

## παρουσιάσεις

### Η ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΙΚΗ ΤΗΣ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ ΚΑΙ ΕΠΙΜΟΡΦΩΣΗ

**Δασκαλάκης Δήμος**  
Πτυχιούχος Τμήματος Πολιτικής  
επιστήμης & Δημόσιας Διοίκησης Παν/μίου Αθηνών  
Μετεκπεδευθείς σε θέματα Εργασιακών σχέσεων  
στο Παν/μιο της Γλασκώβης.

*Η ανάγκη της επαγγελματικής κατάρτισης και επιμόρφωσης αποτελεί έναν αναμφισβήτητο θεσμό. Εκείνο όμως που δημιουργεί ένα προβληματισμό και μια ανάγκη μεγαλύτερης διερεύνησης είναι η σχέση οικονομικής ανάπτυξης και επαγγελματικής επιμόρφωσης, η επαγγελματική εκπαίδευση και η αγορά εργασίας, ώστε να απολογηθούν τα εφαρμοζόμενα προγράμματα.*

Η γενική προβληματική σε σχέση με τον κρατικό παρεμβατισμό στην αγορά εργασίας, συνδέεται με δύο ισχυρισμούς αντιθετικούς μεταξύ τους, που αφορούν την φύση της τελευταίας. Ο ένας θεωρεί ότι η αγορά εργασίας σαν μηχανισμός δεν λειτουργεί από τη φύση του, ενώ ο άλλος αντίθετα διατείνεται πως δεν λειτουργεί όχι λόγω της φύσης του, αλλά "επειδή" δεν αφήνεται να λειτουργήσει (όπως για παράδειγμα στην περίπτωση αλλοιώσεων που επέρχονται εξαιτίας της άσκησης πιέσεων από τα συνδικάτα)<sup>(1)</sup>.

Στη βάση αυτών των ισχυρισμών δομούνται και ασκούνται, αντιθετικών προσανατολισμών κυβερνητικές πολιτικές για την αγορά εργασίας μεταξύ των οποίων, θα πρέπει να ενταχθούν και αυτές για την επαγγελματική κατάρτιση και επιμόρφωση που έχουν ανατεθεί σε κρατικούς και κυβερνητικούς φορείς.

Η επαγγελματική κατάρτιση και επιμόρφωση άρχισε να απαντάται καταρχήν στην Αγγλία και Γερμανία περί τα τέλη του 19ου αιώνα, για να αναπτυχθεί συντοχρόνως και να αποτελέσει σήμερα θεσμό διαδεδομένο σε ευρεία κλίμακα. Αν δε, η αγορά εργασίας μπορεί να θεωρηθεί χώρος διεξαγωγής αγοραπωλησιών "πηγών εργάσιμης", η ίδια η επαγγελματική επιμόρφωση αποτελεί το μέσο εναρμόνισης και εξισορρόπησης της προσφοράς με την ζήτηση της αγοράς<sup>(2)</sup>.

Σήμερα, η επιστημονική εξειδίκευση που έχει συντελεστεί καθιστά ευχερή την κωδικοποίηση και επισήμανση, των, καθαρά τεχνικών λόγων που επιβάλλουν την κρατική παρέμβαση σ' αυτό το επίπεδο. Πρόκειται για λόγους τόσο οικονομικούς όσο και κοινωνικούς που πάντοτε λειτουργούν σε κάθε επίπεδο, εθνικό ή τοπικό.

#### α) Στόχοι του επαγγελματικού TRAINING

Πρώτο και παραδοσιακό λόγο για την άσκηση κρατικής πολιτικής για την επαγγελματική επιμόρφωση έχει αποτελέσει η διασφάλιση της οικονομικής ανάπτυξης και μεγέθυνσης που είναι γνωστό ότι καθορίζεται από τις επενδύσεις, την τεχνολογική πρόοδο και την εργασία.

Η όποια πρωτοβουλία βελτίωσης της ποιότητας αυτού του τελευταίου παράγοντα εμπερικλείεται σ' αυτό που έχει καθιερωθεί, διεθνώς πια, ως TRAINING<sup>(3)</sup>. Οι επενδύσεις, δε, σε επίπεδο ανθρώπινου κεφαλαίου, που γίνονται μέσω της επιμόρφωσης και βελτιώνουν την ποιότητα του εργατικού δυναμικού, οδηγούν δυνητικά στην επίτευξη υψηλότερης παραγωγικότητας και σε μείωση της υποαπασχόλησης που κατά καιρούς δημιουργείται από την μετετροπή συγκεκριμένων επαγγελματικών προσόντων και ειδικύσεων σε φθίνουσας σημασίας στα πλαίσια της αλυσίδας της παραγωγής<sup>(4)</sup>.

Άλλος καθαρά οικονομικός λόγος για την κυβερνητική παρέμβαση στα θέματα επιμόρφωσης, ο οποίος βέβαια συνδέεται και με το ζήτημα της οικονομικής ανάπτυξης, αφορά τον έλεγχο του πληθωρισμού των μισθών<sup>(5)</sup>. Με την επιμόρφωση εργατικού δυναμικού ασκούνται πολλαπλές επιδράσεις στην αγορά εργασίας. Καλύπτονται κάποια κενά, ασκούνται πιέσεις, επέρχεται τόνωση, διαμορφώνεται ανταγωνισμός μεταξύ των υποκειμένων στην επιμόρφωση και των ήδη απασχολούμενων, με αποτέλεσμα την μείωση μισθολογικών απαιτήσεων<sup>(6)</sup>.

Είναι λοιπόν σαφές, ότι από οικονομική σκοπιά, η χάραξη και η υλοποίηση μιας κρατικής πολιτικής σε σχέση με την επαγγελματική κατάρτιση και επιμόρφωση συνδέεται με την βελτίωση τόσο των μακροοικονομικών όσο και των μικροοικονομικών μεγεθών:

Ωστόσο όμως το επαγγελματικό TRAINING εκτός των οικονομικών λόγων για τους οποίους εντάσσεται στον κρατικό παρεμβατισμό αποκαλύπτει και τους καθαρά κοινωνικούς στόχους που έχει στα πλαίσια ενός ρόλου αναδιανεμητικού για την άρση των ανισοτήτων<sup>(7)</sup>. Ο θεσμός υιοθετήθηκε σε ευρεία κλίμακα στην Ευρώπη αμέσως μετά τον 1ο παγκόσμιο πόλεμο, και λειτούργησε ακριβώς στα πλαίσια μιάς τέτοιας λογικής: δηλαδή ως μηχανισμός βελτίωσης των δυνατοτήτων απασχόλησης για λόγους κύρια κοινωνικούς παρά οικονομικούς. Στα πλαίσια μιάς τέτοιας άποψης για την λειτουργία του χρησιμοποιείται και σήμερα. Κι' αυτό φαίνεται και απ' το γεγονός ότι απευθύνεται κατά προτεραιότητα σε συγκεκριμένες, ευαίσθητες κατά μία έννοια, κοινωνικές κατηγορίες όπως νέοι, άνεργοι για μεγάλο διάστημα κλπ.<sup>(8)</sup>

#### β) Μία κριτική προβληματική

Στο σημείο αυτό είναι σκόπιμο να αναφερθούμε σε μία πολύπλευρα θετική σχέση που παρουσιάζεται να υπάρχει στις βιομηχανικά ανεπτυγμένες χώρες της Δυτικής Ευρώπης μεταξύ της επαγγελματικής επιμόρφωσης του επιπέδου οικονομικής ανάπτυξης και του βιοτικού των εργαζομένων<sup>(9)</sup>. Από την εμπειρία τουλάχιστον της Γερμανίας και της Μεγάλης Βρετανίας μπορεί να υποστηριχθεί ότι: όσο υψηλότερο επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης υπάρχει τόσο περισσότερα κονδύλια παρέχονται για την παιδεία και το επαγγελματικό TRAINING και τόσο υψηλότερο είναι το επίπεδο αυτού του τελευταίου<sup>(10)</sup>.

Επίσης, όσο περισσότερη επιμόρφωση έχει δεχθεί το εργατικό δυναμικό, σε σχέση με συγκεκριμένα επαγγελματικά προσόντα και ειδικότητες, τόσο περισσότερα χρήματα κερδίζει, τόσο καλύτερες συνθήκες εργασίας και τόσο λιγότερο ψυχολογικό

STRESS έχει<sup>(11)</sup>.

Αυτές οι διαπιστώσεις, αν και μπορούν να αποτελούν την θετική εκδοχή για το TRAINING και άρα να συγκροτούν λόγους κρατικής παρέμβασης, κίνητρο κοινωνικό για υλοποίηση επιμορφωτικών προγραμμάτων και ατομικό ανταπόκρισης σε αυτά, αφήνουν ωστόσο και περιθώρια προβληματισμού ή ίσως και αρνητικής κριτικής<sup>(12)</sup>.

Σ' αυτά τα πλαίσια υποστηρίζεται ότι η συμβολή της επιμόρφωσης στην αύξηση της παραγωγικότητας είναι συζητήσιμη αφού μόνη δεν μπορεί αυτή καθαυτή να κάνει τα άτομα πιο παραγωγικά. Ετσι ο ρόλος της περιορίζεται κύρια στην κατανομή απλά του εργατικού δυναμικού στις θέσεις απασχόλησης στην βάση των διαφορών ειδικεύσεων.

Παράλληλα αυξάνει τα STANDARDS εισαγωγής των ατόμων στην αγορά εργασίας. Μ' αυτόν τον τρόπο διαμορφώνεται μία μορφή ανταγωνισμού στα πλαίσια του εργατικού δυναμικού που οδηγεί μέρος αυτού τελικά στο να μειονεκτεί.

Τέλος, η επιμόρφωση παρουσιάζει ενδιαφέρον γιατί εφοδιάζει τα άτομα με επαγγελματικά προσόντα και ειδικεύσεις που είναι χρήσιμα για την διεξαγωγή διαφορών τύπων εργασίας. Ωστόσο όμως: πρώτον, τα κριτήρια επιλογής αυτού ο οποίος τελικά θα καταλάβει μία θέση απασχόλησης δεν είναι στενά τεχνικά. Δεν αναφέρονται μόνο στις τεχνικές ειδικεύσεις του ατόμου αλλά εκτείνονται σε ένα σύνολο "προσόντων διορισμού" που αποτελούν κοινωνικές κατασκευές, υποκειμενικές και μη-μετρήσιμες με τα απόλυτα μεγέθη των τεχνικών γνώσεων<sup>(13)</sup>. Δεύτερον, για την κατάληψη μιας θέσης απασχόλησης εκτός των προσόντων για την οποία παρεμβαίνει η επιμόρφωση, σοβαρός διαμεσολαβητικός παράγων είναι η δυνατότητα πληροφόρησης για τις κενές θέσεις, που συχνά είναι δύσκολη ή εξαρτάται από διάφορα άτυπα δίκτυα<sup>(14)</sup>.

## γ) Επαγγελματική Εκπαίδευση και Αγορά Εργασίας

Ωστόσο η όποια κυβερνητική πολιτική σε σχέση με την επαγγελματική κατάρτιση και επιμόρφωση έχει ορισμένες προϋποθέσεις προκειμένου να αποβαίνει αποτελεσματική.

Πρώτον, σαν όργανο παρέμβασης στην αγορά εργασίας οφείλει να λαμβάνει υπόψη τα ιδιαίτερα εσωτερικά χαρακτηριστικά του χώρου στον οποίο απευθύνεται: την συνθετότητά του, εξαιτίας της διάδρασης στα πλαίσιά του, ενός μεγάλου αριθμού εργοδοτών και εργαζομένων - "αγοραστών και πωλητών" εργασίας -, που συχνά μάλιστα οργανώνονται για την αποτελεσματικότερη προώθηση των αντιθετικών συμφερόντων που εκπροσωπούν<sup>(15)</sup>. Την μεταβλητότητα και των δύο αυτών πλευρών που επέρχεται μέσα από διαδικασίες οικονομικών μεταβολών (άνοιγμα νέων επιχειρήσεων - κλείσιμο παλαιών) και φυσικών αλλοιώσεων των υποκειμένων (όπως π.χ. στην περίπτωση της εξόδου από την αγορά εργασίας δυναμικού λόγω ασθένειας, θανάτου, εγκυμοσύνης κλπ.). Επίσης την ρευστότητά του ως χώρου, εφόσον η ανάλυση και μέτρηση της ζήτησης και ο σχεδιασμός των αναγκών του, σ' επίπεδο εργατικού δυναμικού, συνδέεται καθοριστικά με την παράμετρο χρόνος<sup>(16)</sup>.

Τέλος, τα ίδια τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του παράγοντα εργασία, "ως εμπορεύσιμου είδους", στα πλαίσια της αγοράς και η αδυναμία του να αποθηκευθεί και η ανελαστικότητά του στις χαμηλότερων προσόντων επαγγελματικές ειδικεύσεις συνιστούν σοβαρούς παράγοντες.

Ετσι, πάγια, και σε κάθε περίπτωση συγκρότησης μιας τέτοιας πολιτικής, υπάρχουν ερωτηματικά προς απάντηση, με πρώτο αυτό που αφορά τον φορέα που

θα αναλάβει την σχετική πρωτοβουλία αλλά και καθαυτή την διεξαγωγή της επιμόρφωσης. Θα είναι το κράτος ή ιδιώτης και ειδικότερα εργοδότης. Μια επιλογή που εσωτερικεύει την συνολικότερη ιδεολογικοπολιτική κατεύθυνση μιας κυβέρνησης καθώς και τις εναρμονισμένες με αυτήν επιλογές της για την σχέση οικονομίας - κράτους.

Ακολουθεί το ζήτημα της επιλογής των συγκεκριμένων χώρων επαγγελματικών προσόντων και ειδικεύσεων στις οποίες θα προσανατολισθεί ένα συγκεκριμένο πρόγραμμα. Στην κατεύθυνση δε μιας τέτοιας επιλογής ασφαλή κριτήρια αποτελούν ο σχεδιασμός του προσωπικού βάσει της πρόβλεψης και αξιολόγησης της ζήτησης προσόντων και ειδικεύσεων, καθώς και η ευελιξία του συστήματος επιμόρφωσης ανάλογα με την ταχύτητα ανταπόκρισής του στην προκύπτουσα ζήτηση<sup>(17)</sup>.

Τελευταίο αλλά ίσως σοβαρότερο τίθεται το ερώτημα των κατηγοριών - παιδιά, νέοι, ενήλικες, εργαζόμενοι, άνεργοι - στους οποίους θα προσανατολισθεί ένα πρόγραμμα, εφόσον βαρύνει το κοινωνικό στοιχείο στην δράση του.

Αυτό το στοιχείο, στο σύνολό τους, προκειμένου μία κυβερνητική πολιτική πάνω στην επαγγελματική κατάρτιση και επιμόρφωση να αποβεί αποτελεσματική, είναι ανάγκη να ενσωματωθούν και εξισορροπηθούν στην εσωτερική λογική βάσει της οποίας δομείται<sup>(18)</sup>.

δ) Η Αξιολόγηση των επιμορφωτικών προγραμμάτων

Η δεύτερη προϋπόθεση προκειμένου μία πολιτική για το επαγγελματικό TRAINING να αποβαίνει αποδοτική αφορά τις δυνατότητες αξιολόγησης του επιμορφωτικού προγράμματος. Σε κάθε πρόγραμμα είναι ανάγκη να υπάρχουν απόλυτα διευκρινισμένοι στόχοι, όπως για παράδειγμα, η ένταση απασχόλησης του υπάρχοντος προσωπικού, η μείωση των επίσημα φερομένων ως ανέργων κλπ.<sup>(19)</sup>

Ιδιαίτερης σημασίας εξάλλου έχει αποδειχθεί και η γνώση του κόστους του προγράμματος, που για την μέτρησή του υιοθετούνται δύο προσεγγίσεις: η ελαστική που "αδιαφορεί" ουσιαστικά για κόστος, και η ανελαστική που το καταμετρά ανά καλυπτόμενη θέση απασχόλησης. Το ίδιο ή ίσως και περισσότερο σημαντική στη σχετική διαδικασία της αξιολόγησης είναι και η εύνοια του κόστους ευκαιρίας που προκύπτει από την δυνατότητα εναλλακτικής χρήσης διαφορετικών προγραμμάτων.<sup>(20)</sup>

Δύο επίσης σημαντικές και μετρήσιμες μεταβλητές που παρεμβαίνουν στην αξιολόγηση επίσης είναι: πρώτον, η προσθεσιμότης - κατά κεφαλή - του προγράμματος που συγκεκριμενοποιείται στο ποσοστό ατόμων που επηρεάστηκαν θετικά ή δεν επηρεάστηκαν καν. Σ' αυτό, το πλαίσιο θα μπορούσε να ενταχθεί και η αξιολόγηση των δυνητικών δυνατοτήτων ενός προγράμματος ωστόσο αυτή είναι κάτι πρακτικά δύσκολο, εφόσον, θα έπρεπε να προκύψει από τη σύγκριση του τρέχοντος υλοποιούμενου προγράμματος με ένα άλλο απόλυτα υποθετικό. Δεύτερη μεταβλητή που παρεμβαίνει στην αξιολόγηση ενός προγράμματος είναι η εκτόπιση που προξενεί το πρόγραμμα, δηλαδή η γνώση του κατά πόσον η προσθεσιμότητα είναι καθαρή ή οι κατηγορίες ατόμων, οι ειδικεύσεις - προσόντα και οι θέσεις απασχόλησης, που υποβοηθούνται από το πρόγραμμα, εκτοπίζουν άλλες. Ενα παράδειγμα, τέτοιο, θα μπορούσε να αποτελέσει η περίπτωση επιμόρφωσης νέων, που αφόσον θα απασχοληθούν με χαμηλότερα ημερομίσθια, θα εκτοπίσουν ενήλικους απασχολούμενους αντίστοιχων ειδικοτήτων.<sup>(21)</sup>

Η εξισορρόπηση λοιπόν αυτών των δύο παραμέτρων αποτελεί και την απάντηση στο αντίστοιχο πρόβλημα που μόνιμα "ταλανίζει" εθνικές και τοπικές οικονομίες. Του "πόσο" δηλαδή TRAINING χρειάζεται ώστε να υπάρξει η OPTIMUM απόδοση από την χρήση των πηγών.

ε) Το αυθαίρετο της διάκρισης κοινωνικής και οικονομικής διάστασης

Η αξιολόγηση ωστόσο ενός προγράμματος επιμόρφωσης σ' επίπεδο τόσο των στόχων όσο και των αποτελεσμάτων δεν μπορεί να γίνεται στη βάση μιας αυθαίρετης διάκρισης του κοινωνικού από το οικονομικό στοιχείο όπως επιτάσσει η οικονομιστική προσέγγιση. Κι' αυτό, γιατί, απλά τα δύο αυτά στοιχεία σαφώς αλληλεπιδρούν.<sup>(22)</sup>

Εάν, για παράδειγμα, έχουμε ένα πρόγραμμα επιμόρφωσης με τι κριτήριο θα ορίσουμε τους στόχους του; Και ακόμη περισσότερο: πως θα τους διακρίνουμε αυστηρά βάσει της προηγούμενης αυθαίρετης διαίρεσης, σε καθαρά κοινωνικούς ή οικονομικούς, με δεδομένο ότι αυτοί συνυπάρχουν σε κάθε πρόγραμμα. Ένα πρόγραμμα, δηλαδή, μπορεί να στοχεύει στην πρόληψη αντικοινωνικών συμπεριφορών χάριν του κοινωνικού συμφέροντος, στην διαμόρφωση δημιουργικών διεξόδων βιοπορισμού χάριν του νέου ατόμου, αλλά παράλληλα και σε αυστηρά οικονομικούς λόγους όπως η βελτίωση της ποιότητας του εργατικού δυναμικού και η αύξηση της παραγωγικότητας.

Είναι λοιπόν σαφές ότι τα δύο αυτά στοιχεία, οικονομικό και κοινωνικό, συνυπάρχουν, αλληλεπιδρούν και είναι ουσιώδη για την αξιολόγηση της απόδοσης και του κόστους μιας πολιτικής επιμόρφωσης, ενός προγράμματος.

Ωστόσο υπάρχουν προβλήματα εναρμονισμού των δύο στοιχείων στις σχετικές επιλογές. Ενδεικτικά θα μπορούσε να αναφερθεί ότι στα πλαίσια ενός προγράμματος υπάρχει δυνατότητα επιμόρφωσης ατόμων: α) που ήδη έχουν κάποια προσόντα αλλά χαμηλού επιπέδου, β) με προσόντα αλλά φθίνουσας σημασίας στην αλυσίδα της παραγωγής, γ) ανέργων και των δύο προηγούμενων κατηγοριών.

Η επιμόρφωση αυτών των κατηγοριών με αυστηρά οικονομικούς όρους επιφέρει αντίστοιχα ποσοστά απόδοσης: για την α' κατηγορία άνω του 75%, για την β' 75%, και για την γ' μόλις 50%. Επομένως ενώ με οικονομικά κριτήρια προηγείται η επιλογή της α' περίπτωσης, με κοινωνικά σαφώς αποτελεί προτεραιότητα η γ'.

Τα δύο αυτά στοιχεία μολονότι συνυπάρχουν στα πλαίσια ενός προγράμματος, είναι δύσκολο να επιμεριστούν σε απόλυτα συγκεκριμένους και διακεκριμένους μεταξύ τους κοινωνικούς και οικονομικούς στόχους. Συνυπολογιζομένων και των δύο αυτών στοιχείων, το ίδιο δύσκολη, είναι και η αξιολόγηση και μέτρηση της απόδοσης του προγράμματος.

Ετσι ως πιο αξιόπιστη δοκιμή απομένει αυτή η (ίδια η πραγματικότητα η οποία καταγράφοντας τις αρνητικές πτυχές, μπορεί να διαφωτίσει την κατεύθυνση εξισορρόπησης, πράγμα που μπορεί να γίνει μόνο μέσα από εμπειρικές μετρήσεις.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. Mackay D. I. et al. *Labour Markets under different Employment Contitions*, Κεφάλαιο 1.



2. Zidermann, Manpoewer. *Training: Theory and Policy*, Κεφάλαιο 5.
  3. Hunter t.C and Mulvey, C. *Economics of Weges and Labour*, σ. 279 - 296, σ. 174 - 194, κεφάλαιο 17.
  4. Daly et al. *Productivity, Machinery and Skills in a Sample of British and German Manufaccturing Systems* National Institute Economic Review, Febr. 1985.
  5. Hamermesh, D.S and Rees, A. *The Economics of Work and Pay*, Κεφάλαιο 6, 7.
  6. Βλέπε σημείωση No 3.
  7. Atkinson, A.B. *The economics of Inequality*, Κεφάλαιο 6.
  8. Thurow, L.C. *Education and Economic Equality*. Άρθρο στο βιβλίο του King, J.E (ed) *Readings in Labuor Economics*.
  9. NEDC. Competence and Competition. *Training and Education in the Federal Republic of Germany, the United States and Japan*.
  10. Prais and Wagner. *Some Practical Aspects of Human Capital Investment: Training Standards in Five Occupations in Britain and Germany*. National Institute Economic Review, Aug. 1983. Great Britain.
  11. Prais and Wagner. *Shooling Standards in England and Germany*. National Institute Economic Review, May 1985. Great Britain.
  12. *A challenge to Complacency: Changing attitudes to training*. A report to the Manpower Services Cimmission and the National Economic Development Office.
  13. Βλέπε σημείωση No 4.
  14. Βλέπε σημείωση No 2 και κεφάλαιο 4 και 6.
  15. Blackburn, R, M and Mann, M. *The Working Class in the Labour Market*. Κεφάλαιο 1.
  16. Βλέπε σημείωση No 1.
  17. Βλέπει σημείωση No 4 και No 13.
  18. Βλέπε σημείωση No 10.
  19. Jones. *The New Training Initiative - An Evaluation*. National Institute Economic Review, Feb 1982, Great Britain.
  20. Βλέπε σημείωση No 2 και No 14.
  21. Βλέπε σημείωση No 12.
  22. Lindley, R. *Active Manpoewr Policy*, στο βιβλίο του Bain, G, (ed) *Industrial Relations in Britain*.
-