



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ



εκδδα

ΕΘΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΚΖ' ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ
ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΤΙΤΛΟΣ

Μοντέλα αξιολόγησης δημόσιων πολιτικών.
Συγκριτική ανάλυση και ενσωμάτωση στην ελληνική
Δημόσια Διοίκηση

ΤΜ. ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ: ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ
ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ

Επιβλέπουσα:

Τσαρτσάρα Αναστασία

Σπουδαστής:

Γρηγοριάδης Διονύσης

ΑΘΗΝΑ - 2022

Μοντέλα αξιολόγησης δημόσιων
πολιτικών. Συγκριτική ανάλυση και
ενσωμάτωση στην ελληνική Δημόσια
Διοίκηση.

ΕΣΔΔΑ

Γρηγοριάδης Διονύσης

©2022

Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος

Δήλωση

«Δηλώνω ρητά ότι, η παρούσα εργασία αποτελεί αποκλειστικά προϊόν προσωπικής εργασίας, δεν παραβιάζει καθ' οιονδήποτε τρόπο πνευματικά δικαιώματα τρίτων και δεν είναι προϊόν μερικής ή ολικής αντιγραφής.»

Αθήνα, 20/05/2022

Γρηγοριάδης Διονύσης

Περίληψη

Η αξιολόγηση αποτελεί πολύτιμη προσθήκη στο οπλοστάσιο μίας κυβέρνησης για την άσκηση χρήσιμων και αποδοτικών πολιτικών. Η παρούσα εργασία αποσκοπεί στη θεωρητική και μεθοδολογική αποτύπωση της αξιολόγησης δημόσιων πολιτικών, μέσω της πλούσιας βιβλιογραφίας της διοικητικής επιστήμης, αλλά και των τεχνικών εγχειριδίων. Επιπλέον, επιχειρείται η σύγκριση υπό ενιαία δομή παρουσίασης μεταξύ καλών πρακτικών άλλων χωρών και των διαδικασιών που ακολουθούνται στην Ελλάδα, κυρίως από τη Γενική Γραμματεία Συντονισμού. Η πληροφορία για τις τελευταίες αντλήθηκε από τη νομοθεσία και από έρευνα πεδίου με τη χρήση ημι-δομημένης συνέντευξης. Με βάση τα παραπάνω προτείνεται ένα μοντέλο αξιολόγησης, ταιριαστό προς την ιδιάζουσα ελληνική πραγματικότητα και διατυπώνονται συμπεράσματα με στόχο τη διαμόρφωση μιας κουλτούρας «αιεφόρου βελτίωσης».

Λέξεις κλειδιά: δημόσια πολιτική, αξιολόγηση, ν. 4622/19, ανατροφοδότηση, συγκριτική ανάλυση, αιεφόρος βελτίωση

Abstract

Evaluation constitutes a valuable asset in the arsenal of a government in its effort to employ useful and efficient policies. The dissertation at hand aims at the theoretical and methodological depiction of public policy evaluation, through the use of the rich bibliography of management science, as well as published technical manuals. Moreover, a comparison, using a uniform presentation structure, is attempted, between foreign countries' good practices and the procedures followed in Greece, mainly by the General Secretariat for Coordination. The information regarding the latter was derived from legislation and through field study with the use of semi – structured interview. Considering the above, a model for evaluation of public policies, fitting to the idiosyncratic Greek reality, is proposed. Finally, conclusions, aiming at the establishment of a “sustainable improvement” culture, are drawn.

Key words: public policy, evaluation, law 4622/19, feedback, comparative analysis, sustainable improvement

Πρόλογος

Η επιλογή του θέματος της εργασίας έγινε με κριτήριο το προσωπικό ενδιαφέρον του γράφοντα για τις δημόσιες πολιτικές και την ανάγκη αξιολόγησής τους. Η βοήθεια της επιβλέπουσας, κας Αναστασίας Τσαρτσάρα, ήταν πολύτιμη, τόσο στο γνωστικό και τεχνικό πεδίο, όσο και από άποψη εμπύχωσης, παροχής ελευθερίας κινήσεων και εμπύσησης κινήτρου για καλύτερα αποτελέσματα. Για τους λόγους αυτούς, της αξίζουν ιδιαίτερες ευχαριστίες.

Ευχαριστίες οφείλονται επίσης και στους ερίτιμους κ.κ. Αποστολόπουλο Αλέξανδρο, επικεφαλής Τομέα Οικονομικών και Κουρμπάνη Βασίλειο, υπάλληλο του Τομέα Ανάπτυξης και Επενδύσεων της Γ.Γ. Συντονισμού της ΠτΚ για τη διάθεση του χρόνου τους και τις γνώσεις που μοιράστηκαν στο πλαίσιο της συνέντευξης που πραγματοποιήθηκε.

Ευχαριστώ ιδιαίτερα τον κο Γιάννη Παπαδημητρίου, Πτυχιούχο Μεταφραστή του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων και εισηγητή στην ΕΣΔΔΑ για την πολύτιμη βοήθειά του σε ζητήματα ερμηνείας κειμένων στα αγγλικά.

Τέλος, ευχαριστώ την οικογένειά μου, χωρίς τη συμπαράσταση και την αμέριστη υποστήριξη της οποίας η ολοκλήρωση της παρούσας εργασίας δεν θα ήταν εφικτή.

Περιεχόμενα

Πίνακας συντμήσεων και συντομογραφιών	7
Εισαγωγή	8
1. Δημόσιες Πολιτικές και αξιολόγηση. Βασικές έννοιες.....	10
1.1 Τι είναι δημόσια πολιτική.....	10
1.2 Παρακολούθηση και αξιολόγηση δημόσιων πολιτικών.....	12
1.3 Προϋποθέσεις, μέσα και σκοποί αξιολόγησης	15
2. Η αξιολόγηση των δημόσιων πολιτικών στην Ελλάδα	23
2.1 Η κατάσταση πριν το ν. 4622/19	23
2.2 Η τομή που επέφερε ο νόμος για το επιτελικό κράτος.....	25
2.3 Η πραγματικότητα στην Ελλάδα βάσει έρευνας πεδίου	28
3. Καλές πρακτικές αξιολόγησης δημόσιων πολιτικών ανά τον κόσμο.....	31
3.1 Εισαγωγή	31
3.2 Η αξιολόγηση στο Ηνωμένο Βασίλειο.....	31
3.3 Η αξιολόγηση στη Γαλλία.....	37
3.4 Η αξιολόγηση και η σημασία της διεθνώς (μελέτη ΟΟΣΑ).....	40
4. Μοντέλο (ex post) αξιολόγησης για την Ελλάδα	42
4.1 Η δομή του μοντέλου	42
4.2 Αντί συμπερασμάτων: Για μία κουλτούρα «αιεφόρου βελτίωσης».....	45
Παράρτημα Ι: Μεθοδολογία αξιολόγησης σύμφωνα με τα Green και Magenta Books	47
Παράρτημα ΙΙ: Ερωτηματολόγιο συνέντευξης.....	48
Βιβλιογραφία	50
Κανονισμοί.....	51
Εθνική νομοθεσία.....	51

Πίνακας συντμήσεων και συντομογραφιών

INTOSAI	International Organisation of Supreme Audit Institutions
LFA	Logical Framework Approach
ΑΑΔΕ	Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων
άρ.	άρθρο (ρυθμιστικής διάταξης)
Γ.Γ.	Γενική Γραμματεία
Ε.Ε.	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΛΟΤ	Ελληνικός Οργανισμός Τυποποίησης
Επιτροπή	Ευρωπαϊκή Επιτροπή
ΕΣΚυΠ	Ενοποιημένο Σχέδιο Κυβερνητικής Πολιτικής
ΕΣΠΑ	Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης
ΕΛΣΤΑΤ	Ελληνική Στατιστική Αρχή
(Κ)ΥΑ	(Κοινή) Υπουργική Απόφαση
Μ.Π.Δ.Π.	Μεσοπρόθεσμο Πρόγραμμα Δημοσιονομικής Προσαρμογής
ν.	Νόμος
ΝΠΔΔ	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
ΝΠΙΔ	Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου
Ο.Π.Σ.	Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα
ΟΟΣΑ	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
π.δ.	Προεδρικό Διάταγμα
ΠτΚ	Προεδρία της Κυβέρνησης

Εισαγωγή

Οι κυβερνήσεις ανά τον κόσμο αντιμετωπίζουν ολοένα αυξανόμενες και σύνθετες προκλήσεις αναφορικά με την οικονομία, την κοινωνία και το περιβάλλον. Αυτές είναι γνωστές με τον όρο VUCA (Volatile, Uncertain, Complex and Ambiguous) με τον οποίο επιχειρείται να αποτυπωθεί η μεταβλητότητα, η αβεβαιότητα, η πολυπλοκότητα και η αμφισημία των προκλήσεων αυτών. Τέτοιου είδους προκλήσεις απαιτούν πολιτικές αντιμετώπισης που διαμορφώνονται με συστηματικό τρόπο, βασισμένες σε δεδομένα, τόσο επιστημονικά, όσο και εμπειρικά. Τα τελευταία προκύπτουν από μετρήσεις και εκτιμήσεις των βραχυπρόθεσμων αποτελεσμάτων και των μακροπρόθεσμων συνεπειών των πολιτικών αυτών. Η προσπάθεια καταγραφής και ανάλυσης αυτών των επιδράσεων, ηθελημένων ή μη, συνιστά εν πολλοίς την αξιολόγηση των δημόσιων πολιτικών.

Αξιολόγηση δράσεων/ προγραμμάτων εφαρμόζεται στην ελληνική δημόσια διοίκηση από τότε που νομοθετήθηκε ο δημοσιονομικός έλεγχος. Παρά ταύτα, η αξιολόγηση δημόσιων πολιτικών είναι κάτι πολύ περισσότερο από έναν οικονομικό έλεγχο νομιμότητας. Στην Ελλάδα εφαρμόζεται επί της ουσίας για πρώτη φορά με την έλευση των ευρωπαϊκών συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων. Οι ευρωπαϊκοί κανονισμοί ορίζουν ως υποχρεωτική την αξιολόγηση και ως εκ τούτου σε περιφερειακό επίπεδο αυτή πραγματοποιείται, σχεδόν αποκλειστικά από ιδιωτικούς φορείς, κατά παραγγελία της αρμόδιας υπηρεσίας. Ωστόσο, αν και αυτό συνεχίζεται και σήμερα, η αξιολόγηση αυτή διενεργείται επί μεμονωμένου προγράμματος και όχι συνολικής πολιτικής. Θα πρέπει να έρθει ο ν. 4622/19 (Α' 133) για το επιτελικό κράτος, προκειμένου η αξιολόγηση για τις δημόσιες πολιτικές να προβλεφθεί με πιο συστηματικό τρόπο. Ακόμα και μετά την ψήφιση όμως του νόμου αυτού, αλλά και τις συγχωνεύσεις οργανικών μονάδων που οδήγησαν στη μία Γενική Γραμματεία Συντονισμού της Προεδρίας της Κυβέρνησης (εφεξής Γ.Γ. Συντονισμού της ΠτΚ) με αρμοδιότητα -μεταξύ άλλων- την αξιολόγηση, η μεθοδευμένη εφαρμογή της τελευταίας και ειδικά της εκ των υστέρων (ex post) μορφής της παραμένει ζητούμενο.

Στην ανά χείρας εργασία, η οποία αποτελείται από τέσσερα κεφάλαια, επιχειρείται να διερευνηθεί η έννοια της αξιολόγησης των δημόσιων πολιτικών και να προταθεί μοντέλο συστηματικής εφαρμογής της στην ελληνική δημόσια διοίκηση. Πιο συγκεκριμένα, στο πρώτο κεφάλαιο περιγράφεται θεωρητικά και πρακτικά η έννοια της αξιολόγησης, ενώ αναλύεται σε στοιχειώδες βάθος ο σκοπός και η δομή της, αφού πρώτα διευκρινιστεί η

βασική έννοια της δημόσιας πολιτικής και γίνει μία σύντομη αναφορά και αντιπαραβολή με την παρακολούθηση δημόσιων πολιτικών. Στη συνέχεια, στο δεύτερο κεφάλαιο περιγράφεται η κατάσταση σχετικά με την αξιολόγηση δημόσιων πολιτικών στην Ελλάδα πριν και μετά την ψήφιση του ν. 4622/19 (Α' 133). Η κατάσταση μετά την ψήφιση, που είναι και η τρέχουσα, αποτυπώνεται συνολικότερα, με τη βοήθεια έρευνας πεδίου μέσω ημι-δομημένης συνέντευξης που πραγματοποιήθηκε με στελέχη της Γ.Γ. Συντονισμού της ΠτΚ. Ακολούθως, στο τρίτο κεφάλαιο γίνεται επισκόπηση της λειτουργίας της αξιολόγησης σε δυο χώρες με όχι παρόμοια συστήματα, ήτοι της Γαλλίας και του Ηνωμένου Βασιλείου, ενώ παρουσιάζονται στοιχεία και από μελέτη του ΟΟΣΑ με συμμετοχή αρκετών (πάνω από 25) χωρών. Τέλος, στο τέταρτο και τελευταίο κεφάλαιο, προτείνεται ένα μοντέλο αξιολόγησης δημόσιων πολιτικών που θα ταιριάζει στην ελληνική δημόσια διοίκηση, χωρίς να περιχαράκνει ή να δεσμεύει υπερβολικά, αλλά με την απαραίτητη οριοθέτηση αρμοδιοτήτων και λειτουργιών και την αναγκαία διασφάλιση πιστότητας και αξιοπιστίας. Το μοντέλο αποσκοπεί στην «αιεφόρο βελτίωση» (sustainable improvement) των πολιτικών (policies) και της απόδοσης των πολιτικών (politicians), προς υπηρεσία του συμφέροντος των πολιτών (civilians).

Η δομή της εργασίας αποσκοπεί στην υποβοήθηση της συγκριτικής μελέτης, επιχειρώντας να προσομοιάσει τεχνικές της θεωρίας benchmarking. Επιπλέον, οι περισσότερες βιβλιογραφικές αναφορές παραπέμπουν σε ελεύθερα προσβάσιμα κείμενα, ώστε κανείς να μπορεί να ανατρέξει εύκολα και χωρίς κόστος σε αυτά.

1. Δημόσιες Πολιτικές και αξιολόγηση. Βασικές έννοιες.

1.1 Τι είναι δημόσια πολιτική

«Αυτοί που είναι εναντίον της πολιτικής είναι υπέρ της πολιτικής που τους επιβάλλεται.»

Μπέρτολτ Μπρεχτ, 1898-1956, Γερμανός συγγραφέας

«Ποτέ δεν χάραξα κάποια πολιτική. Απλά προσπαθώ να κάνω το καλύτερο δυνατό κάθε μέρα.»

Αβραάμ Λίνκολν, 1809 – 1865, πρώην Πρόεδρος των Η.Π.Α.

Οι άνθρωποι μπόρεσαν να επιβιώσουν και να κυριαρχήσουν ως είδος μεταξύ άλλων και γιατί είχαν την ικανότητα να λαμβάνουν αποφάσεις, οι οποίες συσχετιζόνταν και οδηγούσαν σε κάποιο αποτέλεσμα που επηρέαζε ορισμένους ή όλους όσους ανήκαν σε δεδομένο κοινωνικό σύνολο. Αυτές οι αλληλένδετες, συνειδητές αποφάσεις που στόχευαν κάπου ήταν οι πρώτες πολιτικές (policies). Ακόμα λοιπόν και αν δεχτούμε τη ρήση του Λίνκολν, ο καθημερινός αυτοσχεδιασμός εμπεριέχει τα βασικά χαρακτηριστικά μιας πολιτικής: απόφαση με πρόθεση και σκοπό (στόχο). Ακόμα και αν κάποιοι αρνούνται να δεχτούν ότι είναι δέκτες πολιτικών, ακριβώς όπως λέει ο Μπρεχτ, θα υποστούν τις συνέπειές τους.

Προφανώς, υπάρχουν διάφορα είδη πολιτικών (και αντίστοιχοι φορείς υλοποίησής τους). Το είδος που ενδιαφέρει επί του παρόντος, είναι εκείνες που επηρεάζουν και ασκούνται στο όνομα του κοινωνικού συνόλου. Οι δημόσιες πολιτικές διαμορφώνονται για να λύνουν δημόσια προβλήματα (Σωτηρόπουλος, 2012). Επιπλέον, επειδή σε αυτές εμπλέκονται μία σειρά δρώντες ή παράγοντες επιρροής, το τελικό περιεχόμενό τους είναι συνήθως μία συνισταμένη, άνισων καταρχήν δυνάμεων.

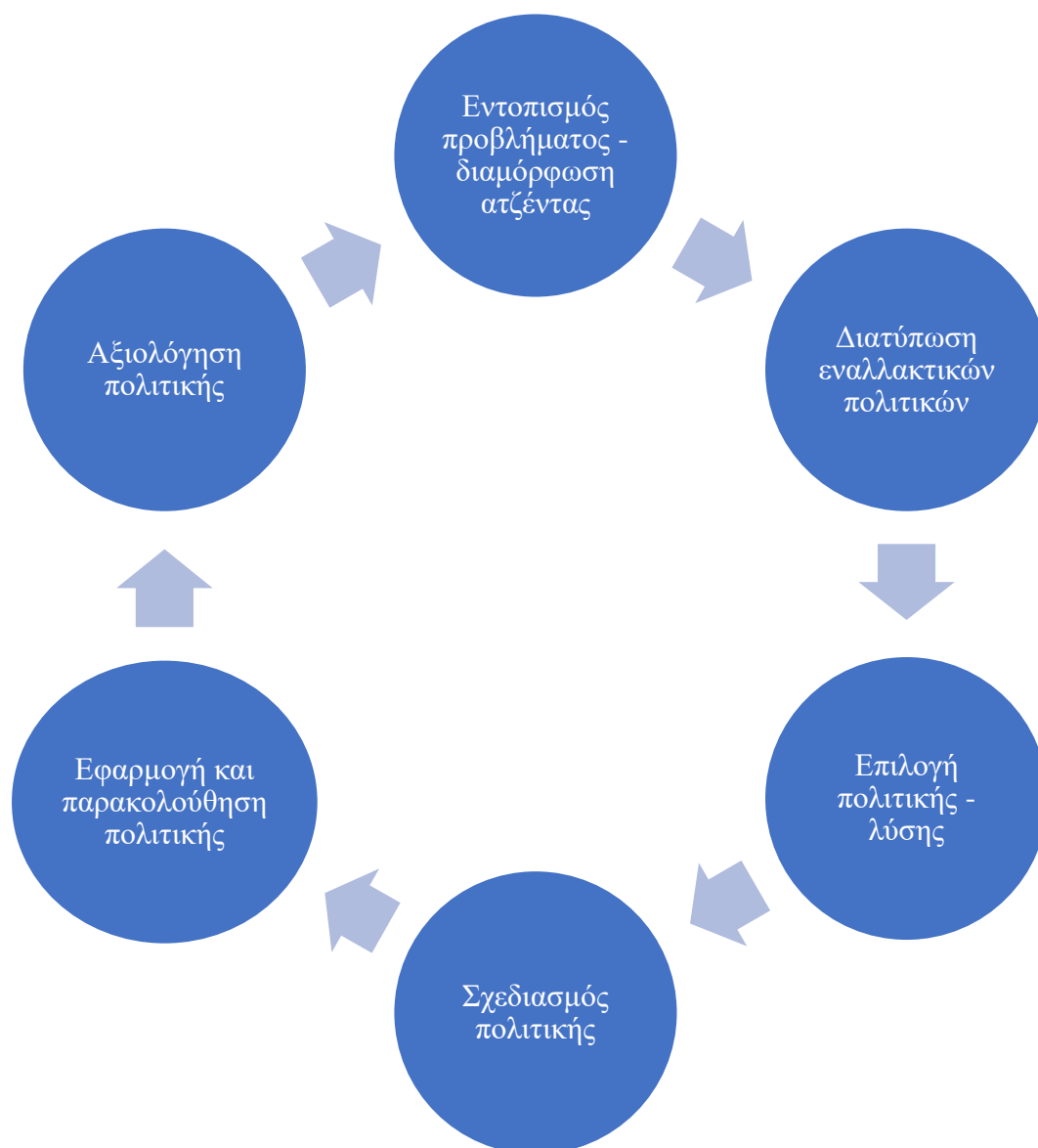
Ένας λειτουργικός για τους σκοπούς της παρούσας εργασίας ορισμός είναι ο ακόλουθος:

***Δημόσια πολιτική** είναι μία σχετικά σταθερή και σκόπιμη ακολουθία ενεργειών, είτε η σκόπιμη απουσία αυτών, που υλοποιείται από έναν κυβερνητικό παράγοντα ή φορέα για την αντιμετώπιση ενός προβλήματος ή ζητήματος που προκαλεί το ενδιαφέρον (Anderson, 2011).*

Οι λήπτες των αποφάσεων θέτουν στόχους σε συνάρτηση με τα προβλήματα που πρέπει να επιλυθούν και προσπαθούν να τους πραγματοποιήσουν με τη χρήση των κατάλληλων μέσων. Αξίζει επιπλέον να σημειωθεί, ότι μία πολιτική χαρακτηρίζεται ως ορθολογική ή μη ανάλογα με κριτήρια που τίθενται σε κάθε συγκυρία, είτε από την ίδια την κοινωνική πραγματικότητα, είτε απλά από αυτούς που την ασκούν. Οι στόχοι αναπτύσσονται στο πλαίσιο μίας σφαιρικής στρατηγικής, ιεραρχούνται, ώστε να έχουν συνοχή και προσδιορίζονται κυρίως βάσει της διαθέσιμης και εκμεταλλεύσιμης πληροφορίας¹, η οποία αποτελεί μέσο δράσης και άσκησης εξουσίας, στο μέτρο που προσανατολίζει τη σκέψη προς ορισμένες κατευθύνσεις (Chevallier, 1993). Αλλά και οι ίδιοι οι δρώντες βρίσκονται σε ιεραρχική σχέση, καθώς δεν έχουν όλοι ισότιμη πρόσβαση στη διαμόρφωση της απόφασης.

Υπάρχουν διάφορες περιγραφές και αναλύσεις του σχήματος που αφορά τις δημόσιες πολιτικές οι επικρατέστερες εκ των οποίων περιγράφουν στάδια ή βήματα, τα οποία συνθέτουν ένα κύκλο. Μία απεικόνιση που αποδίδει εύγλωττα την έννοια της ανατροφοδότησης των συμπερασμάτων στην εκ νέου διαμόρφωση της πολιτικής και εξυπηρετεί τους σκοπούς της παρούσας εργασίας στην αναγκαία επί του παρόντος λεπτομέρεια είναι αυτή του σχήματος 1:

¹ Αυτή η «πληροφοριακή δεξαμενή» είναι που θα καθορίσει ουσιαστικά και τους δείκτες που μετέπειτα πρέπει να οριστούν για τον έλεγχο αποτελεσματικότητας της πολιτικής.



Σχήμα 1 Κύκλος δημόσιας πολιτικής

Το στάδιο που κυρίως θα αναλυθεί είναι εκείνο της αξιολόγησης. Παρ' όλ' αυτά, μία αναφορά στην έννοια της παρακολούθησης κρίνεται σκόπιμη.

1.2 Παρακολούθηση και αξιολόγηση δημόσιων πολιτικών

Παρακολούθηση (monitoring) δημόσιων πολιτικών

Οι έλεγχοι υπάρχουν για να εγγυώνται ότι η διοίκηση δεν παρεκκλίνει της χαραγμένης πορείας της. Ο έλεγχος μέσω της παρακολούθησης είναι ένας αναγκαίος μηχανισμός διατήρησης της προκαθορισμένης πορείας προκειμένου να διορθώνονται συνεχώς τα ενδεχόμενα σφάλματα κατά τη διαδρομή (Chevallier, 1993). Εξάλλου, σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ «η παρακολούθηση (monitoring) μπορεί να οριστεί ως η επίσημη διαδικασία παροχής στοιχείων που αποδεικνύουν ότι οι πόροι χρησιμοποιούνται δεόντως, οι εκροές

υλοποιούνται επιτυχώς και τα ορόσημα τηρούνται πλήρως» (OECD, 2020). Για μία σκιαγράφιση της διαφοράς μεταξύ παρακολούθησης και αξιολόγησης, βλ. πλαίσιο 1.

Ανάγκη Αξιολόγησης

Όσο προσεγγμένος και αν είναι ο σχεδιασμός δεν προδικάζει τα επιθυμητά αποτελέσματα. Οι πολιτικές μπορεί να αποδειχθούν τεχνικά ή πολιτικά ανεφάρμοστες ή αναντίστοιχες των προβλημάτων προς επίλυση. Μπορεί ακόμα τα δεδομένα βάσει των οποίων σχεδιάστηκαν να έχουν ήδη αλλάξει κατά το χρόνο της εφαρμογής. Εξάλλου, η δημόσια διοίκηση που καλείται να εφαρμόσει δεν είναι ένα απρόσωπο όργανο, αλλά ένας ζωντανός και άρα μη πλήρως προβλέψιμος στις αντιδράσεις του οργανισμός. Δεν είναι λοιπόν απαραίτητο να υλοποιείς αυτό που πρέπει να κάνεις (εκροή) και η δράση σου να έχει την επίδραση που αναμένεται (αποτέλεσμα) (Albaek, 2007). Το εύρος της **αποτελεσματικότητας** πρέπει να προσδιοριστεί, το αναπόφευκτο κόστος σε πόρους οδηγεί στην ανάγκη εύρεσης του βαθμού **απόδοσης** των μέτρων, η ποιότητα των παρεμβάσεων πρέπει

συνεχώς να βελτιώνεται και για όλα αυτά, θετικά ή όχι, κάποιος πρέπει να **λογοδοτήσει**. Πρέπει να βρεθεί με συστηματικό τρόπο μία σχέση αιτιώδους συνάφειας μεταξύ πρακτέου (πολιτικής) και αποτελέσματος (συνέπειες), ώστε να μπορεί να τεκμηριωθεί το αν και κατά πόσο η πολιτική είχε το αναμενόμενο αποτέλεσμα.

Κατά πόσο, εντέλει, η παρέμβαση των δημοκρατικά νομιμοποιημένων οργάνων ανταποκρίνεται στις κοινωνικές και οικονομικές ανάγκες της κοινωνίας. Ούτως ώστε η δημόσια διακυβέρνηση να αξίζει να χαρακτηριστεί αξιόπιστη, πολλώ δε μάλλον αφού θα στηρίζει τη διαμόρφωση των πολιτικών της σε τεκμηριωμένα στοιχεία. Βάσει της παραπάνω

Πλαίσιο 1: Παρακολούθηση vs Αξιολόγηση

Η παρακολούθηση κατά βάση είναι εσωστρεφής διαδικασία: πρόκειται για έλεγχο λειτουργίας των διοικητικών οργάνων. Η αξιολόγηση είναι εξωστρεφής: αφορά συνολικά τη δημόσια πολιτική. Η παρακολούθηση είναι εργαλείο διοικητικής ενοποίησης, εφόσον εξετάζει τη λειτουργία της διοίκησης βάσει των κανόνων που τη διέπουν. Αντίθετα, η αξιολόγηση αφορά το σύνολο της διοικητικής, αλλά και πολιτικής δράσης, με όρους αποδοτικότητας και κύριο στόχο τη μελλοντική βελτίωσή τους (Chevallier 1993), ώστε οι λήπτες των αποφάσεων να ανταποκρίνονται καλύτερα σε κοινωνικές ή πολιτικές ανάγκες (INTOSAI, 2016).

συλλογιστικής, προκύπτει η ανάγκη αξιολόγησης των σχεδιαζόμενων (ex ante), των τεκταινόμενων (ongoing) και των πεπραγμένων (ex post evaluation).

Οι απαρχές και το περιεχόμενο της αξιολόγησης

Χωρίς αμφιβολία, από τις πρώτες καταγεγραμμένες αξιολογήσεις είναι αυτή που αναφέρεται στο βιβλίο της «Γένεσης»: (Γεν. 1,31) «*καὶ εἶδεν ὁ Θεὸς τὰ πάντα, ὅσα ἐποίησε, καὶ ἰδοὺ καλὰ λίαν*». Όμως οι ρίζες των σύγχρονων θεωριών αξιολόγησης δημόσιων πολιτικών βρίσκονται στην Αμερική της δεκαετίας του '60 και συγκεκριμένα στην ανάγκη αποτίμησης των διευρυμένων εκείνη την εποχή κοινωνικών πολιτικών (Albaek, 2007) και λίγο αργότερα στην κρίση του Κράτους Πρόνοιας που έπληξε εν πολλοίς και τις δυο πλευρές του Ατλαντικού.

Η αξιολόγηση είναι τέχνη, αλλά και επιστήμη. Ο αξιολογητής της πολιτικής θέλει να ξέρει αν και σε ποιο βαθμό μία πολιτική πέτυχε τους στόχους της ή αν επέφερε άλλες επιπτώσεις, σκοπούμενες ή παρεμπίπτουσες (Anderson, 2011). Με άλλα λόγια, ο σκοπός της αξιολόγησης είναι να ξεκαθαριστεί αν ένα εφαρμοζόμενο πρόγραμμα (πολιτικής) πετυχαίνει αυτό για το οποίο σχεδιάστηκε (Theodoulou, Koffinis, 2004), ώστε τελικά οι πολιτικές να υπηρετούν ως οφείλουν το δημόσιο συμφέρον και η διακυβέρνηση να μπορεί να χαρακτηριστεί χρηστή.

Οι δράσεις που υλοποιούν τις αποφάσεις στο πλαίσιο μίας δημόσιας πολιτικής είναι οι εκροές (outputs) της πολιτικής. Οι εκούσιες ή ακούσιες συνέπειες των δράσεων αυτών σε τμήμα ή στο σύνολο της κοινωνίας που προκύπτουν από τη σκόπιμη κυβερνητική ενεργοποίηση ή αδράνεια είναι τα αποτελέσματα (outcomes) της πολιτικής. Οι επιπτώσεις (impacts) ή ο αντίκτυπος των πολιτικών είναι ένα αμάλγαμα εκροών και αποτελεσμάτων (Anderson, 2011). Αυτές οι επιπτώσεις (πρέπει να) επιδιώκεται να εντοπιστούν και αποτιμηθούν μέσω της διαδικασίας της αξιολόγησης, ώστε τελικά να αποφασιστεί αν το συγκεκριμένο πρόγραμμα (πολιτικής) πρέπει να συνεχιστεί, να αλλάξει ή να τερματιστεί (Theodoulou, Koffinis, 2004).

Σύμφωνα με το εγχειρίδιο του ΟΟΣΑ υπάρχουν τρία βασικά είδη αξιολόγησης ως προς το περιεχόμενο (OECD, 2020). Η **αξιολόγηση της διαδικασίας** (process evaluation) στοχεύει στην αποτίμηση της διαδικασίας εφαρμογής της πολιτικής (ώστε αυτή να βελτιωθεί αν χρειάζεται) και όχι στα αποτελέσματα. Πρόκειται για μία εσωτερική διαδικασία της διοίκησης που αφορά κατά κύριο λόγο τις υπηρεσίες που υλοποιούν την πολιτική. Η **αξιολόγηση αποτελεσμάτων** (outcome evaluation) εστιάζει στη διαπίστωση

επίτευξης ή μη των στόχων και ανίχνευσης των αποτελεσμάτων της πολιτικής, μέσω εξέτασης των δεικτών που φανερώνουν συνέπεια εκροών – αποτελεσμάτων. Είναι μία διαδικασία που πρέπει κατεξοχήν να διεκπεραιώνεται από εξω – διοικητικούς παράγοντες. Ομοίως, η **αξιολόγηση επιπτώσεων** ή αντίκτυπου (impact evaluation), η οποία αποσκοπεί στον προσδιορισμό των πραγματικών επιδράσεων της πολιτικής στην πληθυσμιακή ομάδα – στόχο, είτε αυτές ήταν σκοπούμενες, είτε παρεμπίπτουσες και τελικά απαντά στο ερώτημα «είχε το αναμενόμενο αποτέλεσμα αυτή η πολιτική;», πρέπει να γίνεται από την ομάδα τεχνοκρατών – εμπειρογνομόνων. Ως συμπληρωματικά – επικουρικά είδη αναφέρονται και η ανάλυση κόστους – οφέλους (cost benefit analysis), την οποία οι Theodoulou και Koffinis εξετάζουν διακριτά και η οποία αξιολογεί αποκλειστικά οικονομικά κριτήρια στην εφαρμογή της πολιτικής και η ανάλυση κόστους αποτελεσματικότητας (cost effectiveness analysis). Αμφότερες πρέπει να χρησιμοποιούνται σε συνδυασμό ή στο πλαίσιο των άλλων ειδών αξιολόγησης.

Η παρούσα εργασία εστιάζει και αναλύει κατά κύριο λόγο την ex post αξιολόγηση αποτελεσμάτων και επιπτώσεων. Επομένως η όποια αναφορά στον όρο από δω και στο εξής θα υπονοεί αυτό το συγκεκριμένο είδος αξιολόγησης, εκτός αν άλλως διευκρινίζεται.

1.3 Προϋποθέσεις, μέσα και σκοποί αξιολόγησης

Για μία αξιοποιήσιμη αξιολόγηση

Για να είναι **καταρχήν πετυχημένη** η αξιολόγηση πρέπει να αποφευχθούν κάποιοι γνωστοί σκόπελοι. Πριν από κάθε διαδικασία, όπως και αυτή της αξιολόγησης, είναι σκόπιμο να εξετάζεται αν τελικά αυτή θα οδηγήσει σε κάποιο αποτέλεσμα με νόημα. Με άλλα λόγια, πρέπει να γίνεται μία «εκτίμηση *αξιολογησιμότητας*» (evaluability assessment). Σύμφωνα με τις οδηγίες του Διεθνή Οργανισμού Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων (INTOSAI, 2016), τρία είναι τα βασικά της κριτήρια. Πρώτ' απ' όλα, η πολιτική πρέπει να κρίνεται επαρκώς σημαντική, χωρίς να είναι ούτε πολύ γενική (λ.χ. πολιτική υγείας), ούτε πολύ ειδική (ρύθμιση για υποκατηγορία ΑμΕΑ). Δεύτερον, πρέπει να είναι δυνατός ο διαχωρισμός μεταξύ αποτελεσμάτων (effects), τα οποία συνήθως γίνονται αντιληπτά βραχυπρόθεσμα και συνεπειών (impacts), οι οποίες διαπιστώνονται μακροπρόθεσμα. Επίσης, είναι σκόπιμο να εντοπίζονται οι ανεπιθύμητες, εκτός από τις επιθυμητές επιδράσεις, όπως και αυτές που γίνονται αισθητές (perceived effects), χωρίς να είναι απαραίτητα πραγματικές. Το τρίτο κριτήριο αξιολογησιμότητας είναι ο χρόνος

στον οποίο επιλέγεται να γίνει η αξιολόγηση. Εφ' όσον δίνεται έμφαση στην *ex post* αξιολόγηση, είναι προφανές ότι πρέπει να δοθεί ένα ικανό χρονικό διάστημα κατά το οποίο η πολιτική να είναι σε ισχύ για να έχει πιθανότητα η όποια αξιολόγηση να καταλήξει σε ωφέλιμα και αντικειμενικά συμπεράσματα.

Αφού λοιπόν κριθεί σκόπιμο να διενεργηθεί η αξιολόγηση, πρέπει να διασφαλιστούν προϋποθέσεις επιτυχίας. Πρέπει ο σχεδιασμός να γίνει βάσει κριτηρίων και λαμβάνοντας υπόψη αρχές και το θεμελιώδη στόχο της αξιολόγησης που συνδέεται άρρηκτα με τον πρωταρχικό σκοπό της πολιτικής.

Για να αποτιμηθούν επομένως τα αποτελέσματα της πολιτικής, σκοπούμενα ή μη, πρέπει να είναι προσδιορισμένη η ομάδα στόχος και ο επιδιωκόμενος τρόπος επίδρασης σε αυτήν. Η ορθή επιλογή του τρόπου συναρτάται από τον προσδιορισμό της κατάλληλης **αιτιώδους σχέσης** μεταξύ πολιτικής και αποτελέσματος. Αυτή δεν είναι πάντα προφανής και μπορεί να απαιτηθεί χρήση συγκεκριμένης μεθόδου και τεχνικής (βλ. παρακάτω), ώστε η συνέπεια ή ο αντίκτυπος να προκύπτει πράγματι από την εφαρμογή της πολιτικής (causal impact). Εξάλλου, η πολιτική μπορεί να επηρεάσει διαφορετικές ομάδες από αυτές που καταρχήν στοχεύει. Μπορεί δηλαδή να εμφανίσει εξωτερικότητες. Τέτοια φαινόμενα **παρεμπιπτούσων** (issues of incidence), αλλά και **πολλαπλών επιδράσεων** (multiple effects) μπορούν να ανιχνευθούν *ex ante* κυρίως όταν τα μέλη της ομάδας αξιολόγησης έχουν ποικίλα επιστημονικά υπόβαθρα ή διακριτές ειδικότητες. Επιπλέον, τα αποτελέσματα των πολιτικών στο σύνολό τους μπορεί να φανούν μακροπρόθεσμα. Επομένως μπορεί να απαιτηθεί να διαρκέσει η αξιολόγηση επί μακρόν και η **μελέτη** δεδομένων να είναι **διαμήκης** (longitudinal study). Τέλος, λαμβάνοντας υπόψη ότι οι πολιτικές έχουν άμεσα και έμμεσα κόστη, αλλά και κόστη ευκαιρίας (opportunity costs), πρέπει να προβλέπεται η απεικόνιση όλων των ουσιωδών παραμέτρων και επιπτώσεων σε μετρήσιμους, **οικονομικούς δείκτες**, ακόμα και αν πρόκειται για μη υλικές (συμβολικές) ή μη εγγενώς μετρήσιμες επιδράσεις ή για αγαθά χωρίς ανταλλακτική αξία (ποιότητα αέρα, μακροζωία κ.α.).

Ακόμα όμως και αν μία αξιολόγηση είναι επί της αρχής ορθά προετοιμασμένη πρέπει να είναι **αξιόπιστη** για να είναι πραγματικά αξιοποιήσιμη. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί αφενός με την εξασφάλιση **ανεξαρτησίας των αξιολογητών**, οι οποίοι προφανώς δεν πρέπει να ανήκουν στη διοικητική δομή που είναι υπεύθυνη για την εφαρμογή της πολιτικής. Αφετέρου, η όποια καχυποψία για επιλεκτική χρήση ή απόκρυψη στοιχείων κάμπτεται με τη **διαφάνεια** που εξασφαλίζεται με τον χωρίς περιορισμούς **διαμοιρασμό**

των συμπερασμάτων της αξιολόγησης, εφόσον αυτό κρίνεται απαραίτητο για την αξιοποίησή τους για περαιτέρω αξιολογήσεις. Είναι γνωστό άλλωστε ότι η πληροφορία που δίνει η αξιολόγηση ανατροφοδοτείται στη διαδικασία της πολιτικής (Anderson, 2011). Η **ελεύθερη πρόσβαση στην πληροφορία** των μηχανισμών αξιολόγησης με εχέγγυο τη διασφάλιση **εμπιστευτικότητας** και **προστασίας ευαίσθητων δεδομένων** είναι ένα ακόμη στοιχείο αξιοπιστίας ζωτικής σημασίας. Πρέπει τέλος να τονιστεί ότι προκειμένου να διαπιστωθεί με επαρκή ακρίβεια ποια αποτελέσματα οφείλονται στις αρχές που διέπουν την πολιτική και ποια στον τρόπο εφαρμογής της, είναι απαραίτητη η **συνεργασία διοικητικών υπαλλήλων και τεχνοκρατών εμπειρογνομόνων**. Μάλιστα, η συνεργασία αυτή δεν πρέπει να περιορίζεται μόνο στη φάση της ex post αξιολόγησης, αλλά να διατρέχει όλη τη διαδικασία από τη φάση σχεδιασμού μέχρι το τέλος.

Συμπερασματικά, η διοικητική αλλά και η τεχνοκρατική εμπειρία είναι απαραίτητες προϋποθέσεις για την επιτυχία και την αξιοπιστία μίας αξιολόγησης. Εξίσου απαραίτητος είναι και ο συντονισμός της διαδικασίας. Σύμφωνα με το Conseil d'Analyse Economique (CAE), το συμβουλευτικό όργανο του Γάλλου Πρωθυπουργού, η διαδικασία της αξιολόγησης δημόσιων πολιτικών πρέπει να υλοποιείται μέσα από το ακόλουθο **τρίπτυχο της αξιολόγησης** (evaluation triptych). Η **υπηρεσία** υλοποίησης της πολιτικής

Πλαίσιο 2: Ορισμοί αξιολόγησης δημόσιων πολιτικών (OECD, 2020)

Η.Π.Α.: "Αξιολόγηση είναι μια διαδικασία που βασίζεται σε συστηματική συγκέντρωση και ανάλυση πληροφορίας για ένα ή περισσότερα προγράμματα, πολιτικές και οργανισμούς με στόχο να εκτιμηθεί η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητά τους."

Καναδάς: "Αξιολόγηση είναι η συστηματική και αμερόληπτη συλλογή και ανάλυση τεκμηριωμένων στοιχείων με σκοπό την αποτίμηση της ποιότητας, της αξίας ή της τιμής. Η λήψη αποφάσεων, οι βελτιώσεις, η καινοτομία και η λογοδοσία θεμελιώνονται στα αποτελέσματα της αξιολόγησης. Οι αξιολογήσεις εστιάζονται συνήθως σε προγράμματα, πολιτικές και προτεραιότητες, εξετάζοντας ερωτήματα σχετικά με τη συνάφεια, την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα. Παρ' όλα αυτά, ανάλογα με τις ανάγκες των χρηστών, οι αξιολογήσεις μπορεί να αφορούν άλλα στοιχεία, θέματα και ζητήματα, περιλαμβανομένων και λύσεων εναλλακτικών προς τις υπάρχουσες παρεμβάσεις. Κατά κανόνα, στις αξιολογήσεις χρησιμοποιούνται μέθοδοι των κοινωνικών επιστημών."

προσφέρει τη διοικητική – θεσμική της εμπειρία. Η ανεξάρτητη **ομάδα τεχνοκρατών** – ειδικών διεπιστημονικής, εναλλασσόμενης σύνθεσης προσφέρει τις τεχνικές –

επιστημονικές γνώσεις. Αμφότεροι βρίσκονται υπό τη σκέπη του φορέα **συντονισμού** της όλης προσπάθειας, ο οποίος πρέπει να έχει άμεση ή έμμεση δημοκρατική νομιμοποίηση (π.χ. Κοινοβούλιο, Ελεγκτικό Συνέδριο κλπ), εφόσον η αξιολόγηση αφορά κατά κύριο λόγο το περιεχόμενο των επιλογών και άρα τα συμπεράσματά της θα ερμηνευθούν πολιτικά, προκειμένου να αξιοποιηθούν στην πράξη.

Βάσει των ανωτέρω, αλλά και με δεδομένα τα στοιχεία που παρέχει ο ΟΟΣΑ (OECD, 2020) για το τι σημαίνει αξιολόγηση σε μία σειρά από χώρες, ένας ενδεικτικός ορισμός της έννοιας της ex post αξιολόγησης θα μπορούσε να είναι ο ακόλουθος:

«Αξιολόγηση δημόσιων πολιτικών είναι η ποσοτική και ποιοτική αποτίμηση εκροών, αποτελεσμάτων, ηθελημένων επιδράσεων και απρόβλεπτων συνεπειών των εν λόγω πολιτικών, η οποία διενεργείται συστηματικά με όρους ανεξαρτησίας, διαφάνειας και διάχυσης της πληροφορίας, εντός δημοκρατικά νομιμοποιημένου πλαισίου, από καθ' ύλην διοικητικά και επιστημονικά αρμόδιους για λογαριασμό αυτών που αποφασίζουν για τις πολιτικές.»

Η μεθοδολογία της αξιολόγησης

Ο τρόπος με τον οποίο υλοποιείται μία αξιολόγηση είναι χρήσιμο να καθοριστεί εκ των προτέρων και να χωριστεί σε διακριτά βήματα ή στάδια, προκειμένου οι αξιολογητές, αλλά και οι υπεύθυνοι διαχείρισης των συμπερασμάτων να έχουν στη διάθεσή τους ένα χάρτη για τον ανά πάσα στιγμή προσδιορισμό της πορείας τους. Επιπλέον, πέρα από τη διάκριση μεταξύ παρακολούθησης και αξιολόγησης που ήδη εξετάστηκε, πρέπει να γίνει και μία ακόμα: εκείνη μεταξύ αξιολόγησης και ελέγχου απόδοσης (performance audit). Έτσι, *«ενώ στον πυρήνα του ελέγχου απόδοσης είναι η εκτίμηση της οικονομικότητας, της αποδοτικότητας ή της αποτελεσματικότητας, στον πυρήνα της αξιολόγησης δημοσίων πολιτικών είναι η εκτίμηση του συνολικού αντικτύπου, τόσο βραχυπρόθεσμα, όσο και μακροπρόθεσμα... και η αποτίμηση της χρησιμότητας² αυτής της πολιτικής»* (INTOSAI, 2016). Με άλλα λόγια, θα μπορούσε να ειπωθεί ότι η αξιολόγηση είναι ένα υπερσύνολο που περιλαμβάνει αρκετές μορφές ελέγχου, μεταξύ αυτών και τον έλεγχο απόδοσης. Η αξιολόγηση δεν περιορίζεται στην εξέταση επίτευξης των διακηρυγμένων στόχων των

² Προφανώς, όταν γίνεται λόγος για «χρησιμότητα» πολιτικής, πρέπει να δίνεται προσοχή, ώστε η διαδικασία της αξιολόγησης να μην καταλήξει σε πολιτική (political) κριτική. Ο αξιολογητής πρέπει να είναι πολιτικά ουδέτερος και αμερόληπτος στα συμπεράσματά του.

νομοθετικών ρυθμίσεων, οι οποίες αποτελούν μέσα υλοποίησης της πολιτικής. Αντίθετα, μέσα από αυτήν κρίνονται -πολλές φορές- και τα ίδια τα μέσα.

Οι Theodoulou και Koffinis προσδιορίζουν τρία στάδια της αξιολόγησης: σχεδιασμός, συλλογή δεδομένων και διάχυση (dissemination) της πληροφορίας που προκύπτει από τα συμπεράσματα. Κάθε στάδιο χωρίζεται σε επί μέρους βήματα και αυτά με τη σειρά τους αναλύονται περαιτέρω, ως εξής:

- Σχεδιασμός
 - Εξοικείωση με το πρόγραμμα/ πολιτική
 - Αποσαφήνιση στόχων και σκοπών
 - Σχέση με άλλα προγράμματα/ πολιτικές
 - Προσδιορισμός κυριότερων ενδιαφερόμενων μερών και στοχοθετούμενου πληθυσμού
 - Πόλοι εστίασης της αξιολόγησης (εκροές, αποτελέσματα, διαδικασία κλπ)
 - Καθορισμός δεικτών μέτρησης (οικονομικών και μη)
- Συλλογή δεδομένων
 - Στοιχεία γενικής δομής και διαμόρφωσης του προγράμματος/ πολιτικής (τρόπος διεκπεραίωσης, ομάδα στόχος, πλήθος αυτών κλπ)
 - Στοιχεία σχετικά με τους δείκτες εκροών και αποτελεσμάτων
 - Δεδομένα σχετικά με παρεμπόμπουσες και ανεπιθύμητες επιπτώσεις
 - Χρήση στατιστικών τεχνικών και ποσοτικών ή/ και ποιοτικών μεθόδων ανάλυσης και ερμηνείας των δεδομένων, μέσω κατάλληλων εργαλείων (ερωτηματολόγια, συνεντεύξεις κλπ)
- Διάχυση πληροφορίας
 - Γνωστοποίηση σε άμεσα εμπλεκόμενες υπηρεσίες υλοποίησης και συντονισμού, αλλά και σε άλλα ενδιαφερόμενα μέρη ή και το ευρύ κοινό
 - Κοινοποίηση όλων των ειδών συμπερασμάτων, μετρήσιμων, υποκειμενικών κλπ

Η παραπάνω μεθοδολογική απεικόνιση είναι ενδεικτική. Επιπλέον, αν και έγινε μία πρώτη σκιαγράφηση των φορέων που είναι υπεύθυνοι για κάθε βήμα της διαδικασίας, αυτοί θα εξεταστούν αναλυτικότερα στα επόμενα κεφάλαια.

Εργαλεία, μέθοδοι και προσεγγίσεις

Οι μέθοδοι και τα εργαλεία αξιολόγησης εξετάζονται σε αρκετές μελέτες και εγχειρίδια (OECD, 2020, CAE, 2013, Theodoulou, Koffinis, 2004, Λαδή – Νταλάκου, 2016 κ.α.). Υπάρχουν διαφορετικές προσεγγίσεις για το τι είναι είδος (type), μέθοδος (method) και τι εργαλείο αξιολόγησης. Αυτό που έχει ωστόσο σημασία, είναι πότε και γιατί χρησιμοποιούνται. Ιδιαίτερος χρήσιμη και λειτουργική είναι η προσέγγιση της Παγκόσμιας Τράπεζας (World Bank, 2004). Σύμφωνα με αυτήν, κάθε στοιχείο από τα παρακάτω εξυπηρετεί διαφορετικό σκοπό, απαιτεί ιδιαίτερες ικανότητες ή γνώσεις για να εφαρμοστεί, συνεπάγεται κάποιο οικονομικό και χρονικό κόστος και έχει πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα.

- ❖ **Δείκτες απόδοσης.** Ορίζονται για τη μέτρηση εισροών (inputs), διαδικασιών, εκροών (outputs), αποτελεσμάτων και επιπτώσεων παρεμβάσεων. Η συνδυασμένη με συλλογή και ανάλυση αξιόπιστων δεδομένων χρήση τους, οδηγεί σε συμπεράσματα που μπορούν να αξιοποιηθούν από τους λήπτες αποφάσεων. Είναι ιδιαίτερα χρήσιμοι για συγκριτική ανάλυση μεταξύ διαφορετικών οργανισμών, υπηρεσιών ή δομών. Εντούτοις, χρειάζεται προσεκτική μελέτη και βαθιά γνώση του αντικειμένου για την ορθή επιλογή τους, καθώς η άστοχη χρήση τους μπορεί να οδηγήσει σε αδιέξοδα ή αυτοεκπληρούμενες προφητείες.
- ❖ **Η προσέγγιση του λογικού πλαισίου (LFA).** Με τη χρήση του διευκολύνεται ο προσδιορισμός των αντικειμενικών στόχων και η συσχέτιση συνάφειας μεταξύ εισροών, εκροών, αποτελεσμάτων και συνεπειών. Αν και κατά κύριο λόγο είναι χρήσιμο για την παρακολούθηση, βοηθά στην ορθολογική καταγραφή της διαδικασίας από την αρχή μέχρι το τέλος και έτσι διευκολύνει τον καθορισμό των ζητούμενων της αξιολόγησης. Η πιστή εφαρμογή του δεν πρέπει να οδηγεί σε ανελαστικές διαδικασίες που εντέλει μπορεί να καθυστερήσουν ή εμποδίσουν την ολοκλήρωση του έργου.
- ❖ **Επίσημες έρευνες.** Παρέχουν στοιχεία, τα οποία μπορεί να συγκριθούν με δείκτες απόδοσης. Είναι σίγουρα απαραίτητες για τις πειραματικές και ψευδο –

πειραματικές μεθόδους (βλ. παρακάτω). Αν διασφαλιστεί η επιστημονική και τεχνική επάρκεια του φορέα διεξαγωγής της έρευνας, τα αποτελέσματα προσφέρουν αξιόπιστη και αδιαμφισβήτητη πληροφορία. Το κόστος τους κυμαίνεται ανάλογα με τη διαθεσιμότητα κατάλληλου (συνήθως σε επίπεδο χώρας) δειγματοληπτικού πλαισίου³.

- ❖ **Συμμετοχικές μέθοδοι.** Εμπλέκουν ενδιαφερόμενα μέρη, ωφελούμενους και αποδέκτες συνεπειών στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων και διαμόρφωσης συμπερασμάτων από την εφαρμογή της πολιτικής. Βοηθούν στη σύνδεση της σχεδιαζόμενης παρέμβασης με τα πρακτικά αποτελέσματα και αυξάνουν την πιθανότητα επιτυχίας της, αφού τα ενδιαφερόμενα μέρη την οικειοποιούνται μέσω της συμμετοχής τους στη διαμόρφωσή της. Χρειάζεται ιδιαίτερη προσοχή και αυξημένη αίσθηση υπευθυνότητας, ώστε να μην οδηγηθούν τα πράγματα σε εργαλειακή, υστερόβουλη χρήση των συμπερασμάτων, προς όφελος συγκεκριμένων ομάδων εμπλεκόμενων.
- ❖ **Ανάλυση κόστους – οφέλους και κόστους – αποδοτικότητας.** Με αυτά τα εργαλεία μπορεί να εκτιμηθεί αν το κόστος μίας δράσης δικαιολογείται από τα αποτελέσματα και τις συνέπειες που αυτή επέφερε. Κατά την ανάλυση κόστους – οφέλους, τόσο οι εισροές, όσο και οι εκροές υπολογίζονται με χρηματικούς όρους. Αντίστοιχα, κατά την ανάλυση κόστους – αποδοτικότητας οι εισροές υπολογίζονται με χρηματικούς όρους, ενώ οι εκροές με ποιοτικούς όρους. Είναι βέβαιο ότι σε κάποια φάση της διαδικασίας αξιολόγησης, έστω και αποσπασματικά απαιτείται να γίνουν τέτοιου είδους αναλύσεις. Η χρήση τους παρ' όλ' αυτά, πρέπει να είναι φειδωλή, καθώς δεν είναι εύκολο να αποτιμηθούν τα πάντα σε χρηματικές μονάδες. Επίσης, η αποδοτικότητα της μεθόδου εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από το τι επιλέγεται ως εκροή και αποτέλεσμα.
- ❖ **Αξιολόγηση συνεπειών (impact evaluation).** Πρόκειται για τον συστηματικό εντοπισμό επιδράσεων -θετικών ή αρνητικών, ηθελημένων ή μη- σε κοινωνικές ομάδες, θεσμούς και φυσικό περιβάλλον που προκύπτουν από την εφαρμογή μίας πολιτικής (παρέμβασης). Μπορεί να υλοποιηθεί με πειραματικές ή ψευδο – πειραματικές μεθόδους και με επιστημονικές έρευνες που απαιτούν χρόνο και

³ «Το δειγματοληπτικό πλαίσιο ή πλαίσιο δειγματοληψίας (sampling frame) είναι μια λίστα από στοιχεία (elements) που καλύπτουν τον ερευνώμενο πληθυσμό (πληθυσμό στόχο)» (πηγή: <https://el.wikipedia.org/wiki/Δειγματοληψία>)

Πλαίσιο 3: Οικονομετρικές τεχνικές που εφαρμόζονται στις ψευδο - πειραματικές μεθόδους

Διαφορά επί διαφοράς (difference in difference, DiD) (Fredriksson, de Oliveira, 2019): καταγράφεται η διαφορά στα αποτελέσματα πριν και μετά την εφαρμογή της πολιτικής τόσο στην ομάδα εφαρμογής (treatment group), όσο και στην ομάδα ελέγχου (control group) και αφαιρείται η δεύτερη από την πρώτη. Βρίσκει εφαρμογή σε περιπτώσεις που η ανίχνευση της αιτιώδους συνάφειας είναι δύσκολη, λόγω αστάθμητων παραγόντων που επηρεάζουν τα αποτελέσματα στις ομάδες ελέγχου και εφαρμογής.

Σχεδιασμός με σύγκριση γύρω από ασυνέχεια (regression discontinuity design) (CAE 2013 και Wikipedia): σε ένα σύνολο δυνητικά ωφελούμενων επιλέγεται κριτήριο διαχωρισμού για τη διαμόρφωση των ομάδων ελέγχου και εφαρμογής. Στο σημείο αυτό το σύνολο παρουσιάζει κάποιου είδους ασυνέχεια που κρίνεται χρήσιμη για τον εντοπισμό της αιτιώδους συνάφειας. Βρίσκει εφαρμογή σε περιπτώσεις που αν η πολιτική εφαρμοζόταν χωρίς το κριτήριο ασυνέχειας θα ήταν δύσκολο να ανιχνευτεί αιτιώδης συνάφεια εισροών - εκροών – αποτελεσμάτων.

Οργανικές μεταβλητές (instrumental variables) (CAE 2013): η μελέτη των ομάδων στοχοθετούμενα ωφελούμενων γίνεται με τη χρήση κριτηρίου που μοιάζει άσχετο με το σκοπό της πολιτικής, αλλά επηρεάζει τη συμπεριφορά των ατόμων σε σχέση με το αντικείμενο του σκοπού αυτού. Βρίσκει εφαρμογή σε περιπτώσεις που η συμπεριφορά των ωφελούμενων δεν μπορεί να ερμηνευθεί με τις συνήθεις μεθόδους.

αρκετούς πόρους για να εφαρμοστούν ή με λήψη ενδεικτικών δειγμάτων και πληροφορίας από δρώντες – κλειδιά σε περιπτώσεις που ο χρόνος δεν επαρκεί. Οι συνήθεις μέθοδοι περιλαμβάνουν επιλογή ομάδων ανθρώπων με τυχαίο (ή ψευδο-τυχαίο) τρόπο στους οποίους θα εφαρμοστεί η πολιτική (ομάδα εφαρμογής) και κάποιοι άλλοι στους οποίους δεν θα εφαρμοστεί (ομάδα ελέγχου). Παρακολουθούνται για ικανό χρονικό διάστημα αμφότερες οι ομάδες και διαπιστώνεται κατά πόσο η εφαρμογή της πολιτικής ωφέλησε με τον σκοπούμενο τρόπο την πρώτη συγκριτικά με τη δεύτερη. Αν και οι μέθοδοι αυτές παρουσιάζουν προφανή πλεονεκτήματα αξιοπιστίας και βοηθούν στη δημιουργία βάσεων δεδομένων, είναι χρονοβόρες, συνήθως έχουν υψηλό κόστος και μπορεί να προκύψουν ηθικά ή άλλα κωλύματα (λόγω π.χ. της ανάγκης πρόσβασης σε προσωπικά δεδομένα). Χρησιμοποιούνται διάφορες τεχνικές (βλ. Πλαίσιο 3) για τη βελτιστοποίηση της αποτελεσματικότητάς τους.

2. Η αξιολόγηση των δημόσιων πολιτικών στην Ελλάδα

«...οι παθογένειες της δημόσιας διοίκησης δεν χρησίμευσαν ως μέτρα αξιολόγησης πολιτικών. Αντίθετα, χρησιμοποιήθηκαν ως νομιμοποιητικός λόγος για την επαναλαμβανόμενη θέσπιση νέων διατάξεων»

(Σωτηρόπουλος, 2012).

2.1 Η κατάσταση πριν το ν. 4622/19

Αν και ο κυριότερος τρόπος αξιολόγησης δημόσιων πολιτικών στην Ελλάδα, ήτοι η εκλογική διαδικασία, προσφέρει τη δημοκρατική νομιμοποίηση σε όσους ασκούν τις εν λόγω πολιτικές, εντούτοις η ίδια δε συνιστά μία συστηματική και επιστημονική προσπάθεια εξαγωγής συμπερασμάτων για την αποτελεσματικότητα, την αποδοτικότητα και τη σκοπιμότητα των εφαρμοζόμενων πολιτικών.

Η εφαρμογή της αξιολόγησης με τον τρόπο και το περιεχόμενο που περιγράφεται στο προηγούμενο κεφάλαιο άρχισε ουσιαστικά, λόγω των απαιτήσεων για την υλοποίηση συγχρηματοδοτούμενων από την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) προγραμμάτων. Οι αξιολογήσεις πριν, κατά τη διάρκεια και μετά το κάθε πρόγραμμα/ έργο ήταν (και είναι) απαραίτητη προϋπόθεση για το ενωσιακό μέρος της χρηματοδότησής του, ενώ *«θα πρέπει να συνδέονται με τη λογική της παρέμβασης και με τους ειδικούς στόχους κάθε Επιχειρησιακού Προγράμματος⁴»*. Σημειώνεται, ότι ο Κανονισμός (ΕΕ) 2021/1060 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 24^{ης} Ιουνίου 2021 για τον καθορισμό *«Κοινών Διατάξεων, ο οποίος αντικατέστησε τον (ΕΕ) 1303/2013, προβλέπει αξιολόγηση τόσο πριν την εφαρμογή του κάθε προγράμματος (εκ των προτέρων ή ex ante αξιολόγηση), αλλά και κατά τη διάρκεια εφαρμογής (αξιολόγηση εφαρμογής ή on-going αξιολόγηση), όσο και μετά την εφαρμογή του (εκ των υστέρων ή ex post αξιολόγηση). Η αξιολόγηση επιπτώσεων (impact evaluation) συνιστάται να πραγματοποιείται προς το τέλος της εφαρμογής και λίγο μετά από αυτήν, άρα εμπίπτει στην εκ των υστέρων ή ex post αξιολόγηση. Στο πλαίσιο αυτό, υπάρχουν παραδείγματα εκπόνησης εκθέσεων αξιολόγησης⁵, οι οποίες παρουσιάζουν αξιοσημείωτη αρτιότητα. Παρ' όλ' αυτά, δεν μπορούν παρά να αποτελέσουν μόνο ένα πρόπλασμα για την κατάστρωση ενός*

⁴ Ανακτήθηκε από <https://www.espa.gr/el/Pages/staticEvaluation.aspx>, ιστότοπο του ΕΣΠΑ 2013 - 2020

⁵ Π.χ. [Αποτίμηση αποτελεσμάτων αξιολογήσεων και προόδου του ΕΠ «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού, Εκπαίδευση & Δια βίου Μάθηση 2014-2020»](#), κατά το έτος 2020 (α' και β' φάση)

γενικότερου σχεδιασμού, καθώς πρόκειται για αξιολογήσεις μεμονωμένων προγραμμάτων/ έργων και όχι συνολικών πολιτικών. Εξάλλου, όπως προκύπτει από στοιχεία που δόθηκαν στο πλαίσιο επιθεώρησης ομότιμων (peer review) (Peer Review_Greece, 2011), φορείς που έχουν συμμετάσχει σε διαδικασίες αξιολόγησης προγραμμάτων όπως παραπάνω, με εποπτικό ή συντονιστικό ρόλο (και όχι ως διενεργούντες αυτήν) είναι η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή Ελλάδας (ΟΚΕ) και η Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού και Παρακολούθησης Δράσεων (ΕΥΣΕΚΤ).

Όσον αφορά το επίπεδο των Υπουργείων, αν και στο άρ. 9 του ν. 4048/12 (Α' 34) «Ρυθμιστική Διακυβέρνηση: Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης.» προβλέπονταν Γραφεία Νομοθετικής Πρωτοβουλίας ανά Υπουργείο με αρμοδιότητες αξιολόγησης αποτελεσμάτων πολιτικών, αυτό φαίνεται ότι δεν λειτούργησε ποτέ στην πράξη⁶ (Δαμιανίδου, 2018). Παρά ταύτα, υπάρχουν διάφορες οργανικές μονάδες εντός των Υπουργείων, οι οποίες έχουν αρμοδιότητες παρακολούθησης⁷ ή ακόμα και τμηματικής αξιολόγησης⁸, σε κάθε περίπτωση όμως αφορούν μεμονωμένα μέτρα και νομοθετήματα.

Σε κεντρικό επίπεδο, η Γ.Γ. της Κυβέρνησης και η Γ.Γ. Συντονισμού είχαν αρμοδιότητες κυρίως παρακολούθησης και δευτερευόντως αξιολόγησης τεκταινομένων (ongoing evaluation) ή εκροών⁹, ενώ δομές όπως το Παρατηρητήριο της Δημόσιας Διοίκησης που προέβλεπε ο ν. 4369/16 (Α' 33) δεν λειτούργησαν ποτέ. Επομένως, μία συστηματική διαδικασία αξιολόγησης αντικτύπου και αποτελεσμάτων δημόσιων πολιτικών δεν έχει μέχρι τώρα εδραιωθεί.

Συμπερασματικά, πριν το ν. 4622/19 (Α' 133) η όποια αξιολόγηση γινόταν κυρίως για μεμονωμένα προγράμματα και όχι για πολιτικές, χωρίς κεντρικό σχεδιασμό και εποπτεία, χωρίς θεσμοθετημένες σε εθνικό επίπεδο ή έστω οριζόντια αποδεκτές οδηγίες. Επιπλέον, τα όποια, έστω και αποσπασματικά συμπεράσματα δεν διαχέονταν και κατ' επέκταση ούτε αξιοποιούνταν κεντρικά. Υπήρχε λοιπόν η ανάγκη για μία συστηματικότερη και

⁶ Μέχρι που ο ν. 4048/12 καταργήθηκε με την παρ.1 του άρθρου 119 του ν.4622/2019 (Α' 133) για το επιτελικό κράτος.

⁷ Π.χ. Τμήμα Παρακολούθησης των Πολιτικών Ισότητας των Φύλων στη Γ.Γ. Ισότητας Φύλων στο Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων.

⁸ Π.χ. Τμήμα Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων στο Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας

⁹ Οι αρμοδιότητες της ΓΓ Συντονισμού του Κυβερνητικού Έργου προβλέπονταν στο αρ. 15 του ν. 4109/13 (Α' 16) και της ΓΓ της Κυβέρνησης στο π.δ. 32/04 (Α' 28). Αμφότερα τα άρθρα καταργήθηκαν με το ν.4622/2019 (Α' 133).

οριζόντια τουλάχιστον καθοδηγούμενη, αν όχι συντονισμένη, αξιολόγηση των δημοσίων πολιτικών.

2.2 Η τομή που επέφερε ο νόμος για το επιτελικό κράτος

Η παραπάνω ανάγκη επιδιώχθηκε να καλυφθεί με την ψήφιση του ν. 4622/19 (Α'133) «Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης.». Ο εν λόγω νόμος, εκτός πολλών άλλων, επιδιώκει να εισαγάγει *«μία σειρά από θεσμικές τομές που αποσκοπούν στο να δημιουργήσουν τις αναγκαίες δομές για την αποτελεσματική λειτουργία του κρατικού μηχανισμού»*¹⁰, ενώ όσον αφορά πιο συγκεκριμένα το θέμα ενδιαφέροντος της παρούσας εργασίας, *«μέσω των δυο Γενικών Γραμματειών Συντονισμού, διαμορφώνεται το πλαίσιο της αποτελεσματικής παρακολούθησης και αξιολόγησης της κυβερνητικής πολιτικής»*¹¹. Οι βασικοί τρόποι που επιλέγονται προκειμένου να επιτευχθούν οι διακηρυσσόμενοι στόχοι είναι αφενός ο σχετικά αυστηρός προγραμματισμός του Κυβερνητικού έργου, όπως εξειδικεύεται σε ειδικότερα άρθρα του νομοθετήματος, αφετέρου η απονομή συγκεκριμένων αρμοδιοτήτων σε υπηρεσίες και όργανα. Ακολούθως θα εξεταστούν οι αρμοδιότητες και οι λειτουργίες διαφόρων οργάνων και οργανικών μονάδων, αποκλειστικά για ό,τι έχει να κάνει με ζητήματα παρακολούθησης και αξιολόγησης δημόσιων πολιτικών.

Κορμός κάθε Κυβέρνησης είναι το **Υπουργικό της Συμβούλιο**. Βάσει αυτού του σκεπτικού, στο άρ. 3 του ν. 4622/19 (Α'133) προβλέπονται ετησίως δυο τακτικά Υπουργικά Συμβούλια (Απριλίου – Σεπτεμβρίου) με κύριο αντικείμενο τον **Προγραμματισμό** και την **Αξιολόγηση του Κυβερνητικού Έργου**. Ουσιαστικά, πρόκειται για αξιολόγηση *εκροών*, εφαρμοζόμενη κατά την εξέλιξη υλοποίησης πολιτικών ή αμέσως μετά το πέρας της, προκειμένου τα όποια συμπεράσματα να ανατροφοδοτηθούν αρμοδίως και να επαναπροσδιοριστεί η πορεία των αντίστοιχων πολιτικών, πιθανά με αναθεώρηση του Ενοποιημένου Σχεδίου Κυβερνητικής Πολιτικής (ΕΣΚυΠ) και των Σχεδίων Δράσης των Υπουργείων. Επισημαίνεται η υποχρέωση συμφωνίας του ΕΣΚυΠ με τον Προϋπολογισμό και το Μεσοπρόθεσμο Πρόγραμμα Δημοσιονομικής Προσαρμογής (Μ.Π.Δ.Π.).

¹⁰ Από την [αιτιολογική έκθεση](#) του νόμου, σελ. 1, ιστότοπος της Βουλής των Ελλήνων.

¹¹ Ο.π., σελ. 2

Προφανώς, το Υπουργικό Συμβούλιο δεν μπορεί να υπεισέρχεται σε λεπτομερή ανάλυση των πολιτικών (εκτίμηση δεικτών, συγκρίσεις επιμέρους μέτρων κλπ). Για τον σκοπό αυτό συστάθηκαν εντός της Προεδρίας της Κυβέρνησης (ΠτΚ) με το άρ. 26 του ν. 4622/19 (Α' 133) δυο Γενικές Γραμματείες Συντονισμού, οι οποίες με το π.δ. 98/20 (Α' 236) συγχωνεύτηκαν σε μία. Οι αρμοδιότητες της **Γ.Γ. Συντονισμού της ΠτΚ**, μετά και την ενσωμάτωση εκείνων της καταργημένης Ειδικής Γραμματείας Ο.Π.Σ.¹², περιγράφονται στο άρ. 16 του π.δ. 98/20 (Α' 236) και περιλαμβάνουν την παρακολούθηση, το συντονισμό εφαρμογής, τη διασφάλιση ενιαίας και συστηματικής αξιολόγησης των δημόσιων πολιτικών. Πιο συγκεκριμένα, η Γ.Γ. Συντονισμού:

- παράγει και διαθέτει στους φορείς της διοίκησης:
 - **κοινή μεθοδολογία αξιολόγησης εισροών, διαδικασιών, εκροών και αποτελεσμάτων**
 - **δείκτες επίδοσης,**
- **συλλέγει, ταξινομεί και αναλύει πληροφορίες** ανά πεδίο πολιτικής, με στόχο τη βελτιστοποίησή των πρακτικών εφαρμογής τους

Πλαίσιο 4: Ενοποιημένο Σχέδιο Κυβερνητικής Πολιτικής και Σχέδια Δράσης Υπουργείων (ν. 4622/19 (Α' 133))

Σχέδια Δράσης Υπουργείων: πρόκειται για τις βασικές, κατά προτεραιότητα δράσεις του Υπουργείου, βάσει των κυβερνητικών στρατηγικών πολιτικών επιλογών. Οι επιμέρους στόχοι ελέγχονται βάσει ποσοτικοποιημένων -κατά το δυνατόν- δεικτών. Στο σχέδιο αποτυπώνονται συναρμοδιότητες και απαραίτητες νομοθετικές – κανονιστικές ρυθμίσεις. Έχουν συνταχθεί και χρησιμοποιούνται τα πρότυπα σχέδια που αναφέρονται στην παρ. 5 του αρ. 49 (άρ. 49 και 52).

Ενοποιημένο Σχέδιο Κυβερνητικής Πολιτικής (Ε.Σ.Κυ.Π.): σε αυτό αποτυπώνεται ο ετήσιος Κυβερνητικός Προγραμματισμός. Αποτελεί σύνθεση των Σχεδίων Δράσης των Υπουργείων και περιλαμβάνει τις απαραίτητες κανονιστικές παρεμβάσεις και τον προγραμματισμό προσλήψεων. (αρ. 49 και 50)

Αμφότερα πρέπει να βρίσκονται σε συμφωνία με τον Προϋπολογισμό και το Μ.Π.Δ.Π. (άρ. 49).

¹² Καταργήθηκε με το άρ. 2 του π.δ. 19/22 (Α' 54) «Σύσταση Ειδικής Γραμματείας Μακροπρόθεσμου Σχεδιασμού και κατάργηση Ειδικής Γραμματείας Ο.Π.Σ. Παρακολούθησης και Αξιολόγησης του Κυβερνητικού Έργου.».

- **οργανώνει, παρακολουθεί και συντονίζει δράσεις διαβούλευσης, δημοσιοποίησης και διάχυσης** των ευρημάτων της αξιολόγησης των πολιτικών και του κυβερνητικού έργου

Όπως προκύπτει από τα παραπάνω, η Γ.Γ. Συντονισμού της ΠτΚ έχει διακριτούς ρόλους και πολλαπλές αρμοδιότητες. Πρώτον, αποκτά ρόλο **ρυθμιστή**, καθώς «παράγει και διαθέτει» κοινή μεθοδολογία και δείκτες επίδοσης για τους φορείς της Δημόσιας Διοίκησης. Διαθέτει δηλαδή επί της ουσίας την αρμοδιότητα να θέτει αφενός το μεθοδολογικό πλαίσιο που θα ακολουθείται από τους φορείς της διοίκησης για τη διεξαγωγή της αξιολόγησης, αφετέρου να ορίζει δείκτες επίδοσης. Δεύτερον, επιφορτίζεται με τη συλλογή και επεξεργασία της πληροφορίας που αντλείται κατά τις διαδικασίες εφαρμογής, παρακολούθησης και αξιολόγησης δημόσιων πολιτικών. Θεσμοθετείται συνεπώς η λειτουργία της, ως **φορέα υποστήριξης της χάραξης στοιχειοθετημένης πολιτικής** (evidence-based policy making). Τρίτον, καθίσταται υπεύθυνη για το διαμοιρασμό των όποιων συμπερασμάτων και ευρημάτων της αξιολόγησης. Συνιστά έτσι **πόλο διαφάνειας και διάχυσης πληροφορίας**, ώστε να υπάρχει τόσο δυνατότητα λογοδοσίας προς το κοινωνικό σύνολο, όσο και αξιοποίηση της πληροφορίας από όποιον την κρίνει χρήσιμη για τους σκοπούς του. Επισημαίνεται ακόμα, ότι οι προαναφερθείσες αρμοδιότητες αφορούν όλα τα βασικά είδη αξιολόγησης ως προς το περιεχόμενο, ήτοι **αξιολόγηση εισροών, εκροών, διαδικασίας και αποτελεσμάτων**. Τέλος, στο άρ. 56 του ν. 4622/19 (Α' 133) με σαφήνεια θεσμοθετείται ο συντονιστικός ρόλος της ΠτΚ, ως καθ' ύλην αρμόδιας, για την εκ των υστέρων **αξιολόγηση αποτελεσμάτων εφαρμογής ρυθμίσεων** που είναι επί της ουσίας **αξιολόγηση επιπτώσεων**.

Με βάση τα παραπάνω, η Γ.Γ. Συντονισμού της ΠτΚ συγκεντρώνει όλο το βάρος του συντονισμού, της διαμόρφωσης του μεθοδολογικού πλαισίου, αλλά και της υλοποίησης πολλών πτυχών και σταδίων της αξιολόγησης δημόσιων πολιτικών, κατά τη διάρκεια, αλλά και μετά το πέρας της εφαρμογής τους. Το γεγονός αυτό, σε συνδυασμό με τις αρμοδιότητες παρακολούθησης που έχει¹³ την καθιστούν την οργανική μονάδα εκείνη που φέρει σχεδόν εξ' ολοκλήρου την ευθύνη για την παρακολούθηση και αξιολόγηση δημόσιων πολιτικών. Επικουρικά προς αυτήν, λειτουργούν οι Υπηρεσίες Συντονισμού των Υπουργείων, στον τομέα ευθύνης της η καθεμιά. Σημειώνεται, ότι οι Αναλυτές Δημόσιων Πολιτικών, ως ειδικότητα του κλάδου ΠΕ Επιτελικών Στελεχών του άρ. 104

¹³ Βλ. άρ. 16 του π.δ. 98/20 (Α' 236), αλλά και άρ. 53, 54, 55 του ν. 4622/19 (Α' 133).

του ν. 4622/19 (Α' 133) δεν υφίστανται ακόμη, αν και αναμένεται σύντομα η πρώτη εκπαιδευτική σειρά της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης που θα τους περιλαμβάνει. Τέλος, στην παρ. 3 του άρθρου 56 του ν. 4622/19 (Α' 133) προβλέπεται όργανο της Βουλής που μπορεί να διενεργεί αξιολόγηση. Μέχρι στιγμής, τέτοιο όργανο δεν έχει συσταθεί.

2.3 Η πραγματικότητα στην Ελλάδα βάσει έρευνας πεδίου

Εισαγωγικές διευκρινίσεις

Είναι προφανές, ότι όσα προβλέπονται στις κανονιστικές διατάξεις, δεν εφαρμόζονται στο σύνολό τους. Ακόμα όμως και αυτά που εφαρμόζονται, είτε λόγω προβλεπόμενης διακριτικής ευχέρειας, είτε λόγω μεγάλου ερμηνευτικού εύρους, διαφοροποιούν την πράξη από τη θεωρία και επομένως αξίζει να καταγραφούν. Με αυτόν τον τρόπο, αποτυπώνεται ορθότερα η εικόνα της εν τοις πράγμασι λειτουργίας και δράσης υπηρεσιών και οργανικών μονάδων σε εφαρμογή των διατάξεων. Ως εκ τούτου, πραγματοποιήθηκε συνέντευξη με υπαλλήλους της Γ.Γ. Συντονισμού της ΠτΚ. Το ερωτηματολόγιο που χρησιμοποιήθηκε παρατίθεται στο Παράρτημα ΙΙ. Σημειώνεται ότι η συζήτηση δεν περιορίστηκε αυστηρά στις απαντήσεις στο ερωτηματολόγιο.

Τα στοιχεία και τα συμπεράσματα που αντλήθηκαν παρουσιάζονται παρακάτω. Συνδυαζόμενα με τις προαναφερθείσες ρυθμιστικές προβλέψεις αποτελούν μία απόπειρα αποτύπωσης της κατάστασης στην Ελλάδα σήμερα, όσον αφορά την αξιολόγηση των δημόσιων πολιτικών. Όπως διατυπώνεται και στον τίτλο της παρούσας εργασίας, για τη διαμόρφωση προτάσεων βελτίωσης της αξιολόγησης δημόσιων πολιτικών στην Ελλάδα, έχει επιλεγεί η σύγκριση με καλές πρακτικές άλλων χωρών. Προκειμένου λοιπόν η εν λόγω σύγκριση να καταστεί ευκολότερη, η δομή της αποτύπωσης της κατάστασης είναι παρόμοια με εκείνη του κεφαλαίου 3.

Θεσμικό και νομικό πλαίσιο

Το θεσμικό και νομικό πλαίσιο έχει ήδη περιγραφεί. Οι βασικές ρυθμίσεις περί αξιολόγησης των δημόσιων πολιτικών συγκεντρώνονται πλέον στο ν. 4622/19 (Α' 133) και το π.δ. 98/20 (Α' 236) που αφορά την περαιτέρω συγκεκριμενοποίηση των αρμοδιοτήτων της Γ.Γ. Συντονισμού της ΠτΚ. Επιπλέον, οι περιφερειακές δομές που διενεργούν αξιολόγηση για τα συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα ακολουθούν τις προβλέψεις του Κανονισμού (ΕΕ) 2021/1060 Κοινών Διατάξεων. Πέραν των

προαναφερθεισών διατάξεων δεν υπάρχει άλλη ρύθμιση, οδηγία ή κανόνας που να διέπει τον τρόπο διενέργειας αξιολόγησης δημόσιων πολιτικών.

Επίπεδα διενέργειας αξιολόγησης

Σύμφωνα με τα προαναφερθέντα, αλλά και τις πληροφορίες από την έρευνα πεδίου, η όποια αξιολόγηση γίνεται σε επίπεδο προγράμματος και όχι δημόσιων πολιτικών. Πρόκειται για την αξιολόγηση των συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων. Επιπλέον, διάφοροι φορείς¹⁴ εκτός δημόσιας διοίκησης και κυβέρνησης διενεργούν αξιολογήσεις αυτοβούλως, οι οποίες ωστόσο δεν περιλαμβάνονται σε κάποιο πλαίσιο συστηματικής προσπάθειας.

Από τις προβλεπόμενες από το ν. 4622/19 (Α' 133) και το π.δ. 98/20 (Α' 236) αρμοδιότητες της Γ.Γ. Συντονισμού της ΠτΚ που άπτονται κυρίως της αξιολόγησης δημόσιων πολιτικών (βλ. ιδιαίτερα εδ. γ, παρ. 2. άρ. 16 του π.δ. 98/20 (Α' 236)) φαίνεται ότι επί της ουσίας αυτό που υπηρετείται είναι η παραγωγή και διάθεση κοινής μεθοδολογίας, όχι στο πλαίσιο της αξιολόγησης, παρά στο πλαίσιο του σχεδιασμού δημόσιων πολιτικών¹⁵. Ακόμα, η Γ.Γ. Συντονισμού της ΠτΚ προτείνει και, πάντα με τη σύμφωνη γνώμη του κάθε Υπουργείου, καταγράφει δείκτες εκροών και αποτελεσμάτων που αποτυπώνονται στο Ετήσιο Σχέδιο Δράσης κάθε Υπουργείου, το οποίο δημοσιεύεται. Αυτοί οι δείκτες φιλοδοξούν να παίξουν το ρόλο Key Performance Indicators (KPIs), ώστε να αξιοποιούνται για τη μέτρηση της απόδοσης.

Διακυβέρνηση και φορείς υλοποίησης αξιολόγησης

Παρότι μέχρι στιγμής Τμήμα Αξιολόγησης Δημόσιων Πολιτικών δεν έχει συσταθεί, δηλωμένος στόχος της Γ.Γ. Συντονισμού της ΠτΚ είναι η αξιοποίηση των δεικτών προηγούμενων ετών από τα Ετήσια Σχέδια Δράσης για τις μελλοντικές πολιτικές. Εξάλλου, η πρόβλεψη του άρ 56 του ν. 4622/19 (Α' 133) για ex post αξιολόγηση μετά την παρέλευση 3ετίας από την εφαρμογή της ρύθμισης δεν έχει ακόμα υλοποιηθεί, καθώς φέτος συμπληρώνεται 3ετία από τις πρώτες ρυθμίσεις που ψηφίστηκαν μετά την ισχύ του. Μέχρι στιγμής, η μόνη μεθοδολογία σχεδιασμού και υλοποίησης εκ των υστέρων αξιολόγησης συνεπειών και αντικτύπου είναι αυτή που μπορεί να αναζητηθεί μέσα από

¹⁴ ΙΝΕ ΓΣΕΕ, Διοικητικό Επιμελητήριο Ελλάδας κ.ά.

¹⁵ Πρόκειται για τη σύνταξη πρότυπου Ετήσιου Σχεδίου Δράσης Υπουργείου.

τις διαδικασίες για τα συγχρηματοδοτούμενα. Παρ' όλ' αυτά, δεν επέχει θέση επίσημων οδηγιών ή κατευθυντήριων γραμμών.

Σε κάθε περίπτωση, σύμφωνα και με την έρευνα πεδίου, δεν υπάρχει αυτή τη στιγμή φορέας της διοίκησης που να έχει την οργανωτική δομή και την τεχνογνωσία για να συντονίσει και να εποπτεύσει διαδικασία αξιολόγησης συνεπειών πολιτικής (και όχι μεμονωμένης ρύθμισης).

Συμπεράσματα

Έχοντας υπόψη τα παραπάνω, εύλογα τίθενται μία σειρά από ζητούμενα. Το πρώτο αφορά τον τρόπο με τον οποίο θα πραγματοποιηθεί η μετάβαση από την παρακολούθηση και αξιολόγηση ρυθμίσεων, στην παρακολούθηση και αξιολόγηση συνολικών (δημόσιων) πολιτικών. Υπενθυμίζεται, ότι οι πολιτικές μπορεί να περιλαμβάνουν σειρά αλληλένδετων ρυθμίσεων ή και απουσία ενεργειών, ίδρυση φορέων κ.ά. Δεύτερο ζητούμενο αποτελεί ο προσδιορισμός του βάθους της ενασχόλησης της Γ.Γ. Συντονισμού της ΠτΚ με τα αντικείμενα αυτά. Θα πρέπει, με άλλα λόγια, να διευκρινιστεί αν θα πρέπει να διαθέτει η ίδια το προσωπικό για τη συλλογή, την επεξεργασία και τη διάχυση πληροφοριών ή θα πρέπει να την αναθέτει σε ειδικούς που δεν ανήκουν στο δυναμικό της. Αντίστοιχα, το ίδιο ζητούμενο ισχύει και για τις Υπηρεσίες Συντονισμού των Υπουργείων. Τρίτο ζητούμενο, είναι αν και με ποιον τρόπο θα εμπλακεί κάποιος φορέας ή όργανο με δημοκρατική νομιμοποίηση στην εποπτεία του όλου εγχειρήματος. Τίθεται προς διερεύνηση αν η Γ.Γ. Συντονισμού της ΠτΚ θα έπρεπε να εμπλακεί ή αν κάποια επιτροπή της Βουλής ή ενός δικαστικού οργάνου θα έπρεπε να έχει την αρμοδιότητα της έκδοσης πορίσματος για τα αποτελέσματα της αξιολόγησης. Τέταρτο και αρκετά σημαντικό ζητούμενο, είναι αν υφίσταται ανάγκη περαιτέρω θεσμοποίησης (institutionalisation) της διαδικασίας. Όπως θα εξεταστεί παρακάτω σε επόμενο κεφάλαιο, αλλά και έχει διαφανεί από όσα έχουν ήδη παρουσιαστεί, η ύπαρξη πραγματικά ανεξάρτητων φορέων υλοποίησης αξιολογικών διαδικασιών διασφαλίζει σε μεγάλο βαθμό την απαιτούμενη εγκυρότητα.

Εφόσον έχει περιγραφεί και πρωταρχικά ερμηνευθεί το εν ισχύ κανονιστικό πλαίσιο και η εφαρμογή του στην πράξη όσον αφορά την αξιολόγηση δημόσιων πολιτικών στην Ελλάδα, αλλά και αφού έχουν τεθεί μία πρώτη σειρά προβληματισμών σχετικά με την υφιστάμενη κατάσταση, κρίνεται σκόπιμη η εξέταση του συστήματος αξιολόγησης σε

δύο χώρες που έχουν διαφορετικές προσεγγίσεις, καθώς και η επισκόπηση στοιχείων από μελέτη του ΟΟΣΑ με στοιχεία από 42 κράτη.

3. Καλές πρακτικές αξιολόγησης δημόσιων πολιτικών ανά τον κόσμο

«Άκουε πάντων, εκλέγου δ' ά συμφέρει.»

(Να τα ακούς όλα (ή όλους) αλλά να διαλέγεις αυτά που σε συμφέρουν.)

Μένανδρος, 4ος αιώνας π.Χ., Αρχαίος Έλληνας ποιητής

3.1 Εισαγωγή

Στο παρόν κεφάλαιο θα εξεταστεί πώς αντιμετωπίζουν το ζήτημα της αξιολόγησης δημόσιων πολιτικών μία σειρά χώρες, με έμφαση σε δύο από αυτές: το Ηνωμένο Βασίλειο και τη Γαλλία.

Προκειμένου η σύγκριση μεταξύ χωρών να γίνει ευκολότερη ακολουθείται συγκεκριμένη δομή ανάλυσης. Έτσι, εξετάζεται πρώτα το νομικό – θεσμικό πλαίσιο κάθε χώρας, στη συνέχεια τα επίπεδα διενέργειας της αξιολόγησης (οριζόντιο – κυβερνητικό, κάθετο – υπουργικό κλπ), ακολούθως ο τρόπος διακυβέρνησης¹⁶ (governance) και οι κυριότεροι φορείς υλοποίησης της αξιολόγησης και τέλος τα συμπεράσματα. Όσον αφορά τα στοιχεία από τη μελέτη του ΟΟΣΑ (OECD, 2020), έχουν προκύψει από έρευνα σε πάνω από 20 χώρες, μέχρι και 42 κατά περίπτωση, μέλη ή μη. Επισημαίνεται, όπως έχει ήδη αναφερθεί στο πρώτο κεφάλαιο, ότι η μεγαλύτερη έμφαση δίνεται στην εκ των υστέρων (ex post) αξιολόγηση.

3.2 Η αξιολόγηση στο Ηνωμένο Βασίλειο

Θεσμικό και νομικό πλαίσιο

Παρά την έλλειψη νομικού πλαισίου αξιολόγησης στο Η.Β., υπάρχει καθιερωμένο και αρκετά ανεπτυγμένο πλαίσιο πολιτικών αξιολόγησης. Το Πράσινο Βιβλίο (Green Book) εστιάζει στην Κεντρική Κυβέρνηση, ενώ το Βιβλίο Ματζέντα (Magenta Book) εστιάζει στη θεσμοποίηση των καλών πρακτικών αξιολόγησης σε όλα τα επίπεδα. Πιο συγκεκριμένα το πλαίσιο που περιγράφεται στο δεύτερο βιβλίο μπορεί να οριστεί ως «η συστηματική αποτίμηση του σχεδιασμού, της εφαρμογής και των αποτελεσμάτων μίας παρέμβασης. Αφορά την κατανόηση του πώς μία παρέμβαση εφαρμόζεται ή έχει

¹⁶ Ο όρος διακυβέρνηση (governance) προέρχεται από τη θεωρία Διαχείρισης Έργων (Project Management) και σημαίνει το σχεδιασμό, τη διαχείριση και την ολοκλήρωση του έργου της αξιολόγησης.

εφαρμοστεί και τι επίδραση έχει, για ποιον και με ποιο σκοπό. Η αξιολόγηση εντοπίζει τι μπορεί να βελτιωθεί και εκτιμά το συνολικό αντίκτυπο της παρέμβασης και τη σχέση κόστους – απόδοσης» (Magenta Book, 2020).

Επίπεδα διενέργειας αξιολόγησης

Οριζόντια, σε κυβερνητικό επίπεδο, λαμβάνει χώρα κυρίως η παρακολούθηση (monitoring) των πολιτικών και η μέτρηση απόδοσης (performance measurement).

Η υλοποίηση της αξιολόγησης καθαυτήν, γίνεται αποκεντρωμένα σε επίπεδο Υπουργείων, χωρίς να αποκλείεται και εδώ η διαδικασία παρακολούθησης. Το κάθε Υπουργείο είναι υπεύθυνο για τη διεξαγωγή της αξιολόγησης, η οποία γίνεται συνήθως από ακαδημαϊκούς ή εξωτερικούς συμβούλους και ειδικούς.

Επισημαίνεται ότι το 2013 η Κυβέρνηση ίδρυσε το δίκτυο Κέντρων «[What Works](#)». Το εν λόγω δίκτυο, αποτελείται από δεκατρείς ανεξάρτητους, αλλά συνεργαζόμενους φορείς, καθένας στο δικό του τομέα πολιτικής, οι οποίοι δεσμεύονται για την παραγωγή, προώθηση, διάχυση και αξιοποίηση τεκμηριωμένων στοιχείων μέσα από διαδικασίες παρακολούθησης και αξιολόγησης πολιτικών. Τα ευρήματα που κάθε φορά προκύπτουν, προσαρμόζονται με σκοπό τη βελτίωση του τρόπου λήψης αποφάσεων και της αποτελεσματικότητας των δημόσιων πολιτικών. Επίσης, μία ανεξάρτητη αρχή¹⁷, το *National Audit Office* (NAO), ασχολείται με αξιολογήσεις που σχετίζονται με δημόσια έξοδα και αφορούν πολιτικές σημαντικές για την τρέχουσα ιστορική συγκυρία (Brexit, COVID19) και των οποίων η αξιολόγηση θα μπορούσε να καταλήξει σε αποτελέσματα με σημαντικό αντίκτυπο.

Διακυβέρνηση και φορείς υλοποίησης αξιολόγησης

Οι γενικές οδηγίες του Βιβλίου Ματζέντα περί σχεδιασμού αξιολόγησης, συνοψίζονται στα εξής:

- Περιγραφή και κατανόηση της παρέμβασης (πολιτικής)
- Προσδιορισμός των αναγκών της αξιολόγησης
- Έγκαιρος σχεδιασμός για τη συγκέντρωση απαραίτητων στοιχείων και πληροφοριών πριν την εφαρμογή της πολιτικής και κατά τη διάρκειά της

¹⁷ Σημειώνεται ότι η χρήση του όρου δεν συνεπάγεται ταύτιση της νομικής και λειτουργικής φύσης της εν λόγω αρχής με τις Ανεξάρτητες Αρχές που προβλέπονται στο ελληνικό δίκαιο.

- Κατανόηση των καταλληλότερων προσεγγίσεων για την αξιολόγηση

Παρ' όλ' αυτά, σύμφωνα με τα στοιχεία κυρίως του *NAO* (NAO, 2013) δεν υφίσταται κεντρικός σχεδιασμός τρόπου υλοποίησης αξιολόγησης, αφού το κάθε Υπουργείο λειτουργεί ανεξάρτητα στον τομέα αυτόν. Μάλιστα, κάποια Υπουργεία (π.χ. το Υγείας και το Εκπαίδευσης) έχουν υπό την εποπτεία τους ημι - ανεξάρτητους φορείς, οι οποίοι ανήκουν στο δίκτυο κέντρων *What Works*.

Ωστόσο, παρά το γεγονός ότι κάποια Υπουργεία¹⁸ έχουν συστήσει φορείς και οργανισμούς για το σχεδιασμό και την εφαρμογή διαφανών διαδικασιών αξιολόγησης, το πιο σύννηθες είναι η αξιολόγηση να υλοποιείται από ειδικούς με τη διαδικασία της συμβασιοποίησης. Επιπλέον, με δεδομένο ότι η αξιολόγηση στο Η.Β. δεν εκκινεί κεντρικά και συμμετέχουν σε αυτή αρκετοί δρώντες δεν είναι εύκολη η χαρτογράφηση του οργανωσιακού πλαισίου (ρόλοι, υπεύθυνοι, ιεραρχία κλπ).

Για την υλοποίηση «είναι ζωτικής σημασίας η συγκρότηση δομών αποτελεσματικής διακυβέρνησης (*governance*) από την αρχή ακόμα μίας αξιολόγησης» (Magenta Book, 2020). Οι ξεκάθαρες δομές και επομένως ο διακριτός ρόλος που καθεμιά έχει στη διαδικασία, βοηθούν στον προσδιορισμό του εύρους του πεδίου της αξιολόγησης, στη φάση της κατάρτισης προδιαγραφών, διατύπωσης παραδοτέων και ορισμού ομάδας αξιολόγησης και στην ολοκλήρωση της αξιολόγησης καθαυτήν εντός της προδιαγεγραμμένης πορείας. Η απαραίτητη σε κάθε περίπτωση ευελιξία και δυνατότητα αυτοσχεδιασμού και αλλαγών επιτυγχάνεται με το οργανόγραμμα διαχείρισης της αξιολόγησης. Με τις ευθύνες του κάθε δρώντα αποκρυσταλλωμένες και την πορεία καταρχάς χαραγμένη, τα ενδιαφερόμενα μέρη μπορούν ευκολότερα να εμπλακούν πιο ενεργά, κάνοντας την αξιολόγηση (και) δική τους υπόθεση.

Για δοθέν έργο, μία συνήθης διάρθρωση δομών διακυβέρνησης αξιολόγησης περιλαμβάνει τις ακόλουθες ομάδες (Magenta Book, 2020:77 - 78):

Ομάδα κυριότητας του έργου (της αξιολόγησης). Πρόκειται για εκείνους που έχουν το γενικό πρόσταγμα και προφανώς έχουν επιλέξει την πολιτική ή τη ρύθμιση που τελεί υπό αξιολόγηση. Σε αυτούς αναφέρεται η ομάδα αξιολόγησης (βλ. παρακάτω). Η ομάδα

¹⁸ Υπουργείο Εκπαίδευσης (Department for Education, DfE), Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Μέριμνας (Department of Health and Social Care, DH), Υπουργείο Διεθνούς Ανάπτυξης (Department for International Development, DfID) είναι μερικά.

κυριότητας καθοδηγεί την πορεία της αξιολόγησης ανάλογα με τους διαθέσιμους πόρους, τα παραδοτέα, διάφορα συγκυριακά συμβάντα και τα ευρήματα που προκύπτουν.

Ομάδα καθοδήγησης και διεύθυνσης του έργου. Έχει ως αποκλειστικές αρμοδιότητες αφενός τη διασφάλιση επιτυχούς ολοκλήρωσης των παραδοτέων, αφετέρου την αντιμετώπιση απρόβλεπτων καταστάσεων. Σε αυτήν πρέπει να εκπροσωπούνται όλα τα κύρια ενδιαφερόμενα μέρη: οι αξιολογητές, αυτοί που έχουν συντάξει τις προδιαγραφές (commissioners), οι λήπτες των αποφάσεων. Ιδανικά, θα πρέπει να συμμετέχουν επίσης οι εφαρμοστές της πολιτικής και για μεγάλα έργα ανεξάρτητοι ελεγκτές και σύμβουλοι. Η ομάδα καθοδήγησης πρέπει να συνεδριάζει συχνά, ξεκινώντας από το στάδιο του σχεδιασμού και να βρίσκεται σε άμεση συνεννόηση με την ομάδα αξιολόγησης. Τα καθήκοντά της περιλαμβάνουν συμβουλευτικές οδηγίες επί του σχεδιασμού και επίτευξης των παραδοτέων με ποιοτικούς όρους ή για την περίπτωση αλλαγής των συνθηκών, εκτίμηση του κατά πόσο οι προτεινόμενες μέθοδοι είναι εφαρμόσιμες, διευκόλυνση του έργου των (εξωτερικών) αξιολογητών, πρόσβαση σε πληροφορία και διασφάλιση ποιότητας του σχεδιασμού, των ερωτημάτων, των μεθόδων και των εργαλείων έρευνας, καθώς και της ανάλυσης και ερμηνείας των στοιχείων που προκύπτουν.

Ομάδα ομότιμων ειδικών. Η εκτίμηση/ επισκόπηση από ομότιμους ειδικούς (expert peer review) είναι χρήσιμη σε όλα τα στάδια της αξιολόγησης, αλλά συνηθίζεται περισσότερο κατά τα στάδια του σχεδιασμού και της έκθεσης αναφοράς. Ειδικοί που είναι ανεξάρτητοι από τους λήπτες των αποφάσεων, τους εφαρμοστές, αλλά και τους αξιολογητές των δημόσιων πολιτικών, εκτιμούν αν τα ερωτήματα, ο σχεδιασμός, η εκτέλεση και τα ευρήματα εξυπηρετούν τους επιδιωκόμενους σκοπούς και ανταποκρίνονται στους προδιαγεγραμμένους στόχους. Μπορούν επίσης να αποφανθούν για τη συμμόρφωση με ηθικούς, νομικούς και κανόνες της αγοράς. Οι ομότιμοι ειδικοί μπορεί να ανήκουν στη διοίκηση, χωρίς να εμπλέκονται στην αξιολόγηση ή μπορεί να είναι εξωτερικοί συνεργάτες, με ιδιαίτερη μέριμνα για την αποφυγή σύγκρουσης συμφερόντων. Τέτοιου είδους εκτιμήσεις, προσδίδουν στην όλη διαδικασία διευρυμένη αξιοπιστία και προσφέρουν σφαιρικότερη επισκόπησή της.

Εξάλλου, υπάρχουν υπηρεσίες που λογοδοτούν απευθείας στον Πρωθυπουργό¹⁹ και εμπλέκονται στην αξιολόγηση. Κάποιες από αυτές είναι:

Η *Κυβερνητική Υπηρεσία Κοινωνικής Έρευνας* ([Government Social Research profession](#), GSR), η οποία με μία πλειάδα ερευνητών διαφόρων ειδικοτήτων διεξάγει έρευνες, συλλέγει στοιχεία μέσω ερωτηματολογίων και στατιστικών μεθόδων, ώστε να μετρήσει, να περιγράψει, να εξηγήσει και να προβλέψει κοινωνικά και οικονομικά φαινόμενα για λογαριασμό της Κυβέρνησης, συμβάλλοντας έτσι στην ανάπτυξη, την υλοποίηση, την επισκόπηση και την αξιολόγηση των δημόσιων πολιτικών, αλλά και την διαμόρφωση αμφίδρομου διαύλου επικοινωνίας μεταξύ Κυβέρνησης και κοινωνίας. Η διάρθρωση της υπηρεσίας εκτείνεται οριζόντια σε όλα τα Υπουργεία.

Η *Κυβερνητική Υπηρεσία Οικονομικών* ([Government Economic Service](#), GES), χρησιμοποιώντας προδιαγεγραμμένους συντελεστές βαρύτητας τόσο για την ηθική διάσταση, όσο και για τα ζητούμενα αποτελέσματα των παρεμβάσεων, τροφοδοτεί την Κυβέρνηση με τα απαραίτητα για τη λήψη των αποφάσεων οικονομικά στοιχεία και ανάλυση.

Το *National Audit Office* (NAO) εκπονεί έρευνες κόστους – ωφέλειας (value for money), μέσω των οποίων λογοδοτεί η Κυβέρνηση για τα πεπραγμένα της σχετικά με το δημόσιο χρέος στο Κοινοβούλιο.

Αν και στην παρούσα εργασία η έμφαση δίνεται στην ex post αξιολόγηση, κρίνεται σκόπιμο να αναφερθεί πώς γίνεται αντιληπτή η ex ante αξιολόγηση ρυθμίσεων (κανονιστικών διατάξεων) στο Η.Β. Είναι σαφές, ότι δίνεται έμφαση στην προ-εκτίμηση των συνεπειών ή του αντίκτυπου που θα έχει μία ρύθμιση (regulatory impact assessment). Αυτό γίνεται σε τουλάχιστον δυο στάδια, λαμβάνοντας υπόψη και σχόλια ενδιαφερομένων μερών. Έτσι διαμορφώνεται μία εικόνα για το προεκτιμώμενο κόστος, τα οφέλη και τους κινδύνους. Στο Πράσινο Βιβλίο προτείνεται η διαδικασία να επαναλαμβάνεται για κάθε πιθανή λύση, ώστε να προσδιοριστεί αυτή που συγκεντρώνει τις μεγαλύτερες πιθανότητες επιτυχίας. Διάφορα εργαλεία χρησιμοποιούνται για το σκοπό αυτόν (βλ. Πλαίσιο 5).

Η εκ των υστέρων αξιολόγηση λαμβάνει χώρα όταν «μία πολιτική, πρόγραμμα ή έργο ολοκληρώνεται ή έχει φτάσει σε ένα προκαθορισμένο ποσοστό ολοκλήρωσης» (Magenta

¹⁹ Στο Η.Β. το Δημόσιο (Civil Service) λογοδοτεί απευθείας στον Πρωθυπουργό που είναι ex officio Υπουργός επικεφαλής του δημόσιου τομέα. Στο Δημόσιο δεν ανήκουν οι αστυνομικοί, ο στρατός, οι υγειονομικοί υπάλληλοι του Κοινοβουλίου και του παλατιού.

Book, 2020). Μάλιστα, η αξιολόγηση αυτή αναφέρεται ως «διεξοδική» (comprehensive). Στόχοι της είναι ο προσδιορισμός του ποσοστού επιτυχίας της παρέμβασης, το κόστος της, η γνώση και η εμπειρία που αποκτάται από το σχεδιασμό και την εφαρμογή της, η εξέταση των αλλαγών που επήλθαν ως προς την αντοχή τους στο χρόνο και εν γένει η εξαγωγή χρήσιμων συμπερασμάτων για μελλοντικές παρεμβάσεις και ο προσδιορισμός του συνολικού αντίκτυπου της παρέμβασης και αν αυτός αντιστοιχεί με ότι είχε προβλεφθεί στην εκ των προτέρων εκτίμηση.

Συμπεράσματα

Συμπερασματικά, αν και δεν υπάρχει συγκεκριμένο νομοθετικό πλαίσιο, παρά μόνο οδηγίες και εργαλεία (παρά ταύτα εξαντλητικά αναλυτικά και ισχυρά συνιστώμενα), φαίνεται ότι στο Η.Β. η αξιολόγηση δημόσιων πολιτικών (παρεμβάσεων) πραγματοποιείται ευρύτατα. Υπάρχει πληθώρα φορέων που εμπλέκονται, όλοι ανεξάρτητοι από την Κυβέρνηση, αλλά υπόλογοι στον Πρωθυπουργό. Στις περισσότερες περιπτώσεις, την αξιολόγηση την πραγματοποιούν ειδικοί, ακαδημαϊκοί και επιστήμονες που συνάπτουν σύμβαση με το φορέα που την παραγγέλλει. Παρά την ύπαρξη Κέντρου φορέων συλλογής, επεξεργασίας και ανάλυσης δεδομένων επιτυχημένων παρεμβάσεων (*What Works Centers Network*), η αξιολόγηση γενικά γίνεται ανά φορέα εφαρμογής της παρέμβασης με οριζόντια εμπλεκόμενο μόνο το ΝΑΟ, το οποίο ελέγχει και αξιολογεί πολιτικές (παρεμβάσεις) σε σχέση με οικονομικά και κριτήρια κόστους. Η διαδικασία εκκινεί από τη φάση εξέτασης εναλλακτικών λύσεων για το πρόβλημα και συνεχίζεται μέχρι και μετά την εφαρμογή της επιλεγείσας παρέμβασης. Παρά τις περί τούτου διακηρύξεις, τα πιο πρόσφατα (καίτοι αρκετά παλιά) στοιχεία (ΝΑΟ, 2013), δείχνουν ότι οι πολιτικές (παρεμβάσεις) δεν είναι στοιχειοθετημένες (evidence – based), αφού ελάχιστες σε σχέση με το σύνολο αναφορές αξιολογήσεων έχουν τεκμηριωμένα χρησιμοποιηθεί σε επόμενες εφαρμογές σχετικών πολιτικών (βλ. Πλαίσιο 5).

3.3 Η αξιολόγηση στη Γαλλία

Θεσμικό και νομικό πλαίσιο

Σε αντίθεση με το Η.Β. στη Γαλλία υφίσταται νομικό πλαίσιο -και μάλιστα αυστηρό- για την αξιολόγηση. Στο Σύνταγμα της Γαλλίας ορίζεται ότι το κοινοβούλιο

Πλαίσιο 5: Αξιοποίηση αξιολόγησης στο Η.Β.

Σύμφωνα με την τελευταία διαθέσιμη αναφορά της Εθνικής Ελεγκτικής Υπηρεσίας (NAO) του Η.Β., από τις 261 αξιολογήσεις επιπτώσεων που δημοσιεύτηκαν μεταξύ 2009 – 2010 μόνο 40 είχαν αναφορά σε στοιχεία που προέκυψαν από προηγούμενες αξιολογήσεις. Φαίνεται ότι η Κυβέρνηση δεν αξιοποιεί συστηματικά τα ευρήματα και τα στοιχεία των αξιολογήσεων. Ωστόσο, με την ίδρυση των **What Works Centers** υπάρχει προσδοκία για μεγαλύτερη αξιοποίηση στοιχείων και διάχυση πληροφορίας (Evaluation in Government, NAO, 2013).

συνεπικουρούμενο από το *Ελεγκτικό Συνέδριο*²⁰ (Cour de Comptes) έχει τη ευθύνη αξιολόγησης των δημόσιων πολιτικών. Με νόμο του 2011 το Cour de Comptes απέκτησε την αρμοδιότητα να διεξάγει αξιολογήσεις είτε για λογαριασμό του κοινοβουλίου, είτε με δική του πρωτοβουλία. Τα αποτελέσματα της αξιολόγησης δημοσιεύονται προς ενημέρωση Κυβέρνησης και πολιτών. Σε επίπεδο πρωτογενούς νομοθέτησης κατ' εφαρμογή άρθρων του Συντάγματος, ορίζεται ότι κάθε πρόταση/ σχέδιο νόμου πρέπει να υπόκειται σε ex ante εκτίμηση συνεπειών (impact assessment) και τα αποτελέσματά της να προσαρτώνται ως παράρτημα²¹, αμέσως μόλις σταλθούν στο *Conseil d'État*²², το οποίο είναι ταυτόχρονα γνωμοδοτικό όργανο και ανώτατο ακυρωτικό δικαστήριο. Σε επίπεδο δευτερογενούς ή κατ' εξουσιοδότηση νομοθέτησης, προβλέπεται ότι όλες οι σχεδιαζόμενες ρυθμιστικές διατάξεις που αφορούν την αποστολή και την οργάνωση των υπηρεσιών των αποκεντρωμένων διοικητικών δομών πρέπει να υπόκεινται σε εκτίμηση συνεπειών. Επιπλέον, εκδίδονται εγκύκλιες οδηγίες από τον Πρωθυπουργό σχετικά με την αξιολόγηση.

²⁰ Σημειώνεται ότι το γαλλικό Ελεγκτικό Συνέδριο, καίτοι έχει δικαστικές αρμοδιότητες όπως το ελληνικό, έχει και αρκετές επιπλέον (λ.χ. αξιολόγησης πολιτικών). Επομένως δεν ταυτίζονται.

²¹ Αυτή είναι μια διαδικασία παρόμοια με την Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης (Α.Συ.Ρ.) του άρθρου 62 του ν. 4622/19 (Α' 133), αν και αρκετά πιο ενδελεχής.

²² Σε αρκετά επίσημα κείμενα μεταφράζεται ως *Συμβούλιο της Επικρατείας*, παρ' όλ' αυτά, δεν ταυτίζεται η λειτουργία και οι αρμοδιότητές του (βλ. «[Η οργάνωση της γαλλικής διοικητικής δικαιοσύνης \(Conseil d'Etat και διοικητικά δικαστήρια\)](#)», Ευγενία Β. Πρεβεστούρου)

Επίπεδα διενέργειας αξιολόγησης

Η αξιολόγηση στη Γαλλία είναι υπόθεση κατά κύριο λόγο του κάθε φορέα που ενδιαφέρεται να αξιολογήσει τη δική του πολιτική. Δεν υφίσταται υπηρεσία που να οργανώνει, κατευθύνει ή διενεργεί αξιολογήσεις. Η αξιολόγηση των πολιτικών (παρεμβάσεων) είναι απλά ένα στοιχείο μέσα στο γενικότερο σχεδιασμό κάθε φορέα που έχει αρμοδιότητα να τις ασκεί.

Σε οριζόντιο, κυβερνητικό επίπεδο, η **France Stratégie**, μία δεξαμενή σκέψης που συμβουλευεί απευθείας τον Πρωθυπουργό λειτουργεί ως συντονιστικός βραχίονας, ενώ το **INSEE** (Institut national de la statistique et des études économiques) ασχολείται με ποσοτικές αξιολογήσεις και αξιοποίηση συλλεγόμενων δεδομένων για μελλοντική χρήση. Από κει και πέρα υπάρχουν διάφορες διευθύνσεις (λ.χ. Direction interministérielle à la transformation publique (DITP)), επιτροπές (Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET)) που ασχολούνται με αξιολόγηση τομεακών πολιτικών, αλλά και σώματα και υπηρεσίες επιθεώρησης, ελέγχου και αξιολόγησης κεντρικών και αποκεντρωμένων υπηρεσιών.

Σε επίπεδο Υπουργείων, υπάρχουν επίσης υπηρεσίες με αποκλειστική αρμοδιότητα την αξιολόγηση (όπως λ.χ. το Unité d'évaluation des Activités de Développement (UEAD)), ενώ και σε χαμηλότερα επίπεδα οι υπηρεσίες αξιολογούν αυτόνομα τα προγράμματα που υλοποιούν. Όπως αναφέρθηκε ήδη, ερευνητικά κέντρα και άλλοι φορείς εκτός κυβέρνησης καλούνται να αναλάβουν εξ ολοκλήρου ή σε συνεργασία με δημόσιους φορείς αξιολογήσεις.

Σε επίπεδο κοινοβουλίου, λειτουργούν δυο βασικές επιτροπές (ή «αποστολές», *missions*) η **Mission d'évaluation et de contrôle** (MEC) της Εθνοσυνέλευσης, η οποία ελέγχει τις δημόσιες δαπάνες και η **Mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale** (MECSS) της Γερουσίας, η οποία επικυρώνει τη χρηματοδότηση σχετικά με την κοινωνική ασφάλιση. Επίσης, ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο παίζει η **Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques** (CEC), η οποία συντονίζει και εποπτεύει αξιολογήσεις για λογαριασμό του κοινοβουλίου.

Σε τοπικό επίπεδο, πολλές περιφερειακές αρχές έχουν θεσμοποιήσει δομές αξιολόγησης, οργανώνοντας συγκεκριμένα τμήματα, επανδρωμένα με εκλεγμένους αξιωματούχους.

Διακυβέρνηση και φορείς υλοποίησης αξιολόγησης

Η υλοποίηση της αξιολόγησης και ειδικότερα των συνεπειών των δημόσιων πολιτικών γίνεται συχνά από τρίτους, από φορείς της Δημόσιας Διοίκησης, αλλά και εξειδικευμένα ακαδημαϊκά ινστιτούτα.

Επίσημες οδηγίες για τη διενέργεια ταυτόχρονης ή εκ των υστέρων αξιολόγησης δεν υπάρχουν στη Γαλλία. Η *France Stratégie*²³ έχει εκδώσει κάποιες, ενώ φορείς όπως το *Conseil d'Analyse Économique* (CAE) καταθέτουν κατά καιρούς απόψεις για τον τρόπο και τη χρησιμότητα της αξιολόγησης που θεωρούνται έγκυρες.

Όσον αφορά το ρόλο του κοινοβουλίου, η προαναφερθείσα επιτροπή *CEC* της γαλλικής εθνοσυνέλευσης αποτελείται από 36 μέλη από όλες τις πολιτικές ομάδες. Επιπλέον, σύμφωνα με την τελευταία συνταγματική αναθεώρηση, μετά την πάροδο 3ετίας από την θέση σε ισχύ ενός νόμου, 2 μέλη, εκ των οποίων το ένα της αντιπολίτευσης πρέπει να παρουσιάσουν στην Εθνοσυνέλευση μία αναφορά αξιολόγησης των συνεπειών της ρύθμισης (νόμου). Πιο συγκεκριμένα, η αναφορά πρέπει να περιλαμβάνει οπωσδήποτε «τα νομικά, οικονομικά, χρηματοδοτικά, κοινωνικά και περιβαλλοντικά επακόλουθα της ρύθμισης, σε συνάρτηση με τα κριτήρια αξιολόγησης που είχαν προσδιοριστεί στην εκ των προτέρων εκτίμηση αντικτύπου, όπου αυτό είναι εφικτό, όπως επίσης και όποιες δυσκολίες εντοπίστηκαν κατά την εφαρμογή της». Αρκετές από αυτές τις αξιολογήσεις ανατίθενται στο *Ελεγκτικό Συνέδριο* (Cour de Comptes).

Συμπεράσματα

Στην πραγματικότητα, η αξιολόγηση στη Γαλλία δε συνδέεται τόσο με τον τρόπο άσκησης των δημόσιων πολιτικών, όσο με τη διερεύνηση του ποσοστού επιτυχίας μεταρρυθμίσεων και την επίδοση των δημόσιων οργανισμών. Αν και υπάρχει νομικό πλαίσιο για την αξιολόγηση και τουλάχιστον για κάθε ρύθμιση που έχει σημαντικό κοινωνικό ή οικονομικό αντίκτυπο, αυτή καθίσταται υποχρεωτική, δεν υπάρχει φορέας και πλαίσιο «θεσμικής μνήμης», όσον αφορά τα ευρήματα των αξιολογήσεων. Είναι αξιοσημείωτο, ότι το κοινοβούλιο (άμεσα δημοκρατικά νομιμοποιημένος θεσμός) εμπλέκεται ενεργά στην αξιολόγηση, ενώ οι φορείς που τη διεξάγουν παραμένουν

²³

https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/guide_methodologique_20160906web.pdf

ανεξάρτητοι από αυτούς που ασκούν τις πολιτικές. Επιπλέον, πολλοί επιστημονικοί φορείς, ακαδημαϊκοί και επιτροπές ειδικών του κοινοβουλίου καταπιάνονται με τη διενέργεια, την εποπτεία και το συντονισμό των αξιολογήσεων.

3.4 Η αξιολόγηση και η σημασία της διεθνώς (μελέτη ΟΟΣΑ)

Θεσμικό και νομικό πλαίσιο

Σύμφωνα με τη μελέτη (OECD, 2020), 29 από 42 χώρες έχουν αναπτύξει νομικό πλαίσιο για την αξιολόγηση, κατά συντριπτική πλειοψηφία σε επίπεδο κύριας και κατ' εξουσιοδότηση νομοθέτησης. Η λεπτομέρεια στην οποία υπεισέρχονται οι κανονιστικές διατάξεις διαφέρει από χώρα σε χώρα, με άλλες να αναφέρονται γενικά στην υποχρέωση για αξιολόγηση και άλλες να έχουν συνταγματικά κατοχυρωμένα την αξιολόγηση συνεπειών. Οι μισές (21) από τις 42 χώρες έχουν αναπτύξει πλαίσιο κατευθυντήριων γραμμών/ εγκυκλίων ή κανονιστικών ρυθμίσεων που αφορούν συγκεκριμένα την αξιολόγηση, ενώ 31 χώρες έχουν αναπτύξει οδηγίες για την εφαρμογή της αξιολόγησης σε κυβερνητικό επίπεδο. Οι οδηγίες αυτές αναφέρονται κατά κύριο λόγο στον τρόπο σύνταξης αναφορών αξιολόγησης, στον προσδιορισμό και σχεδιασμό προσεγγίσεων αξιολόγησης, σε πρότυπα ποιότητας αξιολόγησης και στη χρήση των ευρημάτων της αξιολόγησης, κατά φθίνουσα σειρά.

Επίπεδα διενέργειας αξιολόγησης

Σε 27 από τις 42 χώρες, η αξιολόγηση διενεργείται κατά κύριο λόγο σε κεντρικό, κυβερνητικό επίπεδο, ενώ δευτερευόντως (26 από τις 42) από το Υπουργείο Οικονομικών. Γενικά, στις περισσότερες χώρες η Κεντρική Κυβέρνηση (ή το αντίστοιχο για κάθε χώρα σχήμα) παίζει σημαίνοντα ρόλο στη διενέργεια, το συντονισμό και την εποπτεία της αξιολόγησης, ανεξαρτήτως των διακριτών και σε διαφορετικά επίπεδα φορέων που την υλοποιούν τελικά.

Οριζόντιο ρόλο στην αξιολόγηση, έχει και το Υπουργείο Οικονομικών (ή το αντίστοιχο για κάθε χώρα), ενώ δεύτερο έρχεται το Υπουργείο Ανάπτυξης/ Σχεδιασμού (ή αντίστοιχο).

Διακυβέρνηση και φορείς υλοποίησης αξιολόγησης

Στη συντριπτική πλειοψηφία (26 από 41) των χωρών της μελέτης η αξιολόγηση διατομεακών δημόσιων πολιτικών διενεργείται από την Κυβέρνηση, ενώ από τις υπόλοιπες 15 μόνο 7 την αναθέτουν σε ιδιωτικούς φορείς. Όσον αφορά δημόσιες

πολιτικές που αφορούν μεμονωμένα Υπουργεία, αυτά διενεργούν την αξιολόγηση σε ποσοστό 53% εκ των ενόντων (είτε με δικά τους νομικά πρόσωπα, είτε με κάποια κεντρική οργανική μονάδα).

Σε 33 από τις 42 χώρες έχουν ενεργό ρόλο στην αξιολόγηση Ανώτατα Ελεγκτικά Ιδρύματα (Supreme Audit Institutions), ενώ στο ένα τρίτο περίπου των χωρών εμπλέκεται σε αυτήν το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κοινοβουλίου (ή αντίστοιχο). Φορείς εκτός Κυβέρνησης, ακαδημαϊκοί ή μη, επίσης εμπλέκονται με διάφορους τρόπους στη διαδικασία αξιολόγησης.

Οι μεγαλύτερες προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι χώρες σχετικά με την αξιολόγηση είναι η καθιέρωση της αξιοποίησης των ευρημάτων των αξιολογήσεων για μελλοντικές, στοιχειοθετημένες πολιτικές (evidence-based policies), η έλλειψη προσωπικού με συγκεκριμένες δεξιότητες και προσόντα, η απουσία συνολικής στρατηγικής για την αξιολόγηση, οι οικονομικοί πόροι, αλλά και οι δυσκολίες στην άντληση στοιχείων για λόγους προσωπικών δεδομένων, ηθικούς ή πολιτικούς.

Συμπεράσματα

Αυτό που είναι φανερό διατρέχοντας την έρευνα είναι ότι οι περισσότερες χώρες δίνουν μεγάλη σημασία στην αξιολόγηση, είτε ενσωματώνοντάς τη στο νομικό και θεσμικό τους πλαίσιο, είτε εκδίδοντας γενικές οδηγίες, είτε απλά επειδή η Κυβέρνηση έχει τη γενική της εποπτεία. Πάντως, η έλλειψη οριζόντιων, γενικών οδηγιών στις μισές από τις χώρες της μελέτης, δείχνει μία έλλειψη ενιαίας αντίληψης για την αξία της ολιστικής αντιμετώπισης του ζητήματος. Όπως ήταν αναμενόμενο, η τήρηση της αρχής της οικονομικότητας και η αξία της σύγκρισης κόστους – οφέλους, καθιστούν τα Υπουργεία με σχετικές αρμοδιότητες (όπως το Οικονομικών και Ανάπτυξης, ή αντίστοιχα), φορείς πρώτης γραμμής για την υπόθεση της αξιολόγησης. Ο ενεργός ρόλος των Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων στις περισσότερες από τις υπό μελέτη χώρες είναι αναμενόμενο εύρημα, ενώ το μικρό ποσοστό χωρών που εμπλέκουν ιδιωτικούς φορείς στην υλοποίηση της αξιολόγησης είναι ένα αξιοσημείωτο γεγονός. Δείχνει ότι η πείρα οδηγεί μάλλον προς την ανάθεση τέτοιων καθηκόντων σε φορείς ανεξάρτητους μεν, δημόσιους ή υπό δημόσιο έλεγχο και προς το δημόσιο συμφέρον ταγμένους δε.

4. Μοντέλο (ex post) αξιολόγησης για την Ελλάδα

“Άρχισε κάνοντας αυτό που είναι αναγκαίο, μετά αυτό που είναι εφικτό και ξαφνικά θα βρεθείς να κάνεις το αδύνατο.”

Άγιος Φραγκίσκος της Ασίζης, 1181-1226, Ιταλός Άγιος

“Ohne Hast, aber ohne Rast”

(Χωρίς βιασύνη, αλλά χωρίς ξεκούραση.)

Βόλφγκανγκ Γκαίτε, 1749-1832, Γερμανός ποιητής & φιλόσοφος

4.1 Η δομή του μοντέλου

Εισαγωγή

Η μέχρι τώρα επισκόπηση της κατάστασης σχετικά με την αξιολόγηση δημόσιων πολιτικών στην Ελλάδα σε συνδυασμό με όσα γίνονται σε άλλες χώρες με περισσότερη πείρα (ή πιο ενδελεχή ενασχόληση) στον τομέα, μπορεί να οδηγήσει σε κάποια πρώτα συμπεράσματα και συναφώς σε προτάσεις. Στις γραμμές που ακολουθούν, χωρίς βιασύνη, αλλά με στοχοπροσήλωση θα επιχειρηθεί να υποστηριχθεί μία πρόταση μοντελοποίησης μίας πολιτικής αξιολόγησης δημόσιων πολιτικών με έμφαση στο ex post μέρος της. Ίσως έτσι αυτό που είναι αναγκαίο γίνει εφικτό και αυτό που μοιάζει αδύνατο, καταστεί δυνατό.

Κανονιστικό πλαίσιο

Εκκινώντας από το νομικό υπόβαθρο, ο ν. 4622/19 (Α' 133) σε συνδυασμό με το π.δ. 98/20 (Α' 236) βάζουν γερά θεμέλια για την αξιολόγηση. Ωστόσο, επειδή τις περισσότερες φορές η αρχή της νομιμότητας πως «ό,τι δεν προβλέπεται απαγορεύεται» ερμηνεύεται καταχρηστικά από τη δημόσια διοίκηση, με δεδομένη την ιεραρχική δομή της και αναγνωρίζοντας ότι ο κανόνας δικαίου είναι πολλές φορές το έναυσμα για την καθιέρωση νέας οργανωσιακής κουλτούρας, κρίνεται σκόπιμη μία αυστηρότερη ρύθμιση σχετικά με την υποχρεωτικότητα, αλλά και την περιγραφή της αξιολόγησης, καθώς και της αξιοποίησης των ευρημάτων της. Μία ρύθμιση ή ένα πλέγμα ρυθμίσεων που στόχο θα έχουν να καταστήσουν την αξιολόγηση εκ των ων ουκ άνευ εργαλείο άσκησης πολιτικών, αφού προφανώς περιγράψουν αφενός επαρκώς τη διαδικασία εφαρμογής της, αφετέρου τους καθ' ύλην αρμόδιους φορείς για τη διενέργειά της. Αναγκαίο επίσης είναι, να προσδιοριστεί το εύρος της έννοιας της δημόσιας πολιτικής που θα επιδέχεται

αξιολόγησης. Από τη μία, δεν πρέπει να είναι πολύ γενική, από την άλλη οφείλει να είναι επαρκώς περιεκτική, ώστε να μην είναι η αξιολόγηση αποσπασματική. Η αξιοποίηση των αποτελεσμάτων της αξιολόγησης θα πρέπει να αποτελεί προϋπόθεση για τη χάραξη νέας ή τη συνέχιση της τρέχουσας πολιτικής. Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί, ώστε η ρύθμιση ή το πλέγμα ρυθμίσεων να μην καταλήξουν να έχουν απλά κυρωτικό ρόλο, περιορίζοντας έτσι την τόλμη για καινοτομία και εφευρετικότητα, δίνοντας στην αξιολόγηση έναν διεκπεραιωτικό, άκαμπτα γραφειοκρατικό χαρακτήρα και καθιστώντας τους φορείς εφαρμογής της παράκεντρα εξουσίας (OECD, 2020).

Θεσμικό πλαίσιο

Πέρα από το κανονιστικό πλαίσιο εντός του οποίου μπορεί να λειτουργήσει η αξιολόγηση, υπάρχει ανάγκη χάραξης σχετικής εθνικής στρατηγικής. Όπως φαίνεται και από τη διεθνή πρακτική, αλλά και σε συνάφεια με το επιτελικό μοντέλο διακυβέρνησης, μία ολοκληρωμένη προσέγγιση για την αξιολόγηση απαιτεί ισχυρή θεσμοποίηση (institutionalisation). Επί του πρακτέου, θα πρέπει να υπάρξουν οδηγίες και τελικά πρακτικές που να διαμορφώνουν ένα συνολικό αφήγημα για την αξιολόγηση. Η έκδοση γενικών κατευθυντήριων οδηγιών²⁴, οι οποίες θα επικαιροποιούνται ανάλογα με τις ανάγκες των καιρών και την ανατροφοδότηση από το πεδίο, κρίνεται απαραίτητη. Προφανώς, κάποιος φορέας θα πρέπει να έχει την ευθύνη για την έκδοση, την επικαιροποίηση και την τήρηση των οδηγιών αυτών, ρόλο που θα μπορούσε να παίξει ένας φορέας με αρμοδιότητες όπως αυτές της Διεύθυνσης Ποιότητας και Τυποποίησης (Δ22) του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών ή ακόμα και ο ΕΛΟΤ. Οι οδηγίες αυτές θα πρέπει να είναι αρκετά αναλυτικές, αλλά όχι περιοριστικές. Θα πρέπει να περιγράφουν τους τρόπους και τις μεθόδους αξιολόγησης ανάλογα με τις ανάγκες και το είδος που κάθε φορά απαιτείται, χωρίς να περιχαράκωνουν τη διαδικασία σε στεγανά.

Δρώντες της αξιολόγησης

Με κατοχυρωμένο το κανονιστικό και θεσμικό «οπλοστάσιο», η επόμενη πρόκληση είναι να προσδιοριστούν αυτοί που θα το αξιοποιήσουν. Με βάση τη διεθνή πείρα, τα παραδείγματα της Γαλλίας και του Η.Β., την ελληνική πραγματικότητα και τη μέχρι τώρα πορεία της αξιολόγησης, προτείνεται ακολούθως ένα σχήμα αλληλο-υποστηριζόμενων, διασυνδεδεμένων ιεραρχικά, αλλά με βαθμούς ελευθερίας πόλων. Πρωταρχικό ρόλο στο

²⁴ Πηγή για αυτές τις οδηγίες μπορούν να αποτελέσουν τα Magenta Book και Green Book του Η.Β., οι εκδόσεις του INTOSAI, του ΟΟΣΑ κ.α.

σχήμα αυτό θα παίζει η Γ.Γ. Συντονισμού της ΠτΚ, ασκώντας τις υφιστάμενες αρμοδιότητες καθολικού συντονισμού και εποπτείας (σε πρώτο βαθμό). Υπό τη σκέπη της θα διενεργούνται οι αξιολογήσεις που θα αφορούν πολιτικές ιδιαίτερης σημασίας και αντικτύπου. Αυτή θα έχει την κυριότητα (ownership) των αξιολογήσεων και αυτή θα τις παραγγέλνει. Είναι σημαντικό να τονιστεί ξανά, ότι ένας παράγοντας αξιοπιστίας και αντικειμενικότητας της αξιολόγησης, είναι να γίνεται κατά παραγγελία φορέα διάφορου από αυτόν που εφαρμόζει την πολιτική υπό αξιολόγηση.

Στη Γ.Γ. Συντονισμού της ΠτΚ θα αναφέρονται τα **Κέντρα Εφαρμοσμένης Αξιολόγησης**, κατά το πρότυπο των *What Works Centers* του Η.Β., τα οποία θα συγκεντρώνουν και θα αναλύουν στοιχεία από αξιολογήσεις, ενώ στη συνέχεια υποχρεωτικά θα διαχέουν τα συμπεράσματα στους δημόσιους φορείς, αλλά και στο ευρύ κοινό. Το δίκτυο των κέντρων αυτών μπορεί να δημιουργηθεί από υφιστάμενες δομές που έχουν την κατάλληλη τεχνογνωσία (λ.χ. κάποια οργανική μονάδα της ΕΛΣΤΑΤ, της ΑΑΔΕ, Ακαδημαϊκά Ινστιτούτα) ή ακόμα να συμπεριλάβει και άλλες (π.χ. ΝΠΔΔ εποπτευόμενα από Υπουργεία) που θα ιδρυθούν για το σκοπό αυτό. Αξίζουν ξεχωριστής αναφοράς οι περιφερειακές υπηρεσίες που έχουν την πείρα της αξιολόγησης των συγχρηματοδοτούμενων (ΕΣΠΑ) και θα μπορούσαν επίσης να αποτελέσουν μέρος του ως άνω δικτύου.

Κομβικό ρόλο στο προδιαγραφόμενο σχήμα μπορεί να παίζει το Ελεγκτικό Συνέδριο, αναβαθμιζόμενο από ακυρωτικό δικαστήριο και όργανο ελέγχου νομιμότητας σε **Ανώτατο Ελεγκτικό Σώμα** (Supreme Audit Institution). Η συνταγματικά κατοχυρωμένη ανεξαρτησία του, η κουλτούρα ελέγχου και η μεθοδολογία που έχει εξαιτίας της αναπτύξει, η πείρα που έχει αποκτήσει ερχόμενο σε επαφή με πλειάδα δημόσιων πολιτικών, το καθιστούν εκ φύσεως κατάλληλο για να διενεργεί αξιολογήσεις (INTOSAI, 2016). Οποσδήποτε ενισχυόμενο με στελέχη από διαφορετικά επιστημονικά πεδία, με υπαλλήλους στοχευμένα καταρτισμένους (όπως λ.χ. οι επερχόμενοι Αναλυτές Δημόσιων Πολιτικών του άρθρου 104 του ν. 4622/19 (Α' 133)) και με διεπιστημονικές ομάδες εμπειρογνομόνων, θα μπορέσει να αποτελέσει τον πόλο της καθαυτό αξιολόγησης. Φυσικά, θα έχει τη δυνατότητα να συνεργάζεται και να αναθέτει έργο σε ιδιώτες, ακαδημαϊκά ή επιστημονικά ιδρύματα και φορείς αξιολόγησης.

Τέλος, για λόγους λογοδοσίας, διαφάνειας και δημοκρατικής νομιμοποίησης, προτείνεται να ενεργοποιηθεί η πρόβλεψη της παρ. 3 του άρθρου 56 του ν. 4622/19 (Α' 133) περί αξιολόγησης από πλευράς κοινοβουλίου. Κατά τα πρότυπα της Γαλλίας, αλλά και μίας

σειράς άλλων χωρών, η Βουλή μπορεί και πρέπει να έχει τον τελικό (μετά τον προκαταρκτικό της Γ.Γ. Συντονισμού της ΠτΚ) εποπτικό – αξιολογικό ρόλο. Με συμμετοχή της αντιπολίτευσης σε μία μόνιμη επιτροπή, η οποία θα παραλαμβάνει τις αναφορές των αξιολογήσεων και θα καταλήγει σε πόρισμα²⁵ επί των αντίστοιχων πολιτικών.

Σημειώνεται ότι ο φορέας που υλοποιεί την πολιτική θα συνεργάζεται και θα είναι στη διάθεση οποιουδήποτε από τους βασικούς πόλους του σχήματος, προσφέροντας δεδομένα, τεχνογνωσία και διευκρινίσεις, όπου και όποτε απαιτείται. Παρ' όλ' αυτά, πρέπει να παραμείνει έξω από την καθαυτό διαδικασία της αξιολόγησης για αποφυγή αυτοαναφορικών συμπερασμάτων και «αυτοεκπληρούμενων προφητειών».

4.2 Αντί συμπερασμάτων: Για μία κουλτούρα «αιεφόρου βελτίωσης»

Η αξιολόγηση δημόσιων πολιτικών είναι ένα από τα εργαλεία στα χέρια μίας κυβέρνησης, ώστε να βελτιώσει την αποτελεσματικότητά της, στο πλαίσιο ενός δοσμένου, κάθε φορά, οικονομικού και κοινωνικού περιβάλλοντος. Ο σκοπός της είναι να ανιχνεύσει αν η πολιτική πέτυχε τους στόχους της, αν αυτό για το οποίο χαράχτηκε πραγματοποιήθηκε και σε ποιο βαθμό, αν -εντέλει- ήταν μία χρήσιμη πολιτική. Όμως δε σταματά εκεί. Συνεκτιμά το κόστος, σε χρήμα και ανθρώπινη προσπάθεια που απαιτήθηκε, ώστε να κριθεί και η αποδοτικότητα, εκτός από την αποτελεσματικότητα.

Επομένως, ως εργαλείο, η αξιολόγηση οφείλει να είναι στιβαρή, αλλά ελαστική, χωρίς «δική της βούληση», εύχρηστη και προσβάσιμη από όσους, πέρα από τους καθ' ύλην αρμόδιους, μπορούν και θέλουν να την αξιοποιήσουν. Οι κανόνες που τη διέπουν πρέπει να την καθιστούν αξιόπιστη, ανθεκτική σε κριτική και με επιστημονική επάρκεια, αλλά ταυτόχρονα ικανή να προσαρμόζεται σε ιδιαιτερότητες, είτε του αντικειμένου (πολιτική), είτε του χρήστη (φορέας αξιολόγησης). Πρέπει να είναι στο απυρόβλητο πολιτικών, κομματικών και συντεχνιακών σκοπιμοτήτων, αλλά και συμφερόντων των ασκούντων την πολιτική. Γι' αυτό πρέπει να είναι ουδέτερη, αντικειμενική και ανεξάρτητη. Τα αποτελέσματά της (που στη δοθείσα παρομοίωση αποτελούν συνέχεια της «εργαλειακής» της υπόστασης) οφείλουν να είναι προσβάσιμα από όλους και όσο το δυνατό πιο κατανοητά. Δεν πρόκειται για εσωτερική διαδικασία ενός φορέα, αλλά για εξωστρεφή δράση προς βελτίωση. Με αυτό τον τρόπο θα μπορούν τα ενδιαφερόμενα

²⁵ Ο βαθμός δεσμευτικότητας των πορισμάτων αυτών είναι υπό συζήτηση και αντικείμενο μιας άλλης εργασίας και θεματικής.

μέρη να λάβουν γνώση και θέση, να συνεισφέρουν τεκμηριωμένη άποψη, ακόμα και να πειστούν για τη χρησιμότητα και το βαθμό επιτυχίας της πολιτικής.

Μία κυβέρνηση που δεν φοβάται να μετρηθεί με την πραγματικότητα, που θέλει τη μέτρηση της αποδοτικότητάς της, που αποζητά την υπηρετήση του δημοσίου συμφέροντος, που επιθυμεί το χτίσιμο της θεσμικής μνήμης της δημόσιας διοίκησης και τελικά αποσκοπεί στην «αιεφόρο βελτίωση» (sustainable improvement), οφείλει και πρέπει να βάλει γερά θεμέλια για την αξιολόγηση των πολιτικών της. Με απώτερο στόχο το ζητούμενο να είναι όλο και λιγότερο η σωστή ή λανθασμένη εφαρμογή της πολιτικής. Παρά μόνο η πραγματική χρησιμότητά της για το κοινωνικό σύνολο.

Παράρτημα Ι: Μεθοδολογία αξιολόγησης σύμφωνα με τα Green και Magenta Books

«Η πληροφορία που παρέχει η αξιολόγηση μπορεί να αξιοποιηθεί πριν, κατά τη διάρκεια και μετά από την υλοποίηση μίας παρέμβασης. Σε κάθε στάδιο πρέπει να τίθεται διαφορετικό ερώτημα» (Magenta Book, 2020).

Το πρώτο που χρειάζεται να προσδιοριστεί σε μία πολιτική (παρέμβαση) είναι το σκεπτικό (**Rationale**) που κρύβεται πίσω από αυτή, δηλαδή τι επιδιώκεται να επιλυθεί ή αντιμετωπιστεί και πόσα και ποια στοιχεία υπάρχουν για το ζήτημα. Στη συνέχεια πρέπει να οριστεί ο αντικειμενικός σκοπός (**Objective**) της και μάλιστα με όρους μετρήσιμων μεγεθών, ώστε να μπορεί να υπολογιστεί, έστω και προσεγγιστικά, το ποσοστό επιτυχίας της. Συνήθως, υπάρχουν διάφοροι δρόμοι που οδηγούν στο σκοπό αυτόν. Οι επιλογές αυτές πρέπει να εξεταστούν και να υπάρξει μία εκτίμηση (**Appraisal**) για την πιθανή αποτελεσματικότητά τους, σε σχέση προφανώς και με το κόστος που συνεπάγεται η καθεμιά. Ως εκ τούτου, απαιτείται η συλλογή στοιχείων. Μία συλλογή που δεν πρέπει να σταματήσει ακόμα και αφού η επιλογή του «δρόμου» έχει γίνει, καθώς προκειμένου η παρέμβαση να μην εκτραπεί της πορείας της χρειάζεται παρακολούθηση (**Monitoring**). Πρέπει, με άλλα λόγια, να εξετάζεται ανά πάσα στιγμή κατά πόσο και σε ποιο βαθμό εκπληρώνονται οι ενδιαμέσοι στόχοι και πραγματώνονται οι εκροές. Πλέον, μετά και την υλοποίηση της πολιτικής (παρέμβασης), γίνεται η καθαυτήν αξιολόγηση (**Evaluation**). Τα δεδομένα υπάρχουν, τα κόστη έχουν καταβληθεί, τα αποτελέσματα φαίνονται και οι επιπτώσεις βιώνονται από αυτούς που θα 'πρεπε (ή όχι). Επομένως, η σχέση κόστους – οφέλους μπορεί να προσδιοριστεί με μεγαλύτερη ακρίβεια. Εντέλει, όλα αυτά τα ερωτήματα, οι έρευνες, οι διαπιστώσεις θα οδηγήσουν σε συμπεράσματα, στοιχεία και ευρήματα, τα οποία θα χρησιμεύσουν ως ανατροφοδότηση (**Feedback**) για την αναπροσαρμογή της ίδιας ή μελλοντικών πολιτικών, με άμεσο στόχο τη βελτίωσή τους και απώτερο σκοπό τη χρηστή και αποτελεσματική διακυβέρνηση. Τα παραπάνω, συνοψίζονται στο εργαλείο ROAMEF (από τα αρχικά των λέξεων που περιγράφουν τις κρίσιμες έννοιες) που προτείνεται στο Πράσινο Βιβλίο (Green Book, 2022).

Παράρτημα II: Ερωτηματολόγιο συνέντευξης

Εκφράζονται ιδιαίτερες ευχαριστίες στους κυρίους Αποστολόπουλο Αλέξανδρο, επικεφαλής Τομέα Οικονομικών και Κουρμπάνη Βασίλειο, υπάλληλο του Τομέα Ανάπτυξης και Επενδύσεων, καθώς και στην κα Τσαρτσάρα Αναστασία, επικεφαλής Τομέα Εσωτερικών, Ψηφιακής Διακυβέρνησης, Δικαιοσύνης και Θεσμών στη Γ.Γ. Συντονισμού της ΠτΚ για το χρόνο που διέθεσαν και για την προθυμία τους να συμμετάσχουν στο διαφωτιστικό διάλογο με βάση τις κάτωθι ερωτήσεις:

1. Οι αρμοδιότητες της Γ.Γ. Συντονισμού της ΠτΚ περιγράφονται στο ν. 4622/19 και στο πδ 98/20. Μεταξύ αυτών περιλαμβάνονται

- παραγωγή και διάθεση στους φορείς της διοίκησης
 - ο κοινής μεθοδολογίας αξιολόγησης εισροών, διαδικασιών, εκροών και αποτελεσμάτων
 - ο δείκτες επίδοσης,
- συλλογή, ταξινόμηση και ανάλυση πληροφοριών ανά πεδίο πολιτικής, με στόχο τη βελτιστοποίησή των πρακτικών εφαρμογής τους
- οργάνωση, παρακολούθηση και συντονισμό δράσεων διαβούλευσης, δημοσιοποίησης και διάχυσης

πόσα από αυτά πραγματικά γίνονται; Ποιες είναι στην πράξη μέχρι τώρα οι δράσεις της Γ.Γ. Συντονισμού της ΠτΚ όσον αφορά την παρακολούθηση και αξιολόγηση Δημόσιων Πολιτικών;

2. Στη βιβλιογραφία υπάρχουν καταγεγραμμένοι τρόποι και μεθοδολογία σχεδιασμού και υλοποίησης της παρακολούθησης - αξιολόγησης. Ακολουθεί κάποιο συγκεκριμένο πρότυπο η Γ.Γ. Συντονισμού της ΠτΚ;

3. Η αξιολόγηση μπορεί να χωριστεί σε τρία βασικά είδη ως προς το χρονικό σημείο που διενεργείται. Εκ των προτέρων (πριν την εφαρμογή της παρέμβασης), κατά τη διάρκεια της εφαρμογής και εκ των υστέρων (μετά την εφαρμογή). Σε ποιο/α στάδιο/α παρεμβαίνει κυρίως η Γ.Γ. Συντονισμού της ΠτΚ;

4. Επαρκεί το προσωπικό για αυτές τις δράσεις τόσο όσον αφορά το πλήθος, όσο και όσον αφορά τις ειδικότητες;

5. Θεωρείτε ότι οι Υπηρεσίες Συντονισμού των Υπουργείων θα έπρεπε να αναλάβουν περισσότερα καθήκοντα όσον αφορά την αξιολόγηση των δημ. πολιτικών;
6. Το γεγονός ότι επικεφαλής αυτή τη στιγμή της αξιολόγησης είναι ο Γ.Γ., ο οποίος είναι πολιτικό προσωπικό και πιθανότατα θα αλλάξει με πιθανή αλλαγή Κυβέρνησης επηρεάζει και αν ναι με ποιον τρόπο τις διαδικασίες της αξιολόγησης ;
7. Το όργανο της Βουλής που προβλέπεται στην παρ. 3 του άρθρου 56 του ν.4622/19 και μπορεί να διενεργεί αξιολόγηση έχει συσταθεί; Έχει συγκροτηθεί;
8. Πώς μπορεί να αξιοποιηθεί η εμπειρία των περιφερειακών δομών από την αξιολόγηση συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων;

Βιβλιογραφία

- (2013). *"Evaluation in Government"*. U.K.: National Audit Office.
- "Green Book, Central Government guidance on appraisal and evaluation"*. (2022). HM Treasury, Crown copyright 2022.
- (2016). *"Guidelines on the Evaluation of Public Policies"*. INTOSAI, Professional Standards Committee.
- "Magenta Book, Central Government guidance on evaluation"*. (2020). HM Treasury, Crown Copyright, 2020.
- "Public policy evaluation". (2013). *Notes du Conseil d'analyse économique, vol. 1, issue 1*, p. 1 έως 12.
- Albaek Erik. (2007, April). "Knowledge, interests and the many meanings of evaluation: a developmental perspective". *International Journal of Social Welfare*.
- Anderson, James E. (2011). *"Public Policymaking", 7th Edition*. Wadsworth, Inc.
- De Vrieze Franklin, Senior Governance Adviser. (2020). *"Post-legislative Scrutiny in Europe. How the oversight on implementation of legislation by parliaments in Europe is getting stronger"*. Westminster Foundation for Democracy.
- Fredriksson A. & Oliveira G.M.d. (2019). "Impact evaluation using Difference-in-Differences". *RAUSP Management Journal, vol 54, no 4*, p. 519 έως 532. doi:<https://doi.org/10.1108/RAUSP-05-2019-0112>
- Government Social Research Profession*. (2022, 05 19). Retrieved from <https://www.gov.uk/government/organisations/civil-service-government-social-research-profession>
- Jacques Chevallier. (1993). *"Διοικητική Επιστήμη"*. Αθήνα - Κομοτηνή: Διεθνής Βιβλιοθήκη Δημοσίου Δικαίου, εκδ. Σάκκουλα.
- National Economic Service*. (2022, 05 19). Retrieved from <https://www.gov.uk/government/organisations/civil-service-government-economic-service>
- OECD Public Governance Reviews. (2020). "Improving Governance with Policy Evaluation, Lessons from country experiences". doi:<https://doi.org/10.1787/89b1577d-en>
- The International Bank for Reconstruction and Development. (2004). *"Monitoring and Evaluation. Some tools, methods and approaches"*. World Bank.
- Theodoulou St., Koffinis Chris. (2004). *"The art of the game: understanding American public policy making"*. Belmont CA: Wadsworth/ Thomson Learning.
- What Works Network*. (2022, 05 19). Retrieved from <https://www.gov.uk/guidance/what-works-network>
- Wikipedia. (n.d.). Λήμμα "Regression discontinuity design". Retrieved 05 17, 2022, from https://en.wikipedia.org/wiki/Regression_discontinuity_design
- Young, E., Quinn, L. (2002). *"Writing Effective Public Policy Papers, A Guide for Policy Advisers in Central and Eastern Europe"*. Open Society Institute.
- Δαμιανίδου Δέσποινα. (2018). "Παρατηρητήρια και δομές παρακολούθησης και αξιολόγησης των δημόσιων πολιτικών στη δημόσια διοίκηση: ελληνική και ευρωπαϊκή εμπειρία". *Τελική εργασία ΚΕ' Εκπαιδευτική Σειρά, ΕΣΔΔΑ*.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2011). *"Developing effective ex ante social impact assessment with a focus on methodology, tools and data sources (Belgium)- Peer Review" - Greece*.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2014). *Κοινή μεθοδολογία για την αξιολόγηση των κρατικών ενισχύσεων, SWD (2014), 179 final*. Brussels.

- Λαδής, Σ., & Νταλάκου, Β. (2008). "Δημόσια Διοίκηση και Πολιτική", Α' Τόμος. Ε.Α.Π.
- Σωτηρόπουλος Δημήτρης. (2012). "Η ανάλυση δημόσιων πολιτικών". *Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας*, Τόμος 29. Retrieved 05 17, 2022, from <https://ejournals.epublishing.ekt.gr/index.php/sas/article/view/875>

Κανονισμοί

Κανονισμός (ΕΕ) 2021/1060 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 24ης Ιουνίου 2021 για τον καθορισμό «Κοινών Διατάξεων

Εθνική νομοθεσία

ν. 4622/19 (Α' 133) " Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης."

π.δ. 98/20 (Α' 236) "Οργανισμός της Προεδρίας της Κυβέρνησης"



Ευρωπαϊκή Ένωση
Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης
και Επένδυσης

Ε.Π.
**ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ
ΔΗΜΟΣΙΟΥ
ΤΟΜΕΑ**



ΕΣΠΑ
2014-2020
ανάπτυξη - εργασία - αλληλεγγύη

Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.Α.)
Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Ταύρος
τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479
www.ekdd.gr