

Κοινωνία των Πολιτών, Πολιτικά Κόμματα και Δημόσια Διοίκηση. Προβλήματα Συνάρθρωσης και οι Επιπτώσεις τους στην Παραγωγή Δημοσίων Πολιτικών

Θεόδωρος Ν. Τσέκος

Καθηγητής, Τμήμα Διοίκησης Επιχειρήσεων και Οργανισμών, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου, Διευθυντής Ινστιτούτου Πολιτικών Ερευνών, Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών.

Email: t.tsekos@go.uop.gr

Ο Κρίσιμος Ρόλος του Πολιτικού Υποσυστήματος στην Παραγωγή Δημοσίων Πολιτικών

Ο κλασικός ορισμός του David Easton (1965) θέλει τις πολιτικές διαδράσεις να κατατείνουν στην “εξουσιαστική κατανομή αξιών σε μια κοινωνία”, είτε με θετικό τρόπο, παρέχοντάς τες, είτε με αρνητικό, αποστερώντας ή παρεμποδίζοντας την απόκτησή τους από τα μέλη της.¹ Η κάλυψη των κοινωνικών αναγκών, σύμφωνα πάντα με τον Easton (1957), πραγματοποιείται δια της μετατροπής των αιτημάτων σε αποφάσεις και δημόσιες πολιτικές (public policies) μέσα από το πολιτικό σύστημα, απαρτιζόμενο από πολιτικά υποκείμενα, δηλαδή πολιτικά κόμματα ή ομάδες (political groups) που διαδραματίζουν πολιτικούς ρόλους (political roles) και πραγματοποιούν πολιτικές δράσεις και ενέργειες (political actions).

Ο “αυθεντικός” αυτός ορισμός, που αποτελεί σημείο ευρύτατης αναφοράς στο πεδίο της Πολιτικής Επιστήμης, συνοψίζει την εκτενώς καταγεγραμμένη στη σχετική βιβλιογραφία πολλαπλότητα των παραγόντων που συνδιαμορφώνουν το πλαίσιο άσκησης των δημοσίων πολιτικών και, ειδικότερα, τον ρόλο του πολιτικού υποσυστήματος και στην συνάρθρωσή του με το διοικητικό υποσύστημα Easton (1965).² Η παραγωγή δημοσίων πολιτικών δεν συνιστά μια στενά τεχνική (άρα διοικητική) διαδικασία επιλογής βέλτιστων λύσεων σε δεδομένα προβλήματα. Πρόκειται για μια “ρευστή” διαδικασία ανταγωνιστικού καθορισμού των προβλημάτων -και εν γένει των προς αντιμετώπιση θεμάτων- μέσα σε ένα πεδίο (“αρένα”).

¹ Για εκτενέστερη ανάλυση της έννοιας της εξουσιαστικής κατανομής αξιών βλ. Mitchell (1961) και Sorzano (1977).

² Για εκτενέστερη ανάλυση της έννοιας της εξουσιαστικής κατανομής αξιών βλ. Mitchell (1961), Sorzano (1977) και Easton (1957).

© Επιθεώρηση Δημόσιας Διοίκησης, 2021

Τσέκος, Θ. (2021). Κοινωνία των Πολιτών, Πολιτικά Κόμματα και Δημόσια Διοίκηση. Προβλήματα Συνάρθρωσης και οι Επιπτώσεις τους στην Παραγωγή Δημοσίων Πολιτικών. *Επιθεώρηση Δημόσιας Διοίκησης* 1(1), 115-141.

<https://www.lawjournals.unic.ac.cy/index.php/pareview>

Τεύχος 1. Αρ. 1

Προσπαθώντας να αποτυπώσει την πολιτικο-διοικητική πολυπλοκότητα ο John Kingdon εισήγαγε, το 1995, τη θεωρία του “Πλαισίου Πολλαπλών Ρευμάτων” (Multiple Streams Framework), διαμορφώνοντας ένα σχήμα συνολικής κατανόησης των αλληλεπιδράσεων μεταξύ κοινωνίας, πολιτικού (υπο-)συστήματος και διοικητικού (υπο-)συστήματος (Kingdon, 2011). Ο Kingdon προσδιόρισε τρία διακριτά “ρεύματα” (streams),³ η σύγκλιση των οποίων παράγει τις δημόσιες πολιτικές:

- Το “ρεύμα” των προβλημάτων (problem stream),
- το “ρεύμα” της πολιτικής (politics stream) και
- το “ρεύμα” των δημοσίων πολιτικών (policy stream).

Τα δύο πρώτα εξ αυτών εκτυλίσσονται (“ρέουν”) εκτός δημόσιας διοίκησης, τα μεν προβλήματα σε επίπεδο κοινωνίας, η δε πολιτική στο επίπεδο της διαμεσολάβησης μεταξύ της κοινωνίας και των θεσμών λήψης των “εξουσιαστικών” αποφάσεων –κατά τον ορισμό του Easton. Το τρίτο ρεύμα (policy stream) εμπλέκει αξίες και ιδέες που διαμορφώνουν ένα πρωτογενές μίγμα πολιτικής (μια primeval soup- “αρχέγονη σούπα” κατά τον Kingdon)⁴ το οποίο οι επιχειρούντες τη δημόσια πολιτική, τα δρώντα υποκείμενα του συγκεκριμένου πεδίου (policy entrepreneurs),⁵ επεξεργάζονται και αποκρυσταλλώνουν μέχρι του επιπέδου εφαρμογής της.⁶

Το πλαίσιο ολοκληρώνεται με δύο ακόμη στοιχεία: α) το “παράθυρο πολιτικής” (policy window), το οποίο προσφέρει ευκαιρίες προώθησης ιδεών στο τελικό μίγμα πολιτικής⁷ και επικαθορίζεται τόσο

³ Σε αντίστοιχη λογική, και μάλιστα υιοθετώντας παραπλήσιους όρους, οι Cohen, March και Olsen περιέγραψαν, στο Υπόδειγμα του Κάδου Απορριμμάτων (Garbage Can Model) για την λήψη αποφάσεων, ως “οργανωμένη αναρχία” συνθήκες αμφισημίας και αντιφατικότητας στόχων, ανεπαρκούς κατανόησης προβλημάτων και “αποφασίζοντες οι οποίοι έχουν διαφορετικά πράγματα στο μυαλό τους”. Η λήψη των αποφάσεων πόρρω απέχει από το ορθολογικό μοντέλο. Αντίθετα προκύπτει από “σύνολα επιλογών που αναζητούν προβλήματα, ζητήματα και διαθέσεις που αναζητούν συνθήκες λήψης αποφάσεων οι οποίες θα επέτρεπαν την ανάδειξή τους, λύσεις που αναζητούν προβλήματα στα οποία θα μπορούσαν να αποτελέσουν απαντήσεις και αποφασίζοντες (decision makers) που αναζητούν δουλειά”. Cohen, March, and Olsen (1972). Αντιλαμβανόμεστε λοιπόν και μέσα από αυτό το υπόδειγμα τις δημόσιες πολιτικές εκτεθειμένες στις αβεβαιότητες και τη ρευστότητα των μηχανισμών και διαδικασιών πολιτικής διαμεσολάβησης: των κομμάτων, των εκλογών, της πολιτικής επικοινωνίας.

⁴ Kingdon οπ.παρ. 117.

⁵ Αυτόθι 122.

⁶ Ο ίδιος ο Kingdon εστιάζει το θεωρητικό του μοντέλο στο στάδιο σχεδιασμού μιας δημόσιας πολιτικής και ιδίως στις φάσεις της ανάδυσης του θέματος και της εγγραφής του στην Ημερήσια Διάταξη (Agenda Setting). Μεταγενέστερες αναλύσεις ωστόσο τεκμηριώνουν ότι το ίδιο σχήμα μπορεί να εφαρμοστεί και στο στάδιο της υλοποίησης δεδομένης δημόσιας πολιτικής, βλ. Fowler (2019).

⁷ Kingdon, οπ.παρ. 165. “Το παράθυρο πολιτικής είναι μια ευκαιρία για τους υποστηρικτές των διαφόρων προτάσεων να προωθήσουν τις λύσεις που προτιμούν ή να προσελκύσουν την προσοχή στα ειδικότερα προβλήματά τους. Πράγματι ... οι υποστηρικτές βρίσκονται σε αναμονή μέσα και γύρω από την κυβέρνηση με τις διαθέσιμες λύσεις τους, περιμένοντας να

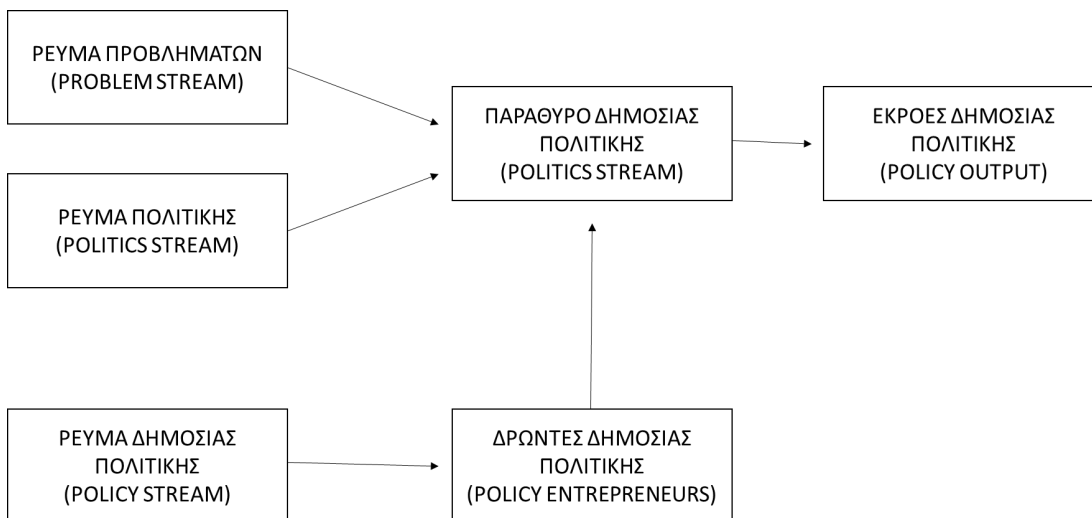
© Επιθεώρηση Δημόσιας Διοίκησης, 2021
Τσέκος, Θ. (2021). Κοινωνία των Πολιτών, Πολιτικά Κόμματα και Δημόσια Διοίκηση. Προβλήματα Συνάρθρωσης και οι Επιπτώσεις τους στην Παραγωγή Δημόσιων Πολιτικών. *Επιθεώρηση Δημόσιας Διοίκησης* 1(1), 115-141.

<https://www.lawjournals.unic.ac.cy/index.php/pareview>

Τεύχος 1. Αρ. 1

από τα προβλήματα (problems) και το πολιτικό περιβάλλον (politics) όσο και από τα δρώντα υποκείμενα (policy entrepreneurs), τα οποία και μεταφέρουν τις επιδράσεις του πεδίου πολιτικής (policies) β) τις εκροές/ αποτελέσματα της πολιτικής (policy outputs), όπως αυτά προκύπτουν από το δεδομένο παράθυρο πολιτικής.

Το πρωτογενές μίγμα είναι ένα ευρύ σύνολο συμπληρωματικών και ανταγωνιστικών ιδεών που μέσα από τις επεξεργασίες των δρώντων υποκειμένων καταλήγουν να κυριαρχούν ή να εξαφανίζονται, να αλληλοαποκλείονται ή να συντίθενται για να διαμορφώσουν ένα τελικό μίγμα πολιτικής. Τα κριτήρια επιλογής ή αποκλεισμού των “πρωταρχικών” αυτών ιδεών μπορεί να είναι τεχνικά (πχ. ο εφικτός χαρακτήρας της εφαρμογής των προτεινομένων λύσεων υπό δεδομένες συνθήκες), αλλά και πολιτικά (συμβατότητα με τα συστήματα αξιών των δρώντων υποκειμένων) (Zahariadis, 2007).⁸



Σχήμα 1: Διαγραμματική απεικόνιση των συνιστωσών του Πλαισίου Πολλαπλών Ρευμάτων του John Kingdon.⁹

Από τα παραπάνω προκύπτει, λοιπόν, ότι δεν υφίσταται κάποια μορφή εγγενούς ορθολογισμού, μια εσωτερική λογική και τάξη, στη λήψη των πολιτικο-διοικητικών αποφάσεων και στην παραγωγή των δημοσίων πολιτικών. Οι διαδικασίες εκτυλίσσονται σε ένα περιβάλλον υψηλής αβεβαιότητας και ενδεχομενικότητας και οι επιλογές που γίνονται αποτελούν προϊόντα πολλαπλών αλληλεπιδράσεων,

αναδυθούν τα προβλήματα στα οποία μπορούν να τις συνδέσουν, [ή] περιμένοντας μια εξέλιξη στο “ρεύμα πολιτικής” που μπορούν να αξιοποιήσουν προς όφελός τους”.

⁸ Ειδικότερα σελ. 72.

⁹ Προσαρμογή από Zahariadis, Ν. οπ.παρ. 71.

Τεύχος 1. Αρ. 1

οι οποίες λαμβάνουν χώρα μεταξύ διαφόρων επιπέδων: της φυσικής πραγματικότητας, της κοινωνικής συγκρότησης, καθώς και των συμφερόντων και ανταγωνισμών που αυτή παράγει, του πεδίου των κοινωνικών αξιών και των ιδεών, τόσο εκείνων που κυριαρχούν όσο και εκείνων που αμφισβητούν την κυριαρχία τους, των θεσμών και της ιστορικής πορείας διαμόρφωσής τους και, τελευταίας αλλά όχι έσχατης, της συγκυρίας που συνθέτει όλες τις προηγούμενες μεταβλητές, παράγοντας ευκαιρίες ή εμπόδια και αναδεικνύοντας, ευνοώντας ή αποκλείοντας εναλλακτικούς χειρισμούς και μίγματα λύσεων. Η παραγωγή δημοσίων πολιτικών είναι τελικά -και σε μεγάλο βαθμό- υπόθεση του πολιτικού υποσυστήματος και των αντιθέσεών του.

Προβλήματα στην Παραγωγή Δημοσίων Πολιτικών Οφειλόμενα στην Πλημμελή Λειτουργία των Μηχανισμών Πολιτικής Διαμεσολάβησης

Οι αντιθέσεις αυτές -και οι δυσλειτουργίες που προκαλούνται εξ αιτίας τους στην συνάρθρωση μεταξύ πολιτικού και διοικητικού υποσυστήματος- εντείνονται, ειδικά τις τελευταίες δεκαετίες, κατά την διάρκεια των οποίων διασταυρώνονται τρεις δυναμικές δραστικών αλλαγών:

- οι ανατρεπτικές καινοτομίες στις τεχνολογίες της πληροφορικής και των επικοινωνιών,
- οι εξελισσόμενες μεταβολές στις παραγωγικές δυνάμεις και τις παραγωγικές σχέσεις εξ αιτίας των αυτοματισμών στην παραγωγή και τη διοίκηση και, τέλος,
- η κόπωση, έως και εξάντληση, της φέρουσας ικανότητας των οικοσυστημάτων του πλανήτη μας.

Οι σημερινές κοινωνίες διανύουν έτσι μια περίοδο ριζικών ανατροπών. Οι συνδυασμένες τεχνολογίες της πληροφορικής και των επικοινωνιών μεταβάλλουν δραματικά τον τρόπο παραγωγής, κατανάλωσης, μάθησης, ψυχαγωγίας. Οι δραματικές αλλαγές στην τεχνολογία της παραγωγής και η εκτενής χρήση των αυτοματισμών αναδιατάσσουν, όχι μόνο τις παραγωγικές δυνάμεις, αλλά και τις παραγωγικές σχέσεις. Οι ήπιες μορφές ενέργειας μπορούν, εξελισσόμενες, να αποδεσμεύσουν τον πλανήτη από τις ενεργειακές του ανάγκες. Οι εμμένουσες χαώδεις διαφορές βιοτικού επιπέδου μεταξύ κρατών και γεωγραφικών περιφερειών υποκινούν, μεταξύ άλλων, εκτεταμένες μεταναστεύσεις. Η κλιματική αλλαγή γεννά νέους περιβαλλοντικούς και υγειονομικούς κινδύνους. Νέες γεωπολιτικές εντάσεις αναδύονται. Νέες μορφές κοινωνικής δυσaráσκειας αναδεικνύονται και νέες μορφές πολιτικής έκφρασής τους διαμορφώνονται.

Όλα τα παραπάνω δεν είναι δυνατόν να αφήσουν ανεπηρέαστο τον τρόπο διακυβέρνησης και τον τρόπο άσκησης της πολιτικής. Όχι μόνο ως προς το περιεχόμενό τους, αλλά και ως προς τις

Τεύχος 1. Αρ. 1

διαδικασίες άσκησής τους. Επηρεάζουν, όχι μόνο την πολιτική και τις (δημόσιες) πολιτικές, αλλά και το “πολιτεύεσθαι”.

Μηχανισμοί πολιτικής διαμεσολάβησης και η διαχείριση της εξουσίας

Από τον περί πολιτικής ορισμό του Easton ως “εξουσιαστικής κατανομής αξιών χρήσης,”¹⁰ αναδεικνύεται η κεντρικότητα του εξουσιαστικού φαινομένου. Η πολιτική διαδικασία -και οι δημόσιες πολιτικές που προκύπτουν από αυτήν- συναρτώνται άμεσα από τους μηχανισμούς εξουσίας. Δηλαδή από τους τρόπους πρόσβασης σε αυτήν και τις μορφές άσκησής της, αλλά πρωτίστως από τους λόγους επιδίωξής της. Η συζήτηση επ’ αυτών των ζητημάτων είναι εξαιρετικά εκτεταμένη, έχει μεγάλο ιστορικό βάθος, σύνθετες πολιτολογικές και φιλοσοφικές διαστάσεις και, φυσικά, δεν μπορούμε να την διατρέξουμε συνολικά εδώ. Απαιτείται ωστόσο, για την ανάδειξη της προβληματικής του κειμένου μια, έστω ακροθιγής, αναφορά σε αυτά.

Κατά μίαν αντίληψη, στις σύγχρονες δημοκρατίες η άσκηση εξουσίας νομιμοποιείται από την προάσπιση και την προαγωγή του δημοσίου συμφέροντος. Πριν φθάσουμε στην “νόμιμη-ορθολογική” μορφή νομιμοποίησης της εξουσίας του Weber,¹¹ η θέση αυτή θεμελιώνεται κατ’ αρχήν στην κλασική ελληνική αντίληψη περί πολιτικής και δημοκρατίας. Ο Αριστοτέλης, στα “Πολιτικά” του, ορίζει ως πολιτεία κάθε οργανωμένη κοινωνία όπου η εξουσία ασκείται υπό των πολλών και προς το κοινό συμφέρον. Εκφωνώντας δε, στον Κεραμεικό της Αθήνας, επιτάφιο λόγο για τους νεκρούς των μαχών του πρώτου έτους του Πελοποννησιακού Πολέμου (431 π.Χ.), τον οποίο μας μεταφέρει ο Θουκυδίδης, ο Περικλής δίνει μια συνοπτική περιγραφή τού πώς αντιλαμβάνεται τον πολίτη η αθηναϊκή κοινωνία. Εμείς οι ίδιοι, λέει, φροντίζουμε τόσο τις ιδιωτικές μας υποθέσεις όσο και τα δημόσια πράγματα και το ένα δεν εμποδίζει το άλλο. Θεωρούμε δε πως αυτός που δεν αναμειγνύεται στις δημόσιες υποθέσεις είναι, όχι μόνον απράγμων, δηλαδή αδιάφορος, αλλά και αχρείος, ήτοι

¹⁰ Όπως σημειώνει ο Easton “Χωρίς την ύπαρξη μηχανισμών για τη λήψη αποφάσεων επίλυσης ανταγωνιστικών αξιώσεων επί περιορισμένων αξιών [χρήσης] η κοινωνία θα σπαράσσεται από συνεχείς διαμάχες. Χωρίς τους μηχανισμούς αυτούς η κανονικοποιημένη αλληλεπίδραση που διακρίνει μια κοινωνία από ένα τυχαίο πλήθος ατόμων δεν θα μπορούσε να υπάρξει. Κάθε κοινωνία διαθέτει μηχανισμούς, έστω και υποτυπώδεις, για την εξουσιαστική επίλυση διαφορών σχετικά με τους επιδιωκόμενους στόχους, δηλαδή για την λήψη αποφάσεων σχετικά με το ποιος θα πάρει τι υπάρχει από τα υφιστάμενα επιθυμητά πράγματα. Η εξουσιαστική κατανομή αξιών είναι λοιπόν αναπόφευκτη” (Easton 1953, 137).

¹¹ Ο Max Weber στα κλασικά του έργα “Οικονομία και Κοινωνία” και “Η Πολιτική ως Επάγγελμα” διακρίνει τρεις τύπους νομιμοποίησης της εξουσίας: την χαρισματική, την παραδοσιακή και την νόμιμη-ορθολογική βλ. την ελληνική μετάφραση Weber (2001).

© Επιθεώρηση Δημόσιας Διοίκησης, 2021

Τσέκος, Θ. (2021). Κοινωνία των Πολιτών, Πολιτικά Κόμματα και Δημόσια Διοίκηση. Προβλήματα Συνάρθρωσης και οι Επιπτώσεις τους στην Παραγωγή Δημόσιων Πολιτικών. *Επιθεώρηση Δημόσιας Διοίκησης* 1(1), 115-141.

<https://www.lawjournals.unic.ac.cy/index.php/pareview>

Τεύχος 1. Αρ. 1

κοινωνικά άχρηστος. Οι σύγχρονες ωστόσο δημοκρατίες απέχουν πολύ από το να αποτελούν μια φυσική και ομαλή εξέλιξη της αθηναϊκής.

Ένα άλλο κλασσικό για την πολιτική επιστήμη κείμενο, γραμμένο στις αρχές του 16^{ου} αιώνα, ο “Ηγεμών” του Νικολό Μακιαβέλλι, δίνει, ωστόσο, μια τελείως διαφορετική εικόνα της εξουσίας. Απευθύνοντας το πόνημά του στον Λαυρέντιο των Μεδίκων, εν είδει εγχειριδίου για όσους την ασκούν, την εικονογραφεί περίπου ως αυτοσκοπό προς χάριν των φορέων της, που δεν είναι άλλοι από τους -λόγω ικανότητας, κληρονομιάς ή εύνοιας της τύχης- ισχυρούς της στιγμής ή της μακράς διάρκειας. Το ζητούμενο είναι η κατάκτηση και διατήρησή της, ενώ το πεδίο άσκησης της, η επικράτεια και ο πληθυσμός της, δεν είναι παρά εξωτερικοί παράγοντες που διευκολύνουν ή δυσχεραίνουν το ζητούμενο. Σημειώνει στο κεφάλαιό του περί “Δημοκρατικών Ηγεμονιών”: “Εκείνος λοιπόν που γίνεται ηγεμόνας με την εύνοια του λαού πρέπει να τον διατηρεί φιλικό, πράγμα εύκολο αφού ο λαός δεν του ζητά τίποτε άλλο από το να μην τον καταπιέζει. Ενώ εκείνος που γίνεται ηγεμόνας ενάντια στη θέληση του λαού, με την εύνοια των ευγενών, πρώτα απ’ όλα πρέπει να προσπαθήσει να κερδίσει τον λαό, πράγμα που του είναι εύκολο όταν τον θέσει υπό την προστασία του, επειδή οι άνθρωποι όταν δεχτούν καλό από εκείνον που περίμεναν ότι θα τους κάνει κακό, δένονται περισσότερο με τον ευεργέτη τους...” (Μακιαβέλλι, 2019).

Δύο αιώνες αργότερα, το 1743, σε έναν κόσμο ο οποίος έχει αρχίσει να αλλάζει ριζικά και όπου έχουν ήδη εμφανιστεί τα πολιτικά κόμματα, ο Άγγλος συγγραφέας και μεταφραστής Edward Spelman επισημαίνει, στην εισαγωγή του στο 6^ο Βιβλίο των Ιστοριών του Πολύβιου, τη διαφορά μεταξύ των οπαδών ενός κόμματος, που το υποστηρίζουν αναμένοντας να ωφεληθούν από την εφαρμογή συγκεκριμένων αρχών κατά τη διακυβέρνησή του, και της ηγεσίας του ίδιου κόμματος που επιδιώκει την κατάληψη της εξουσίας. Δημιουργούνται έτσι, παρατηρεί ο Spelman, εντάσεις μεταξύ των δύο πλευρών, στο μέτρο που οι κομματικοί ηγέτες είναι διατεθειμένοι ακόμη και να παραβούν τις αρχές τους προκειμένου να κατακτήσουν την εξουσία, ενώ οι κομματικοί οπαδοί, οι οποίοι δεν πρόκειται ποτέ να ασκήσουν εξουσία, θα ήθελαν να τη δουν να περιορίζεται, εφόσον δεν ενισχύει τα δικά τους συμφέροντα και επιδιώξεις. Στην ίδια οπτική εντάσσεται και η προσέγγιση του Ελβετού δημοσιολόγου Jean-Louis de Lolme, ο οποίος, στο έργο του *La Constitution de l' Angleterre* (1771), επισημαίνει τη σύγκρουση συμφερόντων μεταξύ κομματικής ηγεσίας και οπαδών, καθώς η πρώτη επικαλείται την

Τεύχος 1. Αρ. 1

υποστήριξη των δεύτερων προκειμένου να ανέλθει στην εξουσία, χάνοντας όμως σταδιακά την εμπιστοσύνη τους στο βαθμό που καταλήγει να διαχειρίζεται την εξουσία ιδιοτελώς (Wootton 2018). Η δημιουργία εργατικών κομμάτων, που υποτίθεται ότι συγκροτούνται ακριβώς για να εκφράσουν άμεσα τα συμφέροντα των παραγωγικά εξαρτημένων και κοινωνικά λιγότερο ισχυρών ομάδων, δεν φαίνεται να ανατρέπει δραματικά τις ανωτέρω επισημάνσεις ως προς την σχέση κομματικής ηγεσίας – κομματικής βάσης. Ο Robert Michels, το 1911, στο κλασικό έργο του για την κοινωνιολογία των πολιτικών κομμάτων, διατύπωσε τον “σιδερένιο νόμο της ολιγαρχίας” ως εξής: “... Η οργάνωση είναι η μήτρα της κυριαρχίας των εκλεγμένων επί των εκλογέων, των εντολοδόχων επί των εντολοδοτών, των αντιπροσώπων επί των αντιπροσωπευόμενων. Η γένεση ολιγαρχιών στους κόλπους των ποικίλων μορφών δημοκρατίας είναι οργανική, αποτελεί δηλαδή τάση στην οποία υπόκειται κατ’ ανάγκη κάθε οργάνωση, χωρίς να εξαιρείται ούτε η σοσιαλιστική, ούτε καν η αναρχική...” (Michels, 1997, 542). Στα ίδια περίπου συμπεράσματα καταλήγουν και οι δύο άλλοι εκ των εισηγητών της “ιταλικής σχολής”¹² των ελίτ, ο Gaetano Mosca και ο Vilfredo Pareto, μιλώντας για τις “οργανωμένες μειοψηφίες”, που χάρη στις αυξημένες ικανότητες, τα κίνητρα και τη δυνατότητα επιρροής τους, επιβάλλονται στην πλειοψηφία των ανοργάνωτων μαζών (Drochon, 2020). Τέλος, ο Πολωνός πολιτικός συγγραφέας Wacław Makhański υποστήριξε επίσης ότι η σοσιαλιστική ιδεολογία και δράση, και ειδικότερα η μαρξιστική εκδοχή της, εκφράζει τα συμφέροντα όχι των εργαζομένων αλλά μιας νέας κοινωνικής τάξης, των διανοουμένων (των “εργατών της διάνοησης” -intellectual workers), που αν και διαχειρίζονται την επαγγελία της κοινωνικής αλλαγής, καταλήγουν να επωφελούνται από τον - διαμεσολαβητικό στην ουσία του- ρόλο τους στο υφιστάμενο κοινωνικο-οικονομικό σύστημα (Shatz, 1989).

Ο κοινός τόπος όλων των παραπάνω αναλύσεων, από τον Μακιαβέλλι στον Makhański -τελείως διαφορετικών μεταξύ τους και ως προς τον χρόνο και ως προς το πολιτισμικό και επιστημονικό περιβάλλον διατύπωσής τους- είναι το συμπέρασμα ότι οι πολιτικές ελίτ τείνουν να διαχειρίζονται την εξουσία προς ίδιον όφελος, ως ένα παίγνιο μηδενικού αθροίσματος, όπου τα οφέλη της μιας πλευράς αποτελούν απώλειες της άλλης, και όχι με όρους αμοιβαίου οφέλους, άρα, τελικά, και δημοσίου συμφέροντος.

¹² Ο ίδιος ο Michels ξεκίνησε την σταδιοδρομία του ως Καθηγητής στο Πανεπιστήμιο του Marburg και μέλος του Γερμανικού Σοσιαλδημοκρατικού Κόμματος και την ολοκλήρωσε ως Καθηγητής του Πανεπιστημίου της Perugia και μέλος του Φασιστικού Κόμματος της Ιταλίας.

© Επιθεώρηση Δημόσιας Διοίκησης, 2021

Τσέκος, Θ. (2021). Κοινωνία των Πολιτών, Πολιτικά Κόμματα και Δημόσια Διοίκηση. Προβλήματα Συνάρθρωσης και οι Επιπτώσεις τους στην Παραγωγή Δημοσίων Πολιτικών. *Επιθεώρηση Δημόσιας Διοίκησης* 1(1), 115-141.

<https://www.lawjournals.unic.ac.cy/index.php/pareview>

Τεύχος 1. Αρ. 1

Στον αντίποδα των προσεγγίσεων αυτών -κατ' αναλογία της κλασικής ελληνικής σκέψης αλλά και της βεμπεριανής "ορθολογικής νομιμοποίησης"- συναντάμε ωστόσο την αντίληψη του Talcot Parsons περί της διαχείρισης της εξουσίας ως "παιγνίου μη-μηδενικού αθροίσματος" -και, κατά συνέπεια, ως μιας διαδικασίας αναζήτησης αμοιβαίου οφέλους. Αντί τα μέλη μιας κοινωνίας να εκλαμβάνονται ως ιδιοτελείς χρησιμοθήρες, θα πρέπει, κατ' αυτόν, να γίνονται αντιληπτά ως "κοινωνικοποιημένα δρώντα υποκείμενα" (socialized actors), φορείς ηθικών αξιών, δεσμευόμενα ως προς τις ενέργειές τους από περιοριστικές υποχρεώσεις (binding obligations) ενσωματωμένες σε κανόνες. Οι κανόνες αυτοί δεσμεύουν εξ ίσου και τους ασκούντες την εξουσία και τα λοιπά μέλη δεδομένης κοινωνίας. Η εξουσία, κατά την έννοια αυτή, παύει να αποτελεί ένα πλαίσιο ιδιοτελών ανταγωνισμών και συγκρούσεων και δεσμεύεται κανονιστικά, όπως κάθε μορφή κοινωνικής συμπεριφοράς, εντασσόμενη σε ένα κοινό πλαίσιο κοινωνικής τάξης (Clegg, 1989, 132).

Σε μια τέτοια προοπτική, ο Gerhard Göhler, Καθηγητής της Πολιτικής Θεωρίας στο Ελεύθερο Πανεπιστήμιο του Βερολίνου, εκκινώντας από το σχήμα των παιγνίων μηδενικού και μη-μηδενικού αθροίσματος (Göhler, 2009, 27-39) και ακολουθώντας τη διάκριση της Hanna Pitkin μεταξύ εξουσίας επί (ομάδων, προσώπων κ.λπ.) [power over] και εξουσίας προς (διασφάλιση αποτελεσμάτων) [power to] (Pitkin, 1993), αντιπαραβάλλει αναλόγως τη θεώρηση της εξουσίας (ως ισχύος) από τον Max Weber με εκείνη της Hanna Arendt. Ο πρώτος αντιλαμβάνεται την εξουσία/ισχύ ως ικανότητα επιβολής της βούλησης ενός μέρους επί ενός άλλου στο πλαίσιο μιας κοινωνικής σχέσης και των διαδράσεων της.¹³ Η δεύτερη την κατανοεί ως ενδυνάμωση των μερών (empowerment) και ως ικανότητα κοινής συναινετικής δράσης. Η εξουσία/ισχύς κατά την Arendt είναι κάτι διαφορετικό από την επιβολή -και το αντίθετο της βίας (Göhler, 2009, 36-37). Ταξινομώντας λοιπόν την βεμπεριανή αντίληψη ως "εξουσία επί", τη δε αρεντιανή ως "εξουσία προς", ο Göhler προχωρά σε μια δική του κατηγοριοποίηση, διακρίνοντας δύο άλλες μορφές εξουσίας: τη μεταβατική (transitive power) η οποία ασκεί επίδραση σε τρίτα μέρη και την αμετάβατη (intransitive power) η οποία επιδρά εντός ενός κοινού πεδίου ύπαρξης και δράσης (Goehler, 2000).

¹³ Ο Weber διακρίνει μεταξύ ισχύος (power, και στα γερμανικά Macht) και εξουσίας (authority, και στα γερμανικά Herrschaft). Προσεγγίσεις όπως αυτές του Talcott Parsons και του Harold Lasswell εστιάζονται στην εξουσία ως μορφή νομιμοποιημένης (legitimate) ισχύος. Για τη σχετική συζήτηση βλ. μεταξύ άλλων Uphoff (1989).

© Επιθεώρηση Δημόσιας Διοίκησης, 2021

Τσέκος, Θ. (2021). Κοινωνία των Πολιτών, Πολιτικά Κόμματα και Δημόσια Διοίκηση. Προβλήματα Συνάρθρωσης και οι Επιπτώσεις τους στην Παραγωγή Δημοσίων Πολιτικών. *Επιθεώρηση Δημόσιας Διοίκησης* 1(1), 115-141.

<https://www.lawjournals.unic.ac.cy/index.php/pareview>

Προγραμματική και επικοινωνιακή πολιτική και οι όροι της πολιτικής αντιπαράθεσης

Η κριτική παρατήρηση της δημόσιας σφαίρας υπό το πρίσμα της προεκτεθείσας διάκρισης των δύο τύπων εξουσίας/ισχύος οδηγεί στη διαπίστωση και δύο, αντιστοίχως, διαφορετικών τρόπων πολιτικής διαμεσολάβησης (politics). Κατ' όνομα συμπληρωματικών αλλά στην ουσία αντιθετικών.

Ο πρώτος εξ αυτών είναι η πολιτική διαμεσολάβηση της προγραμματικής σαφήνειας με τελικό ζητούμενο την προάσπιση και την προαγωγή του δημοσίου συμφέροντος. Αυτή αντιστοιχεί στην “αμετάβατη εξουσία” (intransitive power) κατά την διάκριση του Göhler. Κύρια εργαλεία της είναι ο οραματικός και προγραμματικός λόγος και η συμμετοχική επεξεργασία δημοσίων πολιτικών. Το πολιτικό παιχνίδι, στην περίπτωση αυτή, είναι παιχνίδι αμοιβαίου οφέλους (win-win game), σύμφωνα με την κατά Arendt αντίληψη περί εξουσίας. Στο πεδίο της πολιτικής διαμεσολάβησης δεν ανταγωνίζονται αντίπαλοι εξουσιαστικοί μηχανισμοί, αλλά αντιπαρατίθενται ιδέες και προγράμματα. Κατά την αντίληψη του Michels, άλλωστε, “Το κόμμα δεν αποτελεί ούτε κοινωνική, ούτε οικονομική ενότητα. Υπόβαθρό του είναι το πρόγραμμα” (Michels, 1997, 534). Υπό τις συνθήκες αυτές η αντιπαράθεση γίνεται με τεκμηρίωση, επιχειρήματα και κριτήριο τη συγκριτική αξιολόγηση των αποτελεσμάτων υπό το φως της πραγματικότητας. Στις πλείστες των περιπτώσεων δεν καταγράφονται απόλυτες αλήθειες και απόλυτες πλάνες. Και οι ασκούμενες πολιτικές προκύπτουν ως συνθέσεις απόψεων και προτεραιοτήτων. Αναμενόμενο, άλλωστε, αφού οι κοινωνίες συναπαρτίζονται από διαφορετικές υπο-ομάδες συμφερόντων, με διαφορετικές προτεραιότητες και διαφορετικές αξίες, που πρέπει να όμως συνυπάρξουν.

Στον αντίποδα, ο δεύτερος τρόπος είναι η πολιτική διαμεσολάβηση της επικοινωνιακής πειθούς. Αυτή αντιστοιχεί στον κατά Göhler τύπο της “μεταβατικής εξουσίας” (transitive power). Η διαχείριση του δημοσίου συμφέροντος δεν προσλαμβάνεται ως ο τελικός σκοπός, αλλά απλώς ως αρένα μέσα στην οποία διαδραματίζεται το πολιτικό παιχνίδι. Δεν έχει σημασία το τι πραγματικά συμβαίνει, αλλά το ποια εικόνα θα προβληθεί στα μέσα ενημέρωσης και το τι θα πεισθεί το εκλογικό σώμα ότι συμβαίνει. Είναι η πολιτική διαμεσολάβηση της “μετά-αλήθειας” (post truth) (McIntyre, 2018, Bowden, Nyberg, Wright, 2020). Στην περίπτωση αυτή είναι αναγκαία η διαμόρφωση εντόνων διαιρετικών τομών, οξύτητας και αντιπαραθέσεων.

Ο Steven Levitsky και ο Daniel Ziblatt, Καθηγητές της Πολιτικής Επιστήμης στο Χάρβαρντ, στην πραγματεία τους για το “Πώς πεθαίνουν οι δημοκρατίες,” αναφέρονται στην περίπτωση του Νιουτ

Τεύχος 1. Αρ. 1

Γκίνγκριτς (Newt Gingrich), πρώην Προέδρου της Βουλής των Αντιπροσώπων των ΗΠΑ και αρχιτέκτονα της πόλωσης και της οξύτητας στο αμερικάνικο πολιτικό σύστημα, κατά την ανοδική πορεία του στο Ρεπουμπλικανικό Κόμμα από τα τέλη της δεκαετίας του 1970 (McIntyre 2018, 217-221). Στο ξεκίνημα της σταδιοδρομίας του, απευθυνόμενος, κατά την διάρκεια προεκλογικής του εκστρατείας το 1978 σε νέους ψηφοφόρους στην Ατλάντα, τους προέτρεψε “να πάψουν να χρησιμοποιούν μια γλώσσα κατάλληλη για προσκόπους που κάθονται γύρω από την φωτιά αλλά εντελώς ακατάλληλη για την πολιτική... Μην ξεχνάτε ότι δίνετε μια μάχη, μάχη για την εξουσία... Το κόμμα μας δεν έχει ανάγκη από μία ακόμη γενιά προσεκτικών, συνετών, μειλίχιων, αποστασιοποιημένων ψευτοηγετών... Αυτό που χρειαζόμαστε είναι άνθρωποι αποφασισμένοι να αγωνιστούν με νύχια και με δόντια... Ποιος είναι ο βασικός στόχος ενός πολιτικού ηγέτη; Να εξασφαλίζει την πλειοψηφία, τη νίκη...”. Αργότερα ο Γκίνγκριτς καλούσε τους υποψήφιους των Ρεπουμπλικανών να χαρακτηρίζουν τους Δημοκρατικούς αντιπάλους τους “εχθρούς της οικογένειας”, “εχθρούς της σημαίας”, “προδότες”, “άρρωστους” και “αξιοθρήνητους”. Σηματοδότησε έτσι μια “νέα περίοδο στα πολιτικά ήθη των Ηνωμένων Πολιτειών.” Μια περίοδο που κορυφώθηκε κατά τις προεκλογικές εκστρατείες και την Προεδρία Τράμπ και κατέληξε στην εισβολή του όχλου στο Καπιτώλιο, στις 6 Ιανουαρίου 2021.

Διαμορφώνεται έτσι μια πολιτική ηθική που παράγει και αντίστοιχη επικοινωνιακή στρατηγική και σύμφωνα με τις οποίες οι φορείς διαφορετικών πολιτικών αντιλήψεων και προτάσεων είναι “εχθροί” (“δικοί μας”, αλλά και του έθνους). “Εμείς” είμαστε οι διαχειριστές της απόλυτης αλήθειας και οι “άλλοι” είναι κήρυκες του απολύτου σφάλματος. “Εμείς” είμαστε οι σωτήρες και οι “άλλοι” είναι οι ολετήρες. Διότι το διακύβευμα δεν είναι η άσκηση αποτελεσματικών δημοσίων πολιτικών, αλλά η κατάληψη της εξουσίας. Και αυτή περνά μέσα από την πολιτική απαξίωση και την εκλογική συντριβή του “εχθρού”. Εκλαμβάνεται ως αυτονόητο και δεδομένο ότι αρκεί να καταλάβουμε “εμείς” την εξουσία και όλα θα πάνε καλά. Χωρίς συγκεκριμένο πολιτικό πρόγραμμα και με μια απλή συνθηματολογική αναφορά σε λίγες αόριστες και συμβολικές επιδιώξεις.

Η πολιτική κινητοποίηση, στην περίπτωση αυτή, γίνεται με “οπαδική” λογική και επιτυγχάνεται με την καθημερινή και εφ’ όλης της ύλης καταγγελία του “εχθρού”. Με “δομική” και όχι “προγραμματική” πολιτική αντιπαράθεση. Τίποτα από ό,τι λέει και από ό,τι κάνει ο πολιτικός αντίπαλος δεν είναι σωστό. Ακόμα και όταν ταυτίζεται με τις απόψεις και περιλαμβάνεται στο πρόγραμμα της “δικής μας” πλευράς, όταν το υποστηρίζει ή το εφαρμόζει ο “εχθρός” μετατρέπεται σε κακό, ανεπίτρεπτο ή

Τεύχος 1. Αρ. 1

σφάλμα. Διότι αυξάνει τις πιθανότητες του αντιπάλου να καταλάβει ή να παραμείνει στην εξουσία. Καλό, επιτρεπτό και ορθό γίνεται όταν το πρεσβεύουμε και το εφαρμόζουμε ασκώντας την εξουσία “εμείς”. Μια τέτοια λογική διαχωρισμού σε εχθρούς και φίλους και η στρατηγική της “ολοκληρωτικής ήττας του αντιπάλου” δεν χαρακτηρίζουν μόνο τις διακομματικές, αλλά και τις ενδοκομματικές σχέσεις και διεργασίες, υποβαθμίζοντας έτσι δραματικά και την εσωκομματική δημοκρατία.

Θα τεθεί ασφαλώς το εύλογο ερώτημα: “Μπορεί να ασκηθεί πολιτική χωρίς αντιπαραθέσεις;” Η απάντηση είναι αρνητική. Η πολιτική, όπως έχει φανεί και από την προηγηθείσες αναφορές, ασκείται μέσω αντιπαραθέσεων. Έχει όμως τεράστια σημασία το πού βρίσκεται το κέντρο βάρους τους. Αν δηλαδή οι αντιπαραθέσεις και συγκρούσεις αναπτύσσονται γύρω από προτάσεις πολιτικής, προκαλούνται δηλαδή πρωτίστως από διαφορετικές προτεραιότητες και επιλογές περί την άσκηση αποτελεσματικών δημοσίων πολιτικών προς χάριν του δημοσίου συμφέροντος, ή αν, αντίθετα, αναπτύσσονται γύρω από σχέδια κατάληψης της εξουσίας ως αυτοσκοπού, προκαλούνται δηλαδή από “πολιτικές φιλοδοξίες”, ήτοι ατομική προβολή και επιδίωξη εκλογικής επιτυχίας του πολιτικού προσωπικού προς κατάληψη θώκων και ιδιοτελή αξιοποίηση της εξουσίας. Στη δεύτερη αυτή περίπτωση, οι ιδέες, οι πολιτικές και τα προγράμματα καταλήγουν συχνά να είναι προσχηματικά και απλά υπο-προϊόντα της επικοινωνιακής στρατηγικής. Έχουν εκλογική και μόνο σημασία και μεταβάλλονται με βάση τη συγκυρία και τη βελτιστοποίηση της άγρας ψήφων.

Σε πρόσφατο άρθρο του στο Foreign Affairs (Schlefer, 2021), ο Jonathan Schlefer, Senior Researcher στο Harvard Business School, επισημαίνει πως “...οι πολιτικές ελίτ αποδεικνύονται ανεπαρκείς φύλακες για τη δημοκρατία, κυρίως επειδή στο επίκεντρο του καθηκοντολογίου τους είναι η επιδίωξη της εξουσίας. Σε μια τέτοια επιδίωξη μόνο άγγελοι θα μπορούσαν να δεσμευτούν ότι δεν θα εγκαταλείψουν ποτέ τους κανόνες ανεκτικότητας και αυτοσυγκράτησης -και ακόμη και οι πιο ένθερμοι οπαδοί των πολιτικών δεν τους θεώρησαν ποτέ αγγέλους.”

Το Περιεχόμενο και η Σημασία της Δημοκρατικής Διαδικασίας

Δημοκρατικός πολιτικός πολιτισμός: τα δικαιώματα της μειοψηφίας και η νομιμοποίηση του αντιπάλου

Όπως μας διδάσκουν πρόσφατες εξελίξεις, η δημοκρατική διαδικασία μπορεί να αναδείξει στην

Τεύχος 1. Αρ. 1

εξουσία ηγέτες¹⁴ που ασκούν διακυβέρνηση με όρους “ανελεύθερης δημοκρατίας”. Τον όρο εισήγαγε το Fareed Zakaria (1997), αναφερόμενος σε καθεστώτα όπου η ηγεσία αναδεικνύεται με κάποια μορφή δημοκρατικής διαδικασίας -εκλογών- αλλά η διακυβέρνησή τους δεν διασφαλίζει τον πλήρη σεβασμό των συνταγματικά κατοχυρωμένων δικαιωμάτων (constitutional liberalism). Μπορεί δηλαδή να συνυπάρχουν μια στοιχειώδης τήρηση των πολιτικών ελευθεριών (political liberties) με την εκτενή καταπάτηση των κοινωνικών ελευθεριών (civil liberties).¹⁵ Ωστόσο η παρατήρηση της συμπεριφοράς ηγετών και καθεστώτων που εμπίπτουν στην εν λόγω κατηγορία αποκαλύπτει ότι ο έλεγχος της κοινωνικής συμπεριφοράς συνδυάζεται κατά κανόνα με μεθόδους επικοινωνιακού, αλλά και θεσμικού ελέγχου της πολιτικής και εκλογικής συμπεριφοράς, εις τρόπον ώστε να δικαιώνεται η παραμονή τους στην εξουσία. Αντιλαμβανόμαστε έτσι ότι η δημοκρατία -όπως και η αγορά- κινδυνεύει από την ίδια τη λειτουργία της και, χωρίς τις κατάλληλες δικλίδες ασφαλείας, υπάρχουν πιθανότητες να καταρρεύσει “από τα μέσα.” Αυτό μπορεί να συμβεί εάν λησμονηθεί πως η ουσία της δημοκρατίας δεν έγκειται στην εφαρμογή της αρχής της πλειοψηφίας, αλλά, κυρίως, στην κατοχύρωση των δικαιωμάτων της μειοψηφίας, και υποβαθμιστούν οι αντίστοιχες θεσμικές δικλίδες ασφαλείας. Εδώ ακριβώς κρίνεται η ποιότητά της.

Επειδή ακριβώς δημοκρατία σημαίνει πολυφωνία, προϋπόθεση άσκησης της είναι η αμοιβαία αποδοχή, εντός του πλαισίου της, των άλλων φωνών. Η αμοιβαία αναγνώριση του δικαιώματος όλων, πλειοψηφούντων ή μειοψηφούντων, να υποστηρίζουν και να πράττουν κάτι διαφορετικό. Η νομιμοποίηση της παρουσίας τους στην πολιτική αρένα ως ισότιμων μετόχων και ως νόμιμων δυναμικών διαχειριστών της εξουσίας. Η αντιμετώπισή τους ως αντιπάλων και όχι ως εχθρών. Η ανταγωνιστική συνύπαρξη και όχι η αμοιβαία καταστροφή. Αυτά ακριβώς συγκροτούν ένα πολιτικό σύστημα ως σύστημα δημοκρατικών πολιτικών αξιών. Διαμορφώνουν δε τον, απολύτως απαραίτητο, δημοκρατικό πολιτικό πολιτισμό.

Οι προαναφερθέντες Levitsky και Ziblatt (2018) υποστηρίζουν ότι οι δημοκρατίες λειτουργούν καλύτερα, και γι’ αυτό επιβιώνουν περισσότερο, εκεί όπου, πέραν των συνταγματικών εγγυήσεων, εμπεδώνονται κατά την άσκηση της πολιτικής δύο βασικοί κανόνες πολιτικού πολιτισμού:

¹⁴ Εδώ εμπίπτουν ηγέτες, όπως ο Πούτιν, ο Τράμπ, ο Ερντογάν, ο Μπολσονάρο, ο Όρμπαν, οι αδελφοί Κατσίνσκι στην Πολωνία, αλλά δυνητικά, λόγω της ισχυρής εκλογικής παρουσίας τους, και η Μαρί Λεπέν, η ιταλική Λέγκα ή οι Αυστριακοί και οι Ολλανδοί ακροδεξιοί.

¹⁵ Για περαιτέρω συζήτηση βλ. ενδεικτικά Moller (2008), Wodak (2019) και Plattner (2019).

Τεύχος 1. Αρ. 1

- η αμοιβαία ανοχή, δηλαδή η αποδοχή του πολιτικού ανταγωνιστή ως νομίμου αντιπάλου και διεκδικητή της εξουσίας, και
- η αυτοσυγκράτηση, δηλαδή η ιδέα ότι οι ασκούντες τη διακυβέρνηση οφείλουν να αυτοπεριορίζονται κατά την άσκηση των θεσμικών τους προνομίων, ασκώντας τα με μέτρο και χωρίς να τα χρησιμοποιούν ως εργαλείο εκλογικής επικράτησης.

Η διάβρωση των δημοκρατιών, υποστηρίζουν οι συγγραφείς, αρχίζει όταν τα κόμματα συλλογικά και τα μέλη τους ατομικά αμφισβητούν τη νομιμότητα των αντιπάλων τους, δηλαδή το δικαίωμά τους να μετέχουν στην πολιτική κονίστρα και να διεκδικούν την εξουσία. Όταν δηλαδή εγκαταλείπουν την ανεκτικότητα και υιοθετούν την στρατηγική του “ο σκοπός αγιάζει τα μέσα,” άρα καταλήγουν να διεκδικούν την εξουσία με οποιοδήποτε τρόπο.

Κατ’ αυτόν τον τρόπο η αποδυνάμωση των δημοκρατικών κανόνων επέρχεται όταν οι πολιτικές διαφορές μετατρέπονται σε υπαρξιακή σύγκρουση που τροφοδοτεί μια γενικευμένη πόλωση. Και αυτή η ακραία πόλωση, η διάβρωση δηλαδή του δημοκρατικού πολιτικού πολιτισμού, μπορεί να σκοτώσει τις δημοκρατίες.

Αντιπροσωπευτική ή εξουσιοδοτική δημοκρατία;

Μια δεύτερη διάσταση των σύγχρονων δημοκρατιών που χρήζει αναστοχασμού είναι ο αντιπροσωπευτικός τους χαρακτήρας.

Η ιστορική εμπειρία διδάσκει ότι η άμεση δημοκρατία δεν είναι εφικτή παρά μόνο σε περιορισμένα πληθυσμιακά και χωρικά μεγέθη. Η ελληνική πόλις υπήρξε η κοιτίδα της δημοκρατίας, στο βαθμό που ήταν τεχνικά εφικτό οι πολίτες (κατ’ ακρίβεια οι ελεύθεροι άρρενες πολίτες) να συνέρχονται τακτικά σε συγκεκριμένο χώρο, την εκκλησία του δήμου, το βουλευτήριο, να διαλέγονται, να διαβουλεύονται, να αποφασίζουν και να δικάζουν, γνωρίζοντας την ουσία των δημοσίων προβλημάτων και κατανοώντας τα βασικά τους διακυβεύματα.

Η “άμεσο-δημοκρατική” αυτή πρακτική διευκόλυνε εξ άλλου τον δημόσιο έλεγχο όσων αναλάμβαναν “αξιώματα”. Στην ουσία τους τα δημόσια αξιώματα (ανατιθέμενα ενίοτε όχι με ψηφοφορία αλλά με κλήρωση) δεν αποτελούσαν εκχώρηση εξουσίας, αλλά δεσμευτική εντολή εκπροσώπησης της κοινότητας σε λειτουργίες που δεν μπορούσαν να ασκηθούν συλλογικά. Ο αξιωματούχος (άρχων, στρατηγός) ήταν ο εντολοδόχος, ενώ η κοινότητα, δηλαδή ο εντέλλων, είχε τεχνικά τη δυνατότητα να ενημερώνεται συλλογικά επί των πεπραγμένων του και να τα αξιολογεί στις λεπτομέρειές τους. Η άμεση λογοδοσία διατηρούσε τη σχέση μεταξύ κοινότητας-αξιωματούχου ως σχέση εντέλλοντος-

Τεύχος 1. Αρ. 1

εντελλομένου και δεν επέτρεπε τη μετατροπή της “αντιπροσώπευσης” σε “εξουσιοδότηση”, δηλαδή σε εν λευκώ ανάθεση του δικαιώματος του αποφασίζειν και ενεργείν, τύποις μεν εν ονόματι της κοινότητας, αλλά στην πράξη ερήμην αυτής.¹⁶

Όταν, όμως, η εγγύτητα εντολέως-εντολοδόχου διαρραγεί και ο δεύτερος παύει να ελέγχεται παγίως και λεπτομερώς ως προς την άσκηση της εντολής που του έχει δοθεί, η δημοκρατία μετατρέπεται από “αντι-προσωπευτική”, δηλαδή βασιζόμενη σε εντολή διαχείρισης της εξουσίας δεσμευτική επί του περιεχομένου των ενεργειών των εκπροσώπων, σε “εξουσιο-δοτική”, δηλαδή σε εν λευκώ εκχώρηση της εξουσίας και άσκησή της με πολύ μεγάλους, ενίοτε απεριόριστους, βαθμούς ελευθερίας. Η κατάσταση επιβαρύνεται περαιτέρω με την άμεση διασύνδεση μεταξύ της νομοθετικής (και ελεγκτικής) και της εκτελεστικής εξουσίας, όπου, με βάση την (αναγκαία) αρχή της δεδηλωμένης, το πλειοψηφούν στη βουλή κόμμα ασκεί την κυβέρνηση. Έτσι η εκτελεστική εξουσία ταυτίζεται με την πλειοψηφία της νομοθετικής εξουσίας και ο ελεγκτικός ρόλος της τελευταίας υποβαθμίζεται δραστικά.

Ο Δημήτρης Α. Σωτηρόπουλος και ο Λεωνίδας Χριστόπουλος (2017) σημειώνουν στη μελέτη τους για την πολυνομία και κακονομία στην Ελλάδα σχετικά με την “ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας εις βάρος της νομοθετικής εξουσίας στις σύγχρονες φιλελεύθερες δημοκρατίες”: “Μέσω μονοκομματικών κυβερνήσεων ή συνεκτικών κυβερνήσεων συνασπισμού που ελέγχουν την κοινοβουλευτική πλειοψηφία, η Βουλή, η οποία είναι ο συγκριτικά ανίσχυρος πόλος στο δίπολο Βουλή-Κυβέρνηση, καθίσταται ο εύπλαστος νομοθετικός βραχίονας της κυβέρνησης. Δεν ελέγχει τόσο την κυβέρνηση, όσο τη διευκολύνει να νομοθετεί. Η σχετική αδυναμία της Βουλής έναντι της κυβέρνησης είναι φαινόμενο που ανάγεται σε γενικότερες τάσεις του 20ού και 21ου αιώνα. Τέτοιες τάσεις, μεταξύ άλλων, είναι η ανάγκη ταχείας προσαρμογής των εθνικών κυβερνήσεων, με τη θέσπιση νέων ρυθμίσεων στο δυναμικά μεταβαλλόμενο διεθνές περιβάλλον ανοικτών οικονομιών, ο

¹⁶ Υπάρχει μια αρκετά εκτενής πολιτολογική συζήτηση σχετικά με τις μορφές εκπροσώπησης, ιδίως στην αγγλοσαξονική βιβλιογραφία, με βάση τη διάκριση μεταξύ αντιπροσώπων (delegates) και πληρεξουσίων (trustees). Η διάκριση αυτή χρησιμοποιείται κατά βάση και εδώ. Βλ. αντί πολλών Doni (2007). Για τη σχέση αυτών των δύο τύπων εκπροσώπησης με την έννοια της λογοδοσίας βλ. Fox, Shotts (2009). Μια συνθετότερη τυπολογία εισήγαγε η Hanna Pitkin διακρίνοντας τις σχέσεις εκπροσωπούντος και εκπροσωπούμενου μεταξύ “παρισταμένου αντ’ αυτού” (standing for) και “ενεργούντος αντ’ αυτού” (acting for). Στην πρώτη περίπτωση η εκπροσώπηση αναφέρεται κυρίως σε αξίες και θέσεις και μπορεί να είναι περιεκτική (descriptive), δηλαδή να βασίζεται σε κοινά χαρακτηριστικά μεταξύ εκπροσωπούντος και εκπροσωπούμενου, ή συμβολική (symbolic), δηλαδή να βασίζεται στο ότι ο εκπροσωπούμενος εντάσσει ή αναγνωρίζει τον εαυτό του σε ένα πλαίσιο που συμβολίζει ο εκπροσωπών. Στη δεύτερη περίπτωση η εκπροσώπηση αναφέρεται κυρίως σε ενέργειες και αποτελέσματα (Pitkin, 1967).

Τεύχος 1. Αρ. 1

εξειδικευμένος και τεχνικός χαρακτήρας των προβλημάτων προς ρύθμιση, προς τον οποίο δύσκολα μπορεί να ανταποκριθεί ένα σώμα αντιπροσώπων χωρίς ειδικές γνώσεις το οποίο διαβουλεύεται. Γι' αυτούς και άλλους λόγους, το ελληνικό και άλλα κοινοβούλια έχουν αποκτήσει εν μέρει ένα ρόλο περισσότερο διεκπεραιωτικό, παρά ουσιαστικό ως προς την παραγωγή ρυθμίσεων”.

Γίνεται αντιληπτό ότι η μετάπτωση από την αντιπροσωπευτική στην εξουσιοδοτική εκδοχή της δημοκρατίας, και στην Ελλάδα, επηρεάζει την ουσία της άσκησης της και, μεταξύ άλλων, τη βασική δικλίδα ασφαλείας λειτουργίας της, που είναι η διάκριση των εξουσιών.

Κοινωνικές συγκλίσεις και το πρόβλημα της πολυσυλλεκτικότητας

Εκ των κεντρικών στοιχείων του δημοκρατικού πολιτισμού είναι ασφαλώς η διεκδίκηση άσκησης της εξουσίας και η, για τον σκοπό αυτόν, προσέλκυση της πλειοψηφίας των εκλογέων. Όμως δεν πρέπει να λησμονούμε ότι στις δημοκρατίες η άσκηση της εξουσίας δεν συνιστά αυτοσκοπό. Δεν πρέπει να αντιμετωπίζεται παρά ως μέσο για την εφαρμογή εγκεκριμένων από την πλειοψηφία δημοσίων πολιτικών, με στόχο την προαγωγή του δημοσίου συμφέροντος. Είναι λοιπόν προϋπόθεση της δημοκρατίας η σαφής, και κατά το δυνατόν αναλυτική, χρονο-προγραμματισμένη και κοστολογημένη, διατύπωση του περιεχομένου των προτεινόμενων δημοσίων πολιτικών. Η άσκηση δημοσίων πολιτικών σε δημοκρατικό πολιτικό πλαίσιο προϋποθέτει, εξ άλλου, τις ευρύτερες δυνατές συναινέσεις.¹⁷

Ως πολυσυλλεκτικότητα νοείται, αντίθετα, εδώ, η προσπάθεια να προσελκυσθούν ψηφοφόροι πανταχόθεν, με συμβολικού χαρακτήρα στοχεύσεις και με αόριστες υποσχέσεις “των πάντων στους πάντες”. Τέτοια πολυσυλλεκτικά πολιτικά αφηγήματα επιχειρούν να οικοδομήσουν μια προσχηματική

¹⁷ Η ιδέα των συναινέσεων και των συγκλίσεων είναι κεντρική στη δημοκρατική προβληματική. Κατά την Seyla Benhabib, “η ιδέα ενός κυρίαρχου λαού που διαβουλεύεται συλλογικά επί θεμάτων κοινού ενδιαφέροντος” είναι το “κανονιστικό ιδεατό” (regulative ideal) του δημοκρατικού τρόπου διακυβέρνησης. Οι Arendt, Rawls και Habermas, μεταξύ άλλων, τοποθετούν στο επίκεντρο της πολιτικής τους προβληματικής την έννοια της δημόσιας σφαίρας ως “κοινού τόπου”, ο οποίος συγκροτείται και αναπτύσσεται με βάση την καντιανή έννοια της “δημόσιας λογικής σκέψης” (public reason) (Benhabib, 1997, ειδικότερα 2-3). Επίσης Button (2005). Στην αντίπερα πολιτική όχθη, με αντιλήψεις βασισμένες σε μια τελείως διαφορετική εικόνα της κοινωνίας, του κράτους και των μεταξύ τους σχέσεων, ο Antonio Gramsci σκιαγραφεί επίσης ένα πολιτικό πλαίσιο συναινέσεων, γράφοντας στα “Τετράδια της Φυλακής” ότι “Η συνήθης άσκηση της πολιτικής ηγεμονίας... χαρακτηρίζεται από τον συνδυασμό ισχύος και συναίνεσης οι οποίες εξισορροπούνται αμοιβαία χωρίς η ισχύς να υπερτερεί υπερβολικά της συναίνεσης” (Boothman, 2008). Υπό μια διαφορετική οπτική, αυτήν της δημόσιας επιλογής (public choice), στο πλαίσιο πάντα της δημοκρατικής διαδικασίας, οι συγκλίσεις μοιάζουν να επιβάλλονται από την ίδια τη μηχανική του πεδίου της πολιτικής διαμεσολάβησης: η μεγιστοποίηση των πιθανοτήτων εκλογικής νίκης απαιτεί τον μετριασμό της ριζοσπαστικότητας των πολιτικών θέσεων και προγραμμάτων προς πολιτικές πλατφόρμες κατά το δυνατόν ευρύτερα αποδεκτές Rosenthal, 2000).

© Επιθεώρηση Δημόσιας Διοίκησης, 2021

Τσέκος, Θ. (2021). Κοινωνία των Πολιτών, Πολιτικά Κόμματα και Δημόσια Διοίκηση. Προβλήματα Συνάρθρωσης και οι Επιπτώσεις τους στην Παραγωγή Δημοσίων Πολιτικών. *Επιθεώρηση Δημόσιας Διοίκησης* 1(1), 115-141.

<https://www.lawjournals.unic.ac.cy/index.php/pareview>

Τεύχος 1. Αρ. 1

ενότητα και ομοιογένεια και έχουν χειριστική σκοπιμότητα, δηλαδή δεν στοχεύουν να εξηγήσουν, αλλά να επιβάλουν. Ταιριάζουν δε στην άσκηση εξουσίας με όρους “μεταβατικότητας” (transitive power), σύμφωνα με την προαναφερθείσα διάκριση του Göhler, δηλαδή, εν τέλει, με όρους ιδιοτελούς σύγκρουσης υποκειμένων (political entrepreneurs)¹⁸ που διεκδικούν επί μέρους οφέλη σε συνθήκες παιγνίου μηδενικού αθροίσματος.

Τέτοιας μορφής προσχηματικές συγκλίσεις δεν προκύπτουν όμως από συνθέσεις, αλλά από υποχρεωτική και μονόδρομη ομογενοποίηση σε λογική There Is No Alternative.¹⁹

Κατά συνέπεια η πολιτική διαδικασία δεν θα πρέπει να προσλαμβάνεται ως τεχνικός ανταγωνισμός μεταξύ αλγορίθμων για τον βέλτιστο προσδιορισμό ενός “ομοιογενούς” ή/και ενιαία και ομοιόμορφα κατανοητού δημόσιου συμφέροντος. Από την άλλη πλευρά η συγκάλυψη των διαφορετικών, συχνά ανταγωνιστικών και ενίοτε ασύμβατων μεταξύ τους κοινωνικών αναγκών, επιδιώξεων και προτεραιοτήτων κάτω από τον μανδύα μιας ενοποιητικής αφήγησης συμβολικού χαρακτήρα, συνιστά

¹⁸ Κατά την “σουμπετεριανή” και όχι την “αυστριακή” αντίληψη. Το 1942, ο Joseph Schumpeter, στο περίφημο βιβλίο του “Capitalism, Socialism and Democracy”, όρισε την πολιτική διαδικασία ως “ανταγωνισμό για την ηγεσία” (“competition for leadership”), όπου οι πολιτικές ελίτ εμπλέκονται υποκαθιστώντας τους “κοινούς πολίτες”, οι οποίοι “όταν πρόκειται για την πολιτική στερούνται όλη την εγρήγορση και την ευθυκρισία που μπορεί να επιδεικνύουν στο επάγγελμά τους... Ο μέσος πολίτης μόλις εισέλθει στο πεδίο της πολιτικής υποβιβάζεται σε ένα χαμηλότερο επίπεδο διανοητικής επίδοσης” (Schumpeter 1942/2013, 261 και 271). Κατ’ επέκταση λοιπόν ο πολιτικός διαμεσολαβητής, κόμμα ή παράταξη, αυτονομείται ως εντολοδόχος από τον -μη ικανό να αντιληφθεί και να ελέγξει τα της πολιτικής- εντολέα του και καθορίζει μονομερώς και αυτοτελώς τους πολιτικούς του στόχους. Αντίθετα, αναλυτές επηρεασμένοι από την αυστριακή σχολή οικονομικής σκέψης υιοθετούν μια προσέγγιση της πολιτικής κατ’αναλογία της λειτουργίας της αγοράς και αντιλαμβάνονται τη διαμεσολαβητική λειτουργία ως διαδικασία ανταπόκρισης σε προδιαμορφωμένες επιθυμίες των πολιτών ως “καταναλωτών ηγεσίας και πολιτικής”. Σε αυτή την περίπτωση δεν είναι εξαρτημένος ο πολίτης από την πολιτική ελίτ -κατά την αντίληψη του Schumpeter- αλλά το αντίστροφο. Σύμφωνα με αυτή την προσέγγιση, ως “πολιτικοί επιχειρηματίες” (political entrepreneurs) ορίζονται τα πρόσωπα εκείνα που εκτελούν στη σφαίρα της πολιτικής τις ίδιες ή παραπλήσιες λειτουργίες με εκείνες που οι επιχειρηματίες εκτελούν στην οικονομία της ελεύθερης αγοράς... Πιο συγκεκριμένα η λειτουργία της πολιτικής επιχειρηματικότητας συνίσταται στον προσανατολισμό πόρων, που έχουν αποκτηθεί από το κράτος μέσω καταναγκασμού, προς παραγωγικές λειτουργίες οι οποίες σε διαφορετική περίπτωση δεν θα εκτελούνταν... Οι διαδικασίες αυτές αναγκαστικά αναδιανέμουν πλούτο και μεταβάλλουν την υφιστάμενη κατάσταση ευημερίας... Το κατά πόσον οι διαδικασίες αυτές στοχεύουν στην ενίσχυση της ευημερίας του κοινού ή απλώς του ίδιου του πολιτικού επιχειρηματία, δεν έχει σημασία για αυτή την προσέγγιση (McCaffrey, Salerno 2011). Για εκτενέστερη συζήτηση των δύο προσεγγίσεων βλ. Wohlgenuth (2000, ειδικότερα 553 και 556).

¹⁹ Η φράση αυτή χρησιμοποιήθηκε από τη Μάργκαρετ Θάτσερ ως κεντρικό πολιτικό σύνθημα, υποδηλώνοντας την υποτιθέμενη αντικειμενική αδυναμία άσκησης μιας οιασδήποτε πολιτικής διαφορετικής από εκείνη που η ίδια πρότεινε. Με τον ίδιο τίτλο κυκλοφόρησε και μία βιογραφία της (Berlinski, 2011). Στη λογική της ίδιας μονόδρομης οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής προσχώρησε, ωστόσο, και το αντίπαλο Εργατικό Κόμμα. Η μελέτη των Watson και Hay για την ενσωμάτωση των όρων της παγκοσμιοποίησης και της απουσίας εναλλακτικών στην οικονομική πολιτική του Εργατικού Κόμματος της Βρετανίας κατέδειξε ότι η λογική πορεία ήταν αντίστροφη: χρησιμοποιήθηκαν οι έννοιες αυτές για να νομιμοποιήσουν προηγούμενες πολιτικές επιλογές της ηγεσίας των Εργατικών: “Η διάκριση ανάμεσα στο ‘αναπόφευκτο’ και το ‘επιθυμητό’ συγκαλύφθηκε με διακριτικό και στρατηγικό τρόπο” (Watson 2003, ειδικότερα 290). Για μια γενικότερη κριτική της έννοιας βλ. Fisher (2009). Στην ίδια λογική τοποθετείται και η πολυσυζητημένη –παλαιότερη και αναθεωρηθείσα- θέση του Francis Fukuyama περί του “τέλους της ιστορίας” (Fukuyama, 1992/2006).

© Επιθεώρηση Δημόσιας Διοίκησης, 2021

Τσέκος, Θ. (2021). Κοινωνία των Πολιτών, Πολιτικά Κόμματα και Δημόσια Διοίκηση. Προβλήματα Συνάρθρωσης και οι Επιπτώσεις τους στην Παραγωγή Δημοσίων Πολιτικών. *Επιθεώρηση Δημόσιας Διοίκησης* 1(1), 115-141.

<https://www.lawjournals.unic.ac.cy/index.php/pareview>

Τεύχος 1. Αρ. 1

πολυσυλλεκτική επικοινωνιακή λειτουργία και όχι βάση για πραγματικές συγκλίσεις και για εξισορροπητικές, άρα ενοποιητικές, πολιτικές. Οι αναγκαίες συγκλίσεις δεν μπορεί λοιπόν να είναι ούτε ισοπεδωτικές, του είδους ΤΙΝΑ, ούτε συμβολικές –σε ένα επίπεδο εξαιρετικά γενικευτικής αφήγησης- άρα, τελικά, προσχηματικές. Για να αποτελέσουν τη βάση δημοσίων πολιτικών που θα οδηγούν σε συγκεκριμένα και απτά αποτελέσματα, βραχυπρόθεσμα (outputs), αλλά κυρίως μεσομακροπρόθεσμα (outcomes), πρέπει να είναι ουσιαστικά συνθετικές και προγραμματικές. Και ως τέτοιες δεν μπορούν να διασφαλισθούν παρά μόνο με λεπτομερείς επεξεργασίες τεκμηριωμένων τομεακών πολιτικών²⁰ και με πολιτική εκπροσώπηση του τύπου “ενεργούντος αντ’ αυτού” (acting for) και όχι συμβολικού (symbolic) χαρακτήρα του τύπου “παράστασης αντ’ αυτού” (standing for), κατά την προαναφερθείσα ορολογία της Hanna Pitkin (1967), ούτε απλώς με εργαλεία πολιτικού μάρκετινγκ .

Η Σημασία της Τεκμηρίωσης των Πολιτικών Προγραμμάτων για την Αποτελεσματική Άσκηση Δημοσίων Πολιτικών

Δυσχέρειες προβλεψιμότητας και η ανάγκη προγραμματικής σαφήνειας των πολιτικών κομμάτων

Οι τεχνολογικές, παραγωγικές και οικονομικές εξελίξεις των τελευταίων δεκαετιών και οι κοινωνικές τους επιπτώσεις είναι πρωτόγνωρες. Η ικανότητα πρόβλεψης των ατόμων, των οργανωμένων ομάδων, αλλά και των ίδιων των θεσμών, μειώνεται. Κυρίαρχα χαρακτηριστικά της εποχής μας, όπως υποστηρίζεται, είναι η Ρευστότητα, η Αβεβαιότητα, η Πολυπλοκότητα και η Αμφισημία (a VUCA World -Volatility, Uncertainty, Complexity, Ambiguity).²¹ Και το μόνο βέβαιο, είναι η Αστάθεια. Διαψεύδονται έτσι και ανατρέπονται τα σταθερότυπα πρόσληψης και ερμηνείας της πραγματικότητας, τα οποία μέχρι τώρα χρησιμοποιούσαν τα οικονομικά και πολιτικά υποκείμενα.

Κλιματική αλλαγή, μαζικές μετακινήσεις πληθυσμών, δραματικές ανατροπές στα παραγωγικά πρότυπα που προκαλούν γενικευμένη εργασιακή αβεβαιότητα, πολιτισμική ανασφάλεια οφειλόμενη στην “παγκοσμιοποίηση”, πανδημία. Τα περισσότερα από τα προβλήματα που καλούνται να

²⁰ Η αναγκαιότητα προγραμματικής επεξεργασίας σε επίπεδο τομεακών πολιτικών δεν αναιρεί βέβαια την ανάγκη συμβολικής/αξιακής ενοποίησης των προγραμματικών στοχεύσεων και της ένταξής τους σε ένα συνολικό πολιτικό αφήγημα απαραίτητο για τις επικοινωνιακές λειτουργίες της πολιτικής διαμεσολάβησης.

²¹ Βλ. ενδεικτικά, Schick et. al. (2017), Worley et. al. (2020), Bennett et. al. (2014).

© Επιθεώρηση Δημόσιας Διοίκησης, 2021

Τσέκος, Θ. (2021). Κοινωνία των Πολιτών, Πολιτικά Κόμματα και Δημόσια Διοίκηση. Προβλήματα Συνάρθρωσης και οι Επιπτώσεις τους στην Παραγωγή Δημοσίων Πολιτικών. *Επιθεώρηση Δημόσιας Διοίκησης* 1(1), 115-141.

<https://www.lawjournals.unic.ac.cy/index.php/pareview>

Τεύχος 1. Αρ. 1

αντιμετωπίσουν τα πολιτικο-διοικητικά συστήματα είναι προϊόντα των συνθηκών αυτών της γενικευμένης και πολυδιάστατης αστάθειας και ρευστότητας.

Ενδεικτικά για το τι συμβαίνει ακόμη και στην Μεγάλη Βρετανία -μια χώρα υποτιθέμενου αυξημένου (αγγλοσαξονικού) βεμπεριανού ορθολογισμού και με μια διοίκηση πολιτισμικά προσανατολισμένη στα αποτελέσματα (result oriented) περισσότερο από ό,τι στους κανόνες (rule oriented)- είναι τα όσα επισημαίνουν οι Latham και Prowle του Nottingham Trent University: "... Από τα στοιχεία προκύπτει ότι οι δημόσιες υπηρεσίες στο Ηνωμένο Βασίλειο αντιμετωπίζουν τεράστια προβλήματα... Πιστεύουμε ότι μία από τις αιτίες των προβλημάτων αυτών είναι η δυσλειτουργία των κομμάτων της αντιπολίτευσης, δυσλειτουργία που οφείλεται σε πολλά αίτια. Κατ' αρχήν παρατηρούμε πως, παρά το ότι παραμένουν συχνά και για ποικίλους λόγους επί μακρόν στην αντιπολίτευση, όταν αναλαμβάνουν την εξουσία είναι ελάχιστα προετοιμασμένα να κυβερνήσουν. Διαθέτουν μεν μανιφέστα και κείμενα πολιτικής, αλλά συνήθως αυτά στερούνται συστηματικότητας. Ο πρώην πρωθυπουργός Tony Blair έχει κατ' ουσίαν παραδεχτεί ότι η διακυβέρνησή του κατά την πρώτη περίοδο άσκησης της εξουσίας απέτυχε λόγω ανεπαρκούς προετοιμασίας. Δεύτερον, και συνδεδεμένο με το προηγούμενο, τα κόμματα για εκλογικούς λόγους συχνά υποθάλπουν τις κατεστημένες αντιλήψεις του εκλογικού σώματος υιοθετώντας μη ρεαλιστικές πολιτικές, τις οποίες στη συνέχεια, όταν βρεθούν στην κυβέρνηση, πρέπει να μεταβάλουν, όντας όμως πλέον εκτεθειμένα στους μύδρους της δημόσιας κριτικής" (Latham et. al., 2011).

Ένα παράδειγμα δυνητικής επίδρασης των προτιμήσεων δημοσίων πολιτικών στις εκλογικές προτιμήσεις: Το βρετανικό *Vote for Policies*

Είναι εξαιρετικά ενδιαφέροντα, τόσο το εγχείρημα όσο και τα ευρήματα της "Vote for Policies", μιας βρετανικής διαδικτυακής πλατφόρμας που ίδρυσε το 2010 ο Matt Chocqueel-Mangan και η οποία έκτοτε, και προ των εκάστοτε εκλογών, διερευνά τις προτιμήσεις των ψηφοφόρων, όχι ως προς τα κόμματα αλλά ως προς τις προτεινόμενες από τα κόμματα δημόσιες πολιτικές.²²

Στο *Vote for Policies* οι προτεινόμενες πολιτικές αντιγράφονται κατά λέξη από τα προγράμματα των κομμάτων, αλλά ταξινομούνται σε θεματικά πεδία (14 συνολικά: υγεία, εκπαίδευση, απασχόληση, φορολογία, ασφάλεια, συνταξιοδοτικό κ.λπ.), χωρίς να αναφέρεται η κομματική προέλευση κάθε

²² Ένα ελληνικό ανάλογο είναι το Help Me Vote <http://www.helpmevote.gr/>, [πρόσβαση 13/4/21] που ανέπτυξαν οι καθηγητές του Αριστοτελείου Πανεπιστημίου Θεόδωρος Χατζηπαντελής και Ιωάννης Ανδρεάδης.

© Επιθεώρηση Δημόσιας Διοίκησης, 2021

Τσέκος, Θ. (2021). Κοινωνία των Πολιτών, Πολιτικά Κόμματα και Δημόσια Διοίκηση. Προβλήματα Συνάρθρωσης και οι Επιπτώσεις τους στην Παραγωγή Δημοσίων Πολιτικών. *Επιθεώρηση Δημόσιας Διοίκησης* 1(1), 115-141.

<https://www.lawjournals.unic.ac.cy/index.php/pareview>

Τεύχος 1. Αρ. 1

πρότασης και κάθε θέσης. Οι ενδιαφερόμενοι δυνητικοί ψηφοφόροι καλούνται εν συνεχεία να επιλέξουν από κάθε θεματικό πεδίο τις προτάσεις χωρίς να γνωρίζουν από ποιο κόμμα προέρχονται. Τα αποτελέσματα είναι εντυπωσιακά. Στις δύο τελευταίες εκλογικές αναμετρήσεις στο Ηνωμένο Βασίλειο, οι προτιμήσεις των ψηφοφόρων με βάση τις δημόσιες πολιτικές ήταν αισθητά διαφορετικές από εκείνες που εκφράστηκαν στις κάλπες.

Ενδεικτικά παρουσιάζονται στο πίνακα που ακολουθεί τα αποτελέσματα για τις βρετανικές εκλογές του 2017. Στην πρώτη στήλη παρατίθενται τα αποτελέσματα του Vote for Policies (390.400 συμμετέχοντες) και στη δεύτερη τα αποτελέσματα της κάλπης, ενώ στις δύο επόμενες οι τομεακές δημόσιες πολιτικές όπου οι προτάσεις του κάθε κόμματος προηγούνται (1η και 2η επιλογή).

Κόμμα	Ποσοστό προτίμησης με βάση τις δημόσιες πολιτικές- έρευνα 2017 (*)	Εκλογικό αποτέλεσμα 2017 (**)	Δημόσιες πολιτικές όπου το κόμμα έρχεται πρώτο σε προτιμήσεις (*)	Δημόσιες πολιτικές όπου το κόμμα έρχεται δεύτερο σε προτιμήσεις (*)
Εργατικοί-Labour	24.1%	40.0%	Υγεία, Οικονομία, Στέγαση	Εκπαίδευση, Εργασιακά, Φορολογία, Μετανάστευση Περιβάλλον, Ανθρώπινα δικαιώματα, Συνταξιοδοτικό
Πράσινοι-Green Party	19.6%	1.6%	Εκπαίδευση, Ευρώπη / Brexit, Εργασιακά, Ανθρώπινα δικαιώματα, Δημοκρατική διαδικασία	

Τεύχος 1. Αρ. 1

Φιλελεύθεροι- Liberal Democrats	19.3%	7.4%	Περιβάλλον, Εξωτερική Πολιτική & άμυνα, Δημοκρατική διαδικασία	Εγκληματικότητα / Ασφάλεια
Κόμμα Ανεξαρτησίας ΗΒ- UKIP (Ευρωσκεπτικιστές /Brexiters)	19%	1.8%	Φορολογία, Εγκληματικότητα / Ασφάλεια, Μετανάστευση, Συνταξιοδοτικό	Ευρώπη / Brexit, Εξωτερική Πολιτική & άμυνα
Συντηρητικοί- Conservatives	16.5%	42.4%		Υγεία, Οικονομία, Στέγαση

(*) Σε σύνολο 390.400 συμμετεχόντων στην έρευνα – Αναφέρονται εδώ μόνο τα βασικά κόμματα εθνικής εμβέλειας. <https://voteformpolicies.org.uk/survey/results/ke8YaXMTDpyncVuJu#/total-results>. [Ανακτήθηκε Σεπτέμβριο 2020] Για τις εκλογές του 2019 βλ. <https://voteformpolicies.org.uk/survey/2019-results/#/country/england>. [Ανακτήθηκε Απρίλιο 2021].

(**) Πηγή: <https://www.bbc.co.uk/news/election/2017/results>. [Ανακτήθηκε Απρίλιο 2021].

Από τον πίνακα προκύπτει ότι:

- Οι μεν τότε νικητές των εκλογών Συντηρητικοί (42,4%) κατατάσσονται τελευταίοι από τα πέντε βασικά κόμματα ως προς τις προτιμήσεις στις προτάσεις πολιτικής τους, αφού συγκέντρωσαν -επί 390.400 απαντήσεων- μόλις 16,5% των προτιμήσεων, ενώ καμία από τις τομεακές τους προτάσεις δεν πλειοψήφησε ως πρώτη προτεραιότητα και μόλις τρεις πλειοψήφησαν ως δεύτερη προτεραιότητα.
- Αντίθετα οι Εργατικοί, δεύτεροι στις τότε εκλογές με 40%, αναδεικνύονται πρώτοι σε προτιμήσεις προτάσεων πολιτικής με 24,1%, με τρεις από τις προτάσεις πολιτικής τους πλειοψηφικές ως πρώτη προτεραιότητα και επτά ως δεύτερη προτεραιότητα.
- Οι Πράσινοι (Οικολόγοι), που στις εκλογές απέσπασαν μόλις 1,6%, έρχονται δεύτεροι στις προτιμήσεις προτάσεων πολιτικής με 19,6% και πέντε από τις προτάσεις τους πλειοψηφικές ως πρώτη προτεραιότητα.
- Ακολουθούν οι Φιλελεύθεροι που, ενώ στις εκλογές έλαβαν 7,4% των ψήφων, απέσπασαν το 19,3% των προτιμήσεων στις προτάσεις πολιτικής τους με τρεις εξ αυτών ως πρώτη προτεραιότητα και μία ως δεύτερη προτεραιότητα.
- Τέλος, το ευρωσκεπτικιστικό κόμμα UKIP, με 1,8% στις εκλογικές κάλπες, απέσπασε 19% στις προτάσεις πολιτικής του με τέσσερις ως πρώτη προτεραιότητα και δύο ως δεύτερη προτεραιότητα των 390.400 πολιτών που συμμετείχαν στην έρευνα του Vote for Policies.

Τεύχος 1. Αρ. 1

Με βάση τα παραπάνω ευρήματα (με όλες τις μεθοδολογικές επιφυλάξεις που θα μπορούσε να έχει κανείς για την έρευνα του Vote for Policies, το γεγονός ότι συμμετείχαν σε αυτήν περίπου 400.000 άτομα παρέχει εχέγγυα αντιπροσωπευτικότητας), νομιμοποιούμε λοιπόν να συμπεράνουμε ότι το γεγονός πως η πλειοψηφία των πολιτών ψηφίζει ένα κόμμα με τις πολιτικές προτάσεις του οποίου δεν συμφωνεί, σημαίνει ότι οι ψηφοφόροι γίνονται θύματα συστηματικής επικοινωνιακής χειραγώγησης και η ψήφος τους προσανατολίζεται, όχι με βάση τις πραγματικές προτιμήσεις τους, αλλά με βάση επικοινωνιακές εντυπώσεις. Η “επιτυχημένη” εκστρατεία του Brexit, με τα προφανή ψεύδη επι των οποίων βασίστηκε, επιβεβαιώνει το ως άνω συμπέρασμα.

Θα μπορούσε κάποιος να αντιτείνει πως στις κοινοβουλευτικές εκλογές η επιλογή κόμματος επηρεάζεται σε μεγάλο βαθμό από παράγοντες όπως η ικανότητα διακυβέρνησης των υποψηφίων σχηματισμών (και ηγετών). Σε αυτή τη βάση, κατ’ αρχήν, οντολογική διαπίστωση μπορούν να διατυπωθούν δύο ενστάσεις, η πρώτη οντολογική και η δεύτερη δεοντολογική. Πρώτον, η ικανότητα διακυβέρνησης είναι ένα μέγεθος για το οποίο οι εντυπώσεις παίζουν κομβικό ρόλο, άρα είναι επικοινωνιακά χειραγωγήσιμο, μπορεί δηλαδή να διαμορφωθεί με βάση το κατάλληλο πολιτικο-εκλογικό μάρκετινγκ. Δεύτερον, τίθεται το κομβικό ερώτημα: Επιλογή με βάση την “ικανότητα διακυβέρνησης” για την εφαρμογή ποιοι προγράμματος; Ενός προγράμματος με το οποίο το εκλογικό σώμα κατά πλειοψηφία διαφωνεί; Αυτό θα ήταν δείγμα απόλυτου ανορθολογισμού. Ο μέσος πολίτης, το εκλογικό σώμα, όμως, δεν επιλέγουν εν προκειμένω ανορθολογικά. Επιλέγουν ορθολογικά με βάση ανακριβή δεδομένα και με βάση γενικές αξίες (“ορθολογισμός με βάση τις αξίες” κατά Weber) που αδυνατούν να συνδέσουν πρακτικά με μια πολύπλοκη πραγματικότητα. Η απάντηση λοιπόν είναι “ψηφίζω ένα πρόγραμμα το οποίο αγνώ και για το οποίο, τελικά, αδιαφορώ”, διότι το κυρίαρχο “μίγμα (πολιτικού) μάρκετινγκ” δεν το περιλαμβάνει, εστιάζοντας αποκλειστικά σε πρόσωπα και συνθήματα (και “κλαδικές ή τοπικές πελατειακές παροχές” θα μπορούσαμε, στα καθ’ ημάς, να προσθέσουμε).

Η δομημένη δημοκρατική διαβούλευση ως εργαλείο σχεδιασμού (και) στο πεδίο της πολιτικής διαμεσολάβησης

Προϋπόθεση για την άσκηση αποτελεσματικών δημοσίων πολιτικών, δηλαδή πολιτικών που να συγκεντρώνουν την ευρύτερη δυνατή συναίνεση στα πλαίσια δεδομένης κοινωνίας, είναι η απλούστευση, ανάδειξη και κατανόηση από το ευρύ κοινό των πολιτικών διακυβευμάτων, εκείνων

Τεύχος 1. Αρ. 1

δηλαδή που πίσω από τις τεχνικές τους διαστάσεις υποκρύπτουν αξιακές επιλογές ή ανταγωνισμούς συμφερόντων.

Προκειμένου να διασφαλίσουν αυτή την ανάδειξη και κατανόηση, να ασκήσουν δηλαδή ουσιαστική πολιτική όπως θα πρέπει να την αντιληφθούμε ακολουθώντας την γραμμή σκέψης διανοητών όπως η Hannah Arendt, ο John Rawls και ο Jurgen Habermas, τα σύγχρονα δημοκρατικά πολιτικά κόμματα θα πρέπει να αξιοποιήσουν στα όργανα πολιτικού σχεδιασμού τους την ευρύτατη εμπειρία εφαρμογής μεθόδων δομημένου διαλόγου, συλλογικής λήψης αποφάσεων και παραγωγής συναινέσεων.

Βασικές αρχές που πρέπει να διέπουν αυτές τις νέες μορφές πολιτικής λειτουργίας είναι, μεταξύ άλλων, και οι ακόλουθες:

1. Τα πολιτικά κόμματα -και ιδίως εκείνα με αναφορά στη δημοκρατική διαδικασία και την αναδιανομή- καθίστανται οι κύριοι μηχανισμοί παραγωγής σαφούς και εφαρμοστέας πολιτικής. Δεν γενικολογούν και δεν αοριστολογούν μεταφέροντας την παραγωγή των συγκεκριμένων τομεακών πολιτικών μετεκλογικά και σε κλειστές κυβερνητικές ομάδες (συμβούλους και εμπειρογνώμονες περί τον υπουργό) περιορισμένης διαφάνειας και λογοδοσίας.
2. Τα πολιτικά προγράμματα αποκτούν επιχειρησιακό βάθος. Δεν περιορίζονται σε απλή παράθεση συνοπτικών θέσεων, συχνά ασύνδετων μεταξύ τους, εκ των οποίων άλλες είναι γενικευτικές και αόριστες ενώ άλλες αφορούν επί μέρους ζητήματα και λεπτομέρειες δευτερεύουσας σημασίας. Αφού προταχθεί ένα πλαίσιο αξιακών, ιδεολογικών κατευθύνσεων και θέσεων, το πρόγραμμα διαρθρώνεται σε κεφάλαια που περιγράφουν με σαφήνεια τις τομεακές πολιτικές σε επίπεδο στρατηγικής, αλλά και σε επίπεδο εφαρμογής.
3. Ο πολιτικός σχεδιασμός επιχειρείται μέσα από μια συμμετοχική και ανοδική (bottom-up) προσέγγιση. Δηλαδή δεν προκύπτει αποκλειστικά από τα πάνω (top-down) με διατύπωση απόψεων από διακεκριμένους εμπειρογνώμονες ή “αρμόδια” κομματικά στελέχη και την επιβολή τους δια της αυθεντίας ή της ιεραρχίας. Αντίθετα, υπάρχει “εκδημοκρατισμός της εμπειρογνωμοσύνης”: ισότιμη συμμετοχή προσώπων με έγκυρη άποψη από πολλούς χώρους, όπως την ακαδημαϊκή και ερευνητική κοινότητα, στελέχη υπηρεσιών, αποδέκτες της πολιτικής -χρήστες των υπηρεσιών από την κοινωνία και την αγορά.
4. Ο πολιτικός διάλογος είναι δομημένος. Διεξάγεται κάθε φορά με βάση ένα πλαίσιο συγκεκριμένων και συστηματικά διατυπωμένων ερωτημάτων (triggering questions).
5. Ακολουθείται μια διαδικασία συστηματικής, οργανωμένης και ιδίως ισότιμης ανταλλαγής των απόψεων, που εγγυάται σε όλους τους συμμετέχοντες τον αναλυτικό δημόσιο λόγο και τη δυνατότητα πληροφόρησης και πειθούς των βουλευομένων οργάνων.
6. Απαιτείται τεκμηρίωση: κάθε ισχυρισμός περί τα πραγματικά περιστατικά, κάθε υπόθεση ή πρόταση, θα πρέπει να συνοδεύεται από αποδεικτικά στοιχεία ή τουλάχιστον από αναφορά των πηγών, από τις οποίες θα μπορούσε να αντληθεί τεκμηρίωση.
7. Scripta manent. Η συζήτηση δεν μπορεί να είναι απλώς προφορική. Σε κάθε στάδιο γίνεται παραγωγή κατά περίπτωση συνοπτικών ή αναλυτικών κειμένων, που αποτελούν βάση της περαιτέρω συζήτησης.
8. Παρέχεται επαρκής χρόνος. Πραγματοποιούνται πολλοί διαδοχικοί γύροι συζήτησης, είτε δια ζώσης είτε με ανταλλαγή και σχολιασμό των κειμένων. Άλλωστε ο βασικός πολιτικός σχεδιασμός γίνεται κατά την περίοδο που το κόμμα βρίσκεται στην αντιπολίτευση, άρα τα στελέχη του δεν εμπλέκονται σε κυβερνητικό έργο και είναι κατά κανόνα διαθέσιμα.

Τεύχος 1. Αρ. 1

9. Σε κάθε στάδιο γίνεται διακριτή καταγραφή των σημείων σύγκλισης και των σημείων όπου διατυπώνονται διαφορετικές προσεγγίσεις –και η αντίστοιχη τεκμηρίωση.
10. Πραγματοποιούνται νέοι κύκλοι συζητήσεων στα σημεία διαφωνίας προκειμένου να δημιουργηθούν συγκλίσεις προς έναν ελάχιστο κοινό παρονομαστή ή να διατυπωθούν ρητά εναλλακτικές προτάσεις.
11. Γίνεται η τελική διατύπωση του προγράμματος ενεργειών το οποίο θα αναφέρεται σε κρίσιμα θέματα όπως:
 - η βασική φιλοσοφία και ο πυρήνας διατύπωσης των διατάξεων που θα χρειαστεί να θεσπιστούν,
 - το αναμενόμενο κόστος άσκησης της πολιτικής και οι τρόποι κάλυψής του,
 - οι δυσχέρειες και οι αντιδράσεις που αναμένεται να προκληθούν και οι τρόποι αντιμετώπισής τους,
 - η επιχειρησιακή ικανότητα των αρμοδίων υπηρεσιών και οι τρόποι ενίσχυσής της.
12. Με βάση το τελικό αναλυτικό σχέδιο προγράμματος πραγματοποιείται ευρεία, αλλά και πάλι συστηματική, διαβούλευση μέσα από ανοικτές διαδικασίες: π.χ. συναντήσεις με τους αντίστοιχους επαγγελματικούς χώρους, εκδηλώσεις στις τοπικές κοινωνίες και, βέβαια, το διαδικτυο.
13. Γίνονται τροποποιήσεις-συμπληρώσεις-βελτιώσεις, όπου αυτό προκύψει από την ευρεία διαβούλευση ως αναγκαίο (fine tuning), και παράγεται έτσι το ολοκληρωμένο πρόγραμμα.

Το πρόγραμμα αυτό πρέπει να διαθέτει τις αρετές της σαφήνειας, του καθορισμού των προτεραιοτήτων και της ανάδειξης των επιλογών, από όπου θα προκύπτουν με καθαρότητα τα αναμενόμενα οφέλη, αλλά και τα συνεπαγόμενα κόστη. Κόστη οικονομικά, ασφαλώς και υλικά, αλλά και κοινωνικά, ηθικά, αισθητικά. Κόστη που δημιουργούνται από την αλλαγή πρακτικών, συνηθειών, συσχετισμών, ισορροπιών. Έτσι ώστε η δημοκρατική πλειοψηφία να μπορεί να κατανοεί και να επιλέγει μετά λόγου γνώσεως. Με κατανόηση δηλαδή των άμεσων αποτελεσμάτων, των μακροπρόθεσμων συνεπειών, αλλά και των επωφελούμενων από δεδομένες επιλογές πολιτικής, όπως και εκείνων που οι επιλογές αυτές ζημιώνουν. Και με αποσαφήνιση των τρόπων δια των οποίων οι τυχόν υπέρμετρες ζημιές –όσες παραβιάζουν την αρχή της αναλογικότητας- θα αντισταθμίζονται.

Εν κατακλείδι

Θα συμπεράνουμε ότι η ποιότητα των ασκούμενων δημοσίων πολιτικών είναι σε μεγάλο βαθμό συνάρτηση της ποιότητας του πεδίου της πολιτικής διαμεσολάβησης, δηλαδή της ποιότητας του πολιτικού (υπο-)συστήματος. Ασφαλώς η συγκρότηση, η τεχνογνωσία, η αποτελεσματικότητα, εν τέλει, των μηχανισμών της δημόσιας διοίκησης, έχουν επίσης καθοριστική επίπτωση στις ασκούμενες δημόσιες πολιτικές και, μέσω αυτών, στη διαχείριση του δημοσίου συμφέροντος, στη συλλογική ευημερία. Άλλωστε πώς θα μπορούσε να είναι διαφορετικά αφού το περιεχόμενο των τομεακών πολιτικών χαρακτηρίζεται κατά κανόνα από υψηλούς βαθμούς τεχνικότητας που μόνο εξειδικευμένα στελέχη -το διοικητικό (υπο-)σύστημα- μπορούν να κατανοήσουν και να χειριστούν, τόσο κατά τον

Τεύχος 1. Αρ. 1

σχεδιασμό όσο και κατά την εφαρμογή των πολιτικών. Ωστόσο το πολιτικό (υπο-) σύστημα είναι εκείνο που, αφενός μεν προσδιορίζει τις κοινωνικές προτεραιότητες (διαμεσολαβώντας προς την κοινωνία), αφετέρου δε συντονίζει και κατευθύνει, μέσω των αιρετών και μετακλητών στελεχών, τους διοικητικούς μηχανισμούς ως προς την τήρηση των εν λόγω προτεραιοτήτων. Είναι, λοιπόν, απολύτως αναγκαίο τα πολιτικά κόμματα να προετοιμάζουν όλους τους άξονες των προς άσκηση πολιτικών με διαφάνεια, να τους δημοσιοποιούν με τρόπο κατανοητό και να δεσμεύονται επ' αυτών έναντι του εκλογικού σώματος. Σε αντίθετη περίπτωση, η άσκηση δημοσίων πολιτικών διαφεύγει της δημοκρατικής εντολής και λογοδοσίας. Όπως -ελπίζουμε- αναδείχθηκε από την προηγηθείσα ανάλυση, προϋπόθεση για να διασφαλισθούν τα παραπάνω είναι η άσκηση πολιτικής να γίνεται με όρους αυξημένης τεκμηρίωσης και διευρυμένης συμμετοχής.

Αν αδιαφορήσουμε για την τεκμηρίωση των πολιτικών προγραμμάτων και, εκείθεν, των δημοσίων πολιτικών, ως μόνη εναλλακτική εμφανίζεται η πολιτική των εντυπώσεων και των συναισθημάτων, η πολιτική της εκλογικής επικοινωνίας. Όμως η πραγματικότητα μας διδάσκει πως μια πολιτική-προϊόν του εκλογικού μάρκετινγκ είναι μια πολιτική που αποβαίνει πάντοτε εις όφελος των επαγγελματιών του μάρκετινγκ, κατά κανόνα εις όφελος των επαγγελματιών της πολιτικής, σπανίως όμως εις όφελος της κοινωνίας.

Στο προαναφερθέν άρθρο του στο *Foreign Affairs*, και με υπότιτλο “Οι ελίτ οδηγούν σε πόλωση που μόνο περισσότερη και καλύτερη εκπροσώπηση μπορεί να θεραπεύσει”, ο Jonathan Schlefer σημειώνει: “Οι πολίτες, έχοντας (σε σύγκριση με τις πολιτικές ελίτ) μεγαλύτερο ενδιαφέρον για τη διατήρηση της δημοκρατίας παρά για την άσκηση εξουσίας, αποτελούν την ύστατη γραμμή προστασίας της. Το πρόβλημα της πόλωσης στις Ηνωμένες Πολιτείες ξεκίνησε όχι από τους ψηφοφόρους, αλλά από τις πολιτικές ελίτ που οδήγησαν τη λαϊκή τους βάση στα άκρα. Όσο πιο άμεσα διασφαλίζεται η ανταποκρισιμότητα (*responsiveness*) της διακυβέρνησης προς τους πολίτες, τόσο πιο ασφαλής θα είναι η δημοκρατία”.

Βιβλιογραφία

Ξενόγλωσση βιβλιογραφία

Alesina, A., Rosenthal, H. (2000). Polarized platforms and moderate policies with checks and balances. *Journal of Public Economics*, 75, 1-20.

- Benhabib, S. (1997). The Embattled Public Sphere: Hannah Arendt, Juergen Habermas and Beyond. *Theoria*, 44(90), 1–24.
- Bennett, N., Lemoine, G. J. (2014). What a difference a word makes: Understanding threats to performance in a VUCA world. *Business Horizons*, 57(3), 311-317.
- Berlinski, C. (2011). *There is no alternative: Why Margaret Thatcher matters*. Hachette UK.
- Boothman, D. (2008). The sources for Gramsci's concept of hegemony. *Rethinking Marxism*, 20(2), 201-215.
- Bowden, V., Nyberg D., Wright C. (2020). Truth and power: deliberation and emotions in climate adaptation processes. *Environmental Politics*
- Button, M. (2005). Arendt, Rawls, and public reason. *Social Theory and Practice*, 31(2), 257-280.
- Clegg, S. R. (1989). *Frameworks of power*. London: Sage.
- Cohen, M. D., March, J. G., Olsen, J. P. (1972). A garbage can model of organizational choice. *Administrative Science Quarterly*, (17)1, 1-25.
- Dovi, S., (2007). *The good representative*. Blackwell Publishing Ltd.
- Drochon, H. (2020). Robert Michels, the iron law of oligarchy and dynamic democracy. *Constellations*, 27(2), 185–198.
- Easton, D. (1953). *The Political System*. New York: Alfred A. Knopf.
- Easton D. (1957). An Approach to the Analysis of Political Systems. *World Politics*, 9 (3), 383-40.
- Easton, D. (1965). *A Framework for Political Analysis*. Prentice Hall.
- Fisher, M. (2009). *Capitalist realism: Is there no alternative?* UK: John Hunt Publishing.
- Fowler, L. (2019). Problems, politics, and policy streams in policy implementation. *Governance*, 32(3), 403-420.
- Fox, J., Shotts, K. W. (2009). Delegates or Trustees? A Theory of Political Accountability. *The Journal of Politics*, 71 (4), 1225-1237.
- Fukuyama, F. (1992/2006). *The end of history and the last man*. New York: Simon and Schuster.
- Goehler, G. (2000). Constitution and the use of power, στο H. Goverde, P. Cerny, M. Haugaard, H. Lentner (eds.), *Power in Contemporary Politics*, Sage, 41–58.
- Goehler, G. (2009). Power to and power over (27-39), σε Clegg, S. R., Haugaard, M. (Eds.). (2009). *The SAGE handbook of power*. Sage, 36-37.
- Kingdon, J. W. (2011). *Agendas, Alternatives, and Public Policies. 2nd Edition*. London: Pearson Education. 117, 122, 165.
- Latham, R., Prowle, M. (2011). *Public Services and Financial Austerity: Getting Out of the Hole?* London: Palgrave MacMillan. 157-158.
- Lockie, S. (2017). Post-truth politics and the social sciences. *Environmental Sociology*, 3(1), 1-5.

- McCaffrey, M., Salerno, J. T. (2011). A theory of political entrepreneurship. *Modern Economy*, 2(4), 552-560.
- McIntyre, L. (2018). *Post-truth*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Mitchell, W. C. (1961) Politics as the Allocation of Values: A Critique. *Ethics*, 71 (2), 79-89.
- Moller, J. (2008). A Critical Note on “The Rise of Illiberal Democracy”. *Australian Journal of Political Science*, 43(3), 555-561.
- Pitkin, H. F. (1967). *The Concept of Representation*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Pitkin, H. F. (1993). Wittgenstein and justice: On the significance of Ludwig Wittgenstein for social and political thought. University of California Press.
- Plattner, M.F. (2019). Illiberal Democracy and the Struggle on the Right. *Journal of Democracy*, 30(1), 5-19.
- Schick, A., Hobson, P. R., Ibsch, P. L. (2017). Conservation and sustainable development in a VUCA world: the need for a systemic and ecosystem-based approach. *Ecosystem Health and Sustainability*, 3(4).
- Schlefer, J. The Real Guardrails of Democracy Are Its Citizens. Elites Are Driving Polarization That More and Better Representation Could Fix. *Foreign Affairs*, March 15, 2021.
- Schumpeter, J. A. (1942/2013). *Capitalism, socialism and democracy*. London: Routledge.
- Shatz, M. S. (1989). *Jan Waclaw Machajski: a radical critic of the Russian intelligentsia and socialism*. Pittsburgh, PA: University of Pittsburgh Press.
- Sorzano, J. S. (1977). Values in Political Science: The Concept of Allocation. *The Journal of Politics*, (39)1, 24-40.
- Uphoff, N. (1989). Distinguishing power, authority & legitimacy: Taking Max Weber at his word by using resources-exchange analysis. *Polity*, 22(2), 295-322.
- Watson, M., Hay, C. (2003). The discourse of globalisation and the logic of no alternative: rendering the contingent necessary in the political economy of New Labour. *Policy & Politics*, 31(3), 289-305.
- Wodak, R. (2019). Entering the “post-shame era”: the rise of illiberal democracy, populism and neo-authoritarianism in Europe. *Global Discourse*, 9(1), 195-213.
- Wohlgemuth, M. (2000). Political entrepreneurship and bidding for political monopoly. *Journal of Evolutionary Economics*, 10(3), 273-295.
- Wootton, D. (2018). *Power, Pleasure and Profit: Insatiable Appetites from Machiavelli to Madison*. Cambridge, MA: Harvard University Press. 149-151.
- Worley, C. G., Jules, C. (2020). COVID-19’s uncomfortable revelations about agile and sustainable organizations in a VUCA world. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 56(3), 279-283.
- Zahariadis, N. (2007). The framework: Structure, limitations, prospects. In P.A. Sabatier (ed.) *Theories of the policy process*, Boulder, CO: Westview Press.
- Zakaria, F. (1997). The rise of illiberal democracy. *Foreign Affairs*, 76 (6), 22-43.

Ελληνόγλωσση βιβλιογραφία

Levitsky S., Ziblatt, D. (2018). *Πώς πεθαίνουν οι δημοκρατίες*. Αθήνα: εκδ. Μεταίχμιο.

Michels, R. (1997). *Κοινωνιολογία των πολιτικών κομμάτων στη σύγχρονη δημοκρατία*. Αθήνα: εκδ. Γνώση.

Weber M. (2001). *Οι Τύποι της Εξουσίας*. Μετάφραση, σχόλια, επίμετρο Θ. Γκιούρας. Αθήνα: εκδ. Κένταυρος.

Μακιαβέλλι, Ν. (2019). *Ο ηγεμόνας, 32η έκδοση*. Αθήνα: εκδ. Πατάκη.

Σωτηρόπουλος, Δ. Α., Χριστόπουλος, Λ. (2017). *Πολυνομία και Κακονομία στην Ελλάδα - Ένα Σχέδιο για ένα Καλύτερο και Αποτελεσματικότερο Κράτος*. Αθήνα: εκδ. διαΝΕΟσις.

Χατζηπαντελής, Θ., Ανδρεάδης, Ι. *Help Me Vote*. Διαθέσιμο: <http://www.helpmevote.gr/>. [Ανακτήθηκε Απρίλιο 2021].