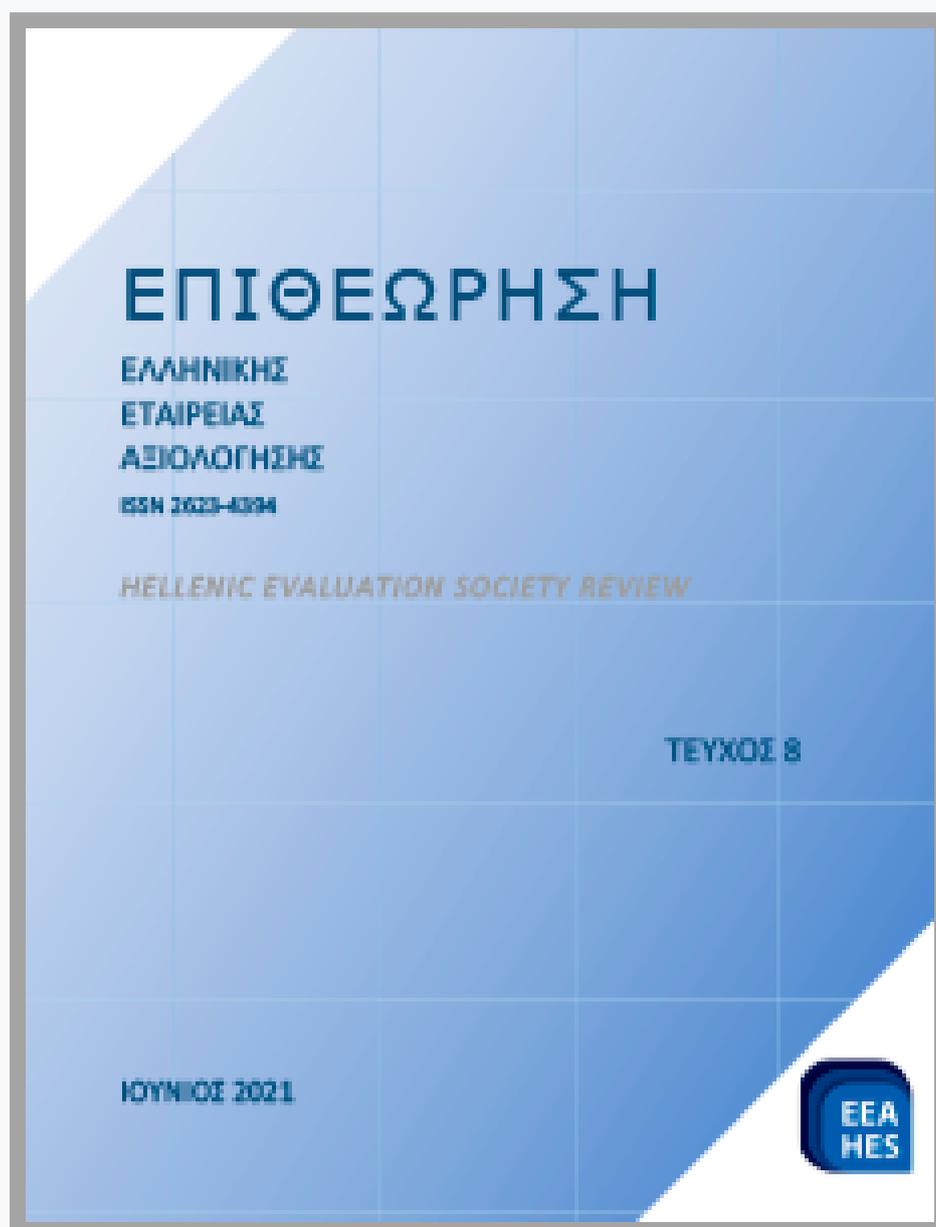


Hellenic Evaluation Society Review

No 8 (2021)

HELLENIC EVALUATION SOCIETY REVIEW - ISSUE 8



ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ

ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ
ΕΤΑΙΡΕΙΑΣ
ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ

ISSN 2623-4394

HELLENIC EVALUATION SOCIETY REVIEW

ΤΕΥΧΟΣ 8

ΙΟΥΝΙΟΣ 2021



Η Επιθεώρηση της Ελληνικής Εταιρείας Αξιολόγησης (ΕΕΑ) είναι επιστημονικό περιοδικό με προσανατολισμό σε θέματα αξιολόγησης και εκδίδεται σε δύο τεύχη ετησίως.

Σκοπός της Επιθεώρησης της ΕΕΑ είναι να καλλιεργήσει έναν γόνιμο προβληματισμό και να συμβάλει στη διαμόρφωση της κουλτούρας της αξιολόγησης και στην προώθηση της αξιολόγησης ως επιστημονικό εργαλείο λήψης αποφάσεων. Η έγκριση δημοσίευσης των άρθρων στο περιοδικό αποφασίζεται από Επιστημονική Επιτροπή, η οποία αποτελείται από καταξιωμένους επιστήμονες, μέλη της ελληνικής και διεθνούς ακαδημαϊκής και ερευνητικής κοινότητας.

Υπεύθυνη για την έκδοση της Επιθεώρησης της ΕΕΑ είναι η Συντακτική Επιτροπή, στην οποία συμμετέχουν οι: Δρ. Βίβιαν Γαλατά, Διδάκτωρ Κοινωνικών Επιστημών, Καθηγήτρια ΣΕΠ Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο, Δρ. Θανάσης Καραλής, Καθηγητής Πανεπιστημίου Πατρών, Καθ.κ. Γιώργος Μιχαηλίδης, Καθηγητής Περιφερειακής Ανάπτυξης και Προγραμματισμού (Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης), Καθ.κ. Ιωσήφ Χασσίδ, Καθηγητής Βιομηχανικής Οικονομικής, Δρ. Μανώλης Χρυσάκης, Διευθυντής Ερευνών Εθνικού Κέντρου Κοινωνικών Ερευνών.

Για αποστολή άρθρων, εργασιών και ανακοινώσεων προς δημοσίευση, παρακαλούμε να απευθύνεστε στη γραμματεία της ΕΕΑ: secretariat@hellenicevaluation.org. Οδηγίες για την υποβολή άρθρων βρίσκονται σε αυτό το σύνδεσμο: http://www.hellenicevaluation.org/pdf/odigies_ipovolh_arthron.pdf

Οι απόψεις των συγγραφέων δεν αντανακλούν τις απόψεις του ΔΣ της ΕΕΑ ή της επιστημονικής και συντακτικής επιτροπής του περιοδικού.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΣΗΜΕΙΩΜΑ ΑΠΟ ΤΗ ΣΥΝΤΑΞΗ	3
ΜΗΝΥΜΑ ΑΠΟ ΤΗΝ ΠΡΟΕΔΡΟ ΤΗΣ ΕΕΑ	5
ΆΡΘΡΑ	
Αξιολόγηση της πορείας υλοποίησης των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης: προς ένα πιο ενημερωμένο και πολιτικό περιεχόμενο <i>Νίκος Τράντας</i>	7
Η αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων στο Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας: Προκλήσεις και προβληματισμοί <i>Γεώργιος Νάσιος</i>	18
ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΗ	31
ΒΙΒΛΙΟΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ	
Τσουκαλάς, Κωνσταντίνος (2020). Ο Αόρατος Λεβιάθαν. Δημοκρατία, δικαιοσύνη και ηθική στα χρόνια της κρίσης. <i>Παρασκευή - Βίβιαν Γαλατά</i>	34
ΝΕΑ	38
ENGLISH-LANGUAGE ABSTRACTS	41

© κειμένων: Ελληνική Εταιρεία Αξιολόγησης / οι συγγραφείς. Με εξαίρεση τη χρήση αποσπασμάτων υπό την προϋπόθεση της ρητής αναφοράς της πηγής, δεν επιτρέπεται η αναδημοσίευση/αναπαραγωγή οποιουδήποτε τμήματος του περιοδικού χωρίς τη γραπτή άδεια της Ελληνικής Εταιρείας Αξιολόγησης / των συγγραφέων.

Σημείωμα από τη σύνταξη

Δήμητρα Ιωάννου

Υπεύθυνη έκδοσης

Στο παρόν όγδοο τεύχος της Επιθεώρησης της Ελληνικής Εταιρείας Αξιολόγησης συνεχίζεται η προσπάθεια εμβάθυνσης της θεματολογίας αναφορικά με το ρόλο της αξιολόγησης στη διαμόρφωση και την διαρκή παρακολούθηση των δημόσιων πολιτικών και της αναβάθμισης διαλόγου γύρω από την αξιολόγηση σε όλα τα επίπεδα του δημόσιου βίου.

Το πρώτο άρθρο εμβαθύνει στη θεματολογία των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης (ΣΒΑ)¹ της Ατζέντας 2030 του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών, η οποία είχε ήδη αναπτυχθεί στο προηγούμενο τεύχος του Δεκεμβρίου 2020. Μέσα από μια αναλυτική παρουσίαση των διαδικασιών παρακολούθησης και συντονισμού της Ατζέντας 2030 και του πλαισίου της αξιολόγησης της πορείας υλοποίησης των ΣΒΑ, το άρθρο αναδεικνύει ζητήματα που αφορούν το περιεχόμενο των αξιολογήσεων και διατυπώνει προτάσεις βελτίωσής τους.

Στο δεύτερο άρθρο διερευνάται το ζήτημα της αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων στο πλαίσιο του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας που εισήχθη σχετικά πρόσφατα (2016) στην ελληνική δημόσια διοίκηση. Το άρθρο έχει ενημερωτικό χαρακτήρα σε θέματα αξιολόγησης του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας των δημοσίων υπαλλήλων, ενισχύοντας την άποψη για την ανάγκη διαμόρφωσης της κουλτούρας της αξιολόγησης σε αυτό τον τομέα. Επιπλέον, αναλύεται η μεθοδολογία αξιολόγησης των υποψηφίων προς ένταξη στο Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας, αναδεικνύονται μια σειρά από προκλήσεις σχετικά με τη βελτίωση του ρόλου της αξιολόγησης στη διαδικασία της κινητικότητας των δημοσίων υπαλλήλων και κατατίθενται σχετικές προτάσεις.

Το παρόν τεύχος φιλοξενεί επίσης μια ενδιαφέρουσα συνέντευξη του Γενικού Γραμματέα Συντονισμού κ. Θανάση Κοντογεώργη, μέσω της οποίας αναδεικνύεται η σημασία της αξιολόγησης των δημόσιων πολιτικών, η οποία επιδιώκεται μέσα από συντεταγμένες δράσεις και μηχανισμούς αξιολόγησης που εισάγονται σταδιακά στη δημόσια διοίκηση. Γίνεται επίσης αναφορά στην προσέγγιση του ζητήματος της θεσμικής κατοχύρωσης της αξιολόγησης στην Ελλάδα, με ένα νόμο για μία εθνική στρατηγική αξιολόγησης (μια από τις βασικές προτάσεις της Ελληνικής Εταιρείας Αξιολόγησης από το 2018).

Η βιβλιοκρισία του παρόντος τεύχους παρουσιάζει το πρόσφατο βιβλίο του Κωνσταντίνου Τσουκαλά, *Ο Αόρατος Λεβιάθαν. Δημοκρατία, δικαιοσύνη και ηθική στα χρόνια της κρίσης*, το οποίο αναδεικνύει τη φύση και τις επιπτώσεις των αλλαγών που επέφερε η κρίση στα κυρίαρχα συστήματα αξιών, τη λειτουργία του κράτους και την καθημερινή ηθική. Στην ουσία, επιδιώκει να αναδείξει τον κεντρικό ρόλο που διαδραματίζουν η ηθική και οι αξίες στην αξιολόγηση σύνθετων παρεμβάσεων και πολιτικών και τη σημασία του συνδυασμού ποσοτικών και αξιακών κριτηρίων για μια πιο ολοκληρωμένη προσέγγιση του κοινωνικού γίνεσθαι. Πρόκειται για ένα έργο που συμβάλλει στην καλύτερη κατανόηση εκ μέρους των αξιολογητών, αλλά και των κοινωνικών επιστημόνων και των ερευνητών γενικότερα, της ανάγκης για πολύπλευρη και διεπιστημονική προσέγγιση των δεδομένων και των αλληλεξαρτήσεων τους, στην οικονομία, την κοινωνία και την πολιτική.

¹ Αγγλικά: Sustainable Development Goals (SDGs)

Σημείωμα από τη σύνταξη

Τέλος, στην ενότητα ΝΕΑ, παρουσιάζεται μεταξύ άλλων, το Δίκτυο Εταιρειών Αξιολόγησης της Ευρώπης (Network of Evaluation Societies in Europe - NESE), την προεδρία του οποίου για την διετία 2021-2023 ανέλαβε πρόσφατα η Ελληνική Εταιρεία Αξιολόγησης.

Αθήνα, Ιούνιος 2021

Μήνυμα από την Πρόεδρο της Ελληνικής Εταιρείας Αξιολόγησης

Τίνα Ορφανίδου

Πρόεδρος ΔΣ της Ελληνικής Εταιρείας Αξιολόγησης

Η αξιολόγηση βασίζεται στη διεπιστημονική προσέγγιση, αξιοποιώντας μεθοδολογίες προερχόμενες από διαφορετικούς επιστημονικούς κλάδους. Διέπεται, δε, από τους δικούς της θεωρητικούς και μεθοδολογικούς κανόνες και κριτήρια ποιότητας, τους οποίους θέτει σε εφαρμογή ώστε να διαμορφώσει συστάσεις που θα τροφοδοτήσουν στη συνέχεια τον «κύκλο της πολιτικής».

Η προσπάθεια είναι συνεχής. Η Ελληνική Εταιρεία Αξιολόγησης (ΕΕΑ) προωθεί την ανάπτυξη των γνώσεων και μεθόδων αξιολόγησης έργων, προγραμμάτων και πολιτικών, υποστηρίζει δράσεις αξιολόγησης από φορείς του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα, την ακαδημαϊκή κοινότητα και τα Πανεπιστημιακά Ιδρύματα, προωθεί την ανταλλαγή πληροφοριών και μελετών σχετικών με την αξιολόγηση και ενισχύει την ανάπτυξη δεσμών μεταξύ Ελλήνων και Ευρωπαίων εμπειρογνομόνων – αξιολογητών. Η ΕΕΑ προάγει επίσης την κεφαλαιοποίηση της γνώσης που αποκτάται ως αποτέλεσμα των αξιολογήσεων και συμβάλλει στην αναγνώριση των ειδικών επαγγελματικών προσόντων και δεξιοτήτων που απαιτούνται για τον σχεδιασμό και την υλοποίηση αξιολογήσεων, υποστηρίζει την ποιότητα και την αναγκαιότητα των αξιολογήσεων με την υιοθέτηση αξιόπιστων μεθόδων και κοινώς αποδεκτών προδιαγραφών, που συνιστούν καθοριστικές προϋποθέσεις για τη διασφάλιση της ακεραιότητας, της λογοδοσίας και της αποτελεσματικότητας των αναπτυξιακών παρεμβάσεων και των δημόσιων πολιτικών.

Η επίτευξη των στόχων ποιότητας της αξιολόγησης παραμένει κύρια επιδίωξη της ΕΕΑ. Η ΕΕΑ υποστηρίζει θερμά τους αξιολογητές που συμβάλλουν στην ανάπτυξη θεωρίας και νέων μεθοδολογικών προσεγγίσεων ή στην αποτελεσματική εφαρμογή τους στην πράξη. Αυτό το πραγματοποιεί τόσο με το Ετήσιο θεματικό Συνέδριό της, όσο και με την Επιθεώρηση της ΕΕΑ, το επιστημονικό της περιοδικό, ενθαρρύνοντας τη δημοσίευση επιστημονικά άρτιων και υψηλού επιπέδου άρθρων και εργασιών. Σκοπός της Επιθεώρησης είναι να καλλιεργήσει έναν γόνιμο προβληματισμό και να συμβάλει στη διαμόρφωση της κουλτούρας της αξιολόγησης και στην προώθηση της αξιολόγησης ως επιστημονικό εργαλείο λήψης αποφάσεων. Η Επιθεώρηση καταδεικνύει την εφαρμογή κριτηρίων ποιότητας και διεπιστημονικότητας μέσα από τα άρθρα που δημοσιεύει, ενώ σε αυτήν δημοσιεύονται επίσης, παρουσιάσεις και κριτικές βιβλίων, καθώς και παρουσιάσεις ερευνών. Στο πλαίσιο αυτό, στόχος είναι το περιεχόμενο της Επιθεώρησης να συμβάλει ουσιαστικά στο πεδίο της «διατομεακής» ανάλυσης.

Μέχρι σήμερα, έχουν δημοσιευτεί επτά (7) εξαμηνιαία τεύχη της Επιθεώρησης της ΕΕΑ. Έχουμε την πεποίθηση ότι τα περιεχόμενα όλων των τευχών, παλαιά και νέα, αγγίζουν πραγματικά πεδία ενδιαφέροντος των αναγνωστριών και αναγνωστών, και συμβάλλουν στον δημιουργικό αναστοχασμό πάνω στο αξιολογικό έργο, εμπλουτίζοντας με γνώσεις τον διάλογο, που αποτελεί το θεμέλιο κάθε ενεργού κοινότητας μάθησης.

Κλείνοντας, θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά τη Δήμητρα Ιωάννου, πρώην Πρόεδρο της ΕΕΑ, για τη σημαντικότερη συμβολή της κατά τη διάρκεια των δύο προεδρικών της θητειών, στην ίδρυση, ανάπτυξη και εδραίωση της ΕΕΑ. Ευχαριστώ επίσης όλα τα μέλη των Διοικητικών Συμβουλίων που συνεισέφεραν στην αναγνώριση του θεσμού της αξιολόγησης στη χώρα, κατά το προηγούμενο χρονικό διάστημα, αναπτύσσοντας σημαντικότερες πρωτοβουλίες και δράσεις. Και τέλος, θα ήθελα

Μήνυμα από την Πρόεδρο

επίσης να ευχαριστήσω ιδιαίτερα την Επιστημονική Επιτροπή της Επιθεώρησης και τα μέλη της Συντακτικής της Επιτροπής για τη συνεχή και συστηματική προσπάθεια που καταβάλουν στη διασφάλιση του περιεχομένου και της ποιότητας των τευχών της.

Αθήνα, Ιούνιος 2021

Αξιολόγηση της πορείας υλοποίησης των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης: προς ένα πιο ενημερωμένο και πολιτικό περιεχόμενο

Νίκος Τράντας

Ο Νίκος Τράντας είναι διδάκτορας πολιτικής επιστήμης και εργάζεται στην Προεδρία της Κυβέρνησης.

Περίληψη

Οι διαδικασίες παρακολούθησης και συντονισμού της Ατζέντας 2030 προβλέπουν τη διενέργεια αξιολόγησης της πορείας υλοποίησης των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης (ΣΒΑ). Ωστόσο συχνά, ακόμα και οι πιο «προωθημένες» αξιολογήσεις, τόσο υπό τη μορφή των εθελοντικών εθνικών εκθέσεων (VNRs) που υποβάλλονται στον ΟΗΕ, όσο και των ανεξάρτητων εκθέσεων, μπορεί να μην υπηρετούν με συνέπεια ορισμένα κριτήρια της βιωσιμότητας. Ο λόγος είναι ότι ακολουθούν άκριτα τις παραδοχές της κυρίαρχης συναίνεσης, η οποία δίνει περισσότερο βάρος στις προτεραιότητες της οικονομικής ανάπτυξης από την προστασία του περιβάλλοντος ή την άμβλυνση των ανισοτήτων. Το άρθρο παρουσιάζει το πλαίσιο αξιολόγησης των ΣΒΑ, αναφέρεται στο περιεχόμενο των αξιολογήσεων, και αφού διατυπώσει ορισμένα σημεία κριτικής τόσο ως προς τους ΣΒΑ όσο και αναφορικά με τις εκθέσεις αξιολογήσής τους, προτείνει ένα πιο ενημερωμένο και πολιτικό περιεχόμενο της αξιολόγησης.

Λέξεις-κλειδιά: Ατζέντα 2030, Στόχοι Βιώσιμης Ανάπτυξης, παρακολούθηση και αξιολόγηση, Εθελοντική Έκθεση Αξιολόγησης (VNR)

1. Εισαγωγή

Έχουν περάσει έξι χρόνια από την υιοθέτηση της Ατζέντας 2030 και των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης (ΣΒΑ) από τα κράτη μέλη του ΟΗΕ, και απομένουν ακόμα εννέα μέχρι το χρονικό ορόσημο του 2030. Η πορεία υλοποίησής τους καταγράφεται στις εκθέσεις προόδου που θα αναφερθούν παρακάτω, ενώ στο μεταξύ προέκυψε η πανδημία της COVID-19, η οποία είχε αρνητικές επιπτώσεις στην υγεία (ΣΒΑ 3), την εκπαίδευση (ΣΒΑ 4) και το εισόδημα (ΣΒΑ 1, 2, 8). Ορισμένοι περιβαλλοντικοί δείκτες, όπως οι εκπομπές άνθρακα, μπορεί να ευνοήθηκαν προσωρινά με τη μεγάλη πτώση της οικονομικής δραστηριότητας, αλλά η τάση αυτή αναμένεται να αντιστραφεί με την επανεκκίνηση της οικονομίας. Η εκδήλωση της πανδημίας έδειξε ότι οι προειδοποιήσεις των επιστημόνων για την αποψίλωση δασών, το παράνομο εμπόριο άγριων ειδών και τις ασθένειες που μεταφέρονται από τα ζώα στον άνθρωπο αγνοήθηκαν επιδεικτικά και η ανάγκη τώρα για μια νέα ισορροπία μεταξύ ανθρώπου και φύσης, μέσω της επένδυσης στην πράσινη οικονομία, είναι πιο επιτακτική από ποτέ. Η διαχείριση της πανδημίας, επίσης, προσφέρεται για την εξαγωγή συμπερασμάτων αναφορικά με την ανάγκη «καλύτερης ανοικοδόμησης» (build back better) ανθεκτικών συστημάτων υγείας και γενικότερα διακυβέρνησης. Όλα αυτά σχετίζονται άμεσα με την υλοποίηση των ΣΒΑ.

Σκοπός του άρθρου είναι να παρουσιάσει το πλαίσιο αξιολόγησης της πορείας υλοποίησης των ΣΒΑ, να αναφερθεί στο περιεχόμενο των αξιολογήσεων, αλλά και να διατυπώσει ορισμένα σημεία κριτικής τόσο ως προς τους ΣΒΑ όσο και αναφορικά με τις υφιστάμενες εκθέσεις αξιολόγησής τους, προκειμένου να τονίσει την ανάγκη για ένα πιο ενημερωμένο αλλά και πολιτικό – σε αντιδιαστολή με ένα απλώς διαχειριστικό και συχνά διεκπεραιωτικό – περιεχόμενο της αξιολόγησης.

2. Το πλαίσιο της αξιολόγησης

Τα κράτη μέλη υποβάλλουν (ορισμένα πιο τακτικά, άλλα λιγότερο) τις εθελοντικές εθνικές εκθέσεις αξιολόγησης (ή ανασκόπησης) (Voluntary National Reviews¹) στο Πολιτικό Φόρουμ Υψηλού Επιπέδου για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη του ΟΗΕ (High Level Political Forum on Sustainable Development/HLPF), το οποίο λειτουργεί υπό την αιγίδα του Οικονομικού και Κοινωνικού Συμβουλίου (ECOSOC) και συνεδριάζει κάθε Ιούλιο. Όπως προβλέπεται στην παράγραφο 83 του Ψηφίσματος 70/1 (UN General Assembly Resolution 2015), ακολουθεί η ετήσια έκθεση προόδου του Γενικού Γραμματέα, καθώς και η τετραετής έκθεση (το 2019 δημοσιεύτηκε η πρώτη: UNDESA 2019), που εστιάζει στη διασύνδεση επιστήμης και πολιτικής, προκειμένου να παράσχει επαρκή τεκμηρίωση και να υποστηρίξει έτσι τους φορείς χάραξης πολιτικής στην προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης. Παράλληλα, όπως προβλέπεται στο Ψήφισμα 71/313 (UN General Assembly Resolution 2017), έχουν υιοθετηθεί 231 δείκτες παρακολούθησης των 17 Στόχων και 169 υποστόχων, και με βάση αυτούς – στον βαθμό που υπάρχει μεθοδολογία και έχουν συλλεγεί επαρκή στοιχεία για τον καθένα – η πρόοδος των χωρών καταγράφεται και αναρτάται στον σχετικό ιστότοπο των Ηνωμένων Εθνών².

Εκτός από το αναλυτικό έργο που γίνεται στο Τμήμα Οικονομικών και Κοινωνικών Υποθέσεων (UNDESA), σε Προγράμματα όπως για την Ανάπτυξη (UNDP) και το Περιβάλλον (UNEP), καθώς και στους ειδικευμένους οργανισμούς του ΟΗΕ, το εγχείρημα των ΣΒΑ παρακολουθείται και από οργανισμούς όπως ο ΟΟΣΑ, ο οποίος εστιάζει στον ρόλο της διακυβέρνησης (OECD 2019) και στη συνοχή των πολιτικών για τη βιώσιμη ανάπτυξη (OECD 2018, 2019a), ενώ επεξεργάζεται εργαλεία για τη μέτρηση της απόστασης ως προς την επίτευξη των Στόχων και υποστόχων (OECD 2019b). Στην πράξη, ως κύρια πηγή για την αξιολόγηση των ΣΒΑ έχει επικρατήσει να χρησιμοποιείται από τα μέσα επικοινωνίας η ετήσια έκθεση του Sustainable Development Solutions Network (Sachs et al. 2020), που διευθύνει ο καθηγητής Jeffrey Sachs. Στην έκθεση αυτή οι χώρες κατατάσσονται με βάση την επίδοσή τους στον δείκτη ΣΒΑ (SDG index). Ενδιαφέρον υπάρχει και από την ανεξάρτητη ερευνητική κοινότητα, καθώς δημοσιεύονται μελέτες που – μεταξύ άλλων – προσπαθούν να εντοπίσουν τις πιθανές συνέργειες και αντισταθμίσεις (trade offs) μεταξύ των ΣΒΑ (ενδεικτικά, Hegre et al. 2020· Lusseau & Mancini 2019· Kroll et al 2019· Yang et al. 2020· Zhao et al. 2021).

Αξιολόγηση γίνεται επίσης στο περιφερειακό επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η Eurostat³ μετρά και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αξιολογεί την πρόοδο της Ένωσης και των κρατών μελών ως προς την επίτευξη των ΣΒΑ με μία δέσμη 100 δεικτών (102 για το 2021), πιο προσαρμοσμένων απ' ότι οι δείκτες του ΟΗΕ στις συνθήκες των ευρωπαϊκών χωρών (Eurostat 2020, 2021). Πράγματι, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και όλα τα θεσμικά όργανα της ΕΕ έχουν ενστερνιστεί τους ΣΒΑ και επιχειρούν να τους ενσωματώσουν στον στρατηγικό σχεδιασμό της ΕΕ (Renda 2020· Ευρωπαϊκή Επιτροπή 2019). Η διαδικασία του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου λαμβάνει πλέον υπόψη τους ΣΒΑ (Ευρωπαϊκή Επιτροπή 2019α: 14-16) και οι ανά χώρα εκθέσεις περιλαμβάνουν εκτεταμένη ανάλυση και παρακολούθηση των ΣΒΑ, συμπεριλαμβανομένου και ειδικού παραρτήματος που παρακολουθεί

¹ Βλ. <https://sustainabledevelopment.un.org/memberstates>

² Βλ. <https://country-profiles.unstatshub.org/>

³ Βλ. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/sdi/overview>

την πρόοδο κάθε χώρας, με βάση το σύνολο δεικτών της ΕΕ για τους ΣΒΑ που έχει καταρτίσει η Eurostat (βλ. για την Ελλάδα, European Commission 2020 και ιδιαίτερα το Annex E: 88-92). Τα κράτη μέλη οφείλουν να προβούν σε απολογισμό της προόδου που έχει σημειωθεί όσον αφορά τους ΣΒΑ στα εθνικά τους προγράμματα μεταρρυθμίσεων, ως ποιοτικό συμπλήρωμα της παρακολούθησης βάσει δεικτών από την Επιτροπή, στο πλαίσιο του Εξαμήνου, το οποίο καλύπτει τις πτυχές των σχετικών πολιτικών που αφορούν το σύνολο της οικονομίας. Ο σκοπός είναι να αξιοποιηθούν τα υφιστάμενα εθνικά εργαλεία παρακολούθησης της εφαρμογής των ΣΒΑ (όπως είναι οι εθελοντικές εκθέσεις αξιολόγησης), ώστε να είναι πιο χρήσιμη η καθοδήγηση και ο συντονισμός σε επίπεδο ΕΕ, και οι προτάσεις της Επιτροπής για τις ειδικές ανά χώρα συστάσεις κάθε έτος να τονίσουν τη συμβολή των εθνικών μεταρρυθμίσεων στην πρόοδο προς την επίτευξη συγκεκριμένων ΣΒΑ.

Η υιοθέτηση συγκεκριμένων στόχων βιώσιμης ανάπτυξης και η έμφαση στην παρακολούθηση και αξιολόγηση των πολιτικών για την υλοποίησή τους, που δίδεται βάσει του Ψηφίσματος 70/1 (UN General Assembly Resolution 2015: 31-35), καθιστά την Ατζέντα 2030 κάτι περισσότερο από ένα κείμενο συμφωνίας καλών προθέσεων. Η χάραξη και εφαρμογή τεκμηριωμένων δημόσιων πολιτικών, και ιδιαίτερα η συνοχή και αποτελεσματικότητά τους, όπως μπορούν να καταγραφούν από ποιοτικές και ποσοτικές μεθόδους παρακολούθησης, προωθεί τόσο την ευόδωση του συγκεκριμένου εγχειρήματος όσο και την εν γένει λειτουργία του συστήματος διακυβέρνησης σε διεθνές, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο. Δεν αρκεί τα εθνικά κράτη να διατελούν δεσμευμένα σε επίπεδο διακηρύξεων ως προς κάποιες γενικές αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης, αλλά θα πρέπει να παρουσιάσουν συγκεκριμένο έργο. Νομοθεσία και άλλες δημόσιες πολιτικές που ευθυγραμμίζονται με τους ΣΒΑ, καθώς και μέτρηση επιδόσεων και αξιολόγηση αντικτύπου (impact assessment) από μεθοδολογικά εργαλεία που θα λαμβάνουν υπόψη τους όχι τόσο την παραδοσιακή οικονομική ανάλυση κόστους-οφέλους, όσο τη διάσταση της βιωσιμότητας, είναι το ζητούμενο για την επιτυχή εφαρμογή των ΣΒΑ. Όπως σημειώνεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2019: 8) οι ΣΒΑ χρησιμεύουν ως πυξίδα και χάρτης, προσφέροντας την απαραίτητη μακροπρόθεσμη προοπτική, που υπερβαίνει τις εκλογικές περιόδους και τους υπολογισμούς για βραχυπρόθεσμα άμεσα οφέλη, και βοηθούν στη διατήρηση ισχυρών δημοκρατιών, την οικοδόμηση σύγχρονων και δυναμικών οικονομιών και συμβάλουν σε έναν κόσμο με βελτιωμένο επίπεδο διαβίωσης, περιορίζοντας τις ανισότητες και διασφαλίζοντας ότι κανείς δεν θα μείνει πίσω, ενώ παράλληλα λαμβάνουν πραγματικά υπόψη τα όρια του πλανήτη, διαφυλάσσοντάς τον για τις μελλοντικές γενιές.

3. Το περιεχόμενο της αξιολόγησης

Στην παράγραφο 74 του Ψηφίσματος 70/1 (UN General Assembly Resolution 2015), αλλά και στις πιο εξειδικευμένες κατευθυντήριες γραμμές για τη σύνταξη των εθνικών εκθέσεων αξιολόγησης (VNRs) που εκδίδει το UNDESA, αναφέρεται ότι αυτές οι εκθέσεις θα πρέπει κατ' αρχήν να εκπονούνται από τα κράτη μέσα από συμπεριληπτικές (inclusive), συμμετοχικές (participatory), και διαφανείς (transparent) διαδικασίες. Επί του περιεχομένου, θα πρέπει να είναι τεκμηριωμένες (evidence based) και να καταγράφουν την πρόοδο στην εφαρμογή των ΣΒΑ, με την αναφορά συγκεκριμένων δημόσιων πολιτικών που στοχεύουν και στις τρεις διαστάσεις της βιώσιμης ανάπτυξης (περιβαλλοντική, κοινωνική, οικονομική) και τη χρήση αξιόπιστων δεδομένων και μάλιστα διαχωρισμένων (disaggregated data) κατά εισόδημα, φύλο, ηλικία, φυλή, εθνότητα, μεταναστευτικό στάτους, αναπηρία, γεωγραφική τοποθεσία και άλλων χαρακτηριστικών σχετιζόμενων με τις ιδιαίτερες συνθήκες κάθε χώρας. Οι εκθέσεις θα πρέπει να έχουν μακροπρόθεσμο ορίζοντα, να αναδεικνύουν τις καλές πρακτικές, συμπεριλαμβανομένων των μέσων εφαρμογής και των συμπράξεων, και να επισημαίνουν τόσο τους κρίσιμους παράγοντες της επιτυχίας, όσο όμως και τις προκλήσεις και αποκλίσεις από τους στόχους. Σε κάθε περίπτωση, θα

πρέπει να ανταποκρίνονται στις εθνικές συνθήκες, δυνατότητες, ανάγκες και προτεραιότητες, και να είναι “ανθρωποκεντρικές”, ευαισθητοποιημένες ως προς τη διάσταση του φύλου, να σέβονται τα ανθρώπινα δικαιώματα και να εστιάζουν στους φτωχούς και πιο ευάλωτους.

Μεταφέροντας και την προσωπική εμπειρία μου στην εκπόνηση της ελληνικής έκθεσης αξιολόγησης (General Secretariat of the Government 2018), η πρώτη άσκηση που πρέπει να γίνει από τη δημόσια διοίκηση είναι μία αναλυτική χαρτογράφηση των ΣΒΑ (συμπεριλαμβανομένων των 169 υποστόχων) σε σχέση με τις θεματικές πολιτικές των υπουργείων, προκειμένου να ξεκαθαριστεί ποια είναι η υπεύθυνη αρχή και μονάδα για τον κάθε στόχο και κάθε δείκτη παρακολούθησης, να εντοπιστούν οι εφαρμοζόμενες δημόσιες πολιτικές, και – μέσω μιας ανάλυσης αποκλίσεων (gap analysis) – να αναδειχθούν τα κενά και οι ελλείψεις, καθώς και οι ανάγκες και δυνατότητες διυπουργικών και διοργανικών συνεργασιών. Αυτή η διαδικασία, μαζί με την επιβεβλημένη διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους, την περιφερειακή και τοπική αυτοδιοίκηση, την ακαδημαϊκή και ερευνητική κοινότητα και εκπροσώπους της κοινωνίας πολιτών, οδηγεί στην προτεραιοποίηση ορισμένων αξόνων πολιτικής που ενσωματώνουν τους ΣΒΑ.

Στη συνέχεια, με τη σύνταξη της εθελοντικής έκθεσης αξιολόγησης (VNR), αποτυπώνονται: α) ο θεσμικός μηχανισμός που υφίσταται στην χώρα, ο οποίος (πρέπει να) είναι σχεδιασμένος ώστε να διασφαλίζει αφενός την υψηλή πολιτική δέσμευση για την επιτυχή εφαρμογή των ΣΒΑ και αφετέρου τη διεξαγωγή του κοινωνικού διαλόγου· β) οι κυβερνητικές πολιτικές που ενσωματώνουν τους ΣΒΑ, έχουν αναπτυχθεί στο πλαίσιο των εθνικών προτεραιοτήτων για τους ΣΒΑ, και διασυνδέονται (ή ταυτίζονται) με την εθνική στρατηγική για τη βιώσιμη ανάπτυξη (αν υπάρχει)· γ) ο ρόλος και η συμβολή των κοινωνικών εταίρων και άλλων ενδιαφερόμενων μερών· δ) τα μέσα εφαρμογής (καλή νομοθέτηση που λαμβάνει υπόψη την αρχή της βιωσιμότητας, συνοχή και διαθεματικότητα των δημόσιων πολιτικών, χρηματοδότηση, ευαισθητοποίηση και συμμετοχή των πολιτών, προώθηση των ΣΒΑ στο διεθνές επίπεδο μέσω της εξωτερικής πολιτικής)· και ε) η παρουσίαση των επόμενων βημάτων που πρέπει να γίνουν (έμφαση στην παρακολούθηση και αξιολόγηση, μέσα από την παραγωγή δεδομένων και την υιοθέτηση εθνικών δεικτών παρακολούθησης, εκπόνηση σχεδίου ή σχεδίων εφαρμογής, εμπλοκή κοινοβουλίου, αναπροσαρμογή προτεραιοτήτων), καθώς πρόκειται περί ενός εγχειρήματος που βρίσκεται σε εξέλιξη.

Σε αυτό το περίγραμμα κινείται μια καλή VNR που παρουσιάζεται στο HLPF, ενώ κάλλιστα μπορεί να γίνει περισσότερο συμμετοχική και ανοιχτή στον δημόσιο διάλογο και την κριτική, αναθέτοντας και σε ανεξάρτητους φορείς την αξιολόγηση της προόδου, όπως στην περίπτωση της Φινλανδίας (Prime Minister’s Office 2020). Η ενδεδειγμένη προσέγγιση για την οικειοποίηση (ownership) του εγχειρήματος και άρα μιας επιτυχημένης εφαρμογής των ΣΒΑ, είναι αυτή που εμπλέκει όλους τους φορείς της δημόσιας διοίκησης, καταργώντας τα στεγανά (silos) μεταξύ οργανικών μονάδων εντός και μεταξύ των υπουργείων (whole of government approach), και παράλληλα ενεργοποιεί και καλεί σε συμμετοχή το σύνολο της κοινωνίας (whole of society approach).

Η συγγραφή – μέσω ευρείας διαβούλευσης – ενός επίσημου, στρατηγικού κειμένου αναφοράς, στο οποίο καταγράφονται οι εθνικές προτεραιότητες, οι εφαρμοζόμενες και σχεδιαζόμενες δημόσιες πολιτικές (οι οποίες θα πρέπει συνειδητά να διασυνδέονται σε μια ολιστική θεώρηση προώθησης όλων των διαστάσεων της βιώσιμης ανάπτυξης), η ποσοτική και ποιοτική παρακολούθηση της προόδου, ο βαθμός συμμετοχής των φορέων, καθώς και τα όποια κενά και οι ελλείψεις, είναι από μόνη της μια μετασχηματιστική διαδικασία που προωθείται στο πλαίσιο διακυβέρνησης της Ατζέντας 2030 και συμβάλει στη συλλογική μάθηση. Το δέον είναι αυτό το κείμενο αναφοράς (είτε πρόκειται περί VNR είτε μιας εθνικής στρατηγικής για τη βιώσιμη ανάπτυξη) να είναι ένα ζωντανό κείμενο (living document), που θα ανανεώνεται και εξελίσσεται διαρκώς, και στο οποίο θα ενσωματώνονται οι ΣΒΑ ως οργανικό μέρος του, με τρόπο δηλαδή προορατικό (proactive), και όχι αναδρομικό (ευθυγράμμιση εκ των υστέρων κάποιων πολιτικών θεματικών με τους ΣΒΑ), όπως γίνεται συνήθως.

Αυτό θα βοηθούσε πολύ το έργο της δημόσιας διοίκησης και της λειτουργίας του συστήματος διακυβέρνησης εν γένει, καθώς τα στελέχη των υπουργείων, οι κοινωνικοί εταίροι, τα μέσα επικοινωνίας και ο κάθε πολίτης θα είχαν διαθέσιμα, με τα λόγια της Επιτροπής, έναν χάρτη και μια πυξίδα για μια επιτυχημένη πορεία προς τη βιώσιμη ανάπτυξη.

Είναι προφανές ότι η αξιολόγηση της πορείας υλοποίησης των ΣΒΑ οφείλει να λαμβάνει υπόψη τόσο τη λειτουργία της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης όσο και τα αποτελέσματα των πολιτικών που εφαρμόζονται για την επίτευξη των στόχων. Υπό την προϋπόθεση της ύπαρξης ισχυρής πολιτικής βούλησης για την υλοποίηση του εγχειρήματος, θεωρείται μάλιστα ότι όσο πιο ανοιχτό, δημοκρατικό, διαφανές και συμμετοχικό είναι το πλαίσιο διακυβέρνησης τόσο καλύτερα θα είναι τα αποτελέσματα στο πεδίο. Η διαρκής αξιολόγηση τόσο από την κεντρική κυβέρνηση όσο και από ανεξάρτητους φορείς, η δημοσίευση περιοδικών εκθέσεων και ο ουσιαστικός θεσμοθετημένος διάλογος, που βασίζεται σε τεκμηριωμένα στοιχεία, αποτελούν συστατικά στοιχεία της επιτυχίας.

Αν και τα παραπάνω είναι κοινός τόπος, σε πολλές περιπτώσεις πόρρω απέχουν από την πράξη. Η δέσμευση μιας κυβέρνησης μπορεί να είναι προσχηματική και να δίνεται απλά στο πλαίσιο των διεθνών υποχρεώσεων της χώρας, οι σχετικές εκθέσεις αξιολόγησης, στο βαθμό που γίνονται, να εκπονούνται διεκπεραιωτικά, αναδρομικά και εξωραϊστικά για τις πολιτικές του κράτους, τα προβλήματα να αποκρύπτονται, ο τεκμηριωμένος πολιτικός διάλογος να είναι ανύπαρκτος, η κοινωνία πολιτών και το κοινοβούλιο να μένουν αμέτοχοι, το κεντρικό συντονιστικό όργανο να μην υφίσταται ή να είναι αποδυναμωμένο, η δημόσια διοίκηση να είναι αδιάφορη, οι διαδικασίες κατάρτισης του κρατικού προϋπολογισμού να μην επηρεάζονται, και πολλά δεδομένα και δείκτες παρακολούθησης να λείπουν.

Ωστόσο, ο σκοπός του παρόντος άρθρου δεν είναι να σταθεί στα αυτονόητα, αλλά να προχωρήσει ένα βήμα παραπέρα και να θέσει το εξής ζήτημα: ας υποθέσουμε ότι το πλαίσιο διακυβέρνησης λειτουργούσε άψογα και οι δημόσιες πολιτικές ήταν πράγματι πολύ φιλόδοξες, αλλά πάραυτα τα αποτελέσματα για τη βιώσιμη ανάπτυξη δεν ήταν τα αναμενόμενα. Αυτό δεν θα συνεπάγονταν την ύπαρξη κάποιου ελαττώματος ενσωματωμένου στην ίδια τη δομή της Ατζέντας 2030 και των ΣΒΑ; Και επομένως μέχρι ποιου σημείου μπορεί να φτάσει ο ρόλος μιας αξιολογικής διαδικασίας στην παρούσα φάση; Αφήνει ανέγγιχτο τον πυρήνα των ΣΒΑ ή νομιμοποιείται να θέσει τους προβληματισμούς της για την ορθότητα ορισμένων παραδοχών που δεν επιβεβαιώνονται από τα δεδομένα;

4. Όψεις κριτικής των ΣΒΑ και ο ρόλος μιας ενημερωμένης αξιολόγησης

Η βιώσιμη ανάπτυξη, ως έννοια και ως σύνολο στρατηγικών στοχεύσεων, όπως έχουν αναπτυχθεί την τελευταία πεντηκονταετία εντός του πλαισίου των Ηνωμένων Εθνών, έχει έναν προοδευτικό προσανατολισμό (Τράντας 2018). Η Ατζέντα 2030 θέτει συγκεκριμένους στόχους και καλεί τα κράτη να εξαλείψουν τη φτώχεια και την πείνα, να εστιάσουν στην εκπαίδευση, την υγεία και την ισότητα των φύλων, να μειώσουν τις ανισότητες, να προστατέψουν τους φυσικούς πόρους και το περιβάλλον και να προωθήσουν μια συμπεριληπτική ανάπτυξη. Ωστόσο ο τρόπος με τον οποίο επιχειρείται η επίτευξη των ΣΒΑ δεν είναι αρκετά μετασηματιστικός. Ο λόγος είναι ότι η προσέγγιση της βιώσιμης ανάπτυξης, όπως έχει επικρατήσει να νοείται σήμερα από τα κράτη, τους διεθνείς οργανισμούς και τις επιχειρήσεις, δεν αναδεικνύει όπως πρέπει την αντίθεση οικονομικής ανάπτυξης και φυσικού περιβάλλοντος ούτε προτείνει κάποια σοβαρή αναδιανομή του πλούτου σε εθνικό και παγκόσμιο επίπεδο. Αντιθέτως, ιδιαίτερα σε ορισμένες εκδοχές της πράσινης ανάπτυξης, θεωρεί ότι το περιβάλλον αποτελεί μια νέα καλή ευκαιρία για την ανάπτυξη, η οποία αποτελεί και την ενδεδειγμένη λύση για όλα τα προβλήματα, στο βαθμό που είναι «βιώσιμη». Δεν αμφισβητεί το κυρίαρχο οικονομικό υπόδειγμα, το οποίο δημιουργεί περιβαλλοντικά και κοινωνικά προβλήματα, αλλά

εναποθέτει στην επιστήμη και τεχνολογία πρωταγωνιστικό ρόλο για την εξεύρεση λύσεων. Έχει μια διαχειριστική και όχι πολιτική προσέγγιση των θεμάτων, εφόσον προτείνει «έξυπνες» τεχνικές επιδιορθώσεις ενός κατά τα άλλα αναμφισβήτητου κοινωνικο-οικονομικού συστήματος.

Συνακολούθως και οι εκθέσεις αξιολόγησης των ΣΒΑ, κυβερνητικές ή ανεξάρτητες, θεωρούν ως δεδομένες τις κύριες παραδοχές της βιώσιμης ανάπτυξης και διατηρούν μια «ξέγνοιαστη» οπτική ότι μπορούν να εξευρεθούν win-win λύσεις εντός ενός πλαισίου διαρκούς και ανεμπόδιστης οικονομικής ανάπτυξης, αρκεί – στον τομέα του περιβάλλοντος – να προχωρήσουν περισσότερο θεματικές όπως η κυκλική οικονομία και οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας. Είναι σαφές ότι κάθε τεχνική πρόοδος που συμβάλλει στην πιο αποδοτική χρήση των φυσικών πόρων και στον περιορισμό των αποβλήτων είναι καλοδεχούμενη, όμως η επίτευξη της βιωσιμότητας απαιτεί συνολική αλλαγή υποδείγματος (Jackson 2021).

Αυτό τεκμηριώνεται από μια σειρά κριτικών παρατηρήσεων ως προς τα συνήθη επιχειρήματα της βιώσιμης ανάπτυξης. Κατ' αρχήν δεν πρέπει να διαφεύγει της προσοχής ότι η οικονομική δραστηριότητα ασκείται εντός των πεπερασμένων βιοφυσικών ορίων του πλανήτη, τα οποία σε πολλές περιπτώσεις έχουν ήδη ξεπεραστεί (Steffen et al. 2015· IPCC 2018). Όσον αφορά την πίστη στις δυνατότητες της τεχνολογίας να λύσει από μόνη της τα προβλήματα, ως σημειωθεί ότι η αποδοτικότερη εκμετάλλευση ενός φυσικού πόρου, χωρίς άλλες ρυθμίσεις, αντισταθμίζεται συνήθως από την αύξηση της ζήτησης και κατανάλωσής του, όπως δείχνει το παράδοξο του Jevons (Polimeni et al. 2008). Η επιζητούμενη αποσύζευξη της οικονομικής ανάπτυξης από τις πιέσεις που ασκούνται στο περιβάλλον (ΣΒΑ 8.4), τόσο αναφορικά με τη χρήση των πόρων όσο και των αντικτύπων, δεν φαίνεται να επιτυγχάνεται, ενώ στην περίπτωση των εκπομπών άνθρακα η προβλεπόμενη αποσύζευξη δεν επιτελείται με τον ρυθμό που απαιτείται ώστε να αποφευχθεί η αύξηση της θερμοκρασίας του πλανήτη σε άνω του 1,5°C πάνω από τα προβιομηχανικά επίπεδα (Parrique et al. 2019· Ward et al. 2016· Hickel & Kallis 2020). Η έμφαση στην κυκλική οικονομία, που καλώς δίνεται, δεν πρέπει να καλλιεργεί αυξημένες προσδοκίες. Όχι μόνο γιατί οι αριθμοί παραμένουν χαμηλοί, καθώς η παγκόσμια οικονομία το 2020 ήταν μόνο κατά 8,6% κυκλική (De Vit et al. 2020) και σχεδόν 12% των υλικών ανακυκλώθηκαν στην EU-27 το 2019 (Eurostat 2020a)· αλλά γιατί η οικονομία είναι κατά βάση εντροπική και εξακολουθεί να χρειάζεται να καταναλώνει όλο και περισσότερες ποσότητες ενέργειας και υλικών και να παράγει απόβλητα που ρυπαίνουν το περιβάλλον (Giampietro & Funtowicz 2020). Αναφορικά με την πανάκεια των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, το ότι μειώνουν τις εκπομπές άνθρακα δεν σημαίνει ότι δεν ασκούν πιέσεις στη χρήση γης και νερού, ή ότι δεν αυξάνουν τη ζήτηση μετάλλων και ιδιαίτερα των σπάνιων γαιών, ή ότι είναι εντελώς αμέτοχες στην περιβαλλοντική ρύπανση (Parrique et al. 2019: 41).

Όπως τονίζει η μελέτη των Wiedmann et al. (2020), επί μισό αιώνα οι κοινωνίες της αφθονίας συνεχώς αυξάνουν τη χρήση πόρων και τις εκπομπές ρυπογόνων αερίων με πολύ πιο γρήγορο ρυθμό από όποιες μειώσεις έχουν γίνει μέσω τεχνολογικών καινοτομιών. Γι' αυτό και η μετάβαση στη βιωσιμότητα δεν μπορεί να είναι αποτελεσματική χωρίς σημαντικές αλλαγές στον τρόπο ζωής, οι οποίες θα δρουν συμπληρωματικά προς τις τεχνολογικές εξελίξεις. Οι πλούσιες χώρες είναι κατά το μεγαλύτερο βαθμό υπεύθυνες για την περιβαλλοντική υποβάθμιση, γι' αυτό και η συμβολή τους για τη βιωσιμότητα είναι καθοριστική, ωστόσο η καταναλωτική κουλτούρα και η εγγενής τάση της οικονομίας της αγοράς για συσσώρευση κεφαλαίου σε όλο και μεγαλύτερη κλίμακα δρουν ανασχετικά στην προοπτική της κοινωνικής αλλαγής.

Απολύτως συνδεδεμένο με το περιβαλλοντικό, είναι το κοινωνικό και οικονομικό επίπεδο. Έτσι, εναλλακτικές πολιτικές που δεν βασίζονται στην επικρατούσα λογική της οικονομικής ορθοδοξίας, αλλά μπορούν να συμβάλλουν στη βιωσιμότητα, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη. Σε αυτές συμπεριλαμβάνονται ο διαμοιρασμός εργασίας και η μείωση των ωρών και ημερών εργασίας, σχήματα εγγύησης εργασίας, θεσμοθέτηση εγγυημένου εισοδήματος, καθώς και βασικού αλλά και

μέγιστου επιτρεπόμενου εισοδήματος και πλούτου, φορολογία και επιβολή ανώτατων ορίων στη χρήση πόρων και εκπομπών ρύπων, χρησιμοποίηση άλλων δεικτών και όχι του ΑΕΠ για τη μέτρηση της ευημερίας, στήριξη της κοινωνικής και αλληλέγγυας οικονομίας και άλλων μορφών μη εμπορευματικής οικονομίας (Cattaneo & Vansintjan 2016· Trantas 2021a).

Τα παραπάνω σημεία κριτικής και προτάσεων δεν μένουν χωρίς αντίλογο, ωστόσο ο λόγος που γίνεται αυτή η σχηματική παράθεση είναι για να υποδηλωθεί ότι η αξιολόγηση της πορείας υλοποίησης των ΣΒΑ δεν μπορεί να τα αγνοεί. Αντί αυτού όμως, οι εκθέσεις αξιολόγησης πάσχουν συχνά από έλλειμα ενημερωμένης κριτικής και ενός συνεκτικού πολιτικού προσανατολισμού προς τη βιωσιμότητα. Μπορεί να περιλαμβάνουν τις επιδόσεις ακόμα και των πλούσιων χωρών στην αύξηση του ΑΕΠ (ΣΒΑ 8), καθώς θεωρείται ότι μόνο με την οικονομική μεγέθυνση μπορεί να σημειωθεί πρόοδος στους κοινωνικούς δείκτες (ΣΒΑ 1,2,3 κ.ά.). Αλλά αν για τις φτωχότερες χώρες η ανάπτυξη έχει νόημα, δεν συμβαίνει το ίδιο με τις χώρες του Βορρά, πολλώ δε μάλλον δεδομένης της πίεσης που ασκεί η οικονομική μεγέθυνση στο περιβάλλον. Πολιτικές που μειώνουν τις ανισότητες, τόσο εντός όσο και μεταξύ των χωρών, χωρίς να μειώνουν το επίπεδο ευημερίας και να επιβαρύνουν το περιβάλλον θα πρέπει να δοκιμαστούν. Για παράδειγμα, από πλευράς βιωσιμότητας, είναι προτιμότερη η μείωση του χρόνου εργασίας από τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας μέσω εξορύξεων ή κατασκευής έργων με μεγάλο αποτύπωμα στο περιβάλλον.

Οι αξιολογητές, καθώς και όσοι εκπονούν εκθέσεις αντικτύπου (impact assessments) των πολιτικών, θα πρέπει να είναι συνειδητοποιημένοι ως προς τη διάσταση της βιωσιμότητας και να εκθέτουν τα διακυβεύματα με ειλικρινή τρόπο, και όχι να ωραιοποιούν καταστάσεις και να αμβλύνουν τις αντιθέσεις προκειμένου να δικαιολογήσουν συγκεκριμένες πολιτικές και να ικανοποιήσουν τους δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς που τους ανέθεσαν την αξιολόγηση. Η αξιολόγηση διαθέτει τα εφόδια ώστε να εστιάζει σε θέματα ανισοτήτων, κοινωνικής δικαιοσύνης και βιωσιμότητας, και το έργο της μπορεί να συμβάλλει ουσιαστικά στη δημιουργία πιο δίκαιων θεσμών, πολιτικών και κοινωνιών (Donaldson & Picciotto 2016).

5. Προς μια πολιτικοποιημένη αξιολόγηση

Αν «το πολιτικό» (the Political) αναφέρεται σε έναν δημόσιο χώρο όπου ετερογενείς οπτικές και επιθυμίες για το πολιτικό-οικολογικό-κοινωνικό μέλλον συγκρούονται και ανταγωνίζονται διαρκώς για την επικράτησή τους, οι πολιτικές (politics/policy-making) αφορούν περισσότερο τις τεχνικές διαπραγμάτευσης, διαμόρφωσης και εφαρμογής κανόνων και πρακτικών εντός προκαθορισμένων θεσμικών και διαδικαστικών πλαισίων. Όπως σημειώνει ο Swyngedouw (2015), οι δημόσιες πολιτικές έχουν την τάση να συρράπτουν, αποκηρύσσουν και αποκλείουν το πολιτικό. Η απολιτικοποίηση χαρακτηρίζει σε μεγάλο βαθμό τις δημόσιες πολιτικές για τη βιώσιμη ανάπτυξη, εφόσον αυτές εστιάζουν στην κινητοποίηση τεχνικών και θεσμικών παραγόντων προκειμένου να επιτύχουν τη συμβατότητα των οικολογικών και κοινωνικών προβληματισμών με την καπιταλιστική οικονομία, η οποία δεν είναι άμοιρη ευθυνών για τα περιβαλλοντικά και κοινωνικά προβλήματα, ώστε τελικά να μην χρειαστεί να αλλάξει τίποτα.

Στην περίπτωση της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, η «απολιτικοποίησή» της υπήρξε ρητός στόχος του τρίτου μνημονίου (ν. 4336/2015 άρθρο 3 παρ. Γ.5.1) και προαπαιτούμενο για τη χρηματοδότηση της χώρας από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας. Ενδεχομένως να χρησιμοποιήθηκε λανθασμένα ο όρος, αντί του ορθού που θα ήταν η «αποκομματικοποίηση» και απαλλαγή της δημόσιας διοίκησης από τις πελατειακές σχέσεις και τον σφικτό εναγκαλισμό των κομμάτων. Ωστόσο η επιλογή του συγκεκριμένου όρου υποδηλώνει έναν φόβο προς το πολιτικό στοιχείο, δηλαδή τον ανοιχτό και χωρίς αποκλεισμούς διάλογο, που θα επιτρέψει την ελεύθερη έκφραση και κριτική ακόμα και αυτών των παραδοχών που θεωρούνται αδιαπραγμάτευτες από τους θεσμούς της

εξουσίας, όπως είναι, στην περίπτωση της βιωσιμότητας, η προτεραιότητα της καπιταλιστικής οικονομικής ανάπτυξης και της αύξησης του ΑΕΠ, έναντι άλλων περιβαλλοντικών ή κοινωνικών κριτηρίων.

Η αξιολόγηση των ΣΒΑ έχει έναν «τεχνοκρατικό» χαρακτήρα και δεν εισχωρεί συνήθως σε τέτοιες διαδικασίες και ανησυχίες, αλλά μια ενημερωμένη και ευαισθητοποιημένη στα θέματα βιωσιμότητας, εθνική έκθεση αξιολόγησης ή/και μια ανεξάρτητη αξιολόγηση, που θα φώτιζε τις όποιες αντιθέσεις μεταξύ συγκεκριμένων στόχων, θα καταδείκνυε τυχόν αστοχίες των δημόσιων πολιτικών, και θα εισηγούνταν τη χρησιμοποίηση πρόσθετων δεικτών και μοντέλων παρακολούθησης της προόδου, θα μπορούσε να συνεισφέρει με δημιουργικές πολιτικές προτάσεις, οδηγώντας ακόμα και σε μια αναδιαπραγμάτευση της Ατζέντας 2030, και οπωσδήποτε συμβάλλοντας θετικά στη διαπραγμάτευση της νέας – μετά το 2030 – ατζέντας βιώσιμης ανάπτυξης (Hickel 2019· Robra & Heikkunen 2019· Neumann et al. 2017).

Η απολιτικοποίηση της βιώσιμης ανάπτυξης δεν ευνοεί τον ουσιαστικό δημόσιο διάλογο, την από κάτω προς τα πάνω προσέγγιση, την ευαισθητοποίηση και συμμετοχή των πολιτών και συλλογικοτήτων, ενώ κρατά για τους «ειδικούς», που αναφέρονται σε και εξαρτώνται από οντότητες του κράτους ή του ιδιωτικού τομέα, συμπεριλαμβανομένων των πολιτικών κομμάτων, τον ρόλο του διαμορφωτή των πολιτικών. Εναλλακτικές οπτικές που δεν ενστερνίζονται απαραίτητα βασικές πτυχές του κυρίαρχου οικονομικού υποδείγματος αλλά μπορούν να δώσουν ώθηση στη βιωσιμότητα δεν λαμβάνονται υπόψη, ή – όπου λαμβάνονται – γίνονται με τρόπο που εξουδετερώνει τα μετασχηματιστικά τους στοιχεία (Trantas 2021b).

Η βιώσιμη ανάπτυξη απολαμβάνει την καθολική αποδοχή και όλοι ομνύουν στο όνομά της, ωστόσο σε πολλές περιπτώσεις αυτή παραμένει προσηματική και στην πράξη οι προτεραιότητες του κυρίαρχου οικονομικού υποδείγματος υπερισχύουν των περιβαλλοντικών κριτηρίων. Έχει ενδιαφέρον στην προσεχή περίοδο να ερευνηθεί κατά πόσο η εφαρμογή των σχεδίων Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας στην Ελλάδα και τα άλλα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα συμβάλει στη μείωση του οικολογικού αποτυπώματος της περιοχής, το οποίο είναι υπερδιπλάσιο της βιολογικής της ικανότητας⁴, ακόμα και μετά τις περιόδους της οικονομικής ύφεσης και της πανδημίας.

Πάντως, μια κριτική – αλλά καλοπροαίρετη και δημιουργική – προσέγγιση στη βιώσιμη ανάπτυξη και στην Ατζέντα 2030 δεν εμποδίζεται από το πλαίσιο διακυβέρνησης των ΣΒΑ, αντιθέτως ενθαρρύνεται ο διάλογος, η ενεργοποίηση και η συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων μερών. Η διαδικασία εκπόνησης της εθνικής έκθεσης αξιολόγησης για τους ΣΒΑ συμβάλει στην ευαισθητοποίηση και συνεργασία των στελεχών της δημόσιας διοίκησης (η οποία είναι ο επισπεύδων φορέας), για την καταγραφή των προβλημάτων και των ασκούμενων πολιτικών και – όπου υπάρχει πρόσφορο έδαφος – μπορεί να δημιουργήσει αφοσιωμένες ομάδες (π.χ. διυπουργικό συντονιστικό δίκτυο για τους ΣΒΑ) και κοινότητες με γνήσιο ενδιαφέρον για την επίτευξη των ΣΒΑ και δεκτικές στη γνώση που προέρχεται από τη διασταύρωση της επιστήμης με τη συλλογική/κινηματική δράση (Martinez Alier et al. 2014).

6. Συμπεράσματα

Οι παράγοντες για την επιτυχή εφαρμογή των ΣΒΑ επισημαίνονται στο ίδιο το Ψήφισμα 70/1 και στα κείμενα διεθνών οργανισμών που δραστηριοποιούνται για την υλοποίηση της Ατζέντας 2030. Θεσμοθετημένος, ενημερωμένος και ανοιχτός διάλογος, ευρεία συμμετοχή των ενδιαφερόμενων μερών, ολιστικές προσεγγίσεις και συνοχή των πολιτικών, ισχυρή πολιτική βούληση και

⁴ Βλ. <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/ecological-footprint-of-european-countries-2/assessment>

οικειοποίηση σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης, δείκτες για την παρακολούθηση της προόδου, ενίσχυση της διασύνδεσης πολιτικής και επιστήμης, και συνεχείς αξιολογήσεις σε διεθνές, περιφερειακό, εθνικό και τοπικό επίπεδο, είναι ορισμένες από τις βασικές συστάσεις.

Στο άρθρο αυτό επιχειρήθηκε να δοθεί ένα πιο πολιτικό περιεχόμενο στις διαδικασίες που προβλέπονται στην Ατζέντα 2030, με στόχο τελικά την κινητοποίηση της κοινωνίας για τη βιωσιμότητα. Το πολιτικό στοιχείο δεν αρκείται στην αντιμετώπιση των προκλήσεων μέσω διαχειριστικών τεχνικών εντός ενός μονοδιάστατου πλαισίου, αλλά βασίζεται στην ελεύθερη αντιπαραβολή θέσεων και επιχειρημάτων, ορισμένα εκ των οποίων μπορεί να αμφισβητούν την κυρίαρχη συναίνεση, ιδίως όταν αυτή δεν ερείδεται στην επιστημονική και κοινωνική γνώση. Όσοι εμπλέκονται πιο ενεργά στην υλοποίηση των ΣΒΑ καλό είναι να διατηρούν ένα υψηλό επίπεδο προβληματισμού και ενημέρωσης και να μη διστάζουν να διατυπώνουν τις ενστάσεις τους σε περίπτωση που συγκεκριμένες δημόσιες πολιτικές δεν συνάδουν με τις αρχές της βιωσιμότητας. Βεβαίως, η συγκεκριμένη εστίαση θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως υπερφιλόδοξη, δεδομένου ότι ακόμα και οι προβλεπόμενες και ενδεδειγμένες διαδικασίες παρακολούθησης και συντονισμού της Ατζέντας 2030, οι οποίες αποτελούν κοινό τόπο, εξακολουθούν συχνά να μην τηρούνται έστω και σε ένα τυπικό, πρώτο επίπεδο.

Βιβλιογραφικές αναφορές

Cattaneo, C. and A. Vansintjan (2016), *A Wealth of Possibilities: Alternatives to Growth*, Luxembourg: Green European Foundation.

De Vit, M. et al. (2020), *The Circularity Gap Report*, Circle Economy. https://assets.website-files.com/5e185aa4d27bcf348400ed82/5e26ead616b6d1d157ff4293_20200120%20-%20CGR%20Global%20-%20Report%20web%20single%20page%20-%20210x297mm%20-%20compressed.pdf (assessed 29.3.2021).

Donaldson, S. & Picciotto, R. (2016), *Evaluation for an Equitable Society*, Newbury Park, CA: Sage.

European Commission (2020), *Country Report Greece 2020*, SWD(2020) 507.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2019), *Έγγραφο Προβληματισμού: Προς Μια Βιώσιμη Ευρώπη έως το 2030*, COM(2019) 22.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2019α), *Ετήσια στρατηγική για τη βιώσιμη ανάπτυξη 2020*, COM(2019) 650.

Eurostat (2020), *Sustainable development in the European Union. Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context. 2020 edition*.

Eurostat (2020a), *‘Material flows in the circular economy - circularity rate’*, Eurostat Statistic Explained (accessed 29.3.2021).

Eurostat (2021), *EU SDG Indicator set 2021 Result of the review in preparation of the 2021 edition of the EU SDG monitoring report*.

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

Giampietro, M. and S.O. Funtowicz (2020), “From elite folk science to the policy legend of circular economy”, *Environmental Science & Policy* 109: 64-72. doi: [10.1016/j.envsci.2020.04.012](https://doi.org/10.1016/j.envsci.2020.04.012)

Hegre, H., Petrova, K. & Von Uexkull, N. (2020), “Synergies and Trade-Offs in Reaching the Sustainable Development Goals”, *Sustainability* 12, 8729. <https://doi.org/10.3390/su12208729>.

Hickel, J. (2019), “The contradiction of the sustainable development goals: Growth versus ecology on a finite planet”, *Sustainable Development*, 27(5).

Hickel, J. and G. Kallis (2020), “Is Green Growth Possible?”, *New Political Economy* 25(4): 469-486. <https://doi.org/10.1080/13563467.2019.1598964>

IPCC (2018), *Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty.*

Jackson, T. (2021), *Post Growth – Life after Capitalism*, Cambridge: Polity Press.

Kroll, C., Warchold, A. & Pradhan, P. (2019), “Sustainable Development Goals (SDGs): Are we successful in turning trade-offs into synergies?”, *Humanities and Social Science Communications* 5, 140. <https://doi.org/10.1057/s41599-019-0335-5>.

Lusseau, D.; Mancini, F. (2019), “Income-based variation in Sustainable Development Goal interaction networks”, *Nature Sustainability* 2, 242–247. <https://doi.org/10.1038/s41893-019-0231-4>.

Martinez-Alier et al. (2014), “Between activism and science: grassroots concepts for sustainability coined by Environmental Justice Organizations”, *Journal of Political Ecology* 21(1): 19-60. doi:10.2458/v21i1.21124

Neumann, K., Anderson, C. & Denich, M. (2017), “Beyond wishful thinking: Explorative Qualitative Modeling (EQM) as a tool for achieving the Sustainable Development Goals (SDGs)”, *Economics Discussion Papers* No. 2017-82, Kiel Institute for the World Economy (IfW), Kiel.

OECD (2018), *Policy Coherence for Sustainable Development 2018: Towards Sustainable and Resilient Societies*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264301061-en>.

OECD (2019), *Governance as an SDG Accelerator: Country Experiences and Tools*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/0666b085-en>.

OECD (2019a), *Policy Coherence for Sustainable Development 2019: Empowering People and Ensuring Inclusiveness and Equality*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/a90f851f-en>.

OECD (2019b), *Measuring Distance to the SDG Targets 2019: An Assessment of Where OECD Countries Stand*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/a8caf3fa-en>.

Parrique, T. et al. (2019), *Decoupling Debunked. Evidence and arguments against green growth as a sole strategy for sustainability*, European Environment Bureau EEB.

Polimeni, J., Mayumi, K., Giampietro, M. and B. Alcott (2008), *The Jevons Paradox and the Myth of Resource Efficiency Improvements*, London: Earthscan.

Prime Minister’s Office (2020), *Voluntary National Review 2020 Finland*.

Renda, A. (2020), “Ενσωμάτωση των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης στον στρατηγικό σχεδιασμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης”, *Επιθεώρηση Ελληνικής Εταιρείας Αξιολόγησης* 7.

- Robra, B. & Heikkurinen, P. (2019), “Degrowth and the Sustainable Development Goals”, in W. Leal Filho et al. (eds.), *Decent Work and Economic Growth*, Springer Cham. doi:10.1007/978-3-319-71058-7_37-1.
- Sachs, J., Schmidt-Traub, G., Kroll, C., Lafortune, G., Fuller, G., Woelm, F. (2020), *The Sustainable Development Goals and COVID-19. Sustainable Development Report 2020*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Steffen et al. (2015), “Planetary boundaries: guiding human development on a changing planet”, *Science* 347(6223): 1259855.
- Swyngedouw, E. (2015), “Depoliticization” (‘The Political’), in In D’Alisa, G., Demaria, F., Kallis, G. *Degrowth - A vocabulary for a new era*. Abington, Oxon: Routledge.
- Τράντας, Ν. (2018), «Βιώσιμη ανάπτυξη και πολιτικές στο πλαίσιο του ΟΗΕ», στο Θ. Σακελλαρόπουλος, Χ. Οικονόμου, Χ. Σκαμνάκης, Μ. Αγγελάκη (επιμ.) *Κοινωνική Πολιτική*, Αθήνα: Διόνικος.
- Trantas, N. (2021a), “Green Growth’s false premises and alternative policy proposals”, *Social Cohesion and Development* 16(2) [forthcoming].
- Trantas, N. (2021b), “Could ‘degrowth’ have the same fate as ‘sustainable development’? A discussion on passive revolution in the Anthropocene age”, *Journal of Political Ecology* 28(1): 224-245. doi: <https://doi.org/10.2458/jpe.2362>.
- UN General Assembly Resolution (2015), *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, A/RES/70/1.
- UN General Assembly Resolution (2017), *Work of the Statistical Commission pertaining to the 2030 Agenda for Sustainable Development*, A/RES/71/313.
- United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA) (2019), *Global Sustainable Development Report 2019: The Future is Now - Science for Achieving Sustainable Development*, New York.
- Ward, J.D., Sutton, P.C., Werner, A.D., Costanza, R., Mohr, S.H. and C.T. Simmons (2016), “Is Decoupling GDP Growth from Environmental Impact Possible?”, *PLOS ONE* 11(10): [e0164733](https://doi.org/10.1371/journal.pone.0164733).
- Wiedmann, T., Lenzen, M., Keyßer, L.T. Steinberger, J. (2020), “Scientists’ warning on affluence”, *Nature Communications* 11, 3107. <https://www.nature.com/articles/s41467-020-16941-y>.
- Yang, S., Zhao, W., Liu, Y., Cherubini, F., Fu, B., & Pereira, P. (2020), “Prioritizing sustainable development goals and linking them to ecosystem services: A global expert’s knowledge evaluation”, *Geography and Sustainability*, 1(4), 321–330. <https://doi.org/10.1016/j.geosus.2020.09.004>
- Zhao, Z. et al. (2021), “Synergies and tradeoffs among Sustainable Development Goals across boundaries in a metacoupled world”, *Science of the Total Environment* 751, 141749. <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2020.141749>.

Η αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων στο Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας: Προκλήσεις και προβληματισμοί

Γεώργιος Αν. Νάσιος

Δρ. Παντείου Πανεπιστημίου

Περίληψη

Η κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων σύμφωνα με τον Νόμο 4440/2016 είναι ένα σημαντικό «εργαλείο» όσον αφορά την ανακατανομή του προσωπικού του δημόσιου τομέα και εισάγει νέες διαδικασίες, όπως η αξιολόγηση των υποψηφίων. Στο παρόν άρθρο παρατίθενται οι εννοιολογικοί ορισμοί των δημοσίων υπαλλήλων καθώς και του πλαισίου της αξιολόγησης και της κινητικότητάς τους. Επιπλέον, αναλύεται η διαδικασία αξιολόγησης των υποψηφίων στο Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας και καταγράφονται σχετικοί προβληματισμοί που αφορούν αυτή τη διαδικασία. Με αυτόν τον τρόπο, προκύπτουν και οι προκλήσεις σχετικά με τη βελτίωση του ρόλου της αξιολόγησης στη διαδικασία της κινητικότητας και προς την κατεύθυνση αυτή κατατίθενται σχετικές προτάσεις.

Λέξεις-κλειδιά: Αξιολόγηση, δημόσιοι υπάλληλοι, κινητικότητα

1. Εισαγωγή

Η κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων υφίσταται ως θεσμός εδώ και αρκετές δεκαετίες στο κανονιστικό πλαίσιο που ορίζει τις διαδικασίες των μετατάξεων και αποσπάσεων, οι οποίες αποτελούν και τους βασικούς πυλώνες της. Ωστόσο, οι διατάξεις που ίσχυαν μέχρι πρόσφατα ήταν αποσπασματικές και οι διαδικασίες μη αντικειμενικές και αδιαφανείς. Με τις διατάξεις του Ν.4440/2016 επιχειρήθηκε η αναμόρφωση του θεσμικού πλαισίου μέσα από την καθιέρωση μιας ενιαίας διαδικασίας στην κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων, γνωστή ως Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (Ε.Σ.Κ.), προκειμένου να σηματοδοτηθεί η ενιαιοποίηση των διαφορετικών διαδικασιών. Υποστηρίζεται ότι το Ε.Σ.Κ. αποτελεί σημαντικό εργαλείο στη διοίκηση των δημοσίων υπαλλήλων, καθώς δύναται να πληρωθούν θέσεις φορέων του δημόσιου τομέα με το κατάλληλο ανθρώπινο δυναμικό, ώστε να μπορούν να αξιοποιηθούν τα τυπικά και ουσιαστικά του προσόντα. Με αυτόν τον τρόπο αυξάνεται η αποτελεσματικότητα των δημοσίων υπαλλήλων και κατά λογική ακολουθία της δημόσιας διοίκησης, καθώς επιτυγχάνεται η βέλτιστη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού, ενώ παράλληλα οι δημόσιοι υπάλληλοι έχουν δυνατότητα βελτίωσης των προοπτικών εξέλιξής τους.

Επιπρόσθετα, με τον Ν.4440/2016 επιχειρείται η εμπέδωση ενός ολοκληρωμένου πλαισίου διαφάνειας που διέπει τις μετατάξεις και αποσπάσεις των δημοσίων υπαλλήλων, καθώς το προηγούμενο θεσμικό πλαίσιο χαρακτηριζόταν από διάσπαρτες διατάξεις και έλλειψη αντικειμενικότητας. Περαιτέρω, το νέο θεσμικό πλαίσιο εισάγει νέες διαδικασίες στην κινητικότητα

των δημοσίων υπαλλήλων, η βασικότερη εκ των οποίων είναι η αξιολόγηση των υποψηφίων. Πράγματι, ο Ν.4440/2016 περιγράφει τις γενικές αρχές, την έκταση εφαρμογής, τις προϋποθέσεις συμμετοχής, τη διαδικασία διενέργειας της κινητικότητας και τη διαδικασία αξιολόγησης υποψηφίων. Ωστόσο, χρήζει διερεύνησης το κατά πόσο οι διατάξεις που αφορούν την αξιολόγηση στην κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων είναι επαρκείς και κατάλληλες, ώστε να διασφαλίζεται ένας συστηματικός και αντικειμενικός τρόπος αξιολόγησης. Ο προβληματισμός πηγάζει από τη μη εξειδίκευση των διαδικασιών της αξιολόγησης και συνεπώς ανακύπτουν παρεμπόδιοντα ζητήματα σχετικά με τη διαφάνεια και αντικειμενικότητα του συστήματος της αξιολόγησης. Αναφέρεται συνεπώς ένα πεδίο προκλήσεων που αφορά τη βελτίωση του υφιστάμενου συστήματος της αξιολόγησης στην κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων. Οι ακολουθούμενες διαδικασίες αξιολόγησης σε άλλες εκφάνσεις της δημόσιας διοίκησης (π.χ. επιλογή προϊσταμένων) και σε συστήματα δημόσιας διοίκησης άλλων χωρών ενδεχομένως να λειτουργήσουν ως αφετηρία επαναξιολόγησης του υφιστάμενου πλαισίου, έτσι ώστε να εμπεδωθεί ένας συστηματικός και αντικειμενικός τρόπος αξιολόγησης που θα συμβάλλει στην ενίσχυση της αντικειμενικότητας και κατ' επέκταση θα συνδράμει στην ευχερέστερη πραγμάτωση του σκοπού της κινητικότητας.

2. Εννοιολογικοί προσδιορισμοί

Η έννοια του δημοσίου υπαλλήλου

Στη βιβλιογραφία έχουν αποδοθεί διάφοροι ορισμοί του δημοσίου υπαλλήλου, παρόλα αυτά σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν υφίσταται επίσημος ορισμός (Eurofound, 2012, p. 11). Στη χώρα μας έχει δοθεί από το 1923 ορισμός από τον Θ. Αγγελόπουλο, σύμφωνα με τον οποίο: «Δημόσιοι υπάλληλοι είναι τα έμμεσα όργανα του Κράτους τα διατελέσαντα εν αμέσω υπηρεσιακή, προαιρετική και πειθαρχική προς αυτό σχέσει» (Αργυρόπουλος, 2014). Ο ορισμός αυτός αποτέλεσε τη βάση για τον ορισμό που δίνεται στο αρ.1§1 του Ν.1811/1951, σύμφωνα με το οποίο: «Δημόσιοι υπάλληλοι είναι τα έμμεσα, έμμισθα όργανα του Κράτους, τα διατελούντα εν προαιρετική, αμέσω, υπηρεσιακή και πειθαρχική προς αυτό σχέσει», με τη μόνη διαφορά να αποτελεί η προσθήκη του όρου «έμμισθα». Ο ανωτέρω ορισμός επικράτησε στη συνέχεια (βλ. αρ.1§2 του Π.Δ.611/1977), ωστόσο η έννοια του δημοσίου υπαλλήλου δεν είναι απολύτως ξεκάθαρη. Ο λόγος έγκειται στο ότι στη νομοθεσία, στη νομολογία και σε δημόσια έγγραφα υφίστανται διάφοροι ορισμοί, που κατηγοριοποιούν και ενίοτε εξαιρούν ή συμπεριλαμβάνουν ορισμένες κατηγορίες υπαλλήλων, όπως ενδεικτικά: πολιτικοί δημόσιοι υπάλληλοι, υπάλληλοι Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου και Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, προσωπικό του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, όργανα σωμάτων ασφαλείας, στρατιωτικοί υπάλληλοι, δημόσιοι λειτουργοί, εκκλησιαστικοί λειτουργοί, άμισθοι επίτιμοι λειτουργοί (πρβλ. Ν.1811/1951, Π.Δ.611/1977, Ν.3528/2007, αρ.87-91, 96Σ κλπ.). Επιπρόσθετα, διαφορετικοί ορισμοί αναφέρονται σε ειδικότερα νομοθετήματα, όπως στον Ποινικό Κώδικα («Υπάλληλος είναι εκείνος στον οποίο νόμιμα έχει ανατεθεί, έστω και προσωρινά, η άσκηση υπηρεσίας δημόσιας δημοτικής ή κοινοτικής ή άλλου νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου» - βλ. αρ.13) και στο Σύνταγμα («Οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι εκτελεστές της θέλησης του Κράτους και υπηρετούν το Λαό· οφείλουν πίστη στο Σύνταγμα και αφοσίωση στην Πατρίδα» - βλ. αρ.103§1).

Επιπρόσθετα, η πολύπλευρη έννοια του δημοσίου υπαλλήλου απορρέει από τη δυσκολία οριοθέτησης του δημόσιου τομέα, καθώς το περιεχόμενό του δεν είναι κατάδηλο. Αυτό οφείλεται στην πολυπλοκότητα των δομών του, στις δυναμικές εξελίξεις όσον αφορά τις αρμοδιότητές του και στα δυσδιάκριτα όρια μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα στην άσκηση δημόσιας εξουσίας που προκύπτουν από ραγδαίες αλλαγές, όπως ιδιωτικοποιήσεις/αποκρατικοποιήσεις, αναδιαρθρώσεις δομών δημόσιου τομέα, δραστηριοποίηση δημοσίων επιχειρήσεων, Νομικών Προσώπων Ιδιωτικού Δικαίου και Ανωνύμων Εταιρειών για σκοπούς δημοσίου συμφέροντος, δημιουργία “υβριδικών”

οντοτήτων που συνδυάζουν στοιχεία από ιδιωτικό και δημόσιο τομέα και αναθέσεις σε τρίτους (outsourcing). Επιπλέον, η αύξηση των ευέλικτων μορφών απασχόλησης στον δημόσιο τομέα, δηλαδή των μορφών εκείνων που διαφέρουν κατά τουλάχιστον μια παράμετρο από τη σχέση εργασίας που διέπει τον δημόσιο υπάλληλο, έχει ως αποτέλεσμα τη δημιουργία πολλαπλών ταχυτήτων εργασιακών σχέσεων¹, αλλά και τη σταδιακή σύγκλιση των εργασιακών σχέσεων στον δημόσιο και ιδιωτικό τομέα, που σταδιακά απονομιμοποιεί και συρρικνώνει τη σχέση δημοσίου δικαίου που διέπει τους δημοσίους υπαλλήλους. Σε κάθε περίπτωση, η έννοια του δημοσίου υπαλλήλου διαφοροποιείται σε σχέση με τις λοιπές έννοιες, δεδομένου του ιδιαίτερου νομικού καθεστώτος από το οποίο διέπεται, ήτοι τη μονιμότητα και τη σχέση δημοσίου δικαίου (Νάσιος, 2020).

Η αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων

Η αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων απασχολεί τον δημόσιο διάλογο καθώς υποστηρίζεται ότι συμβάλλει στη βελτίωση της ατομικής τους επίδοσης και στην αποτελεσματικότερη λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών. Παράλληλα, μέσα από την ενίσχυση της παρακίνησης που προκύπτει από την αμφίδρομη σχέση υφισταμένων και προϊσταμένων προσδιορίζονται τρόποι βελτίωσης της απόδοσης των δημοσίων υπαλλήλων, με απότοκο τη γενικότερη αναβάθμιση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης. Τα οφέλη αφορούν τόσο τους δημοσίους υπαλλήλους, καθώς παρακινούνται, βελτιώνονται και εξελίσσονται ιεραρχικά μέσα από θεσμοθετημένες και ανοικτές διαδικασίες, όσο και τους πολίτες, δεδομένου ότι λαμβάνουν ποιοτικότερες υπηρεσίες ένεκα των κινήτρων, των ευκαιριών εξέλιξης και της βελτίωσης της αποδοτικότητας των δημοσίων υπαλλήλων (<http://apografi.gov.gr/evaluation.html>). Αυτός είναι άλλωστε ο σκοπός της αξιολόγησης του ανθρώπινου δυναμικού, όπως υποστηρίζεται από τον Φαναριώτη (1997), σύμφωνα με τον οποίο η αξιολόγηση προσδιορίζει το πόσο καλά ανταποκρίνεται ένας υπάλληλος στην εργασία του και το πόσο καλύτερος ή χειρότερος είναι σε σύγκριση με άλλους της ίδιας εργασιακής ομάδας, καθώς και από τους Παπαλεξανδρή & Μπουραντά (2003), οι οποίοι υποστηρίζουν ότι η αξιολόγηση αποτελεί τη διαδικασία εκτίμησης του βαθμού απόδοσης και περαίωσης της εργασίας που έχει οριστεί από τον οργανισμό στον εργαζόμενο (βλ. Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, 2019, σελ. 75).

Από την επισκόπηση του θεσμικού πλαισίου της υπηρεσιακής κατάστασης των δημοσίων υπαλλήλων προκύπτει ότι η αξιολόγηση προβλέπεται στον εκάστοτε Υπαλληλικό Κώδικα (όπως για παράδειγμα στο αρ.128 του Π.Δ.611/1977). Ωστόσο, σημαντική τομή στην αξιολόγηση των ουσιαστικών προσόντων των δημοσίων υπαλλήλων αποτέλεσε το Π.Δ.318/1992, καθώς οι μεταγενέστερες τροποποιήσεις του σχετικού θεσμικού πλαισίου δεν άλλαξαν ριζικά τη φιλοσοφία και το πνεύμα του εν λόγω νομοθετήματος. Αξίζει ωστόσο να σημειωθεί ότι τα συστήματα της αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων ήταν ουσιαστικά συνδεδεμένα με την προαγωγή των τελευταίων. Προς την κατεύθυνση αυτή, από τη δεκαετία του '90 έγιναν συστηματικές προσπάθειες ανάδειξης ενός συστήματος προαγωγής στελεχών με πυρήνα την αξιολόγηση, όπως με τον Ν.1892/1990 αλλά και τους Ν.2683/1999, 3230/2004, 3260/2004, 3528/2007, 3839/2010, 4024/2011, 4250/2014 και 4275/2014, έως το ισχύον θεσμικό πλαίσιο του Ν.4369/2016 (Δραμαλιώτη, χ.χ.; Ραμματά 2017). Πλέον, το νομοθέτημα που ορίζει τα της αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων είναι το Μέρος Β' του Ν.4369/2016, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, ενώ Υπουργικές Αποφάσεις και Εγκύκλιοι συμπληρώνουν και εξειδικεύουν τις σχετικές διατάξεις (βλ. http://apografi.gov.gr/evaluation/eval_thesmiko.html).

¹ Βλ. ειδικότερα τις κατηγορίες που μισθοδοτούνται από τον δημόσιο τομέα στο <http://interops.ydmed.gov.gr/>

Στόχος του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου είναι η μεγιστοποίηση της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας των δημοσίων υπαλλήλων, μέσα από μια διαδικασία όπου η σταδιοδρομία τους βασίζεται στην προσωπική αξία και την ισότιμη αντιμετώπιση στην υπηρεσιακή τους εξέλιξη από τη διοίκηση. Η θέσπιση της ισχύουσας διαδικασίας αξιολόγησης φιλοδοξεί να εξαλείψει φαινόμενα όπως επικράτηση πελατειακών σχέσεων και ευνοιοκρατίας, συνεχείς εντάσεις και τριβές στο εσωτερικό της εκτελεστικής λειτουργίας και αδυναμία θεσμικού εκσυγχρονισμού ενόψει των νέων προκλήσεων στο ευρύτερο περιβάλλον. Κυρίως όμως προσπαθεί να αντιμετωπίσει παθογένειες του παρελθόντος, όπως απουσία εκθέσεων αξιολόγησης και ανάθεση καθηκόντων σε προϊσταμένους χωρίς αξιολόγηση, και παράλληλα να εγκαθιδρύσει την εύρυθμη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, να βελτιώσει την αποτελεσματικότητα των Υπηρεσιών, να αναβαθμίσει το ρόλο του ανθρώπινου δυναμικού, να αποκαταστήσει την αξιοκρατία, να διασφαλίσει τη διαφάνεια και τη δικαιοσύνη και να επανακτήσουν οι υπάλληλοι την εμπιστοσύνη στη διοικητική ιεραρχία (Εκθεση αξιολόγησης συνεπειών ρυθμίσεων, 2016β). Τα βασικά κριτήρια αξιολόγησης του Ν.4369/2016 είναι: α) γνώση αντικειμένου, ενδιαφέρον και δημιουργικότητα, β) υπηρεσιακές σχέσεις και συμπεριφορά και γ) αποτελεσματικότητα, με κλίμακα βαθμών (0-100), ενώ υπάρχει υποχρέωση διενέργειας συμβουλευτικής συνέντευξης (Δραμαλιώτη, χ.χ). Σε κάθε περίπτωση, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η μέτρηση της απόδοσης των δημοσίων υπαλλήλων είναι πολύπλευρη διαδικασία και πρέπει να συνεκτιμηθούν οι ιδιαίτερες συνθήκες υπό τις οποίες καλούνται να εκπληρώσουν το έργο τους, όπως: α) μη σαφής προσδιορισμός της παρεχόμενης υπηρεσίας από τον δημόσιο υπάλληλο, β) ανυπαρξία ή μη πραγματική κοστολόγηση της εργασίας του δημοσίου υπαλλήλου, γ) πολυπλοκότητα στην παροχή υπηρεσιών, δ) συμπληρωματικότητα στην παροχή δημοσίων υπηρεσιών και συνεργασία πολλών υπηρεσιών και υπαλλήλων και ε) δυσκολία συλλογής και αξιοποίησης πληροφοριών για τη λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών (Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, 2019). Σε κάθε περίπτωση, η αξιολόγηση στη δημόσια διοίκηση συνδέεται με παραμέτρους όπως το μισθολόγιο, η επιλογή προϊσταμένων και η κινητικότητα (Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, 2019, σελ. 54).

Η κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων

Ο Υπαλληλικός Κώδικας του Ν. 3528/2007 περιέχει Κεφάλαια (Α' και Β' του Μέρους Δ') που αφορούν την κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων. Η κινητικότητα αποτελεί όρο που αφορά τις υπηρεσιακές μεταβολές που μπορεί να έχει ένας υπάλληλος μετά την τοποθέτησή του όπως μετακίνηση, μετάθεση, απόσπαση, μετάταξη από κλάδο σε κλάδο της ίδιας κατηγορίας, μετάταξη σε κλάδο ανώτερης κατηγορίας και μετάταξη σε άλλη υπηρεσία (σχετ. αρ.65-71, όπως ισχύουν). Επίσης, ειδικότεροι κανόνες δικαίου ορίζουν τη διαδικασία της κινητικότητας σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, όπως ενδεικτικά το αρ.5 του Ν.4024/2011 για την κινητικότητα Υπαλλήλων του Κράτους, η Παρ.Ζ του Ν.4093/2012 για περιπτώσεις μετάταξης-μεταφοράς προσωπικού σε συνδυασμό με το σύστημα της διαθεσιμότητας και της κατάργησης θέσεων και το αρ.126 του Ν.4199/2013 για την εθελούσια κινητικότητα δημοτικών υπαλλήλων.

Σημαντική τομή στο θεσμό της κινητικότητας των δημοσίων υπαλλήλων επήλθε με τη θεσμοθέτηση του Ε.Σ.Κ. με το Κεφάλαιο Α' του Ν.4440/2016 και την καθιέρωση ενός ενιαίου συστήματος σύμφωνα με το οποίο οι πολιτικοί διοικητικοί υπάλληλοι (και οι υπάλληλοι ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου) μπορούν να μετακινούνται από μια δημόσια υπηρεσία σε άλλη με μετάταξη ή απόσπαση. Όπως άλλωστε αναφέρεται στο αρ.1 σκοπός είναι «...αφενός η βέλτιστη αξιοποίηση και η ορθολογική κατανομή του ανθρώπινου δυναμικού στις δημόσιες υπηρεσίες, αφετέρου η διευκόλυνση των υπαλλήλων να ενισχύσουν τις επαγγελματικές δεξιότητές τους, να αποκτήσουν εμπειρία σε θέσεις διαφόρων υπηρεσιών και να προωθήσουν την επαγγελματική σταδιοδρομία τους...». Εκτός από την ορθολογική κατανομή του προσωπικού και την εισαγωγή ενιαίων και

ομοιόμορφων κανόνων για το σύνολο των δημοσίων υπαλλήλων, το Ε.Σ.Κ. θεσπίστηκε προκειμένου να καταπολεμηθούν παθογένειες του παρελθόντος, όπως ο κατακερματισμός του θεσμικού πλαισίου, η απουσία κριτηρίων για αξιολόγηση των αναγκών σε προσωπικό των υπηρεσιών, η έλλειψη εγγυήσεων διαφάνειας και αποτελεσματικότητας στις διαδικασίες επιλογής, η γραφειοκρατική επιβάρυνση διαδικασιών και η έλλειψη δεσμευτικών προθεσμιών (Αιτιολογική έκθεση, 2016). Επιπρόσθετα, οι παρεμβάσεις των τελευταίων ετών ήταν αποσπασματικές και ατελέσφορες, υπηρετούσαν μνημονιακές υποχρεώσεις και αποσκοπούσαν στη μείωση του εύρους της δημόσιας διοίκησης, σε αντίθεση με το Ε.Σ.Κ. που συνεισφέρει στην αύξηση της αποτελεσματικότητας, της αποδοτικότητας και της διοικητικής ικανότητας της δημόσιας διοίκησης. Ο λόγος συνίσταται στο ότι η κινητικότητα συμβάλλει στην κάλυψη θέσεων προσωπικού και λειτουργικών αναγκών των φορέων χωρίς να αποδυναμώνει τον φορέα προέλευσης και χωρίς να δημιουργεί πλεονάζον προσωπικό στον φορέα υποδοχής. Παράλληλα, έχει ιδιαίτερη αξία για τους δημοσίους υπαλλήλους, καθώς διευρύνονται οι προοπτικές υπηρεσιακής εξέλιξής τους (Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών Ρυθμίσεων, 2016α, σελ. 7, 21, 24, 45). Δέον να αναφερθεί ότι η ενίσχυση της κινητικότητας των δημοσίων υπαλλήλων αναγνωρίζεται από διεθνείς και ευρωπαϊκούς οργανισμούς, φορείς και ινστιτούτα ως ένας παράγοντας αύξησης της αποδοτικότητας της δημόσιας διοίκησης και είναι σύμφωνη με τις διατάξεις του Συντάγματος όσον αφορά την πρόσβαση του πολίτη στις δημόσιες υπηρεσίες σύμφωνα με την προσωπική αξία και τις ικανότητές του (αρ.4 και 5).

Οι βασικές αρχές του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας

Το Ε.Σ.Κ. διέπεται από τις αρχές της ισότητας, της διαφάνειας, της αξιοκρατίας και της δημοσιότητας και έχει εθελούσιο χαρακτήρα για τον υπάλληλο. Έχει επίσης κοινωνικό χαρακτήρα, δίνει σε κάθε υπάλληλο πρόσβαση στο σύνολο των θέσεων της δημόσιας διοίκησης και συνάδει με την πάγια νομολογία των διοικητικών δικαστηρίων. Η μετακίνηση από μια δημόσια υπηρεσία σε μια άλλη διενεργείται με μετάταξη και κατ' εξαίρεση με απόσπαση για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα όταν συντρέχουν σοβαρές και επείγουσες υπηρεσιακές ανάγκες (βλ. αρ.2 Ν.4440/2016). Στο Ε.Σ.Κ. υπάγονται μόνιμοι και με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου πολιτικοί διοικητικοί υπάλληλοι κεντρικών και περιφερειακών υπηρεσιών του Δημοσίου, Ανεξάρτητων Αρχών, Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Νομικών Προσώπων Δημοσίου και Ιδιωτικού Δικαίου, εφόσον ανήκουν στη Γενική Κυβέρνηση και ειδικό επιστημονικό προσωπικό (αρ.3 Ν.4440/2016), με τις προϋποθέσεις συμμετοχής να ορίζονται στο αρ.4 του Ν.4440/2016. Επίσης, προκειμένου ένας φορέας να συμμετέχει στο Ε.Σ.Κ. πρέπει προηγουμένως να έχει εκδόσει Οργανισμό μετά από αξιολόγηση των δομών του και να έχει καταρτίσει περιγράμματα θέσεων εργασίας και ψηφιακό οργανόγραμμα. Τα αιτήματα των φορέων για κάλυψη οργανικών θέσεων με μετάταξη εξετάζονται από Κεντρική Επιτροπή Κινητικότητας, η οποία επιβλέπει την εφαρμογή του Ε.Σ.Κ. και έχει ειδικότερες αρμοδιότητες που εξειδικεύονται στο αρ.5 του Ν.4440/2016. Το πρόγραμμα της κινητικότητας διενεργείται σε δυο κύκλους ετησίως, με δημοσιοποίηση των προς κάλυψη θέσεων σε ειδική ηλεκτρονική πλατφόρμα και με συγκεκριμένες ημερομηνίες διεκπεραίωσης των διαδικασιών (Αιτιολογική Έκθεση, 2016, σελ. 1; Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών Ρυθμίσεων, 2016α, σελ. 6, 29, 30). Από την επισκόπηση του θεσμικού πλαισίου του Ε.Σ.Κ. προκύπτει ότι η μετάταξη (και σε μικρότερο βαθμό η απόσπαση) αποτελεί τη βασική μορφή κινητικότητας στη δημόσια διοίκηση. Ωστόσο, στο Ε.Σ.Κ. υπάρχουν διατάξεις σχετικά με τη μετάταξη/απόσπαση σε υπηρεσίες απομακρυσμένων παραμεθόριων και ορεινών νησιωτικών ΟΤΑ α' βαθμού, την ενδοϋπουργική κινητικότητα, την αμοιβαία μετάταξη και τη συνυπηρετήση και μετάταξη εντός του ίδιου φορέα (αρ.8, 9, 10, 11, 14) (Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής των Ελλήνων, 2016, σελ. 4, 5)

3. Τα ειδικότερα διαλαμβανόμενα στη διαδικασία της αξιολόγησης στο Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας

Σημαντική καινοτομία στο Ε.Σ.Κ. αποτελεί η αξιολόγηση των υποψηφίων που περιγράφεται σε διακριτό άρθρο (αρ.7), όπως τροποποιήθηκε και ισχύει. Η αξιολόγηση γίνεται από την υπηρεσία υποδοχής και πιο συγκεκριμένα από τριμελές όργανο που αποτελείται από προϊστάμενους Γενικής Διεύθυνσης, Διεύθυνσης ή Τμήματος ή αντιστοίχου επιπέδου οργανικών μονάδων. Όσον αφορά την περίπτωση Νομικών Προσώπων Ιδιωτικού Δικαίου, το τριμελές όργανο ορίζεται από το Διοικητικό Συμβούλιο, ενώ στις Ανεξάρτητες Αρχές αποτελείται από τον Πρόεδρο ή Επικεφαλής ή Αντιπρόεδρο ή άλλο μέλος της Αρχής, ένα μέλος ή βοηθό του Επικεφαλής της Αρχής και τον Προϊστάμενο της αρμόδιας οργανικής μονάδας για θέματα προσωπικού (σχετ. παρ.1). Επίσης, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παρ.2, στο τριμελές όργανο μπορεί να παρίσταται ένας Προϊστάμενος της οργανικής μονάδας στην οποία ανήκει η προκηρυσσόμενη θέση με συμβουλευτικό ρόλο και εκπρόσωπος του οικείου συλλόγου εργαζομένων, ως παρατηρητής.

Η παρ.3 αποτελεί τον πυρήνα της διαδικασίας, καθώς ορίζεται τι λαμβάνεται υπόψη στην αξιολόγηση των υποψηφίων και πιο συγκεκριμένα: α) η συνάφεια τυπικών και ουσιαστικών προσόντων τους με την προκηρυσσόμενη θέση, β) οι εκθέσεις αξιολόγησης, γ) η εμπειρία στην άσκηση αντίστοιχων καθηκόντων και δ) κάθε στοιχείο από το προσωπικό τους μητρώο που καταδεικνύει την καταλληλότητά τους για τη συγκεκριμένη θέση. Επιπρόσθετα, παρέχεται η δυνατότητα στο τριμελές όργανο να διενεργήσει συνέντευξη με τους τρεις επικρατέστερους υποψηφίους για την προς πλήρωση θέση και σε κάθε περίπτωση συντάσσεται πρακτικό επιλογής, το οποίο: α) είναι ειδικά αιτιολογημένο, β) περιλαμβάνει συγκριτική αξιολόγηση υποψηφίων και εισήγηση για τον υποψήφιο που πληροί τα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα για την προκηρυσσόμενη θέση και γ) καθορίζει τουλάχιστον δύο επιλαχόντες, εφόσον υπάρχουν.

Μετά την ολοκλήρωση της ανωτέρω διαδικασίας, ο επιλεγθείς υπάλληλος (και η υπηρεσία προέλευσής του) ενημερώνεται εντός τριών ημερών από την υπηρεσία υποδοχής, προκειμένου να υποβάλλει τα απαιτούμενα δικαιολογητικά. Εφόσον παρέλθουν δέκα ημέρες από την ενημέρωση του υπαλλήλου χωρίς να προσκομίσει τα αναγκαία δικαιολογητικά ή εφόσον παραιτηθεί εντός της προθεσμίας ή βεβαιώνεται από την υπηρεσία προέλευσης ότι ο υποψήφιος δεν πληροί τις προϋποθέσεις του αρ.4 του Ν.4440/2016, τότε η υπηρεσία υποδοχής ενημερώνεται για τον επικρατέστερο επιλαχόντα. Στη συνέχεια εκδίδεται πράξη μετάταξης/απόσπασης από την υπηρεσία υποδοχής με κοινοποίηση στον υπάλληλο και στην υπηρεσία προέλευσής του, ώστε να αναλάβει υπηρεσία εντός ενός μήνα από την ημερομηνία της κοινοποίησης (με εξαίρεση υπαλλήλους ΚΕΠ όπου η προθεσμία είναι δύο μήνες). Τέλος, στο αρ.7§5,6 του Ν.4440/2016 υφίστανται ειδικότερες διατάξεις για περιπτώσεις αποσπάσεων/μετατάξεων υπαλλήλων για ιδιαίτερους σοβαρούς λόγους υγείας των ιδίων ή συγγενών τους, για περιπτώσεις που αφορούν υπαλλήλους με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου και για περιπτώσεις προσωπικού που ανήκει οργανικά σε υπηρεσίες ανταποδοτικού χαρακτήρα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης α΄ βαθμού.

4. Οι προβληματισμοί που ανακύπτουν σχετικά με τη διαδικασία της αξιολόγησης

Η αξιολόγηση στο Ε.Σ.Κ. αποτελεί καινοτομία στη διαδικασία της κινητικότητας και αποτελεί ξεχωριστό άρθρο στο σχετικό νομοθετικό πλαίσιο. Η έννοια της αξιολόγησης υφίσταται εδώ και αρκετό χρονικό διάστημα όσον αφορά την επίδοση των δημοσίων υπαλλήλων, αλλά και την απόδοση των δημόσιων πολιτικών και των δομών της διοίκησης (Λαδή, 2018). Ωστόσο, η μικρή έως τώρα εμπειρία από την εφαρμογή της στη διαδικασία της κινητικότητας έχει αναδείξει θεωρητικούς προβληματισμούς, ενώ ορισμένες παράμετροι που βρίσκονται στον πυρήνα της διαδικασίας χρήζουν

περαιτέρω διερεύνησης με σκοπό την επίτευξη των στόχων του Ε.Σ.Κ.. Παρακάτω, παρατίθενται οι βασικότεροι:

i. Η απουσία αντικειμενικών κριτηρίων

Στο αρ.7 του Ν.4440/2016 ορίζεται ότι λαμβάνονται υπόψη συγκεκριμένα κριτήρια για την αξιολόγηση των υποψηφίων που αναφέρθησαν ανωτέρω (συνάφεια προσόντων, εκθέσεις αξιολόγησης, εμπειρία άσκησης καθηκόντων, στοιχεία προσωπικού μητρώου), ενώ προβλέπεται συγκριτική αξιολόγηση των υπαλλήλων και τηρείται ειδικά αιτιολογημένο πρακτικό επιλογής. Ωστόσο, από τη γραμματική διατύπωση των διατάξεων του αρ. 7 προκύπτει καταφανώς ότι καταλείπεται μεγάλο εύρος στην κρίση της επιτροπής στη στάθμιση και μέτρηση των κριτηρίων. Όπως αναφέρεται στην έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής των Ελλήνων σχετικά με το Νομοσχέδιο που αφορά το Ε.Σ.Κ., η αξιολόγηση των υποψηφίων πρέπει να διενεργείται με μεθόδους και διαδικασίες που εξασφαλίζουν προϋποθέσεις αμερόληπτης κρίσης και δυνατότητα δικαστικού ελέγχου των σχετικών πράξεων των διοικητικών οργάνων. Αν και στις μεθόδους αυτές περιλαμβάνεται η προφορική συνέντευξη, εντούτοις μέθοδοι όπως η γραπτή εξέταση ή η προφορική εξέταση σε συγκεκριμένη εκ των προτέρων ύλη παρέχουν ασφαλέστερα εχέγγυα αντικειμενικής κρίσης. Στην ανωτέρω έκθεση επισημαίνεται άλλωστε και η προβληματική, εν γένει, της προσωπικής συνέντευξης στη διαδικασία των προσλήψεων και η ανάγκη διεξαγωγής της συνέντευξης υπό συνθήκες που διασφαλίζουν διαφάνεια και δυνατότητα δικαστικού ελέγχου. Παράλληλα, στο πρακτικό της συνέντευξης πρέπει να αναφέρεται το περιεχόμενο της συνέντευξης με μνεία των ερωτήσεων που υπεβλήθησαν και των απαντήσεων που δόθηκαν, καθώς και εξατομικευμένα για κάθε υποψήφιο κρίση ως προς την αξιολόγηση της παρουσίας του, ώστε να εξασφαλίζονται οι προϋποθέσεις αμερόληπτης και αξιοκρατικής κρίσης και να καθίσταται αυτή γνωστή στους υποψήφιους και ελέγξιμη από τον ακυρωτικό δικαστή (Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής των Ελλήνων, 2016, σελ. 7-9).

ii. Οι εξαιρέσεις για τους υπό αξιολόγηση υπαλλήλους

Σύμφωνα με το αρ. 4§4,7 του Ν.4440/2016 εξαιρούνται ορισμένες κατηγορίες υπαλλήλων από την εφαρμογή του Ε.Σ.Κ., όπερ σημαίνει ότι περιορίζεται η “δεξαμενή” των υποψηφίων για την επιλογή κατάλληλων ανθρώπων στην κατάλληλη θέση (όπως είναι άλλωστε και ο σκοπός του Νόμου), αλλά και η δυνατότητα κάθε υπαλλήλου να έχει πρόσβαση στο σύνολο των προκηρυσσόμενων θέσεων σύμφωνα με ενιαίους κανόνες (Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής των Ελλήνων, 2016, σελ. 1). Ωστόσο, μετά τη θέση σε ισχύ του Ν.4440/2016 θεσπίστηκαν διατάξεις με τις οποίες απαιτείται η σύμφωνη γνώμη του φορέα προέλευσης του υπαλλήλου (ή του εποπτεύοντος Υπουργού) προκειμένου να ολοκληρωθεί η διαδικασία ή αναστέλλεται η εξέταση αιτήσεων στο πλαίσιο της κινητικότητας. Χαρακτηριστικά παραδείγματα αποτελούν το αρ.66 του Ν.4722/2020 σχετικά με την αναστολή εξέτασης αιτήσεων για το προσωπικό νοσηλευτικών ιδρυμάτων, της Κεντρικής Υπηρεσίας του Υπουργείου Υγείας και των εποπτευόμενων φορέων του για όσο χρόνο διαρκεί η πανδημία του κορωνοϊού COVID-19, το αρ.67 του Ν.4590/2019 σχετικά με την εξαίρεση του διοικητικού προσωπικού του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και το αρ.19 του Ν.4659/2020 και το αρ.50 του Ν.4569/2018 για την προηγούμενη σύμφωνη γνώμη του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων σχετικά με μετατάξεις/αποσπάσεις υπαλλήλων των Κέντρων Κοινωνικής Πρόνοιας, Προνοιακών φορέων, του ΝΑΤ και του e-ΕΦΚΑ.

Αξίζει να επισημανθεί ότι οι υπάλληλοι του e-ΕΦΚΑ εκδηλώνουν το μεγαλύτερο ενδιαφέρον για απόσπαση/μετάταξη σε άλλους φορείς, όπως προκύπτει από τα δημοσιευθέντα στατιστικά στοιχεία

(http://apografi.gov.gr/kinitikotita/esk_cmobility.html), όπερ σημαίνει ότι αποτελούν μεγάλη δεξαμενή υποψηφίων που καλείται να αξιολογήσει η εκάστοτε τριμελής επιτροπή του φορέα υποδοχής. Ωστόσο, από την επισκόπηση των σχετικών αποφάσεων στο πρόγραμμα “Διαύγεια” προκύπτει ότι έχουν πραγματοποιηθεί ελάχιστες μετατάξεις/αποσπάσεις, παρά το γεγονός ότι η ρύθμιση για προηγούμενη σύμφωνη γνώμη του Υπουργού ισχύει ήδη από τη θέση σε ισχύ του Ν.4569/2018 (αρχικά μέχρι 31-03-2019, διάστημα το οποίο παρατάθηκε με διατάξεις του Ν.4611/2019 έως 31-12-2019, του Ν.4635/2019 έως 31-12-2020 και του Ν.4635/2019 έως 30-06-2021). Προσφάτως δε, το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων ανακοίνωσε ότι σε συνέχεια εφαρμοζόμενης πολιτικής, δεν θα γίνεται αποδεκτή καμία αίτηση για απόσπαση ή μετάταξη υπαλλήλου από τον e-ΕΦΚΑ στα πλαίσια των προγραμμάτων κινητικότητας, λόγω της έμφασης στην επίτευξη των αποφάσεων έκδοσης εκκρεμών συντάξεων (Υπουργείο Εργασίας & Κοινωνικών Υποθέσεων, 2021). Επίσης, κατόπιν νομοθετικής πρωτοβουλίας του ανωτέρω Υπουργείου θα απαγορεύεται για δύο έτη οποιαδήποτε μετακίνηση υπαλλήλων του e-ΕΦΚΑ, κατά παρέκκλιση κάθε αντίθετης γενικής ή ειδικής διάταξης (Τροπολογία Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, 2021). Από τα παραπάνω προκύπτει το εύλογο ερώτημα εάν οι αρμόδιες τριμελείς επιτροπές θα επιλέξουν κάποιον υποψήφιο που προέρχεται από τους αναφερόμενους στις σχετικές διατάξεις φορείς, στο στάδιο των τριών επικρατέστερων υποψηφίων και στην επιλογή του ενός για μετάταξη/απόσπαση, έχοντας ευλόγως την πεποίθηση ότι οι υποψήφιοι δεν πρόκειται να μετακινηθούν στον φορέα υποδοχής, έστω και εάν είναι καταλληλότεροι. Τέλος, αξίζει να αναφερθεί ότι οι ανωτέρω εξαιρέσεις στο Ε.Σ.Κ. δεν είναι οι μοναδικές, καθώς υφίστανται διατάξεις για κατ’ εξαίρεση αποσπάσεις/μετατάξεις χωρίς διαδικασία αξιολόγησης, όπως οι αναφερόμενες στο αρ.19 του Ν.4440/2016 ή στο αρ.40 Ν.4440/2016 για το προσωπικό της εταιρείας “Ελληνική Βιομηχανία Οχημάτων ΑΒΕ” και στο αρ.23 Ν.4587/2018 για το προσωπικό της “Ελληνικής Βιομηχανίας Ζάχαρης Α.Ε.". Συμπερασματικά, οι παρεκκλίσεις από τις διατάξεις του Ν.4440/2016 δημιουργούν αμφιβολίες σχετικά με το κατά πόσο το Ε.Σ.Κ. είναι ενιαίο και ομοιογενές και όλοι οι υπάλληλοι έχουν τις ίδιες δυνατότητες μετακίνησης.

iii. Οι βασικές διαφορές σε σχέση με τη διαδικασία αξιολόγησης προϊσταμένων στον δημόσιο τομέα

Από τα οριζόμενα στο αρ.7§3 του Ν.4440/2016 προκύπτει ότι υπάρχει δυνατότητα διενεργήσεως συνέντευξης για την επιλογή του κατάλληλου υποψηφίου (χρησιμοποιείται η λέξη “δύναται”). Ωστόσο, η διαδικασία της συνέντευξης δεν εξειδικεύεται και περιγράφεται αδρομερώς, αν και σε άλλες διαδικασίες αξιολόγησης στον δημόσιο τομέα υπάρχουν δικλείδες που εγγυώνται διάφανη και αξιόπιστη διαδικασία (όπως η διαδικασία επιλογής προϊσταμένων, σχετ. αρ.84-86 του Ν.3528/2007, όπως τροποποιήθηκαν και ισχύουν). Αξίζει να σημειωθεί ότι στα ανωτέρω άρθρα περιγράφονται οι προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούν οι υποψήφιοι, ενώ περιγράφονται αναλυτικά τα κριτήρια επιλογής και η αναλυτική αξιολόγηση/βαθμολόγησή τους με συγκεκριμένα μόρια ανά κατηγορία προϊσταμένων (επιπέδου Γενικής Διεύθυνσης, Διεύθυνσης ή αντίστοιχου ή ενδιαμέσου επιπέδου, επιπέδου Τμήματος, Αυτοτελούς Γραφείου ή αντίστοιχου επιπέδου), στα κάτωθι: α) Επαγγελματικά – Τεχνικά προσόντα, β) Εργασιακή – Διοικητική εμπειρία και γ) Ικανότητες – δεξιότητες. Ιδιαίτερη προσοχή αξίζει να δοθεί στο περιεχόμενο της αξιολόγησης που αφορά τις ικανότητες και δεξιότητες και πιο συγκεκριμένα στη διενέργεια της συνέντευξης (όπου προβλέπεται). Η συνέντευξη αξιολογείται από την ορθότητα και πληρότητα των απαντήσεων με τυχαίες ερωτήσεις από τράπεζα ερωτήσεων και το περιεχόμενό της έχει θεματικές ενότητες: δραστηριότητες υποψηφίου με βάση το βιογραφικό του, γνώση αντικειμένου του φορέα, της οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης γενικότερα και διοικητικές ικανότητες υποψηφίου. Σκοπός της συνέντευξης είναι το εκάστοτε Συμβούλιο να μορφώσει γνώμη για την προσωπικότητα, την ικανότητα και την

καταλληλότητα του υποψηφίου για την κρινόμενη θέση, ενώ περιέχονται όλα τα κρίσιμα και ουσιαστικά σημεία και η βαθμολογία για κάθε υποψήφιο με ξεχωριστή αιτιολόγηση από κάθε μέλος. Επίσης, στη συνέντευξη μπορούν να παρίστανται λοιποί συνυποψήφιοι.

Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι το περιεχόμενο των αξιολογήσεων στην επιλογή προϊσταμένων είναι πλήρες, εμπεριστατωμένο και αναλυτικά διατυπωμένο, όπως και ο τρόπος διενέργειας της συνέντευξης. Επομένως, υφίσταται διαδικασία αξιολόγησης στους κόλπους της δημόσιας διοίκησης που θα μπορούσε να προσαρμοσθεί στο πλαίσιο του Ε.Σ.Κ., ώστε να αποτελέσει εχέγγυο διαφάνειας και αξιοπιστίας (οι συνεντεύξεις αυτές ονομάζονται “δομημένες”). Επιπρόσθετα, στα Συμβούλια Επιλογής Προϊσταμένων επιπέδου Γενικής Διεύθυνσης και Διεύθυνσης ή αντίστοιχου ή ενδιάμεσου επιπέδου οργανικής μονάδας, συμμετέχουν μέλη του Α.Σ.Ε.Π., Νομικοί Σύμβουλοι ή Πάρεδροι του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, μέλος Επιστημονικού Εκπαιδευτικού Συμβουλίου ή προϊστάμενος Διεύθυνσης Εκπαιδευτικής Μονάδας του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. και Υπηρεσιακοί Γραμματείς κατά περίπτωση. Η στελέχωση των Συμβουλίων με μέλη που έχουν εμπειρία και γνώση σχετικά με την αξιολόγηση είναι εκ των ων ουκ άνευ παράμετρος για την απρόσκοπτη και επιτυχή περαίωση της διαδικασίας. Συνεπώς, η επιμόρφωση (ή ακόμα και πιστοποίηση) των στελεχών που διενεργούν συνεντεύξεις στο Ε.Σ.Κ. είναι βέβαιο ότι θα συμβάλλει στην αμερόληπτη και αντικειμενική κρίση των συνεντευκτών (Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, 2019).

5. Προκλήσεις και προτάσεις σχετικά με τη βελτίωση της διαδικασίας αξιολόγησης

Από τα ανωτέρω εκτεθέντα καθίσταται προφανές ότι υπάρχουν σημαντικά περιθώρια βελτίωσης όσον αφορά την αξιολόγηση στο Ε.Σ.Κ., ούτως ώστε να συμβάλλει στη διαμόρφωση ενιαίων κανόνων και στη σύζευξη των αναγκών του δημόσιου φορέα και των προτιμήσεων των δημοσίων υπαλλήλων. Έχει άλλωστε καταγραφεί στις ανεπάρκειες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης η έλλειψη κινητικότητας του προσωπικού μεταξύ δημοσίων υπηρεσιών, η καθυστέρηση στην κάλυψη των θέσεων δημοσίων φορέων με το αναγκαίο προσωπικό, η ανισομερής κατανομή προσωπικού στις θέσεις εργασίας, τα μη ενημερωμένα περιγράμματα θέσεων εργασίας και οργανισμών και η έλλειψη επικαιροποιημένων δεξιοτήτων του υπάρχοντος προσωπικού, καθώς δεν αναδεικνύονται οι κατάλληλοι άνθρωποι στις κατάλληλες θέσεις. Βέβαια, πρέπει να σημειωθεί ότι σύμφωνα με την έκθεση αξιολόγησης συνεπειών ρύθμισης του Νομοσχεδίου σχετικά με το Ε.Σ.Κ. έχουν ληφθεί παραδείγματα βέλτιστων πρακτικών για την κινητικότητα δημοσίων υπαλλήλων σε Ισπανία, Μ. Βρετανία, Πορτογαλία και Δανία και έχουν ληφθεί υπόψη σχετικές διατάξεις και προβλέψεις του κοινοτικού δικαίου και διεθνών συμβάσεων (Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, 2019, σελ. 14, 16; Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών Ρυθμίσεων, 2016α, σελ. 7, 8, 31-38.). Επίσης, το τριμελές όργανο αξιολόγησης που απαρτίζεται από προϊσταμένους Γενικής Διεύθυνσης και Διευθύνσεων που συνδέονται άμεσα με την προκηρυσσόμενη θέση διασφαλίζει ότι η αξιολόγηση διενεργείται από αρμόδιους να κρίνουν την καταλληλότητα των υποψηφίων (Αιτιολογική Έκθεση, 2016, σελ. 2). Ωστόσο, προκειμένου να υποβοηθηθούν στο έργο τους κρίνεται απαραίτητη η ύπαρξη αντικειμενικών και μετρήσιμων κριτηρίων (και συνεπώς μια επαρκής και ικανοποιητική μέτρηση από όλες τις πλευρές) και η διενέργεια της συνέντευξης με τρόπο που να προσιδιάζει στη διαδικασία της δομημένης συνέντευξης.

Πιο συγκεκριμένα, απαιτείται καθορισμός συγκεκριμένων κριτηρίων και κλίμακας βαθμολόγησης ανά κριτήριο, διαφάνεια στη σύνταξη των πρακτικών αξιολόγησης όπου θα ορίζεται σαφώς τι θα περιλαμβάνουν, πότε και πώς θα συντάσσονται, η κοινοποίηση των αποτελεσμάτων και του πρακτικού σε όσους τους αφορούν και η δυνατότητα ενστάσεων. Με αυτόν τον τρόπο θα επιτευχθεί το αναγκαίο αίσθημα δικαιοσύνης και αξιοκρατίας και η κατοχύρωση ενός αδιάβλητου και

αξιοκρατικού χαρακτήρα, ώστε να αυξηθεί το ενδιαφέρον των δημοσίων υπαλλήλων, ενώ παράλληλα θα αποκτηθεί το κατάλληλο προσωπικό που θα αυξήσει την απόδοση του φορέα υποδοχής και οι υπάλληλοι θα εξελίξουν τη σταδιοδρομία τους. Συνοπτικά, θα συμβάλει στη βελτίωση και παρακίνηση των δημοσίων υπαλλήλων και στην ιεραρχική τους εξέλιξη με βάση ανοικτές διαδικασίες και παράλληλα θα εξασφαλίζονται ποιοτικότερες υπηρεσίες στους πολίτες από τη μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα των δημοσίων υπαλλήλων και τη βελτίωση της κατανομής των υφιστάμενων πόρων (Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, 2019 σελ. 78-80, 90; Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών Ρυθμίσεων, 2016α, σελ. 38).

Επιπρόσθετα, η διενέργεια δομημένης συνέντευξης θα βελτιώσει έτι περαιτέρω τη διαδικασία της αξιολόγησης. Η συνέντευξη πρέπει να διενεργείται σε ένα πλαίσιο ανοικτών τυποποιημένων ερωτήσεων, που θα έχουν συνταχθεί εκ των προτέρων και θα είναι ίδιες για όλους τους υποψήφιους, με ελάχιστη δυνατότητα για τροποποιήσεις. Με αυτές τις προϋποθέσεις, η διαδικασία είναι οργανωμένη, βοηθάει την επιτροπή να προσδιορίσει το προφίλ του υποψηφίου (με βάση το περίγραμμα της θέσης εργασίας), απαιτεί ελάχιστο χρόνο και περιορίζει στο ελάχιστο τις προκαταλήψεις και τα προσωπικά χαρακτηριστικά των συνεντευκτών. Επίσης, δύναται να συγκεντρωθούν τα κατάλληλα δεδομένα και στοιχεία για τις γνώσεις, δεξιότητες και συμπεριφορές των υποψηφίων με αξιοκρατικό και διαφανή τρόπο (Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, 2019, σελ. 32, 125-127). Προς τούτο θα συνέδραμε επίσης η δυνατότητα των υποψηφίων να παρευρίσκονται στις συνεντεύξεις των συνυποψηφίων τους, γεγονός που θα λειτουργούσε αποτρεπτικά σε ενδεχόμενες αυθαιρεσίες, μια σαφώς οριοθετημένη διαδικασία κοινοποιήσεων των αποτελεσμάτων και προθεσμιών/διαδικασιών ενστάσεων και η δυνατότητα δικαστικού ελέγχου όσον αφορά την υπέρβαση των ακραίων ορίων της διακριτικής ευχέρειας της Διοίκησης (Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών Ρυθμίσεων (2016α, σελ. 30).

Ακόμα, κρίσιμης σημασίας ζήτημα αποτελεί η πρόσβαση των αξιολογητών στα στοιχεία του προσωπικού μητρώου των υπαλλήλων, ώστε να είναι δυνατή η εξαγωγή συμπερασμάτων για τα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα τους. Άλλωστε, σύμφωνα με τη Νομολογία είναι αναγκαία η σύγκριση των ουσιαστικών προσόντων των υποψηφίων - όχι μόνο των τυπικών - ώστε ο υπάλληλος να έχει πραγματικά αυξημένη απόδοση στην προς κάλυψη θέση. Τέλος, η αξιολόγηση στο Ε.Σ.Κ. θα παράγει καλύτερα αποτελέσματα εφόσον δεν υφίστανται διατάξεις που ανατρέπουν το πνεύμα της εθελούσιας κινητικότητας, δεν αποκλείονται υποψήφιοι, δεν παρεισφρύνουν τυχαία ή συμπτωματικά στοιχεία (κάτι που αντίκειται στην πάγια νομολογία του ΣτΕ - βλ. Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών Ρυθμίσεων, 2016α, σελ. 25, 26, 30) και δεν υπάρχουν διατάξεις κατ'εξαίρεση απόσπασης/μετάταξης υπαλλήλων εκτός Ε.Σ.Κ.. Βέβαια, έχουν ήδη γίνει ενέργειες προς τη βελτίωση της διαδικασίας της αξιολόγησης του Ε.Σ.Κ. και του πλαισίου αυτού, όπως προκύπτει από τις τροποποιήσεις του αρ.7 του Ν.4440/2016 (με διατάξεις των Ν.4531/2018, 4590/2019, 4647/2019 και 4674/2020). Ωστόσο, υφίστανται ακόμα περιθώρια βελτίωσης που μπορεί να προκύψουν από τη μελέτη διεθνών πρακτικών (προσαρμοσμένες στις ιδιαιτερότητες του ελληνικού δημόσιου τομέα) ή από το Παρατηρητήριο Δημόσιας Διοίκησης, το οποίο έχει τις σχετικές αρμοδιότητες και δυνατότητες σύμφωνα με το αρ.19 του Ν.4590/2019.

6. Συμπεράσματα

Το Ε.Σ.Κ. αποτελεί μια σημαντική θεσμική και δομική μεταρρύθμιση στη δημόσια διοίκηση και μπορεί να συντελέσει στην αύξηση της παραγωγικότητάς της, στην καλύτερη εξυπηρέτηση και μεγαλύτερη ικανοποίηση του πολίτη και στην εμπέδωση κουλτούρας διαφάνειας και αξιοκρατίας. Όπως ισχύει σε κάθε δημόσια πολιτική, πρέπει να ελέγχονται τα αποτελέσματά της, να εντοπίζονται τα προβλήματα που ανακύπτουν και να επαναπροσδιορίζονται σχετικά οι διαδικασίες, εφόσον τούτο

κρίνεται απαραίτητο. Η διαδικασία της αξιολόγησης αποτελεί σημαντική καινοτομία στο θεσμό της κινητικότητας, όπου το κέντρο βάρους μετατίθεται πλέον στο προφίλ της προκηρυσσόμενης εκάστοτε θέσης σύμφωνα με ένα αναλυτικό περίγραμμα θέσης. Επίσης, για πρώτη φορά εξετάζονται τα δυναμικά χαρακτηριστικά του αξιολογούμενου, που μαζί με τα στατικά χαρακτηριστικά του (τυπικά προσόντα), συνθέτουν τη δυνατότητα ολοκληρωμένης αξιολόγησης.

Ωστόσο, η μέχρι σήμερα εμπειρία από την εφαρμογή του Ε.Σ.Κ. καταδεικνύει ότι υφίστανται περιθώρια βελτίωσης της διαδικασίας της αξιολόγησης. Δυο βασικά σημεία που χρήζουν επανεξέτασης είναι η καθιέρωση αντικειμενικών και μετρήσιμων κριτηρίων στα οποία θα αξιολογείται ο υποψήφιος και η διενέργεια των συνεντεύξεων κατά τα πρότυπα των δομημένων συνεντεύξεων. Με αυτόν τον τρόπο, θα γίνει ένα σημαντικό βήμα προς την κατεύθυνση της περαιτέρω διασφάλισης της αντικειμενικότητας και της διαφάνειας του συστήματος του κινητικότητας, με οφέλη για τον δημόσιο υπάλληλο, τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης και τον πολίτη.

Βιβλιογραφία

Ελληνική

Αιτιολογική Έκθεση (2016). «*Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση, υποχρεώσεις των προσώπων που διορίζονται στις θέσεις των άρθρων 6 και 8 του Ν. 4369/2016, ασυμβίβαστα και πρόληψη των περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων και λοιπές διατάξεις*». Ανακτήθηκε από: <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/c8827c35-4399-4fbb-8ea6-aebdc768f4f7/9806491.pdf>.

Αργυρόπουλος, Γ. (2014, Φεβρουάριος 13). *Η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων υπό τις νέες νομοθετικές ρυθμίσεις*. www.constitutionalism.gr. Ανακτήθηκε από: https://www.constitutionalism.gr/monimotita-argyropoulos/#_ftn3.

Δραμαλιώτη, Π. (χ.χ.). *Συστήματα αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων στην Ελλάδα: συγκριτική επισκόπηση, βέλτιστες πρακτικές και προοπτικές*. Ανακτήθηκε από: <http://www.seedd.gr/Portals/0/Pdf/PP02.pdf>.

Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (2019). *Ανάπτυξη Διοικητικών Ικανοτήτων Ανθρώπινου Δυναμικού* (Εκπαιδευτικό Υλικό). Ανακτήθηκε από: <http://resources.ekdd.gr/gnosis/index.php/6-29/160-310>.

Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών Ρυθμίσεων (2016α). «*Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση, υποχρεώσεις των προσώπων που διορίζονται στις θέσεις των άρθρων 6 και 8 του Ν. 4369/2016, ασυμβίβαστα και πρόληψη των περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων και λοιπές διατάξεις*». Ανακτήθηκε από: <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/c8827c35-4399-4fbb-8ea6-aebdc768f4f7/9806501.pdf>.

Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών Ρυθμίσεων (2016β). *Επί του Σ/Ν «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, Βαθμολογική Διάρθρωση Θέσεων, Συστήματα Αξιολόγησης, Προαγωγών και Επιλογής Προϊσταμένων (Διαφάνεια Αξιοκρατία και Αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης)*. Ανακτήθηκε από: <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/c8827c35-4399-4fbb-8ea6-aebdc768f4f7/9476584.pdf>.

Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής των Ελλήνων (2016). Έκθεση επί του Νομοσχεδίου «*Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση, υποχρεώσεις των προσώπων που διορίζονται στις θέσεις των άρθρων 6 και 8 του Ν. 4369/2016, ασυμβίβαστα και*

πρόληψη των περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων και λοιπές διατάξεις». Ανακτήθηκε από: <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/7b24652e-78eb-4807-9d68-e9a5d4576eff/e-kinht-epist.pdf>.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (χ.χ.). *Θεματικό Ενημερωτικό Δελτίο Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Ποιότητα της Δημόσιας Διοίκησης*. Ανακτήθηκε από: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_quality-public-administration_el.pdf.

Λαδής, Σ. (2018). *Αξιολόγηση και Δημόσια Διοίκηση* (αδημοσίευτο κείμενο). Ανακτήθηκε από: <https://prorata.gr/2017/02/13/axiologisi-kai-dimosia-dioikisi/>.

Νάσιος, Γ. (2020). *Η σύγκλιση των εργασιακών σχέσεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα: Η περίπτωση των ευέλικτων μορφών απασχόλησης στο δημόσιο τομέα* (Διδακτορική Διατριβή). Ανακτήθηκε από: <https://www.didaktorika.gr/eadd/handle/10442/48265>.

Ραμματά, Μ. (2017). Συστήματα αξιολόγησης και προαγωγικής εξέλιξης των δημοσίων υπαλλήλων στην Ελλάδα: κριτική αξιολόγηση. *Εφημερίδα διοικητικού δικαίου*, τ. (1), σελ. 106- 121.

Τροπολογία Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων (2021). *Στο Σχέδιο Νόμου του Υπουργείου Οικονομικών με τίτλο: «Μισθολόγιο και ζητήματα ανθρώπινου δυναμικού της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων»*. Ανακτήθηκε από: <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/bbb19498-1ec8-431f-82e6-023bb91713a9/11570869.pdf>.

Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2016). *Διεξαγωγή δομημένης συνέντευξης κατά την επιλογή προϊστάμενων*. Ανακτήθηκε από: https://www.ypes.gr/wp-content/uploads/2019/09/20161217_ya_synenteyksi_epilogi_proistamenon.pdf.

Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (2012). *Νέο θεσμικό πλαίσιο κινητικότητας των υπαλλήλων του δημόσιου τομέα. Διαθεσιμότητα και αργία - κατάργηση θέσεων ΙΔΑΧ*. Ανακτήθηκε από: <https://www.ypes.gr/neo-thesmiko-plaisio-kinitikotitas-ton-yvallilon-toy-dimosioy-tomea-diathesimotita-kai-argia-katargisi-theseon-idach/>.

Υπουργείο Εργασίας & Κοινωνικών Υποθέσεων (2021). *Ανακοίνωση με θέμα «Καμία μετάταξη ή απόσπαση υπαλλήλου από τον e-ΕΦΚΑ μέχρι να αντιμετωπιστεί το θέμα των εκκρεμών συντάξεων»*. Ανακτήθηκε από: <https://ypergasias.gov.gr/kamia-metataxi-i-apospasi-yvallilou-apo-ton-e-efka-mechri-na-antimetopistei-to-thema-ton-ekkremon-syntaxon/>.

Ξενογλώσση

Eurofound (2012). *Potential in European public sector research* (Concept Paper). Dublin: Eurofound. Ανακτήθηκε από: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1181en.pdf

European Public Service Union (2000). *EPSU Theme Paper on Mobility of Civil Servants for the Social Forum 8 November 2020 in Strasbourg*. Ανακτήθηκε από: https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/Mobility_paper.pdf.

OECD (2011). *Greece: Review of the Central Administration* (OECD Public Governance Reviews). OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264102880-en>.

OECD (2018). *OECD Economic Surveys. Greece. April 2018. Overview*. Ανακτήθηκε από: <http://www.oecd.org/economy/surveys/Greece-2018-OECD-economic-survey-overview.pdf>.

OECD (2019). *Recommendation of the Council on Public Service Leadership and Capability, OECD/LEGAL/0445*. Ανακτήθηκε από: https://www.dgaep.gov.pt/upload/RIareas/OCDE/OECD-Recommendation_Leadership_Capability.pdf.

Tasiopoulos, S. (2017). *General Presentation and Public's Sector Reforms in Greece*, IMODEV. Ανακτήθηκε από: <https://site.imodev.org/nos-activites/europe/grece/general-presentation-and-publics-sector-reforms-in-greece>.

The Institute for Fiscal Studies (2015). *Mobility of public and private sector workers (IFS Briefing Note BN173)*. Ανακτήθηκε από: <https://www.ifs.org.uk/uploads/publications/bns/BN173.pdf>.

Νομοθεσία

Νόμοι 1811/1951 (Α'141), 1892/1990 (Α'101), 2683/1999 (Α'19), 3230/2004 (Α'44), 3260/2004 (Α'151), 3528/2007 (Α'26), 3584/2007 (Α'143), 3839/2010 (Α'51), 4024/2011 (Α'226), 4093/2012 (Α'222), 4199/2013 (Α'216), 4250/2014 (Α'74), 4275/2014 (Α'149), 4369/2016 (Α'33), 4440/2016 (Α'224), 4531/2018 (Α'62), 4569/2018 (Α'179), 4587/2018 (Α'218), 4590/2019 (Α'17), 4611/2019 (Α'73), 4619/2019 (Α'95), 4635/2019 (Α'167), 4647/2019 (Α'204), 4659/2020 (Α'21), 4674/2020 (Α'53), 4722/2020 (Α'177).

Προεδρικά Διατάγματα 611/1977 (Α'198), 318/1992 (Α'161).

Σύνταγμα της Ελλάδας (Α' 211/2019· http://www.et.gr/idos-nph/search/pdfViewerForm.html?args=5C7QrtC22wFqnM3eAbJzrXdtvSoClrL8Aca0Ioc7UNJ5MXD0LzQTLWPU9yLzB8V68knBzLCmTXKaO6fpVZ6Lx3UnKl3nP8NxdnJ5r9cmWyJWelDvWS_18kAEhATUkJb0x1LIdQ163nV9K--td6SIuUay3rLqHkeXdCfTx94tMR1FZ4-5hb_mQSA4wOz6z4so).

Ιστοσελίδες

<http://apografi.gov.gr/evaluation.html>

http://apografi.gov.gr/evaluation/eval_thesmiko.html

http://apografi.gov.gr/kinitikotita/esk_cmobility.html

http://apografi.gov.gr/kinitikotita/esk_thesmiko.htm

<http://interops.ydmed.gov.gr/>

<https://www.oecd.org/gov/pem/recommendation-on-public-service-leadership-and-capability.htm>

Αξιολόγηση δημόσιων πολιτικών: μια νέα αρχή;

Συνέντευξη με τον Γενικό Γραμματέα Συντονισμού κ. Θανάση Κοντογεώργη

Θα θέλατε, παρακαλώ, να μας εξηγήσετε πώς η αξιολόγηση των δημόσιων πολιτικών εισάγεται πλέον και θεσμικά ως μηχανισμός στην δημόσια διοίκηση; Πώς γίνεται αντιληπτός ο ρόλος της;

Τόσο ο νόμος 4622/2019 που περιγράφει την οργάνωση και τη λειτουργία του Επιτελικού Κράτους, όσο και το Προεδρικό Διάταγμα του Οργανισμού της Προεδρίας της Κυβέρνησης προβλέπουν τη συστηματική αξιολόγηση των δημόσιων πολιτικών μέσα σε ένα λειτουργικό πλαίσιο που περιλαμβάνει τον ορθολογικό σχεδιασμό βάσει αντικειμενικών δεδομένων, την ανατροφοδότηση των πολιτικών με βάση τα αποτελέσματα της αξιολόγησης, τη διαφάνεια στην εφαρμογή των ακολουθούμενων μεθοδολογιών και την ενθάρρυνση της συμμετοχής των φορέων εξειδικευμένης γνώσης. Η υλοποίηση των λειτουργιών του συγκεκριμένου πλαισίου γίνεται ήδη αντιληπτή. Αξίζει να σημειωθεί ότι η ίδια η κατάρτιση των Ετησίων Σχεδίων Δράσης των Υπουργείων, όπως και του Ενοποιημένου Σχεδίου Κυβερνητικής Πολιτικής (Ε.Σ.Κυ.Π.) προβλέπει τη σύνδεση των στόχων του κυβερνητικού έργου με τα μέσα για την υλοποίησή τους μέσα από έναν μηχανισμό αξιολόγησης της μεταξύ τους αιτιώδους σχέσης.

Σε ποιο βαθμό ο τρέχων σχεδιασμός της χώρας για την αξιολόγηση των δημόσιων πολιτικών θα επηρεάσει το κύκλο σχεδιασμού και εφαρμογής των πολιτικών αυτών; Ποιες μορφές αξιολόγησης εκτιμάται ότι θα αξιοποιηθούν προς αυτό;

Η εισαγωγή των εργαλείων σχεδιασμού δημόσιων πολιτικών στη δημόσια διοίκηση δημιουργεί το πλαίσιο για την ταυτόχρονη ενεργοποίηση της αξιολόγησής τους, τόσο κατά τη φάση του σχεδιασμού, όσο και κατά τη διάρκεια της εφαρμογής τους, ή μετά το πέρας αυτής. Η συλλογή και ερμηνεία των απαιτούμενων στοιχείων, ποσοτικών ή ποιοτικών, η αναγνώριση των εναλλακτικών που υπάρχουν στις εξεταζόμενες πολιτικές και η συγκριτική ανάλυσή τους εισάγονται στη δημόσια διοίκηση ως τεχνικές σχεδιασμού, τον οποίο τα Υπουργεία καλούνται να διαμορφώσουν πριν την έναρξη της εφαρμογής τους. Ήδη ζητείται από τα Υπουργεία να συντάσσουν και να καταθέτουν Κείμενα Πολιτικής για τα νομοσχέδια που φέρνουν προς ψήφιση στη Βουλή, προκειμένου να τεκμηριώσουν τις πολιτικές που προτείνουν μέσω αυτών των νομοσχεδίων.

Ποιοι παράγοντες στην πράξη θα υποστηρίξουν αυτόν το σχεδιασμό και πώς αναμένεται να συμβάλει το ανθρώπινο δυναμικό της δημόσιας διοίκησης; Ποια εμπόδια ενδέχεται να προκύψουν;

Ήδη βρίσκεται σε εξέλιξη έργο Τεχνικής Βοήθειας, το οποίο διαμορφώνει τον εκτελεστικό βραχίονα, ο οποίος θα αναλάβει να φέρει σε πέρας τις διεργασίες του σχεδιασμού των δημόσιων πολιτικών. Το έργο περιλαμβάνει πρακτική εκπαίδευση των στελεχών της δημόσιας διοίκησης στις τεχνικές και στις μεθοδολογίες που είναι κατάλληλες για τη χάραξη των δημόσιων πολιτικών, όπως και των εργαλείων που διευκολύνουν τη διεκπεραίωση των απαιτούμενων διεργασιών. Οι Υπηρεσίες Συντονισμού των Υπουργείων έχουν ιδρυθεί και οργανώνονται για να αντεπεξέλθουν στις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει για την παροχή τεχνικής υποστήριξης στο σχεδιασμό των δημόσιων πολιτικών των Υπουργείων.

Υπάρχουν τομείς πολιτικής όπου η αξιολόγηση κρίνεται 'περισσότερο αναγκαία';

Δεδομένης της σημασίας που έχει η αξιολόγηση στο σχεδιασμό των δημόσιων πολιτικών, είναι δύσκολο να ξεχωρίσει κανείς τομείς στους οποίους η αξιολόγηση κρίνεται περισσότερο αναγκαία, αφού η χάραξη κάθε πολιτικής θα πρέπει να διέρχεται από τις διαδικασίες που προβλέπονται στο πλαίσιο αξιολόγησης. Παρ' όλα αυτά, υπάρχουν τομείς που αναμφίβολα μπορούν να αποτελέσουν την αιχμή του δόρατος για την εφαρμογή της αξιολόγησης. Η διαχείριση της πανδημίας έγινε σε μεγάλο βαθμό με βάση αντικειμενικά δεδομένα και συλλογή πληροφοριών για κατάλληλους δείκτες, τόσο στο υγειονομικό όσο και στο οικονομικό πεδίο. Αλλά και η ανάκαμψη μετά την πανδημία χρειάζεται να γίνει με προσεκτικά βήματα και εύστοχες επιλογές, στην πραγματοποίηση των οποίων μπορεί να συμβάλει μία εμπειριστατωμένη και λεπτομερής αξιολόγηση, ώστε οι διαθέσιμοι πόροι να αξιοποιηθούν κατά το βέλτιστο δυνατό τρόπο. Τέλος, οι κοινωνικές πολιτικές, αυτές που αφορούν την παιδεία, την υγεία, την εργασία και την κοινωνική αλληλεγγύη, συνιστούν επίσης ένα πεδίο στο οποίο η αξιολόγηση μπορεί να εισφέρει ιδιαίτερος θετικά αποτελέσματα μεγιστοποιώντας τα οφέλη που απορρέουν με την άσκηση λεπτομερώς σχεδιασμένων πολιτικών.

Ποιοι θα κάνουν την αξιολόγηση-αυτοί οι οποίοι σχεδιάζουν ή/και υλοποιούν; Αν είναι έτσι, πώς διασφαλίζεται η αναγκαία αντικειμενικότητα τόσο ως προς τα αξιολογικά ερωτήματα, αλλά και ως προς την εξαγωγή συμπερασμάτων;

Η αξιολόγηση θα διενεργείται με συνεργασία και συντονισμό πολλών υπηρεσιών, ώστε να διασφαλισθεί η αντικειμενικότητά της, αλλά και το εύρος των στοιχείων που λαμβάνει υπ' όψη. Επιπλέον, θα ζητείται τεχνική υποστήριξη σε ειδικά επιστημονικά θέματα, όπου αυτό κρίνεται απαραίτητο. Η συνεργασία με τους σχεδιαστές των δημόσιων πολιτικών είναι απαραίτητη για την εξασφάλιση της πληρότητας των μελετών, αφού γνωρίζουν τους στόχους στους οποίους εντάσσονται οι πολιτικές, όμως, σε κάθε περίπτωση, η εκπόνηση των μελετών θα γίνεται από ανεξάρτητες ομάδες, ώστε να διασφαλίζεται η αξιοπιστία και η χρησιμότητά τους.

Πώς μπορεί να αναπτυχθεί μία ισχυρή βάση αντικειμενικών ευρημάτων και να αξιοποιούνται αποτελεσματικότερα στοιχεία του δημοσίου για σκοπούς εκπόνησης μελετών αξιολόγησης; Πώς πιστεύετε ότι θα μπορούσε να πρακτικά βελτιωθεί η α) διαθεσιμότητα και η β) προσβασιμότητα σχετικών στοιχείων, ώστε να αξιοποιούνται γρηγορότερα και καλύτερα για την λήψη αποφάσεων σε επιτελικό επίπεδο;

Η συλλογή των απαραίτητων δεδομένων και αντικειμενικών στοιχείων είναι καίρια για την πραγματοποίηση ουσιαστικών αξιολογικών μελετών, οι οποίες θα παρέχουν σημαντικές βελτιώσεις σε πολλές πτυχές των δημόσιων πολιτικών. Επομένως, θα γίνει προσπάθεια ώστε να συστηματοποιηθεί ο τρόπος πρόσβασης στα εν λόγω στοιχεία. Η δημιουργία βάσης αντικειμενικών στοιχείων, αλλά και ευρετηρίων για το είδος των στοιχείων που διατηρούνται (data dictionaries) κρίνονται απαραίτητα για τη διευκόλυνση της πρόσβασης στα δεδομένα. Σημαντική είναι και η λήψη των απαραίτητων μέτρων για τη διασφάλιση της προστασίας των προσωπικών δεδομένων.

Ποιοι αναμένεται να είναι οι χρήστες των αποτελεσμάτων της αξιολόγησης;

Άμεσοι χρήστες των αποτελεσμάτων της αξιολόγησης θα είναι οι ίδιοι οι σχεδιαστές των δημόσιων πολιτικών, οι οποίοι είτε θα χρησιμοποιούν τα αποτελέσματα της ex-ante αξιολόγησης για να

σχεδιάσουν από το μηδέν πολιτικές, είτε θα χρησιμοποιούν τα αποτελέσματα της ex-post αξιολόγησης για να βελτιώσουν παραμέτρους των πολιτικών που ήδη έχουν τεθεί σε εφαρμογή. Ταυτόχρονα, με το νόμο του Επιτελικού Κράτους προβλέπεται η διαβούλευση και η διάχυση στη δημόσια συζήτηση των αποτελεσμάτων της αξιολόγησης.

Ποια είναι τα επόμενα βήματα που θα χρειαστεί να γίνουν σε βραχυπρόθεσμο και μεσοπρόθεσμο διάστημα ώστε από τη θεσμοθέτηση να περάσουμε σε μια επιτυχημένη εφαρμογή;

Όπως αναφέρθηκε, ήδη βρίσκεται σε εξέλιξη έργο Τεχνικής Βοήθειας που αποσκοπεί στην οργάνωση του εκτελεστικού βραχίονα για την αξιολόγηση. Στα επόμενα βήματα συγκαταλέγεται η περαιτέρω στελέχωση της Προεδρίας της Κυβέρνησης με κατάλληλα στελέχη, αλλά και η πρακτική τους εκπαίδευση με παραδείγματα, ώστε να αφομοιώσουν τις μεθοδολογίες, αλλά και τον τρόπο που θα ενσωματωθούν στην ελληνική δημόσια διοίκηση.

Μία βασική πρόταση της Ελληνικής Εταιρείας Αξιολόγησης, την οποία παρουσίασε στο πλαίσιο ενός δημόσιου διαλόγου το 2019, είναι η θεσμική κατοχύρωση της αξιολόγησης στην Ελλάδα, με ένα νόμο για μία εθνική στρατηγική αξιολόγησης (national evaluation policy) κατά το πρότυπο πολλών χωρών με ανεπτυγμένη κουλτούρα σε αυτό το πεδίο (πχ Καναδάς, Ελβετία). Μία ΕΣΑ καθορίζει τα πρότυπα για τις πρακτικές αξιολόγησης στο επίπεδο μίας χώρας. Διασφαλίζει ότι αξιόπιστα και αντικειμενικά ευρήματα χρησιμοποιούνται κατά τον σχεδιασμό, εφαρμογή, χρηματοδότηση, αναθεώρηση υφιστάμενων και προτεινόμενων πολιτικών ή νομοθεσίας. Ποιες είναι κατά την γνώμη σας οι προκλήσεις για την ουσιαστική εφαρμογή της πρότασης αυτής στην χώρα μας, στην εκτελεστική αλλά και στην νομοθετική εξουσία;

Η πρόταση αυτή της Ελληνικής Εταιρείας Αξιολόγησης αποτελεί αναμφίβολα μία πολύ ενδιαφέρουσα ιδέα, η οποία μπορεί να βοηθήσει στην περαιτέρω καθιέρωση και χρήση της αξιολόγησης. Τα πρώτα βήματα για την καθιέρωση της αξιολόγησης των δημόσιων πολιτικών έχουν γίνει ήδη και έτυχαν ιδιαίτερα θετικής αποδοχής από τους εμπλεκόμενους φορείς. Η συνέχιση των προσπαθειών προς την κατεύθυνση αυτή με σταθερά βήματα, αλλά και με την εισαγωγή ρηξικέλευθων μεθοδολογιών θα βοηθήσουν τα μέγιστα. Σε κάθε περίπτωση, έμφαση πρέπει να δοθεί στην εκπαίδευση του ανθρώπινου δυναμικού, ώστε να ενστερνισθεί την κουλτούρα της αξιολόγησης.

Πως θα αποτιμούσατε την προοπτική συνεργασίας και δικτύωσης της Γενικής Γραμματείας με φορείς και υπηρεσίες που δραστηριοποιούνται στο πεδίο της αξιολόγησης και ευρύτερα της ανάλυσης πολιτικών στη χώρα μας; (πχ υφιστάμενες μονάδες αξιολόγησης Υπουργείων, ερευνητικά ιδρύματα κ.α.)

Όπως ανέφερα, η μεγιστοποίηση των ωφελειών από την αξιολόγηση των δημόσιων πολιτικών θα επιτευχθεί μόνο με τη συνεργασία και τη συνδρομή των επιστημονικών φορέων, των ερευνητικών ιδρυμάτων και των δεξαμενών σκέψης (think tanks), ώστε να συμμετέχει όλη η ελληνική κοινωνία στη διαδικασία της αξιολόγησης. Επομένως, η εν λόγω συνεργασία θα βοηθήσει τόσο στην αρτιότερη ανάλυση των πολιτικών, όσο και στην αποτελεσματικότερη ανατροφοδότησή τους.

Αθήνα, Μάρτιος 2021

Τσουκαλάς, Κωνσταντίνος (2020). Ο Αόρατος Λεβιάθαν. Δημοκρατία, δικαιοσύνη και ηθική στα χρόνια της κρίσης.

Αθήνα: Εκδόσεις ΠΟΛΙΣ. 480 σελ. ISBN13: 9789604356379

Δρ. Παρασκευή - Βίβιαν Γαλατά

*Ph.D & Postdoc Κοινωνικών Επιστημών, Πάντειο Πανεπιστήμιο
Καθηγήτρια-Σύμβουλος ΣΕΠ, Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο*

Πώς έχουν μετασηματιστεί οι όροι πρόσληψης της κοινωνίας, της ιστορικής δυναμικής, της παραγωγικής διαδικασίας, της ευημερίας και της πολιτικής στα χρόνια της κρίσης; Ποιες είναι οι μεγάλες γραμμές και συναρτήσεις που επηρεάζουν την πορεία του κόσμου; Αυτά είναι τα κεντρικά ερωτήματα που αντιμετωπίζει το βιβλίο του Κωνσταντίνου Τσουκαλά, που κυκλοφόρησε το 2020 από τις εκδόσεις Πόλις με τίτλο «Ο Αόρατος Λεβιάθαν. Δημοκρατία, δικαιοσύνη και ηθική στα χρόνια της κρίσης». Το βιβλίο εκδόθηκε σε μια καίρια χρονική περίοδο που έδειξε ότι η κρίση δεν επηρεάζει μόνο τους διάφορους τομείς της ανθρώπινης, κοινωνικής και πολιτικής ύπαρξης και δράσης, αλλά επίσης συνεπάγεται σημαντική αναδιοργάνωση στα κυρίαρχα συστήματα αξιών. Για τον συγγραφέα υπάρχει μια γενικευμένη αξιακή οπισθοδρόμηση, που διακυβεύει το απαραβίαστο και τον πυρήνα πρωτογενών αξιών όπως η ισότητα, η κοινωνική δικαιοσύνη, τα ατομικά δικαιώματα και η δημοκρατία.

Δεν είναι τυχαίο ότι, στην παρούσα συγκυρία της κρίσης, έχουν επανέρθει στο επίκεντρο της επιστημονικής συζήτησης και αρθρογραφίας, τα ζητήματα ηθικής και αξιών. Οι Boltanski & Chiapello (2005) ανέδειξαν ότι, κάθε σημαντική μεταμόρφωση ενός συστήματος αξιών οδηγεί στον μετασηματισμό της καθημερινής ηθικής, όσον αφορά για παράδειγμα την εργασία και τις σχέσεις, και σε μια βαθιά αλλαγή στον τύπο της κανονικότητας. Πιο πρόσφατα άρθρα εξετάζουν τα ηθικά όρια και το ρόλο τους στη διαμόρφωση και αναπαραγωγή των κοινωνικών ανισοτήτων (Trappmann, et al., 2021) και το πώς οι διαφορετικές ηθικές τάξεις στους ενήλικες και στις πολιτικές καθοδηγούν την κινητικότητα των ενηλίκων (Nikunen & Ikonen, 2021). Η σημασία, δε, της συστηματικής, διεπιστημονικής και σε βάθος μελέτης των κοινωνικών αξιών και η αναζήτηση εξηγήσεων για τις αξίες στις αλλαγές της κοινωνικής δομής έχει επισημανθεί από παλιά (Abrams, et al., 1985; Kasimati, 1983; Mousourou, 1999).

Η ηθική και οι αξίες είναι εξίσου θεμελιώδεις για την αξιολόγηση, τον σχεδιασμό της και τις κρίσεις για την αποτελεσματικότητα και τη συμβολή ενός προγράμματος ή μιας πολιτικής. Στο ειδικό αφιέρωμα του American Journal of Evaluation για την ηθική, τις αξίες και τον πολιτισμό, οι Chouinard & Cram (2021) τόνισαν ότι η ηθική και οι αξίες υφαίνονται στον ιστό της κοινωνικής έρευνας και διαδραματίζουν κεντρικό ρόλο στην αξιολόγηση καθώς ασχολείται με θέματα κοινωνικής συνοχής, προοπτικών, εξουσίας, δικαιοσύνης και ευθύνης.

Το περιοδικό Evaluation ανέδειξε ότι η αξιολόγηση σύνθετων παρεμβάσεων και πολιτικών είναι πρόκληση, γιατί η λήψη αποφάσεων σχετικά με το τι θα αξιολογηθεί και πώς, και η εξισορρόπηση των πλεονεκτημάτων και των μειονεκτημάτων των πολιτικών είναι μια ηθική επιλογή (Oliver et al. 2020). Ως εκ τούτου, απαιτείται συνδυασμός των προσεγγίσεων για την αξιολόγηση των δημόσιων

παρεμβάσεων, αλλά και των κατάλληλων μεθόδων για τη διερεύνηση της πολυπλοκότητας (Barbrook-Johnson et al., 2021), με τρόπο που θα μας ενημερώνει για το πώς συμβαίνει η κοινωνική αλλαγή σε πολύπλοκα συστήματα.

Σ' αυτό το πλαίσιο, η συμβολή του βιβλίου του Κωνσταντίνου Τσουκαλά είναι πολύτιμη τόσο για τους κοινωνικούς επιστήμονες και ερευνητές, όσο και για τους αξιολογητές. Αποτελεί ένα πολύπλευρο διεπιστημονικό εγχείρημα, το οποίο αποβλέπει να εντοπίσει το σύνολο των αλληλεξαρτήσεων μέσα από την ιστορία, την ανάπτυξη, την οικονομία, τις κοινωνικές εκρήξεις, την πολιτική και την παγκοσμιοποίηση, που καθορίζουν την πορεία του κόσμου. Θα λέγαμε ότι είναι το αποκορύφωμα της πολυετούς και συστηματικής ενασχόλησης του συγγραφέα - ενός εκ των σημαντικότερων διανοούμενων στη χώρα μας - με το κράτος, την εργασία και την κοινωνική ανάπτυξη (1980, 1985), την ελευθερία και την ισότητα στη σύγχρονη πολιτεία (1991), τις περιπέτειες σημασιών ως προς την εξουσία (1999) και την απορρύθμιση της ηθικής στην τελική φάση του παγκοσμιοποιημένου καπιταλισμού.

Σε περιόδους κοινωνικής αλλαγής διαρρηγνύονται τα όρια, εκλείπει το δεδομένο και αποδυναμώνονται οι αξιακές προκαταλήψεις. Όπως αναφέρει ο συγγραφέας, η πρόσληψη του κοινωνικού γίνεσθαι μετατοπίζεται μέσα στο χρόνο, ως επακόλουθο μιας νέας διαρκώς κινούμενης «κανονικότητας», που οδηγεί τους ανθρώπους σε μια χωρίς όρους και όρια μεγιστοποίηση των επιδόσεων τους και σε μια υπερβολή (σελ. 16-17). Ο λόγος για τις ενδοσυστημικές αντιφάσεις του καπιταλισμού, που οδηγούν στη γενικευμένη αξιακή οπισθοδρόμηση. Ο Αόρατος Λεβιάθαν του Κωνσταντίνου Τσουκαλά επιχειρεί να αναδείξει πώς έχει δομηθεί, μέσα σε μια πραγματικότητα ανεξέλεγκτη κοινωνικά, πολιτικά και αξιακά, ένα πανίσχυρο εξουσιαστικό σύστημα, το οποίο όχι μόνο δεν φαίνεται να απειλείται, αλλά με την στοχευμένη εγχάραξη της υποταγής εμφανίζεται χωρίς αξίες και χωρίς να χρειάζεται νομιμοποίηση.

Δεν είναι απλά ο Λεβιάθαν που είχε περιγράψει ο Thomas Hobbes το 1651, δηλαδή το Κράτος με την μορφή της απόλυτης εξουσίας, απέναντι στο οποίο οι άνθρωποι θα πρέπει να τηρήσουν την υποχρέωση τους για υποταγή για να διασφαλιστεί η κοινωνική τάξη και η δικαιοσύνη. Πρόκειται για τον απρόσωπο και αόρατο Λεβιάθαν, που έχει μετατραπεί σ' ένα πανίσχυρο σύστημα και αποβλέπει, μέσω ενός αυτόματου και καλοσχεδιασμένου μηχανισμού, να εγχαράξει στους ανθρώπους την υποταγή στους ανωτέρους τους, τυφλά, άδικα και απάνθρωπα, χωρίς να χρειάζεται να γνωρίζουν τα καθήκοντα, τα λάθη ή τα εγκλήματα τους.

Ο συγγραφέας ξεκινάει με ορισμένες εισαγωγικές παρατηρήσεις για το πώς η νεωτερικότητα άλλαξε την πρόσληψη του κοινωνικού χώρου και χρόνου και για το ποιος είναι ο ρόλος της ιστορίας στην ερμηνεία και τη νοηματοδότηση του, αλλά και στο να μας παρακινήσει να αναλάβουμε τις ευθύνες μας για το παρόν και το άγνωστο μέλλον. Το βιβλίο χωρίζεται σε τέσσερα μέρη, που πραγματεύονται: (α) τη φύση και τη διαδικασία των αλλαγών σε σχέση με την ανάπτυξη, την κοινωνική κινητικότητα, την οικονομία, τις κρίσεις και τις νέες ανισότητες που διαμορφώνονται, (β) τη μετάβαση από τη σοσιαλδημοκρατική στη νεοφιλελεύθερη συναίνεση και τι σηματοδοτεί στο επίπεδο των αξιακών προτεραιοτήτων, (γ) το δημοκρατικό παράδοξο, τις διστάμενες αξιακές αφηρησίες και τη μεταλλαγή της ιδέας του πολίτη και (δ) τη μετατόπιση από τη δημόσια αξιακή τάξη στην άνευ ορίων «συμβασιοκρατία» και τι συνεπάγεται για την εργασία, τους ηθικούς δεσμούς και τις κοινωνικές ταυτότητες.

Στο πρώτο μέρος του βιβλίου, ο συγγραφέας επικεντρώνεται στις βασικές επιπτώσεις των αλλαγών που επήλθαν με τη νεωτερικότητα τόσο στην παραγωγή, την επιστημονική γνώση, τις τεχνολογίες, τον καταμερισμό εργασίας και τη συσσώρευση πλούτου και εργαζομένων στην πόλη, όσο και στις ιδέες, τις αντιλήψεις και τις νοοτροπίες. Οι επιπτώσεις αυτές αφορούν την ατομική ελευθερία, που αναδεικνύεται σε «κεντρική και αναπαλλοτρίωτη αξία» και τη νέα ιδέα της κοινωνίας που δεν

εκλαμβάνεται πλέον ενιαία, αλλά ως η σύνθεση «πολλαπλών και ετερόκλητων συνιστωσών» (σελ. 62). Στην ουσία, πρόκειται για τη θεσμοθετημένη μεν αλλά φαινομενικά ελεύθερη κινητικότητα του ανθρώπου, η οποία προσκρούει στην ίδια την συνεχώς μεταβαλλόμενη κοινωνική πραγματικότητα.

Το κρίσιμο ερώτημα για τον συγγραφέα είναι «πώς και υπό ποιους όρους ... μπορεί ο ελεύθερος άνθρωπος να προγραμματίζει το μέλλον του κινούμενος και αλλάζοντας τη ζωή του ...» (σελ. 67). Ο λόγος για την αέναη κινητικότητα του ανθρώπου, η οποία του δίνει τη ψευδαίσθηση της κινητικής ελευθερίας πέραν των ταξικών προδιαγραφών του και, την ίδια στιγμή, τον καθλώνει στην ανασφάλεια και τη διαρκή αναζήτηση της επιβίωσης σ' ένα απροσδιόριστο και μεταβαλλόμενο περιβάλλον. Σ' ένα τέτοιο περιβάλλον ραγδαίων αλλαγών, που εντείνει την εξάρτηση και την αλλοτρίωση κάποιων και ευνοεί την υλική ευημερία κάποιων άλλων, όχι μόνο διευρύνονται οι παραδοσιακές και νέες ανισότητες, αλλά εγείρονται προβληματισμοί για τον αξιακό προσανατολισμό της καπιταλιστικής ανάπτυξης.

Στο δεύτερο μέρος του βιβλίου, ο συγγραφέας αναφέρεται στα διδάγματα των δεκαετιών του 1920 και του 1930 και επιχειρεί να αναδείξει πώς σε συνθήκες κρίσης και εξαθλίωσης εκδηλώνονταν οι αντιδημοκρατικές απειλές, που κρύβονταν πίσω από τις προθέσεις των ανερχόμενων νέων τάξεων να επαναφέρουν στην ομαλότητα. Πολλές φορές, οι απειλές αυτές αποτελούσαν μηχανισμό εκτόνωσης της αγανάκτησης των μαζών λόγω της έλλειψης προοπτικής και των δυσμενών συνθηκών διαβίωσης. Το ζητούμενο ωστόσο για τον συγγραφέα είναι το πως «η ιδέα της δημοκρατίας παράγεται, οριοθετείται, αλλά κι αλλάζει περιεχόμενο μέσα στην Ιστορία» (σελ. 179). Έτσι, λοιπόν, από τα τριάντα ένδοξα χρόνια ελευθερίας, πλήρους απασχόλησης και ευημερίας για όλους περάσαμε σε μια σειρά μετασχηματισμών στα τέλη της δεκαετίας του 1970, που έθεσαν υπό αμφισβήτηση τα κοινωνικά κεκτημένα και οδήγησαν εν τέλει σε μια «εγγενή κρίση προοπτικών» (σελ. 202). Η ιεράρχηση των αξιώσεων για ανακατανομή του πλούτου και για ουσιαστική κοινωνική δικαιοσύνη γίνεται όλο και πιο περίπλοκη, καθώς στηρίζεται σε συνεχώς μεταβαλλόμενες σταθμίσεις και ποσοτικές αποτιμήσεις, Παρόλο που ανακύπτει η ανάγκη ενός συνδυασμού ποσοτικών και αξιακών κριτηρίων για την αξιολόγηση των δημόσιων υπηρεσιών, δίνεται προβάδισμα στην τεχνική αρτιότητα των ρυθμίσεων του κοινωνικού ζητήματος έναντι μιας αφηρημένης κοινωνικής δικαιοσύνης. Αυτό οδηγεί στην αποσάθρωση της πολιτικής παρουσίας των μειονεκτικών κοινωνικών κατηγοριών, την διακριτική αποχώρηση του κοινωνικού ζητήματος από το πολιτικό προσκήνιο και, τελικά, τη μετατόπιση της ηθικής θεμελίωσης της δημοκρατίας.

Στο τρίτο μέρος, ο συγγραφέας ασχολείται με την ιδέα της δημοκρατίας και, κυρίως, με το πώς άλλαξε η πρόσληψη της οργάνωσης της εξουσίας από την αρχαιότητα στη νεωτερικότητα. Πρόκειται για τη μεταλλαγή από την ιδέα της πόλης και της λήψης αποφάσεων από τους πολίτες σε μια αφηρημένη ιδέα εξουσιαστικής οντότητας που ταιριάζει σε «ευρύτερες κοινωνικές συσσωματώσεις» (σελ. 254). Στο πυρήνα αυτής της μεταλλαγής βρίσκεται η υποχώρηση της αξιακής προτεραιότητας του ενεργού και ενάρετου πολίτη προς όφελος της ατομικής ιδιοτέλειας. Για τον συγγραφέα, σηματοδοτεί «την απομάκρυνση της δημοκρατικής ιδέας ... από την πρωτογενή ιδέα του πολίτη» (σελ. 259). Σ' αυτή τη μεταστροφή συμβάλει ο πλουραλισμός των αξιών και η έκτακτη ιεράρχηση τους, που προτάσσει την συντήρηση της αυτοτέλειας του όλου, ακόμη και με την υποχώρηση των δημοκρατικών δομών και των ατομικών δικαιωμάτων, καθώς και την ωφελμιστική προσέγγιση της προόδου.

Ο συγγραφέας αναδεικνύει επιπλέον το χάσμα που υπάρχει ανάμεσα στην τυπική λειτουργία της δημοκρατίας και στην ουσιαστική λειτουργία της, η οποία μεταλλάσσεται γρήγορα τόσο ως προς τους πραγματικούς όρους συμμετοχής των πολιτών στη λήψη των αποφάσεων, όσο και ως προς τη δυνατότητα εντοπισμού των παραμέτρων που καθορίζουν τις αποφάσεις. Οι πρακτικές αποχής, η περιπλοκότητα, η διαδικαστική ρευστότητα και η δομική αδιαφάνεια συνιστούν τις αθέατες αλλά πραγματικές πλευρές του συστήματος εκπροσώπησης, που υποδηλώνουν την ύπαρξη ενός δομικού

δημοκρατικού ελλείμματος· ενός συστήματος που δίνει προτεραιότητα στη διαχείριση της πραγματικότητας χωρίς δεσμεύσεις σε κοινά αποδεκτές αξίες.

Στο τέταρτο μέρος, ο συγγραφέας διαπιστώνει ότι, ενώ οι κοινωνικοί θεσμοί, οι κανόνες, τα ήθη και τα έθιμα λειτουργούν ως αντιεντροπικοί μηχανισμοί, το πεδίο των ελευθέρων συναλλαγών προσλαμβάνεται ως αξιακά και λειτουργικά αυτοτελές. Για τον συγγραφέα, ο κόσμος κινείται σε μια «άνευ ορίων συμβασιοκρατία», που ισχύει ανεξάρτητα από οποιαδήποτε ηθική τάξη (σελ. 299). Αντίστοιχα, οι κεφαλαιούχοι διανύουν μια φάση ρευστότητας, που τους οδηγεί σε μια ευκαιριακή σχέση με τη δραστηριότητα τους και τους μετατρέπει σε ευέλικτους κερδοσκόπους. Την ίδια αύξουσα ρευστότητα βιώνουν και οι εργαζόμενοι σε όλες τις μορφές απασχόλησης, τόσο στην παραγωγή όσο και στις υπηρεσίες, επιφέροντας τη γενικότερη κοινωνική και εργασιακή επισφάλεια.

Οι αλλαγές αυτές έχουν σαν συνέπεια τη χαλάρωση των ηθικών και νομικών δεσμών μεταξύ εργαζομένων και εργοδοτών, αλλά και των δεσμών που συνδέουν τα άτομα με την κοινότητα, την πλήρη αμφισβήτηση της εργασιακής δέσμευσης και την ύπαρξη ευκαιριακών εργασιακών σχέσεων. Ο κοινωνικός έλεγχος, δε, πραγματοποιείται κυρίως μέσω εσωτερικευμένων χειραγωγήσεων. Πρόκειται για εξελίξεις που δεν αλλάζουν μόνο τους αντικειμενικούς όρους, αλλά όπως αναφέρει ο συγγραφέας μετασχηματίζουν «το ίδιο το αξιακό και υπαρξιακό νόημα τόσο της κεφαλαιακής όσο και της εργασιακής συμμετοχής» (σελ. 308-310). Αγγίζουν την υπαρξιακή συγκρότηση των ανθρώπων, αφανίζοντας τις ατομικές ιδιότητες τους, αποσαθρώνοντας τις κοινωνικές ταυτότητες τους και τα σταθερά σημεία αναφοράς τους και κατακερματίζοντας τις προοπτικές τους, ώστε να είναι γενικής χρήσης, εναλλάξιμοι και συνεχώς μετακινούμενοι από τη μια απασχόληση στην άλλη.

Επομένως, τα πράγματα αλλάζουν με κύριο χαρακτηριστικό την απεμπλοκή των μηχανισμών της αγοράς και του κανονιστικού και δικαίου συστήματος από τους αξιακούς περιορισμούς, θεμελιώνοντας έτσι το ατομικό δικαίωμα στο συμφέρον και την αδιάκοπη αναζήτηση ατομικής ωφέλειας έναντι όλων των άλλων, με μόνη εγγύηση για την αποφυγή εκτροπών τον σύγχρονο αθέατο και απρόσιτο Λεβιάθαν.

Κλείνοντας, ο συγγραφέας τονίζει ότι από εμάς εξαρτάται πώς θα αντιμετωπίσουμε αυτή την συνεχώς μεταβαλλόμενη κοινωνική πραγματικότητα· δηλαδή, αν θα προσαρμοστούμε ή θα αποστασιοποιηθούμε ή θα τολμήσουμε να σκεφτούμε διαφορετικά, αποδεσμευμένοι από τα προτάγματα του παρελθόντος, ώστε να μπορέσουμε να σκεφτούμε για το μέλλον. Παραθέτοντας το ποίημα της Emily Dickinson, ο Κωνσταντίνος Τσουκαλάς μας υπενθυμίζει ότι «η κατάρρευση δεν είναι μιας στιγμής πράξη ... είναι οργανωμένη παρακμή» (σελ. 468) και, όμως, είμαστε υποχρεωμένοι να προχωρήσουμε, να αναζητήσουμε μια καινούρια δικαιοσύνη, έναν κόσμο που πρέπει να ανακαλυφθεί. Πρόκειται για ένα ελπιδοφόρο κάλεσμα, ένα πολύτιμο βιβλίο που θα βοηθήσει τους κοινωνικούς επιστήμονες, τους ερευνητές και τους αξιολογητές να κατανοήσουν τη διαδικασία κοινωνικής αλλαγής, την πολυπλοκότητα των συστημάτων και την ανάγκη ηθικής δέσμευσης για κοινωνική δικαιοσύνη. Ένα βιβλίο που δεν θα πρέπει να λείπει από τη βιβλιοθήκη μας.

Ετήσια συνεδρίαση του Δικτύου Εταιρειών Αξιολόγησης της Ευρώπης

Το Δίκτυο Εταιρειών Αξιολόγησης της Ευρώπης (Network of Evaluation Societies in Europe - NESE) είναι ένα δίκτυο που υποστηρίζει τη συνεργασία μεταξύ των εθνικών εταιρειών αξιολόγησης και δικτύων στην Ευρώπη και προωθεί την ανταλλαγή γνώσεων και την εδραίωση κουλτούρας αξιολόγησης. Το Δίκτυο δημιουργεί αξία μέσω της δημιουργίας ενός κοινού εδάφους για όλες τις Εταιρείες και τα Δίκτυα Αξιολόγησης μέλη του που ενδιαφέρονται για ανταλλαγή καλών πρακτικών και ανάπτυξη αμοιβαίας τεχνογνωσίας, σε θέματα και πρακτικές που σχετίζονται με την αξιολόγηση.

Το Δίκτυο ιδρύθηκε εντός της Ευρωπαϊκής Εταιρείας Αξιολόγησης (European Evaluation Society - EES) και το έργο του συμπληρώνει το έργο της EES. Ενώ η τελευταία εργάζεται ως επί το πλείστον προς όφελος των αξιολογητών, το Δίκτυο εργάζεται στην κατεύθυνση υποστήριξης των εθνικών ικανοτήτων σε κοινωνίες που εργάζονται για την προώθηση της χρήσης της αξιολόγησης και την οικοδόμηση κουλτούρας αξιολόγησης.

Στο πλαίσιο των ανωτέρω, το Δίκτυο υποστηρίζει:

1. την αμοιβαία μάθηση και την ανταλλαγή καλών πρακτικών μεταξύ εταιρειών και άτυπων δικτύων αξιολόγησης,
2. τη διευκόλυνση της ανάπτυξης ικανοτήτων μέσω δικτύωσης και συνεργασίας,
3. την αύξηση της προβολής και της αξιοπιστίας της αξιολόγησης στις ευρωπαϊκές χώρες,
4. την προώθηση κουλτούρας αξιολόγησης στην Ευρώπη.

Στις 20/5/2021, το Δίκτυο διοργάνωσε την διετή εκλογο-απολογιστική του συνεδρία, με την παρουσία και εκπροσώπηση σημαντικών εθνικών δικτύων όπως: το Ηνωμένο Βασίλειο, η Γερμανία και η Αυστρία, η Πολωνία, η Ισπανία και η Πορτογαλία, η Ιταλία, η Φιλανδία, η Τσεχία, και φυσικά την Ελλάδα. Εκπροσώπηση είχε επίσης και η Ευρωπαϊκή Εταιρεία Αξιολόγησης.

Το NESE παρουσίασε τη δράση του κατά την τελευταία διετία, ενώ το ίδιο έκαναν και τα συμμετέχοντα εθνικά δίκτυα και εταιρείες αξιολόγησης. Στη συζήτηση που ακολούθησε, αναπτύχθηκε ουσιαστικός διάλογος σχετικά με:

- τη βιωσιμότητα των δικτύων και εταιρειών,
- την κάλυψη νέων αναγκών γνώσης,
- την θεσμοθέτηση της αξιολόγησης σε εθνικό επίπεδο,
- την αναβάθμιση της ποιότητας της αξιολόγησης και των δεξιοτήτων των αξιολογητών,
- την διάχυση πληροφορίας και γνώσης,
- την εκπαίδευση,
- την υιοθέτηση κοινών οριζόντιων αρχών και την ανάπτυξη κώδικα δεοντολογίας,
- τη συστηματοποίηση της συνεργασίας μεταξύ των δικτύων και εταιρειών.

Τη συνεδρία έκλεισαν οι εκλογές του νέου Συμβουλευτικού Οργάνου του NESE. Στο νέο Όργανο εξελέγησαν εκπρόσωποι από την Ιταλία, την Πολωνία, την Αυστρία-Γερμανία, την Ισπανία-Πορτογαλία και την Ελλάδα. Εκπρόσωπος από την πλευρά της Ευρωπαϊκής Εταιρείας Αξιολόγησης ορίστηκε η ίδια η Πρόεδρος της κα Daniele Lamarque. Την Προεδρία του Δικτύου για την επόμενη διετία ανέλαβε η Ελλάδα και η εκπρόσωπός της Καθ. Βίβιαν Μπουφούνου.

Οι επόμενες ενέργειες του Δικτύου στο επόμενο διάστημα θα είναι η επικαιροποίηση του Οράματος και της Αποστολής του Δικτύου, η ανάπτυξη Κανονισμού και Διαδικασιών Λειτουργίας και η εκπόνηση Σχεδίου Δράσης με στόχο την πλήρη ενεργοποίηση του Δικτύου για την ανταπόκριση στις ανάγκες των μελών του.

Για περισσότερες πληροφορίες βλ.: <https://europeanevaluation.org/nese/about-nese/>

Η Συστηματική Αξιολόγηση των πολιτικών που σχετίζονται με την εφαρμογή πολιτικών στον νησιωτικό χώρο

Με τον Ν. 4770/2021 εισάγεται η υποχρέωση για κατάρτιση της Εθνικής Στρατηγικής για την «Ολοκληρωμένη Θαλάσσια Πολιτική στο Νησιωτικό Χώρο». Η Εθνική Στρατηγική περιλαμβάνει σαφείς και μετρήσιμους δείκτες – στόχους τόσο στο εθνικό όσο και στο περιφερειακό επίπεδο, συγκεκριμένες πολιτικές περιφερειακής ανάπτυξης και αναφέρεται στο σύνολο των διαθέσιμων πόρων που μπορούν να αξιοποιηθούν για το σκοπό αυτό. Το τρίπτυχο «Νησιωτικότητα, Θαλάσσια οικονομία, Γαλάζια Ανάπτυξη» αποτελεί το δομικό στοιχείο της Νησιωτικής Πολιτικής που για πρώτη φορά εισάγεται σε θεσμικό κείμενο, κατά τρόπο ολοκληρωμένο, συνεκτικό και ρεαλιστικό.

Η θεσμοθέτηση της Νησιωτικής Πολιτικής αποτελεί μέρος του Εθνικού Προγράμματος Μεταρρυθμίσεων «Ελλάδα Μπροστά» και συστατικό στοιχείο του Στρατηγικού Πλάνου του Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, υποστηρίζοντας:

- Την αξιοποίηση των αναπτυξιακών προοπτικών των νησιών και
- Την ανάληψη ειδικής μέριμνας για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή του νησιωτικού χώρου, υπό το πρίσμα της Θαλάσσιας Οικονομίας.

Μεταξύ των βασικών αρχών της νέου θεσμικού πλαισίου συγκαταλέγονται:

- Policy Paper «Θεσμοθέτηση Ολοκληρωμένης Θαλάσσιας Πολιτικής στο Νησιωτικό Χώρο»
- η διασφάλιση της διακριτής αντιμετώπισης των μικρών και πολύ μικρών νησιών με υιοθέτηση ειδικών προγραμμάτων,
- η άσκηση ειδικής αναπτυξιακής πολιτικής για τα νησιά,
- η ενίσχυση κοινοβουλευτικού έργου και παρουσίας στην αρμόδια επιτροπή,

Η νέα Νησιωτική Πολιτική απαιτεί Προτεραιότητες, Μέσα, Εργαλεία/ Μηχανισμούς και αποτελεσματική Διακυβέρνηση και συνδέεται με την ανάπτυξη της Θαλάσσιας Οικονομίας. Μέσα από το Νόμο υποστηρίζεται η ουσιαστική ενεργοποίηση του Κράτους και η αναβάθμιση του εποπτικού ρόλου του Υπ. Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής για την προώθηση του στόχου της «νησιωτικής συνοχής», ιδίως ως προς τους τομείς πολιτικής που σχετίζονται με τις καθοριστικές αρμοδιότητες του.

Βασική καινοτομία που εισάγεται είναι η συστηματική αξιολόγηση των πολιτικών που σχεδιάζονται και εφαρμόζονται στον Νησιωτικό Χώρο. Ειδικότερα, ο Νόμος προβλέπει την **Ετήσια Έκθεση Αξιολόγησης Πολιτικών στο Νησιωτικό Χώρο** η οποία συντάσσεται από το Συμβούλιο Νησιωτικής Πολιτικής και υποβάλλεται στον Υπουργό Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, μέχρι την 31η Μαρτίου εκάστου έτους. Η **Ετήσια Έκθεση Αξιολόγησης** αποτιμά τα αποτελέσματα και τις επιπτώσεις των πολιτικών που εφαρμόστηκαν στο νησιωτικό χώρο, κατά το αμέσως προηγούμενο έτος, και παρουσιάζεται από τον Υπουργό Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής στην αρμόδια Επιτροπή της Βουλής των Ελλήνων εντός του πρώτου εξαμήνου εκάστου έτους.

English-language abstracts

Evaluating the implementation of the Sustainable Development Goals: Towards a more informed and political content

Nikos Trantas

The monitoring and coordinating procedures of the 2030 Agenda provide for the evaluation of progress towards the implementation of the UN Sustainable Development Goals (SDGs). Often, however, even the most comprehensive evaluations, either in the form of the Voluntary National Reviews presented at the UN's High Level Political Forum on Sustainable Development, or in independent reports, may not consistently adhere to certain sustainability criteria. The reason for this is that they indiscriminately fall in line with the assumptions of the mainstream consensus, which places greater emphasis on the priorities of economic growth than the protection of the environment or the tackling of inequalities. The article presents the framework for the evaluation of the SDGs implementation, discusses the content of the evaluations, and poses certain critical arguments concerning the SDGs and their evaluation reports, making the case for a more informed and political content in the evaluation processes.

Keywords: 2030 Agenda, Sustainable Development Goals, monitoring and evaluation, Voluntary National Reviews.

The evaluation of civil servants in the Unified Mobility System: Challenges and concerns

George Nasios

The civil servants mobility according to the Law 4440/2016 is an important "tool" regarding the redistribution of public sector staff that introduces new procedures, as is the evaluation of candidates. Conceptual definitions of civil servants and their frame of evaluation and mobility are given in the article. Moreover, the process of evaluation of candidates in the Unified Mobility System is analyzed as well as concerns that arise regarding this process. By this way, challenges arise in relation to the improvement of the process and proposals in this direction are given for the improvement of the role of evaluation regarding civil servants mobility.

Keywords: Evaluation, public servants, mobility.

Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ

Η Ελληνική Εταιρεία Αξιολόγησης (ΕΕΑ) ιδρύθηκε τον Σεπτέμβριο του 2014 με τη μορφή Επιστημονικού Σωματείου και είναι μέλος της Ευρωπαϊκής Εταιρείας Αξιολόγησης. Βασικός σκοπός της είναι η προώθηση μιας κουλτούρας αξιολόγησης που θα συμβάλει στην οικονομική ανάπτυξη, στην ορθολογική αξιοποίηση των πόρων, στην προσέλκυση επενδύσεων, στην ενίσχυση της επιχειρηματικότητας, στη διασφάλιση κοινωνικής συνοχής και, γενικά, στην αποτελεσματικότητα των δημόσιων πολιτικών. Στόχος της είναι η προώθηση της αξιολόγησης ως επιστημονικής μεθόδου ανάλυσης και αξιοποίησης των δυνατοτήτων και ευκαιριών ανάπτυξης, και η δημιουργία μιας πλατφόρμας δημόσιου διαλόγου για την αξιολόγηση.

Περισσότερες πληροφορίες και ανακοινώσεις σχετικά με τις δράσεις της ΕΕΑ αναρτώνται στον ιστότοπο: www.hellenicevaluation.org



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ
HELLENIC EVALUATION SOCIETY

www.hellenicevaluation.org