



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ



εκδδα

ΕΘΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΚΣΤ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ
ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

ΤΙΤΛΟΣ

Η εφαρμογή των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης στην Ελλάδα. Οι Ευρωπαϊκές κατευθύνσεις και η υλοποίησή τους σε εθνικό επίπεδο

**ΤΜ. ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ: ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΥΓΕΙΑΣ ΚΑΙ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΦΡΟΝΤΙΔΑΣ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΦΡΟΝΤΙΔΑΣ**

Επιβλέπων:

Κωνσταντίνος Γεώργας

Σπουδάστρια:

Μαργαρίτα Κουλαφέτη

ΑΘΗΝΑ – 2020

ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΣΤ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ
ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΤΙΤΛΟΣ
Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ
ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ. ΟΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ
ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΕΙΣ ΚΑΙ Η ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΤΟΥΣ ΣΕ ΕΘΝΙΚΟ
ΕΠΙΠΕΔΟ

ΤΜΗΜΑ ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ: ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΥΓΕΙΑΣ
ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΦΡΟΝΤΙΔΑΣ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ
ΦΡΟΝΤΙΔΑΣ

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ
ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΓΕΩΡΜΑΣ

ΣΠΟΥΔΑΣΤΡΙΑ
ΜΑΡΓΑΡΙΤΑ ΚΟΥΛΑΦΕΤΗ

ΑΘΗΝΑ, 2020

ΕΣΔΔΑ,

Μαργαρίτα Κουλαφέτη, ©, 2020

Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος

Δήλωση

«Δηλώνω ρητά ότι η παρούσα εργασία αποτελεί αποκλειστικά προϊόν προσωπικής εργασίας, δεν παραβιάζει καθ' οιονδήποτε τρόπο πνευματικά δικαιώματα τρίτων και δεν είναι προϊόν μερικής ή ολικής αντιγραφής.»

Αθήνα, 19/09/2020



Ευχαριστίες

Θα ήθελα να ευχαριστήσω τον επιβλέποντά μου, κύριο Κωνσταντίνο Γεώργια, Δρ Κοινωνιολογίας, διδάσκοντα στο ΕΑΠ και στην ΕΣΔΔΑ και Προϊστάμενο Γενικής Διεύθυνσης Παροχών του ΟΠΕΚΑ, για την πολύτιμη βοήθεια και καθοδήγηση που μου προσέφερε στη συγγραφή της παρούσας εργασίας.

Επίσης, θα ήθελα να ευχαριστήσω την οικογένειά μου για την αμέριστη υποστήριξή της.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η ανεργία αποτελεί ένα από τα σοβαρότερα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι δυτικές κοινωνίες τα τελευταία χρόνια. Ήδη από τη δεκαετία του 1970 και μετά τα επίπεδα της ανεργίας αυξήθηκαν με αποτέλεσμα οι κυβερνήσεις των χωρών να προωθήσουν ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης ως ένα από τα εργαλεία αντιμετώπισης της ανεργίας. Η εφαρμογή των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης επεκτάθηκε κυρίως από τη δεκαετία του 1990 και μετά, οπότε και ο ΟΟΣΑ και στη συνέχεια η Ευρωπαϊκή Ένωση ξεκίνησαν να δίνουν ιδιαίτερη έμφαση στις πολιτικές αυτές, προκειμένου να μειώσουν την υψηλή ανεργία και να αυξήσουν την απασχόληση. Στην Ελλάδα οι ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης άρχισαν να εφαρμόζονται στα πλαίσια των υποχρεώσεων της χώρας προς τις υποδείξεις και κατευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στην παρούσα εργασία εξετάζεται μέσα από την μελέτη της θεωρίας και των πολιτικών που έχουν προωθηθεί μέχρι σήμερα, τόσο στην Ευρωπαϊκή Ένωση όσο και στην Ελλάδα, η ύπαρξη τυχόν ελλείψεων ή ατελειών κατά το σχεδιασμό και εφαρμογή των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης στην Ελλάδα.

Λέξεις-Κλειδιά: Ανεργία, Απασχόληση, Ενεργητικές Πολιτικές Απασχόλησης, Μεταρρυθμίσεις, Εργατικό Δυναμικό, Αγορά Εργασίας

ABSTRACT

Unemployment is one of the most serious problems facing Western societies in recent years. Unemployment rates have risen since the 1970s, prompting governments to promote active labour market policies as one of the tools to tackle unemployment. The implementation of active labour market policies has expanded mainly from the 1990s onwards, when both the OECD and then the European Union began to place particular emphasis on these policies in order to reduce high unemployment and increase employment. In Greece, active labour market policies began to be implemented within the framework of the country's obligations to the instructions and directions of the European Union. In the present essay is being examined through the study of the theory and the policies that have been promoted so far, both in the European Union and in Greece, the existence of any shortcomings or imperfections in the design and implementation of active labour market policies in Greece.

Keywords: Unemployment, Employment, Active Labour Market Policies, Reforms, Workforce, Labour Market

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΜΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ.....	8
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	10
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1. ΑΝΕΡΓΙΑ	11
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2. ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ	12
2.1 ΟΙ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ ΜΕΧΡΙ ΤΑ ΜΕΣΑ ΤΗΣ ΔΕΚΑΕΤΙΑΣ 1990	12
2.2 Η ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ ΤΟΥ Ο.Ο.Σ.Α.....	12
2.3 ΕΝΝΟΙΑ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ.....	14
2.4 ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ.....	16
2.5 ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ	18
2.5.1. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΚΑΤΗΓΟΡΙΩΝ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ	20
2.6 ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ.....	23
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3. ΟΙ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΣΤΑ ΠΛΑΙΣΙΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ.....	25
3.1 ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ.....	25
3.2 ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΤΗΣ ΛΙΣΑΒΟΝΑΣ	27
3.3 ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ «ΕΥΡΩΠΗ 2020».....	28
3.3.1 ΜΑΚΡΟΧΡΟΝΙΑ ΑΝΕΡΓΟΙ.....	29
3.3.2 ΝΕΟΙ.....	30
3.3.3 ΓΥΝΑΙΚΕΣ.....	31
3.3.4 ΕΥΑΛΩΤΕΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΟΜΑΔΕΣ.....	32
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4. ΟΙ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ.....	32
4.1 Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΠΡΩΤΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ	32
4.2 ΟΙ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ ΚΑΤΑ ΤΑ ΕΤΗ 2000-2013.....	33
4.3 ΠΡΩΤΗ ΦΑΣΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗΣ ΤΩΝ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ	37
4.3.1. ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΣΕ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ.....	37
4.3.2. ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ ΤΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ.....	39
4.3.3. ΝΕΑ ΓΕΝΙΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΚΟΙΝΩΦΕΛΟΥΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ.....	43

4.3.4 ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΤΗΣ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗΣ ΚΑΙ ΜΑΘΗΤΕΙΑΣ.....	44
4.4 ΔΕΥΤΕΡΗ ΦΑΣΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗΣ ΤΩΝ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ	46
4.4.1 ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΣΕ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ.....	46
4.4.2. ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ.....	48
5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	52
6. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	57

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΜΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

Α.Ε.Ι.:	Ανώτατο Εκπαιδευτικό Ίδρυμα
Α.Ε.Π.:	Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
Α.Σ.Δ.:	Ατομικό Σχέδιο Δράσης
ΑμΕΑ:	Άτομα με Ειδικές Ανάγκες
ΑμεΑ:	Άτομα με αναπηρία
Δ.Υ.Α.:	Δημόσιες Υπηρεσίες Απασχόλησης
Ε.Ε.:	Ευρωπαϊκή Ένωση
Ε.Ε.Α.Κ.:	Εκτός Εκπαίδευσης, Απασχόλησης ή Κατάρτισης
Ε.Ι.Ε.Α.Δ.:	Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού
Ε.Κ.Τ.:	Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο
Ε.Ο.Κ.:	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π.:	Εθνικός Οργανισμός Πιστοποίησης Προσόντων και Επαγγελματικού Προσανατολισμού
Ε.Π.ΑΝ.Α.Δ.:	Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού»
Ε.Σ.Α.:	Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Απασχόληση
Ε.Σ.Π.Α.:	Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς
ΕΛ.ΣΤΑΤ:	Ελληνική Στατιστική Αρχή
ΕΠΑ:	Ενεργητικές Πολιτικές Απασχόλησης
ΕΠΜ:	Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων
ΗΔΙ.ΚΑ Α.Ε.:	Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση-Κοινωνική Ασφάλιση Α.Ε.
ΙΝ.Ε-Γ.Σ.Ε.Ε.:	Ινστιτούτο Εργασίας-Γενική Συνομοσπονδία Εργατών Ελλάδος
Ι.Ο.Β.Ε.:	Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών
Κ.Δ.Β.Μ.:	Κέντρο Δια βίου Μάθησης
Κ.Ε.Κ.:	Κέντρο Επαγγελματικής Κατάρτισης
Κ.Π.Α.:	Κέντρο Προώθησης της Απασχόλησης
Ν.Ε.Ε.:	Νέων Ελεύθερων Επαγγελματιών
Ν.Θ.Ε.:	Νέων Θέσεων Εργασίας
Ο.Α.Ε.Δ.:	Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού
Ο.Ο.Σ.Α.:	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
Ο.Τ.Α.:	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Σ.Α.Ε.Π.:	Συμβουλευτική Ανάλυση Επιχειρηματικών Πρωτοβουλιών
Σ.Ε.Κ.:	Συνεχιζόμενη Επαγγελματική Κατάρτιση

Σ.Υ.Υ.: Συνοδευτικές Υποστηρικτικές Υπηρεσίες

Τ.Ε.Ι.: Τεχνολογικό Εκπαιδευτικό Ίδρυμα

Τ.Π.Ε.: Τεχνολογία Πληροφοριών και Επικοινωνίας

ΤΟΠ.Ε.Κ.Ο.: Τοπικές Δράσεις Ένταξης για Ευπαθείς Κοινωνικά Ομάδες

ΤοπΣ.Α.: Τοπικά Σχέδια για την Απασχόληση

ΥΠ.Ε.Κ.Υ.: Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων

EC: European Commission

ESCO: European Skills/Competences, Qualifications, and Occupations

EUROSTAT: European Statistics

ILO: International Labour Organization (Διεθνές Γραφείο Εργασίας)

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η παρούσα εργασία σκοπεύει να μελετήσει την εφαρμογή των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης στην Ελλάδα. Στόχος της είναι να παρουσιαστεί η υλοποίηση των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης στην Ελλάδα και να αξιολογηθεί ο σχεδιασμός και εφαρμογή τους για την αντιμετώπιση της ανεργίας και την αύξηση της απασχόλησης με βάση τις κατευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Για την επίτευξη του στόχου ακολουθήθηκε η βιβλιογραφική επισκόπηση της θεωρίας, μελετών και ερευνών περί της έννοιας, των χαρακτηριστικών και των αποτελεσμάτων εφαρμογής των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης, των κατευθύνσεων και Συστάσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την εφαρμογή των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης από τα κράτη μέλη, καθώς και των μέχρι σήμερα υλοποιούμενων στην Ελλάδα προγραμμάτων και μεταρρυθμίσεων στον τομέα αυτό.

Στο πρώτο κεφάλαιο γίνεται μία παρουσίαση των εννοιών της ανεργίας και του εργατικού δυναμικού και περιγράφονται τα είδη ανεργίας.

Στο δεύτερο κεφάλαιο διερευνάται η εμφάνιση των πρώτων ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης σε διεθνές επίπεδο και στη συνέχεια αναλύεται η έννοια των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης. Ακολούθως, περιγράφονται οι κατηγορίες των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης και οι στοχεύσεις τους, οι επιπτώσεις τους και ο βαθμός αποτελεσματικότητάς τους και, τέλος, παρουσιάζονται οι παράγοντες που θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά το σχεδιασμό τους, ώστε να αυξάνεται η αποτελεσματικότητά τους.

Το τρίτο κεφάλαιο περιγράφεται η υιοθέτηση των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης από την Ευρωπαϊκή Ένωση ως ένα από τα βασικά εργαλεία της για την αντιμετώπιση της ανεργίας και την αύξηση της απασχόλησης κυρίως από τη δεκαετία του 1990 και μετά. Συγκεκριμένα, παρουσιάζεται η προώθηση των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης από την Ευρωπαϊκή Ένωση μέσω της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Απασχόληση όπως αυτή διαμορφώθηκε με την Στρατηγική της Λισαβόνας και στη συνέχεια τη Στρατηγική «Ευρώπη 2020».

Στο τέταρτο κεφάλαιο παρουσιάζονται οι εφαρμοζόμενες ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης στην Ελλάδα μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του 2010 και αναλύονται οι ελλείψεις και αστοχίες κατά το σχεδιασμό και την υλοποίηση τους. Ακολούθως, γίνεται αναφορά στις μεταρρυθμίσεις που προωθήθηκαν από τα μέσα της δεκαετίας του 2010 και μετά και στους λόγους που συντέλεσαν σε αυτές και

αναλύονται οι βασικές αλλαγές που επήλθαν όσον αφορά το σχεδιασμό και την εφαρμογή των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης.

Στο τελευταίο κεφάλαιο γίνεται μία ανασκόπηση των βασικών σημείων που αναδείχθηκαν στα προηγούμενα κεφάλαια και αναφέρονται τα συμπεράσματα σχετικά με την εφαρμογή των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης στην Ελλάδα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1. ΑΝΕΡΓΙΑ

Σύμφωνα με το Διεθνές Γραφείο Εργασίας (ILO) άνεργος θεωρείται το άτομο που είναι πρόθυμο και διαθέσιμο να εργαστεί αλλά δεν εργάζεται παρόλο που βρίσκεται σε αναζήτηση εργασίας. Η ανεργία προκύπτει στην οικονομία όταν δεν αξιοποιείται πλήρως το εργατικό δυναμικό και αποτυπώνεται με βάση το ποσοστό ανεργίας που είναι το πηλίκο των ανέργων προς το σύνολο του εργατικού δυναμικού. Με την έννοια εργατικό δυναμικό νοείται το σύνολο του οικονομικά ενεργού πληθυσμού, το οποίο αποτελείται από τους απασχολούμενους, δηλαδή τους μισθωτούς, αυτοαπασχολούμενους, συμβοηθούμενους και μη αμειβόμενα μέλη οικογενειακών επιχειρήσεων και από τους άνεργους, δηλαδή άτομα που επιθυμούν να εργασθούν αλλά για διάφορους λόγους αδυνατούν να εξασφαλίσουν μία θέση απασχόλησης (Ευστράτογλου, 2006, σελ. 72-75).

Περαιτέρω, η ανεργία με βάση τη διάρκειά της διακρίνεται σε βραχυχρόνια και μακροχρόνια ανεργία. Με βάση τη Eurostat μακροχρόνια άνεργος θεωρείται το άτομο που είναι πάνω από 12 μήνες άνεργο. Μία άλλη κατηγοριοποίηση της ανεργίας είναι με βάση τις αιτίες που την προκαλούν. Έτσι, διακρίνεται στις εξής κατηγορίες:

(α) Ανεργία ελλειπούς ζήτησης: προκύπτει εξαιτίας της έλλειψης ζήτησης αγαθών και υπηρεσιών και τη μείωση της οικονομικής παραγωγής σε περιόδους οικονομικής ύφεσης, με αποτέλεσμα ο αριθμός των ατόμων που αναζητούν εργασία να είναι μεγαλύτερος από τις διαθέσιμες θέσεις εργασίας

(β) Διαρθρωτική Ανεργία: προκύπτει εξαιτίας της αναντιστοιχίας μεταξύ της ζήτησης και προσφοράς εργασίας λόγω διαρθρωτικών αλλαγών στο παραγωγικό μοντέλο της χώρας. Συγκεκριμένα, η εξέλιξη της τεχνολογίας, οι γεωγραφικές ανακατανομές των επιχειρήσεων και οι κλαδικές μεταβολές απαιτούν τη μετακίνηση του εργατικού δυναμικού μεταξύ επαγγελματικών κλάδων ή γεωγραφικών περιοχών, καθώς και νέες δεξιότητες και γνώσεις των εργαζομένων.

(γ) Ανεργία Τριβής: προκύπτει κατά το χρονικό διάστημα αναζήτησης νέας θέσης εργασίας λόγω οικειοθελούς αποχώρησης από προηγούμενη θέση εργασίας. Πρόκειται για βραχυχρόνια ανεργία που οφείλεται στην ελλιπή πληροφόρηση για τις διαθέσιμες θέσεις (ILO, 2012, σελ. 5-6).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2. ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ

2.1 ΟΙ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ ΜΕΧΡΙ ΤΑ ΜΕΣΑ ΤΗΣ ΔΕΚΑΕΤΙΑΣ 1990

Οι Ενεργητικές Πολιτικές Απασχόλησης (ΕΠΑ) ως δράσεις για την καταπολέμηση της ανεργίας εμφανίζονται στις πρώτες δεκαετίες του εικοστού αιώνα υπό τη μορφή των πρώτων προγραμμάτων κοινωφελούς εργασίας με βάση τη «Νέα Συμφωνία» (New Deal) στις ΗΠΑ και την επικράτηση του κεϋνσιανισμού (Λαλιώτη, 2019, σελ.10). Οι ΕΠΑ γνώρισαν ευρεία διάδοση ωστόσο μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο. Συγκεκριμένα, τις δεκαετίες του 1950 και του 1960 σημειώνεται ευρεία εφαρμογή των ΕΠΑ στη Σουηδία στα πλαίσια του γνωστού ως «Rehn-Meider μοντέλου» οικονομικής μεταρρύθμισης, κατά το οποίο εφαρμόστηκαν προγράμματα δημιουργίας θέσεων απασχόλησης και υποστήριξης της επαγγελματικής και γεωγραφικής κινητικότητας, ως ένα από τα εργαλεία επίτευξης πλήρους απασχόλησης και διατήρησης χαμηλού πληθωρισμού. (Δημουλάς & Μιχαλοπούλου, 2008, σελ. 24).

Ωστόσο, μετά την πετρελαϊκή κρίση του 1973 και τον στασιμοπληθωρισμό που ακολούθησε μέχρι και τις αρχές της δεκαετίας του 1990 η οικονομική ύφεση και η αύξηση της ανεργίας που προκλήθηκε, καθώς και η απουσία μακροοικονομικών επεκτατικών πολιτικών ενίσχυσης της συνολικής ζήτησης, οδήγησαν στην αλλαγή στόχευσης των ΕΠΑ. Έτσι, οι εφαρμοζόμενες ΕΠΑ επικεντρώθηκαν στη μείωση των αυξανόμενων ποσοστών ανεργίας και την υποστήριξη ευάλωτων πληθυσμιακών ομάδων (Λαλιώτη, 2019, σελ. 10).

2.2 Η ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ ΤΟΥ Ο.Ο.Σ.Α.

Ακολούθως, από τα μέσα της δεκαετίας του 1990 μέχρι σήμερα οι ΕΠΑ αρχίζουν να αποτελούν βασικό πυλώνα κατά τον σχεδιασμό πολιτικών απασχόλησης

και να προωθούνται ευρέως από τους διεθνείς Οργανισμούς, όπως για παράδειγμα ο Ο.Ο.Σ.Α. (Λαλιώτη, 2019, σελ.11). Συγκεκριμένα, το 1994 και καθώς οι περισσότερες χώρες αντιμετώπιζαν υψηλά ποσοστά ανεργίας, ο Ο.Ο.Σ.Α. δημοσίευσε τη Στρατηγική Απασχόλησης, η οποία περιελάμβανε μία σειρά πολιτικών, προκειμένου να αυξηθεί το επίπεδο απασχόλησης, να μειωθεί το ποσοστό ανεργίας και να ενισχυθεί η ευημερία. Συγκεκριμένα, εκτός από διαρθρωτικές επεμβάσεις στον τομέα της οικονομίας, τόνισε την ανάγκη μίας πιο ευέλικτης αγοράς εργασίας παράλληλα με την έμφαση στις ΕΠΑ και τη βελτίωση των δεξιοτήτων του εργατικού δυναμικού, όπως προγράμματα εκπαίδευσης και κατάρτισης, υποστήριξης και παρακίνησης των ανέργων για αναζήτηση εργασίας, με στόχο τη δημιουργία μίας «ενεργούς κοινωνίας» που παρέχει τη δυνατότητα σε όλους να δραστηριοποιηθούν οικονομικά (OECD, 1994). Κατά την περίοδο αυτή ο σχεδιασμός των ΕΠΑ είχε ως γνώμονα τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και την ανάπτυξη εργατικού δυναμικού υψηλής ειδίκευσης και δεξιοτήτων. Παράλληλα, το ενδιαφέρον κατά τη χάραξη των πολιτικών αυτών αρχίζει να μετατοπίζεται από την έννοια της «απασχόλησης» στην έννοια της «απασχολησιμότητας»¹, ενώ ιδιαίτερη σημασία δίνεται στην ενίσχυση του ρόλου των Δημόσιων Υπηρεσιών Απασχόλησης (Δ.Υ.Α.) αναφορικά με την υποστήριξη και παροχή υπηρεσιών προς τους ανέργους (Λαλιώτη, 2019, σελ. 11).

Η Στρατηγική Απασχόλησης του Ο.Ο.Σ.Α. καθόρισε τις πολιτικές απασχόλησης των κρατών-μελών του από το 1994 και έκτοτε. Συγκεκριμένα, οι ΕΠΑ εφαρμόζονται παράλληλα με ένα πλέγμα άλλων πολιτικών, όπως οι γενικές οικονομικές πολιτικές μακροοικονομικής ισορροπίας, η ενίσχυση της τεχνολογικής καινοτομίας, η επέκταση της ευελιξίας στην αγορά εργασίας και ο περιορισμός της κοινωνικής προστασίας, ενώ ο ρόλος των ΕΠΑ επικεντρώνεται στην ενίσχυση της προσφοράς εργασίας μέσω της «ενεργοποίησης» των ατόμων και την υποστήριξη ειδικών ομάδων του πληθυσμού όπως οι γυναίκες, οι μακροχρόνια άνεργοι, οι νέοι, οι μετανάστες κ.α. (Δημουλάς & Μιχαλοπούλου, 2008, σελ 27).

¹ Ως «απασχολησιμότητα» νοείται η δια βίου επικαιροποίηση των επαγγελματικών γνώσεων και δεξιοτήτων του εργατικού δυναμικού, έτσι ώστε να είναι διαρκώς ικανό να ανταποκριθεί στις μεταβαλλόμενες ανάγκες της αγοράς εργασίας (Σταμέλος, 2009, σελ. 4).

2.3 ΕΝΝΟΙΑ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ

Οι πολιτικές απασχόλησης, υπό ευρεία έννοια, αφορούν το σύνολο των δράσεων και παρεμβάσεων που στόχο έχουν να βελτιώσουν το επίπεδο απασχόλησης επηρεάζοντας τη ζήτηση και προσφορά εργασίας, καθώς και να προσφέρουν ανακούφιση στους άνεργους. Οι πολιτικές απασχόλησης περιλαμβάνουν α) μακροοικονομικές πολιτικές, που στόχο έχουν την οικονομική ανάπτυξη και κατ' επέκταση την αύξηση της ζήτησης εργασίας, β) πολιτικές ευελιξίας (πχ απορρύθμισης της αγοράς εργασίας με την αλλαγή του θεσμικού πλαισίου, γ) παθητικές πολιτικές απασχόλησης και δ) ΕΠΑ (Καραμεσίνη, 2005, σελ. 28 επ.). Αντίστοιχα, οι πολιτικές απασχόλησης υπό στενή έννοια περιορίζονται μόνο σε παρεμβάσεις παθητικών πολιτικών απασχόλησης και ΕΠΑ, οι οποίες απευθύνονται σε συγκεκριμένες ομάδες, σε αντίθεση με τις εν γένει πολιτικές απασχόλησης που δεν περιορίζονται σε συγκεκριμένες ομάδες (European Commission-EC, 2006, σελ. 120). Επομένως, οι ΕΠΑ αποτελούν κατηγορία των υπό ευρεία έννοια πολιτικών απασχόλησης.

Η βασική διαφορά μεταξύ των ενεργητικών και παθητικών πολιτικών απασχόλησης είναι ο στόχος για τον οποίο υλοποιούνται. Έτσι, στόχος των παθητικών πολιτικών απασχόλησης είναι να αμβλύνουν τις εισοδηματικές συνέπειες της ανεργίας. Οι πολιτικές αυτές λειτουργούν περισσότερο ως πολιτικές κοινωνικής ασφάλειας κάλυψης του κινδύνου της ανεργίας παρά ως πολιτικές προώθησης στην αγορά εργασίας. Γι' αυτό, παρέχουν εισοδηματική στήριξη στους άνεργους, ώστε να συμμετέχουν ενεργά στις οικονομικές δραστηριότητες, ενισχύοντας έτσι μακροοικονομικά την ενεργό ζήτηση. Τα βασικά προγράμματα παθητικών πολιτικών απασχόλησης διακρίνονται στην παροχή επιδόματος στους άνεργους ή στην πρόωρη συνταξιοδότηση (EC, 2006, σελ. 120-121).

Σε αντίθεση με τις παθητικές, οι ΕΠΑ έχουν στόχο την αύξηση και διατήρηση της πιθανότητας απασχόλησης των ανέργων που αντιμετωπίζουν δυσκολίες ένταξης στην αγορά εργασίας, ενώ συμβάλλουν σημαντικά στην ταχεία ένταξη ή επανένταξη των ανέργων στην αγορά εργασίας, στην ενεργοποίηση ανενεργών ομάδων του πληθυσμού μέσω παροχής κινήτρων και στην αντιμετώπιση δυσχερειών που αντιμετωπίζουν ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού προκειμένου να ενταχθούν στην αγορά εργασίας (EC, 2006, σελ. 119 επ.). Με τον τρόπο αυτό συμβάλλουν δραστικά στην αύξηση της απασχόλησης και στη μείωση του ποσοστού ανεργίας και της

εξάρτησης από επιδοματικές πολιτικές. Η βασική λειτουργία των ΕΠΑ έγκειται στην καταπολέμηση είτε της ανεργίας που οφείλεται στην έλλειψη επαρκούς πληροφόρησης των ανέργων για διαθέσιμες θέσεις εργασίας (ανεργία τριβής) είτε της ανεργίας που οφείλεται στην έλλειψη αντιστοίχισης δεξιοτήτων του εργατικού δυναμικού με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας (διαρθρωτική ανεργία) είτε της ανεργίας που οφείλεται στο οριακό κόστος εργασίας. Επομένως, οι ΕΠΑ στοχεύουν στην αντιμετώπιση των αιτιών της ανεργίας, σε αντίθεση με τις παθητικές που σκοπό έχουν την αντιμετώπιση των συνεπειών της (Δεδουσόπουλους, 1997, σελ. 30).

Οι κύριες παρεμβάσεις των ΕΠΑ αφορούν:

- τη δημιουργία θέσεων εργασίας είτε κατά τη διάρκεια είτε και μετά το πέρας του προγράμματος.

- την ανακατανομή θέσεων εργασίας, ώστε να δίνεται δυνατότητα σε αυτούς που αντιμετωπίζουν δυσκολίες ένταξης στην αγορά εργασίας, να εργαστούν.

- την κατάρτιση και ενίσχυση του ανθρώπινου κεφαλαίου, ώστε να αυξηθεί η παραγωγικότητα και η απασχολησιμότητά του και συνεπώς οι πιθανότητες εύρεσης θέσεως απασχόλησης.

- την αλλαγή της συμπεριφοράς, τόσο των ανέργων (καταπολεμώντας την αποξένωση και απογοήτευσή τους και ενεργοποιώντας τους προς αναζήτηση εργασίας), όσο και των εργοδοτών (καταπολεμώντας τυχόν προκαταλήψεις και ενθαρρύνοντας τις προσλήψεις ανέργων).

- τη βελτίωση των εισοδημάτων, είτε βραχυπρόθεσμα είτε μακροπρόθεσμα.

- ευρύτερες μακροοικονομικές στοχεύσεις, όπως την αύξηση της προσφοράς στην αγορά εργασίας.

- την ενδυνάμωση της κοινωνικής συνοχής (OECD, 2000, σελ. 176).

Το μεγαλύτερο μέρος των ΕΠΑ απευθύνεται σε όλους τους ανέργους. Ωστόσο, συχνά σχεδιάζονται ειδικά για συγκεκριμένες κατηγορίες ανέργων, που αντιμετωπίζουν τις περισσότερες δυσκολίες εύρεσης εργασίας, όπως οι μακροχρόνια άνεργοι, οι νέοι, μεγαλύτερης ηλικίας άνεργοι, ευάλωτες ομάδες (ΑμΕΑ, μετανάστες κ.α.) (European Training Foundation, 2014, σελ. 13) και στοχεύουν στη διατήρηση της απασχολησιμότητας και επαφής των ωφελουμένων με την αγορά εργασίας, αποτρέποντας τον κοινωνικό και οικονομικό αποκλεισμό τους.

2.4 ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ

Στη διεθνή βιβλιογραφία οι ΕΠΑ διακρίνονται σε τέσσερις γενικές κατηγορίες:

α. Βοήθεια στην αναζήτηση εργασίας

Οι παρεμβάσεις αυτές έχουν ως σκοπό να υποστηρίξουν τους ανέργους κατά τη διαδικασία αναζήτησης εργασίας (European Training Foundation, 2014, σελ. 9). Περιλαμβάνουν διάφορα είδη δράσεων όπως: α) κατάρτιση για αναζήτηση εργασίας, β) υπηρεσίες συμβουλευτικής, γ) παρακολούθηση του ανέργου κατά τη διαδικασία αναζήτησης, δ) ολιγομελείς ομάδες εργασίας που απαρτίζονται από ανέργους και υποαπασχολούμενους, που συνέρχονται σε τακτική βάση και ανταλλάσσουν εμπειρίες, πληροφορίες για διαθέσιμες θέσεις απασχόλησης και συμβουλές. Στα προγράμματα αυτά συχνά συμπεριλαμβάνονται ρήτρες κυρώσεων οι οποίες επιβάλλονται σε περίπτωση μη ανταπόκρισης του ανέργου στις απαιτήσεις του προγράμματος, όπως π.χ. όταν ο άνεργος αρνηθεί συναφείς με τα προσόντα του θέσεις απασχόλησης (Immervoll et al, 2018). Η πιο συνηθισμένη κύρωση είναι η διακοπή καταβολής του επιδόματος ανεργίας που λαμβάνει ο άνεργος. Η πρόβλεψη τέτοιων κυρώσεων έχει ως σκοπό την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας του προγράμματος.

Οι συγκεκριμένες δράσεις υλοποιούνται από δημόσιους (Δημόσιες Υπηρεσίες Απασχόλησης-Δ.Υ.Α.) και ιδιωτικούς Φορείς και έχουν κύριο στόχο να μειώσουν την ανεργία τριβής και να διευκολύνουν την αντιστοίχιση της ζήτησης με την προσφορά εργασίας έχοντας ως ομάδα-στόχο το σύνολο του εργατικού δυναμικού (EEO GROUP, 2012, σελ. 9). Ως εκ τούτου είναι σημαντικές σε περίπτωση έλλειψης επαρκούς πληροφόρησης στην αγορά εργασίας τόσο αναφορικά με τις διαθέσιμες θέσεις εργασίας όσο και με τις ανάγκες των επιχειρήσεων σε εξειδικευμένο προσωπικό.

β. Κατάρτιση

Τα προγράμματα αυτά περιλαμβάνουν δράσεις α) επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης σε αίθουσα διδασκαλίας, β) κατάρτισης στο χώρο εργασίας, γ) εκπαίδευσης και κατάρτισης σε βασικές γνώσεις και δεξιότητες, δ) κατάρτισης σε κοινωνικές δεξιότητες και ε) προώθησης για ένταξη στην αγορά εργασίας, ενώ συχνά τα προγράμματα αυτά αλληλοσυμπληρώνονται (European Training Foundation, 2014, σελ. 12). Για παράδειγμα, συχνά η επαγγελματική

εκπαίδευση και κατάρτιση σε αίθουσα διδασκαλίας συνδυάζεται με την κατάρτιση σε χώρο εργασίας και με την κατάρτιση σε κοινωνικές δεξιότητες, έτσι ώστε να επιτυγχάνεται μία πιο ολοκληρωμένη προσέγγιση του ανέργου. Οι κοινωνικές δεξιότητες αποτελούν σημαντικό εφόδιο για την επιτυχή ένταξη στην αγορά εργασίας εξίσου όπως οι επαγγελματικές, καθώς οι εργοδότες αποδίδουν πολύ μεγάλη σημασία σε αυτές και περιλαμβάνουν τη ικανότητα συνεργασίας και διαλόγου, την επικοινωνία, την υπευθυνότητα, την αντοχή στην πίεση, την προσαρμοστικότητα, την ανάληψη πρωτοβουλιών κ.α..

Επομένως, τα προγράμματα αυτά στοχεύουν στην ενίσχυση του ανθρώπινου κεφαλαίου μέσω βελτίωσης των επαγγελματικών γνώσεων και δεξιοτήτων και στην ενίσχυση της αντιστοίχισης μεταξύ των δεξιοτήτων των εργαζομένων με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας. (EEO GROUP, 2012, σελ. 9) ενισχύοντας την απασχολησιμότητά τους. Απευθύνονται κυρίως σε άτομα με ελλειπείς γνώσεις και δεξιότητες με βάση τις ανάγκες της αγοράς εργασίας.

γ. Προγράμματα παροχής κινήτρων προς τις επιχειρήσεις.

Τα προγράμματα αυτά στοχεύουν στην αύξηση της ζήτησης εργασίας παρέχοντας κίνητρα στον ιδιωτικό τομέα, προκειμένου οι επιχειρήσεις να διατηρήσουν ή δημιουργήσουν νέες θέσεις απασχόλησης. Συνήθως πρόκειται για βραχυχρόνια προγράμματα που παρέχουν επιδοτήσεις κάλυψης τμήματος του μισθού ή οικονομικά κίνητρα στους εργαζόμενους (Γεώργμας, 2020, σελ. 29 επ.). Υιοθετούνται όταν το αυξημένο κόστος εργασίας θεωρείται ως υπαίτιο για την ανεργία (EEO GROUP, 2012, σελ. 9). Έτσι, η μείωση του εργασιακού κόστους μέσω της επιδότησης αποτελεί κίνητρο για τους εργοδότες να διατηρήσουν ή να αυξήσουν τις θέσεις απασχόλησης.

Ως εκ τούτου, τα προγράμματα αυτά έχουν ως ομάδα-στόχο κυρίως άτομα χαμηλής παραγωγικότητας, όπως οι νέοι που στερούνται εργασιακής εμπειρίας, οι μακροχρόνια άνεργοι, οι άνεργοι με ελλειπείς γνώσεις και δεξιότητες κ.α.. Μέσω των παρεμβάσεων αυτών οι ωφελούμενοι αποκτούν εργασιακή εμπειρία και γνώσεις και διατηρούν την απασχολησιμότητά τους, καθώς διατηρούν την επαφή τους με την αγορά εργασίας και δεν αποκλείονται από αυτή. Τέλος, στην κατηγορία αυτή εντάσσονται και προγράμματα ενίσχυσης της επιχειρηματικότητας και αυτοαπασχόλησης με την δημιουργία νέων επιχειρήσεων. Έτσι, ο ωφελούμενος μπορεί να διευκολυνθεί στη σύσταση νέας επιχείρησης μέσω προγράμματος επιχορήγησης ή παροχής δανείου που πολλές φορές συνδυάζεται με υπηρεσίες

συμβουλευτικής υποστήριξης ή/και κατάρτισης σε κοινωνικές και επιχειρηματικές γνώσεις και δεξιότητες (Γεώργιας, 2020, σελ. 30).

δ) Προγράμματα απασχόλησης στον δημόσιο τομέα.

Τα προγράμματα αυτά περιλαμβάνουν δράσεις δημιουργίας θέσεων απασχόλησης για ορισμένο χρονικό διάστημα είτε σε δημόσια έργα είτε υπηρεσίες κοινωφελούς χαρακτήρα (Γεώργιας, 2020, σελ. 30.).

2.5 ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ

Στη θεωρία έχουν διατυπωθεί διάφορες κατηγορίες αξιολόγησης των προγραμμάτων ΕΠΑ, οι οποίες κινούνται σε δύο βασικούς άξονες: στα αποτελέσματα που επιφέρουν στα άτομα που συμμετέχουν σε αυτά (μικροοικονομικό επίπεδο) και στα αποτελέσματα που επιφέρουν στο ποσοστό απασχόλησης και στην κοινωνική συνοχή (μακροοικονομικό επίπεδο) (Δημουλάς & Μιχαλοπούλου, 2008, σελ. 38). Ωστόσο, έρευνες έχουν δείξει ότι για την καλύτερη αξιολόγηση των εφαρμοζόμενων προγραμμάτων απαιτείται μία προσέγγιση που να συνδυάζει τόσο τα αποτελέσματα σε μικροοικονομικό όσο και σε μακροοικονομικό επίπεδο, καθώς κάθε είδος ΕΠΑ μπορεί να έχει διαφορετικά αποτελέσματα μεταξύ των δύο επιπέδων. Σημαντικό επίσης ρόλο παίζει η έκταση εφαρμογής ενός προγράμματος, καθώς προγράμματα που εστιάζουν σε συγκεκριμένη περιοχή ή τομέα έχουν διαφορετικά αποτελέσματα από την εφαρμογή του ίδιου προγράμματος σε εθνικό επίπεδο ή για όλους τους τομείς της οικονομίας αντίστοιχα (Λαλιώτη, 2019, σελ. 35).

Μία άλλη μέθοδος αξιολόγησης των ΕΠΑ είναι με βάση τη σχέση κόστους-οφέλους. Στην περίπτωση αυτή εξετάζονται οι άμεσες και οι έμμεσες επιπτώσεις των προγραμμάτων. Οι έμμεσες επιπτώσεις δεν αφορούν μόνο το επίπεδο απασχόλησης ή ανεργίας αλλά και καταστάσεις που προκαλούνται συχνά από τις ΕΠΑ, όπως τα αποτελέσματα εκτόπισης, υποκατάστασης, νεκρού βάρους και αφρόκρεμας (Δημουλάς & Μιχαλοπούλου, 2008, σελ. 39). Συγκεκριμένα, συχνά οι ΕΠΑ προκαλούν το φαινόμενο που αποκαλείται «αποτέλεσμα υποκατάστασης» κατά το οποίο μία ομάδα εργαζομένων αντικαθίστανται από άλλους εργαζόμενους λόγω μεταβολής του μισθολογικού κόστους. Το φαινόμενο αυτό προκύπτει όταν οι εργοδότες, προκειμένου να μειώσουν το μισθολογικό βάρος της επιχείρησής τους, εκμεταλλεύονται προγράμματα επιδότησης θέσεων απασχόλησης, αντικαθιστώντας μη επιδοτούμενους εργαζόμενους με επιδοτούμενους. Με τον τρόπο αυτό μία ομάδα

εργαζομένων ευνοείται εις βάρος μίας άλλης. Για αυτό το λόγο, προς αποφυγή αυτού του φαινομένου κρίνεται σκόπιμο τα προγράμματα επιδοτούμενων θέσεων απασχόλησης να εμπεριέχουν ρητό όρο προς τους εργοδότες που συμμετέχουν σε αυτά, να διατηρήσουν την απασχόληση των επιδοτούμενων ένα χρονικό διάστημα και μετά την επιδότηση. Επίσης, μία άλλη έμμεση επίπτωση των ΕΠΑ είναι όταν προγράμματα επιδοτούμενων θέσεων απασχόλησης σε επιχειρήσεις, μειώνοντας το εργασιακό κόστος, ενισχύουν τις επιχειρήσεις αυτές προσφέροντάς τους ανταγωνιστικό πλεονέκτημα εις βάρος άλλων επιχειρήσεων που δεν συμμετέχουν σε πρόγραμμα. Σε αυτήν την περίπτωση οι επιχειρήσεις που δεν συμμετέχουν, αναγκάζονται να μειώσουν την παραγωγή τους, προκειμένου να ανταγωνιστούν τις επιχειρήσεις που επιδοτούνται, με αποτέλεσμα να απολύουν προσωπικό, φαινόμενο το οποίο αποκαλείται «αποτέλεσμα εκτόπισης». Περαιτέρω, πολλές φορές οι ΕΠΑ προωθούν την εύρεση θέσης απασχόλησης σε ανέργους, οι οποίοι όμως ούτως ή άλλως θα έβρισκαν θέση εργασίας, φαινόμενο το οποίο ονομάζεται «αποτέλεσμα νεκρού βάρους». Τέλος, το «φαινόμενο αφρόκρεμας» εμφανίζεται όταν οι ΕΠΑ συμβάλλουν στην πρόσληψη ανέργων, οι οποίοι όμως έχουν και τις μεγαλύτερες πιθανότητες εύρεσης εργασίας (λόγω π.χ. υψηλών προσόντων) (Λαλιώτη, 2019, σελ. 7,8). Το φαινόμενο αυτό συνήθως προκαλείται όταν κατά το σχεδιασμό ενός προγράμματος βασικό κριτήριο για την επιτυχία του αποτελεί η επίτευξη αριθμητικών στόχων. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα να επιλέγονται για συμμετοχή στο πρόγραμμα ομάδες ανέργων που είναι πιο πιθανό να εξασφαλίσουν θέση απασχόλησης (Κοντογιάννη και συν, 2013, σελ. 87).

Επιπλέον, οι επιπτώσεις των ΕΠΑ μπορεί να είναι αρνητικές και για τους ίδιους τους συμμετέχοντες, ιδιαίτερος όταν στο ιστορικό του ωφελούμενου από αυτές παρατηρείται η ανακύκλωσή του σε προγράμματα. Για παράδειγμα, η συμμετοχή ενός ανέργου σε ΕΠΑ ενέχει τον κίνδυνο να εκληφθεί από μελλοντικούς υποψήφιους εργοδότες ως ένδειξη χαμηλής παραγωγικότητας και επαγγελματικών ικανοτήτων, με αποτέλεσμα να δημιουργούνται επιπλέον δυσκολίες ανεύρεσης εργασίας. Επίσης, η συμμετοχή σε ΕΠΑ είναι πιθανό να μειώσει τις πιθανότητες εύρεσης εργασίας, καθώς περιορίζει τον διαθέσιμο χρόνο του συμμετέχοντα, καθώς επίσης να αυξήσει τις προσδοκίες των συμμετεχόντων για καλύτερες θέσεις εργασίας, με αποτέλεσμα να είναι επιλεκτικότεροι όσον αφορά προσφερόμενες θέσεις σε σχέση με την περίπτωση που δεν συμμετείχαν σε κάποιο πρόγραμμα (Λαλιώτη, 2019 , σελ.7,8).

Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι η σχέση των ενεργητικών με τις παθητικές πολιτικές απασχόλησης αποτελεί αντικείμενο που έχει απασχολήσει σημαντικά το διάλογο αναφορικά με την αποτελεσματικότητα των ΕΠΑ (Δημουλάς & Μιχαλοπούλου, 2008, σελ. 40 επ.), καθώς οι παθητικές πολιτικές μπορεί να λειτουργήσουν ως αντικίνητρο για αναζήτηση θέσεως απασχόλησης. Συγκεκριμένα, υποστηρίζεται ότι η παροχή επιδομάτων ανεργίας λειτουργεί αποτρεπτικά για τον άνεργο στην αναζήτηση θέσης απασχόλησης, προκαλώντας το φαινόμενο που ονομάζεται «παγίδα ανεργίας». Για το λόγο αυτό, η κυρίαρχη άποψη μετά και την Στρατηγική Απασχόλησης του ΟΟΣΑ είναι η μετατόπιση των κρατικών δαπανών από τις παθητικές προς τις ΕΠΑ με ταυτόχρονη προώθηση της ενεργοποίησης των ανέργων προς αναζήτηση εργασίας μέσω συνέργειας και αλληλοεπίδρασης των δύο ειδών πολιτικών απασχόλησης, έτσι ώστε να επιτυγχάνεται η κινητοποίηση του ανέργου προς εύρεση εργασίας με την ταυτόχρονη παροχή κοινωνικής προστασίας. Στα πλαίσια αυτής της αλληλοεπίδρασης εντάσσεται η αυστηροποίηση των όρων παροχής επιδόματος ανεργίας και της σύνδεσής του με την ενεργοποίηση του ωφελουμένου (Martin, 2014, σελ. 4).

2.5.1. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΚΑΤΗΓΟΡΙΩΝ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ

Σύμφωνα με έρευνες που έχουν διεξαχθεί, κάθε κατηγορία ΕΠΑ έχει διαφορετικό βαθμό αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας. Συγκεκριμένα:

α. Βοήθεια στην αναζήτηση εργασίας

Οι συγκεκριμένες πολιτικές σε γενικές γραμμές χαρακτηρίζονται από θετικά αποτελέσματα ιδίως βραχυχρόνια (Kluge et al., 2010, σελ. 453). Οι δαπάνες για αυτά τα προγράμματα αποτελούν τις πιο αποδοτικές πολιτικές ιδιαίτερα όταν συνδυάζονται με υπηρεσίες συμβουλευτικής υποστήριξης και καθοδήγησης, αντιστοίχισης προσόντων των ανέργων με τις ανάγκες της επιχειρήσεων και επιδοματικών προγραμμάτων θέσεων εργασίας, καθώς αυξάνονται οι πιθανότητες να παραμείνει ο ωφελούμενος και μετά την ολοκλήρωση του προγράμματος εφόσον οι δεξιότητές του ενισχύουν την ανταγωνιστικότητα της επιχείρησης (Galata & Chrysakis, 2015, σελ. 20).

β. Προγράμματα κατάρτισης

Τα προγράμματα αυτά απαιτούν περισσότερο χρόνο σε σχέση με τα άλλα προγράμματα ΕΠΑ και για το λόγο αυτό βραχυπρόθεσμα δεν παρουσιάζουν θετικά αποτελέσματα. Ωστόσο, έχει καταδειχθεί από έρευνες ότι σε μεσοπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο επίπεδο τα αποτελέσματά τους είναι ιδιαίτερα θετικά (Kluve et al. 2010, σελ. 475), καθώς βελτιώνουν και αναβαθμίζουν τις δεξιότητες και τις γνώσεις του εργατικού δυναμικού, συμβάλλοντας έτσι στην ενίσχυση της παραγωγικότητας και κινητικότητας του ανθρώπινου κεφαλαίου και στην αύξηση των πιθανοτήτων εύρεσης θέσεως εργασίας. Για το λόγο αυτό και αποτελούν τη πιο διαδεδομένη μορφή ΕΠΑ, ιδιαίτερα σε επίπεδο Ε.Ε.. Ωστόσο, για να είναι αποτελεσματικά, απαιτείται να συντρέχουν μία σειρά από προϋποθέσεις, μεταξύ των οποίων: α) το περιεχόμενο της κατάρτισης να ανταποκρίνεται στις ανάγκες της αγοράς εργασίας, β) τα προγράμματα να είναι μικρής κλίμακας, γ) να στοχεύουν σε εκείνους που τα έχουν πραγματικά ανάγκη (όπως άνεργοι χαμηλών δεξιοτήτων, μακροχρόνια άνεργοι κ.α.), δ) η κατάρτιση να πιστοποιείται και να αναγνωρίζεται στην αγορά εργασίας (EC, 2006, σελ. 138). Περαιτέρω, δεν έχουν όλα τα είδη πολιτικών κατάρτισης τα ίδια αποτελέσματα. Συγκεκριμένα, τα γενικά προγράμματα συμβάλλουν στην βελτίωση της αντιστοίχισης των προσόντων των εργαζομένων με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας ιδίως κατά την πρώτη είσοδο στην αγορά εργασίας, ενώ τα προγράμματα επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης στο χώρο εργασίας ή σε συνδυασμό με την εκπαίδευση στο σχολείο είναι πιο αποτελεσματικά κατά τη μετάβαση από το εκπαιδευτικό σύστημα στην αγορά εργασίας (EC, 2016, σελ. 7).

Αναφορικά με τη σχέση κόστος-όφελος θεωρούνται από τα πιο αποδοτικά προγράμματα καθώς παρόλο που έχουν το μεγαλύτερο κόστος σε σχέση με τις άλλες ΕΠΑ, έχουν τη μεγαλύτερη θετική επίδραση όσον αφορά την αύξηση της απασχόλησης (Boone & van Ours, 2004, σελ. 25 επ.), επειδή αυξάνουν τις πιθανότητες εύρεσης σταθερής θέσης εργασίας με αντίστοιχη βελτίωση των οικονομικών απολαβών.

γ. Προγράμματα παροχής κινήτρων προς τις επιχειρήσεις

Τα προγράμματα επιδοτούμενων θέσεων εργασίας, σε μικροοικονομικό επίπεδο, φαίνονται να είναι (κυρίως βραχυπρόθεσμα ή μεσοπρόθεσμα) θετικότερα από τα αντίστοιχα αποτελέσματα των προγραμμάτων απασχόλησης στον δημόσιο τομέα (Λαλιώτη, σελ. 33). Η αποτελεσματικότητά τους αυξάνεται όταν επικεντρώνονται σε συγκεκριμένες ομάδες-στόχους που αντιμετωπίζουν μεγάλες

δυσκολίες ένταξης, όπως π.χ. οι μακροχρόνια άνεργοι, καθώς επιτυγχάνουν να διατηρήσουν την επαφή τους με την αγορά εργασίας και κατ' επέκταση την απασχολησιμότητά τους (EC, 2006 σελ. 139). Αντίθετα, σε μακροοικονομικό επίπεδο, φαίνεται σε γενικές γραμμές να μην επηρεάζουν σημαντικά τα ποσοστά απασχόλησης και ανεργίας (Boone & van Ours, 2004, σελ.3). Συγκεκριμένα, λόγω της περιορισμένης χρονικής τους διάρκειας προσφέρουν προσωρινές θέσεις εργασίας, με αποτέλεσμα κατά τη λήξη του προγράμματος ο ωφελούμενος να αποχωρεί από την επιχείρηση. Συχνά επίσης τα προγράμματα αυτά παρουσιάζουν μεγάλα αποτελέσματα νεκρού βάρους και υποκατάστασης (Galata & Chrysakis, 2015, σελ. 21), με αποτέλεσμα να μην συμβάλλουν στην αύξηση των θέσεων εργασίας σε μακροοικονομικό επίπεδο. Για τους παραπάνω λόγους είναι χρήσιμο τα προγράμματα αυτά να συμπεριλαμβάνουν την παροχή κινήτρων στους εργοδότες να διατηρούν τους ωφελούμενους και μετά τη λήξη του προγράμματος ή να συνδυάζονται με άλλα είδη ΕΠΑ (όπως κατάρτιση), ώστε να αυξάνεται η παραγωγικότητα των ωφελουμένων και συνεπώς οι πιθανότητες παραμονής τους (EC, 2017 σελ 6). Αναφορικά με τα προγράμματα ενίσχυσης της επιχειρηματικότητας σημαντική παράμετρος για την αποτελεσματικότητά τους θεωρείται ο συνδυασμός τους με υπηρεσίες συμβουλευτικής και καθοδήγησης, ώστε η νέα επιχείρηση να ανταποκρίνεται τόσο στις δεξιότητες του ωφελουμένου όσο και στις ανάγκες της αγοράς και της εν γένει οικονομίας, έτσι ώστε η επιδοτούμενη επιχείρηση να είναι βιώσιμη (EC, 2006, σελ. 140).

Τέλος, το κόστος αυτών των προγραμμάτων είναι υψηλό, γεγονός που καθιστά απαραίτητο τον προσεκτικό σχεδιασμό και την κατάλληλη στόχευσή τους, έτσι ώστε η εφαρμογή τους να είναι αποδοτική.

δ. Προγράμματα απασχόλησης στον δημόσιο τομέα

Οι παρεμβάσεις αυτές προσφέρουν προσωρινές θέσεις εργασίας και στην πράξη λειτουργούν περισσότερο ως ένα μέσο κοινωνικής πολιτικής παρέχοντας για ορισμένο χρόνο εισόδημα στους ωφελούμενους. Για τους λόγους αυτούς δεν εξασφαλίζουν σταθερές θέσεις απασχόλησης και ως εκ τούτου θεωρούνται ως τα λιγότερο αποτελεσματικά μέτρα τόσο σε μικροοικονομικό όσο και σε μακροοικονομικό επίπεδο (Kluge et al., 2010, σελ 475). Το γεγονός αυτό σε συνδυασμό με τις υψηλές δαπάνες που απαιτούν, καθιστούν προτιμητέο να επιλέγονται σε εξαιρετικές περιπτώσεις και για περιορισμένες χρονικές περιόδους, έχοντας ως ομάδα στόχο μη προνομιούχους ανέργους, όπως επίσης και σε περιόδους

ύφεσης οπότε και οι θέσεις εργασίας στον ιδιωτικό τομέα είναι περιορισμένες (Boone & van Ours, 2004, σελ. 25 επ.).

Περαιτέρω, έχει διαπιστωθεί ότι οι ΕΠΑ συμβάλλουν περισσότερο στην αύξηση της απασχόλησης των γυναικών από ό,τι των ανδρών, ιδίως σε οικονομίες όπου η συμμετοχή των γυναικών στο εργατικό δυναμικό είναι χαμηλή, ενώ τη μεγαλύτερη συμβολή στην αύξηση απασχόλησης των γυναικών δείχνει να έχουν τα προγράμματα κατάρτισης, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι οι υπόλοιπες ΕΠΑ δεν είναι αποτελεσματικές (ILO, 2017, σελ. 17). Από την άλλη οι ΕΠΑ που φαίνεται να συμβάλλουν περισσότερο στην αύξηση απασχόλησης των νέων είναι τα προγράμματα επιδοτούμενων θέσεων απασχόλησης σε αντιδιαστολή με τα προγράμματα απασχόλησης στο δημόσιο, τα οποία συχνά συνδέονται με στιγματισμό των συμμετεχόντων ως μη παραγωγικών από τους μελλοντικούς εργοδότες (Caliendo & Schmidl, 2016, σελ. 16).

2.6 ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, κάθε κατηγορία ΕΠΑ έχει διαφορετικά χαρακτηριστικά, ενώ ο βαθμός αποτελεσματικότητάς τους εξαρτάται από την ομάδα-στόχο. Επομένως, όταν τα προγράμματα ΕΠΑ σχεδιάζονται αδιακρίτως για όλους τους ανέργους με βάση γενικές κατευθύνσεις, η αποτελεσματικότητα των εφαρμοζόμενων δράσεων μειώνεται σημαντικά. Αντίθετα, κατά τον σχεδιασμό των ΕΠΑ είναι σκόπιμο να λαμβάνονται υπόψη τόσο τα αίτια της ανεργίας όσο και τα χαρακτηριστικά κάθε προγράμματος, έτσι ώστε να εφαρμόζονται οι κατάλληλες δράσεις προώθησης των ανέργων στην αγορά εργασίας. Άλλωστε, διαφορετικά χαρακτηριστικά έχουν ακόμη και τα προγράμματα που εντάσσονται στην ίδια κατηγορία ΕΠΑ. Για παράδειγμα, προγράμματα γενικής εκπαίδευσης κρίνονται πιο αποτελεσματικά κατά την είσοδο του ανέργου στην αγορά εργασίας, σε αντίθεση με προγράμματα εξειδικευμένης κατάρτισης που απευθύνονται στην αναβάθμιση των δεξιοτήτων των ήδη ενταχθέντων. Παράλληλα, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι ανάγκες και ελλείψεις των ανέργων, όπως για παράδειγμα η τυχόν έλλειψη προηγούμενης εργασιακής εμπειρίας ή εξειδικευμένης κατάρτισης, καθώς και τα χαρακτηριστικά κάθε ανέργου, όπως η ηλικία, το φύλο, τυχόν θέματα ψυχικής και σωματικής υγείας κ.α.. (Λαλιώτη, 2019, σελ. 20 επ.). Συνεπώς, είναι απαραίτητο να ακολουθείται μία εξατομικευμένη προσέγγιση κάθε ανέργου, ώστε το πρόγραμμα που

θα ακολουθήσει να είναι προσαρμοσμένο στα χαρακτηριστικά και στις ανάγκες του. Περαιτέρω ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των ΕΠΑ επιφέρει ο κατάλληλος συνδυασμός τους, όπως για παράδειγμα η απόκτηση εργασιακής εμπειρίας συνδυασμένης με κατάρτιση (OECD, 2000, σελ. 178), καθώς αυξάνει την πιθανότητα παραμονής του ωφελούμενου και μετά τη λήξη του προγράμματος. Η επιλογή δε των κατάλληλων ΕΠΑ κρίνεται ιδιαίτερα κρίσιμη σε περιόδους οικονομικής κρίσης και ύφεσης, καθώς τα κράτη καλούνται να αντιμετωπίσουν την ραγδαία αύξηση της ανεργίας με περιορισμένες δημοσιονομικές δυνατότητες. Επομένως, είναι σημαντικό να μην δαπανώνται πόροι αδιακρίτως για το σύνολο των ΕΠΑ αλλά να κατανέμονται ανάλογα με την αποτελεσματικότητα κάθε κατηγορίας πολιτικής, έτσι ώστε να γίνεται αποδοτική κατανομή των δαπανών.

Περαιτέρω, κατά το σχεδιασμό θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι ανάγκες της αγοράς εργασίας, τόσο σε εθνικό όσο και σε τοπικό και τομεακό επίπεδο. Για παράδειγμα, οι ανάγκες της αγοράς εργασίας για εργαζόμενους με συγκεκριμένες γνώσεις και κατάρτιση, θα πρέπει να οδηγούν στην επιλογή δράσεων κατάρτισης των ανέργων στον συγκεκριμένο τομέα, ενώ βασικός γνώμονας επιλογής θα πρέπει να είναι και οι τυχόν τοπικές ανάγκες και ιδιαιτερότητες, ώστε να εφαρμόζονται προγράμματα με ειδική στόχευση αντιμετώπισης των αναγκών αυτών. Σημαντικό ρόλο στη διαδικασία αυτή παίζουν οι μηχανισμοί διάγνωσης της αγοράς εργασίας (ΕΙΕΑΔ, 2016, σελ. 2 επ.). Σημαντικές για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των ΕΠΑ θεωρούνται και μία σειρά άλλες παράμετροι, όπως η δημιουργία ενός οργανωμένου συστήματος παρακολούθησης και αξιολόγησης των εφαρμοζόμενων ΕΠΑ, ο ενισχυμένος συντονισμός και συνεργασία των εμπλεκόμενων φορέων και η επαρκής πληροφόρηση (Μητροπούλου & Φερόνας, 2016, σελ. 37 και 45 επ). Ειδικότερα, η διαμόρφωση ενός συστήματος παρακολούθησης και αξιολόγησης των υλοποιούμενων πολιτικών συμβάλλει θετικά στην ενδυνάμωση της διαφάνειας και λογοδοσίας των Δημόσιων Υπηρεσιών Απασχόλησης (Δ.Υ.Α.) και διευκολύνει τον εντοπισμό προβλημάτων και ελλείψεων, προκειμένου να αντιμετωπισθούν έγκαιρα. Επιπλέον, ο συντονισμός μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων συμβάλλει στην καλύτερη αντιστοίχιση των προγραμμάτων με τις ανάγκες της αγοράς και στη μείωση του διοικητικού κόστους, ενώ η επαρκής πληροφόρηση των ανέργων είναι απαραίτητη για την όσο το δυνατό μεγαλύτερη συμμετοχή των ανέργων στα προωθούμενα προγράμματα.

Κρίσιμη είναι επίσης η κατάλληλη επιλογή συνδυασμού μεταξύ ενεργητικών και παθητικών πολιτικών απασχόλησης, έτσι ώστε και οι επιδοματικές πολιτικές να μη λειτουργούν ως αντικίνητρο για την αναζήτηση θέσεως απασχόλησης αλλά παράλληλα, να παρέχεται επαρκής κοινωνική ασφάλεια στα άτομα που αντιμετωπίζουν υψηλό κίνδυνο φτώχειας λόγω ανεργίας.

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι οι ΕΠΑ, συμβάλλουν σημαντικά στη βελτίωση του επιπέδου απασχόλησης και στη μείωση των ποσοστών ανεργίας, ιδίως εκείνων των ομάδων ανέργων που αντιμετωπίζουν τις μεγαλύτερες δυσκολίες ένταξης. Ωστόσο, είναι κρίσιμο να μην εφαρμόζονται αδιακρίτως και με βάση γενικές κατευθύνσεις αλλά κατά το σχεδιασμό τους να λαμβάνονται υπόψη τόσο οι ανάγκες των ανέργων και της αγοράς εργασίας, όσο και μία σειρά άλλων παραμέτρων, όπως αναλύθηκε παραπάνω, προκειμένου να ενισχύεται η αποτελεσματικότητά τους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3. ΟΙ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΣΤΑ ΠΛΑΙΣΙΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

3.1 ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ

Στις αρχές της δεκαετίας του 1990 η Ε.Ε. αντιμετώπιζε παρατεταμένη οικονομική ύφεση και υψηλά ποσοστά ανεργίας. Επιπροσθέτως, τα κράτη μέλη της ΕΕ αντιμετώπιζαν σοβαρό πρόβλημα γήρανσης του πληθυσμού με τη μείωση του αριθμού γεννήσεων και την αύξηση του προσδόκιμου ζωής. Παράλληλα, η ραγδαία ανάπτυξη της τεχνολογίας απαιτούσε την συνεχή αναβάθμιση των δεξιοτήτων των εργαζομένων, ώστε να μπορούν να ανταποκριθούν στις νέες ανάγκες της αγοράς εργασίας, ενώ τα κράτη μέλη βρισκόνταν αντιμέτωπα με τον ισχυρό ανταγωνισμό που είχε επιφέρει η παγκοσμιοποίηση.

Στην προσπάθεια απάντησης απέναντι σε αυτές τις προκλήσεις, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε το 1993 τη «Λευκή Βίβλο για την Ανταγωνιστικότητα, την Ανάπτυξη και την Απασχόληση» με την οποία, εκτός άλλων, έθεσε τις κατευθυντήριες αρχές για την αντιμετώπιση της ανεργίας και την αύξηση της απασχόλησης. Μεταξύ των πολιτικών ενίσχυσης της απασχόλησης τόνισε (όπως και ο Ο.Ο.Σ.Α.) την προώθηση των ΕΠΑ ως ένα από τα εργαλεία αντιμετώπισης της ανεργίας και αύξησης του ποσοστού απασχόλησης. Συγκεκριμένα, υπογράμμισε τη σημασία των προγραμμάτων κατάρτισης, προκειμένου οι εργαζόμενοι να

ανταπεξέρχονται στις νέες απαιτήσεις της αγοράς εργασίας. Επιπροσθέτως, τόνισε την ανάγκη οι Δ.Υ.Α. να υποστηρίξουν πιο ενεργά τους ανέργους και ιδίως τους νέους, τις γυναίκες και τους μακροχρόνια άνεργους, κατά τη διαδικασία ένταξής τους στην αγορά εργασίας. Τέλος, σημείωσε την ανάγκη να μετατοπιστεί το βάρος των δαπανών από τις παθητικές πολιτικές στις ΕΠΑ, καθώς οι παθητικές κρίθηκαν ότι λειτουργούν ως αντικίνητρο για την αναζήτηση εργασίας (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1993, σελ. 20).

Στη συνέχεια, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Έσσεν (1994) τέθηκαν πέντε άξονες παρέμβασης στην αγορά εργασίας με στόχο την αύξηση της απασχόλησης. Μεταξύ αυτών οι τρεις αφορούσαν ΕΠΑ και ειδικότερα: α) την βελτίωση των ευκαιριών εκπαίδευσης και κατάρτισης του εργατικού δυναμικού, β) την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των πολιτικών αγοράς εργασίας, μέσω δράσεων που παρακινούν τους ανέργους προς αναζήτηση εργασίας και γ) την αύξηση δράσεων υπέρ αυτών που αντιμετωπίζουν τα μεγαλύτερα προβλήματα ένταξης στην εργασία.

Στη συνέχεια, το έκτακτο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στο Λουξεμβούργο (1997) εγκαινίασε την Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Απασχόληση (Ε.Σ.Α.), η οποία επικυρώθηκε με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ (Ιούνιος 1997). Βασικός στόχος της ήταν η αύξηση του ποσοστού απασχόλησης και η αξιοποίηση του συνόλου του εργατικού δυναμικού, με την ενεργοποίηση ομάδων πληθυσμού που μέχρι τότε βρίσκονταν (ηθελήμενα ή όχι) εκτός αγοράς εργασίας. Έτσι, δόθηκε έμφαση στην ένταξη ομάδων που υποεκπροσωπούσαν στην αγορά εργασίας, όπως για παράδειγμα οι γυναίκες και οι νέοι, καθώς και στην έγκαιρη υποστήριξη των ανέργων προς αναζήτηση εργασίας ως μέσω πρόληψης της μακροχρόνιας ανεργίας (OECD, 2000, σελ. 180 επ.). Η Ε.Σ.Α. περιελάμβανε τέσσερις πυλώνες για την απασχόληση, που είναι οι εξής:

(α) βελτίωση της ικανότητας επαγγελματικής ένταξης (απασχολησιμότητα).

Πρόκειται για τη διατήρηση της δυνατότητας απασχόλησης των ατόμων μέσω ΕΠΑ που αφορούν την καταπολέμηση της μακροχρόνιας ανεργίας και της ανεργίας των νέων, την παροχή επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης, την παρακολούθηση των ανέργων προσφέροντάς τους μια εναλλακτική λύση στον τομέα της κατάρτισης ή της απασχόλησης (προτού φτάσουν σε έξι μήνες ανεργίας για κάθε άνεργο νέο και 12 μήνες για τους μακροχρόνια άνεργους), τη μείωση του ποσοστού πρόωρης εγκατάλειψης του εκπαιδευτικού συστήματος και τη συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους.

(β) ενίσχυση των πολιτικών ισότητας ευκαιριών.

Περιλαμβάνει την υποστήριξη απασχόλησης των γυναικών μέσω πολιτικών που υποστηρίζουν τον συνδυασμό μεταξύ οικογενειακών και επαγγελματικών υποχρεώσεων, όπως πχ δομές φροντίδας τέκνων και ηλικιωμένων, καθώς και δράσεις μείωσης της διαφοράς μεταξύ των ποσοστών ανεργίας των δύο φύλων και αύξησης της απασχόλησης των γυναικών μέσω της προώθησης ένταξής τους στην αγορά εργασίας (Ιωαννίδης, 2012, σελ. 130-131).

(γ) ανάπτυξη του επιχειρηματικού πνεύματος (επιχειρηματικότητα).

Περιλαμβάνει μέτρα ενίσχυσης της επιχειρηματικότητας μέσω παροχής κινήτρων αυτοαπασχόλησης και δημιουργίας νέων επιχειρήσεων.

(δ) ενθάρρυνση της ικανότητας προσαρμογής των επιχειρήσεων και των εργαζομένων (προσαρμοστικότητα). Περιλαμβάνει μέτρα προώθησης της ευελιξίας στην αγορά εργασίας και μείωσης του μη μισθολογικού κόστους της εργασίας.

3.2 ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΤΗΣ ΛΙΣΑΒΟΝΑΣ

Στα πλαίσια της Ε.Σ.Α., το 2000 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας υιοθέτησε τη Στρατηγική της Λισαβόνας για την απασχόληση για τα έτη 2000-2010, με την οποία τέθηκαν οι κατευθυντήριες γραμμές με πρωταρχικό στόχο την επίτευξη πλήρους απασχόλησης. Στα πλαίσια του στόχου αυτού τέθηκαν (μεταξύ άλλων) κατευθύνσεις που προωθούσαν την εφαρμογή ΕΠΑ όπως α) δράσεις βελτίωσης της απασχολησιμότητας και των δεξιοτήτων των εργαζομένων μέσω της δημιουργίας ενός δικτύου που θα παρέχει ενημέρωση για θέσεις εργασίας και προγράμματα κατάρτισης, β) μεγαλύτερη προτεραιότητα στη διά βίου μάθηση, γ) δράσεις ενίσχυσης της απασχόλησης στον τομέα των υπηρεσιών και δ) υποστήριξη της ένταξης των γυναικών στην αγορά εργασίας μέσω πολιτικών εναρμόνισης επαγγελματικού και οικογενειακού βίου.

Στα πλαίσια της αναθεώρησης της Στρατηγικής της Λισαβόνας (2005) τα κράτη μέλη κλήθηκαν να α) εφαρμόσουν ΕΠΑ προώθησης στην αγορά εργασίας περισσότερων ατόμων, όπως γυναίκες, μεγαλύτερης ηλικίας άνεργοι και νέοι και ευάλωτες κοινωνικές ομάδες (ΑμΕΑ, μετανάστες κ.α.), καθώς και προγράμματα δια βίου μάθησης, κατάρτισης και μαθητειών β) εφαρμόσουν ΕΠΑ διατήρησης της απασχολησιμότητας των μακροχρόνια ανέργων, όπως προγράμματα κατάρτισης, γ) δημιουργήσουν συστήματα διάγνωσης των αναγκών της αγοράς εργασίας, δ)

προωθήσουν εξατομικευμένες υπηρεσίες βοήθειας των ανέργων (Συμβούλιο, 2005). Στα πλαίσια της Στρατηγικής της Λισαβόνας η εφαρμογή ΕΠΑ αποτέλεσε βασικό στοιχείο ενός μοντέλου στην αγορά εργασίας που στηριζόταν στην ευελιξία με ασφάλεια (flexicurity) (Commission of the European Communities, 2007). Η ευελιξία με ασφάλεια στόχευε μεταξύ άλλων να διασφαλίσει ότι οι πολίτες της ΕΕ έχουν τη δυνατότητα εύκολης εύρεσης θέσεως εργασίας ή μετάβασης σε κάθε στάδιο της ζωής τους, έχοντας καλές προοπτικές ανάπτυξης της σταδιοδρομίας τους σε ένα γρήγορα μεταβαλλόμενο οικονομικό περιβάλλον.

3.3 ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ «ΕΥΡΩΠΗ 2020»

Η νέα Στρατηγική για τα έτη 2011-2020, η Στρατηγική «Ευρώπη 2020» είχε κεντρικό άξονα πολιτική την επίτευξη μίας «έξυπνης, διατηρήσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης». Η αύξηση της απασχόλησης παρέμεινε ως βασικός στόχος προκειμένου να αντιμετωπισθεί η έλλειψη εργατικού δυναμικού λόγω της συνεχούς γήρανσης του πληθυσμού και της αύξησης του παγκόσμιου ανταγωνισμού. Η ΕΕ όφειλε να αξιοποιήσει πλήρως το εργατικό δυναμικό προωθώντας μέτρα ενίσχυσης της απασχόλησης, ιδιαίτερα των ομάδων του πληθυσμού που αντιμετώπιζαν σημαντικά προβλήματα ένταξης στην αγορά εργασίας, όπως οι γυναίκες, τα μεγαλύτερης ηλικίας άτομα, οι νέοι και οι ευάλωτες κοινωνικές ομάδες. Η προώθηση πολιτικών ΕΠΑ για τις συγκεκριμένες ομάδες αποτελούσε επιπλέον βασικό εργαλείο ενίσχυσης της κοινωνικής συνοχής και αποφυγής του κοινωνικού αποκλεισμού (EC, 2010, σελ.103). Παράλληλα, οι ΕΠΑ κρίθηκαν αναγκαίες για την αντιμετώπιση της μακροχρόνιας ανεργίας, προς αποφυγή των αρνητικών επιπτώσεων που συνδέονται με αυτή, όπως η αποξένωση από την αγορά εργασίας και η αρνητική ψυχολογία των ανέργων, που οδηγούν στον κοινωνικό και οικονομικό αποκλεισμό και τη φτώχεια (EC, 2012, σελ. 5). Τέλος, η ενίσχυση της εκπαίδευσης και της κατάρτισης καθ' όλη τη διάρκεια του εργασιακού βίου αποτέλεσε μία από τις κύριες προτεραιότητες της Στρατηγικής, προκειμένου να ανταποκριθεί το εργατικό δυναμικό στις απαιτήσεις της αγοράς εργασίας για υψηλά προσόντα.

Με βάση τα ανωτέρω η ΕΕ κάλεσε τα κράτη μέλη, μεταξύ άλλων, να προωθήσουν ΕΠΑ προκειμένου να ενταχθούν στην αγορά εργασίας εκείνες οι ομάδες του εργατικού δυναμικού που αντιμετώπιζαν δυσκολίες ένταξης και συγκεκριμένα:

3.3.1 ΜΑΚΡΟΧΡΟΝΙΑ ΑΝΕΡΓΟΙ

Η ΕΕ έδωσε ιδιαίτερη έμφαση στη βελτίωση των γνώσεων και δεξιοτήτων του εργατικού δυναμικού προκειμένου να αντιμετωπίσει τη μακροχρόνια ανεργία που οφειλόταν στην έλλειψη δεξιοτήτων με βάση τις απαιτήσεις της αγοράς εργασίας. Έτσι, μεταξύ των δράσεων που προώθησε η ΕΕ με βάση την Εμβληματική Πρωτοβουλία Ατζέντα για νέες δεξιότητες και θέσεις εργασίας ήταν και μέτρα βελτίωσης της παροχής δυνατότητας στο εργατικό δυναμικό να αποκτήσουν νέες δεξιότητες προκειμένου να ανταπεξέλθουν στις νέες ανάγκες της αγοράς εργασίας και σε πιθανές μελλοντικές αλλαγές σταδιοδρομίας. Επίσης, τα κράτη μέλη κλήθηκαν, μεταξύ άλλων, να εφαρμόσουν προγράμματα κατάρτισης καθ' όλη τη διάρκεια του βίου στα πλαίσια της δια βίου μάθησης, προκειμένου να διευκολύνεται η μετάβαση των εργαζομένων μεταξύ των θέσεων απασχόλησης, καθώς και να διαμορφώσουν το περιεχόμενο των προγραμμάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης σε συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους, ώστε να ενισχυθεί η αντιστοίχιση της παρεχόμενης κατάρτισης με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας. Επιπλέον, προωθήθηκε η διαμόρφωση ενός πλαισίου δεξιοτήτων, προσόντων και επαγγελμάτων, τόσο σε ενωσιακό επίπεδο (ESCO) όσο και σε εθνικό, ως μέσο ενίσχυσης της αναγνώρισης των προσόντων του εργατικού δυναμικού και αντίστοιχα, η διαμόρφωση εθνικών πλαισίων. Σημαντική επίσης θεωρήθηκε η ενδυνάμωση των Δ.Υ.Α. ώστε να παρέχουν εξατομικευμένες υπηρεσίες βοήθειας στους μακροχρόνια άνεργους κατά την αναζήτηση εργασίας με βάση τις ανάγκες τους. Στα πλαίσια αυτά καθοριστική κρίθηκε η ενεργοποίηση των μακροχρόνια ανέργων από τις Δ.Υ.Α. μέσω καθορισμού των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεών τους κατά την αναζήτηση εργασίας.

Επιπροσθέτως, στα πλαίσια υλοποίησης της Στρατηγικής ΕΥΡΩΠΗ 2020, το Συμβούλιο της ΕΕ εξέδωσε το 2016 Σύσταση (2016/C 67/01) προς τα κράτη μέλη για τη λήψη μίας σειράς μέτρων για την ένταξη των μακροχρόνια ανέργων στην αγορά εργασίας, καθώς ο αριθμός των μακροχρόνια ανέργων παρέμενε υψηλός, ενώ η συμμετοχή τους σε προγράμματα ΕΠΑ ήταν μικρή (λιγότερο από ένα πέμπτο των συμμετεχόντων). Έτσι, συνέστησε στα κράτη μέλη α) να ενθαρρύνουν την εγγραφή των μακροχρόνια ανέργων στις Δ.Υ.Α. και να τους παρέχουν την κατάλληλη ενημέρωση για τη διαθέσιμη στήριξη και τις θέσεις εργασίας μέσω στενότερης συνεργασίας με τους εργοδότες, β) να παρέχεται από εξειδικευμένο προσωπικό των Δ.Υ.Α. ατομική αξιολόγηση και καθοδήγηση το αργότερο με τη συμπλήρωση 18

μητών ανεργίας και γ) να καθορίζεται μεταξύ του ωφελούμενου και ενός σημείου επαφής μία συμφωνία ένταξης στην εργασία πριν συμπληρωθούν 18 μήνες ανεργίας με σαφείς στόχους, χρονοδιάγραμμα και ορισμό των υποχρεώσεων που θα πρέπει να τηρούν οι μακροχρόνια άνεργοι (π.χ. δραστηριοποίηση για την εξεύρεση εργασίας, αποδοχή των προσφορών κατάλληλης εργασίας και παρουσία και συμμετοχή σε μέτρα εκπαίδευσης ή κατάρτισης, απόκτησης νέων δεξιοτήτων ή απασχόλησης).

Τέλος, για την ενίσχυση της απασχολησιμότητας των μακροχρόνια ανέργων το Συμβούλιο της ΕΕ εξέδωσε το 2016 Σύσταση για την αναβάθμιση των δεξιοτήτων των ενηλίκων (2016/C484/01), με την οποία κάλεσε τα κράτη μέλη να εφαρμόσουν προγράμματα εκπαίδευσης και κατάρτισης σε ενήλικες με χαμηλές δεξιότητες που δεν έχουν ολοκληρώσει το Λύκειο (και δεν εντάσσονται στον πρόγραμμα «Εγγύηση για τη Νεολαία»), ώστε να μπορούν να ανταποκριθούν στις ανάγκες της αγοράς εργασίας. Η Σύσταση προβλέπει τρία βήματα για την επίτευξη αυτού του στόχου: α) την εκτίμηση των αναγκών της αγοράς εργασίας για δεξιότητες, β) την εξατομικευμένη, ευέλικτη και ποιοτική κατάρτιση και γ) την πιστοποίηση της κατάρτισης.

3.3.2 ΝΕΟΙ

Στα πλαίσια της Στρατηγικής ΕΥΡΩΠΗ 2020 ιδιαίτερη βαρύτητα δόθηκε επίσης στους νέους και ιδιαίτερα σε εκείνους που βρίσκονταν εκτός αγοράς εργασίας και δεν παρακολουθούσαν κάποιο πρόγραμμα εκπαίδευσης ή πρακτικής (ΕΕΑΚ²). Για το λόγο αυτό η ΕΕ κάλεσε τα κράτη μέλη να προωθούν ΕΠΑ απασχόλησης αμέσως μόλις οι νέοι ολοκληρώσουν τη σχολική εκπαίδευση, παρέχοντάς τους είτε θέσεις εργασίας, είτε προγράμματα εκπαίδευσης είτε προγράμματα κατάρτισης. Έτσι, στα πλαίσια της Εμβληματικής Πρωτοβουλίας «Νεολαία σε Κίνηση» η ΕΕ ανέλαβε να ενισχύσει την παρεχόμενη εκπαίδευση μέσω προγραμμάτων κινητικότητας εντός ΕΕ και να διαμορφώσει ένα πλαίσιο προώθησης των νέων στην αγορά εργασίας μέσω προγραμμάτων μαθητείας, πρακτικής άσκησης ή άλλης εργασιακής εμπειρίας, καθώς και μέσω ενίσχυσης της κινητικότητας στην ΕΕ προκειμένου να αυξηθούν οι ευκαιρίες απασχόλησης για τους νέους³. Παράλληλα, τα κράτη μέλη κλήθηκαν να

² Εκτός Εκπαίδευσης, Απασχόλησης ή Κατάρτισης.

³ Πρόκειται για το Πρόγραμμα «Η πρώτη σας θέση εργασίας μέσω του EURES».

ενισχύσουν τα εκπαιδευτικά τους συστήματα, έτσι ώστε να μειωθεί η πρόωρη εγκατάλειψη της σχολικής εκπαίδευσης, να καθορίσουν εθνικά πλαίσια δεξιοτήτων προσαρμόζοντας την παρεχόμενη εκπαίδευση με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας και να εφαρμόσουν προγράμματα ΕΠΑ όπως συμβουλευτικές υπηρεσίες, προγράμματα επαγγελματικού προσανατολισμού και προγράμματα μαθητείας. Τέλος, ιδιαίτερη έμφαση δόθηκε στην ενδυνάμωση της υποστήριξης των Δ.Υ.Α. στους νέους κατά την αναζήτηση εργασίας.

Στα πλαίσια υλοποίησης της Στρατηγικής ΕΥΡΩΠΗ 2020 το Συμβούλιο της ΕΕ το 2013 εξέδωσε τη Σύσταση «Εγγύηση για τη νεολαία» (2013/C 120/01) με την οποία κάλεσε τα κράτη μέλη να λάβουν μέτρα ώστε όλοι οι νέοι κάτω των 25 ετών, είτε είναι εγγεγραμμένοι στις υπηρεσίες απασχόλησης είτε όχι, να λαμβάνουν προσφορά απασχόλησης καλής ποιότητας ή εκπαίδευση ή μαθητεία/άσκηση εντός τεσσάρων μηνών από την ημέρα που μένουν άνεργοι ή ολοκληρώνουν την επίσημη εκπαίδευση. Έτσι, επιχειρήθηκε να μειωθεί ο αριθμός των νέων κάτω των 25 ετών που βρίσκονταν εκτός εκπαίδευσης, απασχόλησης ή κατάρτισης (ΕΕΑΚ), ώστε να ενισχυθεί το ποσοστό απασχόλησης των νέων. Παράλληλα, τα κράτη μέλη κλήθηκαν να καταρτίσουν και υποβάλουν «Σχέδιο Εφαρμογής της Εγγύησης για τη Νεολαία» περιλαμβάνοντας δράσεις όπως:

Περαιτέρω, η Ε.Ε. ανέλαβε και άλλες πρωτοβουλίες ενίσχυσης των προγραμμάτων μαθητείας και πρακτικής άσκησης, όπως α) η Ευρωπαϊκή Συμμαχία για θέσεις μαθητείας στην Ευρώπη (2013), με την οποία επιχειρήθηκε ο καλύτερος συντονισμός μεταξύ των εκπαιδευτικών συστημάτων και των επιχειρήσεων και β) η Σύσταση του Συμβουλίου για το πλαίσιο ποιότητας για την πρακτική άσκηση.

3.3.3 ΓΥΝΑΙΚΕΣ

Η αύξηση της απασχόλησης των γυναικών αποτέλεσε επίσης προτεραιότητα της ΕΕ. Έτσι, τα κράτη μέλη κλήθηκαν να εφαρμόσουν ΕΠΑ ώστε να αυξηθεί το ποσοστό απασχόλησής τους, καθώς και να παραμείνουν γυναίκες με υψηλά προσόντα σε επιστημονικούς και τεχνολογικούς τομείς. Επίσης με βάση την Εμβληματική Πρωτοβουλία «Ατζέντα για νέες Δεξιότητες και θέσεις εργασίας» δόθηκε έμφαση στη λήψη μέτρων για τη βελτίωση της ισότητας των φύλων και την εναρμόνιση της επαγγελματικής και οικογενειακής ζωής με την προώθηση μέτρων εναρμόνισης

οικογενειακού και οικογενειακού βίου, όπως δημιουργία δομών φροντίδας παιδιών και άλλων εξαρτώμενων (όπως οι ηλικιωμένοι).

3.3.4 ΕΥΑΛΩΤΕΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΟΜΑΔΕΣ

Πρόκειται για τις ομάδες ατόμων που βρίσκονται σε μεγαλύτερο κίνδυνο κοινωνικού αποκλεισμού, όπως οι μονογονεϊκές οικογένειες, οι μεγαλύτερες σε ηλικία γυναίκες, οι μειονότητες, οι Ρομά, οι άστεγοι και τα ΑμΕΑ. Έτσι, στα πλαίσια της Εμβληματικής Πρωτοβουλίας «Ευρωπαϊκή Πλατφόρμα Καταπολέμησης της Φτώχειας» η ΕΕ ανέλαβε να προωθήσει κοινωνικές καινοτόμες πρωτοβουλίες που θα παρείχαν στις ευάλωτες κοινωνικές ομάδες προγράμματα εκπαίδευσης, κατάρτισης και απασχόλησης, να καταπολεμήσει τις διακρίσεις και να λάβει μέτρα ενίσχυσης της ενσωμάτωσης των μεταναστών στην αγορά εργασίας, ενώ τα κράτη μέλη κλήθηκαν να προωθήσουν ΕΠΑ για τη διατήρηση της απασχολησιμότητάς τους και την ένταξη στην αγορά εργασίας.

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι η ΕΕ προωθεί συστηματικά ήδη από τα μέσα της δεκαετίας του 1990 τις ΕΠΑ ως ένα από τα βασικά εργαλεία αύξησης της απασχόλησης, ιδίως των ομάδων που αντιμετωπίζουν τις μεγαλύτερες δυσκολίες ένταξης στην αγορά εργασίας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4. ΟΙ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

4.1 Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΠΡΩΤΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ

Στην Ελλάδα οι πρώτες ΕΠΑ εφαρμόστηκαν στα μέσα της δεκαετίας του 1980 ύστερα από προτροπή του Ο.Ο.Σ.Α. και της Ε.Ο.Κ. με χρηματοδότηση από το Ε.Κ.Τ. Συγκεκριμένα, τα πρώτα προγράμματα εφαρμόστηκαν το 1983 και αφορούσαν την επιδότηση επιχειρήσεων για πρόσληψη ανέργων. Έως το 1987 είχαν υλοποιηθεί προγράμματα επιδότησης νέων ελεύθερων επαγγελματιών, κατάρτισης εργαζομένων και ανέργων (Δημουλάς & Μιχαλοπούλου, 2008, σελ. 43). Ωστόσο, μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του 1990 απουσίαζε ο κεντρικός προγραμματισμός και συντονισμός, με αποτέλεσμα την κατασπατάληση κοινοτικών πόρων θέτοντας έτσι

υπό αμφισβήτηση τον σκοπό αυτών των προγραμμάτων (Prokou, 2011, σελ. 207, 219-222).

Κατά την περίοδο 1994-1999, στο πλαίσιο εφαρμογής του Β' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης, εφαρμόστηκαν στην Ελλάδα Προγράμματα Ολοκληρωμένων Παρεμβάσεων για την αντιμετώπιση της ανεργίας. Τα Προγράμματα αυτά περιείχαν δράσεις επαγγελματικής κατάρτισης, συμβουλευτικής υποστήριξης ανέργων και επιδότησης της απασχόλησης. Σύμφωνα με έρευνα που πραγματοποιήθηκε αναφορικά με την αποτελεσματικότητα αυτών των μέτρων, προέκυψε ότι αυτά δεν κατάφεραν να υποστηρίξουν και να λειτουργήσουν θετικά για τις ομάδες ανέργων που αντιμετώπιζαν τις περισσότερες δυσκολίες ένταξης στην αγορά εργασίας, όπως οι μακροχρόνια άνεργοι, οι άνεργοι μεγαλύτερης ηλικίας, οι γυναίκες, οι άνεργοι με χαμηλό εκπαιδευτικό επίπεδο και οι άνεργοι που ανήκαν σε ευάλωτες κοινωνικές ομάδες (αποφυλακισμένοι, μονογονεϊκές οικογένειες κλπ). Αντίθετα, ευνοήθηκαν ομάδες ανέργων που έτσι κι αλλιώς είχαν αυξημένες πιθανότητες εύρεσης θέσης εργασίας. Κατά συνέπεια, τα προγράμματα λειτούργησαν περισσότερο ως δράσεις οικονομικής ενίσχυσης των επιχειρήσεων παρά ως επιλεκτικές παρεμβάσεις υποστήριξης ειδικών ομάδων ανέργων (Δημουλάς & Μιχαλοπούλου, 2008, σελ. 43-45, 152-153).

4.2 ΟΙ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ ΚΑΤΑ ΤΑ ΕΤΗ 2000-2013

Ακολούθως, κατά την περίοδο 2000-2006 και στα πλαίσια εφαρμογής της Γ' Προγραμματικής Περιόδου του Γ' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης 2000-2006 υλοποιήθηκαν προγράμματα που αφορούσαν τους εξής τομείς:

- Πρόληψη της ανεργίας και ιδιαίτερα της μακροχρόνιας.
- Στήριξη και προώθηση των ανέργων.
- Προώθηση ίσων ευκαιριών πρόσβασης για όλους στην αγορά εργασίας και ιδιαίτερα εκείνων που βρίσκονται σε κίνδυνο κοινωνικού αποκλεισμού.
- Βελτίωση της πρόσβασης και συμμετοχής των γυναικών στην αγορά εργασίας.
- Αναβάθμιση των γνώσεων και δεξιοτήτων των εργαζομένων και των παρεχόμενων υπηρεσιών του Δημόσιου Τομέα (ΕΠΑΝΑΔ, 2007-2013, σελ. 16).

Έτσι, σχεδιάστηκαν προγράμματα συνεχιζόμενης επαγγελματικής κατάρτισης που αφορούσαν εργαζόμενους σε όλους τους τομείς της οικονομίας, ενώ, προκειμένου να υποστηριχθεί η ένταξη των γυναικών στην αγορά εργασίας, δημιουργήθηκαν δομές φροντίδας ηλικιωμένων και παιδιών και προβλέφθηκε η υποχρεωτική συμμετοχή των γυναικών σε ποσοστό 60% σε όλες τις επιχειρούμενες δράσεις. Επιπροσθέτως, υλοποιήθηκαν προγράμματα προώθησης στην απασχόληση, δηλαδή προγράμματα νέων θέσεων εργασίας (ΝΘΕ), προγράμματα «STAGE» και προγράμματα επιχορήγησης ανέργων για τη δημιουργία νέων επιχειρήσεων (NEE). Σε οργανωτικό επίπεδο αυξήθηκαν οι δομές του Ο.Α.Ε.Δ. με τη δημιουργία 121 ΔΥΑ-ΚΠΑ⁴ σε όλη την επικράτεια και δημιουργήθηκε σύστημα παρακολούθησης των δεδομένων της καταγεγραμμένης ανεργίας. Τέλος, δημιουργήθηκε σύστημα πιστοποίησης των φορέων κατάρτισης (ΕΠΑΝΑΔ, 2007-2013, σελ. 16).

Στα πλαίσια του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού» (Ε.Π.ΑΝ.Α.Δ.) για την Προγραμματική Περίοδο 2007-2013 του Ε.Σ.Π.Α. 2007-2013 σχεδιάστηκαν και υλοποιήθηκαν παρεμβάσεις που περιελάμβαναν:

- Προγράμματα επιδοτούμενης απασχόλησης μέσω τοπικών προγραμμάτων και προγράμματα επιδοτούμενων θέσεων εργασίας.

- Προγράμματα επιδοτήσεων για τη σύσταση νέων επιχειρήσεων.

- Προγράμματα εκπαίδευσης και επαγγελματικής κατάρτισης και προγράμματα διαρθρωτικής προσαρμογής επιχειρήσεων με την παροχή κατάρτισης στους εργαζόμενούς τους.

- Προγράμματα κοινωνικής ένταξης μέσω τοπικών προγραμμάτων δημιουργίας θέσεων εργασίας για ευάλωτα άτομα (Galata & Chrysakis, 2016, σελ. 13).

Στο πλαίσιο των παραπάνω προγραμμάτων υλοποιήθηκαν δύο κύκλοι προγραμμάτων πεντάμηνης κοινωφελούς εργασίας με ωφελούμενους 90,1 χιλιάδες ανέργους. Στον α΄ κύκλο δεν υπήρχαν συγκεκριμένες ομάδες-στόχοι, ενώ ο β΄ κύκλος ήταν πιο στοχευμένος και οι ομάδες-στόχοι ήταν πέντε: α) άνεργα μέλη οικογενειών χωρίς κανένα εργαζόμενο, β) άνεργα μέλη μονογονεϊκών οικογενειών, γ) νέοι άνεργοι ηλικίας 18-29 ετών, δ) μακροχρόνια άνεργοι, ε) άνεργοι πτυχιούχοι ΑΕΙ-ΤΕΙ.

⁴ Κέντρα Προώθησης της Απασχόλησης.

Ωστόσο, ο σχεδιασμός και υλοποίηση των παραπάνω ΕΠΑ είχε αρκετές αδυναμίες και ελλείψεις επηρεάζοντας αρνητικά την αποτελεσματικότητά τους. Συγκεκριμένα, όπως προέκυψε ύστερα από αξιολόγηση των πολιτικών αυτών το έτος 2012 (EEO Group, 2012, σελ. 11-15), τα προγράμματα ΝΘΕ και ΝΕΕ, αν και σχεδιάστηκαν προκειμένου να ενισχύσουν συγκεκριμένες ομάδες ανέργων, όπως οι γυναίκες και οι νέοι μέσω ποσοστώσεων ή μεγαλύτερης επιδότησης, εντούτοις, στην πράξη φάνηκε να λειτουργούν ως καθολικά προγράμματα προώθησης στην απασχόληση, καθώς οι ομάδες αυτές υποεκπροσωπούνταν. Επίσης, η συμβολή τους στην αύξηση της απασχόλησης δεν ήταν σαφής, καθώς δεν διαπιστώθηκε με σαφήνεια εάν τα προγράμματα αυτά πέτυχαν να εντάξουν στην αγορά εργασίας άτομα που μέχρι τότε ήταν ανενεργά και δεν αναζητούσαν εργασία. Στα περισσότερα προγράμματα μεγάλο ποσοστό των θέσεων έμενε κενό φτάνοντας ακόμα και στο 60%, γεγονός που δείχνει είτε προβλήματα οργάνωσης των Δ.Υ.Α. και έλλειψης επαρκούς ενημέρωσης και πληροφόρησης των ανέργων είτε εσφαλμένη εκτίμηση των συνθηκών και αναγκών της αγοράς εργασίας. Περαιτέρω, προέκυψε ότι ο σχεδιασμός των προγραμμάτων ΝΘΕ και ΝΕΕ δεν κατάφερε να αποτρέψει το φαινόμενο του «νεκρού βάρους», το οποίο έφτανε σε ποσοστό 50-56% και 60% αντίστοιχα, καθώς στα μεν προγράμματα ΝΘΕ η επιλογή των ωφελουμένων γινόταν από τους εργοδότες και όχι κατόπιν υπόδειξης των υπαλλήλων του ΟΑΕΔ, με αποτέλεσμα να μην ωφελούνται μη προνομιούχες ομάδες ανέργων, ενώ στην περίπτωση των ΝΕΕ απαιτούμενος όρος για συμμετοχή στο πρόγραμμα ήταν να έχει πρώτα συσταθεί η επιχείρηση, οπότε η επιδότηση λειτουργούσε περισσότερο ως εκ των υστέρων ενίσχυση και όχι ως κίνητρο επιχειρηματικής πρωτοβουλίας. Συνεπώς, τα προγράμματα αυτά στην πράξη ήταν περισσότερο προγράμματα ενίσχυσης των επιχειρήσεων παρά προώθησης στην απασχόληση ανέργων που αντιμετωπίζουν δυσκολίες ένταξης στην αγορά εργασίας.

Μία άλλη αδυναμία των πολιτικών αυτών ήταν η ελλιπής αντιστοίχιση των προγραμμάτων ΝΘΕ με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας, ενώ ο σχεδιασμός τους δεν έγινε με κριτήριο το βαθμό δυναμικότητας των κλάδων επιχειρήσεων και επαγγελματιών, με αποτέλεσμα οι θέσεις αυτές να μην είναι βιώσιμες (1 στους 3 ωφελούμενους σταματούσε να εργάζεται κατά τη λήξη του προγράμματος είτε λόγω απόλυσης είτε λόγω οικειοθελούς αποχώρησης) και να μην ενισχύεται η ανταγωνιστικότητα της οικονομίας. Περαιτέρω, τα προγράμματα σχεδιάζονταν χωρίς να ληφθούν υπόψη οι πραγματικές ανάγκες των ανέργων, καθώς απουσίαζε ο θεσμός

του συμβούλου απασχόλησης που θα παρείχε σε κάθε άνεργο υπηρεσίες εξατομικευμένης προσέγγισης και παρακολούθησης (EEO Group, 2012, σελ. 11-15), ενώ τα προγράμματα ΝΘΕ ήταν μικρής χρονικής διάρκειας με περιορισμένα εργασιακά δικαιώματα χωρίς να εξασφαλίζουν σταθερή και μόνιμη θέση εργασίας (Μητροπούλου & Φερώνας, 2016, σελ. 37-38).

Επιπλέον, σε έκθεση αξιολόγησης που διεξήχθη για τους δύο κύκλους κοινωφελούς εργασίας, προέκυψε ότι ο σχεδιασμός των προγραμμάτων δεν ήταν στοχευμένος στις ιδιαίτερες ανάγκες κάθε ομάδας ωφελουμένων. Αντιθέτως, τα προγράμματα αυτά είχαν σχεδιαστεί με βάση τις λειτουργικές ανάγκες των φορέων υλοποίησης. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα να μην υπάρχει αντιστοίχιση των δεξιοτήτων των ωφελουμένων με τις θέσεις απασχόλησης και επομένως δεν βελτιώνονταν οι δεξιότητές τους και η απασχολησιμότητά τους. Επιπλέον, τα προγράμματα αυτά δεν συμπεριέλαβαν στις ομάδες στόχους τις πλέον ευάλωτες κοινωνικές ομάδες, όπως οικογένειες με πολύ χαμηλό εισόδημα και μεγάλοι σε ηλικία άνεργοι και επομένως η στόχευσή τους ως προγράμματα που απευθύνονται κυρίως σε μη προνομιούχους ανέργους, ήταν ελλιπής (IOBE, 2015, σελ 111 επ.).

Αναφορικά με το σύστημα αξιολόγησης των ΕΠΑ διαπιστώθηκαν σοβαρές ελλείψεις, καθώς δεν υπήρχε ένα μόνιμο και ενιαίο σύστημα διαδικασίας αξιολόγησης για όλα τα προγράμματα ΕΠΑ, τόσο κατά το σχεδιασμό όσο και κατά τη διάρκεια και ολοκλήρωση των προγραμμάτων. Ως εκ τούτου, απουσίαζε ένα σύστημα διαπίστωσης της αποτελεσματικότητας των προγραμμάτων μέσω ποσοτικών και ποιοτικών δεδομένων, καθιστώντας έτσι δυσχερή τη συστηματική παρακολούθηση και αξιολόγηση της υλοποίησης των πολιτικών αυτών. Επιπλέον, σύμφωνα με έκθεση του Ε.Κ.Τ. η αξιολόγησή τους ήταν τυπική ως υποχρέωση προς τις επιταγές της Ε.Ε. και δεν αποτελούσε σημαντικό εργαλείο για το σχεδιασμό ΕΠΑ (Μητροπούλου & Φερώνας, 2016, σελ. 36).

Τέλος, χαρακτηριστικό των ΕΠΑ στην Ελλάδα κατά την περίοδο αυτή ήταν ότι οι δαπάνες για αυτές τις παρεμβάσεις ήταν από τις μικρότερες ανάμεσα στα κράτη μέλη της ΕΕ. Για παράδειγμα, την περίοδο 2000-2006 η δαπάνη στην Ελλάδα κυμαινόταν από 0,46% έως 0,9% επί του ΑΕΠ τη στιγμή που ο μέσος όρος της ΕΕ κυμαινόταν από 1,5% έως 2,2% (Galata & Chrysakis, 2016, σελ. 14).

4.3 ΠΡΩΤΗ ΦΑΣΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗΣ ΤΩΝ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ

Το 2015 και μετά ξεκίνησαν οι πρώτες ουσιαστικές μεταρρυθμίσεις στο σχεδιασμό και υλοποίηση των ΕΠΑ στην Ελλάδα. Έναυσμα αποτέλεσαν οι περιορισμένοι οικονομικοί πόροι αντιμετώπισης των ραγδαία αυξανόμενων ποσοστών ανεργίας. Συγκεκριμένα, το ποσοστό ανεργίας από το 2010 και μετά είχε σχεδόν διπλασιαστεί, φτάνοντας ακόμα και σε ποσοστό 27,6% το τελευταίο τέταρτο του 2013 (το υψηλότερο ποσοστό στην ΕΕ και σχεδόν τριπλάσιο του μέσου όρου των κρατών μελών). Αντίστοιχα, το ποσοστό ανεργίας των γυναικών είχε επίσης αυξηθεί δραματικά (φτάνοντας κατά το τελευταίο τέταρτο του 2013 σε ποσοστό 31,7%), τη στιγμή που το αντίστοιχο ποσοστό στους άντρες ήταν αρκετά χαμηλότερο (24%), ενώ το ποσοστό ανεργίας στους νέους είχε εκτοξευθεί φτάνοντας ακόμα και σε ποσοστό 57% (τελευταίο τέταρτο του 2013), που ήταν επίσης το υψηλότερο εντός ΕΕ. Τέλος, το μερίδιο των μακροχρόνια ανέργων⁵ έφτασε την ίδια περίοδο σε ποσοστό 70%, ενώ σημαντική ήταν και η αύξηση της διάρκειας της ανεργίας, καθώς σχεδόν ένας στους δύο παρέμενε άνεργος πάνω από δύο έτη και ένας στους πέντε πάνω από τέσσερα έτη (ILO, 2014, σελ. 32). Συνεπώς, κρίθηκε απαραίτητος ο ανασχεδιασμός του πλαισίου των ΕΠΑ, ώστε τα υλοποιούμενα προγράμματα να γίνουν πιο αποτελεσματικά και πιο αποδοτικά, ενώ ιδιαίτερη έμφαση δόθηκε στην καλύτερη αντιστοίχιση των δεξιοτήτων των ανέργων με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας (ΕΠΜ, 2015, σελ. 48 επ.).

4.3.1. ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΣΕ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ

Σε οργανωτικό επίπεδο, καταρτίστηκε σχέδιο δράσης από το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων (ΥΠ.Ε.Κ.Υ.) ύστερα από διάλογο με τους κοινωνικούς εταίρους, προκειμένου να δημιουργηθεί ένας μόνιμος μηχανισμός διάγνωσης αναγκών της αγοράς εργασίας, ώστε να είναι δυνατή η διάγνωση και πρόγνωση των αναγκών των επιχειρήσεων για δεξιότητες (ΕΠΜ, 2015, σελ.44). Ο Μηχανισμός αυτός κρίθηκε απαραίτητος προκειμένου τα προγράμματα ΕΠΑ να

⁵ Το μερίδιο μακροχρόνιας ανεργίας προκύπτει από τον αριθμό των μακροχρόνια ανέργων προς το σύνολο των ανέργων.

σχεδιάζονται με βάση τις ανάγκες της αγοράς εργασίας, βελτιώνοντας έτσι την αντιστοίχιση μεταξύ των αναγκών των επιχειρήσεων και των προσόντων του εργατικού δυναμικού. Ο Μηχανισμός συστάθηκε δυνάμει του άρθρου 85 ν. 4368/2016 και λειτουργεί μέσω ενός δικτύου φορέων, όπου αντλούνται στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ, του ΟΑΕΔ και από το πληροφοριακό σύστημα του ΥΠ.Ε.Κ.Υ. ΕΡΓΑΝΗ σχετικά με τις ροές μισθωτής απασχόλησης και δευτερογενή δεδομένα από έρευνες και μελέτες σχετικά με την αγορά εργασίας .

Περαιτέρω, προωθήθηκε η αναδιοργάνωση του τρόπου λειτουργίας του ΟΑΕΔ, προκειμένου να βελτιωθούν οι υπηρεσίες υποστήριξης που παρείχε στους ανέργους κατά την αναζήτηση εργασίας. Ειδικότερα, καταρτίστηκε και άρχισε να υλοποιείται πρόγραμμα επαναπροσδιορισμού του επιχειρησιακού μοντέλου του Ο.Α.Ε.Δ. με στόχο (α) τη βελτίωση της εξυπηρέτησης και πληροφόρησης του πολίτη και της ποιότητας και αποτελεσματικότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών και, (β) τη βελτίωση της εσωτερικής απόδοσης του Οργανισμού τόσο με την ενίσχυση του προσωπικού όσο και με την εισαγωγή νέων τεχνολογιών. Συγκεκριμένα υλοποιήθηκαν οι εξής δράσεις (ΟΑΕΔ, Επαναπροσδιορισμός του Επιχειρησιακού Μοντέλου του ΟΑΕΔ):

- Αναδιοργάνωση των ΚΠΑ2: Αλλαγή του ρόλου του Εργασιακού Συμβούλου Αναζητούντων Εργασία όπου πλέον εστιάζει εξατομικευμένα στον αναζητούντα εργασία με τη χρήση ειδικά διαμορφωμένου ηλεκτρονικού ερωτηματολογίου (profiling) και τη σύνταξη ενός Ατομικού Σχεδίου Δράσης (ΑΣΔ) ανάλογα με τις ανάγκες του ανέργου. Εισαγωγή του θεσμού του Εργασιακού Συμβούλου Εργοδοτών του οποίου ο ρόλος έγκειται στη διατήρηση σταθερών σχέσεων και συνεργασιών με τον εργοδότη και ο οποίος με τη βοήθεια της Μονάδας Μεγάλων Επιχειρήσεων επιχειρεί την αύξηση της ζήτησης εργασίας και την καλύτερη σύζευξη προσφοράς και ζήτησης.

- Ανασχεδιασμός και εκσυγχρονισμός της διαδικτυακής πύλης του ΟΑΕΔ (portal): Δυνατότητα υποβολής βιογραφικών από τους ανέργους και κενών θέσεων εργασίας από τους εργοδότες και αυτόματη σύζευξη μεταξύ τους. Διαρκής διάυλος επικοινωνίας Οργανισμού με τους πολίτες.

Επίσης, στα πλαίσια ενίσχυσης της αντιστοίχισης των δεξιοτήτων των ανέργων με την αγορά εργασίας, ξεκίνησε η καταγραφή των ανέργων στο μητρώο

του Ο.Α.Ε.Δ. με βάση την ειδικότητα και το εκπαιδευτικό επίπεδο. Παράλληλα, δινόταν στις επιχειρήσεις η δυνατότητα να έχουν πρόσβαση μέσω ηλεκτρονικής πλατφόρμας στο μητρώο ανέργων του Ο.Α.Ε.Δ. και στα βιογραφικά στοιχεία τους (με εξαίρεση τα προσωπικά στοιχεία καθώς και άλλα διακριτά χαρακτηριστικά όπως φύλο, αναπηρία, ηλικία κλπ), επιλέγοντας έως και δέκα ανέργους με βάση τις απαιτήσεις τους, οι οποίοι άνεργοι υποδεικνύονταν από τους εργασιακούς συμβούλους του Ο.Α.Ε.Δ. (Στρατηγικό Πλαίσιο για τον Ανασχεδιασμό των ΕΠΑ, 2018, σελ. 33-34). Η πρόβλεψη αυτή κρίνεται ιδιαίτερα σημαντική καθώς έτσι οι υπάλληλοι του ΟΑΕΔ μπορούν να υποδείξουν άτομα που ενδεχομένως να μην επέλεγαν οι εργοδότες, όπως μη προνομιούχες ομάδες, μειώνοντας έτσι τις πιθανότητες εμφάνισης νεκρού βάρους στα προγράμματα.

Ως εκ τούτου, έγιναν σημαντικά βήματα βελτίωσης των υπηρεσιών τόσο ως προς την πληροφόρηση των ανέργων όσο και ως προς τη βοήθεια στην αναζήτηση εργασίας, καθώς άρχισε να εφαρμόζεται μία πιο εξατομικευμένη προσέγγισή τους, ώστε με βάση τις ανάγκες τους και σε συνεργασία με τις επιχειρήσεις να επιχειρείται η αντιστοίχιση των δεξιοτήτων τους με τις ανάγκες της αγοράς.

4.3.2. ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ ΤΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ

Την ίδια περίοδο, το ΥΠ.Ε.Κ.Υ. προέβη σε ανασχεδιασμό των προγραμμάτων απασχόλησης. Στόχος ήταν αυτά να ανταποκρίνονται περισσότερο στις ανάγκες των ανέργων, να απευθύνονται στους δυναμικούς τομείς της ελληνικής οικονομίας, να ενισχύουν περιοχές με υψηλά ποσοστά ανεργίας, να εξασφαλίζουν την πιστοποίηση γνώσεων και την αναβάθμιση των δεξιοτήτων του εργατικού δυναμικού και να ανταποκρίνονται στις ανάγκες της αγοράς εργασίας. Επίσης, προκειμένου να αντισταθμιστεί η έλλειψη ζήτησης εργασίας από τον ιδιωτικό τομέα κρίθηκε απαραίτητη και πάλι η προώθηση προγραμμάτων κοινωφελούς εργασίας. Ωστόσο, υπήρξε μέριμνα ώστε ο σχεδιασμός τους να είναι πιο στοχευμένος στις ανάγκες των ωφελουμένων και να ενισχύει την απασχολησιμότητά τους, αντί να λειτουργούν αποκλειστικά ως τρόποι εξασφάλισης προσωρινού εισοδήματος. Τέλος, σε αντίθεση με τις ως τότε παρεμβάσεις, τα περισσότερα προγράμματα ξεκίνησαν να είναι πιο στοχευμένα και απευθύνονταν σε συγκεκριμένες ομάδες ανέργων που αντιμετώπιζαν

τις μεγαλύτερες δυσκολίες ένταξης (νέοι, γυναίκες, ευάλωτες κοινωνικές ομάδες κ.α) (ΕΠΜ, 2015, σελ.48 επ.).

Με βάση τα παραπάνω υλοποιήθηκαν τα εξής προγράμματα:

A. Προγράμματα απόκτησης εργασιακής εμπειρίας

Πρόκειται για δύο προγράμματα επιταγής εισόδου (voucher) για απόκτηση εργασιακής εμπειρίας για άνεργους νέους ηλικίας 18 έως 29 ετών (νεοεισερχόμενων στην αγορά εργασίας) σε ιδιωτικές επιχειρήσεις, μέσω θεωρητικής κατάρτισης σε Κέντρο Επαγγελματικής Κατάρτισης (ΚΕΚ) και πρακτικής άσκησης, ενώ δινόταν η δυνατότητα να μετατραπούν σε μόνιμες θέσεις απασχόλησης. Επίσης, υλοποιήθηκε πρόγραμμα ενίσχυσης μέσω συνδυασμένων δράσεων θεωρητικής κατάρτισης σε ΚΕΚ, πρακτικής άσκησης και συμβουλευτικής με τον τίτλο «Επιταγή Διασύνδεσης με την αγορά εργασίας ανέργων αποφοίτων Πανεπιστημίων και ΤΕΙ», το οποίο παρείχε σε 13.000 νέους άνεργους, αποφοίτους Πανεπιστημίων και Τ.Ε.Ι., ηλικίας έως 29 ετών, υπηρεσίες συνεχιζόμενης επαγγελματικής κατάρτισης μέσω θεωρητικής κατάρτισης και πρακτικής άσκησης σε επιχειρήσεις. Με τον τρόπο αυτό επιχειρήθηκε η βελτίωση των προγραμμάτων που στόχευαν στους νέους μέσω της συνδυασμένης εφαρμογής δράσεων κατάρτισης, και πρακτικής άσκησης, ενώ η πρόβλεψη δυνατότητας παραμονής αποσκοπούσε στη διατήρηση της θέσης απασχόλησης και μετά τη λήξη του προγράμματος, ώστε να εξασφαλίζεται σταθερή θέση απασχόλησης.

Αξίζει να σημειωθεί ότι η πρακτική του voucher αποτέλεσε ελληνική καινοτομία καθώς λειτούργησε καταλυτικά στην επιτάχυνση των διαδικασιών μέσω μείωσης της γραφειοκρατίας ενώ ο ρόλος των ΚΕΚ περιείχε στοιχεία «one-stop-shop», διότι αναλάμβανε τη διεκπεραίωση όλης της διαδικασίας, από την προσέλκυση των ωφελουμένων έως τη μετατροπή της πρακτικής άσκησης σε σύμβαση εργασίας (ΙΝΕ-ΓΣΕΕ, 2015, σελ. 20 επ.).

B. Προγράμματα επιδότησης θέσεων σε επιχειρήσεις

Μεταξύ των υλοποιούμενων προγραμμάτων που είχαν ευρεία στόχευση, υλοποιήθηκαν προγράμματα ειδικά στοχευμένα στους νέους, ενώ δόθηκε έμφαση και σε θέσεις απασχόλησης υψηλής δυναμικότητας, έτσι ώστε να ενισχύονται οι πιθανότητες διατήρησης της θέσης απασχόλησης και μετά τη λήξη του

προγράμματος. Έτσι, υλοποιήθηκαν προγράμματα που αφορούσαν την πρόσληψη: (α) 7.200 ανέργων πτυχιούχων ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων πανεπιστημιακού και τεχνολογικού τομέα, έως 35 ετών, (β) 4.000 ανέργων νέων που είχαν ενταχθεί στο πρόγραμμα «Επιταγή εισόδου στην αγορά εργασίας για ανέργους νέους έως 29 ετών» ή στο πρόγραμμα «Επιταγή Εισόδου στην αγορά εργασίας για ανέργους νέους ηλικίας έως 29 ετών στον κλάδο του τουρισμού», (γ) Πρόγραμμα επιχορήγησης εποχικών ξενοδοχειακών επιχειρήσεων για τη διατήρηση θέσεων εργασίας και (δ) Πρόγραμμα «Επιχειρηματικότητα νέων με έμφαση στην καινοτομία» που επιδοτούσε επιχειρηματικές πρωτοβουλίες 2.000 ανέργων νέων ηλικίας έως 35 ετών. Τέλος, στα πλαίσια του Εθνικού Σχεδίου Δράσης Εγγύησης για τη Νεολαία⁶ συνέχισαν να σχεδιάζονται και να εφαρμόζονται μία σειρά δράσεις συμβουλευτικών υπηρεσιών, θεωρητικής κατάρτισης και πρακτικής άσκησης που στόχευαν στην ένταξη νέων στην αγορά εργασίας και ιδιαίτερα σε παραγωγικούς κλάδους της οικονομίας. Επίσης υλοποιήθηκε πρόγραμμα «Επιταγή κατάρτισης ανέργων σε τομείς οικονομικής δραστηριότητας με υποχρεωτική εγγυημένη απασχόληση», που αφορούσε σε 16.620 άνεργους, ηλικίας 29 έως 64 ετών κυρίως χαμηλών τυπικών προσόντων στο οποίο προβλέφθηκε η παροχή συνεχιζόμενης επαγγελματικής κατάρτισης σε κλάδους υψηλής αναπτυξιακής προτεραιότητας.

Γ. Προγράμματα για ευάλωτες κοινωνικές ομάδες

Αναφορικά με τις ευάλωτες κοινωνικές ομάδες σχεδιάστηκαν από το 2015 και μετά δράσεις που ήταν στοχευμένες ειδικά στις συγκεκριμένες ομάδες, προκειμένου να ανταποκρίνονται στις ανάγκες τους. Έτσι, προωθήθηκαν: (α) ειδικό τριετές πρόγραμμα ενίσχυσης εργοδοτών με επιχορήγηση των ασφαλιστικών εισφορών για την πρόσληψη 2.300 ανέργων Ατόμων με Αναπηρίες (ΑμεΑ), Απεξαρτημένων από εξαρτησιογόνες ουσίες, Αποφυλακισμένων, Νεαρών Παραβατικών Ατόμων ή Νεαρών Ατόμων που βρίσκονται σε κοινωνικό κίνδυνο και (β) πρόγραμμα επιδότησης 800 νέων Ελευθέρων Επαγγελματιών ανέργων ατόμων με αναπηρίες (ΑμεΑ), απεξαρτημένων από εξαρτησιογόνες ουσίες, και αποφυλακισμένων ατόμων. Ως περαιτέρω κίνητρο για τους εργοδότες δόθηκε η δυνατότητα στα προγράμματα αυτά επιχορήγησης θέσεων εργονομικής διευθέτησης του χώρου εργασίας για άτομα

⁶ Όπως είχε αναθεωρηθεί το 2014.

με αναπηρίες (ΑμεΑ). Επίσης, σχεδιάστηκε ειδικό πρόγραμμα επιδότησης επιχειρήσεων για την πρόσληψη ειδικών κατηγοριών ανέργων που βρίσκονται σε πολύ μειονεκτική θέση διάρκειας έως 12 ή από 12 έως 24 μηνών.

Δ. Προγράμματα για ανέργους μεγαλύτερης ηλικίας

Περαιτέρω, μέριμνα υπήρξε και για την υλοποίηση προγραμμάτων ειδικά στοχευμένων στην αντιμετώπιση της ανεργίας μεγαλύτερης ηλικίας ατόμων. Συγκεκριμένα, υλοποιήθηκαν: (α) πρόγραμμα επιδότησης επιχειρήσεων για την απασχόληση ανέργων που βρίσκονται κοντά στη σύνταξη και δεν έχουν συμπληρώσει τις προϋποθέσεις για τη συνταξιοδότησή τους, (β) πρόγραμμα επιδότησης επιχειρήσεων της τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δευτέρου βαθμού για την απασχόληση 5.000 ανέργων ηλικίας από 55 έως 64 ετών, διάρκειας 2 ετών με τη δέσμευση των Ο.Τ.Α. κατά τη λήξη να διατηρήσουν το προσωπικό για τρεις ακόμα μήνες χωρίς επιδότηση.

Ε. Προγράμματα υλοποιούμενα σε τοπικό επίπεδο

Μέριμνα δόθηκε και στην κάλυψη των τοπικών αναγκών της αγοράς εργασίας και ιδιαίτερα για εκείνες τις περιφέρειες που πλήττονταν ιδιαίτερα από την ανεργία. Έτσι, συνέχισαν να υλοποιούνται Τοπικά Σχέδια για την Απασχόληση (ΤοπΣΑ) και Τοπικές Δράσεις Ένταξης για Ευπαθείς Κοινωνικά Ομάδες (ΤΟΠΕΚΟ) που στόχευαν στην κινητοποίηση των τοπικών φορέων για δημιουργία θέσεων εργασίας κατόπιν διάγνωσης των τοπικών αναγκών και ανάδειξης των αναπτυξιακών δυνατοτήτων κάθε περιοχής. Τα συγκεκριμένα προγράμματα αποτελούσαν ολοκληρωμένη παρέμβαση υποστήριξης των ωφελουμένων, καθώς συμπεριελάμβαναν υπηρεσίες συμβουλευτικής και κατάρτισης των ωφελουμένων, ενώ επίσης σχεδιάζονταν κατόπιν συνεργασίας των τοπικών ιδιωτικών και δημόσιων φορέων ώστε να καλύπτουν και τοπικές ανάγκες. Ωστόσο, στην πράξη δεν φάνηκαν να προσελκύουν το ενδιαφέρον των ανέργων, ενώ το περιεχόμενο και ο προγραμματισμός των προγραμμάτων κατάρτισης δεν φάνηκε να καλύπτει τις ανάγκες της αγοράς εργασίας (Νικολαΐδης, 2016).

ΣΤ. Άλλα είδη προγραμμάτων

Τέλος, υλοποιήθηκε το πρόγραμμα «Εναρμόνιση οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής 2014-2015» το οποίο αφορούσε δομές φροντίδας 74.900 παιδιών, προκειμένου να διευκολυνθούν οι γονείς και ιδιαίτερα οι γυναίκες στην πρόσβαση και παραμονή τους στην αγορά εργασίας.

4.3.3. ΝΕΑ ΓΕΝΙΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΚΟΙΝΩΦΕΛΟΥΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Σημαντικές ήταν οι μεταρρυθμίσεις και στα προγράμματα κοινωφελούς εργασίας. Συγκεκριμένα, κατά το σχεδιασμό του γ' κύκλου του Προγράμματος κοινωφελούς εργασίας, το οποίο αφορούσε 52.000 ωφελουμένους επιχειρήθηκε η βελτίωσή του με τροποποιήσεις όπως: (α) βελτίωση των εργασιακών δικαιωμάτων των ωφελουμένων, (β) έλεγχος ορθής κατανομής των αιτούμενων θέσεων ανά δήμο, (γ) περιγραφή της θέσεως εργασίας και των υποχρεώσεων που αναλαμβάνει ο δικαιούχος, ώστε να βελτιωθεί η αντιστοίχιση των προσόντων των ωφελουμένων με τις ανάγκες των θέσεων, (δ) βελτίωση της ενημέρωσης των ωφελουμένων ως προς τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις, (ε) τακτικότερη παρακολούθηση του έργου και των επιτόπιων επαληθεύσεων.

Η βελτίωση των προγραμμάτων αυτών συνεχίστηκε στη συνέχεια το 2016, κατά το οποίο συνδέθηκαν με τους δικαιούχους του ελάχιστου κοινωνικού εισοδήματος, γεγονός που ενίσχυσε τη στόχευση των προγραμμάτων στις πλέον ευάλωτες κοινωνικές ομάδες. Επιπλέον, το 2016 σχεδιάστηκαν νέα προγράμματα κοινωφελούς χαρακτήρα/επανένταξης στην αγορά εργασίας διάρκειας 8 μηνών με διαφορετική στόχευση από τα προηγούμενα (ΕΠΜ, 2016, σελ.56 επ.). Έτσι, τα Προγράμματα αυτά που αποτέλεσαν τη Νέα Γενιά Προγραμμάτων Κοινωφελούς Εργασίας, δεν στόχευαν πλέον σε μία προσωρινή οικονομική υποστήριξη των ανέργων αλλά στην ουσιαστική αναβάθμιση των δεξιοτήτων τους, ώστε να ενισχυθεί η απασχολησιμότητά τους.

Η αναδιαμόρφωση των παραπάνω προγραμμάτων είχε την εξής φιλοσοφία: Οι δικαιούχοι προσέφεραν τις υπηρεσίες του σε συγκεκριμένα και μετρήσιμα έργα (project based) με βάση το προφίλ τους και όχι σε θέσεις που υποκαθιστούσαν πάγιες και διαρκείς ανάγκες των δήμων. Παράλληλα, εισήχθησαν δράσεις εστιασμένης προσέγγισης και συμβουλευτικής υποστήριξης και προγράμματα κατάρτισης στον

τομέα της πληροφορικής σε εξειδικευμένα εκπαιδευτικά κέντρα (μία φορά την εβδομάδα), καθώς και σεμινάρια ενημέρωσης αναφορικά με θέσεις απασχόλησης στην κοινωνική οικονομία. Επίσης, λαμβανομένου υπόψη ότι η ηλικιακή ομάδα ανέργων άνω των 50 ετών αντιμετώπιζε αυξημένα ποσοστά μακροχρόνιας ανεργίας, δόθηκε επιπλέον μοριοδότηση στην συγκεκριμένη ομάδα για την ένταξή της στα νέα προγράμματα.

Με τον τρόπο αυτό ενισχύθηκε ο ρόλος των προγραμμάτων αυτών ως πολιτικές υποστήριξης και ενίσχυσης της απασχολησιμότητας κυρίως των ευάλωτων κοινωνικών ομάδων, με έμφαση στις ανάγκες των ωφελουμένων και όχι των φορέων υλοποίησης, ενώ με τη διασύνδεση των προγραμμάτων αυτών και με πολιτικές κατάρτισης, προκειμένου να ενισχυθεί η απασχολησιμότητα των ωφελουμένων και κατ' επέκταση η αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων.

4.3.4 ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΤΗΣ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗΣ ΚΑΙ ΜΑΘΗΤΕΙΑΣ

Περαιτέρω, το 2016 προωθήθηκαν αλλαγές και στον τομέα της επαγγελματικής κατάρτισης και μαθητείας, προκειμένου να αντιμετωπιστούν προβλήματα που είχαν προκύψει μέχρι τότε. Συγκεκριμένα, με βάση το Νόμο 4093/2012 τα προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης (ΣΕΚ) ξεκίνησαν να παρέχονται από τα Κέντρα Δια Βίου Μάθησης (ΚΔΒΜ), τα οποία αντικατέστησαν τα Κέντρα Επαγγελματικής Κατάρτισης (ΚΕΚ) μέσω του συστήματος των Επιταγών Κατάρτισης (training voucher). Με το σύστημα αυτό οι ωφελούμενοι/άνεργοι μπορούσαν να λάβουν υπηρεσίες κατάρτισης από παρόχους κατάρτισης σύμφωνα με προκαθορισμένες μονάδες τιμολόγησης των υπηρεσιών αυτών. Ωστόσο, με την πάροδο των ετών αναφάνηκαν σημαντικές αδυναμίες των συγκεκριμένων Προγραμμάτων ΣΕΚ. Συγκεκριμένα, ως προϋπόθεση αδειοδότησης των ΚΔΒΜ επικρατούσαν οι κτηριακές και όχι οι ποιοτικές προδιαγραφές, με αποτέλεσμα την υποβάθμιση της ποιότητας των παρεχομένων υπηρεσιών κατάρτισης. Παράλληλα, σημειώθηκε εκτεταμένος κατακερματισμός του συστήματος μέσω του πολλαπλασιασμού των ΚΔΒΜ, τα οποία προσέφευγαν σε παρελκυστικές τακτικές προσέλκυσης του ενδιαφέροντος των ωφελουμένων/ανέργων προκειμένου να αντιμετωπίσουν τον αυξημένο μεταξύ τους ανταγωνισμό. Συγχρόνως, η παρεχόμενη κατάρτιση ήταν γενικής φύσης και δεν ανταποκρινόταν σε ειδικές ανάγκες της

αγοράς εργασίας ανάλογα και με τη δυναμικότητα των επαγγελματικών κλάδων και επιχειρήσεων. Η δε πιστοποίηση περιοριζόταν αποκλειστικά για προγράμματα απόκτησης δεξιοτήτων στη χρήση ΤΠΕ και εκμάθησης της ελληνικής γλώσσας, λόγω της μη ολοκλήρωσης του θεσμικού πλαισίου πιστοποίησης των προσόντων των καταρτιζόμενων.

Για τους παραπάνω λόγους το 2016 καταρτίστηκε και υποβλήθηκε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο για την Επαγγελματική Εκπαίδευση και Κατάρτιση και τη Μαθητεία. Το Πλαίσιο προωθεί μία ολοκληρωμένη μεταρρύθμιση στη Συνεχιζόμενη Επαγγελματική Κατάρτιση (ΣΕΚ) και τη Μαθητεία, μέσω της αναδιαμόρφωσης του θεσμικού πλαισίου λειτουργίας των Κέντρων Δια βίου Μάθησης (ΚΔΒΜ), και του εκπαιδευτικού πλαισίου, που στοχεύει στην αντιστοίχιση της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης με την αγορά εργασίας (ΕΠΜ, 2016, σελ.54). Συγκεκριμένα, η μεταρρύθμιση αφορούσε: (α) σε συνάρτηση με το Μηχανισμό Διάγνωσης των αναγκών της αγοράς εργασίας ενισχύθηκε ο κλαδικός χαρακτήρας των προγραμμάτων κατάρτισης, (β) σε συνάρτηση με επαγγελματικά περιγράμματα από τους κοινωνικούς εταίρους καταρτίστηκε ενιαίο εκπαιδευτικό περιεχόμενο των προγραμμάτων ανά αντικείμενο και κλάδο οικονομικής δραστηριότητας, (γ) προωθήθηκε ο ρόλος της συμβουλευτικής από πιστοποιημένα στελέχη του Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π. μέσω ατομικών συνεδρίων και ενός νέου υποσυστήματος στο πληροφορικό σύστημα παρακολούθησης των δράσεων κατάρτισης, (δ) ενισχύθηκε η δυνατότητα πιστοποίησης γνώσεων και δεξιοτήτων πέρα της χρήσης ΤΠΕ και εκμάθησης της ελληνικής γλώσσας, (ε) προωθήθηκε η επέκταση της συνεργασίας των εμπλεκόμενων υπηρεσιών και των κοινωνικών εταίρων, (στ) βελτιώθηκε η διαλειτουργικότητα των πληροφοριακών συστημάτων της (ΗΔΙΚΑ) και της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων του Υπουργείου Οικονομικών για την καλύτερη παρακολούθηση των προγραμμάτων κατάρτισης. Συνεπώς, μέσω της μεταρρύθμισης αυτής επιχειρήθηκε η καλύτερη αντιστοίχιση του περιεχομένου της κατάρτισης και μαθητείας, ώστε να ανταποκρίνεται στις ανάγκες της αγοράς εργασίας και να αυξάνονται οι πιθανότητες εύρεσης εργασίας μετά την ολοκλήρωση του προγράμματος.

4.4 ΔΕΥΤΕΡΗ ΦΑΣΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗΣ ΤΩΝ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ

Το 2017 η ανεργία, παρά τη μικρή αποκλιμάκωση, παρέμενε υψηλή φτάνοντας σε ποσοστό 21,5%, ενώ το ποσοστό ανεργίας των νέων ηλικίας 15-24 ετών παρέμενε επίσης πολύ υψηλό 43,6%. Παράλληλα, μολονότι το ποσοστό ανεργίας των μακροχρόνια ανέργων μειώθηκε στο 15,6% (από 16,9% το 2016), εντούτοις το μερίδιο μακροχρόνιας ανεργίας αυξήθηκε σε 72,8% (από 72,0% το 2016) (Στρατηγικό Πλαίσιο για τον Ανασχεδιασμό των Πολιτικών Απασχόλησης 2018, σελ.9). Το γεγονός αυτό σε συνδυασμό με τις συστάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη δημιουργία ενός πιο ανοιχτού πλαισίου ΕΠΑ (The Employment Committee, 2017, σελ. 34) κατέστησαν επιτακτική την ανάγκη για τον περαιτέρω εκσυγχρονισμό των ΕΠΑ ούτως ώστε να αυξηθεί η αποτελεσματικότητά τους. Για το λόγο αυτό το 2018 καταρτίστηκε από το ΥΠ.Ε.Κ.Υ. Στρατηγικό Πλαίσιο για τον Ανασχεδιασμό των Πολιτικών Απασχόλησης. Η πιο δραστική παρέμβαση αφορούσε στην αλλαγή του μοντέλου παροχής των ΕΠΑ, από «κλειστού» τύπου παρεμβάσεις με συγκεκριμένο κάθε φορά περιεχόμενο, αριθμό ωφελουμένων και προϋπολογισμό, σε ένα «ανοιχτό» πλαίσιο δράσεων που θα είναι σταθερά διαθέσιμες και ειδικά προσαρμοσμένες στις δεξιότητες και ανάγκες των ανέργων.

Στον συγκεκριμένο ανασχεδιασμό δόθηκε ακόμη περισσότερο έμφαση στη διασύνδεση των ΕΠΑ με την παραγωγική βάση της οικονομίας και τη δυναμικότητα των κλάδων όσο και με τις πραγματικές ανάγκες του επιχειρηματικού κόσμου, και συνεπώς τις ανάγκες που υπάρχουν στην αγορά εργασίας. Παράλληλα, προβλέφθηκαν περαιτέρω μέτρα θεσμικού χαρακτήρα που προωθούν και αναβαθμίζουν το σύστημα επαγγελματικής κατάρτισης, της εργασιακής εμπειρίας και της μαθητείας, με στόχο τη βελτίωση των δεξιοτήτων του εργατικού δυναμικού. Επιπλέον, υπογραμμίστηκε η περαιτέρω στόχευση των προγραμμάτων στις πλέον ευάλωτες ομάδες, όπως οι μακροχρόνια άνεργοι χαμηλών προσόντων, οι νέοι, οι γυναίκες, οι μεγαλύτεροι σε ηλικία και οι απομακρυσμένοι από την αγορά εργασίας.

4.4.1 ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΣΕ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ

Στα πλαίσια ανταπόκρισης του σχεδιασμού των ΕΠΑ στις ανάγκες της αγοράς εργασίας, προωθήθηκαν περαιτέρω μεταρρυθμιστικές δράσεις όσον αφορά το

Μηχανισμού Διάγνωσης Αναγκών, ώστε να παρέχει έναν πιο ολοκληρωμένο τρόπο υπολογισμού του δυναμισμού των κλάδων και επαγγελμάτων. Η μεταρρύθμιση αφορούσε σε δράσεις βελτίωσης της οργάνωσης του δικτύου των εμπλεκόμενων φορέων και ενίσχυσης των εργαλείων και μεθόδων άντλησης και επεξεργασίας των δεδομένων. Επιπλέον, τονίστηκε η ανάγκη ενίσχυσης της διαρκούς συνεργασίας των αρμόδιων δημόσιων Φορέων με όλους τους εμπλεκόμενους φορείς (πχ εργοδότες, κοινωνία των πολιτών, ιδιωτικοί φορείς κ.α.) κατά το σχεδιασμό και την υλοποίηση των προγραμμάτων, ώστε να προωθούνται στην απασχόληση εκείνοι που έχουν μεγαλύτερη ανάγκη.

Σημαντικός ήταν επίσης ο περαιτέρω εκσυγχρονισμός του ΟΑΕΔ. Έτσι προωθήθηκαν μέτρα όπως:

- Καθολική εφαρμογή της μεθοδολογίας profiling – τμηματοποίηση (profiling and segmentation), έτσι ώστε για κάθε κατηγορία ανέργων να αντιστοιχεί μία συγκεκριμένη λίστα υπηρεσιών προσαρμοσμένη στις ιδιαιτερότητες και ανάγκες της κατηγορίας αυτής και περαιτέρω διαμόρφωση του Ατομικού Σχεδίου Δράσης (ΑΣΔ) με βάση τις εξατομικευμένες ανάγκες κάθε ανέργου, ορίζοντας συγκεκριμένες δράσεις και περιλαμβάνοντας τον καθορισμό αμοιβαίων υποχρεώσεων ως απαραίτητη προϋπόθεση ένταξης στο Πρόγραμμα (δηλαδή δέσμευση του ανέργου να προβεί στις συμφωνημένες στο ΑΣΔ ενέργειες και δέσμευση του Οργανισμού να του προσφέρει τις κατάλληλες υπηρεσίες). Ως εκ τούτου επιχειρήθηκε η ενίσχυση της ενεργοποίησης των ανέργων με την επιβολή υποχρεώσεων αλλά και η λογοδοσία των υπαλλήλων του ΟΑΕΔ, προκειμένου να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων. Επίσης, στα πλαίσια της ενίσχυσης των επιχειρηματικών πρωτοβουλιών προωθήθηκε και η διαμόρφωση εξατομικευμένων προγραμμάτων συμβουλευτικής ανάληψης επιχειρηματικών πρωτοβουλιών (ΣΑΕΠ) προσαρμοσμένα στις ανάγκες και δεξιότητες των ωφελουμένων, ώστε οι νέες επιχειρήσεις να είναι βιώσιμες.

- Αύξηση του αριθμού των εργασιακών συμβούλων με περαιτέρω προσλήψεις ώστε να μειωθεί η αναλογία εγγεγραμμένων ανέργων ανά εργασιακό σύμβουλο από 3.500 σε 1.500 ανά εργασιακό σύμβουλο και ενίσχυση της συνεργασίας με τους άνεργους μέσω τακτικών προγραμματισμένων ραντεβού.

- Κατάρτιση των υπαλλήλων του ΟΑΕΔ.

- Περαιτέρω ενεργοποίηση των εργασιακών συμβούλων των εργοδοτών ιδιαίτερα σε περιφερειακό επίπεδο με πλήρη αξιοποίηση του Μηχανισμού Διάγνωσης Αναγκών.

Με τις παραπάνω δράσεις επιχειρήθηκε η ενδυνάμωση της υποστήριξης των ανέργων κατά την αναζήτηση εργασίας με ενίσχυση των υπηρεσιών εξατομικευμένης προσέγγισης και αύξηση των εργασιακών συμβούλων προκειμένου να ανταποκριθούν στο μεγάλο αριθμό ανέργων.

Στα πλαίσια της νέας μεθοδολογίας Profiling και των εξατομικευμένων προγραμμάτων συμβουλευτικής ανάλυσης επιχειρηματικών πρωτοβουλιών (ΣΑΕΠ), ξεκίνησε η υλοποίηση πιλοτικού προγράμματος απασχόλησης μακροχρόνια ανέργων ηλικίας 45 ετών και άνω, εγγεγραμμένων στο μητρώο ανέργων του ΚΠΑ Ελευσίνας. Το πρόγραμμα αυτό περιλαμβάνει δύο δράσεις: α) επιδοτούμενες θέσεις απασχολήσεις σε τοπικές επιχειρήσεις και β) επιδότηση ενίσχυσης επιχειρηματικών πρωτοβουλιών σε τοπικό επίπεδο.

Τέλος, για πρώτη φορά προβλέπεται η δημιουργία ενός ενιαίου μηχανισμού παρακολούθησης και αξιολόγησης των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης, μέσω δημιουργίας ενός νέου Πληροφοριακού Συστήματος που θα παρακολουθεί την πορεία των ανέργων συστηματικά, ώστε να εξετάζεται η αποτελεσματικότητα των πολιτικών απασχόλησης. Ο Μηχανισμός αυτός θα συλλέγει στοιχεία από άλλα διαθέσιμα πληροφοριακά συστήματα αναφορικά με την εργασιακή κατάσταση του εργατικού δυναμικού, έτσι ώστε το ΥΠ.Ε.Κ.Υ. να: (α) παρακολουθεί την πορεία των ανέργων μέχρι την επανένταξή τους στην αγορά εργασίας, (β) αξιολογεί τα δεδομένα και τις πολιτικές απασχόλησης και (γ) σχεδιάζει αποτελεσματικότερες πολιτικές απασχόλησης. Η πρόβλεψη αυτή αποτελεί άλλη μία σημαντική μεταρρύθμιση, καθώς ήδη από τα πρώτα υλοποιούμενα προγράμματα ΕΠΑ (δεκαετία 1980) απουσίαζε ένα ολοκληρωμένο σύστημα παρακολούθησης και αξιολόγησης, με αποτέλεσμα να είναι ιδιαίτερος δυσχερής η έγκαιρη διάγνωση και διόρθωση ελλείψεων και προβλημάτων των υλοποιούμενων προγραμμάτων.

4.4.2. ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ

Στα πλαίσια του ανασχεδιασμού των υλοποιούμενων προγραμμάτων ΕΠΑ επιχειρήθηκε η προώθηση περισσότερων ολοκληρωμένων παρεμβάσεων, δηλαδή δράσεων που συνδυάζουν διαφορετικά είδη ΕΠΑ, όπως πχ προγράμματα

επιδοτούμενων θέσεων απασχόλησης συνδυασμένα με κατάρτιση κ.α.. Επιπλέον, υπήρξε μέριμνα για την αντιμετώπιση της ανεργίας και σε τοπικό επίπεδο, όπως η εφαρμογή ειδικού προγράμματος απασχόλησης 250 ανέργων αποφοίτων ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων πανεπιστημιακού και τεχνολογικού τομέα ηλικίας 22-39 στον ιδιωτικό και δημόσιο τομέα στην Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας, καθώς η συγκεκριμένη Περιφέρεια καταγράφει υψηλά ποσοστά ανεργίας των νέων (62% το 2018) (EUROSTAT, 2019)

Περαιτέρω, προωθήθηκαν οι εξής μεταρρυθμίσεις:

Α. Προγράμματα Κοινωνικού Εργασίας

Επιλέχθηκε η επέκταση και βελτίωση των προγραμμάτων κοινωνικού εργασίας ως είχαν διαμορφωθεί μέχρι τότε⁷, καθώς λόγω της οικονομικής ύφεσης των τελευταίων ετών οι επιχειρήσεις αδυνατούσαν να παρέχουν επαρκείς θέσεις εργασίας. Τα προγράμματα αυτά κρίθηκαν αναγκαία, ειδικά για τη μείωση της ανεργίας των μακροχρόνια ανέργων, καθώς οι μακροχρόνια άνεργοι αποτελούσαν το 60,6% των αιτούντων και το 80% των ωφελουμένων από τα προγράμματα αυτά (Στρατηγικό Πλαίσιο για τον Ανασχεδιασμό των Πολιτικών Απασχόλησης, 2018, σελ. 29).

Έτσι, προβλέφθηκαν μία σειρά από δράσεις, ώστε τα προγράμματα αυτά να είναι εστιασμένα στις ανάγκες κάθε κατηγορίας ωφελουμένων και να παρέχουν δυνατότητες ευελιξίας, ώστε να είναι ελκυστικά σε όλους τους ανέργους. Ειδικότερα, προβλέφθηκε:

- Επέκταση των προγραμμάτων και σε άλλους Φορείς υλοποίησης των προγραμμάτων.
- Διαφοροποίηση του περιεχομένου κατάρτισης ανάλογα με τις ανάγκες των ωφελουμένων και της αγοράς εργασίας.
- Εξέταση δυνατότητας μερικής απασχόλησης για ωφελούμενους με οικογενειακές υποχρεώσεις.
- Σεμινάρια εκπαίδευσης και συντονισμού προς τους δήμους όλης της χώρας για το σχεδιασμό και υλοποίηση Προγραμμάτων Κοινωνικού Εργασίας.
- Εκπόνηση έρευνας για τις κοινωνικές επιπτώσεις του Προγράμματος στους ωφελούμενους σε συνδυασμό με ομάδες εστιασμένων συζητήσεων.

⁷ Τα Προγράμματα Κοινωνικού Εργασίας συνδύαζαν απασχόληση, κατάρτιση, συμβουλευτική

- Ανάπτυξη των προφίλ των ανέργων για τους συμμετέχοντες Δήμους και δημιουργία οδηγού δημιουργίας προφίλ τοπικής ανεργίας.
- Ανάπτυξη ηλεκτρονικής πλατφόρμας στο Υπουργείο και τη συλλογή δεδομένων και την καλύτερη παρακολούθηση και αξιολόγηση του Προγράμματος.

B. Προγράμματα ένταξης των νέων στην αγορά εργασίας

Περαιτέρω, το πρόγραμμα Εγγύηση για τη Νεολαία αναθεωρήθηκε εκ νέου, ώστε να αντιμετωπισθούν μια σειρά από προβλήματα που είχαν εντοπιστεί στα προηγούμενα προγράμματα, μεταξύ των οποίων ήταν η απώλεια ανθρώπινου κεφαλαίου (brain drain), καθώς μέχρι το 2013 είχαν εξέλθει μόνιμα από την Ελλάδα περίπου 223 χιλιάδες νέοι έως 39 ετών με υψηλό μορφωτικό επίπεδο εξαιτίας της ανεργίας (ΥΠ.Ε.Κ.Υ., 2018, σελ. 12). Έτσι, αρκετά από τα νέα προγράμματα απευθύνονται σε νέους με υψηλό μορφωτικό επίπεδο, προκειμένου να ανασχεθεί η απώλεια ανθρώπινου κεφαλαίου. Στα πλαίσια αυτού του στόχου προωθήθηκε ειδικό πρόγραμμα απασχόλησης για 5.500 άνεργους πτυχιούχους ανώτατων εκπαιδευτικών και τεχνολογικών ιδρυμάτων, ηλικίας 22-29 ετών, σε Υπουργεία και εποπτευόμενους δημόσιους φορείς. Επίσης, υλοποιήθηκε Πρόγραμμα επιχορήγησης της πρώτης πρόσληψης μισθωτού-ών από αυτοαπασχολούμενους νέους και επιχειρήσεις νέων, ηλικίας έως 35 ετών, καθώς και Πρόγραμμα επιχορήγησης επιχειρήσεων για την απασχόληση έως 15.000 ανέργων νέων ηλικίας 18-29 ετών, με έμφαση στους πτυχιούχους ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων πανεπιστημιακού και τεχνολογικού τομέα. Τέλος, στα πλαίσια σύνδεσης των ΕΠΑ με την αναπτυξιακή προοπτική της χώρας προωθήθηκε Πρόγραμμα επιχορήγησης επιχειρήσεων για την απασχόληση έξι χιλιάδων (6.000) ανέργων ηλικίας έως 39 ετών, αποφοίτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, σε κλάδους έξυπνης εξειδίκευσης και παραγωγικής δραστηριότητας.

Γ. Προγράμματα Παροχής Κινήτρων σε Επιχειρήσεις

Προκειμένου να αποτραπεί το ενδεχόμενο δημιουργίας του φαινομένου υποκατάστασης, και τα επόμενα προγράμματα διατήρησαν ως απαραίτητη προϋπόθεση ένταξης μίας επιχείρησης στο Πρόγραμμα τη μη απόλυση προσωπικού τους προηγούμενους μήνες, τη διατήρηση σταθερού του αριθμού εργαζομένων καθ όλη τη διάρκεια του Προγράμματος και την παραμονή των ωφελουμένων και μετά τη λήξη του Προγράμματος. Επιπλέον, τονίσθηκε περαιτέρω στόχευση των προγραμμάτων αυτών στις ομάδες ανέργων που αντιμετωπίζουν τις μεγαλύτερες δυσκολίες. Ιδιαίτερη έμφαση δόθηκε και στα προγράμματα ενίσχυσης της

αυτοαπασχόλησης και των επιχειρηματικών πρωτοβουλιών ως μέσο ενίσχυσης και της απασχόλησης αλλά και της εν γένει οικονομικής δραστηριότητας της χώρας. Έτσι, προωθήθηκαν δράσεις όπως: α) Πρόγραμμα προώθησης της αυτοαπασχόλησης μέσω της οικονομικής ενίσχυσης επιχειρηματικών πρωτοβουλιών 10.000 ανέργων, ηλικίας 18- 66 ετών και β) Πρόγραμμα δεύτερης επιχειρηματικής ευκαιρίας 5.000 ανέργων, πρώην αυτοαπασχολούμενων, για την επανένταξή τους στην αγορά εργασίας.

Δ. Προγράμματα Κατάρτισης

Περαιτέρω, κρίθηκε απαραίτητη η εκ νέου μεταρρύθμιση και ο ανασχεδιασμός των Προγραμμάτων Κατάρτισης έτσι ώστε να ανταποκρίνονται περισσότερο στις ανάγκες των ανέργων και της αγοράς εργασίας μέσω δημιουργίας ενός συστήματος που αξιοποιεί διαρκώς τις πληροφορίες που αντλούνται από το Μηχανισμό Διάγνωσης, ενώ έμφαση δόθηκε στη βελτίωση τόσο της ποιότητας του περιεχομένου της κατάρτισης όσο και στη θεσμοθέτηση νέου συστήματος πιστοποίησης Συμβούλων Επαγγελματικού Προσανατολισμού/Σταδιοδρομίας και ανασυγκρότηση του Μητρώου Στελεχών ΣΥΥ.

Σημαντική, τέλος, ήταν η πρόβλεψη για αύξηση της χρηματοδότησης για ΕΠΑ, καθώς οι δαπάνες για ενεργητικές απασχόλησης το δ' τρίμηνο του 2017 στην Ελλάδα με ποσοστό ανεργίας 21,2% ήταν ιδιαίτερα χαμηλές και ανήλθαν σε ποσοστό μόλις 0,306% του ΑΕΠ, ενώ ο αντίστοιχος ευρωπαϊκός μέσος όρος ανέρχονταν σε ποσοστό 0,45% του ΑΕΠ και αφορούσε κράτη μέλη με πολύ χαμηλότερα ποσοστά ανεργίας (λίγο πάνω από 10%) (Στρατηγικό Πλαίσιο για τον Ανασχεδιασμό των Πολιτικών Απασχόλησης, 2018, σελ. 23). Ως εκ τούτου, κρίθηκε επιβεβλημένη η αύξηση της χρηματοδότησης για ΕΠΑ, προκειμένου να πλησιάσει τον ευρωπαϊκό μέσο όρο, με παράλληλο μεσοπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο στρατηγικό σχεδιασμό των διαθέσιμων πόρων, την αναζήτηση πρόσθετων πόρων από κάθε δυνατή πηγή χρηματοδότησης και την προώθηση των κατάλληλων μέτρων, ώστε να επιταχυνθούν και απλουστευθούν οι διαδικασίες χρηματοδότησης από το ΕΚΤ.

Συμπερασματικά, οι πρώτες ΕΠΑ απασχόλησης στην Ελλάδα χαρακτηρίζονταν από έλλειψη ενός ολοκληρωμένου σχεδιασμού και παρακολούθησης των υλοποιούμενων δράσεων, με αποτέλεσμα τα προγράμματα να μην είναι προσαρμοσμένα στις ανάγκες των ανέργων και της αγοράς εργασίας και να μην επιτυγχάνουν να εντάξουν στην αγορά εργασίας τις ομάδες ανέργων που αντιμετώπιζαν τις μεγαλύτερες δυσκολίες ένταξης. Το γεγονός αυτό σε συνδυασμό με

τα υψηλά ποσοστά ανεργίας και την έλλειψη επαρκών πόρων οδήγησαν τα τελευταία χρόνια σε μία εκ βάθρων επαναπροσέγγιση του τρόπου σχεδιασμού και υλοποίησης των ΕΠΑ, ώστε να καταστούν πιο αποτελεσματικές. Έτσι, προωθήθηκαν μεταρρυθμίσεις τόσο στο πλαίσιο της κατάρτισης όσο και στο σύστημα διάγνωσης των αναγκών της εργασίας, ώστε να επιτευχθεί καλύτερη αντιστοίχιση των δεξιοτήτων των ανέργων με τις απαιτήσεις των επιχειρήσεων. Παράλληλα, επιχειρήθηκε μεγαλύτερη στόχευση των ΕΠΑ τόσο στις τοπικές ανάγκες όσο και στις ανάγκες των ανέργων με παροχή εξατομικευμένων υπηρεσιών από τον ΟΑΕΔ και με προώθηση δράσεων που συνδύαζαν διαφορετικά είδη ΕΠΑ, ώστε να ενισχύεται η απασχολησιμότητα των ωφελουμένων. Τέλος, δημιουργήθηκε για πρώτη φορά ένας ολοκληρωμένος μηχανισμός παρακολούθησης και αξιολόγησης, το οποίο αποτελούσε μία από τις κρίσιμες παραμέτρους βελτίωσης της αποτελεσματικότητας των ΕΠΑ.

5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Οι ΕΠΑ αποτελούν ένα από τα βασικά εργαλεία που χρησιμοποιούν τα κράτη για να αυξήσουν τα επίπεδα απασχόλησης, ιδιαίτερα μετά την δημοσίευση της Στρατηγικής Απασχόλησης του ΟΟΣΑ το 1994. Κύριος στόχος τους είναι η αύξηση και η διατήρηση της πιθανότητας απασχόλησης των ανέργων και ιδίως η ένταξη στην αγορά εργασίας ομάδων του πληθυσμού που αντιμετωπίζουν τις μεγαλύτερες δυσκολίες ένταξης, όπως, οι μακροχρόνια άνεργοι, οι γυναίκες, οι νέοι, οι μεγαλύτεροι σε ηλικία άνεργοι, τα άτομα με χαμηλές δεξιότητες και οι ευάλωτες κοινωνικές ομάδες. Σε αντίθεση με τις παθητικές πολιτικές απασχόλησης, οι ΕΠΑ καλούνται να αντιμετωπίσουν τις αιτίες που προκαλούν την ανεργία, όπως η έλλειψη δεξιοτήτων με βάση τις ανάγκες της αγοράς εργασίας, η περιορισμένη πληροφόρηση των ανέργων για τις διαθέσιμες θέσεις απασχόλησης, καθώς και το οριακό κόστος εργασίας που επηρεάζει τη ζήτηση εργατικού δυναμικού από τις επιχειρήσεις. Έτσι, αποτελούν παρεμβάσεις που στοχεύουν στην παροχή βοήθειας στους ανέργους κατά την αναζήτηση εργασίας, στην κατάρτισή τους και την αναβάθμιση των δεξιοτήτων τους, στην παροχή κινήτρων προς τις επιχειρήσεις μέσω επιδοτήσεων για πρόσληψη ανέργων και στη δημιουργία θέσεων απασχόλησης σε δημόσιους φορείς προκειμένου να ενισχυθεί η απασχολησιμότητα των ωφελουμένων. Ωστόσο, μία κριτική προσέγγιση στις ΕΠΑ τονίζει το γεγονός ότι συχνά δεν συνεισφέρουν στην αύξηση της απασχόλησης, καθώς προκαλούν φαινόμενα όπως η υποκατάσταση, η εκτόπιση,

το νεκρό βάρος και η αφρόκρεμα. Για τους λόγους αυτούς είναι απαραίτητο κατά το σχεδιασμό τους να λαμβάνονται μέτρα αποτροπής αυτών των φαινομένων.

Η επιλογή του κατάλληλου προγράμματος ανάλογα με την ομάδα στόχο είναι ένα από τα πιο κρίσιμα βήματα κατά το σχεδιασμό των ΕΠΑ, καθώς κάθε κατηγορία ΕΠΑ έχει διαφορετικά χαρακτηριστικά και διαφορετικό βαθμό αποτελεσματικότητας. Ως εκ τούτου, οι αρμόδιοι φορείς οφείλουν κατά το σχεδιασμό τους να λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαίτερες ανάγκες και ελλείψεις των διαφόρων ομάδων ανέργων και να προσαρμόζουν τα προγράμματα σε αυτές, ενώ πολλές φορές ο συνδυασμός διαφορετικών ειδών ΕΠΑ, όπως για παράδειγμα προγράμματα επιδοτούμενων θέσεων απασχόλησης συνδυασμένα με προγράμματα κατάρτισης, συμβάλλει θετικά στην αποτελεσματικότητά τους. Επιπλέον, η αποτελεσματικότητα των ΕΠΑ αυξάνεται σημαντικά όταν ακολουθείται εξατομικευμένη προσέγγιση κάθε ανέργου, έτσι ώστε να εφαρμόζεται Ατομικό Σχέδιο Δράσης προσαρμοσμένο στις ανάγκες του και στις δεξιότητές του. Πέρα από τα παραπάνω, κρίνεται απαραίτητο να λαμβάνονται υπόψη και οι ανάγκες της αγοράς εργασίας, σε εθνικό και τοπικό επίπεδο, προκειμένου να επιτυγχάνεται αντιστοίχιση των δεξιοτήτων των ανέργων με τις απαιτήσεις των επιχειρήσεων, ειδικά μειώνεται κατά πολύ η πιθανότητα οι συμμετέχοντες άνεργοι να εξασφαλίσουν σταθερή θέση απασχόλησης μετά τη λήξη των προγραμμάτων. Επιπροσθέτως, παράγοντες, όπως η επαρκής πληροφόρηση των ανέργων σχετικά με τα υλοποιούμενα προγράμματα, ο συντονισμός και συνεργασία των εμπλεκόμενων φορέων και η συστηματική και ενιαία παρακολούθηση και αξιολόγηση των προγραμμάτων συμβάλλουν καθοριστικά στην ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των ΕΠΑ.

Η θετική συμβολή των ΕΠΑ στην αύξηση της απασχόλησης οδήγησε και την ΕΕ (μετά τον ΟΟΣΑ) να τις εντάξει ως ένα από τα βασικά εργαλεία της Στρατηγικής της για την Απασχόληση. Η ΕΕ προώθησε την εφαρμογή ΕΠΑ με στόχο την ένταξη στην αγορά εργασίας ομάδων ανέργων που αντιμετώπιζαν σημαντικά προβλήματα ένταξης, όπως πχ οι μακροχρόνια άνεργοι, οι νέοι, οι γυναίκες, οι ευάλωτες κοινωνικές ομάδες. Η έμφαση της ΕΕ στις ΕΠΑ επιτάθηκε ιδίως μετά την κρίση του 2008. Για το λόγο αυτό, πέρα από την ρητή υιοθέτηση των ΕΠΑ στη Στρατηγική ΕΥΡΩΠΗ 2020 για την καταπολέμηση της ανεργίας των παραπάνω κατηγοριών ανέργων, η ΕΕ στις συστάσεις που εξέδωσε για την αντιμετώπιση της ανεργίας των νέων και των μακροχρόνια ανέργων, καλούσε τα κράτη μέλη να χρησιμοποιήσουν τις ΕΠΑ.

Αντίστοιχα, στην Ελλάδα οι ΕΠΑ ξεκίνησαν να εφαρμόζονται τη δεκαετία του 1980 ως απόρροια της συμμετοχής της στην τότε ΕΟΚ. Ωστόσο, οι πολιτικές αυτές μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του 2010 λειτούργησαν περισσότερο ως πολιτικές ενίσχυσης των επιχειρήσεων που συμμετείχαν σε αυτές. Ο σχεδιασμός τους βασιζόταν σε γενικές κατευθύνσεις, χωρίς να εστιάζουν σε συγκεκριμένες ομάδες ανέργων που αντιμετώπιζαν τα περισσότερα προβλήματα ένταξης και χωρίς μέριμνα για τις ιδιαίτερες ανάγκες αυτών των ομάδων. Ακόμα και όταν προέβλεπαν ποσοτώσεις υπέρ συγκεκριμένων ομάδων όπως οι γυναίκες, ο προβληματικός σχεδιασμός οδηγούσε σε αποτελέσματα όπως την υποεκπροσώπηση, τελικά, των ομάδων αυτών στους ωφελούμενους. Χαρακτηριστικό του αναποτελεσματικού τρόπου σχεδιασμού των ΕΠΑ εκείνη την περίοδο ήταν ότι δεν κατάφεραν να αποτρέψουν φαινόμενα, όπως η υποκατάσταση και το νεκρό βάρος, ενώ απουσίαζε ένα ολοκληρωμένο σύστημα διάγνωσης των αναγκών της αγοράς εργασίας, με αποτέλεσμα τα προγράμματα να μην ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις των επιχειρήσεων για συγκεκριμένες δεξιότητες. Τέλος, δεν υπήρχε ένα ενιαίο σύστημα παρακολούθησης και αξιολόγησης των ΕΠΑ, ενώ οι όποιες μεμονωμένες αξιολογήσεις γίνονταν, αποσκοπούσαν αποκλειστικά στην εκπλήρωση των υποχρεώσεων της Ελλάδας προς την ΕΕ και δεν αποτελούσαν εργαλείο για το ανασχεδιασμό των ΕΠΑ.

Ουσιαστική αλλαγή στον τρόπο σχεδιασμού και εφαρμογής των ΕΠΑ σημειώθηκε αρχικά το 2015 και στη συνέχεια το 2018. Έτσι, σύμφωνα και με τις συστάσεις της ΕΕ, προωθήθηκαν σημαντικές μεταρρυθμίσεις στον σχεδιασμό τους. Συγκεκριμένα, επιχειρήθηκε η αλλαγή του μοντέλου παροχής των ΕΠΑ, από «κλειστού» τύπου παρεμβάσεις με συγκεκριμένο κάθε φορά περιεχόμενο, αριθμό ωφελουμένων και προϋπολογισμό, σε ένα «ανοιχτό» πλαίσιο δράσεων που θα είναι σταθερά διαθέσιμες και ειδικά προσαρμοσμένες στις δεξιότητες και ανάγκες των ανέργων. Επιπλέον, δόθηκε ιδιαίτερη έμφαση στη στόχευσή τους στις ομάδες που αντιμετωπίζουν τη μεγαλύτερη ανεργία, όπως οι νέοι, οι μακροχρόνια άνεργοι, οι ευάλωτες κοινωνικές ομάδες κ.α. Παράλληλα, προωθήθηκε ο εκσυγχρονισμός του ΟΑΕΔ με στόχο τη βελτίωση των παρεχόμενων προς τους ανέργους υπηρεσιών του μέσα από εξατομικευμένη προσέγγιση των ανέργων με βάση το προφίλ και τις ανάγκες τους. Σημαντικό βήμα για τη βελτίωση της αντιστοίχισης των δεξιοτήτων των ανέργων με τις απαιτήσεις των επιχειρήσεων αποτέλεσε η σύσταση του Μηχανισμού Διάγνωσης των αναγκών της αγοράς εργασίας, σε εθνικό και τοπικό

επίπεδο, ενώ τα προγράμματα άρχισαν να είναι συνδεδεμένα με αναπτυξιακά προγράμματα και κλάδους υψηλής δυναμικότητας, ώστε να αυξάνονται οι πιθανότητες εύρεσης σταθερής θέσης απασχόλησης με την ολοκλήρωση των προγραμμάτων. Παράλληλα, υπήρξε μέριμνα για την αποφυγή εμφάνισης φαινομένων όπως, παραδείγματος χάριν, της υποκατάστασης και του νεκρού βάρους, ενώ σημαντική υπήρξε και η πρόβλεψη δημιουργίας ενός ενιαίου μηχανισμού παρακολούθησης και αξιολόγησης των υλοποιούμενων ΕΠΑ, τα δεδομένα του οποίου θα αξιοποιούνται πλήρως κατά το σχεδιασμό ΕΠΑ. Τέλος, εξίσου καθοριστική κρίνεται και η ενίσχυση της συνεργασίας και του συντονισμού μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων μειώνοντας έτσι το διοικητικό κόστος και αυξάνοντας την αποτελεσματικότητα των ΕΠΑ.

Αποτέλεσμα των παραπάνω μεταρρυθμίσεων ήταν να βελτιωθεί σημαντικά ο τρόπος σχεδιασμού και εφαρμογής των ΕΠΑ στην Ελλάδα. Παρόλα αυτά, είναι κρίσιμο οι μεταρρυθμίσεις αυτές στο σύνολό τους να εφαρμοσθούν ουσιαστικά, ώστε να μην καταλήξουν να είναι απλά ένα «ευχολόγιο». Συγκεκριμένα, η εφαρμογή της νέας μεθόδου Profiling προτείνεται να εφαρμοσθεί σε όλα τα υλοποιούμενα προγράμματα, καθώς μέχρι σήμερα έχει περιοριστεί σε ένα μόνο πιλοτικό πρόγραμμα. Η διεύρυνση της εφαρμογής αυτής της μεθόδου κρίνεται απαραίτητη, καθώς αποτελεί βασική προϋπόθεση υλοποίησης του νέου «ανοιχτού» πλαισίου ΕΠΑ. Σε διαφορετική περίπτωση, θα είναι ιδιαίτερος δύσκολο οι ΕΠΑ να προσαρμόζονται στις δεξιότητες και ανάγκες των ανέργων. Επίσης, κρίνεται απαραίτητο κατά το σχεδιασμό των ΕΠΑ να λαμβάνονται πλήρως υπόψη τα δεδομένα του Μηχανισμού Διάγνωσης, έτσι ώστε τα προγράμματα να ανταποκρίνονται κατά το μέγιστο δυνατό βαθμό στις ανάγκες της αγοράς εργασίας και να αυξάνεται η αποτελεσματικότητά τους

Σημαντικό επίσης είναι να αυξηθεί ο αριθμός των ωφελουμένων για τα ειδικά προγράμματα που είναι στοχευμένα στις μη προνομιούχες ομάδες ανέργων έτσι ώστε να προωθούνται στην απασχόληση όλες οι ομάδες ανέργων και ιδιαίτερα οι πλέον ευάλωτες, ενισχύοντας έτσι την κοινωνική συνοχή και αποτρέποντας φαινόμενα κοινωνικού αποκλεισμού. Παράλληλα με όλα τα παραπάνω κρίνεται αναγκαία και η πλήρης αξιοποίηση της χρηματοδότησης των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών Ταμείων, προκειμένου να αυξηθούν οι δαπάνες για τις ΕΠΑ, συμβάλλοντας έτσι τόσο στην αύξηση των προγραμμάτων όσο και στην ενίσχυση και βελτίωση της ποιότητας των προωθούμενων παρεμβάσεων. Θα πρέπει ωστόσο να σημειωθεί ότι η οικονομική

κρίση στην Ελλάδα από το 2010 και μετά επέφερε τη δραματική μείωση της παραγωγικής δραστηριότητας στη χώρα με αποτέλεσμα ο ιδιωτικός τομέας να μην μπορεί να δημιουργήσει επαρκείς θέσεις απασχόλησης για τον μεγάλο αριθμό ανέργων. Συνεπώς, δεν αρκεί η εφαρμογή ΕΠΑ για την αντιμετώπιση της ανεργίας, καθώς δεν υπάρχουν διαθέσιμες θέσεις απασχόλησης για όλους τους ανέργους. Ως εκ τούτου, κρίνεται κρίσιμο, παράλληλα με τη συνεχή βελτίωση του πλαισίου υλοποίησης των ΕΠΑ, να προωθηθούν και πολιτικές ενίσχυσης της παραγωγικής διαδικασίας, όπως για παράδειγμα μακροοικονομικές πολιτικές, προκειμένου να αυξηθούν οι διαθέσιμες θέσεις απασχόλησης για τους ανέργους.

6. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΕΛΛΗΝΟΓΛΩΣΣΗ

ΝΟΜΟΙ

Ν. 4368 (2016), *Μέτρα για την επιτάχυνση του κυβερνητικού έργου* (ΦΕΚ Α΄ 21/21-2-2016).

Ν. 4093 (2012), *Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016 - Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του Ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016* (ΦΕΚ Α΄222/12-12-2012).

ΒΙΒΛΙΑ

Γεώργμας, Κ. (2020), *Πολιτικές Απασχόλησης σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο. Μέρος Πρώτο: η ευρωπαϊκή διάσταση*, Σημειώσεις για το μάθημα «Πολιτικές Απασχόλησης σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο», Αθήνα, Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης.

Δημουλάς, Κ. και Μιχαλοπούλου, Αικ. (2008), *Ενεργητικές Πολιτικές Απασχόλησης. Η Περίπτωση των Ολοκληρωμένων Παρεμβάσεων στους Νομούς Άρτας, Θεσπρωτίας, Πρεβέζης, Λαρίσης και Φθιώτιδας*, Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ.

ΕΕΟ Group (2012), *Αναλυτικό Σχέδιο Δράσης και Εφαρμογής των Ενεργητικών Πολιτικών Απασχόλησης και του Συστήματος Εσωτερικής Αξιολόγησης Ανά Πεδίο Πολιτικής*, Παραδοτέο του Έργου «Μελέτη Ανασχεδιασμού των Δράσεων Ενεργητικών Πολιτικών Απασχόλησης και Σχεδιασμός και Προσδιορισμός του Τρόπου/Διαδικασιών Εφαρμογής Εσωτερικού Συστήματος/Μηχανισμού Αξιολόγησης στον Οργανισμό Απασχολήσεως Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ), των Δράσεων Αυτών» (με αναθέτουσα αρχή τον ΟΑΕΔ).

Καραμεσίνη, Μ. (2005), «*Η Πολιτική Απασχόλησης ως Πεδίο Σύζευξης της Οικονομικής και της Κοινωνικής Πολιτικής*», στο Μ. Καραμεσίνη και Γ. Κουζής (επιμ.), *Πολιτική Απασχόλησης: Πεδίο Σύζευξης της Οικονομικής και της Κοινωνικής Πολιτικής*, Αθήνα: ΚΕΚΜΟΚΟΠ/Gutenberg, σελ. 21-68.

ΑΡΘΡΑ

Δεδουσόπουλος, Α. (1997), Οι πολιτικές απασχόλησης στην Ελλάδα, *ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ: Τετράδια 10-11*, Αθήνα 1997

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ**ΑΡΘΡΑ**

Galata, P. and Chrysakis, M. (2016), Active Labour Market Policies in Greece: Challenges and Responses During the Economic Crisis', *Κοινωνική Πολιτική*, 6: 45-66.

Prokou, E. (2011), The aims of employability and social inclusion / active citizenship in lifelong learning policies in Greece, *The Greek Review of Social Research, special issue 136 C'*, pp. 203-223.

ΔΙΑΔΙΚΤΥΑΚΕΣ ΠΗΓΕΣ - ΤΟΠΟΙ

Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων (2015). Διαθέσιμο στο: https://www.ypakp.gr/texts/editor_uploads/files/nrp2015_greece_el.pdf (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020) .

Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων (2016). Διαθέσιμο στο: http://www.ypakp.gr/texts/editor_uploads/files/nrp2016_greece_el.pdf (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020).

ΕΙΕΑΔ (2016), *Διάγνωση Αναγκών της Αγοράς Εργασίας / Επιτελική Σύνοψη Αποτελεσμάτων Μηχανισμού Διάγνωσης*. Διαθέσιμο στο: http://www.eiead.gr/publications/docs/ΕΠΙΤΕΛΙΚΗ_ΣΥΝΟΨΗ_ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ_ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΥ_ΔΙΑΓΝΩΣΗΣ (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020)

Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού»-ΕΠΑΝΑΔ 2007-2013. Διαθέσιμο στο: http://2007-2013.espa.gr/elibrary/Episimo_Keimeno_EP_Anartyxi_Anthrop_Dynamikou.pdf (τελευταία επίσκεψη, 16/9/2020)

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (1993), *ΛΕΥΚΗ ΒΙΒΛΙΟΣ για την Ανταγωνιστικότητα, την Ανάπτυξη και την Απασχόληση*, COM/93/700 Τελικό. Διαθέσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A51993DC0700> (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020).

Ευστράτογλου, Α.(2006), *Τοπικές αγορές εργασίας στην Ελλάδα*, ΙΝΕ-ΓΣΕΕ, Μελέτες 25. Διαθέσιμο στο: https://www.inegsee.gr/wp-content/uploads/2014/02/files/MELETH_25.pdf (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020)

ΙΝΕ ΓΣΕΕ (2015), *Έκθεση Αξιολόγησης των Παρεμβάσεων της Πρωτοβουλίας για την Απασχόληση των Νέων*. Διαθέσιμο στο: http://www.edulll.gr/wp-content/uploads/2016/10/PARADOTEIO_B_INE_GSEE-1.pdf (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020)

ΙΟΒΕ (2015), *Η Ελληνική Οικονομία 3/15*, Τριμηνιαία Έκθεση Αρ. Τεύχους 81, Οκτώβριος 2015. Διαθέσιμο στο: http://iobe.gr/docs/economy/ECO_Q3_15_REP_GR.pdf (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020).

Ιωαννίδης, Γ. (2012), *Η πολιτική οικονομία της ελληνικής πολιτικής απασχόλησης 1995-2008*. Διαθέσιμο στο: https://www.researchgate.net/publication/311970947_E_politike_oikonomia_tes_ellenikes_politikes_apascholeses_1995_-_2008_To_europaiko_plaisio_kai_oi_enchorioi_metaschematismoi (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020).

Κοντογιάννη, Ε., Καρουλάς, Γ., Παπακωνσταντινοπούλου, Β. (2013), *Κοινωνική Πολιτική και Απασχόληση*, ΙΜΕ ΓΣΕΒΕΕ. Διαθέσιμο στο:

<https://imegsevee.gr/δημοσιευσεις/κοινωνικη-πολιτικη-και-απασχοληση> (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020).

Λαλιώτη, Β. (2019), *Σχεδιασμός και Αξιολόγηση Ενεργητικών Πολιτικών Απασχόλησης: Βιβλιογραφική Ανασκόπηση*. Διαθέσιμο στο: https://lmd.eiead.gr/wp-content/uploads/2019/12/Lalioti_Study_ALMPs.pdf (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020).

Μητροπούλου, Φ. και Φερόνας, Α. (2016), *Νέοι και Ενεργητικές Πολιτικές Απασχόλησης*. Διαθέσιμο στο: https://www.researchgate.net/publication/301621549_Neoi_kai_energetikes_politikes_apascholeses (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020)

Νικολαΐδης, Ηλ. (2016), ΕΣΠΑ: Μία περίεργη πολύτιμη πολύπλοκη ιστορία, *ΔΙΑΝΕΟΣΙΣ*. Διαθέσιμο στο: <https://www.dianeosis.org/2016/02/espa-main> (τελευταία επίσκεψη, 16/9/2020)

ΟΑΕΔ, *Επαναπροσδιορισμός του Επιχειρησιακού Μοντέλου του ΟΑΕΔ*. Διαθέσιμο στο: <http://www.oaed.gr/reengineering> (τελευταία επίσκεψη, 16/9/2020)

Σταμέλος, Γ. (2008), *Κοινωνία της γνώσης και δια βίου μάθηση: Αντιφάσεις και αδιέξοδα*. Διαθέσιμο στο: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:TBz-wR2yGY8J:www.elemedu.upatras.gr/english/images/stamelos/announcements/koinwnia_gnosis_dia_viou_mathisi.doc+&cd=5&hl=en&ct=clnk&gl=gr (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020).

Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2005), *Απόφαση για τις κατευθυντήριες γραμμές των πολιτικών απασχόλησης των κρατών μελών (2005/600/ΕΚ)*. Διαθέσιμο στο: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4be38ec2-1da8-414a-9218-494eef4b07f9/language-el/format-PDF> (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020)

Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων (2018)., *Στρατηγικό Πλαίσιο για τον Ανασχεδιασμό των ΕΠΑ*. Διαθέσιμο στο: <http://www.ypakp.gr/uploads/docs/11364.pdf> (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020)

Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων (2018), *Αναθεωρημένο Σχέδιο Δράσης Εγγύηση για τη Νεολαία*. Διαθέσιμο στο: <http://youthguarantee.gr/wp-content/uploads/2019/11/Αναθεωρημένο-Σχέδιο-Δράσης-της-Εγγύησης-για-τη-Νεολαία-2018-2020.pdf> (τελευταία επίσκεψη, 16/9/2020)

Boone J. & van Ours J.C. (2004), 'Effective Active Labour Market Policies', *IZA DP No 1335*. Διαθέσιμο στο: <http://anon-ftp.iza.org/dp1335.pdf> (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020)

Caliendo, M. and Schmidl, R (2016), Youth unemployment and active labor market policies in Europe, *IZA Journal of Labor Policy*. Διαθέσιμο στο: <https://izajolp.springeropen.com/articles/10.1186/s40173-016-0057-x> (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020).

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (2007), *Towards Common Principles of Flexicurity: More and better jobs through flexibility and security*, COM(2007) 359. Διαθέσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0359:FIN:EN:PDF> (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020).

European Commission (2006), *Employment in Europe*. Διαθέσιμο στο: <https://digitalcommons.ilr.cornell.edu/intl/32/> (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020)

European Commission (2010), *Employment in Europe*. Διαθέσιμο στο: file:///C:/Users/BC8B~1/AppData/Local/Temp/Employment_In_Europe_2010.pdf (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020)

European Commission (2012), *European Employment Observatory Review, Long term unemployment*. Διαθέσιμο στο: <file:///C:/Users/BC8B~1/AppData/Local/Temp/EEORReview-LTU-2012.pdf> (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020)

European Commission (2016), *EUROPEAN SEMESTER THEMATIC FACTSHEET ACTIVE LABOUR MARKET POLICIES*. Διαθέσιμο στο: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-semester_thematic-factsheet_active-labour-market-policies_en.pdf Τελευταία Επίσκεψη 16/9/2020

European Commission (2017), *EUROPEAN SEMESTER THEMATIC FACTSHEET ACTIVE LABOUR MARKET POLICIES*. Διαθέσιμο στο: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-semester_thematic-factsheet_active-labour-market-policies_en_0.pdf (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020).

European Training Foundation (2014), *Active labour market policies with a focus on youth*. Διαθέσιμο στο: <https://www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/active-labour-market-policies-focus-youth>, (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020).

EUROSTAT (2019), «Πρωταγωνίστρια» η Δυτική Μακεδονία στην ανεργία των νέων. Διαθέσιμο στο: <https://www.epixeiro.gr/article/123427>, (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020).

ILO (2012), *Towards the right to work, A guidebook for designing innovative public employment programmes, Guidance note 1Analysing unemployment and underemployment*. Διαθέσιμο στο: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_559273.pdf (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020)

ILO (2014), *STUDIES ON GROWTH WITH EQUITY, Productive Jobs for Greece*. Διαθέσιμο στο: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_319755.pdf (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020)

ILO (2017), *Gender in employment policies and programmes: What works for women?* Διαθέσιμο στο: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_613536.pdf (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020)

Immervoll, H. and Knotz, C. (2018), How demanding are activation requirements for Jobseekers, *IZA Discussion Paper Series, DP No 11704*. Διαθέσιμο στο: <http://ftp.iza.org/dp11704.pdf> (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020)

Kluve et al. (2010), 'Active Labour Market Policy Evaluations: A Meta Analysis', *The Economic Journal* 120. Διαθέσιμο στο: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1468-0297.2010.02387.x> (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020)

Martin J. (2014), 'Activation and Active Labour Market Policies in OECD Countries: Stylized Facts and Evidence on Their Effectiveness', *IZA Policy Paper No 8*. Διαθέσιμο στο: <http://ftp.iza.org/pp84.pdf> τελευταία επίσκεψη 16/9/2020 (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020)

OECD (1994), *THE OECD JOBS STUDY Facts, Analysis, Strategies*. Διαθέσιμο στο: <https://www.oecd.org/els/emp/1941679.pdf> (τελευταία επίσκεψη, 16/9/2020).

OECD (2000), *Policies Towards Full Employment*. Διαθέσιμο στο: https://www.oecd-ilibrary.org/employment/policies-towards-full-employment_9789264181632-en, (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020).

The Council of the European Union (2013), *COUNCIL RECOMMENDATION on establishing a Youth Guarantee* (2013/C 120/01). Διαθέσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:120:0001:0006:EN:PDF> (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020)

The Council of the European Union (2016), *COUNCIL RECOMMENDATION on Upskilling Pathways: New Opportunities for Adults* (2016/C 484/01). Διαθέσιμο στο: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AJOC_2016_484_R_0001 (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020)

The Council of the European Union (2016), *COUNCIL RECOMMENDATION on the integration of the long-term unemployed into the labour market* (2016/C 67/01).

Διαθέσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016H0220%2801%29> (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020).

The Employment Committee (2017), *Europe 2020, Employment Performance Monitor 2017*. Διαθέσιμο στο: <file:///C:/Users/BC8B~1/AppData/Local/Temp/2017%20EPM%20final%20EN.pdf> (τελευταία επίσκεψη 16/9/2020).



Ε.Π.
**ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ
ΔΗΜΟΣΙΟΥ
ΤΟΜΕΑ**



Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)
Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Ταύρος
τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479
www.ekdd.gr