

Γιατί ο πολίτης δεν εμπιστεύεται τη Δημόσια Διοίκηση

Βλέπουμε πολλές φορές, σε αυτό τον τόπο, ιδίως στο χώρο της πανεπιστημιακής έρευνας, ανθρώπους, οι οποίοι πολύ γρήγορα ενσωματώνονται σε αυτό που θα λέγαμε σύστημα και πολύ περισσότερο από ανθρώπους που προσπαθούν να δικαιολογήσουν την παθολογία του συστήματος ενώ σπανίζουν οι άνθρωποι, οι οποίοι θέλουν να χτυπήσουν αυτή την παθολογία και να την αναδείξουν.

Ο Αντώνης Μακρυδημήτρης ανήκει στη δεύτερη κατηγορία. Αυτός και οι συνεργάτες του δηλαδή, αναδεικνύουν την παθολογία, εμμένουν στα αίτιά της, κάνουν προτάσεις. Συμφωνεί ή διαφωνεί κανείς με αυτούς. Κυρίως αυτό που θα ήθελα να τονίσω είναι ότι έχουν την ίδια στάση απ' όποια θέση και αν βρίσκονται. Είτε βρίσκονται εκτός κρατικής μηχανής είτε εντός κρατικής μηχανής. Γιατί, με τους επιστήμονες γενικότερα συμβαίνει και αυτό:

Είναι ανήσυχoi όσο βρίσκονται εκτός του συστήματος, αλλά εύκολα μπορούν να συμβιβαστούν, όταν πλέον γίνονται ένα κομμάτι της μηχανής. Η Δημόσια Διοίκηση αλλά και η κυβέρνηση γενικότερα έχουν ανάγκη από ανθρώπους, οι οποίοι είναι έτοιμοι να διαφωνήσουν και όχι έτοιμοι να δικαιολογήσουν τα λάθη, τα οποία μοιραία θα κάνουν και οι κυβερνήσεις και οι εκτελεστικοί μηχανισμοί που εντάσσονται στο πλαίσιο της εκτελεστικής εξουσίας.

Ποια είναι η ουσία της έρευνας: Θα μπορούσε να την συνοψίσει κανείς πολύ εύκολα στο γεγονός πως σε ότι αφορά τη Δημόσια Διοίκηση, ο πολίτης δεν είναι ευχαριστημένος από τη Δημόσια Διοίκηση. Εγώ θα πήγαινα λίγο παραπέρα.

Από την έρευνα αυτή προκύπτει ότι ο πολίτης δεν εμπιστεύεται τη Δημόσια Διοίκηση και αυτό είναι χειρότερο από το να μην είναι ευχαριστημένος από αυτή. Γιατί, όταν δεν εμπιστεύεται τη Δημόσια Διοίκηση, τότε χάνεται το αναγκαίο στήριγμα, το οποίο πρέπει να υπάρχει ανάμεσα στη Δημόσια Υπηρεσία, που εξ ορισμού είναι εντεταγμένη στην Υπηρεσία του Πολίτη και στην κοινωνία εκείνη, η οποία επικοινωνεί με τη Δημόσια Διοίκηση.

Όταν χαθεί αυτή η επικοινωνία, τότε, από εκεί και πέρα, είναι πάρα πολύ δύσκολο, ακόμη και αν κάνεις τομές στην ίδια τη Δημόσια Διοίκηση, να αποκατασταθεί αυτό που θα λέγαμε ορθολογική δηλαδή αποτελεσματική και αποδοτική λειτουργία της.

Γιατί συμβαίνει αυτό; Γιατί σταδιακά έχουμε προχωρήσει από το στάδιο του ότι ο πολίτης δεν είναι ευχαριστημένος, στο στάδιο του ότι ο πολίτης δεν εμπιστεύεται τη Δημόσια Διοίκηση.

Νομίζω πως αυτό φαίνεται από τις δύο ρήσεις που προηγούνται της έρευνας. Τις ρήσεις του Αντώνη Μακρυδημήτρη και του Νίκου Μουζέλη. Λέει ο Αντώνης Μακρυδημήτρης, ότι ανάμεσα στην κοινωνία και τον πολίτη, παρεμβάλλεται η πολιτική. Λέει ο Νίκος Μουζέλης, ότι η μεγαλύτερη αιτία της παθογένειας του ελληνικού πολιτικού συστήματος, είναι κυρίως η Δημόσια Διοίκηση, δηλαδή η γραφειοκρατία.

Τι σημαίνει αυτό; Τείνει, αν δεν έχει φτάσει ήδη, η Δημόσια Διοίκηση να καταστεί ένας μηχανισμός που είναι αυτοσκοπός. Έχει χάσει την ουσία της. Αντί να είναι, έστω και στο πλαίσιο της διάκρισης των εξουσιών ως εκτελεστική εξουσία, μέσο που εφαρμόζει την πολιτική άρα οργανισμός, ο οποίος μεσολαβεί ανάμεσα στην κυβέρνηση που παίρνει τις αποφάσεις και τον πολίτη, ο οποίος πρέπει να έχει τη δυνατότητα επικοινωνίας, είναι ένας αυτοσκοπός, ο οποίος υπάρχει για να τροφοδοτεί την ίδια της την υπόσταση.

Αν θέλετε να χρησιμοποιήσουμε συστημικούς όρους, τι σημαίνει αυτό: Αν φανταστούμε τη Δημόσια Διοίκηση σαν ένα σύστημα που λειτουργεί και κάνει ενέργεια, πάσχει από αυτό που είναι φυσικό φαινόμενο, για να χρησιμοποιήσω όρους της εργοδυναμικής, πάσχει από αυτό

που θα λέγαμε εντροπία. Αυτή η ενέργεια, την οποία χάνει η Διοίκηση, υπό φυσιολογικούς όρους αναπληρώνεται από την εμπιστοσύνη που έχει ο πολίτης, προς τις Δημόσιες Υπηρεσίες.

Αντιθέτως, όταν γίνεται αυτοσκοπός, η εντροπία αναπληρώνεται από τη στήριξη που η ίδια η Διοίκηση, το σύστημα της Διοίκησης παρέχει στον εαυτό του. Μοιραία όσο συμβαίνει αυτό το πράγμα, κάποια στιγμή αυτό το σύστημα θα χάσει, για να το πω έτσι απλά, όλα τα καύσιμα τα οποία έχει, σε ότι αφορά τον αρχικό του σκοπό, την αρχική του αποστολή.

Όσο η Δημόσια Διοίκηση παραμένει αυτοσκοπός, τότε από εκεί και πέρα, δεν είναι δυνατόν να περιμένει κανείς βελτίωση ούτε της απόδοσής της ούτε του βαθμού εμπιστοσύνης, τον οποίο έχει ο πολίτης προς αυτή.

Γιατί συμβαίνει αυτό σύμφωνα με την έρευνα; Τα βασικά στοιχεία της παθολογίας, είναι η πολυνομία, η γραφειοκρατία και η διαφθορά. Αν αναστρέψει κανείς αυτή την κλίμακα θα δει τότε μπορεί να πει κανείς ότι μια Δημόσια Διοίκηση μπορεί να πάει μπροστά. Όταν έχουμε ένα σωστό νομοθετικό πλαίσιο, όταν το νομοθετικό αυτό πλαίσιο εφαρμόζεται ορθολογικά και καταλήγει βεβαίως στο να εξυπηρετεί η Διοίκηση τον πολίτη.

Μην φανταστείτε ότι αυτές οι έννοιες είναι τόσο καινούριες όσο φανταζόμαστε. Είναι πάρα πολύ παλιές. Τόσο παλιές που δεν φαντάζεται κανείς.

Θα μου επιτρέψετε στο σημείο αυτό, να αναχθώ λίγο στην μυθολογία και μην με παρεξηγήσετε γι' αυτή μου την αναφορά. Στη μυθολογία, από το γάμο του Διός και της Θέμιδας, της πρώτης θεάς της δικαιοσύνης, προέκυψαν οι τρεις Ώρες κατά τη μυθολογία, οι τρεις κόρες. Οι τρεις Ώρες, που ήταν η Ευνομία, η Δίκη και η Ειρήνη. Και δεν είναι καθόλου τυχαίος αυτός ο συνειρμός, διότι οι καλοί νόμοι, όταν εφαρμόζονται, οδηγούν σε αυτό που θα λέγαμε κοινωνική ειρήνη.

Το αντίστροφο συμβαίνει στη συγκεκριμένη περίπτωση. Έχουμε πολυνομία, η οποία χαρακτηρίζει, χρόνια ολόκληρα, το ελληνικό κράτος. Μην ξεχνάτε ότι από τις αρχές του περασμένου αιώνα ο Εμμανουήλ Ροΐδης έλεγε ότ,ι εν Ελλάδι, ενός νόμου χρειαν έχουμε: Περί εφαρμογής των κειμένων νόμων.

Έχουμε τη γραφειοκρατία, η οποία στην ουσία - όπως έλεγα προηγουμένως - ανατροφοδοτείται από την ανάγκη να υπάρξει η ίδια από ένα σημείο και πέρα και βεβαίως καταντάμε στο εκφυλιστικό φαινόμενο της διαφθοράς, η οποία είναι σύμφυτη με τα δύο άλλα φαινόμενα.

Διότι, η διαφθορά πώς εξελίσσεται; πώς διαμορφώνεται; Η διαφθορά διαμορφώνεται μέσα από το γεγονός ότι έχουμε πολλά κέντρα αποφάσεων, τα οποία υπάρχουν μόνο και μόνο γιατί πρέπει να υπάρχουν, όχι γιατί εξυπηρετούν τον πολίτη.

Και αυτό το σύστημα των πολλών κέντρων αποφάσεων που πρέπει να υπάρχουν, ανατροφοδοτείται και οδηγούμαστε στη διαφθορά, η οποία δεν μπορεί να παταχθεί μόνο με κυρωτικούς μηχανισμούς, που και αυτοί λείπουν στον τόπο μας, αλλά με τη μείωση των γραφειοκρατικών διαδικασιών.

Η γραφειοκρατία οδηγεί στη διαφθορά και η διαφθορά με τη σειρά της και εκείνη, μέσα από την αμφίδρομη επικοινωνία, καλλιεργεί τη γραφειοκρατία κ.ο.κ.

Δεν είναι τυχαίο ότι από την έρευνα προκύπτει, ότι οι Υπηρεσίες, από τις οποίες ο πολίτης είναι λιγότερο ευχαριστημένος, είναι Υπηρεσίες με τις οποίες έρχεται συχνότερα σε επαφή, ως προς τη λήψη των αποφάσεων.

Ποιες είναι οι Υπηρεσίες αυτές, που επιβεβαιώνουν του λόγου το ασφαλές ως προς το

προηγούμενο συμπέρασμα της έρευνας; Είναι οι Υπηρεσίες οι Πολεοδομικές, οι Υπηρεσίες Προστασίας του Περιβάλλοντος και επίσης αυτές που αφορούν τη Δημόσια Υγεία. Δηλαδή οι Υπηρεσίες εκείνες που παίζουν καίριο ρόλο στη ζωή του πολίτη.

Γιατί, όταν μιλάμε για πολεοδομία, είναι μέσα στο περιβάλλον στην ουσία. Κι αν φανταστούμε το περιβάλλον σαν οντότητα ενιαία, περιλαμβάνει και τη χωροταξία και το περιβάλλον υπό τη στενή του όρου έννοια, με αποτέλεσμα ο πολίτης να είναι παραπονεμένος περισσότερο από τις Υπηρεσίες εκείνες που διαμορφώνουν το γενικότερο περιβάλλον, μέσα στο οποίο ζει.

Ποιες είναι οι Υπηρεσίες εκείνες από τις οποίες είναι περισσότερο ευχαριστημένος; Και εδώ βρίσκεται πραγματικά ένα από τα πιο σημαντικά στοιχεία της έρευνας. Είναι από την μια πλευρά τα ΚΕΠ και από την άλλη οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές.

Γιατί; Είναι εύκολο να το αντιληφθεί κανείς: Τα ΚΕΠ από την μια πλευρά, γιατί είναι ένας θεσμός όχι μόνο καινούριος και συνήθως κάθε καινούριος θεσμός, δημιουργεί, καλλιεργεί προσδοκίες στον πολίτη. Αλλά δεν είναι αυτό τόσο πολύ όσο το γεγονός ότι τα ΚΕΠ, επιτρέπουν στον πολίτη να μην ταλαιπωρείται. Να πηγαίνει σε μια Υπηρεσία, να παίρνει την πληροφόρηση την οποία θέλει και με τον τρόπο αυτό, να μην χρειάζεται να γυρίσει σε διάφορες Υπηρεσίες.

Στην ουσία είναι ευχαριστημένος από τα ΚΕΠ, γιατί τον απαλλάσσουν από τη γραφειοκρατία. Μολονότι τα ΚΕΠ δεν είναι εκείνα τα οποία παίρνουν αποφάσεις. Θα μπορούσε να το μεταφράσει κανείς διαφορετικά. Είναι ευχαριστημένος ο πολίτης από τους θεσμούς εκείνους, που τον εξυπηρετούν να μην πάει στις Δημόσιες Υπηρεσίες που παίρνουν αποφάσεις, παρά από τις Δημόσιες Υπηρεσίες που παίρνουν αποφάσεις.

Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές: Γιατί είναι ευχαριστημένος ο πολίτης από αυτές, ιδίως πχ. από το ΑΣΕΠ ή από τον Συνήγορο του Πολίτη και κυρίως από τον Συνήγορο του Πολίτη; Γιατί πρώτον, είναι εκτός διοικητικής ιεραρχίας. Είναι η φύση των ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών και επίσης ο Συνήγορος του Πολίτη που είναι ο μεσολαβητής εκείνος, ο οποίος παρεμβάλλεται ανάμεσα στο κράτος και ανάμεσα στον πολίτη, εξυπηρετώντας τον. Άρα, για τον ίδιο λόγο που έλεγα πριν για τα ΚΕΠ, γιατί τον απαλλάσσει από τη γραφειοκρατία, με την έννοια ότι αμύνεται, είναι η ασπίδα του πολίτη, απέναντι στην γραφειοκρατία.

Βλέπουμε δηλαδή ότι, από την έρευνα αυτή, προκύπτει ότι ο πολίτης είναι δυσαρεστημένος από τις Υπηρεσίες, οι οποίες είναι τεταγμένες να λύσουν το πρόβλημά του, ευχαριστημένος όμως από τις Υπηρεσίες που παίζουν μεσολαβητικό ρόλο, ανάμεσα σε εκείνους, οι οποίοι τον καταδυναστεύουν και στην καθημερινή του δραστηριότητα.

Το συμπέρασμα; Όσο και αν φαίνεται παράξενο, η μεγάλη λύση για το ζήτημα αυτό, δεν είναι τόσο πολύ να αυξήσουμε τους μεσολαβητικούς μηχανισμούς. Όσο τους αυξάνουμε είναι σαν να αφήνουμε τη ρίζα, της βαθιάς διοικητικής μεταρρύθμισης που πρέπει να γίνει είναι άθικτη.

Το ζήτημα είναι πως βάζει κανείς το δάκτυλο «επί των τύπων των ήλων» πάνω στην κύρια, στην ουσία του προβλήματος, που είναι η διοικητική μηχανή, ώστε βεβαίως να μην εκλείψουν - και δεν θα εκλείψουν ποτέ τέτοιοι μηχανισμοί διαμεσολάβησης - αλλά τουλάχιστον ο ρόλος τους να γίνεται μικρότερος. Τότε θα πετύχουμε στην μεταρρύθμιση της Δημόσιας Διοίκησης, όσο θα χρειάζεται.

Ο ρόλος των ΚΕΠ πχ. ή ο ρόλος των μεσολαβητικών αρχών όπως είναι και ο Συνήγορος του Πολίτη, να γίνει λιγότερος, να μη χρειάζεται τόσο πολύ. Όσο περισσότερο επιβαρύνονται τέτοιοι θεσμοί στη λειτουργία τους, τόσο η βασική ουσία της παθογένειας της Δημόσιας Διοίκησης παραμένει.

Αφησα τελευταία το μεγάλο θέμα το οποίο σχετίζεται με την εμπιστοσύνη, την οποία δείχνει

ο πολίτης πάνω στις προθέσεις των εκάστοτε κυβερνήσεων, γι' αυτά που πρόκειται να κάνει.

Τι λέει η έρευνα και είναι ιδιαίτερα χαρακτηριστικό: Η έρευνα λέει ότι ο πολίτης δεν πολυπιστεύει στις μεγάλες εξαγγελίες που γίνονται κάθε φορά ή τις πιστεύει ελάχιστα. Από την άλλη πλευρά όμως, και είναι πολύ λογικό, θεωρεί ότι μόνο από γενναίες κυβερνητικές παρεμβάσεις, παρεμβάσεις πολιτικής, είναι δυνατόν να εξαλειφθούν αυτά τα φαινόμενα. Και είναι αυτόνοτο.

Χωρίς κυβερνητικές παρεμβάσεις, χωρίς το θεσμικό πλαίσιο του αναγκαίου και τη βούληση να εφαρμοστεί αυτό το θεσμικό πλαίσιο, δεν μπορεί σε καμιά περίπτωση να γίνει τίποτε απολύτως.

Αυτό το πράγμα, τι αποδεικνύει; Αποδεικνύει ότι, πολλά χρόνια τώρα, το ελληνικό πολιτικό σύστημα, έχει κάνει πολλές εξαγγελίες και σε πολλές περιπτώσεις οι εξαγγελίες αυτές, όσο καλές και αν ήταν σε επίπεδο προθέσεων, έμειναν στα χαρτιά.

Είναι αυτό που λέμε εικονική πραγματικότητα, που και αυτή δεν είναι τόσο πολύ καινούρια όσο φανταζόμαστε, γιατί έχουν συνδέσει την εικονική πραγματικότητα σε επίπεδο πολιτικής, με τη σύγχρονη τεχνολογία. Είναι λάθος! Την έννοια της εικονικής πραγματικότητας, με τα μέσα κάθε εποχής, την είχαν αναδείξει σημαντικά μυαλά εδώ και πολλά χρόνια. Δε θα χρειαστεί να αναφέρω παρά μόνο μια από τις κυριότερες ρήσεις πάνω σε αυτό το θέμα, όπως αυτή του Θουκυδίδη, ο οποίος είχε πει, ότι «αποτυχημένες είναι οι κυβερνήσεις εκείνες των οποίων βλέπουμε τα λόγια και ακούμε τα έργα».

Αυτό πρέπει να αποφύγουμε. Πρέπει ακριβώς να αντιληφθεί κανείς ότι σίγουρα χρειάζονται βαθιές τομές και σε επίπεδο εξάλειψης πολυνομίας και πάταξη της γραφειοκρατίας και πάταξη της διαφθοράς που είναι οι τρεις κυριότερες αιτίες της παθογένειας Δημόσιας Διοίκησης αλλά για να γίνει αυτό χρειάζεται πρώτον, τόλμη. Αυτό είναι αυτόνοτο.

Το δεύτερο στο οποίο δεν έχουμε συνηθίσει και πρέπει να συνηθίσουμε, είναι ότι οι μεγάλες μεταρρυθμίσεις δεν είναι έργο ούτε ενός Υπουργού ούτε καν μιας Κυβέρνησης. Οι μεγάλες μεταρρυθμίσεις προϋποθέτουν συνέχεια και συναίνεση.

Όσο υπάρχουν Υπουργοί που νομίζουν ότι πηγαίνοντας στο χώρο τους, θα παραμείνουν αιώνιοι και βεβαίως θα κάνουν την επανάστασή τους, η οποία ξεκινάει και τελειώνει με εκείνους, και εκείνοι θα αποτύχουν και η Δημόσια Διοίκηση θα ταλαιπωρείται.

Άλλωστε, έχουμε χρόνια ολόκληρα ταλαιπωρηθεί από «διοικητικές επαναστάσεις» που έγιναν, χωρίς ποτέ ούτε καν να εκραγούν, πολύ περισσότερο να τελειώσουν.

Θέλω να σας τονίσω ότι είμαι από εκείνους που πιστεύουν, στο χώρο ακριβώς που βρίσκομαι, ότι ούτε πολύ μεγάλο χρόνο έχει ένας Υπουργός στη διάθεσή του, γιατί έρχεται και παύει, ούτε μόνος του θα τα καταφέρει όλα. Εκείνο που μπορεί να προσφέρει είναι να χτίσει τις βάσεις, για να προχωρήσουν άλλοι πάνω στους άξονες, οι οποίοι είναι κοινώς αποδεκτοί.

Νομίζω ότι σε ένα πρώτο δείγμα γραφής και ήταν εντελώς συμπτωματικό το ότι συνέβη αυτό το πράγμα, σε ένα πρώτο δείγμα γραφής, νομοθετικό, το οποίο ουσιαστικά δεν έχει καν ακόμα τελειώσει στη Βουλή, ανεξάρτητα από το μέγεθός του, ανεξάρτητα από το γεγονός ότι δε λύνει, φυσικά, το σύνολο του προβλήματος που παρατηρεί, κάποιες βάσεις έδωσα. Την κυριότερη αν θέλετε βάση, πάνω στο θέμα των ΚΕΠ και την ενίσχυσή του, έναν θεσμό, τον οποίο βρήκαμε και τον οποίο πρέπει να συνεχίσουμε, ακριβώς γιατί είχαμε αντιληφθεί αυτό που αποδεικνύει η έρευνα. Πόσο, δηλαδή, πρέπει να απαλλάξουμε τον πολίτη, από τις πολλές στάσεις, μέσα στο χώρο της Δημόσιας Διοίκησης.

Όπως επίσης, πως πρέπει να ενισχύσουμε το θεσμό των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών

και δεν είναι τυχαίο ότι, σε πολλές από αυτές τις ρυθμίσεις που εισάγονται μέσα από αυτό το νομοσχέδιο, υπάρχει η προσπάθεια εντονότερης συνεργασίας της κυβερνητικής μηχανής και της Δημόσιας Διοίκησης, με το Συνήγορο του Πολίτη και κυρίως εξυπηρετείται ο Συνήγορος του Πολίτη.

Πράγμα, το οποίο θα περιμένουμε να γίνει και με το ΑΣΕΠ, απ' το οποίο έχω ζητήσει να μου δοθούν οι θεσμικές εκείνες πρωτοβουλίες, που εκείνο προκρίνει, για να μπορέσει να συνεχιστεί το έργο το.

Τονίζω, δεν είμαι από εκείνους - σε καμιά περίπτωση - που πιστεύουν ότι οι νόμοι από μόνοι τους λύνουν τα προβλήματα. Είναι η εφαρμογή τους και αυτό απομένει να βρεθεί στην πράξη. Ούτε επίσης ότι αυτά τα πράγματα, αποτελούν το άπαν, σε ότι αφορά τις θεσμικές τομές της Δημόσιας Διοίκησης.

Χρειάζεται όμως μια αρχή, χρειάζεται μια συλλογική προσπάθεια, χρειάζεται συναίνεση, καλοπιστία σε ότι αφορά αυτές τις προσπάθειες. Και κυρίως, βάθος χρόνου, σε ότι αφορά το όραμα το οποίο έχει καθένας, αλλά ταυτοχρόνως και όλοι μαζί, για τη Δημόσια Διοίκηση.

Ευχαριστώ πάλι, τους ανθρώπους εκείνους του Παρατηρητηρίου Εξυπηρέτησης του Πολίτη, που πήραν την πρωτοβουλία να κάνουν αυτή την έρευνα. Να είναι βέβαιοι, ότι θα αποτελέσει ένα σημαντικό οδηγό για τις περαιτέρω πρωτοβουλίες αλλά κυρίως ένα σημαντικό εργαλείο, σε ότι αφορά τον προβληματισμό που πρέπει να υπάρχει και την ανησυχία που πρέπει να έχουμε διαρκώς, γι' αυτό το οποίο κάνουμε.

Κυρίως δε την ανησυχία που έγκειται, στο ότι ποτέ κανένας στο χώρο της πολιτικής, δεν μπορεί να είναι ικανοποιημένος από αυτό το οποίο κάνει. Είναι ίσως η καλύτερη Υπηρεσία, την οποία μπορεί να προσφέρει στο κοινωνικό σύνολο. Σας ευχαριστώ πολύ.

Προκόπης Παυλόπουλος

** Το Civilitas.GR και ο «ΔΗΜΟΣΙΟΣ ΥΠΑΛΛΗΛΟΣ» προτίθενται να απομακρύνουν το κείμενο αυτό από την Ιστοσελίδα τους, εάν η αναδημοσίευσή του προσβάλλει κεκτημένα πνευματικά ή εμπορικά δικαιώματα (info@civilitas.gr)*