

ΚΡΑΤΟΣ ΚΑΙ ΘΕΣΜΟΙ

Το Πολίτευμα

Το πολίτευμα της Ελλάδας ανήκει στην κατηγορία της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας. Διέπεται, επομένως, από τη δημοκρατική αρχή, της οποίας συνιστώσες είναι η ισότητα και η ελευθερία.

Εάν, όμως, η μορφή του πολιτεύματος, ως οργάνωση της εξουσίας, είναι αντικείμενο συνταγματικής ρύθμισης, η λειτουργία του πολιτεύματος, ως άσκηση της εξουσίας, είναι υπόθεση των δυνάμεων που συνθέτουν τον πολιτικό και κοινωνικό ιστό της χώρας. Τόσο δε περισσότερο όσο η διάκριση των εξουσιών και το αιρετό των φορέων της δεν αποτελούν πλέον επαρκή χαρακτηριστικά της μετεξελιγμένης πολιτικής και κοινωνικής δημοκρατίας.

Συνταγματικά δικαιώματα και συμμετοχή του λαού στην άσκηση της εξουσίας

Στον μετασχηματισμό της δημοκρατίας συνετέλεσαν αποφασιστικά δύο στοιχεία: θετικά μεν η εμφάνιση και κατοχύρωση νέας κατηγορίας δικαιωμάτων του ανθρώπου, των κοινωνικών δικαιωμάτων, τα οποία διασφαλίζουν την ουσιαστική ενάσκησή των, αλλιώς, τυπικών ατομικών και πολιτικών ελευθεριών και κατά συνέπεια, την πραγμάτωση της δημοκρατικής αρχής, αρνητικά δε η αποδυνάμωση του

Κοινοβουλίου και η ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας, με συνέπεια την ανάπτυξη του λαϊκού αιτήματος για περισσότερη και εναργέστερη συμμετοχή στη διαχείριση των κοινών.

Η ικανοποίηση του αιτήματος αυτού, του οποίου θεσμικές ρυθμίσεις έχουν ήδη σημειωθεί στην Ελλάδα με πρωτοβουλία της Κυβέρνησης του ΠΑΣΟΚ, σημαίνει όχι μόνο αποσυγκέντρωση και, επομένως, αποσυμφόρηση της κρατικής εξουσίας, αλλά και ενίσχυση του πολιτεύματος με στοιχεία άμεσης δημοκρατίας. Μιά τάση που πρέπει, πιστεύουμε, να ενισχυθεί, στο μέτρο που δημοκρατία σημαίνει ελευθερία και ευθύνη, των οποίων η άσκηση και η αναδοχή είναι αντίστοιχα δικαίωμα και καθήκον των πολιτών.

Αντιπροσωπευτική αρχή και αναλογική εκπροσώπηση

Ελευθερία και ισότητα παραμένουν, εξάλλου, έννοιες λιγότερο ή περισσότερο συμβατικές εάν, παράλληλα με τη διασφάλιση των βιοτικών συνθηκών που επιτρέπουν την πραγμάτωση του ουσιαστικού περιεχομένου ατομικών και πολιτικών δικαιωμάτων, δεν κατοχυρώνεται και η δυνατότητα αναλογικής εκπροσώπησης της λαϊκής βούλησης. Πράγμα που σημαίνει, ότι μια σύγχρονη δημοκρατία δεν αρκείται στη διακυβέρνησή της από την πλειοψηφία, αδιαφορώντας για τον τρόπο με ποιόν τρόπο επιτυγχάνεται αυτή. Η σύγχρονη δημοκρατία είναι η δημοκρατία των κομμάτων, της πολυφωνίας, του σεβασμού των διαφορών και των αποχρώσεων. Ήδη και στην Ελλάδα ο

διάλογος για τον τρόπο πιστοποίησης της λαϊκής εντολής έχει εγγύσει ένα σημείο ωρίμανσης που δεν επιτρέπει παλινδρομήσεις σε συστήματα νοθευτικά της απεικόνισής της.

Ενώπιον αυτής της πραγματικότητας, οι πολιτικοί σχηματισμοί οφείλουν να επιδείχνουν την απαραίτητη ικανότητα συνεργασίας που θα οδηγεί στη σύγκλιση των απόψεων και στη διαμόρφωση προγραμμάτων διακυβέρνησης κατάλληλων για την επίτευξη κυβερνητικής σταθερότητας. Η ευθύνη αυτή τους ανήκει αποκλειστικά, η δε μετακύλισή της στο εκλογικό σώμα θα αποτελούσε επίδειξη ευθυνοφοβίας και αποποίηση του πολιτικού τους ρόλου.

Εξουσία και διαφάνεια

Φαινόμενα όπως η αμοιβαία διείσδυση του δημόσιου στον ιδιωτικό και του ιδιωτικού στον δημόσιο τομέα, η πολυνομία, η αλληλεπικάλυψη και ο συγκεντρωτισμός αρμοδιοτήτων, η χρήση πολύπλοκων τεχνολογικών μεθόδων καθιστούν συχνά ασαφείς και δυσδιάκριτους τους χώρους ευθύνης και δυσνόητους τους τρόπους ενάσκησης της εξουσίας, με συνέπεια τη δυσχέρανση του ελέγχου και του κατολογισμού των ευθυνών.

Αλλά ο έλεγχος είναι δυσχερής ή και ανέφικτος χωρίς γνώση της πραγματικότητας και η απόδοση ευθύνης αδρανεί. Στον βαθμό που δημοκρατική ενάσκηση της εξουσίας σημαίνει διαφανής ενάσκησή της, είναι εύλογο το συμπέρασμα ότι η αδιαφάνεια εκτρέφει την αυθαιρεσία.

Μια δημοκρατική πολιτεία οφείλει, φρονούμε, να παρέχει στα μέλη της τη δυνατότητα ελέγχου της εξουσίας, κρατικής και ιδιωτικής. Και αυτό επιτυγχάνεται αφενός με την πληροφόρησή τους για τη δράση των εξουσιών, αφετέρου με την πληροφόρηση και τον έλεγχο πάνω στην πληροφόρηση, νοούμενη ως συλλογή, επεξεργασία και χρήση των προσωπικών πληροφοριών.

Εξάλλου, αν η ανέλεγκτη πληροφόρηση πάνω στα άτομα και η χρήση της από μέρους της κάθε μορφής εξουσίας αποτελούν τρόπους περιορισμού ή ακόμη και αναίρεσης μορφών της ελευθερίας του ανθρώπου, η χειραγώγηση του φρονήματος με τα μέσα μαζικής ενημέρωσης, κρατικά και ιδιωτικά, αποτελεί τον δυνάμει μέγιστο κίνδυνο και τον δυσκολότερα αντιμετωπιζόμενο όσον αφορά την ελευθερία των λαϊκών πολιτικών και κοινωνικών επιλογών. Η νομιζόμενη ελευθερία δεν είναι κατάσταση λιγότερο απεχθής από την έλλειψη ελευθερίας.

Το αίτημα της διαφάνειας και της πρόσβασης στην αλήθεια είναι, εν προκειμένω, περισσότερο επιτακτικό από ό,τι σε οποιονδήποτε άλλο χώρο και η θεσμική κατοχύρωσή του μέλημα κάθε πραγματικά δημοκρατικής πολιτείας.

Ισότητα ανδρών και γυναικών

Προϋπόθεση πραγμάτωσης της κοινωνικής αλλά και της πολιτικής δημοκρατίας είναι η ισότητα ανδρών και γυναικών, όχι μόνο διακηρυκτική, στο επίπεδο των θεσμών, αλλά και ουσιαστική, στο πλαίσιο της κοινωνικής και πολιτικής ζωής.

Βήματα έχουν, βέβαια, γίνει αρκετά προς την κατεύθυνση αυτή, το Σύνταγμα του 1975 την ανάγει σε θεμελιώδες δικαίωμα, η μέριμνα για τη μητρότητα κατοχυρώνεται επίσης συνταγματικά, ενώ πλέγμα διατάξεων της νομοθεσίας τους εξασφαλίζει την ισότητα έναντι των ανδρών. Ισότητα θεσμική αλλά όχι και κοινωνική. Και αυτό διαπιστώνεται καθημερινά από την περιορισμένη κατ' αριθμό αλλά και βαθμολογικά υπολειπόμενη συμμετοχή τους στα όργανα της κρατικής εξουσίας, στις διευθυντικές θέσεις του ιδιωτικού τομέα, από την ενάσκηση επαγγελμάτων που θεωρούνται ότι τους προσιδιάζουν, όχι λόγω αλλά εξαιτίας του φύλου τους. Οπου, όμως, η κοινωνία καθυστερεί, εκεί οφείλουν να δρουν οι θεσμοί, αυτή δε είναι μιά από τις ελάχιστες περιπτώσεις που οι θεσμοί, οι οποίοι, κατά κανόνα, έπονται του κοινωνικού μετασχηματισμού, μπορούν και οφείλουν να προηγηθούν και να τον διαμορφώσουν.

Περιβάλλον και ποιότητα ζωής

Κοινωνική και πολιτική δημοκρατία, οικονομική ευημερία, τεχνικές διευκολύνσεις δεν επαρκούν για την επιβίωση του ανθρώπου. Ήδη έχει γίνει αντιληπτό ότι η επιδίωξη του "ευ ζην" δεν εξασφαλίζει το ζην.

Καινοτομώντας έναντι των προηγούμενων συνταγμάτων, ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 συνέλαβε το μήνυμα και δεν αρκέται στην πρωτοβουλία του κοινού νομοθέτη, αλλά του επιβάλλει τη θέσπιση μέτρων για την προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, ως περιεχόμενο υποχρέωσης του κράτους. Διάταξη

που, πράγματι, έχει καταστεί αντικείμενο νομοθετικής εξειδίκευσης, ενώ η νομολογία έχει αναγάγει τη μέριμνα για το περιβάλλον και σε περιεχόμενο χρηστικού δικαιώματος του ατόμου. Γιατί έχει γίνει κατανοητό, ότι το περιβάλλον δεν αποτελεί μόνο παράγοντα ποιότητας της ζωής αλλά και όρο επιβίωσης και ότι ο άνθρωπος δεν αντιπαρατίθεται στη φύση αλλά ζει μέσα σε αυτή, ως τμήμα της και όχι ως αντίπαλός της.

Καθήκον της πολιτείας είναι, πιστεύουμε, να θεσπίσει, χωρίς καμιά πλέον καθυστέρηση, οργανωμένη και εκσυγχρονισμένη την άμυνα εναντίον κάθε είδους ολετήρα του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, είτε π.χ. αυτός δρα ως εμπρηστής των δασών, είτε ως παράγοντας οικονομικής "ανάπτυξης". Ακόμη και αν αυτό προϋποθέτει αναδιατύπωση του περιεχομένου και αναδιάταξη της κλίμακας των κοινωνικών "αξιών", καταδείχνοντας, ταυτόχρονα, ότι η προστασία του περιβάλλοντος είναι, περισσότερο από οτιδήποτε άλλο, θέμα πολιτισμού.

Παιδεία και οικονομία

Η τεχνολογική πρόοδος, η συνακόλουθη έκλειψη παραδοσιακών επαγγελμάτων και η επιτακτική ανάγκη προσαρμογής προς τα πρότυπα μιάς τεχνοκρατούμενης και τεχνολογικά προσανατολισμένης διεθνούς οικονομίας, η διαπλοκή των οικονομικών σχέσεων σε διακρατικό επίπεδο, η αλληλεξάρτηση των οικονομιών, η επικείμενη ελεύθερη κυκλοφορία όλων των κατηγοριών εργαζομένων στις χώρες της Ε.Ο.Κ. είναι μερικοί από τους λόγους που θέτουν το ζήτημα της παιδείας

και επαγγελματικής κατάρτισης ως πρόβλημα ζωτικής σημασίας για το επίπεδο διαβίωσης, αν όχι επιβίωσης, των Ελλήνων, αλλά και για τη σημασία της εθνικής μας ταυτότητας.

Εχει αποδειχθεί, ότι οι θεσμικές ρυθμίσεις δεν αποτελούν επαρκή αντιμετώπιση του προβλήματος. Αυτοδιοίκηση και αξιοκρατία είναι μέσα και όχι στόχοι. Ούτε ο πολλαπλασιασμός των διδασκόντων ούτε η αύξηση των κονδυλίων αποτελούν πανάκεια. Χωρίς να παραγνωρίζουμε τον εξανθρωπιστικό και εκπολιτιστικό στόχο της παιδείας, φρονούμε ότι ιδιαίτερα για μιά χώρα, όπως η Ελλάδα, που διαθέτει μέτριες πηγές φυσικού πλούτου, η σπουδαιότερη επένδυση συνίσταται στην ικανότητα προαγωγής του ανθρώπινου δυναμικού της σε επίπεδα γνώσης και εξειδίκευσης που θα καθιστούν την οικονομία ανταγωνιστική και, επομένως, βιώσιμη. Αλλά αυτό απαιτεί μακροπρόθεσμο προγραμματισμό και οδυνηρές αναθεωρήσεις. Μένει να αποδειχθεί, αν διαθέτουμε αρκετή αντοχή στην αλήθεια και στον αποφενακισμό, παραδεχόμενοι ότι οι θεσμοί δεν υποκαθιστούν την οργάνωση και τη δράση.

Ο παρεμβατικός ρόλος του κράτους

Ο συνταγματικός χάρτης της χώρας περιέχει πλέγμα διατάξεων που είτε επιτάσσουν είτε διευκολύνουν την παρέμβαση του κράτους στην οικονομία και την κοινωνική ζωή. Προστατεύουν μεν την ατομική ιδιοκτησία, δεν επιτρέπουν όμως την άσκησή της σε βάρος του γενικού συμφέροντος, επιτρέπουν τη θέση φραγμών στην ανάπτυξη της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας όταν αυτή δρα σε βάρος

της ελευθερίας και της αξιοπρέπειας του ανθρώπου όπως και της εθνικής οικονομίας, θεσπίζουν την ευχέρεια του κράτους και άλλων δημόσιων φορέων να εξαγοράζουν επιχειρήσεις ή να συμμετέχουν αναγκαστικά σε αυτές όταν πρόκειται για δραστηριότητες που έχουν μονοπωλιακό χαρακτήρα ή ζωτική σημασία για την αξιοποίηση του εθνικού πλούτου ή ως κύριο σκοπό την παροχή υπηρεσιών στο κοινωνικό σύνολο, καθιερώνουν την προστασία κοινωνικών δικαιωμάτων, προτρέποντας την εξουσία στη ρύθμιση κοινωνικών αιτημάτων και την απόλεια κοινωνικών αδικιών.

Επιλογή και ευθύνη της πολιτικής εξουσίας είναι η νομοθετική εξειδίκευση και άσκηση των εξουσιών παρεμβατικής πολιτικής, καθοριστικών της ιδιαίτερης εκάστοτε μορφής του οικονομικού και κοινωνικού συστήματος της χώρας στο πλαίσιο λειτουργίας του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος. Θεσμικού πλαισίου που επιτρέπει την ανάληψη οικονομικής δραστηριότητας από δημόσιους φορείς εκεί όπου υπάρχει ανάγκη εξυπερέττησης του γενικού συμφέροντος χωρίς αυτό να σημαίνει κατ' ανάγκην έλλειψη εμπιστοσύνης στην ιδιωτική πρωτοβουλία και οικονομία και, εξίσου, καθιστά δυνατή την ενίσχυση της ιδιωτικής οικονομίας χωρίς αυτό να ερμηνεύεται ως παραίτηση του κράτους από τον παρεμβατικό και κοινωνικό του ρόλο. Υπό την προϋπόθεση ότι η σχετική ρυθμιστική παρέμβαση υπακούει στην αντιμετώπιση αναγκών μάλλον μακροπρόθεσμων παρά βραχυπρόθεσμων και, πάντως, δεν παραγνωρίζει την πραγματικότητα προκειμένου να επιτευχθούν βραχυπρόθεσμα αποτελέσματα πολιτικού εντυπωσιασμού. Αλλιώς, η συνεχής μεταβολή του περιεχομένου των ρυθμίσεων διακυβεύει το κύρος του νομοθέτη και την αξιοπιστία των

πολιτικών επιλογών. Αλλά αυτό απαιτεί σοβαρό και μακροπρόθεσμο σχεδιασμό που δεν θα μεταβάλλεται με κριτήριο την προσέλκυση εκλογικής πελατείας.

Διοίκηση και γραφειοκρατία

Χαρακτηριστικό των υπανάπτυκτων οικονομιών είναι συχνά η υπερτροφία του δημόσιου τομέα σε ρυθμίσεις, υπηρεσίες και ανθρώπινο δυναμικό. Και τα τρία αυτά φαινόμενα εμφανίζει η ελληνική δημόσια διοίκηση. Με αποτέλεσμα την κατασπατάληση του χρόνου εργασίας, την υποπαραγωγικότητα, τη δικαιολογημένη δυσπιστία στις σχέσεις διοίκησης και πολιτών. Αν σε αυτά προστεθεί και το συνήθως δυσνόητο, ασαφές και δυσπροσδιόριστο των ρυθμίσεων, το αποτέλεσμα είναι η γραφειοκρατία.

Βέβαια, η μείωση του όγκου των νόμων, η απλοποίηση της έκφρασης, το ευνόητο των κειμένων, θα καθιστούσαν πολύ πιθανώς εμφανή την πραγματικότητα ότι ο δημόσιος τομέας είναι υπερτροφικός και η γραφειοκρατία, η υπαρξιακή δικαίωσή του. Αλλά καθήκον ενός πολιτικού σχηματισμού που στοχεύει την αύξηση της παραγωγής και την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας είναι να αναλάβει την ευθύνη και, ίσως, το πολιτικό κόστος μιάς ριζικής αναθεώρησης του θεσμικού πλαισίου της δημόσιας διοίκησης που θα την φέρει πιο κοντά στον πολίτη αλλά και θα τον κρατά λιγότερο κοντά της.

Διοικητική αποκέντρωση και τοπική αυτοδιοίκηση

Την αποκέντρωση και την τοπική αυτοδιοίκηση έχει αναγάγει ο καταστατικός χάρτης της χώρας σε συνταγματικούς θεσμούς, θεσπίζοντας το αποκεντρωτικό σύστημα ως σύστημα διοίκησης του κράτους και την τοπική αυτοδιοίκηση, ως προορισμένη να λειτουργήσει, κάποτε, σε δύο επιπλέον βαθμίδες.

Πραγματικότητα, παρά τις θεσμικές προσπάθειες, παραμένει ο συγκεντρωτισμός και η ασθενής τοπική αυτοδιοίκηση. Φαινόμενα που οφείλονται λιγότερο στους θεσμούς και περισσότερο στη δομή και ανάπτυξη της εθνικής οικονομίας. Η θέσπιση ή η εκχώρηση αρμοδιοτήτων στην περιφέρεια και στους δήμους και τις κοινότητες τότε μόνο θα καταστήσει δυνατή τη λειτουργία του αποκεντρωτικού συστήματος, όταν θα συνδυασθεί με την οικονομική, αναπτυξιακή και πληθυσμιακή αποσυμφόρηση του κέντρου. Αλλά αυτό είναι πολύ περισσότερο θέμα οικονομικού προγραμματισμού και πολύ λιγότερο ζήτημα θεσμών.

Θεσμοί και Δημοκρατία

Η δημοκρατία, περισσότερο από κάθε άλλο πολίτευμα, χρειάζεται θεσμούς ικανούς να λειτουργούν αποτελεσματικά για την επίλυση των προβλημάτων της κοινωνίας στην οποία απευθύνονται. Γιατί, πολύ περισσότερο από την εξουσία καταναγκασμού, κύρος τους προσδίδει και τους καθιστά αποδεκτούς η κοινωνική συναίνεση στην επιβαλλόμενη ρύθμιση. Πράγμα που σημαίνει διαρκή διάλογο της

κρατικής εξουσίας με τους κοινωνικούς φορείς, ώστε ο νόμος να είναι προϊόν κοινωνικής συναίνεσης στον μέγιστο δυνατό βαθμό και η ενάσκηση της εξουσίας πραγματικά αντιπροσωπευτική.