



Τα ναρκωτικά στο προσκήνιο

Δελτίο του Ευρωπαϊκού Κέντρου Παρακολούθησης Ναρκωτικών και Τοξικομανίας

Αξιολόγηση της στρατηγικής και του σχεδίου δράσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2000-2004)

I. Γιατί θεωρείται χρήσιμη η αξιολόγηση;

Επειδή το φαινόμενο των ναρκωτικών, οι αιτίες και οι συνέπειές του είναι ταυτόχρονα περίπλοκες και σοβαρές, γεγονός που καθιστά την αξιολόγηση των πολιτικών στον εν λόγω τομέα ιδιαιτέρως χρήσιμη. Η αξιολόγηση, επιτρέποντας μια εμπειριστατωμένη κρίση σχετικά με τα αποτελέσματα της δημόσιας δράσης, δηλαδή στηριζόμενη σε σταθερές επιστημονικές και ελεγχόμενες βάσεις, βοηθάει στον καθορισμό των αναγκών, σε καλύτερη επιλογή, σχεδιασμό και υλοποίηση των λύσεων και σε ρθότερη κατανομή των πόρων. Κατευνάζει επίσης τις υπερβολικές ελπίδες που ενίστε επενδύονται αδίκως σε ορισμένες παρεμβάσεις, λόγω της ελλιπούς γνώσης της επίδρασής τους. Ως προς αυτό, η

αξιολόγηση μειώνει τους πιθανούς κινδύνους και θέτει τις βάσεις του διαλόγου.

Κατ' αυτό τον τρόπο, η αξιολόγηση επιβάλλεται σταδιακά στην Ευρώπη, τουλάχιστον όσον αφορά τις συζητήσεις και τις προθέσεις, ως μια απαραίτητη προϋπόθεση για την ανάληψη δράσης. Εδώ και μερικά χρόνια, η αξιολόγηση των διαφόρων παρεμβάσεων (δράσεις προληψης, θεραπεία, κλπ.) και των νομικών λύσεων έχει εξελιχθεί στημαντικά. Παρόλο που υπάρχουν ακόμη πολλές δυνατότητες για περαιτέρω εξέλιξη, υφίσταται εφεξής μια σχετική βιβλιογραφία που τεκμηριώνει με επιστημονικό τρόπο τις θετικές και αρνητικές πτυχές ορισμένων λύσεων. Επιπλέον, πολλές στρατηγικές και σχέδια των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), προβλέπουν ότι θα αποτελέσει προτεραιότητα η αξιολόγηση

της εφαρμογής της πολιτικής, των αποτελεσμάτων της (αποτελεσματικότητα) καθώς και των δαπανών που καταβάλλονται για την επίτευξη αυτών των αποτελεσμάτων (αποδοτικότητα). Ορισμένα κράτη μέλη υλοποίησαν έτοι μεγάλα προγράμματα αξιολόγησης των πολιτικών που υιοθετήθηκαν, συνεισφέροντας, συχνά για πρώτη φορά, στην ενημέρωση των πολιτών σχετικά με τις δράσεις του κράτους, τον τρόπο δράσης και τα επιτευχθέντα αποτελέσματα. Στο σημείο αυτό, η αξιολόγηση δεν είναι απλώς μια δραστηριότητα που προωθεί τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας της δημόσιας δράσης, αλλά παραπέμπει, επίσης, στο αίτημα για διαφάνεια, το οποίο εδώ και καιρό έχει εκφραστεί από την κοινωνία των πολιτών, καθώς και στη νομιμότητα που επιδιώκεται στις σύγχρονες δημοκρατίες.

Ορισμός

Αξιολόγηση: κρίση επί της αξίας μιας δημόσιας παρέμβασης με αναφορά σε σαφή κριτήρια και πρότυπα. Η κρίση αυτή αναφέρεται κυρίως στις ανάγκες στις οποίες πρέπει να ανταποκριθεί μια παρέμβαση και στα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν μέσω αυτής (MEANS, 1999).

2. Η στρατηγική, το σχέδιο δράσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η αξιολόγηση

Η στρατηγική και το σχέδιο δράσης της ΕΕ (2000-2004) δεν αποκλίνουν από αυτή την τάση: για πρώτη φορά στα δύο αυτά έγγραφα, η αξιολόγηση αναφέρεται ως κύρια προτεραιότητα. Παρόλο που η προτεραιότητα αυτή αποτελεί εύλογο στόχο και αντικατοπτρίζει μια άκρως διαδεδομένη πρακτική για πολλές άλλες δράσεις της ΕΕ, το όλο εγχείρημα δεν είναι εύκολο.

Αρχικά η σχέση μεταξύ στρατηγικής και σχεδίου δράσης δεν είναι απόλυτα σαφής. Συνήθως, μια στρατηγική ορίζει τις κατευθυντήριες γραμμές, ενώ το σχέδιο δράσης τις μετατρέπει σε πιο συγκεκριμένες δράσεις και στόχους. Ως εκ τούτου, πρέπει να υφίσταται μια σχέση συνέχειας και συνοχής μεταξύ των δύο αυτών εγγράφων, πράγμα που δεν

συμβαίνει στην προκειμένη περίπτωση. Εξάλλου, ορισμένοι στόχοι που προβλέπονται παραμένουν πολύ γενικοί και τα κριτήρια που τίθενται δεν δίνουν τη δυνατότητα για την αξιολόγηση της επιτυχίας ή της αποτυχίας της στρατηγικής και του σχεδίου όσον αφορά την επίτευξη των στόχων που έχουν τεθεί.

Εν συνεχείᾳ, επειδή η εντολή για αξιολόγηση είναι ευρύτατη, χωρίς να έχουν προβλεφθεί οι σχετικοί ειδικοί πόροι, η στρατηγική και το σχέδιο δράσης, που παραμένουν εργαλεία με χαρακτήρα μη δεσμευτικό, πρέπει στην πράξη να αξιολογηθούν στο σύνολό τους, δηλαδή όσον αφορά όλους τους τομείς που προβλέπονται για δράση και τούτο με τρόπο πολύ φιλόδοξο. Η αξιολόγηση προβλέπει, συνεπώς, την επίτευξη τριών στόχων:

1. Αξιολόγηση του βαθμού υλοποίησης των δράσεων που προβλέπονται στο σχέδιο.
2. Αξιολόγηση του βαθμού στον οποίο η υλοποίηση του σχεδίου ανταποκρίνεται στους στόχους της στρατηγικής.

3. Αξιολόγηση της συνολικής απήχησης σε σχέση με το φαινόμενο των ναρκωτικών. Ο πρώτος στόχος έχει ήδη αποτελέσει το αντικείμενο μιας μεσοπρόθεσμης αξιολόγησης, ενώ οι δύο άλλοι είναι οι κύριοι στόχοι της τελικής αξιολόγησης, που προβλέπεται για το τελευταίο τρίμηνο του 2004.

Με στόχο την ανταπόκριση σε αυτές τις φιλόδοξες προκλήσεις, η Επιτροπή, ως υπεύθυνη για την αξιολόγηση, συνέστησε, κατόπιν αιτήματος του ΕΚΠΝΤ, μια διευθύνουσα ομάδα η οποία απαρτίζεται από εκπροσώπους των κρατών μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της Europol, του ΕΚΠΝΤ και ορισμένων διευθύνσεων της Επιτροπής (Eurostat, JAI, SANCO).

Η ομάδα αυτή συνήλθε τέσσερις φορές με σκοπό την εκπόνηση μιας ορθολογικής και συγκροτημένης συγγραφής υποχρεώσεων (καθορισμός εργαλείων και μεθόδων) και την παρακολούθηση της διαδικασίας αξιολόγησης στο σύνολό της.

3. Τα εργαλεία αξιολόγησης της στρατηγικής και του σχεδίου δράσης

Αξιολόγηση των αποτελεσμάτων μιας πολιτικής, σχετικά με το συγκεκριμένο φαινόμενο, σημαίνει διευθέτηση σημαντικών τεχνικών και επιστημονικών δυσκολιών. Αυτό προϋποθέτει στην πράξη τη δυνατότητα δημιουργίας, σε επιστημονική βάση, μιας αιτιώδους συνάφειας ανάμεσα στα μέτρα που λαμβάνονται και τις εξελίξεις του φαινομένου μεταξύ δύο χρονικών στιγμών. Ωστόσο, όπως συμβαίνει εν γένει στις κοινωνικές επιστήμες, ο προσδιορισμός αυτής της αιτιότητας είναι ιδιαιτέρως δυσχερής, ενώ είναι γεγονός ότι άλλοι παράγοντες (οικονομικές και κοινωνικές εξελίξεις, άλλες δημόσιες πολιτικές, κλπ.) ενδέχεται να είναι η πηγή των αλλαγών που παρατηρούνται.

Έχοντας συνειδητοποιήσει ότι αυτές οι δυσκολίες γενικής φύσεως δεν αποτρέπουν την αξιολόγηση της στρατηγικής και του σχεδίου δράσης, η διευθύνουσα ομάδα προσπάθησε να πλαισιώσει το εγχείρημα αυτό, ώστε να ληφθούν εκ των προτέρων υπόψη τέτοιου είδους δυσκολίες και να κοινοποιηθούν οι επιτευχθέντες στόχοι. Κατ' αυτό τον τρόπο δημιουργήθηκαν εργαλεία που επιτρέπουν την προσέγγιση των τριών φιλόδοξων στόχων που τέθηκαν για την αξιολόγηση του σχεδίου δράσης.

Αποφασίστηκε ότι η αξιολόγηση της υλοποίησης του σχεδίου (φάση 1) και του βαθμού υλοποίησης των στόχων της στρατηγικής (φάση 2) θα πραγματοποιηθεί με βάση α) ερωτηματολόγια τα οποία θα αποσταλούν στα κράτη μέλη και στα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, απαριθμώντας τις επιτευχθείσες δράσεις και, συμπληρωματικά, β) με άρθρα πάνω σε ειδικά θέματα τα οποία συντάσσονται από το ΕΚΠΝΤ (βλ. κείμενο στο πλαίσιο) και περιγράφουν τα κύρια επιτεύγματα στους πρωτεύοντες τομείς παρέμβασης του σχεδίου.

Σε ό,τι αφορά τη φάση 3 της αξιολόγησης που σχετίζεται με την επίδραση σε σχέση με το φαινόμενο των ναρκωτικών, το ΕΚΠΝΤ και η Europol δημιούργησαν ένα εργαλείο («snapshot»/«εικόνα») που περιγράφει συναφείς πτυχές της επιδημιολογικής κατάστασης των ναρκωτικών και τους σημαντικότερους τρόπους αντιμετώπισης για τα έτη 1999 και 2002-2003 (δεδομένα διαθέσιμα το 2004), με σκοπό την ανάδειξη των τάσεων μεταξύ αυτών των χρονικών στιγμών. Βεβαίως, οι δείκτες και τα περιγραφικά στοιχεία που χρησιμοποιήθηκαν επιλέχθηκαν για να διασφηνίσουν, στο μέτρο του δυνατού, τους έξι επιδιωκόμενους σκοπούς που ορίζονται από τη στρατηγική και το σχέδιο. Ωστόσο, το εγχείρημα της αξιολόγησης της συνολικής απήχησης, υποθέτοντας ότι υπάρχει η δυνατότητα αιτιώδους συσχετισμού μεταξύ πολιτικής και κατάστασης, δεν θα μπορέσει να ολοκληρωθεί στο σημείο αυτό με μόνη

βάση τα ποσοτικά δεδομένα που έχουν ληφθεί υπόψη.

Ο ίδιος ερμηνευτικός περιορισμός επηρεάζει τα αποτελέσματα του Ευρωβαρόμετρου, το οποίο πραγματοποιήθηκε για λογαριασμό της Επιτροπής: Η σύγκριση της «εικόνας» για το έτος 2002 με την αντίστοιχη για το έτος 2004 σχετικά με τις απόψεις των Ευρωπαίων και, κυρίως, των νεαρών Ευρωπαίων για το θέμα των ναρκωτικών παρουσιάζει ενδιαφέρον. Ωστόσο, αυτές οι απόψεις και στάσεις δεν είναι εφικτό να θεωρηθούν άμεση συνέπεια των πολιτικών που εφαρμόζονται στην ΕΕ και, ιδιαιτέρως, των πολιτικών πρόληψης.

Σε κάθε περίπτωση, για πρώτη φορά στοιχεία που αφορούν τάσεις θα παρουσιαστούν αναλυτικά: Έχει αυξηθεί η πρόσφατη συνχότητα της χρήσης ναρκωτικών από νεαρά άτομα; Έχει σημειωθεί αύξηση στις κατασχέσεις ναρκωτικών; Έχει παρατηρηθεί βελτίωση στο θέμα της διαθεσιμότητας της θεραπείας; Πρόκειται για ερωτήματα στα οποία τα εργαλεία αυτά προτίθενται να δώσουν απάντηση. Αναμφίβολα, αυτές οι πληροφορίες και τα άρθρα που θα συνταχθούν θα αποτελέσουν μια σταθερή νέα βάση, συνεισφέροντας τα προσεχή έπτη στον καθορισμό των αναγκών, των προσπαθειών και των προτεραιοτήτων, τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Το ΕΚΠΝΤ και η Europol συνεισφέρουν στο εγχείρημα της αξιολόγησης της στρατηγικής και του σχεδίου δράσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα των ναρκωτικών θέτοντας πληροφορίες, αναλύσεις και εργαλεία μεθοδολογίας στη διάθεση της Επιτροπής («εικόνες»/«snapshots») και συνοπτικά κείμενα πάνω σε ειδικά θέματα. Οι εν λόγω πληροφορίες, οι αναλύσεις και τα εργαλεία δεν είναι δυνατό να θεωρηθούν ως καθαυτή αξιολόγηση.

4. Ανάπτυξη εθνικών πρακτικών αξιολόγησης

Το εν λόγω εγχείρημα της αξιολόγησης θα προσλάβει, ωστόσο, μια ολοκληρωμένη διάσταση μόνο εάν στηριχθεί σε αξιολογήσεις που διεξάγονται σε εθνικό επίπεδο: αρχικά, επειδή η ουσία των δράσεων που μπορεί να έχουν άμεσο αντίκτυπο επί του φαινομένου υπάγεται στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών. Εν συνεχείᾳ, επειδή η στρατηγική και το σχέδιο δράσης της ΕΕ δεν καλύπτουν υποχρεωτικά το σύνολο των εθνικών πρωτοβουλιών: κάθε κράτος μέλος, ανάλογα με αυτό το οποίο θεωρεί ως προτεραιότητά του, θέτει σε εφαρμογή ειδικές δράσεις, οι οποίες πρέπει επίσης

Παραδείγματα δεικτών και παραμέτρων που χρησιμοποιήθηκαν για τη διαμόρφωση της «εικόνας» (snapshot)

Επιδιωκόμενος σκοπός 2: Σημαντική μείωση της συχνότητας των βλαβερών συνεπειών των ναρκωτικών στην υγεία

Δείκτης 1: Μολυσματικές ασθένειες που συνδέονται με τα ναρκωτικά

Παράμετροι:

- α) επικράτηση HIV (% μόλυνσης σε χρήστες ένεσης
- β) επικράτηση ηπατίτιδας C (% μόλυνσης) σε χρήστες ένεσης
- γ) κρούσματα AIDS που σχετίζονται με τη χρήση ένεσης στο γενικό πληθυσμό

Δείκτης 2: Θάνατοι από ναρκωτικά και θνησιμότητα

Παράμετροι:

- α) θάνατοι που οφείλονται άμεσα στη χρήση ναρκωτικών
- β) ποσοστό θνησιμότητας (ανεξάρτητως από αιτία) σε ομάδες χρηστών

Δείκτης 3: Ανταλλαγή συριγγών

Παράμετροι:

- α) εκτίμηση του αριθμού των συριγγών που διανέμονται
- β) μέθοδος διανομής

να αξιολογηθούν. Ως προς αυτό, η αξιολόγηση της στρατηγικής και του σχεδίου δράσης της ΕΕ παραμένουν επικουρικές όσον αφορά την προσπάθεια αξιολόγησης σε εθνικό επίπεδο.

Τα κράτη μέλη πρέπει, συνεπώς, να αναπτύξουν τις δικές τους ικανότητες αξιολόγησης. Το μέτρο της αποτελεσματικότητας είναι ένα εγχείρημα που πρέπει να υποστηριχθεί από μια δεδηλωμένη πολιτική βούληση, με πρόβλεψη της εντολής και των κατάλληλων πόρων. Αυτό προϋποθέτει ότι τα κράτη μέλη περιλαμβάνουν στο σχέδιο δράσης τους σαφείς και ακριβείς στόχους καθώς και ένα ρεαλιστικό χρονοδιάγραμμα υλοποίησης. Αυτό προϋποθέτει επίσης την ανάπτυξη δραστηριοτήτων για τη συλλογή έγκυρων πληροφοριών, καθώς και την υλοποίηση ad hoc ερευνητικών προγραμμάτων και μελετών σχετικά με το συγκεκριμένο φαινόμενο, τις αιτίες και τις συνέπειές του.

Στο πλαίσιο της αξιολόγησης, τα συστήματα συνήθους παρατήρησης του φαινομένου διαδραματίζουν βασικό ρόλο παρέχοντας, καθ' όλη τη διάρκεια της υλοποίησης, γνώσεις που επιτρέπουν τον τακτικό προσανατολισμό της δημόσιας δράσης. Επιπλέον, συμβάλλουν στην αξιολόγηση της αρχικής κατάστασης και της τελικής κατάστασης και στην αξιολόγηση των προσπαθειών που καταβλήθηκαν και όσων απομένουν.

Στον εν λόγω τομέα έχουν σημειωθεί σημαντικές πρόοδοι από το ΕΚΠΝΤ και το

δίκτυο των εθνικών κέντρων: έπειτα από δεκαετή σκληρή εργασία, συλλέγονται πλέον αξιόπιστες, αντικειμενικές και πιο συγκρίσιμες πληροφορίες, οι οποίες επεξεργάζονται και αναλύονται αναφορικά με την επιδημιολογική κατάσταση καθώς και με τους τρόπους αντιμετώπισης και τις πολιτικές. Εφεξής θα έχουμε στη διάθεσή μας μια σφαιρική εικόνα του φαινομένου στην Ευρώπη, αλλά ταυτόχρονα και πιο συγκεκριμένη, όσον αφορά ειδικότερα ορισμένες περιοχές της ΕΕ.

Οι προσπάθειες δεν πρέπει να σταματήσουν. Μια ταχεία αξιολόγηση της χρήσης των δεικτών και των περιγραφικών στοιχείων του ΕΚΠΝΤ δείχνει ότι ουσιαστική πρόοδος μένει ακόμη να επιτευχθεί, κυρίως όσον αφορά τη συγκριτισμότητα των δεδομένων.

Η διαπίστωση αυτή αφορά σε μεγαλύτερο βαθμό τα κράτη που επί του παρόντος προσχωρούν στην ΕΕ. Χωρίς την επιμονή και τα κατάλληλα μέσα, η ευρωπαϊκή εικόνα θα παραμείνει ελλιπής για πολλές περιοχές και πολλά θέματα. Πολλά θα εξαρτηθούν από την ποιότητα της διάγνωσης για την κατάσταση του φαινομένου καθώς και από την ικανότητά μας να βελτιώσουμε την αποτελεσματικότητά των δράσεων που διεξάγονται στον εν λόγω τομέα.

Κατάλογος των άρθρων πάνω σε ειδικά θέματα που συντάσσονται από το ΕΚΠΝΤ

- Στρατηγικές και σχέδια δράσης.
- Μηχανισμοί συντονισμού στα κράτη μέλη.
- Δημόσιες δαπάνες στα κράτη μέλη.
- Εξέλιξη των κονδυλίων προϋπολογισμού στην Ευρωπαϊκή Ένωση.
- Νομοθετικές δραστηριότητες στα κράτη μέλη.
- Χρήστες ναρκωτικών και νομικοί μηχανισμοί.
- Νομικές λύσεις στα συνθετικά ναρκωτικά.
- Νόμοι σχετικά με τα ναρκωτικά και τη νεότητα.
- Διατάξεις σχετικά με ναρκωτικά στις εξωτερικές συμφωνίες.
- Περιγραφή των διαδικασιών αξιολόγησης στα κράτη μέλη.

5. Ενσωμάτωση της αξιολόγησης στη διαδικασία λήψης πολιτικών αποφάσεων

Η αξιολόγηση δεν περιορίζεται, ωστόσο, μόνον στην παρατήρηση και την παρακολούθηση, εφόσον η πράξη της αξιολόγησης περιλαμβάνει μια κρίση αξιών με βάση τις πληροφορίες και τις αγαλύσεις που προκύπτουν από επιστημονικές και ελεγχόμενες μεθόδους. Η κρίση αυτή προϋποθέτει μια εις των προτέρων

συμφωνία για τα κριτήρια που τη στηρίζουν καθώς και την αντίστοιχη στάθμιση αυτών.

Επιπλέον, θεωρείται αποφασιστικής σημασίας η ενσωμάτωση της αξιολογικής κρίσης στη διαδικασία λήψης πολιτικών αποφάσεων. Εάν δεν υφίσταται αξιολόγηση χωρίς γνώση, σίγουρα δεν υφίσταται χωρίς θεομποίηση. Αξιολόγηση δεν σημαίνει απλώς θέσπιση μιας κρίσης προτύπου βάσει των γνωστικών στοιχείων, αλλά επίσης θέσπιση και καθιέρωση των συσχετισμών μεταξύ επιστήμης και πολιτικής. Ο μηχανισμός αξιολόγησης δεν περιορίζεται, συνεπώς, σε ένα πρωτόκολλο αξιολόγησης (το σύνολο των τεχνικών και επιστημονικών προϋποθέσεων), αλλά περιλαμβάνει, επίσης, τον ορισμό των σχέσεων μεταξύ εκείνων που πριμοδοτούν την αξιολόγηση της διευθύνουσας ομάδας, της ομάδας αξιολόγησης ακόμη και με μια προοπτική πλουραλιστικής αξιολόγησης, του συνόλου των λοιπών συντελεστών που συμμετέχουν στην κοινωνική δράση, περιλαμβανομένων των τελικών παραληπτών και των πολιτών εν γένει.

Δεν πρέπει, ωστόσο, να θεωρήσει κανείς εσφαλμένα ότι η επιστήμη μπορεί να επιβάλλει τη λήψη πολιτικών αποφάσεων. Απλά, επειδή η επιστήμη σπάνια το επιτυγχάνει: τα αποτέλεσμα που προκύπτουν από τις αξιολογήσεις, δεν είναι στην πράξη πάντοτε εξαντλητικά, δεν απομακρύνουν όλες τις διφορούμενες έννοιες, ενώ εμπεριέχουν μεγάλο βαθμό αβεβαιότητας. Συχνά ανοίγουν τις πύλες σε πολλαπλά πιθανά λογικά σενάρια: έτσι, μια παρέμβαση μπορεί να είναι θετική από οικονομική άποψη, αλλά δαπανηρή από κοινωνική άποψη. Ποιος θα το αποφασίσει; Σίγουρα όχι μόνο οι επιστήμονες ή οι αξιολογητές.

6. Η αξιολόγηση ως πηγή εμπεριστατωμένης στρατηγικής

Για μια καλή αξιολόγηση, πρέπει αρχικά το αντικείμενο της αξιολόγησης να καταστεί αξιολογήσιμο, δηλαδή να δημιουργηθούν οι κατάλληλες συνθήκες για μελλοντική αξιολόγηση. Κατ' αυτό τον τρόπο, το εγχείρημα τίθεται σ' ένα πλαίσιο, δηλαδή υπόκειται σε περιορισμούς και όρια, γίνεται αποδεκτό ότι όλα τα στοιχεία δεν είναι αξιολογήσιμα και οι προσπάθειες και οι πόροι επικεντρώνονται στο αντικείμενο της αξιολόγησης. Πρέπει επίσης να εκπονηθούν έγγραφα που να παρουσιάζουν έναν καλό βαθμό αξιολογησιμότητας: συμφωνείται έτσι ότι οι στόχοι πρέπει να είναι συνεκτικοί, ρεαλιστικοί, σαφείς και ακριβείς. Επιπλέον, πρέπει να είναι επαληθεύσιμοι, δηλαδή να συνδέονται είτε με ποσοτικά δεδομένα, τους δείκτες, ή με ποιοτικά δεδομένα, τα περιγραφικά στοιχεία.

Αυτό προϋποθέτει ότι οι συντάκτες της στρατηγικής και του σχεδίου δράσης τη στιγμή που θα καθορίσουν τους στόχους και τους επιδιωκόμενους σκοπούς θα λέβουν υπόψη τα υφιστάμενα συστήματα

πληροφοριών και εκείνα που πρέπει να δημιουργηθούν, ώστε να διασφαλιστεί η παρακολούθηση των προτεραιοτήτων που τέθηκαν. Στη συνέχεια, πρέπει να προβλεφθούν η εντολή και οι πόροι που είναι απαραίτητοι για τη δημιουργία εννοιών και τη θέσπιση νέων εργαλείων συλλογής. Αυτό δεν σημαίνει, ωστόσο, ότι η λήψη πολιτικών αποφάσεων πρέπει να υποτάσσεται μόνον στους τεχνικούς και επιστημονικούς περιορισμούς των συστημάτων πληροφοριών: είναι ευρέως γνωστό ότι υπάρχουν στόχοι αναπόφευκτοι σε πολιτικό επίπεδο, αλλά των οποίων είναι δύσκολο να εκτιμηθεί ο αντίκτυπος επί του φαινομένου των ναρκωτικών, όπως, για παράδειγμα, «η βελτίωση της διαθεσιμικής συνεργασίας».

Κρίνεται επίσης απαραίτητη η εναρμόνιση των πολιτικών προγραμμάτων, δηλαδή του προγράμματος για τη λήψη αποφάσεων και του επιστημονικού προγράμματος, που αφορά την αξιολόγηση: πρέπει να προβλεφθούν οι προθεσμίες για τη συλλογή και την επεξεργασία των πληροφοριών. Σε αντίθετη περίπτωση, όπως συμβαίνει με την παρούσα στρατηγική και το σχέδιο, η απόκλιση μεταξύ της αρχικής κατάστασης και της κατάστασης που θεωρείται σημείο αναφοράς για την τελική αξιολόγηση κινδυνεύει να είναι πολύ σύντομη προκειμένου οι πιθανές επιπτώσεις της στρατηγικής και του σχεδίου να έχουν το χρόνο να εκδηλωθούν.

Θα ήταν απόλυτα επιφελής μια μεσοπρόθεσμη αξιολόγηση του προσεχούς σχεδίου (υπό το όρο ότι η διάρκεια του σχεδίου το επιτρέπει), η οποία αξιοποιώντας τα δεδομένα που παρέχονται για την αξιολόγηση του προγενέστερου σχεδίου (2000-2004), θα προσέφερε επαρκές περιθώριο για την εξέλιξη του φαινομένου, ώστε να προσαρμοστούν, εάν κριθεί αναγκαίο, οι προτεραιότητες που τέθηκαν.

Τέλος, με τρόπο απολύτως θεμελιακό, η νέα στρατηγική και το νέο σχέδιο πρέπει να λάβουν υπόψη την αλλαγή της προοπτικής που συνδέεται με τη διεύρυνση. Αφενός, επειδή φαίνεται ότι ορισμένες πτυχές του φαινομένου στα νέα κράτη μέλη απαιτούν προσοχή και ιδιαίτερη προσπάθεια.

Αφετέρου, επειδή για ορισμένα θέματα, όπως το λαθρεμπόριο ναρκωτικών ή το AIDS, η κατάσταση με 25 κράτη κινδυνεύει να θέσει δυσκολίες μεγαλύτερου εύρους απ' ότι με 15.

Ωστόσο, εφόσον η παρούσα αξιολόγηση της στρατηγικής και του σχεδίου δράσης της ΕΕ αφορά αποκλειστικά τα 15 κράτη μέλη, τα οποία είναι το αντικείμενο των εγγράφων στρατηγικής, οι πληροφορίες σχετικά με την κατάσταση, τις λύσεις και τις πολιτικές που αφορούν τα υπόλοιπα δέκα κράτη πρέπει να συγκεντρωθούν και να αποτελέσουν τη συμπληρωματική βάση της διάγνωσης (ex ante αξιολόγηση) του φαινομένου σε μια Ευρώπη των 25. Υπό αυτή την προϋπόθεση, η νέα στρατηγική και το νέο σχέδιο θα μπορέσουν να σταθούν στο ύψος των προκλήσεων που επίκεινται.

Τα ναρκωτικά στο προσκήνιο είναι μια σειρά δελτίων για θέματα πολιτικής που εκδίδονται από το Ευρωπαϊκό Κέντρο Παρακολούθησης Ναρκωτικών και Τοξικομανίας (ΕΚΠΝΤ), με έδρα τη Λισσαβόνα. Τα δελτία δημοσιεύονται τρεις φορές ετησίως στις 20 επίσημες γλώσσες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και στη νορβηγική γλώσσα. Γλώσσα πρωτοτύπου: γαλλικά. Επιτρέπεται η αναπαραγωγή οποιουδήποτε μέρους με αναφορά της πηγής.

Για δωρεάν συνδρομές απευθυνθείτε με ηλεκτρονικό ταχυδρομείο στη διεύθυνση: info@emcdda.eu.int.

Rua da Cruz de Santa Apolónia, 23–25, P-1149-045 Lisbon
Τηλ. (351) 218 11 30 00 • Φαξ (351) 218 13 17 11
info@emcdda.eu.int • <http://www.emcdda.eu.int>

Συμπεράσματα

Αξιολόγηση της στρατηγικής και του σχεδίου δράσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2000-2004) – Πολιτικές πτυχές

1. Η αξιολόγηση είναι απαραίτητη προϋπόθεση για τη διαφάνεια και τη νομιμότητα της δημόσιας δράσης. Στην περίπτωση των ναρκωτικών, που είναι ένας τομέας αναγνωρισμένος για τον αμφιλεγόμενο και περίπλοκο χαρακτήρα του, η αξιολόγηση είναι επιπλέον ένα από τα βασικά εργαλεία που επιτρέπουν τη βελτίωση των δημόσιων πολιτικών.
2. Η αξιολόγηση της στρατηγικής και του σχεδίου δράσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατέστη περιττόκινη λόγω διαφόρων περιορισμών, αλλά για πρώτη φορά τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και τα κράτη μέλη θα διαθέτουν, στα τέλη του 2004, έγκυρες πληροφορίες σχετικά με τις προδόσους που σημειώθηκαν από την έναρξη έως την ολοκλήρωση του σχεδίου δράσης, αλλά και σχετικά με τις προσπάθειες που μένει να καταβληθούν.
3. Η Επιτροπή, με την υποστήριξη της Εφοπομ και του ΕΚΠΝΤ, θέσπισε έναν πρωτότυπο μηχανισμό αξιολόγησης που επιτρέπει τη μέτρηση του βαθμού υλοποίησης των δραστηριοτήτων που προβλέπονται από το σχέδιο, καθώς και την εξαγωγή συμπερασμάτων σχετικά με τις τάσεις της υπό εξέταση περιόδου.
4. Για να αποκτήσει τη συνολική του αξία, ο μηχανισμός αξιολόγησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης πρέπει, ωστόσο, να στηρίζεται στην αξιολόγηση των πολιτικών που εφαρμόζονται από τα κράτη μέλη. Αυτό προϋποθέτει ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να συμπεριλάβουν στο σχέδιο δράσης τους σαφείς και ακριβείς στόχους, ένα χρονοδιάγραμμα ρεαλιστικής υλοποίησης, εργαλεία πληροφόρησης και αξιολόγησης καθώς και τους κατάλληλους πόρους.
5. Η αξιολόγηση πρέπει, επίσης, να βρει τη θέση που της αναλογεί στη διαδικασία λήψης πολιτικών αποφάσεων. Αποτελεί εργαλείο στην υπηρεσία της λήψης πολιτικών αποφάσεων, το οποίο επιτρέπει τον εντοπισμό των πιθανών κινδύνων και προκλήσεων των μελλοντικών δράσεων προγραμματισμού και αξιολόγησης και τη διαβίβαση αυτών στα αρμόδια πρόσωπα.
6. Τη στιγμή που οι ευρωπαίοι νομοθέτες θα καθορίσουν τους στόχους και τους επιδιωκόμενους σκοπούς της νέας στρατηγικής και του νέου σχεδίου δράσης, θα πρέπει να λάβουν υπόψη τα αποτελέσματα από τη διεξαγωγή της αξιολόγησης και να διασφαλίσουν την παρακολούθηση των προτεραιοτήτων που τέθηκαν με τη βοήθεια ενός μηχανισμού σχετικών δεικτών. Πρέπει επίσης να λάβουν υπόψη την αλλαγή της προοπτικής που συνδέεται με τη διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης-πολιτικής.

Βιβλιογραφία

1. Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τα ναρκωτικά (2000-2004), CORDROGUE 64 της Ιης Δεκεμβρίου 1999.
2. Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με το σχέδιο δράσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την καταπολέμηση των ναρκωτικών (2000-2004) — COM(1999) 239 τελικό της 26.5.1999.
3. Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, «Σχέδιο δράσης της ΕΕ για τα ναρκωτικά 2000-2004», CORDROGUE 32 της 7ης Ιουνίου 2000.
4. Έκθεση του Ευρωπαϊκού Κέντρου Παρακολούθησης Ναρκωτικών και Τοξικομανίας και της Europol για τον προσδιορισμό των κριτηρίων αξιολόγησης της στρατηγικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τα ναρκωτικά (2000-2004) από την Επιτροπή. Αριθ. εγγράφου 2564-144. Υπάρχει μόνο στα αγγλικά.
5. Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή του σχεδίου δράσης της ΕΕ για τα ναρκωτικά (2000-2004) — COM(2001) 301 τελικό της 8.6.2001.
6. Ανακοίνωση της Επιτροπής για τη μεσοπρόθεσμη αξιολόγηση του σχεδίου δράσης της ΕΕ για την καταπολέμηση των ναρκωτικών (2000-2004) — COM(2002) 599 τελικό της 4.11.2002.
7. Έκθεση του ΕΚΠΝΤ και της Europol «Παρουσίαση της πρώτης βασικής γραμμής για την αξιολόγηση της στρατηγικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τα ναρκωτικά (2000-2004)». Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης — Cordrogue 72. Υπάρχει μόνο στα αγγλικά.
8. Ευρωβαρόμετρο 57.2 Ειδική έκδοση Ευροβαρόμετρο 172 «Στάση και απόψεις των νεαρών ατόμων στην Ευρωπαϊκή Ένωση για τα ναρκωτικά» Ευρωπαϊκή Επιτροπή — Οκτώβριος 2002.
9. Τελική αξιολόγηση του σχεδίου δράσης της ΕΕ για τα ναρκωτικά 2000-2004. Επισκόπηση των διαθέσιμων προϊόντων/εργαλείων: Μία προοπτική του ΕΚΠΝΤ. 27 Μαΐου 2003. Υπάρχει μόνο στα αγγλικά.
10. OFDT, Ποια είναι η συνεισφορά των συμπερασμάτων της αξιολόγησης του προγενέστερου κυβερνητικού σχεδίου για τα ναρκωτικά με στόχο τη βελτίωση της ποιότητας του νέου σχεδίου; — Reitox Academy, Στρασβούργο, 16-17 Δεκεμβρίου 2003.
11. MEANS, «Η αξιολόγηση των κοινωνικοοικονομικών προγραμμάτων», Λουξεμβούργο, Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων