

## Μπορεί να υπάρξει σύγχρονη δημόσια διοίκηση;

Ο κρατικός μηχανισμός αποτελεί το επιτελικό όργανο για την υλοποίηση της πολιτικής της εκάστοτε κυβέρνησης. Ωστόσο ένα από τα σημαντικά προβλήματα σήμερα είναι ότι ο «εκσυγχρονισμός» του περνάει μέσα από την περιθωριοποίηση του πολίτη, την εξωτερικότητα στη σχέση του με τη διοίκηση και τελικά την ετερονομία του

### ΚΑΛΛΙΟΠΗ ΣΠΑΝΟΥ

Η δημόσια διοίκηση βρίσκεται σήμερα εμφανώς σε αναζήτηση νέων μορφών οργάνωσης και νομιμοποίησης. Οι βάσεις στις οποίες οικοδομήθηκε καθώς και ο ρόλος της τίθενται σε αμφισβήτηση. Παραδόξως όμως η σχετική αναζήτηση αντί να κατευθυνθεί στον αναπροσδιορισμό του ιδιαίτερου ρόλου της ως θεσμού, τείνει να αντλεί ερεθίσματα από την αγορά, έναν χώρο δηλαδή ο οποίος τοποθετείται διαμετρικά αντίθετα από αυτήν. Ο προβληματισμός κυριαρχείται από ερωτήματα σχετικά με τα μέσα και τις διαδικασίες που κάνουν την αγορά να υπερτερεί. Και όταν ακόμη γίνεται δεκτό ότι διαφέρουν οι εκατέρωθεν σκοποί, αυτοί μένουν στο περιθώριο. Τίθενται συστηματικά εκτός συζήτησης η σχέση της διοίκησης με το κοινωνικό και πολιτικό της περιβάλλον, ο ρόλος της στη δημοκρατική διακυβέρνηση και οι σχέσεις με τους πολίτες.

Η βασική νομιμοποίηση της διοίκησης θεμελιώθηκε στη νομιμότητα της δράσης της. Η νομιμότητα αποτελεί το στοιχείο που τη χαρακτηρίζει πρωταρχικά και διαχρονικά, διότι συνιστά έναν σημαντικό όρο υπό τον οποίο υπηρετεί τη δημοκρατία. Σταδιακά όμως η εξέλιξη των αντιλήψεων και των κοινωνικών προσδοκιών έναντι της διοίκησης υποκίνησε συμπληρωματικές μορφές νομιμοποίησης. Η μεταπολεμική ανάπτυξη του κοινωνικού κράτους της προσέφερε νέα ερεθίσματα στην κοινωνική συνείδηση. Η σχέση επιβολής, την οποία συμβόλιζε και ταυτοχρόνως οριοθετούσε το δίκαιο, συμπληρώθηκε με τη μέριμνα για τις κοινωνικές ανισότητες, με την εξάλειψη του κοινωνικού κινδύνου και την παροχή κοινωνικής προστασίας και ασφάλειας. Το περιβάλλον οικονομικής ευημερίας συνέβαλε στην ανάληψη ενός κοινωνικού ρόλου στον οποίο η διοίκηση νομιμοποιούνταν όχι μόνο βάσει του σύννομου χαρακτήρα της δράσης της αλλά και βάσει των κοινωνικών αξιών που αυτή εμπέδωνε.

### Η απαίτηση για συμμετοχή

Η γενναιοδωρία της μεταπολεμικής εποχής επέτρεψε εξάλλου την εισαγωγή μορφών συμμετοχής ως πρόσθετης νομιμοποιητικής βάσης. Ο χώρος της διοίκησης, παραδοσιακά συνδεδεμένος με την απόσταση και την επιβολή, όχι μόνο απέκτησε κοινωνικό πρόσωπο αλλά και εμφανίστηκε να ανοίγεται σε απαιτήσεις εκδημοκρατισμού. Συμμετοχικές δομές και διαδικασίες, ποικίλης βέβαια βαρύτητας, εμπλούτισαν τα παραδοσιακά μέσα της διοικητικής δράσης. Η διοίκηση ως στοργική μητέρα προέβλεπε, μεριμνούσε και άκουγε.

Ο καθυστερημένος αυτός μύθος άρχισε ωστόσο να κλονίζεται. Πρώτα η απαίτηση συμμετοχής τέθηκε στο μικροσκόπιο της συμβολής της στην αποτελεσματικότητα. Έπειτα η αποτελεσματικότητα τέθηκε σε αμφισβήτηση ως προς τις οικονομικές προϋποθέσεις της. Αποδοτικότητα, εξοικονόμηση πόρων, «more for less» υπέσκαψαν πρώτα τη νομιμοποίηση βάσει της συμμετοχής, έπειτα τη νομιμοποίηση βάσει του κοινωνικού ρόλου της διοίκησης και τελευταία σχετικοποίησαν τη νομιμοποίηση βάσει του δικαίου. Από πρωταρχική νομιμοποιητική βάση και διοικητική αξία, η νομιμότητα εμφανίστηκε ως παράγοντας δυσκαμψίας, αναποτελεσματικότητας και υπερβάλλοντος κόστους. Η αντίστροφη μέτρηση αποδόμησε τις μεταπολεμικές νομιμοποιητικές κατασκευές, αφήνοντας γυμνή από πολιτικές και κοινωνικές αξίες τη διοίκηση στη σύγκριση με τον ιδιωτικό τομέα, τις αξίες και τις πρακτικές της αγοράς.

Οι οικονομικές αξίες ενσωματώθηκαν στην κυρίαρχη έννοια του διοικητικού εκσυγχρονισμού ο οποίος νοείται πλέον ως προσομοίωση της αγοράς. Μια σειρά παλαιότερες αξίες αναβαπτίζονται σε οικονομικούς όρους. Η υποχρέωση λογοδοσίας, η νομιμότητα και ο έλεγχος, ο σεβασμός του πολίτη εκσυγχρονίζονται ως ανταπόκριση, αποδοτικότητα, ποιότητα, επιλογή. Ο πολίτης τον οποίο εμφανίζεται να υπηρετεί αυτή η έννοια του διοικητικού εκσυγχρονισμού μετουσιώνεται αντίστοιχα, σύμφωνα με τον αγοραίο μύθο του πελάτη-Βασιλιά.

### Ο ρόλος του πολίτη

Το νέο πρότυπο κατασκευάζεται στη βάση της αποδιαφοροποίησης ιδιωτικού και δημοσίου χώρου, των αξιών και των μέσων που χαρακτηρίζουν καθένα εξ αυτών. Ο πολίτης ως μέλος μιας πολιτικά οργανωμένης κοινότητας υποκαθίσταται από τον καταναλωτή-φορέα εξατομικευμένων αναγκών, επιδιώξεων, συμφερόντων και αξιών. Η έκφραση των προτιμήσεών του τροφοδοτεί τη δημοκρατική λειτουργία. Η κατά προσομοίωση «αγοραία» διοίκηση οφείλει να ανταποκρίνεται στη ζήτησή του και να του προσφέρει επιλογή. Η υποκατάσταση νομικών, πολιτικών και κοινωνικών αξιών που στηρίζουν τη διοικητική δράση εμφανίζεται ως έκφραση ή εμβάθυνση της δημοκρατίας. Τι σημαίνει όμως η υποκατάσταση του πολίτη με τον καταναλωτή; Ποιες αξιακές και πολιτικές παραδοχές υποκρύπτει; Και κατά πόσον η νέα αυτή νομιμοποιητική κατασκευή είναι όντως σε θέση να ικανοποιήσει τις θεμελιώδεις απαιτήσεις μιας φύσει πολιτικής σχέσης του πολίτη με τη διοίκηση και ευρύτερα με το κράτος;

Ο πελάτης δικαιούται να απαιτεί και να περιμένει ανταπόκριση. Δεν συμμετέχει όμως και ούτε ενδιαφέρεται να επηρεάσει τις διεργασίες που παράγουν την απάντηση στις ανάγκες του. Η προσομοίωση της αγοράς υπονοεί μια κοινωνία που πορεύεται ως συμπάρθεση ατόμων, των οποίων οι προτιμήσεις έχουν την ίδια βαρύτητα, μπορούν να ικανοποιηθούν ταυτόχρονα, και στην οποία δεν υπάρχουν ευρύτερες αξίες και συμφέροντα στον βαθμό που δεν εκφράζονται ως «ζήτηση». Ετσι, ταυτόχρονα πρέπει να ικανοποιηθεί αυτός που πληρώνει φόρους και αυτός που επιθυμεί να φοροδιαφύγει. Αυτός που ρυπαίνει και αυτός που θέλει καθαρότερο περιβάλλον. Ο μαθητής, ο ασθενής και ο βαρυποινίτης είναι «πελάτες», μόνοι αρμόδιοι να διατυπώσουν τις ανάγκες και προτιμήσεις τους.

### Εξατομικευμένη κοινωνία

Είναι φανερό ότι μια τέτοια έννοια του διοικητικού εκσυγχρονισμού ξεπερνάει κατά πολύ τη διοίκηση. Υπονοεί και προάγει μια κοινωνία και ένα πολιτικό σύστημα για το οποίο η «ζήτηση» (για να χρησιμοποιήσουμε τον αντίστοιχο όρο) θα ήταν εξαιρετικά περιορισμένη. Η επιλογή, η ποιότητα, η ανταπόκριση είναι αναμφίβολα επιθυμητές. Το κανονιστικό πλαίσιο όμως στο οποίο ορίζονται δεν είναι ούτε μοναδικό ούτε αναπόφευκτο. Αν μετρήσουμε την απόσταση από τις προηγούμενες νομιμοποιητικές κατασκευές, τον ρόλο που απέδιδαν στη διοίκηση και τη θέση που αναγνώριζαν στον πολίτη, είναι αμφίβολο αν μια τέτοια έννοια του εκσυγχρονισμού αξίζει το όνομά της. Το παράδοξο της νέας νομιμοποιητικής κατασκευής που υποβάλλει αυτού του τύπου ο «εκσυγχρονισμός» είναι ότι περνάει μέσα από την περιθωριοποίηση του πολίτη, την εξωτερικότητα στη σχέση με τη διοίκηση και τελικά την ετερονομία του. Υποθέτει μια κοινωνία εξατομικευμένη και αδιάφορη, χωρίς συνεκτικό ιστό. Και μια πολιτική λειτουργία η οποία έχει απολέσει τον καθοδηγητικό της ρόλο και το αξιακό της υπόβαθρο. \*

*\* Η κυρία Καλλιόπη Σπανού είναι επίκουρη καθηγήτρια του Πανεπιστημίου Αθηνών.*

*\* 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](mailto:info@civilitas.gr))*