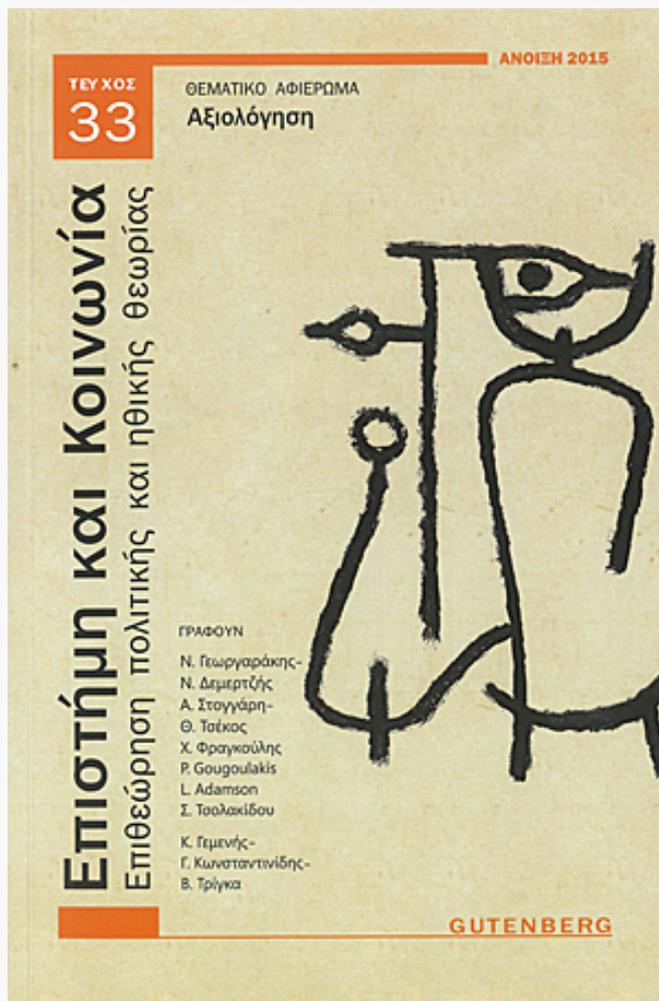


## Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας

Τόμ. 33 (2015)

Αξιολόγηση



### Η συμβολή της αξιολόγησης στην αξιοποίηση των Διαρθρωτικών Ταμείων της ευρωπαϊκής Ένωσης

Χαράλαμπος Φραγκούλης

doi: [10.12681/sas.10264](https://doi.org/10.12681/sas.10264)

Copyright © 2016, Χαράλαμπος Φραγκούλης



Άδεια χρήσης [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

### Βιβλιογραφική αναφορά:

Φραγκούλης Χ. (2016). Η συμβολή της αξιολόγησης στην αξιοποίηση των Διαρθρωτικών Ταμείων της ευρωπαϊκής Ένωσης. *Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας*, 33, 63–90.  
<https://doi.org/10.12681/sas.10264>

*Χαράλαμπος Φραγκούλης\**

Η ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΗΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ  
ΣΤΗΝ ΑΞΙΟΠΟΙΗΣΗ ΤΩΝ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΩΝ  
ΤΑΜΕΙΩΝ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

---

Ο αναπροσανατολισμός της αποστολής των χρηματοδοτικών μέσων της ευρωπαϊκής πολιτικής συνοχής για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής 'Ευρώπη 2020' συνοδεύεται από τη βαθμιαία ανάπτυξη ενός ευρωπαϊκού πλαισίου αξιολόγησης. Το πλαίσιο αυτό, το οποίο περιλαμβάνει κοινά πρότυπα ποιότητας, κοινούς δείκτες και μεθοδολογικούς κανόνες που συμπυκνώνουν εμπειρίες καλών πρακτικών, υπαγορεύεται από τη λογική καθιέρωσης μιας πιο ομοιογενούς προσέγγισης στα θέματα της αξιολόγησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Ο απώτερος στόχος είναι να καταστεί εφικτή η ανάπτυξη ενός κοινού κώδικα επικοινωνίας, μέτρησης και σύγκρισης των επιδόσεων των παρεμβάσεων της πολιτικής συνοχής στα διάφορα κράτη-μέλη.

---

\* Διδάκτωρ Νομικών Επιστημών, πρώην στέλεχος του Ευρωπαϊκού Ιδρύματος Επαγγελματικής Εκπαίδευσης και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής <hfragoulis@gmail.com>

## Εισαγωγή

ΤΟ ΑΡΘΡΟ αντλώντας κυρίως από την εμπειρία του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ) επιχειρεί να σκιαγραφήσει με συνθετικό τρόπο τον ρόλο που διαδραματίζει η αξιολόγηση στο πλαίσιο του σχεδιασμού, διαχείρισης και εφαρμογής των προγραμμάτων που συγχρηματοδοτούνται από τα Διαρθρωτικά Ταμεία (ΔΤ)<sup>1</sup> της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.).

Σημείο εκκίνησης της ανάλυσης αποτελούν οι παραδοχές α) της στενής συνάφειας παρακολούθησης και αξιολόγησης που γίνονται αντιληπτές ως δύο αλληλοτροφοδοτούμενες διαστάσεις μιας συνεχούς και σωρευτικής διαδικασίας, η οποία διαπερνά όλα τα στάδια του προγραμματισμού από τον αρχικό σχεδιασμό μέχρι την τελική αξιολόγηση, και β) της διττής αποστολής της αξιολόγησης ως μέσου για τη βελτίωση της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας στην προετοιμασία και την υλοποίηση προγραμμάτων και πολιτικών αλλά και ως πηγής άντλησης διδαγμάτων για τον σχεδιασμό μελλοντικών πολιτικών και επιχειρησιακών παρεμβάσεων.

Κεντρική υπόθεση εργασίας του άρθρου είναι η ακόλουθη: η αποστολή των ΔΤ διευρύνεται. Ταυτόχρονα το κέντρο βάρους της χρηματοδοτικής συνδρομής τους μετατοπίζεται βαθμιαία αλλά σταθερά από την επιδίωξη της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής—που αποτέλεσε τον πρωταρχικό λόγο ύπαρξής τους τις περασμένες δεκαετίες— προς την επίτευξη των γενικότερων στόχων της ευρωπαϊκής στρατηγικής για έξυπνη,

---

1. Σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΟΚ) 2052/88 του Συμβουλίου τα Διαρθρωτικά Ταμεία αρχικά περιελάμβαναν το Ευρωπαϊκό Ταμείο Γεωργικού Προσανατολισμού και Εγγυήσεων – Τμήμα Προσανατολισμού, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο. Ο Κανονισμός (ΕΚ) 1260/99 πρόσθεσε και το Χρηματοδοτικό Μέσο Προσανατολισμού της Αλιείας. Ο ισχύων Κανονισμός (ΕΕ) 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ορίζει ως Διαρθρωτικά Ταμεία μόνον το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) και το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο.

βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη (γνωστή και ως ‘ατζέντα Ευρώπη 2020’), η οποία τίθεται στο επίκεντρο του προγραμματισμού των παρεμβάσεών τους. Η εξέλιξη αυτή σηματοδοτεί και συμβαδίζει με την αξιοσημείωτη ενίσχυση της ευρωπαϊκής διάστασης της αξιολόγησης ως μιας από τις θεμελιώδεις αρχές που αποτελούν τη βάση της λειτουργίας των ΔΤ. Η διαμόρφωση ενός ευρωπαϊκού πλαισίου αξιολόγησης με καθορισμό, μεταξύ άλλων, προτύπων ποιότητας, μεθοδολογικών κατευθύνσεων και ενός πυρήνα κοινών εργαλείων μέτρησης (δεικτών) αποτελεί ίσως την πιο σημαντική εκδήλωση αυτής της ευρωπαϊκής διάστασης. Η τελευταία αποτελεί μέρος της γενικότερης συνεχιζόμενης προσπάθειας να καθιερωθεί μια πιο συστηματική, συντονισμένη και συγκριτική αποτίμηση—κατά προτίμηση σε ποσοτικούς όρους—της αποτελεσματικής/αποδοτικής επίδοσης των διαρθρωτικών παρεμβάσεων στα διάφορα κράτη-μέλη για την επιτυχή εκπλήρωση των στόχων της στρατηγικής ‘Ευρώπη 2020’. Η στρατηγική αυτή αναδεικνύεται έτσι σε βασικό κριτήριο εκτίμησης του βαθμού πραγμάτωσης της ευρωπαϊκής προσιθέμενης αξίας των ΔΤ.

Η μεθοδολογική προσέγγιση που θα ακολουθηθεί για την τεκμηρίωση της παραπάνω υπόθεσης εργασίας περιλαμβάνει τα εξής βήματα: σε πρώτο στάδιο θα επιχειρηθεί μια ιστορική αναδρομή στην εξέλιξη των βασικών αρχών και των κανόνων (στους οποίους περιλαμβάνεται και η αξιολόγηση) που διέπουν τη λειτουργία των Διαρθρωτικών Ταμείων. Ακολούθως θα γίνει συνοπτική αναφορά στα πιο σημαντικά ευρήματα που αναδύονται από τις διαθέσιμες εκ των υστέρων αξιολογήσεις [ex post evaluations] και αφορούν στην αποτίμηση της εφαρμογής των αρχών της παρακολούθησης και αξιολόγησης κατά τη διάρκεια των τριών προγραμματικών περιόδων από το 1989 έως το 2006. Το άρθρο θα ολοκληρωθεί με τη διατύπωση ορισμένων σκέψεων υπό μορφή ανοιχτών ερωτημάτων και προβληματισμού σε σχέση με τις δυνατότητες και τα όρια της αξιολόγησης στο να συμβάλει στην επιτυχία της διευρυμένης αποστολής των ΔΤ.

## *Βασικές αρχές και κανόνες των Διαρθρωτικών Ταμείων. Διαχρονική εξέλιξη*

Χρονική αφετηρία της ανάλυσης αποτελεί το 1988 το οποίο συμπίπτει με τη ριζική μεταρρύθμιση του κανονιστικού πλαισίου των ΔΤ. Η μεταρρύθμιση αυτή έρχεται να απαντήσει στη γενικά αποδεκτή κριτική που είχε διατυπωθεί εκείνη την εποχή σε ό,τι αφορά τη μέχρι τότε ανεπαρκή παρακολούθηση και έλεγχο των κοινοτικών διαρθρωτικών δαπανών. Εγκαινιάζει μια νέα, πιο ολοκληρωμένη προσέγγιση στον τρόπο λειτουργίας των Ταμείων, έτσι ώστε αυτά να συμβάλλουν από κοινού στον στόχο της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής (σήμερα ο στόχος αυτός έχει διευρυνθεί περιλαμβάνοντας και την εδαφική συνοχή).

Το νέο κανονιστικό πλαίσιο εισάγει ορισμένες βασικές αρχές στη λειτουργία και την αρχιτεκτονική των Ταμείων ο αριθμός και το περιεχόμενο των οποίων έχει σταδιακά μέχρι σήμερα κατά περίπτωση διευρυνθεί, εμπλουτιστεί και προσαρμοστεί αντικατοπτρίζοντας τις κοινωνικο-οικονομικές και θεσμικές μεταβολές και τις εξελίξεις που έχουν μεσολαβήσει σε σχέση με το πλαίσιο προτεραιοτήτων και τις στρατηγικές επιλογές της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στις επόμενες παραγράφους επιχειρείται μια σύντομη περιγραφή και απεικόνιση της ιστορικής διαδρομής αυτών των αρχών.

*Επικέντρωση.* Αντανακλά την ανάγκη προσανατολισμού της συνδρομής των Ταμείων στις λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές/περιφέρειες της Ε.Ε. και εκφράζεται με την υιοθέτηση ενός περιορισμένου αριθμού πρωταρχικών στόχων (ή στόχων προτεραιότητας). Η πρώτη προγραμματική περίοδος (1989-1993) μετά τη μεταρρύθμιση των Ταμείων περιλάμβανε πέντε πρωταρχικούς στόχους οι οποίοι αυξήθηκαν σε έξι στην επόμενη (1994-1999) για να μειωθούν σε τρεις κατά την περίοδο 2000-2006. Στην τέταρτη προγραμματική περίοδο (2007-2013) ο αριθμός τους παρέμεινε σταθερός, μειώθηκαν σε δύο στην τρέχουσα προγραμματική περίοδο 2014-2020. Διαπιστώνεται κατά συνέπεια δια-

χρονικά μια σημαντική μείωση στον αριθμό των στόχων προτεραιότητας των ΔΤ.

Σε ό,τι αφορά το περιεχόμενό τους παρατηρεί κανείς ότι μέχρι το 2013 αυτοί αντανακλούν σταθερά —ανεξάρτητα από τις αλλαγές στην ορολογία που χρησιμοποιείται στις διάφορες περιόδους— μια ταυτόχρονη στόχευση με γεωγραφικούς και όρους πολιτικής. Υπάρχει μια σταθερή προσήλωση της κοινοτικής συνδρομής στην υποστήριξη της ανάπτυξης, της ανταγωνιστικότητας, της αναδιάρθρωσης και της διαρθρωτικής προσαρμογής με επικέντρωση στις περιοχές που παρουσιάζουν αναπτυξιακή υστέρηση, με στόχο την επιτάχυνση της σύγκλισης τους, καθώς και στις περιοχές που αντιμετωπίζουν προκλήσεις οικονομικής και κοινωνικής αναδιάρθρωσης. Δίνεται παράλληλα έμφαση στην ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού και στην προώθηση της απασχόλησης με την καταπολέμηση της ανεργίας και τη διευκόλυνση της ένταξης ή επανένταξης στην αγορά εργασίας. Από την άποψη αυτή η τρέχουσα προγραμματική περίοδος εισάγει πέραν των άλλων μια σημαντική καινοτομία, καθώς θεσπίζονται μόνο δύο στόχοι πανευρωπαϊκής εμβέλειας: α) υποστήριξη των επενδύσεων για ανάπτυξη και απασχόληση και β) υποστήριξη της ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας.

*Συμπληρωματικότητα και εταιρικότητα [partnership].* Οι συγχρηματοδοτούμενες παρεμβάσεις θεωρείται ότι συμπληρώνουν και συμβάλλουν στις αντίστοιχες δράσεις των κρατών-μελών. Για την επίτευξη των κοινών στόχων το κανονιστικό πλαίσιο της πολιτικής συνοχής αποσκοπεί ήδη από την πρώτη προγραμματική περίοδο στη διασφάλιση της στενής συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των αρμόδιων αρχών κάθε κράτους-μέλους, όπως ορίζονται από αυτό σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Η έννοια της εταιρικής σχέσης σταδιακά διευρύνεται και η σημασία της αναβαθμίζεται στις επόμενες προγραμματικές περιόδους για να συμπεριλάβει επίσης τους οικονομικούς και κοινωνικούς εταίρους και ένα ευρύ φάσμα φορέων εκπροσώπησης της κοινωνίας πολιτών (π.χ. περιβαλλοντικές οργανώσεις και μη κυβερνητικούς εταίρους που

στοχεύουν στην προώθηση της κοινωνικής ένταξης και στην καταπολέμηση των διακρίσεων). Αυτή η διεύρυνση στη σύνθεση της εταιρικής σχέσης συμβαδίζει με την έμφαση που δίνεται στον ρόλο της. Έτσι στο κανονιστικό πλαίσιο της τρέχουσας προγραμματικής περιόδου (2014-2020) η τήρηση των αρχών της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης και της επικουρικότητας ανάγεται πλέον ρητά σε κρίσιμο παράγοντα για την επιτυχή εκπλήρωση της αποστολής των Ταμείων. Η εταιρικότητα θεωρείται προϋπόθεση για την κινητοποίηση και τη δέσμευση της κοινωνίας πολιτών στους στόχους των πολιτικών της Ένωσης, καθώς και για την αξιοποίηση της εμπειρίας και τεχνογνωσίας τους. Σε αναγνώριση ακριβώς της σημασίας αυτού του διακυβεύματος τα κράτη-μέλη έχουν εκχωρήσει για πρώτη φορά με τον πρόσφατο κανονισμό την αρμοδιότητα στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εκπονήσει έναν ευρωπαϊκό κώδικα δεοντολογίας για την εταιρική σχέση, ώστε αυτός να αποτελέσει σημείο αναφοράς που θα διευκολύνει την αποτελεσματική συμμετοχή των εταιρών στην προετοιμασία, υλοποίηση, παρακολούθηση και αξιολόγηση των συγχρηματοδοτούμενων παρεμβάσεων.

*Προγραμματισμός.* Αποτελεί κομβικό σημείο στο μοντέλο πολιτικής των Διαρθρωτικών Ταμείων και εκφράζει την ανάγκη οι συγχρηματοδοτούμενες παρεμβάσεις να υπαγορεύονται από τη διαμόρφωση αναπτυξιακών στόχων και κατάλληλης στρατηγικής υλοποίησης, η οποία με τη σειρά της να απορρέει από μια ολοκληρωμένη ανάλυση της κοινωνικής και οικονομικής πραγματικότητας. Ενώ αποτελεί θεμελιώδη αρχή την οποία εισάγει η μεταρρύθμιση των ΔΤ από το 1988, ο ρητός ορισμός της εισάγεται για πρώτη φορά με το κανονιστικό πλαίσιο της τρίτης προγραμματικής περιόδου (2000-2006): αυτή ορίζεται ως η διαδικασία οργάνωσης, λήψης αποφάσεων και διάθεσης των πόρων σε περισσότερα του ενός στάδια η οποία αποσκοπεί στην αποτελεσματική εφαρμογή της κοινής δράσης της Ένωσης και των κρατών-μελών για την επίτευξη της αποστολής των Ταμείων και των στρατηγικών στόχων της Ε.Ε. Ο ορισμός αυτός ουσιαστικά επαναλαμβάνεται και στους κανονισμούς των επό-

μενων δύο προγραμματικών περιόδων, παράλληλα δε εξειδικεύεται σημαντικά η διαδικασία προγραμματισμού με την εκπόνηση ενός ενιαίου πλαισίου σχετικών ενδεικτικών κατευθύνσεων από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Βασικές συνιστώσες της έννοιας του προγραμματισμού όπως καθορίζεται παραπάνω είναι: α) το πολυετές πλαίσιο, β) η εταιρική σχέση και γ) η μέριμνα να εξασφαλιστεί αφ' ενός ο συντονισμός των Διαρθρωτικών Ταμείων με τα άλλα χρηματοδοτικά μέσα της Ένωσης και αφ' ετέρου η συνοχή και η συνέπεια στη συνεισφορά των ΔΤ με τις ενωσιακές πολιτικές στο σύνολό τους.

*Προσθετικότητα.* Με την αρχή αυτή επιδιώκεται οι ενισχύσεις των ΔΤ να έχουν πραγματική προστιθέμενη αξία και επιπτώσεις. Για τον σκοπό αυτόν απαιτείται η συνδρομή των Ταμείων να μην υποκαθιστά τη χρήση των δημόσιων ή των ισοδύναμων διαρθρωτικών δαπανών των κρατών-μελών και να λαμβάνει ταυτόχρονα υπ' όψιν τις γενικότερες μακροοικονομικές συνθήκες. Έχει ανατεθεί στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή η ευθύνη της εκ των προτέρων επαλήθευσης αυτής της αρχής.

*Σεβασμός της ενωσιακής και εθνικής νομοθεσίας.* Εκφράζει την υποχρέωση οι συγχρηματοδοτούμενες παρεμβάσεις να συμμορφώνονται προς το εκάστοτε ισχύον ενωσιακό και εθνικό δίκαιο.

*Προώθηση θεμελιακών στόχων και αξιών της Ε.Ε.* Κατά την προετοιμασία και εφαρμογή των πράξεων που υποστηρίζονται από τα ΔΤ οι ενδιαφερόμενοι πρέπει να προωθούν την ισότητα των φύλων, να συμβάλλουν στην καταπολέμηση των διακρίσεων, στη μείωση των ανισοτήτων και στην αειφόρο ανάπτυξη με σεβασμό στις απαιτήσεις της περιβαλλοντικής προστασίας.

*Στρατηγικός προσανατολισμός.* Στις πρώτες δύο και σε μεγάλο βαθμό και στην τρίτη προγραμματική περίοδο οι στρατηγικές κατευθύνσεις είναι ενσωματωμένες στο ίδιο το κανονιστικό πλαίσιο των ΔΤ και είναι ευθυγραμμισμένες με τον γενικότερο στόχο της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής της Ένωσης.

Εκφράζονται στο επίπεδο των πρωταρχικών στόχων (στόχων προτεραιότητας) για κάθε περίοδο αλλά και με τον καθορισμό και εξειδίκευση της αποστολής κάθε Ταμείου με εκτενή αναφορά στα θεματικά πεδία εφαρμογής, τις μορφές παρέμβασης, τις επιλέξιμες ενέργειες και ομάδες-στόχο (οι δύο τελευταίες περιπτώσεις αφορούν το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο).

Από την άλλη πλευρά, η αρχιτεκτονική του προγραμματισμού είναι οργανωμένη κατά τέτοιο τρόπο, ώστε οι στρατηγικές κατευθύνσεις να προσαρμόζονται στις ιδιαίτερες συνθήκες και ανάγκες των διαφόρων περιφερειών και κρατών-μελών. Τα τελευταία εκπονούν αναπτυξιακά σχέδια και προτείνουν τους τομείς προτεραιότητας και τους αντίστοιχους άξονες παρέμβασης των Ταμείων. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διατηρεί τη βασική ευθύνη: εγκρίνει τα προτεινόμενα σχέδια και προτεραιότητες των κρατών-μελών και συντάσσει τα κοινοτικά πλαίσια στήριξης προκειμένου να διασφαλίσει ότι η συνδρομή των ΔΤ σε κάθε επιλέξιμη περιφέρεια ή κράτος-μέλος θα είναι εναρμονισμένη με τους κανονιστικούς στόχους και την αποστολή των Ταμείων και θα συνάδει με τις άλλες κοινοτικές πολιτικές.

Η πρώτη μερική αλλαγή στην παραπάνω προσέγγιση παρατηρείται ήδη κατά την περίοδο 2000-2006, οπότε αναπροσαρμόζεται η αποστολή, τα καθήκοντα και το πεδίο εφαρμογής του Κοινωνικού Ταμείου προκειμένου αυτό να υποστηρίξει την υλοποίηση της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση (η οποία είχε συμφωνηθεί μετά την επικύρωση της Συνθήκης του Άμστερνταμ) και των συναφών εθνικών σχεδίων δράσης.

Οι κανονισμοί της επόμενης προγραμματικής περιόδου 2007-2013 είναι εκείνοι που επιφέρουν σημαντική στροφή στο μοντέλο προγραμματισμού που ακολουθείτο μέχρι τότε. Η λογική του νέου μοντέλου διαπνέεται από την αρχή ότι η πολιτική συνοχής και τα Ταμεία οφείλουν εφεξής να εστιάσουν στις προτεραιότητες της ευρωπαϊκής στρατηγικής για τη βιώσιμη ανάπτυξη, την ανταγωνιστικότητα και την απασχόληση με ταυτόχρονη προστασία και βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος (αποκαλούμενη και στρατηγική της Λισαβόνας) που υιοθετήθηκε το 2000.

Σε αυτήν την κατεύθυνση θεσπίζονται στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για τη συνοχή που ενσωματώνουν τις κοινοτικές προτεραιότητες για ισόρροπη και βιώσιμη ανάπτυξη λαμβάνοντας υπ' όψιν τους γενικούς προσανατολισμούς των οικονομικών πολιτικών και τις κατευθυντήριες γραμμές για την απασχόληση σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Οι κατευθυντήριες αυτές γραμμές αποτελούν το κεντρικό σημείο αναφοράς για τον προγραμματισμό των Ταμείων, καθώς το επόμενο βήμα περιλαμβάνει την υποχρέωση των κρατών-μελών να εκπονήσουν ένα ενιαίο εθνικό στρατηγικό πλαίσιο αναφοράς, το οποίο αφ' ενός να τεκμηριώνει ότι οι εθνικές προτεραιότητες συμβαδίζουν με τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές και αφ' ετέρου να διασφαλίζει τη συνάφεια αυτών των προτεραιοτήτων με το εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων που συντάσσεται από κάθε κράτος-μέλος στο πλαίσιο της στρατηγικής της Λισαβόνας.

Παράλληλα καθιερώνεται για πρώτη φορά ένα σύστημα στρατηγικής παρακολούθησης με την υποβολή περιοδικών εκθέσεων από τα κράτη-μέλη, οι οποίες μεταξύ άλλων θα πρέπει να αποτυπώνουν τη συμβολή των Ταμείων στην επίτευξη των στόχων των κοινοτικών στρατηγικών κατευθυντήριων γραμμών και της ευρωπαϊκής στρατηγικής για τη βιώσιμη ανάπτυξη και την απασχόληση.

Η νέα αυτή στρατηγική προσέγγιση μεταφράζεται τέλος σε συγκεκριμένη δέσμευση για επικέντρωση ενός κατ' ελάχιστον ποσοστού της χρηματοδοτικής ενίσχυσης στις προτεραιότητες της ευρωπαϊκής στρατηγικής ενώ ταυτόχρονα η συνδρομή των Ταμείων επεκτείνεται σε όλες τις περιφέρειες της Ε.Ε.

Η τρέχουσα προγραμματική περίοδος 2014-2020 σηματοδοτεί μια περαιτέρω εμβάθυνση της μεταρρυθμιστικής τομής που εγκαινίασε η προηγούμενη. Τα Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία της Ε.Ε., αντιπροσωπεύοντας το 1/3 του κοινοτικού προϋπολογισμού από τα οποία μπορούν να επωφεληθούν, όπως και πριν, όλες οι περιφέρειες της Ευρωπαϊκής Ένωσης —με το ύψος βεβαίως της παρεχόμενης στήριξης να είναι προσαρμοσμένο στο επίπεδο ανάπτυξής τους— αναγορεύονται σαφώς στο κύριο επενδυτικό όχημα στην υπηρεσία των βασικών στόχων της ευρω-

παϊκής στρατηγικής για έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη ('Ευρώπη 2020').

Το κοινό στρατηγικό πλαίσιο έρχεται να αντικαταστήσει τις κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές της προηγούμενης προγραμματικής περιόδου και καθορίζει τον τρόπο συμβολής των Ταμείων στην επίτευξη της ευρωπαϊκής στρατηγικής καθώς και τους τρόπους ολοκληρωμένης χρήσης των πόρων των Ταμείων, τον συντονισμό τους με άλλες πολιτικές και χρηματοδοτικά μέσα της Ένωσης και ρυθμίσεις για την αντιμετώπιση των ιδιαίτερων προκλήσεων των επιμέρους γεωγραφικών περιοχών της Ε.Ε.

Το σύμφωνο εταιρικής σχέσης (ΣΕΣ), που καταρτίζεται από το κράτος-μέλος και του οποίου τα βασικά σημεία υπόκεινται στην έγκριση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, είναι το κύριο εργαλείο προγραμματισμού· με αυτό μεταφράζεται σε εθνικό επίπεδο το περιεχόμενο του κοινού στρατηγικού πλαισίου με την ανάληψη σοβαρών δεσμεύσεων για την ευθυγράμμιση των εθνικών προτεραιοτήτων με τους στόχους της ευρωπαϊκής στρατηγικής αλλά και με τις ειδικές αποστολές των Ταμείων. Η πρόοδος εφαρμογής του ΣΕΣ θα παρακολουθείται με την περιοδική σύνταξη εκθέσεων προόδου ιδίως σε ό,τι αφορά τη συμβολή των συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων στην επίτευξη των στόχων της στρατηγικής 'Ευρώπη 2020'.

Ο προσανατολισμός της επενδυτικής στήριξης των Ταμείων στην ευρωπαϊκή στρατηγική ενισχύεται από την απαίτηση της θεματικής επικέντρωσης της συνδρομής τους σε περιορισμένο αριθμό θεματικών στόχων και επενδυτικών προτεραιοτήτων που αντανακλούν τους σκοπούς της εν λόγω στρατηγικής. Ο βαθμός επικέντρωσης ποικίλλει ανάλογα με το επίπεδο των αναπτυξιακών αναγκών κάθε περιφέρειας.

Επιπροσθέτως ορίζονται για πρώτη φορά ελάχιστα ποσοστά χρήσης των πόρων των Ταμείων για την επίτευξη της στρατηγικής 'Ευρώπη 2020' (χαρακτηριστικά παραδείγματα: θέσπιση ενός ελάχιστου μεριδίου για το ΕΚΤ του οποίου οι δράσεις έχουν άμεση σύνδεση με την επίτευξη τριών ποσοτικών στόχων της στρατηγικής. Επίσης το 20% των πόρων του ΕΚΤ θα πρέπει

να επενδυθεί σε παρεμβάσεις που αποσκοπούν στην κοινωνική ένταξη, την καταπολέμηση των διακρίσεων και της φτώχειας).

Θεσπίζονται τέλος ρυθμίσεις προκειμένου να υπάρξει στενότερη σύνδεση της χρηματοδοτικής στήριξης, που παρέχει η πολιτική συνοχής, με τη διαδικασία της οικονομικής διακυβέρνησης της Ένωσης, έτσι ώστε οι πόροι των Ταμείων να αξιοποιούνται πιο αποτελεσματικά και να συμβάλλουν στην υλοποίηση κρίσιμων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που αποτελούν αντικείμενο συστάσεων του Συμβουλίου προς το κράτος-μέλος.

*Παρακολούθηση και αξιολόγηση.* Ήδη από την πρώτη προγραμματική περίοδο (1989-1993) το κανονιστικό πλαίσιο των Διαρθρωτικών Ταμείων θέτει τις βάσεις για τη δημιουργία ενός ολοκληρωμένου συστήματος παρακολούθησης και αξιολόγησης των παρεμβάσεων. Έτσι ο πρώτος σχετικός κανονισμός του 1988 προδιαγράφει ορισμένες βασικές παραμέτρους ενός τέτοιου συστήματος οι οποίες ισχύουν μέχρι σήμερα, όπως την αλληλένδετη σχέση παρακολούθησης και αξιολόγησης, την αποστολή τους, το ότι και οι δύο αποτελούν συστατικό στοιχείο της εταιρικής σχέσης καθώς και την ανάγκη ύπαρξης δεικτών για την αποτελεσματική εφαρμογή τους.

Το σύστημα αυτό εμπλουτίζεται σταδιακά υπό το φως της εμπειρίας που αποκομίζεται από τη διαχείριση και υλοποίηση των παρεμβάσεων. Η δεύτερη προγραμματική περίοδος (1994-1999) χαρακτηρίζεται από μια αναβάθμιση του ενδιαφέροντος για τα ζητήματα της παρακολούθησης και αξιολόγησης η οποία ανταποκρίνεται στα αυξανόμενα αιτήματα εκ μέρους κοινοτικών οργάνων (π.χ. Ελεγκτικό Συνέδριο) για πληρέστερη και πιο τεκμηριωμένη πληροφόρηση/ανάλυση της εφαρμογής των προγραμμάτων και των αποτελεσμάτων τους. Διατηρείται ουσιαστικά το πλαίσιο που έχει θεσπιστεί το 1988 αλλά υπάρχει μια σαφέστερη οριοθέτηση των λειτουργιών των τριών προβλεπόμενων σταδίων αυτού του πλαισίου: εκ των προτέρων εκτίμηση [prior appraisal], παρακολούθηση, εκ των υστέρων αξιολόγηση [ex post evaluation]. Παράλληλα εισάγονται ορισμένες σημαντικές καινοτομίες, όπως η υποχρέωση των κρατών-μελών

να ενσωματώσουν στα αναπτυξιακά τους σχέδια και στις αιτήσεις συνδρομής συγκεκριμένους ποσοτικούς στόχους για τις προτεινόμενες παρεμβάσεις, καθώς και μία εκ των προτέρων εκτίμηση των αναμενόμενων αποτελεσμάτων σε σχέση με την υπάρχουσα κατάσταση και τους αρχικούς στόχους. Τίθεται επίσης ως προϋπόθεση για τη χορήγηση της κοινοτικής συνδρομής η ύπαρξη τεκμηρίωσης, η οποία προκύπτει από την εκ των προτέρων αξιολόγηση, ότι η στήριξη των Ταμείων αναμένεται να έχει μεσοπρόθεσμα οικονομικά και κοινωνικά οφέλη ανάλογα με το ύψος των διατιθέμενων πόρων.

Είναι σκόπιμο να επισημανθεί εδώ ότι στα μέσα της δεκαετίας του 1990 αρχίζει να αναπτύσσεται μια συστηματική επιστημονική/ερευνητική προσπάθεια τόσο στο επίπεδο των κρατών-μελών όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο για τον καθορισμό ποσοτικών στόχων και την ανάπτυξη δεικτών παρακολούθησης και αξιολόγησης σε όλα τα επίπεδα ενός προγράμματος με σκοπό την ευρύτερη χρήση τους ως εργαλείο διαχείρισης των διαρθρωτικών παρεμβάσεων. Το ευρωπαϊκό πρόγραμμα MEANS [Méthodes d'Evaluation des Actions de Nature Structurelle]<sup>2</sup> που εγκαινιάζεται εκείνη την εποχή είναι αντιπροσωπευτικό παράδειγμα εκείνης της προσπάθειας για βελτίωση της ποιότητας και χρησιμότητας της αξιολόγησης. Τα αποτελέσματα του προγράμματος θα τροφοδοτήσουν σε μεγάλο βαθμό τις νέες προσεγγίσεις που θα δουν το φως στις επόμενες περιόδους και θα προετοιμάσουν το έδαφος για τη δημιουργία από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή της ηλεκτρονικής βάσης τεκμηρίωσης EVALSED [Evaluation for Social and Economic Development], η οποία αποτελεί σήμερα σημαντική συμβουλευτική πηγή σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Το νομοθετικό πλαίσιο της τρίτης περιόδου (2000-2006) ενισχύει σημαντικά το σύστημα παρακολούθησης και αξιολόγησης, αναγορεύοντας την επιδίωξη της αποτελεσματικότητας σε θεμελιώδη αρχή των Διαρθρωτικών Ταμείων. Το πλαίσιο αυτό αντανακλά την ανάγκη υπέρβασης της αμιγώς χρηματοοικο-

---

2. Μέθοδοι Αξιολόγησης Δράσεων Διαρθρωτικού Χαρακτήρα.

νομικής παρακολούθησης, έτσι ώστε να υπάρξει ένας συγκερασμός ανάμεσα στη μετάθεση του κέντρου βάρους του προγραμματισμού και της διαχείρισης προς τα κράτη-μέλη καθώς και την απαίτηση να υπάρχουν εγγυήσεις σε ό,τι αφορά την ποιότητα και την αποτελεσματικότητα των παρεμβάσεων. Σε αυτό ακριβώς το πλαίσιο αναδεικνύεται η κεντρική σημασία των δεικτών και γίνεται πιο εξειδικευμένη περιγραφή των αρμοδιοτήτων των επιτροπών παρακολούθησης με σαφή διαχωρισμό των καθηκόντων διαχείρισης από εκείνα της παρακολούθησης.

Εισάγεται επίσης μια ακριβέστερη διάκριση των αρμοδιοτήτων αξιολόγησης μεταξύ κρατών-μελών και ευρωπαϊκών οργάνων πάντοτε με σεβασμό στην αρχή της εταιρικής σχέσης. Έτσι η εκ των προτέρων και η ενδιάμεση αξιολόγηση εμπίπτουν πρωταρχικά στην ευθύνη των αρμόδιων εθνικών αρχών ενώ η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ορίζεται ως βασική υπεύθυνη της εκ των υστέρων αξιολόγησης.

Προσδιορίζονται με σαφέστερο τρόπο το απαιτούμενο περιεχόμενο των φυσικών και οικονομικών δεικτών παρακολούθησης καθώς και των εκθέσεων υλοποίησης, έτσι ώστε να λειτουργήσουν ως πιο ουσιαστικά και αξιόπιστα εργαλεία παρακολούθησης της προόδου υλοποίησης των παρεμβάσεων

Καθιερώνεται για πρώτη φορά για όλα τα προγράμματα η ενδιάμεση αξιολόγηση ως μέσο για τη βελτίωση της ποιότητας και της ορθότητας του προγραμματισμού κατά τη διάρκεια της υλοποίησης. Έχοντας ως επίκεντρο την εξέταση των πρώτων αποτελεσμάτων των παρεμβάσεων σε σχέση με τους αρχικούς στόχους καθώς και της προόδου στη χρήση των πόρων προσφέρει μια ευκαιρία για τον εντοπισμό των σημείων που ενδεχομένως χρήζουν αναθεώρησης. Η ενδιάμεση αξιολόγηση είναι αλληλένδετη με το 'αποθεματικό επίδοσης', το οποίο δημιουργείται επίσης για πρώτη φορά, και προτρέπει τα κράτη-μέλη να ενισχύσουν την αποτελεσματικότητα της κοινοτικής συνδρομής. Το αποθεματικό επίδοσης διατίθεται σε ενδιάμεσο στάδιο του προγραμματισμού για τη στήριξη αποδοτικών παρεμβάσεων με βάση τη χρήση περιορισμένου αριθμού δεικτών παρακολούθησης.

Ανατίθεται εξάλλου στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή η αρμοδιότητα της εκπόνησης καθοδηγητικών εγγράφων εργασίας με ενδεικτικές οδηγίες και μεθοδολογικές κατευθύνσεις προς τα κράτη-μέλη σε σχέση με την εκ των προτέρων αξιολόγηση, τη συγκρότηση και χρήση συστήματος δεικτών παρακολούθησης και αξιολόγησης καθώς και σε σχέση με την ενδιάμεση αξιολόγηση. Απώτερος στόχος αυτής της καθοδήγησης είναι να εξασφαλιστεί ένα ελάχιστο όριο συνέπειας στα παραπάνω ζητήματα σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Η τέταρτη προγραμματική περίοδος (2007-2013) διατηρεί το εξειδικευμένο πλαίσιο αρμοδιοτήτων της επιτροπής παρακολούθησης και τον βασικό καταμερισμό ευθυνών μεταξύ κρατών-μελών και Ε.Ε. στον τομέα της αξιολόγησης, όπως είχε προδιαγραφεί από το κανονιστικό πλαίσιο της τρίτης περιόδου. Παράλληλα προχωρεί σε προσθήκες και μετατροπές:

1. Διατυπώνονται ρητά οι σκοποί της αξιολόγησης καθώς και η διάκρισή της σε στρατηγικής και επιχειρησιακής φύσης.
2. Αίρεται η υποχρέωση των κρατών-μελών για διενέργεια ενδιάμεσης αξιολόγησης· αυτή αντικαθίσταται από μια πιο εύελικτη διαδικασία αξιολόγησης κατά τη διάρκεια της περιόδου προγραμματισμού [on-going evaluation], η οποία συνδέεται στενά με τις ανάγκες παρακολούθησης. Η εκπόνησή της καθίσταται δεσμευτική μόνο στην περίπτωση που υποβάλλεται πρόταση αναθεώρησης επιχειρησιακού προγράμματος.
3. Μετατρέπεται σε προαιρετική η σύσταση εθνικού αποθεματικού επίδοσης και ανήκει στην αποφασιστική αρμοδιότητα των κρατών-μελών.
4. Επιβεβαιώνονται οι αρχές της εκπόνησης των αξιολογήσεων από λειτουργικά ανεξάρτητους φορείς ή πρόσωπα και της δημοσιοποίησης των αποτελεσμάτων τους και παρέχεται ρητά η δυνατότητα στα κράτη-μέλη να καταρτίζουν σχέδιο αξιολόγησης με τη συμπερίληψη ενδεικτικής αναφοράς στις αξιολογήσεις που σκοπεύουν να διενεργήσουν στη διάρκεια υλοποίησης των παρεμβάσεων.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διατυπώνει μεθοδολογικές κατευθύνσεις σε σχέση με το περιεχόμενο και τον τρόπο κατάρτισης ενός σχεδίου αξιολόγησης καθώς και τα κριτήρια/πρότυπα ποιότητας [quality standards] που πρέπει να διαπνέουν τόσο το περιεχόμενο μιας έκθεσης αξιολόγησης όσο και τη διαδικασία εκπόνησής της.<sup>3</sup> Γίνονται βήματα για: (α) τον εξορθολογισμό του συστήματος δεικτών με την επιλογή ενός μικρότερου αριθμού πλέον στοχευμένων δεικτών· (β) την έμφαση στους δείκτες στρατηγικού χαρακτήρα (που αντανακλούν τη στενότερη διασύνδεση της πολιτικής συνοχής με τη γενικότερη ευρωπαϊκή στρατηγική της Λισαβόνας)· και (γ) για βελτίωση της διαδικασίας ποσοτικοποίησης και μέτρησης των δεικτών αποτελέσματος.

Τέλος εκφράζεται ρητά η προτροπή προς τα κράτη-μέλη για τη χρήση ενός πυρήνα κοινών δεικτών, ο οποίος θα επιτρέπει την άντληση συγκρίσιμης ποσοτικής πληροφόρησης επαρκούς ποιότητας σε ευρωπαϊκό επίπεδο σε μια σειρά από κρίσιμα οριζόντια ζητήματα πολιτικής ή θα ενισχύει τη διαφάνεια και σύγκριση ως προς τις επιδόσεις των επιμέρους εθνικών προγραμμάτων.

Η πέμπτη προγραμματική περίοδος (2014-2020) επιβεβαιώνει τη στροφή που συντελέστηκε στην προηγούμενη εισάγοντας παράλληλα επιπλέον καινοτομίες που εξασφαλίζουν τη μετάβαση από μια προσέγγιση που έδινε δυσανάλογα μεγάλη προσοχή στην απορρόφηση πόρων σε μια πολιτική προσανατολισμένη στα αποτελέσματα:

- Υπογραμμίζεται η απαίτηση για τον καθορισμό σαφών ποιοτικών και ποσοτικών στόχων για κάθε προτεραιότητα, ενώ συστηματοποιείται η αναφορά στους δείκτες (χρηματοοικονομικοί, εκροών και αποτελέσματος) για την παρακολούθηση και την αποτίμηση της προόδου στην επίτευξη των στόχων. Για πρώτη φορά θεσμοθετούνται κοινοί δείκτες για όλα τα προγράμματα που στηρίζονται από κάθε Ταμείο.

---

3. Σε ό,τι αφορά αυτά τα πρότυπα, πρέπει να επισημανθεί η απουσία οιασδήποτε αναφοράς στο κρίσιμο ζήτημα της οργάνωσης του τρόπου με τον οποίο δίνεται συνέχεια στα αξιολογικά ευρήματα και σε συστάσεις.

- Καθιερώνονται εκ των προτέρων όροι [conditionalities],<sup>4</sup> οι οποίοι αποτελούν τις αναγκαίες προϋποθέσεις πριν από την παροχή κονδυλίων, ώστε η χρηματοδοτική στήριξη της Ε.Ε. να είναι κατά το δυνατόν πιο αποτελεσματική και αποδοτική. Η εκπλήρωση αυτών των εκ των προτέρων όρων αξιολογείται βάσει αντικειμενικών κριτηρίων και η μη ικανοποίησή τους εντός τακτών προθεσμιών μπορεί να οδηγήσει ακόμα και σε αναστολή των χρηματοδοτικών ροών. Σε πολλές περιπτώσεις οι 'αιρεσιμότητες' αποβλέπουν ουσιαστικά στη δημιουργία ή τον έλεγχο υφιστάμενων ολοκληρωμένων στρατηγικών πλαισίων στα πεδία εφαρμογής της κοινοτικής συνδρομής.
- Εισάγεται η υποχρέωση ενδιάμεσης επανεξέτασης των επιδόσεων των συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων βάσει οροσήμων (ενδιάμεσων στόχων) για κάθε προτεραιότητα. Εδώ περιλαμβάνονται δείκτες (χρηματοοικονομικοί, εκροών και αποτελέσματος) που εκφράζουν την επιδιωκόμενη πρόοδο σε σχέση με τους τελικούς στόχους. Ταυτόχρονα θεσμοθετείται αποθεματικό επίδοσης, το οποίο διατίθεται μόνο σε όσες προτεραιότητες κρίνεται ότι έχουν επιτύχει τα ορόσημά τους, ενώ αφαιρείται από όσες προκύπτει υστέρηση και ανακατανέμεται.
- Γίνεται λεπτομερής και εξειδικευμένη αναφορά στο θεματικό πεδίο κάλυψης και τα ερωτήματα στα όποια καλείται να απαντήσει η εκ των προτέρων αξιολόγηση.
- Επιβεβαιώνονται οι βασικές αρχές της αξιολογικής προσέγγισης (λειτουργική ανεξαρτησία αξιολογητών, ευρεία δημοσιοποίηση αποτελεσμάτων, εξασφάλιση των απαραίτητων πόρων για τη διενέργεια αξιολογήσεων, ύπαρξη αποτελεσματικού συστήματος παραγωγής και συλλογής δεδομένων) στις οποίες προστίθενται αυτές που αφορούν: α) στην υποχρέωση των κρατών-μελών να διασφαλίζουν τις σχετικές υποδομές και να εκπονούν αξιολογήσεις επιπτώσεων,

---

4. Στην ελληνική διοικητική γλώσσα έχουν αποδοθεί ως 'αιρεσιμότητες'.

β) την εξέταση όλων των αξιολογήσεων από την Επιτροπή Παρακολούθησης.

- Η σύνταξη σχεδίου αξιολόγησης μετατρέπεται από προαιρετική (όπως προβλεπόταν στην προηγούμενη προγραμματική περίοδο) σε υποχρεωτική για τα κράτη-μέλη. Τα τελευταία οφείλουν επίσης να περιλάβουν στο σχέδιο αξιολόγησης τουλάχιστον μία αξιολόγηση κατά τη διάρκεια της προγραμματικής περιόδου που αποτιμά τον τρόπο συμβολής των ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων στην επίτευξη των στόχων κάθε προτεραιότητας.
- Εισάγεται μία όχι άνευ σημασίας σημειολογική αλλαγή σε ότι αφορά το εύρος και τον χαρακτήρα της αρμοδιότητας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να παρέχει κατευθύνσεις σε ζητήματα αξιολόγησης: έτσι, ενώ στην προηγούμενη περίοδο η Επιτροπή είχε επιφορτιστεί με το καθήκον να παρέχει ενδεικτικές κατευθύνσεις σε σχέση με τις μεθόδους αξιολόγησης, το καθήκον αυτό αναδιατυπώνεται στην τρέχουσα περίοδο δίνοντας το δικαίωμα στην Επιτροπή να παρέχει καθοδήγηση (όχι πλέον ενδεικτική) για τη διενέργεια των αξιολογήσεων. Στο πλαίσιο αυτό τα καθοδηγητικά κείμενα που έχουν εκπονηθεί για την προγραμματική περίοδο 2014-2020 είναι πολύ πιο λεπτομερή και εκτεταμένα.

Η στενή συνεργασία μεταξύ κρατών-μελών και Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την επίτευξη των στόχων των Ταμείων μετεξελίσσεται σταδιακά προκειμένου να καταστεί σαφέστερη η διάκριση των ρόλων και των αρμοδιοτήτων τους. Έτσι από την τρίτη προγραμματική περίοδο και έπειτα κατοχυρώνεται ο κανόνας της επιμερισμένης διαχείρισης με βάση τον οποίο τα κράτη-μέλη αναλαμβάνουν την κύρια ευθύνη σε ό,τι αφορά την προετοιμασία και υλοποίηση των παρεμβάσεων, καθώς και για την ύπαρξη και αποτελεσματική εφαρμογή αξιόπιστων συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου. Η Επιτροπή από την πλευρά της αποκτά βαθμιαία έναν πιο καθοδηγητικό/εποπτικό/ελεγκτικό ρόλο, εφόσον έχει την ευθύνη να εγκρίνει τις αναπτυξιακές προτεραιότητες και τα επιχειρησιακά προγράμματα των κρατών-

μελών. Εκ παραλλήλου έχει την αρμοδιότητα να επεξεργάζεται κατευθυντήριες γραμμές/οδηγίες και κανόνες εφαρμογής που αποσκοπούν σε μια πιο ομοιογενή και ποιοτική διαδικασία προγραμματισμού εκ μέρους των κρατών-μελών, όπως και σε μια πιο αποτελεσματική πρόσβαση και χρήση των πόρων των Ταμείων. Επιπλέον στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της για την εκτέλεση του προϋπολογισμού της Ένωσης σύμφωνα με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης η Επιτροπή εποπτεύει, επαληθεύει και έχει την εξουσία να διενεργεί ελέγχους και να λαμβάνει δημοσιονομικά μέτρα, ώστε να διασφαλιστεί ότι τα εθνικά συστήματα διαχείρισης και ελέγχου λειτουργούν αποτελεσματικά.

Παράλληλα αρχίζουν να αναδύονται τα συστατικά στοιχεία ενός ευρωπαϊκού πλαισίου αξιολόγησης το οποίο αποσκοπεί να προωθήσει και να εμπεδώσει μια κουλτούρα αξιολόγησης στην πολιτική συνοχής (και που εν δυνάμει θα μπορούσε να επεκταθεί και στους υπόλοιπους τομείς της δημόσιας πολιτικής). Το πλαίσιο αυτό αποκρυσταλλώνεται σε μεγάλο βαθμό στις κατευθύνσεις που εκπονούνται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και είναι σε σύμπνοια με τις αντίστοιχες αρχές και πρότυπα που έχουν κατά καιρούς υιοθετηθεί ή προταθεί από άλλους διεθνείς οργανισμούς (ΟΗΕ, ΟΟΣΑ, Παγκόσμια Τράπεζα). Προσανατολίζεται κατά προτεραιότητα στο να διασφαλιστεί η επίτευξη των στρατηγικών στόχων των υποστηριζόμενων παρεμβάσεων θέτοντας μια σειρά από προδιαγραφές ή κριτήρια αποτελεσματικής αξιολόγησης, όπως:

- *Συμφωνημένη πολιτική αξιολόγησης με δεσμεύσεις που να περιλαμβάνουν και πρόνοια για περιοδική αξιολόγηση ως μέρος του αρχικού προγραμματισμού των εκάστοτε παρεμβάσεων καθώς και για αποτελεσματικό σύστημα παρακολούθησης. Το τελευταίο είναι αναγκαίο για την παραγωγή και συλλογή των πληροφοριακών δεδομένων που απαιτούνται για μελλοντική αξιολόγηση.*
- *Σαφείς θεσμικές ρυθμίσεις για παρακολούθηση και αξιολόγηση. Κατάλληλη θεσμική αποκρυστάλλωση μιας στοχευ-*

μένης λειτουργίας αξιολόγησης με σαφή ρόλο σε ό,τι αφορά τον συντονισμό, την παρακολούθηση και προαγωγή της ποιότητας των δραστηριοτήτων αξιολόγησης. Η λειτουργία αυτή θα πρέπει να στηρίζεται στη συνεργασία όλων των ενδιαφερόμενων εταίρων, στην ύπαρξη/ανάπτυξη της κατάλληλης ικανότητας αξιολόγησης και επαρκών οικονομικών πόρων.

- *Ολοκληρωμένο και συνεκτικό σύστημα παρακολούθησης και αξιολόγησης που να περιλαμβάνει σαφείς και συγκεκριμένους στόχους των προγραμματισμένων παρεμβάσεων, τη στρατηγική υλοποίησης, την αλυσίδα των αναμενόμενων αποτελεσμάτων τους, συγκεκριμένους, μετρήσιμους και επιτεύξιμους δείκτες που θα επιτρέψουν τη μέτρηση της πρόοδου υλοποίησης και εκπλήρωσης των στόχων, τον καθορισμό αρμόδιων φορέων και συστηματικές διαδικασίες για την έγκαιρη συλλογή και διαχείριση δεδομένων και διαθεσιμότητα αξιόπιστων πηγών πληροφόρησης.*
- *Προγραμματισμός αξιολόγησης. Επεξεργασία ευέλικτου σχεδίου/στρατηγικής αξιολόγησης που να εστιάζει στις πιο σημαντικές (από άποψη επιπτώσεων) παρεμβάσεις και να διασφαλίζει τη συμμετοχή όλων των εμπλεκόμενων εταίρων, έτσι ώστε να επιτρέπει με διαφάνεια και συνέπεια την έγκαιρη συναγωγή χρήσιμων συμπερασμάτων και συστάσεων. Η ενεργοποίηση της εταιρικής σχέσης σε όλα τα στάδια της αξιολόγησης είναι αυτή που θα διευκολύνει την εμπέδωση των πορισμάτων της και κατά συνέπεια και την πιθανότητα αυτά να επηρεάσουν τη λήψη αποφάσεων σε ό,τι αφορά τη βελτίωση υλοποιούμενων ή τον σχεδιασμό μελλοντικών παρεμβάσεων.*
- *Υλοποίηση αξιολόγησης. Ρεαλιστικός σχεδιασμός με σαφή αξιολογικά κριτήρια και διατύπωση κατάλληλων αξιολογικών ερωτημάτων προς αποφυγή κινδύνου πληθωριστικής συσσώρευσης δεδομένων. Ποιοτικά κριτήρια για τη διασφάλιση του επαγγελματισμού, της αμεροληψίας και της ανεξαρτησίας των αξιολογητών. Συντονισμός της διαδικασίας εκπόνησης. Ισορροπημένη διατύπωση δεδομένων, ευρημά-*

των, συμπερασμάτων και συστάσεων που να απορρέουν από τη χρήση έγκυρων στοιχείων και να στηρίζονται σε μεθοδολογικά αυστηρή ανάλυση.

- *Διάχυση και συστηματική αξιοποίηση των αποτελεσμάτων της αξιολόγησης. Ανακοίνωση, παρουσίαση και συζήτηση των αποτελεσμάτων της αξιολόγησης. Υπευθυνότητα των αποδεκτών της αξιολόγησης να διατυπώσουν εμπειριστατωμένη πρόταση που να παρουσιάζει πώς και σε ποιον βαθμό θα αξιοποιήσουν τα αποτελέσματα με την ανάληψη αντίστοιχων δράσεων. Καθορισμός υπεύθυνου φορέα για την παρακολούθηση της εφαρμογής των συστάσεων της αξιολόγησης.*

### *Διαπιστώσεις των εκ των υστέρων αξιολογήσεων των διαρθρωτικών παρεμβάσεων*

Οι εκ των υστέρων αξιολογήσεις των τριών προγραμματικών περιόδων από το 1989 έως το 2006, παρά τους όποιους μεθοδολογικούς περιορισμούς και τις αδυναμίες τους, αποτυπώνουν με αρκετά αξιόπιστο τρόπο τις διαχρονικές εξελίξεις της πολιτικής συνοχής, προσφέροντας ταυτόχρονα μια κριτική προσέγγιση της εμπειρίας υλοποίησής της μέσω των Διαρθρωτικών Ταμείων και διατυπώνοντας προτάσεις για βελτίωση της αποτελεσματικής και αποδοτικής εφαρμογής της.

Από την άποψη αυτή θεωρούμε ότι μια συγκριτική επισκόπηση των βασικών ευρημάτων και συστάσεων αυτών των αξιολογήσεων αντιπροσωπεύει κατάλληλη μέθοδο προκειμένου να συναχθούν κάποια μηνύματα σχετικά με τις συνέχειες και ασυνέχειες (θετικές και αρνητικές) που χαρακτηρίζουν την πολιτική συνοχής στη διάρκεια αυτών των ετών.

Η πρώτη θετική κοινή διαπίστωση και των τριών αξιολογήσεων έγκειται στη συνεισφορά των ΔΤ στην ανάπτυξη, τη δημιουργία/διατήρηση θέσεων εργασίας, τη στήριξη της επιχειρηματικότητας, την ανάπτυξη των ανθρώπινων πόρων και τη διαρθρωτική προσαρμογή. Παράλληλα υπογραμμίζονται οι αναδιανεμητικές και προσθετικές επιπτώσεις των παρεμβάσεων, οι

οποίες φαίνεται να ανταποκρίνονται με επάρκεια στις ιδιαίτερες ανάγκες των επωφελούμενων περιοχών και πληθυσμών.

Η δεύτερη θετική κοινή επισήμανση συνίσταται στην αναγνώριση των σημαντικών βημάτων που έχουν γίνει μέσα στον χρόνο με σκοπό τη βελτίωση της αποτελεσματικής εφαρμογής της πολιτικής συνοχής. Βασικές εκφάνσεις αυτής της βελτίωσης αποτελούν:

- η συστηματικότερη και ενδεδειγμένη επεξεργασία και σχεδιασμός των προγραμμάτων
- η καθιέρωση ποσοτικών στόχων και συστήματος δεικτών
- η εδραίωση συστημάτων παρακολούθησης με την παραγωγή και συλλογή πιο αξιόπιστων και ποιοτικών δεδομένων
- το γεγονός ότι σταδιακά ενισχύεται η εκτίμηση και εμποδώνεται η αποδοχή και αναγνώριση από τις αρχές και τους φορείς των κρατών-μελών της αξίας, των στόχων και της χρησιμότητας της αξιολόγησης με τη συστηματική εκπόνηση σχετικών μελετών
- οι θετικές επιπτώσεις που είχε στα κράτη-μέλη η υιοθέτηση και εφαρμογή των αρχών και μεθόδων εργασίας των ΔΤ με την προώθηση μιας στρατηγικής και πιο ολοκληρωμένης προσέγγισης στον σχεδιασμό αναπτυξιακών προγραμμάτων και παρεμβάσεων, την αποκέντρωση αρμοδιοτήτων σε περιφερειακό/τοπικό επίπεδο, την ενίσχυση του ρόλου των κοινωνικών, οικονομικών εταίρων και φορέων της κοινωνίας πολιτών, την ανάδειξη νέων προτεραιοτήτων (π.χ. ισότητα ευκαιριών, περιβαλλοντική βιωσιμότητα, κοινωνία της πληροφορίας, προσαρμογή/αναβάθμιση δεξιοτήτων εργατικού δυναμικού), την ενδυνάμωση της διοικητικής ικανότητας.

Οι θετικές επισημάνσεις σχετικά με την πρόοδο που επιτυγχάνεται συνυπάρχουν με μια σειρά υστερήσεων και αδυναμιών και αντίστοιχων προτάσεων για αντιμετώπισή τους. Μερικές από αυτές τις αδυναμίες φαίνεται να έχουν σχετικά μόνιμο χαρακτήρα καθώς διατρέχουν σχεδόν όλη την περίοδο που

καλύπτεται από τις τρεις αξιολογήσεις. Μια τέτοια κοινή διαπίστωση αφορά την ανισομερή έμφαση που είχε δοθεί στη χρηματοοικονομική υλοποίηση και την απορρόφηση πόρων σε βάρος της θέσπισης στρατηγικών στόχων και της ποιότητας των αποτελεσμάτων.

Παράλληλα υπογραμμίζονται οι ποικίλες πρακτικές εκδηλώσεις αυτής της ανισομέρειας στο πεδίο υλοποίησης των προγραμμάτων, όπως:

- Οι παρεμβάσεις συχνά υπαγορεύονταν από τη διαθεσιμότητα πόρων και λιγότερο από τη συνάφεια και την προστιθέμενη αξία των προτεινόμενων έργων ή από την ύπαρξη συνεκτικού πλαισίου πολιτικής με σαφείς στρατηγικούς στόχους και κριτήρια αναφοράς που να διασφαλίζουν τη συμπληρωματικότητά τους με εθνικά μέτρα και την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητάς τους.
- Οι δομές λήψης αποφάσεων δεν διαπνέονταν από πνεύμα ισχυρής στρατηγικής διεύθυνσης ενώ τα συστήματα παρακολούθησης και αξιολόγησης σε πολλές περιπτώσεις δεν είχαν κεντρικό ρόλο στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Έτσι η Επιτροπή Παρακολούθησης περιορίζεται στην πράξη σε ρόλο κυρίως διαύλου επικοινωνίας και πληροφόρησης επικεντρώνομενη σε ζητήματα χρηματοοικονομικής διαχείρισης. Ο αριθμός των διενεργούμενων μελετών αξιολόγησης αυξάνεται μεν, πλην όμως αυτές επικεντρώνονται τις περισσότερες φορές σε θέματα διαδικασίας διαχείρισης/εφαρμογής και χρηματοοικονομικής απορρόφησης παρά σε ζητήματα στρατηγικής. Από την άλλη πλευρά η έλλειψη, η ανεπαρκής σαφήνεια ή συνάφεια των δεικτών-αποτελέσματος επιδρά αρνητικά στην ποιότητα των μελετών. Τέλος πολλές φορές δεν δίνεται συστηματική συνέχεια στις αξιολογικές συστάσεις, η οποία είναι και ο βασικός παράγοντας αποτελεσματικότητας της αξιολόγησης.

Ένα δεύτερο σημαντικό πόρισμα αφορά το σύστημα δεικτών: ενώ αναγνωρίζεται η πρόοδος που συντελείται διαχρονι-

κά, επισημαίνεται ότι ο ορισμός ποσοτικών στόχων και συστήματος δεικτών δεν συνοδεύτηκε πάντοτε από τη λειτουργική σύνδεσή τους με τους τελικούς σκοπούς της ασκούμενης πολιτικής. Σε πολλές περιπτώσεις η διαδικασία ορισμού ποσοτικών στόχων και δεικτών δεν συναρτούσε προσεκτικά το ύψος της διαθέσιμης συνδρομής με ρεαλιστικά αναμενόμενα αποτελέσματα. Αυτό είχε ως συνέπεια είτε την πολύ εύκολη και γρήγορη κάλυψη στόχων είτε το ανέφικτο της πραγματοποίησής τους.

Το συμπέρασμα που διατυπώνεται είναι ότι σε γενικές γραμμές οι ποσοτικοί στόχοι και δείκτες δεν φαίνεται να έχουν διαδραματίσει ουσιαστικό ρόλο στον σχεδιασμό και στην παρακολούθηση των παρεμβάσεων και δεν ενεργοποιούσαν την υποχρέωση λογοδοσίας σε περίπτωση μη επίτευξής τους.

Μία τρίτη γενική διαπίστωση αφορά την εκτίμηση ότι η χρηματοδοτική στήριξη των Διαρθρωτικών Ταμείων δεν λειτούργησε επαρκώς ως μοχλός για την αύξηση της χρηματοδοτικής συμμετοχής του ιδιωτικού τομέα. Τέλος κρίνεται ότι η συγχρηματοδότηση της πολιτικής συνοχής σε αρκετές περιπτώσεις διοχετεύθηκε στην ενίσχυση συμβατικών/καθιερωμένων προτύπων δραστηριότητας και λιγότερο στη στήριξη της οικονομικής διαφοροποίησης με την ανάπτυξη νέων δραστηριοτήτων ή την ανάδυση καινοτόμων προσεγγίσεων. Σε συνδυασμό με την παραπάνω διαπίστωση και πάρα την απουσία κατάλληλων μετρήσιμων στοιχείων επισημαίνεται η πιθανότητα οι συγχρηματοδοτούμενες δράσεις να έχουν συνοδευτεί από σημαντικές αρνητικές συνέπειες 'νεκρού φορτίου'.

## *Επίλογος*

Η εμπειρία λειτουργίας των ΔΤ είναι ταυτόχρονα και η εμπειρία εκδίπλωσης της δυναμικής της αξιολόγησης ως μέσου βελτίωσης της διαχείρισης προγραμμάτων και ως έναν βαθμό διαμόρφωσης πολιτικής. Γίνεται πλέον γενικά δεκτό ότι τα Διαρθρωτικά Ταμεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης λειτούργησαν ως βασικός παράγοντας ανάπτυξης και διάδοσης των πρακτικών αξιο-

λόγησης στα διάφορα κράτη-μέλη και κυρίως στις χώρες της Νότιας Ευρώπης και στα νέα μέλη της Ένωσης.

Η αποτελεσματική όμως αξιοποίηση της αξιολόγησης ως εργαλείου βελτίωσης προγραμμάτων και πολιτικών δεν είναι αυτονόητη. Εξαρτάται από την οικοδόμηση μιας σειράς παραμέτρων που διασφαλίζουν μεταξύ άλλων τη συνάφειά της με τις πραγματικές ανάγκες και προτεραιότητες των φορέων διαχείρισης προγραμμάτων και άσκησης πολιτικής: ότι ενσωματώνει τις προσδοκίες, τα ενδιαφέροντα και τις εμπειρίες αυτών οι οποίοι αναμένεται να ωφεληθούν από τα προγράμματα και τις πολιτικές, ότι εντάσσεται οργανικά στον σχεδιασμό, τη διαχείριση και την υλοποίηση ενός προγράμματος ή πολιτικής, ότι είναι σε στενή αλληλεξάρτηση με ένα αποτελεσματικό σύστημα παρακολούθησης που παράγει και συλλέγει αξιόπιστα δεδομένα και ότι τέλος η διενέργειά της συμβάλλει στην οικοδόμηση εμπιστοσύνης σε ό,τι αφορά την ποιότητα του τελικού αποτελέσματος.

Στο πεδίο της πολιτικής συνοχής η προστιθέμενη αξία της αξιολόγησης εκδηλώθηκε κυρίως με τη συμβολή της στη βαθμιαία αναγνώριση και ευρεία αποδοχή της ανάγκης μετάβασης από μια λογική προσανατολισμένη στην απορρόφηση πόρων σε μια λογική που δίνει μεγαλύτερη έμφαση στην ποιότητα του παραγόμενου αποτελέσματος και στην αποδοτικότερη επένδυση περιορισμένων πόρων έχοντας ως βάση μια συνεκτική στρατηγική με σαφέστερα οριοθετημένους στόχους και πιο συστηματική μέτρηση της συντελούμενης προόδου.

Η αρχιτεκτονική της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής 'Ευρώπη 2020' —η οποία περιλαμβάνει ποσοτικοποιημένους στόχους και συντονισμένη διαδικασία διακυβέρνησης— εκπροσωπεί σήμερα το συνολικότερο στρατηγικό πλαίσιο που υπαγορεύει τους επενδυτικούς άξονες της πολιτικής συνοχής. Θεωρούμε ότι το υπό διαμόρφωση ευρωπαϊκό πλαίσιο αξιολόγησης —με τα κριτήρια ποιότητας, τους κοινούς δείκτες και τους 'χρυσούς κανόνες' μεθοδολογίας που συμπυκνώνουν εμπειρίες καλών πρακτικών— εκφράζει τη φιλοδοξία για την εμπέδωση μιας πιο ομοιογενούς προσέγγισης και ενός συντονισμού στο πεδίο της αξιολόγησης που να διευκολύνει την ανάδυση ενός κοινού ευρωπαϊκού κώδι-

κα επικοινωνίας, μέτρησης και σύγκρισης επιδόσεων. Μια τέτοια εξέλιξη θα μπορούσε να αποτελέσει επιμέρους θεμιτό και εφικτό στόχο μόνο εφόσον γίνονται σεβαστοί οι περιορισμοί που απορρέουν από τη σαφή αναγνώριση της υπέρτερης αποστολής της αξιολόγησης ως διαδικασίας μάθησης η οποία επιτρέπει να αντιληφθούμε τι έχει ή δεν έχει επιτευχθεί, αλλά και να κατανοήσουμε τις συνθήκες και τους παράγοντες (το γιατί και το πώς) που διαμορφώνουν την εκάστοτε επιτυχία ή αστοχία.

Είναι βεβαίως σαφές ότι η γενικότερη απαίτηση για εξορθολογισμό ή/και περιστολή των δημόσιων δαπανών σε συνθήκες δημοσιονομικής αυστηρότητας ενθαρρύνει την αύξουσα χρήση στατιστικών ποσοτικών δεικτών για τη μέτρηση της επίδοσης των δημόσιων φορέων και πολιτικών σε σχέση με την επίτευξη ποσοτικών στόχων που τους έχουν τεθεί και την αποδοτική χρήση των πόρων. Έχουν όμως ήδη ευρέως επισημανθεί τόσο η χρησιμότητα των ποσοτικών δεικτών ως μεθόδου μέτρησης —στον βαθμό που η επιλογή τους είναι η κατάλληλη και εφόσον συνεκτιμώνται με άλλες διαθέσιμες πηγές πληροφόρησης— όσο και οι στρεβλωτικές παρενέργειές τους και οι κίνδυνοι που ελλοχεύουν σε περίπτωση μονομερούς προσανατολισμού σε ποσοτικές μεθόδους ανάλυσης στα κοινωνικά και οικονομικά θέματα.

Έχει υπογραμμιστεί επίσης η αναντικατάστατη λειτουργία ενός ποιοτικού συστήματος για την ερμηνεία των μηνυμάτων που εκπέμπουν οι δείκτες. Μόνο ένα τέτοιο σύστημα θα μας επιτρέψει να κατανοήσουμε μη (εύκολα) μετρήσιμες μεταβλητές όπως οι συνιστώσες ενός συγκεκριμένου κοινωνικού οικονομικού πλαισίου και η επιρροή τους, οι ανθρώπινες κρίσεις και εμπειρίες, οι ‘άυλες’ διαδικασίες και έννοιες όπως η ποιότητα των θέσεων εργασίας, η αποτελεσματικότητα της εταιρικής σχέσης, η καινοτομία.

Η ασύμμετρη ενσωμάτωση και αξιοποίηση από τα διάφορα κράτη-μέλη της δυναμικής την οποία θέτουν σε κίνηση οι αρχές και οι μέθοδοι εφαρμογής της πολιτικής συνοχής και των ΔΤ υπογραμμίζουν εν τέλει τον καθοριστικό ρόλο που διαδραματίζουν οι ιδιαίτερες κοινωνικές και θεσμικές συνθήκες και

παραδόσεις στον τρόπο με τον οποίο ερμηνεύονται, εγγράφονται και εφαρμόζονται οι προσεγγίσεις που προωθούνται σε ευρωπαϊκό επίπεδο στον κοινωνικό και διοικητικό ιστό κάθε χώρας.

## *Πηγές*

- Council Regulation (EEC) No 2052/88 of 24 June 1988 on the tasks of Structural Funds and their effectiveness.
- Council Regulation (EEC) No 4253/88 of 19 December 1988 laying down provisions for implementing Regulation (EEC) No 2052/88.
- Council Regulation (EEC) No 2081/93 of 20 July 1993 amending Regulation (EEC) No 2052/88.
- Council Regulation (EEC) No 2082/93 of 20 July 1993 amending Regulation (EEC) No 4253/88.
- Council Regulation (EC) No 1260/99 of 21 June 1999 laying down general provisions on Structural Funds.
- Council Regulation (EC) No 1784/99 of 12 July 1999 on the European Social Fund.
- Council Regulation (EC) No 1083/2006 of 11 July 2006 laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund.
- Evaluation of information systems and monitoring arrangements for the programmes supported by the ESF, 2007.
- Evaluating EU cohesion policy, European Commission Guidance documents, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/information/evaluations/guidance\\_en](http://ec.europa.eu/regional_policy/information/evaluations/guidance_en).
- EVALSED: The resource for the evaluation of Socio-Economic Development - Evaluation guide, September 2013.
- EVALSED Sourcebook: Method and techniques.
- Ex-post Evaluation 1989-1993 of Objective 2 programmes, Synthesis report.
- Ex-post Evaluation of 1994-1999 Objective 2 Programmes, Synthesis Report, June 2003.
- Ex-post Evaluation of Objective 1 1994-1999.
- Ex-post Evaluation 1994-1999 of ESF operations under Objectives 1,3 and 4 and the Community Initiatives Employment and Adapt-EU Synthesis Report, 2004.

- Ex-post evaluation of Cohesion Policy programmes co-financed by the ERDF (Objective 1&2), Synthesis report, April 2010.
- Fifth Annual Report on the Implementation of the Reform of the Structural Funds, Commission of the European Communities, 1995.
- Final Report on the framework to analyse the development of evaluation capacity in the EU member states, September 2007.
- Final Report for the ex-post evaluation of ESF 2000-2006, December 2010.
- Objective 2: Experiences, Lessons and Policy Implications, July 1999
- Quality Standards for Development Evaluation, OECD, 2010.
- Regulation (EC) No 1081/2006 of the European Parliament and the Council of 5 July 2006 on the European Social Fund.
- Regulation (EC) No 1303/2013 of the European Parliament and the Council of 17 December 2013.
- Regulation (EC) No 1304/2013 of the European Parliament and the Council of 17 December 2013 on the European Social Fund.
- Standards for Evaluation in the UN system, UNEG, April 2005.

#### ABSTRACT

*Charalampos Fragoulis*

### The Contribution of Evaluation to the Utilization of EUs Structural Funds

This article seeks to highlight the evolving role of the evaluation undertaken in the context of actions co-funded by the European Structural Funds. The experience of the last twenty five years provides evidence of the key added value of the evaluation which has been to support the transition from a management logic focusing on the financial absorption to an approach which prioritises the quality of results and the efficient use of limited resources. It is argued that while the main mission of the financial instruments of the European cohesion policy is today increasingly re-oriented towards the attainment of the “Europe 2020” strategy goals, there is an on-going development

of a European framework for the evaluation of their interventions. This framework which includes common quality standards, common indicators and methodological guidelines encapsulating good practice experiences, is driven by the will to establish a more homogenous evaluation approach at European level. The ultimate aim is to enable the emergence of a common code for communicating, measuring and comparing the performances of the cohesion policy interventions across the different Member States.