

ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΗ

Αξιολόγηση δημόσιων πολιτικών: μια νέα αρχή;

Συνέντευξη με τον Γενικό Γραμματέα Συντονισμού κ. Θανάση Κοντογεώργη

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

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

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

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

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

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

στις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει για την παροχή τεχνικής υποστήριξης στο σχεδιασμό των δημόσιων πολιτικών των Υπουργείων.

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

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

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

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

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

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

Ποιοι αναμένεται να είναι οι χρήστες των αποτελεσμάτων της αξιολόγησης;

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

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

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

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

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

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

Συνέντευξη με τον Γενικό Γραμματέα Συντονισμού κ. Θανάση Κοντογεώργη

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

Αθήνα, Μάρτιος 2021