιούργησε ο νόμος 4024/2011. Το «σταυρόλεξο» των κρίσεων το οποίο προβλεπόταν για το «ξεπάγωμα» των έως τότε καθηλωμένων μισθών συνεπαγόταν την εφαρμογή ενός αμφιλεγόμενου συστήματος ποσοστώς με τις κρίσεις να διεξάγονται από τα όργανα χωρίς ιδιαίτερες εγγυήσεις αμεροληψίας ή επιστημονικής επάρκειας.

Το νέο σύστημα ακολουθεί στη βασική δομή του εκείνο του υπαλληλικού κώδικα του 2007. Υιοθετεί έναν αυξημένο βαθμό αυτοματισμού ο οποίος αιτιολογείται από την ανάγκη για διευρυμένη αξιοκρατική ισότητα, αντικειμενικότητα, διαφάνεια και αναλογικότητα. Η βασικότερη διαφοροποίησή του σε σχέση με το σύστημα του υπαλληλικού κώδικα του 2007 είναι η διασύνδεσή του με το σύστημα αξιολόγησης²⁹.

²⁹ <http://www.aftodioikisi.gr/sunenteuxeis/t-salteris-neo-vathmologio-mia-anagkaia-metarrithmisi/>

Η υιοθέτησή του ασφαλώς δεν θεραπεύει το σύνολο των παθογενειών του υφιστάμενου δημοσιονομικού πλαισίου και δεν ανατρέπει τις μισθολογικές συνθήκες της συντριπτικής πλειονότητας των δημοσίων υπαλλήλων ενώ το νέο «πάγωμα» της μισθολογικής εξέλιξης, οι όροι και το πλαίσιο της αξιολόγησης αλλά και η ύπαρξη της αυτόματης δημοσιονομικής προσαρμογής αποτελούν επίσης οργανικά μέρη της περιοριστικής πολιτικής μισθών στο δημόσιο τομέα.

3.6.3. Διοίκηση Ανθρώπινου Δυναμικού

Οι βασικές νομοθετικές ρυθμίσεις της υπό εξέταση χρονικής περιόδου παρακολουθούν την εξέλιξη των δύο άλλων βασικών αξόνων. Οι αρχικές προσεγγίσεις της οργάνωσης και διοίκησης του ανθρώπινου δυναμικού εντός της δημόσιας διοίκησης ανταποκρίνονται στην γενικότερη πολιτική προσέγγιση της περιστολής του δημοσίου, η οποία ασφαλώς όπως ήταν αναμενόμενο συναντά σφοδρή κριτική και αντίσταση από τους εργαζόμενους και τα συνδικάτα.

Το σημαντικότερο πεδίο, στο οποίο η θεματολογία της νομοθετικής πρωτοβουλίας της πρώτης περιόδου συντονίζεται με τη γενικότερη επιχείρηση κοινωνικού αυτοματισμού είναι το σύστημα αξιολόγησης με τις υποχρεωτικές ποσοτώσεις. Το σύστημα αυτό, ουσιαστικά, επιχειρεί να νομιμοποιηθεί στο δημόσιο διάλογο με αναφορά στην αδυναμία εξαγωγής σαφούς εικόνας από τις μέχρι τότε υπάρχουσες διαδικασίες αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων. Η αδυναμία αυτή εδράζεται στη μεθοδολογικά και διοικητικά αποσπασματική και ανακόλουθη προσέγγιση του εργαλείου της αξιολόγησης από τις πολιτικές ηγεσίες. Το σύστημα αυτό ορθώς θεωρήθηκε από τους εργαζόμενους ως ένας νέος μηχανισμός απολύσεων, ο οποίος θα συμπλήρωνε αυτό των διαθεσιμότητων.

Η νομοθετική αυτή πρωτοβουλία στηρίζεται σε ένα σύστημα οικοδόμησης της ιεραρχίας το οποίο δομείται με την σειρά του σε δύο βασικούς πυλώνες:

- α) την έναρξη ισχύος των νέων οργανογραμμάτων των υπουργείων, και,
- β) τη δυνατότητα των αρμόδιων υπουργών να ορίζουν νέες και νέους προϊστάμενους αποκλειστικά και μόνο με απόφασή τους.

Συνεπώς μια απονομιμοποιημένη από έγκυρες και αξιοκρατικές διαδικασίες διοικητική ιεραρχία θα μπορούσε να παράγει αποτελέσματα τα οποία θα παρέπεμπαν σε εξυπηρέτηση και αναπαραγωγή μιας πελατειακής θεώρησης της Δημόσιας Διοίκησης. Όπως ήδη αναφέρθηκε και προκύπτει από τη γνώση των γεγονότων της περιόδου το πλαίσιο αυτής της διοικητικής αντίληψης αμφισβητήθηκε τόσο νομικά όσο και στην ίδια την καθημερινότητα της δημόσιας διοίκησης. Αντί να εγκαταλειφθεί λόγω αυτών των αντιδράσεων έγινε προσπάθεια να παρακαμφθούν οι αντιστάσεις του σώματος των δημοσίων υπαλλήλων τόσο με νομοθετικές παρεμβάσεις όσο και με δικαστικές προσφυγές εναντίον των συνδικάτων.

Η αναταραχή αυτή η οποία εντείνεται με την πάροδο του χρόνου και την συνεχιζόμενη προσπάθεια επιβολής των συγκεκριμένων νομοθετημάτων, λαμβάνει τέλος όταν με την αλλαγή της διακυβέρνησης καταργούνται οι συγκεκριμένες διατάξεις

οι οποίες και έθεταν σε αμφισβήτηση ουσιαστικά εργασιακά δικαιώματα στο δημόσιο τομέα.

Η μετάπτωση αυτή σηματοδοτείται ακόμη με την περιστολή της δυνατότητας επιβολής πολιτικής επιστράτευσης και την εκτεταμένη τροποποίηση του πειθαρχικού δικαίου με την κατάργηση διατάξεων που αφορούν στην αυτοδίκαιη αργία και τροποποίηση των προβλέψεων για την κινητικότητα σε εθελοντική βάση.

Ωστόσο, δεν δίδεται λύση στις διώξεις που ασκήθηκαν σε βάρος δημοσίων υπαλλήλων κατά τη διάρκεια αγωνιστικών κινητοποιήσεων, ενώ και με άλλα νομοθετήματα προβλέπεται η υποχρεωτική κινητικότητα του προσωπικού (αποσπάσεις – μετακινήσεις) χωρίς να απαιτείται αίτηση των υπαλλήλων σε συγκεκριμένα πεδία όπως αυτό της Υγείας.

Ουσιαστική θεσμική μεταβολή στο σύστημα διοίκησης του ανθρώπινου δυναμικού της Δημόσιας Διοίκησης επέρχεται με το νόμο 4369/2016 όπου και μεταβάλλεται σημαντικά η δομή της ιεραρχίας της Δημόσιας Διοίκησης με τη θεσμοθέτηση των διοικητικών γραμματέων, του μητρώου επιτελικών στελεχών της δημόσιας διοίκησης, την εισαγωγή νέου συστήματος επιλογής προϊσταμένων και εισαγωγή νέου τρόπου αξιολόγησης. Είναι κρίσιμο όμως αυτή η θεσμική μεταβολή να αξιολογηθεί όχι μόνο σε επίπεδο νομοθεσίας αλλά και εφαρμογής, υπό το πρίσμα της κριτικής που έχει ασκηθεί από τους υπαλλήλους και τα σωματεία τους.

3.7. Επίλογος

Στη θεσμικά πυκνή αυτή περίοδο η βασική συνιστώσα των όποιων αλλαγών στο Δημόσιο παραμένει η δημοσιονομική προσαρμογή με βάση τις κατευθύνσεις που συμφωνούνται στο πλαίσιο των δανειακών συμβάσεων.

Ο συσχετισμός των κοινωνικών και πολιτικών δυνάμεων στο εσωτερικό της χώρας και η μετατόπιση του πολιτικού εκκρεμούς αποτελούν έναν ακόμη καθοριστικό παράγοντα για την κατεύθυνση που παίρνουν οι σχετικές ρυθμίσεις.

Το εύρος και ο σκοπός του δημόσιου τομέα, η οργάνωση και η δομή του, η ρύθμιση των σχέσεων εργασίας στο Δημόσιο και οι πολιτικές διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού αποτελούν δυναμικές διαδικασίες που εντάσσονται στο πλαίσιο των πολιτικών και ιδεολογικών μετατοπίσεων του προαναφερόμενου πλαισίου.

Η επιστημονική καταγραφή και επισκόπηση της εξέλιξης των αλλαγών αναδεικνύει τις προαναφερόμενες μετατοπίσεις και αποτελεί αφετηρία για τη συγκρότηση των επιχειρημάτων του δημόσιου διαλόγου. Επιπλέον, δίνει την ευκαιρία στους εμπλεκόμενους κοινωνικούς φορείς να αναστοχαστούν πάνω στις τοποθετήσεις τους και να προγραμματίσουν την δράση και την παρέμβασή τους με τρόπο αποτελεσματικό και κοινωνικά ωφέλιμο.

Γενικά συμπεράσματα

Ο δημόσιος τομέας σε μια περίοδο άσκησης περιοριστικών πολιτικών εν μέσω κρίσης και δεσμεύσεων, που απορρέουν από τις μνημονιακές συμβάσεις που έχουν υπογράψει οι ελληνικές κυβερνήσεις από το 2010 και εντεύθεν, παρουσιάζει μια εντελώς νέα εικόνα. Η εικόνα αυτή είναι αποτέλεσμα μιας γενικότερης θεώρησης που επικρατεί κατά τις τελευταίες δεκαετίες στον διεθνή χώρο και στην Ελλάδα υπό την κυριαρχία των νεοφιλελεύθερων αντιλήψεων για τον ρόλο του Δημοσίου που ενισχύεται κατά την περίοδο της κρίσης και των μνημονίων. Οι πολιτικές αυτές, εστιάζοντας σε υπαρκτά προβλήματα και παθογένειες του δημόσιου τομέα αντί της αναζήτησης μέτρων επίλυσής τους, οδηγούν σε μια πρωτοφανή συρρίκνωσή του με σημαντικές επιπτώσεις στο περιεχόμενο των υπηρεσιών που παρέχει κυρίως σε δημόσια αγαθά, καθώς επίσης και απέναντι στους εργαζόμενους που το υπηρετούν. Πρόκειται για πολιτικές που συνεπάγονται μια πρωτοφανή σε μέγεθος μείωση της απασχόλησης στο Δημόσιο παράλληλα με τη σημαντική αλλαγή στο περιεχόμενο της απασχόλησης και στο εργασιακό καθεστώς που καταγράφεται στους κόλπους του. Επιπλέον σημαντικές θεσμικές παρεμβάσεις που έχουν συντελεσθεί κατά την περίοδο 2010-16 έχουν διαμορφώσει ένα νέο πλαίσιο οργάνωσης και λειτουργίας του Δημοσίου που επιφέρει μια σειρά από συνέπειες απέναντι στο προσωπικό και στο κοινωνικό σύνολο ως βασικό εργαλείο εξυπηρέτησης του δημόσιου συμφέροντος.

Τα γενικά συμπεράσματα που εξάγονται από την παρούσα μελέτη επιβεβαιώνουν τη συνέχεια των περιοριστικών πολιτικών στο Δημόσιο, που περιλαμβάνει τη Δημόσια Διοίκηση, την εκπαίδευση, την υγεία, την άμυνα και την υποχρεωτική ασφάλιση, στο πλαίσιο των γενικότερων πολιτικών για τον δημόσιο τομέα που επεκτείνεται και στις ΔΕΚΟ οι οποίες σταδιακά και σταθερά υφίστανται αλλαγές στο ιδιοκτησιακό τους καθεστώς λόγω των εκτεταμένων αποκρατικοποιήσεων και ιδιωτικοποιήσεων.

Οι περιοριστικές πολιτικές στο Δημόσιο εκδηλώνονται στις συνολικές του λειτουργικές και μισθολογικές δαπάνες, στο μέγεθος του προσωπικού και στο περιεχόμενο των εργασιακών σχέσεων. Παράλληλα οι αλλαγές στο επίπεδο της οργάνωσης και της λειτουργίας του Δημοσίου αν και παρουσιάζουν διαφοροποιήσεις ανά κυβερνητική περίοδο κατά το διάστημα της εξεταζόμενης εξαετίας, εντάσσονται και αυτές στο γενικότερο πλαίσιο των ασκούμενων περιοριστικών πολιτικών με τα

μέτρα που τις συνοδεύουν. Ειδικότερα τα συμπεράσματα αυτά συμπυκνώνονται στα ακόλουθα:

α) Σημαντική μείωση της απασχόλησης

Η συρρίκνωση της συνολικής απασχόλησης στο Δημόσιο (συμπεριλαμβανομένων και των ΔΕΚΟ) κατά την περίοδο 2009-Σεπτ.16 καταγράφεται σε ποσοστό 21,9% που μεταφράζεται σε μείωση κατά 221.324 εργαζόμενους. Η συνεχής αυτή μείωση της απασχόλησης κατά την εν λόγω περίοδο ανακόπτεται κατά το έτος 2016 που παρουσιάζει αύξηση του αριθμού των απασχολούμενων στο Δημόσιο σε σχέση με το προηγούμενο έτος. Στο χώρο που καλύπτει το εκτός ΔΕΚΟ Δημόσιο η αντίστοιχη μείωση είναι κατά 152.949 εργαζόμενους και σε ποσοστό 17,4% σύμφωνα πάντα με τα στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ. Η μείωση του τακτικού προσωπικού στο Δημόσιο (εκτός ΔΕΚΟ) κατά την περίοδο 2009-16 είναι συνεχής παρά τους χαμηλότερους ρυθμούς που παρουσιάζει από το 2015 σε σχέση με τις προηγούμενες χρονιές. Η μείωση αυτή ανέρχεται σε 128.930 εργαζόμενους και σε ποσοστό 18,6%. Ο χαμηλός βαθμός αναπλήρωσης του τακτικού προσωπικού που αποχωρεί (μόλις 15,6% για την περίοδο 2013-15) στο πλαίσιο των περιοριστικών πολιτικών είναι ιδιαίτερα εμφανής σε πυλώνες του κράτους πρόνοιας όπως η παιδεία και η υγεία που μόνο για το 2015 τα αντίστοιχα ποσοστά αναπλήρωσης ήταν της τάξης του 5,6% και 13,8%.

β) Ανάπτυξη ποικιλίας εργασιακών καθεστώτων

Το περιεχόμενο της απασχόλησης στο Δημόσιο υφίσταται σημαντικές αλλαγές που περιορίζουν σταδιακά και σε μεγάλο βαθμό την απασχόληση με καθεστώς δημοσίου υπαλλήλου και δημόσιου λειτουργού. Η εξέλιξη αυτή προκύπτει από την συνεχώς αυξανόμενη παρουσία των εργαζόμενων με καθεστώς ιδιωτικού δικαίου στο Δημόσιο σε μια γενικότερη κατεύθυνση σύγκλισης των εργασιακών σχέσεων μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα. Σε αυτό το πλαίσιο κατά τα τελευταία χρόνια παρατηρείται συνεχής αύξηση του αριθμού και του ποσοστού των εργαζόμενων με καθεστώς προσωρινής απασχόλησης που στην τετραετία 2012-15 αυξάνεται από το 10,3% στο 13,2% της συνολικής απασχόλησης στο Δημόσιο. Παράλληλα καταγράφεται σημαντική αλλαγή στη σύνθεση του τακτικού προσωπικού του Δημοσίου ως προς το καθεστώς εργασίας όταν κατά την περίοδο 2013-16 το ποσοστό των προσλήψεων σε τακτικό προσωπικό με συμβάσεις εργασίας αορίστου χρόνου ιδιωτικού δικαίου (ΙΔΑΧ) εκτινάσσεται από το 10,3% στο 28,5% περιορίζοντας τις προσλήψεις με καθεστώς δημοσίου υπαλλήλου. Η σύγκλιση του εργασιακού καθεστώτος του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα ενισχύεται επίσης και με την θεσμοθέτηση μέτρων κατά την περίοδο των μνημονίων που οδηγούν στην έξοδο εργαζόμενους του δημόσιου τομέα μέσα από την κατάργηση θέσεων, τις διάφορες μορφές διαθεσιμότητας, εφεδρείας και αργίας που υιοθετούνται. Τέλος, η θεσμοθέτηση της μερικής απασχόλησης σε όλο το φάσμα του δημόσιου τομέα αλλά και η εκτεταμένη χρήση της κοινωφελούς εργασίας στο Δημόσιο των 5μηνων και 8μη-

νων συμβάσεων για «ωφελομένους» επιτείνουν την παρουσία των πολλαπλών εργασιακών ταχυτήτων στον χώρο του Δημοσίου.

γ) Μεγάλες μισθολογικές απώλειες

Οι περιοριστικές πολιτικές στο Δημόσιο κατά την περίοδο 2009-16 εκδηλώνονται με τη μείωση κατά 30% των δαπανών Γενικής Κυβέρνησης στο ίδιο χρονικό διάστημα. Οι μειώσεις των μισθών στο Δημόσιο συνεπιφέρουν τη μείωση της αγοραστικής δύναμης των εργαζόμενων κατά 30%. Οι μισθολογικές μειώσεις που είναι οριζόντιες κατά την περίοδο 2010-13, από το 2014 εστιάζονται στους υψηλότερα αμειβόμενους. Οι μέσες καθαρές αποδοχές στο Δημόσιο υπολογίζονται στα 1043 ευρώ το 2016, ενώ οι διάμεσες καθαρές αποδοχές, που αποδίδουν πιο αξιόπιστη εικόνα των αποδοχών, είναι της τάξης των 1000 ευρώ από τα 1200 ευρώ που αντιστοιχούν για το 2009. Στα μέτρα αυτά προστίθενται οι παρεμβάσεις στο συνταξιοδοτικό και ασφαλιστικό σύστημα που συνεπάγονται, μεταξύ άλλων, η εφαρμογή της ρήτρας μηδενικού ελλείμματος, η αύξηση των ασφαλιστικών εισφορών, η μείωση των συντάξεων και η αύξηση των ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης. Το όλο αυτό νέο πλαίσιο επιφέρει σημαντικές αλλαγές επιδεινώνοντας δραματικά τις συνθήκες διαβίωσης των εργαζομένων και των συνταξιούχων του Δημοσίου.

δ) Θεσμικές παρεμβάσεις συνολικής αλλαγής της εικόνας του Δημοσίου

Η εξεταζόμενη περίοδος συνδέεται με σημαντικές θεσμικές παρεμβάσεις περιοριστικού περιεχομένου που οδηγούν στην αλλαγή της εικόνας του Δημοσίου, ως απόρροια των δανειακών συμβάσεων αλλά και επιλογών κυρίως της πρώτης περιόδου που συνέτειναν στη δημιουργία μιας εντελώς διαφορετικής και ανεξίτηλης εικόνας ως προς το εύρος του Δημοσίου, τις μισθολογικές εξελίξεις καθώς και τους όρους διάρθρωσης των υπηρεσιών του και διοίκησης του ανθρώπινου δυναμικού του. Οι παρεμβάσεις αυτές συντείνουν στον περιορισμό του Δημοσίου με την κατάργηση υπηρεσιών και θέσεων εργασίας, την θεσμοθέτηση έμμεσων μορφών απόλυσης (διαθεσιμότητες, αργίες, «αξιολόγηση»), αλλά και στον περιορισμό των προσλήψεων έναντι των αποχωρήσεων σε αναλογίες 1:10 και 1:5. Ιδιαίτερα πλήττονται από αυτές τις πολιτικές οι βασικοί πυλώνες του κράτους πρόνοιας που είναι η εκπαίδευση και η υγεία της οποίας περιορίζεται και θεσμικά ο δημόσιος χαρακτήρας της. Οι νομοθετικές παρεμβάσεις που πλήττουν τον δημόσιο τομέα κυρίως κατά την περίοδο 2010-14 αλλάζουν κατεύθυνση κατά το 7μηνο Ιανουαρίου-Ιουλίου 2015 οπότε και επιχειρείται η επανασύσταση ειδικοτήτων και η επαναπρόσληψη προσωπικού. Ωστόσο η υπογραφή του τρίτου μνημονίου και οι απορρέουσες από αυτό δεσμεύσεις για περιορισμό των δημόσιων δαπανών δεν ευνοούν την ουσιαστική αποκατάσταση των δικαιωμάτων των εργαζομένων του δημόσιου τομέα και την ανταπόκρισή του στην κάλυψη των αναγκών μιας κοινωνίας που δοκιμάζεται αδιάλειπτα από τις πολιτικές λιτότητας και τον περιορισμό του ρόλου των δημόσιων υπηρεσιών και των κοινωνικών παροχών. Στο επίπεδο της διοίκησης του ανθρώπινου δυναμικού αξιοσημείωτη είναι, κατά την πρώτη περίοδο, η εισαγωγή μορφών

αξιολόγησης με περιεχόμενο που αντίκειται σε στοιχειώδεις κανόνες της έννοιάς της, αντιγράφοντας σχετικές με το θέμα μεθόδους που συναντώνται στον ιδιωτικό τομέα που έχουν συγκεντρώσει εντονότερες κριτικές. Το εν λόγω εγχείρημα, εκτός του ότι αναδεικνύει μια άκρως προβληματική αντίληψη για την λειτουργία του Δημοσίου, υπηρετεί και την αναζήτηση έμμεσων πρακτικών για τη μείωση προσωπικού και αμοιβών. Η παρέμβαση αυτή αν και καταργείται, ακολουθούν στη συνέχεια μέτρα αποσύνδεσης του μισθού από το βαθμό που όμως και αυτά οδηγούν στον περιορισμό των μισθολογικών δαπανών. Τέλος, η θεσμική απόπειρα απόλυτου ελέγχου της υπαλληλικής ιεραρχίας από την εκτελεστική εξουσία που υιοθετείται κατά την πρώτη υπό εξέταση περίοδο, αντικαθίσταται από την τελευταία διακυβέρνηση με την ψήφιση νόμου για την αποκομματικοποίηση της στελέχωσης της Δημόσιας Διοίκησης μέσα από εσωτερικές διαδικασίες και κριτήρια ανάδειξης του στελεχικού της δυναμικού. Η εξέλιξη αυτή, που αναμφίβολα ανταποκρίνεται στην ανάγκη απεξάρτησης της Δημόσιας Διοίκησης από τον διαχρονικό εναγκαλισμό και τον έλεγχο της εκτελεστικής εξουσίας, θα πρέπει, ωστόσο, να συνδυάζεται και στην πράξη με διαδικασίες που θα εγγυώνται την επίτευξη και την αποτελεσματικότητα του συγκεκριμένου εγχειρήματος.