

## Ριζικές τομές στην παραγωγή νόμων και στον συντονισμό του κυβερνητικού έργου

Του Δ. ΝΙΚΟΛΑΚΟΠΟΥΛΟΥ

**Π**ΡΙΝ ΑΠΟ ενάμιση περίπου έτος, όταν ο πρωθυπουργός κ. Κ. Σημίτης, μιλώντας στη σύνοδο του ΟΗΕ στη Θεσσαλονίκη, ανέφερε ότι είναι ανάγκη να μελετηθεί το κόστος που δημιουργούν οι νόμοι για την κοινωνία», οι παρευρισμένοι άρχισαν να αναρωτιούνται: «Μα τι εννοεί ο Πρωθυπουργός?». Ο γρίφος δεν άργησε να λυθεί. Η Ελλάδα λίγο αργότερα, μέσω του πρέσβη μας στον ΟΟΣΑ κ. Σπύρου Λιούκα, υπέβαλε αίτημα να επιλεγεί μεταξύ εκείνων των χωρών για τις οποίες έχει αποφασισθεί να προχωρήσουν σε μεταρρύθμιση στον τρόπο παραγωγής του νομοθετικού έργου τους.

Το αίτημα έγινε αποδεκτό, με τη διαφορά όμως ότι η Ελλάδα κατέστη στη δεύτερη ομάδα των χωρών που είναι υποχρεωμένες να προχωρήσουν εντός του 1999 σε ριζική μεταρρύθμιση της παραγωγής του νομοθετικού έργου. Μια απόφαση που επιβεβαιώθηκε και προσφάτως από τον υπουργό Εθνικής Οικονομίας κ. Ι. Παπαντωνίου, ο οποίος μετέχοντας στην τελευταία σύνοδο του Οργανισμού ψήφισε τις σχετικές με τη νομοθετική μεταρρύθμιση ρυθμίσεις.

Το θέμα, που επανήλθε εσχάτως στο προσκήνιο, αποκτά μια ιδιαίτερη σημασία καθώς δεν αφορά μόνον την επικείμενη μεταρρύθμιση στη νομοθετική παραγωγή αλλά κυρίως διότι άπτεται του γενικότερου συντονισμού του κυβερνητικού έργου. Και τούτο διότι ο Πρωθυπουργός, ο οποίος, όπως εκμυστηρεύεται στους στενούς του συνεργάτες, πιστεύει πως «η μεταρρύθμιση του κράτους έχει την ίδια σημασία με την είσοδο της χώρας στο ευρώ», έχει αποφασίσει να ελέγξει προσωπικά και να κατευθύνει τις σχετικές μεταρρυθμίσεις που, όπως εκτιμάται, θα αλλάξουν την υφιστάμενη εικόνα του Δημοσίου.

Οι κκ. Σ. Κοσμίδης, γενικός γραμματέας του Υπουργικού Συμβουλίου, Σ. Μπένος, υφυπουργός Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, και Γ. Παπαδημητρίου, νομικός σύμβουλος του Πρωθυπουργού, που έχουν αναλάβει το εγχείρημα της μεταρρύθμισης στη νομοθετική παραγωγή, πριν από ενάμιση μήνα απέστειλαν την πρότασή τους στον κ. Σημίτη. Σύμφωνα με αυτήν, την οποία έχει στη διάθεσή του «Το Βήμα», η μεταρρύθμιση του συστήματος παραγωγής των κανονιστικών ρυθμίσεων αποσκοπεί «στην υποστήριξη της οικονομικής ανάπτυξης, στην αποτελεσματικότητα της διοίκησης και στη βελτίωση της ποιότητας της Δημοκρατίας», ενώ με αυτήν θα εξαλειφθούν οι «μειζόνες παθολογίες», όπως αναφέρεται χαρακτηριστικά, «του ελληνικού συστήματος παραγωγής κανονιστικών ρυθμίσεων, που είναι η πολυνομία και η κακονομία». Ως άμεσες προτεραιότητες της νέας μεταρρύθμισης προτείνονται η «αποκέντρωση και κωδικοποίηση της νομοθετικής ώλης με βάση δείκτες ποιότητας» και η «καθιέρωση προκονοβουλευτικών διαδικασιών ελέγχου των κανονιστικών ρυθμίσεων με βάση δείκτες ποιότητας».

Οι δείκτες ποιότητας αφορούν 10 ερωτήματα στα οποία θα πρέπει να απαντά κάθε νομοθετική ρύθμιση. Τα ερωτήματα αυτά είναι τα εξής: Ποιο είναι το πρόβλημα, πρέπει να ληφθεί κάποιο μέτρο, η λύση κάποιο μέτρο υποβάλλεται από τη διεθνή συνεργασία, ποιες εναλλακτικές λύσεις υπάρχουν, πρέπει να δημιουργηθεί οποιοδήποτε ένας τυπικός νόμος, πώς μπορούν να λυθούν τα νομικά προβλήματα που θα προκύψουν από τη νέα ρύθμιση, είναι η έκταση της ρύθμισης απαραίτητη, είναι η ρύθμιση κατανοητή και φιλική προς τους πολίτες, είναι η ρύθμιση πρακτική και υπάρχει ανταπόκριση μεταξύ κόστους και κέρδους από τη νέα ρύθμιση.

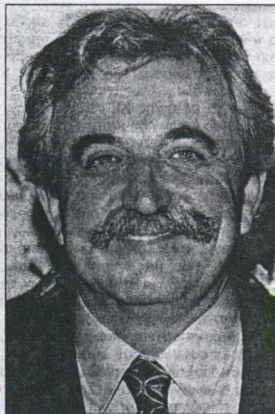
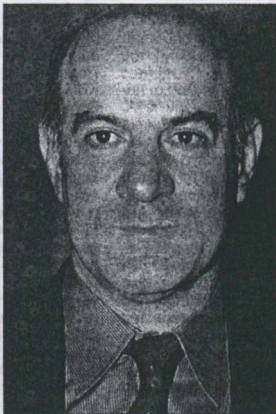
Το έργο της νομοθετικής μεταρρύθμισης έχει αποφασισθεί να ε-

# Νυστέρι στο κράτος

## Τι προβλέπει η επιχείρηση «Μεταρρύθμιση»

Η «προσωπική παρέμβαση» του κ. Σημίτη με αντικείμενο τη μεταρρύθμιση του κράτους θα εκδηλωθεί σε τρία επίπεδα που έχουν άμεση σχέση και με τον γενικότερο συντονισμό του κυβερνητικού έργου. Το πρώτο είναι η μεταρρύθμιση της νομοθετικής παραγωγής, που θα ξεκινήσει από την αλλαγή του τρόπου κατάρτισης των προεδρικών διαταγμάτων και των υπουργικών αποφάσεων και θα επεκταθεί

στην αλλαγή του τρόπου κατάρτισης των νόμων. Το δεύτερο είναι η άμεση προώθηση στη Βουλή του σχεδίου νόμου που προβλέπει τη σύσταση του Εθνικού Συμβουλίου Ποιότητας που θα αλλάξει τη λειτουργία και τις δομές του κράτους. Και το τρίτο είναι η κατάρτιση των νέων οργανισμών των υπουργείων που αναμένεται λίαν συντόμως να απασχολήσει και το Υπουργικό Συμβούλιο.



Προσωπική επέμβαση Σημίτη σε τρία επίπεδα

Οι κκ. Σ. Κοσμίδης και Στ. Μπένος έχουν επιμνησθεί το βάρος της μεταρρύθμισης της νομοθετικής παραγωγής

λέγεται από ειδική επιτροπή που θα υπάγεται απευθείας στον Πρωθυπουργό και θα ασκεί προκονοβουλευτικό έλεγχο σε κάθε νομοθετική παραγωγή. Παράλληλα σε κάθε υπουργείο θα συσταθούν ειδικές ομάδες εργασίας που θα ασχολούνται αποκλειστικά με τη νομοθετική παραγωγή του κάθε υπουργείου. Ηδη έχει αποφασισθεί

που εξεδόθη πριν από ένα περίπου έτος, εξειδικεύοντας το άρθρο 18 του ν. 2503/97. Τι προέβλεπε αυτή η εγκύκλιος; Πρώτον, τη συγχώνευση ή κατάρτιση ομοειδών μονάδων. Δεύτερον, την περιγραφή και αποσαφήνιση της αποστολής κάθε υπουργείου. Τρίτον, την περιγραφή των θέσεων ευθύνων των προϊσταμένων. Τέταρτον, τη δημιουργία

θύσε τους οργανισμούς μέσω νομοθετικών ρυθμίσεων χωρίς να τους υποβάλει προς έγκριση στην αρμόδια επιτροπή. Δεύτερον, μια άλλη ομάδα υπουργείων, όπως π.χ. το υπουργείο Γεωργίας, προώθησε νομοθετικές ρυθμίσεις για τη δημιουργία νέων οργανισμών με το σκεπτικό ότι προβλέπονται σε οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τρίτον, τα σχέδια των νέων οργανισμών που έφθασαν στο υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, πλην ελαχίστων εξαιρέσεων, προβλέπουν σχήματα μεγαλύτερα από τα υφιστάμενα ενώ διατηρούν και τις Ειδικές Γραμματείες για τις οποίες υπήρξε ρητή εντολή να καταργηθούν.

Με άλλα λόγια, η κατάσταση κρίνεται ότι έχει ξεφύγει από κάθε έλεγχο, γεγονός που υπονομεύει το πρόγραμμα της κυβέρνησης για βελτίωση του κράτους. Ισως το γεγονός αυτό να ερμηνευθεί και την οργάνη του υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης κ. Α. Παπαδόπουλου, ο οποίος ζήτησε την προσωπική παρέμβαση του Πρωθυπουργού και πέτυχε το θέμα να συζητηθεί σε ειδική συνεδρίαση του Υπουργικού Συμβουλίου. Θα καταστεί δυνατόν να συμμορφωθούν οι «αντάρτες» προς τις αποφάσεις; Άγνωστο.

Το τρίτο επίπεδο όπου έχει εκδηλωθεί προσωπική παρέμβαση του Πρωθυπουργού είναι η καθιέρωση της ποιότητας στις διαδικασίες εξυπηρέτησης των πολιτών από τις δημόσιες υπηρεσίες. Ηδη γι' αυτό το θέμα, όπως αποκάλυψε πρόσφατος «Το Βήμα», ο Πρωθυπουργός απέστειλε και νέα επιστολή προς τον γενικό γραμματέα του Υπουργικού Συμβουλίου κ. Σ. Κοσμίδη. Το θέμα της ποιότητας απασχολήσε και ειδική σύσκεψη που πραγματοποιήθηκε πριν από μία περίπου εβδομάδα μεταξύ της πολιτικής ηγεσίας του υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και στενών συνεργατών του Πρωθυπουργού με στόχο να καταρτισθεί το πρόγραμμα δράσης του υπουργείου για το επόμενο έτος.

## Εθνικό Συμβούλιο Ποιότητας

ΠΡΙΝ ΑΠΟ δέκα ημέρες περίπου παρεδόθη στον πρωθυπουργό κ. Σημίτη και το σχέδιο νόμου με το οποίο συστήνεται το Εθνικό Συμβούλιο Ποιότητας. Σκοπός του Συμβουλίου, που θα υπάγεται απευθείας στον Πρωθυπουργό, όπως αναφέρεται στο άρθρο 1 του σχεδίου νόμου που έχει στην κατοχή του «Το Βήμα», είναι: α) να εισηγηθεί στον Πρωθυπουργό τους άξονες της εθνικής πολιτικής ποιότητας, β) να υποστηρίξει και να συντονίζει τις δράσεις ποιότητας που αναπτύσσονται από τα υπουργεία, γ) να παρακολουθεί και να υποβοηθά με κάθε τρόπο τις ομάδες διοίκησης έργου των υπουργείων και δ) να εισηγηθεί μέτρα επικοινωνίας πολιτικής. Το Εθνικό Συμβούλιο, όπως αναφέρεται στο άρθρο 2 του σχεδίου νόμου, θα συγκαλείται σε τακτά χρονικά διαστήματα και εκτάκτως όταν το ζητήσει ο Πρωθυπουργός ενώ ο προϋπολογισμός του και η λειτουργική υποστήριξη του θα παρέχονται από τη Γενική Γραμματεία του Υπουργικού Συμβουλίου. Το άρθρο 4 του σχεδίου νόμου προβλέπει ότι τα μέλη του Συμβουλίου θα επιλέγονται με κριτήριο τη γνώση και εμπειρία που διαθέτουν από εφαρμογές συστημάτων ποιότητας στον ιδιωτικό και δημόσιο τομέα.

η σχετική διαδικασία να ξεκινήσει από τον έλεγχο και των προεδρικών διαταγμάτων και των υπουργικών αποφάσεων και σταδιακά να επεκταθεί και στους νόμους. Ο λόγος είναι προφανής: με την απόφαση αυτή επιδιώκεται να αμβλυνθούν ενδεχόμενες αντιδράσεις που θεωρείται σχεδόν βέβαιον ότι θα προκαλέσει το μέτρο μεταξύ των κυβερνητικών στελεχών.

Την προσωπική παρέμβαση όμως του πρωθυπουργού κ. Κ. Σημίτη έχει προκαλέσει και η διαδικασία κατάρτισης των νέων οργανισμών των υπουργείων με την «ανταρσία» ορισμένων υπουργών οι οποίοι αρνούνται στην πράξη να εφαρμόσουν τις ρυθμίσεις που περιλαμβάνονται σε ειδική εγκύκλιο

νέων σχημάτων – των Ομάδων Διοίκησης Έργου – σε κάθε υπουργείο. Πέμπτον, το ξεκαθάρισμα των αρμοδιοτήτων των υπουργείων έτσι ώστε οι «περιττές» αρμοδιότητες να μεταφερθούν στην περιφέρεια και στις νομαρχίες.

Τι συνέβη στην πράξη; Απλώς ο στόχος της κυβέρνησης για τη δημιουργία μικρών, σαφών και επιτελικών οργανισμών έπεσε στο κενό. Σύμφωνα με ένα σημείωμα που παρέδωσαν πρόσφατως τα στελέχη του υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης που έχουν επιφορτισθεί με την ολοκλήρωση της σχετικής διαδικασίας στην ηγεσία του υπουργείου, έχουν διαπιστωθεί τα εξής: Πρώτον, μια ομάδα υπουργείων προώ-