

Αναγκαία μία νέα παγκοσμία πολιτική για την ενθάρρυνση των τοπικών πρωτοβουλιών

Της Δρος κ. Μ. ΛΙΒΙΤΣΙΑΝΟΥ-ΖΟΥΓΛΟΥ

Η δημιουργία νέων πηγών απασχόλησης με σκοπό την τοπική ανάπτυξη πρέπει να ισοδυναμεί με κάτι περισσότερο από την απλή παροχή ενός κινήτρου για δοκιμές πεδίου. Αν θέλουμε να καταλάβουμε την πλήρη δυνατότητα δημιουργίας θέσεων εργασίας στους αναγνωρισμένους χώρους και να περάσουμε με αυτή την αίσθηση δυναμισμού σε άλλους γειτονικούς τομείς, πρέπει να σχεδιάσουμε ένα πιο συνεκτικό πλαίσιο για εθνική και ευρωπαϊκή δράση. Υπό αυτή τη θεώρηση έχουν γίνει διάφορες προτάσεις, εστιάζοντας την προσοχή τους σε τέσσερις κύριους χώρους.

1. Δημιουργία τοπικού πλαισίου κινήτρων ανάπτυξης και απασχόλησης

Τα τοπικά κίνητρα βασίζονται σε μία συνεργατική προσέγγιση, εξαρτώμενα αρχικά από την αποκέντρωση και από την αλλαγή της διοικητικής συμπεριφοράς. Αυτή η αλλαγή είναι απαραίτητο να προκαλέσει το σωστό είδος συνεργασίας δημόσιου - ιδιωτικού τομέα, να καταστήσει ικανούς τους τοπικούς εταίρους να εμπλακούν σε προγράμματα και να δημιουργήσει ένα κλίμα εμπιστοσύνης σε σχέση με τις νέες δραστηριότητες.

Αλλά οι τοπικές δημόσιες Αρχές έχουν να παίξουν ένα σημαντικό ρόλο στην πιστοποίηση αυτών των τοπικών εταίρων ως προωθητών νέων δραστηριοτήτων, οι οποίες έχουν μπλοκαριστεί ή αποκρυφτεί από τον ατελή τρόπο, που λειτουργήσε η αγορά στο παρελθόν. Μεταξύ αυτών των καίριων νέων παικτών, μπορούμε να διακρίνουμε:

Τους «prescribers» (εκδότες συνταγών), που εκτιμούν τις ανάγκες και τους διαθέσιμους ανθρώπινους πόρους για την ικανοποίηση αυτών των αναγκών.

Τους «animators» (εμπνευστές), που δουλειά τους είναι να διαδώσουν την τεχνογνωσία και την καλή εφαρμογή/εξάσκηση μέσω των δικτύων.

Τους «entrepreneurs» (επιχειρηματίες), που εφαρμόζουν τεχνικές διαχείρισης για την επίλυση των περιβαλλοντικών και κοινωνικών προβλημάτων.

Τους «accompagniers» (αυτούς που συνοδεύουν), που δρουν σαν σύνδεσμοι με τις μικρο-επιχειρήσεις.

2. Οργάνωση ενός άλλου φάσματος χρηματοδοτικών εργαλείων για την τοπική ανάπτυξη

Θεωρούμενες από την πλευρά κόστους-οφέλους, οι τοπικές πρωτοβουλίες αναμφισβήτητα συνιστούν μία από τις πιο ελπιδοφόρες δυνατότητες επιλογής μεταξύ των διαφόρων πολιτικών απασχόλησης. Για να πάρουμε ένα παράδειγμα, έστω, ότι μέρος του κόστους απασχόλησης μίας ειδικευμένης νοσοκόμας για να βοηθάει ηλικιωμένους ανθρώπους στο σπίτι κοστίζει περίπου το μισό από όσο να συντηρείς ένα άτομο σε ένα σπίτι κατάλληλο για κατοικία. Η χρησιμοποίηση ενός αγρότη με πολλά προσόντα για την εκτέλεση των εργασιών συντήρησης εξοχικής εγκατάστασης (π.χ. επιχωματώσεις, μονοπάτια χωραφιών, φράχτες και σειρές δέντρων) είναι τρεις φορές σχεδόν φθηνότερη από το να πάρεις μία εταιρία εργοληπτών να κάνουν τη δουλειά.

Αλλά όλα αυτά χρειάζονται ένα σύνολο κανονισμών και οικονομικών εργαλείων συνδεδεμένων ειδικά με το επίπεδο των τοπικών πρωτοβουλιών:¹

Εισιτήρια υπηρεσιών. Αυτά είναι μη πανεθνικά εργαλεία πληρωμής, που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για συγκεκριμένες υπηρεσίες· ίσως έχουν αξιοσημείωτα πλεονεκτήματα να προσφέρουν στην τόνωση της διάρθρωσης της προσφοράς και των σχημάτων ζήτησης.

Από κοινού χρηματικά κεφάλαια τοπικής τοποθέτησης για μία συγκεκριμένη αστική ή αγροτική περιοχή. Με ειδικά σχήματα κεφαλαίου - κινδύνου, η δουλειά τους είναι να φέρουν αποταμιευτές σε επαφή με οργανωτές προγραμμάτων και να τονώσουν την τοπική πρωτοβουλία.

Αλλαγές στη μεταχείριση της λειτουργικής δαπάνης, ως προς την κεφαλαιουχική δαπάνη σε σχέση με τις διαδικασίες δημόσιας λογιστικής. Αυτό θα διευκόλυνε την απαιτούμενη επένδυση σε ανθρώπινους πόρους χάρη στις μακροπρόθεσμες εργοληπτικές δεσμεύσεις δημόσιου - ιδιωτικού τομέα των συμφωνιών συνεργασίας.

Οι διαρθρωτικές πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης (οικονομική και κοινωνική συνοχή, ενίσχυση των μικρών και μικρομεσαίων επιχειρήσεων). Αυτές θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για να δώσουν μία επί πλέον ώθηση στις πρωτοβουλίες. Οι τρεις λειτουργίες τους (π.χ. παροχή υποστήριξης για πειραματισμό, διάδοση της καλής εξάσκησης και ενθάρρυνση της σταθερότητας μεταξύ των Κρατών - Μελών και των Περιφερειών) θα πρέπει να συντονιστούν καλύτερα, ώστε να προωθήσουν τις πρωτοβουλίες. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Commission) παρουσιάζει έναν κατάλογο απογραφής των υφιστάμενων εργαλείων και πιθανούς τρόπους βελτίωσής τους.²

3. Βελτιώνοντας την εκπαίδευση και τα πτυχία ως ένα μέσο σταθεροποίησης των νέων εργασιών και επαγγελμάτων

Επειδή είναι τόσο καινούριες οι δραστηριότητες, που αναπτύσσονται στους χώρους τοπικής πρωτοβουλίας τείνουν να είναι πολύ επισφαλείς. Αυτό είναι ένα σοβαρό μειονέκτημα, ιδιαίτερα για τους νέους ανθρώπους. Αυτό, που χρειάζεται, επομένως, είναι ένα επαγγελματικό πλαίσιο το οποίο να αποσκοπεί στη βελτίωση των ικανοτήτων και στο να

1. Βλέπε λεπτομερειακή περιγραφή στον Πίνακα 1.

2. Βλέπε Πίνακα 2.

Πίνακας 1

**Νέα χρηματοδοτικά εργαλεία και κανονισμοί για την υποστήριξη
των τοπικών πρωτοβουλιών**

Περιγραφή	Χαρακτηριστικά	Αναμενόμενα πλεονεκτήματα
Εισιτήριο υπηρεσιών	Τοπικά εκδιδόμενη εντολή πληρωμής, που μπορεί να αποκτηθεί από μεμονωμένα άτομα ή να διανεμηθεί, παρέχοντας εξουσιοδότηση για μία κοινωνική υπηρεσία. Το εισιτήριο ανταλλάσσεται με συγκεκριμένες υπηρεσίες. Η Αρχή έκδοσης επιλέγει τους παροχείς υπηρεσιών (εταιρίες, συνεργατικές επιχειρήσεις) στη βάση μίας λίστας προδιαγραφών.	Καθιέρωση μίας τιμής αναφοράς για νέες υπηρεσίες. Μεγαλύτερη ανακούφιση για νοικοκυριά χαμηλού εισοδήματος. Ενθάρρυνση της καθιέρωσης τακτικών υπηρεσιών υψηλής ποιότητας. Έλλειψη διάκρισης ανάμεσα σε παροχείς υπηρεσιών, που έχουν διαφορετική κοινωνική θέση.
Όργανα τοπικών καταθέσεων/ αποταμιεύσεων	Ίδρυση ταμείων κεφαλαίων - κινδύνου, με υποχρεωτικές συμβουλευτικές υπηρεσίες και εκπαίδευση, που αρμόζουν στην ατομική συνεισφορά. Εξουσιοδότηση κεφαλαίων/κονδυλίων επένδυσης για τις τοπικές περιοχές.	Οι αποταμιεύσεις των νοικοκυριών ενθαρρύνονται από τη διαβεβαίωση, ότι τα ταμεία βοηθούν στην επίλυση των τοπικών προβλημάτων απασχόλησης και ανάπτυξης. Η τεχνογνωσία προηγούμενων επιχειρηματιών και διευθυντικών στελεχών αξιοποιείται. Νέες δραστηριότητες γεννιούνται από τα χρηματοδοτικά Ιδρύματα, που συγκεντρώνουν ιδιωτικές αποταμιεύσεις.
Αλλαγές στις φορολογικές διατάξεις	Μετατόπιση του βάρους των φόρων ή των πληρωμών κοινωνικής ασφάλειας μακριά από τους πιο χαμηλόμισθους. Μετατόπιση της έμφασης στη στεγαστική βοήθεια στην ανακαίνιση των παλιών κατοικιών. Μείωση των φορολογικών ανισοτήτων μεταξύ των τύπων συγκοινωνίας.	Γενικό μέτρο, που σχετίζεται με τις τοπικές πρωτοβουλίες ειδικότερα: Τόνωση των εργασιών ανακαίνισης, που είναι εντάσεως εργασίας. Ενθάρρυνση ποικίλων συμφωνιών, που συνδυάζουν δημόσια και ιδιωτική συγκοινωνία.

Περιγραφή	Χαρακτηριστικά	Αναμενόμενα πλεονεκτήματα
Αλλαγές στους κανονισμούς, που ρυθμίζουν τις δημόσιες δαπάνες.	Προσωρινή δυνατότητα συνδυασμού των επιδομάτων ανεργίας και της εργασίας μερικής απασχόλησης. Πιθανότητα μεταφοράς των επιδομάτων ανεργίας σε εταιρίες. Επέκταση της διάρκειας και της φθίνουσας πορείας (σταδιακής μείωσης) των σχεδίων επιδομάτων για τα άτομα, που λαμβάνουν συμβουλές/καθοδήγηση ενσωμάτωσης. Η εισαγωγή ως δαπάνη επένδυσης της δαπάνης, που εντοπίζεται στο ξεκίνημα των τοπικών πρωτοβουλιών (2 χρόνια).	Μεγαλύτερο περιθώριο για τα τοπικά πρακτορεία απασχόλησης να εισχωρήσουν σε συνεργασίες με τοπικές πρωτοβουλίες. Νέες κινήσεις από τις τοπικές αρχές για την υποστήριξη των τοπικών πρωτοβουλιών.

ΠΗΓΗ: EC(1999): Local Development and Employment Initiatives.

κάνει τις νέες εργασίες περισσότερο γνωστές. Αυτό με τη σειρά του σημαίνει την πρόσθεση στις παραδοσιακές μορφές επαγγελματικής εκπαίδευσης τέτοιων στοιχείων, όπως η επικοινωνία, οι ικανότητες ακρόασης και συμβουλευτικές ικανότητες, η εξοικείωση με τις νέες πηγές τηλεματικής, η προστασία του περιβάλλοντος. Σε εθνικό επίπεδο, θα πρέπει να υπάρξουν πτυχία, που να πιστοποιούν την επιτυχή ολοκλήρωση τέτοιων εκπαιδευτικών μαθημάτων.

Η αναγνώριση από την κοινωνία αποκτά, επίσης, τη μορφή ενός τέτοιου συστήματος κοινωνικών εγγυήσεων. Βασισμένη σε συλλογικές συμβάσεις προσαρμοσμένες στα χαρακτηριστικά γνωρίσματα των νέων δραστηριοτήτων (π.χ. τουρισμός και πολιτισμός, υπηρεσίες υγείας και ασφάλειας), αυτή θα συμβάλλει στην ανάπτυξη και την κινητικότητα του εργαζομένου.

4. Ανανεώνοντας το νομικό πλαίσιο

Τα εμπόδια, που σήμερα περιορίζουν τις ιδιωτικές και δημόσιες, αγροτικές και μη αγροτικές, επί πληρωμή και μη επί πληρωμή δραστηριότητες ήταν χρήσιμα στο παρελθόν σε ότι αφορά τη δημιουργία σχημάτων κοινωνικής προστασίας ή την αποσαφήνιση των ευθυνών. Τώρα, όμως, πρέπει να ανασχηματιστούν, εισάγοντας ευελιξία και απλούστευση για να απεικονίζουν τις νέες καταστάσεις και τις τοπικές πρωτοβουλίες: διαποίκιση των ατομικών διόδων για απασχόληση, συμπληρωματικότητα προς τις υπηρεσίες του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα, πολλαπλή ειδίκευση για εργάτες στη γεωργία και τεχνί-

Πίνακας 2

Εργαλεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που στηρίζουν τις τοπικές πρωτοβουλίες και πιθανοί τρόποι βελτίωσής τους

Επιδιωκ. στόχος	Εργαλείο	Πιθανή βελτίωση
1. Ενθάρρυνση πιλοτικών σχεδίων, που μπορούν να λειτουργήσουν ως παραδείγματα.	Ειδικές παροχές μέσω των Κανονισμών των FEOGA (Άρθρο 8), ΕΤΠΑ (Άρθρο 10) και ΕΚΤ (Άρθρο 6) και εξειδικευμένα πειραματικά προγράμματα.	Απλοποίηση και εκλογίκευση προγραμμάτων. Σχέδια υποστήριξης σε νέους χώρους (π.χ. βασισμένα σε νέες τεχνολογίες, ιδιαίτερα τεχνολογίες πληροφοριών). Χρήση τεχνικής βοήθειας για τη συστηματική αξιολόγηση των αποτελεσμάτων. Τακτικά εκδιδόμενες/δημοσιοποιήσιμες αναφορές για την καλή εξάσκηση/εφαρμογή (μέθοδοι που μπορούν να εφαρμοστούν κάπου αλλού). Ενθάρρυνση δικτύων πληροφοριών.
2. Προώθηση της διάδοσης της καλής εξάσκησης/εφαρμογής από μία χώρα ή περιφέρεια σε άλλη.	Προγράμματα Κοινοτικών Πρωτοβουλιών.	Εντοπισμός της χρηματοδότησης για τεχνική βοήθεια ως ένα ζήτημα προτεραιότητας στη μεταφορά της καλής εξάσκησης/εμπειρίας σε τοπικές πρωτοβουλίες. Δημιουργία δικτύων για συνεργασία μεταξύ οδηγών προγραμμάτων και εθνικών αντιπροσώπων (προτεραιότητα σε προγράμματα αστικών περιοχών). Έκδοση μίας ετήσιας αναφοράς προόδου των τοπικών πρωτοβουλιών σε όλη την Ευρώπη.
3. Ενίσχυση των τοπικών πολιτικών, που στηρίζουν τοπικές πρωτοβουλίες από τα χρηματοδοτικά Διαρθρωτικά Ταμεία.	Διαρθρωτικά Ταμεία, Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης και έγγραφα απλού/χωριστού σχεδιασμού.	Μεταφορά της αποκτηθείσας από τα Κοινοτικά προγράμματα πρωτοβουλιών τεχνογνωσίας όταν τα Κοινοτικά Διαρθρωτικά Ταμεία και τα έγγραφα απλού/χωριστού σχεδιασμού σταματήσουν. Επαναπροσδιορισμός των όρων συνεργασίας σε κάθε Κράτος-Μέλος μέσω διαλόγου μεταξύ της Επιτροπής και της εθνικής Διοίκησης.

τες. Εξαρτώμενες από τις παραδόσεις κάθε χώρας, διάφορες μορφές νομικής καινοτομίας είναι δυνατές. Όπως:

Δημιουργία σχημάτων απασχόλησης, που διευκολύνουν την πολλαπλή ειδίκευση στον αγροτικό χώρο, συνδυασμένων με ευρύτερες δυνάμεις για τα αντιπροσωπευτικά επαγγελματικά επιμελητήρια.

Συστήματα επαγγελματικής επανένταξης, που λαμβάνουν υπόψη ένα συνδυασμό εργασίας επί πληρωμή και επιδόματος ανεργίας.

Δημιουργία ενός σχήματος για συνεργάτες-επιχειρηματίες σε συνεργατικού τύπου οργανισμούς, με φορολογικές και κοινωνικές συνθήκες παρόμοιες προς εκείνες των πληρωτέων απασχολούμενων.

Κατά την ίδια άποψη, η έννοια των παραχωρήσεων δημόσιων υπηρεσιών αξίζει να τύχει ευρείας εφαρμογής για την κάλυψη του είδους των τοπικά χρήσιμων δραστηριοτήτων, που δεν καλύπτονται ακόμη από τους κανονισμούς του δημόσιου τομέα.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΕΕ (1996): Πρώτη έκθεση για την οικονομική και κοινωνική συνοχή. Λουξεμβούργο.
ΕΚ (1993): Ανάπτυξη, Ανταγωνιστικότητα, Απασχόληση. Λευκό Βιβλίο. Λουξεμβούργο.

ΕΕ (1998): Territorial Employment Pacts. Good Practice Seminar. Bremen.

ΕΕ (1997): Pactes territoriaux pour l'emploi. Seminaires thematiques. Suede, Italie, Portugal.

ΕΕ (1996): Pactes Territoriaux. Interventions Structurelles et Emploi.

ΕΕ (1996): First Report on Local Development and Employment Initiatives. Luxembourg.

ΕΕ/ΕΥ (1996): Regional Success Stories. Profiles of 36 Projects in Europe. Luxembourg.

ΕΕ (1996): Forum of Local and Regional Employment Pacts. Presentation of Initiatives. Brussels.

Marshall, B. (1997): The Experience of Glasgow Works. Seminar Territorial Employment Pacts. Rome.

OECD (1995): Centre for co-operation with the economies in transition. The regional dimension of unemployment in transition countries: a challenge for labour market and social policies. Paris: OECD.

Κωνσταντίνος ΓΕ.
ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ

Καθηγητής Τμημ. Οικ., Περιφ. Ανάπτ.
Παντείου Πανεπιστημίου
Κ.Π.Ε. Αθηνών

Η ΔΗΜΟΣΙΟΤΗΤΑ

ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑ
ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΧΕΣΕΙΣ
ΑΝΘΡΩΠΙΝΕΣ ΣΧΕΣΕΙΣ
ΔΙΑΦΗΜΙΣΗ
ΚΟΙΝΗ ΓΝΩΜΗ
ΠΡΟΠΑΓΑΝΔΑ
ΜΕΣΑ ΔΗΜΟΣΙΟΤΗΤΑΣ
ΝΟΜΙΚΕΣ ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ
ΠΡΟΣΩΠΙΚΗ ΠΡΟΒΟΛΗ

Ζ' έκδοση
Αθήναι, 1998