

**ΕΘΝΙΚΟ ΚΑΙ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΚΟ  
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ**

**Δημόσια Διοίκηση:**

**Επιστήμη ή Ιδεολογία;**

*“Ου γαρ τάδε τους άνδρας  
αλλ’ οι άνδρες ταύτα κτώνται”  
Θουκυδίδου “Επιτάφιος Περικλέους”,  
i.143.5*

**Ομιλία**

**του Δημητρίου Αργυριάδη**

**25 Φεβρουαρίου 2004**

**Δημόσια Διοίκηση:****Επιστήμη ή Ιδεολογία;**

*“Ου γαρ τάδε τους άνδρας  
αλλ’ οι άνδρες ταύτα κτώνται”  
Θουκυδίδου “Επιτάφιος Περικλέους”,  
i.143.5*

Αξιότιμε Κύριε Πρύτανη,

(χαιρετισμοί)

Βαθειά συγκινημένος σας ευχαριστώ θερμά για τα καλά σας λόγια και την τιμή που μου κάνετε. Είναι η στιγμή αυτή η πιο όμορφη και πάντως πιο περίλαμπρη των 70 μου χρόνων. Ξεχωριστή αναγνώριση και ευγνωμοσύνη οφείλω σ’ αυτούς που πρώτοι σκέφτηκαν και πήραν την πρωτοβουλία που μ’ έφερε ως εδώ. Για μένα αυτή η στιγμή είναι δηλωτική της στροφής που συντελέστηκε στον τρόπο αντιμετώπισης της Διοίκησης στη χώρα μας – στροφής που είναι η απόρροια σημαντικής προόδου στην έρευνα και εμβάθυνση του διοικητικού φαινομένου, τα τελευταία χρόνια.

**I. Η Διοίκηση είναι Πράξη και Θεωρία**

Δημόσια ή ιδιωτική, η Διοίκηση, όπως ξέρουμε, είναι και θεωρία και πράξη. Η θεωρία εμπλουτίζεται από την πρακτική, αλλ’ όπως μας θυμίζει ο Douglas Mc Gregor, στην τελική ανάλυση, η κάθε πρακτική εκφράζει μια θεωρία. Η σχέση είναι αμφίδρομη κι έτσι πρέπει να είναι, για να υπάρξει εξέλιξη, που αποβαίνει εις όφελος της κοινωνίας, του κράτους και αυτών των πολιτών. Τούτο όμως, δεν συμβαίνει πάντοτε. Απόσταση ή και διάσταση μεταξύ θεωρίας και πράξης προκύπτουν, όχι σπάνια, ως εκ του γεγονότος ότι ενώ η πρακτική διαμορφώνεται κάτω από την επίδραση ποικίλων παραγόντων, στα πλαίσια συγκεκριμένου χώρου, πολιτισμικού, πολιτικού ή άλλου, η θεωρία αντιθέτως κινείται σ’ ευρύτερα πλαίσια,

συχνά δ' ακολουθεί τους δρόμους που χαράσσουν μεγάλα κέντρα ερεύνης και διεθνείς οργανισμοί. Δίδονται έτσι κατευθύνσεις, που ενώ απηχούν *απόψεις*, απλώς και μόνο, συχνά εκλαμβάνονται ως θέσφατα ή ως λογικά προστάγματα που δεν επιδέχονται αντίρρηση.

Βοηθώντας και του κύρους των επιφανεστέρων εκ των ειδικών ή οργανισμών, ανεπτύχθη και ξαπλώθηκε μία τάση πια γνωστή, στο διεθνές λεξιλόγιο, ως διοικητική απομίμηση (*mimetisme administratif, administrative mimetism*). Η τάσις δεν είναι νέα. Ήδη προ δεκαετιών την είχε επισημάνει ο Καθηγητής Langrod επισύροντας την προσοχή μας στους κινδύνους που εγκυμονεί. Ωστόσο υπό το κράτος πιεστικών αναγκών, αλλά και θεωριών ως το New Public Management, ή Νέα Δημόσια Διοίκηση, η τάσις αυτή προσέλαβε τα τελευταία χρόνια, διαστάσεις και μορφή αληθινά πρωτόγνωρες. Χώρες της Αφρικής ή της Κεντρίας Ασίας εισήγαγαν συστήματα και τεχνογνωσίες από το εξωτερικό χωρίς σοβαρά προμελέτη ή την αξιολόγηση των πραγματικών δεδομένων και αναγκών. Η πλήρης αντικατάσταση της τοπικής από την ξένη εμπειρία συχνά ήταν η απόρροια ουσιαστικής ανεπάρκειας εντόπιας ικανότητας ή, στα αγγλικά, *capacity*. Πολλές φορές ωστόσο αποτελούσε επίσης την εύκολη λύση που, αντλούσε αξιοπιστία από τον λεγόμενο μύθο της “παγκοσμίου σύγκλισης”. Τον μύθο τούτο ανέλυσε ο γνωστός βρετανός ειδικός Christopher Pollitt, σε πρόσφατό του άρθρο.<sup>1</sup> Ο Pollitt υπογράμμισε τον ρόλο των συμβούλων (*management consultants*) στην προώθηση του μύθου αυτού που, προέβαλε την σύγκλιση μεθόδων, συστημάτων, θεσμών και τεχνικών σαν αναπόφευκτη εξέλιξη και ιστορική ανάγκη. Συνέπεια αυτού του μύθου, κατά τον Christopher Pollitt, ήταν η απομίμηση, ο “ισομορφισμός” και η εξ αυτών υιοθέτηση

---

<sup>1</sup> Christopher Pollitt (2001) “Convergence: the Useful Myth?” in *Public Administration*, Vol 79, No 233-247.

προκατασκευασμένων ομοιόμορφων μοντέλων με βάση την αντίληψη ότι ταιριάζουν σ' όλους (*one size fits all*).

Τον κίνδυνο της μίμησης και του “ισομορφισμού” νομίζω ότι αποφύγαμε όταν πρωτοξεκίνησε η σχετική προσπάθεια κατά την δεκαετία του 60. Μα τούτο δεν ήταν εύκολο, διότι δεν είχαν ακόμη στηθεί και ανδρωθεί θεσμοί που να εξασφαλίζουν μια ανεξάρτητη κρίση, συγκροτημένη έρευνα και συνεχή μελέτη πάνω στα καίρια θέματα της δημόσιας διοίκησης. Ήταν μήνας Φεβρουάριος, ακριβώς προ 40 ετών, όταν πρωτοεμφανίστηκε η έκθεση Langrod. Η πρώτη εκείνη έκθεση, που αμέσως μεταφράστηκε στα Ελληνικά, έκανε αίσθηση στη χώρα μας αλλά και παρα έξω όπου εκυκλοφόρησε σαν έκδοση του ΟΟΣΑ στα γαλλικά και τα αγγλικά. Ακολούθησαν και άλλες μελέτες του ΟΟΣΑ. Μια μόνη μεταφράστηκε στα ελληνικά και, μαζί με αυτήν του Langrod, πήρε την θέση της στην ήδη γνωστή συλλογή των κυριωτέρων εκθέσεων για τη Δημόσια Διοίκηση που βγήκε το 2000 με επιμέλεια των εκλεκτών συναδέλφων Αντώνη Μακρυδημήτρη και Νίκου Μιχαλόπουλου.<sup>2</sup>

Λιγότερο γνωστές, ήταν οι εκθέσεις Quermonne, Bonnaud-Delamare, και Remandas που είχαν σαν αντικείμενο την διοικητική αποκέντρωση και Τοπική Αυτοδιοίκηση, των Crichton και Cole, που επίκεντρό τους είχαν την σύσταση και επάνδρωση μονάδων Ο & Μ (οργανώσεως και μεθόδων) και τέλος μια μελέτη με προοπτική την σύσταση γραφείων εξυπηρέτησης των πολιτών (φυσικά χωρίς το Διαδίκτυο). Αμφιβάλλω πώς συνέβαλε στη διαμόρφωση των Κέντρων (ΚΕΠ) που κοσμούν τη χώρα μας σήμερα. Αλλά ερρίφθη η ιδέα. Και ερίζωσε. Χαρακτηριστικό, όπως είδαμε, των προσπαθειών αυτών ήταν το πάντρεμα της ξένης με την τότε

<sup>2</sup> Αντώνης Μακρυδημήτρης & Νίκος Μιχαλόπουλος (Επιμ.), *Εκθέσεις Εμπειρογνομώνων για τη Δημόσια Διοίκηση, 1950-1998*, Αθήνα, Εκδόσεις Παπαζήση, 2000.

περιορισμένη σχετική τοπική εμπειρία. Η σύζευξη αυτή φυσικά δεν ήταν εύκολη και αν απέδωσε καρπούς, σιγά και σταδιακά, ήταν πρώτα υπό μορφήν μελέτης και διαλόγου για τη δημόσια διοίκηση, και αργότερα μόνο στην πράξη. Την έλλειψη αυτή άμεσων επιπτώσεων στο επίπεδο της πράξης μπορούμε να αποδώσουμε στην θλιβερά κατάσταση που ενέσκηψε στη χώρα μας μετά τα Ιουλιανά. Σχεδόν δύο χρόνια αργότερα, η Ελλάδα “μήκε στο γύψο”. Για μια επταετία, περιθωριοποιήθηκε στον Ευρωπαϊκό και παγκόσμιο χώρο. Διεκόπησαν έτσι ή ατόνησαν οι σχέσεις που συντείνουν στις γόνιμες προσπάθειες και την δημιουργία.

Ωστόσο είχαν αρχίσει τα πρώτα ξεκινήματα προς τη σωστή κατεύθυνση. Τα πρώτα τούτα βήματα εχαιρέτησε πρόσφατα τόμος που σαν επίκεντρο είχε την γένεση και ανάπτυξη των κοινωνικών εν γένει επιστημών στη χώρα μας, τα δέκα εκείνα τα έτη πριν την Δικτατορία.<sup>3</sup> Αξιοσημείωτη είναι η *θεσμική* προσέγγιση στις σχετικές προσπάθειες, συγκεκριμένα δε η σύσταση κέντρων και ινστιτούτων με στόχο τη διασφάλιση της συστηματικής, απρόσκοπτης και αυτόνομης μελέτης θεμάτων πολιτικού, κοινωνιολογικού και οικονομικού περιεχομένου. Τότε, όπως είναι γνωστό, είδαν το φως της ημέρας το Κέντρο Κοινωνικών Επιστημών Αθηνών (ΚΚΕΑ), το ΚΕΠΕ, ο “Δημόκριτος”, το Κέντρο Παραγωγικότητας, αλλά και το περίφημο Αθηναϊκό Τεχνολογικό Ινστιτούτο που ε γνώρισε, διεθνώς, ημέρες δόξας την εποχή εκείνη.

Ανάλογο ξεκίνημα οδήγησε στην παλιννόστησή μου, την 1<sup>η</sup> Φεβρουαρίου του 1963. Ζητούμενο ήταν η σύσταση μιας Σχολής Δημόσιας Διοίκησης, στα πρότυπα περίπου της Γαλλικής ENA. Κάπως φιλόδοξο βέβαια, την εποχή εκείνη, το

---

<sup>3</sup> Ιωάννα Λαμπίρη-Δημάκη (Επιμ.), *Κοινωνικές Επιστήμες και Πρωτοπορία στην Ελλάδα, 1950-1967*, Αθήνα, ΕΚΚΕ – Gutenberg, 2003.

εγχείρημα δεν πέτυχε. Λίγο αργότερα ωστόσο είδε το φως της ημέρας η Διεύθυνση Μελετών και Επιμορφώσεως της Τρίτης Γενικής Διευθύνσεως Διοικητικής Οργανώσεως του τότε Υπουργείου Συντονισμού. Η Έκθεση Langrod αποτελούσε απόπειρα εκτίμησης των αναγκών με στόχο την συγκρότηση μεσοπρόθεσμου προγράμματος για την αναδιοργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης. Περιττό να τονισθεί πως οι ανάγκες ήταν άπειρες. Το πρόβλημα στη βάση του ωστόσο, ήταν αλλού. Ήταν διττό το πρόβλημα: από τη μια μεριά, μια έλλειψη αναγνώρισης της διαφοράς ανάμεσα στην *εκπαίδευση* και την διαρκή *επιμόρφωση των στελεχών*, δηλαδή το λεγόμενο *in-service training*. (Σήμερα, ομιλούμε για “*training as life-long learning*”). Βοήθησε ο Langrod σε μια σύγκλιση απόψεων, πάνω στο θέμα τούτο, των αρμοδίων φορέων, ήτοι των Υπουργείων Συντονισμού και Παιδείας και της τότε Παντείου Σχολής (ήδη Πάντειο Πανεπιστήμιο) με πρωτοστάτη τότε τον αείμνηστο Πρύτανη Ιωάννη Γεωργάκη.

Έτερο δύσκολο κώλυμα υπήρξε η απροθυμία αναγνώρισης της διοίκησης σαν χωριστού πεδίου μελέτης και επιμόρφωσης. Η δυσκολία αυτή δεν ήταν φαινόμενο απλώς ελληνικό, αλλά διαδεδομένο την εποχή εκείνη, σε ολόκληρη περίπου την ηπειρωτική Ευρώπη, με αναγκαίο αποτέλεσμα τα θέματα και οι ελλείψεις της δημόσιας διοίκησης, αλλά και οι σχετικές βελτιωτικές προσπάθειες, να εξετάζονται πρωτίστως κάτω από το πρίσμα του δημοσίου δικαίου. Ξεπεράσαμε το πρόβλημα αυτό. Και σε τούτο πολύ βοήθησε η αγγλο-σαξωνική σκέψη που κυριάρχησε στη χώρα μας και διεθνώς μεταπολεμικά. Μήπως όμως έκτοτε πήγαμε πάλι πολύ μακριά, περίπου στην ίδια κατεύθυνση μιας κάπως μονοδιάστατης, εξωπραγματικής και κάπως ακραίας προσέγγισης της δημόσιας διοίκησης, αλλά με κύριο γνώμονα όχι πια την νομική αλλά, επί των ημερών μας, την οικονομική επιστήμη και σκέψη;

Η ποικιλομορφία του διοικητικού φαινομένου, η πολυδιάστατη φύση του και εξ' ου η πολυπλοκότητα των θεμάτων που εξετάζονται στα πλαίσια της καλουμένης διοικητικής επιστήμης οδηγεί σ' αυτό το *παράδοξο*: αφ' ενός μεν την αναζήτηση συνολικής θεώρησης και διεπιστημονικής, πολυδιάστατης προσέγγισης, αλλ' αφ' ετέρου επίσης την επίμονη επίκληση της ανάγκης αυτονόμησης της επιστήμης. Ο Georges Langrod επεσήμανε το οξύμωρο τούτο στο όντως μνημειώδες και ογκώδες “*Εγχειρίδιο διοικητικής επιστήμης*” (*Traite de Science Administrative*)<sup>4</sup> που εξεδόθη στο Παρίσι δύο μόλις χρόνια μετά την περιώνυμη έκθεση που τον κατέστησε διάσημο στη χώρα μας. Παρόμοια είναι η διαπίστωση του γνωστού και τιμημένου με την μεγάλη διάκριση που ήδη μου γίνεται σήμερα καθηγητού Gerard Timsit. Στην αρχή της “*Θεωρίας...*” του περί Δημόσιας Διοίκησης ο Timsit επισημαίνει την απόλυτον ανάγκη *διεπιστημονικότητας* (inter-disciplinarite). Καταδικάζει μάλιστα την έμμονη αναζήτηση της “*επιστημολογικής κυριαρχίας*” που συχνά μεταμορφώνει τους ερευνητές της Διοίκησης σε “*υπερεξειδικευμένους γραφειοκράτες*”.<sup>5</sup> Μάλιστα, σαν τον Langrod, στον οποίον συχνά αναφέρεται, αντιπαραθέτει τον πλούτο, αλλά και χρησιμότητα της πολύπλευρης ανάλυσης του διοικητικού φαινομένου που πρώτοι στην Ευρώπη εισήγαγαν οι Weber, vom Stein, De Tocqueville, Colmeiro, αλλά και ο Woodrow Wilson στην Βόρειο Αμερική, με την περιορισμένη τεχνοκρατική προσέγγιση που τελικά επεκράτησε υπερατλαντικά, όχι μόνο στις αρχές του 20<sup>ου</sup> αιώνα αλλά, περιέργως πάλι, στο τέλος του αιώνα και επί των ημερών μας.

Θα επανέλθω αργότερα στην αντιπαράθεση τούτη, που ευρίσκεται το επίκεντρο της προσοχής των ειδικών της διοίκησης, γιατί με κάποιο τρόπο

<sup>4</sup> Georges Langrod (Ed) *Traite de Science Administrative*, Paris, Mouton & Co. 1966, pp 92-123.

<sup>5</sup> Gerard Timsit (1986), *Theorie de l'Administration*, Paris, Economica, p. 17.

αποπειράται απάντηση στο βασικό ερώτημα: προς τι η Δημόσια Διοίκηση; Σαν επιστήμη, τουλάχιστον, πού κατευθύνεται και τι εξυπηρετεί; Εδώ ο Georges Langrod είχε σαφή τοποθέτηση, αυτή δε βρήκε απήχηση στη χώρα μας την δεκαετία του 60. Επεξηγεί επομένως την βασική προσέγγιση που υπήρξε η αφετηρία τόσο στην επιμόρφωση, όσο και στις μελέτες. Βαθιά επηρεασμένη από την Ευρωπαϊκή προοπτική της χώρας μας, συμβάδιζε απολύτως με το πνεύμα που επικρατούσε γενικότερα την εποχή εκείνη - πνεύμα άκρως αισιόδοξο, δημιουργικό, άνευ προκαταλήψεων, ανοιχτό προς τον κόσμο, δεκτικό των ξένων προτύπων αλλά και αυτοπεποίθησης.

Το πνεύμα αυτό δοκιμάστηκε με τη δικτατορία που άνοιξε πληγές και πρόωρα ετερμάτισε πολλές πρωτοπόρες προσπάθειες. Ένα από τα ξεκινήματα στα οποία έθεσε τέρμα ήταν το περιοδικό “*Διοικητική Μεταρρύθμιση*”, που μόλις σε δύο τεύχη κατάφερε να βγει. Ωστόσο ο σπόρος ρίζωσε και η ανάγκη μιας πλατφόρμας για τη δημόσια συζήτηση και διάδοση ιδεών οδήγησε στην ίδρυση της από οκταετίας “Επιθεώρησης Δημόσιας Διοίκησης” – έργο αυτή τη φορά του Ελληνικού Ινστιτούτου Διοικητικών Επιστημών. Όπως στον πρόλογό του ανέφερε ο φίλος κ. Μακρυδημήτρης, η χούντα έγινε αιτία να φύγω από την Ελλάδα τον Αύγουστο του 1967. Το αναφέρω μόνο γιατί τις μέρες εκείνες υπήρξαν αρκετοί, ίσως καλών προαιρέσεων, που πίστεψαν για λίγο πως οι συνταγματάρχες, θα ήτανε σε θέση να δώσουνε λύσεις σε τεχνικά προβλήματα, παραμερίζοντας έτσι, προς όφελος του μέλλοντος, χρόνιες δυσλειτουργίες της κρατικής διοικήσεως. Στην προσδοκία αυτή διαβλέπουμε μία αντίληψη της διοίκησης σαν ένα απλό εργαλείο – ουδέτερο και αδιάφορο. Ανάλογη η προσέγγιση των Taylor και Fayol, με τις “αρχές” της Διοίκησης (principles of management) και το διαβόητο PODSCORB των Luther



Gulick & Urwick, που ο νομπελίστας οικονομολόγος Herbert Simon ε χαρακτήρισε ως “παροιμίες” (proverbs), όχι σε μια προσπάθεια να τις υποβαθμίσει αλλά να προσδιορίσει επακριβώς το ειδικό τους βάρος.

Στην προκειμένη περίπτωση, τόσο η καλουμένη “Επανάσταση” των Συνταγματαρχών όσο και η ανάλογη κίνηση που με τυμπανοκρουσίες τότε εκήρυξε ο Σάχης του Ιράν (The Shah’s Administrative Revolution), απεδείχθησαν φρούδες ελπίδες. Τούτο ωστόσο δεν συνέβη διότι η δημόσια διοίκηση, όπως και η ιδιωτική, δεν περιέχει στοιχεία. τεχνικής πρωτίστως υφής, αλλά διότι το σύνολο - *το κράμα που λέγεται διοίκηση* – εμπεριέχει επίσης άλλα πολλά στοιχεία. Αυτά που ουσιαστικά επιδρούν καταλυτικά επί της τεχνικής και συχνά αλλοιώνουν τους στόχους προς μίαν ή την άλλη κατεύθυνση. Ειδικότερα, οι ηθικές, πολιτικές και πολιτισμικές διαστάσεις είναι αυτές που καθορίζουν, το δεοντολογικό πλαίσιο μέσα στο οποίο κινείται η Διοίκηση, το ύφος και το πνεύμα που απαντώνται αυθόρμητα στην καθημερινότητα της δημόσιας ζωής. Είναι οι μεταβλητές που, μέχρι πρότινος ακόμη πολύ σπάνια ανεφέροντο στα εγχειρίδια management, τεχνικής κυρίως κατεύθυνσης.<sup>6</sup> Βεβαίως μια τέτοια παράληψη δεν ήταν καθόλου τυχαία. Αντίθετα μάλιστα προέδιδε, έστω και σιωπηρά, μια διάφορη ιεράρχηση των σχετικών αξιών.

## **II. Η Διοίκηση: Υποσύστημα Ευρύτερου Συνόλου**

Είναι κοινή η διαπίστωση πως η δημόσια διοίκηση αποτελεί υποσύστημα, είδος μικροκοινωνίας, εντεταγμένο ωστόσο σε ένα ευρύτερο σύνολο. Αν όπως μας θυμίζει ο Michel Massenet “les finalites d’une societe s’inscrivent toujours dans ses

---

<sup>6</sup> Αντώνης Μακρυδημήτρης (2004), *Προσεγγίσεις στη Θεωρία των Οργανώσεων*, Αθήνα, Καστανιώτης, σελ. 422, υποσημ. 30.

structures”,<sup>7</sup> (οι στόχοι μιας κοινωνίας εγγράφονται πάντοτε μέσα στις δομές της), ευλόγως συμπεραίνουμε πως μια ανοιχτή κοινωνία και κράτος ισχυρό, αποτελούν προϋπόθεση όχι μόνον για τη διάπλαση ορθού αξιολογικού πλαισίου για την Διοίκηση, αλλά και την αλλαγή του ανάλογα με τις ανάγκες που εκάστοτε επιβάλλονται. Σε καθεστώτα ελεύθερα και δημοκρατικά, οιαδήποτε αλλαγή περνάει από το *διάλογο, επαϊόντων και μη*. Ένας τέτοιος ευρύς διάλογος, όχι μόνον νομιμοποιεί την αλλαγή αλλά την καθιστά μακροπρόθεσμα *βιώσιμη*. Η στήριξη, κατεύθυνση και εν γένει υποβοήθηση του κοινωνικού διαλόγου, ώστε να αποβαίνει δημιουργικός αποτελούν και αυτές γνώρισμα και λειτουργία του ισχυρού κράτους, που εκφράζεται μέσα από την Διοίκηση. Στο ίδιο πνεύμα ωστόσο, ας θυμηθούμε τα λόγια του Αριστοτέλη: “*δει δ’ου μόνον αρετήν αλλά και δύναμιν υπάρχειν καθ’ ην έσται αναλόγως*”. (Πολιτικά 135β, 12-13).

Ότι πολλές κοινωνίες και πάρα πολλά κράτη απέχουν παρασάγγες απ’ τα προαναφερθέντα και ότι κατά συνέπεια και ο κοινωνικός διάλογος πολύ συχνά ατονεί ή και δυσλειτουργεί αποτελεί διαπίστωση που γρήγορα απεκόμισα κατά την 30χρονη σταδιοδρομία μου στα Ηνωμένα Έθνη. Δεν ήταν όμως μάθημα που πήρα από τα βιβλία, πλην σπάνιων περιπτώσεων. Η παρατήρηση αυτή δεν πρέπει να εκληφθεί ως κριτική των κρατών του Τρίτου Κόσμου ή της βιβλιογραφίας, συμπεριλαμβανομένων και των εκθέσεων ΟΗΕ και της Διεθνούς Τραπεζής. Απλώς σηματοδοτεί την απόσταση που υπάρχει μεταξύ ρητορικής και πραγματικότητας. Εξ άλλου υπενθυμίζει το γεγονός πως αυτή η πραγματικότητα όπου κινείται η Διοίκηση, είναι άκρως διαφοροποιημένη και πρισματική διεθνώς. Δεν χωρεί αμφιβολία, πως καθεστώτα ελεύθερα αποτελούν στον κόσμο μια μικρή μειοψηφία. Είναι ωστόσο

---

<sup>7</sup> Michel Massenet (1975), *La nouvelle gestion publique*. «Pour un Etat sans bureaucratie» στο G. Timsit (1987), *Theorie de l’Administration*, op. cit, σελ. 201.

αναντίρρητο πως σε πολλές κοινωνίες, παρ' όλες τις ελλείψεις τους, παρατηρείται εν τούτοις ένας βαθμός *συναίνεσης* και *αποδοχής* που διευκολύνει τον διάλογο και μια αρχή προόδου. Ήταν αυτή η συναίνεση και αποδοχή που εξέλιπαν στη χώρα μας με την δικτατορία, όπως σήμερα απουσιάζουν σε χώρες που είναι θύματα στρατιωτικής εισβολής και κατοχής.

Πεφωτισμένοι ηγέτες από το Μεγάλο Πέτρο μέχρι το Ναπολέοντα υπήρξαν, αναντίρρητα, οι εμπνευστές και κτίστες πολλών καιρίων θεσμών του Κράτους και της Διοίκησης. Αλλ' αυτά εις το παρελθόν. Οι σύγχρονες συνθήκες επιβάλλουν αντιθέτως, μια διάφορη προσέγγιση. *Συμμετοχή, συναίνεση και αποδοχή, διάλογος και επικοινωνία* συνιστούν προϋποθέσεις για την νομιμοποίηση της αλλαγής. Κοντά στους υπευθύνους για την προσπάθεια αυτή, το κράτος δηλαδή και τους κρατικούς λειτουργούς, κοντά στην κοινωνία των πολιτών, η επιστήμη επίσης πολλά μπορεί να προσφέρει στις σχετικές διεργασίες. Η Δημόσια Διοίκηση και οι συγγενείς επιστήμες κομίζουν στοιχεία και ιδέες και εμπλουτίζουν το διάλογο με ιστορικά δεδομένα, πορίσματα ερευνών και χρήσιμες συγκρίσεις από την διεθνή εμπειρία. Αλλά όσο σημαντική και αν είναι η συμβολή τους, ειδικοί και εμπειρογνώμονες περνάνε σε δεύτερη μοίρα. Η γνώμη τους βαρύνει όταν δεν διεκδικούν, αλλά ούτε προσδοκούν να έχουν αυτοί τα πρωτεία. Μπορεί να πει κανείς πως η μετριοπάθεια και σωφροσύνη αποτελούν αρετές των καλών εμπειρογνομώνων. Η πλούσια εμπειρία των τελευταίων ετών του 20<sup>ου</sup> αιώνα παρέχει παραδείγματα που ρίχνουν άπλετο φως στους πολλαπλούς κινδύνους που επισύρει η έλλειψη αυτών των αρετών μεταξύ μερικών ειδικών.

Στην έλλειψη ή ανεπάρκεια των αρετών αυτών, συνέβαλαν ή οδήγησαν η έμμομη αναζήτηση αρχών και κανόνων της Διοίκησης περίπου όπως νόμοι υπάρχουν στις φυσικές επιστήμες, και η συγγενής ιδέα ότι σε κάθε πρόβλημα αντιστοιχεί μια μόνη άριστη λύση, η επιστημονική. Η ιδέα πρωτοεμφανίστηκε τις πρώτες δεκαετίες του 20<sup>ου</sup> αιώνα. Την γέννησαν μηχανικοί, κλάδος τότε σε πλήρη ανάπτυξη και με φιλοδοξίες να αλλάξει την όψη του κόσμου. Μέσα σ' αυτούς ο Taylor και ο Fayol, άνδρες όμως συνετοί και προσγειωμένοι. Επίκεντρο της προσοχής τους ήταν η επιχείρηση. Στόχος τους η αναζήτηση της πιο δόκιμης μεθόδου (*one best way*) με απώτερο σκοπό τη μεγιστοποίηση της παραγωγικότητας και αποτελεσματικότητας<sup>8</sup>. Από τον χώρο αυτό της επιχειρηματικής δραστηριότητας ξεπήδησε η σκέψη του Taylor, γρήγορα δε ξαπλώθηκε, στον κρατικό τομέα και από την Αμερική στην Σοβιετική Ένωση, με πρωτεργάτη τον Λένιν. Σ' εκείνη την χώρα μάλιστα μπορεί να πει κανείς πως το αστέρι του Taylor, και των μηχανικών δεν έδυσε ποτέ.

Σε τι ωστόσο οφείλεται μια τέτοια επιτυχία; Στην τεχνική τελειότητα και αποτελεσματικότητα των Ταϊλοριανών εφευρέσεων ή στην πολιτική και ιστορική συγκυρία; Συγκεκριμένα, μήπως σε χρονική περίοδο ανερχομένου μεν αλλά ακόμη αδύναμου συνδικαλιστικού κινήματος, η “μια και μόνη οδός” του “*Scientific Management*” προσέδιδε νομιμοφάνεια σε μια πατριαρχική και αφ' υψηλού πειθάρχηση του ανθρώπινου δυναμικού; Όπως και αν έχει το πράγμα, οι συνθήκες αυτές άλλαξαν ριζικά στα έτη του μεσοπολέμου, τα χρόνια δηλαδή του New Deal στη Βόρειο Αμερική και του Λαϊκού Μετώπου στη Γαλλία. Σε μια εποχή αυξημένων κοινωνικών αντιπαραθέσεων και κάτω από το φάσμα του ολοκληρωτισμού, μια

---

<sup>8</sup> Βλ Daniel Nelson (1980), *Frederick Taylor and the Rise of Scientific Management*, Madison, Wisc., University of Wisconsin Press.

διαφορετική, πιο φιλική, πιο *ανθρώπινη* προσέγγιση στις σχέσεις εργασίας είχε πολλά να προσφέρει.

Για μια ακόμη φορά, πρωτεργάτες της αλλαγής υπήρξαν οι επιστήμονες. Χώρος των πειραμάτων τους ήταν πάλι το εργοστάσιο, σε προάστιο του Σικάγο, το Hawthorne, αυτή τη φορά. Της νέας αυτής προσέγγισης ηγήθηκε εξ αρχής μια νέα φρουρά ειδικών αποτελούμενη τώρα από κοινωνιολόγους, ψυχολόγους και ανθρωπολόγους. Δεν είναι αξιοπερίεργο πως, με την νέα ομάδα, αλλάζουν όχι μόνον η γλώσσα και η κατεύθυνση, αλλά και αυτό το στόχαστρο της οργανωτικής και διοικητικής επιστήμης. Για τέσσερις δεκαετίες, από τα έτη 30 μέχρι και τις αρχές των ετών 70, η εστία της προσοχής μετατοπίζεται άρδην: από τις τεχνικές, δομές και διαδικασίες, στον *ανθρώπινο παράγοντα*.<sup>9</sup> Εργαζόμενος και υπάλληλος όχι μόνον ενθρονίζονται επί της κορυφής των προτεραιοτήτων της διοικητικής επιστήμης, αλλά αποκτούν, θα λέγαμε, και ένα *ανθρώπινο πρόσωπο*. Ο *εργάτης-εργαλείο*, όπως τον είχαν πλάσει οι οπαδοί του Taylor *ενανθρωπίζεται*. Αποκτά *προσωπικότητα* και *πολύπλευρες ανάγκες*, όχι μόνον βιοποριστικές. Χωρίς να υποτιμάται η τεράστια συμβολή της Σχολής που φέρει το όνομα Human Relations Movement (Σχολή Ανθρωπίνων Σχέσεων), μπορεί να πει κανείς πως κύρια προσφορά της υπήρξε η εισαγωγή στην Διοίκηση εν γένει μιας ιδέας περί Ανθρώπου της οποίας η ώρα είχε φθάσει.

---

<sup>9</sup> Οι τίτλοι των συγγραμμάτων που σαν αφετηρία τους είχαν το πείραμα στο Hawthorne και τα διδάγματα του, ήταν δηλωτικοί των νέων προβληματισμών. Όλοι εμφανίζουν τον Άνθρωπο, και την Ανθρώπινη Φύση σαν στόχαστρο της προσοχής της Διοικητικής Επιστήμης (ενδεικτικά: R. Likert “*The Human Organization*”; C. Argyris “*Personality and Organization*”; D. McGregor “*The Human Side of Enterprise*”; F. Herzberg “*Work and the Nature of Man*”).

### III. Ανθρώπινη Φύση και Διοίκηση

Η ιδέα δεν είναι νέα. Απαντάται στους αρχαίους – ας θυμηθούμε τους στίχους του Σοφοκλή από την Αντιγόνη (“*Πολλά τα δεινά κ’ ουδέν ανθρώπου δεινότερον πέλει*”) αλλ’ επί της εποχής μας, πιο συστηματικά, από τον Διαφωτισμό και την Γαλλική Επανάσταση. Ήταν η ιδέα αυτή - μια θετική, αισιόδοξη και Προμηθεϊκή αντίληψη της ανθρώπινης φύσεως - η ζωοδόχος πηγή, που έδωσε πνοή σ’ ένα μακρόχρονο αγώνα δύο περίπου αιώνων. Καρπός του είναι η εδραίωση, αργά αλλά σταθερά, της Δημοκρατίας και του Κράτους Δικαίου, η Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Πολίτου, η πάλη κατά της δουλείας και της σκαιάς εκμετάλλευσης του ανθρώπου από τον άνθρωπο. Επί των ημερών μας, στην ίδια ιδέα οφείλουμε την βαθμιαία διεύρυνση της αρχικής εννοίας των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, ώστε να περιλάβει, την ισότητα των φύλων και ουσιαστικά δικαιώματα στους χώρους της παιδείας, της υγείας, της ασφάλισης και της απασχόλησης. Πρωτεύοντα ρόλο στην διεύρυνση και σταδιακή εξάπλωση των δικαιωμάτων αυτών έπαιξε ο Οργανισμός των Ηνωμένων Εθνών η Χάρτα του οποίου, όπως και η πρόσφατη Διακήρυξη της Χιλιετηρίδος (Σεπτέμβριος 2000), διαπνέονται σαφέστατα από την ίδια ιδέα περί Ανθρώπου.

Υπό το πρίσμα τούτο, το κύμα που από εικοσαετίας ενέσκηψε στον υπό διαμόρφωση χώρο της διοικητικής επιστήμης ανατρέποντας πολλά στο πέρασμά του, μπορεί να θεωρηθεί σαν κάποια *οπισθοδρόμηση*. Ορθώς παρατηρήθη, το οφείλουμε δε τούτο και στην Καλλιόπη Σπανού<sup>10</sup>, πως αν και εμφανιζόμενες ως καινοτόμες, οι δοξασίες αυτές της αυτοκαλούμενης Νέας Δημόσιας Διοίκησης (New Public Management) δεν είτε ούτε νέες αλλ’ ούτε ομοιογενείς. Στην πλειονότητά τους είναι

---

<sup>10</sup> Καλλιόπη Σπανού (2000), *Διοίκηση, Πολίτες και Δημοκρατία*, Αθήνα, Παπαζήση 80-100, 222-250.

βαθιά ριζωμένες στη σκέψη ορισμένων συντηρητικών θεωρητικών ως οι Buchanan, Tullock και Nisbet και αντι-κενσιανών οικονομολόγων όπως ο Milton Friedman. Πολύ περισσότερο όμως, οι θεωρητικοί της Νέας Δημόσιας Διοίκησης αντλούν την έμπνευσή τους από μίαν άλλη αντίληψη της ανθρώπινης φύσεως, ένα μοντέλο Ανθρώπου που βρίσκεται στους αντίποδες του κλασσικού. Ο γνωστός καθηγητής Richard Stillman II περιέγραψε σε αδρές γραμμές το πρότυπο τούτο ως εξής:

*“Ο κρατικός τομέας, σύμφωνα με την παράδοση αυτή, κατοικείται, από εγωιστές που μόνον το συμφέρον τους κοιτάζουν και όχι το κοινό καλό ή την προαγωγή του δημοσίου συμφέροντος. Πρόκειται συγκεκριμένα για ένα Δαρβίνιο κόσμο όπου μόνον επιβιώνουν οι πλέον ανθεκτικοί και στιβαροί επιχειρηματίες με την αχόρταγη όρεξη αρπακτικών θηρίων. Αυτοί καταβροχθίζουν όχι μόνο ο ένας τον άλλο, αλλά και το δημόσιο (εμάς όλους δηλαδή), επιβάλλουν δε ολοένα και βαρύτερη φορολογία. Τούτο με τη σειρά του συρρικνώνει τον ιδιωτικό τομέα, τον χώρο δηλαδή της παραγωγικότητας όπου δημιουργείται ο πραγματικός κοινωνικός πλούτος”.*<sup>11</sup>

Πρωτότυπη δεν είναι η αντίληψις αυτή. Ανάγεται στον Thomas Hobbes, αλλ’ εξεφράσθη επίσης από τους σοφιστές κατά την αρχαιότητα. Την βρίσκομε, συγκεκριμένα, στην *Πολιτεία* του Πλάτωνος όπου την αναπτύσσει ο Θρασύμαχος και την καταρρίπτει ο Σωκράτης. Περιστόν να πάρουμε θέση. Αποτελεί γενίκευση και όπως οι ανάλογες σκέψεις, σαφώς ανήκει στο χώρο όχι της επιστήμης, αλλά της ιδεολογίας. Αντίκειται στην άλλη, που όπως είδαμε έλκει την ύπαρξή της από τον Διαφωτισμό. Πού όμως οδηγεί η αντίληψη αυτή; Διότι κατά Ματθαίον:

---

<sup>11</sup> R. Stillman II (2003) “Twenty-first Century United States Governance” in *Public Administration*, Vol 81, No 1, σελ. 33.

*“Εκ γαρ του καρπού, το δένδρον γινώσκεται”.*<sup>12</sup>

Προτείνω να σταθώ σε τρία καίρια σημεία που αφορούν αντιστοίχως ιδέες για την Διοίκηση, το Κράτος και την Αγορά. Νωρίτερα, αναφέρθηκα στη Νέα Δημόσια Διοίκηση χαρακτηρίζοντάς την σαν κάποια οπισθοδρόμηση σε σχέση με πρότερες τάσεις. Πολλές τοποθετήσεις της θυμίζουν αποφθέγματα της εποχής του Taylor, σε τέτοιο σημείο μάλιστα, που να μπορούμε να πούμε πως ο 20<sup>ος</sup> αιώνας κατέληξε στο χώρο μας εκεί περίπου όπου άρχισε. Σαν τους μηχανικούς πρωτοπόρους των αρχών του αιώνας, οι τωρινοί εμπνευσταί της Νέας Δημόσιας Διοίκησης, κυρίως νεοφιλελεύθεροι οικονομολόγοι, επιζητούσαν διέξοδο απ’ την ανομοιογένεια, αβεβαιότητα, και την πολυπλοκότητα που όντως χαρακτηρίζουν το αντικείμενο “Διοίκηση”. Όπως ορθά παρατήρησε ο διάσημος καθηγητής Ferrell Heady σε βαρυσήμαντο λόγο του στο ετήσιο συνέδριο της Αμερικανικής Εταιρείας Δημόσιας Διοίκησης (ASPA), το 2001: *“Η Νέα Δημόσια Διοίκηση όντως αντιπροσωπεύει μια ύστατη προσπάθεια να φτιάξουμε επιστήμη της δημόσιας διοικήσεως με αρχές και με κανόνες που να ισχύουν παγκόσμια”*<sup>13</sup>

Για την Νέα Δημόσια Διοίκηση, όπως και για τον Taylor, σημείο αναφοράς παραμένει η πρακτική του ιδιωτικού τομέως. Αλλ’ αντί της μερικής και επιλεκτικής υιοθέτησης μεθόδων και ιδεών του ιδιωτικού τομέως από τον κρατικό, η Νέα Δημόσια Διοίκηση έφθασε στο σημείο να εξαγγέλλει την ανάγκη εξομοίωσης των δύο. Το άκρον άωτον του νέου αυτού ιδεώδους, που έγινε γνωστό ως “επιχειρηματική διοίκηση” ή “κυβέρνηση” (entrepreneurial management ή

<sup>12</sup> Ματθαίος, 12:33.

<sup>13</sup> Βλ. Demetrios Argyriades «General Report» in *Governance and Public Administration in the 21<sup>st</sup> Century: New Trends and New Techniques. Proceedings of the XXVth Congress of the International Institute of Administrative Science, Athens, Greece, July 2001.* Brussels, IAS, 2002, p. 36.



government), εξέφρασε ο ιθύνων της Εταιρείας Harley Davidson, ο οποίος, δασκαλεύοντας τον τότε Αντιπρόεδρο Gore, του είπε καθαρά πως θα ήταν καλύτερο να κυβερνάει τη χώρα του, τις Η.Π.Α. δηλαδή, περίπου όπως ο ίδιος διοικούσε μια μεγάλη εταιρεία μοτοσυκλετών.<sup>14</sup>

Η άρνηση και απόρριψη κάθε διαχωριστικής γραμμής και της ιδιαιτερότητας της δημόσιας διοίκησης αποτελεί κύριο χαρακτηριστικό γνώρισμα της Νέας Δημόσιας Διοίκησης. Απεδόθη με το αξίωμα “Η Διοίκηση είναι Διοίκηση” (Management is Management). Διαβλέπουμε στις βάσεις αυτού του τρόπου σκέψης ένα καινούργιο μοντέλο του κράτους και της διοίκησης: το *αγοραίο μοντέλο*. Από το μοντέλο αυτό αποβάλλονται παράμετροι που θεωρούνται κατάλοιπα του παρελθόντος. Παραμερίζεται έτσι η συμβολή κλασσικών τροφοδοτών της Δημόσιας Διοίκησης όπως κατ’ εξοχήν η Πολιτική Επιστήμη, η Νομική, η Κοινωνιολογία και η Ψυχολογία. Κατά τους Osborne και Gaebler, συγγραφείς του πολυθρύλητου “Reinventing Government”, συνδέονται στενά με το παλαιό και ήδη “χρεοκοπημένο γραφειοκρατικό σύστημα”<sup>15</sup>. Απορρίπτεται οτιδήποτε μπορεί να αντιστρατεύεται την προέχουσα επιδίωξη της αποδοτικότητας, αποτελεσματικότητας και αποφασιστικότητας στη διοικητική ενέργεια. Όπως και επί Taylor, έτσι και υπό το πρίσμα της Νέας Δημόσιας Διοίκησης, ο εργαζόμενος αντιμετωπίζεται όχι πλέον ως μέτοχος ή μέλος κοινωνικής ομάδος, αλλά πολύ περισσότερο, *εργαλειακά*, σαν μέσο παραγωγής.

Την προσέγγιση αυτή στις σχέσεις εργοδότη-εργαζομένου πλησιάζει και ενισχύει η ανάλογη αντιμετώπιση των σχέσεων κράτους-πολίτη στο αγοραίο μοντέλο.

<sup>14</sup> R. Stillman, op. cit σελ 34.

<sup>15</sup> David Osborne και Ted Gaebler (1993), *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Reading MA, A Plume Book, σελ. 12-16 και passim.

Σε μια δημοκρατία, όπως ξέρουμε καλά, στους πολίτες αναγνωρίζονται ίσα δικαιώματα και υποχρεώσεις συνταγματικά κατοχυρωμένα. Στο αγοραίο μοντέλο αντιθέτως, οι πολίτες είναι πελάτες. Είναι καταναλωτές (consumers) και λογικά επομένως οι σχέσεις τους με κράτος και διοίκηση καθορίζονται πρωτίστως από την αγοραστική τους δύναμη. Ο όρος πολίτης-πελάτης / πολίτης-καταναλωτής, που ίσως είχε ως στόχο να ευαισθητοποιεί τους κρατικούς λειτουργούς στις βασικές ανάγκες των πολιτών, κινδυνεύει, όπως βλέπουμε, να καταστρατηγεί θεμελιώδεις αρχές του συντάγματος και να νομιμοποιεί την ανισότητα και τον αποκλεισμό. Τούτο ωστόσο δεν πτοεί τους οπαδούς της Νέας Δημόσιας Διοίκησης, που χωρίς ενδοιασμούς θέτουν την ελευθερία υπεράνω της ισότητας, διαβλέποντες αντίφαση μεταξύ των δύο. Η αντίληψη αυτή αντλεί την έμπνευσή της από την νέο-φιλελεύθερη αντίληψη του *homo economicus* – του οικονομικώς δηλαδή σκεπτόμενου ατόμου. *Lego, ergo sum*. Ο *homo economicus* εκφράζεται επιλέγοντας με βασικό κριτήριο το ατομικό του συμφέρον και μόνον. Η επιλογή είναι άμεση. Σύμφωνα δηλαδή με την άποψη αυτή, δεν μεσολαβούν παράγοντες κοινωνικοί, πολιτισμικοί ή άλλοι στη διαδικασία επιλογής, όπως το πιστεύουν κοινωνιολόγοι και ψυχολόγοι. Ας θυμηθούμε εξ άλλου το ρητό της κυρίας Θάτσερ: “Κοινωνία δεν υπάρχει.”

#### **IV. Πολιτική Κατεύθυνση, Διοίκηση και Ηθική**

Συμπερασματικά, δεν είναι υπερβολή πως, κάτω απ’ το μανδύα της επιστήμης, ελλοχεύει ιδεολογία που στόχο απώτερο έχει την ριζική αλλαγή όχι μόνο της Διοικήσεως, αλλά αυτού του Κράτους και της Δημοκρατίας. Χαρακτηριζόμενη άλλοτε μεν ως νέο-φιλελεύθερη, σήμερα δε συνηθέστερα ως νέο-συντηρητική, είναι στην πραγματικότητα ριζοσπαστική, διότι, όπως μας θυμίζει ο οικονομολόγος καθηγητής Paul Krugman, στοχεύει την αναίρεση θεμελιωδών κανόνων του

παιχνιδιού (*fundamental rules of the game*). Ανατρέπει κεκτημένα και παραδόσεις που είναι το προϊόν προόδου δύο αιώνων. Οφείλει την επιτυχία της, ως ένα μεγάλο σημείο, στη στήριξη που δέχθηκε αρχικά από ορισμένους διεθνείς οργανισμούς, αλλά πολύ περισσότερο από φυσιογνωμίες όπως η Θάτσερ και ο Ρέϊγκαν. Στον Ρέϊγκαν, όπως ξέρουμε οφείλεται το ρητό ότι πηγή των προβλημάτων μας είναι το κράτος. Από το '81 όταν πρωτοακούστηκαν τα λόγια αυτά, ξεκίνησε η εκστρατεία κατά του κράτους που, φαινομενικά μόνο, τώρα αρχίζει να κοπάζει. Προσοχή ωστόσο! Το κράτος, που στόχαστρο τους είχε η εκστρατεία αυτή, ήταν το κράτος πρόνοιας, το κοινωνικό κράτος δικαίου, τα διάφορα προγράμματα υπέρ των δυσπραγούντων και η κρατική παρέμβαση στην αγορά. Συρρίκνωση του κράτους ουσιαστική δεν έγινε, τουλάχιστον σε χώρες που εξήγγειλαν και εγνώρισαν την εκστρατεία αυτή. Γιατί σχεδόν ταυτόχρονα αυξήθηκαν υπέρμετρα οι αμυντικές δαπάνες και οι δυνάμεις ασφαλείας. Απλώς το ένα κράτος παρεχώρησε τη θέση του στο άλλο.

Την αλλαγή μορφής, αρχών και κατευθύνσεως του κράτους και της διοίκησης συνόδευσε αμφισβήτηση αξιών και κεκτημένων που έχουν ιστορία 200 και πλέον ετών. Παράγωγο της σκέψης της Νέας Δημόσιας Διοίκησης είναι μια νέα ηθική που πρόσφατη μελέτη των Kouzmin-Kakabadse περιέγραψε ως εξής: *"ισοπεδωτική νοοτροπία (bottom-line mentality) που επίμονα επιδιώκει την οικονομική επιτυχία σαν υπέρτατη αξία και προτάσσει βραχυπρόθεσμους στόχους παραμελώντας όμως τις συνέπειες που επισύρουν μακροπρόθεσμα".*<sup>16</sup>

Προ 25 αιώνων, στην Πολιτεία του Πλάτωνα, ο σοφιστής Θρασύμαχος εμφανίζεται αρνούμενος κάθε έννοια καλού ή δικαίου διότι τούτα, κατά την γνώμη

<sup>16</sup> Kakabadse A., Korac Kakabadse N. & Kouzmin A. (2003) "Ethical Values & Behaviours: Comparison of three Case Studies Examining the Paucity of Leadership in Government" *Public Administration*, Vol 81, No3, p. 479.

του, καθορίζονται με γνώμονα τα συμφέροντα του ισχυρότερου. Στο ίδιο μήκος κύματος, επί των ημερών μας, ένας επιφανής νέο-συντηρητικός πολιτικός και λόγιος κορόϊδευε την τάση των Ευρωπαίων να συγκαλύπτουν, μάταια κατά τη γνώμη του, τις πολλές αδυναμίες τους με συνεχείς επικλήσεις του διεθνούς δικαίου και διεθνών οργανισμών. Ηθική που αρνείται φραγμούς έχει δε το βλέμμα εστραμμένο στα αποτελέσματα και μόνο είναι ένα απ' τα παράγωγα της Νέας Δημόσιας Διοίκησης. “Πάνω από όλα αποτελέσματα” (Results over process) διδάσκουν οι Osborne και Gaebler. Μέσα στο ίδιο πνεύμα ένας γνωστός Υπουργός μεγάλης χώρας ρωτούσε ρητορικά: “Αν ο σκοπός δεν αγιάζει τα μέσα, τι τότε αγιάζει τα μέσα;” Ανάλογη και η επίκληση “ελευθερία στους managers” (let the managers manage) που επίμονα ζητεί να τους λυθούν τα χέρια. Η επίκληση έχει βάση σε πολλά συστήματα όπου οι περιορισμοί κατατούν αληθής τροχοπέδη. Αλλά στην περίπτωση αυτή δεν φταίνε οι κανόνες και οι διαδικασίες που συλλήβδην κατακρίνει η Νέα Δημόσια Διοίκηση. Απλώς φταίνει η έλλειψη μέτρου. Όπως λέγει ο Αριστοτέλης στα *Ηθικά Νικομάχεια* (1107α, 1129α) και μας θυμίζει ο φίλος Αντώνης Μακρυδημήτρης, η αρετή δεν είναι παρά “*μεσότης δύο κακών, της μεν καθ' υπερβολήν της δε κατ' έλλειψιν*”.<sup>17</sup>

Πως υπολειτουργούμε σαν Κράτος και σαν Διοίκηση απετέλεσε διαπίστωση της Έκθεσης Langrod, αλλά και των άλλων Εκθέσεων που ακολούθησαν έκτοτε. Δεν έλειπαν ωστόσο προσπάθειες αλλαγής. Δεν πρέπει να ξεχνάμε πως υπολειτουργούμε πάντα σε σχέση και σε σύγκριση με τις λαϊκές προσδοκίες, που ευτυχώς αυξάνονται, και τις εναλλασσόμενες προκλήσεις που προέρχονται απ' τη διεθνή κοινότητα και ένα πρισματικό, διαρκώς μεταβαλλόμενο εξωτερικό περιβάλλον. Επομένως το ζητούμενο δεν θα έπρεπε να είναι το πώς να συρρικνώσουμε ή να αποδυναμώσουμε

<sup>17</sup> Αντώνης Μακρυδημήτρης (2004), *Προσεγγίσεις στη Θεωρία των Οργανώσεων*, Αθήνα, Καστανιώτης, σελ. 452.

το Κράτος και τη Διοίκηση, αλλά πώς να ενισχύσουμε τους μηχανισμούς εκείνους που διευκολύνουν και διασφαλίζουν μια συνεχή και συνεπή προσπάθεια βελτιωτικής αλλαγής. Επίσης ζητούμενον είναι το πώς να μεθοδεύσουμε μια τέτοια αλλαγή ώστε να υπηρετεί το γενικό συμφέρον και μακροπρόθεσμο όφελος ολόκληρης της χώρας, όχι μόνο μικρής μειονότητας των πολιτών.

Πως τόλμη, φαντασία και ηγετικές ικανότητες θα απαιτηθούν και πάλι για την αντιμετώπιση των πολλαπλών προκλήσεων της σε παγκόσμια κλίμακα ταχύρρυθμης προόδου θεωρείται δεδομένο. Αλλά είναι επίσης βέβαιο πως σύνεση, συνέπεια, συναίνεση και μετριοπάθεια θα χρειασθούν εξ ίσου, τόσο για ν' αποφύγουμε τις θλιβερές ακρότητες των τελευταίων ετών, όσο και για να κτίσουμε ένα καλύτερο μέλλον πάνω σε στέρεες βάσεις. Ωστόσο όλοι ξέρουμε πως σύνεση και γνώση, το “γνώθι σεαυτόν” του Δελφικού ρητού, αποτελούν προϊόντα αληθινής παιδείας, που δεν ολοκληρώνεται με μιαν απλή εξειδίκευση, όσο προχωρημένη και αν είναι αυτή. Απεναντίας θα έλεγα, όπως εξ άλλου δείχνει η πρόσφατη εμπειρία, χωρίς σωστή παιδεία, χωρίς την συμβολή, συνεργασία και στήριξη πλειόνων συγγενών γνωστικών πεδίων, η τόσο απαραίτητη εις βάθος εξειδίκευση πολύ συχνά οδηγεί σ' ένα σωβινισμό που αποκλείει το διάλογο, γιατί ιδιοποιείται το υπό μελέτην θέμα και εξ υπαρχής αρνείται κάθε διάφορη προσέγγιση πάνω στο θέμα αυτό. Η “μία και μόνη οδός”, αλλά πολύ περισσότερο τα ηχηρά αξιώματα της Νέας Δημόσιας Διοίκησης αποτελούν, νομίζω, γνήσια έκφραση του είδους του σωβινισμού που πρέπει να αποφύγουμε τόσο στη θεωρία όσο και στη πράξη της διοίκησης και της πολιτικής.

Έβλαψαν κατά κόρον τα θέσφατα αυτά, γιατί στα πολυσύνθετα, πολύπλευρα προβλήματα στα οποία η επιστήμη μας αναζητεί απαντήσεις σπάνια αρμόζουν

πανάκειες ή, για να θυμηθούμε το πρόσφατο ρητό, “μεγέθη που κάνουν για όλους” (one size fits all solutions). Στη σύγχρονη εποχή και τις διαφοροποιημένες κοινωνίες όπου ζούμε, είναι μοιραίο ο *διάλογος* να είναι η μόνη οδός που οδηγεί σε λύσεις αποδεκτές και βιώσιμες. Ο διάλογος ωστόσο, για να μην εξαντλείται σε στείρα αντιπαράθεση και κραυγαλέα συνθήματα, αλλά για να αποδώσει, χρειάζεται δομές και πρόσφορες διαδικασίες. Πολύ περισσότερο βέβαια, συνεργασία και διάλογος για να καρποφορήσουν προαπαιτούν *ανάπτυξη μιας κουλτούρας του διαλόγου*, που ακόμη, φοβούμαι, σπανίζει ή ατονεί στη χώρα μας. Προϊόν της παιδείας, ο διάλογος αρχίζει στα σχολεία, τις ειδικές σχολές ως η Σχολή Διοικήσεως, και τα Πανεπιστήμια. Κατόπιν συνεχίζεται στην Διοίκηση, τα Ιδρύματα, τις Επιχειρήσεις και τους πάσης φύσεως οργανισμούς.

Το πώς στα επόμενα έτη θα δομήσουμε το διάλογο είναι το μέγα ζητούμενο. Διότι από εκεί εξαρτώνται η προσαρμογή και πρόοδος σε όλα τα πεδία και σ’ όλα τα επίπεδα: το ελληνικό βεβαίως αλλά και το Ευρωπαϊκό. Η δύσκολη οικοδόμηση μιας Ενωμένης Ευρώπης είναι μεγάλη πρόκληση. Η εμπειρία μας δείχνει πόσο μακρύς ο δρόμος, πόσο δύσκολο, πολύπλοκο και πάντως μακροπρόθεσμο είναι το εγχείρημα τούτο. Η ανάγκη της αλλαγής, προσαρμογής και σύγκλισης έχει γίνει παντού αισθητή. Ήταν το θέμα συζήτησης στη σύνοδο κορυφής των Υπουργών στη Ρόδο τον περασμένο Ιούνιο και πιο πρόσφατα στη Ρώμη. Οι σύνοδοι κορυφής κατέδειξαν ωστόσο σε ποιο σημείο ακόμη στο νέο τούτο γίνεσθαι και την διαδικασία της αλλαγής, η κινητήρια δύναμη είναι το κράτος. Δεν είναι υπερβολή πως διοίκηση και κράτος, στο εθνικό επίπεδο, παραμένουν οι κύριοι μοχλοί και κινητήρια δύναμη του *ευρωπαϊκού γίνεσθαι*.

Το πώς θα εξασφαλίσουμε μια ενεργό παρουσία, μια αποδοτική και πολύπλευρη συμμετοχή της χώρας μας στις σχετικές διεργασίες είναι η μεγάλη πρόκληση που απασχολεί, είμαι βέβαιος, τους κρατικούς φορείς, την Εθνική Παιδεία, αλλά και τους συλλόγους, συνδέσμους, τα συνδικάτα και άλλες οργανώσεις της Κοινωνίας των Πολιτών. Η απάντηση στην πρόκληση περνάει, σε πρώτη φάση, απ' την αναδιοργάνωση και τον εκσυγχρονισμό όλων των σχετικών εθνικών θεσμών και φορέων. Αλλ' ίσως για πρώτη φορά, για το τεράστιο έργο που απομένει να γίνει υπάρχει πια στη χώρα μας το αναγκαίο ανθρώπινο δυναμικό. Είναι το μέγα απόκτημα των τελευταίων ετών, κεφάλαιο αδιανόητο την εποχή του Langrod. Το υψηλό του επίπεδο εγνώρισα ο ίδιος από κοντά το περασμένο εξάμηνο διδάσκοντας στο Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών του Πανεπιστημίου και, πιο πρόσφατα, παίρνοντας μέρος σε διημερίδα του Ελληνικού Ινστιτούτου Διοικητικών Επιστημών. Το πώς θα αξιοποιήσουμε αυτό το δυναμικό όχι μόνο για την Ελλάδα, αλλά και την Ευρώπη και τις υπό ένταξιν χώρες είναι η μεγάλη πρόκληση των ημερών μας. Η απάντηση περνά μεσ' απ' τη δημιουργία των αναγκαίων δομών, αυτών που προσελκύουν, συγκρατούν, υποκινούν και αξιοποιούν *αξιοκρατικά* γυναίκες και άνδρες με το προσήκον ήθος και ηγετικά προσόντα.

Ποσοτικά οι ανάγκες δεν είναι τόσο μεγάλες. Σε μια προσπάθεια απάντησης στην πρόκληση αυτή, ο καθηγητής Langrod, στην έκθεση που υπέβαλε ακριβώς προ σαράντα ετών, είχε εισηγηθεί τη σύσταση μικρής αλλ' υψηλού επιπέδου κατηγορίας Ε. Άλλα χρόνια, άλλοι καιροί! Προ τεσσάρων δεκαετιών, η Ελλάδα ήταν μικρή, σχετικά υπανάπτυκτη χώρα στο περιθώριο της Ευρώπης. Έχει ήδη περάσει στο επίκεντρο του Ευρωπαϊκού γίγνεσθαι και από λήπτρια χώρα έχει μεταβληθεί σε Κράτος που προσφέρει τεχνική συνεργασία στις υπό ένταξη χώρες της Κεντρίας και

Ανατολικής Ευρώπης. Ήδη είναι υπό διαμόρφωσιν οι σχετικοί φορείς, όπως π.χ. το Διεθνές Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης στη Θεσσαλονίκη (United Nations Thessaloniki Centre). Άλλα χρειάζονται άνθρωποι ή, πιο συγκεκριμένα, όπως ορθά επεσήμανε ο φίλος Καθηγητής Γιώργος Παπαδημητρίου, χρειάζονται δεξαμενές ταλέντων πάσης μορφής για να δοθεί πνοή στα διάφορα προγράμματα που βρίσκονται σ' εξέλιξη. Χρειάζονται θεσμοί, χρειάζονται δομές, χρειάζονται διαδικασίες. Χρειάζονται μελέτες με πρωταρχικό στόχο την ανάλυση και διάγνωση των πραγματικών συνθηκών και αναγκών στην χώρα και μόνο, *στη συνέχεια*, την ξένη πρακτική. Αλλά αυτά δεν είναι ακατόρθωτα και ούτε η τεχνογνωσία για την πραγμάτωσή τους σπανίζει πια στη χώρα μας. *Το μέλλον είναι στα χέρια μας.* Κι αν δίκαια μεμψιμηρούμε, για τις πολλές ατέλειες που εμφανίζει η Ελλάδα, η πρόοδος αντιθέτως των τελευταίων ετών, θα πρέπει να εδραιώνει μια κάποια αισιοδοξία. Αισιοδοξία χρειάζεται μαζί με αυτοπεποίθηση, γνώση, σύνεση και επιμονή. Με πρόσφατη στο νου την εμπειρία των προετοιμασιών για την Ολυμπιάδα, θα συμφωνήσουμε ίσως με τον Καβάφη, ότι όντως:

*“Έχει άτοπα πολλά, βεβαίως και δυστυχώς η Αποικία.*

*Όμως υπάρχει τι το ανθρώπινο χωρίς ατέλεια;*

*Και τέλος πάντων, να, τραβούμε εμπρός.”*

Φίλοι Κυρίες και Κύριοι,

Και πάλι, σας ευχαριστώ θερμά.