

A. ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΑ

1. Καθοριστική παράμετρος για τον δυσεύρετο εκσυγχρονισμό της κοινωνίας μας σε επίπεδο θεσμών είναι βεβαίως η θέσπιση νομοθετημάτων για την αναδιοργάνωση και ανανέωση πολλών επιμέρους περιοχών της πολιτικής, οικονομικής και κοινωνικής ζωής μας. Πρέπει ωστόσο να σημειωθεί ότι δεν αρκεί μόνον η ενεργοποίηση του κοινού νομοθέτη. Για τον σκοπό αυτό αναγκαία είναι επίσης, μάλιστα σε μεγάλη έκταση, η ενεργοποίηση και του κανονιστικού νομοθέτη. Δεν είναι πράγματι λίγες οι περιπτώσεις που καινοτόμες νομοθετικές τομές έμειναν χωρίς αντίκρουσμα, είτε γιατί ο κανονιστικός νομοθέτης αδράνησε είτε γιατί απομακρύνθηκε από τις βασικές επιλογές του νόμου που καλείται να συγκεκριμενοποιήσει.

2. Στην καθημερινή ζωή μας ιδιαίτερη σημασία έχει, εξάλλου, η πιστή και εύρυθμη εφαρμογή των κανόνων που διέπουν της διάφορες σχέσεις μας. Για του λόγου το αληθές, αρκεί να σκεφθούμε πόσες φορές κατά την εφαρμογή καλών νόμων και καλών κανονιστικών πράξεων παράγονται λιγότερα ή άλλα αποτελέσματα από εκείνα που επιδίωκε ο νομοθέτης. Προφανή σημασία έχουν ενπροκειμένω και οι πρακτικές που συνοδεύουν τη λειτουργία των θεσμών και την εφαρμογή των κανόνων δικαίου στην πράξη.

3. Η προσοχή μας πρέπει, τέλος, να επικεντρωθεί στα φαινόμενα κοινοτικοποίησης και διεθνοποίησης που διαχέονται σε ολοένα μεγαλύτερη έκταση και ένταση στους θεσμούς και το δίκαιό μας. Η παράμετρος αυτή πρέπει να συνεκτιμάται για τη θέσπιση νόμων και την έκδοση κανονιστικών πράξεων αλλά και τη διαμόρφωση πρακτικών κατά την εφαρμογή τους

4. Για την επεξεργασία λοιπόν μιας ολοκληρωμένης νομοθετικής πολιτικής επιβάλλεται η συνάρθρωση σε κάθε περιοχή αφενός των νόμων και των κανονιστικών πράξεων και αφετέρου των κοινοτικών πράξεων και των διεθνών

συμβάσεων. Είναι προφανές ότι μόνο κατ' αυτόν τον τρόπο είναι δυνατή η πλήρης νομοθετική ρύθμιση ενός αντικειμένου, η εύρυθμη διαπλοκή του νόμου με τις κανονιστικές πράξεις και η ανταπόκριση της Ελλάδας προς υποχρεώσεις που έχει αναλάβει τόσο στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και στο επίπεδο της διεθνούς κοινότητας.

Β. ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΑΞΙΟΛΟΓΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ

1. Κορμό για την επεξεργασία της πρότασης αποτελούν οι Προγραμματικές Δηλώσεις του Πρωθυπουργού. Σε αυτές αναφέρονται άλλωστε ρητά ή υπονοούνται τα αντικείμενα ή οι περιοχές όπου, κατά προτεραιότητα, πρέπει να επικεντρωθεί το ενδιαφέρον της Κυβέρνησης για την άσκηση της νομοθετικής πολιτικής της. Ας σημειωθεί ότι για την ανάπτυξη νομοθετικής πρωτοβουλίας μνημονεύονται:

α) αντικείμενα με επαρκή κατά κανόνα προσδιορισμό, και β) ευρύτερες περιοχές στις οποίες θα έπρεπε να εκδηλωθεί το ενδιαφέρον του νομοθέτη. Εξάλλου, στις Προγραμματικές Δηλώσεις δεν γίνεται λόγος για την ενεργοποίηση του κανονιστικού νομοθέτη. Ενόψει αυτών των δεδομένων, το κείμενο που ακολουθεί ασχολείται αποκλειστικά με τα συγκεκριμένα αντικείμενα νομοθετικής πρωτοβουλίας:

1. Αθέμιτη χρήση προσωπικών δεδομένων, 2. Επιτάχυνση Δικών / Αποσυμφόρηση Δικαστηρίων, 3. Ισότητα ευκαιριών και μεταχείρισης των φύλων, 4. Αναβάθμιση του ρόλου του βουλευτή ("ώρα Πρωθυπουργού"), 5. Περιφερειακή αυτοτέλεια / νομαρχιακή αυτοδιοίκηση, 6. Επέκταση εφαρμογής του ν. 2190 για τις προσλήψεις σε όλον το δημόσιο τομέα, 7. Συνήγορος του Πολίτη, 8. Επανεξέταση φοροαπαλλαγών και φόρων υπέρ τρίτων / Απλοποίηση του φορολογικού συστήματος, 9. Εκσυγχρονισμός χωροταξικής νομοθεσίας / ΓΟΚ, 10. Εξορθολογισμός του Ε.Σ.Υ.

2. Για την αξιολόγηση των συγκεκριμένων προτάσεων χρησιμοποιήθηκαν αρχικά οι ακόλουθοι έξι δείκτες: 1. Έλλειψη νομοθεσίας / Παρωχημένο θεσμικό πλαίσιο. 2. Οικονομικό κόστος της μεταρρύθμισης. 3. Αποδοχή από τον πολίτη. 4. Πολιτικές και Κοινωνικές αντιστάσεις. 5. Προσδοκώμενη συναίνεση στο πλαίσιο του πολιτικού συστήματος. 6. Συμβολή στον εκδημοκρατισμό, την ανάπτυξη και την κοινωνική αλληλεγγύη. Η επιλογή τους φάνηκε, προς στιγμήν, να προσφέρεται για τη διαμόρφωση μίας αξιολογικής κλίμακας διαμέσου της βαθμολόγησης κάθε δείκτη χωριστά. Κατά την εφαρμογή του υπό αναζήτηση συστήματος σε πέντε παραδείγματα (1. Αθέμιτη χρήση προσωπικών δεδομένων, 2. Επιτάχυνση Δικών / Αποσυμφόρηση Δικαστηρίων, 3. Ισότητα ευκαιριών και μεταχείρισης των φύλων, 4. Χρηματοδότηση κομμάτων / "πόθεν έσχες" και 5. ευθύνη Υπουργών), διαπιστώθηκαν ωστόσο ότι :

α) Ο αριθμός των δεικτών ήταν μεγάλος, β) Ορισμένοι δείκτες αποδείχθηκαν μη λειτουργικοί, και γ) Η βαθμολογική κλίμακα 1 - 10 ήταν υπέρμετρα ανοικτή.

3. Τα προβλήματα αυτά επιδιώχθηκε να αντιμετωπισθούν με τον περιορισμό των δεικτών σε τέσσερις διαμέσους (της απάλειψης, της συγχώνευσης και του αναπροσδιορισμού ορισμένων). Ως δείκτες λοιπόν προτείνονται : α) Η αποδοχή από τους πολίτες, τις οργανωμένες ομάδες και τα κόμματα ή αναμενόμενες αντιστάσεις, β) Η συμβολή στον εκσυγχρονισμό, τον εκδημοκρατισμό και την κοινωνική αλληλεγγύη , γ) Η άμεση πολιτική αναγκαιότητα, και οι δ) άμεσες οικονομικές επιπτώσεις στον προϋπολογισμό και την οικονομία. Εξάλλου, η βαθμολογική κλίμακα εξελίσσεται από -3 έως +3 ενώ στον δείκτη (β) αντιστοιχεί σε σχέση με τους άλλους μόνον το (50%)

Με τους δείκτες αυτούς καθίστανται "μετρήσιμοι" οι επτά βασικοί άξονες των Προγραμματικών Δηλώσεων, οι οποίοι προσδιορίζουν σε αδρές γραμμές τα όρια της

εκσυγχρονιστικής πολιτικής της Κυβέρνησης. Ετσι, νέες νομοθετικές ή κανονιστικές τομές, που θα προκύψουν στο μέλλον από την περαιτέρω εξειδίκευση της πολιτικής σε κάθε επί μέρους άξονα και δεν περιλαμβάνονται στις ρητά αναφερόμενες προτεραιότητες των προγραμματικών δηλώσεων, θα είναι δυνατόν να αξιολογηθούν με σταθερά κριτήρια και να ενταχθούν σε ένα ορθολογικό πρόγραμμα ιεραρχήσεων των κυβερνητικών στόχων.

Προέχει πάντως η κατάταξη και η ιεράρχηση των ήδη εξαγγελθέντων προτεραιοτήτων νομοθέτησης. Είναι σαφές ότι η εν λόγω ιεράρχηση δεν είναι άκαμπτη. Η προσαρμογή κάθε προτεραιότητας στο σύστημα των δεικτών αξιολόγησης έχει δυναμικό χαρακτήρα και πρέπει συνεχώς να ελέγχεται. Για παράδειγμα, η συγκριτική ιεράρχηση δυο προτεραιοτήτων Α και Β μπορεί να αντιστραφεί αν η “τιμή” ενός δείκτη -όπως αυτού της “αποδοχής από τον πολίτη” ή εκείνου της “προσδοκώμενης συναίνεσης στο πλαίσιο του πολιτικού συστήματος” αλλάξει απότομα σε σύντομο χρόνο εξ’ αιτίας κάποιου συγκεκριμένου κοινωνικού ή πολιτικού συμβάντος. Η, πάλι, η ιεράρχηση αυτή μεταβάλλεται όταν η εξέλιξη της “τιμής” ενός δείκτη, όπως αυτού της “έλλειψης νομοθεσίας” φθάνει να επηρεάζει, με την πάροδο του χρόνου, τις “τιμές” άλλων δεικτών -π.χ. της “αποδοχής” ή της “συναίνεσης”- ανατρέποντας την αρχική εικόνα.

4. Κατά την άσκηση της νομοθετικής πολιτικής πρέπει να λαμβάνεται μέριμνα για την αντιμετώπιση, στο μέτρο του δυνατού ορισμένων παθολογικών φαινομένων. Ιδίως πρέπει να επισημανθούν οι αποσπασματικές και εμβόλιμες νομοθετικές πρωτοβουλίες, εκτός των άλλων διότι δεν επιτρέπουν την άρθρωση συγκροτημένης και συνεκτικής νομοθετικής πολιτικής.