

Social Cohesion and Development

Vol 14, No 1 (2019)



Με αφορμή τον απολογισμό δράσεων του ΟΑΕΔ (Μάρτιος 2015-Ιούνιος 2019)

Γιώργος Ιωαννίδης

doi: [10.12681/scad.25769](https://doi.org/10.12681/scad.25769)

Copyright © 2021, Γιώργος Ιωαννίδης



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

To cite this article:

Ιωαννίδης Γ. (2021). Με αφορμή τον απολογισμό δράσεων του ΟΑΕΔ (Μάρτιος 2015-Ιούνιος 2019). *Social Cohesion and Development*, 14(1), 71–73. <https://doi.org/10.12681/scad.25769>

Με αφορμή τον απολογισμό δράσεων του ΟΑΕΔ (Μάρτιος 2015-Ιούνιος 2019)¹

Γιώργος Ιωαννίδης, Πάντειο Πανεπιστήμιο

Κατά την περίοδο 2015-2019, ο ΟΑΕΔ κλήθηκε να αντιμετωπίσει μια εξαιρετικά κρίσιμη κατάσταση στην αγορά εργασίας. Παράλληλα, έφερε σε πέρας ένα φιλόδοξο πλάνο αναδιάρθρωσης με στόχο τον εκσυγχρονισμό του και την αναβάθμιση των παρεχόμενων υπηρεσιών. Επομένως, η δημοσίευση του απολογισμού της Διοίκησης του Οργανισμού (για την περίοδο όπου επικεφαλής ήταν η καθ. Μαρία Καραμεσίνη) δίνει μια καλή αφορμή για να συζητήσουμε τι έγινε και -κυρίως- τι μπορεί να γίνει προκειμένου ο Οργανισμός να ανταποκριθεί καλύτερα στο κρίσιμο έργο του.

Η κύρια αποστολή του ΟΑΕΔ είναι η υλοποίηση της πολιτικής για την ασφάλιση κατά της ανεργίας (κυρίως μέσα από την χορήγηση επιδομάτων και βοηθημάτων ανεργίας), ο σχεδιασμός και υλοποίηση των λεγόμενων Ενεργητικών Πολιτικών Απασχόλησης δηλαδή εκείνων των πολιτικών που στοχεύουν στην προώθηση στην απασχόληση των ανέργων, και η υλοποίηση τμήματος της πολιτικής επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης (αρχικής και συνεχιζόμενης). Παράλληλα, μετά την απορρόφηση του Οργανισμού Εργατικής Κατοικίας και του Οργανισμού Εργατικής Εστίας το 2012, οι δραστηριότητές του επεκτάθηκαν και στους τομείς της Στεγαστικής Πολιτικής μέσω της ανάληψης του συνόλου των προγραμμάτων που υλοποιούσαν οι φορείς αυτοί πριν την κατάργησή τους (εργατικές κατοικίες, στεγαστικά δάνεια, βρεφονηπιακοί σταθμοί, παιδικές κατασκηνώσεις, κοινωνικός τουρισμός κ.ο.κ.).

Από διοικητικής άποψης ο ΟΑΕΔ είναι ένας τεράστιος Οργανισμός. Εκτός της Κεντρικής Υπηρεσίας, διαθέτει 7 Περιφερειακές Διευθύνσεις, 118 τοπικά παρατήματα (Κέντρα Προώθησης της Απασχόλησης), 50 σχολές μαθητείας (ΕΠΑΣ), 29 Ινστιτούτα Επαγγελματικής Κατάρτισης (ΙΕΚ), 8 Κέντρα Επαγγελματικής Κατάρτισης (ΚΕΚ) εκ των οποίων τα δύο απευθύνονται σε άτομα με αναπηρία (ΚΕΚ ΑμεΑ) και 25 βρεφονηπιακούς σταθμούς. Απασχολεί 5.946 εργαζόμενους, εκ των οποίων οι 3.647 είναι διοικητικοί υπάλληλοι (2.922 μόνιμοι και 725 συμβασιούχοι ορισμένου χρόνου) και 2.299 είναι εκπαιδευτικοί (515 μόνιμοι, 196 αναπληρωτές και οι υπόλοιποι ωρομίσθιοι). Συνεπώς, η αναφορά στη δραστηριότητα ενός τέτοιου οργανισμού εκ των πραγμάτων είναι αδύνατη στα πλαίσια των περιορισμών του άρθρου. Άλλωστε, ο απολογισμός των 200 σελίδων είναι κατατοπιστικότητας. Θα περιοριστώ στη διατύπωση ορισμένων επιλεκτικών σχολίων.

Το πρώτο σχόλιο αφορά την προσπάθεια διεύρυνσης των επιδοματικών και κοινωνικών πολιτικών που υλοποιεί ο Οργανισμός. Ενδεικτικά, την περίοδο 2014-2018 τα παιδιά που πήγαν στις κατασκηνώσεις του Οργανισμού αυξήθηκαν από 10,6 χιλιάδες σε 56,8 χιλιάδες, οι ωφελούμενοι των προγραμμάτων Κοινωνικού Τουρισμού αυξήθηκαν από 66,8 χιλιάδες σε 140,8 χιλιάδες, οι επιδοτούμενοι με το ειδικό εποχικό επίδομα ανεργίας αυξήθηκαν από 44,5 χιλιάδες σε 74,1 χιλιάδες λόγω της διεύρυνσης των κριτηρίων ένταξης κ.ο.κ. Επίσης, υλοποιήθηκαν μια σειρά ενεργειών (διοικητικού τύπου) με στόχο την άρση κάποιων εμποδίων/περιορισμών που αφορούσαν τους εγγεγραμμένους ανέργους, όπως π.χ. η δυνατότητα διατήρησης της ιδιότητας του ανέργου από τα άτομα που συμμετέχουν σε προγράμματα εκπαίδευσης/κατάρτισης ή από άτομα που περιστασιακά απασχολούνται κατά την διάρκεια της ανεργίας τους. Αντιθέτως, μικρότερη ήταν η πρόοδος σε ό,τι αφορά την βελτίωση του ποσοστού κάλυψης του επιδόματος ανεργίας (δηλαδή του ποσοστού των ανέργων που λαμβάνουν επίδομα ανεργίας). Κατά την περίοδο 2014-2018 παρουσιάζει μικρή αύ-

ξηση (από 14% σε 16%), η οποία είναι μεν θετική αλλά δεν αλλάζει το γεγονός ότι το ποσοστό κάλυψης του επιδόματος ανεργίας στη χώρα παραμένει σε εξαιρετικά χαμηλά επίπεδα (ο μέσος όρος της ευρωζώνης είναι 42%), κάτι όμως για το οποίο δεν μπορεί να θεωρηθεί υπεύθυνος ο ΟΑΕΔ δεδομένου ότι δεν καθορίζει αυτός τα κριτήρια χορήγησης του εν λόγω επιδόματος (καθορίζονται από το Υπ. Εργασίας).

Αντίστοιχα αναδεικνύεται ο σημαντικός ρόλος του Οργανισμού στο πεδίο της Επαγγελματικής Εκπαίδευσης και κατάρτισης. Στις σχολές μαθητείας του Οργανισμού φοιτούν περίπου επτά χιλιάδες νέοι, στα ΙΕΚ περίπου 2.800, ενώ τα προγράμματα κατάρτισης που υλοποιούνται από τα ΚΕΚ του οργανισμού αυξήθηκαν από πέντε (5) το 2014 σε σαράντα (40) το 2018. Ειδική μνεία χρειάζεται να γίνει στο ειδικό πρόγραμμα επαγγελματικής κατάρτισης κρατουμένων σε Καταστήματα Κράτησης. Τα προγράμματα υλοποιούνται εντός της φυλακής και στοχεύουν στην παροχή γνώσεων και δεξιοτήτων που θα διευκολύνουν την προσπάθεια των κρατούμενων να επανενταχθούν στην αγορά εργασίας μετά την αποφυλάκισή τους. Μπορεί να μοιάζει παράδοξο, αλλά είναι η πρώτη φορά που υλοποιείται μια αντίστοιχη πολιτική στη χώρα.

Η αναδιάρθρωση του ΟΑΕΔ («Επαναπροσδιορισμός του επιχειρησιακού μοντέλου του ΟΑΕΔ»), δικαίως καλύπτει μεγάλο μέρος του απολογισμού. Πρόκειται για μια πολυετή προσπάθεια η οποία ξεκίνησε το 2012, προχωρούσε με αργά βήματα έως το 2015 στη συνέχεια όμως επιταχύνθηκε έως το 2018, έτος κατά το οποίο τυπικά ολοκληρώθηκε. Το σχέδιο αναδιάρθρωσης, το οποίο επόπτευε μια διεθνής επιτροπή, περιελάμβανε όλες τις διοικητικές και λειτουργικές όψεις του Οργανισμού: την διεύρυνση του φάσματος των παρεχόμενων υπηρεσιών προς ανέργους και επιχειρήσεις, την εισαγωγή σύγχρονων εφαρμογών πληροφορικής, την οργανωτική αναδιάρθρωσή του, την κατάρτιση του προσωπικού κ.ά. Εντέλει, τον Μάρτιο του 2019, σε μια πανηγυρική εκδήλωση, ανακοινώθηκε η επιτυχής ολοκλήρωση του Προγράμματος. Ο ρόλος της Διοίκησης την περίοδο 2015-2019 ήταν καθοριστικός, μέσω του ανασχεδιασμού/απλοποίησης του όλου σχεδίου, της διασφάλισης πρόσληψης 360 νέων μόνιμων εργασιακών συμβούλων και της επιτυχούς υλοποίησης ενός φιλόδοξου προγράμματος κατάρτισης του προσωπικού, το οποίο κάλυψε τα 2/3 του μόνιμου προσωπικού. Βέβαια, η πραγματική επιτυχία του εγχειρήματος μένει να κριθεί στο μέλλον. Σήμερα ο Οργανισμός είναι καλύτερα εξοπλισμένος (σε προσωπικό, συστήματα και διαδικασίες) όμως, η διοικητική επιστήμη έχει δείξει ότι το κατά πόσο τα προηγούμενα θα οδηγήσουν σε καλύτερες και ποιοτικότερες υπηρεσίες είναι διαφορετικό ερώτημα.

Όμως, η μεγαλύτερη πρόκληση για τον ΟΑΕΔ αφορά τον αναγκαίο ανασχεδιασμό του τρόπου εφαρμογής των πολιτικών στήριξης της απασχόλησης μέσω της προώθησης των λεγόμενων «προγραμμάτων ανοικτού πλαισίου» (open framework programmes). Η βασική ιδέα είναι απλή: αντί ο άνεργος να «κυνηγά» τις προκηρύξεις, θα επισκέπτεται την τοπική υπηρεσία όπου σε συνεργασία με τον εργασιακό σύμβουλο θα συντάσσεται το Ατομικό Σχέδιο Δράσης (ΑΣΔ). Βάσει αυτού του σχεδίου θα του προσφέρεται μια θέση κατάρτισης, εργασίας στον ιδιωτικό τομέα ή κοινωφελούς εργασίας στον δημόσιο ή ό,τι άλλο χρειάζεται, η οποία θα λαμβάνει υπόψη τα ειδικά χαρακτηριστικά και τις ανάγκες του συγκεκριμένου ανέργου (εξατομικευμένη προσέγγιση). Στο νέο σχήμα, ο ΟΑΕΔ δεν θα προκηρύσσει προγράμματα στα οποία οι άνεργοι θα κάνουν αιτήσεις, αλλά θα υπάρχει μια «βεντάλια» μονίμως διαθέσιμων επιλογών/προγραμμάτων στα οποία οι άνεργοι θα συμμετέχουν βάσει του Ατομικού Σχεδίου Δράσης τους.

Από τεχνικής άποψης, τα προαπαιτούμενα αυτής της μεγάλης μεταρρύθμισης έχουν ήδη δημιουργηθεί. Για παράδειγμα, το Ατομικό Σχέδιο Δράσης και η μεθοδολογία διαμόρφωσής του επικαιροποιήθηκαν· εκπονήθηκε και μπήκε σε εφαρμογή ένα νέο σύστημα profiling, δηλαδή κατανομής των ανέργων σε κατηγορίες βάσει της απόστασης που τους χωρίζει από την αγορά εργασίας

και της δυσκολίας εύρεσης απασχόλησης, ενώ κάθε κατηγορία συνδέθηκε με συγκεκριμένες παρεμβάσεις/πολιτικές προώθησης στην απασχόληση. Εκκρεμούν οι ενέργειες για την υπογραφή μιας «Συμφωνίας Πλαισίου» (είδος Δημόσιας Σύμβασης) μεταξύ του ΟΑΕΔ και των παρόχων κατάρτισης (ΚΕΚ) αλλά αυτό είναι ένα τεχνικό ζήτημα που μπορεί να διευθετηθεί. Οι αρμόδιες Υπηρεσίες του ΕΣΠΑ έχουν δώσει το «πράσινο φως» για την χρηματοδότηση των εν λόγω παρεμβάσεων, η δε Ευρωπαϊκή Επιτροπή στηρίζει θερμά και πιέζει προς αυτή την κατεύθυνση. Τέλος, πριν από ένα χρόνο, ο ΟΑΕΔ εγκαινίασε πιλοτικά το νέο σύστημα «προγραμμάτων ανοιχτού πλαισίου» στην Ελευσίνα (Θριάσιο πεδίο) και τα αποτελέσματα είναι άκρως ενθαρρυντικά.

Ωστόσο, η γενίκευση της παρέμβασης στο σύνολο της χώρας δεν έχει ακόμα χρονοδιάγραμμα, με αποτέλεσμα η όλη προσπάθεια να κινδυνεύει να ατονήσει και εν τέλει να εγκαταλειφθεί. Γιατί συμβαίνει αυτό; Οι αντικειμενικές δυσκολίες του εγχειρήματος, η βραδύτητα προσαρμογής ενός τεράστιου οργανισμού, οι εδραιωμένες (προς την αντίθετη κατεύθυνση) πρακτικές της δημόσιας διοίκησης εκ των πραγμάτων, παίζουν κάποιο ρόλο. Οι καθυστερήσεις όμως δεν μπορούν να αποδοθούν εκεί. Στην πραγματικότητα, το σημαντικότερο πρόβλημα αφορά στην διαμόρφωση του «καλαθιού των διαθέσιμων πολιτικών» και κυρίως στον τρόπο με τον οποίο θα ενταχθεί σε αυτό η πολιτική κατάρτισης.

Η επιτυχία των «προγραμμάτων ανοιχτού πλαισίου» εξαρτάται και από την ποικιλία των παρεμβάσεων που μπορούν να ενεργοποιηθούν. Ο ΟΑΕΔ παραμένει ο κύριος φορέας υλοποίησης παρεμβάσεων όπως η απόκτηση εργασιακής εμπειρίας, η πρακτική άσκηση, τα προγράμματα κοινωνοφελούς εργασίας και τα προγράμματα στήριξης/επιδότησης των προσλήψεων, συνεπώς αυτές οι παρεμβάσεις θα μπορούσαν εύκολα να ενταχθούν στο «καλάθι των διαθέσιμων πολιτικών». Τα παραπάνω όμως δεν ισχύουν για τα προγράμματα κατάρτισης που αποτελούν απαραίτητο συστατικό της οποιασδήποτε πολιτικής για την απασχόληση. Η πλειονότητα των προγραμμάτων υλοποιείται από άλλους φορείς εκτός του ΟΑΕΔ (είτε από Υπηρεσίες του Υπ. Εργασίας, είτε από φορείς των Κοινωνικών Εταιριών). Αυτή η διασπορά έχει δημιουργήσει μια ευαίσθητη πολιτική οικονομία. Όλοι... επιμελητήρια, ενώσεις, συνομοσπονδίες, ομοσπονδίες κ.ά. επιθυμούν να υλοποιήσουν προγράμματα κατάρτισης, διότι ο φορέας υλοποίησης του προγράμματος είναι εκείνος που εκδίδει την πρόσκληση, συλλέγει τις αιτήσεις, επιλέγει τους ωφελούμενους ανέργους, προσλαμβάνει τους ανθρώπους που θα δουλέψουν για το πρόγραμμα. Με δυο λόγια, η υλοποίηση προγραμμάτων κατάρτισης διασφαλίζει δημοσιότητα για τον φορέα υλοποίησης και παίζει ρόλο στην αναπαραγωγή της δικής του εσωτερικής πολιτικής οικονομίας. Από την άλλη, η μετακίνηση προς την κατεύθυνση των προγραμμάτων ανοιχτού πλαισίου απαιτεί τη συγκέντρωση πόρων σε έναν φορέα υλοποίησης, τον ΟΑΕΔ. Άλλοι φορείς θα μπορούσαν να έχουν εμπλοκή στο σχεδιασμό των πολιτικών, όχι όμως στην υλοποίηση. Κάτι τέτοιο είναι βέβαιο πως θα δημιουργήσει αντιδράσεις τις οποίες οι πολιτικές ηγεσίες προεξοφλούν και δρουν (ή δεν δρουν) αναλόγως. Φυσικά, τα παραπάνω υπερβαίνουν τις δυνατότητες παρέμβασης της Διοίκησης του ΟΑΕΔ διότι σχετίζονται με κεντρικές πολιτικές επιλογές.

Εν κατακλείδι, ο απολογισμός δράσεων του ΟΑΕΔ της περιόδου 2015- 2019 αποτυπώνει με σαφήνεια το βάρος που έχει ο Οργανισμός στην υλοποίηση των πολιτικών απασχόλησης, τις προσπάθειες εκσυγχρονισμού του, τις μικρότερες και μεγαλύτερες επιτυχίες μιας κατά γενική ομολογία πετυχημένης Διοίκησης. Η σημερινή Διοίκηση είχε την τύχη να παραλάβει ένα τακτοποιημένο χαρτοφυλάκιο. Ελπίδα όλων είναι να πάει ένα βήμα παραπέρα.

Notes

1. <http://www.oaed.gr/-/apologismos-drason-oaed-martios-2015-iounios-2019?inheritRedirect=true>