

Παναγιώτης Μαΐστρος
Πολιτικός Μηχανικός

28ης Οκτωβρίου 46 & Αλαϊας 2, Νέα Ιωνία, 14231
Τηλ.:

Κο Κωνσταντίνο Σημίτη

Αγαπητέ Πρόεδρε

Σου στέλνω τα κείμενα αυτά,
ελπίζοντας ότι θα συμβάλλουν
σε ό,τι ετοιμάζεις

Ελπίζω να συμφωνείς ότι Σύ-
γγραμμα χωρίς «Ιστορική Μνήμη»
δεν έχει μέλλον.

Με βαθειά ευτίμηση
Μάρτιος 2005 Παναγιώτης Μαϊζρός

Για μια νέα προοδευτική Διακυβέρνηση

ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ

**των ιδεολογικών επιλογών & των πολιτικών πρακτικών του ΠΑΣΟΚ
στη Διακυβέρνηση**

ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ & ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

στην τριακονταετία 1974-2004

ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗ ΝΕΑ ΕΠΟΧΗ

Έκδοση II

ΦΕΒΡΟΥΑΡΙΟΣ 2005

Μαϊστρος Παναγιώτης

Για μια νέα προοδευτική Διακυβέρνηση

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

1. Η ΠΡΩΤΗ ΔΕΚΑΠΕΝΤΑΕΤΙΑ (1974 – 1989)
2. Η ΔΕΥΤΕΡΗ ΔΕΚΑΠΕΝΤΑΕΤΙΑ (1990 – 2004)
3. ΤΙ ΜΠΟΡΟΥΜΕ ΝΑ ΔΙΕΚΔΙΚΗΣΟΥΜΕ
4. ΓΙΑ ΜΙΑ ΝΕΑ ΠΡΟΟΔΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ
 - 4.1. Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΝΟΜΙΜΟΠΟΙΗΣΗ ΤΗΣ ΝΕΑΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ
 - 4.2. ΟΙ ΕΠΤΑ ΕΘΝΙΚΕΣ ΣΥΜΦΩΝΙΕΣ ΤΗΣ ΝΕΑΣ ΕΠΟΧΗΣ
 - 4.3. ΤΑ ΣΥΓΧΡΟΝΑ ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΤΗΣ ΝΕΑΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Το αρχικό κίνητρό μου για το κείμενο αυτό, ήταν ο δημόσιος διάλογος ενόψει του Συνεδρίου του ΠΑΣΟΚ.

Γράφοντάς το, όμως, διαπίστωσα ότι στο δρόμο προστέθηκαν και άλλοι λόγοι, που το μεγάλωσαν και του έδωσαν το χαρακτήρα μιας προσωπικής μαρτυρίας για τη διαδρομή που έκανε το πολιτικοδιοικητικό σύστημα της χώρας μας τα τελευταία τριάντα χρόνια (1974-2004). Μια μαρτυρία προσωπική γι' αυτή τη διαδρομή, γιατί τη βίωσα ενεργά όντας μέσα στο σύστημα ή δίπλα σ' αυτό, συμμετέχοντας ουσιαστικά στη νομοθέτηση και την εφαρμογή διοικητικών μεταρρυθμίσεών του, και διατηρώντας πάντα την ελπίδα ότι μπορεί να υπηρετεί το στρατηγικότερο στόχο του, που είναι το συλλογικό συμφέρον, όπως αυτό το αντιλαμβάνονται και το εκφράζουν δημοκρατικά οι πολίτες.

Το κείμενο αυτό παρακολουθεί την εξέλιξη των ιδεολογικών επιλογών και των πολιτικών πρακτικών του ΠΑΣΟΚ στη διάρκεια της τριακονταετίας και επιχειρεί μια κριτική αποτίμηση της συνεισφοράς του, όχι μόνο στον εκδημοκρατισμό και τον εκσυγχρονισμό του διοικητικού συστήματος, αλλά και στον μετασχηματισμό των σχετικών κοινωνικών αξιών και στην ωρίμανση των αντίστοιχων πολιτικών αντιλήψεων. Το κείμενο δίνει ιδιαίτερη έμφαση στα ζητήματα της Δημόσιας Διοίκησης και της Αυτοδιοίκησης και στις σχέσεις τους με το πολιτικό σύστημα.

Στο τελευταίο κεφάλαιο, κεφαλαιοποιώντας την τριαντάχρονη εμπειρία μας, επιχειρώ να διατυπώσω με σύγχρονους όρους το διακύβευμα της πολιτικής νομιμοποίησης της νέας Διακυβέρνησης που χρειάζεται το τόπος μας, τις επτά σημαντικές Εθνικές Συμφωνίες που είναι αναγκαίο να προωθήσουμε, καθώς και τα σύγχρονα εργαλεία που απαιτεί η νέα Διακυβέρνηση.

Στο πλαίσιο μιας τέτοιας νέας Διακυβέρνησης είναι εφικτό να εξασφαλίσουμε την αποτελεσματικότητα των προοδευτικών πολιτικών επιλογών που σταδιακά διαμορφώνουμε και επομένως να προετοιμάσουμε μια **νέα προοδευτική Διακυβέρνηση**.

Μαΐστρος Παναγιώτης

Φεβρουάριος 2005

1. Η ΠΡΩΤΗ ΔΕΚΑΠΕΝΤΑΕΤΙΑ (1974 – 1989)

Στην περίοδο 1974-1980, προσδιορίζαμε το πολιτικοδιοικητικό σύστημα της χώρας, σε μεγάλο βαθμό, ανεξάρτητα από τις σχέσεις του με το ευρωπαϊκό και το διεθνές περιβάλλον. Έστω και αν ορισμένοι προσδιορισμοί μας περιείχαν μανιχαϊστικές απλουστεύσεις, διακηρύσσαμε με οραματική ενάργεια ότι το σύστημα αυτό δεν περιορίζεται στο πλαίσιο του τυπικού κοινοβουλευτικού συστήματος και του κράτους που το υπηρετεί. Είναι ιδιαίτερα χαρακτηριστική η έκφραση της εποχής εκείνης «η δημοκρατία πρέπει να στηρίζεται στο κοινοβούλιο, την τοπική αυτοδιοίκηση, το συνεταιριστικό και το συνδικαλιστικό κίνημα». Η έκφραση αυτή, επιχειρούσε να συμπυκνώσει μια νέα πολιτική φιλοσοφία για τις δυνάμεις που ασκούν εξουσία στη διακυβέρνηση ενός τόπου, διαφορετική της παραδοσιακής πολιτικής εικόνας που είχαμε για την τυπική αστική δημοκρατία.

Επίσης, θεωρούσαμε το θεσμό του κράτους και ιδιαίτερα την κεντρική δημόσια διοίκηση ως οργανικό στοιχείο του υπάρχοντος πολιτικού συστήματος, επειδή για ιστορικούς λόγους δεν θα μπορούσε να στηρίξει μια ριζοσπαστική μεταρρύθμιση. Για να υπηρετήσει τους πολιτικούς στόχους μας, θα έπρεπε να υπερβεί τον παραδοσιακό ρόλο του.

Για όλους τους παραπάνω λόγους, στην περίοδο αυτή, δώσαμε ιδιαίτερο βάρος στους εκτός της κυβερνητικής εξουσίας πολιτικούς και κοινωνικούς θεσμούς, με έμφαση στην τοπική αυτοδιοίκηση και στο συνδικαλιστικό κίνημα. Άλλωστε, το πολιτικό πρόγραμμά μας στηριζόταν στην πρόταση μεταρρύθμισης του πολιτικοδιοικητικού συστήματος μέσω της αποκέντρωσης της πολιτικής εξουσίας προς την τοπική αυτοδιοίκηση και της οικονομικής δύναμης προς τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις και τους συνεταιρισμούς, καθώς και μέσω της ενίσχυσης του ρόλου του συνδικαλιστικού κινήματος.

Όλα αυτά υποδηλώνουν ότι είχαμε μια αρκετά πιο ολοκληρωμένη αντίληψη της ελληνικής κοινωνίας και των θεσμών διακυβέρνησης του τόπου, σε σχέση με τις μονοδιάστατες κρατιστικές προσεγγίσεις της μετέπειτα «κυβερνητικής θητείας» μας.

Στις διεθνείς σχέσεις μας, δίναμε προτεραιότητα στην προσέγγιση των αναδυόμενων φιλειρηνικών και κοινωνικά ριζοσπαστικών δυνάμεων, που αμφισβητούσαν την παντοκρατορία του διπολικού παγκόσμιου συστήματος διακυβέρνησης, αναζητώντας ένα καινούριο τρίτο δρόμο για την υπέρβασή του.

Οι κοινοβουλευτικές εκλογές του '81 επιβεβαίωσαν πολιτικά τις ιδεολογικές αρχές και τις οργανωτικές επιλογές μας, της προηγούμενης περιόδου. Ο κοινωνικός ριζοσπαστισμός και η διευρυμένη αντίληψή μας για τη δημοκρατία, άλλαξαν τους υποκειμενικούς όρους, γιατί κέρδισαν ηγεμονικό ρόλο σε ιδεολογικό επίπεδο. Επίσης, λειτούργησαν χειραφετικά για τις δυνάμεις που είχαν βιώσει την ήττα στον εμφύλιο, την πολιτική καταπίεση στις επόμενες δύο δεκαετίες και τη βίαιη διακοπή του εκδημοκρατισμού από τη δικτατορία. Ταυτόχρονα, η σημαντική δύναμη που

είχαμε αποκτήσει στους φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης, τους συνδικαλιστικούς φορείς και τους συνεταιρισμούς, άλλαξε τους αντικειμενικούς πολιτικούς όρους, διαμορφώνοντας πλειοψηφικούς συσχετισμούς στους θεσμούς της κοινωνίας. Παράλληλα, οι οριακοί εκσυγχρονισμοί της οικονομίας στην πρώτη μεταδικτατορική περίοδο, ωρίμασαν το αίτημα και τις συνθήκες για μια δυναμική οικονομική ώθηση, μέσα από ανακατανομή των εισοδημάτων και του εθνικού πλούτου.

Άλλωστε και η ηγεσία του πολιτικού κινήματός μας, με επικεφαλής τον Ανδρέα Παπανδρέου, έχοντας και προσωπικά βιώματα από τα τριάντα «πέτρινα» μετεμφυλιοπολεμικά χρόνια (1944 – 1974), εξέφραζε με αυθεντικό τρόπο τα υποκειμενικά και τα αντικειμενικά αιτήματα της εποχής.

Οι παραπάνω πολιτικές και κοινωνικές δυνάμεις ουσιαστικά συγκρότησαν μια πλατιά συμμαχία που οι ριζοσπαστικές διεκδικήσεις της συμπυκνώθηκαν στο πολιτικό αίτημα – σύνθημα για ΑΛΛΑΓΗ.

Όλα αυτά ήταν η δύναμη και ο οδηγός μας για τις μεταρρυθμίσεις που προωθήσαμε στη δεκαετία του '80, μέσω της κυβερνητικής (κεντρικής) πολιτικής εξουσίας.

Οι σημαντικότερες πολιτικές επιλογές και οι αντίστοιχες πρωτοβουλίες μας, στη διάρκεια της δεκαετίας του '80 ήταν οι ακόλουθες:

- **Ανατρέψαμε τη μονόπλευρη ισορροπία του πολιτικού και κοινωνικού συστήματος**, με την αναγνώριση της Εθνικής Αντίστασης, τη θεσμική άρση των συνεπειών του εμφυλίου και την είσοδο των πολιτικά απομονωμένων στο προσκήνιο της επίσημης ιστορίας του τόπου. Επίσης, καταργήσαμε τα στεγανά πολλών κρατικών θεσμών (όπως ο στρατός, τα σώματα ασφαλείας και «ευαίσθητες» κρατικές υπηρεσίες). Αυτά οδήγησαν στην πολιτικά ανεμπόδιστη κοινωνική εξέλιξη των πολιτών και των κοινωνικών σχέσεων.
- **Πετύχαμε σε σημαντικό βαθμό την αποκέντρωση της πολιτικής εξουσίας και τον εκδημοκρατισμό του κράτους**, μέσω των ακόλουθων μέτρων :
 - Σε πρώτη φάση, μέσω νομοθετικών ρυθμίσεων που αφορούσαν την αποσυγκέντρωση αρμοδιοτήτων από το κεντρικό στο νομαρχιακό επίπεδο, την προώθηση της τοπικής ανάπτυξης και την ενίσχυση των δήμων, των κοινοτήτων και των συμμετοχικών θεσμών (συνοικιακών συμβουλίων, επιτροπών γειτονιάς, λαϊκών συνελεύσεων)
 - Σε δεύτερη φάση, μέσω της αποκέντρωσης πόρων στην τοπική αυτοδιοίκηση (με τη θεσμοθέτηση των «κεντρικών αυτοτελών πόρων») και της στήριξης των αναπτυξιακών θεσμών της (ίδρυση της Ε.Ε.Τ.Α.Α., 1^ο Ειδικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης, κ.α.). Επίσης, μέσω της νομοθέτησης του δημοκρατικού προγραμματισμού, που επιχειρεί να συνθέσει σε ανθρωποκεντρική κατεύθυνση την αποκέντρωση με τον προγραμματισμό (των μέσων και των λειτουργιών της αναπτυξιακής διαδικασίας).

- **Πρωθήσαμε τον εκσυγχρονισμό του κράτους με τα ακόλουθα μέτρα :**
 - Βελτιώσαμε πολλές κρατικές δομές και λειτουργίες
 - Δημιουργήσαμε νέες δομές και υπηρεσίες (Γ.Γ. ΔΕΚΟ, Γ.Γ.Ε.Τ., Γ.Γ.Ν.Γ., Γ.Γ.Λ.Ε. και ΝΕΛΕ, Πολεοδομικοί Οργανισμοί Ρ.Σ. Αθήνας και Θεσσαλονίκης κ.α.)
 - Εκπονήσαμε και εφαρμόσαμε σημαντικά προγράμματα και σοβαρές μεταρρυθμίσεις (Επιχείρηση Πολεοδομικής Ανασυγκρότησης, Εθνικό Σύστημα Υγείας, Οργάνωση Κρατικών Προμηθειών κ.α.)
 - Καταβάλλαμε σημαντική προσπάθεια για να σταματήσει η αναπαραγωγή της συντηρητικής κουλτούρας της δημόσιας διοίκησης (επονομαζόμενης και ως «κράτους της δεξιάς»), με την πρόσληψη νέου προσωπικού και την εκπαίδευση «ουδέτερων» τεχνοκρατικών στελεχών (από το Ε.Κ.Δ.Δ.)
 - Βελτιώσαμε και εξασφάλισαμε την κοινωνική αποδοχή παλιότερων και νεότερων θεσμών της κρατικής εξουσίας (όπως η αστυνομία, η δικαιοσύνη, το εκπαιδευτικό σύστημα)
- **Πετύχαμε τον εκδημοκρατισμό και την ενίσχυση των συνδικάτων και του ρόλου των εκπροσώπων τους στους κρατικούς θεσμούς και τις ΔΕΚΟ, καθώς και μια έντονα φιλεργατική πολιτική (έλεγχος μαζικών απολύσεων, επικύρωση της διεθνούς σύμβασης εργασίας κ.α.)**
- **Διαμορφώσαμε θεσμούς και εξασφάλισαμε πόρους για την υποστήριξη των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων (αναπτυξιακός νόμος, τεχνική υποστήριξη από τον ΕΟΜΜΕΧ, φορολογικά μέτρα) και για την ενίσχυση των αγροτικών συνεταιρισμών.**

Αξιολογώντας τις δυνάμεις και ιδιαίτερα τις αδυναμίες μας στη δεκαετία του '80, καταλήγουμε στα ακόλουθα συμπεράσματα :

- Πετύχαμε μια καινούρια, πιο ολοκληρωμένη ισορροπία του πολιτικού και του κοινωνικού συστήματός μας, έναν ουσιαστικό εκδημοκρατισμό των κρατικών και κοινωνικών θεσμών και την κοινωνική χειραφέτηση («κοινωνική απελευθέρωση») νέων δημιουργικών δυνάμεων του λαού μας.
- Ορισμένες από τις μεταρρυθμίσεις της δημόσιας διοίκησης, ιδιαίτερα στις αρχές της δεκαετίας του '80, τις εφαρμόσαμε χωρίς επαρκή μελέτη και προεκτίμηση των επιπτώσεων.
- Διαμορφώσαμε ένα σοβαρό νομοθετικό πλαίσιο για την αποσυγκέντρωση της πολιτικής εξουσίας στις κρατικές νομαρχίες, την αποκέντρωσή της στους δήμους και την προώθηση της τοπικής ανάπτυξης, αλλά χωρίς αποτελεσματικά μέτρα εφαρμογής των ρυθμίσεων (οικονομικά, οργανωτικά, τεχνολογικά, για το ανθρώπινο δυναμικό) και χωρίς επαρκείς μηχανισμούς τεχνικοεπιστημονικής υποστήριξης και ελέγχου. Ορισμένες από τις ρυθμίσεις αυτές ανατράπηκαν από κρατιστικές παλινορθώσεις. Αν είχαμε εξασφαλίσει τα μέτρα εφαρμογής, την αναγκαία υποστήριξη και τον κατάλληλο έλεγχο, οι θεσμοί που

δημιουργήσαμε θα ήταν στο σύνολό τους πολιτικά και κοινωνικά πλήρως αποδεκτοί, επιχειρησιακά επαρκώς αποδοτικοί και επομένως μη αντιστρεπτοί.

Επίσης, η αποκέντρωση της πολιτικής εξουσίας σταμάτησε στους δημάρχους και τα δημοτικά συμβούλια και δεν προχώρησε στους μη κρατικούς και μη δημοτικούς θεσμούς συμμετοχής των πολιτών. Ακόμη και τα συνοικιακά συμβούλια που νομοθετήσαμε το '82 βρήκαν τα όρια αντοχής του πολιτικού συστήματος, μιας και εξαναγκάστηκαν, κυρίως από τις δυνάμεις της παραδοσιακής αριστεράς, να λειτουργήσουν για την καταγραφή των κομματικών δυνάμεων στο μικροτοπικό επίπεδο και την έκδοση ψηφισμάτων διεθνιστικής αλληλεγγύης.

Ένα γενικότερο συμπέρασμα από τα παραπάνω είναι ότι δεν επιβιώνουν τα «θερμοκήπια» κοινωνικού πειραματισμού και προσαρμόζονται γρήγορα στη «θερμοκρασία» του περιβάλλοντος, εκτός αν ταυτόχρονα αλλάζουν οι ευρύτερες πολιτικές και κοινωνικές συνθήκες.

- Προωθήσαμε τον εκσυγχρονισμό του κράτους αλλά με αποσπασματικό τρόπο, χωρίς συνολικό σχέδιο, πολλές δε εκσυγχρονιστικές δράσεις, που θα μπορούσαν να λειτουργήσουν πιλοτικά και πολλαπλασιαστικά, απορροφήθηκαν και ενσωματώθηκαν στο υπάρχον σύστημα, μέσω της βαθιά συντηρητικής λογικής της «εξίσωσης» (προς τα κάτω), με ευθύνη και των συνδικαλιστικών δυνάμεων που είχαμε αναδείξει, ιδίως στις δημόσιες υπηρεσίες και τις ΔΕΚΟ, εξαιτίας και των πελατειακών σχέσεων των πολιτικών μας με τις δυνάμεις αυτές.
- Οι αλλαγές που προωθήσαμε στα συνδικάτα και στην εργατική νομοθεσία, ανέτρεψαν βέβαια την καθεστηκία ισορροπία, ορισμένες φορές όμως εις βάρος των επιχειρήσεων και όχι μόνον του μεγάλου κεφαλαίου, χρειάστηκε δε μια ολόκληρη δεκαπενταετία για να βρουν οι συνδικαλιστικοί φορείς των εργαζομένων τη σημερινή θέση επαγωγικής ισορροπίας στις σχέσεις τους με τους εργοδοτικούς φορείς.
- Οι οραματικές επιλογές μας για κοινωνικοποίηση των μέσων παραγωγής και αυτοδιαχείριση είχαν οριακές επιδράσεις σε θεσμικές ρυθμίσεις και μέτρα πολιτικής, δεδομένου ότι η λειτουργία της οικονομίας της αγοράς δεν άφηνε περιθώρια, παρά μόνο για ελάχιστους κοινωνικούς πειραματισμούς (π.χ. σε ορισμένους συνεταιρισμούς και δημοσυνεταιριστικές επιχειρήσεις). Στην οικονομία, προσαρμοστήκαμε με πολιτικό ρεαλισμό, αλλά και απωθημένα αισθήματα ενοχής, στον κυρίαρχο τρόπο παραγωγής και τις απαιτήσεις της διεθνοποιούμενης οικονομίας. Τα επιχειρήματά μας ή έστω τα χρησιμοθηρικά προσχήματα ήταν τα πλεονεκτήματα και οι αντίστοιχες απαιτήσεις της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας.

Θα άξιζε πάντως να συζητήσουμε σήμερα, στις νέες συνθήκες, τους σύγχρονους τρόπους επιδίωξης των κλασικών κοινωνικών οραμάτων μας : την κοινωνική διεύθυνση της οικονομίας και τη μείωση της αλλοτρίωσης των ανθρώπων από το προϊόν της εργασίας τους.

- Οι σχέσεις μας με την κοινωνία εξαντλήθηκαν στη διαμόρφωση κοινωνικών πολιτικών (υγείας, κοινωνικής πρόνοιας, κοινωνικής ασφάλισης) που ανταποκρινόταν στις απαιτήσεις του

κράτους πρόνοιας, αλλά ελάχιστα αξιοποιούσαν τις δυνατότητες μιας ιδεολογικά και πολιτικά ηγεμονικής δύναμης, που μπορεί να αλλάξει κοινωνικά πρότυπα, αξίες και συμπεριφορές, να στηρίξει και να στηριχθεί στην κοινωνική αλληλεγγύη και να μετατρέψει την κοινωνία σε υποκείμενο και όχι αντικείμενο της ιστορίας, έχοντας την ευθύνη της καθοδήγησής της.

- Στον πολιτισμό, προσγειωθήκαμε γρήγορα σε κρατικές πολιτιστικές πολιτικές και δεν ενισχύσαμε τους δεσμούς μας σε μη κυβερνητικό επίπεδο με τις πολιτιστικές δυνάμεις του τόπου, με εξαίρεση πολιτιστικές πρωτοβουλίες της τοπικής αυτοδιοίκησης και μεμονωμένων ομάδων.

Επίσης, δεν συνειδητοποιήσαμε έγκαιρα τις βαθιές αλλαγές στην κοινωνία και τους θεσμούς, που άρχισε να φέρνει η τηλεόραση και η κάθε μορφής τεχνολογία της εικόνας.

Από τα παραπάνω, διαπιστώνουμε ότι ενώ το βασικό σύνθημά μας ήταν η ΑΛΛΑΓΗ, που αποκρυστάλλωνε μια μεγάλη δυναμική αλλαγής των κατεστημένων κοινωνικών αξιών και των θεσμών της πολιτικής εξουσίας και παρότι πραγματικά πετύχαμε να αλλάξει ριζικά ο προσανατολισμός του κράτους και των δημόσιων πολιτικών, τελικά ενσωματωθήκαμε ως πολιτικό κίνημα, κατά τη δεκαετία του '80, στον κυβερνητισμό και τον κρατισμό. Το πρόβλημα αυτό, είναι το σοβαρότερο του ελληνικού πολιτικού και διοικητικού συστήματος, αλλά και αντανάκλαση της ελληνικής κοινωνίας, λόγω του πατερναλιστικά προσανατολισμένου συστήματος αξιών της : Για ό,τι καλό και για ό,τι κακό, την ευθύνη έχει το κράτος, ως «αφέντης – πατέρας».

Σ' αυτά θα πρέπει να προστεθεί ότι δεν αλλάξαμε τον πελατειακό χαρακτήρα των σχέσεων του πολιτικού συστήματος με την κοινωνία μας, με όλες τις αρνητικές συνέπειες στη στελέχωση του κράτους και στον τρόπο που παρέχει τις υπηρεσίες του. Επίσης, δεν αντιληφθήκαμε έγκαιρα πόσο εύκολα μπορεί να διολισθήσει το πολιτικό και το διοικητικό σύστημα σε διαπλοκή συμφερόντων με τους σημαντικούς παράγοντες της οικονομίας.

Συνέπεια αυτών ήταν και τα φαινόμενα των τελευταίων χρόνων της δεκαετίας του '80, που οδήγησαν στην απομάκρυνση από την κεντρική εξουσία.

Μπορούμε όμως να ισχυριστούμε με αξιόπιστα επιχειρήματα ότι το ΠΑΣΟΚ επετέλεσε στη δεκαπενταετία 1974 – 1989 μια ειρηνική επανάσταση, που έκλεισε οριστικά τους διχασμούς του παρελθόντος, συμφιλίωσε το κράτος με τους πολίτες και αφαίρεσε πολλούς φραγμούς στην εξέλιξη της κοινωνίας μας.

3. Η ΔΕΥΤΕΡΗ ΔΕΚΑΠΕΝΤΑΕΤΙΑ (1990 – 2004)

Η μεγάλη αλλαγή στο πολιτικό κίνημά μας στην περίοδο αυτή και ιδιαίτερα μετά το 1996, ήταν ο εκσυγχρονισμός στις τακτικές επιδιώξεις, στα μέσα που χρησιμοποιήσαμε και στις προσωπικές συμπεριφορές. Ένας εκσυγχρονισμός που επιχειρούσε να μεταφέρει και να ενσωματώσει τα κεκτημένα και την κουλτούρα των αναπτυγμένων χωρών της Ευρώπης.

Όλα αυτά, συμπυκνώθηκαν στο πολιτικό αίτημα – σύνθημα για «ευρωπαϊκό ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟ της χώρας μας» που εξέφρασε η ηγετική ομάδα του πολιτικού φορέα μας με επικεφαλής τον Κώστα Σημίτη.

Οι σημαντικότερες πολιτικές επιλογές και οι αντίστοιχες πρωτοβουλίες μας, στη διάρκεια της δεκαετίας 1994 - 2004, ήταν οι ακόλουθες :

- **Βελτιώσαμε το Πρόγραμμα Σύγκλισης με στόχο την ένταξη στην Ο.Ν.Ε.** και εξασφαλίσαμε τους «14 συντελεστές – κλειδιά» για τον σχεδιασμό και την επιτυχή εφαρμογή του : πολιτικό όραμα και ισχυρή πολιτική βούληση, ακριβή διάννωση των προβλημάτων και διατύπωση ποσοτικοποιημένων στόχων, νομοθετικά και διοικητικά μέτρα δημοσιονομικού – διαχειριστικού – οργανωτικού εκσυγχρονισμού, χρηματοδότηση των αντίστοιχων επενδυτικών και λειτουργικών δαπανών, χωροταξική διαφοροποίηση των φορολογικών ρυθμίσεων, ορνάνωση των δομών και λειτουργιών εφαρμογής (των Υπουργείων Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών και της Τράπεζας της Ελλάδος), εισαγωγή της σύγχρονης τεχνολογίας (ΤΑΧΙΣ, λοιπά Ο.Π.Σ.), εξασφάλιση και κατάρτιση του αναγκαίου ανθρώπινου δυναμικού και προσέλκυση ικανών στελεχών, εξωγενής υποστήριξη από κατάλληλους εμπειρογνώμονες, επικοινωνιακή πολιτική μέσω της επωνυμοποίησης του Προγράμματος («ένταξη στην Ο.Ν.Ε.»), μεσοχρόνιο και ακριβές χρονοδιάγραμμα, εξασφάλιση δομής σχεδιασμού και διοίκησης του Προγράμματος (Συμβούλιο Οικονομικών Εμπειρογνομώνων και Μονάδα Οικονομικής Έρευνας και Ανάλυσης) υπό την πολιτική διεύθυνση των αρμόδιων υπουργών και του πρωθυπουργού και εξωτερικής δομής παρακολούθησης και αξιολόγησής του με δικαίωμα ποινής και επιβράβευσης (η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και ειδικότερα η Γ.Δ.ΙΙ και το ECOFIN), εσωτερικές και εξωτερικές συναινέσεις (ευρεία διακομματική στήριξη και συναίνεση του δημοσιούπαλληλικού κόσμου, υποστήριξη των επιχειρήσεων και των συλλογικών φορέων τους, συμφωνία της πλειοψηφίας της ελληνικής κοινωνίας και των θεσμών της), όλα δε αυτά βασίστηκαν σε σωστή εκτίμηση των αντικειμενικών συνθηκών και επιτάχυνση της ωρίμανσης των υποκειμενικών συνθηκών.

Η παραπάνω μεθοδολογία (engineering) που θα μπορούσαμε να την ονομάσουμε «Μεθοδολογία της Ο.Ν.Ε.», όχι μόνον οδήγησε στην ένταξη της χώρας μας στην Ο.Ν.Ε., αλλά, αν εγγραφεί ως τεχνογνωσία στην ιστορική μνήμη του πολιτικού και διοικητικού συστήματος, θα αποτελεί οδηγό μεταρρύθμισης και εκσυγχρονισμού του κράτους, και οδηγό σχεδιασμού και εφαρμογής όλων των σημαντικών δημόσιων πολιτικών την επόμενη δεκαετία.

Γι' αυτόν άλλωστε το λόγο και προτείνω η μεθοδολογία αυτή να ονομαστεί «Ολοκληρωμένη Μεθοδολογία Διακυβέρνησης» και να είναι εφεξής οδηγός μας.

- **Διεκδικήσαμε και εξασφαλίσαμε τη διοργάνωση των Ολυμπιακών Αγώνων (Ο.Α.)** Παρ' ότι είναι νωρίς ακόμη να αξιολογήσουμε σε βάθος τους συντελεστές αυτής της επιτυχίας του πολιτικού και διοικητικού συστήματος και της ελληνικής κοινωνίας, μπορούμε με βεβαιότητα να πούμε ότι η συνολική προσπάθεια όλων μας, εξασφάλισε έγκαιρα τους παραπάνω

συντελεστές – κλειδιά : ισχυρή πολιτική βούληση και ευρύτερη πολιτική και κοινωνική συναίνεση, διατύπωση των στόχων με ακριβές χρονοδιάγραμμα και αμετάθετη τελική ημερομηνία, νομοθετικά και διοικητικά μέτρα, εξασφάλιση των αναγκαίων πόρων, κατάλληλη χωροθέτηση των εγκαταστάσεων και οργάνωση των μεταφορών, οργάνωση των δομών και των λειτουργιών με αξιοποίηση της πιο σύγχρονης τεχνολογίας, δομή σχεδιασμού και διοίκησης υπό την πολιτική διεύθυνση των αρμόδιων υπουργών και του πρωθυπουργού, εξωτερική δομή παρακολούθησης και αξιολόγησης (τη Δ.Ο.Ε.), όλα δε αυτά μετά από επιτυχή εκτίμηση των αντικειμενικών και των υποκειμενικών συνθηκών στη χώρα μας. Αρα και η μεθοδολογία διοργάνωσης των Ο.Α. βασίστηκε στη «Μεθοδολογία της Ο.Ν.Ε.» (ή «Ολοκληρωμένη Μεθοδολογία Διακυβέρνησης»).

- **Η εξωτερική πολιτική της χώρας μας** ξέφυγε, εύχομαι και οριστικά πλέον, μέσω σημαντικών, ρεαλιστικών και αποτελεσματικών πρωτοβουλιών, από τη συμπλεγματική παράδοση, αφενός μεν των εξαρτήσεων από ξένους παράγοντες και αφετέρου του μίζερου εθνικοπατριωτισμού της «μικρής αλλά εντίμου χώρας».

Οι σχέσεις μας με τις ΗΠΑ, με αφετηρίες, τη γενναία για την εποχή της απόφαση εξόδου από το ΝΑΤΟ του Κωνσταντίνου Καραμανλή και τα πολυδιάστατα διεθνοπολιτικά ανοίγματα του Ανδρέα Παπανδρέου, απέκτησαν στη δεκαετία του '90 ένα πιο ισότιμο χαρακτήρα και βασίστηκαν σε μεγαλύτερο σεβασμό των εθνικών επιλογών μας.

Ολοκληρώθηκε η ευρωπαϊκή στροφή της πολιτικής μας, το πολιτικό και διοικητικό σύστημά μας ξέφυγε από την αυτιστική συμπεριφορά του απέναντι στους «κουτόφραγκους», αποκτώντας ένα σύγχρονο και αποτελεσματικό κώδικα επικοινωνίας, και η χώρα μας έπαψε να είναι το «μαύρο πρόβατο» της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Μετά από επίμονες και συστηματικές προσπάθειες εξασφαλίσαμε την ένταξη της Κύπρου στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ανοίξαμε ένα καινούριο κεφάλαιο στις σχέσεις της Ελλάδας με την Τουρκία και διευρύναμε το ρόλο μας στα Βαλκάνια. Εμβαθύναμε τις σχέσεις μας με τον απόδημο ελληνισμό και φιλελληνικές δυνάμεις σε άλλες χώρες. Αποκτήσαμε φωνή σε διεθνείς οργανισμούς, κύρος στις διεθνείς σχέσεις και ρόλο στην ευρύτερη γεωπολιτική περιοχή.

Όλα αυτά είχαν καθοριστικά θετική επίδραση στην κουλτούρα του διοικητικού συστήματος και περισσότερο ακόμη του πολιτικού συστήματος της χώρας μας, φυσικά δε, στις προοπτικές της οικονομίας και στην ανάπτυξη της κοινωνίας μας.

- **Αξιοποιήσαμε**, σε ικανοποιητικό βαθμό για το επίπεδο ανάπτυξης του πολιτικού και του διοικητικού συστήματος, **τη συμμετοχή μας στην Ευρωπαϊκή Ένωση**. Τη διορατική επιλογή του Κωνσταντίνου Καραμανλή της δεκαετίας του '70 για την ένταξη της χώρας στην Ε.Ο.Κ., την ευρωπαϊκή στροφή της πολιτικής μας, που επένδυσε ο Ανδρέας Παπανδρέου με τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα (Μ.Ο.Π.) και τα πρώτα ουσιαστικά ευρωπαϊκά

βήματά μας στη δεκαετία του '80, που περιλάμβαναν και τη διαχείριση του 1^{ου} Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης (Κ.Π.Σ.), τα κεφαλαιοποιήσαμε σε ικανοποιητικό βαθμό μέσω του 2^{ου} και του 3^{ου} Κ.Π.Σ. και των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών (Κ.Π.)

Κατασκευάσαμε τα περισσότερα και τα μεγαλύτερα έργα τεχνικής υποδομής από την εποχή της απελευθέρωσης της χώρας μας από την γερμανική κατοχή. Πραγματοποιήσαμε σημαντικές επενδύσεις για την προστασία του περιβάλλοντος και για τη δημιουργία κοινωνικού εξοπλισμού (υγείας – κοινωνικής πρόνοιας). Ενισχύσαμε την ανάπτυξη της ελληνικής περιφέρειας (αστικών κέντρων και υπαίθρου). Χρηματοδοτήσαμε την ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού (κυρίως μέσω της εκπαίδευσης και της επαγγελματικής κατάρτισης), καθώς και πολιτικές απασχόλησης (κυρίως των ανέργων και των κοινωνικά αποκλεισμένων). Ενισχύσαμε τις ιδιωτικές επενδύσεις (ιδίως των Μ.Μ.Ε.) και διευκόλυνε την εισαγωγή των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών (Τ.Π.Ε.) στην οικονομία και στις κρατικές υπηρεσίες.

Η σημαντικότερη όμως προστιθέμενη αξία είναι ότι, το τμήμα της δημόσιας διοίκησης που διαχειρίστηκε τα Κ.Π.Σ. και τις Κ.Π. απέκτησε κουλτούρα προγραμματισμού και μνάτζμεντ εφαρμογής προγραμμάτων και κατασκευής έργων, για πρώτη φορά σ' αυτή την έκταση και σ' αυτό το βάθος στη χώρα μας. Αυτό το «Προγραμματικό Κεκτημένο» ως τεχνογνωσία, αποτελεί κατά τη γνώμη μου το υπόβαθρο στο οποίο χτίστηκε η «Μεθοδολογία της Ο.Ν.Ε.» και στο οποίο στηρίχθηκε η μεθοδολογία της διοργάνωσης των Ολυμπιακών Αγώνων.

- **Οι μεγαλύτερες μεταρρυθμίσεις που έγιναν στη δομή του διοικητικού συστήματος** την τελευταία πεντηκονταετία, είναι αυτές που πετύχαμε ως κυβέρνηση : η συγκρότηση των Περιφερειών ως διοικητικών μονάδων το 1986, που ολοκληρώθηκε θεσμικά το 1997, η ίδρυση της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης το 1994 και η ανασυγκρότηση της πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης το 1997, με τη συνένωση των μικρών Ο.Τ.Α. σύμφωνα με το σχετικό νόμο και το Πρόγραμμα «Ι. ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ». Παρά τις αδυναμίες τους, οι Περιφέρειες, οι Νομαρχίες και οι νέοι Δήμοι αποτελούν οντότητες του διοικητικού συστήματος που συμμετέχουν ισότιμα στη διακυβέρνηση, ακολουθώντας σε ικανοποιητικό βαθμό την αρχή της επικουρικότητας. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές απαιτήσαν πολιτική γενναιότητα γιατί χρειάστηκαν συγκρούσεις με τις υπάρχουσες δομές, πολιτικές αντιλήψεις, πελατειακές σχέσεις, συντεχνιακές αντιστάσεις και κοινωνικούς τοπικισμούς.

Ειδικά η ανασυγκρότηση της πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης εμπειρείχε μια καινοτομία για το διοικητικό σύστημά μας : Πραγματοποιήσαμε διοικητική μεταρρύθμιση με πρόγραμμα, το Πρόγραμμα «Ι. ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ». Το Πρόγραμμα αυτό, όπως και η «Μεθοδολογία της Ο.Ν.Ε.», βασίστηκε στο «Προγραμματικό Κεκτημένο», εξασφαλίζοντας τους 14 συντελεστές – κλειδιά για το σχεδιασμό και την εφαρμογή του : ιδεολογικό πλαίσιο, όραμα και ισχυρή πολιτική βούληση, διαγνωστική μελέτη που κατέληξε σε συγκεκριμένους στόχους (Φεβρουάριος 1997), νομικές ρυθμίσεις, τους αναγκαίους οικονομικούς πόρους, χωροταξική

προσαρμογή των γενικών κριτηρίων, πρότυπους οργανισμούς εσωτερικής υπηρεσίας των νέων δήμων, πρότυπα και προδιαγραφές μηχανοργάνωσής τους, 2440 νέους επιστήμονες για τη στελέχωσή τους που καταρτίστηκαν από την Ε.Ε.Τ.Α.Α. και τεχνική – επιστημονική υποστήριξη των Ο.Τ.Α. από την ίδια, επικοινωνιακό πρόγραμμα με βασικά κλειδιά του, την αρνητική διαφήμιση που επιχειρήθηκε από τους πολέμιους του αλλά κυρίως την «επωλυμοποίηση» του Προγράμματος (το όνομά του χρησιμοποιήθηκε αργότερα δημοσιογραφικά ως επιθετικός προσδιορισμός για τη συνένωση δομών και υπηρεσιών), επταετή χρονική διάρκεια, δομή διοίκησης (που δυστυχώς δεν εξασφάλισε διαχρονική σταθερότητα, ούτε εξωτερική δομή παρακολούθησης και αξιολόγησης), ισχυρές συναινέσεις, κυρίως εσωτερικές και λιγότερο εξωτερικές, όλα δε αυτά μετά από σωστή εκτίμηση των αντικειμενικών και των υποκειμενικών συνθηκών του πολιτικού και διοικητικού συστήματος.

Συστατικό στοιχείο του Προγράμματος «Ι. ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ», ήταν το Ειδικό Πρόγραμμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ε.Π.Τ.Α.) που αξιοποίησε και επέκτεινε την προγραμματική τεχνογνωσία που είχε αποκτήσει το Υπουργείο Εσωτερικών (ΥΠΕΣΔΔΑ) από το σχεδιασμό και την εφαρμογή του 1^{ου} και του 2^{ου} Ειδικού Αναπτυξιακού Προγράμματος Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ε.Α.Π.Τ.Α.). Κάθε επόμενη διοικητική μεταρρύθμιση δεν μπορεί να υπολείπεται. Αν επιχειρηθεί μόνο με νομοθετικές ρυθμίσεις και εγκυκλίους, πιθανόν επενδυμένες με πολιτικό ρητορισμό, θα αποτελεί μια καρικατούρα μεταρρύθμισης, με νομικό κέλυφος κενό περιεχομένου και υποκατάσταση της σύγχρονης προγραμματικής κουλτούρας με παραδοσιακό διοικητισμό.

- **Ενδιαφέρουσα καινοτομία για το πολιτικοδιοικητικό σύστημά μας οι Ανεξάρτητες Αρχές**, που κατοχυρώθηκαν και συνταγματικά : Εθνικό Ραδιοτηλεοπτικό Συμβούλιο, Εθνική Επιτροπή Ενέργειας, Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων, Συνήγορος του Πολίτη, Αρχή Προστασίας των Προσωπικών Δεδομένων. Η κυβερνητική πολιτική εξουσία εκχώρησε ένα ουσιαστικό κομμάτι της εξουσίας της σε οντότητες που δεν ελέγχει και που εξασφαλίζουν πολιτική νομιμοποίηση από τη Βουλή. Τη νομιμοποίησή τους εξασφαλίζουν όμως και από την κοινωνία, στο βαθμό που αντανakλούν το «περί δικαίου αίσθημα» των πολιτών και δημιουργούν αντίστοιχη «εικόνα» στα Μ.Μ.Ε., τα οποία επηρεάζουν την κοινή γνώμη και επιχειρούν να την εκφράσουν. Χρειάζεται πάντως ιδιαίτερη προσοχή στη χρήση του θεσμού των Ανεξάρτητων Αρχών, γιατί ο πολλαπλασιασμός τους θα οδηγήσει σε «ανευθυνοποίηση» του πολιτικού και διοικητικού συστήματος.
- **Ο Διοικητικός Εκσυγχρονισμός** επιχειρήθηκε κυρίως με τη βελτίωση λειτουργιών του διοικητικού συστήματος και την αλλαγή του συστήματος πρόσληψης προσωπικού στο δημόσιο τομέα.

Στο στενό δημόσιο τομέα επιχειρήθηκε η βελτίωση αυτή μέσω νέου Κώδικα Δημοσίων Υπαλλήλων (1999) και Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (1999), στο δε ευρύτερο δημόσιο τομέα μέσω της αλλαγής του νομικού καθεστώτος των ΔΕΚΟ, των στρατηγικών και

επιχειρησιακών σχεδίων τους και των «συμβολαίων διαχείρισης» αυτών (που νομοθετήθηκαν το 1996), καθώς και μέσω της μετοχοποίησης ή ιδιωτικοποίησης αρκετών από αυτές.

Η σημαντικότερη αλλαγή στο δημόσιο και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα είναι αυτή που αφορά το σύστημα πρόσληψης προσωπικού, με τη σύσταση του Ανωτάτου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.) και το νόμο 2190 του 1994 (τον επονομαζόμενο και «νόμο Πεπονής»). Παρότι ο νόμος αυτός δεν οδηγεί τόσο σε αξιοκρατική όσο σε αντικειμενική αξιολόγηση και επιλογή προσωπικού, αποτελεί μια τομή για το πολιτικό σύστημα και ένα καταλύτη για τις αξίες και τις συμπεριφορές της κοινωνίας μας, διότι επιχειρεί να ανατρέψει τις πελατειακές σχέσεις πολιτικών – πολιτών. Παρά τις αντιστάσεις που συνάντησε, τις φαλκιδεύσεις που υπέστη (με αποτέλεσμα το πρόβλημα των «συμβασιούχων») και τις αστοχίες του νόμου στην επιλογή πολύ εξειδικευμένου και ικανού ανθρώπινου δυναμικού σε θέσεις υψηλών απαιτήσεων, το σύστημα που δημιουργήθηκε υπό την ευθύνη του Α.Σ.Ε.Π. αποτελεί ένα πολιτικό και κοινωνικό κεκτημένο που πολύ δύσκολα θα ανατραπεί. Αλλωστε τις ειδικές απαιτήσεις σε στελεχιακό δυναμικό σημαντικών προγραμμάτων ή μεγάλων έργων τις αντιμετωπίσαμε με ειδικές δομές και ρυθμίσεις (Μ.Ο.Δ. Α.Ε., ΕΓΝΑΤΙΑ Α.Ε. κλπ).

Ενδιαφέρον παρουσίασαν οι προσπάθειες οργάνωσης και εισαγωγής των Τ.Π.Ε. στο διοικητικό σύστημα μέσω των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων «ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ» και «ΚΟΙΝΩΝΙΑ ΤΗΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΣ». Αυτό που δεν αντιληφθήκαμε ή κάποιιοι κατάλαβαν αλλά δεν έπεισαν αυτούς που αποφάσιζαν είναι ότι : Ο σχεδιασμός και η διοίκηση εφαρμογής ενός τέτοιου μεγάλου και δύσκολου Επιχειρησιακού Προγράμματος είναι και αυτό ένα επιχειρησιακό πρόγραμμα. που θα «πιλοτάρει» το πρώτο και που απαιτεί με τη σειρά του σχεδιασμό και διοίκηση της εφαρμογής του και όχι την κλασική, δίκην εκκρεμούς, ελληνική διοικητική πρακτική : «Βλέποντας και κάνοντας» και όταν τελειώνει η κλεψύδρα «Γιούρια να προλάβουμε».

- **Ο σημαντικότερος εκσυγχρονισμός του διοικητικού συστήματος ήταν τα Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών (Κ.Ε.Π.)** Σε όλες τις ανεπτυγμένες χώρες της Ευρώπης εγκατέλειψαν τις ατελέσφορες προσπάθειες «εκ των ένδον» εκσυγχρονισμού του κράτους, έχοντας διαπιστώσει την αδυναμία αυτομεταρρύθμισης ενός κλειστού συστήματος χωρίς επαρκές ενδογενές δυναμικό. Υιοθετώντας πρότυπα Διοίκησης Ολικής Ποιότητας που εφαρμόζουν οι επιχειρήσεις και προσαρμόζοντάς τα στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του δημόσιου τομέα, διαμορφώνουν σύγχρονα και κατάλληλα πρότυπα, όπως είναι το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης (Common Assessment Framework). Τα πρότυπα αυτά αναγνωρίζουν στον πολίτη τα δικαιώματα που έχει ο πελάτης ενός φορέα παροχής υπηρεσιών. Έτσι, τα Κ.Ε.Π., όχι μόνο προσφέρουν τις υπηρεσίες δημόσιου χαρακτήρα που «παράγουν» οι φορείς του κράτους, της τοπικής αυτοδιοίκησης και ορισμένες ΔΕΚΟ, αλλά μπορούν να αξιοποιήσουν τις διευρυνόμενες απαιτήσεις των πολιτών, για την «από τα έξω προς τα μέσα» ώθηση της δυναμικής που δημιουργεί ο «πελατοκεντρικός» προσανατολισμός τους.

- Με αρκετές αδυναμίες στο ξεκίνημα, οργανώσαμε τελικά ικανοποιητικούς θεσμούς κεφαλαιοαγοράς και διαμορφώσαμε ένα ευρύ κανονιστικό πλαίσιο για την αντιμετώπιση μονοπωλιακών καταστάσεων και την εξασφάλιση όρων ανταγωνισμού. Μόνον που η αγορά λειτουργεί όλο και περισσότερο σε παγκοσμιοποιημένο πλαίσιο και οι ρυθμίσεις στο εθνικό πλαίσιο είναι εξαιρετικά δύσκολο να διαχειριστούν τα σύγχρονα προβλήματα της οικονομίας. Από αυτά, προκύπτουν με ενάργεια, πολύ περισσότερο από άλλους τομείς, τα όρια των δυνατοτήτων του εθνικού κράτους.

Αξιολογώντας τις δυνάμεις και ιδιαίτερα τις αδυναμίες μας στη δεκαετία του '90, καταλήγουμε στα ακόλουθα συμπεράσματα :

- Πετύχαμε μια σημαντική στροφή εκσυγχρονισμού του κράτους, διευρύναμε σημαντικά τη δημοκρατική νομιμοποίησή του, αυξήσαμε την ανεξαρτησία των λειτουργιών του, ενισχύσαμε τους ελεγκτικούς μηχανισμούς, ανοίξαμε με τα Κ.Ε.Π. το κράτος προς τους πολίτες και πετύχαμε την αποκέντρωση της δομής του (με τις Περιφέρειες, τη Νομαρχιακή και την Τοπική Αυτοδιοίκηση). Δεν εξασφαλίσαμε όμως τη μετατροπή του σε κράτος – στρατηγείο, γιατί δεν ενισχύσαμε τις επιτελικές λειτουργίες του, συρρικνώνοντας τις εκτελεστικές λειτουργίες και αναθέτοντας αυτές στον κοινωνικό ή στον ιδιωτικό τομέα υπό αυστηρό δημόσιο έλεγχο.

Εκτιμώ ότι η έννοια «κράτος – στρατηγείο» είναι η πολιτική συμπύκνωση της πιο προωθημένης δυνατής μεταρρύθμισης που θα μπορούσαμε να είχαμε ξεκινήσει, γιατί οδηγεί στον πυρήνα του ρόλου του κράτους, που δεν είναι να εφαρμόζει αλλά να εξασφαλίζει την εφαρμογή των δημόσιων πολιτικών (no faire, mais faire faire), μεταρρύθμισης όμως που προϋποθέτει ισχυρότατη πολιτική συνεννόηση και συμφωνία, για την οποία δεν φαίνεται να είναι ακόμη έτοιμο το πολιτικό σύστημά μας.

- Αξιοποιήσαμε τη συμμετοχή μας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, στους θεσμούς και στα προγράμματά της, υιοθετώντας σύγχρονους κανόνες και μεθόδους σε λειτουργίες δημόσιου χαρακτήρα, υλοποιώντας σημαντικές δράσεις και εκτελώντας πολλά και μεγάλα έργα, αλλά πάνω από όλα ενσωματώνοντας, κυρίως στη δημόσια διοίκηση, κουλτούρα προγραμματισμού και μανάτζμεντ διοίκησης εφαρμογής, που δυστυχώς όμως είναι συγκεντρωμένη σε «νησίδες». Αν η τεχνογνωσία αυτή και η κουλτούρα που δημιουργήθηκε, διαχυθούν σε όλο το διοικητικό σύστημα στην επόμενη προγραμματική περίοδο (2007 – 2013), αν κατανοηθούν και υποστηριχθούν αυτές από το πολιτικό σύστημα και αν καταφέρουμε όλοι μαζί (πολιτικά κόμματα και κοινωνικοί εταίροι) να καταξιωθούν αυτές κοινωνικά, θα οδηγήσουν σε μη αντιστρεπτές βελτιώσεις του διοικητικού συστήματος της χώρας. Αλλιώς οι αλλαγές που επιφέρουν, θα κρατήσουν τόσο χρονικό διάστημα, όσο και τα θαύματα στο δημόσιο τομέα : «τρεις ημέρες και τα μεγάλα τέσσερις».
- Το Πρόγραμμα Σύγκλισης και οι προσπάθειες ένταξης της χώρας στην Ο.Ν.Ε. άσκησαν το πολιτικό και το διοικητικό σύστημά μας στη δημοσιονομική πειθαρχία και εξασφάλισαν τη

στήριξη του λαού μας σε κάθε σοβαρή δημόσια οικονομική πολιτική, όταν νιώθει ότι τα βάρη και τα οφέλη κατανέμονται δίκαια. Το πρόσθετο μάθημα που ελπίζω να πήραμε είναι ότι ο λαός μας απαιτεί, από τους πολιτικούς που εμπιστεύεται, προσωπική στάση ζωής και συμπεριφορά που να αντιστοιχεί στην εξαγγελόμενη και εφαρμοζόμενη δημόσια οικονομική πολιτική.

- Εξασφαλίσαμε μέσω του Α.Σ.Ε.Π. ένα αντικειμενικό σύστημα προσλήψεων, αλλά δεν μπορέσαμε να δημιουργήσουμε ένα κοινωνικά αποδεκτό σύστημα, που θα επιτρέπει όχι μόνο την ποσοτική αλλά και την ποιοτική αξιολόγηση στην επιλογή προσωπικού. Η αιτία, κατά τη γνώμη μου, είναι ότι το πολιτικό σύστημα δεν μπορεί ακόμη να αυτοδεσμευτεί σε τέτοιους αξιοκρατικούς κανόνες (και δεν αρκεί ο νόμος για να κατοχυρωθούν), ώστε να δημιουργηθούν σχέσεις εμπιστοσύνης ανάμεσα στους πολίτες και στους κρατικούς θεσμούς που θα τους εφαρμόζουν. Απόδειξη της φάσης ανωριμότητας στην οποία βρισκόμαστε είναι ότι βάλαμε σχετική δέσμευση στο Σύνταγμα, αλλά είμαι σίγουρος ότι θα βρούμε τρόπους να την παρακάμψουμε, όσο διατηρούνται οι σημερινές σχέσεις πολιτικών – πολιτών και όλα τα παρεπόμενα («πολιτικό κόστος», τα «παράθυρα» της τηλεόρασης, η καταδίκη της «ομηρίας» μαζί με την προσπάθεια μείωσης των ποσοστών της ανεργίας με νέα γενιά «ομήρων»)
- Η επανάσταση που δεν κάναμε, η μάχη που δεν δώσαμε, αφορά το ανθρώπινο δυναμικό που υπηρετεί στη δημόσια διοίκηση και την τοπική αυτοδιοίκηση. Δεν διαμορφώσαμε μια νέα πολιτική προσωπικού που θα περιλάμβανε ένα αξιόπιστο και αποδεκτό από τα συλλογικά όργανα των δημοσίων υπαλλήλων σύστημα συνεχιζόμενης κατάρτισης, αξιολόνησης, κινήτρων και εξέλιξης. Προϋποθέσεις για μια τέτοια δημόσια πολιτική ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού είναι μια ισχυρή πολιτική βούληση, εξίσου ισχυρή πολιτική και κοινωνική συναίνεση και ένα μεσοχρόνιο Πρόγραμμα με «Μεθοδολογία Ο.Ν.Ε.».
- Στο ζήτημα του ανθρώπινου δυναμικού της χώρας μας, που είναι το σημαντικότερο κεφάλαιό μας και που η συνολικότερη ανάπτυξή του θα μεταγγίσει θετικά στοιχεία στο σώμα των δημοσίων υπαλλήλων, πραγματοποιήσαμε θετικά βήματα, ιδιαίτερα μέσα από τις βελτιώσεις του εκπαιδευτικού συστήματος και τις πολιτικές κατάρτισης – απασχόλησης. Δεν προλάβαμε όμως να συγκροτήσουμε το εθνικό σύστημα σύνδεσης της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης με την απασχόληση που περιλαμβάνει και την πιστοποίηση των επαγγελματικών προσόντων, ούτε διαμορφώσαμε το αναγκαίο εθνικό πλαίσιο για τη δια βίου μάθηση. Ετσι, οι σημερινοί αρμόδιοι πολιτικοί παράγοντες θα χάσουν πολύτιμο χρόνο επαναλαμβάνοντας τις αναζητήσεις μας, μέχρι να «ξανα-ανακαλύψουν την Αμερική».
- Παρότι πραγματοποιήσαμε, τα 20 χρόνια της κυβερνητικής εξουσίας, μια πραγματική επανάσταση στο διοικητικό σύστημα με την αποσυγκέντρωση και την αποκέντρωση του κράτους, φορτώσαμε τους φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης και ιδιαίτερα τους δήμους και τις δημοτικές επιχειρήσεις με πολλά προβλήματα ή ανεχθήκαμε ως κυβέρνηση και ως κόμμα τη δημιουργία τους :

- αποκεντρώσαμε αρμοδιότητες, χωρίς την αναγκαία υποστήριξη, επαρκείς οικονομικούς πόρους και τον απαραίτητο έλεγχο
 - αναθέσαμε ευθύνες άσκησης τοπικής πολιτικής, χωρίς την αναγκαία συνεργασία και εποπτεία
 - επιχειρήσαμε μεταρρυθμίσεις με νομοθετικές ρυθμίσεις, χωρίς να εξασφαλίσουμε τις προϋποθέσεις και πρόγραμμα εφαρμογής τους (χαρακτηριστικό παράδειγμα τα λιμενικά ταμεία που τα «αποκεντρώσαμε» νομοθετικά στους δήμους τρεις φορές από το 1984, χωρίς ακόμη να έχει ολοκληρωθεί η σχετική μεταρρύθμιση, σήμερα δε να κινδυνεύει και από «παλινόρθωση»)
 - εγκρίναμε νομότυπες προσλήψεις προσωπικού για να απορροφήσει το κράτος Κοινοτικούς πόρους, χωρίς να διασφαλίζεται η προοπτική του, και ανεχθήκαμε ως κεντρική και περιφερειακή διοίκηση τις παρεκκλίσεις και την πελατειακή συμπεριφορά του τοπικού πολιτικού συστήματος.
- Κινηθήκαμε αμήχανα ανάμεσα στο δίπολο διαφάνεια – ευελιξία, χωρίς να αντιληφθούμε ότι «το γινόμενο τους είναι σταθερό», δηλαδή ότι στην Ελλάδα η μεγαλύτερη διαφάνεια προϋποθέτει μεγαλύτερη γραφειοκρατία άρα μικρότερη ευελιξία και το αντίστροφο. Επειδή στον τομέα αυτό δεν γίνονται θαύματα, το γινόμενο αυτό θα μεγαλώσει, μόνον όταν οι πολιτικές δυνάμεις του τόπου μαζί με τους συλλογικούς κοινωνικούς φορείς, μετά από μακρόχρονη προσπάθεια, χτίσουν σχέσεις εμπιστοσύνης κράτους – πολιτών.
- Βελτιώσαμε την ικανότητα αντιμετώπισης δύσκολων προβλημάτων και διαχείρισης κρίσεων (crisis management). Χαρακτηριστικά παραδείγματα είναι η βελτίωση της ικανότητας του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης στην αντιμετώπιση του εγκλήματος και η επιτυχία του στο ζήτημα της 17N, καθώς και η διευρυνόμενη ικανότητα της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας, της ΕΜΑΚ και των συναφών μηχανισμών στην πρόληψη ή την αντιμετώπιση των φυσικών καταστροφών. Το μόνο πρόβλημα είναι ότι δεν αντιλαμβανόμαστε ακόμη επαρκώς ότι αυτά αποτελούν απόδειξη της δυνατότητας βελτίωσης του δημόσιου μανάτζμεντ (public management) και επομένως αντί να περιμένουμε να εξαναγκαστούμε, χρειάζεται να το αποφασίζουμε έγκαιρα.
- Πετύχαμε την έναρξη εισαγωγής των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών (Τ.Π.Ε.) στο δημόσιο τομέα, με τη σταδιακή ενσωμάτωση μηχανογραφικών συστημάτων, τη δημιουργία ορισμένων βάσεων δεδομένων και την επικοινωνιακή διασύνδεση αυτών. Δεν συνειδητοποιήσαμε όμως έγκαιρα ότι οι σύγχρονες Τ.Π.Ε. «κόβουν δρόμο» στην οργάνωση δομών και λειτουργιών και ότι δεν αρκεί η μηχανογράφηση των χειρογραφικών διαδικασιών και δεδομένων. Χρειάζεται μια ριζικά νέα αντίληψη για τις διοικητικές και τις κοινωνικές δομές και για τις σχέσεις τους. Μια αντίληψη πολυτοπική και όχι μονοτοπική, αποκεντρωτική και όχι συγκεντρωτική, δικτυακή και όχι ιεραρχική.

- Ως σοβαρή αδυναμία του πολιτικού και διοικητικού συστήματος παραμένει το γεγονός ότι δεν έχει επαρκείς μηχανισμούς διαμόρφωσης της «Ιστορικής Μνήμης» του και γι' αυτό δεν μαθαίνει από τα λάθη του. Για παράδειγμα, η πρώτη σκέψη, η πρώτη απόφαση, προκειμένου να επιτευχθεί μια διοικητική ή λειτουργική βελτίωση είναι η ακόλουθη : «Θα φτιάξουμε ένα καινούριο νόμο, θα φτιάξουμε ένα καινούριο φορέα». Τα υπόλοιπα μένουν για τον αυτόματο πιλότο. Καμμιά σκέψη, καμμιά εντολή για το πώς θα εφαρμοστεί ο νόμος, για το πώς θα λειτουργήσει ο φορέας. Κι' ας υπάρχουν ανενεργές νομοθετικές ρυθμίσεις γιατί δεν εξασφαλίστηκαν οι όροι για την εφαρμογή τους. Κι' ας υπάρχουν φορείς που είναι επί χρόνια στα χαρτιά ή αγωνίζονται να επιβεβαιώσουν το ρόλο που τους ανέθεσε ο εμπνευστής τους, γιατί δεν εκτίμησε σωστά τη σκοπιμότητά τους ή γιατί δεν εξασφάλισε τους πόρους, τη στελέχωση και την οργάνωσή τους. Αναρωτιέμαι ποιος θα μπορούσε να στήσει τις ανενεργές κανονιστικές ρυθμίσεις και τους φυτοζωούντες φορείς ως σκιάχτρα κακών πολιτικών επιλογών και ερασιτεχνικών διοικητικών πρακτικών, μήπως και ενεργοποιήσουν ως μαθησιακός μηχανισμός τα πολιτικά και διοικητικά ανακλαστικά μας προκειμένου να αποφεύγουμε την επανάληψη των λαθών μας. Ίσως έτσι θα μπορούσε να χτιστεί η Ιστορική Μνήμη του συστήματος, ώστε να καθοδηγηθούμε σε επανάληψη μόνον των επιτυχημένων επιλογών και πρακτικών.
- Με τις δημόσιες οικονομικές πολιτικές, το πολιτικό και διοικητικό σύστημά μας κατάφερε να βελτιώσει πολλούς δείκτες της οικονομίας. Δώσαμε όμως περισσότερο βάρος στους «μέσους όρους» χωρίς να προσέξουμε ιδιαίτερα τις αποκλίσεις των ακραίων τιμών. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι το ότι αυξήθηκαν οι δείκτες ανάπτυξης στην Περιφέρεια αλλά δεν μίκρυνε η απόστασή τους από τους αντίστοιχους του Μητροπολιτικού κέντρου.
- Παρά τη σφιχτή οικονομική πολιτική, καταφέραμε να διατηρήσουμε και σε κάποιους τομείς να διευρύνουμε το κράτος πρόνοιας : οι νέες υποδομές στην υγεία, οι θεσμικές ρυθμίσεις για το ασφαλιστικό σύστημα, τα προγράμματα κοινωνικής πρόνοιας και οι πολιτικές προώθησης της απασχόλησης (κυρίως μέσω του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την Απασχόληση) επιβεβαιώνουν τις κοινωνικές προτεραιότητες που έχουμε, ως προοδευτικός πολιτικός φορέας της σοσιαλιστικής δημοκρατικής αριστεράς.

Δεν επικοινωνήσαμε όμως επαρκώς την κοινωνική πολιτική μας, υποτιμήσαμε τα ζητήματα της καθημερινότητας, που χρειάζονται όχι μόνο μακροπρόθεσμη αλλά και βραχυπρόθεσμη αντιμετώπιση και χάσαμε τη μάχη της εικόνας από την «πολιτική της κατσαρίδας» και τις εύκολα εντοπιζόμενες αδυναμίες της καθημερινής λειτουργίας του κράτους (που βέβαια μπορεί να λειτουργήσουν και ως μπουμέραγκ για τους εμπνευστές τέτοιων τακτικών).
- Η μεγάλη βελτίωση της εξωτερικής πολιτικής και η σημαντικότερη βελτίωση της διεθνούς εικόνας της χώρας μας, χάρις και στην επιτυχή διοργάνωση των Ολυμπιακών Αγώνων, δεν άλλαξαν ιδιαίτερα την εσωτερική εικόνα μας, δηλαδή την εικόνα που έχουμε για τον εαυτό μας, για το λαό μας, για τις πόλεις μας, για τη χώρα μας. Αντιδρούμε συναισθηματικά και

«πονόψυχα» (με αίσθημα hot dog) σε ζητήματα εξωτερικής πολιτικής, συνεχίζουμε να ερμηνεύουμε μέσω της αστυνομικής εκδοχής την ιστορία του τόπου (πάντα κάποιος «συνωμοτεί» εις βάρος μας), θεωρούμε τις δυσκολίες ως κακοτυχίες, τις αδυναμίες μας ως αναπόφευκτη μοίρα, τις δυνάμεις μας ως τυχαίες και παροδικές και τις επιτυχίες μας ως ηρωικά κατορθώματα. Η έλλειψη ισχυρής εθνικής αυτοπεποίθησης υποκαθίσταται από το ελληνικό φιλότιμο, την καπατσοσύνη και τη λεβεντιά. Φαίνεται ότι θα χρειαστούν «τετρακόσια χρόνια ελεύθερου βίου» για να επουλώσουμε τις πληγές του γένους ή μια ενορατική εθνική συμφωνία όλων των πολιτικών και κοινωνικών δυνάμεων του τόπου για αλλαγή αυτών των κοινωνικών αξιών, άρα για μια πολιτισμική ανανένηση.

- Τέλος, η μεγάλη αλλαγή που ακόμη περιμένει, αφορά άμεσα το πολιτικό σύστημά μας, αλλαγή που θα αυξήσει την ανεξαρτησία των πολιτικών μας και θα μειώσει τις εκλογικές δαπάνες (όχι με κατασταλτικούς ελέγχους, αλλά προληπτικά, με μείωση των αιτίων). Η αλλαγή αυτή θα αναβαθμίσει ποιοτικά το πολιτικό προσωπικό του τόπου μας και το ρόλο που ασκεί, θα αποκαταστήσει την αξιοπιστία του και θα διευρύνει την εμπιστοσύνη του λαού μας στο πολιτικό σύστημα και στις λειτουργίες της Διακυβέρνησης. Άλλωστε χωρίς τέτοια εμπιστοσύνη δεν υπάρχει ουσιαστική πολιτική νομιμοποίηση και στέρεες βάσεις στο κοινοβουλευτικό δημοκρατικό πολίτευμα.

Συμπερασματικά, οι κυβερνήσεις του ΠΑΣΟΚ στη δεκαετία 1994-2003, παρότι δεν επέτυχαν τη συνολική μεταρρύθμιση και εκσυγχρονισμό του διοικητικού συστήματος, βελτίωσαν πολλές τεχνικές υποδομές, κρατικές λειτουργίες και δημόσιες πολιτικές, αξιοποιώντας και τη συμμετοχή μας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, έδωσαν κύρος και ρόλο στη χώρα μας σε διεθνές και ιδιαίτερα σε ευρωπαϊκό επίπεδο και υποστήριξαν αποτελεσματικά την είσοδο της ελληνικής κοινωνίας στη σύγχρονη εποχή, ανοίγοντας νέες προοπτικές για τον 21^ο αιώνα.

3. ΤΙ ΜΠΟΡΟΥΜΕ ΝΑ ΔΙΕΚΔΙΚΗΣΟΥΜΕ

Στην παρούσα κοινοβουλευτική θητεία, ως αντιπολίτευση, έχουμε δύο πολιτικές δυνατότητες.

Πρώτον, να διεκδικήσουμε από τη Ν.Δ. να προωθήσει τουλάχιστον την ολοκλήρωση του διοικητικού εκσυγχρονισμού, χωρίς να περιμένουμε σοβαρές μεταρρυθμίσεις.

Δεύτερον, να διαμορφώσουμε όχι μόνον το αυριανό κυβερνητικό πρόγραμμα του ΠΑΣΟΚ, αλλά και το πολιτικό πρόγραμμά μας που αφορά τις προτάσεις και πρωτοβουλίες μας στους μη κυβερνητικούς θεσμούς του πολιτικού και διοικητικού συστήματος της χώρας.

Όσον αφορά το πρώτο ζήτημα, είναι απαραίτητο προηγουμένως να αξιολογήσουμε τι προβλήματα αντιμετωπίζει και τι δυνατότητες έχει η Ν.Δ. ως κυβέρνηση.

Το σοβαρότερο πρόβλημα που έχει να αντιμετωπίσει είναι η έλλειψη επαρκών γνώσεων και εμπειρίας διακυβέρνησης. Τέσσερα ηγετικά στελέχη της έχουν επάρκεια σε ικανότητες

πολιτικής διεύθυνσης, αλλά το σύνολο των στελεχών της Ν.Δ., ως «μανθάνων οργανισμός», βρίσκεται αρκετά χρόνια πίσω και θα χρειαστεί σημαντικό χρονικό διάστημα για να μάθει από τις επιτυχίες και τις αποτυχίες του. Επίσης, αποτελούν γι' αυτήν σοβαρά προβλήματα: Οι υψηλές προσδοκίες που δημιούργησε σε ορισμένες κατηγορίες πολιτών υποσχόμενη πολλά σε πολλούς. Η αντίληψη που καλλιέργησε για τη διαπλοκή, η οποία την οδηγεί κυρίως σε απλουστευτικές ηθικές επικλήσεις και διαχείριση των αιτιατών, υποτιμώντας τα αίτια και παρακάμπτοντας τη διαλεκτική σχέση της διαπλοκής με αντικειμενικούς όρους λειτουργίας της οικονομίας και της κοινωνίας μας, που απαιτούν μια ολοκληρωμένη πολιτική διαχείριση. Επίσης, το ότι, τα προηγούμενα χρόνια, αξιοποίησε μικροπολιτικά τα προβλήματα της καθημερινότητας, τα οποία πολύ σύντομα θα διαπιστώσει ότι δεν αντιμετωπίζονται μόνον με πολιτικό βολонταρισμό. Η φυσιολογική, αμυντική, πρώτη αντίδρασή της ήταν η προσφυγή στην κλασσική θεωρία της «καμμένης γης» με πιο σύγχρονες διατυπώσεις και ρητορεία.

Ακόμη, η Ν.Δ. διολίσθησε πολύ γρήγορα στην παραχωρημένη αντίληψη του πολιτικού συστήματός μας, που θεωρεί το κράτος «λάφυρο» του νικητή των κοινοβουλευτικών εκλογών, αντίληψη που έχει οδηγήσει σε ένα συνεχή φαύλο κύκλο αμοιβαίων προσχημάτων, εν είδει πιγκ-πόγκ, των παλαιοκομματικών παραγόντων των δυο κομμάτων κυβερνητικής εξουσίας, που έτσι εξασφαλίζουν την επιβίωσή τους.

Παράλληλα, η Ν.Δ. κατεβάζει τον πήχυ των κυβερνητικών στόχων της, γεγονός που όχι μόνο μειώνει τις προσπάθειές της για βελτιώσεις, έστω φιλελεύθερου και εκσυγχρονιστικού χαρακτήρα, αλλά δυστυχώς οδηγεί το ΠΑΣΟΚ στον εφησυχασμό.

Ένα από τα σοβαρότερα προβλήματα της τρέχουσας τετραετίας, εκτιμώ ότι θα είναι «το σύνδρομο της αυτοκαταστροφικής εντροπίας του πολιτικοδιοικητικού συστήματος», που θα μπορούσα να το περιγράψω ως εξής:

Ένας θεληματικός πολιτικός ή ένας εξειδικευμένος πανεπιστημιακός ή ένας έμπειρος μάνατζερ του δημόσιου τομέα προωθεί μια εμπνευσμένη ρύθμιση, που είναι ιδιαίτερα θετικής και μεγάλης σημασίας για το διοικητικό σύστημα, και την οποία με ενθουσιασμό θα προσυπογράφαμε όσοι γνωρίζουμε και στηρίζουμε το δημόσιο τομέα και έχουμε επενδύσει πολλά χρόνια από τη ζωή μας για τη βελτίωση της ποιότητας και της αποδοτικότητάς του.

Εξαιτίας όμως της πολιτικά ναρκισσιστικής έπαρσής του ή της πολιτικής αφέλειάς τους ή του ότι υποτιμά την εντροπία του συστήματος, ο εμπνευστής της ρύθμισης δεν αποδέχεται ή δεν αντιλαμβάνεται ότι η πολιτική συναίνεση και η κοινωνική αποδοχή (που είναι *sine qua non* προϋποθέσεις μιας σημαντικής μεταρρύθμισης) δεν παρακάμπτονται με επιδεικτική αδιαφορία, ούτε επιβάλλονται εκβιαστικά όταν ο «αντίπαλος» είναι στο καναβάτσο, αλλά κερδίζονται μόνον με προσπάθεια και πραγματική σεμνότητα.

Επιπρόσθετα, η έλλειψη επαρκών γνώσεων και εμπειρίας ή «η βιασύνη του περιορισμένου πολιτικού χρόνου» οδηγούν τον εμπνευστή της ρύθμισης ή αυτόν που καλείται να

την εφαρμόσει, να μην καταλαβαίνει ή να μη θέλει να καταλάβει τις επιχειρησιακές προϋποθέσεις εφαρμογής της ρύθμισης ή να μη μπορεί να τις εξασφαλίσει γιατί τον υπερβαίνουν.

Μετά ταύτα, η ρύθμιση αλώνεται ή υποθηκεύεται η εφαρμογή της από τους παραδοκούντες μύες της μικροπολιτικής, οπότε με την ένοχη ανοχή ή όχι του εμπνευστή της, η θετική μεταρρύθμιση, μετατρέπεται σε δούρειο ίππο των πελατειακών σχέσεων και των λοιπών αμαρτιών του συστήματος και προσφέρονται τα σχετικά επιχειρήματα ή προσχήματα στην πολιτική αντιπολίτευση για να την πολεμήσει, γεγονός που επιτείνει την υποβάθμισή της, όπως παθαίνει και η ενέργεια στο φαινόμενο της εντροπίας.

Το χειρότερο είναι ότι η θετική ρύθμιση αυτή και όλες οι συγγενείς της, όχι μόνον εξουδετερώνονται αλλά απαξιώνονται πριν χρησιμοποιηθούν και δεν μπορούν να αξιοποιηθούν πριν περάσουν πολλά χρόνια.

Έχω αρκετά παραδείγματα της τελευταίας δεκαετίας, αλλά θα αναφέρω μόνο δύο πρόσφατα: Το θεσμό της μερικής απασχόλησης (όχι ορισμένου χρόνου) στον μη κρατικό και μη κερδοσκοπικό τομέα για τη δημιουργία θέσεων εργασίας στην κοινωνική οικονομία (της κυβέρνησης του ΠΑΣΟΚ) και το θεσμό της προσωπικής συνέντευξης κατά την επιλογή προσωπικού στο δημόσιο τομέα (της κυβέρνησης της Ν.Δ.).

Με όλα αυτά τα δεδομένα τι μπορούμε να ελπίζουμε και τι να διεκδικούμε;

Εκτιμώ ότι υπάρχουν δύο κατευθύνσεις. Μια αποθετική : να μην επιτρέψουμε παλινορθώσεις και μία θετική : να διεκδικήσουμε την ολοκλήρωση του διοικητικού εκσυγχρονισμού.

Ειδικότερα, θα πρέπει να επαγρυπνούμε για τυχόν προσπάθειες των πιο συντηρητικών δυνάμεων, που θα επεδίωκαν παλινορθώσεις παλιών δομών, θεσμών, λειτουργιών και διοικητικών πρακτικών, καθώς και σε κάθε πρωτοβουλία συντηρητικοποίησης των κοινωνικών ανακλαστικών.

Παράλληλα, θα πρέπει να διεκδικήσουμε να διατηρηθεί και να διευρυνθεί ό,τι κεκτημένο απέκτησε το πολιτικό και διοικητικό σύστημα της χώρας μας :

- Να διατηρηθεί το «Ευρωπαϊκό κεκτημένο» δηλαδή ό,τι θετικό μας έχει δώσει η συμμετοχή της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση και να διευρυνθεί το «Προγραμματικό Κεκτημένο» σε όλο το διοικητικό σύστημα
- Να διατηρηθεί η πολυδιάστατη και ενεργητική εξωτερική πολιτική και να αξιοποιηθεί το «Κεκτημένο των Ολυμπιακών Αγώνων» (το πρόσφατο παράδειγμα της αντιμετώπισης της λεωφορειοπειρατίας είναι ένα επιτυχημένο δείγμα του)
- Να ενισχυθεί η αποκέντρωση των κρατικών λειτουργιών σε περιφερειακό, νομαρχιακό και τοπικό επίπεδο, με παράλληλη δημοσιονομική αποκέντρωση των αντίστοιχων πόρων.
- Να ολοκληρωθεί ο διοικητικός εκσυγχρονισμός : Με την απλοποίηση της νομοθεσίας και τη μείωση της γραφειοκρατίας, ιδιαίτερα για την παροχή των αναγκαίων υπηρεσιών στις

επιχειρήσεις. Με τη διατήρηση και ανάπτυξη των Κ.Ε.Π. και ευρύτερα των λειτουργιών εξυπηρέτησης των πολιτών. Γενικότερα, με την ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας του κράτους.

Τα περισσότερα από τα παραπάνω, θα μπορούσαν να αποτελέσουν το περιεχόμενο Εθνικών Συμφωνιών των πολιτικών και κοινωνικών δυνάμεων του τόπου.

4. ΓΙΑ ΜΙΑ ΝΕΑ ΠΡΟΟΔΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ

Έχοντας υπόψη όλα τα παραπάνω, προτείνω να δούμε τι μπορεί να προτείνει το ΠΑΣΟΚ, ως περιεχόμενο μιας νέας προοδευτικής Διακυβέρνησης του τόπου, είτε αυτό περιλαμβάνεται στο αυριανό κυβερνητικό πρόγραμμά του, είτε στο πολιτικό πρόγραμμά του που αφορά τους μη κυβερνητικούς θεσμούς του πολιτικού και διοικητικού συστήματος της χώρας.

4.1. Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΝΟΜΙΜΟΠΟΙΗΣΗ ΤΗΣ ΝΕΑΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ

Οι θεσμοί και τα πρόσωπα που αναλαμβάνουν την πολιτική διεύθυνση στη διαδικασία της Διακυβέρνησης ενός τόπου, πρέπει να έχουν πολιτική νομιμοποίηση για το ρόλο αυτό.

Στο δημοκρατικό κοινοβουλευτικό πολίτευμά μας έχουν άμεση πολιτική νομιμοποίηση, διότι εκλέγονται με άμεση και καθολική ψηφοφορία από το λαό:

- ✓ οι βουλευτές σε εθνικό επίπεδο που συγκροτούν το ελληνικό κοινοβούλιο, το οποίο αποτελεί τη νομοθετική εξουσία του πολιτεύματος
- ✓ οι ευρωβουλευτές σε ευρωπαϊκό επίπεδο που συγκροτούν το ευρωπαϊκό κοινοβούλιο, το οποίο αποτελεί το νομοθετικό σώμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- ✓ οι δημοτικοί σύμβουλοι και οι δήμαρχοι, οι νομαρχιακοί σύμβουλοι και οι νομάρχες σε τοπικό και νομαρχιακό επίπεδο αντίστοιχα, που συγκροτούν τα δημοτικά και τα νομαρχιακά συμβούλια.

Επίσης, έχουν έμμεση αλλά ρητή νομιμοποίηση διότι εκλέγονται από το ελληνικό κοινοβούλιο, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας και η Κυβέρνηση, η οποία αποτελεί την εκτελεστική εξουσία του πολιτεύματος.

Με συνταγματικά κατοχυρωμένη ανεξαρτησία λειτουργία η δικαστική εξουσία.

Οι τρεις αυτές εξουσίες (νομοθετική, εκτελεστική, δικαστική) συγκροτούν το τυπικό πολιτικό σύστημα της χώρας.

Αυτό που έχει ιδιαίτερη σημασία είναι ότι, από πολλά χρόνια, έχουν κοινωνικά αναγνωριστεί ως τέταρτη εξουσία, τα μέσα μαζικής ενημέρωσης. Αυτή η αναγνώριση δεν δίνει βέβαια τυπική, δίνει όμως ουσιαστική πολιτική νομιμοποίηση.

Εδώ ακριβώς αρχίζουν να έχουν ενδιαφέρον οι σημερινές αντιλήψεις για τη σύγχρονη δημοκρατία, διότι η πολιτική νομιμοποίηση δεν περιορίζεται πια στο τυπικό συνταγματικό κέλυφος της και αποκτά ένα δυναμικό και διαρκώς εξελισσόμενο περιεχόμενο.

Πολιτικά νομιμοποιείται ό,τι και με όποιο τρόπο, εξασφαλίζει από τους πολίτες την κοινωνική συναίνεση, που θα μπορούσαμε να θεωρήσουμε ότι εκτείνεται από τα όρια της κοινωνικής ανοχής και της άρρητης κατάφασης μέχρι τη ρητή συμφωνία και την άμεση συμμετοχή.

Επομένως, επιχειρούν να ασκήσουν «πολιτική εξουσία» (με ουσιαστικό περιεχόμενο) τα πρόσωπα, οι ομάδες και οι δομές που επιδιώκουν την κοινωνική κατάφαση ή συμφωνία σε απόψεις ή επιλογές που αφορούν μια ανθρωπογεωγραφική ενότητα ή έστω μια κοινωνική ομάδα.

Επίσης, διαδικασία πολιτικής νομιμοποίησης δεν είναι μόνον οι κάθε τετραετία κοινοβουλευτικές, νομαρχιακές και δημοτικές εκλογές, αλλά και οι καθημερινές κοινωνικές διεργασίες στο δημόσιο χώρο που διαμορφώνουν ή επηρεάζουν ή αξιολογούν τη διοίκηση των δημοσίων υποθέσεων. άρα τη Διακυβέρνηση του τόπου.

Σ' αυτή την κατεύθυνση εγγράφεται και ο πολιτικός ρόλος που ασκούν τα ν.π.δ.δ. (όπως είναι τα επιμελητήρια) που έχουν αρκετή διοίκηση, τα οποία δεν ανήκουν ουσιαστικά στο τυπικό πολιτικό σύστημα. Επίσης, εγγράφεται ο πολιτικός ρόλος των συλλογικών οργανώσεων εργοδοτών και εργαζομένων και των συλλογικών οργανώσεων επιχειρήσεων και συνεταιρισμών, που επηρεάζουν καθοριστικά τις δημόσιες πολιτικές και ιδιαίτερα αυτές που αφορούν άμεσα την οικονομία και την κοινωνία.

Πολιτικό ρόλο, έστω και μικρότερο, έχουν οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις, ακόμη και αυτές που ασχολούνται με τον ελεύθερο χρόνο των ανθρώπων και τον πολιτισμό ή παρέχουν έργο κοινωνικής αλληλεγγύης.

Τελικά, πολιτική διάσταση έχουν οι περισσότερες κοινωνικές σχέσεις σήμερα, διότι όλο και περισσότερο βγαίνουν από την απομόνωση και την «ιδιωτικότητα» των προηγούμενων δεκαετιών. Στο «παγκόσμιο χωριό» έχει ασφυκτικά περιοριστεί ο ιδιωτικός χώρος των ανθρώπων. η δε παγκοσμιοποίηση έχει αυξήσει εκθετικά τις αλληλεξαρτήσεις των κρατών, των οικονομιών, των κοινωνιών.

Άρα και η Διακυβέρνηση των χωρών μας σε όλα τα επίπεδα (εθνικό, ευρωπαϊκό, παγκόσμιο) έχει πολύπλοκες εσωτερικές λειτουργικές σχέσεις και πολλαπλές λειτουργικές διασυνδέσεις, και θα ήταν αφέλεια να πιστεύουμε ότι, για παράδειγμα, ο σχεδιασμός και η εφαρμογή μιας δημόσιας πολιτικής μπορεί να γίνει με τον κλασσικό πολιτικό εμπειρισμό των προηγούμενων δεκαετιών.

Παράλληλα, αυτά τα δεδομένα επικαιροποιούν τις ιδεολογικές επιλογές μας της δεκαετίας του '70 για τους θεσμούς λαϊκής συμμετοχής, αλλά με τεχνολογικά και κοινωνικά σύγχρονους όρους, μια και οι Τεχνολογίες της Πληροφορίας και των Επικοινωνιών (Τ.Π.Ε.) μπορεί να δώσουν

καινούρια μορφή στην πληροφόρηση, στην επικοινωνία των ανθρώπων και στη συμμετοχή των πολιτών στις δημόσιες υποθέσεις που τους αφορούν.

Όλα αυτά, εύλογα μας οδηγούν στην αναζήτηση μιας καινούριας μορφής Διακυβέρνησης που υπερβαίνει τον κυβερνητισμό, τον κρατισμό και τον κομματισμό, επαναφέρει στο προσκήνιο αλλά με νέους όρους τις συλλογικές οργανώσεις (από τα συνδικάτα μέχρι τις μη κυβερνητικές οργανώσεις) και κυρίως αναζητά μια δυναμικότερη διαδικασία πολιτικής νομιμοποίησης των θέσεων και των επιλογών στο δημόσιο χώρο μέσα από την καθημερινή συμμετοχή των πολιτών, αυτή που ο σημερινός πρόεδρος το πολιτικού φορέα μας, ο Γιώργος Παπανδρέου, σχηματοποιεί πολιτικά με τον όρο «**συμμετοχική δημοκρατία**».

Οι επιμέρους στόχοι, οι μορφές, τα μέσα, οι διαδικασίες και ο τρόπος πολιτικής οργάνωσης της συμμετοχής αυτής είναι σήμερα τα ζητούμενα.

Όλα αυτά βέβαια δεν μπορούν να χωρέσουν αποκλειστικά μέσα στο πλαίσιο του παραδοσιακού ελληνικού πολιτικού κόμματος. Θα ήταν όμως ανιστορική προσπάθεια παρθενόγενεσης, τυχόν απόπειρα να συλληφθεί και να γεννηθεί έξω από το σημερινό πολιτικό σύστημά μας το καινούριο μοντέλο Διακυβέρνησης, που θα εξασφαλίζει ουσιαστικότερη συμμετοχή των πολιτών. Συστατικό στοιχείο της συνταγματικής τάξης και της οργάνωσης του πολιτικού συστήματός μας είναι το κομματικό σύστημα, που επιτελεί έναν αναγκαίο διαμεσολαβητικό ρόλο ανάμεσα στην κοινωνία των πολιτών και το πολιτικοδιοικητικό σύστημα, άρα έναν ουσιαστικό ρόλο στη Διακυβέρνηση του τόπου.

Αυτό που χρειάζεται σήμερα, ιδιαίτερα η κομματική οργάνωσή μας, είναι να ξεπεράσει την εσωστρέφειά της, να μπει στην περιπέτεια του ανοιχτού διαλόγου με την κοινωνία και να στηρίξει τις καινούριες μορφές πληροφόρησης – επιμόρφωσης – επικοινωνίας - συμμετοχής.

Παράλληλα, είναι απόλυτα αναγκαίο να ενεργοποιηθούν οι μη κυβερνητικές οργανώσεις και τα κάθε μορφής εθελοντικά κοινωνικά σχήματα, να αναγνωριστεί ο ρόλος τους στην ανάπτυξη της κοινωνίας των πολιτών και να αξιοποιηθεί η συμβολή τους στις σύγχρονες μορφές συλλογικής δράσης και αλληλεγγύης, με πλήρη σεβασμό της αυτονομίας τους.

4.2. ΟΙ ΕΠΤΑ ΕΘΝΙΚΕΣ ΣΥΜΦΩΝΙΕΣ ΤΗΣ ΝΕΑΣ ΕΠΟΧΗΣ

Οι γνώσεις και οι εμπειρίες που απέκτησε το πολιτικό και το διοικητικό σύστημα της χώρας μας την τελευταία τριακονταετία (1974-2004), κατά τη γνώμη μου έχουν αρχίσει να ωριμάζουν τις πολιτικές και τις κοινωνικές συνθήκες για να προωθήσουμε τις ακόλουθες επτά Εθνικές Συμφωνίες, οι οποίες αντιμετωπίζουν αντίστοιχα προβλήματα του πολιτικού, του διοικητικού και του κοινωνικού συστήματός μας και αποτελούν βασικές προϋποθέσεις ή συστατικά στοιχεία της βελτίωσης της Διακυβέρνησης του τόπου.

ΠΡΩΤΗ ΕΘΝΙΚΗ ΣΥΜΦΩΝΙΑ

Αφορά τη δομή, τις λειτουργίες και τις σχέσεις του κομματικού συστήματος.

Στόχος: Η χειραφέτηση και ο εκσυγχρονισμός του κομματικού συστήματος.

Το κομματικό σύστημα, που ανήκει στον πυρήνα του πολιτικού συστήματος, συγκροτείται κυρίως από τα κοινοβουλευτικά πολιτικά κόμματα και από τις μεταξύ τους σχέσεις.

Η ποιότητα, η αποτελεσματικότητα και γενικότερα ο βαθμός ανταπόκρισης του κομματικού συστήματος στο ρόλο του, προσδιορίζονται από τα χαρακτηριστικά που έχουν τα συστατικά στοιχεία του:

- οι συνταγματικοί και νομοθετικοί κανόνες λειτουργίας του κοινοβουλευτικού συστήματός μας (εκλογής των βουλευτών, συγκρότησης της Βουλής, ορισμού της Κυβέρνησης κλπ.) και οι εσωτερικοί κανόνες που διέπουν τις λειτουργίες των κομμάτων
- τα πρόσωπα που συγκροτούν τα πολιτικά κόμματα και ιδίως αυτά που μετέχουν ενεργά στις πολιτικές λειτουργίες της Διακυβέρνησης, είτε από θέσεις συμπολίτευσης είτε από θέσεις αντιπολίτευσης (που συνήθως ονομάζονται και «πολιτικό προσωπικό της χώρας»)
- τα τεχνικά μέσα, οι οικονομικοί πόροι (που χρηματοδοτούν τις λειτουργίες) και οι οργανωτικές δομές των κομμάτων, καθώς και η ικανότητα διοίκησης αυτών
- οι μαθησιακές λειτουργίες διεύρυνσης των γνώσεων και των δεξιοτήτων των μελών τους (των κομμάτων λειτουργούντων ως «μανθανόντων οργανισμών») και η ικανότητα διαχείρισης της συλλογικής γνώσης
- οι σχέσεις μεταξύ των πολιτικών κομμάτων (καταστροφικές, συγκρουσιακές, διαλεκτικές, επαγωγικές)
- η συλλογική αντίληψη (concept) που έχουν τα πολιτικά κόμματα για τον εαυτό τους, καθώς και η κοινωνική αντίληψη των πολιτών γι' αυτά και γενικότερα για το πολιτικό σύστημα και το ρόλο του στη ζωή τους.

Αξιολογώντας σήμερα τα παραπάνω συστατικά στοιχεία του κομματικού συστήματός μας, καταλήγουμε στα ακόλουθα βασικά συμπεράσματα:

Ο τρόπος εκλογής των βουλευτών και οι αναγκαίοι οικονομικοί πόροι, αποτρέπουν ή δημιουργούν υποχρεώσεις και δεσμεύσεις κατά τη θητεία τους στη Διακυβέρνηση.

Οι γνώσεις και οι εμπειρίες του πολιτικού προσωπικού καθορίζουν το περιεχόμενο της συμμετοχής τους στις λειτουργίες της Διακυβέρνησης και την αποτελεσματικότητά της.

Υψηλή ικανότητα διαχείρισης της γνώσης των βουλευτών από τα πολιτικά κόμματά τους και από τις δομές των κοινοβουλευτικών ομάδων τους, αποτρέπουν τις ανώφελες συγκρούσεις τους και οδηγούν σε επαγωγικές σχέσεις άμιλλας, προς όφελος του περιεχομένου και της ποιότητας της Διακυβέρνησης.

Αρνητική εικόνα των πολιτών για το πολιτικό σύστημα λειτουργεί απαξιωτικά απέναντι σε κάθε προσπάθεια βελτίωσης ή μεταρρύθμισης των δημόσιων πολιτικών, που αποτελούν το ουσιαστικό περιεχόμενο της Διακυβέρνησης.

Τέλος, η έκταση της συμμετοχής των πολιτών στις λειτουργίες των κομμάτων, ο βαθμός της δημοκρατικής οργάνωσης και λειτουργίας τους και η αποτελεσματικότητα στην αμφίδρομη επικοινωνία τους με την κοινωνία, προσδιορίζουν καθοριστικά το βαθμό συμμετοχής των πολιτών ή αλλιώς τη «συμμετοχικότητα» στη δημοκρατία μας και επομένως την ποιότητά της.

Λαμβάνοντας υπόψη τα παραπάνω, εκτιμώ ότι η Εθνική Συμφωνία μπορεί να περιλαμβάνει τουλάχιστον τις ακόλουθες βασικές επιλογές:

1. Μείωση του μενέθους των εκλογικών περιφερειών, με την αύξηση του αριθμού τους, που θα μειώσει δραστικά τις ανανκαίες προσωπικές εκλογικές δαπάνες και θα ενισχύσει την αντιπροσωπευτικότητα του πολιτικού συστήματος.
2. Τετραετές πρόγραμμα της Βουλής, που θα ακολουθεί κάθε κοινοβουλευτική θητεία, για τη συστηματική ενημέρωση (δηλαδή τη «δια βίου μάθηση») των βουλευτών και των συνεργατών τους.

ΔΕΥΤΕΡΗ ΕΘΝΙΚΗ ΣΥΜΦΩΝΙΑ

Αφορά τις σχέσεις του πολιτικού συστήματος με τους πολίτες.

Στόχος: Η αναβάθμιση του ρόλου των πολιτικών και η μείωση των πελατειακών σχέσεων.

Στο πολιτικό σύστημα της χώρας ανήκουν όλοι οι αντιπροσωπευτικοί θεσμοί άσκησης της πολιτικής εξουσίας, δηλαδή οι θεσμοί που ασκούν την πολιτική διεύθυνση στη Διακυβέρνηση του τόπου. Τα πρόσωπα που έχουν την ευθύνη της πολιτικής διεύθυνσης, δηλαδή οι πολιτικοί μας, είναι οι ευρωβουλευτές και οι βουλευτές, αλλά και όλοι οι αιρετοί της αυτοδιοίκησης.

Υπάρχουν βέβαια προβλήματα που αφορούν τη δομή του πολιτικού συστήματος, το ρόλο και τις λειτουργίες κάθε βαθμίδας άσκησης πολιτικής εξουσίας και τις σχέσεις μεταξύ των πολιτικών βαθμίδων αυτών, αλλά το σημαντικότερο είναι οι πελατειακές σχέσεις πολιτικών-πολιτών.

Τα αποτελέσματα των πελατειακών σχέσεων είναι αρνητικά, τόσο για το πολιτικό όσο και για το διοικητικό σύστημα: υποβάθμιση του ρόλου και της εικόνας των πολιτικών, μείωση της εκτίμησής τους από τους πολίτες και χρησιμοθηρική χρησιμοποίηση των πολιτικών από τους πολίτες, αναγωγή της προσωπικής διαμεσολάβησης και της «ανταλλαγής» σε κινητήριο μοχλό της δημόσιας διοίκησης, καταστρατήγηση των κανόνων διαφάνειας, αξιοκρατίας και αποτελεσματικού μάνατζμεντ, μεγέθυνση του δημόσιου τομέα με υπεράριθμο προσωπικό.

Το ζητούμενο σήμερα είναι να πάψει η λειτουργία της «διαμεσολάβησης» για το ατομικό συμφέρον να υποκαθιστά τη λειτουργία της «αντιπροσώπησης» του συλλογικού συμφέροντος.

Η Εθνική Συμφωνία στο ζήτημα αυτό μπορεί να περιλαμβάνει τα ακόλουθα:

1. Δημιουργία ή ενίσχυση των δημόσιων διαμεσολαβητικών μηχανισμών ή και εναλλακτικών διαδρομών παροχής υπηρεσιών προς τους πολίτες.
2. Διεύρυνση της διαφάνειας και ποιοτική βελτίωση των κριτηρίων και των διαδικασιών επιλογής και απασχόλησης προσώπων στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, όχι μόνο μέσω των απρόσωπων και μαθηματικοποιημένων μοντέλων βαθμολόγησης, αλλά και μέσω αξιοκρατικών συστημάτων από συλλογικά όργανα πολιτικά και κοινωνικά αποδεκτά.
3. Αντικειμενοποίηση των κριτηρίων και των διαδικασιών που αφορούν την προσωπική κατάσταση των πολιτών (π.χ. στρατιωτικής θητείας) και την ικανοποίηση των κοινωνικών δικαιωμάτων τους (π.χ. οικονομικών ενισχύσεων, παροχής στέγης).

ΤΡΙΤΗ ΕΘΝΙΚΗ ΣΥΜΦΩΝΙΑ

Αφορά τη δομή και τις λειτουργίες του διοικητικού συστήματος.

Στόχος: Ουσιαστική αποκέντρωση του κράτους και συγκρότηση του διοικητικού συστήματος ως λειτουργικού δικτύου.

Αυτό που ονομάζουμε «διοικητικό σύστημα της χώρας» είναι σήμερα ένα πραγματικό ΣΥΣΤΗΜΑ: αποτελείται από πολλούς φορείς – κόμβους με πολύπλοκες εσωτερικές δομές και λειτουργικές σχέσεις και έχει πολλές εξωτερικές λειτουργικές διασυνδέσεις με άλλους φορείς ή συστήματα.

Ο ρόλος του διοικητικού συστήματος είναι να υποστηρίζει αποτελεσματικά το πολιτικό σύστημα στη διαμόρφωση και εφαρμογή των στόχων του.

Το διοικητικό σύστημα της χώρας, που συνήθως ονομάζουμε και «εθνικό κράτος», διαρθρώνεται σε δύο υποσυστήματα, που έχουν μεταξύ τους σημαντική πολιτική και διοικητική ανεξαρτησία, αλλά λειτουργική συνέχεια και συμπληρωματική εικόνα στα μάτια των πολιτών.

Τα υποσυστήματα αυτά είναι:

- α) Το ελληνικό δημόσιο ή στενός δημόσιος τομέας (υπουργεία και ν.π.δ.δ.) και ο ευρύτερος δημόσιος τομέας (που περιλαμβάνει και τα ν.π.ι.δ. που εξαρτώνται από το ελληνικό δημόσιο, όπως είναι οι ΔΕΚΟ), οι οποίοι διαρθρώνονται σε κεντρικό και περιφερειακό επίπεδο.
- β) Η τοπική αυτοδιοίκηση (δήμοι και κοινότητες) και η νομαρχιακή αυτοδιοίκηση (νομαρχίες).

Προκειμένου να διατυπώσουμε τις αναγκαίες βελτιώσεις, θα πρέπει να προσδιορίσουμε τα χαρακτηριστικά, τη θέση και το ρόλο του εθνικού κράτους στη σύγχρονη εποχή.

Το σημαντικότερο από όλα είναι το ότι, το εθνικό κράτος έχει χάσει πολλά από τα μονοπωλιακά ή σχεδόν μονοπωλιακά προνόμια που είχε στα μέσα του 20^{ου} αιώνα.

- Το κράτος μοιράζεται την εθνικοαμυντική και τη διεθνοπολιτική εξουσία του με υπερεθνικούς θεσμούς.
- Περιορίζεται η εξουσία του στη διαμόρφωση δημόσιων πολιτικών, στη θέσπιση κανόνων δημοσίου συμφέροντος και στο δικαιοδοτικό σύστημα, από τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Η Ευρωπαϊκή Ένωση διαμορφώνει τη νομισματική πολιτική και καθορίζει σε μεγάλο βαθμό την εθνική δημοσιονομική πολιτική, η δε παγκοσμιοποιημένη οικονομία αφήνει ελάχιστα περιθώρια στο κράτος για τη διαμόρφωση κανόνων λειτουργίας της αγοράς (αντιμετώπισης των μονοπωλιακών ή ολιγοπωλιακών καταστάσεων, υγιούς ανταγωνισμού, προστασίας του καταναλωτή κλπ.).
- Οι περιφερειακές και τοπικές αρχές εξασφαλίζουν μέσω της Ευρωπαϊκής Ένωσης όλο και το μεγαλύτερο θεσμικό ρόλο στην ανάπτυξη. Τα συνδικάτα εργοδοτών και εργαζομένων εξασφαλίζουν μέσω του συντονισμού τους σε ευρωπαϊκό επίπεδο σοβαρή επιρροή στις ευρωπαϊκές πολιτικές και τις κατευθυντήριες οδηγίες. Οι μη κυβερνητικές οργανώσεις καταφέρνουν σε μείζονα ζητήματα με διεθνείς ή ευρωπαϊκές επιπτώσεις να διαδηλώνουν συντονισμένα τις διεκδικήσεις τους.
- Τα μέσα μαζικής ενημέρωσης και τα συνδεδεμένα με αυτά οικονομικά συμφέροντα, ανταγωνίζονται σκληρά τον παραδοσιακό παιδαγωγικό ρόλο των κρατικών θεσμών, αλλά και παίρνουν από το πολιτικό σύστημα σοβαρό μερίδιο στην «αντιπροσώπευση» της κοινής γνώμης.
- Τα σύγχρονα επιτεύγματα της επιστήμης (της ιατρικής, της βιοτεχνολογίας, της νανομηχανικής κ.ά.) μεταβάλλουν με εκθετική ταχύτητα το σταθερό πλαίσιο των σχέσεων και τους παραδοσιακούς ηθικούς κανόνες που εγγυώνται οι κρατικοί θεσμοί.
- Οι σύγχρονες Τ.Π.Ε. διαπερνούν οριζόντια και κατακόρυφα τις ιεραρχικές δομές του κράτους, της οικονομίας και της κοινωνίας, καταργούν τις αποστάσεις και ανατρέπουν τα παραδοσιακά πρότυπα σκέψης και συμπεριφοράς.

Από τα παραπάνω φαίνεται ότι το εθνικό κράτος υφίσταται διπλή υπέρβαση: αφενός εκ των άνω, από υπερεθνικούς οργανισμούς και κυρίως από την Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε.), και αφετέρου εκ των κάτω, από τα όργανα των περιφερειακών και τοπικών αρχών. Παράλληλα, υφίσταται σοβαρή αμφισβήτηση όχι μόνο από το χρηματιστηριακό κεφάλαιο και τις πολυεθνικές επιχειρήσεις, καθώς και τα μέσα μαζικής ενημέρωσης που δικτυώνονται σε διεθνές επίπεδο, αλλά και από τις κοινωνικές οργανώσεις που συλλειτουργούν στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης.

Για να αντιμετωπίσουμε τα παραπάνω, καταφεύγουμε συνήθως σε συζητήσεις για τις αναγκαίες αλλαγές των δομών της Δημόσιας Διοίκησης και της Αυτοδιοίκησης (αριθμός Υπουργείων, αριθμός Περιφερειών, επίπεδο και μέγεθος της Δευτεροβάθμιας Αυτοδιοίκησης κλπ.),

αγνοώντας ή υποτιμώντας τα υπόλοιπα ζητήματα, λειτουργικά και σχεσιακά/επικοινωνιακά, που κατά τη γνώμη μου είναι τα σημαντικότερα.

Το κράτος οφείλει να ξεπεράσει τον προσανατολισμό του στη λογική των «δομών», τον αυτιστικό συγκεντρωτισμό του και την ψευδαίσθηση της αυτάρκειάς του. Κατά συνέπεια, η Εθνική Συμφωνία πρέπει να περιλαμβάνει τα ακόλουθα:

1. Ενίσχυση της αποσυγκέντρωσης του κράτους προς τις περιφέρειες και της αποκέντρωσης προς την πρωτοβάθμια και τη δευτεροβάθμια αυτοδιοίκηση με πρόσθετες αρμοδιότητες και δημοσιονομική αποκέντρωση και, παράλληλα, ενδυνάμωση των δομών υποστήριξής τους, για την εξισορρόπηση της διευρυνόμενης ενίσχυσης των μηχανισμών ελέγχου.
2. Διασύνδεση, με τη χρήση και των Τ.Π.Ε., των υπηρεσιών και των νομικών προσώπων όλων των επιπέδων του διοικητικού συστήματος, ώστε να συγκροτείται ενιαίο λειτουργικό σύστημα, με παράλληλη ανάπτυξη της επικοινωνίας του με τους πολίτες, ώστε να ενισχύεται ο «πελατοκεντρικός» προσανατολισμός.

ΤΕΤΑΡΤΗ ΕΘΝΙΚΗ ΣΥΜΦΩΝΙΑ

Αφορά τις σχέσεις του κράτους με την πολιτική, την οικονομία και την κοινωνία.

Στόχος: Μείωση των «εξαρτήσεων» του κράτους.

Είναι φανερό ότι για να παίξει το κράτος το ρόλο του στην υποστήριξη συνολικά του πολιτικού συστήματος, πρέπει να εξασφαλίσει ανεξαρτησία από επιμέρους συμφέροντα.

Σήμερα, τα πολιτικά κόμματα εξουσίας θεωρούν ότι το κράτος είναι «λάφυρο» όποιου κερδίζει την κοινοβουλευτική πλειοψηφία. Τα οικονομικά συμφέροντα θεωρούν ότι οι κρατικές υπηρεσίες έχουν ως αποχρώντα λόγο την υποστήριξή τους. Οι συντεχνίες του δημόσιου τομέα πολλές φορές ταυτίζουν το δημόσιο συμφέρον με το δικό τους. Τα ηλεκτρονικά μέσα μαζικής ενημέρωσης θεωρούν αρκετές φορές ως άσκηση καλής πρακτικής, την καταγγελία ή τη χειραγώγηση υπηρεσιών και φορέων του δημόσιου τομέα, για την αύξηση της τηλεθέασης ή ακροαματικότητάς τους και όχι μόνον.

Κατά συνέπεια, μια Εθνική Συμφωνία στα ζητήματα αυτά θα πρέπει να περιλάβει:

1. Αξιοκρατικό, διακομματικά και κοινωνικά αποδεκτό σύστημα εξέλιξης και κινήτρων για τους δημοσίους υπαλλήλους. Γενικότερα, ένα σύγχρονο σύστημα πολιτικών προσωπικού για το δημόσιο τομέα και ένα συμφωνημένο κανονιστικό πλαίσιο αποκομματικοποίησης των κρατικών δομών και λειτουργιών, με χρονοδιάγραμμα εφαρμογής του.
2. Δημιουργία Κέντρων Εξυπηρέτησης Επιχειρήσεων (ως one stop shop) κατ' αναλογία των Κ.Ε.Π.
3. Ενίσχυση των μηχανισμών διαβούλευσης στα ζητήματα των συνδικαλιστικών διεκδικήσεων των υπαλλήλων του δημόσιου τομέα.

4. «Κώδικα δεοντολογίας» συμφωνημένο μεταξύ της Βουλής και των Μ.Μ.Ε., που να αφορά τη σχέση πολιτικής-επικοινωνίας και να αναβαθμίζει τον παιδαγωγικό ρόλο τους απέναντι στην κοινωνία, καθώς και μηχανισμό ελέγχου της εφαρμογής των συμφωνηθέντων (με βάση και όσα άλλωστε προβλέπει το Σύνταγμα).

ΠΕΜΠΤΗ ΕΘΝΙΚΗ ΣΥΜΦΩΝΙΑ

Αφορά τις σχέσεις του διοικητικού συστήματος με τους θεσμούς επιτακτικής επιβολής (συνταγματικό και νομοθετικό πλαίσιο, Ανεξάρτητες αρχές, δικαστικά όργανα).

Στόχος: Απελευθέρωση του διοικητικού συστήματος από την ανάγκη πατερναλιστικής χειραγώγησής του.

Το διοικητικό σύστημα της νεαρής δημοκρατίας μας δεν έχει αποκτήσει ακόμη την αυτοπεποίθησή του και τους απαραίτητους μηχανισμούς αυτοελέγχου και αυτορρύθμισης. Έτσι, καταφεύγει συχνά στη δημιουργία εξωτερικών «εξαναγκασμών» ή παραπέμπει αμιγώς διοικητικά προβλήματα (managerial problems) σε δικαστική επίλυση.

Τα παραδείγματα είναι χαρακτηριστικά:

- Επειδή φοβόμαστε ότι θα παραβιάσουμε τη νομοθεσία του συστήματος προσλήψεων στο δημόσιο τομέα, ενσωματώνουμε σχετική διάταξη στο Σύνταγμα.
- Όταν θέλουμε να εξασφαλίσουμε ότι ένα πρόγραμμα μέτρων ή έργων θα εφαρμοστεί, επειδή δεν υπάρχει προγραμματική κουλτούρα και συνέχεια στη δημόσια διοίκηση, φτιάχνουμε νομοθετική διάταξη που να το «επιβάλλει» διαχρονικά.
- Επειδή δεν έχουμε εμπιστοσύνη ότι θα λειτουργήσουμε με ανεξαρτησία όταν ασκούμε δημόσια διοίκηση (public management), καταφεύγουμε στη συγκρότηση Ανεξάρτητων Αρχών. Ακόμη και κλασσικές διοικητικές λειτουργίες, όπως είναι η δημοπράτηση τεχνικών έργων και η διενέργεια κρατικών προμηθειών, κινδυνεύουν, δια της οδού του ελέγχου της «νομιμότητας των διαδικασιών και των συμβάσεων», να ανατεθούν σε εξωδιοικητικούς θεσμούς.
- Όταν δυσκολευόμαστε να καταδικάσουμε πολιτικά ό,τι αποτελεί λανθασμένη πολιτική επιλογή ή επιζήμια για το δημόσιο συμφέρον διοικητική απόφαση, παραπέμπουμε το πολιτικό ή διοικητικό διακύβευμα για να κριθεί ως «παράνομο», καθιστώντας στην ουσία τους δικαστικούς, αξιολογητές της πολιτικής ή διοικητικής ανεπάρκειάς μας. Η προδικτατορική πατερναλιστική επίκληση «να βρεθεί ένας λοχαγός να μας σώσει» έχει αντικατασταθεί από τη σύγχρονη πατερναλιστική επίκληση «να βρεθεί ένας εισαγγελέας να παρέμβει» (λες και το πολιτικό σύστημα χρειάζεται «δικαστική συνδρομή»).

Επομένως, μια Εθνική Συμφωνία χειραφέτησης του διοικητικού συστήματος θα πρέπει να περιλαμβάνει:

1. Δημιουργία ή ενίσχυση των κοινοβουλευτικών συλλογικών οργάνων που εγγυώνται τη διαμόρφωση και τήρηση των κανόνων λειτουργίας του πολιτικού συστήματός μας, στις σχέσεις του με το διοικητικό σύστημα.
2. Ενσωμάτωση στο διοικητικό σύστημά μας, των αρχών ανεξαρτησίας στη λειτουργία του. Βελτίωση και πολιτική, διοικητική και κοινωνική καταξίωση των οργάνων εσωτερικού ελέγχου (internal audit).

Οι παραπάνω επιλογές είναι δύσκολες, όχι τόσο γιατί συναντούν τεχνικά εμπόδια ή απαιτούν σημαντικές διοικητικές αλλαγές, αλλά γιατί έχουν να αντιμετωπίσουν τον πατερναλισμό που είναι ριζωμένος στην ελληνική κοινωνία, άρα θα χρειαστούν μια σοβαρή προσπάθεια κοινωνικής διαπαιδαγώγησης.

ΕΚΤΗ ΕΘΝΙΚΗ ΣΥΜΦΩΝΙΑ

Αφορά τον διαχρονικό χαρακτήρα του διοικητικού συστήματος.

Στόχος: Εξασφάλιση της συνέχειας του διοικητικού συστήματος και της ικανότητάς του για την ενσωμάτωση των καινοτομιών και για την προσαρμογή του στις αλλαγές.

Τα μεγαλύτερα προβλήματα του διοικητικού συστήματος, στις σχέσεις του με το χρόνο, είναι τα ακόλουθα:

- Δεν έχει μηχανισμούς δημιουργίας «Ιστορικής Μνήμης» ούτε αντίστοιχη κουλτούρα και γι' αυτό δεν μαθαίνει από τα λάθη του. Οι ελάχιστες εξαιρέσεις που υπάρχουν, επιβεβαιώνουν τον κανόνα.
- Προασπίζεται την αυτοσυντήρησή του με μάχη οπισθοφυλακών και εσωστρέφεια και όχι με συνεχή προσαρμογή του στις εξελισσόμενες συνθήκες.

Η Εθνική Συμφωνία στο ζήτημα αυτό, θα πρέπει να στηρίζεται στις ακόλουθες επιλογές:

1. Μεσοχρόνιο πρόγραμμα επιμόρφωσης του ανθρώπινου δυναμικού, σύμφωνα με τις επιχειρησιακές ανάγκες των φορέων στους οποίους υπηρετεί, ενταγμένο σε ένα σύγχρονο σύστημα πολιτικών προσωπικού του δημόσιου τομέα.
2. Δημιουργία σώματος ανωτάτων δημοσίων λειτουργιών, που θα αναπαράγεται με ένα αξιοκρατικό (διακομματικά συμφωνημένο) σύστημα κανόνων, το οποίο θα εξασφαλίζει τη διοικητική ανεξαρτησία του. Πρόγραμμα δημοσιότητας για την εξασφάλιση της κοινωνικής αποδοχής του.
3. Θεσμικά και προγραμματικά κατοχυρωμένη διαδικασία εισαγωγής των καινοτομιών και κουλτούρας διοίκησης αλλαγής (change management) και επιδίωξη της πολιτικής, διοικητικής και κοινωνικής θεσμοποίησής της, ως μιας δυναμικής «διαρκούς προσαρμογής» του διοικητικού συστήματος.

ΕΒΔΟΜΗ ΕΘΝΙΚΗ ΣΥΜΦΩΝΙΑ

Αφορά την κοινωνία μας και τις σχέσεις της με το πολιτικό και το διοικητικό σύστημα.

Στόχος: Κοινωνική απελευθέρωση από πατερναλιστικές εξαρτήσεις και ξεπερασμένα στερεότυπα.

Όπως ήδη αναφέρθηκε, τα σημαντικότερα ζητήματα που επηρεάζουν αρνητικά την κοινωνία μας στις σχέσεις της με την πολιτική και με το κράτος είναι τα ακόλουθα:

- Έλλειψη ισχυρής εθνικής αυτοπεποίθησης και σύνδρομο «hot dog».
- Πατερναλιστικά προσανατολισμένο σύστημα κοινωνικών προτύπων και αξιών (το κράτος είναι ο «αφέντης-πατέρας») και συντηρητικά κοινωνικά ανακλαστικά.
- Έλλειψη σταθερών σχέσεων εμπιστοσύνης πολιτικών-πολιτών και πελατειακές σχέσεις.
- Αδύνατοι οι θεσμοί συμμετοχής των πολιτών στις πολιτικές λειτουργίες.

Η υπέρβαση των αδυναμιών αυτών προϋποθέτει πριν από όλα την αναγνώριση και την αποδοχή τους και στη συνέχεια μια Εθνική Συμφωνία η οποία θα επιχειρήσει, με ένα μακροχρόνιο Πρόγραμμα παιδαγωγικού χαρακτήρα, να αναπτύξει τις σύγχρονες κοινωνικές αξίες της χειραφέτησης από πατερναλιστικά πρότυπα και αξίες (με πλήρη σεβασμό στην παράδοση), την επιχειρηματικότητα και την καινοτομία (με αξιοποίηση της ιστορικής μνήμης) και τη δημιουργία όσο το δυνατόν πιο ισότιμων σχέσεων των πολιτών με την πολιτική και το κράτος.

Το Πρόγραμμα αυτό θα ξεκινά από την προσχολική ηλικία, θα διατρέχει ολόκληρο το τυπικό εκπαιδευτικό σύστημα και το σύστημα επαγγελματικής κατάρτισης και θα ολοκληρώνεται μέσα από τους θεσμούς της δια βίου μάθησης, περιλαμβανομένων των Μ.Μ.Ε., των Μ.Κ.Ο. και των φορέων συλλογικής κοινωνικής δράσης.

Εν κατακλείδι, εκτιμώ ότι οι παραπάνω Εθνικές Συμφωνίες μπορεί να προωθηθούν εφόσον εξασφαλιστεί η συνεννόηση και συμφωνία των κοινοβουλευτικών πολιτικών δυνάμεων και κυρίως των δύο μεγάλων κομμάτων, της τριτοβάθμιας συνδικαλιστικής οργάνωσης των δημοσίων υπαλλήλων και των κοινωνικών εταίρων. Η συμφωνία αυτή μπορεί να εξασφαλίσει και μια προοδευτικά αυξανόμενη κοινωνική αποδοχή, που είναι η ασφαλέστερη συνθήκη για να «κλειδώσει» οποιαδήποτε σημαντική μεταρρύθμιση.

Οι παραπάνω Εθνικές Συμφωνίες δεν εμποδίζουν τα πολιτικά κόμματα να διατηρήσουν τις ουσιαστικές πολιτικές διαφορές τους στα ζητήματα που αφορούν:

- το μέγεθος και τη διάρθρωση των δομών της Δημόσιας Διοίκησης και της Αυτοδιοίκησης
- το ρόλο και τις σχέσεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα
- το περιεχόμενο των δημόσιων πολιτικών.

Για παράδειγμα, οι παραπάνω Εθνικές Συμφωνίες υλοποιούμενες, δεν εμποδίζουν την επόμενη κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ να προωθήσει τις πολιτικές επιλογές που ανέφερε ο Πρόεδρος του ΠΑΣΟΚ Γιώργος Παπανδρέου στην Εθνική Θεματική Συνδιάσκεψη με θέμα «Προοδευτική και Συμμετοχική Διακυβέρνηση» στη Θεσσαλονίκη (21 Νοεμβρίου 2004):

- *Τέσσερις αναπτυξιακές προγραμματικές, δηλαδή οικονομικές και όχι διοικητικές περιφέρειες: Βόρεια Ελλάδα, Δυτική Ελλάδα, Νότια Ελλάδα, Αιγαίο και Κρήτη. Όργανο προγραμματισμού το Περιφερειακό Συμβούλιο στο οποίο αντιπροσωπεύονται η Τοπική Αυτοδιοίκηση Α΄ και Β΄ Βαθμού που θα συνεπικουρείται από την περιφερειακή ΟΚΕ (Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή).*
- *Δεκατέσσερα περιφερειακά διαμερίσματα με τη μορφή διευρυμένων Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων: Τα 12 στα όρια των σημερινών περιφερειών και τα 2 ως μητροπολιτικά διαμερίσματα Αττικής και Θεσσαλονίκης, με ισχυρό αιρετό Συμβούλιο αποτελούμενο από αιρετά νομαρχιακά τμήματα με Πρόεδρο και αναπληρωτές αιρετούς Νομάρχες, που θα προϊστανται των νομαρχιακών υπηρεσιών.*
- *Με αυτή την αναπτυξιακή αναδιάρθρωση στοχεύουμε να προωθήσουμε την καινοτομία, την επιχειρηματικότητα και την ανταγωνιστικότητα, να αναπτύξουμε σύγχρονες τεχνολογίες πληροφορίας και επικοινωνιών, που μειώνουν τις αποστάσεις. Να προστατεύσουμε το περιβάλλον, αλλά να γίνει και το περιβάλλον προωθητικός συντελεστής της ανάπτυξης. Να αναδείξουμε τη δια βίου μάθηση ως μέσο για την ανταγωνιστικότητα και την απασχόληση όλων των ηλικιών και ιδιαίτερα των νέων, να ενθαρρύνουμε την κοινωνική αλληλεγγύη, εξασφαλίζοντας πρόσβαση όλων στα δημόσια αγαθά.*

Άλλωστε, οι επτά Εθνικές Συμφωνίες υλοποιούμενες θα διευκολύνουν και την προώθηση των στρατηγικών στόχων του Προγράμματος ΠΟΛΙΤΕΙΑ του ΥΠΕΣΔΔΑ και, παράλληλα, θα δημιουργήσουν τις προϋποθέσεις για ένα αποτελεσματικό «Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Βελτίωσης της Διοικητικής Ικανότητας της Δημόσιας Διοίκησης» του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου Ανάπτυξης (Ε.Σ.Σ.Α.) της νέας προγραμματικής περιόδου (2007–2013).

4.3. ΤΑ ΣΥΓΧΡΟΝΑ ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΤΗΣ ΝΕΑΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ

Η Διακυβέρνηση ενός τόπου δηλαδή μιας συγκροτημένης ανθρωπογεωγραφικής ενότητας (κράτους, περιφέρειας, νομού, δήμου) δεν είναι πια μια απλή υπόθεση. Δεν αρκεί ο «κυβερνήτης» να έχει ένα ηγετικό φυσικό χάρισμα, να μπορεί να διατυπώσει ένα εμπνευσμένο όραμα για τον τόπο του και να μπορεί να το μεταφράσει σε πολιτικούς στόχους, δηλαδή σ' αυτό που συνήθως ονομάζουμε πολιτικό πρόγραμμα.

Χρειάζεται, με βάση τους πολιτικούς στόχους, που τις περισσότερες φορές έχουν τον χαρακτήρα των στρατηγικών στόχων, να σχεδιαστούν οι επιχειρησιακοί στόχοι και να προσδιοριστούν τα μέσα, οι πόροι και οι διαδικασίες που απαιτούνται για την εφαρμογή τους. Δηλαδή χρειάζεται ένα Επιχειρησιακό Πολιτικό Πρόγραμμα.

Γενικεύοντας και προτυποποιώντας την τεχνογνωσία που αποκτήσαμε τα προηγούμενα χρόνια, με αιχμή τη «Μεθοδολογία της Ο.Ν.Ε.», προτείνω να θεωρήσουμε ως **Ολοκληρωμένη Μεθοδολογία Διακυβέρνησης (Ο.Με.Δ.)** τη μεθοδολογία που συγκροτούν οι ακόλουθοι δεκατέσσερις (14) συντελεστές – κλειδιά:

1. Πολιτικός: Όραμα, ισχυρή πολιτική βούληση και, όσο είναι δυνατό, ευρύτερη πολιτική συναίνεση.
2. Διαγνωστικός: Διάγνωση των προβλημάτων, μελέτη των λύσεων για την αντιμετώπισή τους και διατύπωση Επιχειρησιακού Πολιτικού Προγράμματος με συγκεκριμένους στόχους (που θα περιλαμβάνει και όσα περιγράφονται παρακάτω από τον 3^ο έως και τον 13^ο συντελεστή).
3. Νομικός – Διοικητικός: Θεσμικά και διοικητικά μέτρα για τη διαμόρφωση των κανόνων και την εφαρμογή του Προγράμματος.
4. Οικονομικός: Οικονομικοί πόροι για τη χρηματοδότηση του Προγράμματος.
5. Χωροταξικός: Χωροταξική προσαρμογή του περιεχομένου του Προγράμματος στις γεωγραφικές ιδιαιτερότητες των περιοχών που αφορά.
6. Οργανωτικός: Οργάνωση των δομών και των λειτουργιών που θα εφαρμόσουν το Πρόγραμμα.
7. Τεχνολογικός: Αξιοποίηση της σύγχρονης επιστήμης και τεχνολογίας, ιδίως δε των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών (Τ.Π.Ε.).
8. Ανθρώπινο δυναμικό: Ικανό και επαρκώς καταρτισμένο ανθρώπινο δυναμικό σε πολιτικό και διοικητικό επίπεδο.
9. Επιστημονικός – τεχνικός: Εξωγενής επιστημονική και τεχνική υποστήριξη και μεταφορά τεχνογνωσίας στο ενδογενές δυναμικό.
10. Επικοινωνιακός: Επικοινωνιακό πρόγραμμα για την ενημέρωση και την επικοινωνία με τους αποδέκτες (των ωφελειών) του Προγράμματος.
11. Χρονική διάρκεια: Μεσοχρόνιος ορίζοντας και χρονοδιάγραμμα εφαρμογής του Προγράμματος.
12. Δομές διοίκησης, παρακολούθησης και αξιολόγησης: Ικανή δομή διοίκησης του Προγράμματος και εξωτερική δομή παρακολούθησης και αξιολόγησής του (με δικαίωμα ποινής και επιβράβευσης).
13. Συνέργειες και συναινέσεις: Εσωτερικές και εξωτερικές συνέργειες και συναινέσεις για να υπερνικηθούν οι όποιες αντιστάσεις.
14. Βαθμός ωριμότητας των συνθηκών: Η επιτυχής εφαρμογή του Προγράμματος προϋποθέτει ότι έχουν εκτιμηθεί σωστά οι αντικειμενικές και οι υποκειμενικές συνθήκες, που προσδιορίζουν αυτά που επιχειρεί να αλλάξει το Πρόγραμμα.

Τα παραπάνω δεν αφορούν μόνο την Εθνική Διακυβέρνηση και το συνολικό Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης της χώρας, αλλά και όλες τις επιμέρους τομεακές και γεωγραφικές

συνιστώσες του, δηλαδή τις κλαδικές δημόσιες πολιτικές (public policies) και τα προγράμματα αυτών, καθώς και τις περιφερειακές, νομαρχιακές και δημοτικές πολιτικές και προγράμματα.

Εάν το διοικητικό σύστημα της χώρας, σε οποιοδήποτε τομέα ή γεωγραφικό χώρο, κληθεί να εφαρμόσει ένα τέτοιο Επιχειρησιακό Πολιτικό Πρόγραμμα, θα πρέπει να αποδείξει την ποιοτική ικανότητα, την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητά του στην εφαρμογή των στρατηγικών πολιτικών στόχων και των επιχειρησιακών έργων και δράσεων του Προγράμματος.

Εφόσον αυτός είναι ο ρόλος του διοικητικού συστήματος, δεν μπορεί να εμφυλλοχωρήσει οποιοσδήποτε δογματισμός ως προς τα συστατικά στοιχεία του, δηλαδή τους φορείς του, τις δομές, τις λειτουργίες, την οργάνωση και τη διοίκηση των φορέων, τις σχέσεις αυτών μεταξύ τους και με τα άλλα συστήματα (σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, σε εθνικό και υπερεθνικό επίπεδο). Όλα επαναξιολογούνται και σε ό,τι χρειαστεί επανακαθορίζονται.

Εκτός από τις αρχές που πρέπει να διασφαλίζει ο δημόσιος τομέας, όπως είναι η διασφάλιση της νομιμότητας και της συνέχειας και η ισότιμη αντιμετώπιση των πολιτών, σήμερα πια ένας δημόσιος φορέας καλείται να αυτο-αξιολογηθεί με σύγχρονα εργαλεία όπως είναι το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης – Κ.Π.Α. (Common Assessment Framework) που στηρίζεται στις αρχές της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας.

Το Κ.Π.Α. έχει ως κριτήρια: τη διοικητική ηγεσία του φορέα, τη στρατηγική και τον προγραμματισμό του, τον τρόπο διοίκησης του ανθρώπινου δυναμικού, τους πόρους και τις εξωτερικές συνεργασίες του, τη διοίκηση των διαδικασιών και της αλλαγής, τα αποτελέσματα προς τους πολίτες – «πελάτες», τα αποτελέσματα για το προσωπικό του, τα αποτελέσματα σε σχέση με τις προσδοκίες της κοινωνίας, τα κύρια αποτελέσματα σε σχέση με την αποστολή του φορέα.

Δεν θα πρέπει να παραλείψω να αναφέρω ότι η έλλειψη της συνέχειας και η προγραμματική αδυναμία των δημοσίων φορέων οδηγεί στην ακόλουθη αντιστροφή της μεταρρυθμιστικής πρακτικής: σε άλλες Ευρωπαϊκές χώρες χρησιμοποιούν 5 χρόνια για την προετοιμασία μιας μεταρρύθμισης και 1 χρόνο για την εφαρμογή της, ενώ στην Ελλάδα χρησιμοποιούμε 1 χρόνο για την προετοιμασία της και 5 χρόνια για την εφαρμογή της, δηλαδή για τις διορθώσεις των αστοχιών και εμπειρική προσαρμογή μέσω «διαδοχικών προσεγγίσεων».

Με βάση τα παραπάνω, είναι αναγκαίο να υπερβούμε τα παραδοσιακά στερεότυπα και να υιοθετήσουμε πιο σύγχρονες αντιλήψεις για **το μάνατζμεντ του διοικητικού συστήματος (public management)**. [Αναγκάζονται να χρησιμοποιήσω ξενόγλωσσους όρους γιατί οι αντίστοιχοι ελληνικοί όροι οδηγούν συνειρμικά ακριβώς σε αυτά τα παραδοσιακά στερεότυπα].

Για να το πετύχουμε αυτό, είναι απαραίτητο:

- Να ξεφύγουμε από το «Βλέποντας και κάνοντας», δηλαδή την απρογραμμάτιστη και εμπειρική διοίκηση (που χαρακτηρίζει το 80% του πολιτικού και διοικητικού συστήματός μας) και να οδηγηθούμε στο **Προγραμματισμό** (έστω και μεσοχρόνιο) και στη **Διοίκηση με**

Στόχους (management by objectives). Ο έμφυτος παρορμητισμός μας μπορεί να μας βοηθήσει να εμπλουτίσουμε τον προγραμματισμό μας με «καινοτομίες».

- Να σταματήσουμε τη συνεχή παραγωγή νόμων, προεδρικών διαταγμάτων και γενικότερα κανονιστικού πλαισίου (που αποτελεί «νομολαγνεία») και να φτιάχνουμε πολύ λιγότερους κανόνες, αλλά πάντοτε με **Πρόγραμμα Εφαρμογής** τους (δηλαδή χωρίς να περιμένουμε την εφαρμογή τους από τον αυτόματο πιλότο).
- Να σταματήσουμε να δημιουργούμε στο δημόσιο τομέα, διαρκώς, καινούριους φορείς (που αποτελεί «φορεομανία») και να αρχίσουμε να αξιοποιούμε τους υπάρχοντες φορείς, δομές και πρόσωπα μέσω της **δημιουργίας Δικτύων (networking)**.
- Να αποφεύγουμε τη ρύθμιση των σχέσεων φορέων, δομών και προσώπων με ιεραρχική λογική και νομοθετική ή διοικητική επιβολή (που είναι απότοκοι πατερναλιστικής κουλτούρας) και να επιδιώκουμε τη ρύθμιση των σχέσεων αυτών μέσω **Συμβασιοποίησης (contractualisation)**. Άλλωστε έχουμε ήδη κάποιους συμβασιακούς θεσμούς και στο δημόσιο τομέα (όπως είναι οι προγραμματικές συμβάσεις).
- Να μην παγιδευόμαστε πλέον στις δυσκαμψίες του ενδογενούς δυναμικού των φορέων που διοικούμε και να επιδιώκουμε την ενεργοποίησή τους με όρους διοίκησης αλλαγής, αξιοποιώντας ως εξωγενή υποστήριξη την πίεση των πολιτών – «πελατών» του φορέα και προωθώντας κάθε αποτελεσματική μορφή **Συμμετοχής των Πολιτών**.

Συμπερασματικά, ένα σύγχρονο διοικητικό σύστημα που είναι ανοιχτό στην καινοτομία και την αλλαγή, και μπορεί να στηρίξει προοδευτικές πολιτικές επιλογές, θα πρέπει να βασίζεται στον Προγραμματισμό και τη Διοίκηση με Στόχους, να έχει λίγους κανόνες αλλά Πρόγραμμα Εφαρμογής τους, να αποτελεί ολοκληρωμένο Λειτουργικό Δίκτυο, με σχέσεις Συμβασιοποιημένες και ενεργή Συμμετοχή των Πολιτών.