

PROBLEME ALE CALIFICĂRII FORȚEI DE MUNCĂ

MARIA NEDER

Calificarea forței de muncă este considerată cea mai importantă măsură activă de combatere a șomajului. Când are caracter permanent, ea este și o importantă modalitate de prevenire a șomajului. Deși măsurile active dețin deocamdată o pondere relativ mică în totalul cheltuielilor de protecție a șomerilor (în majoritatea țărilor O.C.D.E. numai o treime, față de două treimi în cazul măsurilor pasive de subvenționare), ele tind să devină predominante, datorită următoarelor cauze^{1,2}:

-) dispariția caracterului ciclic al șomajului și deci diminuarea eficacității fiscale keynesiene anti-ciclu, de combatere a recesiunii prin stimularea consumului șomerilor;
-) creșterea deficitelor și datoriilor bugetare;
-) scăderea eficienței sociale a alocației de șomaj și deci creșterea ratei șomajului, prin încurajarea reangajării șomerilor fără etosul muncii, a căutării excesiv de îndelungate a unui loc de muncă, creșterea interesului pentru muncile sezoniere și nesigure subvenționate de stat;
-) denaturarea alocației de șomaj, din măsură de asigurări sociale și instrument de combatere a sărăciei, în transfer de venit. (Se acordă și familiilor în care nu există numai un singur susținător, majoritatea beneficiarilor provin din ramuri economice cu salarii mari, caracterizate prin perioade regulate de șomaj, se acordă și celor cu vechime mică de cotizant la asigurările sociale);
-) apariția șomajului masiv și de lungă durată necesită mai degrabă măsuri active;
-) măsurile active sprijină redresarea economică.

Calificarea face posibilă creșterea productivității muncii și a șanselor de angajare și avansare a salariaților.

Accentul pus pe calificare se datorează mai ales decalajului existent între nivelul tehnicii și nivelul de pregătire a forței de muncă. *Calificarea permanentă*, devine, în consecință o parte a procesului de producție, ea trebuind să reprezinte, potrivit unor studii efectuate în Germania și Franța, 10-15% din timpul de muncă³.

Calificarea permanentă se impune și datorită apariției șomajului de durată, salariatul fiind obligat, pentru a-l putea evita, să-și schimbe profesia de câteva ori în cursul unei vieți de muncă. Căci, potrivit unei investigații a Institutului de economie din Germania, în anul

¹ H. Schwane, *Experiența Comunității Economice Europene în domeniul pieței muncii*, comunicare la Conferința experților O.C.D.E. privind corelarea politicilor pieței muncii, educației, sănătății și sociale, Paris, septembrie 1991.

² Carin Barry, *Șomajul și asistența socială*, comunicare la Conferința experților O.C.D.E. privind corelarea politicilor pieței muncii, educației, sănătății, sociale, Paris, septembrie 1991.

³ *L'enseignement dans la société moderne*, Paris, O.C.D.E., 1985.

2000, ponderea muncitorilor necalificați se va reduce în această țară de la 24,4%, față de 38,1% în anul 1982, evoluții similare cunoscând toate țările dezvoltate⁴.

În Suedia, calificarea permanentă a salariaților include anual circa 5% din forța de muncă suedeză și are loc în cadrul concediilor de studii subvenționate de stat. Statul îi subvenționează însă și pe patroni, prin scutirea de impozite, dacă aceștia, în cazul restructurării, în loc să procedeze la concedieri, organizează cursuri de recalificare, subvenția fiind ceva mai mare în condițiile angajării de șomeri în locul salariaților aflați la cursuri. Participarea la cursuri este permisă și altor salariați, în afara celor direct amenințați de șomaj, policalificarea permițând rotirea cadrelor în scopul unei mai bune organizări a muncii și a creșterii rentabilității la nivel microeconomic. Efectul ocupațional net al acestei măsuri (de evitare a unui posibil șomaj) a fost în anul fiscal 1991/1992 de 0,4% pe lună. Deși ea a fost criticată în străinătate, în special în Finlanda, ca măsură protecționistă, datorită faptului că sprijină și ramurile de șomaj structural (industria textilă, a confecțiilor, a lemnului, a prelucrării metalului), este incomparabil mai eficientă decât subvenționarea șomajului, permite restructurări fără costuri sociale mari și îmbunătățește șansele salariaților pe piața muncii. Ea a constituit, decenii la rând, una din căile prin care social-democrația suedeză a reușit să mențină coborâte, atât inflația, cât și șomajul. În anul 1975, anul celei mai mari crize care a afectat economia mondială după cel de al doilea război mondial, Suedia a reușit să mențină rata inflației sub 8% și cea a șomajului sub 1,6%, cheltuiind 2,5% din produsul intern brut în principal cu calificarea permanentă în diferite variante, și cu subvenționarea nivelării ciclului stocurilor, în timp ce celelalte țări operau numai cu ecuația keynesiană venituri-prețuri, devenită impracticabilă ca urmare a primei crize a petrolului^{5,6}.

Experiența suedeză privind calificarea permanentă a fost preluată ulterior și de alte țări, în diferite variante. Franța, Germania, Olanda au programe extinse de calificare la locul de muncă, prin subsidii acordate patronilor. Marea Britanie oferă puține cursuri de calificare instituționalizate pentru șomeri, atenția principală fiind acordată calificării cu ajutorul patronilor. Calificarea la locul de muncă se negociază, în general în țările O.C.D.E., cu patronul, calitatea, conținutul cursurilor și selecția cursanților trebuind să fie coordonate cu numărul locurilor de muncă oferite de fiecare paron. Cursurile de reciclare sunt de obicei organizate de firme, autoritățile publice ale pieței muncii ocupându-se doar de organizarea de cursuri pentru profesiunile cerute de piață în momentul respectiv.

În anii '80 a apărut o puternică tendință de *eficientizare a calificării*. Astfel, în Marea Britanie, au fost create consilii de calificare profesională conduse de patroni, (în vederea stimulării investițiilor patronale în domeniu), a fost încurajată responsabilitatea indivizilor supuși calificării, (prin credite, scutiri fiscale, împrumuturi de calificare pentru tineret, în vederea alegerii formei de calificare dorite), a fost îmbunătățită transparența calificării, a informării și a accesului la calificare și s-a întărit legătura dintre sistemul de învățământ și piața muncii⁷.

⁴ Anuarul statistic al Germaniei, 1982.

⁵ EFTA Bulletin, iunie 1986, Der Spiegel, 7 iunie 1976.

⁶ Referatul comun al Ministerului Muncii, Ministerului Educației și Ministerului Sănătății și Prevederilor Sociale din Suedia la Conferința experților O.C.D.E. privind corelarea politicilor pieței muncii, educației, sănătății și sociale, Paris, septembrie 1991.

⁷ Referatul experților britanici la Conferința experților O.C.D.E. privind corelarea politicilor pieței muncii, educației, sănătății, și sociale, Paris, septembrie 1991.

În S.U.A.⁸, unde o serie de părinți singuri, în special femei, nu se încadrau în muncă preferând să trăiască din alocația pentru copii, au fost incluși în perioada 1987-90 în cursuri de calificare circa 20% din beneficiarii de ajutor social, în vederea încetării asistenței sociale. Femeilor singure cu copii în întreținere le-au fost subvenționate cheltuielile ocazionate de internarea copiilor în cămine, pe toată durata calificării și a primului an de muncă și li s-a oferit în această perioadă asistență medicală gratuită. Programul Job Training Partnership Act, lansat în 1983, se adresa nu atât celor aflați în șomaj, cât celor cu venitul minim sub un anumit plafon. El prevede subvenționarea patronilor care angajează absolvenții cursurilor de calificare, prin compensarea a jumătate din cheltuielile pentru salarii. Organisme locale special create pentru implementarea programului și din care fac parte și patronii, au obligația de a calcula eficiența măsurilor oferite, separat, pentru adulți și pentru tinerii sub 22 de ani. În cazul adulților, ca indicatori ai eficienței se consideră procentul de reintegrare în muncă a participanților la cursuri, cheltuielile pe participant, salariul mediu obținut la angajare, procentul de integrare în muncă al participanților beneficiari de ajutor social, iar în cazul tinerilor sub 22 de ani, procentul de integrare în muncă, procentul celor ce au terminat cursurile cu rezultate bune, cheltuielile pe participant cu rezultate bune.

În Germania⁹, calificarea profesională, considerată principalul instrument al pieței muncii, are drept obiectiv numai sporirea șanselor de angajare în muncă și nu oferirea unui loc de muncă, estimându-se că la baza reintegrării în muncă trebuie să stea selecția operată de economia de piață. (Pentru a lăsa cererii și ofertei câmp liber de desfășurare, legislația socială germană nu prevede nici obligația întreprinderii de a comunica oficiilor de plasare, locurile de muncă devenite disponibile). În plus, calificarea se face de către întreprinderi și este suportată de acestea, statul finanțând, prin alocații de întreținere și alocații de calificare, numai pe tinerii cu situație materială precară și pe șomeri indiferent de venit care au lucrat cel puțin un an într-o întreprindere afiliată la sistemul de siguranță socială de șomaj. La cursurile de îmbunătățire a calificării sunt admiși nu numai șomeri, ci și cei amenințați de șomaj, precum și cei, inclusiv salariați, ce doresc să-și termine calificarea întreruptă. Șomerii admiși trebuie să fi primit alocație de șomaj cel puțin 156 de zile și să fi lucrat cel puțin doi din ultimii trei ani într-o întreprindere afiliată la asigurările de șomaj; cei cu vechimea incompletă pot fi subvenționați numai dacă se angajează, după absolvire, într-o întreprindere afiliată la sistemul asigurărilor de șomaj. Cursurile pot fi repetate după o perioadă de cel puțin trei ani de integrare în muncă. În cazul salariaților se subvenționează numai cheltuielile de școlarizare, cele de întreținere putând fi acoperite printr-un credit în valoare de 58% din salariul net. În cazul șomerilor, subvenția de întreținere reprezintă 63% din ultimul venit net al celor fără copii, 73% din al celor cu cel puțin un copil sau partener de viață incapabil de muncă.

În Suedia cursurile de calificare destinate șomerilor, accesibile și tinerilor peste 20 de ani aflați în căutare de lucru, sunt organizate continuu și sunt precedate de cursuri pregătitoare, pentru cei cu școala elementară obligatorie, de nouă ani, neterminată¹⁰.

⁸ *Bundesarbeitsblatt*, Bonn, 9/1991.

⁹ *Arbeitsförderung, Bundesamt für Arbeit*, Berlin, 1990.

¹⁰ *L'education des adultes en Suède*, Stockholm, l'Institut Suédois, 1988.

Foarte puține țări se ocupă de *recalificarea șomerilor vârstnici*, majoritatea limitându-se la măsuri legislative de protecție (preaviz mai mare la concediere, despăgubiri în caz de faliment al întreprinderii, concediu de reconversie). În unele țări se iau măsuri de prevenire a concedierilor, constând în recalificare, reciclare, mutare în alt loc de muncă din cadrul aceleiași întreprinderi, dar și cursuri de terminare a studiilor și a calificării începute cândva.

În țările în care forța de muncă întinerește, spre noile ramuri industriale sunt orientați cu precădere *tinerii*, ceea ce anulează necesitatea recalificării vârstnicilor, minimalizând riscul dislocărilor, deplasărilor și excluderilor din piața muncii.

Pentru tinerii de 18-20 de ani, prioritate are în general educația, nu piața muncii, în majoritatea țărilor O.C.D.E.¹¹ încurajându-se terminarea școlii secundare înainte de încadrarea în muncă. Dacă acest obiectiv nu poate fi atins, se oferă forme alternative de calificare, adesea în întreprinderi. Pentru tinerii mai mari de 18-25 de ani, în unele țări de 20-30 de ani, prioritatea o constituie, deocamdată, încadrarea în muncă, urmând ca în viitor, accentul să fie mutat tot pe educație, prin strategii de educație permanentă și de continuare a școlii întrerupte. Există însă și numeroase programe de calificare a șomerilor mai tineri, între 16 și 18 ani. Astfel, programul britanic Youth Opportunity Program care se adresează adolescenților șomeri de cel puțin șase săptămâni, cuprinde, pe lângă cursuri pregătitoare (de instruire pentru muncă) și practică desfășurată în fabrici și uzine, ce servesc drept sponsori și care ulterior îi angajează pe absolvenți. În Franța, pentru tinerii fără lucru, în vârstă de 16-18 ani a fost lansat un program de formare profesională "în alternanță", reprezentând stagii de 3-6 săptămâni, de orientare profesională pentru cei încă nedeciși asupra domeniului în care ar dori să muncească și cuprinzând informare asupra posibilităților de ucenicie existente în diferite meserii, vizite, scurte șederi în întreprinderi, uneori teste psihometrice, cu accentul pe dinamica grupului și pe stimularea procesului de formare a deciziei individuale. Tinerii care evită voluntar sau involuntar acest program intră în grija a circa o sută de misiuni naționale și nouă sute locale, create în 1986 în scopul consilierii celor ce părăsesc școala prea devreme și care nu reușesc să se angajeze în muncă. Misiunile, care oferă consultații nu numai în domeniul educației și în cel profesional, ci și în probleme sociale și individuale, colaborează cu școlile și cu ofertanții de locuri de muncă calificată, încercând să-i determine să elaboreze oferte corespunzătoare nevoilor tinerilor respectivi.

În Irlanda se organizează cursuri de 27 de săptămâni pentru cei ce abandonează școala înainte de vreme ("skills foundation courses"), constând în teste de aptitudini, de autoevaluare, de experimentare a câtorva meserii în vederea descoperirii vocației.

În țările nordice, în special în Suedia, există o tradiție îndelungată în domeniul pregătirii individului încă din școală pentru practicarea unei meserii în viața adultă¹². Legătura între școală și viitorul profesional al elevului a dobândit foarte multă importanță în ultimele două decenii, datorită creșterii șomajului tinerilor, fenomen care a făcut necesară prelungirea școlarizării. Circa 90% din copiii suedezi, de exemplu, după terminarea școlii elementare obligatorii de nouă ani, urmează, facultativ școala secundară, unde dobândesc o pregătire atât teoretică, cât și practică. Începând din 1983, din personalul didactic, atât al școlii elementare cât și cel al celei secundare face parte un specialist în problemele orientării

¹¹ Europe Sociale, 4/1987.

¹² Referatul comun al Ministerului Muncii, Ministerului Educației și Ministerului Sănătății și Prevederilor Sociale din Suedia, la Conferința experților O.C.D.E. privind corelarea politicilor pieței muncii, educației, sănătății și sociale, Paris, septembrie 1991.

profesionale și educaționale, care are și sarcina consilierii celorlalte cadre didactice. Legătura elevului cu viața de muncă începe încă din școala elementară, unde, potrivit programei introduse în 1982 el trebuie să dobândească cunoștințe din diferite domenii de activitate profesională, atât prin lecții predate de specialiști din afara școlii cât și prin vizite și contracte de documentare în întreprinderi și instituții. În cursul celor nouă ani de învățământ elementar obligatoriu elevul trebuie să facă o practică de minimum șase și maximum nouă săptămâni în tehnologie, industria manufacturieră, administrație, asistență sanitară sau învățământ. În vederea îmbunătățirii pregătirii practice în școlile secundare, începând din 1995, 15% din timpul de școlarizare va fi afectat activității concrete la locul de muncă¹³.

În Marea Britanie există numeroase programe subvenționate de stat, în vederea întăririi legăturii dintre sistemul de învățământ și piața muncii:

- Education Business Partnership, referitor la colaborarea dintre patroni și școli, incluzând elevii de toate vârstele, începând de la cinci ani;

- Compacts, negocieri pe plan local între elevi, școli și patroni, pentru a motiva elevii să continue școala și după 16 ani, asigurându-li-se loc de muncă calificată;

- Technical and Vocational Education Initiative, parteneriat între Ministerul Învățământului și întreprinzători, pe baza căruia circa un milion de elevi au posibilitatea de a efectua un stagiu de practică într-o întreprindere locală;

- Work Related Further Education, referitor la asigurarea de către stat a unui număr de locuri de la cursurile de calificare, în funcție de cererile patronilor;

- Enterprise in Higher Education, convenție între Ministerul Muncii și Ministerul Învățământului în vederea adaptării studenților la nevoile întreprinderilor, pentru integrarea mai rapidă în muncă (dezvoltarea capacității de analiză și de decizie, formarea "simțului" economic etc.)

O problemă încă nerezolvată, chiar în multe țări europene dezvoltate este aceea a *calificării forței de muncă feminine*.

Cercetări întreprinse în Germania, Suedia, Franța și alte țări relevă faptul că femeile participă mai puțin frecvent decât bărbații la cursurile de calificare profesională, atât la cele organizate în cadrul întreprinderii cât și la cele organizate de autoritățile publice ale pieței muncii. Potrivit unor studii efectuate în Germania la începutul anului 1990, jumătate din femeile salariate sunt angajate în posturi ce nu presupun calificare permanentă, iar femeile sub 30 de ani participă mai frecvent la cursuri de calificare decât femeile mai în vârstă sau cele cu copii. De trei ori mai multe femei decât bărbați refuză categoric să frecventeze cursurile de îmbunătățire a calificării, invocând nivelul redus de cunoștințe inclusiv profesionale, exigențele privind noul loc de muncă, și nu în ultimul rând, vârsta copiilor, situația familială și lipsa de ajutor în gospodărie din partea soțului. Peste jumătate din femeile germane nu se preocupă sistematic nici în timpul liber de calificare sau educație¹⁴.

Cercetările germane privind compatibilitatea dintre maternitate și activitatea profesională relevă că femeile, cu ocazia promovării, tind să avanseze numai în cadrul aceleiași categorii de calificare, în timp ce bărbații se îndreaptă spre o categorie superioară. De asemenea, mult mai multe femei decât bărbați au locuri de muncă ce necesită calificare inferioară nivelului lor de pregătire profesională și chiar la calificare egală, în posturi de

¹³ International Conference on Education, 40th Session, Geneva, 2-11 decembrie 1986.

¹⁴ Gunnar Winkler, Frauenreport '90, Berlin, Verlag Die Wirtschaft, 1990.

răspundere sunt preferați bărbații. Schimbarea locului de muncă, ce survine adesea ca urmare a întreruperii activității profesionale din cauza maternității, înseamnă, pentru femeie, de multe ori, descalificare, compromiterea carierei profesionale și pierderea de venit. Chiar și în cazul în care întreruperea activității la nașterea unui copil nu ar determina diminuarea desprinderilor și experienței în muncă, la reangajare femeile preferă locuri de muncă mai prost remunerate dar care să le ofere condiții compatibile cu rolul de mamă (absența schimbului de noapte, apropierea de casă etc.).

Accesul femeilor la calificare și reciclare este îngreunat și de concentrarea forței de muncă feminine în anumite profesii și ramuri industriale, considerate specific feminine. De asemenea, femeile sunt suprareprezentate în munci necalificate, firme mici și activități auxiliare, sezoniere sau cu program redus, pentru care se oferă puține posibilități de calificare. Cursurile de calificare se axează mai ales pe formarea celor cu vechime și experiență profesională, mai numeroși printre bărbați. Lipsa de timp și de resurse, constituie de asemenea obstacole serioase în ceea ce privește accesul femeilor la programele de calificare. Pentru eliminarea lor se încearcă soluții ca subvenționarea cheltuielilor de calificare, de îngrijire a copilului în timpul cursului de calificare, cursuri cu program redus, cursuri prin corespondență¹⁵.

În Danemarca există cursuri de calificare a femeilor în meserii netradiționale, de amenajare de creșe și grădinițe pe lângă întreprinderi și pe lângă sediile cursurilor de calificare, de introducere a programului redus la cursurile frecventate de femei, pentru a veni în sprijinul responsabilităților lor familiale. În Irlanda au fost afectate femeilor 40% din locurile centrelor de calificare în meserii ce nu sunt tradițional feminine și au fost create programe speciale de calificare destinate femeilor. În Italia au fost luate măsuri de calificare cu ajutorul sindicatelor, iar în Franța, Ministerul pentru Drepturile Femeilor organizează cursuri de calificare numai pentru femei, subvenționează adaptarea clădirilor pentru cursanți de ambe sexe și organizează servicii de supraveghere a copiilor cursanților.

Programul de acțiune al Comunității Economice Europene pentru promovarea egalității șanselor, intrat în vigoare în 1990, prevede inițierea elevelor, salariatelor și șomerelor în tehnica de calcul, având în vedere introducerea în viitor a sistemului de muncă pe bază de terminale la domiciliu, sistem ce ar putea da femeilor posibilitatea îmbinării fără dificultățile de astăzi, a activității profesionale cu rolul de mamă și gospodină¹⁶.

Având în vedere că ponderea femeilor în totalul șomerilor se menține mai mare decât proporția femeilor în forța de muncă, chiar și în țări ca Germania, Belgia, Franța, Italia, Spania, Grecia, Marea Britanie și că inegalitatea sexuală există și în fața riscului de șomaj, femeile fiind majoritare în categoria șomerilor neindemnizați și în cea a șomerilor de lungă durată, discriminați la angajare, în favoarea șomerilor temporari, măsurile de calificare, recalificare și reciclare a forței de muncă feminine, inclusiv în meseriile viitorului, se impun cu prioritate.

Calificarea profesională alături de celelalte măsuri active de combatere a șomajului, facilitarea angajării în muncă și a mobilității, pe lângă faptul că îmbunătățesc eficiența pieței muncii, accelerând ajustările la schimbările structurale, impun principiul echității sociale, egalizând șansele de acces la muncă.

¹⁵ *Women and the market in 90s*, referatul expertului Suediei la Conferința experților O.C.D.E. privind corelarea politicilor pieței muncii, educației, sănătății și sociale, Paris, septembrie 1991.

¹⁶ Elisabeth Paquot, *Terre des femmes*, Paris, Editions La Decouverte, 1988.