

ΓΙΑ ΝΑ ΕΙΝΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΙΝΗΤΡΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ ΚΑΙ ΔΙΑ ΒΙΟΥ ΜΑΘΗΣΗ

Σύνοψη

Η Ελλάδα υστερεί στη δια βίου μάθηση. Για να μη διαιωνίζεται υστέρηση του ανθρώπινου δυναμικού, χρειάζεται μία πολιτική που θα κινητοποιήσει επιχειρήσεις, εργαζομένους και ανέργους να μετέχουν στη δια βίου μάθηση.

Τα κίνητρα που δοκιμάστηκαν σε διάφορες χώρες για την ενθάρρυνση της ζήτησης ήσαν κυρίως επιχορηγήσεις του κόστους κατάρτισης. Είχαν όμως χαμηλή απόδοση γενικά.

Στην ανάλυση αποδεικνύεται ότι δεν μπορεί να αναμένεται ικανοποιητική απόδοση κινήτρων όταν η αγορά υπηρεσιών κατάρτισης και δια βίου μάθησης χαρακτηρίζεται από ανελαστική ως προς την τιμή συνολική καμπύλη προσφοράς. Συμπληρωματικό θετικό ρόλο για την απόδοση των κινήτρων παίζει και η ύπαρξη ελαστικής καμπύλης ζήτησης.

Το ελληνικό πλαίσιο πιστοποίησης φορέων κατάρτισης περιλαμβάνει αρκετά στοιχεία που προσδίδουν ανελαστικότητα στην προσφορά, όπως, π.χ., τα αυξημένα σταθερά κόστη που απαιτούνται για την πιστοποίηση ΚΕΚ και έχουν ως συνέπεια τη διαμόρφωση του νεκρού σημείου λειτουργίας τους σε μεγάλο αριθμό καταρτιζομένων.

Με βάση τα ευρήματα αυτής της ανάλυσης, για να διαμορφωθεί μια αποτελεσματική πολιτική κινήτρων για την κατάρτιση του ανθρώπινου δυναμικού (εργαζομένων και ανέργων) στην Ελλάδα προτείνεται:

1. Να υπολογιστεί η καμπύλη προσφοράς και να προσδιοριστεί ο βαθμός ανελαστικότητάς της στα πλαίσια του υφιστάμενου θεσμικού πλαισίου.
2. Να διερευνηθούν οι αναγκαίες τροποποιήσεις του πλαισίου που θα βελτιώνουν την ελαστικότητα της προσφοράς, διασφαλίζοντας ταυτόχρονα την επιδίωξη για υψηλού επιπέδου υπηρεσίες κατάρτισης.
3. Να υπολογιστεί η καμπύλη ζήτησης υπηρεσιών κατάρτισης και να προσδιοριστεί ποσοτικά η ελαστικότητα της
4. Να διερευνηθούν μέτρα που θα ενισχύουν την ελαστικότητα της καμπύλης ζήτησης.
5. Να διαμορφωθούν πακέτα κινήτρων που θα εντάσσονται στη λογική λειτουργίας μιας αγοράς υπηρεσιών κατάρτισης και δια βίου μάθησης που χαρακτηρίζεται από ελαστικές καμπύλες προσφοράς και ζήτησης, αλλά και διασφαλίζουν επαρκή ποιότητα.

Η Ελλάδα υστερεί στη δια βίου μάθηση

Η Ελλάδα κατατάσσεται σε πολύ χαμηλές θέσεις ως προς τη συμμετοχή του πληθυσμού σε δραστηριότητες δια βίου μάθησης. Εντούτοις, τα τελευταία 18 χρόνια δαπανώνται ιδιαίτερα αυξημένοι δημόσιοι πόροι, εθνικοί και κοινοτικοί, για αυτό το σκοπό.

Υπάρχουν δύο σημαντικότερες συνέπειες:

- Πρώτη (και κυριότερη) είναι ότι διαιωνίζεται μία υστέρηση του ανθρώπινου δυναμικού έναντι των περισσότερων άλλων χωρών μελών της ΕΕ. Η χώρα δυσκολεύεται να αξιοποιήσει τις δυνατότητες της οικονομίας της γνώσης και να διατηρήσει ικανοποιητική οικονομική άνοδο με αυξανόμενο επίπεδο ευημερίας για τον ευρύ πληθυσμό των εργαζομένων.
- Δεύτερη συνέπεια είναι ότι σπαταλώνται πόροι με πολύ μικρή απόδοση.

Προφανώς δεν πρέπει να συνεχιστεί ο φαύλος κύκλος.

Οι διατιθέμενοι πόροι και τα κίνητρα δεν αποδίδουν

Σε διευρωπαϊκό συνέδριο του CEDEFOP τον Μάιο του 2008¹ παρουσιάστηκαν εμπειρικά στοιχεία χαμηλής απόδοσης των κινήτρων για την αύξηση της συμμετοχής στη δια βίου μάθηση. Αφορούσαν σε πολλές χώρες-μέλη της ΕΕ και όχι μόνο στην Ελλάδα.² Τα κίνητρα σε όλες τις χώρες ήταν κυρίως επιχορηγήσεις κάθε μορφής του κόστους της δια βίου μάθησης. Η λογική των κινήτρων είναι ότι οι ζητούμενες υπηρεσίες δια βίου μάθησης θα αυξηθούν ανταποκρινόμενες στο χαμηλότερο κόστος (στοιχειώδης συμπεριφορά σε κάθε καμπύλη ζήτησης). Πράγματι αυξήθηκαν, αλλά σε περιορισμένο βαθμό. Η διαπίστωση³ ήταν ότι η καμπύλη ζήτησης για τέτοιες υπηρεσίες είναι σχετικά ανελαστική ως προς την τιμή τους. Στη Φλαμανδική περιοχή του Βελγίου, μείωση του κόστους δια βίου μάθησης μέσω επιχορηγήσεων κατά 50% είχε ως αποτέλεσμα αύξηση όσων παρακολούθησαν προγράμματα κατάρτισης μόλις κατά 20%.

Ένα απλό μοντέλο για να διερευνηθεί γιατί δεν αποδίδουν τα κίνητρα

Χρησιμοποιούνται απλοποιημένες καμπύλες, προσφοράς και ζήτησης Αναζητούνται οι συνθήκες ισορροπίας της αγοράς, δηλαδή το επίπεδο τιμής στο οποίο οι προσφερόμενες και ζητούμενες ποσότητες υπηρεσιών κατάρτισης / δια βίου εκπαίδευσης εξισούνται. Στη συνέχεια εισάγεται η αλλαγή που επιφέρει στην αγορά η επιχορήγηση (=κίνητρο) του κόστους κατάρτισης, είτε ως μέσου ενθάρρυνσης της ζήτησης, είτε ως μέσου ενθάρρυνσης της προσφοράς. Προσδιορίζονται οι νέες συνθήκες ισορροπίας της αγοράς και μετράται το αποτέλεσμα του κινήτρου της επιχορήγησης.

¹ CEDEFOP, "Agora Conference: Investing in people: Strategies for financing vet " Θεσσαλονίκη, 19-20/05/2008

² Βλ. π.χ., για την Φλαμανδική περιοχή του Βελγίου, Lieven Van Wichelen "Training vouchers: a simple recipe for success or major deadweight lost effect?", CEDEFOP, όπως παραπάνω.

³ Εισήγηση Αντ. Τορτοπίδη, CEDEFOP, όπως παραπάνω.

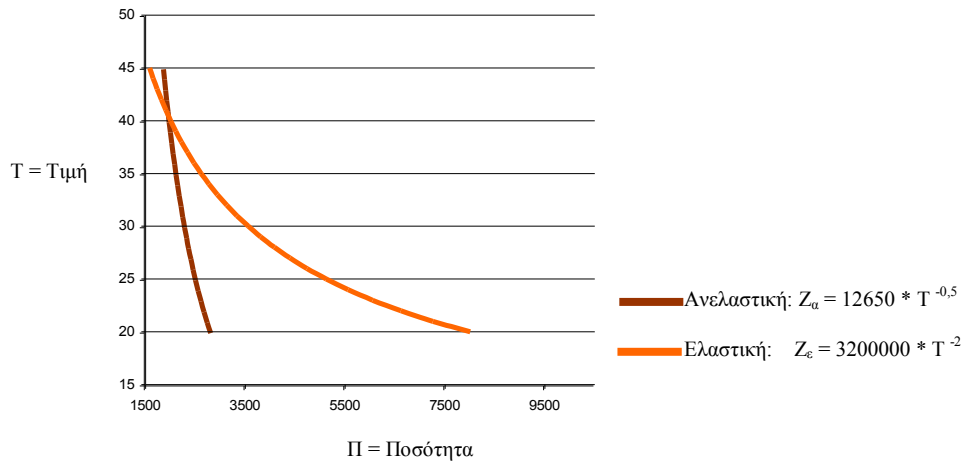
Οι χρησιμοποιούμενες καμπύλες προσφοράς και ζήτησης

Η διαπίστωση περιορισμένων αποτελεσμάτων των πολιτικών επιχορήγησης του κόστους κατάρτισης οδηγεί στη διερεύνηση της σημασίας της ελαστικότητας των καμπυλών προσφοράς και ζήτησης. Εισάγονται ως εκ τούτου στο μοντέλο απλοποιημένες υποθετικές καμπύλες, αφενός προσφοράς (μία ελαστική και μία ανελαστική) και αφετέρου ζήτησης (επίσης μία ελαστική και μία ανελαστική). Για να μην δημιουργείται επιπλοκή από τη συνήθη μεταβολή της ελαστικότητας από ένα σημείο σε άλλο των καμπυλών, οι χρησιμοποιούμενες έχουν τη γενική μορφή καμπυλών σταθερής ελαστικότητας

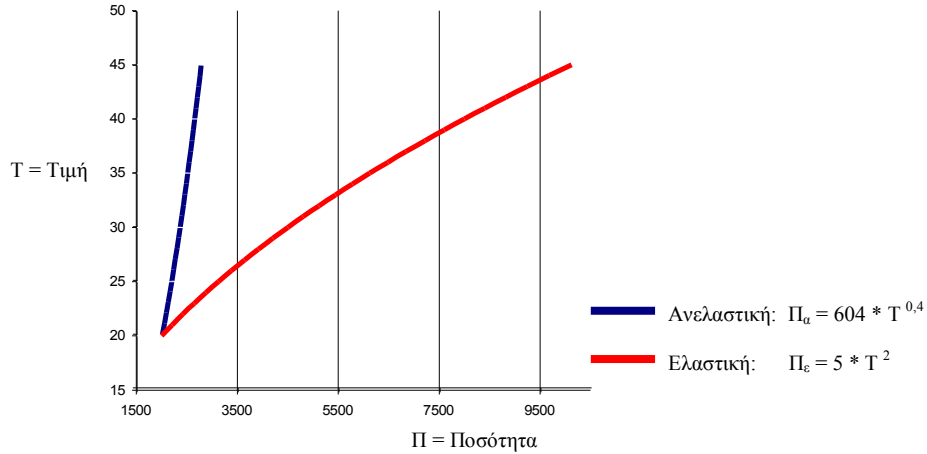
$$\text{Ποσότητα} = \alpha * \text{Τιμή}^\varepsilon \quad (\text{όπου } \alpha = \text{σταθερά, } \varepsilon = \text{ελαστικότητα})$$

Για να υπολογιστούν ποσοτικά αποτελέσματα, δίδονται συγκεκριμένες, υποθετικές, τιμές των παραμέτρων α και ε , όπως φαίνονται στο επόμενο Σχ. 1. Τα αποτελέσματα περιγράφονται αμέσως μετά.

Σχ. 1
ΕΞΕΤΑΖΟΜΕΝΕΣ ΚΑΜΠΥΛΕΣ
ΖΗΤΗΣΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗΣ



ΕΞΕΤΑΖΟΜΕΝΕΣ ΚΑΜΠΥΛΕΣ
ΠΡΟΣΦΟΡΑΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗΣ



Αποτελέσματα Α: Περίπτωση ανελαστικής προσφοράς

Όταν η καμπύλη προσφοράς είναι ανελαστική, η παροχή κινήτρων ενίσχυσης μιας ανελαστικής ζήτησης με μορφή επιχορήγησης του κόστους κατάρτισης έχει ως αποτέλεσμα πολύ μεγάλη αύξηση της τιμής ισορροπίας με μικρή αύξηση της ποσότητας ζητούμενων υπηρεσιών κατάρτισης.

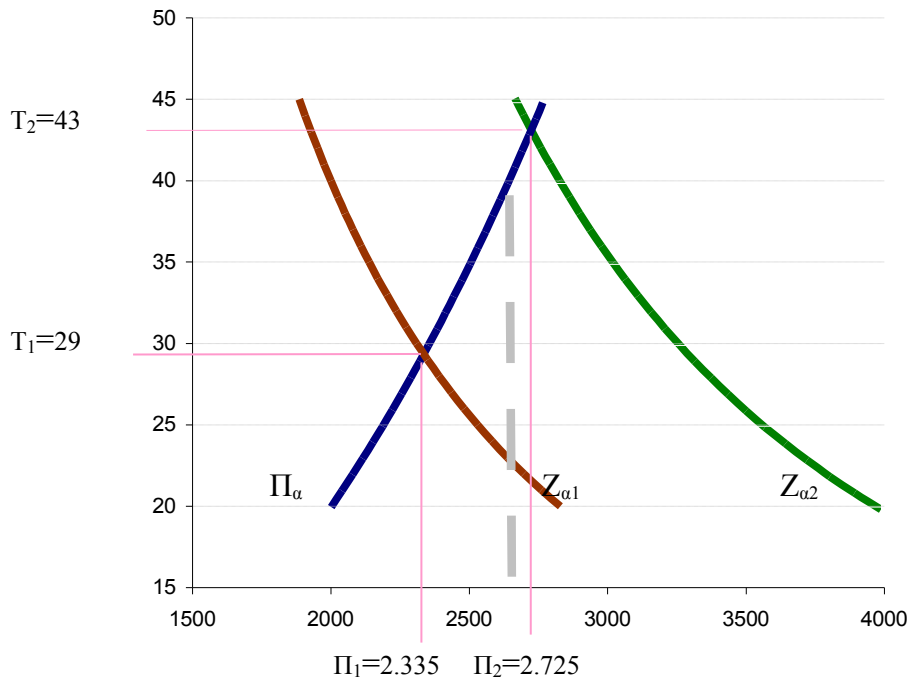
Συγκεκριμένο παράδειγμα παρουσιάζεται στο επόμενο Σχ. 2. Έστω ότι η αγορά χαρακτηρίζεται από ανελαστική καμπύλη και προσφοράς (Π_a) και ζήτησης (Z_{a1}) υπηρεσιών κατάρτισης με τις τιμές των παραμέτρων όπως ορίζονται προηγουμένως. Οι συνθήκες ισορροπίας σε αυτή την περίπτωση είναι:

- Τιμή $T_1=29$
- Ποσότητα $\Pi_1=2.335$

Επιδότηση του κόστους κατάρτισης κατά 50% έχει ως αποτέλεσμα να μετατεθεί η καμπύλη ζήτησης Z_{a1} στη θέση της Z_{a2} . Στη Z_{a2} οι ζητούμενες ποσότητες σε τιμή, π.χ., 40 είναι ίσες με τις ζητούμενες ποσότητες στη μισή τιμή 20 στην Z_{a1} , καθώς επιχορηγούνται οι άλλες 20 νομισματικές μονάδες μέσω της επιδότησης. Αποτέλεσμα της επιδότησης θα είναι να διαμορφωθούν νέες συνθήκες ισορροπίας με τις εξής τιμές:

- Τιμή $T_2=43$
- Ποσότητα $\Pi_2=2.725$

Σχήμα 2
Αποτελέσματα επιδότησης 50% του κόστους κατάρτισης
Περίπτωση ανελαστικής καμπύλης προσφοράς και ζήτησης



Η τιμή ισορροπίας αυξάνεται κατά 48% ενώ η ποσότητα ισορροπίας κατά μόλις 17%. Η σχέση μεταβολής ποσότητας προς μεταβολή τιμής είναι 0,35. Αποτελεί χαρακτηριστική περίπτωση αναποτελεσματικής πολιτικής κινήτρων.

Εάν η ενίσχυση της ζήτησης πάρει μορφή που δεν μεταθέτει την καμπύλη ζήτησης, αλλά την κάνει περισσότερο ελαστική, περιορίζονται οι αυξήσεις και της τιμής ισορροπίας και των ζητούμενων ποσοτήτων, αλλά η σχέση μεταβολής ποσότητας προς μεταβολή τιμής βελτιώνεται μόνο οριακά και συνεπώς η πολιτική θα είναι αναποτελεσματική, έστω και εάν η καμπύλη ζήτησης γίνει πολύ ελαστικότερη.

Αντίστοιχα περιορισμένα αποτελέσματα διαπιστώνονται και εάν το κίνητρο της επιχορήγησης χρησιμοποιηθεί για την ενθάρρυνση της προσφοράς.

Αποτελέσματα Β: Περίπτωση ελαστικής προσφοράς

Όταν η καμπύλη προσφοράς είναι ελαστική, η παροχή κινήτρων ενίσχυσης μιας ανελαστικής ζήτησης με μορφή επιχορήγησης του κόστους κατάρτισης έχει ως αποτέλεσμα μικρή αύξηση της τιμής ισορροπίας, με πολύ μεγάλη αύξηση της ποσότητας ζητούμενων υπηρεσιών κατάρτισης.

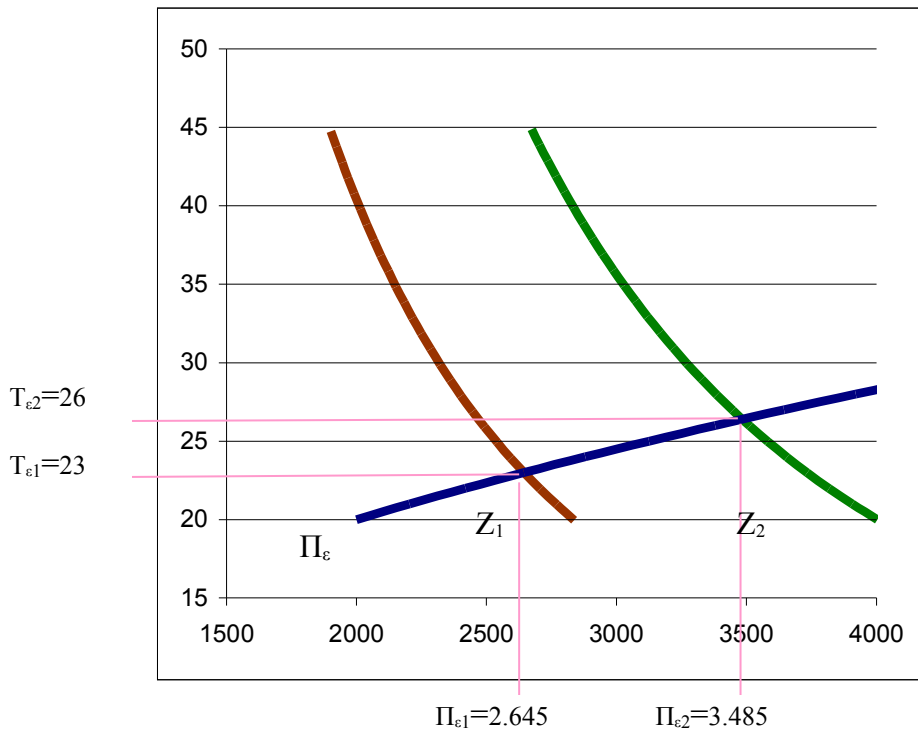
Συγκεκριμένο παράδειγμα παρουσιάζεται στο επόμενο Σχ. 3. Έστω ότι η αγορά χαρακτηρίζεται από την ελαστική καμπύλη προσφοράς (Π_ϵ) και την ανελαστική καμπύλη ζήτησης ($Z_{\alpha 1}$) υπηρεσιών κατάρτισης με τις τιμές των παραμέτρων όπως ορίζονται προηγουμένως. Οι συνθήκες ισορροπίας σε αυτή την περίπτωση είναι:

- Τιμή $T_{\epsilon 1}=23$
- Ποσότητα $\Pi_{\epsilon 1}=2.645$

Επιδότηση του κόστους κατάρτισης κατά 50% έχει ως αποτέλεσμα να μετατεθεί η καμπύλη ζήτησης $Z_{\alpha 1}$ στη θέση της $Z_{\alpha 2}$. Στη $Z_{\alpha 2}$ οι ζητούμενες ποσότητες σε τιμή, π.χ., 40 είναι ίσες με τις ζητούμενες ποσότητες στη μισή τιμή 20 στην $Z_{\alpha 1}$, καθώς επιχορηγούνται οι άλλες 20 νομισματικές μονάδες μέσω της επιδότησης. Αποτέλεσμα της επιδότησης θα είναι να διαμορφωθούν νέες συνθήκες ισορροπίας με τις εξής τιμές:

- Τιμή $T_{\epsilon 2}=26$
- Ποσότητα $\Pi_{\epsilon 2}=3.485$

Σχήμα 3
Αποτελέσματα επιδότησης 50% του κόστους κατάρτισης
Περίπτωση ελαστικής καμπύλης προσφοράς και ανελαστικής
καμπύλης ζήτησης



Η τιμή ισορροπίας αυξάνεται κατά 14% ενώ η ποσότητα ισορροπίας πολύ περισσότερο, κατά 32%. Η σχέση μεταβολής ποσότητας προς μεταβολή τιμής είναι της τάξεως του 2,2. Η ίδια πολιτική κινήτρων, που ήταν αναποτελεσματική στην περίπτωση ανελαστικής καμπύλης προσφοράς, γίνεται ιδιαίτερα επιτυχής όταν η καμπύλη προσφοράς γίνει ελαστική. Ακόμη περισσότερο επιτυχής είναι η πολιτική όταν και η καμπύλη ζήτησης γίνει ελαστική. Εάν η ενίσχυση της ζήτησης πάρει μορφή που δεν μεταθέτει την καμπύλη ζήτησης, αλλά την κάνει περισσότερο ελαστική, παρατηρείται ακόμη μεγαλύτερη ανταπόκριση της αγοράς στο παρεχόμενο κίνητρο επιδότησης του κόστους και η σχέση μεταβολής ποσότητας προς μεταβολή τιμής βελτιώνεται περαιτέρω.

Συμπέρασμα

Η ανάλυση αναδεικνύει ότι η πολιτική επιδότησης του κόστους κατάρτισης και δια βίου μάθησης δεν έχει αποτελέσματα όταν η καμπύλη προσφοράς υπηρεσιών κατάρτισης και δια βίου μάθησης είναι ανελαστική. Έχει ακόμη πιο περιορισμένα αποτελέσματα όταν και η καμπύλη ζήτησης είναι ανελαστική. Προκύπτουν λοιπόν οι βασικές στοχεύσεις για καλύτερες επιδόσεις στην κατάρτιση και δια βίου μάθηση του ανθρώπινου δυναμικού:

- Πρώτη στόχευση είναι να καταστεί η καμπύλη προσφοράς ελαστική (π.χ., με ελαστικότητα ως προς την τιμή >2).
- Δεύτερη στόχευση είναι να καταστεί και η καμπύλη ζήτησης ελαστική (π.χ., με ελαστικότητα ως προς την τιμή <-2).

Στο παρελθόν, αυτός ο προβληματισμός δεν αντιμετωπίστηκε επαρκώς. Στο όνομα της διασφάλισης ποιότητας στην παρεχόμενη κατάρτιση/μάθηση αγνοήθηκαν οι απλοί κανόνες λειτουργίας της προσφοράς και ζήτησης που αναλύθηκαν παραπάνω. Ορισμένα μέτρα/ρυθμίσεις που υιοθετήθηκαν στο παρελθόν σαφώς, έστω και λόγω άγνοιας, αντιστρατεύονται αυτές τις στοχεύσεις. Ασφαλώς υπάρχουν μέτρα που αντί να τις αντιστρατεύονται, τις υπηρετούν. Πρώτο παράδειγμα: η ενθάρρυνση της εξ αποστάσεως και ηλεκτρονικής μάθησης συμβάλλει σε περιορισμένα σταθερά κόστη για τον παραγωγό των υπηρεσιών μάθησης/κατάρτισης και συνεπώς ευνοεί ελαστικότερη καμπύλη προσφοράς. Δεύτερο παράδειγμα: η εισαγωγή απαιτήσεων καινοτομιών στις δημόσιες προμήθειες, καινοτομιών που προϋποθέτουν ειδική κατάρτιση των εργαζομένων των προμηθευτών, ευνοεί ελαστικότερη καμπύλη ζήτησης.

Αφού προσδιοριστούν πακέτα μέτρων που υπηρετούν τη στόχευση για ελαστικές καμπύλες προσφοράς και ζήτησης, θα μπορούν να επιλεγούν εκείνα που ικανοποιούν παράλληλα και τις άλλες στοχεύσεις, όπως π.χ., τη διασφάλιση ποιότητας της κατάρτισης/μάθησης.