

Ο ρόλος των τοπικών φορέων στην ανάπτυξη στρατηγικών για την απασχόληση

Της κ. **Μαρίας ΚΕΤΣΕΤΖΟΠΟΥΛΟΥ**

Ερευνήτριας στο Ινστιτούτο Κοινωνικής Πολιτικής,
του Εθνικού Κέντρου Κοινωνικών Ερευνών

Εισαγωγή

Το παρόν άρθρο αποσκοπεί στο να αναλύσει το ρόλο των τοπικών φορέων στο σχεδιασμό και στην εφαρμογή παρεμβάσεων στις τοπικές αγορές εργασίας, καθώς και τις πολλαπλές σημαντικές επιπτώσεις των παρεμβάσεων αυτών στους ίδιους τους φορείς και στην τοπική κοινωνία γενικότερα. Οι διαπιστώσεις, που διατυπώνονται στο άρθρο βασίζονται στην εμπειρία από το πρόγραμμα για την ανάπτυξη ολοκληρωμένων τοπικών στρατηγικών απασχόλησης, που υλοποιήθηκε από την Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας σε συνεργασία με άλλους 19 τοπικούς φορείς¹. Συγκεκριμένα, μέσω του Ευρωπαϊκού Προγράμματος «*Ανάπτυξη Ολοκληρωμένων Τοπικών Στρατηγικών για την Απασχόληση, Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας (ORESTIDA)*», που εγκρίθηκε στο πλαίσιο των καινοτόμων μέτρων χρηματοδοτούμενων βάσει του άρθρου 6 του Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου, καταρτίστηκε Τοπική Στρατηγική Απασχόλησης στην Περιφέρεια για την χρονική περίοδο 2005-2010.

Πολιτικό πλαίσιο για την ανάπτυξη τοπικών σχεδίων απασχόλησης

Τα τοπικά σχέδια δράσης γενικά, αποτελούν νέα εργαλεία παρέμβασης στον τομέα της απασχόλησης και δεν υποστηρίζονται ακόμα από τις επίσημες πολιτικές για την απασχόληση στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες. Στην Ελλάδα η ανάπτυξη πρωτοβουλιών για την απασχόληση σε τοπικό επίπεδο είναι ακόμα πολύ περιορισμένη. Πολλοί και διάφοροι είναι οι λόγοι που σχετίζονται με την κατάσταση αυτή: πολιτιστικοί, κοινωνικοί, οικονομικοί, πολιτικοί. Ως τόσο ο κύριος παράγοντας, που εξηγεί την «καθυστερήση» αυτή είναι ο αργός ρυθμός αποκέντρωσης στη χώρα μας, που έχει ως αποτέλεσμα, σε αντίθεση με τις περισσότερες χώρες της ΕΕ, η Ελλάδα να συνεχίζει να απέχει από την ολοκλήρωση της δια-

1. Η εταιρική αυτή σύμπραξη που αποτελείται από είκοσι φορείς, θεωρείται από τις μεγαλύτερες για τα ελληνικά δεδομένα. Συγκεκριμένα, οι φορείς που συμμετείχαν στην υλοποίηση του προγράμματος είναι: Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας, οι πέντε Δήμοι της Περιφέρειας, τα πέντε Εργατικά Κέντρα της Περιφέρειας, τα τέσσερα Επιμελητήρια των Νομών της Περιφέρειας, το Κέντρο Ελληνικής Γούνας, η Συνεταιριστική Τράπεζα Κοζάνης, δύο Ανώνυμες Εταιρίες του ιδιωτικού τομέα και ο ΟΑΕΔ (τα τοπικά ΚΠΑ). Η Περιφέρεια συνεργάσθηκε με το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών για την παροχή επιστημονικής υποστήριξης του έργου.

δικασίας αποκέντρωσης. Η αρμοδιότητα και η ευθύνη για την εφαρμογή πολιτικών στους περισσότερους τομείς της κοινωνικής ζωής της χώρας, όπως απασχόληση, εκπαίδευση, κοινωνική πολιτική, ανήκει στην κεντρική Κυβέρνηση. Σχεδόν στο σύνολό τους, τα μέτρα που σχετίζονται με την οικονομική ανάπτυξη, την αγορά εργασίας και την κοινωνική ενσωμάτωση σχεδιάζονται κεντρικά και εφαρμόζονται από τα τοπικά παραρτήματα των Υπουργείων ή των κατά τόπους Δημόσιων Υπηρεσιών. Είναι χαρακτηριστικό για την χώρα μας, ότι εάν και το Γ' ΚΠΣ όπως και οι περισσότερες παρεμβάσεις σε τοπικό επίπεδο έχουν ως οριζόντια αρχή την «από κάτω προς τα επάνω» προσέγγιση, οι κατευθύνσεις που ακολουθούνται και οι πολιτικές και τα μέτρα που εφαρμόζονται συνήθως σχεδιάζονται σε κεντρικό επίπεδο από τα αρμόδια Υπουργεία, χωρίς ουσιαστική εξειδίκευση και προσαρμογή προς τις περιφερειακές και ακόμα λιγότερο, τις τοπικές ανάγκες και ιδιαιτερότητες. Το γεγονός αυτό έχει σημαντικές ποιοτικές επιπτώσεις στην αποτελεσματικότητα των έργων και μέτρων που υλοποιούνται. Η αποσπασματική προώθηση/ εφαρμογή μέτρων, η υλοποίηση δράσεων από φορείς που δεν είναι κατάλληλα προετοιμασμένοι και δεν διαθέτουν το απαιτούμενο προσωπικό και εξειδίκευση, η απουσία συντονισμού, καθώς και η έλλειψη στατιστικών στοιχείων που κάνουν αδύνατη την ουσιαστική αξιολόγηση των πολιτικών που εφαρμόζονται είναι από τα βασικά χαρακτηριστικά της σημερινής κατάστασης. Παρά το συμπληρωματικό χαρακτήρα που απαιτείται για τις δράσεις, που υποστηρίζονται από τα διαρθρωτικά ταμεία και τις κοινοτικές πρωτοβουλίες, ελάχιστα βήματα γίνονται για την κοινή παρακολούθηση των έργων και των αποτελεσμάτων και για την επίτευξη της υλοποίησης, βασιζόμενης στην ουσιαστική συνέργια των δράσεων ανεξάρτητα από το πλαίσιο χρηματοδότησής τους. Έτσι, τα έργα συχνά αντιμετωπίζονται από τους τοπικούς φορείς ως αποσπασματικές δράσεις χωρίς συνέχεια και με ελάχιστη σύνδεση των στόχων και των αποτελεσμάτων μεταξύ τους.

Εντούτοις θα πρέπει να τονισθεί ότι ο ρόλος, η εμπλοκή και οι ευθύνες των περιφερειακών και τοπικών αρχών στην εφαρμογή κοινωνικής πολιτικής και μέτρων για την αγορά εργασίας έχουν αυξηθεί τα τελευταία χρόνια. Το γεγονός αυτό οφείλεται κυρίως στην εμπλοκή τους στα χρηματοδοτούμενα εθνικά και κοινοτικά προγράμματα, αλλά και στις διαδικασίες αποκέντρωσης, εάν και σε γενικές γραμμές υπάρχουν ελάχιστοι κανονισμοί στη χώρα μας σχετικά με την ανάπτυξη πολιτικών απασχόλησης από τοπικούς παράγοντες.

Αξίζει να σημειωθεί ότι τα τελευταία είκοσι χρόνια τα θεσμικά όργανα της ΕΕ δείχνουν μεγάλο ενδιαφέρον για την ανάπτυξη της απασχόλησης σε τοπικό επίπεδο. Η δημοσίευση της Λευκής Βίβλου για την ανάπτυξη, την ανταγωνιστικότητα και την απασχόληση έφερε στο φως τα νέα κοιτάσματα απασχόλησης σε τοπικό επίπεδο, η εκμετάλλευση των οποίων συνδυάζει το διπλό πλεονέκτημα της προσφοράς νέων αγαθών και υπηρεσιών για καλύτερη ποιότητα ζωής και παράλληλα της δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας και καταπολέμησης της ανεργίας. Η ενδυνάμωση της τοπικής διάστασης των κοινοτικών παρεμβάσεων αποτελεί τα τελευταία χρόνια μια οριζόντια αρχή που διέπει το σύνολο των πολιτικών της ΕΕ. Το 1997, στο Συμβούλιο για την απασχόληση στο Λουξεμβούργο θεσπίστηκε η Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Απασχόληση (ΕΣΑ) που αποτελεί μια νέα, συντονισμένη στρατηγική για την βελτίωση της απασχόλησης των χωρών μελών. Η έμφαση που δίνεται μέσω της ΕΣΑ, αλλά και όλων των κατευθύνσεων πολιτικής και πρωτοβουλιών της ΕΕ, στην τοπική διάσταση των πολιτικών απασχόλησης, αυξάνεται διαχρονικά. Μέσω της ΕΣΑ, καλούνται όλοι οι φορείς σε περιφερειακό και τοπικό επί-

πεδο να κινητοποιηθούν για την υλοποίηση των προτεραιοτήτων της ΕΣΑ με σκοπό την αξιοποίηση των δυνατοτήτων απασχόλησης σε τοπικό επίπεδο μέσω της αποτελεσματικής εφαρμογής τοπικών παρεμβάσεων για την απασχόληση².

Με αυτά τα δεδομένα η Ελλάδα κλήθηκε να προσαρμόσει τους βασικούς στόχους και τις κατευθυντήριες γραμμές της αναθεωρημένης Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Απασχόληση (2003-2006) στις προτεραιότητες της χώρας. Το θέμα της τοπικής διάστασης των πολιτικών και της καταπολέμησης των περιφερειακών ανισοτήτων αποτελεί έναν από τους βασικούς εθνικούς στόχους. Οι κατανομές των διαθέσιμων χρηματοδοτικών πόρων στο Β' και ιδιαίτερα στο Γ'ΚΠΣ αποτυπώνουν την έμφαση που δίνεται στην περιφερειακή ανάπτυξη, όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται στο Ελληνικό Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Απασχόληση (ΕΣΔΑ) για την περίοδο 2003-2006 (το 80% των συνολικών πόρων του Γ'ΚΠΣ διατίθενται για έργα και παρεμβάσεις στις Περιφέρειες)³. Αποτέλεσμα αυτών των προτεραιοτήτων είναι η σαφής τάση μείωσης των περιφερειακών ανισοτήτων.

Ακόμη, στο ΕΣΔΑ αναφέρεται ότι η ενεργοποίηση των τοπικών και περιφερειακών αρχών αποτελεί στοιχείο μιας νέας κουλτούρας διακυβέρνησης, η οποία ενισχύεται μέσω του ΕΣΔΑ. Τονίζεται ο σημαντικός ρόλος της τοπικής αυτοδιοίκησης τόσο για τον συντονισμό και την υποκίνηση, όσο και ως κρίκου συνοχής που διασφαλίζει τη συνεργασία και τη συμμετοχή των τοπικών φορέων και των τοπικών κοινωνιών στην υλοποίηση πολιτικών απασχόλησης.

Πλαίσιο σχεδιασμού και διαδικασίες ανάπτυξης της Τοπικής Στρατηγικής Απασχόλησης στην Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας

Η Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας έχει σημαντικούς φυσικούς και πολιτιστικούς πόρους. Οι υποδομές της Περιφέρειας έχουν βελτιωθεί σημαντικά τα τελευταία χρόνια. Η εφαρμογή του Περιφερειακού Επιχειρησιακού Προγράμματος (ΠΕΠ) και οι επενδύσεις που πραγματοποιούνται μέσω άλλων δράσεων έχουν συμβάλει σε αυτή τη βελτίωση. Ιδιαίτερα στον τομέα των μεταφορών, με τη ολοκλήρωση της Εγνατίας Οδού και των κάθετων αξόνων της, περιορίζεται η απομόνωση της Περιφέρειας από τα μεγάλα αστικά κέντρα και βελτιώνεται η σύνδεσή της με τις γειτονικές χώρες. Επιπλέον, η Περιφέρεια χαρακτηρίζεται με μια σταθερή ανάπτυξη ισχυρών οικονομικών κλάδων. Ο δευτερογενής τομέας είναι ο ισχυρότερος κλάδος παραγωγικής δραστηριότητας με την μεγαλύτερη συμμετοχή στο ΑΕΠ της Περιφέρειας (εάν και η συμμετοχή αυτή παρουσιάζει μείωση). Αυτό οφείλεται κυρίως στη συγκέντρωση εξορυκτικών δραστηριοτήτων και την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας (75% της συνολικής ηλεκτρικής ενέργειας της χώρας). Πολύ αναπτυγμένος επίσης και με μεγάλη παράδοση είναι ο κλάδος δέρματος-γούνας, καθώς και ο πρωτογενής τομέας. Επίσης, τα τελευταία χρόνια παρατηρείται μια επέκταση της παραγωγής προϊόντων ποιότητας και παραδοσιακών προϊόντων και καλλιεργειών, καθώς και μια έντονα αυξητική πορεία του τουριστικού κλάδου και του τομέα των υπηρεσιών.

Παρά τις θετικές αυτές ενδείξεις, η Περιφέρεια εμφανίζει το υψηλότερο ποσοστό ανεργίας – 16,27% το 2001 – σε σχέση με τις υπόλοιπες Περιφέρειες, καθώς και σε σχέση με το σύ-

² Βλ. Ιστοσελίδα http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/index_en.htm

³ Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, *Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Απασχόληση (ΕΣΔΑ) 2003*. Επίσης, Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, *ΕΣΔΑ 2004*.

νολο της χώρας. Η ανεργία πλήττει κυρίως τις γυναίκες και τους νέους, ενώ η μακροχρόνια ανεργία επίσης βρίσκεται σε πολύ υψηλό επίπεδο – 64,5% - υψηλότερη από το μέσο όρο της χώρας. Επιπλέον, το εκπαιδευτικό επίπεδο του ανθρώπινου δυναμικού της Περιφέρειας είναι συγκριτικά χαμηλό - τα ποσοστά των απόφοιτων δημοτικού και των ατόμων που εγκατέλειψαν το δημοτικό είναι υψηλότερα από το μέσο επίπεδο της χώρας, ενώ χαμηλότερα είναι τα ποσοστά των απόφοιτων ανώτατης και τεχνολογικής εκπαίδευσης, συγκριτικά με το σύνολο της χώρας. Επίσης, η έλλειψη εξειδίκευσης του ανθρώπινου δυναμικού όσον αφορά τη σύγχρονη διοίκηση, τις νέες τεχνολογίες και την κοινωνία των πληροφοριών, καθώς και οι μεγάλες ενδοπεριφερειακές ανισότητες ως προς το επίπεδο των δεξιοτήτων του εργατικού δυναμικού είναι χαρακτηριστικά για την Περιφέρεια, όπως έχει αναφερθεί και σε σχετικές μελέτες. Όσον αφορά την τοπική οικονομία, η υστέρηση στον εκσυγχρονισμό των οικονομικών κλάδων και των τοπικών επιχειρήσεων, το χαμηλό επίπεδο προσαρμοστικότητας της επιχειρηματικότητας στις νέες απαιτήσεις και η χαμηλή ανταγωνιστικότητα των τοπικών προϊόντων στη διεθνή αγορά είναι στοιχεία που χαρακτηρίζουν την ανάπτυξη της οικονομίας. Η ελλιπής τεχνογνωσία για την οργάνωση και διοίκηση σύγχρονων παραγωγικών μονάδων σε συνδυασμό με το χαμηλό επίπεδο τεχνολογικού εκσυγχρονισμού και την περιορισμένη εισαγωγή και χρήση νέων τεχνολογιών, οδηγούν στη χαμηλή παραγωγικότητα και ανταγωνιστικότητα επιχειρήσεων και προϊόντων. Επιπλέον, ο χαμηλός βαθμός εξοικείωσης του ανθρώπινου δυναμικού με το επιχειρείν και η έλλειψη κατάλληλων υποστηρικτικών δομών και υπηρεσιών επιχειρηματικότητας εντοπίζονται από τους τοπικούς παράγοντες ως βασικό εμπόδιο για τη δημιουργία νέων, βιώσιμων επιχειρήσεων. Η έλλειψη καταγραφής και συνεχούς παρακολούθησης των τοπικών αναγκών και δυνατοτήτων της αγοράς εργασίας, η απουσία μηχανισμού συντονισμένης υλοποίησης των πολιτικών απασχόλησης σε επίπεδο σχεδιασμού, παρακολούθησης, αξιολόγησης, καθώς και προώθησης προτάσεων προς τα αρμόδια όργανα λήψης αποφάσεων, εντοπίζονται από τους τοπικούς φορείς ως τα βασικότερα εμπόδια για την εφαρμογή αποτελεσματικών πολιτικών προώθησης της απασχόλησης και καταπολέμησης της ανεργίας και του αποκλεισμού.

Τέλος, η αποσπασματικότητα και η έλλειψη συνάφειας και συμπληρωματικότητας τόσο μεταξύ πολιτικών απασχόλησης, όσο και μεταξύ των σχετικών τοπικών φορέων που εμπλέκονται σε δραστηριότητες οικονομικής ανάπτυξης, κατάρτισης, απασχόλησης και κοινωνικής πολιτικής αποτελούν βασικό εμπόδιο στην εφαρμογή στοχοθετημένων πολιτικών απασχόλησης, που να εξασφαλίζουν την αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού, των τοπικών πόρων και των πλεονεκτημάτων της περιοχής.

Η αναζήτηση μιας νέας στρατηγικής για την απασχόληση οφείλεται στην αδυναμία των περιφερειακών και τοπικών οικονομικών δραστηριοτήτων να απορροφήσουν πλήρως το διαθέσιμο εργατικό δυναμικό. Επίσης, είναι εμφανές ότι ορισμένες οικονομικές δραστηριότητες χαρακτηρίζονται από στασιμότητα ή και κρίση, ενώ αρκετές επιχειρήσεις αναζητούν τρόπους για να βελτιώσουν την ανταγωνιστικότητά τους. Οι συνεντεύξεις με δείγμα επιχειρήσεων και φορέων, που πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο του προαναφερδόμενου προγράμματος, επιβεβαιώνουν την ανάγκη μιας συντονισμένης, αποτελεσματικότερης αντιμετώπισης τόσο της ανεργίας, όσο και της λειτουργίας και ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων. Η στρατηγική για την απασχόληση αποτελεί μια επιλογή στόχων, δράσεων και μεθόδων υλοποίησής τους που εκτιμάται ότι θα οδηγήσει στην αύξηση του προϊόντος και της παραγωγικότητας, έτσι ώστε να αυξάνεται το επίπεδο της απασχόλησης και να βελτιώνεται η ποιότητα ζωής των πολιτών.

Η ανάπτυξη και εφαρμογή μιας αποτελεσματικής στρατηγικής για την απασχόληση σχετίζεται κυρίως με την προσπάθεια διαμόρφωσης ενός, από κοινού με όλους τους φορείς, σχεδιασμού που να συνδυάζει και να συντονίζει τις πολιτικές απασχόλησης τόσο μεταξύ τους, όσο και με τις πολιτικές οικονομικής ανάπτυξης. Στις διαδικασίες σχεδιασμού είναι σημαντικό να μην προστεθεί επιπλέον φορτίο σε ένα περιβάλλον ήδη φορτωμένο με σχέδια, προγράμματα και στρατηγικές. Αντίθετα, η στρατηγική για την απασχόληση θα πρέπει να συνδεθεί με τα κοινοτικά και εθνικά προγράμματα και παρεμβάσεις και να προσθέτει αξία στις ήδη υπάρχουσες πολιτικές.

Επιπλέον, για να είναι αποτελεσματική μια τοπική στρατηγική για την απασχόληση, ο σχεδιασμός της θα πρέπει να προκύψει από δημόσιο διάλογο με τη συμμετοχή όλων των τοπικών φορέων, όπως έχει δείξει και η ευρωπαϊκή εμπειρία. Είναι απαραίτητο να υπάρχουν μηχανισμοί που να εξασφαλίζουν το δημοκρατικό χαρακτήρα των διαδικασιών σχεδιασμού και λήψης αποφάσεων σχετικά με τα μέτρα και τις δράσεις που θα περιληφθούν στη στρατηγική, έτσι ώστε να διασφαλίζεται ότι τα μέτρα που εφαρμόζονται είναι προς όφελος και εξυπηρετούν όλες τις κοινωνικές ομάδες και όλους τους τοπικούς οικονομικούς και κοινωνικούς παράγοντες.

Καθ' όλη τη διάρκεια υλοποίησης του Προγράμματος «ΟΡΕΣΤΙΔΑ» και ειδικά, κατά την περίοδο σχεδιασμού και διαμόρφωσης της Τοπικής Στρατηγικής Απασχόλησης καθιερώθηκαν συστηματικές συναντήσεις μεταξύ όλων των φορέων που συμμετείχαν στο πρόγραμμα και άλλων παραγόντων που εμπλέκονται σε θέματα απασχόλησης και τοπικής ανάπτυξης. Οι γενικοί και ειδικοί στόχοι και οι άξονες παρέμβασης της Στρατηγικής Απασχόλησης συζητήθηκαν και προσδιορίστηκαν σε ειδικά Φόρουμ που διοργανώθηκαν για το σκοπό αυτό. Η ενεργός συμμετοχή όλων των περιφερειακών και τοπικών παραγόντων ήταν καθοριστική για τη διαμόρφωση του σχεδίου της Στρατηγικής για την Απασχόληση της Περιφέρειας. Επιπλέον, μέσω των διαδικασιών και μηχανισμών που προβλέπονται στη Στρατηγική, όπως η σύσταση και λειτουργία ενός μονίμου Φόρουμ με τη συμμετοχή κοινωνικών, οικονομικών και πολιτικών παραγόντων της Περιφέρειας ή η σύναψη Τοπικού Συμβουλίου για την Απασχόληση σε επίπεδο Νομού, κρίνεται ότι εξασφαλίζονται δημοκρατικές διαδικασίες και στον περαιτέρω σχεδιασμό και εφαρμογή της Στρατηγικής αυτής.

Αρχικά, ο σχεδιασμός της Τοπικής Στρατηγικής για την Απασχόληση στην Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας και ο προσδιορισμός των στρατηγικών κατευθύνσεων βασίστηκε στα εξής:

1. Στα στοιχεία και τις πληροφορίες που συλλέχθηκαν, καθώς και στις αναλύσεις που υλοποιήθηκαν στα πλαίσια του προγράμματος ΟΡΕΣΤΙΔΑ από όλους τους εμπλεκόμενους φορείς σχετικά με την κοινωνικοοικονομική κατάσταση και τα χαρακτηριστικά των τοπικών αγορών εργασίας.

2. Στη διάγνωση των τοπικών αγορών, έτσι όπως αυτή προέκυψε από τα ευρήματα των SWOT αναλύσεων, οι οποίες εντόπισαν τα δυνατά σημεία, τα μειονεκτήματα, τις ευκαιρίες, αλλά και τους κινδύνους για τους τέσσερις Νομούς της Περιφέρειας.

3. Στο Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα της Περιφέρειας (ΠΕΠ Δυτικής Μακεδονίας 2000-2006) και στους Άξονες Αναπτυξιακών Προτεραιοτήτων όπως αυτοί εκφράζονται στο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα και εξειδικεύονται στα μέτρα του Συμπληρωματικού Προγραμματισμού του ΠΕΠ.

4. Στις προτεραιότητες και τις κατευθυντήριες γραμμές του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την Απασχόληση (ΕΣΔΑ 2003-2006).

Στη συνέχεια, με βάση τα συμπεράσματα και τις προτάσεις των μελετών, καθώς και τα ευρήματα της SWOT ανάλυσης και λαμβάνοντας υπόψη τις προτάσεις και τα συμπεράσματα από το πρώτο Φόρουμ, καθορίστηκαν οι γενικοί στόχοι της Στρατηγικής. Οι γενικοί στόχοι εκφράζονται μέσω αξόνων προτεραιότητας οι οποίοι θα επιτευχθούν μέσα από την υλοποίηση ενός συνόλου δράσεων (μέτρων). Στην επιλογή των αξόνων προτεραιότητας λήφθηκαν υπόψη οι προτεραιότητες των πολιτικών απασχόλησης σε εθνικό επίπεδο, κυρίως όμως επιδιώχθηκε συμπληρωματικότητα και συμβατότητα με τις αναπτυξιακές προτεραιότητες της Περιφέρειας, με σκοπό να ενισχυθούν οι αναπτυξιακές επιλογές της Περιφέρειας, έτσι όπως αυτές εκφράζονται στο ΠΕΠ. Δεδομένου του βαθμού υλοποίησης των δράσεων του Γ' ΚΠΣ και κυρίως, του οριστικοποιημένου προγραμματισμού τους και της κατανομής των σχετικών πόρων, ως περίοδος υλοποίησης της Στρατηγικής ορίστηκε η επόμενη πενταετία (2005-2010).

Στόχοι και άξονες προτεραιότητας της Τοπικής Στρατηγικής Απασχόλησης

Ο βασικός, πρωταρχικός στόχος της Τοπικής Στρατηγικής Απασχόλησης στην Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας είναι η δημιουργία ενός σταθερού πλαισίου συνεργασίας και συντονισμού οικονομικών και κοινωνικών παραγόντων και παρεμβάσεων με σκοπό την προώθηση της απασχόλησης, την καταπολέμηση της ανεργίας και την ανάδειξη της περιφερειακής οικονομίας.

Ιδιαίτερα σημαντικό στοιχείο της στρατηγικής αποτελεί η πρόβλεψη για την ανάπτυξη ή τη βελτίωση της λειτουργίας ορισμένων βασικών υπηρεσιών προς το κοινωνικό σύνολο, άμεσα συνυφασμένων με την ποιότητα ζωής και τον αναβαθμισμένο σύγχρονο ρόλο τη τοπικής αυτοδιοίκησης. Ειδικότερα, οι τομείς παρεμβάσεων που ενισχύονται μέσω της στρατηγικής αφορούν:

- Στην παροχή υπηρεσιών υποστήριξης της απασχολησιμότητας και της επιχειρηματικότητας, η ανάγκη των οποίων εμφανίζεται ιδιαίτερα αυξημένη.
 - Στην καταπολέμηση της ανεργίας και του αποκλεισμού, την ενίσχυση της απασχόλησης, της κοινωνικής ενσωμάτωσης και της κοινωνικής συνοχής.
 - Στην προστασία, ανάδειξη και αξιοποίηση του φυσικού περιβάλλοντος και του πολιτισμού και τη βελτίωση της ποιότητας ζωής.
 - Στην αναβάθμιση/ αναδιάρθρωση κρίσιμων κλάδων της τοπικής οικονομίας και την ανάδειξη νέων κλάδων - πηγών απασχόλησης, την αύξηση της παραγωγικότητας και ανταγωνιστικότητας της τοπικής οικονομίας.
 - Στην ενίσχυση της πρόσβασης σε νέες αγορές και την προώθηση της εξωστρέφειας.
- Με βάση τις αναλύσεις και τις προτάσεις των τοπικών φορέων, οι γενικοί στόχοι της Στρατηγικής Απασχόλησης Δυτικής Μακεδονίας διαμορφώθηκαν ως εξής:
- Προώθηση συνεργασίας και συμπληρωματικότητας τόσο μεταξύ των πολιτικών απασχόλησης, όσο και μεταξύ των δραστηριοτήτων όλων των σχετικών τοπικών φορέων, ενίσχυση των εταιρικών σχέσεων και συνεργασιών με σκοπό την προώθηση της απασχόλησης και της τοπικής ανάπτυξης, βασιζόμενης στην αειφορία, την καινοτομία και την ανταγωνιστικότητα.
 - Εξασφάλιση συντονισμού και συμπληρωματικότητας των παρεμβάσεων και δράσεων σε όλα τα επίπεδα (σε επίπεδο σχεδιασμού, εφαρμογής και παρακολούθησης).
 - Εισαγωγή – καθιέρωση μηχανισμών αξιολόγησης και βελτίωσης της αποτελεσματικότητας των υποστηρικτικών δομών και υπηρεσιών, ενίσχυση, αναβάθμιση δομών και υπηρεσιών υποστήριξης της απασχόλησης.

- Ενίσχυση της απασχόλησης, διευκόλυνση της πρόσβασης στην αγορά εργασίας των κοινωνικών ομάδων που έχουν δυσκολίες ένταξης, αναβάθμιση των προσόντων των εργαζομένων και ανέργων.

- Ενίσχυση της επιχειρηματικότητας και της ανταγωνιστικότητας, εισαγωγή καινοτόμων μεθόδων και προϊόντων, δημιουργία νέων γνώσεων και αξιοποίηση νέων πηγών απασχόλησης μέσω της παροχής υποστήριξης σε νέες και υφιστάμενες επιχειρήσεις, καθώς και μέσω της ενίσχυσης της κοινωνικής οικονομίας με επίκεντρο τη βελτίωση της ποιότητας των θέσεων εργασίας.

- Διευκόλυνση της κοινωνικής ενσωμάτωσης, προώθηση της ισότητας ευκαιριών για όλες τις κοινωνικές ομάδες (οριζόντια αρχή, η οποία διαπερνά τους άξονες παρέμβασης και τις περισσότερες δράσεις).

Οι στόχοι αυτοί εκφράζονται μέσω τριών Αξόνων Προτεραιότητας και οι τελευταίοι θα επιτευχθούν μέσα από την υλοποίηση συνόλου μέτρων ή και δράσεων. Οι Άξονες Προτεραιότητας είναι οι ακόλουθοι:

I. Ανάπτυξη και εφαρμογή κοινής και συντονισμένης προσέγγισης για την απασχόληση. Στόχος του άξονα είναι η σύσταση και η λειτουργία ενός μηχανισμού προώθησης της απασχόλησης και της τοπικής ανάπτυξης, βασιζόμενης στην αειφορία, στην καινοτομία και στην ανταγωνιστικότητα. Η λειτουργία του μηχανισμού αυτού προϋποθέτει την παρακολούθηση τόσο των αναπτυξιακών προγραμμάτων, όσο και όλων των παρεμβάσεων στην αγορά εργασίας με σκοπό την εφαρμογή της αρχής της συμπληρωματικότητας, της συνάφειας, της σύγκλισης και της αποφυγής επικαλύψεων και αποσπασματικότητας. Ο άξονας υποστηρίζει δράσεις διερεύνησης, ανάλυσης και συνεχούς παρακολούθησης και αξιολόγησης των εξελίξεων στην αγορά εργασίας και της τοπικής οικονομίας, καθώς και των εφαρμοζόμενων παρεμβάσεων και δραστηριοτήτων που σχετίζονται με την απασχόληση. Επίσης, μέσω του άξονα επιδιώκεται η δημιουργία ενός περιβάλλοντος δημοσίου διαλόγου, ανταλλαγής απόψεων και διατύπωσης προτάσεων σε θέματα απασχόλησης, ανεργίας, αποκλεισμού και τοπικής ανάπτυξης. Προβλέπεται επίσης, η λειτουργία ενός μηχανισμού για μακροπρόθεσμο σχεδιασμό, συντονισμό, ανάλυση, παρακολούθηση και αξιολόγηση των πολιτικών απασχόλησης. Μέσω του Άξονα προβλέπεται η υλοποίηση τεσσάρων βασικών μέτρων: α) συγκρότηση Περιφερειακού Συμβουλίου Απασχόλησης, β) σύσταση και λειτουργία Φόρουμ Απασχόλησης, γ) σύναψη Τοπικού Συμφώνου προώθησης ενεργητικών πολιτικών για την απασχόληση και δ) σύσταση και λειτουργία Παρατηρητηρίου Απασχόλησης.

II. Καταπολέμηση της ανεργίας και ενίσχυση της απασχολησιμότητας του εργατικού δυναμικού. Στόχος του άξονα είναι η πρόληψη /καταπολέμηση της ανεργίας και η διευκόλυνση της πρόσβασης στην αγορά εργασίας όσων συναντούν προβλήματα ένταξης, μέσω της προώθησης νέων μορφών υποστήριξης. Οι μορφές αυτές συνδυάζουν διαφορετικό τύπο υπηρεσιών υποστήριξης - προσανατολισμός, κατάρτιση, τοποθέτηση, παρακολούθηση – σε συνδυασμό με την εξατομικευμένη καθοδήγηση και με την αξιοποίηση όλων των συστημάτων και μεθόδων για την αναβάθμιση και ανάπτυξη των δεξιοτήτων των ανέργων. Επίσης, ο άξονας αποσκοπεί στην προώθηση της ενεργού συμμετοχής των εργοδοτών, επιχειρήσεων και επαγγελματιών φορέων στις πολιτικές απασχόλησης μέσω της εμπλοκής τους σε δράσεις προσφοράς επαγγελματικής εμπειρίας, των ενεργειών ενίσχυσης της ενδοεπιχειρησιακής κατάρτισης, εντοπισμού αναγκών για ειδικότητες και προσαρμογής των προγραμμάτων κατάρτισης με τις ανάγκες της αγοράς. Για την επί-

τευξη των στόχων του άξονα προβλέπεται να υλοποιηθούν τέσσερα μέτρα: α) αναβάθμιση δομών υποστήριξης της απασχόλησης, λειτουργία Κέντρου Στήριξης της Απασχόλησης και της Επιχειρηματικότητας, β) ενέργειες ενίσχυσης της ενδοεπιχειρησιακής κατάρτισης, γ) σύζευξη της προσφοράς και ζήτησης εργασίας και δ) λειτουργία Τηλεματικού Δικτύου, Πληροφοριακού Συστήματος και Δικτυακής Πύλης.

III. Ενίσχυση της επιχειρηματικότητας και ανταγωνιστικότητας, προώθηση της κοινωνικής οικονομίας. Η έλλιπής πρόσβαση στην πληροφόρηση και η έλλειψη συστηματικής, ολοκληρωμένης και εξειδικευμένης υποστήριξης της επιχειρηματικότητας, παρά το πλήθος δομών και υπηρεσιών που δημιουργούνται στα πλαίσια ευρωπαϊκών και εθνικών προγραμμάτων, αποτελούν ορισμένα από τα βασικά προβλήματα που έχουν εντοπισθεί για το χώρο των επιχειρήσεων στην Ελλάδα γενικά και για την Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας ειδικότερα. Μια ανταγωνιστική και αναπτυγμένη Περιφερειακή οικονομία χρειάζεται τη λειτουργία εξειδικευμένων δομών/ υπηρεσιών συστηματικής στήριξης των αναγκών των νέων και υφιστάμενων επιχειρήσεων σε θέματα ίδρυσης, διοίκησης, πρόσβασης σε χρηματοδότηση, επενδύσεων, προώθησης προϊόντων, νέας τεχνολογίας, εκπαίδευσης και κατάρτισης, δικτύωσης και συνεργασίας, προστασίας του περιβάλλοντος και αρχών της βιώσιμης και αιεφόρου ανάπτυξης.

Στόχος του άξονα είναι η ενίσχυση της επιχειρηματικότητας μέσω της βελτιωμένης λειτουργίας δομών υποστήριξης, μέσω της υποστήριξης των κλαδικών αναγκών των επιχειρήσεων σε τεχνογνωσία, οργάνωση και προώθηση προϊόντων, καθώς και μέσω της αξιοποίησης νέων πηγών απασχόλησης και της προώθησης της κοινωνικής οικονομίας. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι, η προώθηση της επιχειρηματικότητας γενικά αποτελεί πεδίο παρέμβασης τόσο των αρμόδιων υπηρεσιών για την απασχόληση, όσο και των αρμόδιων φορέων οικονομικής πολιτικής. Η στρατηγική για την απασχόληση και ειδικότερα, για την επιχειρηματικότητα, θα πρέπει να συνδυασθεί με τις προτεραιότητες της οικονομικής ανάπτυξης. Οι δράσεις που προτείνονται στον άξονα θέτουν ένα γενικό πλαίσιο για την ανάπτυξη/ βελτίωση των παρεχόμενων υποστηρικτικών υπηρεσιών για την προώθηση της επιχειρηματικότητας, λαμβάνοντας υπόψη ταυτόχρονα τα αποτελέσματα των μελετών των τοπικών φορέων και τις αναπτυξιακές προτεραιότητες της Περιφέρειας, όπως διατυπώνονται στο ΠΕΠ. Κατά τη διάρκεια εφαρμογής της Στρατηγικής οι δράσεις ενίσχυσης της επιχειρηματικότητας θα συνδυαστούν με τις συγκεκριμένες επενδυτικές και αναπτυξιακές κλαδικές προτεραιότητες. Η επίτευξη των γενικών στόχων του άξονα επιδιώκεται μέσω της υλοποίησης πέντε βασικών μέτρων: α) αναβάθμιση/ εκσυγχρονισμός δομών και υπηρεσιών στήριξης της επιχειρηματικότητας, λειτουργία Μονάδας Ειδικής Δράσης και Κοι.Σ.Π.Ε., β) αξιοποίηση νέων κλάδων ως νέες πηγές απασχόλησης, υποστήριξη των κλαδικών αναγκών των υφιστάμενων επιχειρήσεων σε τεχνογνωσία, οργάνωση και προώθηση προϊόντων, γ) προώθηση δικτυώσεων και συνεργασιών (Δίκτυο Μετόρων Συμβουλευτικής, Cluster γυναικείων συνεταιρισμών), χρήση Τηλεματικού Δικτύου, Πληροφοριακού Συστήματος και Δικτυακής Πύλης, δ) σχεδιασμός και λειτουργία μηχανισμών παρακολούθησης («προστατευόμενου» εργασιακού περιβάλλοντος) και ε) ανάπτυξη πειραματικών εργαλείων χρηματοδότησης.

Σύνοψη συμπερασμάτων

Βασικό θετικό στοιχείο και σημαντικότερο ίσως αποτέλεσμα που προκύπτει από την υλοποίηση των τοπικών δράσεων στην Ελλάδα στον τομέα της απασχόλησης γενικά (αναφερόμαστε κυρίως στα Τοπικά Σύμφωνα Απασχόλησης και στα προγράμματα που υ-

λοποιήθηκαν στο πλαίσιο των προπαρασκευαστικών - δοκιμαστικών μέτρων της ΕΕ) είναι ότι αυτά αποτέλεσαν κίνητρο για τη δραστηριοποίηση των τοπικών φορέων, καθώς και για την ανάπτυξη συνεργασίας και εταιρικής κουλτούρας μεταξύ των συμμετεχόντων οργανισμών, εάν και γενικά, δεν προσέλκυσαν το ενδιαφέρον του ιδιωτικού τομέα. Στην Ελλάδα, όπως ήδη αναφέρθηκε, υπάρχει ελάχιστη παράδοση στην ανάπτυξη συνεργασίας ανάμεσα στους οργανισμούς/ υπηρεσίες που εμπλέκονται σε πολιτικές απασχόλησης. Οι πολιτικές και τα μέτρα που εφαρμόζονται - σχεδιασμένα συνήθως σε κεντρικό επίπεδο, χωρίς ουσιαστική προσαρμογή προς τις περιφερειακές και ακόμα λιγότερο τις τοπικές ανάγκες και ιδιαιτερότητες - έχουν σημαντικές ποιοτικές επιπτώσεις στην αποτελεσματικότητα των έργων και μέτρων που υλοποιούνται. Τα τελευταία χρόνια ωστόσο, οι Οργανισμοί της Τοπικής Αυτοδιοίκησης άρχισαν να αναδεικνύονται ως σημαντική δύναμη για την προώθηση της τοπικής ανάπτυξης και την καταπολέμηση της ανεργίας και του αποκλεισμού, εάν και υπάρχουν ακόμα σοβαρές ελλείψεις εμπειρίας, εξειδικευμένου προσωπικού και οικονομικών πόρων. Οι παράγοντες που συμβάλλουν θετικά στην αναβάθμιση του ρόλου της τοπικής αυτοδιοίκησης στις πολιτικές απασχόλησης είναι κυρίως η τάση προς αποκέντρωση που εξελίσσεται στη χώρα μας, το πλεονέκτημα ότι οι τοπικές αρχές γνωρίζουν καλύτερα τις οικονομικές και κοινωνικές ανάγκες, ιδιαιτερότητες και δυνατότητες των περιοχών τους και είναι πιο κοντά στον τοπικό πληθυσμό και στις τοπικές δυνάμεις γενικότερα, καθώς και η υποστήριξη μέσω των παρεμβάσεων του ΕΚΤ και των άλλων ευρωπαϊκών διαρθρωτικών ταμείων. Οι βασικοί παράγοντες που εμποδίζουν την αποτελεσματικότερη παρέμβαση των τοπικών αρχών στην αγορά εργασίας είναι η έλλειψη πόρων, εμπειρίας και κατάλληλα εκπαιδευμένου προσωπικού.

Η εμπειρία ωστόσο δείχνει ότι η δυνατότητα πρόσβασης των τοπικών αρχών σε 'ανεξάρτητους' οικονομικούς πόρους, που δίνεται μέσω των ευρωπαϊκών προγραμμάτων, προωθεί τους τοπικούς φορείς να δοκιμάσουν πραγματική αποκέντρωση και τοπική διακυβέρνηση - αυτόνομο σχεδιασμό, προσαρμοσμένο στις ανάγκες και προτεραιότητες της περιοχής τους. Επιπλέον, η εμπλοκή στις εργασίες και η ευαισθητοποίηση άλλων κοινωνικών και οικονομικών τοπικών δυνάμεων, η ανάπτυξη της ικανότητας δημιουργίας εταιρικών σχέσεων και συντονισμού δράσεων, η διερεύνηση, ανάλυση και κατανόηση της τοπικής κατάστασης, η διερεύνηση διαφόρων «καλών πρακτικών» για την απασχόληση που μπορούν να συμπεριληφθούν σε μια τοπική στρατηγική, η διατύπωση και ο σχεδιασμός εγγράφων και προτάσεων για τοπική στρατηγική, η ενίσχυση των σχέσεων μεταξύ τοπικού και περιφερειακού επιπέδου και ο τελικός σχεδιασμός μιας ενιαίας τοπικής στρατηγικής για την απασχόληση - όλοι αυτοί οι παράμετροι αποτελούν θετικές συνέπειες από την εμπλοκή των τοπικών φορέων στην υλοποίηση πολιτικών για την απασχόληση. Επίσης, μέσω της εμπλοκής των τοπικών εταίρων σε διάφορες δραστηριότητες - σεμινάρια, ημερίδες και συνέδρια - δημιουργείται μια διαδικασία 'εκμάθησης' και 'κατάρτισης' σε θέματα σχετικά με τις πολιτικές και τις προτεραιότητες απασχόλησης στον Ευρωπαϊκό χώρο και με την υλοποίηση δραστηριοτήτων για την απασχόληση σε τοπικό επίπεδο, προσαρμοσμένων στις ανάγκες και προτεραιότητες της περιοχής.

Σημειώνεται τέλος, ότι μια βασική προϋπόθεση για την εμπλοκή των τοπικών φορέων σε πολιτικές απασχόλησης είναι η ανάπτυξη νέων ικανοτήτων των στελεχών τους και η θεσμική και οικονομική ενίσχυση των τοπικών φορέων για να διαχειρίζονται, να παρακολουθούν, να αξιολογούν και να αναζητούν συνεχώς νέες κατευθύνσεις και πρακτικές