

ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΣΧΟΛΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Οργάνωση και Λειτουργία του Κράτους

Θέματα θεωρίας για τους υποψήφιους στις επερχόμενες εξετάσεις

Ο διαγωνισμός της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης προϋποθέτει ορθή χρήση της ορολογίας, κάτι που παραγνωρίζουν όσοι υποψήφιοι δεν έχουν εμπειρία γραπτού διαγωνισμού ελευθέρως αναπτύξεως. Τα Πανεπιστημιακά Φροντιστήρια «ΚΟΛΛΙΝΤΖΑ» ξεκινούν άμεσα την προετοιμασία των υποψηφίων σε ολιγομελείς ομάδες για το διαγωνισμό αυτό και παραθέτουν χρήσιμα θέματα ανάπτυξης, τα οποία αντλούνται από την τράπεζα των δεκάδων προσομοιωτικών εφαρμογών που επιμελούνται εξειδικευμένοι συνεργάτες.

ΜΟΡΦΕΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΗΣ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Σύνταξη: Εύα Αυλίδου, πολιτικός επιστήμονας

Παρόλο που στη διεθνή πολιτική τα εθνικά κράτη θεωρούνται ως ξεχωριστές κι ενιαίες οντότητες, στην πολιτική πρακτική συμπεριλαμβάνουν πολλά επίπεδα πολιτικής και, συνεπώς, διοικητικής εξουσίας, το καθένα από τα οποία είναι επιφορτισμένο με συγκεκριμένα πολιτικά και διοικητικά καθήκοντα. Στόχος των πολλών αυτών επιπέδων εξουσίας είναι η ρύθμιση της λειτουργίας των σύγχρονων πολύπλοκων και πολυσύνθετων κοινωνιών. Τα σημαντικότερα από αυτά τα επίπεδα εξουσίας αναφέρονται σ' εδαφικές διαιρέσεις ανάμεσα στην κεντρική/εθνική κυβέρνηση και τις διάφορες μορφές τοπικής κυβέρνησης ή αυτοδιοίκησης. Αυτού του είδους οι διαιρέσεις και η αντίστοιχη κατανομή της πολιτικής και διοικητικής εξουσίας καθορίζονται από τη συνταγματική δομή του συγκεκριμένου κράτους, από το αν, δηλαδή, το πολιτικό σύστημα είναι

α) ομοσπονδιακό (φεντεραλιστικό), δηλαδή αποκεντρωτικό ή β) ενιαίο συγκεντρωτικό.

α) Στην περίπτωση των ομοσπονδιακών κρατών, η πολιτική εξουσία μοιράζεται ανάμεσα στην κεντρική κυβέρνηση και τα περιφερειακά σώματα,

- κεντρικό/εθνικό επίπεδο εξουσίας
- περιφερειακό/πολιτειακό επίπεδο εξουσίας.

β) στα ενιαία συγκεντρωτικά κράτη η πολιτική εξουσία είναι συγκεντρωμένη στα πολιτικά όργανα του κεντρικού/εθνικού επιπέδου, δηλαδή στην κεντρική κυβέρνηση του κράτους. Εδώ μιλάμε για την Τοπική Αυτοδιοίκηση που εξαρτάται από το κεντρικό επίπεδο διακυβέρνησης και διακρίνεται σε

- περιφερειακό επίπεδο εξουσίας
- επαρχιακό
- τοπικό επίπεδο εξουσίας.

Όταν μιλάμε για το «εθνικό επίπεδο της διακυβέρνησης» ή την κεντρική εξουσία, εννοούμε τα εθνικά πολιτικά όργανα, δηλαδή την κυβέρνηση, το κοινοβούλιο, τον πρόεδρο της δημοκρατίας (αν πρόκειται για καθεστώς προεδρικής δημοκρατίας), το ανώτατο δικαστήριο ενός κράτους, την κρατική γραφειοκρατία. Με τον όρο «περιφερειακά σώματα» εννοούμε τοπικούς πολιτικούς και διοικητικούς μηχανισμούς ομοσπονδιακών κρατών, όπως είναι οι κυβερνήσεις των πολιτειών (states) των ΗΠΑ ή των γερμανικών κρατιδίων (länder). Σε ενιαία συγκεντρωτικά πολιτικά συστήματα όπως είναι το ελληνικό, περιφερειακά σώματα είναι αυτά που απαρτίζουν την πρωτοβάθμια (δήμοι, κοινότητες) και τη δευτεροβάθμια (περιφέρειες, νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις) Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Όπως θα δούμε παρακάτω, καθενός από τις δύο αυτές μορφές δημοκρατικής οργάνωσης του κράτους εγκαθιδρύει κι εδραιώνει ένα συγκεκριμένο είδος κατανομής της πολιτικής και διοικητικής εξουσίας. Μ' αυτό τον τρόπο δημιουργείται ένα πλαίσιο, μέσα στο οποίο μπορούν να διευθετηθούν οι σχέσεις του κέντρου με την περιφέρεια.

ΣΥΓΚΕΝΤΡΩΤΙΣΜΟΣ Ή ΔΙΑΜΟΙΡΑΣΜΟΣ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΕΞΟΥΣΙΑΣ;

Σε όλα τα σύγχρονα κράτη γίνεται η διάκριση ανάμεσα σε κεντρικούς (εθνικούς) και περιφερειακούς (τοπικούς) θεσμούς. Ωστόσο, οι θεσμοί αυτοί διαφέρουν πολύ μεταξύ τους, ανάλογα με το συνταγματικό πλαίσιο

σύμφωνα με το οποίο ρυθμίζονται οι σχέσεις κέντρου-περιφέρειας, την κατανομή των λειτουργιών και των καθηκόντων των διάφορων κυβερνητικών επιπέδων, τις πολιτικές, οικονομικές, διοικητικές κ.ά. εξουσίες με τις οποίες το κέντρο ελέγχει την περιφέρεια, καθώς κι ανάλογα με το βαθμό ανεξαρτησίας της περιφέρειας από την κεντρική εξουσία. Το βέβαιο, πάντως είναι ότι ούτε η κεντρική ούτε η περιφερειακή εξουσία μπορούν να σταθούν αποκλειστικά από μόνες τους. Στην πολιτική πράξη, η μια να συμπληρώνει την άλλη.

Συγκεντρωτισμός

Ένα κράτος χωρίς κεντρική κυβέρνηση, απλά, δεν θα ήταν σε θέση να λειτουργήσει σαν ένας παράγοντας της διεθνούς πολιτικής. Δεν θα είχε το μηχανισμό εκείνο που επιτρέπει σ' ένα κράτος να συνάπτει στρατηγικές συμμαχίες, να διαπραγματεύεται εμπορικές συμφωνίες, να εκπροσωπείται σε διεθνείς συναντήσεις κορυφής ή να γίνεται μέλος υπερεθνικών οργανισμών.

Εκτός, όμως, από την εξωτερική πολιτική, η κεντρική κυβέρνηση μεσολαβεί ανάμεσα στα περιφερειακά σώματα της εδαφικής της επικράτειας προκειμένου να διασφαλίζει τη μεταξύ τους συνεργασία σε θέματα αμοιβαίων συμφερόντων. Συνήθως, αυτό σημαίνει ότι η κεντρική κυβέρνηση αναλαμβάνει όλο τον έλεγχο της κρατικής οικονομίας κι επιβλέπει το εμπόριο που διεξάγεται μέσα στη γεωγραφική της επικράτεια, τις μετακινήσεις και την επικοινωνία.

Πλεονεκτήματα του συγκεντρωτισμού

• Εθνική ενότητα. Μόνον η κεντρική κυβέρνηση μπορεί να εκφράζει τα συμφέροντα όλου του έθνους σε σχέση με τα επιμέρους συμφέροντα των εθνικών ή τοπικών ομάδων. Ως ένα ισχυρό κέντρο, η κυβέρνηση απευθύνεται στα κοινά συμφέροντα ολόκληρης της κοινωνίας. Στις περιπτώσεις όπου ένα τέτοιο κέντρο δεν υπάρχει ή είναι αδύναμο δημιουργείται αντιπα-

λότητα και δυσαρμονία.

• Ομοιομορφία. Η κεντρική κυβέρνηση (όπως την ορίσαμε παραπάνω) δημιουργεί κοινούς για όλους νόμους και δημόσιες υπηρεσίες, που βοηθούν τους πολίτες να μετακινούνται από το ένα μέρος της χώρας στο άλλο. Μ' αυτόν τον τρόπο βοηθά στην απρόσκοπτη κινητικότητα, την επικοινωνία και τις εμπορευματικές συναλλαγές των πολιτών, οι οποίες, σε άλλη περίπτωση, θα δυσκολεύονταν εξαιτίας διαφορετικών φορολογικών, νομικών, εκπαιδευτικών κ.ά. περιορισμών.

• Ισότητα. Η αποκέντρωση έχει το μειονέκτημα ότι υποχρεώνει τους περιφερειακούς θεσμούς να στηρίζονται σε οικονομικές κ.ά. δυνατότητες που τους παρέχουν οι τοπικές τους πηγές. Μόνον η κεντρική κυβέρνηση μπορεί ν' αποκαταστήσει τις ανισότητες που προκαλούνται από το γεγονός ότι περιοχές με τις μεγαλύτερες κοινωνικές ανάγκες είναι, κατά κανόνα, αυτές που έχουν και τη μικρότερη δυνατότητα ν' αυξήσουν το εισόδημά τους.

• Ευημερία. Οικονομική ανάπτυξη και συγκεντρωτισμός πάνε μαζί. (Εχουμε ήδη αναφερθεί στο ρόλο που έπαιξαν ο συγκεντρωτισμός και η γραφειοκρατία της απόλυτης μοναρχίας κατά το πέρασμα από τη φεουδαρχία στη Νεότερη Εποχή. Το ίδιο και η κεντρική εξουσία του έθνους-κράτους από το 19ο αιώνα και μετά.) Μόνον η κεντρική κυβέρνηση μπορεί, π.χ., να διαχειριστεί ένα κοινό νόμισμα, να ελέγχει τη φορολογική πολιτική και τα δημόσια έξοδα, με την προοπτική να εξασφαλίζει ικανοποιητική ανάπτυξη για όλους τους πολίτες.

Διαμοιρασμός ή διάχυση της πολιτικής και διοικητικής εξουσίας

Αλλά υπάρχουν όρια στο βαθμό του συγκεντρωτισμού. Σήμερα είναι αδύνατο να ισχυρισθεί κανείς ότι τα εκατομμύρια των πολιτών ενός κράτους κυβερνώνται αποκλειστικά από ένα κέντρο. Αν όλες οι δημόσιες υπηρεσίες και λειτουργίες εξαρτώντο από την κεντρική κυβέρνηση, τότε θα επικρατούσαν αναποτελεσματικότητα και γραφειοκρατικό χάος.

Οι περιφερειακοί θεσμοί αναλαμβάνουν καθήκοντα που έχουν να κάνουν με τις ανάγκες του τοπικού πληθυσμού –την τοπική υποδομή, την υγεία κ.ά.– διευκολύνοντας, έτσι, το κυβερνητικό έργο.

Πλεονεκτήματα του διαμοιρασμού της πολιτικής και διοικητικής εξουσίας

• Συμμετοχή. Αναμφίβολα, οι τοπικές κυβερνήσεις (κρατιδίων/πολιτειών στα ομοσπονδιακά κράτη αλλά και οι διοικητικοί μηχανισμοί των νομαρχιών, δήμων κ.ά. στα ενιαία πολιτικά συστήματα) είναι πιο αποτελεσματικές απ' ό,τι η κεντρική κυβέρνηση ως προς το να παρέχουν στους πολίτες τη δυνατότητα συμμετοχής στην πολιτική ζωή της κοινότητάς τους. Αυτή η διεύρυνση της πολιτικής συμμετοχής συμβάλλει στη δημιουργία καλύτερα πληροφορημένων και πιο ευαισθητοποιημένων πολιτών.

• Ανταπόκριση στα προβλήματα των πολιτών. Συνήθως, οι περιφερειακοί θεσμοί είναι πιο κοντά στους πολίτες και τις ανάγκες τους, γεγονός που ενισχύει τη δημοκρατικότητα κι εξασφαλίζει στην κυβέρνηση τη δυνατότητα ν' ανταποκρίνεται όχι μόνο στα συνολικά συμφέροντα της κοινωνίας αλλά και στις ειδικές ανάγκες συγκεκριμένων κοινωνικών ομάδων.

• Νομιμοποίηση. Η φυσική απόσταση από την κυβέρνηση επηρεάζει το βαθμό που οι αποφάσεις της γίνονται αποδεκτές από τους πολίτες. Είναι πιο πιθανόν οι αποφάσεις που παίρνονται στο τοπικό επίπεδο να γίνονται κατανοητές και, συνεπώς, ν' αποκτούν μεγαλύτερη νομιμοποίηση απ' ό,τι εκείνες που λαμβάνονται από την κεντρική κυβέρνηση.

• Ελευθερία. Καθώς η εξουσία τείνει προς τη διαφθορά, ο συγκεντρωτισμός απειλεί να μετατρέψει την κυβέρνηση σε τυραννικό καθεστώς εναντίον του ατόμου. Η αποκέντρωση προστατεύει την ελευθερία διαμοιράζοντας την κυβερνητική εξουσία και δημιουργώντας ένα σύστημα αμοιβαίου ελέγχου και ισορροπίας (checks and balances).

Προετοιμαστείτε για το διορισμό σας στο Δημόσιο από το πιο έμπειρο επιτελείο καθηγητών

ΕΓΓΡΑΦΕΣ ΣΤΑ ΝΕΑ ΤΜΗΜΑΤΑ: ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ-ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ

ΕΘΝ.ΣΧΟΛΗ ΔΗΜ.ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΤΑΧΥΡΥΘΜΑ ΣΕΜΙΝΑΡΙΑ ΓΙΑ ΥΠ. ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

ΠΑΡΕΧΟΝΤΑΙ ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΩΣ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗΣ

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΑΚΑ ΦΡΟΝΤΙΣΤΗΡΙΑ ΚΟΛΛΙΝΤΖΑ Κάνιγγος 10, (5ος όροφ. Τηλ: 210-3300296-7. www.kollintzas.gr