

Hellenic Evaluation Society Review

No 4 (2019)

HELLENIC EVALUATION SOCIETY REVIEW - ISSUE 4



Προοπτικές για τη διαμόρφωση μίας Εθνικής Στρατηγικής Αξιολόγησης στην Ελλάδα: ο ρόλος της Ελληνικής Εταιρείας Αξιολόγησης

Λεονάρδος Καντσός

doi: [10.12681/eea.40238](https://doi.org/10.12681/eea.40238)

Προοπτικές για τη διαμόρφωση μίας Εθνικής Στρατηγικής Αξιολόγησης στην Ελλάδα: ο ρόλος της Ελληνικής Εταιρείας Αξιολόγησης¹

Λεονάρδος Καντσός

Αντιπρόεδρος του Δ.Σ. της Ελληνικής Εταιρείας Αξιολόγησης

Περίληψη

Στόχος της παρούσας εργασίας είναι η κινητοποίηση του δημοσίου διαλόγου αναφορικά με τη θεσμική κατοχύρωση της αξιολόγησης στην Ελλάδα. Βασίζεται στη συζήτηση του Ετήσιου Συνεδρίου 2017 της Ελληνικής Εταιρείας Αξιολόγησης, αναλύει τις υφιστάμενες ρυθμίσεις και πρακτικές αξιολόγησης, εξετάζει τις επιλογές διαμόρφωσης μίας εθνικής στρατηγικής αξιολόγησης (ΕΣΑ) καθώς και τις αρχικές σκέψεις της ελληνικής κοινότητας αξιολογητών επί της διαδικασίας αυτής.

Λέξεις-κλειδιά: εθνική στρατηγική αξιολόγησης, κουλτούρα αξιολόγησης, πρακτικές αξιολόγησης

Εισαγωγή

Η Ελληνική Εταιρεία Αξιολόγησης (ΕΕΑ) είναι ένας από τους νεώτερους εθελοντικούς οργανισμούς επαγγελματικής αξιολόγησης (Voluntary organizations for profesisonal evaluation-VOPEs) στην Ευρώπη (ιδρύθηκε το 2014). Η προοπτική διαμόρφωσης μιας Εθνικής Στρατηγικής Αξιολόγησης και η συμβολή της Ελληνικής Εταιρείας Αξιολόγησης αποτέλεσε αρχικά αντικείμενο εισήγησης στο 1ο ετήσιο συνέδριο της ΕΕΑ το 2017. Το 2018 το Διοικητικό Συμβούλιο της ΕΕΑ αποφάσισε τη σύσταση μίας θεματικής ομάδας εργασίας (στην οποία συμμετέχουν μέλη του Δ.Σ. της ΕΕΑ με εξειδίκευση στα θέματα αξιολόγησης, ακαδημαϊκοί και στελέχη της δημόσιας διοίκησης) με στόχο τη διαμόρφωση ενός κειμένου θέσεων.

Το παρόν αποτελεί μία αρχική μελέτη με στόχο την κινητοποίηση του διαλόγου μεταξύ εμπειρογνομώνων και λοιπών εμπλεκομένων φορέων σε εθνικό επίπεδο. Οι πληροφορίες που αποτυπώνονται κατωτέρω βασίζονται σε μία ανάλυση δευτερογενών πηγών καθώς και σε μία συνοπτική άσκηση χαρτογράφησης των υφιστάμενων εθνικών ρυθμίσεων αξιολόγησης, με τις εισροές της ομάδας εμπειρογνομώνων της ΕΕΑ και ως εκ τούτου η εργασία αυτή δεν φιλοδοξεί να αποτυπώσει με λεπτομέρεια όλες τις πτυχές των εθνικών πρακτικών αξιολόγησης.

¹ Μετάφραση της εργασίας που παρουσιάστηκε στο πλαίσιο του 13ου επιστημονικού συνεδρίου της Ευρωπαϊκής Εταιρείας Αξιολόγησης “Evaluation for more resilient societies”, τον Οκτώβριο του 2018.

Οι απόψεις που διατυπώνονται είναι αποκλειστικά αυτές του συντάκτη και (όπου αναφέρεται) αντιστοιχούν σε εισροές της ομάδας εμπειρογνομόνων της ΕΕΑ, αναφέρονται σε μερικές από τις σημαντικότερες πρακτικές και φορείς, με εστίαση στην κεντρική διοίκηση. Αναμφίβολα, είναι αναγκαία μία πιο συστηματική εξέταση των ρυθμίσεων αξιολόγησης ως βασικό βήμα στη διαδικασία ανάπτυξης μίας ΕΣΑ.

Αναγκαιότητα και προστιθέμενη αξία μίας Εθνικής Στρατηγικής Αξιολόγησης για την Ελλάδα

Η προσέγγιση του ορισμού της ΕΣΑ από το Global Parliamentarians Forum for Evaluation (www.pfde.net) αναφέρεται σε μία πολιτική η οποία «...καθορίζει τα πρότυπα των πρακτικών αξιολόγησης σε εθνικό επίπεδο. Διασφαλίζει ότι αξιόπιστα και αντικειμενικά δεδομένα χρησιμοποιούνται κατά τον σχεδιασμό, ανάπτυξη, χρηματοδότηση και αναθεώρηση κάθε προτεινόμενης πολιτικής, προϋπολογισμού ή νομοθεσίας. Καθορίζοντας τα συστήματα, τις διαδικασίες και τα εργαλεία για τη διεξαγωγή αντικειμενικών και ανεξάρτητων αξιολογήσεων, βελτιώνει τις κοινοβουλευτικές και κυβερνητικές επιδόσεις και τη λογοδοσία σε ότι αφορά στην υλοποίηση πολιτικών, νομοθεσίας και προγραμμάτων σε όρους συνάφειας, αποτελεσματικότητας, αποδοτικότητας, βιωσιμότητας και επιπτώσεων».

«Οι εθνικές πολιτικές αξιολόγησης αναφέρονται σε επίσημες πολιτικές με τις οποίες ορίζονται ο στόχος, οι αρμοδιότητες, οι λειτουργίες και η οργάνωση της αξιολόγησης στο δημόσιο τομέα στο επίπεδο μίας χώρας» (Bamberger-Segone-Reddy, 2014). Η διακυβέρνηση των ΕΣΑ ποικίλει ανάλογα με το εθνικό πλαίσιο και αναλαμβάνεται από ένα εύρος κυβερνητικών φορέων.

Στο εννοιολογικό αυτό πλαίσιο, είναι αναγκαία μία ΕΣΑ για την περίπτωση της Ελλάδας;

Αρχικά, μία ΕΣΑ θα μπορούσε συμβάλλει στις προσπάθειες για αποτελεσματικότερη αξιοποίηση των πόρων της χώρας μας σε περίοδο έλλειψης και περιορισμών. Η στρατηγική αυτή θα αποτελούσε πρόσθετη διασφάλιση στους φορολογούμενους πολίτες για την εφαρμογή διαδικασιών λογοδοσίας σε ότι αφορά τη χρήση των δημόσιων πόρων και την αποτελεσματική τους επένδυση. Θα υποστήριζε επίσης τις λειτουργίες εκμάθησης στο δημόσιο τομέα μέσω επιστημονικών ευρημάτων, θα κινητοποιούσε τη δημιουργία γνώσης επί των πολιτικών και των αποτελεσμάτων τους, θα υποστήριζε την καλή διακυβέρνηση και τη λήψη αποφάσεων με βάση αντικειμενικά ευρήματα. Θα αντιμετώπιζε τον κατακερματισμό υφιστάμενων προσεγγίσεων, θα συντόνιζε τις πρακτικές αξιολόγησης σε υπουργεία και δημόσιους φορείς και θα είχε σημαντικό αντίκτυπο στη δυνατότητα του δημοσίου τομέα να σχεδιάζει και να εφαρμόζει δημόσιες πολιτικές.

Με βάση τη μελέτη του παγκόσμιου κινήματος για την αξιολόγηση EvalPartners (B. Rosenstein, 2015) «...το πρώτο βήμα για την ανάπτυξη μίας ΕΣΑ είναι η προώθηση μίας κουλτούρας αξιολόγησης. Όταν οι εμπλεκόμενοι φορείς και οι φορείς χάραξης πολιτικής εκτιμήσουν τα οφέλη της αξιολόγησης, τότε θα είναι περισσότερο πρόθυμοι να νομοθετήσουν ή να επισημοποιήσουν μια ΕΣΑ». Ωστόσο, η έλλειψη κουλτούρας αξιολόγησης στην Ελλάδα (Γαλατά Β., 2015) συνιστά ένα σοβαρό περιοριστικό παράγοντα για την μελλοντική προστιθέμενη αξία μίας τέτοιας πρωτοβουλίας.

Κοινή διαπίστωση της ομάδας εμπειρογνομόνων της ΕΕΑ αποτελεί ότι, παρά το γεγονός ότι η χώρα ωφελήθηκε της συγχρηματοδότησης από την Ε.Ε. επί πολλές δεκαετίες, η αξιολόγηση

προγραμμάτων στο πλαίσιο αυτό δεν συνέβαλλε στην προώθηση μίας κουλτούρας αξιολόγησης και στην διάχυσή της σε φορείς και πολιτικές του δημοσίου τομέα.

Η Ελλάδα παραμένει ουραγός σε όρους ωριμότητας της αξιολόγησης, ακόμη και συγκριτικά με νεώτερα κράτη-μέλη της Ε.Ε., μερικά από τα οποία επένδυσαν συστηματικά κατά την τελευταία δεκαετία στην ανάπτυξη ικανοτήτων αξιολόγησης. Στην Ελλάδα η αξιολόγηση στο πλαίσιο της δημόσιας διοίκησης αντιμετωπίστηκε συχνά με επιφύλαξη, ταυτιζόμενη με τα ζητήματα συρρίκνωσης και συγχώνευσης Οργανισμών καθώς και με την αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων και την προοπτική μισθολογικών μειώσεων και απολύσεων.

Προς μία συνοπτική διάγνωση σε εθνικό επίπεδο: υφιστάμενοι μηχανισμοί ρυθμίσεις και πρακτικές αξιολόγησης

Κεντρική διοίκηση και νομοθετική εξουσία

Σε κεντρικό κυβερνητικό επίπεδο διάφορα συλλογικά όργανα και θέσεις εμπλέκονται στο σχεδιασμό και συντονισμό πολιτικών (Εγχειρίδιο για τις διαδικασίες διυπουργικού συντονισμού της Ελληνικής Κυβέρνησης, Ιούνιος 2018). Εκτιμάται ότι μερικά από αυτά με δυνητικά κεντρικό ρόλο στην αξιολόγηση πολιτικών είναι: Ο Αντιπρόεδρος της Κυβέρνησης, ο οποίος ασκεί μεταξύ άλλων την αρμοδιότητα συντονισμού της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής της Κυβέρνησης, ο Υφυπουργός στον Πρωθυπουργό, το Κυβερνητικό Συμβούλιο Οικονομικής Πολιτικής και το Κυβερνητικό Συμβούλιο Κοινωνικής Πολιτικής, η Επιτροπή Συντονισμού Κυβερνητικής Πολιτικής για την ανάπτυξη και τις επενδύσεις.

Η Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης υποστηρίζει το έργο του Πρωθυπουργού και της Κυβέρνησης κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους, παρέχει γραμματειακή υποστήριξη στο Υπουργικό Συμβούλιο και στα λοιπά συλλογικά κυβερνητικά όργανα και στις διυπουργικές επιτροπές. Μερικές από τις σχετικές μονάδες της είναι το Γραφείο Καλής Νομοθέτησης (προετοιμάζει τις εκ των προτέρων αναλύσεις συνεπειών ρυθμίσεων για προτάσεις προς το υπουργικό συμβούλιο και τον Πρωθυπουργό) και το Γραφείο Συντονισμού, Θεσμικών, Διεθνών και Ευρωπαϊκών Θεμάτων (παρακολουθεί την εφαρμογή των στόχων βιώσιμης ανάπτυξης). Στις αρμοδιότητές του ΚΥΣΟΠΠ και του ΚΥΣΚΟΠΠ περιλαμβάνεται μεταξύ άλλων και η ‘...αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των προωθούμενων πολιτικών στη βάση προκαθορισμένων στόχων, δεικτών και χρονοδιαγραμμάτων’.

Πολλοί φορείς και υπηρεσίες δραστηριοποιούνται σε «συγγενείς» με την αξιολόγηση λειτουργίες όπως ελεγκτική, παρακολούθησης, ανάλυσης-μελετών (π.χ. το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο, το Γραφείο Προϋπολογισμού της Βουλής). Για παράδειγμα, η στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση εφαρμόζεται σύμφωνα με τον Κανονισμό 2001/142/ΕΚ με το συντονισμό του Υπουργείου περιβάλλοντος με στόχο την ενσωμάτωση περιβαλλοντικής διάστασης στην προετοιμασία σχεδίων και προγραμμάτων.

Επίσης πολλοί φορείς όπως το Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας, η Τράπεζα της Ελλάδος, η Οικονομική και κοινωνική επιτροπή, το Εθνικό κέντρο τεκμηρίωσης, το ΚΕΠΕ, ο ΟΑΕΔ, η Εγνατία ΑΕ κλπ, ήταν η και είναι ενεργοί σε λειτουργίες που είναι συγγενείς με την αξιολόγηση και την ανάλυση πολιτικών.

Στο επίπεδο της Κεντρικής Διοίκησης, η Εθνική αναπτυξιακή στρατηγική που παρουσιάστηκε το 2018 («Ελλάδα: μια στρατηγική ανάπτυξης για το μέλλον», Υπουργείο Οικονομίας, 2018) θέτει τις βασικές προτεραιότητες στους τομείς δημοσιονομικής βιωσιμότητας, επιχειρηματικού περιβάλλοντος, εισοδηματικής πολιτικής, δικτύων και διαχείρισης δημόσιας περιουσίας, δίκαιης και βιώσιμης ανάπτυξης. Η στρατηγική περιλαμβάνει ειδικό παράρτημα για τις ρυθμίσεις παρακολούθησης και αξιολόγησής της, με μηχανισμό που περιλαμβάνει μία πολιτική επιτροπή υπό την εποπτεία του Πρωθυπουργού (υποστηριζόμενη από ένα Συμβούλιο Ανάπτυξης Εμπειρογνομόνων και ένα δημόσιο ερευνητικό Ίδρυμα) και σε τεχνικό επίπεδο τη Γενική Γραμματεία Συντονισμού.

Πρόσθετες προβλέψεις της αναπτυξιακής στρατηγικής 2018 περιλαμβάνουν τη σύσταση Παρατηρητηρίου Δημόσιας Διοίκησης από το Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης, με αρμοδιότητες στον τομέα της παρακολούθησης και της αξιολόγησης της προόδου των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, την πιλοτική εφαρμογή και σταδιακή επέκταση ενός συστήματος παρακολούθησης και αξιολόγησης νομικών προσώπων υπό την εποπτεία των Υπουργείων.

Προβλέψεις αξιολόγησης περιλαμβάνονται και στην εφαρμογή των στόχων βιώσιμης ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών (ΓΓΣ, 2018). Ένα εθνικό σχέδιο δράσης των ΣΒΣ θα εκπονηθεί το 2019, με συμμετοχή όλων των εμπλεκόμενων φορέων σε όλες τις φάσεις, από το σχεδιασμό και εφαρμογή των δράσεων και την παρακολούθηση, στην αξιολόγηση και αναθεώρηση, σε συνέργεια με το εθνικό σχέδιο ανάπτυξης και με κινητοποίηση κοινών κοινοβουλευτικών επιτροπών.

Ωστόσο, ο ρόλος της αξιολόγησης στην κατάρτιση και στην εφαρμογή του Προϋπολογισμού φαίνεται να είναι αδύναμος (υφίσταται πρόβλεψη της σύνταξης του προϋπολογισμού βάσει απόδοσης, σύμφωνα με το αναπτυξιακό σχέδιο 2018). Η εκτίμηση αυτή αφορά επίσης τη χρήση ή/και εκπόνηση αξιολογήσεων από το Κοινοβούλιο, καθώς η ομάδα εμπειρογνομόνων της ΕΕΑ δεν εντόπισε στοιχεία αναφορικά με τη δραστηριοποίηση κοινοβουλευτικών επιτροπών σε δραστηριότητες αξιολόγησης ή τη συστηματική χρήση μελετών αξιολόγησης κατά τις συζητήσεις στο κοινοβούλιο (χρήση ή και ανάθεση αξιολογήσεων).

Στο σκέλος της νομοθετικής λειτουργίας, μία βασική «συγγενής» υφιστάμενη πρακτική με την αξιολόγηση αποτελεί η εκ των προτέρων ανάλυση συνεπειών ρυθμίσεων (Κανονισμός της Βουλής και Ν. 4048/2012). Η ex-post αξιολόγηση των συνεπειών μιας ρύθμισης εφαρμόζεται επίσης στο επίπεδο νόμου, σχεδίου δράσης/στρατηγικού σχεδίου (Εγχειρίδιο για τις διαδικασίες διυπουργικού συντονισμού της Ελληνικής Κυβέρνησης, Ιούνιος 2018).

Εθνικές – Τομεακές πρακτικές

Πολυάριθμα παραδείγματα υφιστάμενων εθνικών και τομεακών πρακτικών αξιολόγησης μπορούν να αναφερθούν σε τομείς πολιτικής όπως οι άνθρωποι πόροι, η κοινωνική ένταξη, οι ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης, η δημόσια διοίκηση, η εκπαίδευση, η περιφερειακή πολιτική και η αγροτική πολιτική:

Η Ελλάδα αιτήθηκε συνδρομής από τους Ευρωπαίους εταίρους της το 2015 προκειμένου να αποκαταστήσει μία βιώσιμη ανάπτυξη, να δημιουργήσει θέσεις εργασίας και να μειώσει τις ανισότητες. Κάτω από τη διαδικασία αυτή, δύο ειδικές ρυθμίσεις σχετικά με την αξιολόγηση περιλαμβάνονται στο ‘Supplemental Memorandum of Understanding-Fourth Review of the ESM Programme’ (2018): ο εθνικός μηχανισμός συντονισμού, παρακολούθησης και αξιολόγησης πολιτικών κοινωνικής ένταξης και κοινωνικής συνοχής (λειτουργικός από 2018) και ο σχεδιασμός

συστήματος παρακολούθησης και αξιολόγησης ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης προκειμένου να αντληθούν διδάγματα και να βασιστεί ο σχεδιασμός μελλοντικών ενεργητικών πολιτικών. Οι ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης αποτελούν ένα μόνο παράδειγμα από τους τομείς πολιτικής όπου υπάρχει περιθώριο περαιτέρω βελτίωσης της χρήσης διοικητικών δεδομένων για σκοπούς της αξιολόγησης. Η πρόσβαση μελετητών σε διοικητικά δεδομένα ήταν και συνεχίζει να οργανώνεται κατά περίπτωση (Χρυσάκης, 2012). Επίσης, ένα νέο σύστημα αξιολόγησης της απόδοσης εισήχθη πρόσφατα στοχεύοντας στη συνεχή βελτίωση της απόδοσης των δημοσίων υπαλλήλων και την ενίσχυση της συνολικής αποτελεσματικότητας των δημοσίων υπηρεσιών (Ε. Επιτροπή, 2018), ενώ κατά τη διάρκεια του 3ου προγράμματος οικονομικής προσαρμογής η δημόσια διοίκηση αναθεωρεί το σύστημα διοίκησης μέσω στόχων. Μια ακόμη πρόσφατη αξιοσημείωτη δραστηριοποίηση στην αξιολόγηση της εκπαιδευτικής πολιτικής είναι οι εργασίες της Ελληνικής Εταιρείας Εκπαιδευτικής Αξιολόγησης, η οποία εκδίδει την Ελληνική Επιθεώρηση Εκπαιδευτικής Αξιολόγησης.

Οι πολιτικές με συγχρηματοδότηση της Ε.Ε. (π.χ. Συνοχή, Κοινή Αγροτική Πολιτική) στο πλαίσιο της Συμφωνίας Εταιρικής Σχέσης 2014-2020 (ΕΣΠΑ), χαρακτηρίζονται από αυξημένη δραστηριότητα αξιολόγησης και αντίστοιχη χρηματοδότηση τεχνικής βοήθειας συγκριτικά με άλλες εθνικές δράσεις. Οι δημόσιες υπηρεσίες δεν ήταν εξοικειωμένες με την αξιολόγηση ως τα Μεσογειακά ολοκληρωμένα προγράμματα και τα Κοινοτικά πλαίσια στήριξης στις δεκαετίες του '80 και '90 όπου η λειτουργία αυτή σταδιακά ενσωματώθηκε στον κύκλο εφαρμογής τους ως κανονιστική υποχρέωση. Ωστόσο σχετικές προκλήσεις εντοπίζονταν ακόμη και στην περίοδο προγραμματισμού 2007-2013 (L. Tsiouri, 2011): περιορισμένη κουλτούρα αξιολόγησης, περιορισμένη διαφάνεια αναφορικά με τη δημοσιοποίηση εκθέσεων, απουσία εφαρμογής μίας συνεκτικής στρατηγικής για την αξιολόγηση των επιδράσεων των παρεμβάσεων, ελάχιστα αποτελέσματα στο επίπεδο της ακαδημαϊκής βιβλιογραφίας και έρευνας από συμβουλευτικές εταιρίες και πανεπιστήμια.

Στην τρέχουσα προγραμματική περίοδο των Ευρωπαϊκών Επενδυτικών και Διαρθρωτικών Ταμείων (2014-2020) περισσότερες από 20 οργανικές μονάδες δραστηριοποιούνται στην αξιολόγηση στην Αρχή Συντονισμού και στις Διαχειριστικές Αρχές που λειτουργούν σε περιφέρειες και υπουργεία (και Επιτελικές Δομές Υπουργείων), που ασκούν ωστόσο πρόσθετες λειτουργίες (όπως του σχεδιασμού, παρακολούθησης, επιλογής έργων).

Ορισμένες μονάδες με αρμοδιότητες αξιολόγησης υφίστανται και εκτός των μηχανισμών του ΕΣΠΑ (όπως η Μονάδα σχεδιασμού και αξιολόγησης της Δ/σης κοινωνικής ένταξης στο Υπουργείο Εργασίας, η Μονάδα αξιολόγησης δράσεων δημοσιότητας της Γενικής γραμματείας ενημέρωσης και επικοινωνίας στο Υπουργείο Ψηφιακής πολιτικής).

Συγκεκριμένες ρυθμίσεις για το σχεδιασμό αξιολογήσεων (Polvenari Laura, 2015), τη δικτύωση, την εταιρική σχέση, την παρακολούθηση και συλλογή δεδομένων προβλέπονταν στο ΕΣΠΑ 2007-2013 και στη Συμφωνία Εταιρικής Σχέσης 2014-2020 (Ν. 4314/2014, Ν. 3614/2007). Μία από τις εκ των προτέρων αιρεσιμότητες ήταν η διασφάλιση της αναγκαίας στατιστικής βάσης για την εκπόνηση αξιολογήσεων και την εκτίμηση της αποτελεσματικότητας και της επίπτωσης των προγραμμάτων, με την ανάπτυξη ικανοτήτων αξιολόγησης που θα επιτρέπουν την αποτελεσματική παρακολούθηση των δεδομένων και αποτελεσμάτων των προγραμμάτων (EPRS–A. Widuto, 2016). Στο πλαίσιο αυτό ένα Ενιαίο εθνικό σύστημα παρακολούθησης των αποτελεσμάτων των ΕΔΕΤ αναπτύχθηκε και συμφωνήθηκε ένα Μνημόνιο συνεργασίας μεταξύ της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής και του Υπουργείου Οικονομίας το 2016 για την παροχή στατιστικών δεδομένων, προκειμένου να υποστηριχθούν οι αξιολογήσεις επιπτώσεων στα ΕΔΕΤ.

Οι απαιτήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την παροχή χρηματοδότησης (εκ των προτέρων αιρεσιμότητες) είχαν θετικό αντίκτυπο στην προώθηση πρακτικών αξιολόγησης σε διάφορους τομείς πολιτικής της Συμφωνίας Εταιρικής Σχέσης 2014-2020, όπως η έρευνα και καινοτομία (μέσω της παρακολούθησης και αξιολόγησης της Εθνικής-Περιφερειακών Στρατηγικών Έξυπνης Εξειδίκευσης), ο μηχανισμός αξιολόγησης των στρατηγικών ένταξης των ρομά, ο εθνικός μηχανισμός παρακολούθησης και αξιολόγησης πολιτικών κοινωνικής ένταξης (Ν.4445/2016), οι απαιτήσεις για την ύπαρξη απαραίτητης στατιστικής βάσης για την εκπόνηση αξιολογήσεων της αποτελεσματικότητας και επιπτώσεων των προγραμμάτων (ενιαίο σύστημα παρακολούθησης δεικτών) κλπ.

Τέλος, η σχετικά περιορισμένη διαθέσιμη πληροφορία αναφορικά με την τοπική και περιφερειακή διοίκηση καταδεικνύει μία μάλλον αδύναμη δραστηριοποίηση στην αξιολόγηση. Ο πρόσφατος Ν.4555/2018 για τη Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχει συμπεριλάβει ορισμένες αναφορές στην αξιολόγηση, ενώ μερικές καλές πρακτικές εντοπίζονται και στο επίπεδο Δήμου: για παράδειγμα ο Δήμος Αγίου Δημητρίου προωθεί την αξιολόγηση των υπηρεσιών του από τους πολίτες, εφαρμόζοντας την ανάλυση ουσιαστικότητας (Η. Σαββάκης, παρουσίαση στο πλαίσιο του 1ου Ετήσιου συνεδρίου της ΕΕΑ,2017).

Ζήτηση και προσφορά

Ο Keith Mackay (2009) έχει καταδείξει πως «... η ουσιαστική ζήτηση από την κυβέρνηση αποτελεί προαπαιτούμενο στην επιτυχημένη θεσμική κατοχύρωση. Ένα σύστημα παρακολούθησης και αξιολόγησης πρέπει να παράγει ευρήματα που κρίνονται ως πολύτιμα από τους εμπλεκόμενους φορείς, αξιοποιούνται για τη βελτίωση των κυβερνητικών επιδόσεων, ενώ θα πρέπει να διασφαλίζεται η χρηματοδότηση και συνέχεια στο σύστημα αυτό».

Συγκεντρωτικά δεδομένα για την κάλυψη και το κόστος αξιολογήσεων σε εθνικό επίπεδο και επί των τομέων πολιτικής δεν είναι δημόσια διαθέσιμα. Η δημόσια διάθεση εκθέσεων αξιολόγησης δεν αποτελεί παγιωμένη πρακτική, με ορισμένες εξαιρέσεις στα προγράμματα της Ευρωπαϊκής πολιτικής συνοχής (π.χ. η Ειδική Υπηρεσία συντονισμού δράσεων του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου έχει συστηματικά δημοσιοποιήσει όλες τις εκθέσεις αξιολόγησης κατά τη διάρκεια των 3 περιόδων προγραμματισμού των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών Ταμείων). Ωστόσο θα μπορούσε σχετικά ασφαλώς να υποστηριχθεί ότι κατά τις τελευταίες τρεις δεκαετίες η ζήτηση αξιολογήσεων κινητοποιήθηκε κυρίως μέσω των δημοσίων υπηρεσιών που ήταν αρμόδιες για τη διαχείριση των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων της Ε.Ε. (π.χ. βλ. European Commission, 2016). Καθώς η ζήτηση αξιολογήσεων είναι πρωτίστως προερχόμενη από την Ε.Ε., η κινητοποίηση πραγματικής ζήτησης αξιολογήσεων από το εθνικό επίπεδο αποτελεί πρόκληση για μία μελλοντική Εθνική Στρατηγική Αξιολόγησης.

Στην πλευρά της προσφοράς, η εθνική αγορά αξιολόγησης περιλαμβάνει: μεμονωμένους εμπειρογνώμονες και ακαδημαϊκά ιδρύματα/ερευνητικούς φορείς (π.χ. Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών, ΚΕΠΕ, Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ, ΟΑΕΔ, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, Αριστοτέλειο, Πανεπιστήμιο Πειραιά κ.α.), ιδιωτικές συμβουλευτικές επιχειρήσεις μέλη του ΣΕΣΜΑ (48 μέλη). Φυσικά ένα κρίσιμο ερώτημα εδώ είναι ο βαθμός που η παρατεταμένη κρίση στη χώρα επηρέασε την αγορά υπηρεσιών αξιολόγησης και ειδικά την ικανότητα των ιδιωτικών συμβουλευτικών εταιριών να ανταποκρίνονται στις προκλήσεις της ζήτησης αξιολογήσεων.

Ισχυρά σημεία και περιορισμοί

Στην περίπτωση της Ελλάδας τρία βασικά χαρακτηριστικά της διαδικασίας διαμόρφωσης δημόσιων πολιτικών απαιτείται να ληφθούν υπόψη στη δημόσια συζήτηση για μια ΕΣΑ:

1. Ένα σημαντικό μέρος δημόσιων πολιτικών από το 2010 ήταν άμεσα συνδεδεμένες με τα προγράμματα προσαρμογής (με στήριξη των κρατών μελών της ευρωζώνης και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου) ενώ το 2015 ένα νέο πρόγραμμα ενεργοποιήθηκε από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας–ESM, με διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις.

2. Μία βασική αδυναμία του δημοσίου τομέα είναι η περιορισμένη ικανότητα στον σχεδιασμό και στην εφαρμογή δημόσιων πολιτικών-στρατηγικών (ειδικά μακροπρόθεσμα). Αυτό αναγνωρίζεται και στην Εθνική στρατηγική για τη διοικητική μεταρρύθμιση 2017-2019: ‘Ο σχεδιασμός και η εφαρμογή ολοκληρωμένων δημόσιων πολιτικών αποτελεί πρωτεύουσα αδυναμία, καθώς η έλλειψη συνεκτικών στρατηγικών οδηγεί σε αποσπασματικές παρεμβάσεις, επικαλύψεις και αλληλοαναιρούμενες ενέργειες, διατηρώντας ένα περιβάλλον που χαρακτηρίζεται από έντονο κατακερματισμό και διασπορά σε όλες τις παραμέτρους (αρμοδιότητες, δομές, υποδομές, ανθρώπινο δυναμικό κ.ο.κ.) που ορίζουν το εκάστοτε πεδίο πολιτικής.’

3. Μία ανάλυση του ΟΟΣΑ για τη δημόσια διακυβέρνηση (OECD,2012) αναφέρεται σε μια ακόμη μακροχρόνια αδυναμία: τις μη ανεπτυγμένες διαδικασίες λήψης αποφάσεων βάσει αντικειμενικών ευρημάτων: «Βασικό έλλειμμα της δημόσιας διακυβέρνησης στην Ελλάδα είναι η απουσία αντικειμενικών δεδομένων και στοιχείων ως βάση για τις αποφάσεις πολιτικής. Η λήψη αποφάσεων βάσει αντικειμενικών ευρημάτων δεν έχει ακόμη αναπτυχθεί, αντανακλώντας μία κουλτούρα νομικού φορμαλισμού, την απουσία δεδομένων και την έλλειψη εμπειρίας στην αξιοποίηση αντικειμενικών ευρημάτων για το σχεδιασμό πολιτικών.... Λόγω των ανεπαρκών προγραμμάτων συλλογής δεδομένων και την απουσία αξιόπιστων στοιχείων, απουσιάζει στις πολιτικές μεταρρυθμίσεων μια ισχυρή αντικειμενική βάση που θα μπορούσε να αιτιολογήσει, να υποστηρίξει και να ποσοτικοποιήσει αποτελεσματικές και αποδοτικές αποφάσεις πολιτικής. Είναι απαραίτητο, οι σημαντικές μεταρρυθμίσεις για την αντιστροφή των οικονομικών επιδόσεων και την ενίσχυση της κοινωνίας να βασίζονται σε δεδομένα. Η συστηματική χρήση στοιχείων και η υιοθέτηση μίας προσέγγισης βασισμένης σε αντικειμενικά δεδομένα θα απαιτήσουν μία βαθειά αλλαγή κουλτούρας στη διοίκηση».

Η έλλειψη κουλτούρας αξιολόγησης είναι εμφανές χαρακτηριστικό των υφιστάμενων πρακτικών. Μια εμπειρική εφαρμογή των κριτηρίων του International Atlas of Evaluation αναφορικά με την κουλτούρα αξιολόγησης καταδεικνύει τις αδυναμίες και προκλήσεις στο δημόσιο τομέα:

- Η πρακτική διεξαγωγής τακτικής αξιολόγησης δεν αποτελεί αναπόσπαστο μέρος πολλών τομέων πολιτικής, αλλά αξιολογήσεις εκπονούνται σε περιορισμένο πεδίο της δημόσιας πολιτικής, κυρίως εκείνου που άμεσα ή έμμεσα συνδέεται με τους όρους και την συγχρηματοδότηση της Ε.Ε. (που ωστόσο καλύπτει ένα ευρύ φάσμα θεματικών στόχων) και ασκείται κυρίως ως κανονιστική υποχρέωση.

- Εντοπίζεται προσφορά αξιολογητών (σύμβουλοι, ακαδημαϊκοί και ερευνητές), οι οποίοι ωστόσο δεν εξειδικεύονται στην πλειονότητά τους σε διαφορετικούς τομείς και μεθόδους αξιολόγησης, ο ακαδημαϊκός κόσμος δεν έχει επενδύσει επαρκώς στην έρευνα και εκπόνηση αξιολογήσεων, ενώ οι πρακτικές επαγγελματικής πιστοποίησης (professionalization) μόνον πρόσφατα αποτέλεσαν αντικείμενο δημόσιας συζήτησης μέσω πρωτοβουλιών της Ελληνικής Εταιρείας Αξιολόγησης.

- Έχουν γίνει πολύ λίγες δημόσιες συζητήσεις που θα μπορούσαν να προωθήσουν έναν εθνικό διάλογο για τις οργανωτικές δομές και τη χρήση της αξιολόγησης (π.χ. Συνέδριο αξιολόγησης κατά τη διάρκεια της Ελληνικής προεδρίας της Ε.Ε. 2014, Ετήσια συνέδρια της ΕΕΑ 2017,2018).
- Η εθνική εταιρεία αξιολόγησης ιδρύθηκε σχετικά πρόσφατα συγκριτικά με άλλες ευρωπαϊκές χώρες.
- Οι θεσμικές διευθετήσεις στην Κυβέρνηση για τη διεξαγωγή των αξιολογήσεων και τη διάδοση των αποτελεσμάτων τους σε υπευθύνους λήψης αποφάσεων είναι κατακερματισμένες, δεν αναφέρονται ρυθμίσεις για τη χρήση των αξιολογήσεων ούτε προϋπολογισμός αξιολογήσεων (με εξαίρεση συγχρηματοδοτούμενα από την Ε.Ε. προγράμματα).
- Δεν είναι διαθέσιμα στοιχεία για υφιστάμενες ρυθμίσεις στο Κοινοβούλιο αναφορικά με δραστηριότητες ανάθεσης ή χρήσης αξιολόγησης.
- Υφίσταται σε περιορισμένο βαθμό πλουραλισμός θεσμών και αξιολογητών σε κάθε πεδίο πολιτικής.
- Η διάσταση της αξιολόγησης σε ανώτατους ελεγκτικούς μηχανισμούς είναι πολύ περιορισμένη και εκτιμάται ως εξαιρετικά χαμηλή η αναλογία αξιολογήσεων επιπτώσεων ως προς αξιολογήσεις εκροών-διαδικασιών.

Ορισμένα πρόσθετα χαρακτηριστικά των πρακτικών αξιολόγησης (βάσει των κριτηρίων/παραμέτρων συστημάτων αξιολόγησης σε Lázaro Blanca,2015,) περιλαμβάνουν:

- Κατακερματισμό σε όρους υφιστάμενων μηχανισμών αξιολόγησης και πρακτικών στους τομείς πολιτικής: Ένα θεσμικό πλαίσιο που χαρακτηρίζεται από την ύπαρξη διαφόρων μονάδων αξιολόγησης σε δημόσιους φορείς (στην πλειονότητά τους με λοιπές αρμοδιότητες), την εξωτερική ανάθεση μελετών αξιολόγησης και την απουσία κοινών προτύπων (με εξαίρεση εφαρμοστέες ευρωπαϊκές κατευθύνσεις και ορισμένες εθνικές), αδυναμίες στην διαθεσιμότητα και ποιότητα των διοικητικών δεδομένων.
- Απουσία σαφούς πολιτικής αξιολόγησης ή έστω οριζόντιων αναφορών σε κανονιστικές πράξεις (π.χ. σχεδιασμό πολιτικών), ενώ ορισμένες σχετικές διατάξεις υφίστανται σε τομείς πολιτικής που σχετίζονται με συγχρηματοδότηση της Ε.Ε.
- Με τις εξαιρέσεις που αναφέρθηκαν ανωτέρω, δεν είναι διαθέσιμη πληροφόρηση αναφορικά με κυβερνητικό σχεδιασμό ή συγκεκριμένες προτεραιότητες σχετικές με την ανάπτυξη ή ενίσχυση του εθνικού συστήματος αξιολόγησης, την παροχή συγκεκριμένων κινήτρων για την αξιολόγηση και τη χρήση της στο δημόσιο τομέα.

Στα θετικά σημεία κατατάσσονται ορισμένες πρόσφατες κυβερνητικές ρυθμίσεις (όπως στο σχέδιο ανάπτυξης και στην εφαρμογή των στόχων βιώσιμης ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών, αξιοσημείωτες ρυθμίσεις στην εργαλειοθήκη καλής νομοθέτησης της Ε.Ε. και στην ex-post αξιολόγηση των συνεπειών μιας ρύθμισης), μία ενεργή κοινότητα εμπειρών αξιολογητών αλλά και πολυάριθμες σχετικές αποκεντρωμένες μονάδες στο σύστημα διαχείρισης του ΕΣΠΑ είναι ορισμένα από τα δυνατά σημεία σε μια προσπάθεια συνοπτικής διάγνωσης υφιστάμενων πρακτικών αξιολόγησης.

Μία πρόσθετη ευκαιρία για την μελλοντική ανάπτυξη ρυθμίσεων αξιολόγησης δημόσιων πολιτικών είναι οι απαιτήσεις των σχεδίων κανονισμών για την Ευρωπαϊκή πολιτική συνοχής της περιόδου

2021-2027 που παρουσιάστηκαν τον Ιούνιο του 2018, καθώς θέτουν προαπαιτούμενα για την παροχή χρηματοδότησης (enabling conditions), όπως η ύπαρξη εργαλείων αξιολόγησης και μίας βάσης αντικειμενικών ευρημάτων σε πολλές περιπτώσεις πολιτικών.

Επιλογές και προτάσεις θεσμικής κατοχύρωσης της αξιολόγησης σε εθνικό επίπεδο

Επιλογές και βασικές αρχές

Αναμφίβολα, ένα από τα βασικά βήματα προσέγγισης της προοπτικής θεσμικής κατοχύρωσης είναι η σταδιακή ανάπτυξη μίας κουλτούρας αξιολόγησης και η άντληση παραδειγμάτων από χώρες με υψηλό επίπεδο ωριμότητας στην κουλτούρα αξιολόγησης (Jacob, Speer & Fuburbo, 2015). Υπό το πρίσμα αυτό υπάρχουν διάφορες εναλλακτικές «διαδρομές» χωρών και ρυθμίσεις σε όρους ανάπτυξης, είδους και διακυβέρνησης της ΕΣΑ (B. Rosenstein, 2015).

Ποιές από τις πολυάριθμες εναλλακτικές επιλογές με βάση τη βιβλιογραφία θα ήταν κατάλληλες για την Ελλάδα; Αναφερόμενος στις προσεγγίσεις ανάπτυξης συστημάτων παρακολούθησης και αξιολόγησης σε εθνικό επίπεδο ο Keith Mackay (Keith Mackay, 2009) επισημαίνει ότι «Η συγκεκριμένη προσέγγιση που κάθε χώρα πρέπει να αξιοποιήσει εξαρτάται από την πραγματική ή προτιθέμενη χρήση της πληροφορίας που ένα σύστημα αξιολόγησης θα παράγει».

Στη βάση της ανωτέρω προσπάθειας διενέργειας μίας συνοπτικής διάγνωσης σε εθνικό επίπεδο, ορισμένες από τις πιθανές επιλογές αναφορικά με τη θεσμική κατοχύρωση της αξιολόγησης στην Ελλάδα θα μπορούσαν να συμπεριλάβουν τα εξής:

1. Να υιοθετηθεί ως βασική αρχή η αξιολόγηση που κινητοποιείται με πρωτοβουλίες από το εθνικό επίπεδο /country-led evaluation (παράλληλα με προσπάθειες για ουσιαστική εκπλήρωση των υποχρεώσεων που προκύπτουν στην αξιολόγηση από τη χρηματοδότηση της ΕΕ).
2. Να αναπτυχθεί ένα νομοθετημένο και τυπικό σύστημα, με ένα επίσημο έγγραφο που θα διασφαλίζει ότι η αξιολόγηση θα αποτελεί αναπόσπαστο μέρος των εθνικών δημόσιων πολιτικών και προγραμμάτων από τη φάση σχεδιασμού τους παράλληλα με επαρκή οριζόντια ενσωμάτωση της λειτουργίας αυτής (evaluation clauses) σε ρυθμίσεις που αφορούν τα δημόσια οικονομικά και τον εθνικό προγραμματισμό πολιτικών. Ο βασικός στόχος του εθνικού συστήματος αξιολόγησης προτείνεται να είναι η παραγωγή έγκαιρης και αξιόπιστης πληροφορίας για τη βελτίωση της λήψης αποφάσεων και των επιδόσεων σχεδιασμού-εφαρμογής πολιτικών, συνεισφέροντας στις εθνικές προσπάθειες ανάκαμψης και ανάπτυξης.
3. Υιοθετώντας μια ρεαλιστική προσέγγιση βραχυπρόθεσμα-μεσοπρόθεσμα η θεσμική κατοχύρωση πρέπει να εστιάζει σε συγκεκριμένους τομείς πολιτικής (όχι σε όλο τον δημόσιο τομέα). Η εθνική στρατηγική αξιολόγησης θα πρέπει να εστιάζει στην αξιολόγηση πολιτικών – στρατηγικών (policy evaluation) και μακροπρόθεσμα να εξετασθεί η πιθανή κάλυψη αξιολόγησης προγραμμάτων, έργων, υπηρεσιών και προϊόντων του δημοσίου. Σε όρους πεδίου εφαρμογής, η αγορά εργασίας, η κοινωνική πολιτική, η περιφερειακή πολιτική, η περιβαλλοντική και η κλιματική αλλαγή, η έρευνα και καινοτομία, η δημόσια διοίκηση, οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και η θεσμική ικανότητα είναι οι βασικές υποψήφιας πολιτικές που μπορούν να καλύπτονται από την ΕΣΑ σε πρώτη φάση.
4. Να υιοθετηθεί ένα μικτό σύστημα στη διοίκηση της ΕΣΑ, με σύσταση μιας κεντρικής μονάδας αξιολόγησης σε ανώτατο κυβερνητικό επίπεδο και τη λειτουργία νέων η υφιστάμενων μονάδων σε υπουργεία και περιφέρειες.

5. Το Κοινοβούλιο προτείνεται να αναπτύξει κυρίως ένα ρόλο χρήστη αξιολογήσεων και σε ορισμένες μόνο περιπτώσεις να παράγει αξιολογήσεις. Πρέπει να αναπτυχθεί η ικανότητα των κοινοβουλευτικών εκπροσώπων να ζητούν και να αξιοποιούν αξιολογήσεις, να προωθηθεί ο διάλογος μεταξύ κοινοβουλευτικών-κυβέρνησης, αξιολογητών και κοινωνίας πολιτών, και να αναπτυχθεί το αίσθημα ιδιοκτησίας της ΕΣΑ μεταξύ κοινοβουλευτικών εκπροσώπων και λοιπών εμπλεκόμενων φορέων.
6. Και τέλος να αναπτυχθεί η ΕΣΑ με ένα σχέδιο δράσης στη βάση των 4 αξόνων της Διεθνούς Ατζέντας για την Αξιολόγηση/ Global Evaluation Agenda (ανάπτυξη ευνοϊκού περιβάλλοντος για την αξιολόγηση, θεσμικές ικανότητες, ατομικές ικανότητες και ενίσχυση διασυνδέσεων μεταξύ των τριών πρώτων διαστάσεων).

Βασικές δράσεις

Ορισμένες βασικές δράσεις στο πλαίσιο αυτό μπορεί να περιλαμβάνουν:

1. Τη σύσταση ανεξάρτητου φορέα/μονάδας Αξιολόγησης υπό τον Αντιπρόεδρο της Κυβέρνησης (πιθανόν ως μέρος της Γενικής Γραμματείας Συντονισμού) με αρμοδιότητα να καταρτίσει και να συντονίσει την ΕΣΑ και την αξιολόγηση στο δημόσιο τομέα, να προωθήσει την εκπόνηση ποιοτικών αξιολογήσεων, να παρέχει εξειδικευμένη υποστήριξη σε φορείς που εκπονούν η αναθέτουν αξιολογήσεις, να διαδώσει σχετικές μεθόδους και να επιβλέπει την αξιοποίηση των πορισμάτων αξιολογήσεων στη λήψη αποφάσεων από την κεντρική διοίκηση. Ένα κρίσιμο ζήτημα είναι η διασφάλιση της ανεξαρτησίας της εν λόγω μονάδας (σύμφωνα με τον ορισμό του ΟΟΣΑ, 2016), που θα μπορούσε να αντιμετωπιστεί νομοθετικά, με τη υποχρέωση να αναφέρεται στον Αντιπρόεδρο της Κυβέρνησης ή σε συλλογικά κυβερνητικά όργανα/επιτροπές. Εξίσου κρίσιμη είναι η ανεξαρτησία της υπό την έννοια της δυνατότητας να θέτει αυτόνομα ένα εθνικό πλάνο αξιολογήσεων στις πολιτικές εκείνες που εκτιμά ότι είναι απαραίτητο, να έχει διασφαλισμένους πόρους και να είναι ανεξάρτητη αναφορικά επιρροές και συγκρούσεις συμφερόντων.
2. Τη σύσταση μονάδων αξιολόγησης (αποκλειστικής αρμοδιότητας στην αξιολόγηση) σε υπουργεία και την ενθάρρυνση της ενσωμάτωσης εξειδικευμένων αξιολογητών σε δημόσιους φορείς (και της εσωτερικής εκπόνησης αξιολογήσεων από ερευνητές, οικονομολόγους, στατιστικούς κλπ).
3. Την εφαρμογή ενός media plan της ΓΓΣ καθώς και μίας ετήσιας εβδομάδας αξιολόγησης ως διαλόγου μεταξύ υπευθύνων χάραξης πολιτικής και κοινότητας αξιολόγησης, την υποστήριξη της βιωσιμότητας εθνικών εθελοντικών-επιστημονικών οργανώσεων αξιολόγησης (VOPEs).
4. Την ανάπτυξη ενός ευνοϊκού περιβάλλοντος για την περαιτέρω ανάπτυξη της εγχώριας τεχνογνωσίας, με ένα πλαίσιο επαγγελματικών προσόντων, τη χρηματοδότηση σχετικών ερευνητικών έργων, ένα μεταπτυχιακό πρόγραμμα στην αξιολόγηση, τη στήριξη νέων αξιολογητών, ένα πρόγραμμα ανάπτυξης ικανοτήτων αξιολόγησης στο δημόσιο τομέα (π.χ. Γαλλικό παράδειγμα).
5. Την ανάπτυξη ενός συστήματος παρακολούθησης της χρήσης αξιολογήσεων και την υποχρεωτική υποβολή εκθέσεων ‘management response’ στην ΓΓΣ. Την ανάπτυξη ενός εθνικού αποθετηρίου αξιολογήσεων και ευρημάτων καθώς και τη διασφάλιση δημόσιας διάθεσης μέσω νομοθεσίας.
6. Την εφαρμογή πρότυπων ρυθμίσεων αξιολόγησης στο εθνικό σχέδιο ανάπτυξης και κατά την εφαρμογή των στόχων βιώσιμης ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών (ΣΒΑ).

7. Την επαρκή χρηματοδότηση μέσω προϋπολογισμού αξιολογήσεων (συμπεριλαμβανομένης της χρηματοδότησης της ανάπτυξης ικανοτήτων μέσω των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων).
8. Την ενίσχυση των συστημάτων παρακολούθησης και συλλογής στοιχείων στο πλαίσιο του εθνικού στατιστικού συστήματος, σε συνεργασία με την Ελληνική Στατιστική Αρχή (ΕΛΣΤΑΤ), προκειμένου να αναπτυχθεί μία ισχυρή βάση αντικειμενικών ευρημάτων.

Συμπεράσματα

Ήδη από το 2011, ο Μιχαηλίδης Γ. (2011), εστιάζοντας κυρίως στα ζητήματα αξιολόγησης των συγχρηματοδοτούμενων από τη Ε.Ε. προγραμμάτων στην Ελλάδα, έχει επισημάνει ότι η κρίση έχει επηρεάσει το πλαίσιο εφαρμογής των προγραμμάτων (με προκλήσεις αναφορικά με τη προγραμματική λογική, συγκριτικά με περιόδους ανάπτυξης), οι εμπλεκόμενοι φορείς πιθανόν να μην είναι σε θέση να υλοποιήσουν τις δεσμεύσεις τους όπως σε περιόδους ανάπτυξης (προκλήσεις σε όρους αποτελεσματικότητας), ενώ και οι παράγοντες του ευρύτερου περιβάλλοντος έχουν διαφοροποιηθεί (και ως εκ τούτου απαιτείται πιο εμπεριστατωμένη ανάλυση της επίπτωσης).

Η Ελλάδα αποτελεί ένα ειδικό παράδειγμα μίας ευρωπαϊκής χώρας που επηρεάστηκε από πολλαπλές οικονομικές, κοινωνικές και ανθρωπιστικές κρίσεις στην προηγούμενη δεκαετία. Υπό αυτό το πρίσμα μία μελλοντική στρατηγική για την αξιολόγηση πρέπει να προσεγγισθεί στο πλαίσιο ενός σύνθετου και διαρκώς μεταβαλλόμενου περιβάλλοντος. Ωστόσο, πέραν των διαφόρων προσεγγίσεων που υιοθετούνται προκειμένου να ενσωματωθεί η αξιολόγηση στη διακυβέρνηση, ποια θα μπορούσαν να είναι τα ειδικά χαρακτηριστικά μίας ΕΣΑ που θα την καθιστούσαν χρήσιμο εργαλείο για την κατανόηση της πολυδιάστατης κρίσης στην χώρα και στην προώθηση μίας ανθεκτικότητας;

Μια καλύτερη κατανόηση των πολυδιάστατων κρίσεων και των απαιτούμενων μέτρων πολιτικής μπορεί να απαιτήσει διπληρεσιακή συνεργασία και τεχνογνωσία, πολυδιάστατη προσέγγιση σε μεθόδους αξιολόγησης, μία εθνική στρατηγική αξιολόγησης με επαρκή κάλυψη των πολιτικών που επηρεάζονται από τις κρίσεις και σχετικές θεσμικές ρυθμίσεις με έμφαση στην πρόληψη, στην ετοιμότητα και στην προσαρμοστικότητα.

Πολλά απαιτείται να γίνουν προκειμένου η Ελλάδα να θεμελιώσει ένα ελάχιστο επίπεδο ωριμότητας στην αξιολόγηση συγκριτικά με τις πρακτικές πολλών άλλων ευρωπαϊκών κρατών. Για το σκοπό αυτό η Ελλάδα μπορεί να συνεχίσει να αξιοποιεί τις δυνατότητες και τις απαιτήσεις που προκύπτουν από τη χρηματοδότηση της Ε.Ε. στο πεδίο της αξιολόγησης ενεργά αλλά μπορεί παράλληλα να αναπτύξει ένα εθνικό σύστημα και εθνικές ικανότητες-τεχνογνωσία.

Η πρόκληση για την κοινότητα της αξιολόγησης στην Ελλάδα είναι να αναλάβει συλλογική δράση και κεντρικό ρόλο στην κατεύθυνση σχεδιασμού και εφαρμογής μίας Εθνικής Στρατηγικής Αξιολόγησης βασισμένης στις αρχές που προτείνονται ανωτέρω.

Βιβλιογραφία

Attuned Research and Evaluation and Basi Consulting Group Inc., Evaluation of EvalPartners (2015).

Bamberger Michael, Segone Marco and Reddy Shravanti, National evaluation policies for sustainable and equitable development. How to integrate gender equality and social equity in national evaluation policies and systems (2015).

Chrysakis Emanuel-ICF GHK Consulting The use of administrative data for the evaluation of labour market policies and programmes: an utopia or a still promising issue for Greece? (2012).

European Commission, Commission Staff working Document, Synthesis of Evaluation Results and Plans under the ESIF Programmes 2014-2020, Brussels, 20.12.2016

European Commission, Compliance Report ESM Stability Support Programme for Greece, Fourth Review (2018).

European Commission, DG Regional Policy, Expert evaluation network. Delivering policy analysis on the performance of cohesion policy 2007-2013. Task 2-country report on achievements of cohesion policy-Greece. L. Tsipouri – D. Rublova (2011).

EvalPartners, Global Evaluation Agenda 2016-2020 (2016).

Γαλατά Β., Η αξιολόγηση ως μέσο προώθησης αποτελεσματικών πολιτικών και ενθάρρυνσης της δημόσιας συμμετοχής, παρουσίαση σε εκδήλωση της ΕΕΑ/εθνικό Ίδρυμα Ερευνών (2015).

Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης, Εγχειρίδιο για τις διαδικασίες διυπουργικού συντονισμού της Ελληνικής Κυβέρνησης, Ιούνιος 2018

General Secretariat of the Government, Office of Coordination, Institutional, International & European Affairs, Voluntary National Review on the Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development (2018).

Υπουργείο Οικονομίας και Ανάπτυξης, «Ελλάδα: μια στρατηγική ανάπτυξης για το μέλλον», 2018

Υπουργείο Εργασίας, Μηχανισμός παρακολούθησης και αξιολόγησης της εθνικής στρατηγικής για την κοινωνική ένταξη των Ρομά, ΕΚΚΑ 2015.

Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Εθνική στρατηγική για τη διοικητική μεταρρύθμιση 2017-2019 (2017),

Jacob Steve, Speer Sandra, Furubo Jan-Eric, The institutionalization of evaluation matters: Updating the International Atlas of Evaluation 10 years later, SAGE (2015).

Lázaro Blanca, Comparative study on the institutionalisation of evaluation in Europe and Latin America. EUROsociAL Programme (2015).

Μιχαηλίδης Γ., Σχεδιασμός και αξιολόγηση στην ανάπτυξη και στην κρίση (2011) Βάνιας.

OECD, Public Governance Reviews - Greece: Review of the Central Administration (2012).

OECD, Evaluation Systems in Development Co-operation: 2016 Review (2016) OECD Publishing, Paris.

Parliamentarians Forum on Development Evaluation in South – EvalPartners - Barbara Rosenstein, Status of National Evaluation Policies, Global Mapping Report 2nd Edition (2015).

Polvenari Laura, The monitoring and evaluation of the 2014-2020 EU Cohesion Policy Programmes, IQ NET thematic paper, European Policies Research Centre (2015).

Segone Marco (Editor) – UNICEF, Country-led monitoring and evaluation systems. Better evidence, better policies, better development results (2009).

Widuto Agnieszka, evaluating cohesion policy for better efficiency, European Parliament briefing /EPRS European Parliamentary Research Service (2016).