ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΓΣΕΕ

ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΡΙΟ
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΞΕΛΙΞΕΩΝ

ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΣ 2014



Επιστημονικές Εκθέσεις (Reports) / 12

Συνοπτική παρουσίαση της μελέτης *Responding to the Unemployment Challenge*

A Job Guarantee Proposal for Greece

ΡΑΝΙΑ ΑΝΤΩΝΟΠΟΥΛΟΥ, ΣΟΦΙΑ ΑΔΑΜ, KIJONG KIM, THOMAS MASTERSON
ΚΑΙ ΔΗΜΗΤΡΗΣ ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ

ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΗ ΜΟΝΑΔΑ ΜΑΚΡΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΝΑΛΥΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΜΕΤΑΣΧΗΜΑΤΙΣΜΟΥ

Συνοπτική παρουσίαση της μελέτης *Responding to the Unemployment Challenge*

A Job Guarantee Proposal for Greece



Συνοπτική παρουσίαση της μελέτης

Responding to the Unemployment Challenge

A Job Guarantee Proposal for Greece

Επιστημονική υπεύθυνη

Ράνια Αντωνοπούλου

Ερευνητική ομάδα

Σοφία Αδάμ

Kijong Kim

Thomas Masterson

Δημήτρης Παπαδημητρίου

Επιμέλεια σύνοψης – Μετάφραση

Νάσος Κορατζάνης

Σεπτέμβριος 2014

ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΓΣΕΕ

Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων

Εμμανουήλ Μπενάκη 71Α
106 81, Αθήνα
Τηλ. +30 2103327779
Fax +30 2103327770
www.ineobservatory.gr

Οι απόψεις που διατυπώνονται στο παρόν κείμενο
είναι των συγγραφέων και δεν εκφράζουν κατ' ανάγκη
τις θέσεις της ΓΣΕΕ.

Επιμέλεια εξωφύλλου: Βάσω Αβραμοπούλου

Γλωσσική επιμέλεια – Διορθώσεις: Γιώτα Γ. Χρόνη

Φωτογραφία εξωφύλλου: www.shutterstock.com

Ηλεκτρονική σελιδοποίηση: Αμαλία Χριστακοπούλου

Εκτύπωση – Παραγωγή: ΚΑΜΠΥΛΗ ΑΕΒΕ

© ΙΝΕ ΓΣΕΕ
ISBN: 978-960-9571-56-2

Η παρούσα έρευνα χρηματοδοτήθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης στο πλαίσιο του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού» 2007-2013.



Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων

Το Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων του Ινστιτούτου Εργασίας της ΓΣΕΕ αποτελεί έναν χώρο έρευνας και δράσης που απευθύνεται στους εργαζομένους, στην ακαδημαϊκή κοινότητα, στους φορείς χάραξης πολιτικής και στο σύνολο των πολιτών. Στόχος του είναι να προσφέρθιωμένες αναλύσεις για μια σειρά κοινωνικών και οικονομικών ζητημάτων που βρίσκονται στο επίκεντρο της τρέχουσας συγκυρίας και που έχουν άμεση σχέση με τα συμφέροντα του κόσμου της εργασίας. Το Παρατηρητήριο είναι σημείο συνάντησης και δημιουργικού διαλόγου πληθώρας ερευνητών, με απώτερο στόχο την ανάδειξη διαστάσεων των σύγχρονων οικονομικών και κοινωνικών φαινομένων που έχουν ιδιαίτερη αξία για την οπτική των εργαζομένων και των συνδικάτων. Παράλληλα, η ερευνητική του δραστηριότητα εντάσσεται σε μια ευρύτερη προσπάθεια καταγραφής πολιτικών που δύνανται να συνεισφέρουν με ουσιαστικό τρόπο στην επίλυση των σημαντικών προβλημάτων που αντιμετωπίζει στην τρέχουσα περίοδο ο κόσμος της εργασίας.

Η δραστηριότητα του Παρατηρητηρίου επικεντρώνεται σε τρεις βασικούς τομείς: α) στην οικονομία και την ανάπτυξη, β) στο κοινωνικό κράτος και το μέλλον της εργασίας και γ) στην ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού σε περιβάλλον δημοκρατίας και ισότητας. Ο πρώτος τομέας αφορά τα αίτια και τις επιπτώσεις της πρόσφατης οικονομικής κρίσης, τις σύγχρονες προκλήσεις που έχει να αντιμετωπίσει ο δημόσιος τομέας και η δημοσιονομική πολιτική στην Ελλάδα, καθώς και τις αλλαγές που είναι αναγκαίο να πραγματοποιηθούν στο αναπτυξιακό πρότυπο της χώρας. Ο δεύτερος τομέας αναφέρεται στην ασκούμενη κοινωνική πολιτική, στα ζητήματα της φτώχειας και των ανισοτήτων, στις εργασιακές σχέσεις και στο θεσμικό πλαίσιο των αγορών εργασίας. Ιδιαίτερη έμφαση δίνει στην ανάλυση της τρέχουσας συγκυρίας και στην αποδόμηση που επιχειρείται σε μια σειρά δικαιωμάτων και κατακτήσεων των εργαζομένων. Τέλος, ο τρίτος τομέας επικεντρώνεται σε θέματα που αφορούν την εκπαίδευση και την κατάρτιση των εργαζομένων, τις ποιοτικές και ποσοτικές διαστάσεις της ανεργίας, τον κοινωνικό αποκλεισμό και το ρατσισμό που βιώνει σημαντική μερίδα των εργαζομένων και των ανέργων στη χώρα.

Είναι προφανές ότι οι τρεις προαναφερθέντες τομείς έχουν επικαλύψεις μεταξύ τους. Μέσα από τα κείμενά του το Παρατηρητήριο επιδιώκει να αναδείξει αυτές τις επικαλύψεις και να φέρει στην επιφάνεια τα οφέλη που μπορεί να προκύψουν από την πολύπλευρη ανάλυση των σύγχρονων οικονομικών και κοινωνικών φαινομένων. Στο πλαίσιο της προσπάθειας που επιχειρείται, θεωρείται ιδιαίτερα σημαντική η κατάθεση παρατηρήσεων, προτάσεων αλλά και εναλλακτικών προσεγγίσεων από όσους και όσες επιθυμούν να συνεισφέρουν στην ερευνητική δραστηριότητα του Παρατηρητηρίου.

Γιάννης Παναγόπουλος
Πρόεδρος ΙΝΕ ΓΣΕΕ



Περιεχόμενα

1	**Εισαγωγή**	**9**
2	**Ιστορική πρόκληση**	**11**
3	**Το θεωρητικό πλαίσιο του θεσμού του εργοδότη ύστατης καταφυγής**	**13**
4	**Η πρόταση της εγγυημένης απασχόλησης για την Ελλάδα**	**17**
4.1	Τα βασικά στοιχεία του προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης	18
4.2	Τα τέσσερα σενάρια αναφοράς	20
5	**Αποτελέσματα προσομοιώσεων των τεσσάρων σεναρίων του προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης**	**23**
5.1	Προσομοίωση αποτελεσμάτων Σεναρίου 1 (στόχος: 200.000 θέσεις εργασίας)	23
5.2	Προσομοίωση αποτελεσμάτων Σεναρίου 2 (στόχος: 300.000 θέσεις εργασίας)	25
5.3	Προσομοίωση αποτελεσμάτων Σεναρίου 3 (στόχος: 440.000 θέσεις εργασίας)	28
5.4	Προσομοίωση αποτελεσμάτων Σεναρίου 4 (στόχος: 550.000 θέσεις εργασίας)	30
6	**Συνοπτικά αποτελέσματα: Τα δημοσιονομικά και μακροοικονομικά οφέλη του προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης**	**33**
6.1	Το όφελος μείωσης του χρέους από το πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης	33
6.2	Επίδραση του προγράμματος στην απασχόληση	35
7	**Αντί επιλόγου: Η επιτακτική ανάγκη εφαρμογής ενός προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης**	**43**
	Βιβλιογραφία	**45**



1. Εισαγωγή

Η παρούσα έκθεση παρουσιάζει τα βασικά συμπεράσματα της μελέτης που ανέλαβε το 2013 και ολοκλήρωσε το 2014 το Levy Economics Institute σε συνεργασία με το Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων του Ινστιτούτου Εργασίας της Γενικής Συνομοσπονδίας Εργατών Ελλάδας (στο εξής μελέτη Levy-ΙΝΕ ΓΣΕΕ) σχετικά με την ανάγκη υιοθέτησης πολιτικής παρέμβασης για την άμεση δημιουργία νέων θέσεων εργασίας. Σκοπός της έκθεσης είναι να κάνει γνωστά στο ευρύ κοινό και στους φορείς άσκησης πολιτικής τα βασικά ευρήματα και τα συμπεράσματα της συγκεκριμένης μελέτης. Έμφαση δίνεται στο γιατί και σε ποια έκταση είναι απαραίτητη η εφαρμογή ενός προγράμματος *εγγυημένης απασχόλησης*, ενώ παρουσιάζονται τα αποτελέσματα των ασκήσεων προσομοίωσης στα διάφορα επίπεδα εκτέλεσης του εν λόγω προγράμματος. Γίνεται επίσης αναφορά στον αριθμό των θέσεων εργασίας που θα μπορούσαν να δημιουργηθούν ως αποτέλεσμα των άμεσων και των έμμεσων επιδράσεων του προγράμματος, καθώς και στο συνολικό και το καθαρό κόστος αυτού, λαμβάνοντας υπόψη τα οικονομικά οφέλη που προκύπτουν από την τόνωση της απασχόλησης και της οικονομικής δραστηριότητας.

Η μελέτη Levy-ΙΝΕ ΓΣΕΕ υποστηρίζει την άμεση εφαρμογή ενός προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης με τη δημιουργία κοινωφελών θέσεων εργασίας, προκειμένου να δραστηριοποιηθεί το υποαπασχολούμενο εργατικό δυναμικό της χώρας και να αντιμετωπιστούν οι οικονομικοί και οι κοινωνικοί κίνδυνοι που προκαλεί η παρατεταμένη ανεργία. Υποστηρίζεται ότι το πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης θα μπορούσε να προσφέρει στους ανέργους θέσεις εργασίας σε προγράμματα παροχής δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών με αποδοχές ίσες του κατώτατου μισθού. Η εφαρμογή αυτής της πολιτικής παρέμβασης θα προκαλούσε μια σημαντική θετική επίδραση στο ΑΕΠ και στο επίπεδο της απασχόλησης. Επιπλέον, δεδομένης της ενίσχυσης των φορολογικών εσόδων που θα προέκυπτε από την αύξηση του ΑΕΠ, η υλοποίηση αυτής της παρέμβασης θα απαιτούσε μια σχετικά ήπια δημοσιονομική επέκταση.

Η έκθεση χωρίζεται σε 7 ενότητες: Στη δεύτερη ενότητα γίνεται παράθεση του δυσμενούς οικονομικού περιβάλλοντος που έχει διαμορφωθεί στη χώρα από την πολιτική λιτότητας της Τρόικας και σκιαγραφείται η ανάγκη κρατικής παρέμβασης για την άμεση δημιουργία θέσεων εργασίας ως μέσο υπέρβασης της παρούσας κρίσης. Στις δύο επόμενες ενότητες αναλύεται συνοπτικά ο θεσμός του *εργοδότη ύστατης καταφυγής*, όπως αυτός προτάθηκε από τον Αμερικανό οικονομολόγο

Hyman Minsky (Ενότητα 3), και περιγράφονται τα βασικά χαρακτηριστικά ενός αντίστοιχης φιλοσοφίας προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης στην Ελλάδα (Ενότητα 4). Ακολούθως, στην Ενότητα 5 εκτίθενται οι μακροοικονομικές και δημοσιονομικές επιδράσεις που εκτιμάται ότι θα προκύψουν από την υλοποίηση τεσσάρων εναλλακτικών σεναρίων παρέμβασης για τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας, ενώ στην Ενότητα 6 γίνεται μια πιο λεπτομερής περιγραφή των επιδράσεων του προγράμματος στη δυναμική του χρέους και τη συνολική απασχόληση. Στην τελευταία ενότητα συνοψίζονται τα βασικά συμπεράσματα της μελέτης και υπογραμμίζεται η κρισιμότητα εφαρμογής ενός προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης για την ανάσχεση της εξελισσόμενης κρίσης της ελληνικής οικονομίας.



2. Ιστορική πρόκληση

Το βασικό χαρακτηριστικό της μελέτης Levy-ΙΝΕ ΓΣΕΕ είναι η ιστορική πρόκληση που δημιουργεί η παρούσα κρίση στους φορείς άσκησης πολιτικής για την αντιμετώπιση της ανεργίας. Σημειώνεται ότι στη διάρκεια εφαρμογής των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής την περίοδο 2010-2013 το ποσοστό της ανεργίας αυξήθηκε από 7,7%, που ήταν το 2008, στο 27,8% περίπου τον Οκτώβριο του 2013.

Ωστόσο, πιο ανησυχητικό είναι το γεγονός ότι η ανεργία έχει αποκτήσει πλέον μακροχρόνιο χαρακτήρα, καθώς 71% των 1,37 εκατ. ανέργων βρίσκονται εκτός εργασίας για περισσότερο από ένα έτος (βάσει των διαθέσιμων στοιχείων του 3ου τριμήνου του 2013). Η μακροχρόνια ανεργία, η οποία κατά την τελευταία πενταετία διογκώνεται διαρκώς, μετεξελίσσεται σε διαρθρωτική, καθώς η εμμένουσα αργία του εργατικού δυναμικού οδηγεί στην απώλεια των δεξιοτήτων και στη συνολική απαξίωση του ανθρώπινου κεφαλαίου.

Η μελέτη Levy-ΙΝΕ ΓΣΕΕ υποστηρίζει ότι η ασκούμενη πολιτική δημοσιονομικής λιτότητας και εσωτερικής υποτίμησης έχει αποτύχει να δημιουργήσει συνθήκες οικονομικής μεγέθυνσης και αύξησης της απασχόλησης. Στο πλαίσιο αυτό, καθίσταται πλέον εμφανές ότι η χώρα έχει μπροστά της δύο επιλογές: είτε τη συνέχιση της εφαρμογής των πολιτικών λιτότητας είτε την ανάληψη άμεσης δράσης για την τόνωση της οικονομικής δραστηριότητας και για την αύξηση της απασχόλησης. Παρ' όλα αυτά, η μελέτη Levy-ΙΝΕ ΓΣΕΕ σημειώνει με έμφαση ότι ο τερματισμός και μόνο της λιτότητας δεν αρκεί. Και αυτό διότι, ακόμη και εάν η ελληνική οικονομία κατάφερνε με κάποιο τρόπο να επανέλθει στους προ κρίσης ρυθμούς οικονομικής μεγέθυνσης (δηλαδή περίπου 4% κατά μέσο όρο), θα απαιτούνταν στην καλύτερη περίπτωση περισσότερα από 14 έτη για την επαναφορά της απασχόλησης στα προ κρίσης επίπεδα – δεδομένης και της τάσης που θέλει την ανάκαμψη στην αγορά εργασίας να υστερεί έναντι αυτής του ρυθμού μεγέθυνσης του ΑΕΠ. Επιπλέον, ο ιδιωτικός τομέας δεν είναι σε θέση από μόνος του να επαναφέρει την απασχόληση σε ανεκτά επίπεδα. Γι' αυτόν το λόγο, μια κρατική παρέμβαση που θα ανταποκρίνεται στο εύρος των επιπτώσεων της κρίσης και θα στοχεύει με τρόπο αποφασιστικό στην αντιμετώπιση του προβλήματος της ανεργίας καθίσταται επιτακτική. Η επέκταση των επιδομάτων ανεργίας αποτελεί ένα θετικό μέτρο. Στον αντίποδα, η εφαρμογή ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης αφορά μόνο μια μικρή μειοψηφία ανέργων. Ωστόσο, οι παρεμβάσεις αυτές είναι ανεπαρκείς για την αντιμετώπιση του προβλήματος της ανεργίας, το οποίο –όπως παρατηρείται στη μελέτη Levy-ΙΝΕ

ΓΣΕΕ– οφείλεται κυρίως στην ελλειμματική ζήτηση εργασίας, που προκύπτει από την ανεπαρκή ζήτηση αγαθών και υπηρεσιών.

Αυτό που χρειάζεται σήμερα η οικονομία της χώρας είναι να εισέλθει σε μια φάση ανάκαμψης μέσω της αύξησης της ζήτησης και των μισθών, προκειμένου να δημιουργηθούν θετικές αλληλεπιδράσεις στο σύνολο της οικονομίας. Αυτό με τη σειρά του απαιτεί το συντονισμό και τη συνοχή μιας σειράς παρεμβάσεων, όπως είναι η σταδιακή επαναφορά του κατώτατου μισθού, η δημιουργία κινήτρων για την ενθάρρυνση και τη διευκόλυνση των επενδύσεων και η εφαρμογή από την κυβέρνηση μιας επεκτατικής οικονομικής πολιτικής με επίκεντρο την απασχόληση. Η μελέτη Levy-INE ΓΣΕΕ προτείνει τη δημιουργία προγραμμάτων εγγυημένης απασχόλησης ως την πιο ενδεδειγμένη πολιτική παρέμβαση για την αντιμετώπιση της ανεργίας στην Ελλάδα.



3. Το θεωρητικό πλαίσιο του θεσμού του εργοδότη ύστατης καταφυγής

Η ιδέα των προγραμμάτων εγγυημένης απασχόλησης στηρίζεται στη θεωρητική ανάλυση του Hyman Minsky, η οποία έχει ως βασική αρχή την αποτυχία της οικονομίας της αγοράς να διασφαλίσει τη διαμόρφωση συνθηκών πλήρους απασχόλησης. Στο πλαίσιο αυτό, η κυβέρνηση οφείλει να παρεμβαίνει στην αγορά εργασίας και να δημιουργεί θέσεις εργασίας αμειβόμενες με τον κατώτατο μισθό για όλους όσοι είναι πρόθυμοι και ικανοί να εργαστούν, αλλά δεν μπορούν να βρουν εναλλακτικές ευκαιρίες απασχόλησης.

Παρ' ότι η ιδέα να ενεργεί η κυβέρνηση ως εργοδότης ύστατης καταφυγής χρονολογείται από τον 17ο αιώνα, ο Minsky ήταν εκείνος ο οποίος προσέδωσε στην ιδέα αυτή μια στέρεη θεωρητική βάση (Kaboub, 2007). Εκφράζοντας τον προβληματισμό και την ανησυχία του για τις δημοσιονομικές πολιτικές των διοικήσεων του Kennedy και του Johnson τη δεκαετία του 1960, ο Minsky υποστήριξε ότι το πρόγραμμα Καταπολέμησης της Φτώχειας των «φιλελεύθερων» στηριζόταν στη νεοκλασική παραδοχή ότι οι φτωχοί, και όχι η οικονομία, ευθύνονται για τη φτώχεια. Συνεπώς, το συγκεκριμένο πρόγραμμα επεδίωκε «να αλλάξει τους φτωχούς και όχι την οικονομία» (Minsky, 1971: 20). Η διαπίστωση αυτή οδήγησε τον Minsky, στα τέλη της δεκαετίας του 1960 και τη δεκαετία του 1970, να υποστηρίξει την πολιτική του εργοδότη ύστατης καταφυγής, μια πιο αναλυτική εκδοχή της οποίας περιέλαβε στο βιβλίο του *Stabilizing an Unstable Economy* (1986).

Η πρόταση του Minsky αναπτύχθηκε περαιτέρω από τους ερευνητές του Levy Economics Institute (Forstater, 1999· Papadimitriou, 1998· Wray, 1997 και Antonopoulos, 2008, 2009) και προέβλεπε την ανάληψη εκ μέρους της κυβέρνησης της κύριας ευθύνης για την τόνωση της ζήτησης εργασίας σε περιόδους ύφεσης ή διαρθρωτικής ανεργίας. Θα ήταν χρήσιμο να σημειωθεί ότι η ιδέα του εργοδότη ύστατης καταφυγής είναι αντίστοιχη της ιδέας για το ρόλο της κεντρικής τράπεζας ως δανειστή έσχατης προσφυγής, δηλαδή για το ρόλο της ως εγγυήτριας για την παροχή ρευστότητας προς τα τραπεζικά ιδρύματα σε περιπτώσεις που η αγορά αποτυγχάνει να το κάνει.

Σύμφωνα με τον Minsky, μόνο η κυβέρνηση μπορεί να διαχωρίσει την κερδοφορία από την πρόσληψη εργαζομένων και να δημιουργήσει μια πλήρως ελαστική ζήτηση για εργατικό δυναμικό (Minsky, 1986). Γι' αυτόν το λόγο, καθίσταται αναγκαίο η κυβέρνηση να αναλάβει την ευθύνη να προσφέρει θέσεις εργασίας σε όλους όσοι είναι πρόθυμοι και ικανοί να εργαστούν. Έτσι, η κυβέρνηση μετατρέπεται σε *διαμορφωτή* της αγοράς εργασίας.

Η χρησιμότητα της εισαγωγής μιας τέτοιας πολιτικής για την απασχόληση δεν εξαντλείται μόνο σε περιόδους κρίσεων αλλά είναι διαρκής. Στη Χιλή, για παράδειγμα, η αύξηση της ανεργίας σε επίπεδα άνω του μέσου όρου της τελευταίας τριετίας συνεπάγεται την αυτόματη ενεργοποίηση ενός μόνιμου προγράμματος άμεσης δημιουργίας θέσεων εργασίας, χρηματοδοτούμενο από το 1% των ετήσιων διαθέσιμων φορολογικών εσόδων. Πιο πρόσφατα και με φόντο την παγκόσμια οικονομική κρίση, η Κίνα επένδυσε σε ετήσια βάση το 3% του ΑΕΠ της προκειμένου να σταθεροποιηθεί το ποσοστό της απασχόλησης. Στις Ηνωμένες Πολιτείες επίσης η Αμερικανική Πράξη Ανάκαμψης και Επανεπένδυσης (American Recovery and Reinvestment Act) του 2009 ψηφίστηκε για ανάλογο σκοπό. Άλλες παρόμοιες περιπτώσεις από το πρόσφατο παρελθόν είναι η Σουηδία, η Αργεντινή, η Αυστραλία, η Γαλλία, η Δημοκρατία της Κορέας, καθώς και χώρες του αναπτυσσόμενου κόσμου και αναδυόμενες οικονομίες (όπως η Ινδία και η Νότια Αφρική).

Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι, για να αποκλειστεί το ενδεχόμενο σπατάλης του δημόσιου χρήματος, η υλοποίηση του προγράμματος απαιτεί προσεκτικό σχεδιασμό. Η διεθνής εμπειρία, ωστόσο, δείχνει ότι υπάρχει ένα σύνολο δημόσιων υπηρεσιών και αγαθών που μπορούν να χρησιμεύσουν ως παραδείγματα εφαρμογής του προγράμματος, όπως η συντήρηση δρόμων, δημόσιων υποδομών και χώρων, η αναδάσωση, δράσεις απορρύπανσης, αντιπλημμυρικά έργα, κοινοτικές υπηρεσίες φροντίδας, προγράμματα αλφαβητισμού ενηλίκων και πολιτιστικά προγράμματα.

Οι παραπάνω περιπτώσεις, όπως και οι εμπειρίες από τα προγράμματα του New Deal στη διάρκεια της Μεγάλης Ύφεσης, αποδεικνύουν ότι ο δημόσιος τομέας μπορεί να εκπληρώσει επιτυχώς το ρόλο του εργοδότη ύστατης καταφυγής, παρέχοντας αξιοπρεπείς θέσεις απασχόλησης σε κοινωνικά και οικονομικά χρήσιμες δραστηριότητες οι οποίες δεν είναι ανταγωνιστικές με τον ιδιωτικό τομέα. Η κυβέρνηση του προέδρου Roosevelt, για παράδειγμα, έθεσε σε εφαρμογή σειρά αντίστοιχων προγραμμάτων, όπως τα Public Works Administration, Civil Conservation Corps, National Youth Administration, Rural Electrification Administration και Federal Emergency Relief Act. Τα προγράμματα αυτά προσέφεραν θέσεις απασχόλησης σε ανέργους, καλύπτοντας παράλληλα και μια επιπλέον διττή ανάγκη. Σε μια περίοδο έντονης χρηματοδοτικής στενότητας οδήγησαν στην ενεργοποίηση του πολυτιμότερου πόρου της εθνικής οικονομίας, του εργατικού δυναμικού, συμβάλλοντας έτσι στην ανάκαμψη της οικονομίας. Με αυτό τον τρόπο, τα προγράμματα ενέταξαν επίσης τον άνεργο πληθυσμό στην προσπάθεια οικονομικής ανασυγκρότησης της χώρας, επιτυγχάνοντας την αναγκαία τόνωση του εισοδήματος σε ένα περιβάλλον ελπίδας και αξιοπρέπειας και σε μια κοινωνία χωρίς αποκλεισμούς.

Στο σημείο αυτό είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι η πολιτική του εργοδότη ύστατης καταφυγής και εκείνη της εγγυημένης απασχόλησης του Minsky διαφέρουν από αυτό που συνήθως νοείται ως ενεργητική πολιτική για την αγορά εργασίας σε μια σειρά από επιμέρους σημεία. Η πολιτική του εργοδότη ύστατης καταφυγής:

- Δημιουργεί πρόσθετη ζήτηση για εργατικό δυναμικό και δεν εστιάζει σε ενδεχόμενες ανεπάρκειες και αδυναμίες της προσφοράς εργασίας (π.χ. ως προς τις δεξιότητες των εργαζομένων ή την επιθυμία αναζήτησης εργασίας). Αναγνωρίζει ως κυριότερο πρό-

βλημα της ανεργίας την έλλειψη ζήτησης εργασίας, το γεγονός δηλαδή ότι η συντριπτική πλειονότητα των ανέργων είναι πρόθυμοι και επιθυμούν να εργαστούν, αλλά δεν μπορούν να βρουν θέση εργασίας.[1]

- Οδηγεί στη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας με κύριο αντικείμενο την παραγωγή νέων και αναβαθμισμένων δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών κοινής ωφέλειας. Με αυτό τον τρόπο επιτυγχάνονται η επαναδραστηριοποίηση του αργούντος εργατικού δυναμικού και η απορρόφησή του σε παραγωγικές δραστηριότητες που βελτιώνουν τις κοινωνικές και υλικές υποδομές της οικονομίας και το βιοτικό επίπεδο των πολιτών (π.χ. πάρκα, δημόσια κτίρια, φροντίδα ηλικιωμένων, μηχανοργάνωση των δημόσιων αρχείων και υπηρεσιών κ.λπ.), αυξάνοντας έτσι τα δημόσια αγαθά και τον πλούτο μιας χώρας.
- Δημιουργεί θετικά πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα σε άλλους τομείς της οικονομίας. Αυτό επιτυγχάνεται μέσω της αγοράς συντελεστών παραγωγής που απαιτούνται για την έναρξη μιας νέας παραγωγικής δραστηριότητας και μέσω των δαπανών που προκύπτουν από τους μισθούς των νεοπροσλαμβανόμενων εργαζομένων, παράγοντες οι οποίοι συμβάλλουν στην τόνωση της ζήτησης σε άλλους τομείς της οικονομίας. Με αυτό τον τρόπο, η πολιτική του εργοδότη ύστατης καταφυγής λειτουργεί ως βασικός μηχανισμός σταθεροποίησης της δραστηριότητας του ιδιωτικού τομέα και του συνόλου της οικονομίας.
- Ανακόπτει τη δυναμική συμπίεσης των μισθών και την επιδείνωση των συνθηκών εργασίας, καθώς προσφέρει θέσεις απασχόλησης, οι οποίες, αν και αμειβόμενες με τον κατώτατο μισθό, είναι εγγυημένες και έχουν προκαθορισμένο και σταθερό ωράριο. Παράλληλα, σέβεται τις ισχύουσες συλλογικές συμβάσεις εργασίας και τα εργασιακά δικαιώματα, χωρίς να ανέχεται παραβιάσεις των κανόνων εργασίας, φαινόμενο που είναι ιδιαίτερα συχνό σε περιόδους υψηλής ανεργίας και που εκδηλώνεται με την επέκταση παράτυπων και άτυπων μορφών απασχόλησης και επισφαλών συνθηκών εργασίας.

1. Πρέπει να γίνει σαφές ότι, ενώ η συγκεκριμένη πολιτική παρέμβαση μπορεί να μειώσει την ακούσια ανεργία προσφέροντας εργασία σε κάθε άτομο που είναι έτοιμο, επιθυμεί και δύναται να εργαστεί, αυτό δεν συνεπάγεται πως όλοι οι άνεργοι θα εκδήλωναν ενδιαφέρον να συμμετάσχουν στα προγράμματα απασχόλησης του εργοδότη ύστατης καταφυγής. Πέραν εκείνων που δεν πληρούν τα ελάχιστα κριτήρια για την απασχόλησή τους στα συγκεκριμένα προγράμματα και των ανέργων που αναζητούν καλύτερες ευκαιρίες απασχόλησης, άλλες περιπτώσεις είναι τα άτομα που ψάχνουν εναλλακτικές μορφές παραγωγικής ενασχόλησης σε συνεταιριστικές δομές ή στον τομέα της κοινωνικής οικονομίας, οι ηθελημένοι άνεργοι, καθώς και εκείνοι που είναι απρόθυμοι να εργαστούν με τον προκαθορισμένο μισθό του εργοδότη ύστατης καταφυγής.



4. Η πρόταση της εγγυημένης απασχόλησης για την Ελλάδα

Στο υπόλοιπο της παρούσας έκθεσης επικεντρωνόμαστε σε δύο μείζονα θέματα της μελέτης Levy-INE ΓΣΕΕ: Πρώτον, στην παρουσίαση της έκτασης και των μακροοικονομικών επιδράσεων του προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης, εάν αυτό είχε εφαρμοστεί στην Ελλάδα το 2012.[2] Δεύτερον, στα δεδομένα και στη μεθοδολογία που χρησιμοποιήθηκαν ώστε να εξαχθούν οι τέσσερις εναλλακτικές κλίμακες παρέμβασης με βάση τον εκτιμώμενο αριθμό των συμμετεχόντων, καθώς και στην προσομοίωση των δημοσιονομικών και μακροοικονομικών αποτελεσμάτων των τεσσάρων αυτών πιθανών σεναρίων. Ειδικότερα, το ενδιαφέρον μας επικεντρώνεται στις επιδράσεις του προγράμματος στη συνολική απασχόληση, συμπεριλαμβανομένων και των επιπλέον θέσεων εργασίας που δημιουργούνται πέραν και πλέον αυτών του προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης, στο κόστος των ενδιάμεσων εισροών (εγχώριων και εισαγόμενων) για την εκτέλεση του προγράμματος, στην περιγραφή των δημόσιων εσόδων που προκύπτουν (κοινωνικές εισφορές, άμεσοι και έμμεσοι φόροι), καθώς επίσης στην επίδραση στο ρυθμό αύξησης του ΑΕΠ.

Προτού προχωρήσουμε, πρέπει ακόμη να επισημανθεί ότι οι υποθέσεις και τα βασικά στοιχεία της πρότασης εγγυημένης απασχόλησης που περιγράφονται παρακάτω δεν είναι δεσμευτικά και ως εκ τούτου δεν πρέπει να ερμηνευτούν ως κατευθυντήριες γραμμές για το σχεδιασμό ενός αντίστοιχου προγράμματος. Αντίθετα, η παρουσίαση των σεναρίων έχει στόχο την παροχή ποσοτικών εκτιμήσεων, προκειμένου να υπάρξει απάντηση στο ερώτημα: ποια θα ήταν τα αποτελέσματα στην οικονομία και την απασχόληση εάν είχε υιοθετηθεί το 2012 μιας ευρείας κλίμακας πολιτική παρέμβαση εγγυημένης απασχόλησης; Το υπόδειγμα της μελέτης καταρτίστηκε με τέτοιον τρόπο, ώστε να είναι δυνατή η διαμόρφωση μιας σειράς σεναρίων μέσω αλλαγών σε ορισμένες βασικές μεταβλητές του (π.χ. η χρονική διάρκεια της απασχόλησης, η κατανομή του κόστους ανάμεσα σε μισθούς, εισροές και δαπάνες διαχείρισης, ο τύπος των αναληφθέντων έργων κ.λπ.). Συνεπώς, οι υποθέσεις έχουν υιοθετηθεί για το σκοπό της μελέτης Levy-INE ΓΣΕΕ και μόνο και δεν αποτελούν μέρος μιας συγκεκριμένης πρότασης πολιτικής. Τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του σχεδιασμού και της υλοποίησης του προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης πρέπει είναι αποτέλεσμα

2. Η εισαγωγή ενός προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης απαιτεί την ύπαρξη ενός κατάλληλου θεσμικού πλαισίου, τον λεπτομερή σχεδιασμό των ρυθμίσεων του συνολικού σχεδίου, καθώς και την επιλογή των δραστηριοτήτων απασχόλησης, των δικαιούχων και των μηχανισμών εφαρμογής του όλου προγράμματος (βλ. Αντωνοπούλου κ.ά., 2011).

μιας ανοιχτής και δημοκρατικής διαδικασίας που θα περιλαμβάνει τους κοινωνικούς εταίρους, την ακαδημαϊκή κοινότητα και πάνω απ' όλα τους ανέργους.

4.1 Τα βασικά στοιχεία του προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης[3]

1. Η επιλεξιμότητα για μια θέση στο πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης εκτείνεται σε όλους τους ανέργους με βάση τα στοιχεία της Έρευνας Εργατικού Δυναμικού (ΕΕΔ) της ΕΛΣΤΑΤ για το 2012. Παράλληλα, θεσπίζεται ένα σύστημα βαθμολόγησης, το οποίο κατατάσσει όλους τους ανέργους βάσει κριτήριων προτεραιότητας, όπως η μακροχρόνια ανεργία, το χαμηλό εισόδημα των νοικοκυριών, νοικοκυριά με το σύνολο των ενήλικων μελών τους σε καθεστώς ανεργίας, άνεργοι ηλικίας άνω των 30 ετών. Η ένταξη του τελευταίου κριτηρίου γίνεται με βάση την ποσοστιαία συμμετοχή των ηλικιακών ομάδων στη συνολική ανεργία.

2. Η χρονική διάρκεια της απασχόλησης ορίζεται στους δώδεκα μήνες ανά έτος, με πλήρως διασφαλισμένα τα εργασιακά δικαιώματα, συμπεριλαμβανομένων των αναρρωτικών αδειών και των κανονικών ημερών αδείας. Η συγκεκριμένη διάρκεια της σύμβασης εγγυημένης απασχόλησης σε συνδυασμό με τη θέσπιση ενός κατώτατου μισθού αποσκοπούν στην ανακοπή της παρούσας τάσης ελαστικοποίησης της αγοράς εργασίας.

3. Ο μηνιαίος μισθός ορίζεται στα 586 ευρώ, στον ισχύοντα δηλαδή κατώτατο μισθό. Παράλληλα, στις προσομοιώσεις της μελέτης περιλαμβάνεται και η περίπτωση ενός κατώτατου μισθού 751 ευρώ, του νόμιμου δηλαδή επιπέδου μισθού που ίσχυε πριν από τη νομοθετημένη μείωσή του το 2012. Η επιλογή του δεύτερου επιπέδου μισθού είναι σημαντική για δύο λόγους: Πρώτον, διότι η Γενική Συνομοσπονδία Εργατών Ελλάδος (ΓΣΕΕ) έχει καταθέσει στον Άρειο Πάγο αίτηση ακύρωσης (δικαστική απόφαση) της Υπουργικής Απόφασης για τη μείωση του κατώτατου μισθού αμφισβητώντας τη συνταγματικότητά της. Συνεπώς, σε περίπτωση που το αίτημα γίνει δεκτό, ο κατώτατος μισθός θα μπορούσε να επανέλθει στα 751 ευρώ.[4] Δεύτερον, επιτρέπει τη σύγκριση των επιδράσεων που θα είχαν η εισαγωγή ενός υψηλότερου κατώτατου μισθού και η υιοθέτηση ενός διαφοροποιημένου μισθολογικού συστήματος δύο βαθμίδων, το οποίο θα αντικατόπτριζε τις διαφορές στις δεξιότητες ή στο μορφωτικό επίπεδο των ανέργων (δηλαδή τα προσόντα που απαιτούνται στις συγκεκριμένες ειδικευμένες θέσεις εργασίας).

4. Το συνολικό κόστος περιλαμβάνει τους μισθούς του προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης (συμπεριλαμβανομένων των ασφαλιστικών εισφορών εργοδότη και εργαζομένου), το έμμεσο κόστος των ενδιάμεσων εισροών (εγχώριων και εισαγόμενων), καθώς και το κόστος διαχείρισης. Η συνολική κατανομή του κόστους της επένδυσης ακολουθεί τον κανόνα: 60% μισθοί, που καταβάλλονται απευθείας στους δικαιούχους του προγράμματος, και 40% για όλες τις έμμεσες δαπάνες.

3. Τα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά συνθέτουν τα βασικά στοιχεία των υποθετικών σεναρίων της μελέτης Levy-ΙΝΕ ΓΣΕΕ. Ασφαλώς, τα χαρακτηριστικά αυτά δεν πρέπει να εκληφθούν ως δεδομένα. Αντίθετα, πρέπει να είναι αντικείμενο γόνιμης συζήτησης και διαλόγου.

4. Βλ. http://www.gsee.gr/news/news_view.php?id=178 (αίτηση ακύρωσης Πράξης του Υπουργικού Συμβουλίου) (ΠΥΣ) 6 / 28.2.2012.

5. Το αντικείμενο των αναληφθέντων έργων πρέπει να επιλέγεται έχοντας υπόψη δύο στόχους: την καλύτερη αξιοποίηση των υφιστάμενων δεξιοτήτων των ανέργων και το όφελος που θα προκύψει για την κοινωνία. Τα προγράμματα αυτά αναμένεται να επιλεχθούν μέσα από μια διαδικασία διαβούλευσης αποκλειστικά σε τοπικό επίπεδο και να επικεντρώνονται στους παρακάτω προτεινόμενους τομείς:

α. *Δημόσια έργα και υποδομές πληροφοριακών συστημάτων*, δηλαδή μηχανογράφηση των δημόσιων αρχείων και δημιουργία ηλεκτρονικής πλατφόρμας με σκοπό την ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας προς όφελος των πολιτών. Επίσης, έργα αντιπλημμυρικής προστασίας, βελτίωση παράπλευρων οδών και δημοτικών κτιρίων, ανάπλαση των δημόσιων χώρων κ.ά.

β. *Περιβαλλοντικές παρεμβάσεις* με στόχο τη διαχείριση των φυσικών πόρων σε τοπικό επίπεδο και τη συντήρηση δημόσιων χώρων, όπως είναι ο καθαρισμός εκτάσεων αγροτικής καλλιέργειας, ο καθαρισμός ακτών, αναδάσωση και πρόληψη των πυρκαγιών, καινοτόμες μέθοδοι συλλογής της οργανικής ύλης των αποβλήτων για κομποστοποίηση, καλλιτεχνικές δραστηριότητες και έργα από ανακυκλωμένα υλικά κ.λπ.

γ. *Παροχή κοινωνικών υπηρεσιών*, όπως βοήθεια σε τοπικά κοινωνικά ιατρεία και κοινωνικά παντοπωλεία, παροχή φροντίδας σε ασθενείς με μακροχρόνιες ή ανίατες ασθένειες, υπηρεσίες υποστήριξης εργαζομένων του προγράμματος με ανάγκες φροντίδας παιδιών και ηλικιωμένων στο σπίτι που δεν έχουν καλυφθεί τη στιγμή ένταξής τους στο πρόγραμμα κ.λπ.

δ. *Εκπαιδευτικά και πολιτιστικά προγράμματα*, μαθήματα γραφής και ανάγνωσης ενηλίκων, δωρεάν θεατρικές παραστάσεις, μουσική και άλλες καλλιτεχνικές δραστηριότητες για τα παιδιά και τους γονείς τους, δημιουργία φιλολογικών ομάδων ανάγνωσης λογοτεχνίας για νέους σχολικής ηλικίας, ειδικά προγράμματα σε βιβλιοθήκες και αρχαιολογικούς χώρους κ.λπ.

6. Η έκταση της παρέμβασης κυμαίνεται από ένα κατώτατο όριο 200.000 προσφερόμενων θέσεων εργασίας έως ένα ανώτατο όριο 550.000 θέσεων. Η μελέτη απαντά στο ερώτημα για το «ποιος πιθανόν επιθυμεί να υποβάλει αίτηση»[5] μέσω της άντλησης πληροφοριών από τον αριθμό των αιτούντων στο Πρόγραμμα Κοινωφελούς Εργασίας του 2012 (ΠΚΕ 2012) και τους ταξινομεί σε τέσσερις, προοδευτικά αυξανόμενες, κλίμακες παρέμβασης. Αυτό αποσκοπεί: α) στην κατάρτιση εναλλακτικών σεναρίων που θα επιτρέψουν την έναρξη ενός διαλόγου για τα πλεονεκτήματα εφαρμογής κάθε ξεχωριστής κλίμακας· β) στην εκτίμηση των επιδράσεων εφαρμογής μιας συγκεκριμένης κλίμακας παρέμβασης και συνεπώς στην εξαγωγή, εκ των προτέρων, συμπερασμάτων σχετικά με τα αποτελέσματα μιας προοδευτικής επέκτασης του προγράμματος σε περισσότερους ανέργους.[6]

---

5. Σε επίπεδο μηνιαίου μισθού 700 ευρώ, η εκτίμηση της εξίσωσης προσφοράς εργασίας έδωσε έναν αριθμό 160.000 ατόμων σε σύνολο 1,2 εκατ. ανέργων το 2012, όταν την ίδια στιγμή η προσφορά των 625 ευρώ του ΠΚΕ 2012 προσέλκυσε 210.000 αιτούντες από το σύνολο των εγγεγραμμένων ανέργων στον ΟΑΕΔ (περίπου 800.000 ή κατά 1/3 λιγότερο του συνολικού άνεργου πληθυσμού). Ανεξάρτητα από το εάν η κρίση έχει μεταβάλει τις αναμενόμενες αντιδράσεις της αγοράς εργασίας ή η κατασκευή του μοντέλου είναι λανθασμένη, το γεγονός οδήγησε τους συγγραφείς στη διερεύνηση εναλλακτικών μεθόδων ταυτοποίησης «πιθανών αιτούντων».

6. Η μελέτη Levy-INE ΓΣΕΕ τόνισε ότι η έκταση της παρέμβασης είναι θέμα πολιτικής επιλογής. Η διεθνής

4.2 Τα τέσσερα σενάρια αναφοράς

Περιληπτικά, τα βασικά χαρακτηριστικά των τεσσάρων διαφορετικών σεναρίων δημοσιονομικής παρέμβασης για την τόνωση της απασχόλησης είναι τα εξής:

Σενάριο 1: αντιστοιχεί σε ένα ελάχιστο επίπεδο παρέμβασης και αναφέρεται στη δημιουργία 200.000 θέσεων εργασίας. Το εν λόγω σενάριο αξιοποιεί τον συνολικό αριθμό των αιτήσεων που πληρούσαν τα κριτήρια επιλογής του ΠΚΕ 2012. Το σύνολο των αιτήσεων ήταν λίγο πάνω από τις 210.000, ενώ ο αριθμός των προσφερόμενων θέσεων του ΠΚΕ 2012 ανήλθε στις 55.000. Κατά συνέπεια, μόνο μια μικρή μειοψηφία αιτούντων κατόρθωσε να εξασφαλίσει μια θέση εργασίας. Επιπλέον, η συμμετοχή στο ΠΚΕ 2012 περιορίστηκε σε όσους ήταν κάτοχοι ισχύουσας κάρτας ανεργίας του ΟΑΕΔ. Ως εκ τούτου, πολλοί εκ των ανέργων που ήταν αυτοαπασχολούμενοι και χωρίς δυνατότητα έκδοσης κάρτας ανεργίας αποκλείστηκαν από το ΠΚΕ 2012. Τέλος, ο προσδιορισμός ενός νοικοκυριού ως νοικοκυριό χαμηλού εισοδήματος βασίστηκε σε φορολογικά στοιχεία του 2009, με συνέπεια να αποδοθεί σε πολλούς ανέργους ένα επίπεδο εισοδήματος αρκετά υψηλότερο του τρέχοντος διαθέσιμου εισοδήματός τους.

Σενάριο 2: αφορά 300.000 θέσεις εργασίας. Στο δεύτερο κατά σειρά σενάριο οι συγγραφείς προβαίνουν σε χαλάρωση των κριτηρίων συμμετοχής, προκειμένου να περιληφθούν όλοι οι άνεργοι (εκ των αιτούντων), και καθορίζουν το καθεστώς χαμηλού εισοδήματος με βάση το εισόδημα των νοικοκυριών το 2011 (έναντι του 2009). Ο αριθμός των 300.000 θέσεων εργασίας είναι κατά 1.123 θέσεις μεγαλύτερος από αυτόν που προέκυψε από την εκτίμηση της πιθανότητας ότι ένας άνεργος θα αιτηθεί του προγράμματος. Η εκτίμηση του αριθμού αυτού έγινε βάσει μιας λογιστικής παλινδρόμησης πάνω στην υπόθεση για τον αριθμό των αιτούντων ανέργων σύμφωνα με τα στοιχεία που αντλήθηκαν από τα αρχεία της ΕΕΔ, της Έρευνας Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών (SILC) και των 86.000 εγγραφών στο ΠΚΕ 2012. Με άλλα λόγια, οι συγγραφείς χαλάρωσαν το κριτήριο που ήθελε μόνο οι κάτοχοι ισχύουσας κάρτας ανεργίας να έχουν δικαίωμα αίτησης, αντικατέστησαν τα δεδομένα για το εισόδημα των νοικοκυριών του 2009 με εκείνα του 2011 και ταυτοποίησαν τους ανέργους που είχαν παρόμοια χαρακτηριστικά με τα αντίστοιχα των αιτούντων του ΠΚΕ 2012.

Σενάριο 3: αφορά 440.000 θέσεις εργασίας. Ο συγκεκριμένος αριθμός απασχολουμένων συμπίπτει με τις κυβερνητικές εξαγγελίες (29 Ιανουαρίου 2014) σχετικά με την εφαρμογή προγραμμάτων ενεργητικής πολιτικής απασχόλησης με στόχο τη δημιουργία «νέων ευκαιριών» εργασίας. Πρέπει να τονιστεί πως με βάση την υπόθεση ότι η βαθμολογική κατάταξη κάθε αίτησης (σύμφωνα με τα κριτήρια επιλογής) αντικατροπτίζει την «ανάγκη» κάθε δικαιούχου έναντι του συνόλου των ενδιαφερόμενων αιτούντων, για τον αριθμό των 440.000 αιτούντων γίνεται χρήση μιας βαθμολογικής βάσης επιλογής που είναι υψηλότερη από τη μέση τιμή και τη διάμεσο όλων των αιτούντων που πληρούν τα κριτήρια ένταξης στο ΠΚΕ 2012. Με άλλα λόγια, σε σύγκριση

εμπειρία περιλαμβάνει περιπτώσεις τυχαίας επιλογής βάσει ορισμένων προϋποθέσεων επιλεξιμότητας (όπως, για παράδειγμα, η επιλογή ενός μόνο ατόμου ανά νοικοκυριό με παιδιά κάτω των 15 ετών ή κατοίκων αγροτικών περιοχών με εισόδημα χαμηλότερο ενός καθορισμένου επιπέδου), καθώς και περιπτώσεις επιβολής ενός αυστηρού ορίου στον αριθμό των προσφερόμενων θέσεων βάσει κριτηρίων αξιολόγησης.

με τους 210.000 αιτούντες του ΠΚΕ 2012 τα 300.000 άτομα εμφανίζουν ακόμη μεγαλύτερη ανάγκη συμμετοχής στο πρόγραμμα σε σχέση με τον μέσο αιτούντα στο ΠΚΕ 2012.

Σενάριο 4: αποτελεί τη μεγαλύτερης έκτασης πρόταση και αναφέρεται στη δημιουργία 550.000 θέσεων απασχόλησης, που απορροφά το 40% των ανέργων. Βάσει των πληροφοριών του συστήματος βαθμολογικής κατάταξης, οι συγγραφείς διεύρυναν τα κριτήρια συμμετοχής προκειμένου αυτά να αφορούν περισσότερες εισοδηματικές ομάδες, έτσι ώστε να περιληφθούν νοικοκυριά τα οποία, ενώ τα προηγούμενα χρόνια ήταν μεσαίου (και υψηλότερου) εισοδήματος, πλέον βρίσκονται κάτω από το όριο της φτώχειας. Και αυτό διότι οποιοσδήποτε έχει ανάγκη από μια θέση εργασίας κατώτατου μισθού θα πρέπει να έχει την ευκαιρία να εργαστεί.[7] Με βάση τα παραπάνω και σύμφωνα με το σύστημα κατάταξης βαθμολογίας, και οι 550.000 δικαιούχοι του προγράμματος βρίσκονται εντός του μέσου όρου και της μέσης βαθμολογίας των αιτούντων στο ΠΚΕ 2012.

---

7. Οι αιτούντες στο ΠΚΕ 2012, για παράδειγμα, δήλωσαν εισόδημα βάσει των φορολογικών δηλώσεων του 2009. Ωστόσο, όπως έχουμε ήδη σημειώσει, η ραγδαία επιδείνωση των συνθηκών στην αγορά εργασίας κατά το 2011 και το 2012 δεν ελήφθη υπόψη ούτε στο Σενάριο 4. Και αυτό διότι οι αιτούντες το 2012 υπέβαλαν αίτηση σύμφωνα με τα εκκαθαριστικά σημειώματα του 2011, τα οποία αποτυπώνουν τα εισοδήματα του 2010.



5. Αποτελέσματα προσομοιώσεων των τεσσάρων σεναρίων του προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης

5.1 Προσομοίωση αποτελεσμάτων Σεναρίου 1 (στόχος: 200.000 θέσεις εργασίας)[8]

Στον Πίνακα 1 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα από τη δημιουργία 200.000 κοινωφελών θέσεων εργασίας χρονικής διάρκειας δώδεκα μηνών ανά έτος, βάσει δύο επιλογών σχετικά με το ύψος του μισθού: η περίπτωση Α υποθέτει ένα μισθό 586 ευρώ το μήνα για κάθε δικαιούχο, που αντιστοιχεί στο σημερινό επίπεδο του κατώτατου μισθού, ενώ η περίπτωση Β υποθέτει ένα μισθό στα 751 ευρώ, τον κατώτατο δηλαδή μισθό που ίσχυε πριν από τη νομοθετημένη μείωσή του το 2012.

Κόστος: Το συνολικό κόστος του προγράμματος ανέρχεται σχεδόν στα 3 δισ. ευρώ και 3,8 δισ. ευρώ, ανάλογα με το ύψος του μισθού (τα 586 ευρώ και 751 ευρώ αντίστοιχα). Το κόστος αυτό περιλαμβάνει το σύνολο των αμοιβών των εργαζομένων, τις απαιτούμενες εισροές και τις διοικητικές δαπάνες. Στο σύνολο των καταβαλλόμενων μισθών περιλαμβάνονται επίσης εισφορές εργαζομένων της τάξης του 16,5%, καθώς και εργοδοτικές εισφορές 27,46%. Το ύψος αυτό της επένδυσης του προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης (το συνολικό κόστος του προγράμματος) οδηγεί σε μια αύξηση του ΑΕΠ κατά 1,5% και 2%, ενώ το ποσό που επενδύεται άμεσα για την υλοποίηση του προγράμματος, μετά την αφαίρεση των ασφαλιστικών εισφορών και των διοικητικών δαπανών, αντιστοιχεί στο 1,2% και 1,5% του ΑΕΠ αντίστοιχα.

Θέσεις εργασίας: Συνολικά δημιουργούνται 262.268 θέσεις εργασίας στην περίπτωση Α και 279.790 στην περίπτωση Β, καθώς εκτός από τις 200.000 άμεσες θέσεις εργασίας δημιουργούνται έμμεσα 62.268 (περίπτωση Α) και 79.790 (περίπτωση Β) περισσότερες θέσεις εργασίας. Αυτό οφείλεται στις πολλαπλασιαστικές επιδράσεις που προκαλούνται από τη ζήτηση για ενδιάμεσες εισροές και από την κατανάλωση των νοικοκυριών εξαιτίας των μισθών του προγράμματος της εγγυημένης απασχόλησης.

Ακαθάριστη Προστιθέμενη Αξία (ΑΠΑ) και Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν (ΑΕΠ): Η αύξηση της ΑΠΑ των αγαθών και των υπηρεσιών ανέρχεται σε 4,7 δισ. ευρώ στην περίπτωση Α και σε 6 δισ. ευρώ στην περίπτωση Β. Σημειώνεται ότι η ΑΠΑ, σύμφωνα με την Eurostat, αντιπροσω-

8. Τα αποτελέσματα που παρουσιάζονται διαφέρουν από τα αντίστοιχα που παρουσιάστηκαν στο Κείμενο Πολιτικής (Policy Brief) 7 του Παρατηρητηρίου Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων του ΙΝΕ ΓΣΕΕ με τίτλο *Η Πρόταση της Εγγυημένης Απασχόλησης για την Ελλάδα*, διότι στην παρούσα έκθεση έχει αυξηθεί η διάρκεια απασχόλησης από 11 σε 12 μήνες. Επιπλέον, περιλαμβάνονται και οι επιδράσεις στην οικονομία σε επίπεδο Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος (ΑΕΠ) και όχι μόνο Ακαθάριστης Προστιθέμενης Αξίας (ΑΠΑ).

Πίνακας 1: Σενάριο 1

Σενάριο 1 (στόχος: 200.000 θέσεις εργασίας)	Περίπτωση Α: 586 €	Περίπτωση Β: 751 €
Συνολικό κόστος (εκατ. ευρώ)	**2.988**	**3.829**
1. Σύνολο μισθών προγράμματος	1.793	2.297
2. Ενδιάμεση κατανάλωση	1.135	1.455
3. Διοικητικό κόστος	60	77
Κόστος προγράμματος (εκατ. ευρώ)	**2.310**	**2.960**
Συνολικές θέσεις εργασίας	**262.268**	**279.790**
1. Άμεσες	200.000	200.000
2. Έμμεσες	62.268	79.790
Αύξηση ΑΠΑ	4.731	6.062
Αύξηση ΑΕΠ	5.364	6.873
Αύξηση δημόσιων εσόδων (εκατ. ευρώ)	**1.769**	**2.267**
1. Ασφαλιστικές εισφορές	1.240	1.589
2. Έμμεσοι φόροι (ΦΠΑ)	270	346
3. Άμεσοι φόροι	259	332
Καθαρό κόστος (εκατ. ευρώ)	**1.219**	**1.562**
Ισούται με το συνολικό κόστος	2.988	3.829
Μείον δημόσια έσοδα	-1.769	-2.267

Πηγή: Εθνικοί Λογαριασμοί και Eurostat (υπολογισμοί των συγγραφέων)

πεύει περίπου το 88% του ΑΕΠ. Ως εκ τούτου, με μηνιαίο μισθό 586 ευρώ η αντίστοιχη αύξηση του ΑΕΠ είναι 5,4 δισ. ευρώ, ενώ με μηνιαίο μισθό 751 ευρώ το ΑΕΠ αυξάνεται κατά 6,9 δισ. ευρώ, με τον υπόρρητο πολλαπλασιαστή να ισούται με 2,32.[9]

Δημόσια έσοδα: Η αύξηση της απασχόλησης, του εισοδήματος και του παραγόμενου προϊόντος ενισχύει τα δημόσια έσοδα μέσω τριών διαύλων: της μισθοδοσίας (εισφορές εργοδοτών και εργαζομένων), των έμμεσων φόρων (ΦΠΑ) και των άμεσων φόρων (φόροι εισοδήματος). Με βάση τα δύο σενάρια σχετικά με το ύψος του μισθού, στην περίπτωση Α προκύπτει μια αύξηση των δημόσιων εσόδων περίπου κατά 1,8 δισ. ευρώ, ενώ στην περίπτωση Β η αύξηση είναι 2,3 δισ. ευρώ. Όπως φαίνεται από τον Πίνακα 1, οι ασφαλιστικές εισφορές κατέχουν τη μερίδα του λέοντος στο σύνολο των δημοσιονομικών εσόδων, γεγονός που καταδεικνύει και τη μεγάλη απώλεια εσόδων που προκαλούν τα πρωτοφανή ποσοστά ανεργίας.

Καθαρό κόστος: Λαμβάνοντας υπόψη την αύξηση των συνολικών δημόσιων εσόδων κατά 1,8 δισ. ευρώ –που προκύπτει από το πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης με μηνιαίο μισθό

9. Ο υπόρρητος πολλαπλασιαστής (implicit multiplier) προκύπτει από το ποσοστό της αύξησης του ΑΕΠ διαιρούμενο με το κόστος του προγράμματος. Για παράδειγμα, σε επίπεδο μηνιαίου μισθού 586 ευρώ, η μεταβολή του ΑΕΠ είναι περίπου 5,4 δισ. ευρώ, ενώ το κόστος του προγράμματος φτάνει στα 2,3 δισ. ευρώ. Επομένως, 5,4/2,3 ≈ 2,32. Ομοίως, με μισθό 751 ευρώ, η μεταβολή του ΑΕΠ είναι 6,9 δισ. ευρώ, ενώ το κόστος του προγράμματος είναι 2,9 δισ. ευρώ, με τον υπόρρητο πολλαπλασιαστή να παραμένει, όπως αναμενόταν, σταθερός, δηλαδή 2,32.

Πίνακας 2: Κατανομή κόστους προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης, 200.000 θέσεις (σε εκατ. ευρώ), Σενάριο 1

200.000 θέσεις εγγυημένης απασχόλησης	Περίπτωση Α: 586 €	Περίπτωση Β: 751 €
Συνολικό κόστος προγράμματος	**2.988**	**3.829**
Μερίδιο μισθών		
Συνολικό μισθολογικό κόστος προγράμματος	**1.793**	**2.297**
Εργοδοτικές εισφορές	386	495
Ακαθάριστος μισθός	1.406	1.802
Εισφορές εργαζομένων	232	297
Καθαρός μισθός	1.174	1.505
Μη μισθολογικό κόστος		
Ενδιάμεση ζήτηση	**1.135**	**1.455**
Εγχώρια	895	1.147
Εισαγόμενη	241	308
Διοικητικό κόστος	**60**	**77**
Κόστος προγράμματος	**2.310**	**2.960**

Πηγή: Υπολογισμοί των συγγραφέων

586 ευρώ– και αφαιρώντας το ποσό αυτό από το συνολικό κόστος εφαρμογής του προγράμματος (3 δισ. ευρώ), το καθαρό κόστος των 200.000 θέσεων εργασίας ανέρχεται περίπου σε 1,2 δισ. ευρώ. Στην περίπτωση Β (μηνιαίος μισθός 751 ευρώ) το αντίστοιχο κόστος είναι κοντά στα 1,6 δισ. ευρώ. Το κόστος στην περίπτωση Α αντιστοιχεί σε μόλις 0,63% του ΑΕΠ και στην περίπτωση Β σε 0,81%.

Στον Πίνακα 2 γίνεται μια συνοπτική παρουσίαση των δαπανών που συνδέονται με το στόχο δημιουργίας 200.000 κοινωφελών θέσεων εργασίας με μηνιαίο μισθό 586 ευρώ και 751 ευρώ. Όπως προκύπτει από τα στοιχεία του πίνακα, από τα 3 δισ. ευρώ, τα οποία αντιστοιχούν στο συνολικό κόστος του προγράμματος δημιουργίας 200.000 θέσεων εγγυημένης απασχόλησης με μηνιαίο μισθό 586 ευρώ, σχεδόν τα 1,8 δισ. ευρώ (δηλαδή το 60%) διατίθενται για την καταβολή μισθών και τις υποχρεωτικές εισφορές των εργοδοτών και των εργαζομένων (386 εκατ. ευρώ και 232 εκατ. ευρώ αντίστοιχα). Οι καθαρές αποδοχές, γνωστές και ως take-home pay, υπολογίζεται ότι είναι πάνω από 1,17 δισ. ευρώ. Εκτός από τις πληρωμές για μισθούς, στις δαπάνες περιλαμβάνονται επίσης το κόστος των ενδιάμεσων εισροών, ύψους 1,14 δισ. ευρώ (38%), καθώς και διοικητικά έξοδα της τάξης των 60 εκατ. ευρώ (2%). Όπως προκύπτει από την τελευταία στήλη του Πίνακα 2, εφόσον ο μηνιαίος μισθός ανέλθει στα 751 ευρώ, οι αντίστοιχες επιμέρους δαπάνες του προγράμματος αυξάνονται σε σχέση με την περίπτωση των 586 ευρώ, με αναλογικό ωστόσο τρόπο. Τέλος, το κόστος του προγράμματος (το μέρος δηλαδή του συνολικού κόστους από το οποίο προκύπτουν πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα) ανέρχεται σε 2,3 δισ. ευρώ και 3 δισ. ευρώ αντίστοιχα.

5.2 Προσομοίωση αποτελεσμάτων Σεναρίου 2 (στόχος: 300.000 θέσεις εργασίας)

Στον Πίνακα 3 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα από τη δημιουργία 300.000 κοινωφελών θέσεων εργασίας χρονικής διάρκειας δώδεκα

Πίνακας 3: Σενάριο 2

Σενάριο 2 (στόχος: 300.000 θέσεις εργασίας)	Περίπτωση Α: 586 €	Περίπτωση Β: 751 €
Συνολικό κόστος (εκατ. ευρώ)	**4.482**	**5.743**
1. Σύνολο μισθών προγράμματος	2.689	3.446
2. Ενδιάμεση κατανάλωση	1.703	2.182
3. Διοικητικό κόστος	90	115
Κόστος προγράμματος (εκατ. ευρώ)	**3.464**	**4.440**
Συνολικές θέσεις εργασίας	**393.402**	**419.684**
1. Άμεσες	300.000	300.000
2. Έμμεσες	93.402	119.684
Αύξηση ΑΠΑ	7.096	9.093
Αύξηση ΑΕΠ	8.046	10.310
Αύξηση δημόσιων εσόδων (εκατ. ευρώ)	**2.653**	**3.400**
1. Ασφαλιστικές εισφορές	1.860	2.384
2. Έμμεσοι φόροι (ΦΠΑ)	404	518
3. Άμεσοι φόροι	389	498
Καθαρό κόστος (εκατ. ευρώ)	**1.828**	**2.343**
Ισούται με το συνολικό κόστος	4.482	5.743
Μείον δημόσια έσοδα	-2.653	-3.400

Πηγή: Εθνικοί Λογαριασμοί και Eurostat (υπολογισμοί των συγγραφέων)

μηνών ανά έτος, βάσει δύο επιλογών σχετικά με το ύψος του κατώτατου μισθού: περίπτωση Α) όταν αντιστοιχεί στο σημερινό επίπεδό του, δηλαδή στα 586 ευρώ το μήνα για κάθε εργαζόμενο στο πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης· περίπτωση Β) στα 751 ευρώ, δηλαδή στο επίπεδο που ίσχυε πριν από τη νομοθετημένη μείωσή του.

Κόστος: Το συνολικό κόστος του προγράμματος ανέρχεται σχεδόν στα 4,5 δισ. ευρώ και 5,7 δισ. ευρώ, ανάλογα με το ύψος του μισθού. Το κόστος αυτό περιλαμβάνει το σύνολο των αμοιβών των εργαζομένων, τις εισροές και τις διοικητικές δαπάνες. Στο σύνολο των καταβαλλόμενων μισθών περιλαμβάνονται επίσης εισφορές των εργαζομένων της τάξης του 16,5%, καθώς και εργοδοτικές εισφορές 27,46%. Το συνολικό κόστος του προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης ως ποσοστό του ΑΕΠ ανέρχεται στο 2,3% και 3%, ανάλογα με το επίπεδο του μισθού, ενώ μετά την αφαίρεση των ασφαλιστικών εισφορών και των διοικητικών δαπανών το κόστος υπολογίζεται περίπου στα 3,5 δισ. ευρώ και 4,4 δισ. ευρώ, δηλαδή στο 1,8% και 2,3% του ΑΕΠ αντίστοιχα (βλ. Πίνακα 4).

Θέσεις εργασίας: Συνολικά δημιουργούνται 393.402 θέσεις εργασίας στην περίπτωση Α και 419.684 στην περίπτωση Β. Εκτός από τις 300.000 άμεσες θέσεις εργασίας, δημιουργούνται επίσης 93.402 (περίπτωση Α) και 119.648 (περίπτωση Β) έμμεσες θέσεις εργασίας ως αποτέλεσμα των πολλαπλασιαστικών επιδράσεων οι οποίες οφείλονται στην επιπλέον ζήτηση για παραγωγή αγαθών και υπηρεσιών που δημιουργούν οι μισθοί του προγράμματος και η ενδιάμεση κατανάλωση.

Ακαθάριστη Προστιθέμενη Αξία (ΑΠΑ) και Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν (ΑΕΠ): Η πρόσθετη

Πίνακας 4: Κατανομή κόστους προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης, 300.000 θέσεις (σε εκατ. ευρώ), Σενάριο 2

300.000 θέσεις εγγυημένης απασχόλησης	Περίπτωση Α: 586 €	Περίπτωση Β: 751 €
Συνολικό κόστος προγράμματος	**4.482**	**5.743**
Μερίδιο μισθών		
Συνολικό μισθολογικό κόστος προγράμματος	**2.689**	**3.446**
Εργοδοτικές εισφορές	579	742
Ακαθάριστος μισθός	2.110	2.704
Εισφορές εργαζομένων	348	446
Καθαρός μισθός	1.762	2.258
Μη μισθολογικό κόστος		
Ενδιάμεση ζήτηση	**1.703**	**2.182**
Εγχώρια	1.342	1.720
Εισαγόμενη	361	462
Διοικητικό κόστος	**90**	**115**
Κόστος προγράμματος	**3.464**	**4.440**

Πηγή: Υπολογισμοί των συγγραφέων

ΑΠΑ των αγαθών και των υπηρεσιών ανέρχεται περίπου στα 7,1 δισ. ευρώ στην περίπτωση Α και στα 9,1 δισ. ευρώ στην περίπτωση Β. Αυτό συνεπάγεται αύξηση του ΑΕΠ κατά 8 δισ. ευρώ με ένα επίπεδο μηνιαίου μισθού στα 586 ευρώ και αύξηση κατά 10,3 δισ. ευρώ με μηνιαίο μισθό 751 ευρώ, με τον υπόρρητο πολλαπλασιαστή να διαμορφώνεται στο 2,32 (βλ. υποσημείωση 9).

Δημόσια έσοδα: Η τόνωση της απασχόλησης, του εισοδήματος και του παραγόμενου προϊόντος προκαλεί αύξηση των δημόσιων εσόδων μέσω της μισθοδοσίας (εισφορές εργοδοτών και εργαζομένων), των έμμεσων φόρων (ΦΠΑ) και των άμεσων φόρων (φόροι εισοδήματος). Με βάση τα δύο σενάρια σχετικά με το ύψος του μισθού, η περίπτωση Α οδηγεί σε μια αύξηση σχεδόν 2,7 δισ. ευρώ των δημόσιων εσόδων, ενώ στην περίπτωση Β η αύξηση ανέρχεται στα 3,4 δισ. ευρώ. Οι ασφαλιστικές εισφορές αντιπροσωπεύουν και πάλι το μεγαλύτερο τμήμα των δημόσιων εσόδων.

Καθαρό κόστος: Λαμβάνοντας υπόψη την αύξηση των συνολικών δημόσιων εσόδων κατά 2,7 δισ. ευρώ –που προκύπτει από το πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης με μηνιαίο μισθό 586 ευρώ– και αφαιρώντας το ποσό αυτό από το συνολικό κόστος εφαρμογής του προγράμματος (4,5 δισ. ευρώ), το καθαρό κόστος των 300.000 θέσεων εργασίας υπολογίζεται ότι είναι λίγο περισσότερο από 1,8 δισ. ευρώ. Στην περίπτωση Β (μηνιαίος μισθός 751 ευρώ) το αντίστοιχο κόστος είναι κοντά στα 2,3 δισ. ευρώ. Με βάση αυτά τα ποσά, το καθαρό κόστος του προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης υπολογίζεται στο 0,95% και στο 1,21% του ΑΕΠ για τις περιπτώσεις Α και Β αντίστοιχα.

Στον Πίνακα 4 γίνεται μια συνοπτική παρουσίαση των δαπανών που αφορούν το στόχο δημιουργίας 300.000 κοινωφελών θέσεων εργασίας με μηνιαίο μισθό 586 ευρώ και 751 ευρώ. Αυτό που προκύπτει από τα στοιχεία του πίνακα είναι ότι από τα σχεδόν 4,5 δισ. ευρώ του προγράμματος δημιουργίας 300.000 θέσεων εγγυημένης απασχόλησης με μηνιαίο μισθό

Πίνακας 5: Σενάριο 3

Σενάριο 3 (στόχος: 440.000 θέσεις εργασίας)	Περίπτωση Α: 586 €	Περίπτωση Β: 751 €
Συνολικό κόστος (εκατ. ευρώ)	**6.573**	**8.424**
1. Σύνολο μισθών προγράμματος	3.944	5.054
2. Ενδιάμεση κατανάλωση	2.498	3.201
3. Διοικητικό κόστος	131	168
Κόστος προγράμματος (εκατ. ευρώ)	**5.081**	**6.512**
Συνολικές θέσεις εργασίας	**576.989**	**615.537**
1. Άμεσες	440.000	440.000
2. Έμμεσες	136.989	175.537
Αύξηση ΑΠΑ	10.408	13.336
Αύξηση ΑΕΠ	11.800	15.121
Αύξηση δημόσιων εσόδων (εκατ. ευρώ)	**3.892**	**4.987**
1. Ασφαλιστικές εισφορές	2.728	3.496
2. Έμμεσοι φόροι (ΦΠΑ)	593	760
3. Άμεσοι φόροι	570	730
Καθαρό κόστος (εκατ. ευρώ)	**2.681**	**3.437**
Ισούται με το συνολικό κόστος	6.573	8.424
Μείον δημόσια έσοδα	-3.892	-4.987

Πηγή: Εθνικοί Λογαριασμοί και Eurostat (υπολογισμοί των συγγραφέων)

586 ευρώ πάνω από 2,7 δισ. ευρώ, δηλαδή το 60%, διατίθενται για την καταβολή μισθών και για τις υποχρεωτικές εισφορές των εργοδοτών και των εργαζομένων (579 εκατ. ευρώ και 348 εκατ. ευρώ αντίστοιχα). Οι καθαρές αποδοχές υπολογίζεται ότι είναι πάνω από 1,7 δισ. ευρώ. Πέρα από τις πληρωμές για μισθούς, στις δαπάνες περιλαμβάνονται επίσης το κόστος των ενδιάμεσων εισροών, ύψους 1,7 δισ. ευρώ (38%), καθώς και έξοδα εκτέλεσης διοικητικών εργασιών της τάξης των 90 εκατ. ευρώ (2%). Εφόσον ο μηνιαίος μισθός ανέλθει στα 751 ευρώ, οι αντίστοιχες επιμέρους δαπάνες του προγράμματος αυξάνονται σε σύγκριση με την περίπτωση των 586 ευρώ, με αναλογικό ωστόσο τρόπο. Τέλος, το κόστος του προγράμματος μετά την αφαίρεση των εισφορών και των διοικητικών δαπανών υπολογίζεται ότι είναι πάνω από 3,4 δισ. ευρώ και 4,4 δισ. ευρώ αντίστοιχα.

5.3 Προσομοίωση αποτελεσμάτων Σεναρίου 3 (στόχος: 440.000 θέσεις εργασίας)

Στο Σενάριο 3 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα από τη δημιουργία 440.000 κοινωφελών θέσεων εργασίας χρονικής διάρκειας δώδεκα μηνών ανά έτος, βάσει δύο επιλογών σχετικά με το ύψος του μισθού: στην περίπτωση Α υποθέτουμε ότι ισχύει το σημερινό επίπεδο του κατώτατου μισθού, δηλαδή 586 ευρώ το μήνα για κάθε δικαιούχο, και στην περίπτωση Β υποθέτουμε μισθό 751 ευρώ, τον κατώτατο δηλαδή μισθό που ίσχυε πριν από τη νομοθετημένη μείωσή του (βλ. Πίνακα 5).

Κόστος: Το συνολικό κόστος του προγράμματος ανέρχεται σχεδόν στα 6,6 δισ. ευρώ και 8,4 δισ. ευρώ, ανάλογα με το ύψος του μισθού. Το κόστος αυτό περιλαμβάνει το σύνολο των αμοιβών των εργαζομένων, τις απαιτούμενες

εισροές και τις διοικητικές δαπάνες. Στο σύνολο των καταβαλλόμενων μισθών περιλαμβάνονται επίσης εισφορές των εργαζομένων της τάξης του 16,5%, καθώς και εργοδοτικές εισφορές 27,46%. Το συνολικό κόστος του προγράμματος αντιστοιχεί στο 3,4% και 4,3% του ΑΕΠ του 2012, ενώ το ποσό που άμεσα επενδύεται για την υλοποίησή του, μετά την αφαίρεση των ασφαλιστικών εισφορών και των διοικητικών δαπανών, υπολογίζεται στα 5,1 δισ. ευρώ και 6,5 δισ. ευρώ, δηλαδή στο 2,6% και 3,4% του ΑΕΠ αντίστοιχα (βλ. Πίνακα 6).

Θέσεις εργασίας: Συνολικά δημιουργούνται 576.989 θέσεις εργασίας στην περίπτωση Α και 615.537 στην περίπτωση Β. Ειδικότερα, εκτός των 440.000 άμεσων θέσεων εργασίας, δημιουργούνται επιπλέον 136.989 (περίπτωση Α) και 175.537 (περίπτωση Β) έμμεσες θέσεις εργασίας ως αποτέλεσμα των πολλαπλασιαστικών επιδράσεων των μισθών, καθώς αυτοί αυξάνουν τη ζήτηση για το παραγόμενο προϊόν και την απασχόληση στην οικονομία.

Ακαθάριστη Προστιθέμενη Αξία (ΑΠΑ) και Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν (ΑΕΠ): Η αύξηση της ΑΠΑ των αγαθών και των υπηρεσιών ανέρχεται περίπου στα 10,4 δισ. ευρώ και 13,3 δισ. ευρώ για τις περιπτώσεις Α και Β αντίστοιχα. Ως εκ τούτου, με μηνιαίες αποδοχές 586 ευρώ η μεγέθυνση του ΑΕΠ υπολογίζεται στα 11,8 ευρώ, ενώ με μηνιαίες αποδοχές 751 ευρώ η αύξηση του ΑΕΠ είναι της τάξης των 15,1 δισ. ευρώ, με τον υπόρρητο πολλαπλασιαστή να είναι 2,32.

Δημόσια έσοδα: Η ενίσχυση της απασχόλησης, του εισοδήματος και του παραγόμενου προϊόντος οδηγεί σε αύξηση των δημόσιων εσόδων μέσω της μισθοδοσίας (εισφορές εργοδοτών και εργαζομένων), των έμμεσων φόρων (ΦΠΑ) και των άμεσων φόρων (φόροι εισοδήματος). Με βάση τα δύο σενάρια σχετικά με το επίπεδο του μισθού, στην περίπτωση Α η αύξηση των δημόσιων εσόδων ανέρχεται περίπου στα 3,9 δισ. ευρώ, ενώ στην περίπτωση Β η αύξηση είναι της τάξης των 5 δισ. ευρώ. Όπως διακρίνεται στον Πίνακα 5, το μεγαλύτερο μέρος της αύξησης των δημόσιων εσόδων οφείλεται στις ασφαλιστικές εισφορές.

Καθαρό κόστος: Λαμβάνοντας υπόψη την ενίσχυση των δημόσιων εσόδων συνολικού ύψους 3,9 δισ. ευρώ –που προκύπτει από το πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης με μηνιαίο μισθό 586 ευρώ– και αφαιρώντας το ποσό αυτό από το συνολικό κόστος εφαρμογής του προγράμματος (6,6 δισ. ευρώ), το καθαρό κόστος των 440.000 θέσεων εργασίας ανέρχεται περίπου στα 2,7 δισ. ευρώ. Στην περίπτωση Β (με μηνιαίο μισθό 751 ευρώ) το αντίστοιχο κόστος κυμαίνεται στα 3,4 δισ. ευρώ. Με δεδομένο ότι το ΑΕΠ το 2012 ανήλθε στα 193,7 δισ. ευρώ, το καθαρό κόστος του προγράμματος ως ποσοστό του ΑΕΠ διαμορφώνεται κοντά στο 1,38% στην περίπτωση Α και στο 1,78% στην περίπτωση Β.

Στον Πίνακα 6 γίνεται μια συνοπτική παρουσίαση των δαπανών που συνδέονται με το στόχο δημιουργίας 440.000 κοινωφελών θέσεων εργασίας με μηνιαίο μισθό 586 ευρώ και 751 ευρώ. Όπως προκύπτει από τα στοιχεία του πίνακα, από τα 6,6 δισ. ευρώ του προγράμματος δημιουργίας 440.000 θέσεων εγγυημένης απασχόλησης με μηνιαίο μισθό 586 ευρώ πάνω από 3,9 δισ. ευρώ, δηλαδή το 60%, διατίθενται για την καταβολή μισθών και για τις υποχρεωτικές εισφορές των εργοδοτών και των εργαζομένων (850 εκατ. ευρώ και 511 εκατ. ευρώ αντίστοιχα). Οι καθαρές αποδοχές υπολογίζεται ότι είναι πάνω από 2,6 δισ. ευρώ. Εκτός από τις πληρωμές για μισθούς, στις δαπάνες περιλαμβάνονται επίσης το κόστος των ενδιάμεσων εισροών, ύψους 2,5 δισ. ευρώ (38%), καθώς

Πίνακας 6: Κατανομή κόστους προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης, 440.000 θέσεις (σε εκατ. ευρώ), Σενάριο 3

440.000 θέσεις εγγυημένης απασχόλησης	Περίπτωση Α: 586 €	Περίπτωση Β: 751 €
Συνολικό κόστος προγράμματος	**6.573**	**8.424**
Μερίδιο μισθών		
Συνολικό μισθολογικό κόστος προγράμματος	**3.944**	**5.054**
Εργοδοτικές εισφορές	850	1.089
Ακαθάριστος μισθός	3.094	3.965
Εισφορές εργαζομένων	511	654
Καθαρός μισθός	2.584	3.311
Μη μισθολογικό κόστος		
Ενδιάμεση ζήτηση	**2.498**	**3.201**
Εγχώρια	1.969	2.523
Εισαγόμενη	529	678
Διοικητικό κόστος	**131**	**168**
Κόστος προγράμματος	**5.081**	**6.512**

Πηγή: Υπολογισμοί των συγγραφέων

και έξοδα εκτέλεσης διοικητικών εργασιών της τάξης των 131 εκατ. ευρώ (2%). Εφόσον αφαιρεθούν οι εισφορές και τα διοικητικά έξοδα από το συνολικό κόστος του προγράμματος, το ποσό που απαιτείται για την υλοποίησή του ανέρχεται περίπου στα 5,1 δισ. ευρώ στην περίπτωση Α. Το κόστος αυτό αντιστοιχεί στο ποσό που επενδύεται και από το οποίο προκύπτουν τα πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα του προγράμματος. Στην περίπτωση του υψηλότερου μισθού των 751 ευρώ, οι αντίστοιχες επιμέρους δαπάνες του προγράμματος αυξάνονται συγκριτικά με την περίπτωση των 586 ευρώ, με αναλογικό ωστόσο τρόπο.

5.4 Προσομοίωση αποτελεσμάτων Σεναρίου 4 (στόχος: 550.000 θέσεις εργασίας)

Στον Πίνακα 7 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα από τη δημιουργία 550.000 θέσεων κοινωφελούς εργασίας χρονικής διάρκειας δώδεκα μηνών ανά έτος, βάσει δύο επιλογών σχετικά με το ύψος του κατώτατου μισθού: περίπτωση Α) όταν αντιστοιχεί στο σημερινό επίπεδό του, δηλαδή στα 586 ευρώ το μήνα για κάθε δικαιούχο· περίπτωση Β) στα 751 ευρώ, τον κατώτατο δηλαδή μισθό που ίσχυε πριν από τη νομοθετημένη μείωσή του το 2012.

Κόστος: Το συνολικό κόστος του προγράμματος υπολογίζεται στα 8,2 δισ. ευρώ και 10,5 δισ. ευρώ, ανάλογα με το επίπεδο του μισθού (Πίνακας 8). Το κόστος αυτό αποτελείται από το σύνολο των αμοιβών των εργαζομένων, τις απαιτούμενες εισροές και τις διοικητικές δαπάνες. Στο σύνολο των καταβαλλόμενων μισθών περιλαμβάνονται επίσης εισφορές των εργαζομένων της τάξης του 16,5%, καθώς και εργοδοτικές εισφορές 27,46%. Το κόστος υλοποίησης αυτής της ευρύτερης κλίμακας παρέμβασης αντιστοιχεί στο 4,2% του ΑΕΠ για την περίπτωση Α και στο 5,4% του ΑΕΠ για την περίπτωση Β, και είναι αντίστοιχης έκτασης με τα μέτρα τόνωσης της οικονομικής δραστηριότητας που έλαβαν οι περισσότερες χώρες του κόσμου κατά τα δύο πρώτα έτη μετά τη χρημα-

Πίνακας 7: Σενάριο 4

Σενάριο 4 (στόχος: 550.000 θέσεις εργασίας)	Περίπτωση Α: 586 €	Περίπτωση Β: 751 €
Συνολικό κόστος (εκατ. ευρώ)	**8.216**	**10.529**
1. Σύνολο μισθών προγράμματος	4.930	6.318
2. Ενδιάμεση κατανάλωση	3.122	4.001
3. Διοικητικό κόστος	164	211
Κόστος προγράμματος (εκατ. ευρώ)	**6.352**	**8.140**
Συνολικές θέσεις εργασίας	**721.236**	**769.421**
1. Άμεσες	550.000	550.000
2. Έμμεσες	171.236	219.421
Αύξηση ΑΠΑ	13.010	16.671
Αύξηση ΑΕΠ	14.750	18.901
Αύξηση δημόσιων εσόδων (εκατ. ευρώ)	**4.864**	**6.233**
1. Ασφαλιστικές εισφορές	3.410	4.370
2. Έμμεσοι φόροι (ΦΠΑ)	742	950
3. Άμεσοι φόροι	713	913
Καθαρό κόστος (εκατ. ευρώ)	**3.352**	**4.296**
Ισούται με το συνολικό κόστος	8.216	10.529
Μείον δημόσια έσοδα	-4.864	-6.233

Πηγή: Εθνικοί Λογαριασμοί και Eurostat (υπολογισμοί των συγγραφέων)

τοπιστωτική κρίση του 2007. Ωστόσο, το ποσό που άμεσα επενδύεται για την εφαρμογή του προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης, μετά την αφαίρεση των ασφαλιστικών εισφορών και των διοικητικών δαπανών, υπολογίζεται περίπου στα 6,3 δισ. ευρώ και 8,1 δισ. ευρώ, δηλαδή στο 3,3% και 4,2% του ΑΕΠ αντίστοιχα (βλ. Πίνακα 8).

Θέσεις εργασίας: Συνολικά δημιουργούνται 721.236 θέσεις εργασίας στην περίπτωση Α και 769.421 στην περίπτωση Β, καθώς εκτός από τις 550.000 άμεσες θέσεις εργασίας δημιουργούνται έμμεσα 171.236 (περίπτωση Α) και 219.421 (περίπτωση Β) θέσεις εργασίας ως αποτέλεσμα των πολλαπλασιαστικών επιδράσεων του προγράμματος.

Ακαθάριστη Προστιθέμενη Αξία (ΑΠΑ) και Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν (ΑΕΠ): Η αύξηση στην ΑΠΑ των αγαθών και των υπηρεσιών ανέρχεται περίπου στα 13 δισ. ευρώ και 16,7 δισ. ευρώ για τις περιπτώσεις Α και Β αντίστοιχα. Αυτό μεταφράζεται σε αύξηση του ΑΕΠ κατά 14,7 δισ. ευρώ με μηνιαίο μισθό 586 ευρώ και αύξηση κατά 18,9 δισ. ευρώ με μηνιαίο μισθό 751 ευρώ, με τον υπόρρητο πολλαπλασιαστή να είναι 2,32 (βλ. υποσημείωση 9).

Δημόσια έσοδα: Η αύξηση της απασχόλησης, του εισοδήματος και του παραγόμενου προϊόντος ενισχύει τα φορολογικά έσοδα μέσω της μισθοδοσίας (εισφορές εργοδοτών και εργαζομένων), των έμμεσων φόρων (ΦΠΑ) και των άμεσων φόρων (φόροι εισοδήματος). Με βάση τα δύο σενάρια σχετικά με το επίπεδο του μισθού, στην περίπτωση Α η αύξηση των δημόσιων εσόδων είναι της τάξης άνω των 4,8 δισ. ευρώ, ενώ στην περίπτωση Β η αύξηση κυμαίνεται στα 6,2 δισ. ευρώ. Όπως διακρίνεται στον Πίνακα 7, οι ασφαλιστικές εισφορές κατέχουν

Πίνακας 8: Κατανομή κόστους προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης, 550.000 θέσεις (σε εκατ. ευρώ), Σενάριο 4

550.000 θέσεις εγγυημένης απασχόλησης	Περίπτωση Α: 586 €	Περίπτωση Β: 751 €
Συνολικό κόστος προγράμματος	**8.216**	**10.529**
Μερίδιο μισθών		
Συνολικό μισθολογικό κόστος προγράμματος	**4.930**	**6.318**
Εργοδοτικές εισφορές	1.062	1.361
Ακαθάριστος μισθός	3.868	4.957
Εισφορές εργαζομένων	638	818
Καθαρός μισθός	3.229	4.139
Μη μισθολογικό κόστος		
Ενδιάμεση ζήτηση	**3.122**	**4.001**
Εγχώρια	2.461	3.154
Εισαγόμενη	661	848
Διοικητικό κόστος	**164**	**211**
Κόστος προγράμματος	**6.352**	**8.140**

Πηγή: Υπολογισμοί των συγγραφέων

και πάλι τη μερίδα του λέοντος στο σύνολο των νέων δημοσιονομικών εσόδων.

Καθαρό κόστος: Λαμβάνοντας υπόψη την αύξηση των δημόσιων εσόδων κατά 4,8 δισ. ευρώ –που προκύπτει από το πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης με μηνιαίο μισθό 586 ευρώ– και αφαιρώντας το ποσό αυτό από το συνολικό κόστος εφαρμογής του προγράμματος (8,2 δισ. ευρώ), το καθαρό κόστος των 550.000 θέσεων εργασίας ανέρχεται περίπου στα 3,3 δισ. ευρώ. Στην περίπτωση Β (με μηνιαίο μισθό 751 ευρώ) το αντίστοιχο κόστος κυμαίνεται στα 4,3 δισ. ευρώ. Επομένως, το καθαρό κόστος δημιουργίας άνω των 700.000 νέων (άμεσων και έμμεσων) θέσεων εργασίας, αμειβόμενων με τον κατώτατο μισθό, διαμορφώνεται σε μόλις 1,73% και 2,22% του ΑΕΠ.

Στον Πίνακα 8 γίνεται μια συνοπτική παρουσίαση των δαπανών που συνδέονται με το στόχο δημιουργίας 550.000 κοινωφελών θέσεων εργασίας με μηνιαίο μισθό 586 ευρώ και 751 ευρώ. Όπως προκύπτει από τα στοιχεία του πίνακα, από τα 8,2 δισ. ευρώ του προγράμματος δημιουργίας 550.000 θέσεων εγγυημένης απασχόλησης με μηνιαίο μισθό 586 ευρώ πάνω από 4,9 δισ. ευρώ, δηλαδή το 60%, διατίθενται για την καταβολή μισθών και για τις υποχρεωτικές εισφορές των εργοδοτών και των εργαζομένων (1.062 εκατ. ευρώ και 638 εκατ. ευρώ αντίστοιχα). Οι καθαρές αποδοχές υπολογίζεται ότι είναι πάνω από 3,2 δισ. ευρώ. Εκτός από τις πληρωμές για μισθούς, στις δαπάνες περιλαμβάνονται επίσης το κόστος των ενδιάμεσων εισροών, ύψους 3,1 δισ. ευρώ (38%), καθώς και έξοδα εκτέλεσης διοικητικών εργασιών της τάξης των 164 εκατ. ευρώ (2%). Στην περίπτωση του υψηλότερου μισθού των 751 ευρώ, οι αντίστοιχες επιμέρους δαπάνες του προγράμματος αυξάνονται συγκριτικά με την περίπτωση των 586 ευρώ, με αναλογικό ωστόσο τρόπο. Συνολικά, το κόστος υλοποίησης του προγράμματος ανέρχεται στα 6,3 δισ. ευρώ για την περίπτωση Α και 8,1 δισ. ευρώ για την περίπτωση Β αντίστοιχα.



6. Συνοπτικά αποτελέσματα: Τα δημοσιονομικά και μακροοικονομικά οφέλη του προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης

Με βάση τις τέσσερις προτεινόμενες κλίμακες παρέμβασης και τα δύο επίπεδα μισθού, μπορούν να εξαχθούν τα ακόλουθα συμπεράσματα:

- Η εφαρμογή ενός προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης θα μπορούσε να προσφέρει θέσεις εργασίας στο 22% έως 64% των ανέργων, ο συνολικός αριθμός των οποίων ανερχόταν το 2012 στα 1.207.000 άτομα. Αξίζει να τονιστεί ότι μια εκτεταμένη εφαρμογή του προγράμματος θα μείωνε τον συνολικό αριθμό των ανέργων στα επίπεδα της διετίας 2009-2010.
- Το πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης συνιστά μέτρο ενίσχυσης της οικονομικής δραστηριότητας, συντελώντας έτσι στην αύξηση του ΑΕΠ. Ειδικότερα, η συγκεκριμένη παρέμβαση είναι δυνατόν να συμβάλει σε αύξηση του ΑΕΠ το λιγότερο κατά 5,3 δισ. ευρώ (με στόχο τη δημιουργία 200.000 θέσεων εργασίας με μηνιαίο κατώτατο μισθό 586 ευρώ) και το μέγιστο κατά 18,9 δισ. ευρώ (με στόχο τη δημιουργία 550.000 θέσεων εργασίας με μηνιαίο κατώτατο μισθό 751 ευρώ).
- Χάρη στην ενίσχυση της παραγωγής και της απασχόλησης, ενισχύονται και τα δημόσια έσοδα. Ειδικότερα, η μικρότερης έκτασης παρέμβαση και ο χαμηλότερος μισθός συμβάλλουν στην αύξηση των δημόσιων εσόδων κατά περίπου 1,8 δισ. ευρώ, ενώ η μεγαλύτερης έκτασης παρέμβαση και ο υψηλότερος μισθός συμβάλλουν κατά λίγο περισσότερο από 6,2 δισ. ευρώ.
- Ένα από τα οφέλη της παρέμβασης είναι η δημιουργία 62.268 έως 219.421 έμμεσων θέσεων εργασίας. Πέραν της ενίσχυσης της απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα, η συνεπαγόμενη αύξηση των εργοδοτικών εισφορών και των εισφορών των εργαζομένων ενισχύει τους πόρους χρηματοδότησης του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.
- Το πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης απαιτεί μια αρχική επένδυση συνολικού ύψους 3 δισ. ευρώ (1,5% του ΑΕΠ) έως 10,5 δισ. ευρώ (5,4% του ΑΕΠ), ανάλογα με την έκτασή του. Ωστόσο, το καθαρό κόστος είναι πολύ μικρότερο. Και αυτό διότι, λαμβάνοντας υπόψη τη συνεπαγόμενη από την εφαρμογή του προγράμματος βελτίωση των δημόσιων εσόδων, η δημιουργία 262.268 νέων θέσεων εργασίας απαιτεί μόλις το 0,6% του ΑΕΠ, ενώ οι 769.421 θέσεις εργασίας το 2,2%.

6.1 Το όφελος μείωσης του χρέους από το πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης

Το 2012 το ονομαστικό ΑΕΠ ανήλθε στα 193,7 δισ. ευρώ, ενώ το δημόσιο έλλειμμα και

Πίνακας 9: Αποτελέσματα του προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης στο δημόσιο έλλειμμα και το χρέος το 2012 (εκατ. ευρώ, %)

Στόχος	200.000		300.000		440.000		550.000	
Μηνιαίος ακαθάριστος μισθός	**Περίπτωση Α 586 €**	**Περίπτωση Β 751 €**	**Περίπτωση Α 586 €**	**Περίπτωση Β 751 €**	**Περίπτωση Α 586 €**	**Περίπτωση Β 751 €**	**Περίπτωση Α 586 €**	**Περίπτωση Β 751 €**
Ονομαστικό ΑΕΠ	193.700							
Έλλειμμα	17.414							
Δημόσιο χρέος	303.928							
Συνολικό κόστος προγράμματος	2.988	3.829	4.482	5.743	6.574	8.424	8.217	10.529
Αύξηση ΑΕΠ	5.364	6.873	8.046	10.310	11.800	15.121	14.750	18.901
Έλλειμμα ως προς το ΑΕΠ (%)	10,2	10,6	10,9	11,4	11,7	12,4	12,3	13,1
Χρέος ως προς το ΑΕΠ (%)	154,2	153,4	152,9	151,8	151,1	149,6	149,7	147,9

το δημόσιο χρέος στα 17,4 δισ. ευρώ και 303,9 δισ. ευρώ αντίστοιχα. Το έλλειμμα διαμορφώθηκε στο 9% του ΑΕΠ, ενώ το συσσωρευμένο χρέος μέχρι το 2012 ήταν 156,9% του ΑΕΠ. Όπως φαίνεται στον Πίνακα 9, το κόστος του προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης κυμαίνεται μεταξύ 3 δισ. ευρώ και 10,5 δισ. ευρώ ετησίως, ανάλογα με την έκταση της παρέμβασης. Οι δαπάνες του προγράμματος αναμένεται να δημιουργήσουν πρόσθετο ΑΕΠ της τάξης των 5,36 δισ. ευρώ έως 18,9 δισ. ευρώ (δηλαδή αύξηση του ΑΕΠ από 2,8% έως 9,8%). Δεδομένου ότι μια πιθανή πηγή χρηματοδότησης θα μπορούσε να είναι ένας επιπλέον δημόσιος δανεισμός, η υλοποίηση του προγράμματος αποκλειστικά μέσω δανεισμού (κάτι μάλλον απίθανο) θα αύξανε το επίπεδο του ελλείμματος και του χρέους του ελληνικού δημόσιου τομέα. Παρ' όλα αυτά, το πρόγραμμα δεν επιβαρύνει τα δημόσια οικονομικά στο βαθμό που κάποιος θα μπορούσε να υποθέσει. Συνυπολογίζοντας την επιπλέον επιβάρυνση στο έλλειμμα του 2012 αφενός και την αύξηση του ΑΕΠ αφετέρου, η εφαρμογή του προτεινόμενου προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης (το 2012) αυξάνει το λόγο του δημοσιονομικού ελλείμματος προς το ΑΕΠ από 9% σε 10,2% στην περίπτωση των 200.000 θέσεων εργασίας και σε 13,1% στην περίπτωση των 550.000 θέσεων εργασίας. Αυτό μεταφράζεται σε αύξηση της τάξης των 1,2 έως 4,1 ποσοστιαίων μονάδων σε σχέση με το δημοσιονομικό έλλειμμα του 2012.

Ωστόσο, είναι σημαντικό να τονιστεί ότι ο λόγος χρέος προς ΑΕΠ κινείται προς την αντίθετη κατεύθυνση από την εφαρμογή του προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης εξαιτίας της μεγεθυντικής επίδρασης που έχει στο ΑΕΠ της χώρας. Για παράδειγμα, σύμφωνα με το σενάριο των 200.000 θέσεων εργασίας, το ποσοστό του χρέους διαμορφώνεται στο 154,2%, δηλαδή 2,7 ποσοστιαίες μονάδες χαμηλότερα από το αρχικό 156,9%, ενώ με τη δημιουργία 550.000 νέων θέσεων εργασίας με μισθό 751 ευρώ το ποσοστό αυτό πέφτει σε ακόμη χαμηλότερα επίπεδα, στο 147,9%. Η αποκλιμάκωση αυτή του ποσοστού του δημόσιου χρέους οφείλεται στο γεγονός ότι η συμβολή του προγράμματος στο ΑΕΠ είναι ισχυρότερη από την επίδραση που έχει στο χρέος της χώρας. Με άλλα λόγια, η ένταξη περισσότερων ατόμων στο πρόγραμμα δημιουργεί τέτοια πολλαπλα-

σιαστικά αποτελέσματα, ώστε το ΑΕΠ να αυξάνεται περισσότερο απ' όσο το χρέος.

Το παραπάνω αποτελεί ένα σαφές παράδειγμα που ενισχύει την επιχειρηματολογία ενάντια στις πολιτικές λιτότητας. Πιο συγκεκριμένα, αυτό που προκύπτει είναι ότι η οικονομική μεγέθυνση, ακόμη και αν χρηματοδοτείται μέσω ελλειμμάτων του κρατικού προϋπολογισμού, είναι δυνατόν να αυξήσει την παραγωγή αρκετά, ώστε ο λόγος του χρέους προς το ΑΕΠ να εισέλθει σε μια καθοδική τροχιά. Από την άλλη, αποτυπώνονται και οι καταστροφικές συνέπειες των πολιτικών λιτότητας. Οι πολιτικές αυτές όχι μόνο έχουν οδηγήσει την παραγωγή και την απασχόληση σε τέτοιο βαθμό συρρίκνωσης ώστε ακόμη και σήμερα να βρίσκονται σε αρνητικά επίπεδα, αλλά και μέσω της καθοδικής αυτής δυναμικής που δημιουργούν εξωθούν (εξαιτίας της πτώσης του ΑΕΠ) το λόγο χρέους προς ΑΕΠ σε υψηλότερα επίπεδα, έστω και αν το απόλυτο μέγεθος του χρέους παραμένει σταθερό.

6.2 Επίδραση του προγράμματος στην απασχόληση

Η αξιολόγηση των επιδόσεων του προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης στη δημιουργία θέσεων εργασίας σε κάθε έναν από τους κλάδους οικονομικής δραστηριότητας (κατασκευές, εκπαίδευση κ.λπ.) απαιτεί αρχικά την παρουσίαση των κλαδικών πολλαπλασιαστών απασχόλησης. Οι συγκεκριμένοι πολλαπλασιαστές, οι οποίοι απεικονίζονται στο Διάγραμμα 1, δείχνουν τον αριθμό των θέσεων εργασίας που θα μπορούσαν να δημιουργηθούν εντός και εκτός των κλάδων (άμεσα και έμμεσα) εάν η τελική ζήτηση για τα αγαθά και τις υπηρεσίες τους αυξανόταν κατά 1 εκατ. ευρώ. Το πάνω τμήμα κάθε στήλης του Διαγράμματος 1 αντιπροσωπεύει τον αριθμό των θέσεων εργασίας που δημιουργούνται άμεσα εντός κάθε κλάδου, ενώ το κάτω απεικονίζει τον αριθμό των έμμεσων θέσεων εργασίας που δημιουργούνται αλλού στην οικονομία λόγω της αύξησης της ενδιάμεσης και της τελικής κατανάλωσης.

Μεταξύ των πέντε κλάδων,[10] εκείνος των υπηρεσιών κοινωνικής μέριμνας έχει τον μεγαλύτερο αντίκτυπο στην απασχόληση, δημιουργώντας 72 θέσεις εργασίας, εκ των οποίων οι 45,6 θέσεις εντός του και οι υπόλοιπες 26,4 σε άλλους κλάδους. Η μεγάλη συμβολή του συγκεκριμένου κλάδου στη δημιουργία άμεσων θέσεων απασχόλησης οφείλεται στο βαθμό έντασης εργασίας που τον χαρακτηρίζει και ο οποίος ανέρχεται σε 46,7 εργαζομένους ανά 1 εκατ. ευρώ αξία ακαθάριστου προϊόντος.

Στη συνέχεια, η εκπαίδευση εμφανίζει τη δεύτερη υψηλότερη επίδραση στην απασχόληση με 42,5 νέες θέσεις εργασίας για κάθε 1 εκατ. ευρώ δαπάνης. Εξ αυτών οι 26,9 θέσεις εργασίας δημιουργούνται άμεσα στον κλάδο, ενώ οι υπόλοιπες 15,6 έμμεσα σε άλλους κλάδους. Ο υψηλός βαθμός έντασης εργασίας του κλάδου, που αποτιμάται σε 27,3 θέσεις εργασίας για κάθε 1 εκατ. ευρώ αξία παραγόμενου προϊόντος, και η σχετικά χαμηλή συνεισφορά της ενδιάμεσης ζήτησης οφείλονται στη δυσανάλογα υψηλή συμβολή στη δημιουργία άμεσων θέσεων εργασίας (βλ. Διάγραμμα 2).

Ακολουθεί ο κλάδος που αφορά την ασφάλεια, τις υπηρεσίες σε κτίρια και υπαίθριους χώρους και την οργάνωση και υποστήριξη γρα-

10. Οι πέντε κλάδοι που αναφέρονται είναι: α) περιβαλλοντικές υπηρεσίες, β) κατασκευές, γ) φύλαξη-υπηρεσίες κτιρίων και υπαίθριων χώρων – οργάνωση και υποστήριξη γραφείου, δ) εκπαίδευση, ε) υπηρεσίες κοινωνικής μέριμνας, εξαιρώντας τον συνθετικό τομέα ο οποίος περιγράφεται στη συνέχεια.

Πίνακας 10: Άμεσες και έμμεσες θέσεις εργασίας

Άμεσες	Έμμεσες	Σύνολο	Λόγος άμεσων προς έμμεσες θέσεις εργασίας
550.000	171.236	721.236	3,2

Πηγή: Υπολογισμοί των συγγραφέων

Σημείωση: Το σύνολο μπορεί να διαφέρει από το άθροισμα των άμεσων και έμμεσων θέσεων εργασίας λόγω στρογγυλοποίησης.

Πίνακας 11: Κατανομή έμμεσων θέσεων εργασίας ως ποσοστό του συνόλου των κλάδων (%)

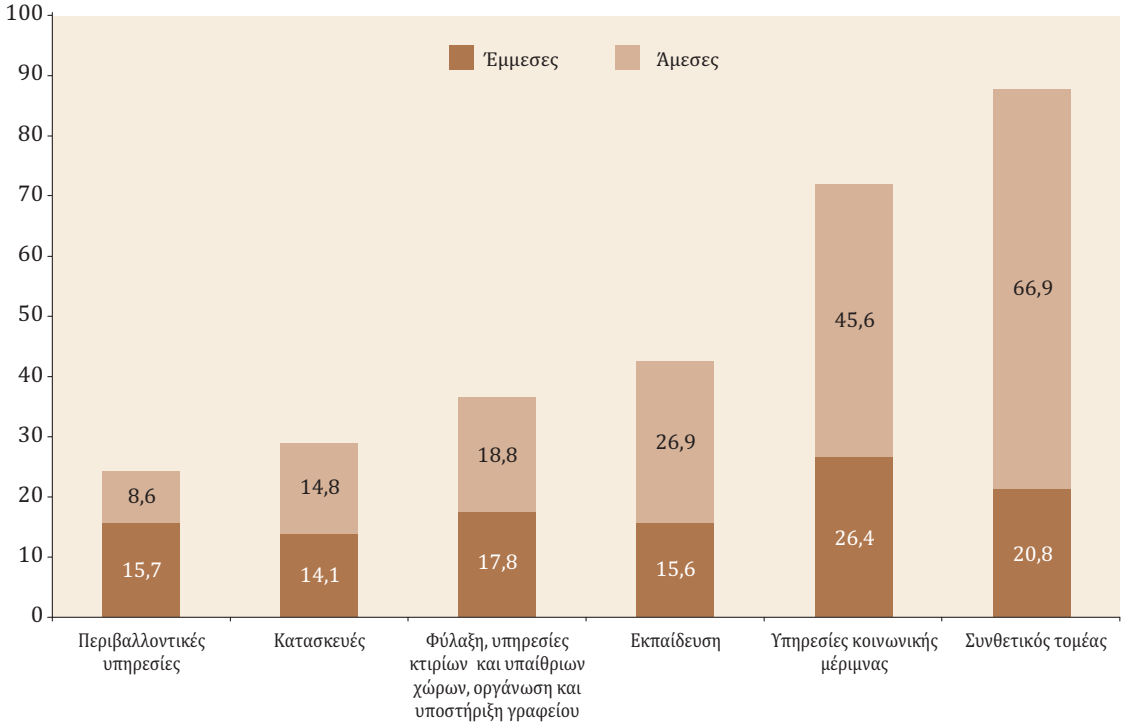
Κλάδοι	Έμμεσες θέσεις εργασίας
Γεωργία, δασοκομία και αλιεία	13,6
Ορυχεία, μεταποίηση, ενέργεια και παροχές κοινής ωφέλειας	14,0
Κατασκευές	4,3
Χονδρικό και λιανικό εμπόριο, επισκευή μηχανοκίνητων οχημάτων και μοτοσικλετών	22,5
Μεταφορά και αποθήκευση	5,3
Καταλύματα και υπηρεσίες εστίασης	8,2
Ενημέρωση και επικοινωνία	2,3
Χρηματοπιστωτικές και ασφαλιστικές δραστηριότητες	3,2
Διαχείριση ακίνητης περιουσίας, επαγγελματικές, διοικητικές και υποστηρικτικές δραστηριότητες	12,8
Δημόσια διοίκηση και άμυνα, κοινωνική ασφάλιση	2,6
Εκπαίδευση	3,5
Ανθρώπινη υγεία και κοινωνική μέριμνα	2,1
Τέχνες, διασκέδαση και ψυχαγωγία, άλλες δραστηριότητες παροχής υπηρεσιών, δραστηριότητες νοικοκυριών	5,8

Πηγή: Υπολογισμοί των συγγραφέων χρησιμοποιώντας την Έρευνα Εργατικού Δυναμικού 2011

φείου. Στον συγκεκριμένο κλάδο, μια δαπάνη της τάξης του 1 εκατ. ευρώ δημιουργεί 36,6 νέες θέσεις εργασίας, εκ των οποίων οι 18,8 ενδοκλαδικά. Η έμμεση επίδραση των 17,8 θέσεων εργασίας εκτός κλάδου είναι υψηλότερη απ' ό,τι στους άλλους κλάδους τόσο σε απόλυτους όσο και σε σχετικούς όρους. Η εντατική χρήση ενδιάμεσων εισροών αποδίδεται στην υψηλή έμμεση επίδραση στην απασχόληση. Επιπλέον, ο χαμηλός βαθμός έντασης εργασίας και η υψηλή δαπάνη για ενδιάμεσες εισροές ως προς την αξία του παραγόμενου προϊόντος συνεπάγονται μια σχετικά μικρή συμβολή στη δημιουργία άμεσων θέσεων εργασίας και έναν υψηλό λόγο άμεσων προς έμμεσες θέσεις εργασίας στον κλάδο των κατασκευών και των υπηρεσιών περιβάλλοντος.

Σημειώνεται επίσης ότι η άμεση δημιουργία θέσεων απασχόλησης επηρεάζεται και από το μέσο επίπεδο του μισθού στον εκάστοτε κλάδο. Εντούτοις, στην εκπαίδευση, όπου οι μισθοί υπερβαίνουν το 70% του ακαθάριστου κλαδικού προϊόντος, ο πολλαπλασιαστής άμεσης απασχόλησης εμφανίζεται χαμηλότερος (26,9) σε σύγκριση με τον αντίστοιχο του κλάδου των υπηρεσιών κοινωνικής μέριμνας (45,6), όπου οι μισθοί αντιστοιχούν στο 57% του κλαδικού προϊόντος. Η έμμεση δημιουργία θέσεων απασχόλησης, από την άλλη, προκύπτει τόσο από την ενδιάμεση ζήτηση των κλά-

Διάγραμμα 1: Αριθμός νέων θέσεων απασχόλησης για δαπάνες 1 εκατ. ευρώ



Πηγή: Υπολογισμοί των συγγραφέων

Σημείωση: Οι αριθμοί προστιθέμενοι μπορεί να μη συμφωνούν με το σύνολο λόγω στρογγυλοποίησης.

δων όσο και από την τελική κατανάλωση των νοικοκυριών. Ωστόσο, στον κλάδο των κατασκευών, αν και καταγράφεται το υψηλότερο μερίδιο ενδιάμεσων εισροών, η ευρεία χρήση προϊόντων μεταποίησης χαμηλής έντασης εργασίας έχει ως αποτέλεσμα τη δημιουργία λιγότερων έμμεσων θέσεων εργασίας συγκριτικά με τον κλάδο της φύλαξης, των υπηρεσιών σε κτίρια και υποστήριξης, ο οποίος καταγράφει υψηλότερη ενδιάμεση ζήτηση για υπηρεσίες έντασης εργασίας. Παράλληλα, ο κλάδος της κοινωνικής μέριμνας αποτελεί ένα άλλο παράδειγμα κλάδου με χαμηλό μέσο μερίδιο εισροών, αλλά με υψηλή ζήτηση αγαθών και υπηρεσιών έντασης εργασίας, όπως είναι τα αγαθά και οι υπηρεσίες που παράγονται από τους κλάδους της παραγωγής τροφίμων, της εκπαίδευσης και της υγείας. Συνεπώς –και με δεδομένο ότι εμφανίζει τον υψηλότερο πολλαπλασιαστή άμεσης απασχόλησης– ο συγκεκριμένος κλάδος δημιουργεί τον μεγαλύτερο αριθμό θέσεων απασχόλησης από τους υπό εξέταση πέντε κλάδους.

Αποτελώντας μια συνθετική αποτύπωση των παραπάνω πέντε κλάδων, ο συνθετικός τομέας[11] δημιουργεί συνολικά 87,8 θέσεις εργασίας για κάθε 1 εκατ. ευρώ δαπάνης, αν και το μερίδιο των μισθών στον εν λόγω τομέα είναι μόλις 3% υψηλότερο του αντίστοιχου στον κλάδο των υπηρεσιών κοινωνικής μέ-

11. Για τις ανάγκες προσομοίωσης της παρούσας έκθεσης, κατασκευάστηκε ο συνθετικός τομέας, ο οποίος, όπως δηλώνει το όνομά του, αποτελεί τη σύνθεση των πέντε κλάδων στους οποίους εντάσσονται τα έργα ενός προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης. Ο τομέας αυτός δεν μπορεί να αντιστοιχηθεί με υπάρχοντες τομείς ενός πίνακα εισροών-εκροών, καθώς παρουσιάζει μοναδικά χαρακτηριστικά: α) δεν επιτρέπει την πραγματοποίηση κέρδους, β) το 60% της επένδυσης απορροφάται από τους μισθούς.

Πίνακας 12: Κατανομή άμεσων και έμμεσων θέσεων εργασίας με βάση την απασχόληση (%)

Επάγγελμα	Άμεσες θέσεις	Έμμεσες θέσεις
Διευθυντικά στελέχη	0,8	4,8
Επαγγελματίες	16,2	14,4
Τεχνικοί και επικουρικά επαγγέλματα	14,2	6,9
Υπάλληλοι γραφείου και γραμματειακής υποστήριξης	2,8	10,2
Εργαζόμενοι υπηρεσιών και εμπορίου	5,8	22,5
Εξειδικευμένοι στη γεωργία, δασοκομία και αλιεία	1,6	12,8
Χειροτέχνες και συναφή εμπορικά επαγγέλματα	5,4	12,2
Χειριστές μηχανημάτων και συναρμολογητές	5,9	7,5
Ανειδίκευτοι επαγγελματίες / μικροεπαγγελματίες	47,2	8,8

Πηγή: Υπολογισμοί των συγγραφέων (αρχεία ανακοινώσεων εργασίας του ΙΝΕ ΓΣΕΕ για άμεσες θέσεις και ΕΕΔ 2011 για έμμεσες θέσεις εργασίας)

Πίνακας 13: Χρηματοδότηση σεναρίου 550.000 θέσεων εγγυημένης απασχόλησης

Είδη	Ποσό (σε εκατ. ευρώ)	%
Ασφαλιστικές εισφορές εργοδοτών	1.062	12,9
Ασφαλιστικές εισφορές εργαζομένων	638	7,8
Διοικητικό κόστος	164	2,0
Σύνολο	1.865	22,7
Χρηματοδότηση	6.352	77,3
Ακαθάριστο κόστος	8.217	100,0

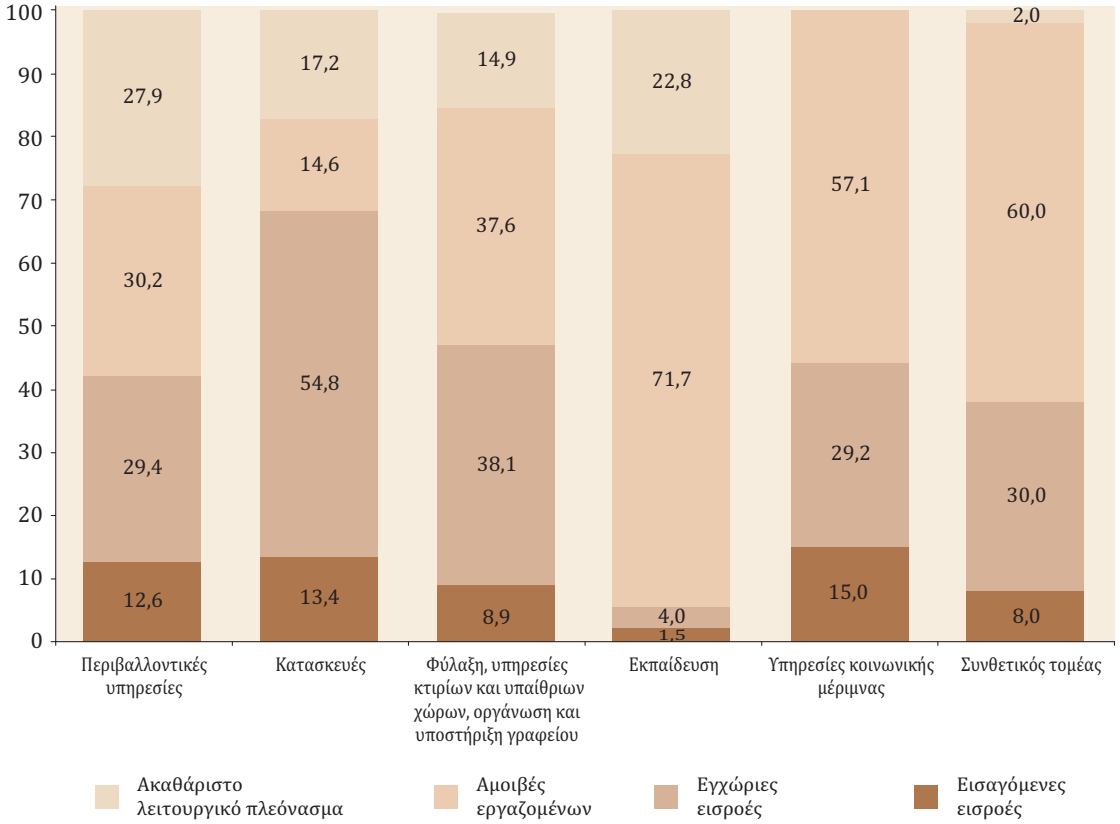
Πηγή: Υπολογισμοί των συγγραφέων

ριμνας. Σύμφωνα με τους υπολογισμούς του προγράμματος, από το σύνολο των 87,8 θέσεων που δημιουργούνται οι 66,9 προκύπτουν άμεσα ως αποτέλεσμα του καθορισμού του μηνιαίου μισθού στα 586 ευρώ, ενώ οι υπόλοιπες 20,8 προκύπτουν από το υψηλό ποσοστό ενδιάμεσης ζήτησης για άλλες υπηρεσίες έντασης εργασίας.

Ας εξετάσουμε τώρα τους πολλαπλασιαστές απασχόλησης του προγράμματος στο πλαίσιο μιας ενδεχόμενης εφαρμογής του. Με την υπόθεση ότι το επίπεδο του κατώτατου μισθού παραμένει στα 586 ευρώ, το συνολικό κόστος του προγράμματος δημιουργίας 550.000 θέσεων εργασίας δωδεκάμηνης διάρκειας (βλ. Σενάριο 4) κυμαίνεται στα 8,2 δισ. ευρώ. Εξ αυτών τα 3,2 δισ. ευρώ αφορούν μισθούς και το υπόλοιπο ποσό κατανέμεται μεταξύ ενδιάμεσης ζήτησης και εισφορών κοινωνικής ασφάλισης. Η έμμεση και προκαλούμενη επίδραση τόσο της ενδιάμεσης ζήτησης όσο και της τελικής ζήτησης των νοικοκυριών δημιουργεί ένα σύνολο 171.236 θέσεων απασχόλησης στην υπόλοιπη οικονομία (βλ. Πίνακα 10). Από το λόγο των άμεσων προς τις έμμεσες θέσεις απασχόλησης προκύπτει ότι για κάθε 3,2 νέες άμεσες θέσεις εργασίας δημιουργείται ακόμη 1 έμμεση στην υπόλοιπη οικονομία.

Ο Πίνακας 11 καταγράφει την κατανομή των έμμεσων θέσεων απασχόλησης μεταξύ των διαφόρων κλάδων. Όπως προκύπτει από τα στοιχεία του πίνακα, ο κλάδος του χονδρικού και λιανικού εμπορίου απορροφά το με-

Διάγραμμα 2: Ποσοστιαία κατανομή εισροών ανά κλάδο, 2010



Πηγή: Συμμετρικός πίνακας εισροών-εκροών, Eurostat

γαλύτερο μέρος των νέων έμμεσων θέσεων εργασίας (22,5%) λόγω της υψηλής συμμετοχής του στις συναλλαγές για ενδιάμεση και τελική κατανάλωση. Ο κλάδος των ορυχείων, της μεταποίησης, της ενέργειας και των παροχών κοινής ωφέλειας ακολουθεί με 14%. Αντίστοιχα υψηλό είναι και το ποσοστό του κλάδου της γεωργίας, δασοκομίας και αλιείας (13,6%), εξέλιξη η οποία οφείλεται στον υψηλό λόγο απασχόλησης-προϊόντος που εμφανίζει ο συγκεκριμένος κλάδος, αλλά και στο γεγονός ότι αυτός παρέχει ενδιάμεσες εισροές προϊόντων τροφίμων, των οποίων η ζήτηση επηρεάζεται εν μέρει από τους μισθούς του προγράμματος. Σε αντίθεση με τους κλάδους παραγωγής αγαθών και υπηρεσιών, οι κλάδοι της εκπαίδευσης και της ανθρώπινης υγείας και κοινωνικής μέριμνας, αν και σχετίζονται άμεσα με βασικά καταναλωτικά είδη για τα νοικοκυριά, απορροφούν μικρό μέρος των έμμεσων θέσεων απασχόλησης. Η αμελητέα αύξηση των θέσεων εργασίας σε αυτούς τους κλάδους οφείλεται στο μεικτό υπόδειγμά μας, το οποίο θέτει μηδενική αύξηση στους κλάδους –πλην του συνθετικού τομέα– λόγω των περικοπών των δημόσιων δαπανών που έχει επιβάλει η εφαρμοζόμενη πολιτική λιτότητας.

Ο Πίνακας 12 παρουσιάζει την κατανομή των άμεσων και των έμμεσων νέων θέσεων εργασίας που δημιουργήθηκαν από το πρόγραμμα.[12] Το αντικείμενο των προσφερόμε-

12. Η κατανομή των επαγγελμάτων δεν μεταβάλλεται στις διαφορετικές προσομοιώσεις, καθώς είναι στα-

νων θέσεων του προγράμματος προσδιορίστηκε από τα διαθέσιμα αρχεία στον ιστότοπο του ΙΝΕ ΓΣΕΕ και κωδικοποιήθηκε βάσει της στατιστικής ταξινόμησης ΣΤΑΚΟΔ08. Οι προσδιοριζόμενοι κωδικοί των επαγγελμάτων του προγράμματος συνενώθηκαν με το αρχείο των αιτούντων απασχόληση, το οποίο περιλαμβάνει τα συγκεκριμένα επαγγέλματα για τα οποία αιτήθηκε κάθε άτομο. Από τους 86.264 αιτούντες το πρόγραμμα παρείχε δυνατότητα απασχόλησης σε 18.446 άτομα, ενώ στους εναπομείναντες 67.818 αδυνατούσε να ανταποκριθεί θετικά.[13] Η κατανομή των επαγγελμάτων στις άμεσα δημιουργούμενες θέσεις εργασίας δείχνει υψηλή συγκέντρωση ανειδίκευτων εργατών, κοντά στο 47,2%. Αυτό είναι εύλογο, αφού τα περισσότερα έργα στους κλάδους των κατασκευών, της παροχής υπηρεσιών σε κτίρια και στην ύπαιθρο απαιτούν χειρωνακτική εργασία. Οι επαγγελματίες ακολουθούν με 16,2% και σε αυτή την κατηγορία περιλαμβάνονται οι εκπαιδευτικοί, οι νηπιαγωγοί, οι απασχολούμενοι σε υπηρεσίες κοινωνικής μέριμνας, οι γιατροί και λοιποί επαγγελματίες υγείας, οι θεραπευτές, καθώς και οι μηχανικοί. Οι ασκούντες επικουρικά επαγγέλματα αντιπροσωπεύουν το 14,2% και σε αυτούς περιλαμβάνονται τεχνικοί ιατρικών επαγγελματιών, νοσηλευτές, διοικητικοί υπάλληλοι και εξειδικευμένοι γραμματείς. Επαγγέλματα σχετικά με το χειρισμό μηχανημάτων κατασκευών και τη συναρμολόγηση αντιπροσωπεύουν το 5,9% και περιλαμβάνουν ως επί το πλείστον χειριστές εγκαταστάσεων παραγωγής και μηχανημάτων, καθώς και οδηγούς οχημάτων.

Στον κλάδο των υπηρεσιών και του εμπορίου (5,8%) περιλαμβάνονται εργαζόμενοι στη φροντίδα παιδιών, σε δραστηριότητες προσωπικής φροντίδας σε νοσοκομεία και στο σπίτι, καθώς και το προσωπικό ασφαλείας και φρούρησης. Επιπλέον, οι χειρωνακτικές εργασίες και τα συναφή εμπορικά επαγγέλματα (5,4%) περιλαμβάνουν θέσεις εργασίας σχετικές με τις κατασκευές – υδραυλικούς, ελαιοχρωματιστές, ηλεκτρολόγους, οικοδόμους και μηχανικούς μηχανημάτων. Τέλος, οι γενικές υπαλληλικές θέσεις και η γραμματειακή υποστήριξη καθώς και οι κηπευτικές, δασοκομικές και αλιευτικές εργασίες καταλαμβάνουν το 2,8% και το 1,6% αντίστοιχα και αφορούν υπαλλήλους γραφείου (γενικά), γραμματείς, κηπουρούς και δασονόμους.

Όσον αφορά την κατανομή των επαγγελμάτων στις έμμεσες θέσεις εργασίας μεταξύ των διάφορων επαγγελματικών κατηγοριών, αυτή ακολουθεί την αντίστοιχη κατανομή των εργαζομένων που προκύπτει από την Έρευνα Εργατικού Δυναμικού του 2012 (βλ. Πίνακα 12). Ειδικότερα, συγκριτικά με την αντίστοιχη κατανομή των άμεσων θέσεων εργασίας, από το σύνολο των έμμεσων θέσεων απασχόλησης που δημιουργούνται μόνο το 8,8% αντιστοιχεί σε ανειδίκευτα επαγγέλματα. Αντίθετα, οι υπάλληλοι γραφείου, οι εργαζόμενοι στους κλάδους των υπηρεσιών και του εμπορίου και οι εξειδικευμένοι σε αγροτικές εργασίες αποτελούν το 45,5% του συνόλου των νέων έμμεσων θέσεων εργασίας. Ως προς τις άμεσες θέσεις εργασίας, το αντίστοιχο ποσοστό είναι μόλις 10%. Από τη συγκεκριμένη κατανομή μεταξύ άμεσων και έμμεσων νέων θέσεων εργασίας προκύπτει ότι το πρόγραμμα εγγυημένης

θερή η αντίστοιχη κατανομή στην Έρευνα Εργατικού Δυναμικού (ΕΕΔ/LFS).

13. Σημειώνεται πως ο αριθμός των δικαιούχων είναι μικρότερος από τον συνολικό αριθμό των θέσεων εργασίας που προκηρύχτηκαν. Ενδεχομένως αυτό οφείλεται στο ότι κατά τη φάση της συλλογής των δεδομένων των αιτούντων η ανάθεση των θέσεων εργασίας βρισκόταν ήδη σε εξέλιξη.

Πίνακας 14: Επιδράσεις του προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης στην ανεργία

	Στόχος θέσεων εργασίας	Σύνολο δημιουργίας θέσεων	Μείωση ανεργίας (%)
Περίπτωση Α: 586 €	200.000	262.268	22
Περίπτωση Β: 751 €		279.790	23
Περίπτωση Α: 586 €	300.000	393.402	33
Περίπτωση Β: 751 €		419.684	35
Περίπτωση Α: 586 €	440.000	576.989	48
Περίπτωση Β: 751 €		615.537	51
Περίπτωση Α: 586 €	550.000	721.236	60
Περίπτωση Β: 751 €		769.421	64

Πηγή: Υπολογισμοί των συγγραφέων

απασχόλησης απευθύνεται κυρίως σε εργαζομένους χαμηλής ειδίκευσης, παρέχοντας έτσι ευκαιρίες απασχόλησης στις πιο ευάλωτες κατηγορίες του πληθυσμού.

Όπως προκύπτει από τον Πίνακα 13, από το συνολικό κόστος των 8,2 δισ. ευρώ του Σεναρίου 4 του προγράμματος (550.000 θέσεις εγγυημένης απασχόλησης, με ακαθάριστο μισθό στα 586 ευρώ) η καθαρή δαπάνη που τροφοδοτεί την πολλαπλασιαστική διαδικασία στην οικονομία ανέρχεται περίπου στα 6,3 δισ. ευρώ. Οι ασφαλιστικές εισφορές των εργαζομένων και των εργοδοτών ανέρχονται σε 27,46% και 16,5% των ακαθάριστων αποδοχών τους και υπολογίζονται σε 1,062 δισ. ευρώ και 638 εκατ. ευρώ, δηλαδή στο 12,9% και 7,8% του συνολικού κόστους του προγράμματος αντίστοιχα. Τέλος, ένα επιπλέον 2% διατίθεται για διοικητικές δαπάνες του προγράμματος, ποσοστό που αντιστοιχεί σε 164 εκατ. ευρώ. Όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, το ποσό αυτό αφαιρείται καθώς δεν συμβάλλει στην αύξηση της ενδιάμεσης ζήτησης και της τελικής ζήτησης των νοικοκυριών και επομένως δεν προκαλεί πολλαπλασιαστικά οφέλη στην οικονομία.

Στον Πίνακα 14 παρατίθεται συνοπτικά η συνολική επίδραση των σεναρίων προσομοίωσης του προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης στην ανεργία. Όπως γίνεται εμφανές, η πιθανή συνεισφορά του προγράμματος στη μείωση της ανεργίας είναι της τάξης του 22% έως 64%, ενώ η υιοθέτηση του μέσου στόχου των 300.000 νέων θέσεων εργασίας θα προκαλούσε μείωση της ανεργίας κατά 33% έως 35%.

Βάσει των κλιμακούμενων στόχων του προγράμματος (δηλαδή από 200.000 έως 550.000 νέες θέσεις εργασίας), προκύπτει ότι ο αριθμός τόσο των άμεσων όσο και των έμμεσων νέων θέσεων εργασίας που δημιουργούνται είναι σημαντικός, ακόμη και υπό τις τρέχουσες συνθήκες. Ειδικότερα, ο αριθμός των νέων άμεσων θέσεων εργασίας αντιστοιχεί στο 5,6% έως 15,3% της συνολικής απασχόλησης στην Ελλάδα (σύμφωνα με τα στοιχεία του 2ου τριμήνου του 2013). Οι έμμεσες νέες θέσεις εργασίας που δημιουργούνται ως αποτέλεσμα της αύξησης της ενδιάμεσης και της τελικής ζήτησης αντιστοιχούν στο 1,7% έως και 6,1% του συνόλου της απασχόλησης στην Ελλάδα. Συνολικά το πρόγραμμα είναι σε θέση να δημιουργήσει έναν αριθμό νέων θέσεων εργασίας ίσο με το 7,3% έως και 21,4% της συνολικής απασχόλησης.



7. Αντί επιλόγου: Η επιτακτική ανάγκη εφαρμογής ενός προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης

Εδώ και τρία χρόνια η Ελλάδα έχει πέσει θύμα της αποτυχημένης πολιτικής λιτότητας της Τρόικας. Η πολιτική αυτή δεν έχει κατορθώσει να δημιουργήσει τις συνθήκες ανάπτυξης και τις θέσεις εργασίας που τόσο απεγνωσμένα έχουν ανάγκη οι πολίτες και οι επιχειρήσεις στην Ελλάδα. Ένα πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης θα μπορούσε να αντιμετωπίσει το ζήτημα της ανεργίας άμεσα και γρήγορα. Πρόκειται για μια, από άποψη κόστους, αποδοτική και τεκμηριωμένη πρόταση πολιτικής. Δεδομένων των μέχρι σήμερα πεπραγμένων, αυτό που απαιτείται είναι η έναρξη ενός δημόσιου διαλόγου, προκειμένου να γίνουν γνωστοί οι λόγοι για τους οποίους η Ελλάδα δεν αλλάζει πορεία και δεν υιοθετεί ένα ευρείας κλίμακας πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης.

Η εκτίμηση των συγγραφέων είναι ότι υπάρχουν τρία πιθανά σενάρια για την πορεία της ελληνικής οικονομίας. Πρώτον, απούσας μιας ριζικής αλλαγής του προσανατολισμού της, η Ελλάδα ενδέχεται να αντιμετωπίσει τη ζοφερή προοπτική της συνεχιζόμενης οικονομικής στασιμότητας και της καταστρεπτικής ανεργίας, της πτώσης του βιοτικού επιπέδου και της αυξανόμενης φτώχειας. Το δεύτερο σενάριο είναι αυτό μιας άνισης ανάκαμψης, στην οποία ορισμένες ομάδες ατόμων θα ευνοηθούν, ενώ άλλες θα εξακολουθούν να υποφέρουν. Η ετήσια έκθεση του Διεθνούς Οργανισμού Εργασίας για το 2014 (ILO) *Global Employment Trends 2014: Risk of a Jobless Recovery* αναλύει περιληπτικά το σενάριο αυτό. Τέλος, υπάρχει και το αισιόδοξο σενάριο μιας οικονομικής ανάκαμψης στο εγγύς μέλλον, σύμφωνα με το οποίο η Ελλάδα θα επιστρέψει στους υψηλούς ρυθμούς οικονομικής μεγέθυνσης που παρατηρήθηκαν τα έτη προ της σημερινής κρίσης. Ωστόσο, δεδομένου του ρυθμού καθαρής δημιουργίας θέσεων εργασίας και ανεξάρτητα από την όποια φαινομενική βελτίωση ενδεχομένως προκύψει σε μια σειρά θεμάτων (π.χ. επίτευξη πρωτογενούς δημοσιονομικού πλεονάσματος, μείωση μοναδιαίου κόστους εργασίας, εξυγίανση/συντονισμός της δημόσιας διοίκησης κ.λπ.), θα απαιτηθεί περισσότερο από μία δεκαετία προκειμένου η απασχόληση να επιστρέψει στα προ κρίσης επίπεδα. Κατά συνέπεια, ασχέτως του σεναρίου που εντέλει θα επικρατήσει, η ανεργία θα παραμείνει ένα εμπόδιο το οποίο διαρκώς θα παρακωλύει την ανάκαμψη της οικονομίας, με ολέθριες κοινωνικές και οικονομικές επιπτώσεις στο άμεσο μέλλον.

Η πρόταση της εγγυημένης απασχόλησης αποτελεί μια τολμηρή και αποτελεσματική εναλλακτική λύση. Πρόκειται για μια δοκιμασμένη πρόταση πολιτικής, ικανή να κινητοποιήσει τον πολυτιμότερο πόρο κάθε οικονομίας, την εργασία. Διαμορφώνοντας ένα πλαίσιο εντός του οποίου η παραγωγική δραστηριότη-

τα αντικαθιστά την κατάσταση αναγκαστικής αδράνειας στην οποία έχει περιέλθει το εργατικό δυναμικό, οι εργαζόμενοι θα λάβουν έναν κατώτατο μισθό, δημιουργώντας παράλληλα αγαθά και υπηρεσίες προς όφελος των κοινοτήτων τους σε όλη τη χώρα. Παρ' όλα αυτά, είναι προφανές ότι η εφαρμογή ενός προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης από την κυβέρνηση δεν είναι δυνατόν να επιλύσει το τεράστιο πρόβλημα της ανεργίας στο σύνολό του, αν δεν συνδυάζεται με έναν ριζικό αναπροσανατολισμό της οικονομικής πολιτικής μακριά από τη λιτότητα. Εντούτοις, οι άνεργοι, ιδιαίτερα εκείνοι που βρίσκονται εκτός της αγοράς εργασίας για αρκετά μεγάλο χρονικό διάστημα, δεν μπορούν και δεν πρέπει να περιμένουν.

Όπως έδειξε η μελέτη Levy-ΙΝΕ ΓΣΕΕ, η αρχική επένδυση του προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης, το κόστος δηλαδή εκτέλεσής του, παράγει αξιόλογα αποτελέσματα:

- *Απασχόληση:* Κάθε 320 θέσεις εγγυημένης απασχόλησης (με κατώτατο μισθό αντίστοιχο του ισχύοντος) δημιουργούν επιπλέον 100 θέσεις εργασίας πλήρους απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα. Η συντριπτική πλειονότητα των έμμεσων αυτών θέσεων απασχόλησης αφορά θέσεις εξειδικευμένης εργασίας που είναι υψηλά αμειβόμενες. Εφόσον ο μισθός του προγράμματος οριστεί στο προηγούμενο κατώτατο επίπεδο των 751 ευρώ, η θετική αυτή επίδραση είναι ακόμη μεγαλύτερη: για κάθε 250 χρηματοδοτούμενες θέσεις εγγυημένης απασχόλησης δημιουργούνται επιπλέον 100 θέσεις εργασίας στον ιδιωτικό τομέα.
- *Μεγέθυνση:* Με βάση τις συγκεντρωτικές μεταβολές που έχουν επέλθει στην Ακαθάριστη Προστιθέμενη Αξία (ΑΠΑ) κάθε τομέα της οικονομίας από την εφαρμογή του προγράμματος, προκύπτει ότι για κάθε 100 ευρώ που δαπανώνται σε πρώτη φάση για το πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης προστίθενται 205 ευρώ στην εθνική οικονομία (πολλαπλασιαστής ΑΠΑ 2,05). Εναλλακτικά, εξετάζοντας την επίδραση της παρέμβασης στο ΑΕΠ της χώρας, ο πολλαπλασιαστής που προκύπτει είναι της τάξης του 2,3. Με άλλα λόγια, για κάθε 100 ευρώ που επενδύονται άμεσα από την κυβέρνηση για τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας το ΑΕΠ της οικονομίας μεγεθύνεται κατά 230 ευρώ.
- *Δημόσια έσοδα:* Για κάθε 100 ευρώ δημόσιων πόρων που δαπανώνται μέσω του προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης ανακτάται το 59% αυτών, λόγω του πολλαπλασιαστή ζήτησης και των πρόσθετων δαπανών που δημιουργούνται στην οικονομία. Μεγάλο μέρος των εσόδων αυτών θα συμβάλει άμεσα στην κάλυψη των μεγάλων χρηματοδοτικών ελλειμμάτων του εθνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.
- *Κόστος του προγράμματος:* Το κόστος υλοποίησης του προγράμματος είναι συνάρτηση της έκτασής του και συγκεκριμένα του αριθμού των ανέργων στους οποίους προσφέρεται μια θέση εγγυημένης απασχόλησης. Ωστόσο, όπως έχουμε δείξει παραπάνω, ανεξάρτητα από το μέγεθος του προγράμματος, σε περίπτωση που η Ελλάδα προέβαινε στη χρηματοδότηση της πιο εκτεταμένης κλίμακας παρέμβασης μέσω ελλείμματος στον κρατικό της προϋπολογισμό, το όφελος που θα προέκυπτε σε όρους μεγέθυνσης του ΑΕΠ θα ήταν τόσο ισχυρό, που θα οδηγούσε το λόγο του χρέους προς το ΑΕΠ σε καθοδική τροχιά.



Βιβλιογραφία

Antonopoulos, R. (2008). "Joint project of UNDP and Levy Institute on public employment", Research Project Report 34, Annandale-on-Hudson, NY: The Levy Economics Institute of Bard College.

Antonopoulos, R. (2009). "Promoting gender equality through stimulus packages and public job creation", Public Policy Brief 101, Annandale-on-Hudson, NY: The Levy Economics Institute of Bard College.

Αντωνοπούλου, Ρ., Παπαδημητρίου, Δ. και Τοay, Τ. (2011). *Προγράμματα Άμεσης Δημιουργίας Θέσεων Εργασίας σε Συνθήκες Κρίσης στην Ελλάδα*, Μελέτη 15, Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων, Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ.

Ελληνική Στατιστική Αρχή (ΕΛΣΤΑΤ). Έρευνα Εργατικού Δυναμικού (ΕΕΔ/LFS), ηλεκτρονική βάση δεδομένων και μηνιαία δελτία τύπου.

Eurostat. European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC) online database, 2010-2012.

Eurostat. Labour Force Survey (LFS) online database.

Forstater, M. (1999). "Public employment and flexibility", Public Policy Brief 30, Annandale-on-Hudson, NY: The Levy Economics Institute of Bard College.

ILO (2014). *Global Employment Trends 2014: Risk of a Jobless Recovery?*, International Labour Office, International Labour Organization, Geneva.

Kaboub, F. (2007). "Employment guarantee programs: A survey of theories and policy experiences", Working Paper 498, Annandale-on-Hudson, NY: The Levy Economics Institute of Bard College.

Minsky, H. P. (1971). "Where did the american economy and economists go wrong?", unpublished manuscript.

Minsky, H. P. (1986). *Stabilizing an Unstable Economy*, New Haven: Yale University Press.

Papadimitriou, D. B. (1998). "(Full) employment: Theory and practice", Working Paper 258, Annandale-on-Hudson, NY: The Levy Economics Institute of Bard College.

Wray, L. R. (1997). "Government as employer of last resort: Full employment without inflation", Working Paper 213, Annandale-on-Hudson, NY: The Levy Economics Institute of Bard College.







ISBN: 978-960-9571-56-2