ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΓΣΕΕ

ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΡΙΟ
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΞΕΛΙΞΕΩΝ
ΑΠΡΙΛΙΟΣ 2014

Κείμενα Πολιτικής (Policy Briefs) / 7

Η πρόταση της εγγυημένης απασχόλησης για την Ελλάδα

Βασικά συμπεράσματα της μελέτης *Ανταποκρινόμενοι στην Πρόκληση της Ανεργίας: Η Πρόταση της Εγγυημένης Απασχόλησης για την Ελλάδα* και απαντήσεις σε παρερμηνείες και διαστρεβλώσεις

ΡΑΝΙΑ ΑΝΤΩΝΟΠΟΥΛΟΥ, ΣΟΦΙΑ ΑΔΑΜ ΚΑΙ ΔΗΜΗΤΡΗΣ ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ

Με το παρόν κείμενο, η ερευνητική ομάδα που εκπόνησε τη μελέτη *Ανταποκρινόμενοι στην Πρόκληση της Ανεργίας: Η Πρόταση της Εγγυημένης Απασχόλησης για την Ελλάδα*[1] στοχεύει αφενός να αποσαφηνίσει σημεία της μελέτης τα οποία έχουν παρερμηνευτεί και έχουν αναδειχτεί με λανθασμένο τρόπο από τα ΜΜΕ και αφετέρου να απαντήσει σε επιχειρήματα που στέκονται κριτικά σε επιμέρους πτυχές της πρότασης της εγγυημένης απασχόλησης. Θεωρούμε ότι κάτι τέτοιο είναι αναγκαίο, καθώς υποστηρίζουμε την άποψη ότι η πρόταση της εγγυημένης απασχόλησης πρέπει να αποτελέσει βασικό αντικείμενο του δημόσιου και του πολιτικού διαλόγου για την έξοδο της Ελλάδας από την οικονομική και την κοινωνική κρίση.

1. Βλ. Αντωνοπούλου κ.ά. (υπό έκδοση).

Ειδικότερα, στην πρώτη ενότητα, παρουσιάζουμε τα βασικά συμπεράσματα της μελέτης. Στη δεύτερη ενότητα, αποσαφηνίζουμε σημεία τα οποία έχουν διαστρεβλωθεί σε δημοσιεύματα που αναρτήθηκαν σε έντυπα και ηλεκτρονικά μέσα. Στην τρίτη ενότητα, περιγράφουμε τις προκλήσεις που αναγνωρίζουμε ως σημαντικές για τη διαμόρφωση και την υλοποίηση ενός προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης στην Ελλάδα.

1. Βασικά συμπεράσματα της μελέτης

Η πρόταση της εγγυημένης απασχόλησης βασίζεται στο θεωρητικό έργο του οικονομολόγου Hyman Minsky για το κράτος ως εργοδότη ύστατης καταφυγής. Συνοπτικά, η κεντρική ιδέα είναι ότι σε περιόδους όξυνσης του προβλήματος της ανεργίας το κράτος

εξασφαλίζει το δικαίωμα στην εργασία για όσους/ες θέλουν και μπορούν να εργαστούν λειτουργώντας ως εργοδότης ύστατης καταφυγής. Όταν η οικονομία ανακάμπτει, ο εργοδότης ύστατης καταφυγής περιορίζεται, καθώς το εργατικό δυναμικό επανεντάσσεται στην τυπική αγορά εργασίας. Η συγκεκριμένη πρόταση πολιτικής έχει πολλαπλές στοχεύσεις, καθώς επιδιώκει:

- να αναχαιτίσει την επιδείνωση των εργασιακών σχέσεων που επέρχεται από τη διόγκωση των ποσοστών ανεργίας, καθώς το κράτος ως εργοδότης ύστατης καταφυγής τηρεί τα νόμιμα εργασιακά δικαιώματα (κατώτατος μισθός, επιδόματα κοινωνικής προστασίας).
- να δημιουργήσει, σε μακροοικονομικό επίπεδο, θετικά πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα τα οποία τονώνουν την ενεργό ζήτηση, αυξάνουν τα δημόσια έσοδα και μειώνουν περαιτέρω την ανεργία.
- να αναπτύξει δράσεις με σημαντική κοινωνική χρησιμότητα (μικρής κλίμακας έργα συντήρησης υποδομών, προστασίας του περιβάλλοντος, κοινωνικής φροντίδας) οι οποίες τονώνουν την τοπική οικονομία.

Με βάση αυτό το σκεπτικό, η μελέτη που πραγματοποίησε το Levy Institute σε συνεργασία με το Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων του ΙΝΕ ΓΣΕΕ επικεντρώνεται αποκλειστικά στον ποσοτικό προσδιορισμό δημοσιονομικών και μακροοικονομικών αποτελεσμάτων με αναφορά το έτος 2012, διαμορφώνοντας εναλλακτικά σενάρια ως προς τον αριθμό των προσφερόμενων θέσεων σε ένα υποθετικό πρόγραμμα *εγγυημένης μισθωτής απασχόλησης*. Λαμβάνοντας υπόψη την εμπειρία από την υλοποίηση των Προγραμμάτων Κοινωφελούς Εργασίας (ΠΚΕ) στην Ελλάδα σε συνδυασμό με τις προτάσεις παλαιότερης μελέτης που εκπόνησε το Levy Institute σε συνεργασία με το Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων του ΙΝΕ ΓΣΕΕ[2], επισημαίνουμε εξαρχής (α) ότι οποιαδήποτε πρόταση για ένα πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης πρέπει να προσαρμοστεί στη θεσμική και την πολιτική πραγματικότητα της Ελλάδας και (β) ότι αυτή η προσαρμογή απαιτεί διαβούλευση με όσο το δυνατόν περισσότερα ενδιαφερόμενα μέρη, ώστε να εξασφαλιστεί η μέγιστη δυνατή διαφάνεια και λογοδοσία. Με αυτές τις αρχικές επισημάνσεις, προτείνουμε ως αναγκαία την υλοποίηση της πρότασης της εγγυημένης απασχόλησης για την Ελλάδα και διαμορφώσαμε, με αποκλειστικό σκοπό τον προσδιορισμό των ποσοτικών της επιδράσεων, υποθετικά σενάρια προς διαβούλευση, που περιλαμβάνουν τα εξής σημεία:

- Η επιλογή δικαιούχων επεκτείνεται σε όλους τους ανέργους με βάση τα στοιχεία της Έρευνας Εργατικού Δυναμικού για το 2012, και όχι μόνο στους κατέχοντες ενεργή κάρτα ανεργίας στον ΟΑΕΔ, όπως ήταν η πρακτική που ακολουθήθηκε κατά την υλοποίηση των ΠΚΕ.
- Ο μηνιαίος μισθός καθορίζεται στον σημερινό κατώτατο μισθό των 586 ευρώ, ενώ διερευνάται ως προτιμητέα επιλογή η επιστροφή στον προ μνημονίων κατώτατο μισθό των 751 ευρώ, αποκλείοντας με αυτό τον τρόπο χαμηλότερο μισθό από τον κατώτατο και τηρώντας όλα τα εργασιακά δικαιώματα.
- Τα κριτήρια στόχευσης για την επιλογή των συμμετεχόντων δίνουν προτεραιότητα στη μακροχρόνια ανεργία, στο χαμηλό εισόδημα των νοικοκυριών, σε νοικοκυριά με όλους τους ενήλικες σε κατάσταση ανεργίας και σε ανέργους άνω των 30 ετών.
- Το συνολικό κόστος αποτελείται από το άμεσο κόστος, που περιλαμβάνει τους μισθούς και τις ασφαλιστικές εισφορές εργοδότη και εργαζομένου, καθώς επίσης και από το έμμεσο κόστος, που περιλαμβάνει τα ενδιάμεσα αναλώσιμα και το κόστος διαχείρισης. Η συνολική κατανομή του κόστους ακολουθεί τον κανόνα: 60% μισθοί-εισφορές που καταβάλλονται απευθείας στους/στις δικαιούχους και στα ασφαλιστικά ταμεία και 40% για όλες τις έμμεσες δαπάνες.

Πριν προχωρήσουμε στην παρουσίαση των εναλλακτικών σεναρίων που περιλαμβάνονται στη μελέτη

2. Βλ. Αντωνοπούλου κ.ά. (2011).

και των επιπτώσεών τους, είναι χρήσιμο να προβούμε σε άλλες δύο πολύ σημαντικές επισημάνσεις. Πρώτον, η μελέτη χρησιμοποιεί συμβάσεις εργασίας 11 μηνών ως χρονική βάση της ποσοτικοποίησης των αποτελεσμάτων του προγράμματος και όχι ως πρόταση πολιτικής. Είναι θεμελιακό να υπογραμμιστεί ότι η διάρκεια ενός προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης θα πρέπει να αποτελεί αντικείμενο πολιτικής και κοινωνικής διαβούλευσης και συμφωνίας και θα εξαρτάται από τη μακροοικονομική και την αναπτυξιακή κατάσταση της οικονομίας και από τις δυνατότητες χρηματοδότησης. Θέλουμε επίσης με έμφαση να σημειώσουμε ότι ο προτεινόμενος θεσμός του κράτους ως εργοδότη ύστατης καταφυγής θεμελιώνει τη δημιουργία ενός μόνιμου μηχανισμού απασχόλησης. Δεύτερον, τα κριτήρια στόχευσης-επιλογής ανέργων διαμορφώθηκαν με βάση την ανάλυση των δεδομένων της Έρευνας Εργατικού Δυναμικού (LFS), της Έρευνας Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης (EU-SILC) σε συνδυασμό με την ανάλυση των στοιχείων από τους αιτούντες στο Πρόγραμμα Κοινωφελούς Εργασίας που υλοποιήθηκε το 2012 στην Ελλάδα. Με βάση αυτή την ανάλυση, της οποίας η τεχνική περιγραφή υπερβαίνει τις ανάγκες του παρόντος κειμένου, διαμορφώθηκαν τα κριτήρια στόχευσης, ώστε να αντιστοιχούν στα χαρακτηριστικά των ανέργων που θα μπορούσαν να εκδηλώσουν ενδιαφέρον συμμετοχής σε ένα πρόγραμμα εγγυημένης απασχόλησης.

Η ποσοτική ανάλυσή μας σχετικά με τις επιπτώσεις ενός υποθετικού προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης περιλαμβάνει εναλλακτικά σενάρια (βλ. πίνακα παρακάτω) ανάλογα με τον αριθμό των προσφερόμενων θέσεων και το επίπεδο του μηνιαίου μισθού που θα καταβληθεί. Το κατώτατο και το ανώτατο όριο των προσφερόμενων θέσεων (200.000 και 550.000 θέσεις αντίστοιχα) βασίζονται σε ασκήσεις προσομοίωσης βάσει του αριθμού των αιτούντων στο Πρόγραμμα Κοινωφελούς Εργασίας, στην εξέλιξη των βασικών μεγεθών στην αγορά εργασίας και στο διαθέσιμο εισόδημα στην Ελλάδα μετά το 2011. Σε κάθε σενάριο εκτιμάται ο αριθμός των έμμεσων θέσεων εργασίας που θα δημιουργηθούν στην υπόλοιπη οικονομία από την υλοποίηση ενός προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης, το κόστος του προγράμματος, η κατανομή του

Στόχος	**200.000**		**300.000**		**440.000**		**550.000**	
Μεικτός μισθός	**Σενάριο Α 586 €**	**Σενάριο Β 751 €**	**Σενάριο Α 586 €**	**Σενάριο Β 751 €**	**Σενάριο Α 586 €**	**Σενάριο Β 751 €**	**Σενάριο Α 586 €**	**Σενάριο Β 751 €**
Συνολικό κόστος (εκατ. ευρώ)	2.739	3.510	4.108	5.265	6.025	7.722	7.531	9.652
Συνολικές θέσεις εργασίας	257.079	273.141	385.619	409.711	565.574	600.909	706.967	751.137
1. Άμεσες	200.000	200.000	300.000	300.000	440.000	440.000	550.000	550.000
2. Έμμεσες	57.079	73.140	85.618	109.711	125.573	160.909	156.966	201.136
Αύξηση ΑΠΑ (εκατ. ευρώ)	4.337	5.557	6.505	8.335	9.540	12.225	11.926	15.281
Δημοσιονομικά έσοδα (εκατ. ευρώ)	1.621	2.078	2.432	3.117	3.567	4.571	4.459	5.714
1. Ασφαλιστικές εισφορές	1.137	1.457	1.705	2.185	2.501	3.205	3.126	4.006
2. ΦΠΑ	247	317	371	475	544	697	680	871
3. Φόρος εισοδήματος	238	304	356	457	523	670	653	837
Καθαρό κόστος (εκατ. ευρώ)	**1.117**	**1.432**	**1.676**	**2.148**	**2.458**	**3.151**	**3.072**	**3.938**
Ισούται με συνολικό κόστος	2.739	3.510	4.108	5.265	6.025	7.722	7.531	9.652
Μείον δημόσια έσοδα	(-1.621)	(-2.078)	(-2.32)	(-3.117)	(-3.567)	(-4.571)	(-4.459)	(-5.714)

κόστους σε άμεσο και έμμεσο, οι θετικές επιδράσεις στα δημόσια έσοδα και στην Ακαθάριστη Προστιθέμενη Αξία (ΑΠΑ) και το τελικό κόστος που προκύπτει αν αφαιρεθούν οι θετικές επιδράσεις στα δημοσιονομικά έσοδα. Συγκεκριμένα, ένα πρόγραμμα 200.000 θέσεων με μισθό 586 ευρώ δημιουργεί επιπλέον 57.079 έμμεσες θέσεις εργασίας, αυξάνει την ΑΠΑ κατά 4.337 εκατ. ευρώ, αυξάνει τα δημόσια έσοδα κατά 1.621 εκατ. ευρώ, με αποτέλεσμα το τελικό καθαρό κόστος να ισούται με 1.117 εκατ. ευρώ. Στο πιο εκτεταμένο σενάριο προβλέπεται η δημιουργία 550.000 θέσεων εργασίας με μηνιαίο μισθό 751 ευρώ (αποκατάσταση μισθών σε επίπεδο προ μνημονίου), με αποτέλεσμα τη δημιουργία 201.136 επιπλέον έμμεσων θέσεων εργασίας στην υπόλοιπη οικονομία, την αύξηση της ΑΠΑ κατά 15.281 εκατ. ευρώ, την αύξηση των δημόσιων εσόδων κατά 5.714 εκατ. ευρώ και τη διαμόρφωση του τελικού καθαρού κόστους του προγράμματος στα 3.938 εκατ. ευρώ.

2. Αποσαφήνιση παρερμηνειών και διαστρεβλώσεων

Κατά τη διάρκεια και μετά την πραγματοποίηση ημερίδας παρουσίασης της μελέτης στην Αθήνα (11/3/2014), διαπιστώθηκαν ορισμένες παρερμηνείες και διαστρεβλώσεις των βασικών συμπερασμάτων και προτάσεών της, τις οποίες επιδιώκουμε να αποσαφηνίσουμε σε αυτή την ενότητα.

Πρώτον, υπάρχει σύγχυση ανάμεσα σε δύο πρόσφατες μελέτες που έχει πραγματοποιήσει το Levy Institute σε συνεργασία με το Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων του ΙΝΕ ΓΣΕΕ. Η πρώτη έχει τίτλο: *Προοπτικές και Εναλλακτικές Πολιτικές για την Ελληνική Οικονομία*[3] και η δεύτερη: *Ανταποκρινόμενοι στην Πρόκληση της Ανεργίας: Η Πρόταση της Εγγυημένης Απασχόλησης για την Ελλάδα*, στην οποία αναφερόμαστε στην παρούσα φάση. Οι δύο μελέτες έχουν εκπονηθεί από διαφορετικές ερευνητικές ομάδες, αλλά εκκινούν από μία κοινή οπτική, την κριτική ματιά στη δυνατότητα των ασκούμενων πολιτικών λιτότητας να οδηγήσουν στην υπέρβαση της κρίσης στην Ελλάδα. Πέρα από την ανάδειξη της αδυναμίας των εφαρμοζόμενων πολιτικών για την ανάκαμψη της οικονομίας, οι δύο μελέτες έχουν διαφορετικές στοχεύσεις. Η μελέτη για την εγγυημένη απασχόληση δεν αναφέρεται σε προτάσεις για τη δομή του χρηματοπιστωτικού συστήματος και σε στρατηγικές για τη διαχείριση του δημόσιου χρέους.

Δεύτερον, όπως έγινε φανερό από την παρουσίαση και την περιγραφή του παραπάνω πίνακα, σε κανένα σενάριο δεν γίνεται αναφορά σε 1 εκατ. θέσεις εργασίας που πρέπει να δημιουργήσει το κράτος ως εργοδότης ύστατης καταφυγής ή σε 1 εκατ. θέσεις εργασίας που θα δημιουργηθούν συνολικά. Ακόμα και στο πιο εκτεταμένο σενάριο των 550.000 άμεσων και 201.136 έμμεσων θέσεων εργασίας, ο συνολικός αριθμός των θέσεων εργασίας και όχι ο αριθμός των προσφερόμενων θέσεων εργασίας στο πλαίσιο του προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης υπολείπεται σημαντικά του 1 εκατ. Με έκπληξη ωστόσο διαπιστώσαμε σε έντυπα δημοσιεύματα μια πλειοδοσία στον αριθμό των θέσεων εργασίας, η οποία δεν ανταποκρίνεται στα δεδομένα της μελέτης.

Τρίτον, σημειώνουμε ότι, καθώς η μελέτη αξιοποίησε πίνακα εισροών-εκροών, τα αποτελέσματα στην οικονομία μετρήθηκαν με όρους ΑΠΑ. Ως εκ τούτου, ο πολλαπλασιαστής εμφανίζεται μικρότερος από τον αντίστοιχο που υπολογίζεται με όρους Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος (ΑΕΠ). Για αποφυγή παρερμηνειών, επισημαίνουμε πως με αναφορά το ΑΕΠ τα συμπεράσματα της μελέτης αναδεικνύουν ότι για κάθε 100 ευρώ επένδυσης στο πρόγραμμα παράγονται 230 ευρώ σε όρους ΑΕΠ.

3. Σημεία κριτικής

Σε αυτή την ενότητα, θα ασχοληθούμε με την κριτική που ασκήθηκε στη μελέτη, όπως αυτή εκφράστηκε τόσο κατά τη διάρκεια της ημερίδας όσο και σε δημοσιεύματα σε έντυπα και ηλεκτρονικά μέσα.

3. Βλ. Παπαδημητρίου κ.ά. (υπό έκδοση).

Πρώτον, εκφράστηκε έντονη επιφύλαξη για τις εγγενείς δυνατότητες της δημόσιας διοίκησης να ανταποκριθεί στις προκλήσεις σχεδιασμού και υλοποίησης ενός εκτεταμένου προγράμματος εγγυημένης απασχόλησης. Αντιλαμβανόμενοι τις εύλογες ανησυχίες με βάση την εμπειρία υλοποίησης μικρών και πιλοτικών προγραμμάτων, όπως τα ΠΚΕ, οφείλουμε να αναγνωρίσουμε τις προκλήσεις που συνεπάγεται η εφαρμογή μιας τέτοιας πολιτικής (διαχείριση αιτήσεων, επιλογή αιτούντων, σύναψη συμβάσεων, παρακολούθηση φυσικού και οικονομικού αντικειμένου, πληρωμή συμμετεχόντων). Ωστόσο, είναι σημαντικό να τονίσουμε ότι αφενός προκλήσεις από την πλευρά της υλοποίησης, του ελέγχου και της αξιολόγησης ανακύπτουν σε κάθε πολιτική παρέμβαση στην αγορά εργασίας (κατάρτιση, επιδότηση επιχειρήσεων) και ότι αφετέρου το κόστος διαχείρισης υπόκειται σε οικονομίες κλίμακας. Εν συντομία, ο διοικητικός μηχανισμός που θα αναπτυχθεί για ένα μικρότερης έκτασης πρόγραμμα (π.χ. 100.000 θέσεων εργασίας) μπορεί να αξιοποιηθεί και για ένα μεγαλύτερης έκτασης πρόγραμμα (300.000-550.000 θέσεων εργασίας) χωρίς αναλογική αύξηση του διαχειριστικού κόστους. Επίσης, η λογική των προγραμμάτων εγγυημένης απασχόλησης στοχεύει στη δημιουργία ενός μόνιμου μηχανισμού παρέμβασης στην αγορά εργασίας, ο οποίος μπορεί να βελτιώνεται διαρκώς μέσα από την εμπειρία υλοποίησης και τη συνακόλουθη ανατροφοδότηση.

Δεύτερον, υπήρξε προβληματισμός για τη δυνατότητα μιας πολιτικής πρότασης να επιτύχει πολλαπλές στοχεύσεις. Συγκεκριμένα, εκφράστηκε η άποψη ότι τα προγράμματα εγγυημένης απασχόλησης πρέπει να περιοριστούν στον πρωταρχικό στόχο (καταπολέμηση ανεργίας) και να μην επεκταθούν σε πολλαπλά επίπεδα, όπως η ρύθμιση των εργασιακών σχέσεων, η καταπολέμηση της φτώχειας, η προώθηση της ισότητας ανδρών-γυναικών. Αυτός ο προβληματισμός συμπυκνώνει μια εργαλειακή αντίληψη για το εύρος των πολιτικών παρεμβάσεων, η οποία όμως υποτιμά δύο σημαντικές διαστάσεις. Πρώτον, ότι οι πολιτικές που εφαρμόζονται πρέπει να συναρθρώνονται μεταξύ τους, διότι σε αντίθετη περίπτωση υπάρχει ο κίνδυνος να εξουδετερώνεται η όποια αποτελεσματικότητά τους. Για παράδειγμα, η εφαρμοζόμενη πολιτική στην αγορά εργασίας πρέπει να συναρθρώνεται με τη μακροοικονομική πολιτική και τις παρεμβάσεις στο σύστημα κοινωνικής προστασίας. Δεύτερον, ότι στη βιβλιογραφία της αξιολόγησης εναλλακτικών πολιτικών παρεμβάσεων στην αγορά εργασίας η εγγενής δυνατότητα μιας πολιτικής παρέμβασης να επιτύχει περισσότερες από μία στοχεύσεις κρίνεται θετικά και όχι αρνητικά. Δηλαδή, μείωση της ανεργίας μπορεί να επιφέρει τόσο η υλοποίηση μεγάλων έργων υποδομών όσο και η πραγματοποίηση μικρής κλίμακας έργων με περισσότερα πολλαπλασιαστικά οφέλη στην τοπική και την εγχώρια οικονομία. Ως εκ τούτου, η δεύτερη πρόταση κρίνεται προτιμητέα ακριβώς λόγω της δυνατότητάς της να επιτύχει περισσότερα του ενός θετικά αποτελέσματα.

Τρίτον, με αφορμή την υλοποίηση των ΠΚΕ, ασκήθηκε κριτική στο σύνολο της πολιτικής της εγγυημένης απασχόλησης. Παρόλο που αφιερώσαμε χρόνο στην περιγραφή των προβλημάτων που ανέκυψαν από την υλοποίηση των ΠΚΕ, αναδεικνύοντας την απόκλισή τους από τη λογική των προγραμμάτων εγγυημένης απασχόλησης, τα συγκεκριμένα σημεία της παρουσίασης δεν εισακούστηκαν επαρκώς. Σε αυτό το σημείο είναι σημαντικό να συνοψίσουμε τα βασικά σημεία απόκλισης, όπως αυτά αναδείχτηκαν από τη μελέτη: μικρός αριθμός προσφερόμενων θέσεων, μικρή χρονική διάρκεια απασχόλησης σε σχέση με τη χρονικότητα του προβλήματος της ανεργίας, ελλιπή εργασιακά δικαιώματα σε σχέση με τα ισχύοντα (άδειες, επιδόματα), ελλείψεις στο σύστημα παρακολούθησης και αξιολόγησης, πολυπλοκότητα συμπράξεων ανάμεσα σε φορείς της κοινωνίας των πολιτών και σε δημόσιους φορείς, καθώς και καθυστερήσεις στις πληρωμές των δικαιούχων. Αυτές οι παράμετροι αναδείχτηκαν σε ειδικό παράρτημα που συνοδεύει την εν λόγω μελέτη.

Τέταρτον, και το πλέον σημαντικό, ο σχεδιασμός των προγραμμάτων εγγυημένης απασχόλησης προϋποθέτει τον εντοπισμό έργων/δράσεων που απα-

ντούν σε πραγματικές κοινωνικές ανάγκες, τονώνουν την τοπική οικονομία και διευκολύνουν την κοινωνική αναπαραγωγή. Ωστόσο, αυτή η προϋπόθεση είναι περισσότερο στόχος προς εκπλήρωση παρά εύκολη άσκηση επί χάρτου. Η εμπειρία των ΠΚΕ κατέδειξε ότι υπήρξαν φαινόμενα υποκατάστασης πάγιων και διαρκών θέσεων εργασίας στον δημόσιο τομέα με θέσεις εργασίας πεντάμηνης διάρκειας και με ελλιπή εργασιακά δικαιώματα. Σε αυτή την περίπτωση προκύπτουν εύλογες ανησυχίες για τη δυνατότητα των προγραμμάτων εγγυημένης απασχόλησης να λειτουργήσουν ρυθμιστικά στην αγορά εργασίας. Τουναντίον, ελλοχεύει ο κίνδυνος, αντί να λειτουργήσουν ως ρυθμιστές στην αγορά εργασίας του ιδιωτικού τομέα, να λειτουργήσουν απορρυθμιστικά στην αγορά εργασίας του δημόσιου τομέα. Ειδικά σε περιόδους συρρίκνωσης της δημόσιας διοίκησης και του συστήματος κοινωνικής προστασίας, όπως συμβαίνει στην Ελλάδα της κρίσης, το φαινόμενο της υποκατάστασης μπορεί να πάρει σημαντικές διαστάσεις. Είναι λοιπόν σημαντικό να τονιστεί ότι η συγκεκριμένη πρόταση της πολιτικής της εγγυημένης απασχόλησης δεν αποτελεί συμπλήρωμα πολιτικών διάλυσης του δημόσιου τομέα, αλλά αντίθετα εντάσσεται σε μια αναπτυξιακή και επεκτατική μακροοικονομική πολιτική που αντιβαίνει στη λιτότητα και στην απορρύθμιση της αγοράς εργασίας.

Ωστόσο, ο εντοπισμός και ο σχεδιασμός παρεμβάσεων που απαντούν σε κοινωνικές ανάγκες και δεν υπονομεύουν ή υποκαθιστούν δημόσιες παροχές δεν είναι εύκολη υπόθεση. Σύμφωνα με τις προτάσεις της ερευνητικής ομάδας, ο σχεδιασμός των δράσεων προϋποθέτει τη διαβούλευση σε τοπικό επίπεδο, ώστε να εντοπιστούν από κοινού οι ανάγκες κάθε περιφερειακής ενότητας. Επίσης, έχει ενδιαφέρον να διερευνηθεί η δυνατότητα σύζευξης της λογικής των προγραμμάτων εγγυημένης απασχόλησης με τις πρακτικές που αναπτύσσονται στο πλαίσιο της κοινωνικής και αλληλέγγυας οικονομίας. Στο βαθμό που οι δεύτερες ανταποκρίνονται σε πραγματικές κοινωνικές ανάγκες, θα μπορούσαν να ενισχυθούν από ένα μείγμα πολιτικών εγγυημένης απασχόλησης το οποίο εξασφαλίζει καλύτερες εργασιακές συνθήκες στις εν λόγω δομές (π.χ. κάλυψη ασφαλιστικών εισφορών εργαζομένων-μελών) και ταυτόχρονα διευκολύνει τον κοινωνικό σχεδιασμό και αυξάνει τις μεταξύ τους συνέργειες. Αυτή την κατεύθυνση σκοπεύουμε να διερευνήσουμε εφεξής.

Βιβλιογραφία

Αντωνοπούλου, Ρ., Αδάμ, Σ., Kim, K., Masterson, T. και Παπαδημητρίου, Δ. (υπό έκδοση). *Ανταποκρινόμενοι στην Πρόκληση της Ανεργίας: Η Πρόταση της Εγγυημένης Απασχόλησης για την Ελλάδα*, Levy Economics Institute και Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων, Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ.

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

Παπαδημητρίου, Δ., Νικηφόρος, Μ. και Zezza, G. (υπό έκδοση). *Προοπτικές και Εναλλακτικές Πολιτικές για την Ελληνική Οικονομία*, Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων, Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ.

ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΓΣΕΕ

Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων

Εμμανουήλ Μπενάκη 71Α
106 81, Αθήνα
Τηλ. +30 2103327779
Fax +30 2103304452
www.ineobservatory.gr

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

Γλωσσική επιμέλεια – Διορθώσεις: Στέλλα Ζούπα

Ηλεκτρονική σελιδοποίηση: Γιάννης Παπαδημητρόπουλος

Εκτύπωση – Παραγωγή: ΚΑΜΠΥΛΗ ΑΕΒΕ

© ΙΝΕ ΓΣΕΕ
ISSN: 1792-9989

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.







ISSN: 1792-9989