**Πέντε θέσεις για τη δημόσια διοίκηση**

*[Ν ΜΟΥΖΕΛΗΣ](https://www.tovima.gr/editor/%ce%bd-%ce%bc%ce%bf%cf%85%ce%b6%ce%b5%ce%bb%ce%b7%cf%83" \o "Ν ΜΟΥΖΕΛΗΣ)*

24 Νοεμβρίου 2008, 23:53 Ενημερώθηκε: 10 Ιουλίου 2005, 00:00

[Πέντε θέσεις για τη δημόσια διοίκηση | tovima.gr](https://www.tovima.gr/wp-content/uploads/2005/07/10/v2neb42a.jpg)

Hπρόσφατη διαμάχη στη Βουλή μεταξύ του πρωθυπουργού και του αρχηγού της αξιωματικής αντιπολίτευσης πάνω στη δημόσια διοίκηση θυμίζει θεατρικό έργο που έχει παιχτεί εκατοντάδες φορές και που, αν όχι οι ηθοποιοί, τουλάχιστον οι θεατές ξέρουν με λεπτομέρειες πώς θα συνεχιστεί και πώς θα τελειώσει. Επειδή έχω γράψει πολλές φορές για τα προβλήματα της κρατικής μηχανής από τις στήλες του «Βήματος της Κυριακής» – σε αυτό το κείμενο θα αρκεστώ να συνοψίσω σε πέντε σημεία τον βασικό προβληματισμό πάνω στο καυτό θέμα της διοικητικής μεταρρύθμισης.

**1. Γραφειοκρατική αναποτελεσματικότητα**

H ελληνική δημόσια διοίκηση από τη συγκρότησή της στις αρχές του 19ου αιώνα μέχρι σήμερα αποτελεί τη βασική τροχοπέδη στην αειφόρο ανάπτυξη της ελληνικής κοινωνίας. Το πληθωρικό μέγεθός της, ο υπερσυγκεντρωτισμός, η έλλειψη αξιοκρατικών μηχανισμών προαγωγής και το χαμηλό επίπεδο του διευθυντικού προσωπικού της την κάνει να μοιάζει μ’ έναν γίγαντα με πήλινα πόδια – ανίκανο να λειτουργήσει αποτελεσματικά στο εσωτερικό της χώρας και στην ευρωπαϊκή/παγκόσμια αρένα.

**2. Δημοκρατικό έλλειμμα**

H δημόσια διοίκηση δεν αποτελεί μόνο το βασικό εμπόδιο στον εκσυγχρονισμό της ελληνικής κοινωνίας, αποτελεί επίσης έναν κύριο παράγοντα δυσλειτουργίας του δημοκρατικού πολιτεύματος. Αυτό γίνεται αντιληπτό αν λάβουμε υπόψη τη σχέση της κρατικής μηχανής με τα κόμματα. Στη Μεταπολίτευση τα κόμματα μαζικοποιήθηκαν χωρίς να εκδημοκρατιστούν – χωρίς δηλαδή να αμβλύνουν τα πελατειακά και λαϊκιστικά χαρακτηριστικά τους. Αυτή η αποτυχία οδήγησε στον πολλαπλασιασμό των παράνομων κυκλωμάτων μεταξύ γραφειοκρατών, πολιτικών και οικονομικών παραγόντων. M’ άλλα λόγια η μη δημοκρατική μαζικοποίηση των κομμάτων συνδέεται άμεσα με τη μαζικοποίηση/επέκταση της ρουσφετολογίας, της διαφθοράς και της κρατικο-διοικητικής ασυδοσίας. Ετσι μπορεί κανείς να ισχυριστεί πως τον ολιγαρχικό κοινοβουλευτισμό του 19ου αιώνα, όπου το κύριο δημοκρατικό έλλειμμα συνίστατο στη μονοπώληση της εξουσίας από τα «τζάκια», διαδέχτηκε ο πραιτωριανός κοινοβουλευτισμός της περιόδου 1909-1974, όπου έχουμε συχνές στρατιωτικές επεμβάσεις. Ενώ στη Μεταπολίτευση βιώνουμε έναν κομματικοκρατικό κοινοβουλευτισμό όπου το κύριο δημοκρατικό έλλειμμα είναι η ενδυνάμωση της επιμεριστικής πελατειακής και συγχρόνως επεκτατικής νοοτροπίας των κομμάτων και η διαιώνιση της διοικητικής παραλυσίας και του γραφειοκρατικού «σουλτανισμού».

**3. H αποτυχία των μεταρρυθμίσεων**

Οι πολυάριθμες προσπάθειες διοικητικής μεταρρύθμισης – απ’ αυτή του Langrod στην πρώιμη μεταπολεμική περίοδο μέχρι την πρόσφατη νεοδημοκρατική «επανίδρυση του κράτους» – απέτυχαν παταγωδώς. Ο λόγος των αποτυχιών είναι απλός. Το πρόβλημα του εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης είναι λιγότερο τεχνικό ή νομικό και περισσότερο πολιτικό. H εκάστοτε κυβέρνηση που αναλαμβάνει να φέρει εις πέρας τις διοικητικές αλλαγές αποτυγχάνει γιατί είναι μέρος τού προς επίλυση προβλήματος. Τα δυσλειτουργικά χαρακτηριστικά του κρατικού μηχανισμού οφείλονται στην κομματικοκρατία. Στο ότι η κομματική λογική κυριαρχεί και υποσκάπτει όλες τις άλλες λογικές και αξίες της κοινωνίας: από τον αθλητισμό και τις τέχνες μέχρι το πανεπιστήμιο και τα επαγγέλματα. Οι ιδιαίτερες λογικές και αξίες όλων αυτών των θεσμικών χώρων καταργούνται λόγω της έντονης κομματικοποίησης.

Για να δώσω ένα απλό παράδειγμα που συνδέεται με την πρόσφατη διαμάχη Καραμανλή – Παπανδρέου στη Βουλή – κάθε κόμμα που έρχεται στην εξουσία ενδιαφέρεται λιγότερο για την εκλογίκευση της δημόσιας διοίκησης και περισσότερο για την εδραίωση της κομματικής πελατείας μέσω των «κατάλληλων χειρισμών» στον χώρο του κρατικού μηχανισμού.

**4. Αυτόνομη διοικητική αρχή**

Ο μόνος αποτελεσματικός τρόπος μεταρρύθμισης της δημόσιας διοίκησης είναι η μεταφορά εξουσιών από τον κομματικοκρατικό χώρο όχι στην αγορά αλλά στην κοινωνία πολιτών. Είναι δηλαδή η συγκρότηση ενός πραγματικά αυτόνομου οργανισμού που θα έχει στόχο τη δημιουργία και υλοποίηση σε μακρόχρονη βάση ενός μεταρρυθμιστικού προγράμματος της κρατικής διοίκησης.

Είναι βέβαια γνωστό πως ένας τέτοιος οργανισμός, το ΑΣΔΥ (Ανώτατο Συμβούλιο Δημόσιων Υπηρεσιών), λειτούργησε από το 1951 ως το 1973. Αλλά το ΑΣΔΥ δεν μπόρεσε ούτε να κατευθύνει ούτε να ελέγξει σοβαρά τη μεταρρυθμιστική προσπάθεια, γιατί δεν είχε ουσιαστική αυτονομία. Ηταν εξαρχής μία επέκταση της διοικητικής μηχανής υπό άμεσο κυβερνητικό έλεγχο. Αυτό που χρειάζεται σήμερα είναι ένα ΑΣΔΥ II το οποίο (όπως π.χ. η Civil Service Commission στη M. Βρετανία) θα έχει σημαντικούς υλικούς και ανθρώπινους πόρους, ηγεσία με κύρος και αυτονομία από το κομματικοκρατικό κατεστημένο. Ενας τέτοιος οργανισμός θα μπορούσε να ελέγχεται δημοκρατικά από μια διακομματική επιτροπή του Κοινοβουλίου.

**5. Το κομματικό φουτμπόλ**

Οσο η διοικητική μεταρρύθμιση εξακολουθεί να αφίεται στην εκάστοτε κυβέρνηση, το «κομματικό φουτμπόλ» θα συνεχίζεται: όπως και σήμερα, η αντιπολίτευση θα κατηγορεί την κυβέρνηση πως ευνοεί και προωθεί «τα δικά της παιδιά» στο Δημόσιο – και όταν η πρώτη πάρει την εξουσία, θα κάνει ακριβώς ό,τι έκανε και η προηγούμενη κυβέρνηση.

Οσο αυτού του είδους ο φαύλος κύκλος δεν σπάει μέσω μιας ισχυρής, αυτόνομης αρχής, τα διοικητικά πράγματα θα πηγαίνουν από το κακό στο χειρότερο και αυτό στη συνέχεια θα σημαίνει πως η χώρα όχι μόνο θα εξακολουθήσει να είναι τελευταία στην EE των «15» – αλλά θα ξεπεραστεί από τα νέα μέλη που έχουν το πλεονέκτημα της φθηνής εργασίας. Βέβαια ο ουσιαστικός διοικητικός εκσυγχρονισμός δεν φτάνει για να ξεπεράσει η Ελλάδα τα σημερινά της αδιέξοδα (χαμηλή ανταγωνιστικότητα της οικονομίας, αυξανόμενες κοινωνικές ανισότητες, συντεχνιακές και πελατειακές νοοτροπίες του πληθυσμού κ.ά.). Μια πιο αποτελεσματική, αξιοκρατική δημόσια διοίκηση δεν αποτελεί πανάκεια. Είναι όμως, σ’ αυτή τη συγκυρία, η αναγκαία (αν όχι και ικανή) προϋπόθεση για την επιτυχία άλλων μεταρρυθμίσεων στον χώρο της παιδείας, υγείας, οικονομίας κ.α.

**Γιατί αποτυγχάνουν οι μεταρρυθμίσεις**

[*ΝΙΚΟΣ ΜΟΥΖΕΛΗΣ*](https://www.tovima.gr/editor/%ce%bd%ce%b9%ce%ba%ce%bf%cf%83-%ce%bc%ce%bf%cf%85%ce%b6%ce%b5%ce%bb%ce%b7%cf%83)

24 Νοεμβρίου 2008, 23:35 Ενημερώθηκε: 29 Ιουνίου 2003, 00:00

**Γιατί αποτυγχάνουν οι περισσότερες μεταρρυθμίσεις (στον χώρο της δημόσιας διοίκησης, της παιδείας, της υγείας κτλ.) στη χώρα μας; H σύντομη απάντηση είναι γιατί στη χώρα μας δεν έχουμε κομματική αλλά κομματικοκρατική δημοκρατία. H κομματικοκρατία από τη συγκρότηση του ελληνικού κοινοβουλευτισμού τον 19ο αιώνα ως σήμερα αποτελεί την κύρια πηγή της ελληνικής κακοδαιμονίας, το κύριο εμπόδιο για την επίτευξη ενός αποτελεσματικού και συγχρόνως δημοκρατικού, κοινωνικά δίκαιου εκσυγχρονισμού. Με τον όρο κομματικοκρατία εννοώ την τάση των κομμάτων να διεισδύουν σε όλους τους θεσμικούς χώρους της κοινωνίας, υποσκάπτοντας, μέσω της άκρατης κομματικοποίησης, τις αυτόνομες λογικές και αξίες αυτών των χώρων. Από το πανεπιστήμιο και την παιδεία μέχρι τα επαγγέλματα, τα σπορ και την τέχνη, η κομματικοκρατική λογική του ρουσφετιού και της ψηφοθηρίας υποσκάπτει κάθε θεσμική αυτονομία στη χώρα της κοινωνίας των πολιτών και δημιουργεί μια σειρά από δυσλειτουργίες και αδιέξοδα που εμποδίζουν την ουσιαστική ανάπτυξη και προκοπή του τόπου.**

Κοιτώντας το θέμα ιστορικά, ήδη από τον 19ο αιώνα η ελληνική κοινωνία χαρακτηριζόταν (και λόγω της οθωμανικής κληρονομιάς και λόγω του ύστερου χαρακτήρα της ανάπτυξής της) από μια καχεκτική κοινωνία πολιτών και από μια εξαιρετικά αυταρχική, αναποτελεσματική, αντιαναπτυξιακή κρατική μηχανή που ελεγχόταν όχι από κόμματα αρχών αλλά από πελατειακούς/ρουσφετολογικούς μηχανισμούς που είχαν σαν πρωταρχικό αν όχι μοναδικό σκοπό τη «νομή» της εξουσίας. Στον Μεσοπόλεμο ο Βενιζέλος είχε τη φιλοδοξία να δημιουργήσει το πρώτο σύγχρονο, αστικό, μαζικό κόμμα αρχών στη χώρα. Ομως οι διάφορες σοβαρές προσπάθειες που έκανε προς αυτή την κατεύθυνση απέτυχαν, προσκρούοντας στην άκαμπτη αντίθεση που συνάντησαν από τους τότε «βαρόνους» του κόμματός του. Οπως τονίζει ο Γ. Μαυρογορδάτος, «οι δομικές μεταρρυθμίσεις δεν θα μπορούσαν να επιβληθούν πάνω στην πελατειακή συνιστώσα του κόμματος παρά μόνο διατρέχοντας τον κίνδυνο ανατροπής της πολύ λεπτής ισορροπίας δυνάμεων με τον αντιβενιζελισμό, και της μαζικής αποχώρησης από το κόμμα δυσαρεστημένων ομάδων» (Stillborn Republic, 1984, σ. 82).

Βέβαια μπορεί κανείς να υποστηρίξει πως στη Μεταπολίτευση τα πράγματα άλλαξαν και πως το τωρινό κοινοβουλευτικό μας σύστημα έχει πολύ πιο δημοκρατικές και σταθερές βάσεις. Αυτό είναι αληθές αλλά δεν παύει να είναι εξίσου αληθές πως στη Μεταπολίτευση τα κόμματα μαζικοποιήθηκαν χωρίς να εκδημοκρατιστούν – χωρίς δηλαδή να αμβλύνουν τα πελατειακά και λαϊκιστικά χαρακτηριστικά τους. Και αυτή η αποτυχία οδηγεί στον πολλαπλασιασμό των παράνομων κυκλωμάτων και στην επέκταση/μαζικοποίηση της ρουσφετολογίας, της διαφθοράς και της κρατικής ασυδοσίας. Ετσι μπορεί κανείς να ισχυριστεί πως τον ολιγαρχικό κοινοβουλευτισμό του 19ου αιώνα (όπου το κύριο δημοκρατικό έλλειμμα ήταν η μονοπώληση της εξουσίας από τα «τζάκια») διαδέχτηκε ο πραιτωριανός κοινοβουλευτισμός της περιόδου 1909-1974 (όπου έχουμε συχνές στρατιωτικές επεμβάσεις). Ενώ στη Μεταπολίτευση βιώνουμε έναν κομματικοκρατικό κοινοβουλευτισμό όπου το κύριο δημοκρατικό έλλειμμα είναι η διαιώνιση της επιμεριστικής πελατειακής και συγχρόνως επεκτατικής νοοτροπίας των κομμάτων. (Βλ. σχετικό άρθρο μου, «H πορεία του ελληνικού κοινοβουλευτισμού: ολιγαρχισμός, πραιτωριανισμός, κομματικοκρατία», «Το Βήμα της Κυριακής», 13-8-1995.)

Πιο συγκεκριμένα, τρεις είναι οι βασικοί μηχανισμοί μέσω των οποίων το κομματικοκρατικό σύστημα υποσκάπτει τη μεταρρύθμιση.

**\* H μετάθεση στόχων**

Οπως ήδη αναφέρθηκε πιο πάνω, η κομματική λογική θυσιάζει το καθολικό στο επιμεριστικό/συντεχνιακό. Κάθε μεταρρύθμιση, αν όχι στα χαρτιά σίγουρα στην πράξη, μπορεί να προχωρήσει μόνο στον βαθμό που δεν θίγει τα κομματικά κεκτημένα. Οι μεταρρυθμιστικοί στόχοι από καθολικά προσδιοριζόμενους σκοπούς (προώθηση του γενικού συμφέροντος) μετατρέπονται σε μέσα προώθησης των κομματικών συμφερόντων. Εχουμε δηλαδή μια τυπική αντιστροφή: οι σκοποί γίνονται μέσα και τα μέσα σκοποί. Και αυτή η μετάθεση στόχων νομιμοποιείται με το εξής σκεπτικό: αφού το κόμμα μου (σε αντίθεση με τα άλλα κόμματα) προωθεί τα συμφέροντα του ελληνικού λαού, κάθε πρακτική που ευνοεί την κομματική οργάνωση και που εμποδίζει τον κομματικό αντίπαλο να κυβερνήσει αποτελεί κοινωνικά χρήσιμη και πολιτικά απαραίτητη τακτική.

Βέβαια, το σύνδρομο της «μετάθεσης στόχων» στον χώρο των κομμάτων, όπως έχει δείξει ο Μ. Weber, αποτελεί εγγενή κίνδυνο σε όλα τα συστήματα της φιλελεύθερης δημοκρατίας. Παίρνει όμως εξαιρετικά έντονες, αντιδημοκρατικές διαστάσεις σε κοινωνίες όπου τα «ενδιάμεσα στρώματα» μεταξύ κρατικοκομματικού συστήματος και πολιτών είναι καχεκτικά – σε χώρες δηλαδή όπως η δική μας όπου η κοινωνία πολιτών είναι ιδιαίτερα καχεκτική και άρα δεν υπάρχουν σοβαροί φραγμοί στον κομματικοκρατικό επεκτατισμό και στην κομματική ασυδοσία.

Ας πάρουμε ένα συγκεκριμένο παράδειγμα: τον γιγαντισμό της ελληνικής δημόσιας διοίκησης. Ηδη από τον 19ο αιώνα, λόγω της χαμηλής απορροφητικότητας εργατικού δυναμικού της βιομηχανίας, το ελληνικό κράτος, μέσω του ρουσφετολογικού ανταγωνισμού των κομμάτων, αποτέλεσε την κύρια πηγή (παρασιτικής) εργασίας όλων αυτών που άφηναν τη γεωργία και δεν ήταν ικανοί ή διατεθειμένοι να μεταναστεύσουν. Ετσι η δημόσια διοίκηση πήρε πολύ νωρίς κολοσσιαίες διαστάσεις. Για παράδειγμα, γύρω στα 1870 ο αριθμός των δημοσίων υπαλλήλων ανά 10.000 κατοίκους ήταν επτά φορές μεγαλύτερος στην Ελλάδα απ’ ό,τι στη Μεγάλη Βρετανία. Και όπως όλοι ξέρουμε η κατάσταση χειροτέρευσε σημαντικά τον 20ο αιώνα με την πρακτική όλων των πολιτικών κομμάτων να χρησιμοποιούν τις θέσεις του Δημοσίου σαν το κύριο μέσο συγκρότησης και αναπαραγωγής κομματικής πελατείας. Με αυτόν τον τρόπο η κρατική μηχανή, αντί να γίνει ο κύριος μοχλός ανάπτυξης (όπως στις πετυχημένες περιπτώσεις ύστερης ανάπτυξης – από την Αυστραλία και τη N. Ζηλανδία μέχρι τη N. Κορέα και την Ταϊβάν), εξελίσσεται σε έναν αντιαναπτυξιακό μηχανισμό που καταπνίγει την ιδιωτική πρωτοβουλία και υποσκάπτει κάθε σοβαρή προσπάθεια εκσυγχρονισμού. Οπως τόνισα σε ένα παλιό μου άρθρο («Το Βήμα της Κυριακής», 13-8-1995) ο έλεγχος της κρατικής μηχανής από πελατειακά/λαϊκιστικά κόμματα, ο γιγαντισμός της και τα άκρως αυταρχικά/σουλτανιστικά χαρακτηριστικά της την κάνουν να μοιάζει με ένα καθυστερημένης νοητικότητας γίγαντα, με ένα άμορφο τέρας, ανίκανο να αντιδράσει ευέλικτα και αποτελεσματικά σε ένα ταχέως μεταβαλλόμενο εθνικό, ευρωπαϊκό και παγκόσμιο περιβάλλον.

Ποια πολιτική ηγεσία αναγνώρισε ποτέ την ευθύνη που το κομματικοκρατικό σύστημα έχει γι’ αυτή την άθλια κατάσταση; Ποιο κόμμα προσπάθησε να αντιμετωπίσει σοβαρά τη γάγγραινα του γραφειοκρατικού γιγαντισμού; Κανένα. Και αυτό γιατί όταν ένα κόμμα είναι στην αντιπολίτευση ρίχνει όλες τις ευθύνες στο κυβερνών κόμμα. Και όταν έρχεται στα πράγματα ακολουθεί την ίδια ρουσφετολογική πολιτική δημιουργώντας «νέες θέσεις» παρασιτικής απασχόλησης.

**\* Το κομματικό φούτμπολ**

Οχι μόνο όταν έχουμε αλλαγή κομμάτων στη εξουσία, αλλά και κάθε φορά που γίνεται κυβερνητικός ανασχηματισμός, κάθε φορά που ένας υπουργός διαδέχεται σε ένα συγκεκριμένο υπουργείο έναν άλλο έχουμε την καταστρεπτική, σπάταλη τακτική τού «ράβε ξήλωνε». Επειδή η διοικητική μηχανή είναι άκρως κομματικοποιημένη και άρα έχει ελάχιστη αυτονομία έναντι των κομματικοκρατικών μηχανορραφιών, ο κάθε νέος υπουργικός «αφέντης» φέρνει τους «δικούς του ανθρώπους», τους δικούς του συνεργάτες. Και έχει βέβαια «τις δικές του» ιδέες για το πώς πρέπει να αλλάξουν τα πράγματα στον τομέα που ανέλαβε. Και συνήθως όσο πιο άσχετος με τον χώρο που έχει αναλάβει να μεταρρυθμίσει είναι ο υπουργός, τόσο πιο πεπεισμένος είναι για τη μεγαλοφυΐα των δικών του προτάσεων για αλλαγή. Το ότι μια σοβαρή μεταρρύθμιση, όσο μεγαλοφυείς κι αν είναι οι ιδέες στις οποίες στηρίζεται, χρειάζεται επίπονη έρευνα, σοβαρό σχεδιασμό και μεγάλο χρονικό διάστημα για την υλοποίησή της (διάστημα που ξεπερνά κατά πολύ τη μέση θητεία ενός υπουργού ή και μιας κυβέρνησης) – αυτή η προφανής διαπίστωση αγνοείται. Και αγνοείται γιατί συνειδητά ή ασυνείδητα ο σκοπός είναι λιγότερο η υλοποίηση της μεταρρύθμισης και περισσότερο το «ξήλωμα» των κομματικών αντιπάλων και το βόλεμα των «ανθρώπων» του νέου υπουργού, της νέας κυβέρνησης.

Νομίζω πως οι αναρίθμητες μεταρρυθμίσεις στον χώρο της παιδείας αποτελούν το πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα του πώς το κομματικό φούτμπολ ακυρώνει κάθε σε βάθος μεταρρυθμιστική προσπάθεια. Ας σκεφτούμε μόνο τον αριθμό των αντιφατικών, αντικρουόμενων μεταρρυθμιστικών αλλαγών στη διάρκεια της μεταπολίτευσης και την τρομακτική σπατάλη πόρων που οι πρακτικές τού «ράβε ξήλωνε» έχουν επιφέρει. Αν σε αυτή τη σπατάλη προσθέσουμε την απίστευτη ταλαιπωρία μαθητών και γονέων καθώς και τη διαιώνιση ενός αναχρονιστικού εκπαιδευτικού συστήματος που δεν οδηγεί ούτε σε ουσιαστική μόρφωση ούτε στον αναγκαίο εκσυγχρονισμό της κοινωνίας και οικονομίας, τότε αντιλαμβανόμαστε σε τι αδιέξοδο η κομματικοκρατική λογική έχει οδηγήσει τα εκπαιδευτικά μας πράγματα.

**\* H αντίθεση σε εξωκομματικούς ελέγχους**

H τρίτη και πιο βασική αιτία υπονόμευσης μεταρρυθμιστικών προσπαθειών έχει να κάνει με το ότι το κομματικοκρατικό κατεστημένο δεν ανέχεται κανέναν περιορισμό στην απόλυτη κυριαρχία του. Ετσι σαμποτάρει αυτόματα κάθε προσπάθεια ελέγχου των κομματικών αυθαιρεσιών και καταχρήσεων από αυτόνομες, εξωκομματικές και εξωκυβερνητικές αρχές. H ιδεολογική νομιμοποίηση της αμυντικής αυτής θέσης στηρίζεται στην ιδέα πως τα κόμματα αφού έχουν την ψήφο και άρα την εμπιστοσύνη του λαού είναι τα μόνα αρμόδια για τον έλεγχο των δυσλειτουργιών του πολιτικού συστήματος. Μόνο από αυτά, χωρίς καμιά στήριξη ή βοήθεια από τα έξω, μπορεί και πρέπει να έρθει η αναγκαία μεταρρυθμιστική κάθαρση. Με άλλα λόγια, «Γιάννης κερνά και Γιάννης πίνει». Το ότι τα κόμματα δεν μπορούν να λύσουν τα προβλήματα της αδιαφάνειας, της διαπλοκής και της διαφθοράς που η κομματικοκρατία δημιουργεί, γιατί αποτελούν μέρος του προβλήματος – αυτή η πολύ απλή αλήθεια αγνοείται παντελώς. Ετσι κάθε κόμμα που παίρνει την εξουσία αναλαμβάνει το ίδιο να «πατάξει» τη διαφθορά/διαπλοκή και να οδηγήσει τη χώρα στην κάθαρση – επιρρίπτοντας όλη την ευθύνη για τα κακώς κείμενα στον κομματικό αντίπαλο. Ετσι όπως το μπαλάκι περνάει ασταμάτητα από το ένα κόμμα στο άλλο, η σισύφειος διαδικασία διαιωνίζεται και ο κομματικοκρατικός κοινοβουλευτισμός αποκτά ακλόνητες θεσμικές βάσεις.

Ας πάρουμε εδώ σαν παράδειγμα τις πολυάριθμες προσπάθειες μεταρρύθμισης της δημόσιας διοίκησης. Από τις προτεινόμενες μεταρρυθμίσεις του Langrod στην πρώιμη μεταπολεμική περίοδο μέχρι αυτές του Εβερτ και του Κούβελα – όλες, αργά ή γρήγορα, μπήκαν στο χρονοντούλαπο. Και αυτό για τον απλούστατο λόγο πως ένας υπουργός, όσο καλή θέληση και αν έχει, πέρα από τα συντεχνιακά εμπόδια, δεν διαθέτει τον αναγκαίο χρόνο για να ξεκινήσει, να εδραιώσει και να επιβλέψει σε μακρόχρονη βάση μια τέτοια, μεγάλου βεληνεκούς μεταρρυθμιστική προσπάθεια. Για να το επαναλάβω, η ριζική και αναγκαία μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης χρειάζεται ένα χρονικό διάστημα που ξεπερνά κατά πολύ τη θητεία ενός υπουργού ή και μιας κυβέρνησης. Χρειάζεται ένα ισχυρό και σχετικά ανεξάρτητο/αυτόνομο από τα κόμματα φορέα που να χαράσσει μια μακρόπνοη στρατηγική την οποία θα στηρίζει και θα προωθεί εκτός του πεδίου του κομματικού φούτμπολ. Βέβαια πριν από τη Μεταπολίτευση είχαμε έναν τέτοιο φορέα, το ΑΣΔΥ (Ανώτατο Συμβούλιο Δημοσίων Υπηρεσιών), που λειτούργησε από το 1951 ως το 1973. Αλλά το ΑΣΔΥ δεν μπορούσε ούτε να κατευθύνει ούτε να ελέγξει σοβαρά τη μεταρρυθμιστική διαδικασία γιατί δεν είχε πραγματική αυτονομία. Ηταν μια επέκταση της διοικητικής μηχανής, μια ακόμη κρατική υπηρεσία υπό τον άμεσο κυβερνητικό έλεγχο. Αποτελούσε, με άλλα λόγια, μια επιπλέον γραφειοκρατία, μια επιπλέον σπατάλη του δημοσίου χρήματος.

Αυτό που χρειαζόταν βέβαια για την επιτυχή λειτουργία της θα ήταν ένα αυτόνομο ΑΣΔΥ – όπως π.χ. η Civil Service Commission στη M. Βρετανία. Χρειαζόταν με άλλα λόγια ένα ΑΣΔΥ που θα άμβλυνε την κομματικοκρατία, που δεν θα ήταν υποχείριο της κάθε κυβέρνησης.

Οπως και τότε έτσι και σήμερα χρειαζόμαστε ένα νέο αυτόνομο ΑΣΔΥ που θα έχει στελεχωθεί όχι μόνο από κομματικούς αντιπροσώπους αλλά και από έλληνες και ξένους ειδικούς και από προσωπικότητες που θα έχουν τη δύναμη και τους πόρους να αντιστέκονται σε πιέσεις προερχόμενες από την κομματικοποιημένη δημόσια διοίκηση, από τα κόμματα και την κυβέρνηση. Μόνο με μια τέτοια αντικομματικοκρατική στρατηγική μπορεί να πετύχει μια σε βάθος διοικητική μεταρρύθμιση.

**\* H κοινωνία των πολιτών**

Ενα μικρό βήμα προς την παραπάνω κατεύθυνση έγινε από την κυβέρνηση Σημίτη με τη δημιουργία του Συνηγόρου του Πολίτη που δικαίως θεωρείται από όλους ένας πολύ πετυχημένος θεσμός στον χώρο των ανεξάρτητων αρχών, δηλαδή στον χώρο της κοινωνίας των πολιτών. Και ο θεσμός πέτυχε γιατί, ενάντια στις προβλεπόμενες αντιδράσεις πολλών κομματικών «παραγόντων» που αντέδρασαν αμυντικά στη δημιουργία εξωκομματικών ελέγχων, ο Πρωθυπουργός στήριξε ενεργά τον Συνήγορο του Πολίτη δίνοντάς του επαρκείς πόρους και ουσιαστική αυτονομία. Παρεμπιπτόντως, είναι μια άλλη καθαρή ένδειξη της κομματικοκρατίας το ότι ο Πρωθυπουργός έκανε ιστορικές τομές σε χώρους (όπως η ΟΝΕ, η εξωτερική πολιτική) όπου τα κομματικοκρατικά συμφέροντα δεν είχαν μεγάλη δυνατότητα υπονόμευσης. Στις εσωτερικές μεταρρυθμίσεις όμως τα εμπόδια είναι τεράστια – αφού οι μεταρρυθμίσεις θίγουν άμεσα και την κομματικοκρατία γενικά και το πασοκικό κατεστημένο πιο ειδικά. Και είναι επίσης ενδεικτικό της κομματικοκρατικής λογικής πως το ίδιο το κόμμα του K. Σημίτη συστηματικά υποσκάπτει την εκσυγχρονιστική μεταρρύθμιση της κυβέρνησης και «ανέχεται» τον Πρωθυπουργό μόνο και μόνο γιατί ξέρει πως χωρίς αυτόν θα χάσει την εξουσία.

Κλείνω επιστρέφοντας στο θέμα των εξωκομματικών/εξωκυβερνητικών ελέγχων που ο Συνήγορος του Πολίτη αποτελεί ένα σημαντικό αλλά πολύ μικρό βήμα. Είναι προς τον πολλαπλασιασμό ανεξάρτητων αρχών τύπου Συνηγόρου του Πολίτη που πρέπει να κατευθυνθούμε αν θέλουμε να περάσουμε από την κομματικοκρατική στην κομματική δημοκρατία. Δηλαδή προς την κατεύθυνση μερικού περάσματος εξουσιών, λειτουργιών, πόρων από τα κόμματα σε πραγματικά αυτόνομες αρχές που δεν θα λειτουργούν ούτε στη βάση του ιδιωτικού κέρδους ούτε στη βάση της κομματικοκρατικής λογικής. Με άλλα λόγια, η άμβλυνση της κομματικοκρατίας δε απαιτεί ούτε αυταρχικές, «βοναπαρτιστικές» λύσεις που αγνοούν τα κόμματα, ούτε αγοροκρατικές λύσεις θατσερικού εκσυγχρονισμού. H πάταξη της κομματικοκρατικής μάστιγας απαιτεί την ενδυνάμωση της κοινωνίας των πολιτών. Πιο συγκεκριμένα, απαιτεί τη δημιουργία και την ισχυροποίηση ανεξάρτητων αρχών που, σε αντίθεση με τις καχεκτικές, καρκινοβατούσες υπάρχουσες «ανεξάρτητες» αρχές, θα έχουν σημαντικούς πόρους, κύρος και πραγματική ανεξαρτησία από κόμματα και κυβερνήσεις. Μια τέτοια αρχή είναι η Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων η οποία, έχοντας σημαντικούς πόρους καθώς και τη στήριξη της EE, κατόρθωσε να ρυθμίσει επιτυχώς την ανταγωνιστικότητα στον νευραλγικό χώρο των τηλεπικοινωνιών και να μειώσει το κόστος των υπηρεσιών που προσφέρονται στους καταναλωτές κατά 30%. Κι εδώ όμως, όπως ήταν προβλεπόμενο, υπάρχουν πιέσεις από τα συνδικάτα του ΟΤΕ καθώς και από παράγοντες του υπουργείου Μεταφορών για την «ένταξη» της Επιτροπής στην κρατική διοικητική μηχανή – δηλαδή για την υπόσκαψη της αυτονομίας της, για την πλήρη κομματικοποίησή της. Κάτι τέτοιο θα είναι καταστροφικό και για τον τόπο και για το κύρος της κυβέρνησης. Γιατί μόνο αν επιτροπές σαν αυτή των τηλεπικοινωνιών διατηρήσουν την αυτονομία τους από κόμματα, κυβέρνηση και ολιγαρχικά οικονομικά συμφέροντα, θα μπορέσουν να ξεπεράσουν (στον χώρο της παιδείας, της υγείας, της δημόσιας διοίκησης κτλ.) τους τρεις βασικούς μηχανισμούς υπονόμευσης της μεταρρύθμισης που εξέτασα σε αυτό το άρθρο. Μόνο με την ενδυνάμωση της κοινωνίας των πολιτών οι απλοί πολίτες θα ενδιαφερθούν ξανά για τον δημόσιο χώρο και θα στηρίξουν ενεργά την επερχόμενη μεταρρύθμιση.