

Δύο ελληνικοί “μύθοι” και μια διοικητική “παθογένεια”

Διάβασα την ανακοίνωση του ΑΠΕ–ΜΠΕ που αφορά το εισαγγελικό πόρισμα για την τραγωδία στο Μάτι και δεν έχω καμμία διάθεση να διατυπώσω τη γνώμη μου για το πόρισμα αυτό, με σεβασμό στην εκατόμβη των θυμάτων και στο δικαιοσύνη που επιχειρεί να καταλογίσει ευθύνες και να αποδώσει δικαιοσύνη.

Με ενεργοποίησαν όμως ορισμένα πολιτικά και δημοσιογραφικά σχόλια τα οποία, ηθελημένα ή άθελα, συσκοτίζουν δύο ελληνικούς “μύθους” του πολιτικο-διοικητικού συστήματός μας και μια διοικητική “παθογένεια” του δημόσιου μάνατζμεντ, που έχουν διαχρονικό χαρακτήρα, αλλά τα τελευταία χρόνια «το έχουν τερματίσει».

Ο πρώτος ελληνικός “μύθος” : Φταίει το νομικό πλαίσιο.

Άκουσα στην τηλεόραση ένα κυβερνητικό βουλευτή να λέει ότι για την τραγωδία στο Μάτι φταίει οι προηγούμενες κυβερνήσεις που έφτιαξαν το νομικό πλαίσιο για την πολιτική προστασία.

Τι λέει σύμφωνα με το ΑΠΕ–ΜΠΕ το εισαγγελικό πόρισμα; *«Διαπιστώνεται πως στην “επί χάρτου” εφαρμογή της νομοθεσίας όλα λειτούργησαν ομαλότατα, πλην όμως στην πράξη ουσιαστικά τίποτα δεν λειτούργησε κατά τα προβλεπόμενα και η όλη διαχείριση έγινε σπασμωδικά, χωρίς κανέναν συντονισμό».*

Από τα πρώτα χρόνια της Μεταπολίτευσης, όταν κάτι δεν πάει καλά στο δημόσιο βίο της χώρας, ακούγεται εν χορώ ότι «φταίει το θεσμικό πλαίσιο» και επομένως απαλλάσσονται όσοι το εφαρμόζουν.

Αυτό είναι ένας ελληνικός “μύθος”. Η αλήθεια είναι ότι χρειάζεται βέβαια η συστηματική επικαιροποίηση του νομικού πλαισίου, ιδιαίτερα στην πολιτική προστασία, αλλά το πρόβλημα είναι ότι το εκάστοτε νομικό πλαίσιο συνήθως δεν εφαρμόζεται. Δηλαδή δεν γίνεται σε τακτά χρονικά διαστήματα η δοκιμαστική εφαρμογή του, για να βεβαιωθούμε :

1. Ότι οι υποθέσεις εργασίας στις οποίες βασίζεται το νομικό πλαίσιο ισχύουν ή ότι έχουν αλλάξει (π.χ. ότι κτίστηκαν αυθαίρετα που δυσκολεύουν τη διαφυγή των πολιτών).
2. Ότι αυτά που είναι γραμμένα “επί χάρτου” μπορούν να εφαρμοστούν ή ότι χρειάζονται βελτιώσεις.
3. Ότι υπάρχουν οι άυλοι και οι υλικοί πόροι και ιδίως τα σύγχρονα τεχνικά μέσα για την εφαρμογή αυτών που προβλέπει το νομικό πλαίσιο.
4. Ότι το ανθρώπινο δυναμικό που θα το εφαρμόσει είναι επαρκές, ικανό και κατάλληλα καταρτισμένο ή ότι απαιτείται η επί του πεδίου κατάρτισή του υπό ανάλογες με τις αναμενόμενες συνθήκες.

Με άλλα λόγια το πρόβλημα δεν είναι νομικό, αλλά επιχειρησιακό. Δυστυχώς το πολιτικο-διοικητικό σύστημά μας σκέφτεται μόνον πολιτικά και νομικά και τις περισσότερες φορές είναι “τυφλό” επιχειρησιακά.

Η εμπειρία δείχνει ότι ακόμη και ένα μέτριο νομικό πλαίσιο όταν συνοδεύεται από επιχειρησιακό σχέδιο υποστήριξης της εφαρμογής του, που έχει δοκιμαστεί στην πράξη, έχει ικανοποιητικά αποτελέσματα.

Είναι χαρακτηριστικό ότι σύμφωνα με το ΑΠΕ–ΜΠΕ το εισαγγελικό πόρισμα αναφέρει πως *«ο μηχανισμός πολιτικής προστασίας αποδείχθηκε τελικά και εκ του αποτελέσματος, ότι δεν κατόρθωσε να είναι στην πράξη και όχι επί χάρτου κατάλληλα και έγκαιρα προετοιμασμένος και επαρκώς επιχειρησιακά οργανωμένος και να βρίσκεται σε κατάσταση αυξημένης ετοιμότητας, όταν οι συνθήκες το απαιτήσαν».*

Ο δεύτερος ελληνικός “μύθος” : Η αδυναμία αντιμετώπισης των δασικών πυρκαγιών οφείλεται στο γεγονός ότι έχουν αρμοδιότητες 17 φορείς.

Τι υπονοεί αυτός ο “μύθος” ; Ότι πρέπει να συγκεντρώσουμε όλες τις αρμοδιότητες για την πρόληψη των πυρκαγιών, την κατάσβεσή τους και την αποκατάσταση των ζημιών σε ένα δημόσιο φορέα, που θα έχει τα μέσα και θα ασκεί τις σχετικές αρμοδιότητες των Υπουργείων Προστασίας του Πολίτη, Εθνικής Άμυνας, Ναυτιλίας, Εσωτερικών, Οικονομικών, Οικονομίας και Ανάπτυξης, Αγροτικής Ανάπτυξης, Μεταφορών και Δικτύων κλπ, καθώς και των Περιφερειών και των Δήμων.

Εάν δεν είναι μια πονηρή υπεκφυγή, τότε πρόκειται για μια αφελή αντίληψη, που δεν αντιλαμβάνεται ότι η κατανομή των αρμοδιοτήτων στα Υπουργεία γίνεται κυρίως με βάση τις τομεακές δημόσιες πολιτικές (άμυνα, οικονομία, ανάπτυξη, απασχόληση κλπ) και ότι εάν φτιάξουμε «ενιαίο φορέα» για κάθε οριζόντια δημόσια πολιτική π.χ. για την ισότητα των φύλων (gender mainstreaming), θα διασπάσουμε τη συνοχή των τομεακών δημόσιων πολιτικών. Και η πολιτική προστασία είναι μια οριζόντια δημόσια πολιτική για την πρόληψη και διαχείριση των φυσικών καταστροφών και την προστασία των κρίσιμων υποδομών (critical infrastructure).

Μια οριζόντια δημόσια πολιτική απαιτεί σχετικές οργανικές μονάδες ή λειτουργίες στα Υπουργεία, την αποτελεσματική δικτύωσή τους και ένα ικανό συντονιστικό όργανο με διοικητική υποστήριξη και επιχειρησιακή ικανότητα, που θα συντονίζει το δίκτυο των μονάδων αυτών ή/και τις λειτουργίες τους.

Εάν διαβάσει κανείς με προσοχή την ανακοίνωση του ΑΠΕ–ΜΠΕ για το εισαγγελικό πόρισμα θα βρεί ότι αναφέρεται τρεις φορές στην απουσία συντονισμού, καθώς και στην «απόλυτη έλλειψη επικοινωνίας».

Πίσω από την αδυναμία του πολιτικο-διοικητικού συστήματος να διασφαλίσει τη θεμελιώδη (για τη διακυβέρνηση) λειτουργία του συντονισμού, βρίσκεται το

πατερναλιστικό σύστημα αξιών της κοινωνίας μας, που οδηγεί στην κατακόρυφη και ιεραρχική δομή και λειτουργία της Διοίκησης και στα υπουργεία–silos και όχι στην οριζόντια και συνεργειακή λειτουργία, η οποία αξιοποιεί πλέον και τη δικτύωση (networking) της σύγχρονης τεχνολογίας. Έχουμε ξεμείνει στα βιλαέτια της οθωμανικής περιόδου.

Και μια διοικητική «παθογένεια» : Επειδή δεν μπορούμε να λύσουμε διοικητικά τα προβλήματα του δημόσιου μανάτζμεντ τα ποινικοποιούμε.

Ένα οργανωμένο διοικητικό σύστημα έχει δικό του σύστημα παρακολούθησης, ελέγχου και αξιολόγησης της λειτουργίας του (internal audit), που το βοηθά στην αυτορρύθμισή του.

Εμείς γράφουμε στο νομικό πλαίσιο τις ευχές μας για το πώς πρέπει να εφαρμόζεται μια δημόσια πολιτική, δεν διασφαλίζουμε τους όρους και τους πόρους, ούτε επιχειρησιακό σχέδιο υποστήριξης της εφαρμογής του και όταν «γίνει η στραβή» παραπέμπουμε το ζήτημα στο δικαιοκτικό σύστημα, το οποίο καλείται να καταλογίσει «παράβαση καθήκοντος» ή «αμέλεια» ή «αμέλεια με ενδεχόμενο δόλο» και πάει λέγοντας.

Είχα συμπληρώσει πολλά χρόνια επαγγελματικής ενασχόλησης με το νομικό πλαίσιο, συμμετέχοντας ενεργά σε νομοπαρασκευαστικές επιτροπές και επιμένοντας στην ανάγκη επιχειρησιακού σχεδίου υποστήριξης της εφαρμογής του (όπως το Ε.Π.Τ.Α του «Καποδίστρια»), όταν άκουσα εμβρόντητος από νομομαθή Υπουργό Εσωτερικών ότι η αρμοδιότητα της Διοίκησης είναι μόνο να «εντέλλεται» και ότι η εφαρμοσιμότητα των νόμων βασίζεται στο γεγονός ότι γεννά «αγώγιμες αξιώσεις» !!!

Οπότε εύλογα συμπλήρωσα τον κατάλογο των “παθογενειών” του πολιτικο-διοικητικού συστήματος με την «πολιτικο-διοικητική δικομανία».¹

Όμως ο καταλογισμός ποινικών ευθυνών δυστυχώς δεν μπορεί να άρει και τις συνέπειες από τους “μύθους” και τις “παθογένειες” που επιφέρουν ανθρώπινα θύματα, όπως η πύρινη λαίλαπα στο Μάτι, αλλά και δεν αρκεί για να βελτιωθεί η δημόσια πολιτική της πολιτικής προστασίας.

Όσοι αναλαμβάνουν την πολιτική διεύθυνση της πολιτικής προστασίας και επομένως τον συντονισμό των συναρμόδιων δημόσιων φορέων και των εθελοντικών οργανώσεων, πρέπει να έχουν την υπεύθυνη στήριξη του πρωθυπουργού και αποδεδειγμένη επιχειρησιακή ικανότητα. Αλλιώς, διαρκώς «θα φταίνε οι προηγούμενοι» και «η μήνις του Θεού»(οι θεομηνίες).

¹ Μαϊστρος Π. (2009), *Τα τρία κύματα μεταρρυθμίσεων της Δημόσιας Διοίκησης στην Ελλάδα [1975–2015+]*, σελ. 177, Παπαζήσης, Αθήνα, <http://p-maistros.gr/book.pdf>