

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ
ΣΧΟΛΗ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
«ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ,
ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ ΚΑΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ»

ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ

Υπό την επίβλεψη του καθηγητή

Παναγιώτη Λιαργκόβα

Φοιτήτρια:

Αικατερίνη Σιάμπου

2008

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΙΟΥ
ΣΧΟΛΗ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
«ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ,
ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ ΚΑΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ»

ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ	4
SUMMARY	5
ΠΡΟΛΟΓΟΣ	6
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	9
Α' ΜΕΡΟΣ – ΘΕΩΡΗΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ	11
1. ΟΙ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ	11
1.1. Η κοινωνική πολιτική στη ΕΕ. Πλαίσιο	11
1.2. Η κοινωνική πολιτική στη Συνθήκη για την Ε. Ε. στη Συνθήκη για την Ίδρυση της Ε Ο Κ και στην Συνθήκη του Άμστερνταμ	12
1.3. Δυο ακρογωνιαίοι λήθη της Ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτικής : Η Ευρωπαϊκή στρατηγική για την απασχόληση και η κοινωνική ατζέντα, μετά την Συνθήκη της Λισσαβόνας	14
1.4. Εταιρική σχέση για την απασχόληση στην ΕΕ	23
1.5. Πολιτικές απασχόλησης στις Προσχωρούσες χώρες στην Ένωση	26
1.6. Σύνοψη και διαπιστώσεις για την κοινωνική πολιτική στην ΕΕ	30
2. Ο ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ	39
2.1. Ο Στρατηγικός Προγραμματισμός	39
2.2. Το Στρατηγικό Μάνατζμεντ	42
2.2.1. Ανάλυση περιβάλλοντος	43
2.2.2. Διαμόρφωση Στρατηγικής	44
2.2.3. Υλοποίηση Στρατηγικής	45
2.2.4. Αξιολόγηση και Έλεγχος	46
2.3. Οι αρχές του προγραμματισμού	46
2.4. Λήψη αποφάσεων και Μάνατζμεντ	47
2.4.1. Λήψη αποφάσεων	47
2.4.2. Συνθήκες λήψης αποφάσεων	48
2.4.3. Θεωρίες αποφάσεων	48
2.4.4. Ορθολογική διαδικασία λήψης Αποφάσεων	49
2.4.5. Διαισθητική λήψη Αποφάσεων	51
2.4.6. Εμπόδια κατά τη λήψη αποφάσεων	51
2.5. Λήψη στρατηγικών αποφάσεων	51
3. ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ	53

3.1.	Περιεχόμενο και διαδικασίες παραγωγής Δημοσίων Πολιτικών	53
3.2.	Διαδικασία σχεδιασμού δημόσιας πολιτικής	55
4.	Ο ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ ΣΤΗΝ Ε.Ε.	63
4.1.	Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή απασχόλησης	63
4.2.	Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο Απασχόλησης (ΕΠΑ)	64
4.3.	Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Απασχόληση	66
4.4.	Ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές	67
4.5.	Ομάδα Κοκ (task force)	69
4.6.	Ομάδες πιεσης-συμφεροντος.	70
5.	Ο ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ ΣΕ ΤΟΠΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ	80
5.1.	ΟΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΤΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ	80
5.1.1.	ΥΠΕΥΘΥΝΟΙ ΦΟΡΕΙΣ ΓΙΑ ΤΟΝ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ	84
5.1.2.	ΟΙ ΟΜΑΔΕΣ ΠΙΕΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙ ΔΙΑΠΡΑΓΜΑΤΕΥΤΙΚΕΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ. ΟΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΩΝ ΦΟΡΕΩΝ.	86
5.1.3.	ΠΡΟΣΑΡΜΟΓΗ ΣΕ ΤΟΠΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ (συμμετοχη τοπικης αυτοδιοικησης)	90
5.2.	ΟΙ ΒΑΣΙΚΕΣ ΣΥΝΙΣΤΩΣΕΣ ΓΙΑ ΤΟΝ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ 102	
5.2.1.	ΒΑΣΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΠΟΥ ΔΙΕΠΟΥΝ ΤΟΝ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ	102
5.2.2.	ΑΝΑΛΥΣΗ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΩΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ	104
5.2.3.	ΑΝΑΛΥΣΗ ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΩΝ ΠΛΕΟΝΕΚΤΗΜΑΤΩΝ, ΑΔΥΝΑΜΙΩΝ ΚΑΙ ΤΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ, ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ Ή ΤΟΥ ΣΥΓΚΕΚΡΙΜΕΝΟΥ ΤΟΜΕΑ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ.	105
5.2.4.	ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΛΟΓΙΚΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΣΥΝΟΛΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ ΤΗΣ ΣΡΑΤΗΓΙΚΗΣ.....	107
5.2.5.	ΠΟΣΟΤΙΚΟΠΟΙΗΣΗ ΣΤΟΧΩΝ	108
5.2.6.	ΑΝΑΜΕΝΟΜΕΝΕΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΚΑΙ ΑΙΤΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΚΑΤΑΝΟΜΗΣ ΤΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΠΟΡΩΝ	111
5.2.7.	ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΚΑΙ ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΟΝ ΕΛΕΓΧΟ	114
6.	Η ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΔΡΑΣΕΩΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ	116
6.1.	Αξιολόγηση: Έννοια, Σκοπός, Αντικείμενα και Άξονες.....	116
6.2.	Μορφές Αξιολόγησης	118
6.3.	Μεθοδολογία της Αξιολόγησης	124
6.3.1.	Γενικές μέθοδοι αξιολόγησης.....	124
6.3.2.	Ειδικές τεχνικές αξιολόγησης	125
6.3.3.	Αρχές και κατευθηνσεις ορθης εφαρμογης και ποιτητας της αξιολογησης 127	

6.4.	Κριτήρια για την αξιολόγηση των κοινωνικών πολιτικών για την απασχόληση	133
6.4.1.	Μορφές κριτηρίων	133
6.4.2.	Διαδικασία επιλογής κριτηρίων, το σύστημα συνυπαρξης αυτών . Η επιρροή της αξιολόγησης στη διαμόρφωση πολιτικής	135
6.5.	Φορείς αξιολόγησης	139
ΜΕΡΟΣ Β – ΕΡΕΥΝΑ		143
7.	ΤΕΧΝΙΚΟ ΜΕΡΟΣ ΤΗΣ ΕΡΕΥΝΗΣ	143
7.1.1.	ΤΑΥΤΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΜΕΘΟΔΟΣ ΤΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ	143
8.	ΔΕΥΤΕΡΟΓΕΝΝΗ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΕΡΕΥΝΑΣ	146
9.	ΠΡΩΤΟΓΕΝΗΣ ΕΡΕΥΝΑ	169
9.1.	ΕΡΕΥΝΑ ΜΕΣΩ ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΗΣ	169
9.2.	ΕΡΕΥΝΑ ΜΕΣΩ ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΩΝ	171
10.	ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ-ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	179
ΕΠΙΛΟΓΟΣ		190
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ		191
Πίνακας Εύρεσης : Σχημάτων και πινάκων		194
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ		195

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η παρούσα εργασία έχει στόχο την αποτύπωση των διαδικασιών εκπόνησης των Στρατηγικών για την Απασχόληση στα πλαίσια της κοινωνικής Πολιτικής στην ΕΕ και τον τρόπο προσαρμογής (την αξιοποίηση) τους σε τοπικό -περιφερειακό επίπεδο. Η μελέτη των διαδικασιών αξιολόγησης των Στρατηγικών αυτών και κυρίως στο στάδιο του σχεδιασμού αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα αυτών με απώτερο σκοπό την διατύπωση βελτιώσεων στην κατάρτιση των Κοινοτικών Στρατηγικών και την ενίσχυση της τελικής ποιότητας της καταρτιζόμενης Περιφερειακής Στρατηγικής για την επιτυχή προσαρμογή και υλοποίηση της σε όρους σύγκλισης. Συνεπώς η διαδικασία της αξιολόγησης πρέπει να καλύπτει τη διαδικασία του σχεδιασμού στο σύνολό της , έτσι ώστε να παρέχει αληθινή προστιθέμενη αξία.

Στην παρούσα εργασία γίνεται παρουσίαση του θεωρητικού πλαισίου για τον σχεδιασμό των πολιτικών για την απασχόληση σε επίπεδο ΕΕ δίνοντας έμφαση στις διαδικασίες σχεδιασμού και στις βασικές συνιστώσες για το σχεδιασμό. Ακολουθεί η ενασχόληση με την Αξιολόγηση των Στρατηγικών αυτών με την παρουσίαση των μορφών , κριτηρίων , και φορέων αξιολόγησης.

SUMMARY

The present work outlines the processes of development of Strategies for employment in the framework of social policy in the European Union and the way of adapting these strategies at the local or regional level. The study of process of evaluating these Strategies and specifically the process of designing them, becomes an integral part of them. It aims at suggesting improvements in the development of European strategies and enhancing the final quality and implementation of region policy in the context of convergence. Consequently the process of evaluation should cover the process of planning, so as to provide genuine added value.

The present work presents the theoretical frame for the planning of employment policies in the European Union, accentuating the processes of planning and the basic elements of the planning process. It also outlines the process of evaluating these strategies, the types and criteria of evaluation and also the institutions which undertake the evaluation.

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η επιλογή του θέματος πρόεκυψε από τον εργασιακό μου χώρο μου χώρο και αποτελεί το κέντρο του επαγγελματικού μου ενδιαφέροντος. Από το 2006 απασχολούμε στην ΕΥΔΕΠ Πελοποννήσου με κυρίαρχο αντικείμενο ενασχόλησης τη διαχείριση της συγχρηματοδότησης δράσεων στα πλαίσια του Περιφερειακού Επιχειρησιακού Προγράμματος του Γ' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης και συγκεκριμένα στον Άξονα 5 ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ & ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ και στα Μέτρα 5.1 Ανάπτυξη / Βελτίωση των Δεξιοτήτων του Ανθρώπινου Δυναμικού, 5.2 Τοπικές Πρωτοβουλίες προώθησης της απασχόλησης σε περιοχές ή/και τομείς που αντιμετωπίζουν ιδιαίτερα προβλήματα ανεργίας, 5.3 Διευκόλυνση της πρόσβασης των γυναικών στην αγορά εργασίας/ανάπτυξη και ενδυνάμωση των κοινωνικών υπηρεσιών απασχόλησης.

Αναλυτικότερα¹, στα πλαίσια του Μέτρου 5.1 Ανάπτυξη / Βελτίωση των Δεξιοτήτων του Ανθρώπινου Δυναμικού συγχρηματοδοτούνται ενέργειες κατάρτισης του εργατικού δυναμικού (εργαζόμενοι και άνεργοι) της Περιφέρειας σε νέα επαγγέλματα, εξειδικεύσεις και απόκτησης των κατάλληλων

¹ Συμπλήρωμα Προγραμματισμού του Αναθεωρημένου Περιφερειακού Επιχειρησιακού Προγράμματος Πελοποννήσου 2000-2006, 4-12-2006, 204-224

προσόντων σε νέες μεθόδους παραγωγής και διοίκησης, για χρήση νέων τεχνολογιών στις επιχειρήσεις και στις αγροτικές εκμεταλλεύσεις, καθώς και για την ανάπτυξη δεξιοτήτων για τουριστικές δραστηριότητες, κατόπιν εκπόνησης σχετικής μελέτης για την ανάπτυξη δεξιοτήτων του ανθρώπινου δυναμικού της Περιφέρειας Πελοποννήσου και οι οποίες εξειδικεύθηκαν, σε συνεργασία με το Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, για την αποφυγή επικαλύψεων με τις αντίστοιχες δράσεις του Τομεακού Επιχειρησιακού Προγράμματος «Απασχόληση και Επαγγελματική Κατάρτιση». Στόχος του Μέτρου είναι η δημιουργία του κατάλληλου εργατικού δυναμικού, για την κάλυψη των ιδιαίτερων τοπικών και περιφερειακών αναγκών της αγοράς εργασίας, αλλά και παράλληλα για την ανάπτυξη των αναγκαίων δεξιοτήτων καθώς επίσης και η ενίσχυση της απασχόλησης του εργατικού δυναμικού της Περιφέρειας

Στα πλαίσια του Μέτρου 5.2 Τοπικές Πρωτοβουλίες πραγματοποιείται η προώθηση της απασχόλησης σε περιοχές ή/και τομείς που αντιμετωπίζουν ιδιαίτερα προβλήματα ανεργίας. Προβλέπονται ολοκληρωμένες δράσεις υπέρ των ανέργων ειδικών πληθυσμιακών ομάδων σ' αυτές τις περιοχές, με ενίσχυση της κατάρτισης / επανακατάρτισης και προώθησης της απασχόλησης σε νέες θέσεις εργασίας ή δημιουργίας νέων επιχειρηματικών δραστηριοτήτων, καθώς και δράσεις συμβουλευτικής και ανάπτυξης / λειτουργίας κατάλληλων δομών για την υποστήριξη των άμεσα ωφελούμενων από τις δράσεις του Μέτρου. Το Μέτρο περιλαμβάνει επίσης οριζόντιες δράσεις αναβάθμισης δεξιοτήτων του ανθρώπινου δυναμικού που υλοποιεί έργα των εγκεκριμένων Επιχειρησιακών Σχεδίων, στήριξης, δικτύωσης, ευαισθητοποίησης και διάχυσης για το σύνολο των υλοποιούμενων παρεμβάσεων. Στόχος του Μέτρου είναι η άμβλυνση των προβλημάτων που δημιουργούνται στην αγορά εργασίας και στον κοινωνικό ιστό των περιοχών της Περιφέρειας που πλήττονται από ανεργία, ή / και συγκεντρώνουν κοινωνικά ευπαθείς ομάδες λόγω αναδιάρθρωσης της παραγωγικής τους

βάσης. Ο στόχος αυτός επιτυγχάνεται με ολοκληρωμένες δράσεις υπέρ των ανέργων σ' αυτές τις περιοχές, μέσω κατάρτισης/επανακατάρτισης, συμβουλευτικής υποστήριξης, είτε μέσω της τοποθέτησής τους σε νέες θέσεις εργασίας υπάρχουσών παραγωγικών μονάδων, είτε της ενίσχυσής τους για τη δημιουργία νέων μικρών επιχειρήσεων, είτε τέλος την ανάπτυξη αυτοαπασχόλησης με έναρξη επιτηδεύματος.

Τέλος, στα πλαίσια του Μέτρου 5.3 Διευκόλυνση της πρόσβασης των γυναικών στην αγορά εργασίας/ανάπτυξη και ενδυνάμωση των κοινωνικών υπηρεσιών απασχόλησης λαμβάνει χώρα η ενίσχυση της λειτουργίας νέων δομών ή νέων τμημάτων ήδη υφιστάμενων δομών εξυπηρέτησης βρεφών, νηπίων, παιδιών, Κέντρων Δημιουργικής Απασχόλησης Παιδιών και Μονάδων παροχής υπηρεσιών προς άτομα που χρήζουν βοήθειας και υποστήριξης (ηλικιωμένοι και λοιπές πληθυσμιακές ομάδες που χρειάζονται ιδιαίτερη φροντίδα) στην Περιφέρεια Πελοποννήσου. Οι δράσεις αυτές περιλαμβάνουν το σύνολο των αναγκαίων υποστηρικτικών ενεργειών για την τοποθέτηση στις υπηρεσίες αυτές κατάλληλα εξειδικευμένου επιστημονικού και βοηθητικού προσωπικού, το οποίο αποτελείται κυρίως από γυναίκες, καθώς επίσης και την κάλυψη των λειτουργικών δαπανών των βρεφονηπιακών και παιδικών σταθμών και ΚΔΑΠ για την απρόσκοπτη λειτουργία αυτών των δομών.

Στόχος του Μέτρου αυτού είναι η εξασφάλιση του αναγκαίου χρόνου στον πληθυσμό εργάσιμης ηλικίας που είναι επιφορτισμένος με την εξυπηρέτηση ατόμων (κυρίως γυναίκες) που χρήζουν φροντίδας και βοήθειας, ώστε να είναι σε θέση να αναζητήσει εργασία και να απασχοληθεί. Παράλληλος στόχος αποτελεί η τόνωση της απασχόλησης, ιδιαίτερα σε τομείς που αφορούν σε κοινωνικές υπηρεσίες, ενισχύοντας έτσι κυρίως το γυναικείο εργατικό δυναμικό, το οποίο θα καλύψει κατά το μεγαλύτερο μέρος τις συγκεκριμένες θέσεις απασχόλησης.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Την παρούσα εργασία απασχολεί ο σχεδιασμός των πολιτικών, σχεδίων, δράσεων και προγραμμάτων για την απασχόληση με στόχο την αξιολόγηση της διαδικασίας για το σχεδιασμό, μέσω της ανίχνευσης της.

Στο πρώτο μέρος πραγματοποιείται η μελέτη του θεωρητικού πλαισίου και αποτελείται από έξι κεφάλαια. Πιο συγκεκριμένα στο πρώτο κεφάλαιο παρουσιάζονται οι πολιτικές για την απασχόληση όπως αυτές ισχύουν στην ΕΕ με σκοπό την οριοθέτηση του πλαισίου εντός του οποίου πραγματοποιείται η διαδικασία του σχεδιασμού.

Το δεύτερο κεφάλαιο περιλαμβάνει την ανάλυση των διαδικασιών Λήψης Απόφασης και της διαδικασίας του Στρατηγικού Προγραμματισμού και σύμφωνα με τον οποίο πραγματοποιείται η διαδικασία του σχεδιασμού στον ιδιωτικό και δημόσιο τομέα.

Στο τρίτο κεφάλαιο γίνεται η παρουσίαση των διαδικασιών σχεδιασμού δημοσίων πολιτικών στον δημόσιο τομέα.

Στο τέταρτο κεφάλαιο πραγματοποιείται μια προσέγγιση του σχεδιασμού σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης με σκοπό τον προσδιορισμό των συνιστώσων και κατευθυντήριων γραμμών βάση των οποίων τα κράτη μέλη καλούνται να αναπτύξουν τα εθνικά σχέδια δράσης για την απασχόληση.

Στο πέμπτο κεφάλαιο περιέχεται η διαδικασία του σχεδιασμού δε εθνικό επίπεδο, όπου περιλαμβάνεται η διαδικασία του σχεδιασμού και οι βασικές συνιστώσες αυτού στα πλαίσια του εθνικού σχεδίου δράσης για την απασχόληση.

Στο έκτο κεφάλαιο παρουσιάζεται η γενικότερη έννοια της αξιολόγησης αλλά και ειδικότερα οι μορφές και τα κριτήρια αξιολόγησης των πολιτικών, σχεδίων , δράσεων , προγραμμάτων για την απασχόληση. Ιδιαίτερη αναφορά γίνεται στην διαδικασία αξιολόγησης κατά την φάση του σχεδιασμού.

Στο δεύτερο μέρος παρουσιάζεται η ερευνητική προσπάθεια στα πλαίσια του παρόντος πονήματος και τα αποτελέσματα που πρόεκυψαν από αυτή.

Αναλυτικότερα στο έβδομο κεφάλαιο παρουσιάζεται η διατύπωση των υποθέσεων και η μεθοδολογία της έρευνας όπου περιγράφεται ο τρόπος εργασίας αλλά και οι ιδιαιτερότητες, οι δυσκολίες και οι περιορισμοί σε αυτή.

Στο επόμενο κεφάλαιο παρουσιάζονται τα αποτελέσματα από την αναζήτηση στα δευτερογενή στοιχεία τα οποία ταίριαζαν σε σημαντικό βαθμό με το πρόβλημα της έρευνας.

Στο ένατο κεφάλαιο γίνεται η παρουσίαση των αποτελεσμάτων της πρωτογενούς έρευνας, που διενεργήθηκε για της ανάγκες της εργασίας.

Και τέλος το δέκατο και τελευταίο κεφάλαιο περιλαμβάνει τα αποτελέσματα και τα συμπεράσματα της παρούσης εργασίας.

Α' ΜΕΡΟΣ – ΘΕΩΡΗΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

1. ΟΙ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

1.1. Η ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΤΗ ΕΕ. ΠΛΑΙΣΙΟ

Η Ευρώπη που οραματίζεται την ολοκλήρωση της με σκοπό την κυριαρχία των κρατών-μελών της στο ευρύτερο γεωπολιτικό χώρο και την ευημερία των πολιτών της χαρακτηρίζεται από δημογραφική γήρανση, αυξημένη πολυμορφία και καθολική συμμετοχή στο φαινόμενο της παγκοσμιοποίησης. Σύμφωνα με την Νίκη Καλαβρέζου εκπαιδευόμενη ερευνήτρια στο ΕΚΕΜ² «...υπάρχει μείωση της οικονομικής ανάπτυξης, ενώ η δημιουργία θέσεων απασχόλησης έχει περιέλθει σε τέλμα, με μόνο το 63% των Ευρωπαίων από 15 έως 64 χρόνων να εργάζεται και την ανεργία να είναι διπλάσια μεταξύ των νέων. Απαράδεκτο κρίνεται το γεγονός ότι περίπου 68 εκατομμύρια Ευρωπαίοι ζουν στα όρια της φτώχειας. Σε ό,τι αφορά στη γήρανση του πληθυσμού, υπολογίζεται ότι μέχρι το 2050, θα υπάρχουν δυο μόνο άτομα σε ηλικία εργασίας για κάθε άτομο άνω των 65 χρόνων. Αυτό θα έχει ως αποτέλεσμα να εισάγονται λιγότερα άτομα στην αγορά εργασίας και περισσότεροι ηλικιωμένοι να βασίζονται στα συστήματα κοινωνικής

² Η Κοινωνική αιζέντα για το 2005 – 2010 Dec 2005 29 της Νίκης Καλαβρέζου
<http://www.ekem.gr/archives/000229.html> 16/4/2008

προστασίας (συνταξιοδότηση και ιατρική περίθαλψη). Και ενώ η παγκοσμιοποίηση και η τεχνολογική αλλαγή υπόσχονται ένα ευρύ φάσμα νέων ευκαιριών και συνολικών θετικών επιδράσεων στην Ευρώπη, είναι γνωστά τα μειονεκτήματα (για τον τομέα της απασχόλησης) της μεταφοράς της δραστηριότητας των επιχειρήσεων σε τόπους με χαμηλότερο κόστος.» Σε αυτό το αυξημένων απαιτήσεων περιβάλλον η αναθεώρηση της στρατηγικής της Λισσαβόνας, δίνει ιδιαίτερη έμφαση στην οικονομική ανάπτυξη και την απασχόληση. Η κοινωνική πολιτική πλέον έρχεται δυναμικά στο προσκήνιο.

1.2. Η ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΤΗ ΣΥΝΘΗΚΗ ΓΙΑ ΤΗΝ Ε. Ε. ΣΤΗ ΣΥΝΘΗΚΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΊΔΡΥΣΗ ΤΗΣ Ε Ο Κ ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΟΥ ΆΜΣΤΕΡΝΤΑΜ

Η κοινωνική πολιτική δεν γνώρισε την ένταση που γνώρισαν άλλες κοινοτικές πολιτικές. Στα πλαίσια όμως, του Ευρωπαϊκού εγχειρήματος καταλαμβάνει, με γρήγορους ρυθμούς, στην «πολιτική ατζέντα» των θεμάτων για την επιτυχία της ολοκλήρωσης, τη θέση που της ανήκει στην κοινωνική συνείδηση κυρίως λόγω του υψηλού ποσοστού ανεργίας στις οικονομίες των κρατών μελών, όπου πλέον το ζητούμενο δεν είναι μονό η ενίσχυση της οικονομικής ανάπτυξης και η βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων αλλά και η ανάγκη της δίκαιης κατανομής κερδών από την εσωτερική αγορά στους ευρωπαϊούς πολίτες³.

Η βελτίωση των όρων διαβίωσης και απασχόλησης των λαών των κρατών μελών αποτελεί θέμα μέγιστου ενδιαφέροντος στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Αποτελεί βασικό μέλημα και της **Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα (α)** όπου υπογραμμίζεται με έμφαση στο προοίμιο της συνθήκης. Με τον όρο «κοινωνική πολιτική» νοείται το σύνολο των μέτρων εκείνων που αποβλέπουν στη βελ-

³ Δονάτου Παπαγιάννη, Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο, Σάκκουλα, 2007, 613

τίωση των όρων διαβίωσης και εργασίας του εργατικού δυναμικού. Η Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας αφιερώνει τις διατάξεις των άρθρων 136-145 στην κοινωνική πολιτική τα άρθρα 146-148 στο Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο ενώ για την απασχόληση τα άρθρα 125-130⁴.

Στη **συνθήκη της Ρώμης 1957 (β)**, η πλήρης απασχόληση αποτελούσε στόχο της κοινότητας και το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) υπήρξε εξ αρχής όργανο για την προώθηση της απασχόληση και κινητικότητας των εργαζομένων, με κύρια αποστολή τη χρηματοδότηση προγραμμάτων που έχουν στόχο την προώθηση της απασχόλησης, την γεωγραφική και επαγγελματική κινητικότητα των εργαζομένων και την διευκόλυνση της προσαρμογής στις μεταλλαγές της βιομηχανίας ιδίως μέσω της επαγγελματικής κατάρτισης και του επαγγελματικού προσανατολισμού⁵.

Ωστόσο, η κοινωνική πολιτική και η πολιτική απασχόλησης είχαν στην πράξη μείνει στο **«περιθώριο»**, εφόσον το μεγαλύτερο μέρος των διατάξεων στον τομέα αυτό αφορούσε τη θέσπιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων και της ελευθερίας εγκατάστασης μέσα στην προοπτική της κοινής αγοράς.

Τα διαρθρωτικά προβλήματα και οι μακροοικονομικές δυσχέρειες της δεκαετίας του 1990 προκάλεσαν την συντονισμένη απάντηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο με πρώτο βήμα αυτό της **«Λευκής Βίβλου Delors» 1993 (γ)**. Βασισμένο σ αυτή το **Ευρωπαϊκό κοινοβούλιο της Εσσης (δ)** προσδιορίζει 5 βασικούς⁶ στόχους ως επίκεντρο της στρατηγικής του που ήταν όμως δυσχερώς υλοποιήσιμοι και χωρίς αυστηρή δέσμευση εκ μέρους των κρατών

⁴ Δονάτου Παπαγιάννη, Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο, Σάκκουλα, 2007, 610

⁵ Δονάτου Παπαγιάννη, Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο, Σάκκουλα, 2007, 615

⁶ Ανάπτυξη των ανθρώπινων πόρων μέσω της επαγγελματικής κατάρτισης, υποστήριξη στις παραγωγικές επενδύσεις μέσω μετριοπαθών μισθολογικών πολιτικών, βελτίωση της αποτελεσματικότητας των θεσμών της αγοράς εργασίας, εντοπισμός νέων πηγών θέσεων εργασίας μέσω των τοπικών πρωτοβουλιών και προώθηση της πρόσβασης στην αγορά εργασίας για ορισμένες ομάδες στόχους.

μελών. Αντίθετα, στη **συνθήκη του Άμστερνταμ 1997 (ε2)** προβλέπεται ένα νέο κεφάλαιο για την απασχόληση όπου ενισχύεται η κοινοτική προσέγγιση με συνολικό τρόπο σε όλα τα κράτη μέλη, σεβαστής της εθνικής αρμοδιότητας για την απασχόληση και προσδιορίζεται με μια συντονισμένη στρατηγική για την απασχόληση⁷. Πλέον ο συντονισμός στα κράτη μέλη για την απασχόληση κατέστη **κοινοτική προτεραιότητα**. Η κοινωνική πολιτική αποκτά σημαντική θέση στο πλαίσιο του αγώνα κατά κάθε μορφής διάκρισης και η πολιτική για την προαγωγή της απασχόλησης βρίσκει επιτέλους μια πρωτεύουσα θέση και αποτελεί «ζήτημα κοινού ενδιαφέροντος». Πριν την έναρξη ισχύος της Συνθήκης του Άμστερνταμ **η διάσκεψη κορυφής στο Λουξεμβούργο το 1997(ε1)** προωθεί την Ευρωπαϊκή Στρατηγική Απασχόλησης ΕΣΑ με στόχο την μείωση της ανεργίας σε σημαντικό βαθμό σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης εντός πέντε ετών. Η ΕΣΑ καθιερώνει ένα πλαίσιο πολύπλευρης εποπτείας που περιλαμβάνει συγκεκριμένα μια ετήσια κοινή έκθεση για την απασχόληση, κατευθυντήριες γραμμές για την απασχόληση που θα χρησιμεύσουν ως βάση για τα εθνικά σχέδια δράσης (ΕΣΔ) που εκπονούνται από τα κράτη μέλη, καθώς και συστάσεις του Συμβουλίου προς τους υπουργούς των διαφόρων κρατών μελών.

1.3. ΔΥΟ ΑΚΡΟΓΩΝΙΑΙΟΙ ΛΗΘΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ : Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ ΚΑΙ Η ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΤΖΕΝΤΑ, ΜΕΤΑ ΤΗΝ ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΗΣ ΛΙΣΣΑΒΟΝΑΣ

Στο πλαίσιο της προοπτικής μιας Ευρώπης ικανής για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη συνοδευόμενη από ποσοτική και ποιοτική βελτίωση της απασχόλησης και μια μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή, η διασύνδεση μεταξύ των διακυβευμάτων στον τομέα της απασχόλησης, των κοινωνικών υποθέσεων και της ισότητας ευκαιριών είναι σήμερα προφανής. Ο συντονισμός των εθνικών πολιτικών σε θέματα απασχόλησης έχει ουσιαστικά ως στόχο τη δέσμευση των κρατών μελών ως προς ένα κοινό σύνολο σκοπών και στό-

⁷ <http://europa.eu/scadplus/leg/el/cha/c11318.htm> 4/3/2008

χων, γύρω από τέσσερις πυλώνες⁸, ήτοι την ικανότητα προς εργασία, το επιχειρηματικό πνεύμα, την προσαρμοστικότητα και την ισότητα των ευκαιριών.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση, στο θέμα αυτό, έχει έναν σημαντικό ρόλο ώθησης στο επίπεδο της σύγκλισης των εθνικών και κοινοτικών πολιτικών μέσω της «ανοικτής μεθόδου συντονισμού»⁹ στα πλαίσια της ΕΣΑ. Η ανοικτή μέθοδος συντονισμού (ΑΜΣ)¹⁰ δημιουργήθηκε στο πλαίσιο της πολιτικής για την απασχόληση και της διαδικασίας του Λουξεμβούργου. Μέσω της ΑΜΣ δημιουργείται ισορροπία μεταξύ της ευθύνης της κοινότητας και εκείνης των κρατών μελών (αρχή της «επικουρικότητας»), θεσπίζονται ποσοτικοποιημένοι κοινοί στόχοι προς επίτευξη σε κοινοτικό επίπεδο και εφαρμόζεται η εποπτεία σε ευρωπαϊκό επίπεδο ενθαρρυνόμενη από την ανταλλαγή εμπειριών. Η ΑΜΣ διευκολύνει την πολιτική συζήτηση σε διάφορα επίπεδα και ακολουθεί μια ολοκληρωμένη προσέγγιση: οι ενέργειες που αναλαμβάνονται στον τομέα της απασχόλησης θα πρέπει να είναι συνεπείς ως προς τους τομείς που σχετίζονται με την απασχόληση, όπως οι πολιτικές στον κοινωνικό τομέα, στην εκπαίδευση, στο φορολογικό καθεστώς, στην πολιτική για τις επιχειρήσεις και στην περιφερειακή ανάπτυξη. Έχει οριστεί ως μέσο της **στρατηγικής της Λισσαβόνας(2000)(στ)**. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βαρκελώνης, τον Μάρτιο του 2002, ζήτησε εξάλλου την ενίσχυση της ΕΣΑ ως μέσου της στρατηγικής της Λισσαβόνας σε μια διευρυμένη Ευρώπη.

Η απασχόληση και η κοινωνική πολιτική βρίσκονται στο επίκεντρο της «ατζέντας της Λισσαβόνας», που αποτελεί το πλαίσιο πολιτικής της ΕΕ για την προώθηση της ανάπτυξης και τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης. Ο στόχος που ορίστηκε από το Συμβούλιο της Λισσαβόνας του Μαρτίου

⁸ Αναλυτικότερα στο υπ αρ 2 παράρτημα του παρόντος

⁹ Αναλυτικότερα στο υπ αριθ 1 παράρτημα του παρόντος

¹⁰ <http://europa.eu/scadplus/leg/el/s02315.htm> 13/3/2008

2000 ήταν να γίνει η Ευρώπη «η ανταγωνιστικότερη και δυναμικότερη οικονομία της γνώσης στον κόσμο, ικανή για μια βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη συνοδευόμενη από ποσοτική και ποιοτική βελτίωση της απασχόλησης και μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή» εντός δεκαετίας. Η ΕΣΑ αποκτά όλη της τη σπουδαιότητα μέσα στο πλαίσιο αυτής της συνολικής στρατηγικής.

Το 2005, η επαναδρομολόγηση της στρατηγικής της Λισσαβόνας, ώστε να συγκεντρωθούν οι προσπάθειες περισσότερο στην επίτευξη ισχυρής και βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης και στη δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων απασχόλησης, κατέληξε στην πλήρη αναθεώρηση της ΕΣΑ, της οποίας η νέα διαδικασία τέθηκε σε εφαρμογή τον Ιούλιο του 2005, με την έγκριση από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των ολοκληρωμένων κατευθυντήριων γραμμών για την οικονομική ανάπτυξη και την απασχόληση. Το αρχικό πλαίσιο αναφοράς που καθόριζε τέσσερις πυλώνες ως άξονες δράσης- απασχολησιμότητα, επιχειρηματικότητα, προσαρμοστικότητα και ίσες ευκαιρίες-μετουσιώθηκε σε τρεις πρωταρχικούς στόχους: την πλήρη απασχόληση, την ποιότητα και παραγωγικότητα εργασίας και την συνοχή και ενσωμάτωση στην αγορά εργασίας. Οι τρεις αυτοί στόχοι τέθηκαν σε εφαρμογή στα πλαίσια της «πλατφόρμας» της καλύτερης διακυβέρνησης (better-governance).

Για την εφαρμογή της στρατηγικής της Λισσαβόνας, το Συμβούλιο ενέκρινε μια σειρά ολοκληρωμένων κατευθυντήριων γραμμών και εξέδωσε τα απαραίτητα νομικά μέσα βάσει των άρθρων 99 και 128 της συνθήκης. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στη Σύνοδο της 13/14 Μαρτίου 2008 επιβεβαίωσε ότι οι ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές της περιόδου 2005-2008 παραμένουν σε ισχύ για τον κύκλο του 2008-2010.

Η ευρωπαϊκή στρατηγική για την απασχόληση στηρίζεται σε τέσσερις μηχανισμούς:

- στις ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές για την ανάπτυξη και την απασχόληση (οι κατευθυντήριες γραμμές θα παρουσιάζονται στο εξής από κοινού με τις κατευθυντήριες γραμμές για τις μακροοικονομικές και μικροοικονομικές πολιτικές της Ένωσης επί τρία έτη) ·
- στα εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων (ΕΠΜ) ανά χώρα ·
- στην ετήσια έκθεση της Επιτροπής για την ανάπτυξη και την απασχόληση στην οποία αναλύονται τα 25 νέα εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων που υπέβαλαν τα κράτη μέλη ·
- στις συστάσεις τις οποίες ενδεχομένως εγκρίνει το Συμβούλιο.

Οι ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές για την οικονομική ανάπτυξη και την απασχόληση θα χρησιμεύσουν ως βάση για το κοινοτικό πρόγραμμα της Λισσαβόνας και τα εθνικά προγράμματα δράσης. Το Συμβούλιο, βασιζόμενο ιδίως στα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 23ης και 24ης Μαρτίου σχετικά με τον ουσιαστικό ρόλο που διαδραματίζουν οι πολιτικές για την απασχόληση στο πλαίσιο της ατζέντας της Λισσαβόνας και στην ανάγκη για μια προσέγγιση της απασχόλησης βάσει του κύκλου ζωής, εξέδωσε την αριθ. 544/2006 απόφαση¹¹ με σκοπό να εφαρμοστεί το σύνολο των κατευθυντήριων γραμμών στις πολιτικές απασχόλησης όλων των κρατών μελών.

Οι κοινές προτεραιότητες και οι επιμέρους στόχοι των πολιτικών των κρατών μελών για την απασχόληση καθορίζονται σε πολυετείς κατευθυντήριες γραμμές για την απασχόληση οι οποίες εγκρίνονται από κοινού από όλα τα κράτη μέλη και αποτελούν τη βάση των εθνικών προγραμμάτων μεταρρύθμισης και τη συνιστώσα για την απασχόληση του κοινοτικού «Προ-

¹¹ Απόφαση (ΕΚ) αριθ. 544/2006 του Συμβουλίου, της 18ης Ιουλίου 2006, για τις κατευθυντήριες γραμμές των πολιτικών απασχόλησης των κρατών μελών [Επίσημη Εφημερίδα L215 της 05.08.2006]

γράμματος της Λισαβόνας». Οι ισχύουσες **κατευθυντήριες γραμμές**, οι οποίες καλύπτουν την περίοδο 2005-2008, εντάσσονται στις ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές για την ανάπτυξη και την απασχόληση της ίδιας περιόδου, που περιλαμβάνουν επίσης την οικονομική διαχείριση. Ανταποκρίνονται στην ανάγκη εφαρμογής πολιτικών για την απασχόληση που αποσκοπούν στην επίτευξη πλήρους απασχόλησης, στη βελτίωση της ποιότητας και της παραγωγικότητας της εργασίας και στην ενίσχυση της κοινωνικής και εδαφικής συνοχής. Προβλέπουν επίσης διάφορους τρόπους βελτίωσης της αντιστοίχισης των αναγκών της αγοράς εργασίας με τις υπάρχουσες δεξιότητες, αναγνωρίζουν ότι η ευελιξία της αγοράς εργασίας πρέπει να συνδυάζεται με την ασφάλεια της απασχόλησης και δίνουν μεγάλη έμφαση στον ρόλο των κοινωνικών εταίρων. Επίσης, υποστηρίζουν εξελίξεις του κόστους εργασίας και μηχανισμούς καθορισμού των μισθών που ευνοούν την απασχόληση, καθώς και την ενίσχυση και τη βελτίωση των επενδύσεων σε ανθρώπινο δυναμικό και την προσαρμογή των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης στις νέες απαιτούμενες δεξιότητες.

Αυτές οι κατευθυντήριες γραμμές σκοπό έχουν να καθοδηγούν τα κράτη μέλη κατά τη χάραξη και εφαρμογή των εθνικών μεταρρυθμίσεων μέσω των εθνικών προγραμμάτων μεταρρύθμισης (ΕΠΜ)¹² που έχουν θεσπίσει. Οι κατευθυντήριες γραμμές για την περίοδο 2008-2010 βασίζονται σε τρεις πυλώνες, ήτοι τις μακροοικονομικές πολιτικές, τις μικροοικονομικές μεταρρυθμίσεις και τις πολιτικές απασχόλησης που συμβάλλουν συνολικά στους στόχους της βιώσιμης ανάπτυξης και της απασχόλησης και ενισχύουν την κοινωνική συνοχή.

Η Επιτροπή παρουσιάζει 8 κατευθυντήριες γραμμές με σκοπό τη βελτίωση της απασχόλησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση και ομαδοποιούνται σε τρεις

¹² Την νέα μορφή των ΕΣΔΑ Εθνικών Σχεδίων Δράσης για την Απασχόληση που συντάσσονταν με διαφοροποιημένο περιεχόμενο.

τομείς προτεραιότητας για δράση και αποτελούν το πεδίο που υλοποιούνται οι στόχοι της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Απασχόληση. Πιο συγκεκριμένα, η Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Απασχόληση αντανακλώντας τη στρατηγική της Λισαβόνας, λαμβάνοντας υπόψη τους κοινούς κοινωνικούς στόχους, αλλά και την αξιολόγηση των επιπτώσεων της ΕΣΑ στην Ευρωπαϊκή οικονομία, όπως επίσης και τις αρνητικές μακροοικονομικές συγκυρίες σε διεθνές επίπεδο, θέτει με ισόρροπη προώθηση τους εξής στόχους:

- Την πλήρη απασχόληση,
- Τη βελτίωση της ποιότητας και της παραγωγικότητας της εργασίας και
- Την ενίσχυση της κοινωνικής και εδαφικής συνοχής.

Οι πολιτικές που θα υιοθετηθούν προς εκπλήρωση των παραπάνω στόχων πρέπει να συμβάλλουν ώστε να επιτευχθεί πλήρης απασχόληση στην Ένωση για το 2010 στο ποσοστό του 70%, ποσοστό απασχόλησης για τις γυναίκες τουλάχιστον 60%, ποσοστό απασχόλησης για τους μεγαλύτερους σε ηλικία εργαζόμενους (από 55 έως 64 ετών) 50% και μείωση της ανεργίας και της αεργίας, ενώ διατυπώνεται η ανάγκη τα κράτη μέλη να εξετάσουν το ενδεχόμενο να θέσουν εθνικούς στόχους για ποσοστά απασχόλησης¹³.

Με την πρόταση αυτή, οι καταβαλλόμενες προσπάθειες επικεντρώνονται στις πολιτικές που αποσκοπούν στην πλήρη απασχόληση, ιδίως με τη βελτίωση της ένταξης των μειονεκτούντων ατόμων, με την αύξηση των επενδύσεων στο ανθρώπινο δυναμικό, με την προσαρμογή των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης και με την προώθηση της ευελιξίας σε συνδυ-

¹³ «Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική Απασχόλησης στο πλαίσιο της ανανεωμένης Στρατηγικής της Λισαβόνας (2008-2010). Προοπτικές Ενδυνάμωσης στο παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον» Τετάρτη 19 Μαρτίου 2008 του Κωνσταντίνου Κούγια Υποψηφίου Διδάκτορα του Τμήματος Πολιτικής Επιστήμης του Πανεπιστημίου Κρήτης http://ekem.gr/policy_papers/564/i-eyropaiki-stratigiki-apasxolisis-sto-plaisio-tis-ananeomeni-stratigikis-tis-lisabonas-2008-2010-prooptikes-endynamosis-sto-pagkosmioiimeno-periballon 16/4/2008

ασμό με την ασφάλεια της απασχόλησης. Σύμφωνα με μια αξιολόγηση των ΕΠΜ που πραγματοποιήθηκε από την Επιτροπή, η αύξηση της απασχόλησης και η πτώση της ανεργίας επιβεβαιώνονται. Η άνοδος της παραγωγικότητας και η ποιότητα των θέσεων εργασίας παραμένουν εντούτοις σε επίπεδο κατώτερο των αναγκών εντός της ΕΕ. «...Αν και η εγκαθίδρυση μιας άμεσης ερμηνευτικής προσέγγισης αίτιου και αιτιατού ανάμεσα στην παρατηρούμενη οικονομική μεγέθυνση και στη στρατηγική της Λισαβόνας καθίσταται δυσχερής γιατί αφενός η αύξηση των δημοσιονομικών μεγεθών είναι κυρίως αποτέλεσμα παραγόντων που περιορισμένη σχέση έχουν με τη στρατηγική καθαυτή, όπως οι τεχνολογικές μεταβολές, η ισχυρή ζήτηση από της αναδυόμενες αγορές, οι αυξανόμενες τιμές των εμπορευμάτων και η επέκταση των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων στις χώρες των τελευταίων διευρύνσεων προς ανατολάς και αφετέρου η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού ως επιλεγόμενη μέθοδο διακυβέρνησης **αφήνει περιθώρια διαφοροποιήσεων** και άρα διαφορετικών επιδόσεων των κρατών μελών, δύναται ωστόσο να διαπιστωθεί μια έμμεσου χαρακτήρα συμβολή της στρατηγικής της Λισαβόνας στην παρατηρούμενη οικονομική ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.» όπως δηλώνει ο Κωνσταντίνος Κούγιας, υποψήφιος Διδάκτορα του Τμήματος Πολιτικής Επιστήμης του Πανεπιστημίου Κρήτης στο άρθρο του με τον τίτλο «Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική Απασχόλησης στο πλαίσιο της ανανεωμένης Στρατηγικής της Λισαβόνας (2008-2010). Προοπτικές Ενδυνάμωσης στο παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον» (Δικτυακός τόπος ΕΚΕΜ, Τετάρτη 19 Μαρτίου 2008.)¹⁴

Οι κατευθυντήριες γραμμές για την απασχόληση θα έπρεπε να γίνονται αντικείμενο **πλήρους αναθεώρησης κάθε τρία έτη**. Μέχρι το 2008, η επικαιροποίησή τους θα έπρεπε να είναι περιορισμένη ώστε να υπάρχει εγγύηση

¹⁴ http://ekem.gr/policy_papers/564/i-eyropaiki-stratigiki-apasxolisis-sto-plaisio-tis-ananeomeni-stratigikis-tis-lisabonas-2008-2010-prooptikes-endynamosis-sto-pagkosmioiimeno-periballon
16/4/2008

της σταθερότητας που είναι απαραίτητη για μια αποτελεσματική υλοποίηση αυτών των πολιτικών προσανατολισμών¹⁵.

Οι στόχοι και τα σημεία αναφοράς που έχουν καθοριστεί σε επίπεδο ΕΕ στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Απασχόληση και βάσει των κατευθυντηρίων γραμμών για το 2003, θα πρέπει να εξακολουθήσουν να παρακολουθούνται με δείκτες και πίνακες αποτελεσμάτων ενώ τέλος ενέκρινε τις συστάσεις ανά χώρα όσον αφορά τις οικονομικές πολιτικές και τις πολιτικές απασχόλησης των κρατών μελών και την ευρωζώνη, όπως καταρτίσθηκαν από το Συμβούλιο με βάση προτάσεις της Επιτροπής .

Η Κοινωνική ατζέντα για την περίοδο 2005-2010 καλύπτει τις πολιτικές που σχεδιάστηκαν με στόχο τη δημιουργία απασχόλησης, την καταπολέμηση της φτώχειας και την προώθηση ίσων ευκαιριών για όλους, συμπεριλαμβανομένων των μετακινούμενων εργαζομένων, έτσι ώστε να μπορούν να τυγχάνουν των ίδιων δικαιωμάτων κοινωνικής ασφάλισης και συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων σε όλες τις χώρες της ΕΕ. Οι πολιτικές αυτές καταρτίζονται σε συνεργασία με τις δημόσιες αρχές σε κάθε επίπεδο, από το τοπικό έως το εθνικό, με τους εκπροσώπους των εργοδοτών και των εργαζομένων και με μη κυβερνητικές οργανώσεις. Η ατζέντα αποτελεί επίσης το πλαίσιο υποστήριξης των κρατών μελών για τη μεταρρύθμιση των συντάξεων και της υγειονομικής περίθαλψης, την αντιμετώπιση της φτώχειας, των προβλημάτων απασχόλησης και άλλων κοινωνικών θεμάτων που ανακύπτουν λόγω της γήρανσης του πληθυσμού, καθώς και για την προώθηση ίσων ευκαιριών και την εξάλειψη των ανισοτήτων και των διακρίσεων. Το 2007 ήταν το «Ευρωπαϊκό Έτος ίσων ευκαιριών για όλους».

¹⁵ Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, για τις κατευθυντήριες γραμμές των πολιτικών απασχόλησης των κρατών μελών [COM(2006) 815]

Η πολιτική για την απασχόληση και η κοινωνικής πολιτική υλοποιούνται και διαχέονται στο σύνολο της κοινωνίας, σε κάθε περιοχή της ΕΕ, μέσα από τα δύο «στηρίγματα» τους αυτό της ευρωπαϊκή στρατηγική απασχόλησης - για τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης και τη χάραξη στρατηγικών για τη μεταρρύθμιση της αγοράς εργασίας – και, αφετέρου, της κοινωνικής ατζέντας, που σχεδιάστηκε για να εξασφαλίζει ότι τα οφέλη της ανάπτυξης της ΕΕ Το Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο PROGRESS στηρίζουν οικονομικά αυτούς τους στόχους¹⁶. Ενδεικτικά αναφέρω ότι η Επιτροπή ανακοινώσε¹⁷ την εναρμόνιση των προτεραιοτήτων του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ), που αποτελεί το χρηματοδοτικό μέσο για την προώθηση της περιφερειακής συνοχής, με εκείνες της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση (ΕΣΑ). Στην ανακοίνωση παρουσιάζονται οι τρόποι με τους οποίους το χρηματοδοτικό αυτό μέσο στηρίζει τους τέσσερις βασικούς στόχους για τη βελτίωση της αγοράς εργασίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση και υποστηρίζονται οι δεσμεύσεις που έλαβαν τα κράτη μέλη στα οικεία εθνικά σχέδια δράσης για την απασχόληση.

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, τα κύρια όργανα στον τομέα της απασχόλησης είναι:

- το ευρωπαϊκό παρατηρητήριο για την απασχόληση, ένα σύστημα πληροφοριών για τις πολιτικές απασχόλησης που θεσπίστηκε το 1982 από την Επιτροπή σε συνεργασία με τις εθνικές κυβερνήσεις ·
- το δίκτυο EURES που συμβάλλει στην ανάπτυξη της ευρωπαϊκής αγοράς εργασίας στην οποία έχουν όλοι πρόσβαση μέσω της διεθνι-

¹⁶ http://europa.eu/pol/socio/overview_el.htm 6/3/2008

¹⁷ Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών, της 16ης Ιανουαρίου 2001, σχετικά με την υποστήριξη της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση εκ μέρους του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου [COM (2001) 16 τελικό].

κής, διαπεριφερειακής και διασυνοριακής ανταλλαγής προσφοράς και ζήτησης εργασίας καθώς και μέσω της ανταλλαγής πληροφοριών για τις συνθήκες διαβίωσης και την απόκτηση των τίτλων σπουδών.

Σύμφωνα με την Νίκη Καλαβρέζου εκπαιδευόμενη ερευνήτρια στο ΕΚΕΜ¹⁸ «...Με τη θέση σε λειτουργία από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή της νέας κοινωνικής ατζέντας, γίνεται κατανοητό ότι η τελευταία συμβαδίζει με την αναθεωρημένη στρατηγική ανάπτυξης και απασχόλησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επίσης συνεχίζει τις εργασίες που ξεκίνησαν με την προηγούμενη ατζέντα κοινωνικής πολιτικής, που υιοθετήθηκε το 2000. Κατ'αυτὸν τον τρόπο, ενώ βασίζεται σε στέρεες βάσεις κοινωνικής πολιτικής της Ένωσης που αναπτύχθηκαν τις προηγούμενες δεκαετίες, περιέχει επίσης έναν νέο χάρτη πορείας με συγκεκριμένες πρωτοβουλίες και περαιτέρω δρόμους για τη ανάπτυξη πολιτικών σε συνεργασία με όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς. Επικεντρώνεται, όπως ήδη σημειώθηκε, στις θέσεις εργασίας και τις ίσες ευκαιρίες για όλους, ενώ υποστηρίζει μεταρρυθμίσεις πολιτικών σε εθνικό επίπεδο. Είναι σχεδιασμένη να αποτελέσει ουσιαστικό μέρος της αναθεωρημένης στρατηγικής της Λισσαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση και έχει συμφωνηθεί από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να αναχθεί από τα τελευταία σε πρώτη τους προτεραιότητα για τα επόμενα πέντε χρόνια.»

1.4. ΕΤΑΙΡΙΚΗ ΣΧΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ ΣΤΗΝ ΕΕ

Σε απάντηση στην γήρανση του πληθυσμού και στο αίτημα για ποιότητα διαβίωσης σε υγιές περιβάλλον, αλλά κυρίως ως μέσω υπεράσπισης της αλληλεγγύης, της συνοχής και της ισότητας ευκαιριών στο πλαίσιο ενός αυξανόμενου παγκόσμιου ανταγωνισμού προάγεται από την Επιτροπή, η

¹⁸ Η Κοινωνική ατζέντα για το 2005 – 2010 Dec 2005 29 της Νίκης Καλαβρέζου <http://www.ekem.gr/archives/000229.html> 16/4/2008

εταιρική κοινωνική ευθύνη (ΕΚΕ) η οποία αποτελεί μια πτυχή του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου και εγγράφεται στο πλαίσιο της συζήτησης περί παγκοσμιοποίησης και βιώσιμης ανάπτυξης. Η Επιτροπή με σχετική της ανακοίνωση¹⁹ απαντά στην πρόσκληση για προαγωγή της ΕΚΕ που διατυπώθηκε από τη νέα εταιρική σχέση για την ανάπτυξη και την απασχόληση και την αναθεωρημένη στρατηγική υπέρ της βιώσιμης ανάπτυξης. Η ΕΚΕ μπορεί να συμβάλει στην καινοτομία και την απασχολησιμότητα, παράγοντες ανταγωνιστικότητας και δημιουργίας θέσεων απασχόλησης και βασικά στοιχεία της βιώσιμης ανάπτυξης.

Η ανακοίνωση προτείνει την προαγωγή της ΕΚΕ στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στον κόσμο. Παρουσιάζει έναν ιστορικό απολογισμό της εξέλιξης της ΕΚΕ στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Εγγράφεται στο πλαίσιο της ενδιάμεσης αναθεώρησης της στρατηγικής της Λισσαβόνας και της στρατηγικής βιώσιμης ανάπτυξης. Στέλνει ένα μήνυμα προς τις επιχειρήσεις για να συμβάλουν στην εταιρική σχέση για την ανάπτυξη και την απασχόληση. Προσφέρει την πολιτική της υποστήριξη για τη δημιουργία μιας ευρωπαϊκής συμμαχίας σχετικά με την ΕΚΕ. Ορίζει προτεραιότητες στον τομέα της ΕΚΕ και αναγγέλλει σειρά ενεργειών για την υλοποίησή τους, ιδίως τη συνεργασία με τα κράτη μέλη, την υποστήριξη κοινών πρωτοβουλιών μεταξύ των συμβαλλομένων, την έρευνα, τις ΜΜΕ και τη δράση σε παγκόσμιο επίπεδο.

Τα τελευταία έτη, η υιοθέτηση των πρακτικών της ΕΚΕ βελτιώθηκε χάρη στον κοινωνικό διάλογο και στις ευρωπαϊκές επιτροπές επιχείρησης. Εντούτοις, οι ενώσεις εργαζομένων καθώς και άλλοι εξωτερικοί παράγοντες όπως οι επενδυτές, οι καταναλωτές και οι μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ) θα

¹⁹ Ανακοίνωση της Επιτροπής, της 22ας Μαρτίου 2006, προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή - Πραγμάτωση της εταιρικής σχέσης για τη μεγέθυνση και την απασχόληση: να γίνει η Ευρώπη πόλος αριστείας στον τομέα της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης [COM(2006) 136 τελικό]

μπορούσαν να συμβάλουν ακόμη περισσότερο στην υιοθέτηση πρακτικών ΕΚΕ διαδραματίζοντας πιο ενεργό ρόλο και ανταμείβοντας την υπεύθυνη συμπεριφορά των επιχειρήσεων.

Η ΕΚΕ δεν μπορεί να αντικαταστήσει τη δράση της δημόσιας εξουσίας. Μπορεί πάντως να συμβάλει στην υλοποίηση ορισμένων στόχων δημόσιας πολιτικής και συγκεκριμένα:

- στην ένταξη ομάδων λιγότερο ευνοημένων ατόμων στην αγορά της εργασίας ·
- στη διά βίου κατάρτιση , που αυξάνει την απασχολησιμότητα στην παγκοσμιοποιημένη οικονομία της γνώσης και επιτρέπει την αντιμετώπιση της γήρανσης του ενεργού πληθυσμού ·
- στη βελτίωση της δημόσιας υγείας, π.χ. μέσω της εθελοντικής επισήμανσης ·
- στην καινοτομία που απαντά σε κοινωνικά και περιβαλλοντικά προβλήματα σε συνεργασία με εξωτερικούς εταίρους ·
- στη μείωση της ρύπανσης και την περισσότερο ορθολογική χρήση των φυσικών πόρων (υιοθέτηση περιβαλλοντικών συστημάτων διαχείρισης, απόκτηση του ευρωπαϊκού οικολογικού σήματος και επένδυση στην οικοκαινοτομία) ·
- στην παρότρυνση για μια στάση ευνοϊκότερη ως προς το επιχειρηματικό πνεύμα ·
- στο σεβασμό των ευρωπαϊκών αξιών και των κανόνων σε θέματα δικαιωμάτων του ανθρώπου, του περιβάλλοντος και της εργασίας στις αναπτυσσόμενες χώρες και στον κόσμο ·

- στην υποχώρηση της φτώχειας και την υλοποίηση των στόχων της χιλιετηρίδας για την ανάπτυξη.

Για να προαχθεί περισσότερο η υιοθέτηση κοινωνικά υπεύθυνων πρακτικών από τις επιχειρήσεις, η Επιτροπή υποστηρίζει μια συμμαχία που θα χρησιμεύσει ως γενικό πλαίσιο για τις πρωτοβουλίες που λαμβάνονται στον τομέα της ΕΚΕ. Το νέο μέσο είναι ανοιχτό για όλες τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις, ανεξαρτήτως του μεγέθους τους, σε εθελοντική βάση. Καμιά επίσημη απαίτηση δεν επιβάλλεται στις επιχειρήσεις που επιθυμούν να συμμετάσχουν και το εργαλείο δεν συνεπάγεται νέες δημοσιονομικές υποχρεώσεις για την Επιτροπή. Η συμμαχία θα επιτρέψει τη συνεργασία των επιχειρήσεων και των συμβαλλόμενων μερών για την υλοποίηση των στόχων της ανανεωμένης στρατηγικής της Λισσαβόνας, αφενός, και την καλύτερη στήριξη των προσπαθειών τους με τις πολιτικές και τα μέσα της Κοινότητας, αφετέρου. Η Επιτροπή θα ενθαρρύνει τις συμμετέχουσες επιχειρήσεις να κοινοποιούν τις προσπάθειές τους στον τομέα της ΕΚΕ (στρατηγική, πρωτοβουλίες, αποτελέσματα, βέλτιστες πρακτικές) και θα βοηθήσει τα συμβαλλόμενα μέρη να αναπτύξουν τις ικανότητές τους να αξιολογούν τις πληροφορίες που προέρχονται από τις επιχειρήσεις

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η ΕΚΕ δεν μπορεί να αναπτυχθεί παρά μόνο αν συνεργαστούν όλα τα συμβαλλόμενα μέρη και επιθυμεί να συντηρήσει έναν ευρύ και πλήρη διάλογο σχετικά με την ΕΚΕ. Προτείνει τη σύγκληση ανά τακτά χρονικά διαστήματα του πολυμερούς Φόρουμ που θα προβαίνει σε τακτική εξέταση της επιτευχθείσας προόδου.

1.5. ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ ΣΤΙΣ ΠΡΟΣΧΩΡΟΥΣΕΣ ΧΩΡΕΣ ΣΤΗΝ ΈΝΩΣΗ²⁰

²⁰ <http://europa.eu/scadplus/leg/el/cha/c11912.htm> 12/3/2008

Η προοπτική της ένταξης στην Ευρωπαϊκή Ένωση προϋποθέτει την υιοθέτηση του κοινοτικού κεκτημένου από τις προσχωρούσες χώρες. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει καθήκον να βοηθά τις χώρες αυτές και να παρακολουθεί την πρόοδο τους, προς το σκοπό αυτό, (1999) δρομολόγησε μια διαδικασία συνεργασίας με τις προσχωρούσες χώρες στον τομέα της απασχόλησης. Στα έγγραφα κοινής αξιολόγησης (ΕΚΑ) καθόρισαν από κοινού τις προκλήσεις που απορρέουν, για την πολιτική απασχόλησης, από την υλοποίηση των στόχων της Λισσαβόνας και από την εφαρμογή του τίτλου «Απασχόληση» της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Η οικονομική υποστήριξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις προσπάθειες ένταξης μπορεί στο πλαίσιο αυτό να εστιασθεί στις προτεραιότητες που εντοπίστηκαν. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσιάζει μια σύνθεση των προτεραιοτήτων που εντοπίστηκαν στα ΕΚΑ και προβαίνει σε ένα πρώτο απολογισμό της προόδου που σημειώθηκε στο πλαίσιο της εφαρμογής τους. Η διαδικασία συνεργασίας ολοκληρώνεται με την ένταξη των προσχωρουσών χωρών, οι οποίες προηγουμένως, οφείλουν να εκπονήσουν εθνικά αναπτυξιακά σχέδια καθορίζοντας το πλαίσιο για την ανάπτυξη της απασχόλησης και των ανθρώπινων πόρων, καθώς και για τις μελλοντικές παρεμβάσεις του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου. Κάθε προσχωρούσα χώρα οφείλει επίσης να προβεί στην εις βάθος εξέταση των πολιτικών της, του θεσμικού πλαισίου της και των διοικητικών της ικανοτήτων ως προς την πολιτική για την απασχόληση και τις σχετικές με το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο δραστηριότητες. Τέλος, οι προσχωρούσες χώρες συμμετέχουν από το 2003 στα «Μέτρα παροχής κινήτρων για την απασχόληση».

Στις προσπάθειές τους για την επίτευξη των στόχων της ευρωπαϊκής πολιτικής απασχόλησης, οι χώρες αυτές αντιμετωπίζουν πολυάριθμες προκλήσεις κατά το μετασχηματισμό των αγορών εργασίας τους (μετασχηματισμός που περιπλέκεται περαιτέρω λόγω της αναδιάρθρωσης της οικονομίας) και κατά τη χάραξη των πολιτικών τους. Οφείλουν επομένως : να αυ-

ξήσουν τα ποσοστά απασχόλησης, τα οποία είναι συνήθως κατώτερα του κοινοτικού μέσου όρου και υπολείπονται των στόχων της Λισσαβόνας, να αυξήσουν την προσφορά εργατικού δυναμικού, καθώς η διαδικασία της μετάβασης προκάλεσε σημαντικές αποχωρήσεις από την αγορά εργασίας, να υποστηρίξουν τη αναδιάρθρωση της οικονομίας χάρη στη λειτουργία της αγοράς εργασίας, ιδίως προσφέροντας στους εργαζομένους τη δυνατότητα να προσαρμόζονται στις οικονομικές μεταβολές και να μετακινούνται από τις παρακμάζουσες στις σύγχρονες βιομηχανίες και να αυξήσουν τα επίπεδα δεξιοτήτων του εργατικού δυναμικού ώστε να αυξηθεί η παραγωγικότητα και η ανταγωνιστικότητά του.

Η Επιτροπή μεταφράζει τις προκλήσεις των προσχωρουσών χωρών σε τομείς δράσης:

- η προώθηση της απασχόλησης μέσω της εξέλιξης των μισθών και των συστημάτων φορολογικών εισφορών και κοινωνικών παροχών
- η επένδυση στους ανθρώπινους πόρους και η λήψη μέτρων για την αντιμετώπιση της έλλειψης δεξιοτήτων, μέσω της συνέχισης των μεταρρυθμίσεων των συστημάτων της δια βίου εκπαίδευσης και κατάρτισης
- η παροχή στις δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης, ουσιαστικής σημασίας σε περίοδο οικονομικής μετάβασης και αναδιάρθρωσης, της δυνατότητας να διαδραματίζουν αποτελεσματικό ρόλο
- η προαγωγή μιας περισσότερο προδραστικής και προληπτικής πολιτικής
- η εξασφάλιση της κοινωνικής συνοχής μέσω της ενσωμάτωσης των εθνικών μειονοτήτων, οι οποίες ως επί το πλείστον βρίσκονται σε μειονεκτική θέση στην αγορά εργασίας και μάλιστα ορισμένες,

ιδίως οι Ρομά (Αθίγγανοι), αντιμετωπίζουν έντονα την απειλή του κοινωνικού αποκλεισμού και της φτώχειας·

- ο εκσυγχρονισμός της αγοράς εργασίας με την ενεργό συμβολή των κοινωνικών εταίρων, ιδίως όσον αφορά την οργάνωση και τις συνθήκες εργασίας, την ελαστικότητα και την ασφάλεια·
- η προώθηση της ισότητας μεταξύ γυναικών και ανδρών στις αγορές εργασίας των προσχωρουσών χωρών, όπου υπάρχουν σημαντικές διαφορές λόγω φύλου·
- η ενίσχυση των διοικητικών ικανοτήτων που απαιτούνται για τη χάραξη και την εφαρμογή της πολιτικής απασχόλησης, πολιτική που εγγράφεται στη συνολική οικονομική πολιτική, με ιδιαίτερη προσοχή στην προετοιμασία της δράσης του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ)·
- η εξασφάλιση των αναγκαίων πόρων για τις πολιτικές απασχόλησης, περιλαμβανομένων των επενδύσεων στο ανθρώπινο κεφάλαιο και στην κοινωνική υποδομή.

Στο πλαίσιο των σεμιναρίων που πραγματοποιήθηκαν με τις προσχωρούσες χώρες την άνοιξη και το καλοκαίρι 2003, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή²¹ ενημερώνει, για τις δέκα προσχωρούσες χώρες, την αξιολόγηση των στρατηγικών προκλήσεων για τις αγορές εργασίας και κάνει ανασκόπηση της προόδου που σημειώθηκε στις πολιτικές απαντήσεις που δόθηκαν καθώς και στον τομέα της διοικητικής τους ικανότητας σχετικά με τις πολιτικές των δέκα προσχωρουσών χωρών για την απασχόληση και για το ΕΚΤ.

Η Επιτροπή δίνει έμφαση στις προσπάθειες που πρέπει να καταβληθούν για το συντονισμένο σχεδιασμό και για την εφαρμογή των πολιτικών απασχό-

²¹ Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, της 6ης Νοεμβρίου 2003, με τίτλο «Πρόοδος της εφαρμογής των εγγράφων κοινής αξιολόγησης για τις πολιτικές για την απασχόληση στις προσχωρούσες χώρες» [COM(2003) 663]

λησης. Δράττεται της ευκαιρίας για να υπενθυμίσει εκείνα τα στοιχεία της διακυβέρνησης και της εταιρικής σχέσης που χρειάζονται για την εφαρμογή της ευρωπαϊκής στρατηγικής για τη απασχόληση και εκφράζει τις ανησυχίες της σχετικά με τις διοικητικές ικανότητες που απαιτούνται ώστε να εξασφαλιστεί η πλήρης εκμετάλλευση των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών ταμείων. Συνάπτει στο πλαίσιο αυτό τη συνεργασία με τις δέκα προσχωρούσες χώρες βάσει των εγγράφων κοινής αξιολόγησης (ΕΚΑ). Ύστερα από την ένταξή τους, τα νέα κράτη μέλη θα συμμετάσχουν στην ευρωπαϊκή στρατηγική για την απασχόληση (Υπέβαλαν στην Επιτροπή το πρώτο τους εθνικό σχέδιο δράσης (ΕΣΔ) τον Οκτώβριο 2004.)

1.6. ΣΥΝΟΨΗ ΚΑΙ ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΤΗΝ ΕΕ

Οι απαρχές της συζήτησης στη δεκαετία του 1960 για την «**εναρμόνιση**», ευθυγράμμιση των όρων και των προϋποθέσεων της κοινωνικής προστασίας, έγινε με την Έκθεση Σπάακ (1956) όπου διαπιστώθηκε ότι οι διαφορές στο επίπεδο της κοινωνικής προστασίας μεταξύ των κρατών μελών της Κοινής Αγοράς μπορεί να συνιστούν «στρέβλωση του ανταγωνισμού» και ότι η εναρμόνιση δεν ήταν ανέφικτη λόγω των σημαντικών ομοιοτήτων μεταξύ των συστημάτων κοινωνικής προστασίας των (6) κρατών μελών. Τελικά, η εναρμόνιση δεν θεωρήθηκε προϋπόθεση για την εφαρμογή της κοινής αγοράς στη Συνθήκη της Ρώμης. Αναγκαίος κρίθηκε ο «**συντονισμός**» για τη μεταφορά των κοινωνικών δικαιωμάτων των πολιτών που έχουν εργαστεί σε περισσότερα κράτη μέλη είναι ευκολότερος στην περίπτωση των ανταποδοτικών παροχών παρά σε εκείνη των μη ανταποδοτικών παροχών και της συμπληρωματικής ασφάλισης.

Οι πρώτες δυσκολίες παρουσιάζονται στην δεκαετία 1970, όπου κάθε διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας ...αυξάνει την πολυμορφία των συστημάτων κοινωνικής προστασίας μεταξύ των κρατών μελών και καθιστά την προοπτική της εναρμόνισης λιγότερο ρεαλιστική. Με την

ένταξη το 1973 του Ηνωμένου Βασιλείου, της Ιρλανδίας και της Δανίας η συζήτηση επικεντρώθηκε στο δικαίωμα στην κοινωνική προστασία με βάση την ιδιότητα του πολίτη (δηλ. με κριτήρια διαμονής και όχι ανταποδοτικότητας). Υπήρχαν φόβοι για το λεγόμενο «κοινωνικό τουρισμό» (μετακίνηση από ένα κράτος-μέλος στο άλλο με σκοπό την ευκολότερη πρόσβαση σε μη ανταποδοτικές παροχές). Το 1981 με την ένταξη της Ελλάδας και το 1985 με την ένταξη της Ισπανίας και της Πορτογαλίας η συζήτηση περί εναρμόνισης έλαβε τέλος.

Αλλαγή κατεύθυνσης στη δεκαετία του 1980 έγινε όταν τα κράτη μέλη συνειδητοποίησαν ότι η διαδικασία της εναρμόνισης είναι ανέφικτη και περιττή, αφού οι εισφορές κοινωνικής ασφάλισης δεν συσχετίζονται αναγκαστικά με το κόστος εργασίας (π.χ. Δανία), οι κοινωνικές εισφορές είναι μόνο ένα από τα συστατικά του κόστους εργασίας, το κόστος εργασίας είναι μόνο ένα από τα συστατικά του κόστους προϊόντος, το κόστος προϊόντος είναι μόνο ένα από τα συστατικά της ανταγωνιστικότητας μιας επιχείρησης. Δύο ανακοινώσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (1982, 1986) δίνουν το πλαίσιο συζήτησης του θέματος. Η πρώτη ανακοίνωση υποστηρίζει ότι η εναρμόνιση δεν μπορεί να επιβληθεί νομοθετικά. Η δεύτερη ανακοίνωση υποστηρίζει ότι η ελεύθερη μετακίνηση των εργαζομένων μπορεί και πρέπει να συνδυαστεί με τη διατήρηση των συστημάτων κοινωνικής προστασίας υπό εθνικό έλεγχο

Η «κοινωνική διάσταση» έρχεται να λάβει χώρα μόλις την δεκαετία του 1990 μέσα από την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ)(1986) και την Εσωτερική Αγορά (1992). Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (με Πρόεδρο τον J. Delors) αναζητά την κοινωνική διάσταση της εσωτερικής αγοράς. Το 1989 τα κράτη-μέλη υιοθετούν τον «Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων των εργαζομένων». Η Βρετανία αρνείται την επικύρωση του Κοινωνικού Χάρτη με την χαρακτηριστική φράση του J. Major: *«you keep social Europe and we'll keep the*

jobs». Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιδιώκει τη «σύγκλιση στόχων» μέσα από τη σύγκλιση των κοινωνικών πολιτικών για την επίτευξη των από κοινού καθορισμένων στόχων, με σεβασμό της ποικιλομορφίας των συστημάτων των κρατών μελών. Στο πλαίσιο αυτό πραγματοποιεί τη σύσταση περί «Σύγκλισης στόχων και πολιτικών κοινωνικής προστασίας» (92/442), τη σύσταση περί «Κοινών κριτηρίων επαρκών πόρων και κοινωνικής πρόνοιας στα συστήματα κοινωνικής προστασίας» (92/441)

Οι κυριότεροι σταθμοί στη διαδρομή προς την Ευρωπαϊκή Στρατηγική Απασχόλησης είναι η δημοσίευση της «Λευκής Βίβλου για την Ανάπτυξη, την Ανταγωνιστικότητα και την Απασχόληση» της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του J. Delors (1993), η κατάληξη του Συμβουλίου Κορυφής του Essen (1994) σε κοινούς στόχους για την προώθηση της απασχόλησης, η δημιουργία μιας μόνιμης Επιτροπής για την Απασχόληση και την Αγορά Εργασίας (1996), η ψήφιση της Συνθήκης του Άμστερνταμ (1997)²², η οποία αφιερώνει στην απασχόληση όχι απλώς ένα κεφάλαιο αλλά έναν «πίτλο» (όπως οι «πίτλοι» οικονομικής και νομισματικής πολιτικής)

Η Συνθήκη του Άμστερνταμ επιβεβαιώνει τη δέσμευση για την επίτευξη ενός υψηλού επιπέδου απασχόλησης ως βασικού στόχου της ΕΕ, ίσης σπουδαιότητας με τους στόχους της ανάπτυξης και της σταθερότητας τιμών, αναβαθμίζει την απασχόληση σε «ζήτημα κοινού ενδιαφέροντος» και υποχρεώνει τα κράτη μέλη να εργαστούν μαζί με την Επιτροπή για μια συντονισμένη στρατηγική, εισάγει την αρχή του «mainstreaming»: οι επιπτώσεις στην απασχόληση πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στον προσδιορισμό κάθε κοινής πολιτικής (άρθρο 127), παρέχει το νομικό πλαίσιο για την παρακολούθηση των εθνικών πολιτικών απασχόλησης (άρθρο 128), για την ανάλυση και την έρευνα, για την ανταλλαγή εμπειριών και «καλών πρακτικών» (άρθρο 129), καθώς και για τη θεσμοθέτηση της Επιτροπής Απασχό-

²² <http://europa.eu/scadplus/leg/el/s50000.htm> 28/4/2008

λησης (άρθρο 130) και προβλέπει τη δυνατότητα λήψης αποφάσεων με ενισχυμένη πλειοψηφία, εξαλείφοντας τον κίνδυνο της χρήσης του βέτο.

Η «διαδικασία του Λουξεμβούργου», Jobs Summit (Νοέμβριος 1997), κάθε χρόνο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει, και το Συμβούλιο Υπουργών εγκρίνει, κατευθυντήριες γραμμές («**Employment Guidelines**²³»), με τις οποίες αναφέρονται οι κοινές προτεραιότητες της πολιτικής απασχόλησης σε όλα τα κράτη μέλη. Στη συνέχεια, τα κράτη μέλη επεξεργάζονται, και καταθέτουν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Εθνικά Σχέδια Δράσης («**National Action Plans**²⁴»), όπου περιγράφεται η πρακτική εφαρμογή των κατευθυντηρίων γραμμών σε κάθε κράτος μέλος και κατόπιν, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Συμβούλιο Υπουργών εξετάζουν από κοινού τα Εθνικά Σχέδια Δράσης και δημοσιεύουν μια Κοινή Έκθεση για την Απασχόληση («**Joint Employment Report**²⁵»). Τέλος, το Συμβούλιο Υπουργών μπορεί να ανακοινώσει ειδικές Συστάσεις («**Recommendations**») για κάθε κράτος μέλος

Οι τέσσερις «πυλώνες» της στρατηγικής²⁶ είναι :

- απασχολησιμότητα (employability) με έμφαση στην υποστήριξη των ατόμων ώστε να είναι σε θέση να βρίσκουν δουλειά και να την διατηρούν, τη μείωση της ανεργίας των νέων και της μακροχρόνιας ανεργίας και τη δια βίου μάθηση, προληπτικές δράσεις

²³ http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/guidelines_en.htm 28/4/2008

²⁴ http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/national_en.htm 28/4/2008

²⁵ http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/employ_en.htm 28/4/2008

²⁶ Σε ψήφισμα σχετικά με τη σύσταση της Επιτροπής που αφορά τους γενικούς προσανατολισμούς των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών και της Κοινότητας (συντάχθηκε σύμφωνα με το άρθρο 103 παρ. 2 της Συνθήκης ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (COM(98)0279 - C4-0291/98) Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εντός των άλλων, καλεί τα κράτη μέλη να θέσουν σε ίση βάση τους τέσσερις πυλώνες των γενικών προσανατολισμών για την απασχόληση, και να συντονίσουν τους στόχους που απαιτείται για να εκπληρωθούν αυτοί; καλεί τις δύο πλευρές της βιομηχανίας να βελτιώσουν τον κοινωνικό διάλογο και να εξεύρουν κοινό έδαφος σε θέματα που αφορούν ιδιαίτερα τον πυλώνα της "προσαρμοστικότητας", όπως μεταρρυθμίσεις της αγοράς εργασίας καθώς και της διαχείρισης.

http://www.europarl.europa.eu/pv2/pv2?PRG=CALDOC&FILE=980528&LANGUAGE=EL&TPV=DEF&LAS TCHAP=9&SDOCTA=12&TXTLST=1&Type_Doc=FIRST&POS=1 28/4/2008

- επιχειρηματικότητα (entrepreneurship) με σκοπό την προώθηση της απασχόλησης μέσω της κατάργησης των εμποδίων στην ίδρυση επιχειρήσεων και την έμφαση στον τομέα των υπηρεσιών
- προσαρμοστικότητα (adaptability) για την ενίσχυση της ελαστικότητας στην οργάνωση της εργασίας ώστε οι επιχειρήσεις να μπορούν να ανταποκριθούν σε μεταβολές της ζήτησης και την βελτίωση της ενδοεπιχειρησιακής κατάρτισης
- ίσες ευκαιρίες (equal opportunities) με την βελτίωση της πρόσβασης των γυναικών (αλλά και των ατόμων με ειδικές ανάγκες, των εθνικών μειονοτήτων κ.ά.) στην απασχόληση και στην κατάρτιση και την ίση μεταχείριση και καταπολέμηση των διακρίσεων στους χώρους δουλειάς

Οι «στόχοι της Λισσαβώνας»²⁷ στο Συμβούλιο Κορυφής (Μάρτιος 2000) ήταν «η Ευρωπαϊκή Ένωση στοχεύει να γίνει η ανταγωνιστικότερη και δυναμικότερη οικονομία της γνώσης στον κόσμο, ικανή να δημιουργεί βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή». Οι στόχοι για το 2010 είναι συνολικό ποσοστό απασχόλησης 70% ,το ποσοστό γυναικείας απασχόλησης: 60% και το ποσοστό απασχόλησης εργαζομένων ηλικίας 55-64: 50% . Η κατάσταση το 2004 ήταν συνολικό ποσοστό απασχόλησης 64%, το ποσοστό γυναικείας απασχόλησης: 55% και το ποσοστό απασχόλησης εργαζομένων ηλικίας 55-64: 40% .

Η αναθεώρηση της στρατηγικής πραγματοποιείται το 2003. Με ανακοίνωση της Επιτροπής για το μέλλον της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής Απασχόλησης (Ιανουάριος 2003) θέτονται τρεις γενικοί στόχοι: πλήρης απασχόληση, ποιότητα και παραγωγικότητα στην εργασία και μια «περιεκτική» (inclusive)

²⁷ http://europa.eu/lisbon_treaty/index_el.htm 28/4/2008

αγορά εργασίας . Στην άτυπη συνάντηση στο Hampton Court²⁸ τον Οκτώβριο του 2005, οι ηγέτες της ΕΕ ανέλυσαν τον τρόπο με τον οποίο οι ευρωπαϊκές αξίες θα μπορούσαν να στηρίξουν τον εκσυγχρονισμό των οικονομιών και των κοινωνιών μας και να μας βοηθήσουν να αντιμετωπίσουμε μεγάλες προκλήσεις με σαφώς ευρωπαϊκή προσέγγιση.

Η European Employment Taskforce υπό τον W. Kok (2003) τονίζει ότι οι στόχοι για το 2010 δεν θα επιτευχθούν εάν δεν αναληφθεί εντατικότερη προσπάθεια για αύξηση της παραγωγικότητας, βελτίωση της ποιότητας και καταπολέμηση των διακρίσεων. Απαιτείται μεγαλύτερη αποφασιστικότητα στη συνεκτίμηση των βασικών δεσμεύσεων της ΕΕ με τη διαδικασία Streamlining (2002), με σκοπό τον συντονισμό μέσω των γενικών κατευθύνσεων για την οικονομική πολιτικής (Broad Economic Policy Guidelines) και με την βελτίωση της διαδικασίας μέσω μεγαλύτερης πίεσης στα κράτη μέλη

Η Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού δρα μεταξύ ποικιλομορφίας και σύγκλισης, με 5 βασικές αρχές : την επικουρικότητα (subsidiarity): ισορροπία μεταξύ αυτονομίας των εθνικών πολιτικών και συντονισμού στο επίπεδο της ΕΕ, την σύγκλιση (convergence): επίτευξη από κοινού καθορισμένων στόχων, όπου το κάθε κράτος μέλος συμβάλλει στη γενική βελτίωση (π.χ. στόχοι Λισσαβώνας), την έμφαση στα αποτελέσματα (management by objectives): η χρήση δεικτών καθιστά διαφανέστερη την αξιολόγηση των πολιτικών που εφαρμόζονται , την παρακολούθηση κάθε χώρας (country surveillance): η ανταλλαγή εμπειριών και ο εντοπισμός καλών πρακτικών δη-

²⁸ Σε άρθρο του Βήχου Ιωάννη εκπαιδευόμενου ερευνητή στο Ε.Κ.Ε.Μ. στις 19 Απριλίου 2006 με τον τίτλο «Στρατηγική της Λισσαβώνας: Η νέα εταιρική σχέση για την ανάπτυξη και την απασχόληση» http://ekem.gr/policy_papers/317/stratigiki-lis-lissabonas-i-nea-etairiki-sxesi-gia-tin-anaptyksi-kai-tin-apsxolisi

μιουργεί πίεση για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των πολιτικών που εφαρμόζονται και την ολοκληρωμένη προσέγγιση (integrated approach): οι κατευθυντήριες γραμμές της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής Απασχόλησης δεν περιορίζονται στην πολιτική αγοράς εργασίας αλλά επεκτείνονται στην κοινωνική, φορολογική, εκπαιδευτική και περιφερειακή πολιτική. Η Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού **επεκτείνεται και σε άλλα πεδία πολιτικής**. Σε αυτό της κοινωνικής ενσωμάτωσης (Συμβούλιο Κορυφής Λισσαβώνας , Μάρτιος 2000) και διετή Εθνικά Σχέδια Δράσης κατά της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού (Ιούνιος 2001 / Ιούλιος 2003), στο πεδίο των συντάξεων (Συμβούλιο Κορυφής Laeken (Δεκέμβριος 2001), Εθνικές Εκθέσεις Στρατηγικής (Σεπτέμβριος 2002), Κοινή Έκθεση Συμβουλίου/Επιτροπής (Μάρτιος 2003), στόχος: «επαρκείς και βιώσιμες συντάξεις») , σε αυτό της υγείας και μακρόχρονης φροντίδας ηλικιωμένων (Συμβούλιο Κορυφής Γκέτεμποργκ (Ιούνιος 2001), ερωτηματολόγιο προς τις αρχές των κρατών μελών, Κοινή Έκθεση Συμβουλίου/Επιτροπής (Άνοιξη 2004), Εθνικά Σχέδια Δράσης από το 2006, στόχος: «αντιμετώπιση των προκλήσεων της γήρανσης») και στο πεδίο του making work pay²⁹ (Συμβούλιο Κορυφής Βρυξελλών , Μάρτιος 2003), Έκθεση Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Άνοιξη 2004), στόχος: «βελτίωση των κινήτρων απασχόλησης», «όταν ένας άνεργος βρίσκει μια χαμηλόμισθη θέση εργασίας, το καθαρό εισόδημά του αυξάνεται κατά 15% (κατά μ.ό. στην ΕΕ)»)

²⁹ Σε μία τέτοια συγκυρία είναι υποχρέωση όλων των εμπλεκόμενων παραγόντων να επικεντρώσουμε εκ νέου την προσοχή μας στη διασφάλιση μίας συνεχούς συλλογικής κινητοποίησης για την υπέρβαση της συντήρησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στην ΕΕ, ειδικότερα σε μία στιγμή όπου είναι εμφανής η μη συστράτευση στο στόχο της εξάλειψης της φτώχειας. Η διαδικασία 'εκσυγχρονισμού' θα πρέπει να συμβάλλει προς αυτήν την κατεύθυνση. Σύμφωνα με την αναφορά Centre for Economic & Social Inclusion στο Λονδίνο σελ 16: «Government has the aim of reducing poverty by making work pay through: the national minimum wage, benefit and tax credit measures, active labour market measures, such as the New Deals.» Budget 2003, HM Treasury Making work pay in London A report by the Centre for Economic & Social Inclusion Written by Paul Bivand, Bob Gordon and Dave Simmonds Commissioned by Mayor of London, London Development Agency and Association of London Government http://www.londoncouncils.gov.uk/upload/public/Files/1/18_468_MakingWorkPay-mainreport.pdf 28/4/2008

Η διεύρυνση προς ανατολάς το Μάιος 2004 επιβάλλει τη άρση των περιορισμών στην ελεύθερη μετακίνηση των εργαζομένων που προέρχονται από τα νέα κράτη μέλη μέσω πολυετών μεταβατικών περιόδου για 8 κράτη μέλη

Τα Εθνικά Σχέδια Δράσης (2004) ΕΣΔ για την απασχόληση και ΕΣΔ για την κοινωνική συνοχή αλλά και η Κοινωνική Ατζέντα (2005) για την επίτευξη της πλήρους απασχόλησης, την κοινωνική συνοχή και ίσες ευκαιρίες για όλους, τις «κοινωνικές υπηρεσίες γενικού ενδιαφέροντος» και την υπόθεση της οδηγίας Bolkenstein³⁰ συνθέτουν το πλαίσιο που πλέον ισχύει για τη δράση στην Κοινωνική πολιτική.

Σύμφωνα με τον Ιωάννη Βήχο, εκπαιδευόμενο ερευνητή στο Ε.Κ.Ε.Μ.³¹ «Σε πολλούς τομείς, το επίκεντρο της δράσης εντοπίζεται σε επίπεδο κράτους μέλους (ή σε περιφερειακό ή σε τοπικό επίπεδο), το γεγονός αυτό δεν σημαίνει ότι δεν έχουν συνέπειες σε ευρωπαϊκό επίπεδο, με την αλληλεξάρτηση που δημιουργεί η ενιαία αγορά... Υπάρχουν στόχοι που δεν μπορούν να υλοποιηθούν μέσω της μεμονωμένης δράσης κρατών μελών, αλλά προϋποθέτουν δράση σε κοινοτικό επίπεδο... Όλα τα κράτη μέλη έχουν εκπονήσει εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων βάσει ενός ενιαίου συνόλου ολοκληρωμένων κατευθυντήριων γραμμών... Η Επιτροπή αξιολόγησε προσεκτικά κάθε εθνικό πρόγραμμα λαμβάνοντας υπόψη τις εργασίες της επιτροπής οικονομικής πολιτικής και της επιτροπής για την απασχόληση. Για να εδραιωθεί και να σταθεροποιηθεί η διαδικασία, η Επιτροπή προτείνει να διατηρηθούν οι ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές βάσει των οποίων καταρτίστηκαν τα εθνικά προγράμματα. Οι ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές καθορίζουν τρεις βασικούς τομείς πολιτικής για ανάληψη

³⁰ Βλέπε το παράρτημα 3 «Η οδηγία για τις υπηρεσίες η υπόθεση Bolkenstein» του παρόντος.

³¹ Σε άρθρο του Βήχου Ιωάννη εκπαιδευόμενου ερευνητή στο Ε.Κ.Ε.Μ. στις 19 Απριλίου 2006 με τον τίτλο «Στρατηγική της Λισσαβώνας: Η νέα εταιρική σχέση για την ανάπτυξη και την απασχόληση» http://ekem.gr/policy_papers/317/stratigiki-lis-lissabonas-i-nea-etairiki-sxesi-gia-tin-anaptyksi-kai-tin-aprasxolisi

δράσης: τον μακροοικονομικό ,τον μικροοικονομικό και τον τομέα της απασχόλησης.» Όσο αφορά την απασχόληση «...Όλα τα προγράμματα δίδουν μεγάλη έμφαση στην προσέλκυση και τη διατήρηση περισσότερων ατόμων στην απασχόληση. Ο στόχος αυτός είναι ζωτικής σημασίας προκειμένου να αντισταθμιστούν οι επιπτώσεις από τη γήρανση του πληθυσμού στην προσφορά εργατικού δυναμικού και στην βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών. Ιδιαίτερες είναι οι προσπάθειες που καταβάλλονται για την βελτίωση της κατάστασης των γυναικών σχετικά με την απασχόληση. Πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη προσοχή στη δημιουργία προϋποθέσεων «ευελισφάλειας». Πρόκειται για το συνδυασμό ,αφενός, επαρκώς ευέλικτων συμβάσεων εργασίας που θα συνοδεύονται από αποτελεσματικές και ενεργές πολιτικές στον τομέα της εργασίας, και ενός αξιόπιστου συστήματος δια βίου μάθησης, που θα ανταποκρίνεται στις ανάγκες, και αφετέρου επαρκούς κοινωνικής προστασίας. Τέλος μεγαλύτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στην ενεργό συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων.»

Οι προσπάθειες για μία ισορροπημένη σχέση μεταξύ απασχόλησης, οικονομικών και κοινωνικών πολιτικών, μαζί με την θεώρηση της κοινωνικής προστασίας ως παραγωγικό παράγοντα και κατευθυντήρια δύναμη ανάπτυξης στα πλαίσια πάντοτε οδηγιών και όχι κανονισμών , χωρίς να υπάρχει η ρήτρα υποχρεωτικής συμμόρφωσης των κρατών-μελών όπως σε άλλες κοινοτικές πολιτικές όπως στην αγροτική πολιτική , έχει ως αποτέλεσμα οι ρυθμοί στην σύγκλιση αν και επιταχυνόμενοι τελευταία να μην είναι επαρκείς!

2. Ο ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ

2.1. Ο ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΣ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ

Ο συνεχώς αυξανόμενος ανταγωνισμός στηρίζεται σε σημαντικές αλλαγές στο οικονομικό και τεχνολογικό περιβάλλον και αυτό απαιτεί δραστικές προσαρμογές όχι μόνο στο τρόπο και στα μέσα παραγωγής αλλά κυρίως στο τρόπο αντιμετώπισης των προβλημάτων, στην αποτελεσματική πρόληψη ενός λάθους. Ο συμβατικός τρόπος λειτουργίας των διοικήσεων τόσο στον ιδιωτικό όσο και στον δημόσιο τομέα έχει πλέον ξεθωριάσει, ο προσανατολισμός στις βραχυχρόνιες περικοπές του κόστους των παραγόμενων υπηρεσιών δεν συμβάλλει αποτελεσματικά στην επιβίωση και στην ανάπτυξη. Τα προβλήματα που αντιμετωπίζονται σε έναν οργανισμό- δημόσιο ή ιδιωτικό, εθνικό ή υπερεθνικό- είναι πολύπλοκα και απαιτούν την ενεργό συμμετοχή και αξιοποίηση όλου του ανθρώπινου δυναμικού του με τον καλύτερο δυνατό τρόπο.

Οι σύγχρονοι οργανισμοί καλούνται να λειτουργήσουν και να ανατηχθούν σε ένα περιβάλλον διαρκώς μεταβαλλόμενο, μέσα από διαδικασίες προσαρμοστικότητας και κατ' επέκταση την διαρκεί βελτίωση τους, που όπως δεν αποτελούν τυχαίο γεγονός, αλλά προϋποθέτει μακροχρόνιο στρατηγικό προγραμματισμό. Ο προγραμματισμός καθορίζει την πορεία του οργανισμού στο μέλλον και παίζει το ρόλο «πυξίδας», οριοθετώντας τους στόχους, προετοιμάζοντας τον οργανισμό να ακολουθήσει μια συγκεκριμένη κατεύθυνση (διαμορφώνοντας τις αναγκαίες προϋποθέσεις συντονισμού) και υπηρετώντας άλλοτε τις ανάγκες ενός προστατευτικού ρόλου (μειώνοντας τις πιθανότητες εμφάνισης ανεπιθύμητου συμβάντος) και άλλοτε επιθετικό ρόλο (εξασφαλίζοντας την προοπτική εκμετάλλευσης ευκαιριών) αλλά πάντοτε συντονιστικά.

Τα κύρια σημεία αυτού του στρατηγικού προγραμματισμού είναι η διερεύνηση των εξελίξεων στις μελλοντικές μεταβλητές του περιβάλλοντος, οι απαιτήσεις και οι όροι των συνεργαζόμενων ομάδων, των καθορισμό των στόχων και τέλος τον προσδιορισμό και περιγραφή των ενεργειών και των μέσων (τη σειρά των διαχειριστικών διαδικασιών) για την επίτευξη των στόχων³².

Η διαδικασία στρατηγικού προγραμματισμού αποτελείται από δύο βασικές δραστηριότητες:

- (1) διατύπωση στρατηγικής (που αναπτύσσουν τη στρατηγική), και
- (2) εφαρμογή στρατηγικής (που βάζει τη στρατηγική στη δράση).

Αντικείμενα του στρατηγικού προγραμματισμού είναι :

- ο καθορισμός της επιθυμητής μελλοντικής καταστάσεως για τον οργανισμό και η διατύπωση των αντίστοιχων στόχων³³ προς επίδιωξη
- η επιλογή των τρόπων δράσης
- η κατανομή των πόρων και ο καθορισμός των κριτηρίων για τη μέτρηση της αποτελεσματικότητας της ακολουθούμενης στρατηγικής σχεδιασμού

Το αρχικό βήμα στη διαδικασία του προγραμματισμού³⁴ είναι ο καθορισμός **των στόχων** - τόσο των εσωτερικών που αφορούν την λειτουργία της οργάνωση και όσο και των εξωτερικών που αφορούν την ανταπόκριση του οργανισμού στις απαιτήσεις του εξωτερικού περιβάλλοντος προκειμένου να υλοποιηθεί η στρατηγική- αποτελεί μια σημαντική και δύσκολη υπόθεση, στο επόμενο στάδιο της διαδικασίας αναπτύσσονται οι εναλλα-

³² Εισήγηση του Χρ Διαμαντοπούλου Σεμιναρίου της εεδε για τα στελέχη της «ΑΓΕΤ ΗΡΑΚΛΗΣ» με τον τίτλο «Στρατηγικός προγραμματισμός»

³³ Οι στόχοι θα πρέπει να είναι να είναι μετρήσιμοι, βεβαιώσιμοι, να λαμβάνουν τις πραγματικές δυνατότητες του οργανισμού, το περιβάλλον και τις αδυναμίες του.

³⁴ ΕΑΠ Μ Κουτούζης, Ενότητα 2.3 «Η διαδικασία του προγραμματισμού στις εκπαιδευτικές μονάδες» Τόμος Α. Εκπαιδευτική Διοίκηση και Πολιτική. (σελ 54-60)

κτικές λύσεις προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι . Ακολουθεί η διερεύνηση των συνθηκών και προϋποθέσεων (**SWOT ανάλυση**) για κάθε μια από της εναλλακτικές λύσεις . Στο επόμενο στάδιο πραγματοποιείται η διαμόρφωση των επιμέρους σχεδίων και στο τελευταίο στάδιο έχουμε την εφαρμογή και υλοποίηση του προγραμματισμού.

Στα πλαίσια της διοίκησης ολικής ποιότητας³⁵ η διαδικασία του Στρατηγικού προγραμματισμού, θα πρέπει να πραγματοποιείται βάση επιστημονικών στοιχείων αναλύσεων και μεθόδων μέσα από την συνεχή επανεκπαίδευση των στελεχών επιφορτισμένων με το έργο της κατάρτισης αυτού και να υπόκεινται σε συνεχή βελτίωση της διαδικασίας αυτής με σκοπό την αποτελεσματικότερη εφαρμογή του ώστε να ικανοποιεί τις απαιτήσεις του (πελάτη) οργανισμού στην εκπλήρωση της «κοινωνικής ευθύνης» του οργανισμού.

Η διαδικασία του στρατηγικού προγραμματισμού δεν εξασφαλίζει την καλύτερη δυνατή λύση αλλά βελτιώνει την ικανότητα του οργανισμού για να δράσει αποτελεσματικά για την υλοποίηση της, απαιτεί δεξιότητες συνολικής θεώρησης και περιορίζεται η αποτελεσματικότητα του λόγω του ανθρώπινου παράγοντα.

Με την πάροδο του χρόνου με την γενίκευση της χρήσης του Στρατηγικού Προγραμματισμού έκαναν την εμφάνιση τους και οι ατέλειες του. Ήταν περιοριστικός και στατικός³⁶ , με την έννοια ότι δεν κάλυπτε τις νέες τάσεις και εξελίξεις στο αγοραστικό περιβάλλον έχοντας ως βασικό σκοπό την άμυνα και όχι την επίθεση. Μη λαμβάνοντας υπόψη τον παράγοντα του ανταγωνισμού ως δυναμικό αντίπαλο που δημιουργεί προβλήματα τα οποία πρέπει να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά η επιχειρηματική στρατηγική και θεωρώ-

³⁵Bank, J. (2000). Μάνατζμεντ Ολικής Ποιότητας. Αθήνα: Γκιούρδας Εκδοτική

³⁶ Εισήγηση του Χρ Διαμαντοπούλου Σεμιναρίου της εεδε για τα στελέχη της «ΑΓΕΤ ΗΡΑΚΛΗΣ» με τον τίτλο «Στρατηγικός προγραμματισμός» σελ 5-6

ντας το επιχειρηματικό περιβάλλον παγιωμένο δεν κατάφερε να προσφέρει στις επιχειρήσεις την αποτροπή των διαφόρων κινδύνων κατά την τραυματική εμπειρία της κρίσης του 1973.

Οι σημαντικότεροι λόγοι για την αναγκαιότητα της στρατηγικής στην επιχείρηση είναι οι παρακάτω³⁷:

- Η στρατηγική θέτει τις κατευθυντήριες γραμμές στην επιχείρηση ή στον οργανισμό για την εκπλήρωση της αποστολής και του οράματός της.
- Υποστηρίζει τη λήψη ομοιόμορφων αποφάσεων ώστε να απομακρύνεται ο κίνδυνος αποπροσανατολισμού της επιχείρησης από την αποστολή της.
- Προωθεί τη συλλογική προσπάθεια με το συντονισμό των επιμέρους τμημάτων της επιχείρησης ή του οργανισμού.
- Μειώνει την αβεβαιότητα, αφού θέτει τις κατευθυντήριες γραμμές στην επιχείρηση ή στον οργανισμό.
- Βοηθά την επιχείρηση να αποκτήσει ανταγωνιστικό πλεονέκτημα μέσω της κατανόησης και αξιοποίησης των δυνατών σημείων του εσωτερικού και ευκαιριών του εξωτερικού περιβάλλοντος. Δίνει έμφαση στον εντοπισμό και κατάλληλη αξιοποίηση του ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος.

2.2. ΤΟ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟ ΜΑΝΑΤΖΜΕΝΤ

Το στρατηγικό μάνατζμεντ σαν δραστηριότητα είναι ευρύτερη³⁸ του στρατηγικού προγραμματισμού και αναπτύχθηκε για να καλύψει τις ατέλειές αυτού. Εκτείνεται και στις παρεπόμενες του προγραμματισμού διοικητικές

³⁷ Β. Παπαδάκης, Στρατηγική των επιχειρήσεων: Ελληνική & Διεθνής εμπειρία, Εκδόσεις Μπένου, 1999, σελ. 29.

³⁸ Εισήγηση του Χρ Διαμαντοπούλου Σεμιναρίου της εεδε για τα στελέχη της «ΑΓΕΤ ΗΡΑΚΛΗΣ» με τον τίτλο «Στρατηγικός προγραμματισμός» σελ 6

δραστηριότητες : αυτήν της υλοποίησης και αυτήν του έλεγχου των αποτελεσμάτων επιδιώκοντας την σε δεύτερη φάση διόρθωση τυχών αποκλίσεων. Ο Χαρακτήρας του είναι σαφώς πιο δυναμικός γιατί θέτει ως αναγκαία την προσαρμογή της επιχείρησης /οργανισμού στις εξελίξεις του περιβάλλοντος. Τέλος έχει χαρακτήρα περισσότερο κοινωνικά προσανατολισμένο αφού λαμβάνει υπόψη του και παραμέτρους από το ευρύτερο κοινωνικό περιβάλλον.

Στρατηγικό Μάνατζμεντ είναι³⁹ εκείνο το σύνολο των αποφάσεων και ενεργειών της διοίκησης που καθορίζει τη μακροχρόνια απόδοση της επιχείρησης . Δίνει έμφαση στην παρακολούθηση και αξιολόγηση των εξωτερικών ευκαιριών και απειλών, έχοντας υπόψη τα δυνατά και αδύνατα σημεία μιας επιχείρησης /οργανισμού με απώτερο στόχο τη χάραξη και την εφαρμογή μιας νέας στρατηγικής κατεύθυνσης για αυτή την επιχείρηση / οργανισμό.

Το βασικό μοντέλο του στρατηγικού μάνατζμεντ περιλαμβάνει τις παρακάτω τέσσερις⁴⁰ διαδοχικές φάσεις: Ανάλυση περιβάλλοντος. Διαμόρφωση στρατηγικής. Υλοποίηση στρατηγικής. Αξιολόγηση & Έλεγχος

2.2.1. ΑΝΑΛΥΣΗ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ

Ανίχνευση του περιβάλλοντος είναι η παρακολούθηση, ανάλυση, αξιολόγηση πρόγνωση και η διάδοση πληροφοριών από το εξωτερικό και εσωτερικό περιβάλλον προς τα κατάλληλα πρόσωπα μέσα στην επιχείρηση. Μια ενότητα στην ανίχνευση αυτή αποτελεί η διάγνωση δυνατών και αδύναμων σημείων της επιχείρησης/οργανισμού καθώς και ευκαιριών και κινδύνων στο περιβάλλον της. Το επιχειρησιακό περιβάλλον όπου δραστηριοποιείται μια επιχείρηση διακρίνεται σε εξωτερικό και εσωτερικό.

³⁹ HUNGER & WHEELER «ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΟ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟ ΜΑΝΑΤΖΜΕΝΤ», ΚΛΕΙΔΑΡΙΘΜΟΣ, 2004, σελ 17

⁴⁰ HUNGER & WHEELER «ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΟ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟ ΜΑΝΑΤΖΜΕΝΤ», ΚΛΕΙΔΑΡΙΘΜΟΣ, 2004, σελ 21

Το εξωτερικό περιβάλλον αποτελείται από τα στοιχεία εκείνα (ευκαιρίες-απειλές) στα οποία δεν μπορεί να επέμβει σε μεγάλο βαθμό η ίδια η επιχείρηση, αλλά την επηρεάζουν άμεσα ή έμμεσα.

Σε αντίθεση με το εξωτερικό περιβάλλον, το εσωτερικό αποτελείται από τα στοιχεία εκείνα (δυνατά και αδύνατα σημεία) που μπορούν να συμβάλλουν καταλυτικά στην ανάπτυξη της επιχείρησης, όπως είναι η κουλτούρα, η οργανωτική δομή, οι πόροι κ.α.

Στόχος της ανάλυσης του περιβάλλοντος της επιχείρησης είναι ο εντοπισμός και αξιολόγηση των παραγόντων εκείνων που είναι πιθανόν να επιδράσουν άμεσα στη πορεία της επιχείρησης.

Η διαδικασία εντοπισμού των ευκαιριών και κινδύνων του εξωτερικού περιβάλλοντος και των δυνάμεων και αδυναμιών του εσωτερικού περιβάλλοντος, είναι ευρέως γνωστή ως SWOT (Strengths/Weaknesses-Opportunities/Threats).

Η διεξοδική μελέτη των παραγόντων του επιχειρησιακού περιβάλλοντος οδηγεί στη γνώση του, η οποία δρα καταλυτικά στη διαμόρφωση της στρατηγικής της επιχείρησης/ του οργανισμού.

2.2.2. ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ

Στη δεύτερη φάση του στρατηγικού μάνατζμεντ, αξιοποιώντας τα αποτελέσματα της πρώτης φάσης, διαμορφώνεται η στρατηγική της επιχείρησης. Διαμόρφωση στρατηγικής είναι η ανάπτυξη μακροπρόθεσμων σχεδίων για την αποτελεσματική διαχείριση των ευκαιριών και απειλών που παρουσιάζονται στο περιβάλλον κάτω από το πλέγμα των δυνατών και αδύνατων σημείων της εταιρείας/ του οργανισμού. Περιλαμβάνει: Τον ορισμό της αποστολής της επιχείρησης/οργανισμού,

την υιοθέτηση επιτεύξιμων στόχων στα πλαίσια της αποστολής, την ανάπτυξη στρατηγικών με τις οποίες θα επιτευχθούν οι στόχοι, τον καθορισμό κατευθυντήριων γραμμών πολιτικής που πρέπει να ακολουθηθούν για την επίτευξη των στρατηγικών.

Οι στρατηγικές για την επίτευξη των στόχων που μεγιστοποιούν το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα και ελαχιστοποιούν το ανταγωνιστικό μειονέκτημα εφαρμόζονται σε τρία επίπεδα:

Σε επίπεδο του ομίλου της επιχείρησης, η εταιρική στρατηγική περιλαμβάνει όλες τις δραστηριότητες της επιχείρησης.

Σε επίπεδο επιχειρηματικών μονάδων, η επιχειρηματική στρατηγική επικεντρώνει στην ανταγωνιστική θέση του προϊόντος της επιχείρησης.

Σε επίπεδο λειτουργιών, η λειτουργική στρατηγική έχει σκοπό την επίτευξη των στόχων της επιχείρησης σε συνδυασμό με την αποδοτικότερη χρησιμοποίηση των διαθέσιμων πόρων της.

Προκειμένου για τη μετάβαση στην επόμενη φάση είναι απαραίτητο να καθοριστούν οι πολιτικές, οι οποίες θα καθοδηγήσουν τις αποφάσεις και ενέργειες για την υλοποίηση της στρατηγικής. Η πολιτική είναι γενική οδηγία για την λήψη αποφάσεων η οποία συνδέει τη διαμόρφωση της στρατηγικής με την υλοποίηση της και αποτελούν σαφή γνώμονα αναφοράς για όλες τις επιμέρους αποφάσεις και ενέργειες. Μέσω αυτών εξασφαλίζεται ότι όλες οι αποφάσεις και οι ενέργειες υποστηρίζουν την αποστολή, τους στόχους και τις στρατηγικές .

2.2.3. ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ

Η τρίτη φάση του στρατηγικού μάνατζμεντ, περιλαμβάνει την υλοποίηση των επιλεγμένων στρατηγικών και πολιτικών της επιχείρησης. Είναι η διεργασία με την οποία ενεργοποιούνται οι στρατηγικές και οι πολιτικές με την

ανάπτυξη προγραμμάτων, προϋπολογισμών και διαδικασιών. Αφορά συνήθως καθημερινές αποφάσεις για την κατανομή πόρων και μπορεί να απαιτεί σημαντικές αλλαγές στην κουλτούρα και την δομή και τις διεργασίες ενός οργανισμού/ επιχείρησης.

2.2.4. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΚΑΙ ΈΛΕΓΧΟΣ

Η τέταρτη φάση ολοκληρώνει το μοντέλο του στρατηγικού μάνατζμεντ. Είναι η διεργασία με την οποία παρακολουθούνται οι δραστηριότητες και η απόδοση της επιχείρησης/οργανισμού ώστε να συγκριθούν με την επιθυμητή. Οι πληροφορίες που προκύπτουν οδηγούν στις απαραίτητες διορθωτικές ενέργειες (όταν υπάρχει χάσμα αποτελεσμάτων και στόχων) και στην εξαγωγή χρήσιμων συμπερασμάτων για όλες τις φάσεις του στρατηγικού σχεδιασμού. Με βάση τα αποτελέσματα της απόδοσης το μάνατζμεντ μπορεί να χρειαστεί να βελτιώσει τη διαμόρφωση της στρατηγικής, την υλοποίηση της ή και τα δυο.

2.3. ΟΙ ΑΡΧΕΣ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ⁴¹

Ο προγραμματισμός, που σύμφωνα με τον P. Ducker «είναι ότι πρέπει να γίνει σήμερα για να δικαιούμαστε το αύριο», ως διοικητική λειτουργία πρέπει να διέπεται από τις ακόλουθες αρχές:

- Την Αρχή της χρονικής δέσμευσης (τα προγράμματα πρέπει να δεσμεύουν τους υπευθύνους χρονικά ως προς την υλοποίησή τους)
- Την Αρχή της ελαστικότητας (τα προγράμματα πρέπει να είναι ελαστικά και να προβλέπουν εναλλακτικές λύσεις ή σενάρια αφού το μέλλον στο οποίο αναφέρονται είναι λίγο ή πολύ αβέβαιο)
- Την Αρχή της διόρθωσης (τα προγράμματα πρέπει να παρακολουθούνται συνεχώς και να προσαρμόζονται όταν τα δεδομένα στα

⁴¹ Δ Μπουραντάς ΜΑΝΑΤΖΜΕΝΤ: Θεωρητικό υπόβαθρο. Σύγχρονες πρακτικές, ΜΠΕΝΟΥ 2002 σελ 60

οποία είχαν στηριχθεί αλλάζουν ή είναι διαφορετικά από τα προβλεπόμενα)

2.4. ΛΗΨΗ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ ΚΑΙ MANATZMENT⁴²

2.4.1. ΛΗΨΗ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ

Η λήψη αποφάσεων είναι μια διαδικασία επιλογής μεταξύ δύο ή περισσότερων εναλλακτικών λύσεων. Η αναγκαιότητα της επιλογής αυτής προκύπτει από την απόσταση που υπάρχει μεταξύ μιας υφιστάμενης και μιας επιθυμητής κατάστασης. Οι εναλλακτικές λύσεις αναφέρονται στον τρόπο, την πορεία, τις ενέργειες, τα μέσα, το χρόνο, κλπ. μέσω των οποίων η υφιστάμενη κατάσταση θα οδηγηθεί προς την επιθυμητή.

Σύμφωνα με τον H. Simon, η λήψη αποφάσεων συνίσταται στην εξεύρεση ευκαιριών για τη λήψη μιας απόφασης (διαφορά υφιστάμενης – επιθυμητής κατάστασης), στην εξεύρεση των πιθανών τρόπων δράσης (εναλλακτικές) και στην επιλογή μεταξύ αυτών των τρόπων δράσης (απόφαση).

Η **διαδικασία λήψης αποφάσεων** προσλαμβάνει τρεις διαστάσεις:

- Διανοητική: Προηγείται της δράσης του ατόμου ή της οργάνωσης.
- Πολιτική: Κάθε απόφαση διαταράσσει ισορροπίες συμφερόντων, αξιολογείται από κάθε άτομο ή ομάδα διαφορετικά, ανάλογα με το σύστημα αξιών, τις ανάγκες, τις ικανότητες, τις γνώσεις και άλλα χαρακτηριστικά της προσωπικότητας.
- Τεχνική: Η λήψη κάθε απόφασης προσδιορίζεται ποιοτικά και ποσοτικά, εξαιτίας της τεχνολογίας που αναπτύχθηκε για το σκοπό αυτό (πχ. ποσοτικά μοντέλα, συστήματα πληροφοριών, κλπ.).

⁴² Δ Μπουραντάς MANATZMENT: Θεωρητικό υπόβαθρο. Σύγχρονες πρακτικές. ΜΠΕΝΟΥ 2002 σελ 60-71

Η **λήψη σωστών αποφάσεων** είναι μια δύσκολη διαδικασία αφού απαιτείται συνδυασμός ενός μεγάλου αριθμού πληροφοριών, γνώσεων, χαρακτηριστικών προσωπικότητας, ικανοτήτων, τεχνικών, διαταράσσει ισορροπίες προκαλώντας μεγάλες ή μικρές συγκρούσεις και συνεπάγεται αποτελέσματα τα οποία δεν μπορούν να προσδιοριστούν εκ των προτέρων παρά με μικρή συνήθως πιθανότητα.

Η λήψη σωστών αποφάσεων από τα διοικητικά στελέχη απαιτεί γνώσεις, η απόκτηση των οποίων είναι απαραίτητη και ικανότητες, όπου οι μάνατζερ οφείλουν να αναπτύξουν.

2.4.2. ΣΥΝΘΗΚΕΣ ΛΗΨΗΣ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ

Η γνώση των συνθηκών κάτω από τις οποίες λαμβάνονται οι αποφάσεις είναι χρήσιμη, διότι ανάλογα με αυτές πρέπει να επιλέγεται η διαδικασία, οι τεχνικές, οι πληροφορίες, τα άτομα, κλπ. που θα χρησιμοποιηθούν για τη λήψη της απόφασης.

Σε συνθήκες βεβαιότητας

- ✓ Τα αποτελέσματα των αποφάσεων που λαμβάνονται είναι βέβαια, δηλαδή γνωστά εκ των προτέρων.

Σε συνθήκες κινδύνου

- ✓ Τα αποτελέσματα των εναλλακτικών λύσεων είναι πιθανά, δηλαδή θα προκύψουν ή δεν θα προκύψουν με κάποια πιθανότητα.

Σε συνθήκες αβεβαιότητας

- ✓ Τα αποτελέσματα των εναλλακτικών είναι εντελώς αβέβαια, δηλαδή δεν είναι γνωστά ή δεν μπορεί να υπολογιστεί κάποια πιθανότητα σχετικά με την επίτευξη τους.

2.4.3. ΘΕΩΡΙΕΣ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ

Η κλασική θεωρία αποφάσεων βασίζεται στον ορθολογισμό και αναπτύσσει τις παρακάτω προτάσεις:

- ο Το Διοικητικό στέλεχος, όταν πρόκειται να λάβει μια απόφαση, διαθέτει πλήρη πληροφόρηση σχετικά με την κατάσταση και με όλες τις δυνατές εναλλακτικές.
- ο Το Διοικητικό στέλεχος διαθέτει ορθολογική σκέψη σε ότι αφορά την ιεράρχηση των εναλλακτικών ανάλογα με τη σπουδαιότητα τους.
- ο Το Διοικητικό στέλεχος κάνει την επιλογή μεταξύ των εναλλακτικών με μοναδικό κριτήριο τη μεγιστοποίηση των οικονομικών ωφελειών της οργάνωσης.

Η συμπεριφορική θεωρία αποφάσεων θεωρεί μη ρεαλιστική την υπόθεση της πλήρους πληροφόρησης του στελέχους σχετικά με την κατάσταση και τις εναλλακτικές προτάσεις. Εισάγει την έννοια του «περιορισμένου ορθολογισμού». Υποστηρίζει ότι ο ορθολογισμός του ατόμου περιορίζεται από τις αξίες, τις ανάγκες, τις συνήθειες και τις υποσυνείδητες αντιδράσεις του, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι το άτομο δεν επιδιώκει τον ορθολογισμό. Υποστηρίζει την έννοια της «ικανοποιητικής απόφασης». Πολλές φορές το άτομο δεν συνεχίζει να αναζητεί τη βέλτιστη εναλλακτική λύση (που μεγιστοποιεί την απόφαση), αλλά σταματά όταν φτάσει σε μια ικανοποιητική.

2.4.4. ΟΡΘΟΛΟΓΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΛΗΨΗΣ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ

Διαπίστωση του προβλήματος / ευκαιρίας. Είναι η διαπίστωση μιας διαφοράς μεταξύ υφιστάμενης και επιθυμητής κατάστασης, μεγέθους, αξίας, κλπ. (πχ. διαφορά μεταξύ υφιστάμενου και επιθυμητού ύψους πωλήσεων). Ο εντοπισμός του προβλήματος ή της ευκαιρίας απαιτεί συστηματική προσπάθεια του στελέχους με τη βοήθεια και τη σωστή αξιο-

ποίηση ενός αποτελεσματικού συστήματος πληροφοριών, σχετικών με την επιχείρηση και τον οργανισμό.

Ορισμός του προβλήματος. Απαιτεί συγκεκριμένη περιγραφή και διάγνωση των αιτιών που προσδιορίζουν το πρόβλημα, τους περιορισμούς και τους στόχους ως προς αυτό και την αντιμετώπιση του. Ο σωστός και σαφής ορισμός του προβλήματος αποτελεί το κρίσιμο σημείο για τη λήψη της απόφασης, αφού αυτός καθορίζει τα επόμενα στάδια (εναλλακτικές λύσεις, αξιολόγηση, επιλογή).

Συγκέντρωση – Ανάπτυξη εναλλακτικών λύσεων. Επιδίωξη των στελεχών είναι η μεγαλύτερη δυνατή συγκέντρωση εναλλακτικών λύσεων, διότι αυξάνεται η πιθανότητα λήψης της πιο αποτελεσματικής απόφασης. Σημαντικό ρόλο στην εξεύρεση εναλλακτικών έχουν τα συστήματα πληροφοριών, οι γνώσεις και εμπειρίες των στελεχών και η ευφυΐα και η δημιουργική σκέψη.

Αξιολόγηση εναλλακτικών λύσεων

Ένα από τα στοιχεία που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά τη διάρκεια της αξιολόγησης είναι η δυνατότητα εφαρμογής της εναλλακτικής από την επιχείρηση (feasibility). Ένα άλλο σημαντικό στοιχείο είναι ο προσδιορισμός των ωφελειών και του κόστους της κάθε εναλλακτικής σε σχέση με το πρόβλημα, αλλά και με το σύστημα αξιών και πολιτικών της επιχείρησης. Τέλος θα πρέπει να γίνεται ο προσδιορισμός των πλεονεκτημάτων και μειονεκτημάτων της κάθε εναλλακτικής σε σύγκριση με τις άλλες, έχοντας πάντα ως σημείο αναφοράς τους στόχους της επιχείρησης.

Επιλογή. Μπορεί να προκύψει από το προηγούμενο στάδιο ή όταν ο ακριβής προσδιορισμός των αποτελεσμάτων κάθε εναλλακτικής είναι αδύνατος, απαιτείται η κρίση και η διαίσθηση του διοικητικού στελέχους.

2.4.5. ΔΙΑΙΣΘΗΤΙΚΗ ΛΗΨΗ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ

Διαισθητική διαδικασία είναι μια συνθετική διαδικασία κατά την οποία το άτομο λαμβάνει απόφαση χωρίς να διατρέξει αναλυτικά τα στάδια της ορθολογικής διαδικασίας. Πρακτικά έχοντας εντοπίσει το πρόβλημα δίνει τη λύση.

Η διεργασία του μυαλού είναι συνθετική, με την έννοια ότι λογική, συναισθημα, διαίσθηση συνδυάζονται χωρίς να αναλύονται συνειδητά τα δεδομένα, να ορίζεται το πρόβλημα, να αναπτύσσονται και να αξιολογούνται εναλλακτικές λύσεις.

2.4.6. ΕΜΠΟΔΙΑ ΚΑΤΑ ΤΗ ΛΗΨΗ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ

Υπάρχουν εμπόδια τα οποία περιορίζουν την αξιοποίηση όλων των δυνατοτήτων του μυαλού μας όπως η μονοδιάστατη σκέψη (συγκεκριμένος τρόπος σκέψης), οι τεχνητοί αυτοπεριορισμοί (θέτουμε περιορισμούς στις εναλλακτικές χωρίς αυτοί να ισχύουν στην πραγματικότητα), τα στερεότυπα (δεδομένες αντιλήψεις, ιδέες και πιστεύω που φυλακίζουν τη σκέψη και το μυαλό μας) και η έλλειψη δημιουργικότητας (αδυναμία σκέψης νέων πρωτότυπων, καινοτόμων ιδεών έξω από τα καθορισμένα πλαίσια).

Η αντιμετώπιση των «εμποδίων» αυτών απαιτεί τη συνειδητοποίηση της ύπαρξής τους, την εξάλειψη τους με άσκηση και σωστή χρήση του μυαλού, με κανόνες και τεχνικές δημιουργικότητας.

2.5. ΛΗΨΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ⁴³

Καθώς οι οργανισμοί μεγαλώνουν και γίνονται πιο πολύπλοκοι μέσα σε αβέβαια περιβάλλοντα οι αποφάσεις γίνονται όλο και πιο περίπλοκες και η λήψη τους πιο δύσκολη. Ένα πλαίσιο λήψης στρατηγικών αποφάσεων βοηθά τους οργανισμούς στην λήψη τέτοιου είδους αποφάσεων. Οι στρατη-

⁴³ HUNGER & WHEELER «ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΟ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟ ΜΑΝΑΤΖΜΕΝΤ», ΚΛΕΙΔΑΡΙΘΜΟΣ, 2004, σελ 28-33

γικές αποφάσεις έχουν μακροπρόθεσμο ορίζοντα και χαρακτηρίζονται από σπανιότητα (δεν υπάρχει κάποιο πρότυπο) , συνέπεια (απαιτούν σοβαρή δέσμευση πόρων) και δημιουργούν προηγούμενο για τα κατώτερα επίπεδα αποφάσεων και για μελλοντικές ενέργειες.

Σύμφωνα με το H. Mintzberg οι πιο συνηθισμένες μέθοδοι (τύποι) λήψης στρατηγικών αποφάσεων είναι η επιχειρηματική (ένα ισχυρό άτομο, εστίαση στις ευκαιρίες κυρίαρχος σκοπός ανάπτυξη), η προσαρμοστική (λύσεις σε προβλήματα αφού παρουσιαστούν) , και του σχεδιασμού (προληπτική έρευνα αναζήτησης ευκαιριών και έπειτα επίλυση προβλημάτων που προκύπτουν) . Προστέθηκε αργότερα από τον J Quίηη μια τέταρτη των λογικών σταδιακών μεταβολών (μια σύνθεση των προηγούμενων μεθόδων χρήσιμη σε ταραχώδες περιβάλλον). Η μέθοδος του σχεδιασμού, η οποία περιλαμβάνει τα βασικά στοιχεία της διαδικασίας του στρατηγικού μάνατζμεντ, θεωρείται ως η καλύτερη (πιο ορθολογική).

3. ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ

3.1. ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΚΑΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΠΑΡΑΓΩΓΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ

Οι δημόσιες (ή κρατικές) πολιτικές, τα προγράμματα και τα μέτρα που λαμβάνονται για την αντιμετώπιση των μειζόνων δημοσίων προβλημάτων, περιλαμβάνουν τις ουσιαστικές αποφάσεις που ρυθμίζουν επιμέρους τομείς της οικονομίας και κοινωνίας και ως προς αυτό αποτελούν πολιτικό διακύβευμα. Η διαμόρφωση και υλοποίηση των δημοσίων πολιτικών αποτελεί διαδικασία που εμπλέκει τις σχέσεις κράτους - κοινωνίας. Τόσο το περιεχόμενο όσο και οι διαδικασίες παραγωγής των δημοσίων πολιτικών συνδέονται άμεσα με τη λειτουργία του πολιτικού συστήματος. Η διοίκηση αποτελεί το μηχανισμό υποστήριξης τόσο του σχεδιασμού όσο και της υλοποίησης των δημοσίων πολιτικών. Ο ρόλος της είναι συνεπώς σημαντικός.

Η πολιτική ηγεσία αλλά και η υπαλληλία του διοικητικού μηχανισμού έχουν ρόλο απολύτως νευραλγικό τόσο στη σχεδίαση όσο στην υλοποίηση και στον έλεγχο των δημοσίων πολιτικών. Σύμφωνα με το Μακρυδημήτρη⁴⁴ «...η διαδικασία «εφαρμογής» ή εκτέλεση της δημόσιας διοίκησης (implementation problem) μακράν του να είναι ευθύγραμμη, απλή και μονοσήμαντη υπόθεση συνιστά συνήθως μια ιδιαίτερα ζωτική και δυναμική φάση στο συνολικό κύκλωμα της δημόσιας πολιτικής. Γιατί η Διοίκηση μπορεί κατά περίπτωση να επιδρά και στην διαμόρφωση του περιεχομένου των επιλογών, αποφάσεων ή προγραμμάτων που καλείται να εφαρμόσει, αναδιατυπώνοντας κάποια από τα στοιχεία τους κατά τη φάση της εκτέλεσης και της εφαρμογής τους. Είναι προφανές ότι τούτο είναι πιθανότερο να συμβαίνει στις περιπτώσεις εκείνες που η Διοίκηση διαθέτει διακριτική ευχέρεια για την άσκηση καθηκόντων, οπότε και ασκείται ένα είδος «διοικητικής πολιτικής»».

⁴⁴ Αντώνης Μακρυδημήτρης «Δημόσια Διοίκηση. Στοιχεία διοικητικής οργάνωσης.»2008,σελ.35

Ο σχεδιασμός της δημόσιας πολιτικής «...εκδηλώνεται με την χρήση και την αξιοποίηση των ποικίλων μέσων και δυνατοτήτων του κρατικού μηχανισμού»⁴⁵ με σκοπό την αντιμετώπιση αν όχι την στοιχειώδη επίλυση των δημοσίων προβλημάτων ώστε αυτή να «...αποτελεί τον καθρέφτη, εκφράζει το νόημα και να δείχνει το πραγματικό το περιεχόμενο, τις αξίες και τους στόχους της γενικής πολιτικής, που επικρατεί και εφαρμόζεται σε ορισμένο τόπο και χρόνο.»⁴⁶

Ο σχεδιασμός αυτός, που πρέπει να αποτελεί αποτελεσματικό συνδυασμό της επιστημονικής, εμπειρικής και υπεύθυνης δράσης από τους δημοσίους φορείς για την αντιμετώπιση δημοσίων προβλημάτων, οφείλει να εξισορροπεί κατάλληλα τις διαρθρώσεις των κινήτρων και των δράσεων. Τα στελέχη του δημόσιου τομέα δεν είναι προσηλωμένα πάντα στο δημόσιο συμφέρον αλλά επίσης δεν ανταποκρίνεται στην πραγματικότητα η υπόθεση ότι όλα τα στελέχη του δημόσιου τομέα είναι ιδιοτελή . Από την άλλη πλευρά, οι πολίτες δεν πρέπει να θεωρούνται παθητικοί αποδέκτες των υπηρεσιών και των παροχών του δημόσιου τομέα. Ωστόσο, οι πολίτες δεν είναι σκόπιμο να θεωρηθούν απολύτως κυρίαρχοι φορείς δικαιωμάτων, με απεριόριστες δυνατότητες επιλογής στην παροχή των δημοσίων υπηρεσιών και στη διαχείριση των δημοσίων πόρων. Ο τρόπος σχεδιασμού της δημόσιας πολιτικής μπορεί να εξισορροπήσει τις διαρθρώσεις των κινήτρων και των δράσεων, εξετάζοντας λεπτομερώς τις ενδείξεις και τα στοιχεία που προέρχονται από την εφαρμογή νέων πολιτικών στον τομέα της. **Οι ομάδες συμφερόντων, οι αξίες και οι αντιλήψεις που υφίστανται σε μια κοινωνία πολιτών επηρεάζουν τόσο την ανάδειξη, τη δόμηση, την διερεύνηση των δημοσίων ζητημάτων, όσο και την στάθμιση και επιλογή των εναλλακτικών τρόπων αντιμετώπισης αυτών, ώστε δράσεις ή παραλείψεις της δη-**

⁴⁵ Αντώνης Μακρυδημήτρης «Δημόσια Διοίκηση. Στοιχεία διοικητικής οργάνωσης.»2008,σελ.35

⁴⁶ Αντώνης Μακρυδημήτρης «Δημόσια Διοίκηση. Στοιχεία διοικητικής οργάνωσης.»2008,σελ.36

μόσιας διοίκησης να μην υπηρετούν ή προάγουν απευθείας το γενικό ή δημόσιο συμφέρον αλλά να κλείνουν προς την κατεύθυνση μεγαλύτερης ή μικρότερης ικανοποίησης ιδιοτελών επιδιώξεων.

Απαιτείται συνεχή αναβάθμιση της ποιότητας των δημόσιων πολιτικών μέσω του εκσυγχρονισμού του ρυθμιστικού πλαισίου και του ανασχεδιασμού δομών και διαδικασιών.

3.2. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Η Δημόσια διοίκηση καθώς η ίδια αποτελεί ένα ευρύτερο σύστημα λήψης αποφάσεων για την αντιμετώπιση δημοσίων προβλημάτων αποτελείται από επιμέρους συστήματα λήψης αποφάσεων. Η βασική λειτουργία του συστήματος -ένα σύνολο από στοιχεία τα οποία αλληλεπιδρούν μεταξύ τους για την παραγωγή ενός συγκεκριμένου αποτελέσματος- είναι η ικανότητα του να μετατρέπει τα εισερχόμενα δεδομένα σε εκροές. Ένα βασικό χαρακτηριστικό του συστήματος είναι ότι διαθέτει όρια, τα οποία το διακρίνουν από το περιβάλλον του. Οι εισροές ενός συστήματος προέρχονται από το περιβάλλον του και το επηρεάζουν, ενώ οι εκροές του συστήματος επηρεάζουν το περιβάλλον.

Στη Δημόσια Διοίκηση αναφερόμαστε σε συστήματα μαλακά που δεν έχουν αυστηρά προσδιορισμένη και ελεγχόμενη λειτουργία και ανοιχτά που επικοινωνούν με, και επηρεάζονται από, το περιβάλλον τους, προσαρμόζονται στις μεταβολές του και ανταποκρίνονται στις συνεχώς μεταβαλλόμενες απαιτήσεις του περιβάλλοντος του συστήματος.

Η λήψη έγκυρης απόφασης, που να έχει κύρος και αποτελεσματικότητα λόγω της θέσης της στην αντιμετώπιση των προβλημάτων προέρχεται από εξουσιοδοτημένα όργανα του κράτους και έχει τυπική μορφή. Η διαφορά ανάμεσα στην επιθυμητή και την πραγματική συμπεριφορά ή κατάσταση ενός συστήματος, η απόσταση ανάμεσα στις εκροές του συστήματος και

το(υς) στόχο(υς), αποτελεί το πρόβλημα και όσο μεγαλύτερη είναι η απόσταση αυτή τόσο μεγαλύτερο είναι το πρόβλημα. Μια δημόσια υπόθεση (ή κρατική) που εμπίπτει στον έλεγχο του κράτους αποτελεί το Δημόσιο Πρόβλημα, το οποίο γίνεται αντιληπτό σαν διατάραξη, σαν σύγκρουση μέσα στο κοινωνικό σύστημα, η οποία δεν μπορεί να ρυθμιστεί μήτε από μόνη της, μήτε από τους εκείνους που επηρεάζονται από το πρόβλημα (μέτοχοι του προβλήματος). Η αντιμετώπισή του απαιτεί κρατική παρέμβαση, η οποία εκφράζεται με μια δημόσια επιλογή που έχει τα εξής χαρακτηριστικά:

- Αφορά αγαθά που δεν διατίθενται στην αγορά, π.χ. ποιότητα ζωής για το κοινωνικό σύνολο, δικαιοσύνη, κλπ.
- Το κόστος της δημόσιας επιλογής βαρύνει όλο το κοινωνικό σύνολο.
- Το κριτήριο της επιλογής είναι το δημόσιο συμφέρον και όχι το ατομικό / ιδιωτικό.
- Η δημόσια επιλογή συνάδει με την 'επίσημη' (την κρατούσα) κοινωνική ηθική.

Ακόμη και η πιο καλοσχεδιασμένη δημόσια πολιτική αποτυγχάνει αν εφαρμοσθεί κακώς. Το στάδιο της εφαρμογής η διαδικασία κατά την οποία θέτουμε την απόφαση (επιλεγμένη εναλλακτική) σε πράξη, είναι ιδιαίτερα σημαντικό. Αρχικά, η διαδικασία εφαρμογής είχε θεωρηθεί ότι είναι μια μη προβληματική διαδικασία εάν η γραφειοκρατία ακολουθεί πιστά τις εντολές των πολιτικών (ιδιαίτερα της κυβέρνησης). Άρα η διαδικασία δημόσιας πολιτικής 'τελειώνει' στο στάδιο του σχεδιασμού. Οι Pressman και Wildavsky (1973) υποστηρίζουν ότι η εφαρμογή δεν είναι ανεξάρτητη, δεν είναι ξεχωριστή από τη διαδικασία διαμόρφωσης δημοσίων πολιτικών, αλλά αντιθέτως θα πρέπει να αποτελεί μέρος αυτής της διαδικασίας. Δίνουν έμφαση στον τρόπο με τον οποίο οι οργανώσεις και οι σχέσεις μέσα στις οργανώ-

σεις προσπαθούν να επηρεάσουν τη διαδικασία εφαρμογής, δηλαδή το πως μια πολιτική απόφαση μετατρέπεται σε πράξη. Οι Hogwood και Gunn (1984) στο βιβλίο τους *Policy Analysis for the Real World* ακολουθούν τη σκέψη των Pressman και Wildavsky. Υιοθετούν ένα **top-down** πρότυπο εφαρμογής πολιτικών, όπου οι πολιτικοί θέτουν στόχους και λαμβάνουν αποφάσεις και η γραφειοκρατία τις εκτελεί. Εξετάζουν μια σειρά από παράγοντες οι οποίοι μπορεί να προκαλέσουν δυσκολίες/εμπόδια στη διαδικασία εφαρμογής και προσφέρουν μια σειρά από προτάσεις προς αυτούς που λαμβάνουν αποφάσεις για το πως θα μπορέσουν ν' αποφύγουν αυτές τις δυσκολίες. Προτείνουν δέκα καταστάσεις, οι οποίες αν ικανοποιηθούν τότε θα έχουμε ΤΕΛΕΙΑ εφαρμογή. Συνεπώς οι πολιτικοί/κυβέρνηση θα πρέπει να προσέχουν ώστε να ικανοποιούνται αυτοί οι δέκα όροι/καταστάσεις:

- 1) οι εξωτερικοί παράγοντες, της διοίκησης/υπηρεσίας που εφαρμόζει, δεν ασκούν σημαντικούς περιορισμούς
- 2) Έχει δοθεί ο απαραίτητος χρόνος και οι κατάλληλοι πόροι για να υλοποιηθεί το πρόγραμμα
- 3) Υπάρχει ο απαραίτητος συνδυασμός πόρων
- 4) Η πολιτική που εφαρμόζεται στηρίζεται πάνω σε μια αξιόπιστη θεωρία αιτίας – αποτελέσματος
- 5) Η σχέση μεταξύ αιτίας – αποτελέσματος είναι σαφής και υπάρχουν ελάχιστες παρεμβάσεις.
- 6) Οι σχέσεις εξάρτησης είναι ελάχιστες
- 7) Υπάρχει κατανόηση και ΣΥΜΦΩΝΙΑ για τους στόχους όσον αφορά το τι θέλουμε να κάνουμε, τι να επιτύχουμε.

8) Οι στόχοι είναι πλήρως ξεκαθαρισμένοι και οριοθετημένοι στη σωστή σειρά

9) Τέλεια επικοινωνία και συντονισμός τόσο ανάμεσα σε πρόσωπα όσο και ανάμεσα σε υπηρεσίες.

10) Αυτοί που βρίσκονται στην εξουσία μπορεί να απαιτήσουν και να έχουν τέλεια υπακοή

Πως εξηγούνται όμως τα κενά στην εφαρμογή δημοσίων πολιτικών; Πως εξηγείται η ύπαρξη προβλημάτων κατά τη διαδικασία εφαρμογής ή η αποτυχία μιας πολιτικής;

Οι κριτικοί της top down προσέγγισης στην εφαρμογή δημοσίων πολιτικών υποστηρίζουν ότι τα προβλήματα εφαρμογής υπάρχουν, επειδή υπάρχει έλλειμμα δημοκρατίας κατά τη διαδικασία εφαρμογής πολιτικών. Υιοθετούν μια **bottom up** προσέγγιση για την επιτυχή εφαρμογή πολιτικών και τονίζουν ότι σ' αυτή τη διαδικασία διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο: α) αυτοί που υλοποιούν την πολιτική β) αυτοί που επηρεάζονται από αυτές (οι ομάδες του πληθυσμού που επηρεάζονται από την εφαρμογή μιας πολιτικής).

Το πιο προβληματικό κομμάτι στα στάδια διαμόρφωσης πολιτικών, στην Ελλάδα, είναι το στάδιο της αξιολόγησης που παραμένει ιδιαίτερα παραμελημένο.

Τα κρίσιμα ερωτήματα που τίθενται κατά την διαδικασία οργάνωσης της διαδικασίας αξιολόγησης είναι: **ποιος** αξιολογεί, **τι**, και **για ποιον**; Επίσης, με βάση **τι κριτήρια** αξιολογείται μια πολιτική; Στο στάδιο της αξιολόγησης τίθενται ερωτήματα για το αν επιτεύχθηκαν οι στόχοι, σκοποί που τέθηκαν για τη συγκεκριμένη πολιτική. Επίσης, εξετάζεται αν οι ηθικές αξίες ικανοποιήθηκαν.

Τα στάδια λήψης μιας απόφασης ξεκινούν με τη διαδικασία διατύπωσης του προβλήματος, η οποία αποτελεί τη σπουδαιότερη φάση και είναι καθοριστική για τα επόμενα στάδια, εφόσον δεσμεύει τις επόμενες φάσεις. Τα δημόσια προβλήματα είναι σύνθετα και πολύπλοκα: α) υπάρχει πλειονότητα μετόχων που επηρεάζουν και επηρεάζονται από το πρόβλημα και βρίσκονται σε σχέση αλληλεξάρτησης μεταξύ τους, β) υπάρχουν αντιτιθέμενες αξίες και συγκρουόμενα συμφέροντα μεταξύ των δρώντων, γ) υπάρχει αβεβαιότητα σχετικά με τους εναλλακτικούς τρόπους δράσης και τις ενδεχόμενες συνέπειες των αποφάσεων, δ) τα προβλήματα έχουν δυναμικό χαρακτήρα και επηρεάζονται συνεχώς από το περιβάλλον μέσα στο οποίο βρίσκονται. Το περιβάλλον είναι γεμάτο από συστήματα τα οποία διαφοροποιούνται, αλλά ταυτόχρονα αλληλεξαρτώνται, εξελίσσονται και αλλάζουν συνεχώς.

Η αναγνώριση του προβλήματος απαιτεί την παροχή και επεξεργασία μεγάλου όγκου πληροφοριών που συνθέτουν τις παραμέτρους της προβληματικής κατάστασης. Ο αποφασίζων πρέπει να εντοπίσει τη δυσλειτουργία του συστήματος, να διαπιστώσει τις αλληλεξαρτήσεις του με άλλα συστήματα/προβλήματα και να περιγράψει αντικειμενικά το πρόβλημα.

Η περιγραφή του προβλήματος πρέπει να περιλαμβάνει: α) καταγραφή των μετόχων του προβλήματος (κύριοι και δευτερεύοντες), β) ανάλυση των υποσυστημάτων των μετόχων: ιδιότητα με την οποία οι μέτοχοι εμπλέκονται στο πρόβλημα, αιτήματα των μετόχων, αξίες που εκφράζουν τα αιτήματα τους, κλπ, γ) καταγραφή των σχέσεων και αλληλεξαρτήσεων μεταξύ των μετόχων, δ) ιστορικό του προβλήματος και προσδιορισμός των επιπτώσεων του, ε) αξιολογική ανάλυση των αιτημάτων και δημιουργική σύνθεση του προβλήματος.

Ο αποφασίζων προσπαθεί να καθορίσει τις αξίες και τα συμφέροντα που εμπλέκονται στο πρόβλημα και κάνει αξιολογική ανάλυση των αιτημάτων,

προκειμένου να αποκλείσει αβάσιμα αιτήματα και να κατανοήσει το περιεχόμενο τους. Οι αξίες αναφέρονται στις επιθυμητές καταστάσεις. Η αναγωγή των αιτημάτων σε αξίες καταδεικνύει τις διασυνδέσεις του προβλήματος με τις αξίες και διερευνάται αν οι αξίες είναι συμπληρωματικές ή ανταγωνιστικές μεταξύ τους. Αν υπάρχει σύγκρουση αξιών, τότε ο αποφασίζων πρέπει ή να επιλύσει τη σύγκρουση (πρακτικά σχεδόν αδύνατο και συνήθως σημαίνει επιλογή κάποιων αξιών ως επικρατέστερες άλλων) ή να προβεί σε εναλλακτικές διατυπώσεις του προβλήματος.

Η δεύτερη φάση αφορά στην ανεύρεση εναλλακτικών υποθετικών συστημάτων που στοχεύουν στην επίλυση του προβλήματος κι επομένως στην εξάλειψη της δυσλειτουργίας του συστήματος. Οι εναλλακτικές λύσεις μπορεί να προέρχονται από προτάσεις των μετόχων, από τα αιτήματά τους, καθώς και από το συνδυασμό των προτάσεων των μετόχων και άλλων λύσεων που σχεδιάζει ο αποφασίζων. Ο αποφασίζων προσπαθεί να εξαντλήσει όλες τις δυνατές εναλλακτικές λύσεις μέσα στον περιορισμό του χρόνου, των μέσων και της πληροφόρησης που έχει στη διάθεση του. Στη συνέχεια οι εναλλακτικές αναλύονται (ανέφικτες λύσεις, περιορισμοί πόρων, πλεονεκτήματα-μειονεκτήματα, οφέλη, κλπ) και ο αποφασίζων καταλήγει: (α) να μην κάνει τίποτα, (β) να αναβάλει την απόφαση και (γ) να επιλέξει μία από τις εναλλακτικές. Σημαντικοί παράγοντες στην ανάλυση των εναλλακτικών είναι οι περιορισμοί του αποφασίζοντος (πόροι, νομικό πλαίσιο, πολιτική σκοπιμότητα, αξίες, κλπ) και η αβεβαιότητα των εναλλακτικών λύσεων (πιθανές συνέπειες, πρόγνωση, κλπ).

Το τρίτο στάδιο της διαδικασίας λήψης αποφάσεων αναφέρεται στην επιλογή από τον αποφασίζοντα της άριστης λύσης. Η άριστη λύση (με ορθολογικά κριτήρια) αφορά στον καθορισμό της ικανοποίησης του επιδιωκόμενου στόχου, στη σχέση του σκοπού με τις αξίες και στην απαιτούμενη συμπεριφορά για την επίτευξη του στόχου. Αν υπάρχει σύγκρουση αξιών,

ο αποφασίζων πρέπει να επιλέξει την επικρατέστερη μέσω της χρήσης μιας σειράς κριτηρίων που οδηγούν στη σχεδίαση του κατάλληλου συστήματος αξιών για την επίλυση του προβλήματος. Η επιλογή του κατάλληλου συστήματος αξιών αποτελεί σύνθεση ηθικών, νομικών, οικονομικών, τεχνολογικών, κλπ κριτηρίων σε συνάρτηση με τη φύση του προβλήματος.

Η τέταρτη φάση αναφέρεται στην υλοποίηση της απόφασης, δηλ. στην μετατροπή της σε πράξη. Το στάδιο της εφαρμογής έχει προ-εξετασθεί κατά το στάδιο της ανάλυσης των εναλλακτικών λύσεων. Οι προϋποθέσεις καλής εφαρμογής μιας απόφασης αφορούν: στο περιεχόμενο της απόφασης και στην λειτουργία κατάλληλων συνθηκών επικοινωνίας και αποτελεσματικών μηχανισμών ελέγχου. Ο αποφασίζων πρέπει να έχει εξετάσει εκ των προτέρων ότι υπάρχουν οι απαραίτητες προϋποθέσεις και μηχανισμοί για την εφαρμογή της απόφασης. Επίσης, πρέπει να εκτιμηθούν οι συνθήκες που επικρατούν στο περιβάλλον του συστήματος, όπως οι κοινωνικοπολιτικο-οικονομικές συνθήκες, οι τεχνολογικές εξελίξεις, κλπ (π.χ. αντιδράσεις από ομάδες πίεσης, νομολογία). Κατά τη φάση της εφαρμογής, ο αποφασίζων παρακολουθεί την πορεία της και παρεμβαίνει με ρυθμιστικές κινήσεις όπου υπάρχουν αποκλίσεις. Πρόκειται δηλαδή για μια διαδικασία συνεχούς ανατροφοδότησης (feedback) του συστήματος.

Η τελική φάση της διαδικασίας λήψης απόφασης αναφέρεται στην αξιολόγησή της, δηλ. στην εξέταση του εάν το αποτέλεσμα της απόφασης επιλύει το πρόβλημα. Βέβαια, η αξιολόγηση μπορεί να γίνεται σε κάθε στάδιο/φάση της σύνθετης διαδικασίας λήψης απόφασης μέσω της συνεχούς παρακολούθησης και ανατροφοδότησης, αφού όλα τα στάδια είναι αλληλένδετα. Στο στάδιο της αξιολόγησης προσδιορίζεται ο βαθμός ικανοποίησης των επιδιωκόμενων στόχων, οι παράγοντες που συνέβαλαν σε επιτυχία ή ανεπιτυχή αποτελέσματα και ο βαθμός επίλυσης του προβλήματος. Η αξιολόγηση λοιπόν, δεν αφορά μόνο στην καταγραφή του τι και πώς συ-

νέβη, αλλά και στο τι έπρεπε να συμβεί (σε συνάρτηση με τους επιδιωκόμενους στόχους). Η αξιολόγηση μπορεί να είναι: α) πιλοτική: δοκιμαστική εφαρμογή της απόφασης σε περιορισμένη κλίμακα πριν την οριστική εφαρμογή της, β) κατά τη διάρκεια της εφαρμογής: παράλληλα με την εφαρμογή της απόφασης και συνεχής ανατροφοδότηση, γ) εκ των υστέρων: αναδρομική αξιολόγηση όπου εξετάζονται τα αποτελέσματα της απόφασης και οι επιπτώσεις της.

Ο αποφασίζων ανάλογα με τα αποτελέσματα της αξιολόγησης μπορεί να επιστρέφει σε προηγούμενα στάδια της διαδικασίας λήψης απόφασης. Η αξιολόγηση έχει εξελιχθεί σε αυτοτελή κλάδο της Διοικητικής Επιστήμης και εφαρμόζεται ευρέως από τις σύγχρονες διοικήσεις.

4. Ο ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ ΣΤΗΝ Ε.Ε.

4.1. Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ⁴⁷

Η Επιτροπή απασχόλησης είναι μια συμβουλευτική επιτροπή που συνίσταται για να εφαρμόσει την ευρωπαϊκή στρατηγική απασχόλησης και για να προωθήσει το συντονισμό μεταξύ των κρατών μελών στην απασχόληση και των πολιτικών αγοράς εργασίας. Αντικαθιστά την Επιτροπή αγοράς απασχόλησης και εργασίας που δημιουργήθηκε το 1997. Εκπληρώνει βασικά λειτουργίες που συνδέονται με την ευρωπαϊκή στρατηγική απασχόλησης, όπως τη συλλογική εξέταση των εθνικών εκθέσεων απασχόλησης, την προετοιμασία της κοινής έκθεσης απασχόλησης από την Επιτροπή και το Συμβούλιο και την σύνταξη άποψης σχετικά με τις οδηγίες απασχόλησης.

Αποστολή της Επιτροπής απασχόλησης είναι:

- Η προώθηση καθορισμού στόχων υψηλού επιπέδου για την απασχόληση, στην προετοιμασία και την εφαρμογή των κοινοτικών πολιτικών και των μέτρων.
- Η συμβολή στη διαδικασία ώστε σημαντικές οδηγίες οικονομικής πολιτικής να είναι σύμφωνες με οι οδηγίες απασχόλησης και να συμβάλλουν στη σύμπραξη μεταξύ της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση, του συντονισμού των μακροοικονομικών πολιτικών και της οικονομικής διαδικασίας μεταρρύθμισης
- Η προώθηση των ανταλλαγών των πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών και με την Επιτροπή σε αυτούς τους τομείς
- Η συμμετοχή στο διάλογο στις μακροοικονομικές πολιτικές σε κοινοτικό επίπεδο.

⁴⁷ Απόφαση (ΕΚ) αριθ. του Συμβουλίου 98/2000 της 24ης Ιανουαρίου 2000 που καθιερώνει την Επιτροπή απασχόλησης

χρόνο οργανώνονται δύο συνεδριάσεις με τα μέλη του MISEP για να συζητηθούν οι πολιτικές απασχόλησης. Επιπλέον, τα μέλη συντάσσουν άρθρα για τον δικτυακό τόπο, καθώς και για τις εκδόσεις του ΕΠΑ.

SYSDEM (Κοινοτικό σύστημα τεκμηρίωσης για την απασχόληση)

Το SYSDEM είναι δίκτυο αποτελούμενο από ανεξάρτητους εμπειρογνώμονες της αγοράς εργασίας (έναν ανά κράτος μέλος) που επικουρούν τις υπηρεσίες της Επιτροπής.

Αποστολή του SYSDEM είναι:

- να συλλέγει και να καταρτίζει εκθέσεις για τις αξιολογήσεις και τις έρευνες που διενεργούνται σχετικά με τον αντίκτυπο της πολιτικής που εφαρμόζεται στον τομέα της αγοράς εργασίας, καθώς και σχετικά με τις εξελίξεις των αγορών σε εθνικό επίπεδο. Οι εκθέσεις αυτές συνοψίζονται, υποβάλλονται σε επεξεργασία, μεταφράζονται και δημοσιεύονται από τη γραμματεία του ΕΠΑ δύο φορές το χρόνο στο περιοδικό «Bilan de l'OEE» («Απολογισμός του ΕΠΑ») .
- να εξετάζει ειδικές πτυχές των πολιτικών που συνδέονται με τις προτεραιότητες της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση (ΕΣΑ) και να παρέχει κατάλληλες συμβουλές στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή .
- να παρέχει συμβουλές και αναλύσεις των εθνικών σχεδίων δράσης για την απασχόληση καθώς και άλλων ειδικών πτυχών της πολιτικής.

Εκτός από τις τακτικές συνεδριάσεις των δύο αυτών δικτύων, η γραμματεία του ΕΠΑ εκδίδει κάθε μήνα ένα ενημερωτικό δελτίο με βάση τις πληροφορίες που της παρέχουν τα μέλη του SYSDEM. Το δελτίο αυτό παρουσιάζει συνοπτικά τις πλέον ενδιαφέρουσες πληροφορίες για την πολιτική που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη στον τομέα της απασχόλησης και συντονίζει τον δικτυακό τόπο και την έκδοση του περιοδικού «Bilan de l'OEE».

4.3. Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ

Η ΕΣΑ ξεκίνησε την εποχή που υπήρχαν υψηλά ποσοστά ανεργίας. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του 2000 στη Λισσαβόνα επικαιροποίησε τη στρατηγική καθορίζοντας ως σκοπό την πλήρη απασχόληση. Ο βασικός στόχος που τέθηκε είναι «να καταστεί η Ευρώπη η πλέον ανταγωνιστική και δυναμική οικονομία που θα βασίζεται στη γνώση, ικανή να προσφέρει βιώσιμη ανάπτυξη, με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή». Η Ατζέντα Κοινωνικής Πολιτικής του 2000 αποτελεί τμήμα της ολοκληρωμένης ευρωπαϊκής προσέγγισης για την επίτευξη της οικονομικής και κοινωνικής ανανέωσης που σκιαγραφήθηκε στη Λισσαβόνα. Συγκεκριμένα, επιδιώκει τη θετική και δυναμική αλληλεπίδραση ανάμεσα στην οικονομική πολιτική, την πολιτική απασχόλησης και την κοινωνική πολιτική και την επίτευξη μιας συμφωνίας που θα κινητοποιεί όλους τους παράγοντες προκειμένου να εργαστούν από κοινού για την επίτευξη του νέου στρατηγικού στόχου. Στο επίκεντρο της Ατζέντας βρίσκεται ο εκσυγχρονισμός του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου και η μετατροπή σε συγκεκριμένες δράσεις των πολιτικών δεσμεύσεων που έγιναν στη Λισσαβόνα. Η Ευρωπαϊκή Ατζέντα Κοινωνικής Πολιτικής επικυρώθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας το 2000 με βασικό αίτημα να γίνει σε βάθος ανασκόπηση των πρώτων πέντε ετών εφαρμογής της ΕΣΑ. Το 2001 υπογράφηκε η Συνθήκη της Νίκαιας η οποία επικεντρώθηκε στο θέμα της διεύρυνσης της Ε.Ε.. Εκεί συζητήθηκε και το θέμα της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής στο πλαίσιο μιας διευρυμένης Ευρώπης. Πρόσφατα το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βαρκελώνης (2002) ζήτησε να ενισχυθεί η πολιτική για την απασχόληση και έδωσε κατευθύνσεις για το μέλλον της ΕΣΑ. Βάσει αυτών το Συμβούλιο στην Κοπεγχάγη (2002) πρότεινε τους ακόλουθους στόχους:

- Προώθηση της συμμετοχής στην απασχόληση και της πρόσβασης όλων στους πόρους, τα δικαιώματα, τα αγαθά και τις υπηρεσίες
- Πρόληψη του κινδύνου αποκλεισμού
- Δράση για τους πλέον ευάλωτους
- Κινητοποίηση του συνόλου των παραγόντων

«Τα τελευταία χρόνια, οι επιδόσεις της αγοράς εργασίας στην Ε.Ε. έχουν βελτιωθεί αισθητά καθώς έχουν δημιουργηθεί πάνω από 10 εκατομμύρια νέες θέσεις εργασίας από το 1997 και μετά (από τις οποίες τα 6 εκατομμύρια κατέλαβαν γυναίκες), και υπάρχουν 4 εκατομμύρια λιγότεροι άνεργοι, ενώ ο ενεργός οικονομικά πληθυσμός συνέχισε να αυξάνεται κατά 5 εκατομμύρια. Η αξιολόγηση βεβαιώνει τον διαρθρωτικό χαρακτήρα αυτών των βελτιώσεων και συγκεκριμένα τη μείωση των επιπέδων της διαρθρωτικής ανεργίας, την οικονομική μεγέθυνση με μεγαλύτερη ένταση απασχόλησης και την ταχύτερη ανταπόκριση της αγοράς εργασίας στις οικονομικές και κοινωνικές αλλαγές. Είναι προφανώς δύσκολο να αποδειχθεί κατά πόσο η συνολική βελτίωση των επιδόσεων της απασχόλησης στην Ε.Ε. μπορεί να αποδοθεί στη δρομολόγηση της Ε.Σ.Α. και κατά πόσο στη βελτίωση της οικονομικής κατάστασης. Ωστόσο, υπήρξαν σημαντικές αλλαγές στις εθνικές πολιτικές για την απασχόληση, με σαφή σύγκλιση προς τους κοινούς στόχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης»⁴⁸.

4.4. ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΕΣ ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΕΣ ΓΡΑΜΜΕΣ

Όπως αναφέρθηκε σε προηγούμενο κεφάλαιο, η νέα ευρωπαϊκή στρατηγική για την απασχόληση με μεσοπρόθεσμο προσανατολισμό (2003-2006),

⁴⁸ Από τον απολογισμό των πέντε ετών της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Απασχόληση – Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών – COM/416/2002.

όπως αυτή προέκυψε από την αξιολόγηση της πορείας της τα προηγούμενα έτη, αποτυπώνεται στους τρεις βασικούς, συμπληρωματικούς και αμοιβαία ενισχυόμενους στόχους (Πλήρης απασχόληση, Ποιότητα και παραγωγικότητα της εργασίας, Κοινωνική συνοχή και ενσωμάτωση) και προσδιορίζεται σε δέκα ειδικότερους τομείς δράσης, που αναφέρονται ως Κατευθυντήριες Γραμμές.

Οι ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές για την ανάπτυξη και την απασχόληση που καλύπτουν την περίοδο 2005-2008 συγκεντρώνουν σε ένα ενιαίο, συνεκτικό και απλοποιημένο κείμενο τους γενικούς προσανατολισμούς των οικονομικών πολιτικών και τις κατευθυντήριες γραμμές για την απασχόληση. Αποτελούν το κύριο πολιτικό μέσο για την ανάπτυξη και την εφαρμογή της στρατηγικής της Λισσαβόνας.

Οι κατευθυντήριες γραμμές για την απασχόληση παρουσιάζονται συνεπώς σε ένα ολοκληρωμένο πολιτικό μέσο, που καλύπτει τόσο τον μακροοικονομικό όσο και τον μικροοικονομικό τομέα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το μέσο αυτό παρουσιάζει έτσι μια σαφή στρατηγική θεώρηση των ευρωπαϊκών προκλήσεων και επιτρέπει στην Ένωση να κατευθύνει τις προσπάθειες των κρατών μελών στις ενέργειες που έχουν προτεραιότητα. Ορισμένες κατευθυντήριες γραμμές για την απασχόληση πρέπει να εφαρμοστούν κατά τρόπο συνεκτικό με τις αντίστοιχες κατευθυντήριες γραμμές σε άλλους τομείς. Έτσι, θα ενισχυθούν αμοιβαία οι διάφοροι τομείς της οικονομίας. Η Επιτροπή παρουσιάζει⁴⁹ 8 κατευθυντήριες γραμμές με σκοπό τη βελτίωση της απασχόλησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ). Με την πρόταση αυτή, οι καταβαλλόμενες προσπάθειες επικεντρώνονται στις πολιτικές που αποσκοπούν στην πλήρη απασχόληση, ιδίως με τη βελτίωση της ένταξης των μειονεκτούντων ατόμων, με την αύξηση των επενδύσεων στο ανθρώπινο

⁴⁹ Απόφαση 2005/600/ΕΚ του Συμβουλίου, της 12ης Ιουλίου 2005, για τις κατευθυντήριες γραμμές των πολιτικών απασχόλησης των κρατών μελών.

δυναμικό, με την προσαρμογή των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης και με την προώθηση της ευελιξίας σε συνδυασμό με την ασφάλεια της απασχόλησης.

4.5. ΟΜΑΔΑ ΚΟΚ (TASK FORCE)

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή⁵⁰ συγκρότησε μία ειδική ομάδα (task force) για την απασχόληση (ομάδα Κοκ), προκειμένου να συμβάλει στον προσδιορισμό των προϋποθέσεων για την ταχύτερη εφαρμογή της αναθεωρημένης στρατηγικής για την απασχόληση από τα κράτη μέλη, με δεδομένη την οικονομική επιβράδυνση, τη δυσκολία που διαφαινόταν στην εκπλήρωση των στόχων της Λισσαβόνας και την επιθυμία των κυβερνήσεων να επιταχυνθούν οι δρομολογημένες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις.

Η ειδική ομάδα για την απασχόληση επισήμανε τέσσερις βασικές προϋποθέσεις για το σκοπό αυτό:

- Αύξηση της προσαρμοστικότητας των εργαζομένων και των επιχειρήσεων
- Προσέλκυση περισσότερων ατόμων να εισέλθουν και να παραμείνουν στην αγορά εργασίας: η εργασία να γίνει μια πραγματική επιλογή για όλους
- Μεγαλύτερη και πιο αποτελεσματική επένδυση στο ανθρώπινο κεφάλαιο και στη διαβίου μάθηση
- Εξασφάλιση αποτελεσματικής εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων μέσω καλύτερης διακυβέρνησης.

⁵⁰ Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Απασχόληση 2004

Στο πλαίσιο των ανωτέρω προτεραιοτήτων έγιναν σε κάθε κράτος μέλος συστάσεις για την ταχύτερη προσαρμογή στην αναθεωρημένη στρατηγική για την απασχόληση.

4.6. ΟΜΑΔΕΣ ΠΙΕΣΗΣ-ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΟΣ.

ΑΝΑΛΥΣΗ ΦΑΙΝΟΜΑΙΝΟΥ-ΟΡΙΣΜΟΣ

Οι ομάδες πίεσης αποτελούν πολιτικό φαινόμενο που αναπτύσσεται κατά κύριο λόγο κατά τη διάρκεια του 20ού αιώνα στις καπιταλιστικές κοινωνίες - ιδίως στις αναπτυγμένες βιομηχανικά χώρες της Δύσης- οι οποίες θεωρούνται **πιο πολύπλοκες και κατακερματισμένες σε πιο εξειδικευμένες θεσμικές ή/και λειτουργικές ομάδες**. «...Ο όρος «ομάδες συμφερόντων» προέρχεται από την αγγλοσαξονική πολιτική επιστήμη στο πλαίσιο μιας αντίληψης πλουραλιστικής και ορθολογιστικής . Οι φιλελεύθερες δημοκρατίες αναγορεύουν ως συστατικό στοιχείο της κοινωνικής και πολιτειακής δομής τον πλουραλισμό, αναγνωρίζοντας με αυτό τον τρόπο και τη νομιμότητα των ομάδων αυτών. Η αυξανόμενη παρουσία των ομάδων στις δυτικές δημοκρατίες σηματοδοτεί τόσο την απουσία των όποιων δομικών εμποδίων στην ανάπτυξη κάθε συλλογικής έκφρασης και δράσης όσο και την ισότιμη συμμετοχή στη διαδικασία επιρροής της πολιτικής διαδικασίας.»⁵¹ Τα τελευταία χρόνια κατεβλήθησαν προσπάθειες να υπάρξουν πολιτικά κόμματα ως μετεξέλιξη ομάδων πίεσης (Μ.Β. περιπτώσεις των Valley Party και Referendum Party. Το Εργατικό Κόμμα αποτελεί τέτοια εξέλιξη, όπως και τα Πράσινα Κόμματα).

Σε όλες τις κοινωνίες υπάρχει η τάση ή η ανάγκη συγκρότησης ομάδων στη βάση κοινών πολιτικών, οικονομικών, ιδεολογικών, συντεχνιακών, πατρο-

⁵¹ & ⁵⁰ Από άρθρο του Θάνου Τριανταφύλλου, Εκπαιδευόμενου Ερευνητή στο Ε.Κ.Ε.Μ. και μεταπτυχιακός φοιτητής στο Πάντειο Πανεπιστήμιο, με τον τίτλο «Ο ρόλος των ομάδων πίεσης-συμφερόντων (lobbies) στην Ευρωπαϊκή Ένωση» http://ekem.gr/policy_papers/431/o-rolos-ton-omadon-piesis-symferonton-lobbies-stin-eyropaiki-enosi

γονικών, συναισθηματικών συμφερόντων. Ως ομάδα πίεσης δύναται να οριστεί οποιαδήποτε ομάδα που αποσκοπεί στην επίτευξη ευνοϊκών αποφάσεων προς τους στόχους που έχει θέσει και που επιζητά οργανωμένα να προωθήσει τα συμφέροντά της με πολιτικά μέσα. Οι πολίτες δημιουργούν ομάδες πίεσης με σκοπό να συμμετέχουν μέσω αυτών στην πολιτική διαδικασία διεκδικώντας μια πιο συμφέρουσα κατανομή ή ανακατανομή των αξιών. Αυτές οι κοινωνικές ομάδες ειδικότερα στοχεύουν στην ικανοποίηση των άμεσων και μακροπρόθεσμων αναγκών και συμφερόντων τους, τα οποία συχνά είναι αντικρουόμενα και, πολλές φορές, οι διαφορές τους φαίνονται αγεφύρωτες. Οι ανταγωνιστικές ομάδες είναι δυνατόν να συγκρουστούν ή σε άλλη περίπτωση να συνασπιστούν. «...Η διαφοροποίηση λοιπόν των ομάδων αυτών έγκειται στη διαδραστική σχέση που βρίσκονται με τους κρατικούς θεσμούς και τα κόμματα που δραστηριοποιούνται για την κατάκτηση και άσκηση της εξουσίας.»⁵²

Οι ομάδες συμφερόντων δρουν ορθολογικά ,παρέχοντας στα μέλη του τεχνογνωσία και υποστήριξη, χρησιμοποιώντας την ενδεχόμενη οικονομική ισχύ τους ή άλλης μορφή ισχύ. Εκπροσωπούν οργανωμένα συμφέροντα, συμμετέχουν σε εκλογικές διαδικασίες ,αναλαμβάνουν εκστρατείες ενημέρωσης, συγκρούονται με κρατικούς φορείς ή άλλες ομάδες συμφερόντων. Με άλλα λόγια, επιδιώκουν να δραστηριοποιηθούν στο σημείο εκείνο της πολιτικής διαδικασίας, που θα τους εξασφαλίσει μεγαλύτερη παρεμβατική ικανότητα.

Οι επικεφαλές των ομάδων συμφερόντων που αποκτούν επαφές μεταξύ τους δημιουργούν το κατεστημένο που ανάλογα με την δράση του χαρακτηρίζεται πολιτικό, κοινωνικό, οικονομικό, συνδικαλιστικό. Η ύπαρξη κατεστημένου δεν μπορεί από μόνη της να χαρακτηριστεί θετική ή αρνητική. Το

ποιος αποτελεί κατεστημένο αποτελεί θέμα συγκυριών. Ενδιαφέρον αποτελεί ότι το «αντικατεστημένο» μιας εποχής γίνεται κατεστημένο.

ΠΑΡΑΓΟΝΤΕΣ ΕΠΙΤΥΧΙΑΣ Η ΑΠΟΤΥΧΙΑΣ ΣΤΗΝ ΔΡΑΣΗ ΤΩΝ ΟΜΑΔΩΝ ΠΙΕΣΗΣ.

Όλες οι ομάδες συμφερόντων δεν επιτυγχάνουν πάντα στον ίδιο βαθμό την διασφάλιση των συμφερόντων τους. Σύμφωνα με τον Η. Κουσκοβέλη⁵³ αυτό οφείλεται σε τρεις παράγοντες :

- ο στην οργάνωση κάθε ομάδας η οποία δεν είναι το ίδιο καλή σε όλες τις ομάδες,
- ο το βαθμό επιρροής κάθε ομάδας, ο οποίος είναι μεγαλύτερος από κάποιες ομάδες
- ο και τέλος στο βαθμό δημοκρατικών διαδικασιών ανάδειξης των αρχηγών τους με αποτέλεσμα σε κάποιες ομάδες οι ηγέτες να μην ανταποκρίνονται στα αιτήματα των μελών τους.

Από την άλλη πλευρά, η αποτελεσματικότητα της παρέμβασης κάθε ομάδας, σύμφωνα με τον Θ. Τριανταφύλλου, εξαρτάται από ποικίλους παράγοντες όπως :

- Την υφιστάμενη ιδεολογική συγγένεια με την εκάστοτε εξουσία .
- Τη στρατηγική που διαλέγει να ακολουθήσει κάθε ομάδα .
- Τους διαθέσιμους πόρους που έχει: ως πόροι προσδιορίζονται μεταξύ άλλων η περιουσιακή επιφάνεια, η άμεση πληροφόρηση που μπορεί κάθε ομάδα να αποσπάσει για το θέμα που την αφορά, η αναγνωρισιμότητα της δυναμικής κοινωνικής παρέμβασής της, η τε-

⁵³ ΗΛΙΑΣ Ι ΚΟΥΣΚΟΥΒΕΛΗΣ, «ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΗΝ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΕΠΙΣΤΗΜΗ ΚΑΤΑ ΤΗ ΘΕΩΡΙΑ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ» 1997 ΠΑΠΑΖΗΣΗ, 109-112

χνογνωσία, καθώς και η στρατηγικής σημασίας θέση που καταλαμβάνει στην κοινωνική πυραμίδα.

- Το βαθμό ταύτισης των συμφερόντων των ομάδων πίεσης με τις κυβερνητικές προτεραιότητες.
- Ο βαθμός ταύτισης με το σύστημα μέσα στο οποίο λειτουργούν.

ΚΑΤΗΓΟΡΙΟΠΟΙΗΣΗ ΤΩΝ ΟΜΑΔΩΝ ΠΙΕΣΗΣ.

Σύμφωνα με των Η. Κουσκουβέλη στην θεωρία διακρίνονται τέσσερις κατηγορίες ομάδων συμφερόντων:

- Ευκαιριακές ομάδες: ευκαιριακά συναθροισμένο σύνολο που συγκυριακά διεκδικεί την ικανοποίηση κάποιων συμφερόντων.
- Οιονεί ομάδες: στην ουσία δεν υπάρχουν, δημιουργούνται από τρίτους γιατί πρέπει να υπάρξουν. (στην βιβλιογραφία τέτοιες ομάδες εμφανίζονται πως δημιουργούνται από τις δημοσκοπήσεις).
- Θεσμικές ομάδες: οργανώσεις που δημιουργήθηκαν με στόχο την ικανοποίηση κάποιων αναγκών και που διεκδικούν την ικανοποίηση ιδίων συμφερόντων.
- Γνήσιες ομάδες: ομάδες πολιτών που οργανώνονται με στόχο την ικανοποίηση κάποιων αξιών τους.

Σύμφωνα με τον Θ. Τριανταφύλλου , στη σύγχρονη πολιτική επιστήμη οι ομάδες-συμφερόντων διακρίνονται επίσης σε :

Εθιμικές και σωματειακές ομάδες (associational). Η πρώτη κατηγορία αφορά σε παραδοσιακές κοινότητες (π.χ. οικογένεια) ενώ η δεύτερη αποτελεί ουσιαστικά την εξέλιξη της πρώτης στη βάση ορθολογικοποιημένων δράσεων και συμφερόντων. Η έννοια της κοινωνίας των πολιτών (civil society),

εμπίπτει στην τελευταία κατηγορία. Ανάμεσα στις σωματειακές ομάδες μπορούμε να διακρίνουμε:

A. Τις συντεχνιακές ομάδες (particularistic) με συνήθως στενό οικονομικό συμφέρον. Ο πολλαπλασιασμός και η ανάπτυξη τους απορρέει αφενός από την κρατική ρυθμιστική παρέμβαση στην αγορά και αφετέρου από την ανικανότητα μεγάλων ομοσπονδιών να διατηρήσουν το μονοπώλιο εκπροσώπησης σε μια χώρα. Οι προστατευτικές αυτές ομάδες επιδιώκουν κατά κύριο λόγο να προωθήσουν τα συμφέροντα των μελών τους (ενώσεις επιχειρήσεων, συνδικάτων, αγροτικών οργανώσεων).

B. Τις προαγωγικές ομάδες με μη κερδοσκοπικά κίνητρα στο πλαίσιο οικολογικών διεκδικήσεων, προώθησης δικαιωμάτων των μεταναστών, των γυναικών, ειρηνιστών κλπ.

Οι θεσμικές ομάδες .Ο καταστατικός τους σκοπός όμως δεν είναι η προώθηση των συμφερόντων των μελών τους. Η δυνατότητά τους να επηρεάσουν ή ακόμα και σε μερικές περιπτώσεις να υπαγορεύσουν τις πολιτικές αποφάσεις, τις καθιστά δυναμικές ομάδες συμφερόντων. Η πολυπλοκότητα των αποφάσεων, παρόλα αυτά, ευνοεί τόσο τη σύνδεση των δράσεων όσο και των συμφερόντων των παραπάνω ομάδων αναιρώντας πολλές φορές στην πράξη τη διακριτότητά τους.

ΟΜΑΔΕΣ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΩΝ ΚΑΙ ΟΙ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΕΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ.

Η παρουσία και η δράση τους στη συμμετοχή και στον κοινωνικό έλεγχο προϋποθέτουν τη γνώση και την πληροφόρηση από επαρκώς ενημερωμένες ομάδες, ανοιχτές στην κοινωνία των πολιτών για μια ευρεία διαβούλευση που συνεισφέρει στην δημοκρατική διαδικασία. Η «νεολειτουργική»⁵⁴

⁵⁴ Η θεωρία του Νεολειτουρισμού, με κύριο εκπρόσωπό της τον Ernest Haas, προτάσσει μια έμμεση στρατηγική για το ξεπέρασμα του έθνους-κράτους. Αποτελεί ένα μείγμα του «ομοσπονδισμού» και του «λειτουρισμού». Αποσκοπεί στην κατάργηση του εθνικού κράτους μέσω της τμηματικής ανά-

στρατηγική βάσει της οποίας οι εκπρόσωποι των κλαδικών συμφερόντων θα λειτουργούσαν ως μοχλοί πίεσης για τη μεταφορά αρμοδιοτήτων προς τους κοινοτικούς θεσμούς, συμπαρασύροντας και τους κοινοτικούς νομοθέτες (εθνικές κυβερνήσεις) και τους εκλογείς τους (κοινή γνώμη των κρατών-μελών) , γεφυρώνουν στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το χάσμα που υπάρχει μεταξύ των ευρωπαϊκών θεσμών και των ευρωπαίων πολιτών, συνεισφέρουν στη μετατόπιση της αφοσίωσης από το εθνικό στο ευρωπαϊκό επίπεδο. Στα ομοσπονδιακά συστήματα η παρεμβατική ικανότητα των ομάδων πίεσης είναι σαφώς ενισχυμένη και θεσμοθετημένη ώστε να εξασφαλιστεί η ευρεία συναίνεση και η νομιμοποίηση των αποφάσεων. Στο πλαίσιο της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης (multi-level governance) οι αρμοδιότητες λήψης αποφάσεων εμπλέκουν στη διαδικασία αρκετούς δρώντες πέραν του έθνους-κράτους, γεγονός που συνεπάγεται σημαντική απώλεια εθνικής κυριαρχίας

ΟΙ ΟΜΑΔΕΣ – ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΩΝ ΣΤΗΝ Ε.Ε.

Το 80% της εθνικής νομοθεσίας του μέσου όρου των Κρατών Μελών προέρχεται από κοινοτικές επιταγές, γεγονός που ενέχει την άμεση εμπλοκή των εθνικών ομάδων συμφερόντων. Στα σύγχρονα Συντάγματα των κρατών-μελών και στις Συνθήκες της Ε.Ε., παρατηρούμε την κατοχύρωση της λειτουργίας των ομάδων συμφερόντων, είτε ως «κοινωνικών εταίρων» είτε ως «κοινωνίας των πολιτών» και αποτελεί σκόπιμη στρατηγική δικτύωσης που χρησιμοποιούν τα ευρωπαϊκά όργανα. Η πολυεπίπεδη φύση των διαδικασιών της ΕΕ παρέχει πολλά και ξεχωριστά σημεία πρόσβασης στους θεσμούς της Ένωσης.

Θεσης αρμοδιοτήτων σε ένα μεγαλύτερο κέντρο αποφάσεων πχ Ένωση ξεκινώντας από τομείς «χαμηλής πολιτικής» πχ αγροτική οικονομία και καταλήγοντας σε τομείς «υψηλής πολιτικής» πχ πολιτικές αρμοδιότητες, άμυνα κτλ. ΕΑΠ Δημόσια Διοίκηση και πολιτική «ΕΞΕΛΙΞΗ ΚΑΙ ΘΕΣΜΟΙ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ» Μ. ΤΣΙΝΙΣΙΖΕΛΗΣ 2000 σελ13-26

Υπάρχουν χιλιάδες εκπρόσωποι ιδιωτικό-επαγγελματικών συμφερόντων που διαβουλεύονται συνήθως άτυπα με τους θεσμούς της ΕΕ και επιδιώκουν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στη διαδικασία διαμόρφωσης πολιτικής. Οι ομάδες αυτές ανέρχονται περίπου σε 3.500 , ενώ σύμφωνα με τις εκτιμήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής από το σύνολο των ομάδων αυτών το 50% εκπροσωπεί βιομηχανικά συμφέροντα, το 25% αγροτικά, το 20% υπηρεσίες και ένα 5% εκφράζει συνδικαλιστικά συμφέροντα και ζητήματα προστασίας καταναλωτών και περιβάλλοντος. Οι σημαντικότερες ομάδες συμφερόντων γνωστές και ως ομάδες ομπρέλα είναι: Η Ένωση Βιομηχανικών και Εργοδοτικών Συνομοσπονδιών της Ευρώπης (UNICE), η Επιτροπή των Επαγγελματιών Γεωργικών Παραγωγών (COPA), το Ευρωπαϊκό Γραφείο Ενώσεων των Καταναλωτών (BEUC), εκπροσωπώντας συνολικά οικονομικά συμφέροντα. Παράλληλα υπάρχουν και οι ομάδες που εκπροσωπούν κλαδικά, συγκεκριμένα συμφέροντα όπως το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Ομοσπονδιών της Χημικής Βιομηχανίας (CEFIC), αλλά και εκείνες που λειτουργούν ως «οριζόντιες ομάδες» ηγετικών επιχειρήσεων ή ως ομάδες προβληματισμού, όπως η Στρογγυλή Τράπεζα της Ευρωπαϊκής Τεχνολογίας Πληροφορικής (European Information Technology Round Table).

Οι προϋποθέσεις επιρροής των ομάδων αυτών διαμορφώνονται στην Ένωση μέσω της άτυπης φύσης της διαδικασίας για τη διαμόρφωση πολιτικής σε πολλά σημεία της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης και της τεχνικής φύσης αρκετών πολιτικών (εξειδικευμένη γνώση τομεακών πολιτικών), άλλα ενισχύονται από την πολλαπλότητα των συμφερόντων στο επίπεδο της ΕΕ και διαπιστώνονται κάποιες φορές στην εξάρτηση υπαλλήλων της ΕΕ από ομάδες συμφερόντων. Η καθιέρωση της πολιτικής συνοχής και της περιφερειακής πολιτικής εντατικοποιεί τη συνεργασία μεταξύ αρμόδιων οργάνων της ΕΕ και περιφερειακών αρχών καταστεί επιβεβλημένη την παρέμβα-

ση των ομάδων-συμφερόντων προκειμένου να επηρεάσουν τις χρηματοδοτικές αρμοδιότητες της ΕΕ προς όφελός τους.

Η λειτουργία των ομάδων-συμφερόντων συνίσταται στην συνεισφορά στη διαδικασία ανταλλαγής πληροφοριών, τεχνογνωσίας και εναλλακτικών μορφών πολιτικής τόσο με τα όργανα της ΕΕ όσο και μεταξύ των μελών τους και αποσκοπεί στην ενσωμάτωση των συμφερόντων τους μέσα στις πολιτικές της ΕΕ, αξιοποιώντας ως μέσο πειθούς αυτήν ακριβώς την εξειδικευμένη γνώση τους.

Η παρουσία των ομάδων συμφερόντων είναι δεδομένη σε όλα τα επίπεδα προπαρασκευής, λήψης, εκτέλεσης των αποφάσεων. Οι ομάδες αυτές επηρεάζουν και επηρεάζονται από το θεσμικό και πολιτικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης διαπλέκοντας πολλές φορές την οργάνωση και τη λειτουργία της Ε.Ε.

Η αναβάθμιση της Επιτροπής και του Κοινοβουλίου έγινε γρήγορα αντιληπτή από τις μεγάλες επιχειρήσεις. Ειδικά τα οργανωμένα συμφέροντα των καταναλωτών, άρχισαν να κάνουν σημαντικά διαβήματα. Η Επιτροπή είναι φύσει και θέσει προσπελάσιμη επιζητώντας την επαφή με τις Ομάδες. Η θέση της στη νομοπαρασκευαστική διαδικασία την καθιστά αυτόματα σε πρωταρχικό στόχο των ομάδων συμφερόντων. Ουσιώδης είναι ακόμη ο εκτελεστικός της ρόλος, όπως ενισχύθηκε από την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη και τη Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι Ομάδες επιδιώκουν να εκμεταλλευτούν την ενίσχυση και των εξουσιών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και να αποκομίσουν οφέλη από τη προώθηση των θέσεών τους. Η απουσία σχετικής αυστηρής πειθαρχίας των ευρωβουλευτών τους καθιστά ευκολότερο στόχο, ώστε να διαμορφώσουν την agenda σύμφωνα με τις προσδοκίες των ομάδων συμφερόντων.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο των Υπουργών είναι αδιαμφισβήτητα οι πιο δυσπρόσιτοι χώροι επιρροής κυρίως λόγω της «κλειστής» διαδικασίας των οργάνων, άλλα και της έλλειψης της επιθυμίας να εκτεθούν στη λογική του lobbying . Οι ομάδες επομένως επιδιώκουν να επηρεάσουν κυρίως τις θέσεις που υιοθετούν οι εθνικές τους κυβερνήσεις κατά τις συνόδους. Όμως, η δυναμική χρήση της ειδικής πλειοψηφίας ως μεθόδου λήψης των αποφάσεων έχει καταστήσει περισσότερο ευεπηρέαστο ή τουλάχιστον ευπρόσδεκτο το Συμβούλιο των Υπουργών στις προθέσεις των ομάδων συμφερόντων. Η δυσκολία παρέμβασης αυξάνει και τον εσωτερικό ανταγωνισμό αντιπροσώπευσης μεταξύ των ομάδων προκειμένου να εξυπηρετηθούν αποτελεσματικότερα τα διακριτά συντεχνιακά συμφέροντα. Συνεπώς σημαντική η προσέγγιση στην Επιτροπή Μονίμων Αντιπροσώπων, η οποία ουσιαστικά διαμορφώνει την ημερήσια ατζέντα και αποφασίζει για μια σειρά νομοθετικών προτάσεων, σχετικών με τα συμφέροντα πολλών ομάδων αλλά και με την ίδια την πορεία της Ε.Ε.

Εξαιρετικά χαλαρή είναι η οργανωτική δομή των περισσότερων ευρωπαϊκών ομάδων η οποία επηρεάζει αισθητά την αποτελεσματικότητα και τη συνοχή της δράσης τους και απορρέει από την ομφαλική σχέση με τα εθνικά κέντρα εξουσίας αποδυναμώνοντας την αυτονομία της εκπροσώπησης. Από την άλλη μεριά, πολλοί μελετητές υποστηρίζουν πως η δημιουργία ισχυρότερων δομών ενέχει τον κίνδυνο μη συμμετοχής των εθνικών ομάδων στα συλλογικά ευρωπαϊκά σχήματα καθώς και της αποκλειστικής ενασχόλησης τους με ζητήματα «εθνικής πολιτικής».

Ακριβώς επειδή οι περισσότερες ευρωπαϊκές ομάδες βασίζονται σε έμμεσες εθνικές συμμετοχές, η αποδοτικότητα των ομάδων (σε ευρωπαϊκό επίπεδο) επαφίεται στην ενεργοποίηση των μελών τους (στο εθνικό επίπεδο) . Η διαφορετική ικανότητα των ομάδων να επηρεάσουν τη διαδικασία λήψης αποφάσεων αντικατοπτρίζεται αλλά και προέρχεται από τη ίδια την ποικιλο-

μορφία τους που οφείλεται στο μέγεθος της βάσης τους ή στο αν τα μέλη αποτελούν «άμεσα» μέλη της ευρωπαϊκής ομάδας ή αντιπροσωπεύονται μέσω μιας εθνικής οργάνωσης. Η αποτελεσματικότητα της δράσης των ομάδων πίεσης συνδέεται με αρκετούς παράγοντες: Το οικονομικό βάρος κάθε ομάδας βάσει τόσο της επάρκειας πόρων που διαθέτει όσο και των οικονομικών συμφερόντων που εκπροσωπεί. Η εμπειριστατωμένη πληροφόρηση που διαθέτει αλλά και η νοοτροπία προγραμματισμού για την τεκμηριωμένη προώθηση των συμφερόντων τους. Η αναζήτηση συμμαχιών σε διάφορα επίπεδα στο πλαίσιο της άτυπης διπλωματίας, που θα ενισχύσουν τη διαπραγματευτική ισχύ της ομάδας. Η σχέση τους με τις εθνικές διοικήσεις αλλά και με τους αξιωματούχους των θεσμικών οργάνων. (Διαδεδομένες είναι οι πρακτικές *rantouflage*, δηλαδή η μετακίνηση από κοινοτικές θέσεις σε *lobbies* και το αντίστροφο.)

Σειρά από κριτικές που αμφισβητούν την αποτελεσματικότητα της παρέμβασης τους αλλά και την ουσιαστική σημασία τους στη λήψη μιας απόφασης. Η κρατο-κεντρική προσέγγιση αντιλαμβάνεται τα κράτη ως τους κυρίαρχους δρώντες στο διεθνές σύστημα και τα υπερεθνικά επίπεδα υπόκεινται σε κρατικούς ελέγχους. Η όποια παρεμβατική ενέργεια των ομάδων συμφερόντων καθίσταται αναποτελεσματική σε ένα σύστημα διακυβερνητικής και όχι πολυεπίπεδης διακυβέρνησης. Η μαρξιστική θεωρία προτάσσει την κυριαρχία των κομμάτων και των συνδικάτων στο πολιτικό σύστημα και δεν αποδέχεται τον πλουραλισμό των συμφερόντων, ούτε και συνεργασία κράτους και ομάδων. Οι «θεωρίες των ελίτ» υπογραμμίζουν την παρουσία των ομάδων συμφερόντων, αλλά διαφέρουν ως προς την ικανότητα πρόσβασης στα κέντρα εξουσίας. Η δημιουργία ενός ολιγοπωλιακού συστήματος, επικερδούς τόσο για τις ισχυρές επαγγελματικές ομάδες όσο και για την κάθε κυβέρνηση που εξασφαλίζει την κοινωνική ομαλότητα και τη συναίνεση «*νοθεύει*» τη γνήσια αντιπροσωπευτικότητα των ομάδων, εις βάρος

του δημοσίου συμφέροντος. Η ανάπτυξη ιεραρχικών δομών, ιδιαίτερα σε περιόδους απομαζικοποίησης των συνδικάτων δημιουργεί περαιτέρω απαξίωση για τη λειτουργία τους αλλά και γενικότερα για τη λειτουργία του πολιτικού συστήματος. Η συμβολή των ομάδων πίεσης στη συμμετοχική πλουραλιστική διαδικασία είναι αδιαμφισβήτητη και η προσθετική τους αξία στην πληροφόρηση, στον διαρκή έλεγχο αλλά και στην ποιοτική αποτελεσματικότητα μεγάλη. Από την άλλη απαιτούνται ρυθμιστικά πλαίσια που θα εγγυηθούν την ισόρροπη επιρροή στα όργανα, μέσα από ένα πλαίσιο –αν όχι ίσης –τουλάχιστον αναλογικά ίσης κατανομής ισχύος, χωρίς αποκλεισμούς και διακρίσεις, προκειμένου να καταστεί ορθολογική και ωφέλιμη για την Ένωση και τους πολίτες της.

5. Ο ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ ΣΕ ΤΟΠΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ

5.1. ΟΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΤΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ

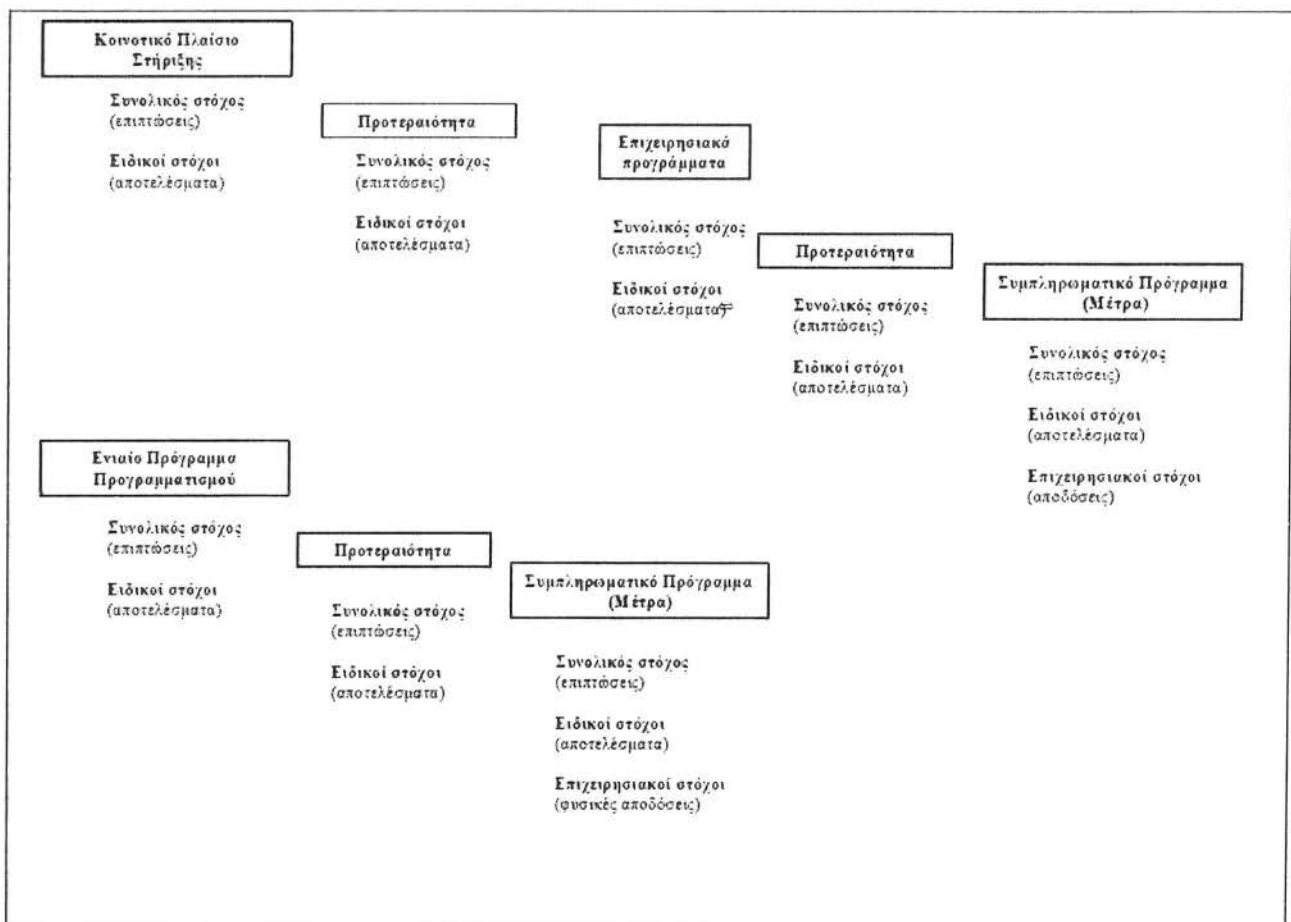
Οι διαδικασίες του σχεδιασμού των πολιτικών για την απασχόληση χρησιμοποιούν ως δεδομένα, την Κυβερνητική πολιτική, τους βασικούς στόχους καθώς και τις ειδικές κατευθυντήριες γραμμές της αναθεωρημένης στρατηγικής για την απασχόληση, τις προτεραιότητες που επισημάνθηκαν από την Ειδική Επιτροπή για την Απασχόληση και τις συστάσεις που διατυπώθηκαν για την Ελλάδα, το Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας συνέτασσε παλαιότερα το Εθνικό Σχέδιο Δράσης και τώρα το Υπουργείο Οικονομίας το Μεταρρυθμιστικό Πρόγραμμα Απασχόλησης (ΜΠΑ) .

Η αρωγή των Διαρθρωτικών Ταμείων πραγματοποιείται μέσω: των κοινοτικών πλαισίων στήριξης (ΚΠΣ), των επιχειρησιακών προγραμμάτων (ΕΠ), των ενιαίων έγγραφων προγραμματισμού (ΕΕΠ) και των προγραμματικών συμπληρωμάτων που περιέχουν τα μέτρα. Τα ΚΠΣ προβάλλουν ορισμένες

προτεραιότητες οι οποίες υλοποιούνται μέσω των ΕΠ που το κάθε ένα με τη σειρά του περιλαμβάνει συνεπές πλέγμα προτεραιοτήτων συντιθέμενων από πολυετή μέτρα. Τα ΕΕΠ έχουν απλούστερη διάρθρωση, αποτελούμενα από τα στοιχεία που περιέχονται και σε ΚΠΣ και σε ΕΠ.

Η μεταρρύθμιση των Διαρθρωτικών Ταμείων εισήγαγε μια νέα έννοια στο σύστημα προγραμματισμού - το συμπληρωματικό πρόγραμμα. Κύρια συνέπεια της καινοτομίας αυτής είναι ότι πλέον εναπόκειται στο κράτος μέλος η ευθύνη για την κατάρτιση του προγραμματικού περιεχομένου στο επίπεδο μέτρου και για την ποσοτικοποίηση των συναφών στόχων.

ΣΧΗΜΑ 1: ΖΕΥΞΗ ΕΠΙΠΕΔΩΝ ΚΑΙ ΕΠΕΝΕΡΓΕΙΩΝ ΤΗΣ ΑΡΩΓΗΣ / ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ ΤΗΣ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ



Όπως δείχνεται στο σχήμα 1, σε κάθε επίπεδο προγραμματισμού (ΚΠΣ, προτεραιότητα, ΕΠ, κλπ.) πραγματοποιείται η ίδια κατηγοριοποίηση των στόχων. Ο συνολικός στόχος στο χαμηλότερο επίπεδο αντιστοιχεί στον ειδικό στόχο του υψηλότερου επιπέδου και, αντιστρόφως, ο ειδικός στόχος στο υψηλότερο επίπεδο περιλαμβάνει το συνολικό στόχο του χαμηλότερου επιπέδου. Ωστόσο, οι επιχειρησιακοί στόχοι υφίστανται μόνο στο επίπεδο μέτρου.

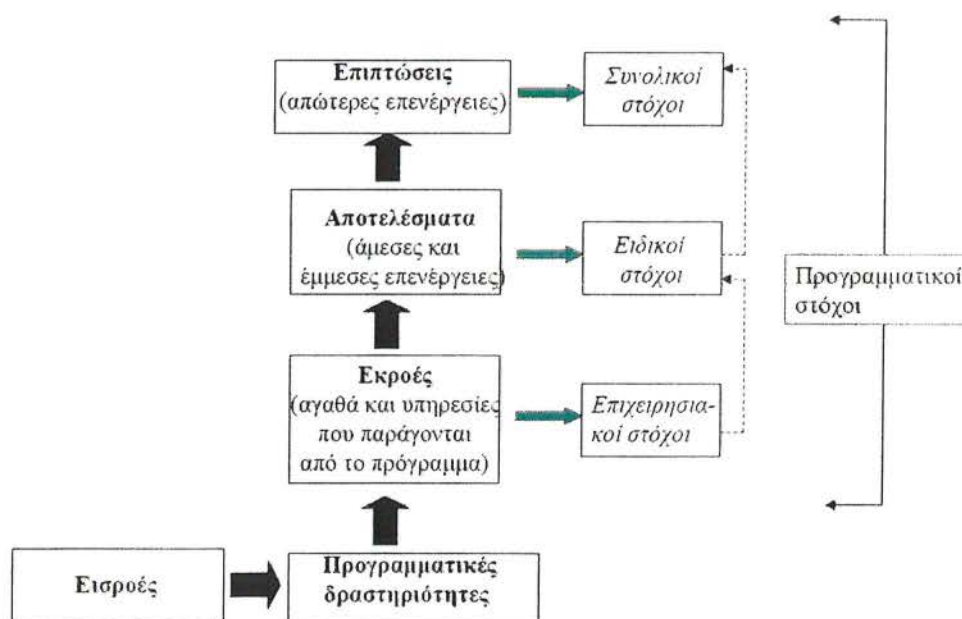
Η προετοιμασία προγραμμάτων στα Διαρθρωτικά Ταμεία στηρίζεται τόσο στον καθορισμός των στόχων, όσο και στη κατανομή της χρηματοδότησης μεταξύ δράσεων, για την επιτυχή επίτευξη αυτών. Υπάρχει μια λογική σχέση μεταξύ των αποφάσεων για διάθεση κονδυλίων και των στόχων. Τη σχέση αυτή μπορεί κανείς να τη δει είτε από την κορυφή προς τα κάτω είτε από τη βάση προς τα άνω. Στην πράξη, ο προγραμματισμός συνεπάγεται εναλλαγή μεταξύ των δύο οπτικών γωνιών:

- Από την κορυφή προς τα κάτω: η πάσης φύσεως αρωγή προγραμματίζεται σε συγκεκριμένο πλαίσιο σχετικό με ένα καθοριστικό γενικό στόχο. Ο τελευταίος αυτός επηρεάζει τη στρατηγική για την αρωγή και δημιουργεί ορισμένους ειδικούς στόχους, που αντιστοιχούν χονδρικά στους τομείς προτεραιότητας. Έκαστος ειδικός στόχος με τη σειρά του υλοποιείται μέσω μέτρων. Τα μέτρα αυτά επιτρέπουν την επίτευξη των επιχειρησιακών στόχων.
- Από τη βάση προς τα άνω: Τα μέτρα υλοποιούνται από διοικήσεις, οργανισμούς ή φορείς με τη χρήση διαφόρων (χρηματοδοτικών, ανθρώπινων, τεχνικών ή οργανωτικών) μέσων ή πόρων (εισροές). Οι πραγματικές δαπάνες δημιουργούν σειρά φυσικών εκροών (π.χ. αριθμός παρεχόμενων θέσεων για κατάρτιση, αριθμός παρεχόμενων θέσεων παιδιών για φύλαξη ώστε η μητέρα τους να μπει στην αγορά εργασίας κλπ.), οι οποίες καταδεικνύουν την επιτελεσθείσα

πρόοδο στην υλοποίηση του μέτρου. Αποτελέσματα είναι οι (άμεσες) επενέργειες, επί των άμεσα ωφελούμενων, των χρηματοδοτούμενων ενεργειών (π.χ. αριθμός "επιτυχών" εκπαιδευομένων, αριθμός γυναικών που αποδεσμεύτηκαν από τη φροντίδα των τέκνων τους και βρήκαν εργασία). Τα αποτελέσματα αυτά μπορούν να εκφράζονται από πλευράς επιπτώσεων τους στην επίτευξη των προγραμματικών γενικών ή ειδικών στόχων και αποτελούν τις κύριες βάσεις για την εκτίμηση της επιτυχίας ή αποτυχίας της επίμαχης αρωγής.

Οι ειδικές επιπτώσεις μπορεί να περιλαμβάνουν, για παράδειγμα, καλύτερη προσαρμογή δεξιοτήτων στις απαιτήσεις της αγοράς εργασίας. Οι γενικές επιπτώσεις σχετίζονται με τον απώτατο αντικειμενικό σκοπό της αρωγής, όπως η δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης. Στο κατωτέρω σχήμα 2 παρουσιάζεται η λογική αλληλουχία της κοινοτικής αρωγής.

ΣΧΗΜΑ 2: ΛΟΓΙΚΗ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ ΕΝΟΣ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ



Εδώ, οι εισροές του προγράμματος συνδέονται με αμφότερα, τόσο τις εκροές του, όσο και, μετέπειτα, με την επίτευξη των αποτελεσμάτων και επι-

πτώσεών του. Παρουσιάζονται επίσης τα μέσα με τα οποία το πρόγραμμα επιτυγχάνει τους επιχειρησιακούς, ειδικούς και συνολικούς του στόχους. Οπότε, περιληπτικά: Οι επιχειρησιακοί στόχοι εκφράζονται υπό το πρίσμα των εκροών (π.χ. την παροχή κύκλων κατάρτισης για τους ανέργους μακράς διάρκειας) · Οι ειδικοί στόχοι εκφράζονται με γνώμονα τα αποτελέσματα (π.χ. τη βελτίωση, μέσω της κατάρτισης, της δυνατότητας απασχόλησης των ανέργων μακράς διάρκειας) · Οι συνολικοί στόχοι εκφράζονται σύμφωνα με τις επιπτώσεις (π.χ. μείωση της ανεργίας μεταξύ εκείνων που προηγουμένως ήσαν άνεργοι μακράς διάρκειας).

5.1.1. ΥΠΕΥΘΥΝΟΙ ΦΟΡΕΙΣ ΓΙΑ ΤΟΝ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ

Η Εθνική Επιτροπή Απασχόλησης ως μόνιμο φόρουμ κοινωνικού διαλόγου αποτελεί σημαντικό θεσμό διαλόγου και διαβούλευσης για θέματα που αφορούν την προώθηση της απασχόλησης και την καταπολέμηση της ανεργίας. Έχει τις δυνατότητες και πρέπει να αποτελέσει πεδίο συνεργασίας και κοινής δράσης τόσο για την κινητοποίηση του συνόλου της κοινωνίας όσο και για την ορθή και ταχεία υλοποίηση των αναγκαίων μεταρρυθμίσεων. Έργο της είναι η προώθηση του κοινωνικού διαλόγου για τη διαμόρφωση πολιτικών για την αύξηση της απασχόλησης και την μείωση της ανεργίας, η γνωμοδότηση για τη διαμόρφωση, παρακολούθηση και αξιολόγηση του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την Απασχόληση, καθώς και για τις πολιτικές σε εργασιακά θέματα και θέματα εργατικού δικαίου. Η Εθνική Επιτροπή συγκροτείται με απόφαση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων και έχει διετή θητεία και αποτελείται, εκτός από τον Υπουργό Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, τον Υφυπουργό και όλους τους Γενικούς Γραμματείς των συναρμοδίων Υπουργείων, από εκπροσώπους δημοσίων οργανισμών και υπηρεσιών, εκπροσώπους της τοπικής και νομαρχιακής αυτοδιοίκησης, εκπροσώπους των κοινωνικών εταίρων, καθώς και από εκπρόσωπο της Εθνικής Συνομοσπονδίας Ατόμων με Ειδικές Ανάγκες. Συγκεκριμένα αποτελείται από τον Υπουργό Εργασίας και Κοι-

νωνικών Ασφαλίσεων ως Πρόεδρο με αναπληρωτή του τον Υφυπουργό, τους γενικούς Γραμματείς των Υπουργείων Οικονομίας και Οικονομικών, Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Ανάπτυξης, Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, τους Γενικούς γραμματείς Ισότητας, Νέας Γενιάς και της Εθνικής Στατιστικής Υπηρεσίας της Ελλάδος (Ε.Σ.Υ.Ε.), τον Διοικητή του Ο.Α.Ε.Δ., από έναν (1) εκπρόσωπο της Κεντρικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδος (Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.) και της Ένωσης Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων Ελλάδος (Ε.Ν.Α.Ε.), από τρεις (3) εκπροσώπους της Γενικής Συνομοσπονδίας Εργατών Ελλάδος (Γ.Σ.Ε.Ε.), από έναν (1) εκπρόσωπο του Συνδέσμου Ελληνικών Βιομηχανιών (Σ.Ε.Β.), της Γενικής Συνομοσπονδίας Επαγγελματιών Βιοτεχνών Εμπόρων Ελλάδος (Γ.Σ.Ε.Β.Ε.Ε.), της Εθνικής Συνομοσπονδίας Ελληνικού Εμπορίου (Ε.Σ.Ε.Ε.) και της Πανελλήνιας Συνομοσπονδίας Ενώσεως Γεωργικών Συνεταιρισμών (Π.Α.Σ.Ε.Γ.Ε.Σ.) και από έναν (1) εκπρόσωπο της Εθνικής Συνομοσπονδίας Ατόμων με Αναπηρία (Ε.Σ.Α.Ε.Α.). Τα μέλη της Επιτροπής διορίζονται με διετή θητεία. Οι φορείς που εκπροσωπούνται στην Επιτροπή υποχρεούνται να υποδείξουν τους εκπροσώπους τους μέσα σε προθεσμία είκοσι (20) ημερών από τη σχετική έγγραφη πρόσκληση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων. Αν δεν υποδειχθούν μέσα στην προθεσμία αυτή, η Επιτροπή συγκροτείται και συνεδριάζει νομίμως με τα λοιπά μέλη μέχρι την υπόδειξη και το διορισμό εκπροσώπων. Στην Επιτροπή καλούνται και συμμετέχουν ως μέλη, εφόσον συζητούνται θέματα της αρμοδιότητάς τους, γενικοί γραμματείς άλλων Υπουργείων και των Περιφερειών της Χώρας.

Το "ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΡΙΟ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ - ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΗ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΚΗ Α.Ε."

σύμφωνα με το άρθρο 19 του Ν.2874/2000 προήλθε από τη συγχώνευση του Εθνικού Ινστιτούτου Εργασίας (Ε.Ι.Ε.) και του Εθνικού Παρατηρητηρίου Απασχόλησης (Ε.Π.Α.) και δυνάμει του άρθρου 10 του Ν.2596/2001 μετετράπη σε Α.Ε. Είναι Εταιρεία μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα και λειτουργεί

χάριν του δημοσίου συμφέροντος , τελεί υπό την εποπτεία του Υπουργού Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας και έχει έναν και μοναδικό μέτοχο, τον Ο.Α.Ε.Δ.. Πραγματοποίησε έναρξη εργασιών το Μάιο του 2002 και η διάρκεια της εταιρείας ορίζεται σε 100 (εκατό) έτη και μπορεί να παραταθεί με απόφαση της Γενικής Συνέλευσης της Εταιρείας.

Η Π.Α.Ε.Π. Α.Ε. από την ίδρυσή της μέχρι σήμερα έχει αναπτύξει δραστηριότητα στα εξής θεματικά πεδία: Μελέτες και Έρευνες για θέματα της αγοράς εργασίας, Ανάπτυξη Πληροφοριακών Συστημάτων – Στατιστική Τεκμηρίωση, Παρακολούθηση και Αξιολόγηση Πολιτικών Απασχόλησης, Επιστημονική στήριξη των φορέων σχεδιασμού και άσκησης πολιτικής για την αγορά εργασίας. Παράλληλα η Εταιρεία ανέπτυξε μία λειτουργική δομή διοικητικής και οικονομικής υποστήριξης των δραστηριοτήτων της.

Στο διάστημα 2006 – 2009 η δραστηριότητα της Εταιρείας επικεντρώνεται στους ανωτέρω τομείς, υλοποιώντας συγκεκριμένες δράσεις οι οποίες είναι σε συνάρτηση με το στρατηγικό σχεδιασμό του Υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, του Ο.Α.Ε.Δ. και των θυγατρικών του δομών και υπηρεσιών. Έχουν ληφθεί επίσης υπόψη προτάσεις οι οποίες αποτυπώνουν τις προτεραιότητες των Κοινωνικών Εταίρων. Στόχος είναι ο στρατηγικός σχεδιασμός της Π.Α.Ε.Π. Α.Ε. να συνάδει με τους στόχους και τις κατευθύνσεις του Εθνικού Προγράμματος Μεταρρυθμίσεων, για την Ανάπτυξη και την Απασχόληση 2005 – 2008, καθώς και του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς 2007 – 2013 (ΕΣΠΑ – Δ' ΚΠΣ).

5.1.2. ΟΙ ΟΜΑΔΕΣ ΠΙΕΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙ ΔΙΑΠΡΑΓΜΑΤΕΥΤΙΚΕΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ. ΟΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΩΝ ΦΟΡΕΩΝ.

Στην σύνταξη του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την Απασχόλησης (Ε.Σ.Δ.Α.) σημαντική ήταν η συμβολή τόσο των Κοινωνικών Εταίρων, όσο και όλων των εμπλεκομένων Δημόσιων Φορέων. Ύστερα από αίτημα της ηγεσίας

του Υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, οι κοινωνικοί εταίροι διατύπωσαν εγγράφως τις απόψεις τους, οι οποίες συνέβαλαν στον προσδιορισμό των θέσεων του Ε.Σ.Δ.Α. Το κείμενο που διαμορφώθηκε τελικά συζητήθηκε, σε διαδοχικές συνεδριάσεις, στην Εθνική Επιτροπή για την Απασχόληση. Επίσης υποβλήθηκε προς συζήτηση στο Κοινοβούλιο στις 30/09/2004 Η συμβολή των Κοινωνικών Εταίρων είναι εξίσου σημαντική και στο στάδιο της υλοποίησης του Ε.Σ.Δ.Α. Συμμετέχουν ενεργά και σε σταθερή βάση στους κεντρικούς θεσμούς της αγοράς εργασίας, που αναλαμβάνουν τη χάραξη και την υλοποίηση προγραμμάτων απασχόλησης. Μπορεί χαρακτηριστικά να αναφερθεί η συμμετοχή τους σε όλες τις φάσεις της ανασυγκρότησης του ΟΑΕΔ, καθώς και στα διοικητικά συμβούλια των θυγατρικών εταιρειών του ΟΑΕΔ.

Συμμετέχουν επίσης:

- Στα όργανα υλοποίησης του ΕΚΕΠΙΣ, συμβάλλοντας στη χάραξη και υλοποίηση πολιτικών στο πεδίο της πιστοποίησης
- Στο Εθνικό Σύστημα Σύνδεσης της Αρχικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης με την Απασχόληση, επηρεάζοντας έτσι ουσιαστικά πτυχές που συνδέονται με την ποιότητα αλλά και ευρύτερα με την δια βίου μάθηση
- Στο Δ.Σ. του Οργανισμού Εργατικής Κατοικίας (ΟΕΚ) που φέρει το βάρος για τη στεγαστική πολιτική υπέρ των εργαζομένων
- Στον Οργανισμό Εργατικής Εστίας (ΟΕΕ) που φροντίζει για την ποιότητα ζωής των εργαζομένων (κοινωνικός τουρισμός, πολιτιστικές εκδηλώσεις, ψυχαγωγία)
- Στην Υποεπιτροπή Ανθρωπίνων Πόρων για το συντονισμό των δραστηριοτήτων στον τομέα των ανθρωπίνων πόρων, της Επιτροπής Παρακολούθησης του ΚΠΣ 2000-2006

Ενδεικτικά μπορεί να σημειωθεί ότι στη σύμβαση για τα έτη 2004 και 2005 που υπογράφηκε το Μάιο του 2004 από τους κοινωνικούς εταίρους στα πλαίσια του θεσμοθετημένου και μόνιμου ρόλου της Εθνικής Γενικής Συλλογικής Σύμβασης Εργασίας (ΕΓΣΣΕ) με αντικείμενο όχι μόνο μισθολογικά θέματα αλλά και ευρύτερες πτυχές της απασχόλησης, της ποιότητας και του ρυθμιστικού/κανονιστικού πλαισίου, μεταξύ των ρυθμίσεων που περιλαμβάνονταν στη νέα τότε ΕΓΣΣΕ περιλαμβάνονταν άρθρο που αφορούσαν στη μελέτη και προώθηση από κοινού μέτρων και πολιτικών για τους εργαζόμενους μεγαλύτερης ηλικίας μέσω του Ε.Σ.Δ.Α.

Παρά το γεγονός ότι τα τελευταία χρόνια έχουν πραγματοποιηθεί σημαντικά βήματα προς την κατεύθυνση της ουσιαστικής συμβολής των κοινωνικών εταίρων στο σχεδιασμό και την υλοποίηση του Ε.Σ.Δ.Α. παλαιότερα και τα Εθνικά Προγράμματα Μεταρρύθμισης (ΕΠΜ) αργότερα, υπάρχουν ακόμη σημαντικά περιθώρια περαιτέρω ενεργοποίησης και συμμετοχής. Η διευρυμένη συμβολή των κοινωνικών εταίρων, αλλά και των κυβερνητικών και κοινοβουλευτικών οργάνων κρίνεται απολύτως απαραίτητη προκειμένου το ΕΠΜ να αποτελέσει ένα σύνολο πολιτικών δράσεων, με ευρύτερο αντίκτυπο στη βελτίωση των συνθηκών που χαρακτηρίζουν την αγορά εργασίας.

Κεντρικός άξονας σχεδιασμού σε εθνικό επίπεδο μετά την Λισσαβόνα για κάθε κράτος μέλος αποτελεί η σύγκλιση σε συγκεκριμένα ποσοστά που αφορούν μεγέθη της απασχόλησης . Μετά την διαπίστωση του έντονου γραφειοκρατικού χαρακτήρα των Εθνικών Σχεδίων Δράσης για την Απασχόληση (ΕΣΔΑ) και της μειωμένης αποτελεσματικότητας αυτών, πραγματοποιείται μια οριζόντια ενσωμάτωση των κατευθυντήριων γραμμών μέσω του ΕΣΠΑ, όπου συνδυάζονται η κοινωνική με την οικονομική πολιτική.

Με δεδομένα, την πολιτική που καλείται να εφαρμόσει η Κυβέρνηση, τους βασικούς στόχους καθώς και τις ειδικές κατευθυντήριες γραμμές της αναθεωρημένης στρατηγικής για την απασχόληση, τις προτεραιότητες που επισημάνθηκαν από την Ειδική Επιτροπή για την Απασχόληση και τις συστάσεις που διατυπώθηκαν για την Ελλάδα, το Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας παλαιότερα κατάρτιζε το Εθνικό Σχέδιο Δράσης και τώρα πλέον το Υπουργείο Οικονομίας, ως ανώτερος επιτελικός φορέας, συντάσσει το Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρύθμισης (ΕΠΜ).

Η «καλή» διακυβέρνηση δεν εξαρτάται μόνο από την ανάπτυξη εταιρικών σχέσεων ανάμεσα στο κράτος και την κοινωνία των πολιτών, αλλά και από τον τρόπο με τον οποίο είναι οργανωμένες οι αρμόδιες δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης, προκειμένου να υπηρετήσουν αποτελεσματικά τους στόχους των πολιτικών απασχόλησης. Σε επιτελικό επίπεδο, η σωστή υλοποίηση του Ε.Σ.Δ.Α. αποτελούσε προτεραιότητα του Υπουργείου Απασχόλησης, για το σκοπό αυτό και είχε συγκροτηθεί επιτροπή, ετήσιας διάρκειας, υπό την προεδρία του Υπουργού Απασχόλησης. Η επιτροπή παρακολουθούσε την πορεία του Ε.Σ.Δ.Α. και παρέμβαινε δίνοντας άμεσα λύσεις σε προβλήματα που τυχόν ανέκυπταν κατά τη διάρκεια της εφαρμογής του. Ταυτόχρονα, ειδική ομάδα εργασίας, στη σύνθεση της οποίας αξιοποιήθηκαν στελέχη από όλα τα αρμόδια θεσμικά όργανα είχε ως έργο την ανάπτυξη ενός συστήματος αξιολόγησης των μέτρων πολιτικής που υλοποιούνται στο πλαίσιο του Ε.Σ.Δ.Α., που προέβλεπε συγκεκριμένη μεθοδολογία αξιολόγησης, συγκεκριμένο ρόλο για τον καθένα από τους εμπλεκόμενους φορείς και σύστημα διασύνδεσης και συντονισμού μεταξύ των επιμέρους φορέων.

Η επαρκής χρηματοδότηση των πολιτικών που υλοποιούνταν στο πλαίσιο του Ε.Σ.Δ.Α., αποτελεί προϋπόθεση για την αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα των παρεχομένων υπηρεσιών. Προς την κατεύθυνση αυτή, εκτός

από τη εθνική συμμετοχή, η συμβολή του Ε.Κ.Τ. είναι καθοριστική. Βασικός στόχος του Ε.Κ.Τ. είναι η μείωση των ανισοτήτων που παρατηρούνται στο επίπεδο διαβίωσης, μεταξύ κοινωνικών ομάδων και περιφερειών της Ε.Ε. Πιο συγκεκριμένα το Ε.Κ.Τ. συμβάλλει στην ανάπτυξη της απασχολησιμότητας και της επιχειρηματικότητας, στην προώθηση των ίσων ευκαιριών για όλους και στην επένδυση, την εκπαίδευση, κατάρτιση και επανακατάρτιση του εργατικού δυναμικού. Από την άποψη αυτή, χρηματοδοτεί δράσεις και πολιτικές που υλοποιούνται στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής Απασχόλησης και αντιστοιχούν στις Κατευθυντήριες Γραμμές και τις Συστάσεις για την εφαρμογή των πολιτικών απασχόλησης των κρατών μελών.

Στην Ελλάδα η συμβολή του Ε.Κ.Τ. στην πολιτική απασχόλησης πραγματοποιείται με τη χρηματοδότηση δράσεων, που υλοποιούνται από τα Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα 2000-06 [Απασχόληση και Επαγγελματική Κατάρτιση, Εκπαίδευση και Αρχική Επαγγελματική Κατάρτιση, Κοινωνία της Πληροφορίας, Ανταγωνιστικότητα και Υγεία και Πρόνοια] και από τα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα. Στον πίνακα που ακολουθεί (Παράρτημα Ι) απεικονίζονται τα συνολικά ποσά που διατίθενται από το Ε.Κ.Τ. ανά Κατευθυντήρια Γραμμή αλλά και περιφερειακά.

5.1.3. ΠΡΟΣΑΡΜΟΓΗ ΣΕ ΤΟΠΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ (ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ)

Στα πλαίσια ειδίκευσης του Επιχειρησιακού Προγράμματος της προηγούμενης προγραμματικής περιόδου που βαίνει στην λήξη της, Διϋπουργική Ομάδα Σχεδιασμού Αναπτυξιακού Προγράμματος 2000-2006 του ΥΠ.ΕΘ.Ο. (Αρ. Πρωτ. 27413 Γ/130 - 30/7/99), λαμβάνοντας υπόψη τις διατάξεις των νέων Κανονισμών των Διαρθρωτικών Ταμείων και τα έγγραφα εργασίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, καθώς και τις απόψεις των εκπροσώπων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, επί της δομής των Περιφερειακών Επιχειρησιακών

Προγραμμάτων του ΚΠΣ, σε σχέση με τα περιεχόμενα των Τομεακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του Γ' ΚΠΣ, εκδίδει εγκύκλιο προκειμένου να εξειδικευτούν τα Τομεακά και περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα. Για την κατάρτιση των οποίων ακολουθούνται όλες οι διαδικασίες των εταιρικών διαβουλεύσεων, σε ενδοπεριφερειακό επίπεδο, αλλά και μεταξύ Περιφέρειας και Υπουργείων ή άλλων Κεντρικών Οργανισμών. Συγκεκριμένα και όσον αφορά στις ενδοπεριφερειακές διαβουλεύσεις, η Γενική Γραμματεία κάθε Περιφέρειας διοργανώνει ενημερώσεις, σε συνέχεια των θεματικών / τομεακών ημερίδων, για την κατάρτιση του Αναλυτικού ΣΠΑ της Περιφέρειας Πελοποννήσου το οποίο και διανείμει σε όλους του φορείς.

Στα πλαίσια της διαμόρφωσης του Επιχειρησιακού Προγράμματος κάθε Περιφέρειας, όπως εξάλλου ορίζεται και στο Σχέδιο Ανάπτυξης που υπεβλήθη στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ιδιαίτερη βαρύτητα δίνεται στην αξιοποίηση των συγκριτικών πλεονεκτημάτων της Περιφέρειας, τα οποία μπορεί ενδεικτικά να αναφέρονται στην γεωγραφική της θέση, στους πλούσιους φυσικούς της πόρους, στα αρχαιολογικά - ιστορικά και πολιτιστικά της μνημεία και στην εξειδίκευσή της στην παραγωγή άριστης ποιότητας αγροτικών προϊόντων κ.α. **Τα πλεονεκτήματα αυτά δημιουργούν τις δυνατότητες ανάπτυξης.**

Παράλληλα όμως λαμβάνονται υπόψη τα αναπτυξιακά προβλήματα και οι αδυναμίες της Περιφέρειας, οι οποίες ενδεικτικά μπορεί να αναφέρονται στην έλλειψη των αναγκαίων υποδομών, στην έντονη προβληματικότητα του υδροφόρου ορίζοντα, στο χαμηλό επίπεδο του τεχνολογικού εκσυγχρονισμού και της επιχειρηματικότητας των παραγωγικών δραστηριοτήτων, καθώς και στον έντονο διπλό δυϊσμό που ενδεχομένως μπορεί παρατηρείται μεταξύ των νομών της Περιφέρειας, αλλά και εντός των νομών μεταξύ ορεινών και πεδινών περιοχών.

Ως εκ τούτου, καθορίζεται ο γενικός αναπτυξιακός στόχος της Περιφέρειας που μπορεί να είναι όπως η μείωση της αναπτυξιακής υστέρησης της ενδοχώρας και των απομακρυσμένων περιοχών της από τα αστικά και ημιαστικά της κέντρα, αλλά και από την πρωτεύουσα της Χώρας, σε συνδυασμό με την εξωστρέφειά της, τόσο προς την υπόλοιπη Χώρα.

Με βάση των προσδιορισμό των αναγκαίων παρεμβάσεων της Περιφέρειας για την επίτευξη των αναπτυξιακών της στόχων κατά την νέα προγραμματική περίοδο, λαμβάνοντας υπόψη τις προτάσεις των Περιφερειακών, Νομαρχιακών και Τοπικών φορέων της Περιφέρειας και σύμφωνα με τις διαβουλεύσεις του Κράτους Μέλους και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, σχεδιάστηκαν οι βασικοί άξονες προτεραιότητας του νέου Επιχειρησιακού Προγράμματος για κάθε Περιφέρειας.

Στο πλαίσιο της αναπτυξιακής στρατηγικής, οι γενικοί στρατηγικοί στόχοι εξειδικεύονται σε ειδικούς ανά Άξονα Προτεραιότητας και παρουσιάζονται σε συντομία τα αναμενόμενα αποτελέσματα και επιπτώσεις από την υλοποίηση των Μέτρων που περιλαμβάνονται σ' αυτά. Όλα αυτά αποτελούν το λεγόμενο συμπλήρωμα προγραμματισμού (ΣΚ)⁵⁵.

Όσο αφορά την συμμετοχή της τοπικής αυτοδιοίκησης, ο προσδιορισμός και η εξειδίκευση πραγματοποιήθηκε με τα επιμέρους σχέδια παρεμβάσεων που υπέβαλλαν οι εν δυνάμει δικαιούχοι (ΟΤΑ) για υλοποίηση δράσεων όσων Μέτρων τους αφορούσαν, με βάση συγκεκριμένα κριτήρια.

Τελικοί Δικαιούχοι φορείς υλοποίησης των δράσεων Μέτρων που αφορούν την απασχόληση μπορεί να είναι, για παράδειγμα : για τις δράσεις προώθησης της απασχόλησης ο ΟΑΕΔ, για τις δράσεις κατάρτισης, προκατάρτισης, συνοδευτικών υπηρεσιών, ο ΟΤΑ που ορίζεται στο κοινοπρακτικό συμφωνητικό της ομάδας συνεργαζόμενων φορέων (ΟΣΦ) όσο α-

⁵⁵ Συμπλήρωμα Προγραμματισμού Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα της Περιφέρειας Πελοποννήσου 4-12-2006

φορά τις Τοπικές Πρωτοβουλίες Απασχόλησης (ΤΠΑ) , ενώ για τις δράσεις συμβουλευτικής, δημοσιότητας ευαισθητοποίησης κλπ, τελικοί δικαιούχοι δύνανται να είναι οι ΟΤΑ και οι επιχειρήσεις τους, καθώς και φορείς παροχής συμβουλευτικών υποστηρικτικών ενεργειών, μη κυβερνητικές οργανώσεις, κοινωνικές οργανώσεις και κοινωνικοί / επαγγελματικοί φορείς.

Το ΕΣΠΑ (ΕΘΝΙΚΟ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΑΝΑΦΟΡΑΣ) 2007 - 2013

Το ΕΣΠΑ (Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς) 2007 - 2013 αποτελεί το πλαίσιο αναφοράς για τον προγραμματισμό των Ταμείων της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε εθνικό επίπεδο για την περίοδο 2007-2013. Εκπονήθηκε στο πλαίσιο της νέας στρατηγικής προσέγγισης για την Πολιτική Συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σύμφωνα με την οποία το ΕΣΠΑ «...εξασφαλίζει ότι η συνδρομή από τα Ταμεία συμβαδίζει με τις κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για τη συνοχή και προσδιορίζει το σύνδεσμο μεταξύ των κοινοτικών προτεραιοτήτων αφενός και του εθνικού προγράμματος μεταρρυθμίσεων αφετέρου».

Για τη διαμόρφωση του ΕΣΠΑ 2007-2013 ως εγγράφου προγραμματισμού, αξιοποιήθηκαν εισροές από ένα σημαντικό αριθμό προτάσεων που υπεβλήθησαν στο Υπουργείο Οικονομίας & Οικονομικών, κατευθύνσεων - πολιτικών επιλογών σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο και ποσοτικών δεδομένων και μελετών.

Οι αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Δεκεμβρίου του 2005, με τις οποίες διασφαλίσθηκαν έως το 2013 οι πόροι της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνοχής για τη χώρα, οι νέοι Κανονισμοί των Ταμείων της ΕΕ, καθώς και οι Στρατηγικές Κατευθυντήριες Γραμμές για την Πολιτική Συνοχής, αποτέλεσαν το πλαίσιο στο οποίο βασίστηκαν, μεταξύ των άλλων, οι εθνικές αρχές

προκειμένου να προσεγγίσουν τις βασικές παραμέτρους του αναπτυξιακού προγραμματισμού και να καταρτίσουν το ΕΣΠΑ⁵⁶.

Επιπλέον, τα κυριότερα έγγραφα της ΕΕ που αναφέρονται στην αναθεωρημένη Στρατηγική της Λισσαβόνας και το Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων για την Ανάπτυξη και την Απασχόληση 2005-2008, ελήφθησαν υπόψη κατά τη διαμόρφωση των βασικών στρατηγικών επιλογών - προτεραιοτήτων, καθώς συνιστούν κεντρικές μακροπρόθεσμες επιλογές για την Ευρωπαϊκή Ένωση, στις οποίες κλήθηκε να συμβάλει και η αναπτυξιακή πολιτική του νέου ΕΣΠΑ.

Βάσει των ανωτέρω, η στοχοθεσία του ΕΣΠΑ διατυπώθηκε σε 4 επίπεδα:

- στο επίπεδο των στρατηγικών στόχων του ΕΣΠΑ,
- στο επίπεδο των θεματικών (5) και χωρικών (3) προτεραιοτήτων, όπως απαιτείται από το Γενικό Κανονισμό των Ταμείων,
- στο επίπεδο των Γενικών Στόχων (17), στους οποίους αναλύεται κάθε θεματική προτεραιότητα,
- στο επίπεδο των ειδικών στόχων και των κύριων μέσων επίτευξης.

Παράλληλα, η αναπτυξιακή στρατηγική διαμορφώθηκε και με γνώμονα εθνικές πολιτικές που διατυπώνονται σε στρατηγικά έγγραφα όπως η Εθνική Έκθεση Στρατηγικής για την Κοινωνική Προστασία και την Κοινωνική Ένταξη 2006-2008, η Ψηφιακή Στρατηγική 2006-2013, το «Σχέδιο Ανάπτυξης Μεταφορών 2007-2013 και εικοσαετίας», Εθνική Λιμενική Πολιτική, το Εθνικό Σχέδιο Στρατηγικής Αγροτικής Ανάπτυξης της Ελλάδας 2007-2013 κλπ.

Το πλαίσιο χρηματοδότησης διαμορφώθηκε στη βάση των αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 16ης Δεκεμβρίου 2005 και των προδια-

⁵⁶ Η Αρ. Πρωτ.4570/ΔΕ 696/31-1-2007 εγκύκλιος της ΓΕΝΙΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ & ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΟΥ

γραφών - περιορισμών των νέων Κανονισμών και προέκυψε με βάση τις αναπτυξιακές ανάγκες ανά τομέα και Περιφέρεια στην επόμενη περίοδο, συνεκτιμώντας τις ανάγκες ολοκλήρωσης των συνεχιζόμενων έργων της προηγούμενης περιόδου και τις απαιτήσεις για δράσεις που εξυπηρετούν τη Στρατηγική της Λισσαβόνας. Βασική επιλογή ήταν η βέλτιστη αξιοποίηση των πόρων της νέας προγραμματικής περιόδου προς όφελος της ισόρροπης περιφερειακής ανάπτυξης της χώρας.

Οι βασικές αρχές που διέπουν το πλαίσιο διαχείρισης, παρακολούθησης & ελέγχου των ΕΠ της περιόδου 2007-2013 αποτέλεσαν αντικείμενο ευρείας διαβούλευσης και αποτυπώθηκαν σε κείμενα θέσεων των συμμετεχόντων φορέων. Συμπληρώθηκαν από τα πορίσματα συστηματικής ανάλυσης των απαιτήσεων των νέων Κανονισμών της ΕΕ (Γραμματεία σχεδιασμού του Ε-ΣΠΑ, ΜΟΔ ΑΕ, ΔΑ ΚΠΣ/ΕΥΣ) και σχετικής μελέτης που εκπονήθηκε για το ΥΠΟΙΟ με θέμα τη «Βελτίωση των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου των ΕΠ του ΚΠΣ 2000 – 2006, των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών και του Ταμείου Συνοχής και στην προσαρμογή αυτών για την περίοδο 2007 – 2013».

Η ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΤΟΥ ΕΣΠΑ ΣΕ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ

Η αρχιτεκτονική των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (ΕΠ) του ΕΣΠΑ 2007–2013⁵⁷ διαμορφώθηκε έτσι ώστε να υλοποιηθούν με το βέλτιστο τρόπο οι στρατηγικές επιλογές της χώρας, ενώ λήφθηκαν υπόψη τα νέα δεδομένα της προγραμματικής περιόδου 2007-2013 (63% του πληθυσμού της χώρας σε καθεστώς μεταβατικής στήριξης). Χαρακτηριστικά αναφέρουμε ότι « η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή της Ελλάδος (ΟΚΕ) εκτιμά, ότι η επεξεργασία του ΕΣΠΑ θα έπρεπε να υιοθετήσει μια προσέγγιση βασισμένη στις εξής επιλογές: α) Οι προτεραιότητες της αναπτυξιακής στρατηγικής, δεν

⁵⁷ Η αρ. 7725/28.3.2007 Απόφαση της Ε.Ε. περί έγκρισης του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (Κωδικός CCI 2007GR16UNS001)

μπορούν πλέον να εμφανίζονται ως ένα σύνολο ιδεών για τα μελλοντικά χαρακτηριστικά της οικονομίας, της κοινωνίας και του περιβάλλοντος, αλλά πρέπει να πάρουν τη μορφή στόχων που περιγράφονται ποσοτικά και ποιοτικά, ώστε να είναι περισσότερο αποτελεσματική η ανάθεση, η υλοποίηση και η αξιολόγηση των προγραμμάτων και των δράσεων. Επιπρόσθετα η επιλογή των προτεραιοτήτων και των μέσων για την υλοποίησή τους, πρέπει να συνδυάζει τις κεντρικές αποφάσεις με τις περιφερειακές ή τομεακές δεσμεύσεις. Η διαδικασία της διαβούλευσης για την επεξεργασία ενός προγράμματος πρέπει να καταλήγει σε ποσοτικούς και ποιοτικούς στόχους, όπως και σε μέσα για την επίτευξή τους, που δεσμεύουν τις αρχές οι οποίες αναλαμβάνουν την υλοποίηση του προγράμματος. β) Σε περιφερειακό ή τομεακό επίπεδο, οι διαδικασίες της επεξεργασίας, της υλοποίησης και της αξιολόγησης των προγραμμάτων πρέπει να δεσμεύουν το σύνολο των εμπλεκόμενων υπηρεσιών, ιδρυμάτων, κοινωνικών φορέων και φορέων αυτοδιοίκησης. Οι αποφάσεις για τους στόχους και τα μέσα πρέπει να λαμβάνονται από κοινού, αλλά και να εξειδικεύονται για το καθένα από τους συντελεστές του προγράμματος. Η ΟΚΕ επίσης θεωρεί ότι η παρακολούθηση της υλοποίησης των προγραμμάτων με την χρήση δεικτών μέτρησης της προόδου και δεικτών αξιολόγησης του αποτελέσματος, όπως και η συνολική αξιολόγηση των πολιτικών που εφαρμόζονται, πρέπει να ανατίθενται σε ανεξάρτητους φορείς ή ιδρύματα.»⁵⁸

Το νέο σχήμα χαρακτηρίζεται από μικρότερο πλήθος Επιχειρησιακών Προγραμμάτων σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο 2000-2006, που οδηγεί σε πιο ευέλικτο σχήμα διαχείρισης: ο στρατηγικός σχεδιασμός της χώρας για την περίοδο 2007-2013 θα υλοποιηθεί μέσα από οκτώ (8) Τομεακά ΕΠ,

⁵⁸ Γνωμοδότηση της ΟΚΕ επί του ΕΣΠΑ . Η ΟΚΕ ανέλαβε την έκδοση Γνώμης, για το «Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (ΕΣΠΑ) 2007-2013- Δ' ΚΠΣ», με βάση το άρθρο 82 παρ. 3 του Συντάγματος και το άρθρο 4 του Ν. 2232/1994.

3614/2007⁵⁹, προκειμένου να καταστεί δυνατή η άμεση έναρξη εφαρμογής της αναπτυξιακής στρατηγικής του ΕΣΠΑ.

Όπως είναι γνωστό, οι οδηγίες και το κανονιστικό πλαίσιο της ΕΕ για τα έγγραφα προγραμματισμού της περιόδου 2007-2013 εκφράζουν μία νέα **στρατηγική προσέγγιση στον προγραμματισμό** για τα Ταμεία, μέσα από:

- τον αυστηρότερο προσανατολισμό στη στοχοθεσία της ΕΕ για την Πολιτική Συνοχής,
- τον περιορισμό της περιγραφής στα ΕΠ μόνο της στρατηγικής και των προτεραιοτήτων κάθε περιφέρειας/τομέα και
- την κατάργηση της απαίτησης για προγραμματισμό **σε επίπεδο Μέτρου** (μέσω υποβολής και έγκρισης των **Συμπληρωμάτων Προγραμματισμού** από την ΕΕ) όπως ίσχυε κατά το Γ ΚΠΣ.

Ήδη στο πλαίσιο του κάθε ΕΠ και ειδικότερα σε επίπεδο Άξονα Προτεραιότητας παρέχονται πληροφορίες σχετικά με ενδεικτικές κατηγορίες πράξεων/δράσεων οι οποίες υποστηρίζουν την ενδεικτική κατανομή των πόρων σε κωδικούς θεμάτων προτεραιότητας. Η πληροφόρηση αυτή αποτελεί σημαντικό στοιχείο για την αποτελεσματική λειτουργία της Επιτροπής Παρακολούθησης καθώς και των μηχανισμών διαχείρισης στην υλοποίηση, παρακολούθηση και διατύπωση αναφορών (ετήσιες εκθέσεις υλοποίησης κλπ.). Εν τούτοις, τα ΕΠ ως στρατηγικά κείμενα δεν αποτυπώνουν το σύνολο των τεχνικών πληροφοριών που απαιτούνται για την ομαλή υλοποίησή τους (πχ σύνδεση των κωδικών θεμάτων προτεραιότητας με κατηγορίες πράξεων, κατανομή πόρων ανά κατηγορία πράξεων, προκήρυξη και αξιολόγηση δράσεων, σύστημα παρακολούθησης κ.λ.π.). Καθίσταται λοιπόν σαφές ότι η αναγκαιότητα εξειδίκευσης σε επίπεδο λεπτομερέστερο από αυτό των Ειδικών Στόχων κάθε Άξονα Προτεραιότητας και ενδεικτικών κατηγο-

⁵⁹ Ο Ν. 3614/2007 (ΦΕΚ 267/τ.Α/3/12/2007)

ριών πράξεων που περιλαμβάνουν τα νέα ΕΠ εξακολουθεί να υφίσταται και στην περίοδο 2007-2013. Τη συνολική ευθύνη για την εξειδίκευση του ΕΠ έχει η αρμόδια Διαχειριστική Αρχή η οποία και ενημερώνει την Επιτροπή Παρακολούθησης για την πρόοδο εξειδίκευσης του ΕΠ.

Σε ότι αφορά την εξειδίκευση πράξεων οι οποίες εκχωρούνται σε Ενδιάμεσους Φορείς ή Ενδιάμεσες Διαχειριστικές Αρχές (όπως αναφέρονται στο Παράρτημα Ι), η εξειδίκευση γίνεται από τους φορείς αυτούς με την ευθύνη και το συντονισμό των αρμόδιων Διαχειριστικών Αρχών. Στις λοιπές περιπτώσεις ενδιάμεσων φορέων διαχείρισης, θα κρίνει η Διαχειριστική Αρχή εάν η εξειδίκευση των πράξεων θα γίνει με την ευθύνη των φορέων αυτών.

Για τις περιπτώσεις που κατά το Νόμο απαιτείται ο συντονισμός της εφαρμογής των πράξεων (π.χ. Πολιτισμός, Υγεία, Εκπαίδευση, Περιβάλλον), η Διαχειριστική Αρχή ή ο Ενδιάμεσος Φορέας ή η Ενδιάμεση Διαχειριστική Αρχή συνεργάζεται στενά κατά τη διαμόρφωση των ΕΕΠ με τις οριζόμενες από το Νόμο 3614/2007 Αρχές. Στο πλαίσιο της διαδικασίας συντονισμού της εξειδίκευσης του προγραμματισμού, πριν την οριστικοποίηση του περιεχομένου των ΕΕΠ, ενημερώνεται η Εθνική Αρχή Συντονισμού, η οποία εκφράζει την άποψή της για το αν εφαρμόζονται τα προβλεπόμενα στην παρούσα εγκύκλιο καθώς και για τη συμβατότητα τους με το ΕΣΠΑ και τα ΕΠ.

Για τα Ε.Π. που συγχρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (Ε.Κ.Τ.) προβλέπεται περαιτέρω συνεργασία και συντονισμός και με την ΕΥ-ΣΕΚΤ, προκειμένου να προσαρμοστεί κατάλληλα – εφόσον απαιτείται – το περιεχόμενο των Ε.Ε.Π.

Οι Αρχές οι οποίες εμπλέκονται στη διαδικασία διαχείρισης και εφαρμογής των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων της Προγραμματικής Περιόδου 2007-2013 προκειμένου να διαμορφωθούν τα Έγγραφα Εξειδίκευσης Προγραμματισμού (ΕΕΠ) των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του ΕΣΠΑ λαμβάνουν

ως το ελάχιστο κοινό επίπεδο εξειδίκευσης που επιλέγεται δεν είναι πλέον το Μέτρο αλλά ο Κωδικός Θέματος Προτεραιότητας, σύμφωνα με τον Καν. 1828/2006.

Οι ενδεικτικές κατηγορίες πράξεων θα πρέπει να συνάδουν πλήρως με τη στρατηγική και τη στοχοθεσία του Επιχειρησιακού Προγράμματος καθώς και τις Αποφάσεις της Διϋπουργικής Επιτροπής Συντονισμού και Χάραξης Πολιτικής Αναπτυξιακού Προγραμματισμού 2007-13 καθώς και με ενδεχόμενα μνημόνια συνεργασίας που έχουν υπογραφεί στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ.

Στην περίπτωση που η εξειδίκευση σε κατηγορίες πράξεων συνδέεται με την εκπόνηση ή εφαρμογή Σχεδίου Δράσης (Action Plan) θα πρέπει να αναφέρεται ρητά στο Δελτίο Κωδικού Θέματος Προτεραιότητας καθώς και οποιαδήποτε άλλη πληροφόρηση παρέχεται σχετικά (π.χ. φάση εκπόνησης του Σχεδίου, εάν είναι διαθέσιμο ηλεκτρονικά κ.λ.π.)

Το χρονοδιάγραμμα, οι εμπλεκόμενοι φορείς και η διαδικασία εξειδίκευσης των ΕΕΠ συνοψίζεται στον κατωτέρω πίνακα 1:

ΠΙΝΑΚΑΣ 1: ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΟΥ ΧΡΟΝΟΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ ΤΩΝ ΕΕΠ

Ιανουάριος – Φεβρουάριος 2008	<ul style="list-style-type: none">• Προετοιμασία προσχεδίων των ΕΕΠ από αρμόδιους φορείς, βάσει του σχετικού σχεδίου Εγκυκλίου του ΥΠΟΙΟ• Διαμόρφωση προτάσεων-εισροών στα ΕΕΠ (πχ από Ενδιάμεσες Διαχειριστικές Αρχές, φορείς ευθύνης τομεακών πολιτικών κλπ)
16-17 Ιανουαρίου 2008	<ul style="list-style-type: none">• Διημερίδα της Εθνικής Αρχής Συντονισμού/ΥΠΟΙΟ για θέματα της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013 (Εγγραφα εξειδίκευσης των ΕΠ, Δημοσιότητα, διαμόρφωση κριτηρίων ένταξης πράξεων, πιστοποίηση της διαχειριστικής επάρκειας Δικαιούχων κλπ)
Φεβρουάριος/Μάρτιος 2008	<ul style="list-style-type: none">• Συνοπτική ενημέρωση από την Εθνική Αρχή Συντονισμού και τις Διαχειριστικές Αρχές στο πλαίσιο διεξαγωγής των Επιτροπών Παρακολούθησης των ΕΠ 2007-2013 για τις διαδι-

	κασίες και την πρόοδο της εξειδίκευσης των ΕΕΠ.
Φεβρουάριος – Ιούνιος 2008	<ul style="list-style-type: none"> • Σταδιακή εξειδίκευση του ΕΕΠ.

Η ΣΥΣΤΑΣΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ , ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΚΑΙ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΣΕ ΤΟΠΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ (ΕΝΔΕΙΚΤΙΚΗ ΑΝΑΦΟΡΑ).

Για την υποστήριξη των δράσεων συστήνεται

Α) Ειδική Υπηρεσία Θεσμικής Υποστήριξης με αποστολή την νομική και θεσμική υποστήριξη της Γενικής Γραμματείας Επενδύσεων και Ανάπτυξης στο συντονισμό της εφαρμογής των πολιτικών συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των Επιχειρησιακών, Αναπτυξιακών Προγραμμάτων, μεριμνώντας για την έκδοση των αναγκαίων κανονιστικών αποφάσεων, εγκυκλίων και οδηγιών για τη διαχείριση και εφαρμογή τους, σύμφωνα με το ν. 3614/2007 και τους Κανονισμούς των Διαρθρωτικών Ταμείων.

Β) Ειδική Υπηρεσία Στρατηγικής, Σχεδιασμού και αξιολόγησης Αναπτυξιακών Προγραμμάτων για τις ανάγκες σχεδιασμού και αξιολόγησης της Περιφερειακής Πολιτικής και των Προγραμμάτων και ιδίως για τις ανάγκες παρακολούθησης πολιτικών, σχεδιασμού, αξιολόγησης, δημοσιότητας και Τεχνικής Υποστήριξης Εφαρμογής του ΚΠΣ, του ΕΣΠΑ και των Επιχειρησιακών και λοιπών Προγραμμάτων τους. Η Ειδική Υπηρεσία Στρατηγικής, Σχεδιασμού και αξιολόγησης Αναπτυξιακών Προγραμμάτων υπάγεται στη Γενική Διεύθυνση Αναπτυξιακού Προγραμματισμού, Περιφερειακής Πολιτικής και Δημοσίων Επενδύσεων του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, σύμφωνα με το άρθρο 5, παρ. 4 του ν. 3614/2007. Αναλαμβάνει αρμοδιότητες της Εθνικής Αρχής Συντονισμού σύμφωνα με το άρθρο 5, παρ. 4 του ν. 3614/2008. Για την Ειδική Υπηρεσία Στρατηγικής, Σχεδιασμού και αξιολόγησης Αναπτυξιακών Προγραμμάτων εφαρμόζονται αναλόγως οι ρυθμίσεις των άρθρων 5 και 18 του ν. 3614/2008.

Γ) Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού της Εφαρμογής Επιχειρησιακών Προγραμμάτων. Σκοπός της Ειδικής Υπηρεσίας είναι η εξασφάλιση της αποτελεσματικότητας της διαχείρισης και της εφαρμογής του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης (ΚΠΣ) καθώς και ο συντονισμό της εφαρμογής των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων, σύμφωνα με το άρθρο 2, παρ.1 του ν. 2860/2000. Συγκεκριμένα υπάγεται στη Γενική Διεύθυνση Αναπτυξιακού Προγραμματισμού, Περιφερειακής Πολιτικής και Δημοσίων Επενδύσεων του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, σύμφωνα με το άρθρο 5, παρ.4 του ν. 3614/2007. Αναλαμβάνει αρμοδιότητες της Εθνικής Αρχής Συντονισμού σύμφωνα με το άρθρο 5, παρ. 4 του ν. 3614/2008 και ορίζεται ως η διαχειριστική αρχή των Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων που υλοποιούνται στο πλαίσιο του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς 2007–2013. Για την Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού της Εφαρμογής Επιχειρησιακών Προγραμμάτων εφαρμόζονται αναλόγως οι ρυθμίσεις των άρθρων 5 και 18 του ν. 3614/2007.

5.2. ΟΙ ΒΑΣΙΚΕΣ ΣΥΝΙΣΤΩΣΕΣ ΓΙΑ ΤΟΝ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ

5.2.1. ΒΑΣΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΠΟΥ ΔΙΕΠΟΥΝ ΤΟΝ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ

ΚΑΤΑΛΛΗΛΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΣΥΝΟΛΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ Η ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΩΝ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΩΝ ΠΟΥ ΚΑΛΟΥΝΤΑΙ ΝΑ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΟΥΝ.

Η πληροφόρηση των αρμόδιων αρχών σχετικά με τα βασικά θέματα που αφορούν την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη, όπως η διαρθρωτική προσαγωγή περιφερειών που παρουσιάζουν αναπτυξιακή καθυστέρηση (όπως πραγματοποιήθηκε για τις ανάγκες του ΕΣΠΑ με τη δημιουργία των υπερ-περιφερειών), οι κοινωνικές και οικονομικές μεταβολές, ο εκσυγχρο-

νισμό των συστημάτων της απασχόλησης, εκπαίδευσης και κατάρτισης, η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας, η δημιουργία θέσεων απασχόλησης και η εφαρμογή ευέλικτων πρακτικών με στόχο την αναδιανομή του πλούτου.

Ο Εντοπισμός αναγκών και ιεράρχηση αυτών μέσα από την ανάλυση συγκριτικών πλεονεκτημάτων και αδυναμιών καθώς και των ανισοτήτων, του δυναμικού και των προοπτικών της περιφέρειας ή του τομέα εφαρμογής της στρατηγικής.

Η Διερεύνηση της συνάφειας, αποτελεσματικότητας και ποιότητας των προτεινόμενων παρεμβάσεων στοιχεία μπορούν να αντληθούν από προηγούμενη κτειθήσα εμπειρία σε κάθε τομέα, περιφέρεια και κράτος –μέλος και από την συγκριτική αξιολόγηση μεταξύ χωρών και μελέτη βέλτιστων πρακτικών σε αυτές.

ΕΠΑΡΚΕΙΑ ΤΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ Η ΤΗΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ Η ΤΟΥ ΠΡΟΣΡΑΜΜΑΤΟΣ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΤΙΣ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΕΣ ΤΟΥΣ ΣΤΟΧΟΥΣ ΚΑΙ ΤΗΝ ΤΕΚΜΗΡΙΩΣΗ ΑΥΤΩΝ ΚΑΘΩΣ ΚΑΙ ΤΟΝ ΒΑΘΜΟ ΕΦΙΚΤΟΤΗΤΑΣ ΑΥΤΩΝ.

Βασική προϋπόθεση επάρκειας της επιλεγείσα στρατηγική σε σχέση με τα προβλήματα ανάπτυξης αποτελεί ο βαθμός συνοχής μεταξύ:

- ο των αναγκών, στόχων, δραστηριοτήτων, της σχετικής βαρύτητας που αποδίδεται σε κάθε μια εξ αυτών και
- ο των ζητούμενων αποτελεσμάτων

Ένα ζητούμενο αποτέλεσμα αποτελεί η κοινωνική και οικονομική συνοχή στην οποία η στρατηγική θα πρέπει να συμβάλλει με την εναρμόνιση των προτεραιοτήτων του σχεδίου με των περιφερειακών, εθνικών και κοινοτικών προτεραιοτήτων.

Μέρος της επάρκειας της στρατηγικής αλλά και μέσω εξασφάλισης της απαιτούμενη ποιότητας σε όλα τα στάδια αποτελεί η ποσοτικοποίηση των στόχων και ο εντοπισμός δεικτών προκειμένου να διευκολυνθεί η εφαρμογή αλλά κυρίως η αξιολόγηση του όλου εγχειρήματος (των διαδικασίες επιλογής του έργου και των κριτηρίων επιλογής αυτού τις διαδικασίες εφαρμογής αλλά και των τελικών επιδόσεων).

5.2.2. ΑΝΑΛΥΣΗ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΩΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ

Η ανάλυση των εμπειριών από το παρελθόν συμβάλει στην ταξινόμηση όλων των πληροφοριών και χρησίμων διδαγμάτων, εξετάζοντας την εξέλιξή τους και την ενσωμάτωσή τους, στο πλαίσιο της συνολικής διαδικασίας κατάρτισης σχεδίων ή προγραμμάτων.

Σημαντική πηγή γνώσης αντιπροσωπεύουν οι προγενέστερες αξιολογήσεις οι οποίες καλύπτουν συχνά ανάλογα είδη ενεργειών. «Οι εκ των υστέρων αξιολογήσεις από την περίοδο 1989-93 και οι εκ των προτέρων, οι ενδιάμεσες και οι τελικές αξιολογήσεις (απολογισμός) από την περίοδο 1994-99 παρέχουν στοιχεία για βασικά θέματα, όπως είναι: η συνοχή και καταλληλότητα προθέσεων και στόχων, η αποτελεσματικότητα των πολιτικών και τα χρησιμοποιούμενα μέσα, τα αποτελέσματα και οι επιπτώσεις στις συγκεκριμένες γεωγραφικές περιοχές και τομείς.»⁶⁰ Η ανασκόπηση και ανάλυση των αποτελεσμάτων των προηγούμενων στρατηγικών συμβάλει στην επάρκεια της υφιστάμενης στρατηγικής ή της ανάγκης τροποποιήσεων αυτής, στην αποτελεσματικότητα των υφιστάμενων μέσων "παραγωγής" της

⁶⁰ Η εκ των προτέρων αξιολόγηση των παρεμβάσεων των Διαρθρωτικών Ταμείων ΑΝΕΠΙΣΗΜΗ ΕΚΔΟΣΗ Έγγραφο Εργασίας 2 για την περίοδο προγραμματισμού 2000-2006, ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΧΥΙ, ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΣΥΝΟΧΗ, Συντονισμός και αξιολόγηση των ενεργειών.

πολιτικής καθώς και των αποφασιστικών παραγόντων που επηρεάζουν την υλοποίηση και την αποτελεσματικότητα της. Προβλήματα από άποψη δυνατότητας αξιολόγησης και παρακολούθησης.

Ποιο συγκεκριμένα, εντοπίζονται δυσχέρειες στη διαδικασία εφαρμογής με αποτέλεσμα να ενισχύεται η αποτελεσματικότητα της πολιτικής. Προκύπτουν στοιχεία πραγματικού κόστους από το συνδυασμό που ενισχύουν τα χρηματοδοτικά σχέδια με αποτέλεσμα τον αποτελεσματικό σχεδιασμό των χρηματοδοτικών μέσων. Παρέχονται χρήσιμες πληροφορίες για την αποτελεσματικότητα πολιτικών σε συγκεκριμένους τομείς. Δίνεται η ευκαιρία συγκρίσεων και ανάλυσης των στρατηγικών μέσω της σύγκρισης των προτεραιοτήτων δράσης και των στόχων. Προσδιορίζονται οι μεταβιβάσιμες καλές πρακτικές από άλλα κράτη-μέλη ή τομείς δράσης.

5.2.3. ΑΝΑΛΥΣΗ ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΩΝ ΠΛΕΟΝΕΚΤΗΜΑΤΩΝ, ΑΔΥΝΑΜΙΩΝ ΚΑΙ ΤΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ, ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ Ή ΤΟΥ ΣΥΓΚΕΚΡΙΜΕΝΟΥ ΤΟΜΕΑ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ.

Η εμπειριστατωμένη ανάλυση του κοινωνικού, πολιτικού και οικονομικού πλαισίου αφενός συμβάλει στον προσδιορισμό και ταξινόμηση των κοινωνικοοικονομικών αναγκών και αφετέρου αποτελεί την βάση για τον καθορισμό των στρατηγικών αξόνων και προτεραιοτήτων για το σχεδιασμό. Σε μια ανοικτή οικονομία κάθε κράτος μέλος έχει τις δικές του ευκαιρίες και απειλές που αναδύονται από το ευρύτερο περιβάλλον.

Η επαλήθευση της προτεραιότητας που έχει δοθεί στις διάφορες κοινωνικοοικονομικές ανάγκες βοηθά την ταξινόμηση αυτών που είναι δυνατόν να καλυφθούν και αποτελεί προϋπόθεση για τον καθορισμό των σχετικών στρατηγικών αξόνων και προτεραιοτήτων. Μετά από ανασκόπηση των δι-

δαγμάτων του παρελθόντος, είναι απαραίτητη η πραγματοποίηση περαιτέρω εμπειριστατωμένης ανάλυσης του κοινωνικο-οικονομικού πλαισίου.

Κάθε περιφέρεια, τομέας ή κράτος μέλος έχει τις δικές του δυνατότητες και αδυναμίες και, σε μια ανοικτή οικονομία, έχει ευκαιρίες και δέχεται απειλές που προκύπτουν από το ευρύτερο περιβάλλον. Πρέπει να αναλύονται τα θέματα αυτά καθώς και οι διαφορές που υπάρχουν στη βάση τους.

Η αρχή πρέπει να γίνει με μια σύντομη αλλά πλήρη ανάλυση των οικονομικών και κοινωνικών συνθηκών που επικρατούν στην υπό εξέταση περιφέρεια, τομέα ή ομάδα. Τούτο πρέπει να περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, δέσμη στοιχείων για μια σειρά από κατάλληλους κοινωνικο-οικονομικούς και συγκυριακούς δείκτες, έτσι ώστε να διευκολυνθεί η διαδικασία ποσοτικοποίησης. Όσον αφορά ορισμένες βασικές αδυναμίες, είναι σημαντική η περαιτέρω ανάλυση έτσι ώστε να γίνουν κατανοητές οι διαφορές και τα αίτια αυτών για να προσδιοριστεί εάν έχουν μόνιμο και διαρθρωτικό χαρακτήρα. Η φάση αυτή πρέπει να συμπληρώνεται με ανάλυση των εξελίξεων στο εξωτερικό περιβάλλον της συγκεκριμένης περιφέρειας, του τομέα ή του πεδίου και από μια εκτίμηση του τρόπου με τον οποίο οι εν λόγω εξελίξεις επηρεάζουν τις βασικές αδυναμίες ή δυνατότητες. Είναι προφανώς αδύνατο να προβλεφθούν οι εξελίξεις για περίοδο επτά ετών. Εντούτοις, είναι δυνατόν να γίνουν υποθέσεις σχετικά με πιθανές εξελίξεις σε εθνική, ευρωπαϊκή και διεθνή κλίμακα. Οι κανονισμοί προβλέπουν τρεις ειδικότερες αναλύσεις: μια ανάλυση για τους ανθρώπινους πόρους, μια εκτίμηση της περιβαλλοντικής κατάστασης της συγκεκριμένης περιφέρειας που πρέπει να λαμβάνει υπόψη της τις βασικές δυνατότητες και αδυναμίες έτσι ώστε να γίνονται κατανοητές οι σχετικές με την οικονομική ανάπτυξη ευκαιρίες αλλά και οι απειλές από άποψη περιβαλλοντικών πλεονεκτημάτων και μειονεκτημάτων της περιοχής. Επίσης, πρέπει να πραγματοποιείται εκτίμηση της κατάστασης από άποψη ισότητας ευκαιριών μεταξύ γυναικών και ανδρών. Στο στάδιο της

αξιολόγησης του σχεδίου, θα αξιολογείται η ποιότητα των πραγματοποιηθεισών αναλύσεων, καθώς και ο τρόπος με τον οποίο οι εν λόγω αξιολογήσεις έχουν ενταχθεί στο πλαίσιο της στρατηγικής και έχουν ενσωματωθεί στο σχέδιο. Τούτο θα επικεντρωθεί κατά κύριο λόγο στην προτεραιότητα των αναπτυξιακών αναγκών και στην έκφρασή τους στο πλαίσιο των στόχων και των σαφών προτεραιοτήτων για την ανάληψη δράσης. Δεν θα υπάρξουν ιδιαίτερες δυσκολίες εφαρμογής δεδομένου ότι τα κράτη μέλη έχουν ήδη αποκτήσει εμπειρίες από κοινωνικοοικονομικές αναλύσεις που προκύπτουν από τις δύο προηγούμενες γενεές σχεδίων και προγραμμάτων.

5.2.4. ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΛΟΓΙΚΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΣΥΝΟΛΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ ΤΗΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ

Στη φάση αυτή θα πρέπει να γίνει τεκμηρίωση του συνδυασμού των πολιτικών και των προτεινόμενων δραστηριοτήτων σχεδίων για την επίτευξη των στόχων ώστε να αιτιολογηθεί η επιλογή των συγκεκριμένων προτεραιοτήτων και οι αποφάσεις για τις δαπάνες τους. Εξετάζεται η ευθύνη για τη λήψη αποφάσεων των αρμόδιων φορέων. Εκτιμάται αν η «λογική» των σχεδίων στα πλαίσια των πολιτικών προτείνουν δράσεις κατά περιοχή και άξονα προτεραιότητας, οι οποίες συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων ώστε να διερευνηθεί αν μεμονωμένα τιμήματα του προγράμματος αντιστοιχούν στις αναγκαίες προτεραιότητες.

Σημείο εκκίνησης αποτελεί η εκτίμηση της συνάφειας μέσω της αιτιολόγησης των προτεραιοτήτων που αποδίδεται στους συνολικούς κοινωνικοοικονομικούς στόχους της συνοχής όπως αυτή της απασχόλησης και της ανταγωνιστικότητας και του προσδιορισμού του βαθμού συμβολής για την ταξινόμηση των αναγκών και ανισοτήτων.

Ακολουθεί η εκτίμηση της εσωτερικής συνοχής μεταξύ της στρατηγικής και των ειδικών στόχων όπως ορίζονται στα σχέδια και στα Ενιαία Έγγραφα Προγραμματισμού αλλά και των επιχειρησιακών στόχων όπως ορίζονται σε επίπεδο μέτρου στο Συμπλήρωμα Προγράμματος. Εξετάζεται επίσης η εξωτερική συνοχή των πολιτικών σχεδίων και στρατηγικών - τα δομικά υλικά σχεδιασμού - την εθνική μακροοικονομική και δημοσιονομική πολιτική καθώς και με τις κοινοτικές πολιτικές και κανόνες.

Λόγο της κριθείσας πείρας σε αντίστοιχα θέματα αναμένεται η λογική των σχεδίων να είναι πιο ικανοποιητική. Επομένως προκαταρκτικές μελέτες και προϋπάρχουσες αξιολογήσεις αποτελούν χρήσιμα εργαλεία για τον ορθό προσδιορισμό στην λογικής και συνοχής της σχεδιαζόμενης στρατηγικής. Η εκ των προτέρων αξιολόγηση συμβάλει στην κατανόηση της λογικής και συνοχής των στρατηγικών.

5.2.5. ΠΟΣΟΤΙΚΟΠΟΙΗΣΗ ΣΤΟΧΩΝ

Η παρακολούθηση και η αξιολόγηση της διαρθρωτικής αρωγής αποτελεί νομική υποχρέωση, μολονότι οι διακανονισμοί για τη διενέργειά τους εξαρτώνται από τη φύση και το περιεχόμενο της επίμαχης αρωγής. Στόχος είναι να προσδιοριστούν η αποτελεσματικότητα της υλοποίησης και οι χρησιμοποιούμενοι πόροι μέσω δεικτών που καθορίζονται σε ενδεδειγμένο επίπεδο.

Μετά από τον καθορισμό των προτεραιοτήτων, η ποσοτικοποίηση των στόχων, με ιδιαίτερη έμφαση στους στρατηγικούς και επιχειρησιακούς στόχους⁶¹, είναι σημαντική για τον καθορισμό του στόχου τον οποίο αναμένεται να επιτύχει το πρόγραμμα. Η ποσοτικοποίηση αφορά τόσο τους στόχους του σχεδίου/προγραμμάτων όσο και τις βασικές ανισότητες. Οι πο-

⁶¹ "Δείκτες για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση : λειτουργικός οδηγός", Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1998

σοτικοποιημένοι στόχοι συνθέτουν τη βάση για την επακόλουθη παρακολούθηση και αξιολόγηση του προγράμματος. Επιπλέον, οι βασικές ανισότητες πρέπει να παρέχονται σε ποσοτικοποιημένη μορφή. Η ποσοτικοποίηση του σχεδίου διαδραματίζει κρίσιμο ρόλο σε ολόκληρη τη διαδικασία, δεδομένου ότι στη βάση αυτή θα ποσοτικοποιηθούν τα Ενιαία Έγγραφα Προγραμματισμού, τα Κοινωνικά Πλαίσια Στήριξης και τα Επιχειρησιακά Προγράμματα. Συνήθως, οι συνολικοί και ειδικοί στόχοι ποσοτικοποιούνται επίσης στο στάδιο αυτό. Η ποσοτικοποίηση των μέτρων στο πλαίσιο του συμπληρωματικού προγράμματος έχει ιδιαίτερη σπουδαιότητα, δεδομένου του κεντρικού ρόλου που διαδραματίζει στην επακόλουθη ποσοτικοποίηση των επιχειρησιακών στόχων.

Οι κανονισμοί προβλέπουν την εφαρμογή ενός λογικού πλαισίου δεικτών, σύμφωνα με τις υφιστάμενες πρακτικές στα κράτη μέλη και την κτηθείσα πείρα από τις τελευταίες δύο γενεές σχεδιασμού των Διαρθρωτικών Ταμείων. Η ταξινόμηση που προτείνεται αντιστοιχεί στην εξής ακολουθία δεικτών (Σχήμα 3) :

ΣΧΗΜΑ 3: ΑΚΟΛΟΥΘΙΑ ΔΕΙΚΤΩΝ

Εισροές ➡ **Φυσική Υλοποίηση** ➡ **Αποτελέσματα** ➡

Επιπτώσεις

Η εκ των προτέρων αξιολόγηση πρέπει να συμβάλλει στον εντοπισμό των σχετικών δεικτών, έτσι ώστε να ποσοτικοποιούνται οι επιπτώσεις και τα αποτελέσματα σε επίπεδο σχεδίου, προγράμματος και φυσικών αποδόσεων και κυρίως στο επίπεδο συμπλήρωμα προγραμματισμού.

Σε προηγούμενη γραφική παράσταση (σχήμα 1 κεφ 5.1) έχει είδη γίνει σχηματική περιγραφή των σχέσεων μεταξύ των επιπέδων σχεδιασμού και των στόχων, αν και για ορισμένες παρεμβάσεις είναι πιθανόν να μην υ-

πάρχουν οι εν λόγω συστηματικές σχέσεις μεταξύ επιπέδων ή κατά την ταξινόμηση των στόχων.

Η ποσοτικοποίηση ορισμένων στόχων δύναται σε ορισμένες περιπτώσεις να αποδειχθεί δυσχερής. Για ορισμένες περιοχές ή τομείς, τούτο οφείλεται σε έλλειψη στοιχείων ή σε προβλήματα σχετικά με την ποσοτικοποίηση μη απτών αποτελεσμάτων και επιπτώσεων. Η εκ των προτέρων αξιολόγηση πρέπει να βοηθά τις αρμόδιες για τον σχεδιασμό αρχές να ποσοτικοποιήσουν, στο μέτρο του δυνατού, τα μετρήσιμα αποτελέσματα και επιπτώσεις και να καθορίσουν υποκατάστατους δείκτες και διαδικασίες για τη στενή παρακολούθηση άυλων αποτελεσμάτων. Η κτηθείσα πείρα στους τομείς αυτούς, η ανάλυση των επιτυχιών ή αποτυχιών και η γνώμη των δικαιούχων, δύνανται να παράσχουν τη βάση για υποκατάστατους δείκτες και στοιχεία αναφοράς για την παρακολούθηση επιπτώσεων που δεν δύνανται να αποτιμηθούν.

Οι εκτιμητές πρέπει επίσης να εξετάζουν τις ρυθμίσεις για τη συλλογή στοιχείων, είτε μέσω του συστήματος ελέγχου, με έρευνες, κλπ., σε σχέση με τους σκοπούς της χρησιμοποίησης των στοιχείων, για παράδειγμα εάν θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν στο πλαίσιο της επιτροπής παρακολούθησης ή της αξιολόγησης.

Η ποσοτικοποίηση των στόχων αποτελεί ένα από τα βασικά προβλήματα που ανακύπτουν στο σχεδιασμό των διαρθρωτικών παρεμβάσεων. Παρά το γεγονός ότι έχει επιτευχθεί πρόοδος κατά τα πρόσφατα έτη, απαιτείται μεγαλύτερος βαθμός κατανόησης και συμφωνίας σχετικά με την επιλογή, τον ορισμό και την διάρθρωση των δεικτών. Για τη νέα γενεά παρεμβάσεων, είναι σημαντικό να αποφεύγονται οι ανεπαρκώς καθορισμένοι δείκτες και οι υποθετικοί στόχοι, δεδομένου ότι δεν εξυπηρετούν κανένα σκοπό. Είναι σημαντικό να καθορίζονται δείκτες που ανταποκρίνονται στις ανάγκες παρακολούθησης και διαχείρισης, καθώς και βασικοί δείκτες που αντιστοι-

χούν σε πολιτικούς και στρατηγικούς στόχους. Είναι επίσης σημαντικό να δίδεται περισσότερη έμφαση σε δείκτες που εκφράζουν μια σχετικά σαφή αιτιολογική σχέση και να αποφεύγονται δείκτες που επηρεάζονται έντονα από εξωτερικούς παράγοντες. Στο πλαίσιο αυτό, είναι σημαντικό να καθοριστεί σαφώς ο τρόπος εκτίμησης και μέτρησης των δεικτών. Λαμβάνοντας υπόψη τα προβλήματα, καθώς και τη σπουδαιότητα της ποσοτικοποίησης, η Επιτροπή παρέσχε τα ακόλουθα δημοσιεύματα :

- Πλαίσιο για δείκτες σχετικά με την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των προγραμμάτων : οδηγός μεθοδολογίας.
- Κωδικοποίηση των κυριότερων τομέων των παρεμβάσεων των Διαρθρωτικών Ταμείων. Η εν λόγω κωδικοποίηση παρέχει συνεκτική παρουσίαση των βασικών τομέων παρέμβασης των Διαρθρωτικών Ταμείων.
- Κατάλογος παραδειγμάτων πιθανών δεικτών : (α) δείγματα πιθανών βασικών δεικτών (β) πληρέστερος κατάλογος πιθανών δεικτών
- Η αξιολόγηση κοινωνικο-οικονομικών προγραμμάτων · δείκτες για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση προγραμμάτων, Πρόγραμμα «MEANS», τόμος II. Εξετάζονται θέματα μεθοδολογίας που αφορούν τον ορισμό δεικτών και παρέχεται κατάλογος δεικτών για τους βασικούς τομείς παρέμβασης των Διαρθρωτικών Ταμείων.

5.2.6. ΑΝΑΜΕΝΟΜΕΝΕΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΚΑΙ ΑΙΤΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΚΑΤΑΝΟΜΗΣ ΤΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΠΟΡΩΝ

Εφόσον διασφαλιστεί η συνοχή της στρατηγικής συλλέγονται στοιχεία, έτσι ώστε να γίνεται κατανοητή η έκταση στην οποία το σχέδιο ή το πρόγραμ-

μα, καθώς και οι αναμενόμενες επιπτώσεις τους και τα αποτελέσματα, θα συμβάλλουν στην επίτευξη των γενικών και ειδικών στόχων.

Η Επιτροπή προτείνει να επικεντρώνεται η ανάλυση των επιπτώσεων σε ένα περιορισμένο κατάλογο θεμάτων .

Το πρώτο θέμα αφορά τους γενικούς οικονομικούς στόχους και τους στόχους της κοινωνικής συνοχής. Η εκ των προτέρων αξιολόγηση και τα σχέδια πρέπει να εμφανίζουν σαφώς το βαθμό στον οποίο το σχέδιο συμβάλει στο πλαίσιο των ακόλουθων βασικών μεταβλητών : το ΑΕΠ της συγκεκριμένης περιφέρειας· την απασχόληση· την παραγωγικότητα (συνολικός δείκτης παραγωγικότητας, ή παραγωγικότητα από άποψη εργατικού δυναμικού και/ή κεφαλαίου)· τον ανταγωνισμό (μοναδιαίο κόστος εργασίας). Οι εν λόγω μεταβλητές αποτελούν τα θεμέλια κάθε ανάλυσης της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής και της πραγματικής σύγκλισης στην περίπτωση σχεδίων στο πλαίσιο του στόχου 1 (όπως οι χώρες τις οποίες αφορά η συνοχή, η νότια Ιταλία ή η ανατολική Γερμανία). Η προβολή μιας κατάστασης με αντιπαράδειγμα την έλλειψη παρέμβασης, θα πρέπει να συγκρίνεται με μια κατάσταση που λαμβάνει υπόψη την παρέμβαση. Σε μικρότερες περιφέρειες του στόχου 1, καθώς και σε περιφέρειες του στόχου 2, η εν λόγω ανάλυση των επιπτώσεων ενδέχεται να είναι δύσκολο να πραγματοποιηθεί. Κατά συνέπεια, θα ήταν προτιμότερη η επικέντρωση σε ρεαλιστικότερα και απλούστερα υποδείγματα ή σε συγκεκριμένες αναλύσεις των επιπτώσεων σε επίπεδο ειδικών στρατηγικών προτεραιοτήτων και μέτρων.

Το δεύτερο επίπεδο ανάλυσης των επιπτώσεων αφορά τους ειδικούς στόχους εκφρασμένους σε επίπεδο στρατηγικών προτεραιοτήτων στο πλαίσιο του σχεδίου του προγράμματος. Είναι προφανές το γεγονός ότι οι αναμενόμενες επιπτώσεις και αποτελέσματα στο επίπεδο αυτό πρέπει να λαμβάνουν υπόψη την ιδιαιτερότητα κάθε στόχου 1, 2, 3, την κλίμακα της παρέμ-

βασης κάθε Ταμείου, καθώς και τις τυχόν υφιστάμενες ανισότητες. Πρέπει επίσης να παρέχεται ανάλυση των επιπτώσεων σε επίπεδο μέτρου στο συμπληρωματικό πρόγραμμα, εφόσον καθορίζονται οι ουσιαστικές πτυχές των επιχειρησιακών στόχων.

Το τρίτο επίπεδο της ανάλυσης των επιπτώσεων αφορά την αξιολόγηση των αναμενόμενων επιπτώσεων σε περιορισμένο αριθμό βασικών προτεραιοτήτων, ιδίως εκείνων που αφορούν τις πολιτικές της ΕΕ : επιπτώσεις στο περιβάλλον, ισότητα ευκαιριών μεταξύ γυναικών και ανδρών, καθώς και ανταγωνιστικότητα και καινοτομία των ΜΜΕ, απασχόληση και αγορά εργασίας σε σχέση με την ευρωπαϊκή στρατηγική απασχόλησης. Στο σχέδιο πρέπει να παρέχεται η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων και οι πτυχές της στρατηγικής και των ενεργειών που αφορούν τα δύο φύλα. Το σχέδιο θα πρέπει επίσης να παρέχει στοιχεία για το επίπεδο υλοποίησης της κοινοτικής περιβαλλοντικής πολιτικής (και των κανόνων).

Οι αναλύσεις των επιπτώσεων αποτελούν, κατά πάσα πιθανότητα, τα πλέον αδύναμα σημεία του προηγούμενου κύκλου σχεδίων και προγραμμάτων. Τούτο εκφράζει την ανεπαρκή ποσοτικοποίηση των στόχων και μια συχνά μάλλον γενική περιγραφή των προτεραιοτήτων, πολλές από τις οποίες κάλυπταν πλήθος στόχων. Για τα κυριότερα σχέδια στο πλαίσιο του στόχου 1, η Επιτροπή τίθεται υπέρ της χρησιμοποίησης των πλέον πρόσφατων και αποτελεσματικών μακρο-οικονομικών υποδειγμάτων. Τα εν λόγω υποδείγματα επιτρέπουν την προσομοίωση σύνθετων αλληλεξαρτήσεων μεταξύ οικονομικών μεταβλητών σε μακρο-οικονομικό επίπεδο. Για μικρότερης κλίμακας σχέδια και προγράμματα, ενδείκνυνται λιγότερο τα ποσοτικά υποδείγματα. Η ανάπτυξη των εν λόγω υποδειγμάτων είναι κατά πάσα πιθανότητα ελάχιστα αποτελεσματική σε σχέση με το κόστος. Συχνά, δύνανται να χρησιμοποιούνται απλές μέθοδοι επεξεργασίας δεδομένων ανάπτυξης, που παρέχουν προβολές ή υποκατάστατες μεταβλητές για πε-

ριορισμένο αριθμό δεικτών. Είναι σημαντικό να εκφράζονται σαφώς οι υποθέσεις. Στην περίπτωση υποκατάστατων μεταβλητών, η αξιολόγηση πρέπει να περιλαμβάνει τον ορισμό των ικανοποιητικών υποκατάστατων μεταβλητών για δείκτες και, επιπλέον, να παρέχει αιτιολόγησή τους (π.χ. ο αριθμός των ενισχυόμενων επιχειρήσεων θα μπορούσε να θεωρηθεί ως υποκατάστατη μεταβλητή για την απασχόληση, ή το ΑΕΠ, κλπ).

5.2.7. ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΚΑΙ ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΟΝ ΕΛΕΓΧΟ

Οι επιπτώσεις της πολιτικής εξαρτώνται από την ικανότητα διαχείρισης και από την απόδοση των φορέων υλοποίησης. Από τη στιγμή που θα εξεταστούν η λογική και η ανάλυση των επιπτώσεων, το επόμενο βήμα είναι η αξιολόγηση της επάρκειας και της ποιότητας των μηχανισμών παροχής.

Η αποκεντρωμένη διαχείριση αυξάνει την ευθύνη που έχουν τα κράτη μέλη να εγγυηθούν την αποτελεσματική χρησιμοποίηση των επιδοτήσεων της ΕΕ. Τούτο αποτελεί οπωσδήποτε υποχρέωση στο πλαίσιο της συνθήκης και απαίτηση των κανονισμών των Διαρθρωτικών Ταμείων. Οι κανονισμοί περιλαμβάνουν ειδικές ρυθμίσεις που αποσκοπούν στην ενίσχυση της ποιότητας και της ικανότητας της διαχείρισης, καθώς και στην διασφάλιση της αποτελεσματικής υλοποίησης και της αξιολόγησης. Προτείνουν επίσης να χρησιμοποιούνται χρηματοδοτικοί πόροι της τεχνικής βοήθειας για την κάλυψη των δαπανών.

Πρέπει να εξετάζεται η ποιότητα των σχεδιαζόμενων ρυθμίσεων για την υλοποίηση, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση και να βοηθά τις αρμόδιες για τον σχεδιασμό αρχές στον εντοπισμό των απαιτούμενων βελτιώσεων, ιδίως λαμβάνοντας υπόψη διδάγματα του παρελθόντος. Να διευκρινίζονται αφενός οι αρμοδιότητες διαχείρισης και υλοποίησης και αφετέ-

ρου οι διαδικασίες διαβούλευσης. Να εκτιμάται η ποιότητα των μηχανισμών ελέγχου και ιδίως η διαφάνεια και η αποτελεσματικότητα των χρηματοδοτικών μηχανισμών. Να λαμβάνονται υπόψη ειδικές ρυθμίσεις για τις ενδιάμεσες και εκ των υστέρων αξιολογήσεις. Τούτο αφορά το σύστημα αξιολόγησης τόσο από άποψη στοιχείων και τεχνικών όσο και από άποψη ανθρώπινων πόρων. Να εξετάζεται εάν υφίσταται ειδικές οριοθετήσεις, ιδίως για την εφαρμογή καινοτόμων μέτρων. Να εξετάζεται εάν προβλέπονται ανταγωνιστικές διαδικασίες και κριτήρια για την επιλογή έργων, έτσι ώστε να επιτυγχάνονται οι στόχοι του σχεδίου ή του προγράμματος κατά τρόπο αποτελεσματικό σε σχέση με το κόστος τους. Να καθορίζεται ο βαθμός στον οποίο υπάρχουν ήδη οι απαραίτητες νομοθετικές ρυθμίσεις για την υποστήριξη του προγράμματος και σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες, καθώς και ο βαθμός επάρκειας του διοικητικού συστήματος για τη διασφάλιση της συμβατότητας με κοινοτικές πολιτικές. Πρέπει επίσης να εξετάζει τη συμμετοχή των δομών εκπροσώπησης ίσων ευκαιριών καθώς και τη συμμετοχή περιβαλλοντικών φορέων στη διαδικασία προγραμματισμού και να ερευνά εάν υπάρχουν οι δομές για διαβούλευση κατά την υλοποίηση των προγραμμάτων.

Είναι σαφές το γεγονός ότι ορισμένα από τα σημεία αυτά πρέπει να εφαρμοστούν σε επίπεδο συμπληρωματικού προγράμματος - π.χ. κριτήρια επιλογής συμπεριλαμβανομένης της ενσωμάτωσης της αρχής της ισότητας -, ενώ άλλα σε επίπεδο σχεδίου ή προγράμματος.

Χρήσιμα στοιχεία σχετικά με τα θέματα αυτά παρέχουν οι ενδιάμεσες αξιολογήσεις τρεχόντων προγραμμάτων, και οι εκ των υστέρων αξιολογήσεις προγενέστερων παρεμβάσεων, αλλά και οι εκ των πρότερων αξιολογήσεις. Επίσης, για τον εντοπισμό ορισμένων αδυναμιών δύνανται να χρησιμοποιούνται εκθέσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Οι διατάξεις που αφορούν το αποθεματικό επίδοσης και στις συνομιλίες με τα κράτη μέλη σχετικά με την

εφαρμογή του μηχανισμού αποθεματικού επίδοσης, θα αντιμετωπιστούν ορισμένα από τα σημεία αυτά και θα παρασχεθούν χρήσιμες και σχετικές ιδέες. Τα προαναφερθέντα θέματα περιλαμβάνονται στη δραστηριότητα SEM 2000 και στους προσανατολισμούς επί του θέματος αυτού, οι οποίοι συζητήθηκαν μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής.

6. Η ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΔΡΑΣΕΩΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

6.1. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ: ΈΝΝΟΙΑ, ΣΚΟΠΟΣ, ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΑ ΚΑΙ ΆΞΟΝΕΣ

Σύμφωνα με τον Ο.Ο.Σ.Α. «οι αξιολογήσεις είναι σημαντικές αναλύσεις των σπουδαιότερων πλευρών μίας πολιτικής, ενός οργανισμού ή ενός προγράμματος, με έμφαση στην εγκυρότητα των αποτελεσμάτων και τη δυνατότητα χρήσης τους. Ο κύριος σκοπός των αξιολογήσεων είναι να συμβάλουν στη βελτίωση της λήψης αποφάσεων, της κατανομής των πόρων και του επιπέδου υπευθυνότητας».

Η αξιολόγηση των δράσεων των Διαρθρωτικών Ταμείων όπως προβλέπεται από τα άρθρα 40,41,42,43 και 44 του Κανονισμού 1260/1999, αποτελεί μία από τις κύριες προτεραιότητες σε ότι αφορά την εφαρμογή των Κοινωνικών Πολιτικών, εξαιτίας της αυξημένης ανάγκης ποιοτικής παρακολούθησής τους, τόσο από πλευράς του κράτους μέλους όσο και από πλευράς ΕΕ.

Η αξιολόγηση προσφέρει μια ανεξάρτητη κρίση σχετικά με την συνάφεια, την αποδοτικότητα, την αποτελεσματικότητα και την προστιθέμενη αξία των αξιολογούμενων δραστηριοτήτων. Είναι ένα εργαλείο που σκοπεύει στην υποστήριξη της λήψης αποφάσεων σχετικά με προτεραιότητες και την κατανομή των πόρων με στόχο τη βελτίωση της πολιτικής και της διαχείρισης των αξιολογούμενων δραστηριοτήτων.

Στο πλαίσιο της ανάπτυξης της αξιολόγησης έχει συνταχθεί ένας σημαντικός αριθμός βασικών μεθοδολογικών εγγράφων. Έτσι η αξιολόγηση των παρεμβάσεων των Διαρθρωτικών Ταμείων διενεργείται στη βάση κανονισμών, μεθοδολογικών κατευθύνσεων που εκδίδουν τα θεσμικά όργανα της Κοινότητας καθώς επίσης και υποστηρικτικών μεθοδολογικών μελετών.

Στο πλαίσιο της εργασίας της αξιολόγησης σε Κοινοτικό και Εθνικό επίπεδο, διενεργούνται αξιολογήσεις τόσο σε επίπεδο Επιχειρησιακών Προγραμμάτων και Κοινοτικών Πρωτοβουλιών όσο και θεματικές αξιολογήσεις οι οποίες εστιάζουν στην αξιολόγηση συγκεκριμένων θεματικών ή οριζόντιων προτεραιοτήτων στα πλαίσια της εφαρμογής των προγραμμάτων.(πχ Περιβάλλον, Γυναικεία Επιχειρηματικότητα κλπ).

Στόχος είναι η βελτίωση της απόδοσης μεγιστοποιώντας τα οφέλη και περιορίζοντας το κόστος. Η διαδικασία της ανατροφοδότησης για την λήψη της ορθής απόφασης της όποιας διόρθωσης και προσαρμογής απαιτείται δεν μπορεί να λειτουργήσει χωρίς την αξιολόγηση που πρέπει να είναι διαρκής, σε όλες τις φάσεις του έργου, σχεδίου προγράμματος πολιτικής, διασφαλίζοντας έτσι την επιτυχία. Ο στόχος σε κάθε περίπτωση είναι η έκδοση συμπερασμάτων και τελικών προτάσεων και δεν περιοριζόμαστε σε μόνο σε διαπιστώσεις⁶². Πρέπει να οριστούν οι επιμέρους ειδικοί παράγοντες, που στο σύνολό τους διατυπωμένοι δίνουν μια πλήρη εικόνα τους προς αξιολόγηση αντικειμένου.

Οι άξονες της αξιολόγησης προκύπτουν ως αποτέλεσμα της σχέσης του προς αξιολόγηση αντικειμένου με τους σκοπούς της αξιολόγησης. Οι άξονες χαρακτηρίζουν τις παραμέτρους της αξιολόγησης και καθοδηγούν το γεγονός της αξιολόγησης. Από την ανάλυσή τους προκύπτουν τα κριτήρια αξιολόγησης, που είναι μετρήσιμα και μέσω των οποίων αξιολογούμε

⁶² Μ. Κουτούζης – Ι. Χατζηευστρατίου, 1999

τους άξονες. Τα κριτήρια δηλαδή είναι κανόνες, αρχές ή μεταβλητές βάση των οποίων περιγράφονται και μετρώνται τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των αξιολογούμενων αντικειμένων. Ακολουθεί η σύγκριση με τα επιθυμητά χαρακτηριστικά τα οποία έχουν καθοριστεί από την στοχοθεσία.⁶³ Τα τελευταία χρόνια έχει επικρατήσει ο όρος δείκτες αξιολόγησης για τα ποιοτικά κριτήρια αλλά και ο όρος δείκτες απόδοσης όταν μιλάμε για ποσοτικά κριτήρια.

6.2. ΜΟΡΦΕΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ

Με πολλούς τρόπους κατηγοριοποιούμε τις διάφορες μορφές αξιολόγησης. Αρχικά ομιλούμε για συνολική αξιολόγηση, όταν αξιολογούμε ένα ευρύ φάσμα αντικειμένων και για μερική αξιολόγηση όταν αναφερόμαστε σε ένα επιμέρους αξιολογούμενο αντικείμενο.⁶⁴

Ως προς τη χρονική σχέση της αξιολόγησης με το αντικείμενο προς αξιολόγηση, εφαρμόζεται η εκ των προτέρων αξιολόγηση, η ενδιάμεση αξιολόγηση και οι εκ των υστέρων αξιολογήσεις μέσω δεικτών.

Η **εκ των προτέρων αξιολόγηση** είναι μια αμφίδρομη διαδικασία που παρέχει εκτιμήσεις και συστάσεις από τους αξιολογητές, χωριστά από τους αρμόδιους για το σχεδιασμό, για θέματα σχετικά με την πολιτική ή το πρόγραμμα. Στόχος είναι η βελτίωση και η ενίσχυση της τελικής ποιότητας του καταρτιζόμενου σχεδίου ή προγράμματος. Από την άποψη αυτή, οι εν λόγω εργασίες αξιολόγησης πρέπει να διευκολύνουν τον επικοινωνιακό διάλογο μεταξύ των υπεύθυνων για το σχέδιο ή το πρόγραμμα και των αξιολογητών. Οι κρατικές αρχές έχουν φυσικά την τελική ευθύνη για το περιεχόμενο του τελικού κειμένου του πλάνου. Κατά το πέρας της εν λόγω διαλογι-

⁶³ Δημητρόπουλος, 2002

⁶⁴ Για τη Συνολική και τη Μερική αξιολόγηση βλ. Κουτούζης και Χατζηευστρατίου, 1999.

κής διαδικασίας, η εκ των προτέρων αξιολόγηση αποτελεί βασικό στοιχείο για την κατανόηση της στρατηγικής και της κατανομής των χρηματοδοτικών πόρων (που θα αποτελέσει το αντικείμενο διαπραγματεύσεων με την Επιτροπή), αναφέροντας σαφώς τη λογική και το εύρος των επιλογών που πραγματοποιήθηκαν. Κατά συνέπεια, η αξιολόγηση αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα του προγράμματος, ακόμα και εάν, για λόγους διαφάνειας, θα ήταν επιθυμητό να περιλαμβάνεται το έργο των αξιολογητών σε χωριστό ενιαίο κείμενο.

Η μεθοδολογία της εκ των προτέρων αξιολόγησης, καλύπτει ολόκληρο το σύστημα προγραμματισμού (σχέδια, προγράμματα, συμπλήρωμα προγράμματος), ακόμα και εάν τα υποβληθέντα στην Επιτροπή σχέδια προγραμμάτων αφορούν αποκλειστικά το επίπεδο προτεραιοτήτων και ποσοτικοποιημένους στόχους, σύμφωνα με τους κανονισμούς. Συνεπώς, η διαδικασία αξιολόγησης πρέπει να καλύπτει τη διαδικασία προγραμματισμού στο σύνολό της, έτσι ώστε να παρέχει αληθινή προστιθέμενη αξία και βελτιωμένη ποιότητα για τα έγγραφα που θα αποτελέσουν το αντικείμενο διαπραγμάτευσης μεταξύ των διαφόρων εταιρών.

Η **ενδιάμεση αξιολόγηση** δεν είναι αυτοσκοπός, αλλά ένα μέσο για τη βελτίωση της ποιότητας και της ορθότητας του προγραμματισμού. Προσφέρει μια ευκαιρία για τον εντοπισμό των σημείων του προγραμματισμού που ενδεχομένως χρειάζονται αναπροσανατολισμό, για να εξασφαλισθεί η επίτευξη των αρχικών στόχων. Αποτελεί τη βασικότερη πηγή στοιχείων για την ενδιάμεση αναθεώρηση και είναι αλληλένδετη με το αποθεματικό επίδοσης. Η ενδιάμεση αξιολόγηση θα επανεξετάσει και θα ενημερώσει τα αποτελέσματα για τους συμφωνημένους δείκτες που αφορούν το αποθεματικό επίδοσης, οι οποίοι αποτελούν υποσύνολο των δεικτών για το πρόγραμμα στο σύνολό του. Η αφετηρία για την ενδιάμεση αξιολόγηση είναι η εκ των προτέρων αξιολόγηση και τα συμφωνημένα ΚΠΣ και ΕΠ ή ΕΕΠ και το Συ-

μπλήρωμα Προγραμματισμού. Θα εστιάζεται πρωτίστως στο επιχειρησιακό επίπεδο -τα ΕΠ και ΕΕΠ (συμπεριλαμβανομένων των σχετικών Συμπληρωμάτων Προγραμματισμού). Το περιεχόμενο των αξιολογήσεων σε επίπεδο ΚΠΣ θα περιλαμβάνει σύνθεση και ανάλυση των αξιολογήσεων των ΕΠ, πέραν της ενημερωμένης μακροοικονομικής ανάλυσης. Η ενδιάμεση αξιολόγηση θα προβαίνει σε ανασκόπηση των κύριων στοιχείων του προγραμματισμού που εξετάζονται στην εκ των προτέρων αξιολόγηση, για να κρίνει εάν διατηρούν την ορθότητά τους, να αξιολογήσει τα ενδιάμεσα αποτελέσματα και να επανεξετάσει τις πιθανές επιπτώσεις. Θα εξετάζει επίσης τα αποτελέσματα με βάση τους δείκτες που έχουν συμφωνηθεί για το αποθεματικό επίδοσης.

Οι ενδιάμεσες αξιολογήσεις για την περίοδο 1994-1999 απέδειξαν τη σημαντική πρόοδο που επιτεύχθηκε, διότι τα κράτη μέλη μπόρεσαν να στηριχθούν στην εμπειρία που αποκτήθηκε κατά την προηγούμενη περίοδο (1989-1993). Η Επιτροπή είναι βέβαιη ότι οι ενδιάμεσες αξιολογήσεις που θα διενεργηθούν το 2002-2003 θα αποδείξουν περαιτέρω πρόοδο. Έτσι, θα συντελέσουν στη βελτίωση των μορφών παρέμβασης των Διαρθρωτικών Ταμείων, όπου χρειάζεται, ώστε να εξασφαλισθεί η μεγιστοποίηση της επίπτωσής τους στην οικονομική και κοινωνική συνοχή.

Προκειμένου για την παρακολούθηση της υλοποίησης ενός προγράμματος αλλά και της αξιολόγησης των επιδόσεων ως προς τους στόχους που έχουν τεθεί, είναι ανάγκη να χρησιμοποιείται **δέσμη δεικτών**, που πρέπει να αποφασίζονται εκ των προτέρων ή αρκετά νωρίς κατά την υλοποίηση του προγράμματος, ώστε να μπορούν να συγκεντρωθούν στοιχεία για τις επιδόσεις αυτές. Στις περισσότερες περιπτώσεις τάσσονται στοχευόμενα επίπεδα, τα οποία συνολικώς θα αντιστοιχούν στους στόχους του προγράμματος. Τα διάφορα επίπεδα δεικτών έχουν επομένως ως εξής:

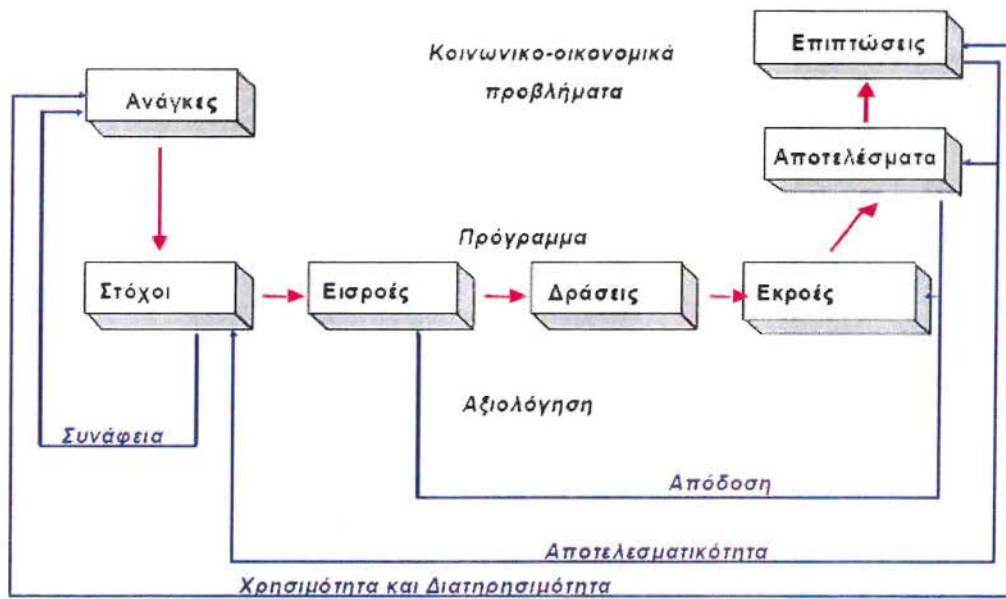
Οι δείκτες πόρων ή εισροών αφορούν τον διατιθέμενο προϋπολογισμό σε έκαστο επίπεδο της παρεχόμενης αρωγής. Χρησιμοποιούνται χρηματοοικονομικοί δείκτες για την παρακολούθηση της προόδου από πλευράς (ετήσιας) ανάληψης υποχρεώσεων και πληρωμής των χρημάτων που διατίθενται για οποιαδήποτε δράση, μέτρο ή πρόγραμμα σε σχέση με το επιλέξιμο κόστος του.

Οι δείκτες εκροών αφορούν τη δραστηριότητα. Μετρούνται σε φυσικές ή νομισματικές μονάδες (π.χ. πλήθος εταιρειών που υποστηρίχθηκαν οικονομικώς κλπ.)

Οι δείκτες αποτελεσμάτων αφορούν την άμεση και έμμεση επενέργεια που επέφερε το πρόγραμμα. Παρέχουν πληροφορίες για αλλαγές π.χ. στη συμπεριφορά, στην ιδιότητα ή στις επιδόσεις των άμεσα ωφελουμένων. Οι δείκτες του είδους αυτού μπορεί να έχουν είτε φυσική (αριθμός των επιτυχών εκπαιδευόμενων κλπ.) είτε οικονομική (πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα των πόρων του ιδιωτικού τομέα) υπόσταση.

Οι δείκτες επιπτώσεων αφορούν τις συνέπειες του προγράμματος πέραν των άμεσων επενεργειών στους άμεσα ωφελούμενους. Μπορεί να ορισθούν δύο αντιλήψεις επιπτώσεων. Ειδικές επιπτώσεις είναι οι επενέργειες εκείνες που εκδηλώνονται αφού παρέλθει κάποιο χρονικό διάστημα, αλλά οι οποίες, ωστόσο, συνδέονται άμεσα προς την αναλαμβανόμενη ενέργεια. Οι γενικές επιπτώσεις είναι απώτερες επενέργειες που επηρεάζουν τον ευρύτερο πληθυσμό. Οπωσδήποτε η μέτρηση του τύπου αυτού επιπτώσεων είναι πολύπλοκη και συχνά είναι δύσκολος ο καθορισμός σαφών αιτιωδών σχέσεων. Με τη χρήση των δεικτών που καθορίστηκαν μπορεί να μετρηθούν έννοιες όπως η αποτελεσματικότητα και η απόδοση. Στο ακόλουθο σχήμα παρουσιάζονται τα καίρια ζητήματα προς αξιολόγηση που χρησιμοποιούνται οι δείκτες αξιολόγησης.

ΣΧΗΜΑ 4: ΚΑΙΡΙΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΠΡΟΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ



Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι η εξέταση της απόδοσης εμπεριέχει τα εξής ερωτήματα: Μήπως τα ίδια αποτελέσματα μπορούν να παραχθούν χρησιμοποιώντας λιγότερες εισροές; Εναλλακτικώς, μήπως η ίδια ποσότητα εισροής μπορεί να παράγει περισσότερα αποτελέσματα; Συναφές προς τα ερωτήματα αυτά είναι και το πρόβλημα της σύγκρισης του προγράμματος ή του μέτρου προς τις πιθανές εναλλακτικές προς αυτό επιλογές. Η κυριότερη δυσκολία εδώ συνίσταται στην επιλογή ενδεδειγμένων μέτρων σύγκρισης. Τα μέτρα σύγκρισης θα πρέπει κατά προτίμηση να τίθενται εκ των προτέρων, ώστε να επιτρέπουν τις κατάλληλες συγκρίσεις και να διευκρινίζουν την ποσοτικοποίηση των στόχων κατά τη φάση προγραμματισμού. Είναι επίσης σημαντικό να ληφθεί υπόψη ότι ακόμη και αν ένα πρόγραμμα είναι αποδοτικό, πιθανώς ακόμη να περιέχει σοβαρά ελαττώματα στον σχεδιασμό του. Οι στόχοι π.χ. πιθανώς να μην έχουν διατυπωθεί με επαρκή σαφήνεια ή ακόμη και να λείπουν παντελώς. Ως προς αυτό, οι αξιολογητές μπορούν να διαδραματίσουν ανεκτίμητο ρόλο μετασχηματίζοντας αόρι-

στους ή γενικούς στόχους σε πολιτικοποιημένα, επαληθεύσιμα μεγέθη. Επίσης αξίζει να εξεταστεί κατά πόσο η έννοια της "αποτελεσματικότητας" τείνει να αφορά μία μόνο πτυχή των επενεργειών του προγράμματος, δηλαδή τα προσδοκώμενα θετικά αποτελέσματα. Τα προγράμματα όμως μπορεί επίσης να παράγουν απρόσμενα θετικά ή/και αρνητικά αποτελέσματα, τα οποία πιθανώς να μην είναι ικανοί να ανιχνεύσουν οι συμφωνημένοι δείκτες.

Ως προς τη **σχέση που έχουν οι αξιολογητές με το αντικείμενο της αξιολόγησης**, διακρίνουμε την: α) Εξωτερική αξιολόγηση, όπου ο αξιολογητής (ή η ομάδα αξιολογητών) δεν έχει καμία σχέση με τη διεξαγωγή του εκπαιδευτικού προγράμματος. "Η εξωτερική αξιολόγηση πραγματοποιείται από φορείς, που τοποθετούνται εκτός σχολείου και ανήκουν στις ανώτερες βαθμίδες της διοίκησης ή αναλαμβάνουν με ανάθεση, διατηρώντας μια θέση σχετικής αυτονομίας ως προς τη διοίκηση, το ρόλο της αξιολόγησης"⁶⁵και β) Εσωτερική αξιολόγηση, όπου ο αξιολογητής (ή η ομάδα αξιολογητών) έχει άμεση σχέση με το εκπαιδευτικό πρόγραμμα. Στην ειδική περίπτωση όπου οι αξιολογητές είναι τα ίδια άτομα που εφαρμόζουν την εκπαιδευτική διαδικασία χρησιμοποιούμε τον όρο "αυτοαξιολόγηση".

Σύμφωνα με τη διεθνή πρακτική, συνήθως διαχωρίζεται ο ρόλος των αρμοδίων για τον σχεδιασμό, των υπεύθυνων για τη λήψη αποφάσεων και των αξιολογητών. Επομένως, ενδείκνυται κάθε πρακτική που αποσκοπεί σε μια ανεξάρτητη και αντικειμενική αξιολόγηση. Από τη στιγμή που θα τηρηθεί η αρχή αυτή, η υιοθετούμενη στάση πρέπει να καθορίζεται από τις ειδικές ανάγκες πραγματογνωμοσύνης στους διάφορους τομείς δραστηριοτήτων.

⁶⁵ Σολομών, 1999, σ. 15

Η εφαρμογή της αξιολόγησης προϋποθέτει την συστηματική εφαρμογή των κανόνων δεοντολογίας, δηλαδή την εφαρμογή κοινών μέτρων για όλους και για όλα τα προς αξιολόγηση αντικείμενα. Με δεδομένη την ιδιαίτερη δυσκολία καθορισμού στόχων που αντιμετωπίζουμε στην διοίκηση των εκπαιδευτικών μονάδων, ουδέτερη και αντικειμενική κρίση δεν μπορεί να υπάρξει στο χώρο της εκπαίδευσης⁶⁶. Ακόμα και θέματα τεχνικά – μεθοδολογικά και πολύ περισσότερο θέματα κρίσης ανάγονται σε κοινωνικοπολιτικές αφετηρίες⁶⁷. Η διαφοροποίηση του τρόπου προσέγγισης, ανεξαρτήτως λόγων που μπορεί κάποιος να επικαλεστεί στερείται όμως ηθικής βάσεως, με δεδομένο το ότι η αξιολόγηση εξετάσει την ανθρώπινη δημιουργικότητα υπό το πρίσμα του δικαίου.

6.3. ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΤΗΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ

Με τον όρο μεθοδολογία της Αξιολόγησης στην εργασία αυτή θεωρούμε την επιστημονική διαδικασία μέσα από την οποία θα ορισθεί το πώς γίνεται η αξιολόγηση, δηλαδή τα είδη αξιολόγησης, τις διαδικασίες, την τεχνική και τα μέσα

6.3.1. ΓΕΝΙΚΕΣ ΜΕΘΟΔΟΙ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ

Ως γενική μέθοδο αξιολόγησης εννοούμε την ερμηνεία της αξιολόγησης υπό το πρίσμα των τρόπων άντλησης των δεδομένων. Υπάρχει μεγάλη ποικιλία μεθόδων που μπορούν να εφαρμοστούν στην αξιολόγηση και εφόσον συνδυασθούν ο αριθμός των μεθόδων πολλαπλασιάζεται. Μερικές από τις γενικές μεθόδους αξιολόγησης αναφέρουμε και είναι οι εξής: **α) Παρατήρηση, β) Επισκόπηση, γ) Μελέτη περίπτωσης, δ) Τήρηση και παρακολούθηση δεικτών⁶⁸, ε) Μετα-παρακολούθηση, στ) Πειραματικές**

⁶⁶ Μ. Κουτούζης, 1999

⁶⁷ Μαυρογιώργος Γ., 1993

⁶⁸ Δημητρόπουλος, 2002, Παρασκευόπουλος, 1993α

μέθοδοι⁶⁹, ζ) Συνεργασία - Επικοινωνία, η) Σύγκριση - Συσχέτιση, θ) Ανάλυση περιεχομένου - έργου κ.λ.π., ι) Τήρηση και μελέτη αρχείων και πηγών.

6.3.2. ΕΙΔΙΚΕΣ ΤΕΧΝΙΚΕΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ

Οι ειδικότεροι τρόποι εφαρμογής της αξιολόγησης χαρακτηρίζονται ως ειδικές τεχνικές. Οι τεχνικές είναι εργαλεία που διευκολύνουν το έργο της μεθόδου αξιολόγησης που κατά περίπτωση εφαρμόζεται. Αναφέρουμε μερικές: α) **Τεχνικές παρατήρησης** (π.χ. οπτικός έλεγχος, επιθεώρηση, με κάμερα κ.α.), β) **Τεχνικές συνέντευξης**, γ) **Γραπτή επικοινωνία**⁷⁰, δ) **Τήρηση - μελέτη πρακτικών, μητρώων, πινάκων κ.α.**, ε) **Τεχνικές μέτρησης και αποτύπωσης**, στ) **Τεχνικές συγκέντρωσης δεδομένων**, ζ) **Τεχνικές επεξεργασίας και ανάλυσης δεδομένων** και η) **Συνδυασμοί** των παραπάνω τεχνικών.

Η ανάγκη παρακολούθησης από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, της προόδου που σημειώνουν τα Κράτη-μέλη στην υλοποίηση των Κατευθυντήριων της Απασχόλησης, αποτέλεσε το μοχλό για τη δημιουργία της Βάσης Δεδομένων για τις Πολιτικές της Αγοράς Εργασίας. Η βάση δημιουργήθηκε το 1998 από την Eurostat και τη Γενική Διεύθυνση/Ε.Ε. για την Απασχόληση και τις Κοινωνικές Υποθέσεις, με στόχο να συλλέγει λεπτομερή πληροφόρηση σχετικά με τις δράσεις των πολιτικών της αγοράς εργασίας, των κρατών-μελών, με τρόπο αξιόπιστο και συγκρίσιμο μεταξύ διαφορετικών τύπων δράσεων και μεταξύ διαφορετικών κρατών.

Η βάση αναπτύχθηκε ως μονάδα του Ευρωπαϊκού συστήματος στατιστικής για την ολοκληρωμένη κοινωνική προστασία (ESSPROS) και σε στενή συνεργασία με τη βάση δεδομένων του Ο.Ο.Σ.Α., ώστε να α-

⁶⁹ Έχει επικρατήσει ο αγγλικός όρος **follow-up** χρησιμοποιείται ως μέθοδος για την εφαρμογή της αξιολογικής έρευνας στην εκπαίδευση. Σχετικά βλ. Δημητρόπουλος, 2002 και Παρασκευόπουλος, 1993α.

⁷⁰ Δημητρόπουλος, 2002, Παρασκευόπουλος, 1993α

ξιοποιηθεί η σχετική εμπειρία και οι προηγούμενες εργασίες. Η βάση επικεντρώνεται στη συλλογή πληροφόρησης, από τις διοικητικές υπηρεσίες, σχετικά με τις δημόσιες δαπάνες για την υλοποίηση των πολιτικών και τους συμμετέχοντες στις δράσεις. Περιλαμβάνει επίσης, ποιοτικά στοιχεία για την περιγραφή των δράσεων και τη διευκόλυνση της επεξεργασίας και ανάλυσης των δεδομένων.

Η εξαγωγή δεικτών πολιτικής και επιδόσεων, που διενεργείται μέσα από την επεξεργασία των συλλεχθέντων πληροφοριών, παρέχει τη δυνατότητα ελέγχου της απόδοσης των κρατών-μελών αναφορικά με τις Ολοκληρωμένες Κατευθυντήριες Γραμμές για την Ανάπτυξη και την Απασχόληση (Κ.Γ.Α.), ώστε να βελτιωθεί η απασχολησιμότητα και η επαγγελματική ένταξη των ανέργων στην αγορά εργασίας.

Η ομάδα έργου LMP της ΠΑΕΠ Α.Ε είναι ο αρμόδιος φορέας για την διαχείριση τον έλεγχο και την παρακολούθηση της Βάσης Δεδομένων Πολιτικών Απασχόλησης της Eurostat.

Αντικείμενο της LMP αποτελεί η συγκέντρωση όλων των μέτρων για την αγορά εργασίας τα οποία μπορούν να περιγραφούν ως: «Δημόσιες παρεμβάσεις στην αγορά εργασίας που στοχεύουν στην αποτελεσματική λειτουργία της, βελτιώνουν ανισότητες και διαχωρίζονται από άλλα γενικά μέτρα πολιτικών απασχόλησης στο ότι δρουν επιλεκτικά προς όφελος πληθυσμιακών ομάδων οι οποίες συναντούν δυσκολίες στην αγορά εργασίας».

Η στατιστική μονάδα της βάσης είναι τα «μέτρα», τα οποία αντιστοιχούν στα προγράμματα (π.χ. πρόγραμμα νέων θέσεων εργασίας) ή τις υπηρεσίες (π.χ. υπηρεσίες εξατομικευμένης προσέγγισης), που παρέχουν οι αρμόδιοι σε κάθε χώρα φορείς, στους άνεργους και τα λοιπά άτομα που αναζητούν εργασία. Τα μέτρα ταξινομούνται με δύο τρόπους: α) ανάλογα με τον τύπο της δράσης π.χ. παροχή επιδόματος ανεργίας και β) ανάλογα με τον τύπο της δαπάνης π.χ. παροχές στους

εργοδότες . Ο τύπος της δράσης αναφέρεται στον τρόπο με τον οποίο ένα μέτρο (πρόγραμμα/υπηρεσία) δρα, προκειμένου να επιτύχει τους στόχους του. Ο τύπος της δαπάνης αναφέρεται στον τρόπο με τον οποίο οι δημόσιοι πόροι διανέμονται προκειμένου να ωφελήσουν τις ομάδες - στόχο.

Η συγκέντρωση των στοιχείων, διενεργείται με τη μέθοδο της συμπλήρωσης γραπτών ερωτηματολογίων. Τα ερωτηματολόγια συντάσσονται και διακινούνται από τον υπεύθυνο φορέα της LMP σε κάθε χώρα, ο οποίος έχει και την ευθύνη της εισαγωγής τους στη βάση και το συντονισμό της διαδικασίας. Οι αρμόδιοι για κάθε πρόγραμμα/υπηρεσία φορείς έχουν την ευθύνη συμπλήρωσης των ερωτηματολογίων με τα ζητούμενα ποιοτικά και ποσοτικά στοιχεία που διαθέτουν, για κάθε μέτρο.

6.3.3. ΑΡΧΕΣ ΚΑΙ ΚΑΤΕΥΘΗΝΣΕΙΣ ΟΡΘΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΚΑΙ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΤΗΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ

ΠΟΙΟΤΗΤΑ

Στην τέταρτη διάσκεψη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Αξιολόγηση, εκφράστηκε η άποψη από διάφορους ομιλητές ότι οι αξιολογήσεις των Διαρθρωτικών Ταμείων τείνουν να μην τροφοδοτούν τις δημόσιες ή πολιτικές συζητήσεις. Αυτό μπορεί να οφείλεται μεταξύ άλλων στην υπέρμετρη χρήση τεχνικής γλώσσας, στις υπερβολικά μεγάλες αξιολογήσεις και στην έλλειψη σαφών συμπερασμάτων και συστάσεων για λήψη μέτρων. Σε μια προσπάθεια να ενθαρρύνει τη συζήτηση, η Επιτροπή προτείνει να συμπεριλαμβάνονται στις αξιολογήσεις σύντομες περιλήψεις των συμπερασμάτων και συστάσεων. Οι περιλήψεις αυτές πρέπει να μην έχουν τεχνικό χαρα-

κτήρα, να είναι ανεξάρτητα έγγραφα, που εστιάζονται σε συμπεράσματα σχετικά με την αποτελεσματικότητα, την αποδοτικότητα και τη συνεχιζόμενη ορθότητα του προγράμματος καθώς και σε συστάσεις για αλλαγές όπου χρειάζεται. Πρέπει να διευκολύνουν τη συζήτηση σχετικά με την ορθότητα των συμπερασμάτων και τον τρόπο με τον οποίο μπορούν να υλοποιηθούν οι συστάσεις. Για λόγους ενθάρρυνσης της συζήτησης, αλλά και για λόγους ποιότητας, η αξιολόγηση πρέπει να αποσκοπεί στη συνοπτικότητα και να αποφεύγει τη χρήση μακροσκελούς περιγραφικού υλικού. Η έμφαση πρέπει να δίνεται στην ανάλυση και όχι στην περιγραφή. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι, ενώ οι ενδιάμεσες αξιολογήσεις που εκπονήθηκαν μεταξύ 1996 και 1998 κατέδειξαν «θεαματική εξέλιξη» σε σχέση με την προηγούμενη πρακτική των αξιολογήσεων για τα Διαρθρωτικά Ταμεία⁷¹, «οι περισσότερες εκθέσεις θα μπορούσαν να επικριθούν ότι δεν ήταν αρκετά αναλυτικές και ότι κατέληγαν σε συμπεράσματα που ήταν υπερβολικά περιγραφικά για να είναι αληθινά χρήσιμα στη λήψη αποφάσεων». Βεβαίως, υπήρχαν εξαιρέσεις στη γενική αυτή κρίση, αλλά το σημαντικό είναι να δοθεί έμφαση στην ανάγκη για ανάλυση και όχι περιγραφή στο πλαίσιο των ενδιάμεσων αξιολογήσεων που διενεργήθηκαν την περίοδο 2002/2003. Οι αξιολογητές πρέπει να αποσκοπούν να παραγάγουν σαφή έγγραφα που θα αποφεύγουν την περιττή τεχνική γλώσσα. Ενώ δεν είναι επιθυμητή η υπερβολική ανάλυση ως προς τις κατευθύνσεις για το περιεχόμενο των ενδιάμεσων αξιολογήσεων, λόγω της ποικιλομορφίας τους, οι αξιολογήσεις πρέπει να αντανακλούν σε γενικές γραμμές προτεινόμενη διάρθρωση που να παρουσιάζει τα αποτελέσματα της αξιολόγησης, διαρθρωμένα με τρόπο που να είναι κατάλληλος για τη μορφή παρέμβασης που αξιολογείται, να εστιάζεται όσο αφορά στα συμπεράσματα σε καθένα από τα ζητήματα που απαριθμούνται καθώς και σε τυχόν άλλα ζητήματα που απορρέουν από την ιδιαιτερότητα του προγράμματος. Κάθε συμπέρασμα πρέπει σαφώς να θεμελιώνεται στα ευρήματα της αξιολόγησης. Θα πρέπει να περιέχει συστάσεις για ενέργειες που να αντιστοιχούν στα συμπεράσματα σχετικά με τις αδυναμίες

⁷¹ MEANS, Τόμος 1, 1999

που παρατηρήθηκαν στη στρατηγική ή την υλοποίηση του προγράμματος.

Σημαντικό έργο της ομάδας καθοδήγησης είναι να εξασφαλίζει την ποιότητα της αξιολόγησης, κατά πόσον η αξιολόγηση πληροί τα ποιοτικά κριτήρια που έχουν προκαθοριστεί και εγκριθεί σε προηγούμενο στάδιο από την ομάδα σχεδιασμού. Κατά τον καθορισμό των ποιοτικών κριτηρίων στην αρχή της διαδικασίας, ενδέχεται να είναι χρήσιμα τα ποιοτικά κριτήρια⁷² MEANS εάν δεν υπάρχουν εθνικά ποιοτικά πρότυπα. Ενδεικτικά αναφέρονται τα ποιοτικά κριτήρια απαριθμούνται παρακάτω:

- Κάλυψη των αναγκών: Αντιμετωπίζει η αξιολόγηση επαρκώς τα αιτήματα πληροφόρησης που διατυπώθηκαν από τα μέλη των επιτροπών και αντιστοιχεί στους όρους ανάθεσης;
- Κατάλληλο εύρος: Έχουν μελετηθεί προσεκτικά η λογική του προγράμματος, ο εκροές, τα αποτελέσματα, οι επιπτώσεις, οι αλληλεπιδράσεις με άλλες πολιτικές και οι μη αναμενόμενες επιπτώσεις;
- Υποστηρίξιμος σχεδιασμός: Είναι ο σχεδιασμός της αξιολόγησης κατάλληλος και επαρκής για την επίτευξη των αποτελεσμάτων;
- Αξιόπιστα δεδομένα: Είναι κατάλληλα τα πρωτογενή και δευτερογενή δεδομένα που συγκεντρώθηκαν ή επιλέχθηκαν; Είναι επαρκώς αξιόπιστα σε σύγκριση με την αναμενόμενη χρήση τους;
- Άρτια ανάλυση

⁷² MEANS, Τόμος 1, σ. 179

- Αμερόληπτα συμπεράσματα: Είναι τα συμπεράσματα δίκαια και ανεπιηρέαστα από προσωπικές ή μεροληπτικές σκέψεις και είναι αρκετά αναλυτικά για να εφαρμοστούν συγκεκριμένα;
- Σαφήνεια: Περιγράφει η έκθεση το πλαίσιο και τον σκοπό, καθώς και την οργάνωση και τα αποτελέσματα του αξιολογούμενου προγράμματος με τρόπο που να γίνεται εύκολα κατανοητή η παρεχόμενη πληροφόρηση;

Πρέπει να γίνεται διαβούλευση με τους εταίρους και λοιπούς συμμετέχοντες σε δύο επίπεδα κατά τη διάρκεια της αξιολόγησης. Εν πρώτοις, η διαβούλευση με ευρύ φάσμα συμμετεχόντων πρέπει να αποτελεί μέρος της μεθοδολογίας που υιοθετούν οι αξιολογητές. Οι συμμετέχοντες στο πρόγραμμα έχουν πολύτιμες γνώσεις, τις οποίες οι αξιολογητές πρέπει να αξιοποιούν κατά την αποτίμηση της επίδοσης των προγραμμάτων. Στη συνέχεια, οι εταίροι που συμμετέχουν θα εξετάσουν την έκθεση αξιολόγησης. Σύμφωνα με την αρχή της εταιρικής σχέσης, αλλά και για λόγους διαφάνειας και αμοιβαιότητας ως προς την ενημέρωση σχετικά με την αξιολόγηση, το έργο των αξιολογητών θα πρέπει επίσης να αποστέλλεται στην Επιτροπή, είτε ως παράρτημα του σχεδίου, είτε ως χωριστό έγγραφο ή δέσμη εγγράφων. Η περίληψη της αξιολόγησης πρέπει να τεθεί στη διάθεση του κοινού μόλις η αξιολόγηση διαβιβαστεί στην Επιτροπή. Όταν αυτό είναι δυνατόν, οι περιλήψεις πρέπει να τοποθετούνται στο Διαδίκτυο είτε σε κόμβους σχετικούς με τα Διαρθρωτικά Ταμεία είτε στους κόμβους των υπουργείων ή των περιφερειακών αρχών που διαχειρίζονται τη μορφή παρέμβασης. Η Επιτροπή θεωρεί ορθή πρακτική τη δημοσιοποίηση ολόκληρης της έκθεσης αξιολόγησης. Η Επιτροπή καλεί τις αρμόδιες αρχές να διασφαλίσουν την ποιότητα της εκ των προτέρων αξιολόγησης.

ΚΟΣΤΟΣ

Κατά κανόνα, το κόστος της εκ των προτέρων αξιολόγησης πρέπει να καλύπτεται από την εθνική δαπάνη (υπήρξαν και συγχρηματοδοτούμενες δράσεις στο θέμα αυτό). Οι αρμόδιες αρχές πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τους ότι η αξιολόγηση ενδέχεται να είναι δαπανηρή. Το κόστος δεν είναι πάντοτε ανάλογο της προβλεπόμενης δαπάνης από το σχέδιο ή πρόγραμμα και, για το λόγο αυτό, πρέπει να αποφεύγεται κάθε δυσανάλογη δαπάνη. Συχνά, το πραγματοποιηθέν έργο που αφορά προηγούμενο επίπεδο, δύναται να παράσχει το υλικό για τα ζητήματα αξιολόγησης του επόμενου επιπέδου. Για παράδειγμα, μια ορθή οικονομική ανάλυση και σε επίπεδο σχεδίου προσφέρει ουσιαστικά στοιχεία για την αξιολόγηση σε επίπεδο προγράμματος. Το αυτό ισχύει και για την ποσοτικοποίηση, όπου οι δραστηριότητες σε προηγούμενο επίπεδο παρέχουν στοιχεία για το επόμενο επίπεδο. Η πτυχή αυτή πρέπει να ληφθεί υπόψη από τις αρμόδιες αρχές κατά την ανάπτυξη των όρων αναφοράς και την οργάνωση των δραστηριοτήτων. Κατά τον τρόπο αυτό, όχι μόνο η αξιολόγηση δύναται να είναι αποτελεσματική σε σχέση με το κόστος της, σύμφωνα με νομικές απαιτήσεις - άρθρο 40 -, αλλά μπορεί επίσης να μειώσει τον απαιτούμενο συνολικό χρόνο για την προετοιμασία του σχεδίου.

ΑΡΧΗ ΑΝΑΛΟΓΙΚΟΤΗΤΑΣ

Ο ορισμός των βασικών συνιστωσών της εκ των προτέρων αξιολόγησης ακολουθεί μια γραμμική προσέγγιση για όλους. Εντούτοις, η μέθοδος αξιολόγησης και οι τεχνικές που πρέπει να εφαρμόζονται για κάθε στόχο, σχέδιο και πρόγραμμα, πρέπει να λαμβάνει υπόψη την αρχή της αναλογικότητας. Για παράδειγμα, συχνά δεν είναι ενδεδειγμένη η χρήση μακροοικονομικών υποδειγμάτων για τις περισσότερες περιπτώσεις των στόχων 2 και 3, καθώς και για μικρής κλίμακας σχέδια στο πλαίσιο του στόχου 1, ή να

επιχειρείται ο καθορισμός των επιπτώσεων στους ρυθμούς οικονομικής μεγέθυνσης για ένα πρόγραμμα με περιορισμένη δαπάνη.

Είναι επίσης προφανές το γεγονός ότι ένας περιορισμένος αριθμός δεικτών είναι απαραίτητος για την ποσοτικοποίηση των σχεδίων στο πλαίσιο του στόχου 2 ή 3. Τούτο καθιστά ευχερέστερο τον καθορισμό μιας δέσμης βασικών δεικτών για τα εν λόγω προγράμματα, σε σχέση με την περίπτωση που αφορά περιφερειακά προγράμματα του στόχου 1. Αντίθετα, το εύρος της εκ των προτέρων αξιολόγησης για τα σχέδια και επιχειρησιακά προγράμματα του στόχου 1, είναι σημαντικότερο από άποψη αξιολόγησης των αναμενόμενων επιπτώσεων. Παρά το γεγονός ότι είναι ιδιαίτερα δυσχερής η αξιολόγηση των αθροιστικών επιπτώσεων των προγραμμάτων σε μικρότερες περιφέρειες των στόχων 1 και 2, οι εν λόγω περιφέρειες πρέπει επίσης να πραγματοποιούν κοινωνικοοικονομική ανάλυση και να παρέχουν ποσοτικοποιημένους δείκτες. Για τα μεγάλα προγράμματα - ΚΠΣ με αρκετά Επιχειρησιακά Προγράμματα και τα σχετικά συμπληρώματα προγραμματισμού. Για μικρής κλίμακας προγράμματα υπό μορφή ΕΕΠ και ΕΠ, ενδέχεται να είναι επαρκής μια ενιαία δραστηριότητα αξιολόγησης.

Εάν η διαδικασία εκπόνησης της αξιολόγησης είναι ορθή, είναι πολύ πιθανό ότι το περιεχόμενο θα είναι υψηλής ποιότητας και θα ανταποκρίνεται στις ανάγκες αυτών που θα το χρησιμοποιήσουν - εθνικών, περιφερειακών και κλαδικών αρχών, της Επιτροπής, άλλων οργανισμών και του κοινού εν γένει. Ως εκ τούτου, πρέπει να δίνεται ιδιαίτερη προσοχή στον τρόπο με τον οποίο πρέπει να εκτελείται η αξιολόγηση, ποιος πρέπει να συμμετέχει και ποιο πρέπει να είναι το χρονοδιάγραμμα των εργασιών.

Ενδεικτικά αναφέρεται ότι ο κανονισμός 3 ορίζει ότι η ενδιάμεση αξιολόγηση διενεργείται υπό την ευθύνη της διαχειριστικής αρχής, σε συνεργασία με την Επιτροπή και το κράτος μέλος. Καλύπτει κάθε ΚΠΣ και κάθε παρέμβαση. Εκτελείται από ανεξάρτητο αξιολογητή, υποβάλλεται στην επιτροπή παρακολούθησης του ΚΠΣ ή της παρέμβασης και στη συνέχεια διαβιβά-

ζεται στην Επιτροπή, κατά γενικό κανόνα τρία έτη μετά την έγκριση του ΚΠΣ ή της παρέμβασης, με στόχο να έχει ολοκληρωθεί η αναθεώρηση της μορφής παρέμβασης. Στη συνέχεια της ενδιάμεσης αξιολόγησης, διενεργείται για κάθε ΚΠΣ και για κάθε παρέμβαση ενημέρωση της αξιολόγησης, ώστε να προετοιμαστούν οι μεταγενέστερες παρεμβάσεις.

6.4. ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ

6.4.1. ΜΟΡΦΕΣ ΚΡΙΤΗΡΙΩΝ

Σαν συνέπεια της ανάπτυξης της αξιολόγησης των παρεμβάσεων των Διαρθρωτικών Ταμείων έχει συνταχθεί ένας σημαντικός αριθμός βασικών μεθοδολογικών εγγράφων. Έτσι η αξιολόγηση των παραπάνω παρεμβάσεων διενεργείται στη βάση κανονισμών, μεθοδολογικών κατευθύνσεων που εκδίδουν τα θεσμικά όργανα της Κοινότητας καθώς επίσης και υποστηρικτικών μεθοδολογικών μελετών.

Οι κανονισμοί των Διαρθρωτικών Ταμείων είναι υποχρεωτικοί και νομικά δεσμευτικοί για όλα τα κράτη μέλη της Ε.Ε. Ιδιαίτερης σημασίας είναι ο Κανονισμός του Συμβουλίου (ΕΚ) **1260/1999 της 21ης Ιουνίου του 1999** ο οποίος καθορίζει τις γενικές διατάξεις των Διαρθρωτικών Ταμείων. Ιδιαίτερες διατάξεις σχετικά με την αξιολόγηση υπάρχουν στο Κεφάλαιο 3, Αξιολόγηση (άρθρο 40 : γενικές διατάξεις, άρθρο 41: εκ των προτέρων αξιολόγηση, άρθρο 42: ενδιάμεση αξιολόγηση, άρθρο 43: εκ των υστέρων αξιολόγηση). Αναφορές στην αξιολόγηση μπορούν να βρεθούν και σε άλλα άρθρα, πχ στα άρθρα 34 και 35 σχετικά με τις Διαχειριστικές Αρχές και τις Επιτροπές Παρακολούθησης και το άρθρο 36 σχετικά με τους δείκτες παρακολούθησης. Σε ότι αφορά τι ΕΚΤ ιδιαίτερη σημασία πρέπει να αποδοθεί στον Κανονισμό **1784/99 της 12ης Ιουλίου 1999** σχετικά με το ΕΚΤ που βρίσκεται σε διαδικασία αναθεώρησης. Στην παρούσα σελίδα μπορεί κανείς να ενημερω-

θεί σχετικά με τους **σημαντικότερους κανονισμούς που αφορούν τις παρεμβάσεις των Διαρθρωτικών Ταμείων**

Τα **Μεθοδολογικά έγγραφα εργασίας και οι κατευθυντήριες γραμμές-**

πρόκειται για έγγραφα της Επιτροπής που έχουν σαν σκοπό να υποβοηθήσουν τα Κράτη Μέλη να εφαρμόσουν τους κανονισμούς των Διαρθρωτικών Ταμείων- δεν είναι δεσμευτικά από νομική άποψη. Θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη περισσότερο σαν έγγραφα συμβουλευτικού και καθοδηγητικού περιεχομένου για τα Κράτη Μέλη και έχουν σαν σκοπό να προάγουν ένα κοινό εννοιολογικό πλαίσιο και κοινές πρακτικές.

Η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής έχει εκδώσει γενικές κατευθύνσεις σχετικά με τις δράσεις όλων των Διαρθρωτικών Ταμείων συμπεριλαμβανομένου του ΕΚΤ: α) Η εκ των προτέρων αξιολόγηση των παρεμβάσεων των Διαρθρωτικών Ταμείων β) Δείκτες για την παρακολούθηση και Αξιολόγηση: Ενδεικτική μεθοδολογία γ) Η ενδιάμεση αξιολόγηση των παρεμβάσεων των Διαρθρωτικών Ταμείων.

Συγκεκριμένες οδηγίες και μεθοδολογικές κατευθύνσεις για την αξιολόγηση των δράσεων του ΕΚΤ έχουν εκδοθεί από την ΓΔ Απασχόλησης και Κοινωνικών Υποθέσεων: i) Guidelines for systems of monitoring and evaluation of ESF assistance in the period 2000-2006, ii) Note on the evaluation of the contribution of the structural funds to the European Employment Strategy ESF ex ante evaluation guidelines, iii) Roles and responsibilities of the different actors in the mid - term evaluation structural funds programmes 2000 -2006 v) Evaluation of the quality of the monitoring systems of the ESF.

Η Γ. Δ. Απασχόλησης και Κοινωνικών Υποθέσεων έχει συντάξει κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την αξιολόγηση των τριών οριζόντιων προτεραιοτήτων του ΕΚΤ κατά την υλοποίηση των συγχρηματοδοτούμενων από το ΕΚΤ προγραμμάτων για την ισότητα ευκαιριών, την τοπική ανάπτυξη

ξη και την κοινωνική διάσταση της κοινωνίας της πληροφορίας:
i) Discussion paper for the transversal theme: Information Society
ii) Evaluation of Local Employment and development initiatives in the ESF 2000 - 2006
iii) Discussion paper. Evaluation of mainstreaming equal opportunities for women and men in measures co -financed by the ESF.

Η ΓΔ Απασχόλησης και Κοινωνικών Υποθέσεων είναι επίσης υπεύθυνη για τον συντονισμό της διαδικασίας αξιολόγησης της ΚΠ EQUAL. Η αξιολόγηση των προγραμμάτων σε επίπεδο κράτους μέλους οργανώνεται από το κάθε κράτος – μέλος, ωστόσο η αξιολόγηση σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί αρμοδιότητα της Επιτροπής. Η προσέγγιση της Επιτροπής σε ότι αφορά την αξιολόγηση της ΚΠ EQUAL αποτυπώνεται στα παρακάτω κείμενα: i) Guidelines for systems of monitoring and evaluation for the Human Resources Initiative EQUAL in the period 2000 - 2006 ii) Note to the heads of missions in the member states responsible for the EQUAL initiative iii) Tender specification for the E.U. - wide evaluation on the Community Initiative EQUAL 2000 - 2006. Budget line B2 - 1420

Υποστηρικτικές μεθοδολογικές μελέτες (Συλλογή MEANS : Αξιολόγηση κοινωνικό – οικονομικών προγραμμάτων) έχει σκοπό να κοινοποιήσει τα αποτελέσματα του προγράμματος MEANS⁷³ –ενός εγχειρήματος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με σκοπό τη βελτίωση και την προώθηση των μεθόδων αξιολόγησης. Με αυτή την έννοια η συλλογή MEANS είναι ένας μεθοδολογικός οδηγός που δίνει λύσεις σε τεχνικά και οργανωτικά προβλήματα της αξιολόγησης , τα οποία δεν καλύπτονται επαρκώς από την υπάρχουσα τεχνική βιβλιογραφία.

6.4.2. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΠΙΛΟΓΗΣ ΚΡΙΤΗΡΙΩΝ, ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΣΥΝΥΠΑΡΕΣ ΑΥΤΩΝ . Η ΕΠΙΡΡΟΗ ΤΗΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΣΤΗ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

⁷³http://www.evaled.info/evaled/frame_about.asp
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/evaluation/means_en.htm

Στην εκ των προτέρων αξιολόγηση, η αξιολόγηση που πραγματοποιείται από τους εμπειρογνώμονες αξιολογητές καλύπτει τα 6 βασικά στοιχεία ενός προγράμματος:

- να λαμβάνεται υπόψη η κτηθείσα πείρα ·
- το κοινωνικοοικονομικό πλαίσιο της παρέμβασης ·
- τις στρατηγικές επιλογές και τις ενέργειες προτεραιότητας που επελέγησαν, καθώς και την εσωτερική και εξωτερική συνεκτικότητά τους ·
- την ποσοτικοποίηση των στόχων ·
- την εκτίμηση των αναμενόμενων κοινωνικο-οικονομικών επιπτώσεων και την κατανομή των πόρων ·
- το σύστημα υλοποίησης του προγράμματος.

Καθένα από τα στοιχεία αυτά πρέπει να εμφανίζεται στην έκθεση αξιολόγησης, με διαφορετικό όμως βαθμό ακρίβειας, σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας (μεταξύ κυρίων και μικρών προγραμμάτων). Τούτο σημαίνει, για παράδειγμα, ότι οι αναμενόμενες μακροοικονομικές επιπτώσεις θα αξιολογούνται μόνο εφόσον το επίπεδο παρέμβασης είναι σημαντικό σε σύγκριση με το επίπεδο του ΑΕΠ. Αντίστοιχα, η αξιολόγηση είναι αποτελεσματική σε σχέση με το κόστος της μόνο εφόσον πραγματοποιείται σε τομείς που δεν έχουν καλυφθεί σε άλλο επίπεδο προγραμματισμού (σχέδιο, επιχειρησιακό πρόγραμμα ή συμπλήρωμα προγράμματος).

Ο βαθμός αλληλεπίδρασης μεταξύ της αξιολόγησης και κυρίως της εκ των προτέρων αξιολόγησης και της ανάπτυξης πολιτικής εξαρτάται μεταξύ άλλων και από το χρονοδιάγραμμα. Η σημασία της καθιέρωσης μιας σχέσης υποχρεωτικής αλληλεπίδρασης μεταξύ της αξιολόγησης και του προγραμματισμού. Τούτο σημαίνει ότι ορισμένες εργασίες δύνανται να πραγματοποιηθούν πριν από την ανάπτυξη πολιτικής.

Οι αρμόδιες αρχές καλούνται να ενεργούν με βάση το περιεχόμενο και το πνεύμα των κανονισμών· τούτο σημαίνει ότι θα πρέπει να ενεργούν με βάση τη σχέση αλληλεπίδρασης μεταξύ της εκ των προτέρων αξιολόγησης και της αναπτυξιακής στρατηγικής. Εφόσον η αξιολόγηση πραγματοποιείται στο πλαίσιο της οριστικοποίησης του σχεδίου, είναι σημαντικό να κατανοείται ο τρόπος με τον οποίο τα αποτελέσματα της αξιολόγησης έχουν ενσωματωθεί στη στρατηγική και έχουν ενταχθεί στο πλαίσιο του σχεδίου ή του προγράμματος. Για την ποσοτικοποίηση των στόχων και την εκτίμηση των αναμενόμενων επιπτώσεων απαιτείται συχνά συμπληρωματικό έργο αξιολόγησης. Εφόσον η εκ των προτέρων αξιολόγηση πραγματοποιείται μετά από την κατάρτιση του σχεδίου, είναι επίσης σημαντικό να κατανοείται ο τρόπος με τον οποίο το σχέδιο θα εντάξει τα αποτελέσματα της αξιολόγησης, ιδίως για τη βελτίωση της στρατηγικής. Όταν η αξιολόγηση πραγματοποιείται παράλληλα με την εξέλιξη του σχεδίου ή του προγράμματος, έχει σημασία να είναι σε θέση η αξιολόγηση να επηρεάσει την εξέλιξη και τη διαμόρφωση της πολιτικής. Η αξιολόγηση αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα του προγράμματος.

Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι η Επιτροπή συνιστά ο σχεδιασμός της όλης διαδικασίας ενδιάμεσης αξιολόγησης για τα μεγάλα ΚΠΣ να αναλαμβάνεται από μια ομάδα *ad hoc* που αντιπροσωπεύει την επιτροπή παρακολούθησης του ΚΠΣ. Άλλες χώρες, για παράδειγμα η Γαλλία, η Ισπανία και το Ηνωμένο Βασίλειο, έχουν δημιουργήσει δομές για την υποβοήθηση του συντονισμού της αξιολόγησης μεταξύ διαφόρων περιφερειών. Η Επιτροπή συνιστά οι δομές αυτές να σχεδιάζουν ολόκληρη τη διαδικασία της ενδιάμεσης αξιολόγησης. Οι ομάδες *ad hoc* πρέπει να περιλαμβάνουν εκπροσώπους του κράτους μέλους, των διαχειριστικών αρχών, κάθε μιας από τις επιτροπές παρακολούθησης και της Επιτροπής και πρέπει να συμφωνούν για τα ακόλουθα τέσσερα θέματα:

- τον αριθμό των αξιολογήσεων που πρέπει να επιχειρηθούν και σε ποιο επίπεδο·

- τυχόν κοινούς ή βασικούς όρους ανάθεσης για όλες τις αξιολογήσεις στο κράτος μέλος ή την περιφέρεια ·
- τον ενδεικτικό προϋπολογισμό των αξιολογήσεων · και
- τα ποιοτικά κριτήρια των αξιολογήσεων.

Ο κανονισμός (άρθρο 42) ορίζει ότι η ενδιάμεση αξιολόγηση διενεργείται υπό την ευθύνη της διαχειριστικής αρχής, σε συνεργασία με την Επιτροπή και το κράτος μέλος. Ορίζει επίσης ότι η Επιτροπή εξετάζει την ορθότητα και την ποιότητα της αξιολόγησης βάσει κριτηρίων που έχουν προηγουμένως καθοριστεί από την Επιτροπή και το κράτος μέλος σε εταιρική βάση. Η εκπροσώπηση της Επιτροπής σε μια ομάδα σχεδιασμού *ad hoc* θα εξασφαλίσει ότι λειτουργεί το κατάλληλο επίπεδο εταιρικής σχέσης. Οποιαδήποτε δομή και αν υιοθετηθεί, η Επιτροπή πρέπει να ερωτάται για τους όρους ανάθεσης των ενδιάμεσων αξιολογήσεων, τη μεθοδολογία και το σχέδιο έκθεσης, ενώ η Επιτροπή θα διαβουλεύεται με τη διαχειριστική αρχή σχετικά με τα κριτήρια εκτίμησης της ορθότητας και της ποιότητας της αξιολόγησης.

Ο σχεδιασμός της διαδικασίας αξιολόγησης σε επίπεδο κράτους μέλους θέτει το πλαίσιο για κάθε ενδιάμεση αξιολόγηση σε επίπεδο είτε ΚΠΣ είτε ΕΠ/ΕΕΠ. Κάθε ενδιάμεση αξιολόγηση πρέπει να κατευθύνεται από μια ομάδα καθοδήγησης αντιπροσωπευτική της επιτροπής παρακολούθησης της σχετικής μορφής παρέμβασης. Ο ρόλος της ομάδας καθοδήγησης είναι σε μεγάλο βαθμό τεχνικός. Θα καταρτίσει τους όρους ανάθεσης της αξιολόγησης, θα επιλέξει τους αξιολογητές, θα κατευθύνει την αξιολόγηση, θα διατυπώσει παρατηρήσεις στο προσχέδιο και θα το εγκρίνει από την άποψη της ποιότητας όταν ολοκληρωθεί. Πρέπει να εξεταστεί η συμμετοχή στην ομάδα καθοδήγησης ενός ή περισσότερων εξωτερικών εμπειρογνομόνων σε θέματα αξιολόγησης. Οι οργανισμοί που είναι άμεσα υπεύθυνοι για την εκτέλεση των προγραμμάτων που αξιολογούνται δεν πρέπει να εκπροσωπούνται στην ομάδα καθοδήγησης. Η ολομέλεια της επιτροπής πα-

ρακολούθησης πρέπει να εγκρίνει τους όρους ανάθεσης για την ενδιάμεση αξιολόγηση.

6.5. ΦΟΡΕΙΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ

Ως φορέα αξιολόγησης εννοούμε το διαχειριστή της αξιολόγησης, ο οποίος αναθέτει την αξιολόγηση, εποπτεύει την αξιολόγηση ή και διεξάγει την αξιολόγηση. Στην πρώτη περίπτωση μιλάμε για φορέα ανάθεσης και εποπτείας, ο οποίος παραγγέλλει την αξιολόγηση, δίνει τις γενικές κατευθύνσεις, έχει την υψηλή εποπτεία, σ' αυτόν υποβάλλονται τα πορίσματα και είναι υπεύθυνος για την αξιοποίησή τους. Στη δεύτερη περίπτωση εννοούμε το φορέα υλοποίησης και είναι εκείνος που εκτελεί το αξιολογικό έργο. Και τα δύο είδη φορέων παίζουν σημαντικό ρόλο τόσο στη διαμόρφωση των τελικών συμπερασμάτων, όσο και στην αξιοποίησή τους. Οι φορείς εκτέλεσης ή υλοποίησης είναι υπεύθυνοι για τη διαδικασία και την εξαγωγή σωστών συμπερασμάτων, ενώ οι φορείς ανάθεσης και εποπτείας ορίζουν το σκοπό και τους στόχους της αξιολόγησης και προτείνουν την πολιτική της αξιολόγησης, η οποία κυρίως αφορά στον έλεγχο του εκπαιδευτικού συστήματος και του κοινωνικού του ρόλου⁷⁴.

Οργανωτικά και στο πλαίσιο των θεσμικών οργάνων και φορέων της Ε.Ε. λειτουργούν Ειδικές Μονάδες Αξιολόγησης τόσο στην ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής όσο και στην ΓΔ Απασχόλησης και Κοινωνικών Υποθέσεων η οποία είναι και υπεύθυνη για τον συντονισμό και την αξιολόγηση των συγχρηματοδοτούμενων από το ΕΚΤ προγραμμάτων. Αντίστοιχα στην Ελλάδα και στο πλαίσιο της Κεντρικής Διαχειριστικής αρχής του Γ'

⁷⁴ Σολομών, 1998

ΚΠΣ λειτουργεί στην Ειδική Υπηρεσία Σχεδιασμού και Αξιολόγησης Περιφερειακής Πολιτικής και Προγραμμάτων μια κεντρική Μονάδα Αξιολόγησης για το σύνολο των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων καθώς επίσης και μία Μονάδα (Α΄) στην ΕΥΔ του κάθε ΕΠ αντίστοιχα, η οποία είναι υπεύθυνη για την αξιολόγηση των δράσεων του αντίστοιχου ΕΠ. Ειδικά για την παρακολούθηση των παρεμβάσεων του ΕΚΤ στην Ελλάδα, έχει συσταθεί μια Μονάδα Αξιολόγησης (Β΄) της ΕΥΣΕΚΤ.

Οργανωτικά και στο πλαίσιο των θεσμικών οργάνων και φορέων της Ε.Ε. λειτουργούν Ειδικές Μονάδες Αξιολόγησης τόσο στην ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής όσο και στην ΓΔ Απασχόλησης η οποία είναι και υπεύθυνη για τον συντονισμό και την αξιολόγηση των συγχρηματοδοτούμενων από το ΕΚΤ προγραμμάτων.

Οι παραπάνω μονάδες αξιολόγησης είναι υπεύθυνες για τον συντονισμό των αξιολογικών δραστηριοτήτων, την τεχνικών κατευθύνσεων και την παροχή τεχνικής βοήθειας στις μονάδες λειτουργίας. Επιβεβαιώνει ότι οι απολογητικές εργασίες διενεργούνται σε συμφωνία με τις κατευθύνσεις και τα standards της επιτροπής. Είναι επίσης υπεύθυνη για την άμεση διαχείριση των οριζόντιων προτεραιοτήτων.

Αντίστοιχα στην Ελλάδα και στο πλαίσιο της Κεντρικής Διαχειριστικής αρχής του Γ΄ ΚΠΣ λειτουργεί στην Ειδική Υπηρεσία Σχεδιασμού και Αξιολόγησης Περιφερειακής Πολιτικής και Προγραμμάτων μια κεντρική Μονάδα Αξιολόγησης για το σύνολο των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων καθώς επίσης και μία Μονάδα (Α΄) στην ΕΥΔ του κάθε ΕΠ αντίστοιχα, η οποία είναι υπεύθυνη για την αξιολόγηση των δράσεων του αντίστοιχου ΕΠ. Η κεντρική Μονάδα Αξιολόγησης παρακολουθεί και συντονίζει τις δραστηριότητες των Μονάδων Αξιολόγησης όλων των ΕΥΔ, μεριμνά για την ενσωμάτωση των κοινοτικών και εθνικών πολιτικών και προτεραιοτήτων κατά την υλοποίηση των ΕΠ και συντονίζει την διαδικασία αξιολόγησης του Γ΄ ΚΠΣ και όλων των ΕΠ.

Ειδικά για την παρακολούθηση των παρεμβάσεων του ΕΚΤ στην Ελλάδα, πέραν των 18 ΕΥΔ των ΕΠ(μέχρι πρότινος 10 ΕΥΔ πλέον) που περιέχουν δράσεις συγχρηματοδοτούμενες από το ΕΚΤ, έχει συσταθεί μια Μονάδα Αξιολόγησης στα πλαίσια της Ειδικής Υπηρεσίας Συντονισμού και Διαχείρισης Δράσεων ΕΚΤ.

Η Μονάδα Β της ΕΥΣΕΚΤ: Παρακολουθεί και συντονίζει τις δραστηριότητες των μονάδων Αξιολόγησης των ΕΥΔ των 5 ΤΕΠ και 5 ΠΕΠ που εμπεριέχουν δράσεις που συγχρηματοδοτούνται από το ΕΚΤ. Επίσης παρακολουθεί τις αξιολογήσεις των ΕΠ που συγχρηματοδοτούνται από το ΕΚΤ και την εφαρμογή των κοινοτικών και εθνικών πολιτικών και προτεραιοτήτων όπως αυτές εκφράζονται μέσα από την ΕΣΑ, το ΕΣΔΑ και το **ΕΣΔΕΝ**. Παρακολουθεί και αξιολογεί οριζόντια τους δείκτες εκροών αποτελεσμάτων και επιπτώσεων των συγχρηματοδοτούμενων από το ΕΚΤ δράσεων των ΕΠ. Ακόμα παρακολουθεί την διάσταση των οριζόντιων προτεραιοτήτων του ΕΚΤ καθώς και τις απολογητικές εργασίες και μελέτες που αφορούν τις παραπάνω προτεραιότητες (Ισότητα, ΚΤΠ, Τοπική Ανάπτυξη). Τέλος εκπονεί μελέτες οι οποίες λειτουργούν υποστηρικτικά προς τις υπόλοιπες εθνικές, περιφερειακές και τοπικές αρχές διαχείρισης.

Σε ότι αφορά την αξιολόγηση του Κ.Π.Σ. και των Ε.Π. σε ευρωπαϊκό επίπεδο ολοκληρώθηκαν οι ex post αξιολογήσεις για τις περιφέρειες των στόχων 1,3 και 4 για την προγραμματική περίοδο 1994 –99, η αξιολόγηση της Κ.Π. ADAPT, και η αξιολόγηση της Κ.Π. EMPLOYMENT. Επιπλέον παράγεται μια σύνθεση των ενδιάμεσων αξιολογήσεων (για τους στόχους 1 και 3) για την τρέχουσα προγραμματική περίοδο και αξιολόγηση της ΚΠ EQUAL σε πανευρωπαϊκό επίπεδο. Πέραν των αξιολογήσεων των ΕΠ και των ΚΠ διενεργήθηκαν από τις ΓΔ Απασχόλησης και ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής μια σειρά απολογητικές μελέτες που εξετάζουν το βαθμό ενσωμάτωσης των οριζόντιων προτεραιοτήτων στα αντίστοιχα προγράμματα (πχ Ισότητα, ΚΤΠ Τοπικά Σύμφωνα Απασχόλησης). Αντίστοιχα στην Ελλάδα, ολοκληρώθηκε η εκ των υστέρων αξιολόγηση του

Β'ΚΠΣ και η εκ των υστέρων αξιολόγηση των συγχρηματοδοτούμενων από το ΕΚΤ προγραμμάτων του Β'ΚΠΣ. Επίσης, ολοκληρώθηκε η διαδικασία της ενδιάμεσης αξιολόγησης του Γ' ΚΠΣ και των ΕΠ (μεταξύ αυτών περιλαμβάνονται και τα 5 Τομεακά και 13 Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα του Γ' ΚΠΣ που συγχρηματοδοτούνται από το ΕΚΤ), καθώς και η ενδιάμεση αξιολόγηση της Κ.Π. EQUAL από ανεξάρτητους συμβούλους αξιολόγησης. Παράλληλα στο τέλος του 2005 ολοκληρώθηκε η διαδικασία ενημέρωσης της ενδιάμεσης αξιολόγησης του Γ' ΚΠΣ και των επιμέρους Ε.Π. Σε αυτή τη φάση υλοποιείται η Ex-ante αξιολόγηση του ΕΣΠΑ και των Ε.Π. η οποία αναμένεται να ολοκληρωθεί στο τέλος του 2006. Παράλληλα, η ΕΥΣΕΚΤ με την βοήθεια εμπειρογνομόνων / οργανισμών, εκπόνησε θεματικές μελέτες που αφορούν την εξέταση της ενσωμάτωσης των οριζοντίων προτεραιοτήτων του ΕΚΤ στα Ε.Π. Μεταξύ των έργων που έχουν ολοκληρωθεί συμπεριλαμβάνονται η οριζόντια παρακολούθηση και μεθοδολογικές κατευθύνσεις αξιολόγησης της κοινωνικής διάστασης της Κοινωνίας της Πληροφορίας στις παρεμβάσεις ΕΚΤ, ο 'Οδηγός Εφαρμογής των Πολιτικών Ισότητας των Φύλων στο σχεδιασμό και την αξιολόγηση των δράσεων των Ε.Π. του Γ ΚΠΣ' (εκπονήθηκε από το ΚΕΘΙ για λογαριασμό και υπό την εποπτεία της ΕΥΣΕΚΤ), μελέτη αξιολόγησης των δράσεων γυναικείας επιχειρηματικότητας, 'Μελέτη αξιολόγησης των μέτρων και δράσεων που συμβάλλουν στη συμφιλίωση επαγγελματικής και οικογενειακής ζωής των γυναικών και αποσκοπούν στην ενίσχυση της γυναικείας απασχόλησης' , 'Αξιολόγηση της κατάρτισης στο Γ'Κ.Π.Σ.' καθώς και η μελέτη 'Αξιολόγηση της Συμβολής του ΕΚΤ στο ΕΣΔΑ'. Σε στάδιο ολοκλήρωσης βρίσκεται η 'Μελέτη εφαρμογής και συντονισμού ενός προγράμματος επιχειρηματικότητας στους ανθρώπινους πόρους, ενώ έχει ξεκινήσει και η υλοποίηση των μελετών 'Συνέργια της Απασχόλησης των δεξιοτήτων και της οικονομικής ανάπτυξης', και 'Αποτίμηση της Κοινοτικής Πρωτοβουλίας EQUAL σε σχέση με τον ολοκληρωμένο σχεδιασμό του Δ'ΚΠΣ'.

ΜΕΡΟΣ Β – ΕΡΕΥΝΑ

7. ΤΕΧΝΙΚΟ ΜΕΡΟΣ ΤΗΣ ΕΡΕΥΝΗΣ

7.1.1. ΤΑΥΤΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΜΕΘΟΔΟΣ ΤΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ

Αν και η αναζήτηση του θέματος ήταν εύκολη διαδικασία, μιας και αυτό πηγάζει από τον εργασιακό μου χώρο και αποτελεί μια πυγαία αναζήτηση μου, ο περιορισμός του θέματος αυτού προκειμένου να είναι εφικτή η πραγμάτωση του ήταν πολύ δύσκολη δουλειά. Ερωτήματα όπως: Ποιοι λόγοι γενικότερα συντελούν στις αστοχίες της υλοποίησης ή και ακόμα στην αποτυχία της, πως λαμβάνεται η απόφαση της δαπάνης χρημάτων και διασφαλίζεται ο κίνδυνος απώλειας αυτών, είναι το ίδιο το σχέδιο που με τις ελλείψεις του ή την ανύπαρκτη δυναμική του δημιουργεί προβλήματα στην υλοποίηση, είναι ουσιαστική η αξιολόγηση πριν ή κατά την υλοποίηση του σχεδίου και βοηθά στην βελτίωση και προσαρμογή, τέλος η αποτυχία ή επιτυχία των σχεδίων πολιτικών δράσεων που υλοποιήθηκαν κατά το παρελθόν αποτελεί συστατικό υλικό των νέων;

Το ενδιαφέρον επικεντρώθηκε στην αξιολόγηση του σχεδιασμού πολιτικών, σχεδίων, δράσεων για την Απασχόληση μιας και είναι το πρώτο, το πιο σημαντικό και αναπόσπαστο στάδιο στην εφαρμογή μιας πολιτικής, σχεδίου ή δράσης.

Οι παράμετροι που ελέχθησαν κατά τη βιβλιογραφική έρευνα, για την οποία έγινε χρήση ηλεκτρονικού συστήματος καρτών αποδελτίωσης, ήταν:

1. Η Ευρωπαϊκή Ένωση όσο αφορά τον τομέα της απασχόλησης
2. Ο Στρατηγικός σχεδιασμός ως έννοια και ως διαδικασία λήψης απόφασης
3. Η Δημόσιες πολιτικές ως περιεχόμενο και διαδικασία σχεδιασμού
4. Ο σχεδιασμός των πολιτικών απασχόλησης στην ΕΕ και
5. Ο σχεδιασμός των πολιτικών σε τοπικό (εθνικό επίπεδο) και τέλος
6. Η αξιολόγηση των πολιτικών, σχεδίων, δράσεων για την απασχόληση από την επιχειρησιακή πρακτική.

Στο σημείο αυτό διατυπώθηκαν και οι βασικές υποθέσεις της εργασίας, οι οποίες πηγάζουν από τη βιβλιογραφική ανασκόπηση και των οποίων η πιστότητα αναλύεται στο δεύτερο. Αυτές είναι:

- I. Η διαδικασία του σχεδιασμού στα πλαίσια των επιταγών στις ΕΕ για την επίτευξη της σύγκλισης στο τομέα της απασχόλησης ,ο οποίος έχει αναδειχθεί σε κομβικό τομέα με την στρατηγική της Λισαβόνας , ακολουθεί προκαθορισμένα στάδια, τα οποία προκύπτουν από την επιστημονική προσέγγιση του στρατηγικού σχεδιασμού. Οι ιδιαιτερότητες του τομέα απασχόλησης και η εμπειρία σ αυτόν κατέδειξε συγκεκριμένη πορεία στο σχεδιασμό που προσομοιάζει στην επιστημονική μεθοδολογία αλλά ανταποκρίνεται στις ανάγκες του έργου.
- II. Οι μέτοχοι στη διαδικασία του σχεδιασμού σε τοπικό επίπεδο (εθνικό) είναι: η επιτελική Δημοσιότητα Διοίκηση , οι ομάδες πίεσης και οι ομάδες στόχοι, χωρίς να αποκλείεται οι ομάδες (στόχοι) των ωφελουμένων να είναι και ομάδες πίεσης . Στον αρχικό σχεδιασμό δεν υπάρχει άμεση εμπλοκή της περιφερειακής διοίκησης και τοπικής αυτοδιοίκησης . Οι

ομάδες πίεσης δεν εμπλέκονται στον απαιτούμενο βαθμό στην φάση της υλοποίησης.

- III. Η αξιολόγηση ακολουθεί τις επιταγές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η διαδικασία αυτής καλύπτει τη διαδικασία προγραμματισμού στο σύνολό της, με σκοπό να παρέχει αληθινή προστιθέμενη αξία και βελτιωμένη ποιότητα για τα έγγραφα που θα αποτελέσουν το αντικείμενο διαπραγμάτευσης μεταξύ των διαφόρων εταιρών. Αποτελεί βασικό στοιχείο για την κατανόηση της στρατηγικής και της κατανομής των χρηματοδοτικών πόρων αποτελώντας αναπόσπαστο τμήμα του σχεδιασμού. Στόχος είναι η βελτίωση και η ενίσχυση της τελικής ποιότητας του καταρτιζόμενου σχεδίου ή προγράμματος.

Προκειμένου επαληθευθούν οι όχι οι πιο πάνω υποθέσεις θεωρήθηκε καταλληλότερη η ακόλουθη σειρά ερευνητικών εργασιών⁷⁵ :

1. Διενέργεια προσωπικής συνέντευξης. Στον περιορισμός του θέματος αλλά και στην βιβλιογραφική αναφορά σημαντική ήταν η συμβολή των αποτελεσμάτων από την προσωπική συνέντευξη με την Δ/τρια του ΠΑΕΠ κα Άννα Ωρολογά, τα οποία και αναλύονται σε στο αντίστοιχο κεφάλαιο που ακολουθεί.
2. Αναζήτηση στοιχείων από άλλες έρευνες. Κατά την πορεία της έρευνας πρόεκυψε και σημαντική πηγή δευτερογενών στοιχείων που και αυτή παρουσιάζεται σε ακόλουθο κεφάλαιο.
3. Τέλος συγκεντρώνοντας κάποια συμπεράσματα από την διαδικασία που περιγράφεται πιο πάνω κατασκευάστηκε ένα ερωτηματολόγιο με κλειστές ερωτήσεις με δυο τιμές, μια θετική και μια αρνητική, όπου ζητήθηκε η γνώμη των στελεχών των 13 ΕΥΔΕΠ των Περιφερειών της

⁷⁵ Κώστας Ζαφειρόπουλος «Πως γίνεται μια επιστημονική εργασία; Επιστημονική έρευνα και συγγραφή εργασιών .

χώρας πάνω στα συμπεράσματα αυτά ή και στις «υποψίες» που συνδέονται με αυτά όπως έχει διαμορφωθεί από την επιχειρησιακή δράση τους στο τομέα αυτό.

Η διενέργεια ερωτηματολογίου η οποία αποτελεί μια ποιοτική μέθοδο χρησιμοποιήθηκε⁷⁶ κυρίως λόγω της ευελιξίας της , την αμεσότητα των αποτελεσμάτων της και γιατί θα αποτελούσε την πυξίδα στο ερευνητικό έργο. Άλλωστε χρειαζόνταν μια διερευνητική μελέτη για να εντοπιστούν τα σημεία και με ποια σειρά πρέπει να θιγούν ώστε αργότερα να συγκροτηθεί μια ποσοτική έρευνα . Η συνέντευξη δεν επιδέχεται ποσοτική ανάλυση και επομένως τα ερωτήματα στη συνέντευξη δεν έχουν σκοπό να συγκεντρώσουν πληροφορίες για το σχετικά με το πόσο αλλά σχετικά με το γιατί. Έτσι αν και οι ερωτήσεις είχαν συγκεκριμένο προσανατολισμό άφηναν την ερωτώμενη να εκφράσει τη άποψη της και να θίξει και θέματα που η ίδια θεωρούσε σημαντικά.

8. ΔΕΥΤΕΡΟΓΕΝΝΗ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΕΡΕΥΝΑΣ

Προκειμένου για την οριοθέτηση των παραγόντων επιτυχούς εφαρμογής ολοκληρωμένων δράσεων για την απασχόληση σε τοπικό επίπεδο, κρίθηκε αρχικά απαραίτητη η αξιολόγηση των ήδη υλοποιημένων δράσεων, προκειμένου να αντληθούν τυχόν προβλήματα και αδυναμίες που παρατηρήθηκαν, έτσι ώστε να αποφευχθούν στο μέλλον, αλλά και να προσδιοριστούν οι βασικοί παράγοντες από τους οποίους καθορίζεται η επιτυχής εφαρμογή των δράσεων.

Κατά συνέπεια, στο πλαίσιο Αξιολογικής προσέγγισης και οριοθέτησης των παραγόντων επιτυχούς εφαρμογής ολοκληρωμένων δράσεων πραγματοποιήθηκε έρευνα πεδίου σε ανώτατα στελέχη των Ειδικών Υπηρεσιών Διαχείρισης των ΠΕΠ στις 13 Περιφέρειες της χώρας, με αρ-

⁷⁶ 1999 King «Qualitative Methods in Organizational Research. A Practical guide., 14-36 Sage

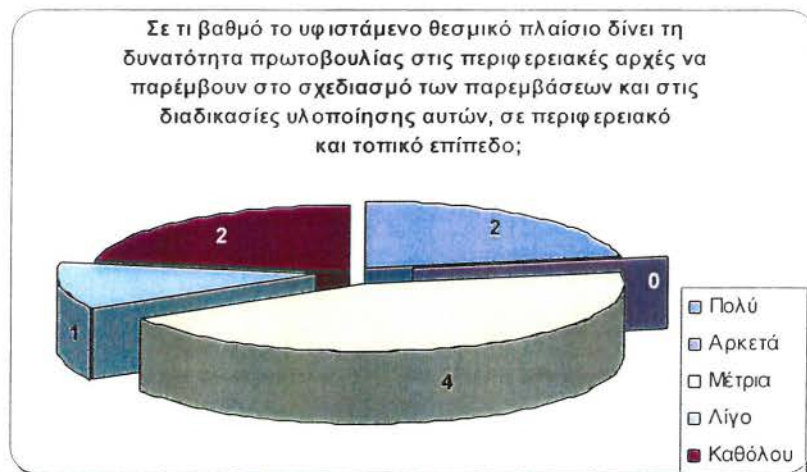
μοδιότητα στη διαχείριση των Τοπικών Πρωτοβουλιών Απασχόλησης, των ολοκληρωμένων προγραμμάτων αστικής ανάπτυξης, καθώς και των ολοκληρωμένων προγραμμάτων ανασυγκρότησης αγροτικών χώρων (ΟΠΑΑΧ). Μέσα από τη συγκεκριμένη έρευνα επιχειρήθηκε καταρχήν η αξιολόγηση του σχεδιασμού και της εφαρμογής των υλοποιηθέντων σχεδίων, ενώ οι απόψεις των στελεχών για τη βελτίωση/αναπροσαρμογή των μελλοντικών παρεμβάσεων, αναμένεται να συμβάλλουν ιδιαίτερα στην προσπάθεια διαμόρφωσης συγκεκριμένων προτάσεων για υιοθέτηση νέων καινοτόμων μέτρων ολοκληρωμένης παρέμβασης υπέρ της τοπικής απασχόλησης, ενόψει της προγραμματικής περιόδου 2007-2013.

Η έρευνα πραγματοποιήθηκε τον Σεπτέμβριο του 2007, με κατάλληλα διαμορφωμένο ερωτηματολόγιο γνώμης, μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, ενώ οι ερωτήσεις ήταν κυρίως «κλειστού τύπου» στη φάση της διάγνωσης προβλημάτων/αδυναμιών υλοποίησης και «ανοιχτού» στη φάση της αξιολόγησης και των προτάσεων. Συνολικά διανεμήθηκαν 14 ερωτηματολόγια στις ΕΥΔ, από τα οποία απαντήθηκαν τα 9 (ποσοστό 64%). Οι ΕΥΔ που ανταποκρίθηκαν στην έρευνα ανήκουν στις ακόλουθες περιφέρειες: Ανατολικής Μακεδονίας - Θράκης Δυτικής Μακεδονίας Θεσσαλίας Ιονίων Νήσων Δυτικής Ελλάδας Στερεάς Ελλάδας Αττικής Βορείου Αιγαίου Νοτίου Αιγαίου

Ξεκινώντας με τα αποτελέσματα της έρευνας, ζητήθηκε αρχικά να αποτυπωθεί ο βαθμός στον οποίο το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο δίνει τη δυνατότητα πρωτοβουλίας στις περιφερειακές αρχές να παρέμβουν στο σχεδιασμό των παρεμβάσεων και στις διαδικασίες υλοποίησής τους σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Το μεγαλύτερο μέρος των ερωτηθέντων (44,4%) πιστεύει πως το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο δίνει σε μέτριο μόνο βαθμό δυνατότητες πρωτοβουλίας στις περιφερειακές αρχές, ενώ υψηλό σχετικά ποσοστό απαντήσεων συγκεντρώνουν και οι απαντήσεις «λίγο» και «καθόλου». Αν θέλαμε να εντάξουμε τις απαντήσεις των ερω-

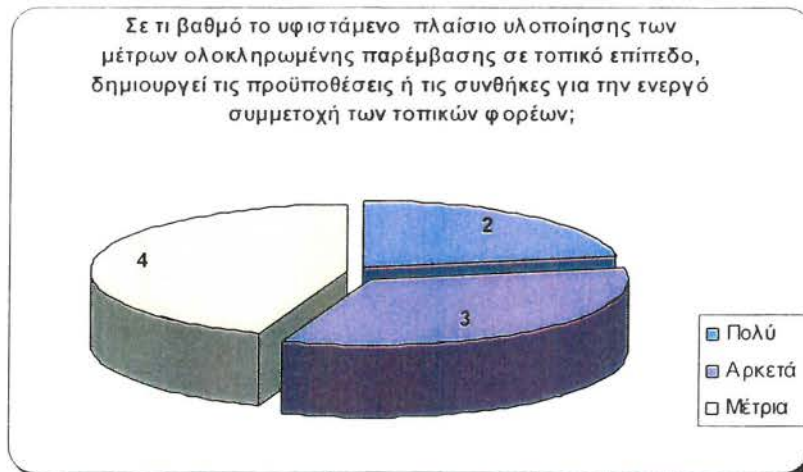
τώμενων σε μία βαθμολογική κλίμακα, στην οποία οι απόλυτα θετικές απαντήσεις βαθμολογούνται με 1 («πολύ»=1) και οι απόλυτα αρνητικές με 5 («καθόλου»=5), θα βλέπαμε πως ο μέσος όρος της συγκεκριμένης ερώτησης κυμαίνεται στο 3,1 .

Διάγραμμα 1



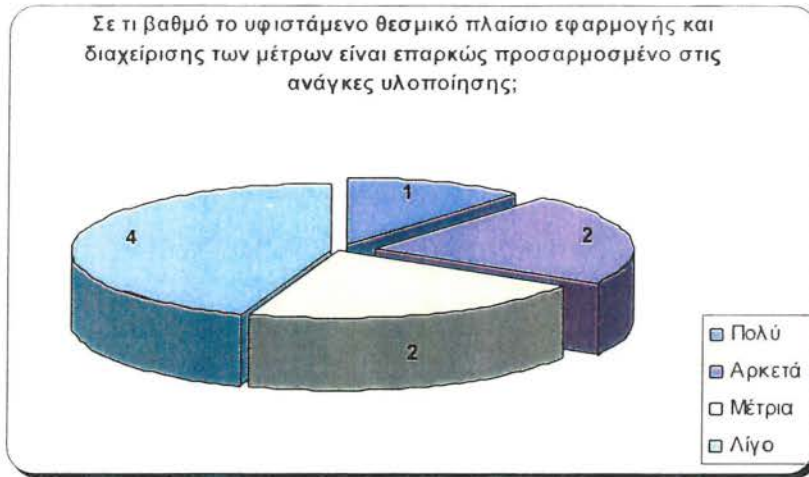
Ακολούθως, ζητήθηκε να διευκρινιστεί ο βαθμός στον οποίο το υφιστάμενο πλαίσιο υλοποίησης των μέτρων ολοκληρωμένης παρέμβασης σε τοπικό επίπεδο, δημιουργεί τις προϋποθέσεις ή τις συνθήκες για την ενεργό συμμετοχή των τοπικών φορέων. Στην ερώτηση αυτή οι απαντήσεις είναι περισσότερο ευνοϊκές: 4 στελέχη (44,4%) απάντησαν πως οι προϋποθέσεις αυτές δημιουργούνται σε μέτριο βαθμό, ενώ οι απαντήσεις των υπόλοιπων 5 (55,6%) κατανέμονται μεταξύ των επιλογών «πολύ» και «αρκετά». Ως εκ τούτου, ο μέσος όρος των απαντήσεων κυμαίνεται στο 2,2, τείνοντας ελαφρώς προς την θετικότερη αξιολόγηση.

Διάγραμμα 2



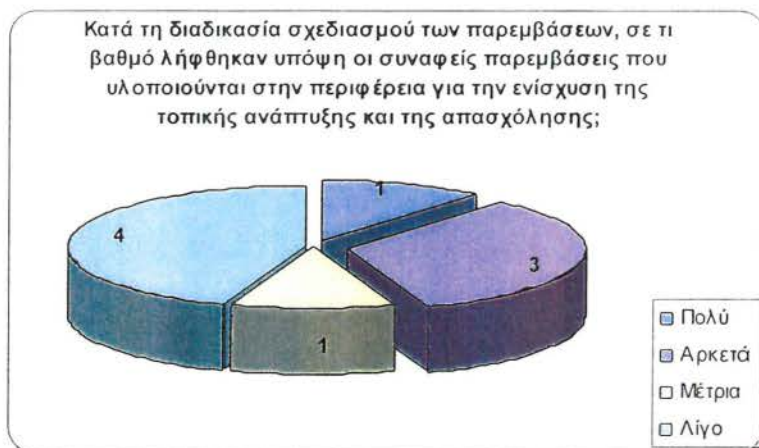
Σε λιγότερο θετική αξιολόγηση τοποθετούνται οι απαντήσεις της επόμενης ερώτησης που αφορά στο βαθμό στον οποίο το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο εφαρμογής και διαχείρισης των μέτρων είναι επαρκώς προσαρμοσμένο στις ανάγκες υλοποίησης. Όπως φαίνεται και στο πιο κάτω διάγραμμα, η πλειοψηφία του δείγματος θεωρεί πως το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο εφαρμογής και διαχείρισης των μέτρων δεν είναι επαρκώς προσαρμοσμένο στις ανάγκες υλοποίησης (επιλέγοντας την απάντηση «λίγο»). Κατά συνέπεια, ο μέσος όρος των απαντήσεων κυμαίνεται στο 3, φανερώνοντας έτσι τα μεγάλα περιθώρια βελτίωσης του θεσμικού πλαισίου για τις ολοκληρωμένες δράσεις απασχόλησης.

Διάγραμμα 3



Στο παρακάτω διάγραμμα απεικονίζεται η αξιολόγηση των αρμόδιων στελεχών σχετικά με το βαθμό που λήφθηκαν υπόψη οι συναφείς παρεμβάσεις που υλοποιούνται σε τοπικό επίπεδο για την ενίσχυση της τοπικής ανάπτυξης και της απασχόλησης. Οι 4 από τους 9 ερωτώμενους υποστηρίζουν πως σε πολύ μικρό βαθμό λήφθηκαν υπόψη άλλες συναφείς παρεμβάσεις, ενώ το 33,3% θεωρεί ότι λήφθηκαν υπόψη αρκετά. Ο μέσος όρος της συγκεκριμένης αξιολόγησης αγγίζει τους 2,9 βαθμούς.

Διάγραμμα 4

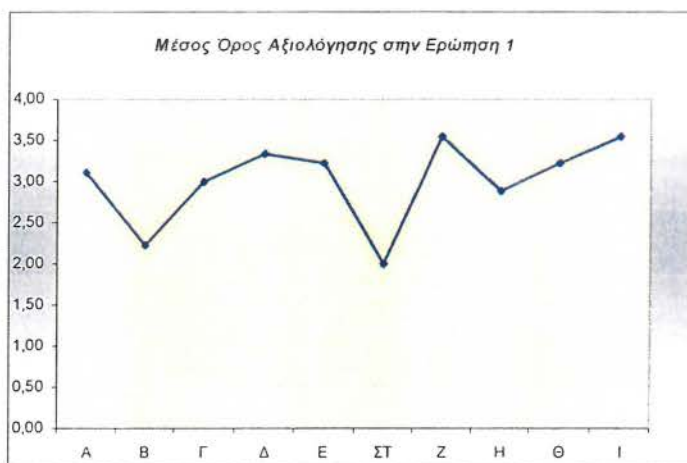


Κλείνοντας με την ανάλυση της πρώτης ερώτησης, παρατίθεται παρακάτω ο συγκεντρωτικός πίνακας των απαντήσεων ανά υπο-ερώτημα, ενώ στη συνέχεια ακολουθεί διάγραμμα με τη βαθμολογία (μέσο όρο) του κάθε υπο-ερωτήματος.

Στο διάγραμμα που ακολουθεί βλέπουμε πως, σε γενικές γραμμές, η αξιολόγηση των παραμέτρων που αναλύθηκαν παραπάνω δεν είναι ιδιαίτερα θετική, μιας και η βαθμολογία όλων των ζητημάτων τείνει περισσότερο προς το ανώτατο αρνητικό όριο του 5. Ωστόσο αρκετά θετικά έχει αξιολογηθεί ο συντονισμός και η συνεργασία των ΕΥΔ με άλλες εμπλεκόμενες υπηρεσίες (βαθμοί 2), καθώς και η δημιουργία κατάλληλων συνθηκών από το υφιστάμενο πλαίσιο υλοποίησης των μέτρων ολοκληρωμένης παρέμβασης, για την ενεργό συμμετοχή των τοπικών φορέων (βαθμοί 2,2).

Από την άλλη μεριά, ο συντονισμός και η συνεργασία μεταξύ των ΕΥΔ και του ΟΑΕΔ, καθώς και ο βαθμός ανταπόκρισης των επιμέρους τελικών δικαιούχων στις απαιτούμενες διαδικασίες από το κανονιστικό και διαχειριστικό πλαίσιο των μέτρων, φαίνεται να έχουν αφήσει αρνητική εντύπωση στα στελέχη των ΕΥΔ (βαθμοί 3,56).

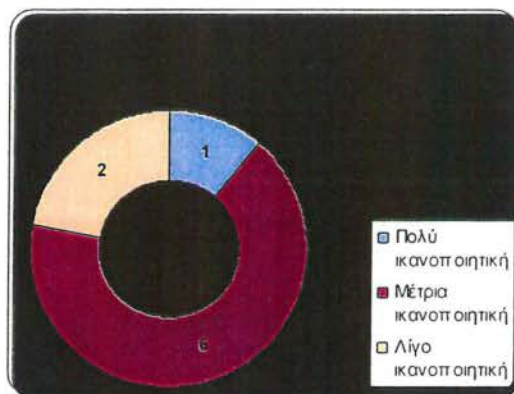
Διάγραμμα 5



Συνεχίζοντας με την ανάλυση των αποτελεσμάτων της δεύτερης ερώτησης, περνάμε να διερευνήσουμε τον βαθμό ικανοποίησης των στελεχών των ΕΥΔ από την υλοποίηση των ολοκληρωμένων παρεμβάσεων τοπικής ανάπτυξης στο πλαίσιο του ΠΕΠ 2000-2006, σε σχέση με συγκεκριμένα πεδία.

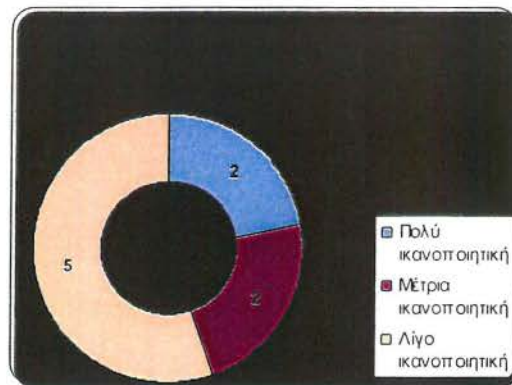
Αρχικά, διερευνάται η αποτελεσματικότητα του σχεδιασμού των εγκεκριμένων σχεδίων ως προς τη θέσπιση στόχων. Σε γενικές γραμμές η αποτελεσματικότητα ως προς τη στοχοθέτηση κρίνεται μέτρια ικανοποιητική, από το 66,6% του δείγματος. Δεν λείπουν βέβαια και 2 απαντήσεις που τη χαρακτηρίζουν λίγο ικανοποιητική, ενώ η ερώτηση συγκεντρώνει κατά μέσο όρο 2,11 βαθμούς.

Διάγραμμα 6



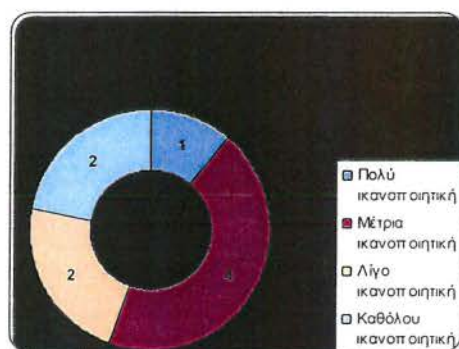
Στη συνέχεια εξετάζεται η αποτελεσματικότητα του σχεδιασμού των εγκεκριμένων σχεδίων ως προς την επιλογή των ομάδων στόχου. Η αξιολόγηση του δείγματος είναι, κατά κύριο λόγο, αρνητική, μιας και οι 5 από τους 9 ερωτώμενους έκριναν «λίγο ικανοποιητική» την επιλογή των ομάδων στόχου. Παρόλα αυτά, το 22% του δείγματος (2 στελέχη) βρήκαν πολύ ικανοποιητική την επιλογή των ομάδων στόχου, ως εκ τούτου η ερώτηση αυτή συγκεντρώνει κατά μέσο όρο 2,3 βαθμούς.

Διάγραμμα 7



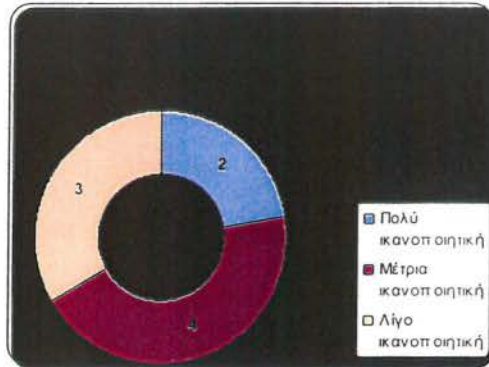
Η αποτελεσματικότητα ως προς τη σύσταση των εταιρικών συμπράξεων φαίνεται να προβληματίζει τους ερωτώμενους, μιας και οι απαντήσεις ποικίλουν από «καθόλου ικανοποιητική», μέχρι «πολύ ικανοποιητική». Ωστόσο το 44,4% του δείγματος κρίνει τη σύσταση των εταιρικών συμπράξεων «μέτρια ικανοποιητική», διαμορφώνοντας έτσι, σε μεγάλο βαθμό, και τον μέσο όρο της ερώτησης που κυμαίνεται στο 2,56.

Διάγραμμα 8



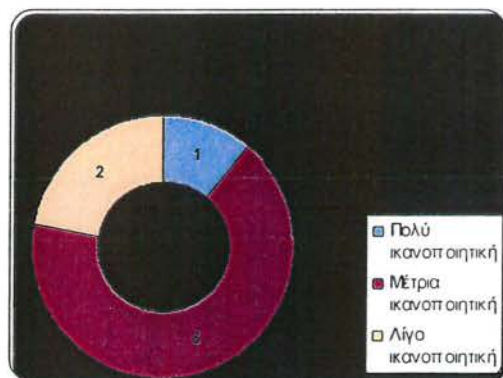
Οριακά θετικότερη είναι η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας του σχεδιασμού των εγκεκριμένων σχεδίων ως προς την επίτευξη της «από κάτω προς τα πάνω» προσέγγισης. Παρόλο που το 33,3% του δείγματος κρίνει την bottom up προσέγγιση «λίγο ικανοποιητική», οι υπόλοιπες απαντήσεις κατανέμονται μεταξύ του «πολύ» και «μέτρια» ικανοποιητική, διαμορφώνοντας έτσι 2,11 βαθμούς στον μέσο όρο της ερώτησης.

Διάγραμμα 9



Άλλωστε στο 2,1 διαμορφώνεται και ο μέσος όρος της επόμενης ερώτησης, η οποία αφορά τη συνέργεια των επιμέρους δράσεων μεταξύ τους. Η συντριπτική πλειοψηφία του δείγματος εδώ (6 από τις 9 απαντήσεις) κρίνει τη συνέργεια των επιμέρους δράσεων μεταξύ τους ως μέτρια ικανοποιητική, ενώ 2 στους 9 υποστηρίζουν πως, στην ουσία, υπήρχε πολύ μικρή συνέργεια.

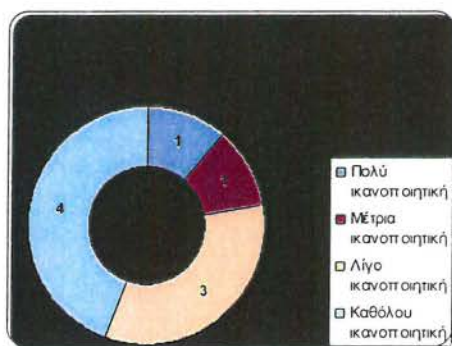
Διάγραμμα 10



Πολύ πιο αρνητικά όμως αξιολογείται ο χρονοπρογραμματισμός των εγκριμένων σχεδίων, εφόσον το 78% του δείγματος (ήτοι 7 ερωτηματολόγια), κρίνει τον χρονοπρογραμματισμό ως λίγο ή καθόλου ικανοποιητικό! Η έντονη δυσαρέσκεια των στελεχών των ΕΥΔ ως προς τον συγκεκριμένο τομέα, διαμορφώνει την βαθμολογία της ερώτησης στο 3,11, αποτελώντας

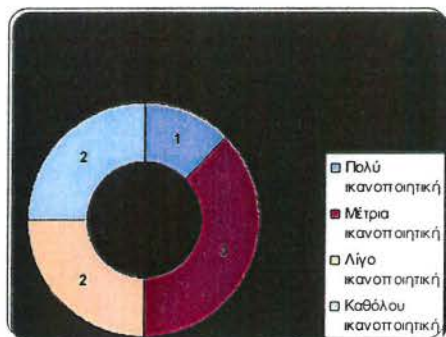
έτσι την μία από τις δύο πιο αρνητικές αξιολογήσεις για την παρούσα ενότητα.

Διάγραμμα 11



Από την άλλη μεριά, οι απαντήσεις ως προς την αποτελεσματικότητα του σχεδιασμού στην επίτευξη των τεθέντων στόχων είναι αρκετά πιο κατανομημένες, φανερώνοντας έτσι έναν έντονο προβληματισμό και αναποφασιστικότητα των αρμόδιων στελεχών. Ο μέσος όρος της αξιολόγησης είναι λίγο παραπάνω από τη μέση τιμή της κλίμακας (2,63), δείχνοντας, σε γενικές γραμμές, έναν μέτριο βαθμό αποτελεσματικότητας ως προς την επίτευξη των τεθέντων στόχων.

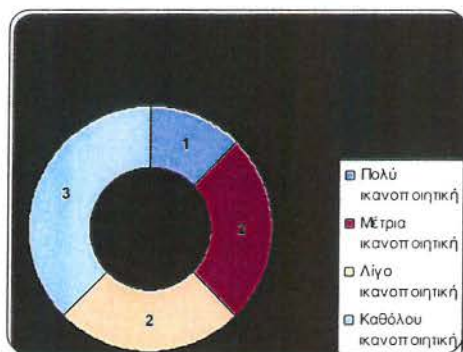
Διάγραμμα 12



Δεν μοιάζει όμως να έχει ληφθεί υπόψη σε ικανοποιητικό βαθμό, κατά το στάδιο του σχεδιασμού, η συνέργεια των εγκεκριμένων σχεδίων με άλλες,

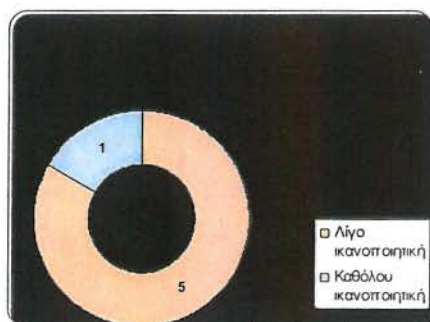
αναπτυξιακές παρεμβάσεις. Έτσι, η συνέργεια αυτή κρίνεται, κατά κύριο λόγο, καθόλου ή λίγο ικανοποιητική και ο μέσος όρος βαθμολογίας διαμορφώνεται στο 2,88.

Διάγραμμα 13



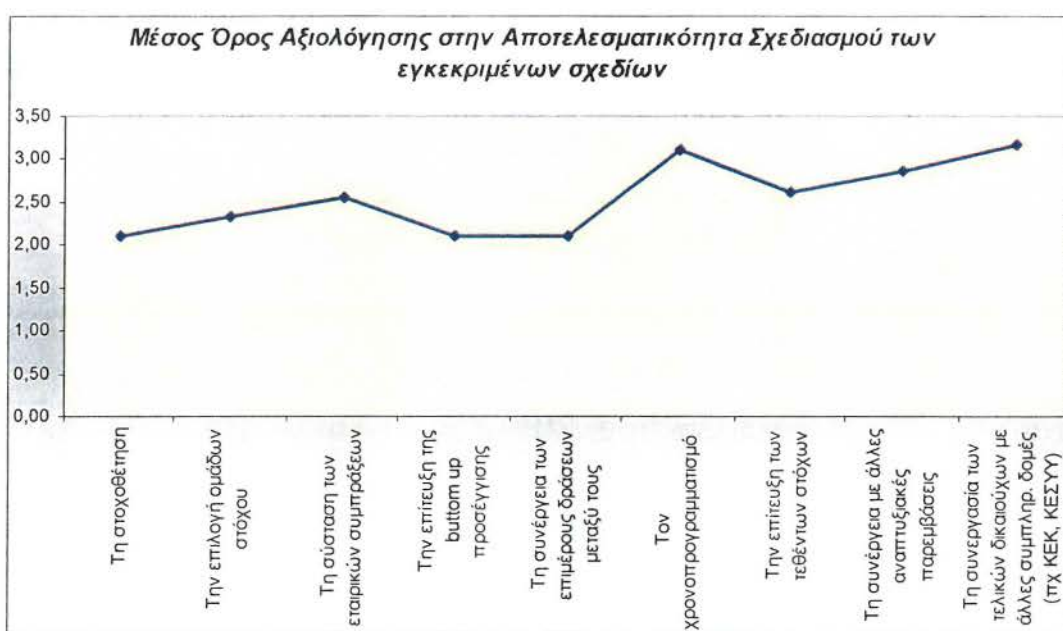
Τέλος, περισσότερο αρνητικά στην παρούσα ενότητα αξιολογείται η αποτελεσματικότητα του σχεδιασμού των εγκεκριμένων σχεδίων, ως προς τη συνέργεια των τελικών δικαιούχων με άλλες, συμπληρωματικές δομές (όπως πχ ΚΕΚ, ΚΕΣΥΥ, κα). Από τα 6 αρμόδια στελέχη που απάντησαν στη συγκεκριμένη ερώτηση, οι 5 υποστηρίζουν πως σε μικρό μόνο βαθμό υπήρξε συνέργεια των τελικών δικαιούχων με άλλες, συμπληρωματικές δράσεις, ενώ υπάρχει και 1 ερωτηματολόγιο που θεωρεί τη συνέργεια αυτή ανύπαρκτη. Κατά συνέπεια, ο μέσος όρος της ερώτησης διαμορφώνεται στο 3,17, αποτελώντας την χαμηλότερη βαθμολογία για την παρούσα ενότητα.

Διάγραμμα 14



Στο συγκεντρωτικό διάγραμμα που ακολουθεί, πιστοποιείται ο «χαμηλός» μέσος όρος στην αξιολόγηση του χρονοπρογραμματισμού και της συνέργειας των τελικών δικαιούχων με άλλες, συμπληρωματικές δομές, και η υψηλότερη βαθμολογία στη στοχοθέτηση, στην bottom up προσέγγιση και στη συνέργεια των επιμέρους δράσεων μεταξύ τους.

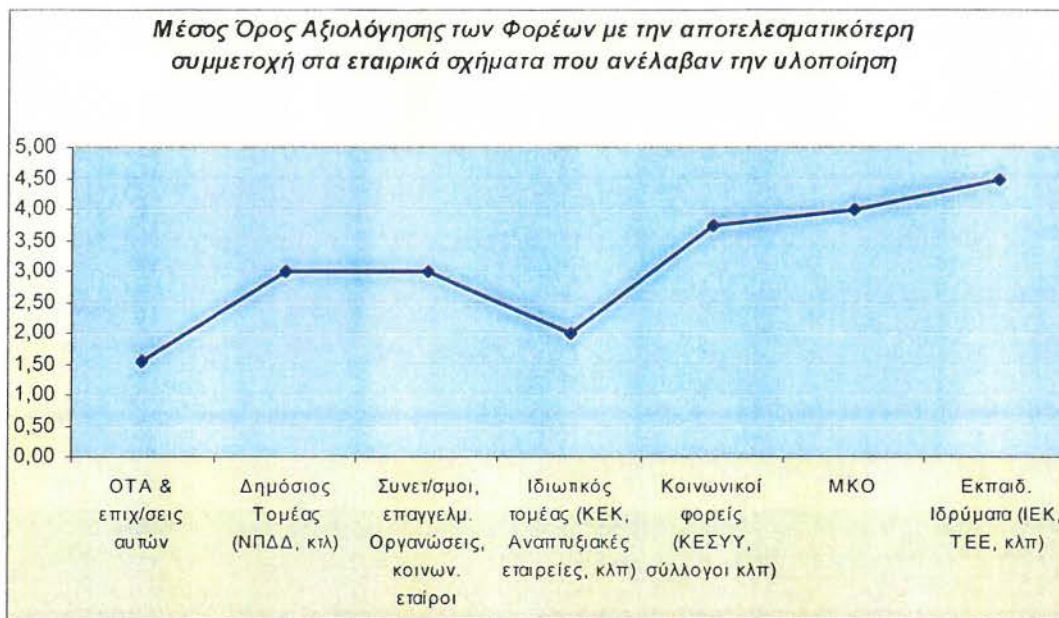
Διάγραμμα 15



Στη συνέχεια της έρευνας ζητήθηκε να διευκρινιστούν οι φορείς που είχαν την αποτελεσματικότερη συμμετοχή στα εταιρικά σχήματα των οποίων ανέλαβαν την υλοποίηση. Οι ερωτώμενοι σημείωσαν με «1» την κατηγορία φορέων που, κατά τη γνώμη τους, εμφάνισε τη μεγαλύτερη συμμετοχή, με «2» την αμέσως μικρότερη συμμετοχή, κ.ο.κ. Προκύπτει λοιπόν η παρακάτω ταξινόμηση, στην οποία φαίνεται πως οι ΟΤΑ και οι επιχειρήσεις αυτών θεωρούνται ως οι φορείς με την μεγαλύτερη συμμετοχή στα εταιρικά σχήματα (μ. όρος 1,56). Πολύ κοντά βρίσκεται και ο ιδιωτικός τομέας, που περιλαμβάνει ΚΕΚ, Αναπτυξιακές Εταιρείες, κ.α, με μέσο όρο 2 βαθμούς, ενώ πάνω από το 3 βρίσκονται ο Δημόσιος Τομέας, οι Συνεταιρισμοί / επαγγελματικές

οργανώσεις και οι Κοινωνικοί Φορείς. Τέλος, αρκετά πιο αρνητική αξιολόγηση ως προς τη συμμετοχή τους στα εταιρικά σχήματα έχουν λάβει οι Μη Κυβερνητικοί Οργανισμοί και τα διάφορα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα.

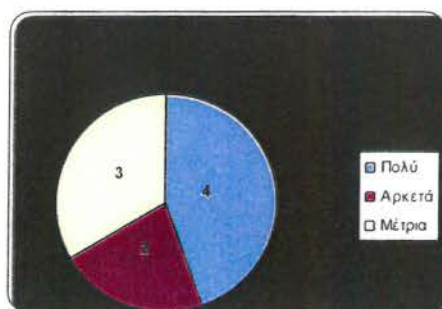
Διάγραμμα 16



Στο τέταρτο στάδιο της έρευνας ζητήθηκε από τα στελέχη των ΕΥΔ να επιλέξουν από μία σειρά πιθανών απαντήσεων τα σημαντικότερα προβλήματα που εντόπισαν στη λειτουργία των εταιρικών σχέσεων.

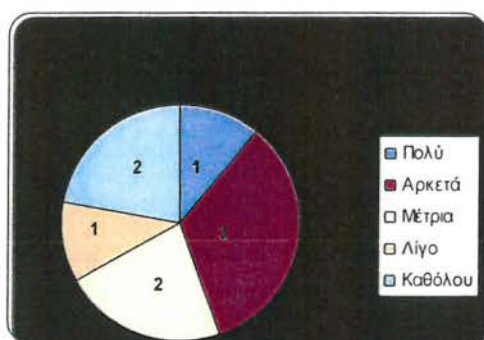
Στην ερώτηση 5 τα στελέχη κλήθηκαν να αξιολογήσουν μια σειρά παραγόντων σχετικά με τον βαθμό που μπορούν να εξασφαλίσουν την ενίσχυση της απασχόλησης μέσω παρεμβάσεων, σε τοπικό επίπεδο, κατά τη νέα προγραμματική περίοδο 2007-2013. Ξεκινώντας με την ενεργό συμμετοχή των τοπικών φορέων στο σχεδιασμό, βλέπουμε ότι οι απαντήσεις κυμαίνονται κυρίως μεταξύ του «μέτρια» και του «πολύ», δίνοντας ως μέσο όρο 1,89 βαθμούς, με θετικότερη βαθμολογία τη μονάδα.

Διάγραμμα 17



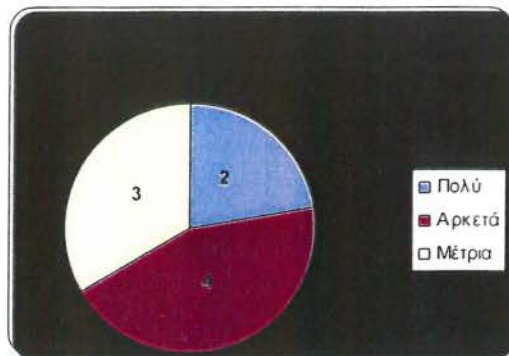
Ακόμα μεγαλύτερος προβληματισμός παρατηρείται στην αξιολόγηση της κινητοποίησης των ιδιωτικών χρηματοδοτικών πόρων, που κρίνεται μάλλον ανεπαρκής για να ενισχύσει την απασχόληση σε τοπικό επίπεδο. Το μεγάλο, σχετικά, πλήθος των απαντήσεων στις κάτω του μέτριου βαθμού αξιολογήσεις, οδηγεί στη διαμόρφωση της τιμής 3 για τον μέσο όρο, που αποτελεί την πιο αρνητική αξιολόγηση της ερώτησης 5.

Διάγραμμα 18



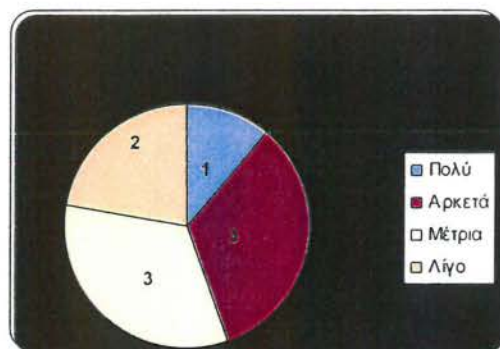
Ευνοϊκότερα όμως κρίνεται ο συντονισμός των παρεμβάσεων σε γεωγραφικό επίπεδο, εφόσον οι 6 από τους 9 ερωτώμενους θεωρούν πως ο συντονισμός μπορεί να εξασφαλίσει σε μεγάλο ή αρκετά μεγάλο βαθμό την ενίσχυση της τοπικής απασχόλησης κατά τη νέα προγραμματική περίοδο. Κατά συνέπεια ο μέσος όρος στη συγκεκριμένη ερώτηση κυμαίνεται στο 2,11, δείχνοντας ένα αρκετά θετικό επίπεδο αξιολόγησης.

Διάγραμμα 19



Ωστόσο οι απόψεις των αρμόδιων στελεχών για τον συντονισμό των παρεμβάσεων σε τομεακό επίπεδο δεν είναι το ίδιο θετικές. Αναλυτικότερα, 5 από τους 9 ερωτώμενους πιστεύουν πως ο συντονισμός των παρεμβάσεων τομεακά, μόνο σε μέτριο ή μικρό βαθμό μπορεί να συμβάλει στην ενίσχυση της τοπικής απασχόλησης, ενώ από την άλλη μεριά, 4 ερωτώμενοι πιστεύουν ότι μπορεί να συμβάλει αρκετά ή πολύ. Ο μέσος όρος στην ερώτηση αυτή φτάνει τους 2,67 βαθμούς.

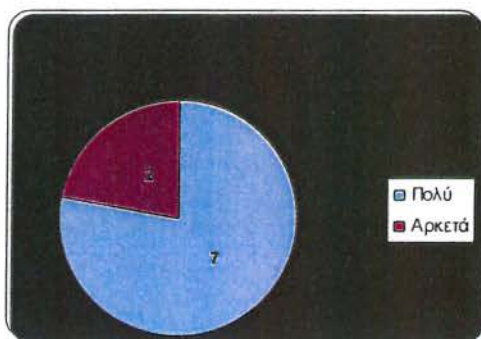
Διάγραμμα 20



Η ελαχιστοποίηση των γραφειοκρατικών διαδικασιών κρίνεται ομόφωνα ως ο παράγοντας που θα μπορούσε περισσότερο από κάθε άλλο να εξασφαλίσει την ενίσχυση της τοπικής απασχόλησης μέσω παρεμβάσεων, κατά τη νέα προγραμματική περίοδο 2007-2013. Ο μέσος όρος για τον συγκεκρι-

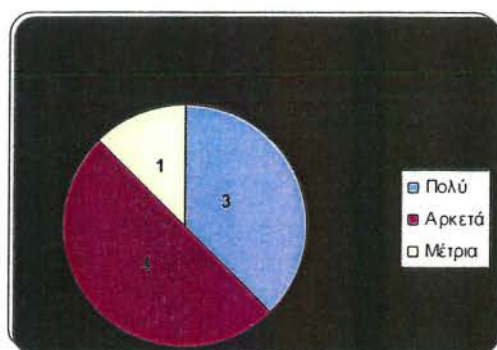
κριμένο παράγοντα φτάνει μόλις το 1,22, αποτελώντας την θετικότερη αξιολόγηση για τη συγκεκριμένη ενότητα.

Διάγραμμα 21



Επιπλέον, αρκετά σημαντικός παράγοντας ενίσχυσης της τοπικής απασχόλησης κρίνεται και η αξιολόγηση των παρεμβάσεων σε γεωγραφικό και τομεακό επίπεδο. Οι 4 από τους 9 πιστεύουν πως μπορεί να συντελέσει αρκετά στην τόνωση της απασχόλησης, ενώ 3 στελέχη απάντησαν πως μπορεί να συμβάλει σε πολύ μεγάλο βαθμό στον εν λόγω σκοπό. Κατά συνέπεια, ο μέσος όρος στην ερώτηση αυτή διαμορφώνεται στο 1,75.

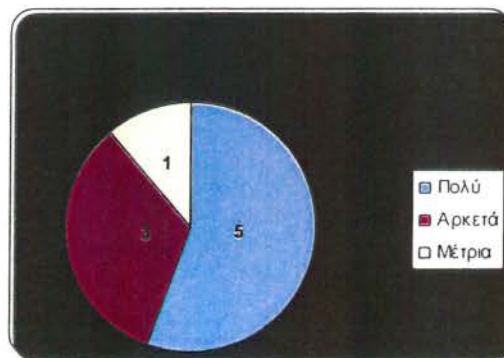
Διάγραμμα 22



Τέλος, η ύπαρξη ισορροπίας μεταξύ δράσεων ενίσχυσης προσφοράς και δημιουργίας ζήτησης εργασίας κρίνεται επίσης αρκετά ή πολύ σημαντική από το σύνολο σχεδόν του δείγματος, με μέσο όρο 1,56 βαθμούς. Θα

πρέπει επίσης να σημειωθεί πως έχει αναφερθεί από στελέχη του δείγματος και η περιφερειακή διαχείριση των παρεμβάσεων απασχόλησης, ως σημαντικός παράγοντας προώθησης της τοπικής απασχόλησης.

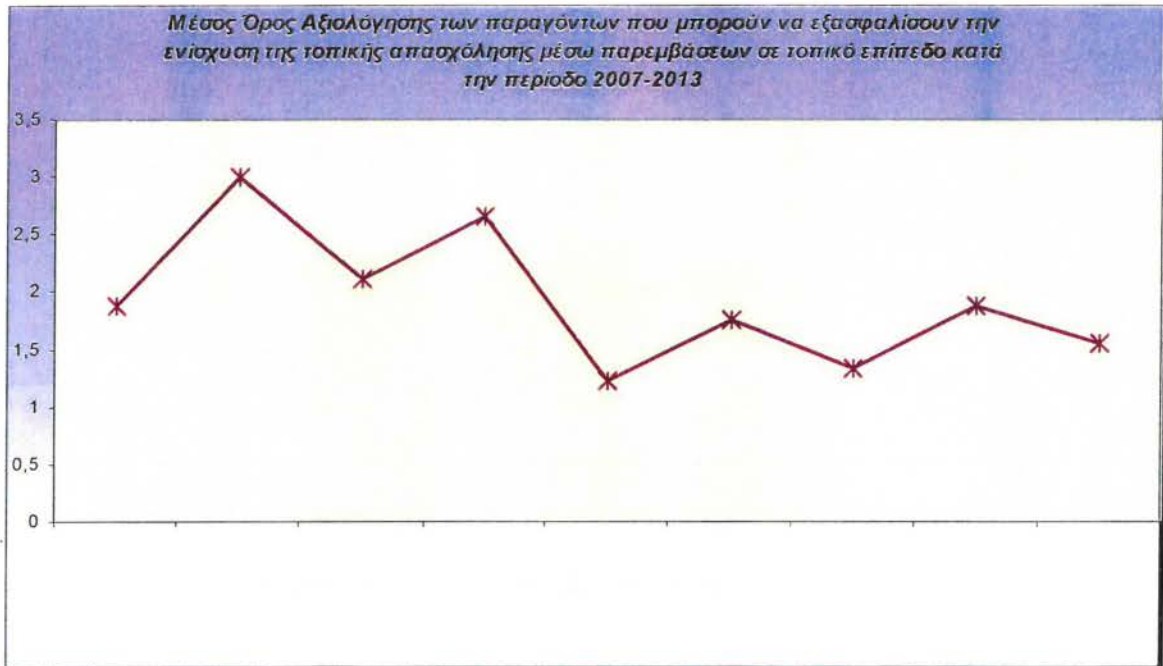
Διάγραμμα 23



Ανακεφαλαιώνοντας, βλέπουμε παρακάτω τον συγκεντρωτικό πίνακα των παραγόντων που θα μπορούσαν να ενισχύσουν την απασχόληση μέσω παρεμβάσεων σε τοπικό επίπεδο κατά την περίοδο 2007-2013 και τη βαθμολογία που έχει λάβει ο καθένας από αυτούς τους παράγοντες.

Άλλωστε, στο ακόλουθο διάγραμμα διαγράφεται η σημαντικότητα του κάθε παράγοντα ως προς την ενίσχυση της απασχόλησης σε τοπικό επίπεδο: έτσι, η ελαχιστοποίηση των γραφειοκρατικών διαδικασιών και η εξασφάλιση της ποιοτικής επάρκειας των τελικών δικαιούχων θεωρούνται ως οι παράγοντες που μπορούν να συμβάλλουν περισσότερο στην τόνωση της απασχόλησης σε τοπικό επίπεδο, μέσα στη νέα προγραμματική περίοδο, ενώ αντίθετα, η κινητοποίηση των ιδιωτικών χρηματοδοτικών πόρων και ο συντονισμός των παρεμβάσεων σε τομεακό επίπεδο, θεωρούνται οι λιγότερο κρίσιμοι παράγοντες.

Διάγραμμα 24



Στην τελική φάση του πρώτου μέρους της έρευνας, που αφορά την αξιολόγηση της υφιστάμενης κατάστασης και των προβλημάτων στην εφαρμογή ολοκληρωμένων παρεμβάσεων για την απασχόληση, ζητήθηκε από τα αρμόδια στελέχη των ΕΥΔ να αναφέρουν τα σημαντικότερα προβλήματα (ερώτηση «ανοιχτού» τύπου) για την αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων, σε ότι αφορά τις διαδικασίες υλοποίησης, διαχείρισης και ελέγχου. Σημειώθηκαν τα ακόλουθα προβλήματα ανά είδος διαδικασίας:

ΠΙΝΑΚΑΣ 2: ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΣΤΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ

ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΣΤΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Η λειτουργία των συντονιστών φυσικών προσώπων, των τριμελών επιτροπών και του εταιρικού σχήματος
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ο αδύναμος ρόλος του συντονιστή εταιρού
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Η έλλειψη κινήτρου του συντονιστή φυσικού προσώπου
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ο αναποτελεσματικός συντονισμός των εμπλεκόμενων εταιρών
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Η ισχνή ενεργός συμμετοχή των εταιρών

<ul style="list-style-type: none"> ▪ Η ανεπαρκής λειτουργία εταιρικών σχέσεων (ακαταλληλότητα θεσμικού πλαισίου -έλλειψη κινήτρων)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Η ανεξάρτητη λειτουργία του ΟΑΕΔ
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ο ανεπαρκής συντονισμός μεταξύ των φορέων του ίδιου σχεδίου
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Η άτυπη μορφή των εταιρικών σχημάτων
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Η έλλειψη εμπειρίας σε αντίστοιχες δράσεις των τοπικών φορέων και η μη συνεχής υποστήριξη τους.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Οι ανεπαρκείς διαδικασίες λήψης αποφάσεων
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Το υφιστάμενο πλαίσιο υλοποίησης
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Η συνεργασία των ΕΥΔ με τον ΟΑΕΔ
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Η πολυδιάσπαση των δράσεων στα Επιχειρησιακά Σχέδια
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Η γραφειοκρατική διαδικασία
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Η ελλιπής ενημέρωση και στελέχωση των υπηρεσιών ΟΑΕΔ σε τοπικό επίπεδο
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Η ανεπάρκεια έως άγνοια των υπευθύνων των Τελικών Δικαιούχων
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Το μωσαϊκό θεσμικού πλαισίου ΤΔ
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ο μεγάλος αριθμός τελικών δικαιούχων και η αδυναμία συντονισμού τους από τους συντονιστές των σχεδίων
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Η έλλειψη θεσμικού πλαισίου, προσαρμοσμένου στα χαρακτηριστικά των τελικών δικαιούχων (Επαγγελματικές οργανώσεις-Κοινωνικοί Εταίροι κλπ) και τρόπων υλοποίησης (συμβουλευτική κλπ).
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Η μη επιλεξιμότητα των δαπανών σχεδιασμού και παρακολούθησης της υλοποίησης των πράξεων (ήταν αναγκαία η δημιουργία, με δαπάνες του προγράμματος, μηχανισμού υποστήριξης των τελικών δικαιούχων για την υλοποίηση των πράξεων).

ΠΙΝΑΚΑΣ 3: ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΣΤΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗΣ

ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΣΤΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗΣ
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Το σύνθετο πλαίσιο, κατά κανόνα οι τελικοί δικαιούχοι δεν ανταποκρίνονται στις υποχρεώσεις τους για την υλοποίηση και την αποτελεσματικότητα των έργων
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Η αδυναμία εκτέλεσης φυσικού αντικείμενου από τους Τελικούς Δικαιούχους - Μεγάλος αριθμός έργων και Τελικών Δικαιούχων
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Οι καθυστερήσεις που προκύπτουν από την κεντρική υπηρεσία του ΟΑΕΔ όσον αφορά στην αποστολή στοιχείων φυσικού και οικονομικού αντικείμενου
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Οι περίπλοκες διαδικασίες παρακολούθησης
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Η έλλειψη πλαισίου συντονισμού όλων των εμπλεκόμενων
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Η μη εξοικείωση των συμμετεχόντων με τις διαδικασίες
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Η πληθώρα ομοειδών πράξεων μικρού προϋπολογισμού και η αδυναμία ανταπόκρισης των τελικών δικαιούχων στις υποχρεώσεις που επιβάλλει το παρόν διαχειριστικό πλαίσιο. Αυτό έχει σαν αποτέλεσμα να παρακολουθείται αυτοτελώς η υλοποίηση κάθε πράξης και όχι συνολικά η πορεία του σχεδίου
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Η μεγάλη διασπορά και μεγάλος αριθμός ομοειδών δράσεων στο ίδιο σχέδιο χωρίς να υπάρχει δικτύωση μεταξύ των φορέων

ΠΙΝΑΚΑΣ 4: ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΣΤΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΕΛΕΓΧΟΥ

ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΣΤΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΕΛΕΓΧΟΥ
▪ Το αναποτελεσματικό σύστημα συντονιστών φυσικών προσώπων
▪ Η έλλειψη σαφούς πλαισίου ελέγχου για τα έργα του ΕΚΤ
▪ Η έλλειψη εσωτερικών διαδικασιών ελέγχου στις εταιρικές σχέσεις
▪ Η ανεπάρκεια προσωπικού και ενημέρωσης των καθ' ύλην αρμοδίων ελεγκτικών μηχανισμών.
▪ Ο μεγάλος αριθμός δράσεων και παραστατικών στον οικονομικό έλεγχο και γενικότερα, οι ασφυκτικές ελεγκτικές διαδικασίες (συχν.2)

Στο δεύτερο μέρος της έρευνας κρίθηκε σημαντικό τα αρμόδια στελέχη των Ειδικών Υπηρεσιών Διαχείρισης των ΠΕΠ να προτείνουν τροποποιήσεις ή βελτιωτικές ενέργειες που θα έπρεπε να γίνουν προκειμένου να ενισχυθεί η αποτελεσματικότητα μελλοντικών ολοκληρωμένων παρεμβάσεων, καθώς και συγκεκριμένα νέα – καινοτόμα μέτρα που θα μπορούσαν να υιοθετηθούν κατά την περίοδο 2007-2013, προκειμένου για την ενίσχυση της απασχόλησης σε τοπικό επίπεδο.

Έτσι, ξεκινώντας με τις τροποποιήσεις ή βελτιωτικές ενέργειες για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας μελλοντικών ολοκληρωμένων παρεμβάσεων σε τοπικό επίπεδο, προτείνονται τα παρακάτω:

ΠΙΝΑΚΑΣ 5: ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ
▪ Λιγότερο περίπλοκο θεσμικό πλαίσιο
▪ Δικτύωση χειριστών Ολοκληρωμένων Παρεμβάσεων ΠΕΠ για να αποτυπωθούν τα προβλήματα ή και οι καλές πρακτικές που προέκυψαν από την υλοποίησή τους, ώστε να ληφθούν υπόψη σε αλλαγές θεσμικού πλαισίου
▪ Απλοποίηση θεσμικού πλαισίου με την έκδοση μιας και μόνο Υ.Α. ή Κ.Υ.Α η οποία να αφορά όλες τις δράσεις (ακόμη και την απασχόληση), τύπου ΕΣΔΕΚ
▪ Δημιουργία εξειδικευμένου οριζόντιου και ευέλικτου θεσμικού πλαισίου υποχρεωτικού και προσαρμοσμένου στα επιμέρους θεσμικά πλαίσια λειτουργίας των επιμέρους συμμετεχόντων και στις ανάγκες/δυνατότητες της αγοράς εργασίας (2)
▪ Απλοποίηση και διασφάλιση των χρονικών αλληλουχιών
▪ Το θεσμικό πλαίσιο να δίνει τη δυνατότητα πρωτοβουλίας στις περιφερειακές αρχές να παρέμβουν στο σχεδιασμό των παρεμβάσεων και στις διαδικασίες υλοποίησής τους, σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο

ΠΙΝΑΚΑΣ 6: ΕΤΑΙΡΙΚΕΣ ΣΥΜΠΡΑΞΕΙΣ

ΕΤΑΙΡΙΚΕΣ ΣΥΜΠΡΑΞΕΙΣ
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Συμμετοχή φορέων με αποδεδειγμένη εμπλοκή σε παρόμοια έργα κατά το παρελθόν
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Αποφυγή εταιρικών σχημάτων με πολλούς εταίρους που δεν προσθέτουν τίποτε παρά μόνο φροντίζουν την δημόσια εικόνα του επικεφαλής
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ενεργοποίηση και άλλων εταίρων (εκπαιδευτικά ιδρύματα, εκκλησία) - Μόχλευση ιδιωτικών πόρων - Αλλαγή νοοτροπίας των συντονιστών εταίρων αλλά και των μελών των εταιρικών συμπράξεων για τη σκοπιμότητα αυτών των παρεμβάσεων
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Υποχρεωτική σύσταση των εταιρικών συμπράξεων, αλλά με χαλαρή συγκρότηση
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Υποχρεωτική σύνθεση εταιρικών συμπράξεων ανάλογα με το είδος της παρέμβασης και τις ομάδες-στόχους (καθορισμός των κατ' ελάχιστων συμμετεχόντων)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Οικονομικά κίνητρα στους συμμετέχοντες
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ουσιαστική λειτουργία/παρέμβαση των ΕΣ καθ' όλη τη διάρκεια υλοποίησης των Σχεδίων
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ενίσχυση του ρόλου του συντονιστή φορέα
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Πιο ενεργή συμμετοχή των θεσμικών εταίρων σε πολιτικό επίπεδο, διασφάλιση αποτελεσματικότητας, διαφάνειας και δημοσιότητας των δράσεων
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Τυπική μορφή στις εταιρικές συμπράξεις

ΠΙΝΑΚΑΣ 7: ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Κατάργηση των τριμελών επιτροπών. Ανοιχτές διαδικασίες συμμετοχής κατόπιν τεκμηριωμένης επισημονικά εισήγησης πιστοποιημένων και μόνιμων δομών συμβουλευτικής. Αν δεν υπάρχουν, μπορούν να θεσπιστούν αρκεί το όλο σύστημα κατάρτιση-απασχόληση να εφαρμοστεί σε άλλα πιο αποδοτικά πλαίσια
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Κατάρτιση των επιχειρησιακών σχεδίων με βάση τις πραγματικές ανάγκες της κάθε περιοχής παρέμβασης και ενεργό συμμετοχή όλων των τοπικών φορέων
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Αποκέντρωση της διαδικασίας υλοποίησης, έτσι ώστε το πρόγραμμα ανάλογα με τις τοπικές ανάγκες να μπορεί να λειτουργεί αποτελεσματικά. Η αποκέντρωση θα πρέπει να γίνει κυρίως κατά την υλοποίηση των δράσεων της απασχόλησης για τις οποίες οι τοπικές υπηρεσίες του ΟΑΕΔ θα πρέπει να μπορούν να αυτενεργούν ή αν δεν είναι αυτές επαρκώς στελεχωμένες, αντίστοιχο ρόλο θα πρέπει να μπορούν να παίξουν σχετικές υπηρεσίες τοπικής αυτοδιοίκησης.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ολοκληρωμένος οδηγός εφαρμογής με σαφείς και τακτές διαδικασίες και ενέργειες εφαρμογής των Σχεδίων κατά στάδιο. Εκπαίδευση των συμμετεχόντων. Ουσιαστική και θεσμική κατοχυρωμένη συμμετοχή των Υπηρεσιών Απασχόλησης, ήδη με αυξημένο λόγο από το επίπεδο σχεδιασμού των Σχεδίων.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Απλούστερες διαδικασίες με λιγότερη γραφειοκρατία
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Δημιουργία, με δαπάνες των προγραμμάτων, μηχανισμού υποστήριξης για την υλοποίηση, παρακολούθηση και έλεγχο αυτών των προγραμμάτων.

ΠΙΝΑΚΑΣ 8: ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗΣ

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗΣ
<ul style="list-style-type: none"> Σύσταση οργανικών μονάδων σε επίπεδο ΟΤΑ με αρμοδιότητα την επιχειρηματικότητα και την απασχόληση. Εκτός από ΚΥΕ και ΚΕΤΑ, και επαγγελματικός προσανατολισμός και σύζευξη ανέργων και επιχειρήσεων (one stop shop). Δεν πρέπει να ασχολούνται με το τόσο ευαίσθητο θέμα της ανεργίας και της απασχόλησης τοπικές αρχές που δεν έχουν επιδείξει καμία δράση σχετική με το αντικείμενο και δεν διαθέτουν εκπαιδευμένα στελέχη για τον σχεδιασμό και παρακολούθηση δράσεων του τομέα Ανθρώπινοι Πόροι.
<ul style="list-style-type: none"> Απλούστερες διαδικασίες με λιγότερη γραφειοκρατία και απλούστευση εντύπων παρακολούθησης (2)
<ul style="list-style-type: none"> Δέσμευση του Τελικού Δικαιούχου για την τεκμηρίωση του συνολικού κόστους κάθε πρότασης και προσδιορισμό κόστους-οφέλους από την υλοποίησή της
<ul style="list-style-type: none"> Δημιουργία σαφούς πλαισίου συντονισμού / παρακολούθησης των Σχεδίων ως εσωτερική λειτουργία των Εταιρικών Συμπράξεων
<ul style="list-style-type: none"> Εξαμηνιαίες ή ετήσιες εκθέσεις της πορείας του Σχεδίου από το συντονιστή φορέα και προτεινόμενες διορθωτικές ενέργειες ή αναθεωρήσεις για τυχόν αποκλίσεις που δεν είχαν προβλεφθεί
<ul style="list-style-type: none"> Περισσότερο ενεργός ρόλος των συντονιστών με μεγαλύτερη ευθύνη στην επίτευξη στόχων, δεικτών κλπ.

ΠΙΝΑΚΑΣ 9: ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΕΛΕΓΧΟΥ

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΕΛΕΓΧΟΥ
<ul style="list-style-type: none"> Χρήση της μεθόδου κόστος-όφελος για τους ανέργους
<ul style="list-style-type: none"> Καταγραφή σε κεντρικό επίπεδο των στοιχείων που ελέγχονται ανά κατηγορία δράσεων - Αποτελεσματικότεροι δείκτες ολοκλήρωσης φυσικού αντικειμένου
<ul style="list-style-type: none"> Δημιουργία εσωτερικού μηχανισμού και ύπαρξη σαφών διαδικασιών ελέγχου στο πλαίσιο λειτουργίας των Συμπράξεων. Ενημέρωση / συνεχής επιμόρφωση των ελεγκτικών μηχανισμών των επόμενων διαχειριστικών επιπέδων (ΕΥΔ, ΕΔΕΛ). Όλα τα παραπάνω στο πλαίσιο ενός ενιαίου "μοντέλου" ελέγχου.
<ul style="list-style-type: none"> Πιστοποίηση φορέων και αυτοέλεγχος, ημερίδες ενημέρωσης των τελικών δικαιούχων για τους κανόνες υλοποίησης των δράσεων, ορισμός υπεύθυνου της δράσης σε κάθε τελικό δικαιούχο με ευθύνη στην επίτευξη στόχων, απορρόφησης, δεικτών κλπ.

Στο τελικό στάδιο της έρευνας ζητήθηκε από τα στελέχη να προτείνουν συγκεκριμένα καινοτόμα μέτρα που εκτιμούν ότι θα πρέπει να υιοθετηθούν στη νέα προγραμματική περίοδο, προκειμένου για την ενίσχυση της απασχόλησης σε τοπικό επίπεδο. Τα μέτρα που προτείνονται είναι:

ΠΙΝΑΚΑΣ 10: ΚΑΙΝΟΤΟΜΑ ΜΕΤΡΑ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ ΤΗΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2007-2013

ΚΑΙΝΟΤΟΜΑ ΜΕΤΡΑ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ ΤΗΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2007-2013
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Απασχόληση ανέργων σε δράσεις της αυτοδιοίκησης στα πλαίσια της κατασκευής έργων ή συντήρησης κτιρίων και χώρων με το σύστημα της αυτεπιστασίας
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ανάδειξη του 3ου τομέα της οικονομίας μέσω της απασχόλησης ανέργων επιστημόνων στην φροντίδα ατόμων που χρήζουν βοήθειας
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Υποχρεωτική η δράση της δικτύωσης με διακρατικούς φορείς στα πλαίσια συμφώνου εταιρικής συνεργασίας
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Οριζόντιες δράσεις δικτύωσης φορέων υλοποίησης ΤΠΑ
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Παύση του ΟΑΕΔ από τελικό δικαιούχο των Δράσεων Απασχόλησης
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Δικτύωση ανέργων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης και τοπικής αγοράς εργασίας
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ενίσχυση δράσεων επιχειρηματικών clusters
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Προτεραιότητα σύνδεσης της απασχόλησης με την Ψηφιακή Στρατηγική της περιόδου 2007-2013
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Δημιουργία της απαραίτητης περιφερειακής συνεργασίας και των συνεργιών μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα για την υποστήριξη των καινοτόμων δράσεων
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Η εμπειρία της υλοποίησης των ΤΠΑ αξιολογείται θετικά. Συνεπώς, τα προγράμματα αυτά θα μπορούσαν να λειτουργήσουν αποτελεσματικότερα με τη μεγαλύτερη εμπλοκή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης κατά την υλοποίηση. Οι υπηρεσίες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ακόμα και αν σε κάποιες περιπτώσεις δεν είναι επαρκώς στελεχωμένες μπορούν να λειτουργήσουν ικανοποιητικά γιατί καθημερινά υπόκεινται άμεσα στον έλεγχο της τοπικής κοινωνίας.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Αποκέντρωση κατά τον προγραμματισμό, υλοποίηση, διαχείριση και έλεγχο των δράσεων
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Μεγαλύτερη έμφαση στην σωστή διάγνωση των αναγκών και στη συμπληρωματικότητα των δράσεων, κυρίως εκείνων που προέρχονται από διαφορετικά χρηματοδοτικά μέσα (ΕΤΠΑ-ΕΚΤ)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Να καταστεί πιο αποτελεσματική η υλοποίηση των σημερινών εργαλείων παρέμβασης στην τοπική αγορά εργασίας, προτού αναζητηθούν νέες δράσεις
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Προσέγγιση της υπάρχουσας και εν δυνάμει ζήτησης εργασίας κατά την κατάρτιση των Σχεδίων (από τις επιχειρήσεις προς τους ανέργους και όχι το αντίθετο που τώρα ισχύει)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ευέλικτο και απλοποιημένο θεσμικό πλαίσιο για κοινωνική οικονομία
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ίδρυση περιφερειακών παρατηρητηρίων απασχόλησης
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ο σχεδιασμός των προγραμμάτων και οι επιμέρους δράσεις τους να προσαρμόζονται στις ομάδες στόχου (διαφοροποίηση των δράσεων απασχόλησης σε σχέση με τους ειδικούς πληθυσμούς π.χ. το STAGE ή οι ΝΘΕ θα έπρεπε να διαφοροποιηθούν ως προς τις ομάδες του πληθυσμού που αφορούν (μουσουλμάνοι, παλιννοστούντες κλπ).
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ο σχεδιασμός των προγραμμάτων να γίνεται με ευχέρεια χρόνου. Στα πλαίσια των Ολοκληρωμένων Παρεμβάσεων της 3ης προγραμματικής περιόδου ως επιμέρους έργα των Επιχειρησιακών Σχεδίων να σχεδιασθούν οι ολοκληρωμένες παρεμβάσεις της 4ης προγραμματικής περιόδου (στοχοθεσία, εταιρικά σχήματα κλπ)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Για την καλύτερη υλοποίηση, παρακολούθηση και έλεγχο των ολοκληρωμένων παρεμβάσεων πρέπει να υπάρχει μηχανισμός υποστήριξης (το 5-6% του επιλέξιμου προϋπολογισμού κάθε σχεδίου), που θα λειτουργεί υπό τις οδηγίες των Διαχειριστικών Αρχών και ανεξάρτητα από τους συντονιστές εταιρείους των σχεδίων και θα υποστηρίζει συνεχώς τους τελικούς δικαιούχους.

- Βελτίωση των ικανότητων των τελικών δικαιούχων στην διαχείριση αντίστοιχων προγραμμάτων (π.χ. στελέχωση των γραφείων προγραμματισμού των Δήμων, πρόσληψη εξειδικευμένου προσωπικού, κατάρτιση του υφιστάμενου προσωπικού).

9. ΠΡΩΤΟΓΕΝΗΣ ΕΡΕΥΝΑ

9.1. ΕΡΕΥΝΑ ΜΕΣΩ ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΗΣ

Προκειμένου να καθοδηγηθεί η προσπάθειά μου στην διερεύνηση του θέματος αλλά κυρίως να ληφθεί άμεσα υπόψη στο πόνημά μου, η οπτική της βιωματικής εμπειρίας, των απόψεων και αντιλήψεων των υπηρεσιακών παραγόντων που συμμετέχουν στον σχεδιασμό και στην εφαρμογή των ενεργών πολιτικών για την απασχόληση πραγματοποιήθηκε η διενέργεια προσωπικής συνεντεύξεως στην Διευθύντρια του Παρατηρητήριου Απασχόλησης του ΟΑΕΔ, την κα Άννα Ωρολογά. Αρχικά η συνέντευξη προγραμματίστηκε κατόπιν επαφής μου με το γραφείο της αλλά και με απευθείας επικοινωνία μαζί της, για τον καθορισμό της ακριβούς ώρας, στο γραφείο της στην υπηρεσία της στην Αθήνα, που όμως για κακή μου τύχη λόγω προσωπικών δυσκολιών που πρόεκυψαν την ημέρα του ραντεβού, δεν μπόρεσα να φανώ συνεπής. Ειδοποιώντας εγκαίρως για την αδυναμία μου, ορίστηκε τηλεφωνικό αυτή τη φορά ραντεβού, το οποίο έλαβε χώρα τον Ιούνιο του 2008 και διήρκησε πλέον της μισής ώρας. Θα διαρκούσε πολύ περισσότερο εφόσον η κα Ωρολογά είχε κάθε διάθεση να μου δώσει όσο χρόνο χρειαζόμουν, αλλά εγώ είχα εξαντλήσει τις ερωτήσεις μου και ήθελα να επεξεργαστώ τις πληροφορίες που είχα ήδη λάβει! Της ζήτησα να ανανεώσουμε αν χρειαστεί το τηλεφωνικό μας ραντεβού όταν θα έχει προχωρήσει η έρευνα και ήταν απολύτως θετική.

Πριν από το ραντεβού κατέστρωσα το πλάνο των θεμάτων που θα με ενδιέφεραν ώστε να τα θίξω όσο το δυνατόν ξεκάθαρα, σε μια προσπάθεια

να μην καταχραστώ τον πολύτιμο χρόνο της. Τα θέματα που εθίγησαν ήταν τα ακόλουθα με την σειρά που συζητήθηκαν:

Αρχικά η κα Ωρολογά περιέγραψε τον τρόπο σχεδιασμού της πολιτικής για την απασχόληση προσδιορίζοντας τους φορείς αλλά και τον κεντρικό άξονα, τον οποίο υπαγορεύει η σύγκλιση μέσω των ποσοτικών στόχων που τέθηκαν από την στρατηγική της Λισσαβόνας και την αναθεώρηση αυτής κάτω από την πίεση της ενεργούς γήρανσης. Αυτή η νομική δέσμευση αποτελεί προϊόν της διαβούλευσης των εκτελεστικών οργάνων της ΕΕ, του Συμβουλίου και της Κομισιόν. Ο εθνικός σχεδιασμός, που πλέον είναι το ΕΠΜ (το ΕΣΔΑ θεωρήθηκε αρκετά γραφειοκρατικό), πραγματοποιείται βάση των κατευθυντήριων γραμμών, οι οποίες ενοποιήθηκαν από 18 κατευθυντήριες γραμμές για την απασχόληση σε 8 οικονομικές κατευθυντήριες γραμμές. Το Υπουργείο Οικονομικών επιτελικά με την συνέργεια του Υπουργείου Απασχόλησης διαμόρφωσε το ΕΣΠΑ ως εργαλείο σύγκλισης της κοινωνικής πολιτικής, τα ΕΠΜ ως εμπλουτισμένες δράσεις για την απασχόληση και την οικονομική πολιτική της χώρας με σκοπό την επίτευξη των στόχων σύγκλισης για την απασχόληση. Βάση αυτών κάθε υπουργείο και κάθε περιφέρεια εξειδικεύει το τομεακό του πρόγραμμα στην 4η Προγραμματική περίοδο. Με τον τρόπο αυτό υπάρχει μια οριζόντια εθνική πολιτική για την απασχόληση άρρηκτα συνδεδεμένη με την οικονομική πολιτική της χώρας. Έπειτα μιλήσαμε για το ρόλο του ΟΑΕΔ και των ομάδων πίεσης τόσο στο σχεδιασμό όσο και στην υλοποίηση. Στον μεν πρώτο πέφτει κυρίως το βάρος της υλοποίησης ενώ στις δεύτερες ο ρόλος της συμμετοχής στο σχεδιασμό μέσω της επίσημης διαδικασίας της διαβούλευσης. Οι κυριότερες ομάδες πίεσης που αναφέρθηκαν ήταν : οι ομάδες ΑΜΕΑ (Πανελλήνιοι σύλλογοι), η επιτροπή Απασχόλησης, ο ΣΕΒ, η ΓΕΣΕ, η ΓΕΣΕΒΕ, η Γενική Γραμματεία Ισότητας, οι ομοσπονδίες τσιγγάνων, οι οποίες πέραν της διαβούλευσης καταθέτουν στα αρμόδια υπουργεία υπομνήματα με τις θέσεις τους.

Η ξεκάθαρη άποψη της κα Ωρολογά, οι πολύτιμες οδηγίες της, αλλά κυρίως ο τρόπος επικοινωνίας της, το πόσο προσιτή και φιλική ήταν σε εμένα, χωρίς να υπάρχει προηγούμενη γνωριμία μας ή συστάσεις τρίτων, ανέδειξε το ήθος και την επαγγελματική ταυτότητα ικανού και ταυτόχρονα πολύτιμου στελέχους με γνώση των διαδικασιών και του ειδικού αλλά και του γενικότερου «τοπίου» στον χώρο της Απασχόλησης στην χώρα μας. Η δυναμική της συζητήσεως επέτρεψε την σε βάθος εξερεύνηση των αιτιών και των λόγων κάποιων στάσεων και συμπεριφορών αλλά και του γενικότερου πλαισίου στο οποίο καλείται ο κρατικός μηχανισμός να δράσει -να σχεδιάσει και να υλοποιήσει πολιτικές σχέδια και δράσεις με σκοπό την σύγκληση και σε αυτόν τον τομέα με τις άλλες Ευρωπαϊκές χώρες.

9.2. ΕΡΕΥΝΑ ΜΕΣΩ ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΩΝ

Αποσκοπώντας στη σύνδεση των αποτελεσμάτων της ανασκόπησης στο πρώτο μέρος αλλά και των συμπερασμάτων της δευτερογενούς έρευνας, με την επιχειρησιακή πραγματικότητα των δράσεων αυτών, κρίθηκε απαραίτητη η διατύπωση της σύμφωνης ή όχι γνώμης των στελεχών, που κλήθηκαν να θέσουν σε εφαρμογή τις ήδη υλοποιημένες δράσεις στα πλαίσια των ενεργών πολιτικών για την απασχόληση τα περασμένα έτη ως σήμερα.

Κατά συνέπεια, στο πλαίσιο του παρόντος κεφαλαίου πραγματοποιήθηκε έρευνα πεδίου σε ανώτατα στελέχη των Ειδικών Υπηρεσιών Διαχείρισης των ΠΕΠ στις 13 Περιφέρειες της χώρας, οι οποίες περιλάμβαναν στα Επιχειρησιακά τους Προγράμματα τέτοιου είδους δράσεις . Μέσα από τη συγκεκριμένη έρευνα επιχειρείται, καταρχήν, ο χαρακτηρισμός της διαδικασίας του σχεδιασμού και της σύνδεσης εφαρμογής των υλοποιηθέντων σχεδίων με την ύπαρξη λαθών στην διαδικασία αυτή, ενώ οι απόψεις

των στελεχών για τον προσδιορισμό τέτοιου είδους συγκεκριμένων λαθών αναμένεται να συμβάλλουν ιδιαίτερα στην προσπάθεια βελτίωσης της διαδικασίας.

Η έρευνα πραγματοποιήθηκε τον ΑΥΓΟΥΣΤΟ του 2008, με κατάλληλα διαμορφωμένο ερωτηματολόγιο γνώμης (ΝΑΙ-ΟΧΙ) , μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, ενώ οι 7 εκ των 8 ερωτήσεων ήταν «κλειστού τύπου» προκειμένου να γίνει διάγνωση της σύμφωνης γνώμης ή όχι και 1 εκ των 8 «ανοιχτού» προκειμένου για την αποτύπωση των πιο ενδεικτικών κατά την γνώμη ερωτηθέντων προβλημάτων στο στάδιο του σχεδιασμού που όμως δημιουργεί προβλήματα στο στάδιο της εφαρμογής . Συνολικά διανεμήθηκαν 13 ερωτηματολόγια στις ΕΥΔ, από τα οποία απαντήθηκαν τα 8 (ποσοστό 61,54%).

Διάγραμμα 25

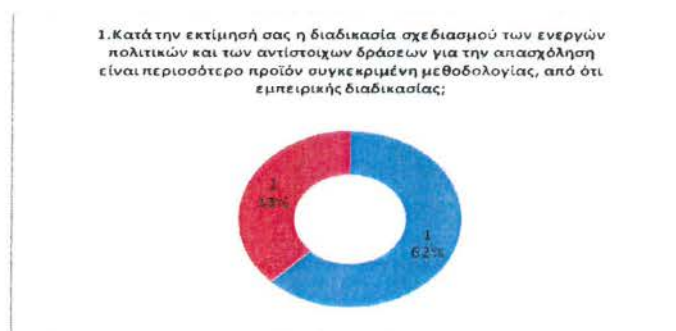


Τα 8 αυτά ερωτηματολόγια απαντήθηκαν άμεσα, όντος ολίγων ωρών. Για τα υπόλοιπα 5 έχει ως ακολούθως: τα 3 εκ εξ αυτών αναγνώστηκαν και ουδέποτε απαντήθηκαν , παρά και την δεύτερη ηλεκτρονική υπενθύμιση του στάλθηκε μια μέρα μετά, τα δε 2 επόμενα αναγνώστηκαν πολλές μέρες μετά. Πιθανόν τα στελέχη που δεν απάντησαν να βρίσκονταν σε περίοδο διακοπών.

Ξεκινώντας με τα αποτελέσματα της έρευνας, ζητήθηκε αρχικά να αποτυπωθεί η εκτίμηση των στελεχών για το αν η διαδικασία σχεδιασμού

των ενεργών πολιτικών και των αντίστοιχων δράσεων για την απασχόληση είναι προϊόν συγκεκριμένης μεθοδολογίας σε μεγαλύτερο βαθμό, και εμπειρικής διαδικασίας σε μικρότερο βαθμό. Το μεγαλύτερο μέρος των ερωτηθέντων (το 62,5%) πιστεύει πως η διαδικασία σχεδιασμού των ενεργών πολιτικών και των αντίστοιχων δράσεων για την απασχόληση είναι προϊόν κατεξοχήν συγκεκριμένης μεθοδολογίας και όχι εμπειρικής διαδικασίας.

Διάγραμμα 26



Προκειμένου για τον προσδιορισμό σύνδεσης όσων διαδραματίζονται κατά το σχεδιασμό και αυτών στην εφαρμογή αυτών των δράσεων, σχεδίων κτλ, ζητήθηκε η αντίληψη των στελεχών αν δυσκολίες κατά την εφαρμογή μιας πολιτικής ή κατά την υλοποίηση ενός προγράμματος, σχεδίου ή δράσης για την απασχόληση οφείλονται στο σχεδιασμό αυτής. Η απάντηση όλων ήταν θετική και ως εκ τούτου όλοι θεωρούν πως λάθη ή παραλήψεις στο σχεδιασμό οδηγούν σε δυσκολίες στην εφαρμογή και κατ' επέκταση σε δυστοκίες των σχεδιασμένων δράσεων αναφορικά με το προσδοκώμενο αποτέλεσμα.

Ακολούθως, ζητήθηκε να διευκρινιστεί αν αυτό είναι σύνηθες φαινόμενο. Και στην ερώτηση αυτή οι απαντήσεις ήταν όλες θετικές που σημαίνει ότι συχνά δυσκολίες κατά την εφαρμογή μιας πολιτικής ή την υλοποίηση ενός προγράμματος, σχεδίου ή δράσης για την απασχόληση οφείλονται στο σχεδιασμό.

Στην επομένη ερώτηση κατεγράφησαν συνοπτικά ποιες είναι οι πιο συχνές παραλείψεις ή λάθη κατά το σχεδιασμό που εμποδίζουν αργότερα την υλοποίηση μιας πολιτικής ενός σχεδίου ή μιας δράσης για την απασχόληση σύμφωνα με την γνώμη των ερωτηθέντων. Οι απαντήσεις παρουσιάζονται στον ακόλουθο πίνακα :

ΑΡ ΡΩΤ/ΛΟΓΙΟΥ	Ε- ΑΠΑΝΤΗΣΗ
1ο	Η ορθή αποτύπωση είτε της υφιστάμενης κατάστασης είτε η διάγνωση των ζητημάτων που θα προκύψουν σε βάθος χρόνου (κατά το οποίο θα εφαρμόζεται η πολιτική) σε συνδυασμό με την άμεση εφαρμογή της πολιτικής (και όχι την χρόνια μετά την έστω και ορθή αποτύπωση της κατάστασης).
2ο	Ελλιπής γνώση για τις πραγματικές συνθήκες στην τοπική αγορά εργασίας.
3ο	Προχειρότητα σχεδιασμού.
4ο	Υπερεκτίμηση της επάρκειας των φορέων να ανταποκριθούν σε υπερβολικές γραφειοκρατικές διαδικασίες.
5ο	1. Μη συμμετοχή τοπικών φορέων, 2. Τοπικά χαρακτηριστικά.
6ο	Ελλιπής νομοθετική πρόβλεψη.
7ο	Δεν λαμβάνονται υπόψη τα δεδομένα του περιβάλλοντος για το οποίο σχεδιάζεται ένα πρόγραμμα.
8ο	Δεν έχουν συνυπολογιστεί όλες οι παράμετροι.

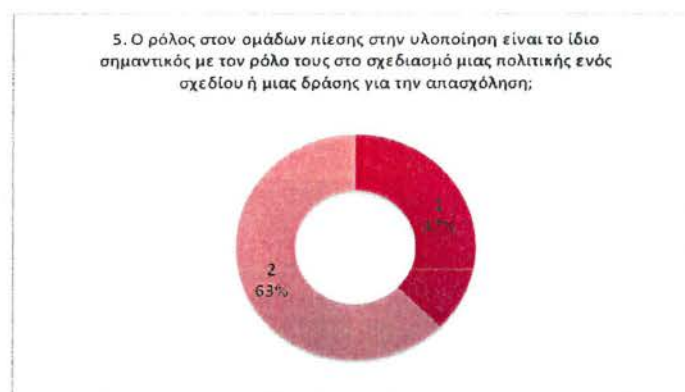
ΠΙΝΑΚΑΣ 11 ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΣΤΗΝ 4Η ΕΡΩΤΗΣΗ

Συνοψίζοντας τις συχνότερες παραλείψεις ή λάθη κατά το σχεδιασμό που εμποδίζουν αργότερα την υλοποίηση μιας πολιτικής ενός σχεδίου ή μιας δράσης για την απασχόληση διαπιστώνουμε ότι όλες οι γνώμες στρέφονται στην ελλιπή ανάλυση του περιβάλλοντος, η οποία σύμφωνα πάντα με τα στελέχη, δεν είναι επαρκής εφόσον δεν συνυπολογίζει όλες τις τοπικές παραμέτρους, τα χαρακτηριστικά των τοπικών φορέων, την μη ε-

νεργή συμμετοχή αυτών στην εφαρμογή, τις ιδιαιτερότητες της τοπικής αγοράς εργασίας αλλά και όταν αυτή (η ανάλυση του περιβάλλοντος) αποτυπώνεται ορθά είτε δεν περιέχει την δυναμική του περιβάλλοντος σε βάθος χρόνου είτε αποτελεί μακρινή εικόνα του παρελθόντος, με αποτέλεσμα να μην ανταποκρίνεται στην χρονική περίοδο εφαρμογής.

Σε αρνητική αξιολόγηση τοποθετούνται οι απαντήσεις της επόμενης ερώτησης που αφορά το ρόλο των ομάδων πίεσης στην υλοποίηση κατά πόσο αυτός είναι το ίδιο σημαντικός με τον ρόλο τους στο σχεδιασμό μιας πολιτικής ενός σχεδίου ή μιας δράσης για την απασχόληση. Όπως φαίνεται και στο πιο κάτω διάγραμμα, η πλειοψηφία των ερωτηθέντων (62,5%) θεωρεί ότι είναι λιγότερο σημαντικός στην υλοποίηση των δράσεων από ότι είναι στο σχεδιασμό αυτών. Κατά συνέπεια, ο ρόλος των ομάδων πίεσης εξασθενεί αισθητά στο στάδιο της υλοποίησης.

Διάγραμμα 27



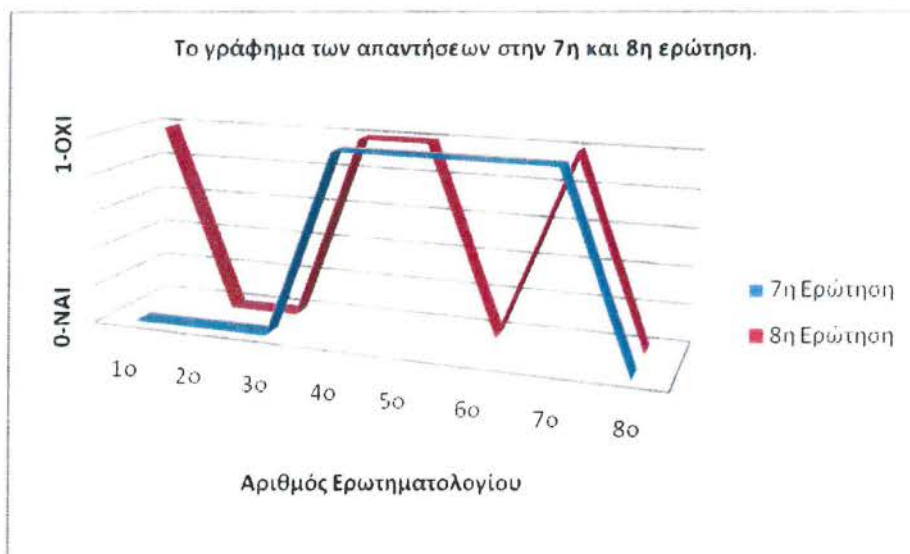
Η επόμενη ερώτηση αφορά την ομάδα στόχο μιας δράσης ή ενός σχεδίου και το βαθμό ωφέλειας των μελών της από την εφαρμογή. Κατά μια έννοια αφορά την εκπλήρωση των στόχων ή τουλάχιστον μέρος των στόχων μιας πολιτικής. Στην ερώτηση αυτή οι ερωτηθέντες απαντούν, όλοι, αρνητικά δίνοντας το ενδεικτικά το στίγμα που έχει το κομμάτι της άμεσα εμπλεκόμενης δημόσιας διοίκησης με την εφαρμογή τέτοιου είδους πολιτι-

κών. Σε επόμενο βήμα θα ήταν σκόπιμο η έρευνα να επεκταθεί στις ομάδες στόχου κάτι που ξεπερνά τα όρια του παρόντος πονήματος.

Οι απαντήσεις στην επόμενη ερώτηση, για το βαθμό που η αξιολόγηση μιας πολιτικής ή σχεδίου ή δράσης για την απασχόληση που πραγματοποιείται, είναι ικανοποιητική ώστε να βοηθά σημαντικά στην βελτίωση αυτών, στην αποφυγή των λαθών και στην προσαρμογή τους, μοιράζονται. Η αντίληψη των στελεχών που θεωρούν ικανοποιητική την συμβολή των αξιολογήσεων στην βελτίωση (50%) είναι ίση με αυτών των στελεχών που δεν την θεωρούν ικανοποιητική (50%).

Ως επακόλουθο οι απαντήσεις στην τελευταία ερώτηση ακολουθούν μοιρασμένες όσο αφορά τη γνώμη των στελεχών για το αν οι αξιολογήσεις αυτές αποτελούν ουσιαστικό «εργαλείο» για τον σχεδιασμό νέων πολιτικών, σχεδίων ή δράσεων για την απασχόληση. Ενδιαφέρον παρουσιάζει η αίσθηση κάποιων στελεχών ότι ενώ οι αξιολογήσεις μπορούν να παρέχουν ικανοποιητική πληροφόρηση για την προσαρμογή και βελτίωση των σχεδίων, δράσεων κτλ που υλοποιούνται δεν μπορούν όμως να αποτελέσουν χρήσιμα «εργαλεία» πληροφόρησης για το σχεδιασμό. Παρόλα αυτά το ποσοστό παραμένει μοιρασμένο μην αποδίδοντας στη συνείδηση των στελεχών την καταξίωση των αξιολογήσεων ως των καταλληλοτέρων μέσων παροχής έγκυρης πληροφόρησης τόσο για την βελτίωση κατά τη διάρκεια της εφαρμογής όσο και για το σχεδιασμό μιας πολιτικής σχεδίου ή δράσης για την απασχόληση. Αυτό ίσως να δίνει τη ένδειξη ότι θα ήταν σκόπιμη η διερεύνηση των λόγων που η αξιολόγηση των προγραμμάτων απασχόλησης δεν έχει την θέση που θα έπρεπε να κατέχει και δεν την καθιστούν αξιόπιστο «εργαλείο» για το σχεδιασμό.

Διάγραμμα 28



ΠΙΝΑΚΑΣ 12 ΟΙ ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΣΕ ΟΛΑ ΤΑ ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΑ (ΝΑΙ=0, ΟΧΙ=1)

ΕΡΩΤΗΣΗ	1η	2η	3η	5η	6η	7η	8η
ΑΡ ΕΡΩΤ/ΓΙΟΥ							
1ο	0	0	0	1	1	0	1
2ο	0	0	0	0	1	0	0
3ο	1	0	0	1	1	0	0
4ο	0	0	0	1	1	1	1
5ο	1	0	0	0	1	1	1
6ο	0	0	0	0	1	1	0
7ο	0	0	0	1	1	1	1
8ο	1	0	0	1	1	0	0
% ναι	62,5	100	100	37,5	0	50	50
% όχι	37,5	0	0	62,5	100	50	50

Συμβολισμοί:

0-ναι, 1-οχι

<i>13 ερωτηματολόγια που διανεμήθηκαν</i>	100,00
<i>8 ερωτηματολόγια που απαντήθηκαν</i>	61,54

ΠΙΝΑΚΑΣ 13 ΟΙ ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ ΤΟΥ ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟΥ ΤΗΣ ΠΡΩΤΟΓΕΝΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ.

	ΕΡΩΤΗΜΑΤΑ (ΣΗΜΕΙΩΣΤΕ ΣΤΗΝ ΑΠΑΝΤΗΣΗ ΝΑΙ ή ΟΧΙ)
1	Κατά την εκτίμησή σας η διαδικασία σχεδιασμού των ενεργών πολιτικών και των αντίστοιχων δράσεων για την απασχόληση είναι περισσότερο προϊόν συγκεκριμένη μεθοδολογίας, από ότι εμπειρικής διαδικασίας;
2	Διαπιστώσατε δυσκολίες κατά την εφαρμογή μιας πολιτική η την υλοποίηση ενός προγράμματος , σχεδίου ή δράσης για την απασχόληση που οφείλονται στο σχεδιασμό: (Αν ΝΑΙ απαντήστε στην 3 και 4 ερώτηση)
3	Είναι συχνό φαινόμενο αυτό (δυσκολίες στην υλοποίηση από παραλείψεις ή λάθη στο σχεδιασμό);
4	Κατά την γνώμη σας ποια είναι η πιο συχνή παράλειψη ή ποιο συχνό λάθος κατά το σχεδιασμό που εμποδίζει αργότερα την υλοποίηση μιας πολιτικής ενός σχεδίου ή μιας δράσης για την απασχόληση; (ονομαστικά)
5	Ο ρόλος στον ομάδων πίεσης στην υλοποίηση είναι το ίδιο σημαντικός με τον ρόλο τους στο σχεδιασμό μιας πολιτικής ενός σχεδίου ή μιας δράσης για την απασχόληση;
6	Οι ομάδες στόχος μιας πολιτικής, ενός σχεδίου ή μιας δράσης για την απασχόληση τελικά ωφελούνται σημαντικά;
7	Οι αξιολογήσεις μιας πολιτικής ενός σχεδίου ή μιας δράσης για την απασχόληση είναι ικανοποιητικές ώστε να βοηθούν σημαντικά στην βελτίωση αυτών , στην αποφυγή των λαθών και στην προσαρμογή τους ;
8	Οι αξιολογήσεις αυτές αποτελούν ουσιαστικό «εργαλείο» για τον σχεδιασμό νέων πολιτικών, σχεδίων ή δράσεων για την απασχόληση ;

10. ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ-ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η κοινωνική πολιτική της Ένωσης βασίζεται σε στέρεες βάσεις που αναπτύχθηκαν τις προηγούμενες δεκαετίες, περιέχει επίσης έναν νέο χάρτη πορείας, ο οποίος υποστηρίζει μεταρρυθμίσεις πολιτικών σε εθνικό επίπεδο και επικεντρώνεται στις θέσεις εργασίας και τις ίσες ευκαιρίες για όλους, μέσω συγκεκριμένων πρωτοβουλιών και μέσω της περαιτέρω ανάπτυξης σχετικών πολιτικών σε συνεργασία με όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς. Οι πολιτικές που θα υιοθετηθούν προς εκπλήρωση των παραπάνω στόχων πρέπει να συμβάλλουν ώστε να επιτευχθεί πλήρης απασχόληση στην Ένωση για το 2010 στο ποσοστό του 70%, ποσοστό απασχόλησης για τις γυναίκες τουλάχιστον 60%, ποσοστό απασχόλησης για τους μεγαλύτερους σε ηλικία εργαζόμενους (από 55 έως 64 ετών) 50% και μείωση της ανεργίας και της αεργίας, ενώ διατυπώνεται η ανάγκη τα κράτη μέλη να εξετάσουν το ενδεχόμενο να θέσουν εθνικούς στόχους για ποσοστά απασχόλησης.

Η παρατηρούμενη οικονομική μεγέθυνση και το κατά πόσο οφείλεται αυτή στη στρατηγική της Λισαβόνας είναι δύσκολο να προσδιοριστεί. Αφενός η αύξηση των δημοσιονομικών μεγεθών είναι κυρίως αποτέλεσμα παραγόντων που περιορισμένη σχέση έχουν με τη στρατηγική καθαυτή, όπως οι τεχνολογικές μεταβολές, η ισχυρή ζήτηση από της αναδυόμενες αγορές, οι αυξανόμενες τιμές των εμπορευμάτων και η επέκταση των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων στις χώρες των τελευταίων διευρύνσεων προς ανατολάς. Αφετέρου η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού ως επιλεγόμενη μέθοδο διακυβέρνησης **αφήνει περιθώρια διαφοροποιήσεων** και άρα διαφορετικών επιδόσεων των κρατών μελών, δύναται ωστόσο να διαπιστωθεί μια έμμεσου χαρακτήρα συμβολή της στρατηγικής της Λισαβόνας στην παρατηρούμενη οικονομική ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η Επιτροπή δίνει έμφαση στις προσπάθειες που πρέπει να καταβληθούν για το συντονισμένο σχεδιασμό και για την εφαρμογή των πολιτικών απασχόλησης. Δράπτεται της ευκαιρίας για να υπενθυμίσει εκείνα τα στοιχεία της διακυβέρνησης και της εταιρικής σχέσης που χρειάζονται για την εφαρμογή της ευρωπαϊκής στρατηγικής για τη απασχόληση και εκφράζει τις ανησυχίες της σχετικά με τις διοικητικές ικανότητες που απαιτούνται ώστε να εξασφαλιστεί η πλήρης εκμετάλλευση των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών ταμείων.

Η μεγαλύτερη προσοχή δίδεται στη δημιουργία προϋποθέσεων «ευελιστάλειας», αφενός, επαρκώς ευέλικτων συμβάσεων εργασίας που θα συνοδεύονται **από αποτελεσματικές και ενεργές πολιτικές στον τομέα της εργασίας**, και ενός αξιόπιστου συστήματος δια βίου μάθησης, που θα ανταποκρίνεται στις ανάγκες, και αφετέρου επαρκούς κοινωνικής προστασίας. Μεγαλύτερη προσοχή επίσης δίνεται στην ενεργό συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων.

Οι ομάδες συμφερόντων, οι αξίες και οι αντιλήψεις που υφίστανται σε μια κοινωνία πολιτών επηρεάζουν τόσο την ανάδειξη, τη δόμηση, την διερεύνηση των δημοσίων ζητημάτων, όσο και την στάθμιση και επιλογή των εναλλακτικών τρόπων αντιμετώπισης αυτών, ώστε δράσεις ή παραλείψεις της δημόσιας διοίκησης να μην υπηρετούν και να μην προάγουν απευθείας το γενικό ή δημόσιο συμφέρον και συνάμα να κλείνουν προς την κατεύθυνση μεγαλύτερης ή μικρότερης ικανοποίησης ιδιοτελών επιδιώξεων.

Οι προϋποθέσεις επιρροής των ομάδων αυτών διαμορφώνονται στην Ένωση μέσω της άτυπης φύσης της διαδικασίας για τη διαμόρφωση πολιτικής σε πολλά σημεία της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης και της τεχνικής φύσης αρκετών πολιτικών (εξειδικευμένη γνώση τομεακών πολιτικών), και παράλληλα ενισχύονται από την πολλαπλότητα των συμφερόντων στο επίπεδο της ΕΕ και διαπιστώνονται κάποιες φορές ως αναγκαίες με αφορμή

την εξάρτηση υπαλλήλων της ΕΕ από ομάδες συμφερόντων. Η καθιέρωση της πολιτικής συνοχής και της περιφερειακής πολιτικής εντατικοποιεί τη συνεργασία μεταξύ αρμόδιων οργάνων της ΕΕ και περιφερειακών αρχών καταστεί επιβεβλημένη την παρέμβαση των ομάδων-συμφερόντων προκειμένου να επηρεάσουν τις χρηματοδοτικές αρμοδιότητες της ΕΕ προς όφελός τους.

Η λειτουργία των ομάδων-συμφερόντων συνίσταται στην συνεισφορά στη διαδικασία ανταλλαγής πληροφοριών, τεχνογνωσίας και εναλλακτικών μορφών πολιτικής τόσο με τα όργανα της ΕΕ όσο και μεταξύ των μελών τους και αποσκοπεί στην ενσωμάτωση των συμφερόντων τους μέσα στις πολιτικές της ΕΕ, αξιοποιώντας ως μέσο πειθούς αυτήν ακριβώς την εξειδικευμένη γνώση τους.

Η παρουσία των ομάδων συμφερόντων είναι δεδομένη σε όλα τα επίπεδα προπαρασκευής, λήψης, εκτέλεσης των αποφάσεων. Οι ομάδες αυτές επηρεάζουν και επηρεάζονται από το θεσμικό και πολιτικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης διαπλέκοντας πολλές φορές την οργάνωση και τη λειτουργία της Ε.Ε.

Η «καλή» διακυβέρνηση δεν εξαρτάται μόνο από την ανάπτυξη εταιρικών σχέσεων ανάμεσα στο κράτος και την κοινωνία των πολιτών, αλλά και από τον τρόπο με τον οποίο είναι οργανωμένες οι αρμόδιες δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης, προκειμένου να υπηρετήσουν αποτελεσματικά τους στόχους των πολιτικών απασχόλησης.

Οι διαδικασίες του σχεδιασμού των πολιτικών για την απασχόληση χρησιμοποιούν ως δεδομένα, την Κυβερνητική πολιτική, τους βασικούς στόχους καθώς και τις ειδικές κατευθυντήριες γραμμές της αναθεωρημένης στρατηγικής για την απασχόληση, τις προτεραιότητες που επισημάνθηκαν από την Ειδική Επιτροπή για την Απασχόληση και τις συστάσεις που διατυπώ-

θηκαν για την Ελλάδα. Παλαιότερα το Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας συνέτασσε το Εθνικό Σχέδιο Δράσης. Πλέον το Υπουργείο Οικονομίας είναι ο συντάκτης του Μεταρρυθμιστικού Προγράμματος Απασχόλησης (ΜΠΑ) .

Η διαδικασία του στρατηγικού προγραμματισμού δεν εξασφαλίζει την καλύτερη δυνατή λύση αλλά βελτιώνει την ικανότητα του οργανισμού για να δράσει αποτελεσματικά για την υλοποίηση της, απαιτεί δεξιότητες συνολικής θεώρησης, δεδομένου ότι περιορίζεται η αποτελεσματικότητα του λόγω του ανθρώπινου παράγοντα.

Το βασικό μοντέλο του στρατηγικού μάνατζμεντ περιλαμβάνει τις παρακάτω τέσσερις διαδοχικές φάσεις: Ανάλυση περιβάλλοντος. Διαμόρφωση στρατηγικής. Υλοποίηση στρατηγικής. Αξιολόγηση & Έλεγχος.

Απαιτείται συνεχή αναβάθμιση της ποιότητας των δημόσιων πολιτικών μέσω του εκσυγχρονισμού του ρυθμιστικού πλαισίου και του ανασχεδιασμού δομών και διαδικασιών με βάση την εθνική εμπειρία αλλά και την επιστημονική εξέλιξη στον τομέα παγκοσμίως. Ο ρόλος των πανεπιστημίων στην διαδικασία αυτή είναι προφανής.

Τα στάδια λήψης μιας απόφασης ξεκινούν με τη διαδικασία διατύπωσης του προβλήματος. Η δεύτερη φάση αφορά στην ανεύρεση εναλλακτικών υποθετικών συστημάτων που στοχεύουν στην επίλυση του προβλήματος κι επομένως στην εξάλειψη της δυσλειτουργίας του συστήματος. Το τρίτο στάδιο της διαδικασίας λήψης αποφάσεων αναφέρεται στην επιλογή από τον αποφασίζοντα της άριστης λύσης. Η άριστη λύση (με ορθολογικά κριτήρια) αφορά στον καθορισμό της ικανοποίησης του επιδιωκόμενου στόχου, στη σχέση του σκοπού με τις αξίες και στην απαιτούμενη συμπεριφορά για την επίτευξη του στόχου. Αν υπάρχει σύγκρουση αξιών, ο αποφασίζων πρέπει να επιλέξει την επικρατέστερη μέσω της χρήσης μιας σειράς

κριτηρίων που οδηγούν στη σχεδίαση του κατάλληλου συστήματος αξιών για την επίλυση του προβλήματος. Η τέταρτη φάση αναφέρεται στην υλοποίηση της απόφασης, δηλ. στην μετατροπή της σε πράξη. Το στάδιο της εφαρμογής έχει προ-εξετασθεί κατά το στάδιο της ανάλυσης των εναλλακτικών λύσεων. Οι προϋποθέσεις καλής εφαρμογής μιας απόφασης αφορούν: στο περιεχόμενο της απόφασης και στην λειτουργία κατάλληλων συνθηκών επικοινωνίας και αποτελεσματικών μηχανισμών ελέγχου. Ο αποφασίζων πρέπει να έχει εξετάσει εκ των προτέρων ότι υπάρχουν οι απαραίτητες προϋποθέσεις και μηχανισμοί για την εφαρμογή της απόφασης. Επίσης, πρέπει να εκτιμηθούν οι συνθήκες που επικρατούν στο περιβάλλον του συστήματος, όπως οι κοινωνικο-πολιτικο-οικονομικές συνθήκες, οι τεχνολογικές εξελίξεις, κλπ (π.χ. αντιδράσεις από ομάδες πίεσης, νομολογία). Κατά τη φάση της εφαρμογής, ο αποφασίζων παρακολουθεί την πορεία της και παρεμβαίνει με ρυθμιστικές κινήσεις όπου υπάρχουν αποκλίσεις. Πρόκειται δηλαδή για μια διαδικασία συνεχούς ανατροφοδότησης (feedback) του συστήματος.

Η τελική φάση της διαδικασίας λήψης απόφασης αναφέρεται στην αξιολόγησή της, δηλ. στην εξέταση του εάν το αποτέλεσμα της απόφασης επιλύει το πρόβλημα. Βέβαια, η αξιολόγηση μπορεί να γίνεται σε κάθε στάδιο/φάση της σύνθετης διαδικασίας λήψης απόφασης μέσω της συνεχούς παρακολούθησης και ανατροφοδότησης, αφού όλα τα στάδια είναι αλληλένδετα. Στο στάδιο της αξιολόγησης προσδιορίζεται ο βαθμός ικανοποίησης των επιδιωκόμενων στόχων, οι παράγοντες που συνέβαλαν σε επιτυχή ή ανεπιτυχή αποτελέσματα και ο βαθμός επίλυσης του προβλήματος. Η αξιολόγηση λοιπόν, δεν αφορά μόνο στην καταγραφή του τι και πώς συνέβη, αλλά και στο τι έπρεπε να συμβεί (σε συνάρτηση με τους επιδιωκόμενους στόχους).

Στα πλαίσια της διαμόρφωσης του Επιχειρησιακού Προγράμματος κάθε Περιφέρειας, όπως εξάλλου ορίζεται και στο Σχέδιο Ανάπτυξης που υπεβλήθη στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ιδιαίτερη βαρύτητα δίνεται στην αξιοποίηση των συγκριτικών πλεονεκτημάτων της Περιφέρειας, τα οποία μπορεί ενδεικτικά να αναφέρονται στην γεωγραφική της θέση, στους πλούσιους φυσικούς της πόρους, στα αρχαιολογικά - ιστορικά και πολιτιστικά της μνημεία και στην εξειδίκευσή της στην παραγωγή άριστης ποιότητας αγροτικών προϊόντων κ.α. Τα πλεονεκτήματα αυτά δημιουργούν τις δυνατότητες ανάπτυξης. Παράλληλα όμως λαμβάνονται υπόψη τα αναπτυξιακά προβλήματα και οι αδυναμίες της Περιφέρειας, οι οποίες ενδεικτικά μπορεί να αναφέρονται στην έλλειψη των αναγκαίων υποδομών, στην έντονη προβληματικότητα του υδροφόρου ορίζοντα, στο χαμηλό επίπεδο του τεχνολογικού εκσυγχρονισμού και της επιχειρηματικότητας των παραγωγικών δραστηριοτήτων, καθώς και στον έντονο διπτό δυϊσμό που ενδεχομένως μπορεί παρατηρείται μεταξύ των νομών της Περιφέρειας, αλλά και εντός των νομών μεταξύ ορεινών και πεδινών περιοχών. Ως εκ τούτου, καθορίζεται ο γενικός αναπτυξιακός στόχος της Περιφέρειας που μπορεί να είναι η μείωση της αναπτυξιακής υστέρησης της ενδοχώρας και των απομακρυσμένων περιοχών της από τα αστικά και ημιαστικά της κέντρα, αλλά και από την πρωτεύουσα της Χώρας, σε συνδυασμό με την εξωστρέφειά της προς την υπόλοιπη Χώρα.

Η εκ των προτέρων αξιολόγηση αποτελεί βασικό στοιχείο για την κατανόηση της στρατηγικής και της κατανομής των χρηματοδοτικών πόρων (που θα αποτελέσει το αντικείμενο διαπραγματεύσεων με την Επιτροπή), αναφέροντας σαφώς τη λογική και το εύρος των επιλογών που πραγματοποιήθηκαν. Κατά συνέπεια, η αξιολόγηση αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα του προγράμματος, ακόμα και εάν, για λόγους διαφάνειας, θα ήταν επιθυμητό να περιλαμβάνεται το έργο των αξιολογητών σε χωριστό ενιαίο κείμενο. Πρέπει να καλύπτει τη διαδικασία προγραμματισμού στο σύνολό της, έτσι

ώστε να παρέχει αληθινή προστιθέμενη αξία και βελτιωμένη ποιότητα για τα έγγραφα που θα αποτελέσουν το αντικείμενο διαπραγμάτευσης μεταξύ των διαφόρων εταίρων.

Αξιολογούνται οι βασικές συνιστώσες για το σχεδιασμό πολιτικών για την απασχόληση: οι βασικές αρχές που διέπουν τον σχεδιασμό, η ανάλυση των αποτελεσμάτων προγενέστερων δράσεων, η ανάλυση περιβάλλοντος (SWOT), η εκτίμηση της λογικής και συνολικής συνοχής της στρατηγικής, η δημιουργία και παρακολούθηση των κατάλληλων ποσοτικοποιημένων δεικτών, η ανάλυση των κοινωνικοοικονομικών επιπτώσεων και η αιτιολόγηση της πολιτικής και της κατανομής των πόρων, ο προσδιορισμός του βαθμού ποιότητας της υλοποίησης, την μελέτη των ρυθμίσεων για τον έλεγχο για την βελτίωση και προσαρμογή αυτής.

Από την βιβλιογραφική έρευνα προκύπτουν αρκετές υποθέσεις, για τις ανάγκες του παρόντος ενδιαφέρουν οι ακόλουθες:

- I. Η διαδικασία του σχεδιασμού στα πλαίσια των επιταγών στις ΕΕ για την επίτευξη της σύγκλισης στο τομέα της απασχόλησης, ο οποίος έχει αναδειχθεί σε κομβικό τομέα με την στρατηγική της Λισαβόνας, ακολουθεί προκαθορισμένα στάδια, τα οποία προκύπτουν από την επιστημονική προσέγγιση του στρατηγικού σχεδιασμού. Οι ιδιαιτερότητες του τομέα απασχόλησης και η εμπειρία σ' αυτόν κατέδειξε συγκεκριμένη πορεία στο σχεδιασμό που προσομοιάζει στην επιστημονική μεθοδολογία αλλά ανταποκρίνεται στις ανάγκες του έργου.
- II. Οι μέτοχοι στη διαδικασία του σχεδιασμού σε τοπικό επίπεδο (εθνικό) είναι: η επιτελική Δημοσιότητα Διοίκηση, οι ομάδες πίεσης και οι ομάδες στόχοι, χωρίς να αποκλείεται οι ομάδες (στόχοι) των ωφελουμένων να είναι και ομάδες πίεσης. Στον αρχικό σχεδιασμό δεν υπάρχει άμεση εμπλοκή της περιφερειακής διοίκησης και τοπικής αυτοδιοίκησης. Οι

ομάδες πίεσης δεν εμπλέκονται στον απαιτούμενο βαθμό στην φάση της υλοποίησης.

- III. Η αξιολόγηση ακολουθεί τις επιταγές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η διαδικασία αυτής καλύπτει τη διαδικασία προγραμματισμού στο σύνολό της, με σκοπό να παρέχει αληθινή προστιθέμενη αξία και βελτιωμένη ποιότητα για τα έγγραφα που θα αποτελέσουν το αντικείμενο διαπραγμάτευσης μεταξύ των διαφόρων εταιρών. Αποτελεί βασικό στοιχείο για την κατανόηση της στρατηγικής και της κατανομής των χρηματοδοτικών πόρων αποτελώντας αναπόσπαστο τμήμα του σχεδιασμού. Στόχος είναι η βελτίωση και η ενίσχυση της τελικής ποιότητας του καταρτιζόμενου σχεδίου ή προγράμματος.

Από την συλλογή το δευτερογενών στοιχείων προκύπτουν τα ακόλουθα:

- Ο μέτριος μόνο βαθμός της δυνατότητας πρωτοβουλίας των περιφερειακών αρχών να παρέμβουν στο σχεδιασμό των παρεμβάσεων και στις διαδικασίες υλοποίησής τους σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.
- Ο μέτριος βαθμός στον οποίο το υφιστάμενο πλαίσιο υλοποίησης των μέτρων ολοκληρωμένης παρέμβασης σε τοπικό επίπεδο, δημιουργεί τις προϋποθέσεις ή τις συνθήκες για την ενεργό συμμετοχή των τοπικών φορέων
- Η ανεπάρκεια εφαρμογής του υφιστάμενου θεσμικού πλαισίου εφαρμογής και διαχείρισης των μέτρων
- Ο πολύ μικρός βαθμός που λήφθηκαν υπόψη στο σχεδιασμό οι συναφείς παρεμβάσεις που υλοποιούνται σε τοπικό επίπεδο για την ενίσχυση της τοπικής ανάπτυξης και της απασχόλησης

- Η αρνητική αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας του σχεδιασμού των εγκεκριμένων σχεδίων ως προς την επιλογή των ομάδων στόχου
- Η οριακά θετική αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας του σχεδιασμού των εγκεκριμένων σχεδίων ως προς την επίτευξη της «από κάτω προς τα πάνω» προσέγγισης.
- Η μετρίως ικανοποιητική συνέργεια των επιμέρους δράσεων μεταξύ τους.
- Το λίγο ή καθόλου ικανοποιητικό χρονοπρογραμματισμό αυτών.
- Ένας μέτριος βαθμός αποτελεσματικότητας ως προς την επίτευξη των τεθέντων στόχων.
- Η μάλλον ανεπαρκής να ενισχύσει την απασχόληση σε τοπικό επίπεδο αξιολόγηση της κινητοποίησης των ιδιωτικών χρηματοδοτικών πόρων, φανερώνοντας την ανεπάρκεια του σχεδιασμού, που δεν έλαβε υπόψη τις σχετικές επιπτώσεις.

Από την πρωτογενή έρευνα προκύπτουν τα ακόλουθα :

Το μεγαλύτερο μέρος των ερωτηθέντων πιστεύει πως η διαδικασία σχεδιασμού των ενεργών πολιτικών και των αντίστοιχων δράσεων για την απασχόληση είναι προϊόν κατεξοχήν συγκεκριμένης μεθοδολογίας και λιγότερο εμπειρικής διαδικασίας. Όλοι θεωρούν πως λάθη ή παραλήψεις στο σχεδιασμό οδηγούν σε δυσκολίες στην εφαρμογή και κατ' επέκταση σε αδυναμία των σχεδιασμένων δράσεων να επιτύχουν το προσδοκώμενο αποτέλεσμα. Η αντίληψη των στελεχών είναι ότι δυσκολίες κατά την εφαρμογή μιας πολιτικής ή την υλοποίηση ενός προγράμματος, σχεδίου ή δράσης για την απασχόληση οφείλονται **συχνά** στο σχεδιασμό. Συνοψίζοντας τις συχνότερες παραλείψεις ή λάθη κατά το σχεδιασμό που εμποδίζουν αργότερα την υλοποίηση μιας πολιτικής ενός σχεδίου ή μιας δράσης για την

απασχόληση, όπως αυτές καταγράφονται στην έρευνα, διαπιστώνουμε ότι όλες οι γνώμες στρέφονται στην ελλιπή ανάλυση του περιβάλλοντος, η οποία σύμφωνα πάντα με τα στελέχη, δεν είναι επαρκής εφόσον δεν συνοπologίζει όλες τις τοπικές παραμέτρους, τα χαρακτηριστικά των τοπικών φορέων, την μη ενεργή συμμετοχή αυτών στην εφαρμογή, τις ιδιαιτερότητες της τοπικής αγοράς εργασίας αλλά και όταν αυτή (η ανάλυση του περιβάλλοντος) αποτυπώνεται ορθά είτε δεν λαμβάνει υπόψη την δυναμική του περιβάλλοντος σε βάθος χρόνου είτε αποτελεί μακρινή εικόνα του παρελθόντος, με αποτέλεσμα να μην ανταποκρίνεται στην χρονική περίοδο εφαρμογής. Η πλειοψηφία των ερωτηθέντων θεωρεί ότι ο ρόλος των ομάδων πίεσης είναι λιγότερο σημαντικός στην υλοποίηση των δράσεων από ότι είναι στο σχεδιασμό αυτών, δηλαδή εξασθενεί αισθητά στο στάδιο της υλοποίησης. Όσο αφορά την εκπλήρωση των στόχων ή τουλάχιστον μέρος των στόχων μιας πολιτικής εξετάζοντας το όφελος της ομάδας στόχο μιας δράσης ή ενός σχεδίου, οι ερωτηθέντες απαντούν, όλοι, αρνητικά δίνοντας το ενδεικτικά το στίγμα που έχει το κομμάτι της άμεσα εμπλεκόμενης δημόσιας διοίκησης με την εφαρμογή τέτοιου είδους πολιτικών. Η αντίληψη των στελεχών που θεωρούν ικανοποιητική την συμβολή των αξιολογήσεων στην βελτίωση είναι ίση με αυτών των στελεχών που δεν την θεωρούν ικανοποιητική, που σε συνδυασμό με τα αποτελέσματα όσο αφορά τη γνώμη των στελεχών για το αν οι αξιολογήσεις αυτές αποτελούν ουσιαστικό «εργαλείο» για τον σχεδιασμό νέων πολιτικών, σχεδίων ή δράσεων για την απασχόληση, τα οποία είναι και αυτά μοιρασμένα (50-50), αναδεικνύουν ότι στην συνείδηση των στελεχών η αξιολόγηση δεν αποτελούν το καταλληλότερο μέσα παροχής έγκυρης πληροφόρησης τόσο για την βελτίωση κατά τη διάρκεια της εφαρμογής όσο και για το σχεδιασμό μιας πολιτικής σχεδίου ή δράσης για την απασχόληση.

Εν κατακλείδι, στα πλαίσια της έρευνας προκύπτει ότι: αν και η διαδικασία σχεδιασμού που ακολουθείται από την Δημοσιότητα Διοίκηση είναι **δο-**

μημένη , επιστημονικά τεκμηριωμένη και σύμφωνη με την Ευρωπαϊκή πρακτική, παρουσιάζει λάθη , παραλείψεις και μειωμένο βαθμό ωφέλειας των ομάδων στόχων. Εφόσον η μεθοδολογία στο σχεδιασμό ακολουθείται, η αδυναμία που παρουσιάζεται στην εφαρμογή, σύμφωνα πάντα με την ομάδα της Δημόσιας Διοίκησης που εμπλέκεται στην εφαρμογή, παρακολούθηση και γενικότερα διαχείριση των σχεδίων αυτών, **αναδεικνύει** προχειρότητα στο σχεδιασμό, πιθανόν λόγω έλλειψης κουλτούρας που φανερώνεται στην απουσία προγραμματισμού της διαδικασίας του σχεδιασμού αλλά και της ουσιαστικής σε αυτόν συμμετοχής (και όχι μόνο τυπικής) των μετόχων. Οι ομάδες πίεσης δεν αναμιγνύονται έντονα στην φάση της υλοποίησης όσο στην φάση του σχεδιασμού αποδεικνύοντας ότι ο σχεδιασμός δεν λαμβάνει όλες τις παραμέτρους και δεν χρησιμοποιεί όλες τις δυνατότητες του περιβάλλοντος για την υλοποίηση.

Η αξιολόγηση πρέπει να διευκολύνει τον επικοινωνιακό διάλογο μεταξύ των υπεύθυνων για το σχέδιο ή το πρόγραμμα και των αξιολογητών και οι κρατικές αρχές έχουν φυσικά την τελική ευθύνη για το περιεχόμενο του τελικού κειμένου του πλάνου. Οι αρμόδιες αρχές καλούνται να ενεργούν με βάση το περιεχόμενο και το πνεύμα των κανονισμών · τούτο σημαίνει ότι θα πρέπει να ενεργούν με βάση τη σχέση αλληλεπίδρασης μεταξύ της εκ των προτέρων αξιολόγησης και της αναπτυξιακής στρατηγικής. Αναδείχτηκε η μειωμένη αξία της αξιολόγησης των σχεδίων αυτών στην αντίληψη των στελεχών, οι οποίοι είτε θεωρούν ότι δεν πραγματοποιείται με τρόπο που να δίνει ουσιαστικά αποτελέσματα για την βελτίωση των σχεδίων που υλοποιούνται είτε ακόμα και όταν γίνεται αυτό δεν θεωρούν την αξιολόγηση ικανό «εργαλείο» πληροφόρησης για το σχεδιασμό νέο σχεδίων. Η αντίληψη αυτή των στελεχών προδίδει την έλλειψη κουλτούρας τις χώρες μας στην διαδικασία εφαρμογής της αξιολόγησης, μιας και η συμμετοχή σ αυτή γίνεται κυρίως τυπικά και λιγότερο ουσιαστικά, αλλά κυρίως φανερώνει την έλλειψη εκπαίδευσης για την εξοικείωση της διοίκησης με το «εργα-

λείο» αυτό- εκτός από την εφαρμογή του στην χρήση του- και στην άντληση χρησίμων πληροφοριών για την επίτευξη αποτελέσματος (επιτυχή σχέδια, προγράμματα, δράσεις, πολιτικές).

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Ο σχεδιασμός και το αναπόσπαστο κομμάτι αυτού η αξιολόγηση πολιτικών σχεδίων, δράσεων, προγραμμάτων για την απασχόληση είναι πρωταρχικής σημασίας για την χώρα και έχει όλη την δέουσα προσοχή της Δημόσιας Διοίκησης της χώρας. Πραγματοποιείται κάτω από το πρίσμα της σημαντικότητας αυτής στα πλαίσια της επιστήμης των ευρωπαϊκών επιταγών και πρακτικών αλλά και της εθνικής εμπειρίας προσδοκώντας επιτυχή αποτελέσματα. Οι αστοχίες της υλοποίησης φανερώνουν παραλείψεις στο σχεδιασμό, που δεν έλαβε υπόψη όλες τις παραμέτρους. Η διαδικασία του σχεδιασμού χρήζει βελτίωσης και καταλληλότερο μέσο για το σκοπό αυτό είναι η διαδικασία της αξιολόγησης. Αυτή η τελευταία θα πρέπει γίνεται με τρόπο που να δίνει όσο το δυνατόν ποιο αξιόπιστες πληροφορίες ικανές να βελτιώσουν το σχεδιασμό αλλά και την εφαρμογή τέτοιων πολιτικών για την επίτευξη των επιμέρους στόχων τους. Απώτερος σκοπός αποτελεί η εκπληρωση της στρατηγικής της Λισσαβόνας: η βελτίωση της ποιότητας και της παραγωγικότητας της εργασίας, η πλήρη απασχόληση και η ενίσχυση της κοινωνικής και εδαφικής συνοχής.

Σε επόμενο βήμα θα ήταν σκόπιμο η έρευνα να επεκταθεί στις ομάδες στόχου των παρεμβάσεων για την απασχόληση προκειμένου να προσδιοριστούν τόσο ο βαθμός της ωφέλειας αυτών όσο και τα λάθη και οι παραλείψεις, κάτι τέτοιο ξεπερνά τα όρια του παρόντος πονήματος. Σκόπιμο θα ήταν επίσης, η διερεύνηση των λόγων που η αξιολόγηση των προγραμμάτων απασχόλησης δεν έχει την θέση, που θα έπρεπε να κατέχει στην αντίληψη των στελεχών της Δημόσιας Διοίκησης και δεν την καθιστούν αξιόπιστο «εργαλείο» για το σχεδιασμό.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΔΗΜΟΣΙΑ ΑΛΛΗΛΟΓΡΑΦΙΑ

1. Συμπλήρωμα Προγραμματισμού του Αναθεωρημένου Περιφερειακού Επιχειρησιακού Προγράμματος Πελοποννήσου 2000-2006, 4-12-2006, 204-224
2. Απόφαση (ΕΚ) αριθ. 544/2006 του Συμβουλίου, της 18ης Ιουλίου 2006, για τις κατευθυντήριες γραμμές των πολιτικών απασχόλησης των κρατών μελών [Επίσημη Εφημερίδα L215 της 05.08.2006]
3. Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, για τις κατευθυντήριες γραμμές των πολιτικών απασχόλησης των κρατών μελών [COM(2006) 815]
4. Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών, της 16ης Ιανουαρίου 2001, σχετικά με την υποστήριξη της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση εκ μέρους του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου [COM (2001) 16 τελικό].
5. Η Κοινωνική ατζέντα για το 2005 – 2010 Dec 2005 29 της Νίκης Καλαβρέζου
6. Ανακοίνωση της Επιτροπής, της 22ας Μαρτίου 2006, προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή - Πραγμάτωση της εταιρικής σχέσης για τη μεγέθυνση και την απασχόληση: να γίνει η Ευρώπη πόλος αριστείας στον τομέα της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης [COM(2006) 136 τελικό]
7. Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, της 6ης Νοεμβρίου 2003, με τίτλο «Πρόσδος της εφαρμογής των εγγράφων κοινής αξιολόγησης για τις πολιτικές για την απασχόληση στις προσχωρούσες χώρες» [COM(2003) 663]
8. Ψήφισμα σχετικά με τη σύσταση της Επιτροπής που αφορά τους γενικούς προσανατολισμούς των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών και της Κοινότητας (συντάχθηκε σύμφωνα με το άρθρο 103 παρ. 2 της Συνθήκης ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (COM(98)0279 - C4-0291/98)
9. Centre for Economic & Social Inclusion στο Λονδίνο Αναφορά σελ 16: «Government has the aim of reducing poverty by making work pay through: the national minimum wage, benefit and tax credit measures, active labour market measures, such as the New Deals.» Budget 2003, HM Treasury Making work pay in London A report by the Centre for Economic & Social Inclusion Written by Paul Bivand, Bob Gordon and Dave Simmonds Commissioned by Mayor of London, London Development Agency and Association of London Government
10. Απόφαση (ΕΚ) αριθ. του Συμβουλίου 98/2000 της 24ης Ιανουαρίου 2000 που καθιερώνει την Επιτροπή απασχόλησης
11. Απολογισμός των πέντε ετών της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Απασχόληση – Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών – COM/416/2002.
12. Απόφαση 2005/600/ΕΚ του Συμβουλίου, της 12ης Ιουλίου 2005, για τις κατευθυντήριες γραμμές των πολιτικών απασχόλησης των κρατών μελών.
13. Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Απασχόληση 2004
14. Συμπλήρωμα Προγραμματισμού Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα της Περιφέρειας Πελοποννήσου 4-12-2006
15. Η Αρ. Πρωτ.4570/ΔΕ 696/31-1-2007 εγκύκλιος της ΓΕΝΙΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ & ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΟΥ

16. Η αρ. 7725/28.3.2007 Απόφαση της Ε.Ε. περί έγκρισης του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (Κωδικός CCI 2007GR16UNS001)
17. Γνωμοδότηση της ΟΚΕ επι του «Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (ΕΣΠΑ) 2007-2013- Δ' ΚΠΣ», με βάση το άρθρο 82 παρ. 3 του Συντάγματος και το άρθρο 4 του Ν. 2232/1994.
18. Ο Ν. 3614/2007 (ΦΕΚ 267/τ.Α/3/12/2007)
19. Η εκ των προτέρων αξιολόγηση των παρεμβάσεων των Διαρθρωτικών Ταμείων ΑΝΕΠΙΣΗΜΗ ΕΚΔΟΣΗ Έγγραφο Εργασίας 2 για την περίοδο προγραμματισμού 2000-2006, ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΧΥΙ, ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΣΥΝΟΧΗ, Συντονισμός και αξιολόγηση των ενεργειών.
20. "Δείκτες για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση : λειτουργικός οδηγός", Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1998
21. MEANS, Τόμος 1, 1999, σ. 179

ΆΡΘΡΑ

1. «Η Κοινωνική ατζέντα για το 2005 – 2010» Dec 2005 29 της Νίκης Καλαβρέζου
2. «Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική Απασχόλησης στο πλαίσιο της ανανεωμένης Στρατηγικής της Λισαβόνας (2008-2010). Προοπτικές Ενδυνάμωσης στο παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον» Τετάρτη 19 Μαρτίου 2008 του Κωνσταντίνου Κούγια Υποψηφίου Διδάκτορα του Τμήματος Πολιτικής Επιστήμης του Πανεπιστημίου Κρήτης
3. «Ο ρόλος των ομάδων πίεσης-συμφερόντων (lobbies) στην Ευρωπαϊκή Ένωση» Θάνου Τριανταφύλλου, Εκπαιδευόμενου Ερευνητή στο Ε.Κ.Ε.Μ. και μεταπτυχιακός φοιτητής στο Πάντειο Πανεπιστήμιο
4. «Στρατηγική της Λισσαβόνας: Η νέα εταιρική σχέση για την ανάπτυξη και την απασχόληση» Βήχου Ιωάννη εκπαιδευόμενου ερευνητή στο Ε.Κ.Ε.Μ. στις 19 Απριλίου 2006

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. Bank, J. (2000). Μάνατζμεντ Ολικής Ποιότητας. Αθήνα: Γκιούρδας Εκδοτική
2. HUNGER & WHEELER «ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΟ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟ ΜΑΝΑΤΖΜΕΝΤ», ΚΛΕΙΔΑΡΙΘΜΟΣ, 2004, σελ 17, 21,28-33
3. Μ Κουτούζης , ΕΑΠ ,Ενότητα 2.3 «Η διαδικασία του προγραμματισμού στις εκπαιδευτικές μονάδες» Τόμος Α. Εκπαιδευτική Διοίκηση και Πολιτική. (σελ 54-60)
4. Δονάτου Παπαγιάννη, Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο , Σάκκουλα ,2007,613,610,615
5. Εισήγηση του Χρ Διαμαντόπουλου Σεμιναρίου της ΕΕΔΕ για τα στελέχη της «ΑΓΕΤ ΗΡΑΚΛΗΣ» με τον τίτλο «Στρατηγικός προγραμματισμός»
6. Β. Παπαδάκης, Στρατηγική των επιχειρήσεων: Ελληνική & Διεθνής εμπειρία, Εκδόσεις Μπένου, 1 999, σελ. 29.
7. Δ Μπουραντάς ΜΑΝΑΤΖΜΕΝΤ: Θεωρητικό υπόβαθρο. Σύγχρονες πρακτικές. ΜΠΕΝΟΥ 2002 σελ 60-71
8. Αντώνης Μακροδημήτρης «Δημόσια Διοίκηση. Στοιχεία διοικητικής οργάνωσης.»2008,σελ.35,36
9. ΗΛΙΑΣ Ι ΚΟΥΣΚΟΥΒΕΛΗΣ, «ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΗΝ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΕΠΙΣΤΗΜΗ ΚΑΤΑ ΤΗ ΘΕΩΡΙΑ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ» 1997 ΠΑΠΑΖΗΣΗ, 109-112
10. Μ. ΤΣΙΝΙΣΙΖΕΛΗΣ ΕΑΠ Δημόσια Διοίκηση και πολιτική «ΕΞΕΛΙΞΗ ΚΑΙ ΘΕΣΜΟΙ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ» 2000 σελ13-26
11. Μ. Κουτούζης – Ι. Χατζηευστρατίου, 1999 «Αξιολόγηση στην Εκπαιδευτική Μονάδα», στο συλ. των ΑΘΑΝΑΣΟΥΛΑ - ΡΕΠΠΑ, Α., ΚΟΥΤΟΥΖΗ, Μ. ΚΑΙ ΧΑΤΖΗΕΥΣΤΡΑΤΙΟΥ Ι.,

Διοίκηση Εκπαιδευτικών Μονάδων, τόμος Γ, Κοινωνική και Ευρωπαϊκή Διάσταση της Εκπαιδευτικής Διοίκησης, Πάτρα, Ε.Α.Π.

12. Δημητρόπουλος, 2002 (5η έκδοση) Εκπαιδευτική Αξιολόγηση. Μέρος Α. Η Αξιολόγηση της Εκπαίδευσης και του Εκπαιδευτικού Έργου. Αθήνα, Γρηγόρης.
13. ΣΟΛΟΜΩΝ, Ι. (1999, επιμ.) Εσωτερική Αξιολόγηση και Προγραμματισμός του Εκπαιδευτικού Έργου στη Σχολική Μονάδα, Αθήνα, Παιδαγωγικό Ινστιτούτο.σελ 15
1. Παρασκευόπουλος, 1993α Μεθοδολογία Επιστημονικής Έρευνας, Τόμος Α, Αθήνα.
14. Κώστας Ζαφειρόπουλος «Πως γίνεται μια επιστημονική εργασία; Επιστημονική έρευνα και συγγραφή εργασιών .

ΙΣΤΟΣΕΛΙΔΕΣ

1. <http://www.ekem.gr/archives/000229.html> 16/4/2008
2. <http://europa.eu/scadplus/leg/el/cha/c11318.htm> 4/3/2008
3. <http://europa.eu/scadplus/leg/el/s02315.htm> 13/3/2008
4. http://ekem.gr/policy_papers/564/i-eyropaiki-stratigiki-apasxolisis-sto-plaisio-tis-ananeomeni-stratigikis-tis-lisabonas-2008-2010-prooptikes-endynamosis-sto-pagkosmiopoiimeno-periballon 16/4/2008
5. http://ekem.gr/policy_papers/564/i-eyropaiki-stratigiki-apasxolisis-sto-plaisio-tis-ananeomeni-stratigikis-tis-lisabonas-2008-2010-prooptikes-endynamosis-sto-pagkosmiopoiimeno-periballon 16/4/2008
6. <http://www.ekem.gr/archives/000229.html> 16/4/2008
7. <http://europa.eu/scadplus/leg/el/cha/c11912.htm> 12/3/2008
8. <http://europa.eu/scadplus/leg/el/s50000.htm> 28/4/2008
8. http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/guidelines_en.htm 28/4/2008
9. http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/national_en.htm 28/4/2008
10. http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/employ_en.htm 28/4/2008
11. http://www.europarl.europa.eu/pv2/pv2?PRG=CALDOC&FILE=980528&LANGUAGE=EL&TPV=DEF&LASTCHAP=9&SDOCTA=12&TXTLST=1&Type_Doc=FIRST&POS=1 28/4/2008
12. http://europa.eu/lisbon_treaty/index_el.htm 28/4/2008
13. http://ekem.gr/policy_papers/317/stratigiki-tis-lisabonas-i-nea-etairiki-sxesi-gia-tin-anaptyksi-kai-tin-apasxolisi
14. http://www.londoncouncils.gov.uk/upload/public/Files/1/18_468_MakingWorkPay-mainreport.pdf 28/4/2008
15. http://europa.eu/pol/socio/overview_el.htm 6/3/2008
16. http://ekem.gr/policy_papers/431/o-rolos-ton-omadon-piesis-symferonton-lobbies-stin-eyropaiki-enosisi
http://www.evaled.info/evaled/frame_about.asp
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/evaluation/means_en.htm

ΠΙΝΑΚΑΣ ΕΥΡΕΣΗΣ : ΣΧΗΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΠΙΝΑΚΩΝ

ΣΧΗΜΑ 1: ΣΥΖΗΤΗ ΕΠΙΠΕΔΩΝ ΚΑΙ ΕΠΕΝΕΡΓΕΙΩΝ ΤΗΣ ΑΡΩΓΗΣ / ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ ΤΗΣ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ 70

ΣΧΗΜΑ 2: ΛΟΓΙΚΗ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ ΕΝΟΣ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ 73

ΣΧΗΜΑ 3: ΑΚΟΛΟΥΘΙΑ ΔΕΙΚΤΩΝ 96

ΣΧΗΜΑ 4: ΚΑΙΡΙΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΠΡΟΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ 107

ΠΙΝΑΚΑΣ 1: ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΟΥ ΧΡΟΝΟΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ ΤΩΝ ΕΕΠ 89

ΠΙΝΑΚΑΣ 2: ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΣΤΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ 144

ΠΙΝΑΚΑΣ 3: ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΣΤΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗΣ 145

ΠΙΝΑΚΑΣ 4: ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΣΤΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΕΛΕΓΧΟΥ 146

ΠΙΝΑΚΑΣ 5: ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ 146

ΠΙΝΑΚΑΣ 6: ΕΤΑΙΡΙΚΕΣ ΣΥΜΠΡΑΞΕΙΣ 147

ΠΙΝΑΚΑΣ 7: ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ 147

ΠΙΝΑΚΑΣ 8: ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗΣ 148

ΠΙΝΑΚΑΣ 9: ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΕΛΕΓΧΟΥ 148

ΠΙΝΑΚΑΣ 10: ΚΑΙΝΟΤΟΜΑ ΜΕΤΡΑ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ ΤΗΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2007-2013 149

ΠΙΝΑΚΑΣ 11 ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΣΤΗΝ 4Η ΕΡΩΤΗΣΗ

ΠΙΝΑΚΑΣ 12 ΟΙ ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΣΕ ΟΛΑ ΤΑ ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΑ (ΝΑΙ=0, ΟΧΙ=1) 158

ΠΙΝΑΚΑΣ 13 ΟΙ ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ ΤΟΥ ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟΥ ΤΗΣ ΠΡΩΤΟΓΕΝΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ. 159

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

1 Η ανοικτή μέθοδος συντονισμού (ΑΜΣ)

Η ΑΜΣ παρέχει νέο πλαίσιο συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών με αντικείμενο τη σύγκλιση των εθνικών πολιτικών προκειμένου να επιτευχθούν ορισμένοι κοινοί στόχοι. Στο πλαίσιο αυτής της διακυβερνητικής μεθόδου, τα κράτη μέλη αξιολογούνται από άλλα κράτη μέλη («άσκηση πίεσης από ομοτίμους») και η Επιτροπή έχει μόνον εποπτικό ρόλο. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Δικαστήριο δεν εμπλέκονται σχεδόν καθόλου στη διαδικασία της ΑΜΣ.

Η ανοικτή μέθοδος συντονισμού εφαρμόζεται σε τομείς που ανήκουν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, όπως η απασχόληση, η κοινωνική προστασία, η κοινωνική ένταξη, η εκπαίδευση, η νεολαία και η κατάρτιση.

Βασίζεται κατά κύριο λόγο:

- στον από κοινού προσδιορισμό των προς επίτευξη στόχων (αποφασίζονται από το Συμβούλιο),
- σε μέσα μέτρησης που έχουν οριστεί από κοινού (στατιστικές, δείκτες, κατευθυντήριες γραμμές),
- στη συγκριτική αξιολόγηση, στη σύγκριση δηλαδή των επιδόσεων των κρατών μελών και στην ανταλλαγή των βέλτιστων πρακτικών (εποπτεία που διενεργείται από την Επιτροπή).

Ανάλογα με τον τομέα, η ΑΜΣ περιλαμβάνει μέτρα «ελαστικού χαρακτήρα» (soft law), τα οποία είναι λίγο πολύ δεσμευτικά για τα κράτη μέλη, αλλά δεν έχουν ποτέ τη μορφή οδηγιών, κανονισμών ή αποφάσεων. Κατ' αυτό τον τρόπο, στο πλαίσιο της στρατηγικής της Λισσαβόνας, η ΑΜΣ επιβάλλει στα

κράτη μέλη να καταρτίσουν σχέδια εθνικών μεταρρυθμίσεων και να τα διαβιβάσουν στην Επιτροπή. Αντιθέτως, η πολιτική για τη νεολαία δεν περιλαμβάνει αριθμητικούς στόχους και η πραγμάτωση των στόχων, η οποία εναπόκειται στην εκτίμηση των κρατών μελών, δεν αποτελεί πλέον αντικείμενο εθνικών σχεδίων δράσης που συντονίζονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Η στρατηγική της Λισσαβόνας, που ξεκίνησε το 2000, αποσκοπούσε να κάνει την Ευρώπη «έως το 2010 την πιο ανταγωνιστική και πιο δυναμική οικονομία της γνώσης στον κόσμο, ικανή για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη παράλληλα με την ποσοτική και ποιοτική βελτίωση της απασχόλησης και μεγάλη κοινωνική συνοχή». Το αποτέλεσμα του ενδιάμεσου απολογισμού της στρατηγικής της Λισσαβόνας είναι, στην καλύτερη περίπτωση, μέτριο. Το χάσμα που υπάρχει ανάμεσα στην Ευρώπη και στους οικονομικούς εταίρους της όσον αφορά την παραγωγικότητα και την ανάπτυξη διευρύνεται και σε αυτό προστίθεται η πρόκληση της γήρανσης του πληθυσμού.

Για το λόγο αυτό το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφάσισε να ανανεώσει τη στρατηγική της Λισσαβόνας μέσω εταιρικής σχέσης για την ανάπτυξη και την απασχόληση. Ο στόχος αυτής της εταιρικής σχέσης είναι άρρηκτα συνδεδεμένος με τη βιώσιμη ανάπτυξη, αλλά για να επιτευχθεί πρέπει η Ευρώπη να εστιάσει τη δράση της σε μικρότερο αριθμό προτεραιοτήτων. Η ισχυρότερη και βιώσιμη ανάπτυξη και η δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας αποδεσμεύουν τα απαραίτητα μέσα για την υλοποίηση των ευρύτερων οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών φιλοδοξιών μας

2 Οι τέσσερις πυλώνες της ΕΣΑ

Ο συντονισμός των εθνικών πολιτικών σε θέματα απασχόλησης έχει ουσιαστικά ως στόχο τη δέσμευση των κρατών μελών ως προς ένα κοινό σύνολο σκοπών και στόχων, γύρω από τέσσερις πυλώνες, ήτοι :

- ικανότητα προς εργασία: καταπολέμηση της μακροχρόνιας ανεργίας και της ανεργίας των νέων, εκσυγχρονισμός των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης, ενεργός παρακολούθηση των ανέργων προτείνοντάς τους μια εναλλακτική λύση στον τομέα της κατάρτισής τους ή της απασχόλησης (μετά 6 μήνες για τους νέους ανέργους και 12 μήνες για τους μακροχρόνια ανέργους), μείωση της πρόωρης εγκατάλειψης της σχολικής φοίτησης κατά 50%, καθώς και εγκατάσταση μιας συμφωνίας πλαισίου μεταξύ εργοδοσίας και κοινωνικών εταίρων για το άνοιγμα των επιχειρήσεων στην κατάρτιση και την απόκτηση εμπειρίας.
- επιχειρηματικό πνεύμα: θέσπιση σαφών, σταθερών και αξιόπιστων κανόνων για τη δημιουργία και τη διαχείριση επιχειρήσεων και απλοποίηση των διοικητικών υποχρεώσεων για τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ). Η στρατηγική προτείνει τη μείωση σε σημαντικό βαθμό του κόστους που προκύπτει από την πρόσληψη ενός πρόσθετου εργαζομένου, τη διευκόλυνση της μετάβασης στην ανεξάρτητη απασχόληση και τη δημιουργία μικρών επιχειρήσεων, την ανάπτυξη αγορών κεφαλαίου υψηλού επιχειρηματικού κινδύνου, ώστε να διευκολυνθεί η χρηματοδότηση των ΜΜΕ, και τη μείωση των φορολογικών επιβαρύνσεων που επιβάλλονται στην εργασία πριν από το έτος 2000.
- προσαρμοστικότητα: εκσυγχρονισμός της οργάνωσης και της ευελιξίας της εργασίας και εφαρμογή συμβάσεων προσαρμοσίμων σε διάφορους τύπους εργασίας, υποστήριξη προγραμμάτων επαγγελματικής κατάρτισης εντός των επιχειρήσεων μέσω της εξάλειψης των φορολογικών φραγμών και την κινητοποίηση των ενισχύσεων του δημοσίου για τη βελτίωση των δεξιοτήτων του ενεργού πληθυσμού,

δημιουργία βιώσιμων θέσεων εργασίας και αποτελεσματική λειτουργία της αγοράς εργασίας·

- ισότητα των ευκαιριών: καταπολέμηση των διαφορών μεταξύ ανδρών και γυναικών και αυξημένη απασχόληση των τελευταίων μέσω της εφαρμογής πολιτικών διακοπής σταδιοδρομίας, γονικής άδειας, εργασίας μερικής απασχόλησης καθώς και υπηρεσιών ποιότητας για τη φύλαξη παιδιών. Η ΕΣΑ προτείνει επίσης στα κράτη μέλη τη διευκόλυνση της επιστροφής στην εργασία, ιδίως για τις γυναίκες.

3 Η οδηγία για τις υπηρεσίες η υπόθεση Bolkenstein

➤ υπόβαθρο

- το 1957 τα έξι ιδρυτικά μέλη της Ε.Ε. είχαν προβλέψει τη δημιουργία μιας εσωτερικής αγοράς που να περιλαμβάνει την ελεύθερη κυκλοφορία ατόμων, αγαθών, υπηρεσιών, κεφαλαίου και υπηρεσιών
- το 1985 ο Jacques Delors εγκαινίασε την εσωτερική αγορά – όμως, ακόμη και σήμερα, από τις 4 θεμελιώδεις ελευθερίες δεν έχουν υλοποιηθεί εκείνες που αφορούν άτομα και υπηρεσίες
- τον Ιανουάριο 2004 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε ένα Σχέδιο Οδηγίας για τις Υπηρεσίες στην Εσωτερική Αγορά, το οποίο είχε συνταχθεί από τον Επίτροπο Εσωτερικής Αγοράς Frits Bolkenstein (Ολλανδός, Φιλελεύθερος) και είχε υιοθετηθεί από την ολομέλεια των Επιτρόπων
- σκοπός της οδηγίας ήταν η κατάργηση των εμποδίων στην ελευθερία εγκατάστασης των επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών, καθώς και των εμποδίων στην ελευθερία παροχής υπηρεσιών και στην ελεύθερη κυκλοφορία υπηρεσιών στο εσωτερικό της Ε.Ε.

➤ το σχέδιο οδηγίας

- Η πρόταση της Επιτροπής περιείχε δύο βασικά σημεία:
- (α) την αρχή της χώρας προέλευσης: “Οι επιχειρήσεις παροχής υπηρεσιών υπόκεινται μόνο στο νομικό καθεστώς της χώρας στην οποία εδρεύουν. Τα κράτη μέλη δεν μπορούν να θέτουν περιορισμούς στις υπηρεσίες που παρέχονται από επιχειρήσεις που εδρεύουν σε άλλο κράτος μέλος. Συνεπώς [η Οδηγία] επιτρέπει σε επιχειρήσεις να παρέχουν υπηρεσίες σε ένα ή περισσότερα κράτη μέλη χωρίς να υπόκεινται στους νομικούς κανόνες των κρατών μελών αυτών.” [European Commission (2004) p.9] δηλ. οι επιχειρήσεις παροχής υπηρεσιών θα ήταν σε θέση να λειτουργούν σε άλλα κράτη μέλη αρκεί να συμμορφώνονται με τις διοικητικές και νομικές απαιτήσεις της χώρας όπου εδρεύουν και όχι της χώρας όπου παρέχουν υπηρεσίες
- και (β) το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας
- το σχέδιο οδηγίας κάλυπτε όλες τις υπηρεσίες (εκτός από τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, τις υπηρεσίες ηλεκτρονικής επικοινωνίας, καθώς και τις μεταφορές, οι οποίες καλύπτονται από άλλα κοινοτικά όργανα)

➤ αντιδράσεις

- στο σχέδιο οδηγίας ασκήθηκε σκληρή κριτική από διάφορες πλευρές:
 - ✓ οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών,
 - ✓ εργατικά συνδικάτα,

- ✓ το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (ιδίως οι κοινοβουλευτικές ομάδες των Σοσιαλιστών, της Αριστεράς και των Πράσινων), και
 - ✓ το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (π.χ. η Βελγική κυβέρνηση και ο Γάλλος Πρόεδρος Jacques Chirac)
- η πρόταση για την αρχή της χώρας προέλευσης αντικρούστηκε με το επιχείρημα του κοινωνικού, φορολογικού και ρυθμιστικού dumping που θα προκαλούσε
 - η πρόταση για το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας αντικρούστηκε με το επιχείρημα της απειλής που συνιστούσε για τις δημόσιες υπηρεσίες (υγείας, κοινωνικής φροντίδας, εκπαίδευσης, κατοικίας κ.ά.)
 - εξελίξεις το 2005
 - οι αντιδράσεις των κρατών μελών δείχνουν ότι το σχέδιο οδηγίας δεν μπορεί να εγκριθεί χωρίς σημαντικές τροποποιήσεις
 - ✓ αρκετές χώρες φοβούνται ότι στην αρχική μορφή του το κείμενο θα ανοίξει το δρόμο στο κοινωνικό dumping
 - 1.154 τροπολογίες κατατίθενται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
 - ✓ τον Ιούλιο, η επιτροπή απασχόλησης και κοινωνικών υποθέσεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ψηφίζει υπέρ της εξαίρεσης των υπηρεσιών γενικού ενδιαφέροντος από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας
 - την άνοιξη το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακοινώνουν ότι η προτεινόμενη οδηγία για τις υπηρεσίες θα «επαναπροσδιοριστεί ώστε να θωρακίζει το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Μοντέλο»

➤ εξελίξεις το 2006

- 16 Φεβρουαρίου: το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο γνωμοδοτεί επί της αρχής (391 ψήφοι υπέρ, 213 κατά, 34 αποχές)
- 23-24 Μαρτίου: αντίθετα με τις προβλέψεις, η Σύνοδος Κορυφής Αρχηγών Κρατών υποστηρίζει την απόφαση του Κοινοβουλίου
- 4 Απριλίου: η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υιοθετεί ένα τροποποιημένο σχέδιο οδηγίας, το οποία σύμφωνα με την Σοσιαλιστική Ομάδα του Κοινοβουλίου «περιέχει 90% των τροπολογιών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου»
- 24 Ιουλίου: το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υιοθετεί επισήμως μια κοινή θέση που προωθείται στο Κοινοβούλιο για έγκριση κατ' άρθρο
- 15 Νοεμβρίου: το Κοινοβούλιο υιοθετεί την κοινή θέση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για την Οδηγία για τις Υπηρεσίες στην Εσωτερική Αγορά μετά από την κατ' άρθρο συζήτηση

➤ πολιτικός συμβιβασμός

- το φθινόπωρο του 2006, το Κόμμα των Ευρωπαίων Σοσιαλιστών προσπάθησε να πείσει τους Φιλελεύθερους και το Ευρωπαϊκό Λαϊκό Κόμμα να αλλάξουν στάση ως προς μια σειρά τροπολογιών που αρχικά είχαν απορρίψει:
 - ✓ τροποποίηση της αρχής της χώρας προέλευσης ώστε να μπορεί μια χώρα να εφαρμόζει ειδικές διατάξεις (επικαλούμενη λόγους δημόσιας πολιτικής, δημόσιας ασφάλειας, δημόσιας υγείας και περιβαλλοντικής προστασίας) οι οποίες να δεσμεύουν κάθε επιχείρηση παροχής υπηρεσιών που λειτουργεί στη χώρα

- ✓ εξασφάλιση της προστασίας των καταναλωτών από τη νομοθεσία που ισχύει στη χώρα τους
 - ✓ εξαίρεση από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας των υπηρεσιών υγείας, κοινωνικής φροντίδας (παιδικοί σταθμοί, οίκοι ευγηρίας, εργατική κατοικία), γραφείων προσωρινής εργασίας, λιμενικών υπηρεσιών, μεταφορών, υπηρεσιών ασφαλείας, οπτικοακουστικών υπηρεσιών, καθώς και υπηρεσιών που άπτονται του νομικού συστήματος (συμβολαιογράφοι)
 - ✓ εξαίρεση του εργατικού δικαίου από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας
- η κοινή θέση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για την Οδηγία για τις Υπηρεσίες στην Εσωτερική Αγορά υιοθετήθηκε χωρίς άλλες τροπολογίες από την επιτροπή εσωτερικής αγοράς του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου
 - ✓ όλες οι τροπολογίες που προτάθηκαν από τον εισηγητή Evelyne Gebhardt (Γερμανός, Σοσιαλιστής), καθώς και από την Αριστερά και τους Πράσινους, απορρίφθηκαν από τους Φιλελεύθερους και το Ευρωπαϊκό Λαϊκό Κόμμα στην επιτροπή εσωτερικής αγοράς του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου
 - ✓ 26 μέλη της επιτροπής, μαζί με τον εισηγητή, ψήφισαν υπέρ της κοινής θέσης του Συμβουλίου, ενώ 4 ψήφισαν κατά και 6 απείχαν
 - η Αριστερά δήλωσε ότι είναι αντίθετη και με τη «μετριασμένη εκδοχή» της Οδηγίας «επειδή ο συμβιβασμός εξακολουθεί να διευκολύνει τη φιλελεύθερη διολίσθηση στον πολύ ευαίσθητο τομέα των υπηρεσιών, και επειδή [το κείμενο της Οδηγίας] περιλαμβάνει γκρίζες ζώνες

που το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο μπορεί στο μέλλον να εκμεταλλευτεί ώστε να επιβάλλει τη δική του ερμηνεία»

- η Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Εργατικών Συνδικάτων (ETUC) δήλωσε ότι είναι «ικανοποιημένη με τη γενική έκβαση της διαμάχης, παρότι θα προτιμούσε έναν ενδεικτικό (μη εξαντλητικό) κατάλογο εξαιρέσεων με παραδείγματα, όπως είχε νωρίτερα προτείνει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ώστε να αποφευχθεί η διασταλτική εφαρμογή της Οδηγίας»

