



ΚΕΦÍΜ
ΜΑΡΚΟΣ ΔΡΑΓΟΥΜΗΣ

Δείκτης Ποιότητας Νομοθέτησης 2019

Παναγιώτης Καρκατσούλης

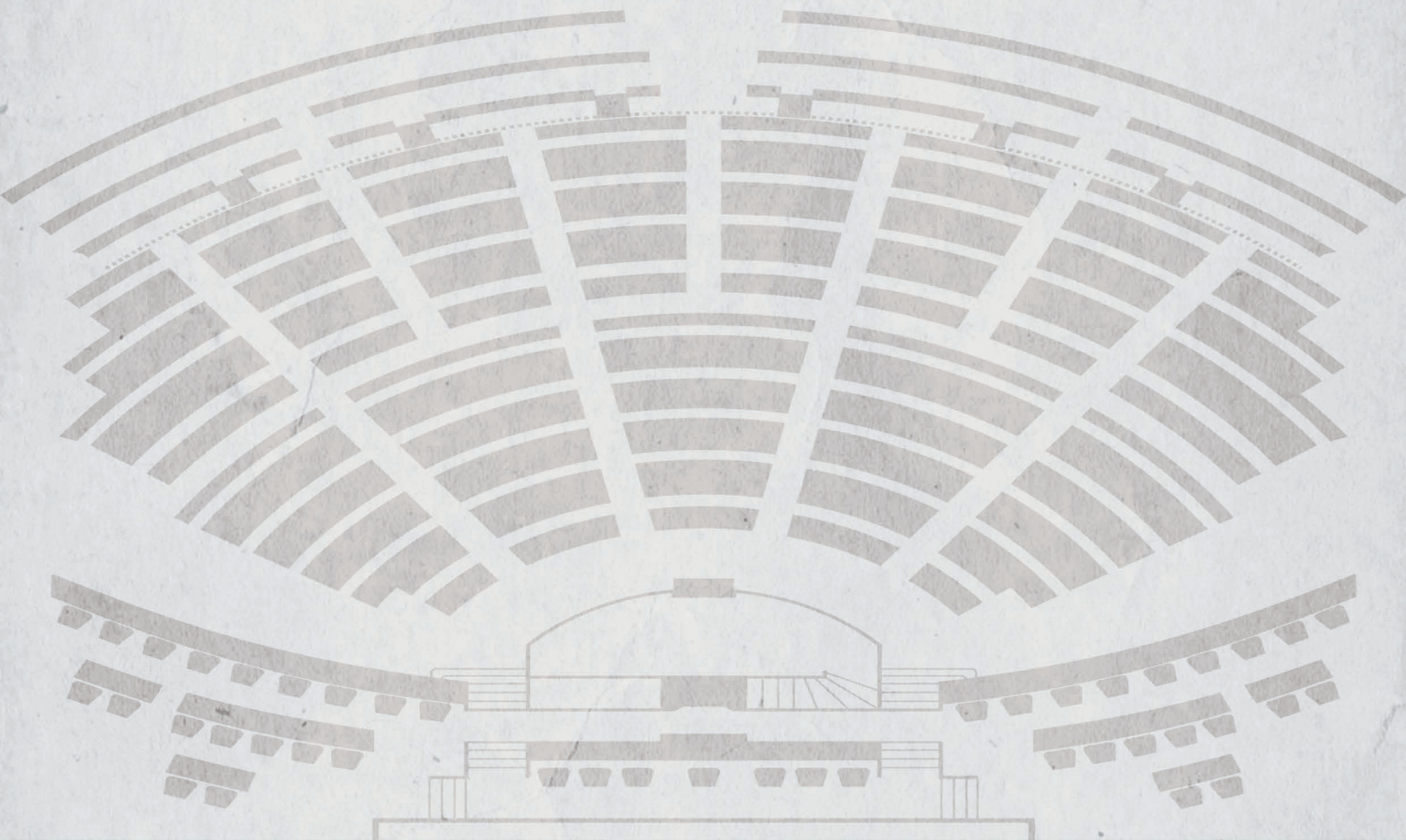
Επικεφαλής Ερευνητής και Επιστημονικός
Συνεργάτης του ΚΕΦÍΜ - Μάρκος Δραγούμης

Έφη Στεφοπούλου

Επιστημονική Συνεργάτιδα του
ΚΕΦÍΜ - Μάρκος Δραγούμης

Κωνσταντίνος Σαραβάκος

Συντονιστής Ερευνητικών Προγραμμάτων
του ΚΕΦÍΜ - Μάρκος Δραγούμης



Χορηγός

 **INTRASOFT**
INTERNATIONAL

Νομική υποστήριξη

NOMOS
ΤΡΑΠΕΖΑ ΝΟΜΙΚΩΝ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΩΝ

Νοέμβριος 2020

Δείκτης Ποιότητας Νομοθέτησης 2019

Παναγιώτης Καρκατσούλης, Επιστημονικός Συνεργάτης του ΚΕΦίΜ - Μάρκος Δραγούμης

Έφη Στεφοπούλου, Επιστημονική Συνεργάτιδα του ΚΕΦίΜ - Μάρκος Δραγούμης

Κωνσταντίνος Σαραβάκος, Συντονιστής Ερευνητικών Προγραμμάτων του ΚΕΦίΜ - Μάρκος Δραγούμης

Κέντρο Φιλελεύθερων Μελετών – Μάρκος Δραγούμης.

Με τη χορηγία της Intrasoft International και τη νομική υποστήριξη της Τράπεζας Νομικών Πληροφοριών ΝΟΜΟΣ.

Πρώτη Έκδοση

Αθήνα, Νοέμβριος 2020

Σελιδοποίηση και σχεδιασμός: DPS Design

Το Κέντρο Φιλελεύθερων Μελετών – Μάρκος Δραγούμης (ΚΕΦίΜ) είναι η κύρια ανεξάρτητη, μη κρατική, μη κομματική φιλελεύθερη δεξαμενή σκέψης στην Ελλάδα. Το έργο του ΚΕΦίΜ περιλαμβάνει ερευνητικά προγράμματα, εκδόσεις και εκδηλώσεις που έχουν ως επίκεντρο την αύξηση της ατομικής ελευθερίας για κάθε πολίτη. Όραμά μας είναι μια Ελλάδα πρότυπο οικονομικής και κοινωνικής ελευθερίας που παρέχει στους πολίτες της τη δυνατότητα να δημιουργήσουν και να επιδιώξουν τα όνειρα και τις φιλοδοξίες τους.

Μάθετε περισσότερα στο www.kefim.org.

Περιεχόμενα

Κύρια Ευρήματα.....	5
Εισαγωγή	7
Η δομή του δείκτη.....	8
Η νομοθετική παραγωγή του 2019 σε αριθμούς	9
Ένα θετικό παράδειγμα: Ο Ν. 4636/2019 «Περί Διεθνούς Προστασίας και άλλες διατάξεις».....	17
Ένα αρνητικό παράδειγμα: Ο Ν. 4623/2019 «Ρυθμίσεις του Υπουργείου Εσωτερικών, διατάξεις για την ψηφιακή διακυβέρνηση, συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις και άλλα επείγοντα ζητήματα».....	18
Η σύγκριση των δύο κυβερνήσεων του 2019.....	19
Δικαιοπολιτικά χαρακτηριστικά	20
Προκοινοβουλευτική διαδικασία.....	21
Κοινοβουλευτική διαδικασία	22
Αξιολόγηση εφαρμογής	23
Συνολικά συμπεράσματα για τη νομοθέτηση του 2019	24
Χειροτέρευση της νομοθετικής ποιότητας πριν και μετά τις εκλογές	24
Προχειρότητα νομοθέτησης.....	25
Προκοινοβουλευτική διαδικασία: ανεπαρκής δημόσια διαβούλευση και έλλειμμα τεκμηρίωσης των δημόσιων πολιτικών	26
Κοινοβουλευτική διαδικασία	27
Η εφαρμογή των νόμων.....	30
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1: Θεωρητικό πλαίσιο και Μεθοδολογία.....	32
Θεωρητικό Πλαίσιο.....	32
Οι βασικές αρχές της καλής νομοθέτησης.....	32
Τα προβλήματα της νομοθέτησης στην Ελλάδα	33
Πολυνομία	33
Κακονομία	34
Η χρησιμότητα των δεδομένων στη διαμόρφωση πολιτικής	34
Υποθέσεις εργασίας	35
Μεθοδολογία	36
Η μέθοδος ποσοτικοποίησης	38
Ο υπολογισμός της βαθμολόγησης	39

Αλλαγές στη μεθοδολογία συγκριτικά με το 2018	40
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2: Περιγραφή των μεταβλητών και πηγές δεδομένων	42
Πηγές δεδομένων	42
Επεξήγηση μεταβλητών	42
0. Ταυτότητα νόμου	42
1. Νομοτεχνικά χαρακτηριστικά (20/100)	46
2. Προκοινοβουλευτική διαδικασία (20/100)	49
3. Κοινοβουλευτική διαδικασία (30/100)	53
4. Αξιολόγηση εφαρμογής (30/100)	54
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3: Βοηθητικοί πίνακες και γραφήματα	56
Βιβλιογραφικές αναφορές	58
Ευχαριστίες	61

Κύρια Ευρήματα

Οριακά καλύτερος ο ΣΥΡΙΖΑ από την ΝΔ στους νόμους, καλύτερη η ΝΔ στο σύνολο της νομοθέτησης (νόμοι και κυρώσεις).

- Η ποιότητα των νόμων (εξαιρουμένων των κυρώσεων) που εισηγήθηκε ο ΣΥΡΙΖΑ το 2019 ήταν οριακά καλύτερη από εκείνη των νόμων που εισηγήθηκε η ΝΔ την ίδια χρονιά (51/100 έναντι 50,5/100).
- Η ποιότητα της συνολικής νομοθέτησης (νόμοι και κυρώσεις), που εισηγήθηκε η ΝΔ βαθμολογείται υψηλότερα από αυτή του ΣΥΡΙΖΑ (59,1/100 έναντι 53,6/100).

Οριακά πάνω από τη βάση η ποιότητα της νομοθέτησης το 2019.

- Κανένας από τους 39 νόμους και τις 25 κυρώσεις που ψηφίστηκαν το 2019 δεν πληροί τις προϋποθέσεις καλής νομοθέτησης.
- Καλύτερος νόμος για το 2019 αναδεικνύεται ο 4536 «Περί Διεθνούς Προστασίας και άλλες διατάξεις» που κατατέθηκε στη Βουλή από τον Υπουργό Προστασίας του Πολίτη κ. Μιχάλη Χρυσοχοϊδη (με βαθμολογία 71/100).
- Χειρότερος νόμος για το 2019 αναδεικνύεται ο 4623 «Ρυθμίσεις του Υπουργείου Εσωτερικών, διατάξεις για την ψηφιακή διακυβέρνηση, συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις και άλλα επείγοντα ζητήματα» που κατατέθηκε στη Βουλή από τον Υπουργό Εσωτερικών κ. Παναγιώτη Θεοδωρικάκο (με βαθμολογία 26/100).
- Τα δεδομένα του Δείκτη καταγράφουν ότι η νομοθετική ποιότητα φθίνει πριν και μετά τις εκλογές.

Τα μεγαλύτερα προβλήματα της νομοθέτησης παραμένουν οι πολλές άσχετες και εκπρόθεσμες τροπολογίες, η ελλιπής δημόσια διαβούλευση, οι επείγουσες κοινοβουλευτικές διαδικασίες και τα μικρά ποσοστά εφαρμογής των νόμων.

- Το 82% των νόμων και το 32% των κυρώσεων του 2019 περιείχαν τροπολογίες. Από αυτούς, το 81% περιέχει τουλάχιστον μία τροπολογία άσχετη με το κύριο αντικείμενο, ενώ το 88% περιέχει τουλάχιστον μία εκπρόθεσμη τροπολογία.
- Το 62% των τροπολογιών που ενσωματώθηκαν στους νόμους του 2019 ήταν άσχετες με το κύριο αντικείμενο που ρυθμίζεται, ενώ το 80% ήταν εκπρόθεσμες.
- Το 23% των νόμων του 2019 δεν ψηφίστηκε με την κανονική διαδικασία στην Βουλή, αλλά ακολούθησε την επείγουσα ή την κατεπείγουσα διαδικασία.
- Χωρίς προκοινοβουλευτική διαβούλευση οι τρεις στους δέκα νόμους του 2019 και μόλις το 51,6% των άρθρων των νομοσχεδίων που κατατέθηκαν στη Βουλή είχαν τεθεί σε δημόσια διαβούλευση.
- Το 67% των εκθέσεων αξιολόγησης των νόμων του 2019 δεν περιλαμβάνει ποσο-

τικά στοιχεία, το 77% δεν περιλαμβάνει προβλέψεις για απλούστευση διαδικασιών, ενώ στο 92% δεν έγινε μέτρηση διοικητικών επιβαρύνσεων.

- Αν και στο σύνολο των νόμων του 2019 δίνονται 1177 εξουσιοδοτήσεις για Υπουργικές Αποφάσεις (30 ανά νόμο κατά μέσο όρο), μόνο το 20% ενεργοποιήθηκε εντός έξι μηνών, με αποτέλεσμα την μη εφαρμογή της μεγάλης πλειονότητας των νόμων.
- Κάθε νόμος του 2019 φέρει κατά μέσο όρο 15 υπογραφές (από υπουργούς, αναπληρωτές υπουργούς, υφυπουργούς), ενώ τον Νόμο 4610/2019 υπέγραψαν 29 κυβερνητικά στελέχη.
- Καθώς ο μέσος άνθρωπος διαβάζει περί τις 300 λέξεις το λεπτό, με 8 ώρες ανάγνωση την ημέρα, θα χρειαζονταν 17 εργάσιμες ημέρες για την ανάγνωση των νόμων και των κυρώσεων του 2019.

Βελτίωση της νομοθετικής ποιότητας το 2019 σε σχέση με το 2018.

- Η ποιότητα των νόμων του 2019 (συνολική βαθμολογία στον Δείκτη 50,8/100) ήταν καλύτερη από εκείνη του 2018 (βαθμολογία 45,6/100).
- Η σημαντικότερη βελτίωση της νομοθέτησης το 2019 σε σχέση με το 2018 σημειώθηκε στην κοινοβουλευτική διαδικασία.

Εισαγωγή

Ο Δείκτης Ποιότητας Νομοθέτησης που παρουσιάζει για δεύτερη συνεχόμενη χρονιά το ΚΕΦίΜ, αξιολογεί τη συνολική διαδικασία εισαγωγής των νόμων που ψηφίζονται στο εθνικό κοινοβούλιο και εισάγονται στην έννομη τάξη της χώρας μας. Φιλοδοξία μας είναι ο Δείκτης να εμπλουτίσει τον δημόσιο διάλογο με έγκυρα και μετρήσιμα δεδομένα, και να αποτελέσει χρήσιμο εργαλείο αποτίμησης του νομοθετικού έργου καθώς και οδηγό για καλύτερη νομοθέτηση.

Η νομοθεσία είναι το λειτουργικό σύστημα μιας χώρας. Η ποιότητα των κανόνων δικαίου προσδιορίζει σε μεγάλο βαθμό την εύρυθμη λειτουργία ενός κράτους, αλλά και την εμπιστοσύνη των πολιτών προς αυτό.

Τα περιθώρια βελτίωσης της χώρας μας στο πεδίο αυτό είναι μεγάλα. Χιλιάδες περιπτώσεις και δυσνόητες, επικαλυπτόμενες, ασαφείς, και αντιφατικές ρυθμίσεις έχουν καθημερινά ως αποτέλεσμα όχι μόνο μεγάλη απώλεια χρόνου και αβεβαιότητα για τους συναλλασσόμενους, αλλά και σημαντικά προβλήματα στην απονομή της δικαιοσύνης, τη λειτουργία των θεσμών και την οικονομία.

Ήδη από το 2001 με συστάσεις του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) προς την Ελλάδα προωθήθηκε η χρήση μέσων όπως η διαφάνεια μέσω της διαβούλευσης, η κωδικοποίηση, η αξιολόγηση, ο περιορισμός της πολυνομίας και η λογοδοσία. Ωστόσο το υφιστάμενο νομικό πλαίσιο και οι αρχές της καλής νομοθέτησης παραβλέπονται συστηματικά, ενώ ο νομικισμός, η τυπολατρία και ο ρυθμιστικός πληθωρισμός συνεχίζουν να λειτουργούν ως οιονεί δείκτες μιας επιτυχημένης κυβερνητικής θητείας¹. Έτσι, φαινόμενα όπως η πολυνομία, η κακονομία και η αύξηση των επιβαρύνσεων προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις επιδεινώνονται αντί να θεραπεύονται.

Στην κατεύθυνση της βελτίωσης της ρυθμιστικής ποιότητας τον Μάιο του 2020 δημοσιεύθηκε από τη Γραμματεία Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων της Προεδρίας της Κυβέρνησης το νέο *Εγχειρίδιο Νομοπαρασκευαστικής Μεθοδολογίας (2020)*, το οποίο εκσυγχρονίζει και επαναπροσδιορίζει το ισχύον νομικό πλαίσιο της νομοθετικής διαδικασίας.

1 Σωτηρόπουλος και Χριστόπουλος 2016, σσ. 21-22.

Η δομή του δείκτη

Ο Δείκτης Ποιότητας Νομοθέτησης του ΚΕΦίΜ εξετάζει στη φετινή του δεύτερη έκδοση τους νόμους που ψηφίστηκαν κατά το ημερολογιακό έτος 2019². Τα κριτήρια του³ αφορούν μεταξύ άλλων το ισχύον ελληνικό θεσμικό πλαίσιο⁴, τις οδηγίες του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ)⁵, το πρόγραμμα για τη ρυθμιστική πολιτική του Πανεπιστημίου της Πενσυλβάνια⁶, και τις πρακτικές οδηγίες της Κεντρικής Νομοπαρασκευαστικής Επιτροπής (ΚΕΝΕ)⁷. Ο Δείκτης αποτιμά αποκλειστικά την ποιότητα της νομοθέτησης και όχι το καθαυτό περιεχόμενο των νόμων, αν δηλαδή εξυπηρετούν τους διακηρυκτικούς τους σκοπούς, αν είναι κοινωνικά δίκαιοι, περιβαλλοντικά βιώσιμοι κλπ.

Για τη σύνταξη του Δείκτη, οι ερευνητές του ΚΕΦίΜ συνέλεξαν δεδομένα για πάνω από 51 μεταβλητές και τα αξιολόγησαν ώστε να ελεγχθεί αν τηρείται το νομικό πλαίσιο και οι διεθνείς πρακτικές καλής νομοθέτησης. Οι μεταβλητές σταθμίζονται ως προς τη βαρύτητα της επίδρασής τους στην συνολική ποιότητα του νόμου ώστε να παράγεται μια συνολική βαθμολογία από το 0 έως το 100.

Οι τέσσερις βασικές κατηγορίες που αξιολογεί ο Δείκτης Ποιότητας Νομοθέτησης είναι:

- **Δικαιοπολιτικά χαρακτηριστικά** (20 μονάδες): Εξετάζεται η ποιότητα της γλώσσας διατύπωσης, η σύνταξη και κάθε άλλο χαρακτηριστικό που επηρεάζει τον βαθμό που το νομικό κείμενο είναι κατανοητό και το περιεχόμενό του εύκολα προσβάσιμο και αντιληπτό από τον μέσο πολίτη, τα πεδία πολιτικής που ρυθμίζονται, ο τύπος του νόμου και οι παλαιότεροι νόμοι που τροποποιεί.
- **Προκοινοβουλευτική διαδικασία** (20 μονάδες): Εξετάζεται η τήρηση των προβλέψεων που αφορούν τη δημόσια διαβούλευση, την ποσοτικοποιημένη εκτίμηση των επιπτώσεων του νόμου, τη μέτρηση των διοικητικών επιβαρύνσεων που αυτός προκαλεί ή αίρει, καθώς και η τυχόν δημιουργία νέων δομών και φορέων του Δημοσίου.
- **Κοινοβουλευτική διαδικασία** (30 μονάδες): Εξετάζεται ο χρόνος συζήτησης στις αρμόδιες επιτροπές της Βουλής, η διαδικασία συζήτησης και ψήφισης στην Ολομέλεια της Βουλής, καθώς η ύπαρξη και τα χαρακτηριστικά τυχόν τροπολογιών.

2 Προϋπόθεση για να αποτιμηθεί η ποιότητα νομοθέτησης είναι να έχει παρέλθει τουλάχιστον ένα εξάμηνο από την ημερομηνία ψήφισης του εκάστοτε νόμου, ώστε να υπάρχει το χρονικό περιθώριο για την έκδοση των διαταγμάτων και των αποφάσεων που αυτός προβλέπει.

3 Για την αναλυτική μεθοδολογική προσέγγιση του Δείκτη Ποιότητας Νομοθέτησης βλ. σσ. 36-41, Παράρτημα 1.

4 Ν. 4048/2012 για την καλή νομοθέτηση και ν. 4622/2019 για το επιτελικό κράτος. Σημειώνεται πως το νέο Εγχειρίδιο Νομοπαρασκευαστικής Μεθοδολογίας (2020), που προβλεπόταν στον νόμο για το επιτελικό κράτος, και ανανεώνει το ισχύον νομικό πλαίσιο της νομοθετικής διαδικασίας δεν συμπεριλαμβάνεται στην φετινή έκδοση του Δείκτη Ποιότητας Νομοθέτησης καθώς οι νόμοι και οι κυρώσεις που ψηφίστηκαν αφορούν την προηγούμενη νομοθετική χρονιά, 2019.

5 OECD, Indicators of Regulatory Management.

6 Βλ. σχετικά <https://www.pennreg.org/>.

7 Βλ. σχετικά http://www.ggk.gov.gr/?page_id=14.

- **Αξιολόγηση εφαρμογής** (30 μονάδες): Εξετάζεται ο αριθμός των εξουσιοδοτήσεων για έκδοση Προεδρικών Διαταγμάτων (ΠΔ) και Υπουργικών αποφάσεων (ΥΑ), καθώς και το ποσοστό ενεργοποίησής τους εντός 6 μηνών από την δημοσίευση του νόμου⁸.

Αντίστοιχοι δείκτες έχουν αναπτυχθεί στο εξωτερικό (OMB, 2011), χρησιμοποιούνται ευρύτατα στις ανεπτυγμένες δημοκρατίες⁹, και θεωρούνται η πρακτική συνέχεια και εφαρμογή της επιστήμης της καλής νομοθέτησης (Coglianese, 2011) η οποία μετρά ήδη περισσότερα από 30 χρόνια παρουσίας στην Ευρώπη (Fritsch, Radaelli, & Schrefler, 2012).

Η νομοθετική παραγωγή του 2019 σε αριθμούς

Ο Πίνακας 1 αποτυπώνει τα βασικά χαρακτηριστικά της νομοθέτησης για το 2019. Ο μεγάλος όγκος της συνολικής, «μεικτής» νομοθετικής παραγωγής (4.731 σελίδες τυπικών νόμων και κυρώσεων) καταδεικνύει τον νομοθετικό πληθωρισμό που χαρακτήρισε την περσινή εκλογική χρονιά. Όπως και το 2018, έτσι και το 2019 παραμένει εντυπωσιακός ο αριθμός των τροπολογιών (203) που αντιστοιχούν κατά μέσο όρο σε 4 ανά νόμο. Ενδιαφέρον παρουσιάζει επίσης ο αριθμός των εξουσιοδοτήσεων για Υπουργικές Αποφάσεις, οι οποίες ανέρχονται συνολικά σε 1.263 ή σε 20 ανά νόμο/κύρωση. Με άλλα λόγια, για να ενεργοποιηθούν όλοι οι νόμοι του 2019 απαιτείται να εκδίδονται 3,4 Υπουργικές Αποφάσεις κάθε μέρα για έναν χρόνο.

Πίνακας 1. Η νομοθέτηση του 2019 σε αριθμούς

Κατηγορία	Σύνολο (Νόμοι & Κυρώσεις)	Νόμοι	Κυρώσεις
Νομοθετική Παραγωγή	64	39	25
Σελίδες	4.731	2.195	2.536
Τροπολογίες	203	154	49
Εξουσιοδοτήσεις για Προεδρικά Διατάγματα	43	41	2
Εξουσιοδοτήσεις για Υπουργικές αποφάσεις	1.263	1.177	86

Στον Πίνακα 2 παρουσιάζεται το νομοθετικό έργο του 2019 ανά πεδίο πολιτικής¹⁰. Τόσο στη συνολική «μεικτή» νομοθέτηση, όσο και στην «καθαρή» νομοθέτηση (στους νόμους εξαιρουμένων των κυρώσεων) το μεγαλύτερο βάρος δόθηκε σε οικονομικά

8 Τα στοιχεία που εξάγονται τα πορίσματα και οι εισηγήσεις της αξιολόγησης εφαρμογής βασίζονται στη νομική υποστήριξη της Τράπεζας Νομικών Πληροφοριών ΝΟΜΟΣ.

9 Βλέπε σχετικά Freudenberg, 2003, Secretariat, 2009, NAO, 2011.

10 Όπως αυτά καθορίζονται από τις οδηγίες της ΕΕ, βλ. [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Classification_of_the_functions_of_government_\(COFOG\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Classification_of_the_functions_of_government_(COFOG)).

θέματα, σε ζητήματα που αφορούν γενικές δημόσιες υπηρεσίες, και σε θέματα δημοσίας τάξης και ασφάλειας¹¹.

Πίνακας 2. Νομοθέτηση ανά πεδίο πολιτικής 2019

Κατηγορία	Σύνολο (Νόμοι & Κυρώσεις)		Νόμοι		Κυρώσεις	
	#	%	#	%	#	%
Καθαρός αριθμός και % επί του συνόλου						
Γενικές δημόσιες υπηρεσίες	14	22%	9	25%	5	20%
Άμυνα	4	6%	2	3%	2	8%
Δημόσια τάξη και ασφάλεια	7	11%	7	18%	0	0%
Οικονομικές υποθέσεις	25	39%	14	36%	11	44%
Προστασία περιβάλλοντος	3	5%	1	3%	2	8%
Στέγαση και κοινή ωφέλεια	0	0%	0	0%	0	0%
Υγεία	4	6%	2	5%	2	8%
Αναψυχή, πολιτισμός, θρησκεία	4	6%	2	5%	2	8%
Εκπαίδευση	2	3%	2	5%	0	0%
Κοινωνική προστασία	1	2%	0	0%	1	4%
Σύνολο	64	100%	39	100%	25	100%

Στον Πίνακα 3 κατατάσσονται όλοι οι νόμοι και οι κυρώσεις του 2019 από τον καλύτερο στον χειρότερο. Ο πίνακας εκτός από τον αριθμό και τον τίτλο του νόμου, περιέχει τον αριθμό κατάταξης, και σε παρένθεση τόσο τη συνολική του βαθμολογία, όσο και τις βαθμολογίες για κάθε επιμέρους κατηγορία, το Υπουργείο από το οποίο κατατέθηκε ο νόμος, καθώς και την κυβερνητική πλειοψηφία που τον εισήγαγε.

11 Συμπεριλαμβάνονται νομοσχέδια που αφορούν δικαιώματα και ελευθερίες.

Πίνακας 3: Συνολική κατάταξη νόμων και κυρώσεων και κατάταξη ανά επιμέρους κατηγορία, 2019 (Σε άσπρο πλαίσιο οι νόμοι, σε γκρι πλαίσιο οι κυρώσεις)

Αρ. Νόμου	Τίτλος Νόμου (σε σύντμηση)	Συνολική Κατάταξη (Βαθμολογία 0-100)	1. Κατάταξη Δικαιοπολιτικών Χαρακτηριστικών (Βαθμολογία 0-20)	2. Κατάταξη Προκοινοβουλευτικής Διαδικασίας (Βαθμολογία 0-20)	3. Κατάταξη Κοινοβουλευτικής Διαδικασίας (Βαθμολογία 0-30)	4. Κατάταξη Αξιολόγησης Εφαρμογής (Βαθμολογία 0-30)	Υπουργείο	Κυβερνητική Πλειοψηφία
4628	Κύρωση της Σύμβασης ...για την παραχώρηση του δικαιώματος έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων «Νοτιοδυτικά Κρήτης»...	1 (75,81)	14 (18)	13 (10,67)	10 (17,14)	1 (30)	Περιβάλλοντος και Ενέργειας	ΝΔ
4629	Κύρωση της Σύμβασης ...για την παραχώρηση του δικαιώματος έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων ...«Ιόνιο»...	1 (75,81)	14 (18)	13 (10,67)	10 (17,14)	1 (30)	Περιβάλλοντος και Ενέργειας	ΝΔ
4630	Κύρωση της Σύμβασης...για την παραχώρηση του δικαιώματος έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων.....Περιοχή 10, Ιόνιο Πέλαγος...	1 (75,81)	14 (18)	13 (10,67)	10 (17,14)	1 (30)	Περιβάλλοντος και Ενέργειας	ΝΔ
4631	Κύρωσης της Σύμβασης...για την παραχώρηση του δικαιώματος έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων...«Δυτικά Κρήτης»...	1 (75,81)	14 (18)	13 (10,67)	10 (17,14)	1 (30)	Περιβάλλοντος και Ενέργειας	ΝΔ
4627	Κύρωση της Συμφωνίας ...Κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Ασφάλειας Δικτύων και Πληροφοριών (ENISA)...	5 (74,94)	6 (18,8)	23 (9)	10 (17,14)	1 (30)	Ψηφιακής Διακυβέρνησης	ΝΔ
4634	Κύρωση...συμφωνίας.....Ελληνικής Δημοκρατίας ...ΗΠΑ...επιβολή εισαγωγικών περιορισμών σε κατηγορίες αρχαιολογικού	6 (71,74)	1 (19,6)	42 (5)	10 (17,14)	1 (30)	Πολιτισμού και Αθλητισμού	ΝΔ
4593	Κύρωση του Πρωτοκόλλου στη Συνθήκη του Βορείου Ατλαντικού για την Προσχώρηση της Δημοκρατίας της Βόρειας Μακεδονίας	7 (71,34)	2 (19,2)	42 (5)	10 (17,14)	1 (30)	Εξωτερικών	ΣΥΡΙΖΑ
4615	Κύρωση της Συμφωνίας...Ελληνικής Δημοκρατίας...Δημοκρατίας της Βόρειας Μακεδονίας...νέου συνοριακού σημείου διέλευσης...	7 (71,34)	2 (19,2)	42 (5)	10 (17,14)	1 (30)	Εξωτερικών	ΣΥΡΙΖΑ
4644	Κύρωση της Συμφωνίας μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Δημοκρατίας της Σερβίας για την αμοιβαία αναγνώριση των αδειών οδήγησης.	7 (71,34)	2 (19,2)	42 (5)	10 (17,14)	1 (30)	Υποδομών και Μεταφορών	ΝΔ
4636	Περί Διεθνούς Προστασίας και άλλες διατάξεις.	10 (71,06)	47 (11,2)	8 (12)	2 (27,86)	26 (20)	Προστασίας του πολίτη	ΝΔ

Αρ. Νόμου	Τίτλος Νόμου (σε σύντμηση)	Συνολική Κατάταξη (Βαθμολογία 0-100)	1. Κατάταξη Δικαιοπολιτικών Χαρακτηριστικών (Βαθμολογία 0-20)	2. Κατάταξη Προκοινοβουλευτικής Διαδικασίας (Βαθμολογία 0-20)	3. Κατάταξη Κοινοβουλευτικής Διαδικασίας (Βαθμολογία 0-30)	4. Κατάταξη Αξιολόγησης Εφαρμογής (Βαθμολογία 0-30)	Υπουργείο	Κυβερνητική Πλειοψηφία
4594	Κύρωση της...Σύμβασης Παράτασης της «Σύμβασης Ανάπτυξης Αεροδρομίου», που υπογράφηκε στην Αθήνα στις 31 Ιουλίου 1995...	11 (70,94)	6 (18,8)	42 (5)	10 (17,14)	1 (30)	Οικονομικών	ΣΥΡΙΖΑ
4641	Κύρωση του Απολογισμού του Κράτους οικονομικού έτους 2017.	11 (70,94)	6 (18,8)	42 (5)	10 (17,14)	1 (30)	Οικονομικών	ΝΔ
4642	Κύρωση του Ισολογισμού του Κράτους του οικονομικού έτους 2017.	11 (70,94)	6 (18,8)	42 (5)	10 (17,14)	1 (30)	Οικονομικών	ΝΔ
4651	Κύρωση του κρατικού προϋπολογισμού οικονομικού έτους 2020.	11 (70,94)	6 (18,8)	42 (5)	10 (17,14)	1 (30)	Οικονομικών	ΝΔ
4595	Κύρωση της Συμφωνίας...Ελληνικής Δημοκρατίας και ...Κουβέιτ για την προώθηση και αμοιβαία προστασία των επενδύσεων και των Ρηματικών Διακοινώσεων...	15 (70,54)	13 (18,4)	42 (5)	10 (17,14)	1 (30)	Οικονομίας και Ανάπτυξης	ΣΥΡΙΖΑ
4645	Κύρωση της Συμφωνίας...Ελληνικής Δημοκρατίας και ...Σερβίας στον Τομέα της Κοινωνικής Ασφάλισης και του Διοικητικού Κανονισμού Εφαρμογής της.	16 (70,14)	14 (18)	42 (5)	10 (17,14)	1 (30)	Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων	ΝΔ
4588	Κύρωση ...Επίλυση των Διαφορών... Λήξη της Ενδιάμεσης Συμφωνίας του 1995 και την Εδραίωση Στρατηγικής Εταιρικής Σχέσης...	17 (69,61)	6 (18,8)	57 (3,67)	10 (17,14)	1 (30)	Εξωτερικών	ΣΥΡΙΖΑ
4639	Κύρωση της Σύμβασης...χειραγώγηση των αθλητικών αγώνων, επείγοντα μέτρα για την αντιμετώπιση της βίας στον αθλητισμό...	18 (68,5)	27 (14,4)	27 (7,67)	3 (21,43)	21 (25)	Πολιτισμού και Αθλητισμού	ΝΔ
4614	Κύρωση της Συμφωνίας μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και ... Δημοκρατίας της Βόρειας Μακεδονίας... εγκατάσταση συνοριακού σημείου διέλευσης...	19 (66,81)	21 (16)	57 (3,67)	10 (17,14)	1 (30)	Εξωτερικών	ΣΥΡΙΖΑ
4592	Κύρωση τ...Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου «Παράταση δυνατότητας εξαίρεσης κύριας κατοικίας από τη ρευστοποίηση δυνάμει του ν. 3869/2010...	20 (66,01)	23 (15,2)	57 (3,67)	10 (17,14)	1 (30)	Κυβέρνηση	ΣΥΡΙΖΑ
4619	Κύρωση του Ποινικού Κώδικα	21 (65,34)	2 (19,2)	23 (9)	10 (17,14)	26 (20)	Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων	ΣΥΡΙΖΑ
4637	Τροποποιήσεις Ποινικού Κώδικα, Κώδικα Ποινικής Δικονομίας και συναφείς διατάξεις.	22 (65,22)	22 (15,6)	17 (10,33)	8 (19,29)	26 (20)	Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων	ΝΔ

Αρ. Νόμου	Τίτλος Νόμου (σε σύντμηση)	Συνολική Κατάταξη (Βαθμολογία 0-100)	1. Κατάταξη Δικαιοπολιτικών Χαρακτηριστικών (Βαθμολογία 0-20)	2. Κατάταξη Προκοινοβουλευτικής Διαδικασίας (Βαθμολογία 0-20)	3. Κατάταξη Κοινοβουλευτικής Διαδικασίας (Βαθμολογία 0-30)	4. Κατάταξη Αξιολόγησης Εφαρμογής (Βαθμολογία 0-30)	Υπουργείο	Κυβερνητική Πλειοψηφία
4591	Ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία: α) της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/2102 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου....	23 (64,27)	24 (14,8)	7 (12,33)	10 (17,14)	26 (20)	Διοικητικής Ανασυγκρότησης	ΣΥΡΙΖΑ
4648	Διευκόλυνση άσκησης εκλογικού δικαιώματος εκλογέν που βρίσκονται εκτός Ελληνικής Επικράτειας και τροποποίηση εκλογικής διαδικασίας.	24 (63,3)	19 (16,8)	11 (11)	1 (30)	63 (5,5)	Εσωτερικών	ΝΔ
4601	Εταιρικοί μετασχηματισμοί και εναρμόνιση του νομοθετικού πλαισίου με τις διατάξεις της Οδηγίας 2014/55/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου...	25 (59,94)	36 (12,8)	19 (10)	10 (17,14)	26 (20)	Οικονομίας και Ανάπτυξης	ΣΥΡΙΖΑ
4643	Απελευθέρωση αγοράς ενέργειας, εκσυγχρονισμός της ΔΕΗ, ιδιωτικοποίηση της ΔΕΠΑ και στήριξη των Α.Π.Ε. και λοιπές διατάξεις.	26 (58,96)	33 (13,2)	26 (8,33)	3 (21,43)	43 (16)	Περιβάλλοντος και Ενέργειας	ΝΔ
4646	Φορολογική μεταρρύθμιση με αναπτυξιακή διάσταση για την Ελλάδα του αύριο.	27 (57,7)	39 (12)	34 (6,67)	3 (21,43)	41 (17,6)	Οικονομικών	ΝΔ
4604	Πρώθηση της ουσιαστικής ισότητας των φύλων, πρόληψη και καταπολέμηση της έμφυλης βίας - Ρυθμίσεις για την απονομή Ιθαγένειας ...	28 (57,34)	55 (9,2)	5 (13)	10 (17,14)	40 (18)	Εσωτερικών	ΣΥΡΙΖΑ
4649	Πρόγραμμα παροχής εγγύησης σε τιτλοποιήσεις πιστωτικών ιδρυμάτων	29 (56,99)	19 (16,8)	31 (7,33)	50 (12,86)	26 (20)	Οικονομικών	ΝΔ
4626	Κύρωση της από 24.07.2019 Π.Ν.Π. «Λήψη μέτρων για την αντιμετώπιση άμεσων κινδύνων και αναγκών στις περιοχές της Περιφερειακής Ενότητας Ανατολικής Αττικής...	30 (56,74)	29 (13,6)	38 (6)	10 (17,14)	26 (20)	Περιβάλλοντος και Ενέργειας	ΝΔ
4612	Κύρωση Σύμβασης Παραχώρησης του Έργου...Νέου Διεθνούς Αερολιμένα Ηρακλείου Κρήτης και...των Οδικών του Συνδέσεων...	31 (56,54)	37 (12,4)	33 (7)	10 (17,14)	26 (20)	Υποδομών και Μεταφορών	ΣΥΡΙΖΑ
4608	Ελληνική Αναπτυξιακή Τράπεζα και προσέλκυση Στρατηγικών Επενδύσεων και άλλες διατάξεις.	32 (55,7)	39 (12)	53 (4,67)	3 (21,43)	41 (17,6)	Οικονομίας και Ανάπτυξης	ΣΥΡΙΖΑ
4650	Ρυθμίσεις θεμάτων του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας και άλλες διατάξεις.	33 (55,28)	43 (11,6)	21 (9,67)	53 (10,71)	23 (23,3)	Άμυνας	ΝΔ
4640	Διαμεσολάβηση σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις - Περαιτέρω εναρμόνιση της Ελληνικής Νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2008/52/ΕΚ ...	34 (54,87)	33 (13,2)	27 (7,67)	42 (15)	36 (19)	Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων	ΝΔ

Αρ. Νόμου	Τίτλος Νόμου (σε σύντμηση)	Συνολική Κατάταξη (Βαθμολογία 0-100)	1. Κατάταξη Δικαιοπολιτικών Χαρακτηριστικών (Βαθμολογία 0-20)	2. Κατάταξη Προκοινοβουλευτικής Διαδικασίας (Βαθμολογία 0-20)	3. Κατάταξη Κοινοβουλευτικής Διαδικασίας (Βαθμολογία 0-30)	4. Κατάταξη Αξιολόγησης Εφαρμογής (Βαθμολογία 0-30)	Υπουργείο	Κυβερνητική Πλειοψηφία
4600	Εκσυγχρονισμός και Αναμόρφωση Θεσμικού Πλαισίου Ιδιωτικών Κλινικών, Σύσταση Εθνικού Οργανισμού Δημόσιας Υγείας, Σύσταση Εθνικού Ινστιτούτου Νεοπλασιών...	35 (54,44)	59 (8,4)	5 (13)	10 (17,14)	44 (15,9)	Υγείας	ΣΥΡΙΖΑ
4606	Σύσταση, συγκρότηση και αρμοδιότητες της Κεντρικής Επιτροπής Κωδικοποίησης και άλλες διατάξεις.	36 (54,18)	24 (14,8)	3 (13,67)	53 (10,71)	47 (15)	Επικρατείας	ΣΥΡΙΖΑ
4602	Έρευνα, εκμετάλλευση και διαχείριση του γεωθερμικού δυναμικού της Χώρας, σύσταση Ελληνικής Αρχής Γεωλογικών και Μεταλλευτικών Ερευνών...	37 (53,94)	51 (10)	17 (10,33)	9 (18,21)	45 (15,4)	Περιβάλλοντος και Ενέργειας	ΣΥΡΙΖΑ
4616	Κύρωση της Συμφωνίας ...Ελληνικής Δημοκρατίας και ... Αζερμπαϊτζάν για την προστασία του περιβάλλοντος και άλλες διατάξεις.	38 (53,7)	29 (13,6)	57 (3,67)	57 (6,43)	1 (30)	Περιβάλλοντος και Ενέργειας	ΣΥΡΙΖΑ
4603	Επιτροπή επαγγελματικού αθλητισμού και άλλες διατάξεις.	39 (52,74)	43 (11,6)	23 (9)	10 (17,14)	47 (15)	Πολιτισμού και Αθλητισμού	ΣΥΡΙΖΑ
4621	Μείωση ΕΝ.Φ.Ι.Α. και βελτιώσεις στη ρύθμιση οφειλών προς τη Φορολογική Διοίκηση του ν. 4611/2019 (Α' 73) και άλλες διατάξεις.	40 (51,81)	39 (12)	27 (7,67)	60 (2,14)	1 (30)	Οικονομικών	ΝΔ
4638	Κύρωση: α) της από 25.9.2019 Π.Ν.Π. «Επείγουσα ρύθμιση για την απαλλαγή από την υποχρέωση απόδοσης του φόρου διαμονής» (Α' 142), ...	41 (51,1)	50 (10,4)	38 (6)	42 (15)	35 (19,7)	Οικονομικών	ΝΔ
4598	Ίδρυση παιδικού σταθμού στο Υπουργείο Πολιτισμού και Αθλητισμού, ρύθμιση θεμάτων του Ταμείου Αλληλοβοήθειας Υπαλλήλων Υπουργείου Πολιτισμού...	42 (50,69)	33 (13,2)	37 (6,33)	50 (12,86)	39 (18,3)	"Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων κ.α.α. "	ΣΥΡΙΖΑ
4632	Ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία των Οδηγιών 2016/797, 2016/798 και 2016/2370 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και άλλες διατάξεις.	43 (49,77)	29 (13,6)	4 (13,33)	10 (17,14)	60 (5,7)	Υποδομών και Μεταφορών	ΝΔ
4622	Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης	44 (49,56)	29 (13,6)	41 (5,33)	3 (21,43)	53 (9,2)	Επικρατείας	ΝΔ
4617	Κύρωση του Πρωτοκόλλου της Ναγκόγια σχετικά με την πρόσβαση στους γενετικούς πόρους και τον δίκαιο και ισότιμο καταμερισμό των οφελών ...	45 (49,18)	24 (14,8)	57 (3,67)	53 (10,71)	26 (20)	Περιβάλλοντος και Ενέργειας	ΣΥΡΙΖΑ

Αρ. Νόμου	Τίτλος Νόμου (σε σύντμηση)	Συνολική Κατάταξη (Βαθμολογία 0-100)	1. Κατάταξη Δικαιοπολιτικών Χαρακτηριστικών (Βαθμολογία 0-20)	2. Κατάταξη Προκοινοβουλευτικής Διαδικασίας (Βαθμολογία 0-20)	3. Κατάταξη Κοινοβουλευτικής Διαδικασίας (Βαθμολογία 0-30)	4. Κατάταξη Αξιολόγησης Εφαρμογής (Βαθμολογία 0-30)	Υπουργείο	Κυβερνητική Πλειοψηφία
4620	Κύρωση του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας	46 (48,61)	6 (18,8)	27 (7,67)	10 (17,14)	64 (5)	Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων	ΣΥΡΙΖΑ
4605	Εναρμόνιση της ελληνικής νομοθεσίας με την Οδηγία (ΕΕ) ... σχετικά με την προστασία της τεχνολογίας και των επιχειρηματικών πληροφοριών ...	47 (48,47)	61 (8)	55 (4,33)	10 (17,14)	36 (19)	Οικονομίας και Ανάπτυξης	ΣΥΡΙΖΑ
4590	Ενδυνάμωση Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.), ενίσχυση και αναβάθμιση Δημόσιας Διοίκησης και άλλες διατάξεις	48 (45,44)	43 (11,6)	11 (11)	10 (17,14)	60 (5,7)	Διοικητικής Ανασυγκρότησης	ΣΥΡΙΖΑ
4609	Ρυθμίσεις Μέριμνας Προσωπικού Ενόπλων Δυνάμεων, Στρατολογίας, Στρατιωτικής Δικαιοσύνης και άλλες διατάξεις.	49 (45,43)	51 (10)	1 (14,33)	42 (15)	59 (6,1)	Εθνικής Άμυνας	ΣΥΡΙΖΑ
4597	Για την κύρωση των Συμβάσεων Παραχώρησης που έχουν συναφθεί μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και των Οργανισμών Λιμένος Α.Ε....	50 (44,6)	48 (10,8)	19 (10)	42 (15)	54 (8,8)	Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής	ΣΥΡΙΖΑ
4607	Ι. Κύρωση της Συμφωνίας για την Ασιατική Τράπεζα Υποδομών και Επενδύσεων, ΙΙ. Εναρμόνιση του Κώδικα Φ.Π.Α. με την Οδηγία (ΕΕ) 2016/1065 ...	51 (43,53)	51 (10)	62 (3,33)	42 (15)	46 (15,2)	Οικονομικών	ΣΥΡΙΖΑ
4618	Κύρωση των επιμέρους συμβάσεων ..του Ιδρύματος «Κοινοφελές Ίδρυμα Σταύρος Σ. Νιάρχος»...για την ενίσχυση και αναβάθμιση των υποδομών στον τομέα της Υγείας ...	52 (43,39)	43 (11,6)	42 (5)	58 (4,29)	24 (22,5)	Υγείας	ΣΥΡΙΖΑ
4635	Επενδύ στην Ελλάδα και άλλες διατάξεις.	53 (42,87)	63 (6,8)	9 (11,33)	10 (17,14)	56 (7,6)	Ανάπτυξης και Επενδύσεων	ΝΔ
4625	Ρυθμίσεις του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών και άλλες επείγουσες διατάξεις.	54 (42,7)	37 (12,4)	38 (6)	64 (0)	22 (24,3)	Υποδομών και Μεταφορών	ΝΔ
4596	Ι) Κύρωση του Πρωτοκόλλου υπ' αριθμόν 16 στη Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών...	55 (42,43)	57 (8,8)	31 (7,33)	42 (15)	50 (11,3)	Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων	ΣΥΡΙΖΑ
4599	Δοκιμασία προσόντων και συμπεριφοράς υποψήφιων οδηγών και οδηγών για τη χορήγηση αδειών οδήγησης οχημάτων, άλλες διατάξεις για τις άδειες οδήγησης...	56 (40,83)	57 (8,8)	9 (11,33)	42 (15)	60 (5,7)	Υποδομών και Μεταφορών	ΣΥΡΙΖΑ

Αρ. Νόμου	Τίτλος Νόμου (σε σύντμηση)	Συνολική Κατάταξη (Βαθμολογία 0-100)	1. Κατάταξη Δικαιοπολιτικών Χαρακτηριστικών (Βαθμολογία 0-20)	2. Κατάταξη Προκοινοβουλευτικής Διαδικασίας (Βαθμολογία 0-20)	3. Κατάταξη Κοινοβουλευτικής Διαδικασίας (Βαθμολογία 0-30)	4. Κατάταξη Αξιολόγησης Εφαρμογής (Βαθμολογία 0-30)	Υπουργείο	Κυβερνητική Πλειοψηφία
4589	Συνέργειες...Πανεπιστημίου Αθηνών, Γεωπονικού Πανεπιστημίου Αθηνών, Πανεπιστημίου Θεσσαλίας με τα Τ.Ε.Ι. Θεσσαλίας και Στερεάς...	57 (40,81)	48 (10,8)	34 (6,67)	10 (17,14)	58 (6,2)	Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων	ΣΥΡΙΖΑ
4611	Ρύθμιση οφειλών προς τους Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης, τη Φορολογική Διοίκηση και τους Ο.Τ.Α. α' βαθμού...	58 (40,16)	62 (7,2)	63 (2,67)	52 (11,79)	38 (18,5)	Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης	ΣΥΡΙΖΑ
4624	Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, μέτρα εφαρμογής του Κανονισμού (ΕΕ) 2016/679 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου...	59 (40,14)	28 (14)	2 (14)	60 (2,14)	51 (10)	Δικαιοσύνης	ΝΔ
4633	Σύσταση Εθνικού Οργανισμού Δημόσιας Υγείας (ΕΟΔΥ), ρυθμίσεις για τα προϊόντα καπνού, άλλα ζητήματα του Υπουργείου Υγείας και λοιπές διατάξεις.	60 (39,08)	39 (12)	21 (9,67)	53 (10,71)	57 (6,7)	Υγείας	ΝΔ
4613	Κύρωση της σύμβασης δωρεάς... Ελληνικού Δημοσίου, του Γενικού Νοσοκομείου Παιδών Πεντέλης και...διαθήκης της Ελισάβετ Παπαγιαννοπούλου...	61 (36,92)	51 (10)	64 (1,33)	58 (4,29)	25 (21,3)	Υγείας	ΣΥΡΙΖΑ
4610	Συνέργειες Πανεπιστημίων και Τ.Ε.Ι., πρόσβαση στην τριτοβάθμια εκπαίδευση, πειραματικά σχολεία, Γενικά Αρχεία του Κράτους και λοιπές διατάξεις.	62 (33,9)	63 (6,8)	53 (4,67)	49 (13,93)	55 (8,5)	Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων	ΣΥΡΙΖΑ
4647	Κατεπείγουσες ρυθμίσεις αρμοδιότητας των Υπουργείων Υγείας, Εσωτερικών, Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων και άλλες διατάξεις.	63 (27,34)	59 (8,4)	56 (4)	60 (2,14)	49 (12,8)	Υγείας	ΝΔ
4623	Ρυθμίσεις του Υπουργείου Εσωτερικών, διατάξεις για την ψηφιακή διακυβέρνηση, συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις και άλλα επείγοντα ζητήματα.	64 (26,24)	55 (9,2)	34 (6,67)	63 (1,07)	52 (9,3)	Εσωτερικών	ΝΔ

Ένα από τα πρώτα συμπεράσματα είναι πως το 2019, όπως και το 2018, οι κυρώσεις¹² επιτυγχάνουν υψηλότερη βαθμολογία, κυρίως λόγω του ότι η ψήφισή τους ακολουθεί μια παγιωμένη πρακτική με συγκεκριμένα βήματα και κανόνες που εφαρμόζονται χωρίς παρεκκλίσεις, δεδομένης της συνήθους απουσίας ιδιαίτερου ενδιαφέροντος καθώς και της απουσίας της δυνατότητας αλλαγών στο υπό ψήφιση κείμενο. Η ένταξη των κυρώσεων στην ελληνική έννομη τάξη ακολουθεί διαφορετικές διαδικασίες, καθώς σύμφωνα με το άρθρο 112 του Κανονισμού της Βουλής, οι διεθνείς συμβάσεις και συνθήκες κυρώνονται από το Κοινοβούλιο «χωρίς ή με περιορισμένη συζήτηση», χωρίς κατά κανόνα να καλούνται φορείς για ακρόαση, και με πολύ στενά χρονικά περιθώρια για τη διαδικασία ψήφισης.

Αντιθέτως, μεταξύ των τυπικών νόμων παρατηρούνται μεγαλύτερες διακυμάνσεις που αποκαλύπτουν ως ένα βαθμό και τα περιθώρια για βελτιωτικές παρεμβάσεις.

Ένα θετικό παράδειγμα: Ο Ν. 4636/2019 «Περί Διεθνούς Προστασίας και άλλες διατάξεις»

Ο τυπικός νόμος (εξαιρουμένων δηλαδή των κυρώσεων) του 2019 με την υψηλότερη συνολική βαθμολογία στον Δείκτη (71/100) είναι ο 4636 «Περί Διεθνούς Προστασίας και άλλες διατάξεις», που κατατέθηκε στη Βουλή από τον Υπουργό Προστασίας του Πολίτη, κ. Μιχάλη Χρυσοχοϊδη.

Σε ό,τι αφορά τα Δικαιοπολιτικά του Χαρακτηριστικά (βαθμολογία 11/20), είναι ένας νόμος που ρυθμίζει ένα μόνο πεδίο πολιτικής, είναι μεσαίος σε έκταση (56 σελίδες, 125 άρθρα, 434 παραγράφους) και η έναρξη ισχύος όλων των διατάξεων γίνεται ταυτόχρονα.

Στο πεδίο της Προκοινοβουλευτικής Διαδικασίας (βαθμολογία 12/20) ο νόμος τέθηκε σε δημόσια διαβούλευση σε ό,τι αφορά τη συντριπτική πλειονότητα των ψηφισμένων άρθρων του (98%), αλλά μόλις για 6 ημέρες λαμβάνοντας 332 σχόλια, δεν δημιουργεί νέα σώματα ή δομές, και δεν προσθέτει πληροφοριακές υποχρεώσεις. Ακόμη συνοδεύεται από Έκθεση Ανάλυσης Συνεπειών Ρύθμισης, στην οποία δίνονται πληροφορίες επικοινωνίας, προβλέπεται απλούστευση διαδικασιών, δίνονται απαντήσεις για τη διαβούλευση, και περιέχεται ευσύνοπτη πληροφόρηση που διευκολύνει την άμεση λήψη αποφάσεων.

Ως προς το πεδίο της Κοινοβουλευτικής Διαδικασίας (βαθμολογία 28/30), ο νόμος ψηφίστηκε με την κανονική διαδικασία, έχει μόνο μία τροπολογία η οποία είναι σχετική με το αντικείμενό του και εμπρόθεσμη, ενώ έγινε ακρόαση 19 κοινωνικών εταίρων με μέσο όρο ακρόασης 6 λεπτά.

Ως προς την Αξιολόγηση Εφαρμογής (βαθμολογία 20/30) ο νόμος δεν δίνει εξουσιοδοτήσεις για Προεδρικά Διατάγματα, ενώ παρέχει αρκετές εξουσιοδοτήσεις για

12 Περιλαμβάνονται οι κυρώσεις διακρατικών ή διεθνών συμβάσεων / συμφωνιών ή διμερών συμβάσεων / συμφωνιών εσωτερικού, καθώς και κυρώσεις προϋπολογισμού, απολογισμού και ισολογισμού του κράτους. Δεν περιλαμβάνονται οι κυρώσεις κανονικών νόμων όπως κώδικες και Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου (ΠΝΠ).

Υπουργικές Αποφάσεις (26), από τις οποίες εντός 6 μηνών ενεργοποιήθηκαν οι 13 (50%).

Ένα αρνητικό παράδειγμα: Ο Ν. 4623/2019 «Ρυθμίσεις του Υπουργείου Εσωτερικών, διατάξεις για την ψηφιακή διακυβέρνηση, συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις και άλλα επείγοντα ζητήματα»

Ο νόμος του 2019 με τη χαμηλότερη συνολική βαθμολογία στον Δείκτη (26/100) είναι ο 4623 «Ρυθμίσεις του Υπουργείου Εσωτερικών, διατάξεις για την ψηφιακή διακυβέρνηση, συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις και άλλα επείγοντα ζητήματα», που κατατέθηκε στη Βουλή από τον Υπουργό Εσωτερικών κ. Παναγιώτη Θεοδωρικάκο.

Σε ό,τι αφορά τα Δικαιοπολιτικά του Χαρακτηριστικά (βαθμολογία 9/20), είναι ένας νόμος που ρυθμίζει περισσότερα από ένα πεδία πολιτικής, είναι μεσαίος σε έκταση (76 σελίδες, 121 άρθρα, 416 παραγράφους), με τις μισές του διατάξεις να είναι άσχετες με το κύριο αντικείμενο του νόμου, και τροποποιεί περισσότερους από 8 νόμους που ετέθησαν σε ισχύ την τελευταία τριετία (οι 6 από αυτούς ετέθησαν σε ισχύ το 2018 ή το 2019).

Στο πεδίο της Προκοινοβουλευτικής Διαδικασίας (βαθμολογία 7/20), τον νόμο υπογράφουν 18 υπουργοί, υφυπουργοί και λοιποί αρμόδιοι. Αν και πραγματοποιήθηκε μη κοινοβουλευτική διαβούλευση, αυτή έγινε για το 61% των ψηφισμένων άρθρων και διήρκεσε μόλις 4 ημέρες, ενώ ο νόμος δημιουργεί νέα σώματα και δομές. Παρότι συνοδεύεται από Έκθεση Ανάλυσης Συνεπειών Ρύθμισης, δεν παρέχονται ποσοτικά στοιχεία για τις επιπτώσεις του στην κοινωνία, την οικονομία και το περιβάλλον, δεν απαντώνται οι ερωτήσεις που αφορούν τη διαβούλευση, δεν έγινε μέτρηση των διοικητικών επιβαρύνσεων και δεν παρέχεται συνοπτική πληροφόρηση.

Στην Κοινοβουλευτική Διαδικασία (βαθμολογία 1/30) ο νόμος ψηφίστηκε με επείγουσα διαδικασία, έχει 10 τροπολογίες από τις οποίες οι 9 είναι άσχετες (90%) και όλες εκπρόθεσμες (100%), ενώ δεν έγινε ακρόαση κοινωνικών εταίρων.

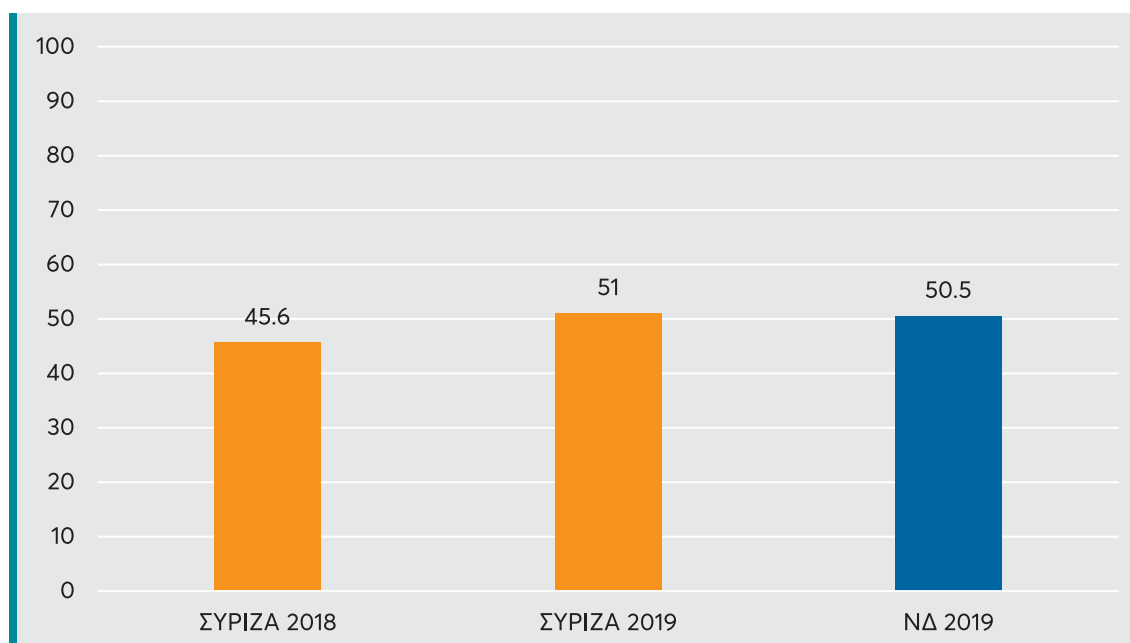
Σε ό,τι αφορά την Αξιολόγηση Εφαρμογής (βαθμολογία 9/30), ο νόμος παρέχει μία εξουσιοδότηση για 3 Προεδρικά Διατάγματα χωρίς ενεργοποίηση εντός 6 μηνών, καθώς και 54 εξουσιοδοτήσεις για Υπουργικές Αποφάσεις, από τις οποίες εντός 6 μηνών ενεργοποιήθηκαν μόλις οι 23 (43%).

Η σύγκριση των δύο κυβερνήσεων του 2019

Η ποιότητα των νόμων σε ΣΥΡΙΖΑ και ΝΔ

Η ποιότητα ένταξης των νόμων στην ελληνική έννομη τάξη¹³ μάλλον αποτελεί μία υπερκομματικώς προβληματική διαδικασία, καθώς και οι δύο κυβερνητικές πλειοψηφίες του 2019, ξεπέρασαν μόλις οριακά τη βάση 50/100 του Δείκτη. Πιο συγκεκριμένα, ο ΣΥΡΙΖΑ στο πρώτο εξάμηνο του 2019 είχε συνολική βαθμολογία 51/100, ξεπερνώντας οριακά την ΝΔ που στο δεύτερο εξάμηνο του έτους καταγράφει συνολική βαθμολογία 50,5/100. Μολονότι, όπως φαίνεται στο Γράφημα 1, και οι δύο κυβερνήσεις του 2019 ξεπέρασαν τη συνολική βαθμολογία του 2018, η νομοθέτηση συνεχίζει να απέχει πολύ από τις οδηγίες και το πλαίσιο της καλής νομοθέτησης.

Γράφημα 1. Βαθμολογία Νομοθετικής Ποιότητας νόμων 2018 και 2019.



Αν στη βαθμολογία του Δείκτη συνυπολογιστούν και οι κυρώσεις η ποιότητα της νομοθέτησης το δεύτερο εξάμηνο του 2019 επί ΝΔ είναι καλύτερο από το πρώτο εξάμηνο ΣΥΡΙΖΑ, (59/100 έναντι 53,6/100)¹⁴. Η διαφορά αυτή οφείλεται κυρίως στην εισαγωγή 48 τροπολογιών σε 13 κυρώσεις από τον ΣΥΡΙΖΑ, έναντι μίας τροπολογίας σε 12 κυρώσεις επί ΝΔ.

13 Η ανάλυση εστιάζει κυρίως στη λεγόμενη «καθαρή» νομοθέτηση, δηλαδή στους νόμους εξαιρουμένων των κυρώσεων, καθώς επιχειρείται να ελεγχθεί η ποιότητα των ρυθμίσεων του εθνικού νομοθέτη μέσα στο πλαίσιο της πλήρους διαδικασίας νομοθέτησης. Ωστόσο, όπου κρίνεται απαραίτητο, γίνεται αναφορά σε βασικά ζητήματα που αφορούν και τη μεικτή νομοθέτηση, ή μόνο τις κυρώσεις.

14 Για την συγκριτική βαθμολογία της μεικτής νομοθέτησης βλ. Γράφημα 1, σελ.56, Παράρτημα 3.

Η νομοθετική ποιότητα ανά κατηγορία αξιολόγησης

Δικαιοπολιτικά χαρακτηριστικά

Στο στάδιο της συγγραφής του νομικού κειμένου και του ορισμού των πεδίων και των διατάξεων που ρυθμίζει ο νόμος, η ΝΔ σημειώνει καλύτερη επίδοση με σκορ 12,4/20 έναντι 11,6/20 του ΣΥΡΙΖΑ.

Η έκταση των νόμων είναι κατά μέσο όρο η ίδια για τα δύο κόμματα το 2019 (56 σελίδες), 8 σελίδες μεγαλύτερη από τον μέσο όρο του 2018 (48 σελίδες), ενώ οι νόμοι του ΣΥΡΙΖΑ έχουν 80 άρθρα ανά νόμο¹⁵ έναντι 67 άρθρων επί ΝΔ, όταν το 2018 ο αντίστοιχος αριθμός ήταν 59.

Οι λοιπές διατάξεις που συχνά αφορούν άσχετα με το βασικό θέμα του νόμου ζητήματα, καταλαμβάνουν σταθερά λίγο περισσότερο από το ένα τρίτο του νόμου (ΣΥΡΙΖΑ 2018: 39%, ΣΥΡΙΖΑ 2019, 32%, ΝΔ 2019: 34%). Το φαινόμενο τροποποιήσεων νόμων του ετέθησαν σε ισχύ τον προηγούμενο μόλις χρόνο περιορίστηκε, καθώς ο ΣΥΡΙΖΑ το 2019 έχει μία τέτοια τροποποίηση ανά νόμο και η ΝΔ 2,7, όταν το 2018 ο αντίστοιχος αριθμός ήταν 3,5.

Ακόμη, οι περιπτώσεις που παρέχεται αναδρομικότητα περιορίστηκαν, αφού ο ΣΥΡΙΖΑ το 2019 έχει αναδρομικότητα στο 45% των νόμων και η ΝΔ στο 26%, όταν το αντίστοιχο ποσοστό το 2018 ήταν 73%.

Πίνακας 4. Τα βασικά δικαιοπολιτικά χαρακτηριστικά ΣΥΡΙΖΑ και ΝΔ, 2018 και 2019

Μεταβλητή	ΣΥΡΙΖΑ 2018	ΣΥΡΙΖΑ 2019	ΝΔ 2019
Σελίδες ανά νόμο (ΜΟ)	48	56	56
Άρθρα ανά νόμο (ΜΟ)	80	67	59
Ποσοστό λοιπών διατάξεων στο σύνολο του νόμου (ΜΟ)	39%	32%	34%
Τροποποιήσεις νόμων του ετέθησαν σε ισχύ τον προηγούμενο χρόνο ανά νόμο (ΜΟ)	3,5	1	2,7
Αναδρομικότητα (% στο σύνολο των νόμων)	73%	45%	26%

Ο νόμος του 2019 με την υψηλότερη βαθμολογία στα δικαιοπολιτικά χαρακτηριστικά (19/20) είναι ο νόμος 4619 «Κύρωση του Ποινικού Κώδικα», που κατατέθηκε στη Βουλή από τον τότε Υπουργό Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, κ. Μιχαήλ Καλογήρου.

Δύο νόμοι μοιράζονται τη χαμηλότερη επίδοση στα δικαιοπολιτικά χαρακτηριστικά (6,8/20) για το 2019. Ο ένας είναι ο νόμος 4610 «Συνέργειες Πανεπιστημίων και Τ.Ε.Ι., πρόσβαση στην τριτοβάθμια εκπαίδευση, πειραματικά σχολεία, Γενικά Αρχεία του Κρά-

15 Κάθε φορά που αναφερόμαστε σε μέτρηση ανά νόμο πρόκειται για μέτρηση κατά μέσον όρο.

τους και λοιπές διατάξεις» του τότε Υπουργού Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, κ. Κωνσταντίνου Γαβρόγλου. Ο άλλος είναι ο νόμος 4635 «Επενδύω στην Ελλάδα και άλλες διατάξεις» του Υπουργού Ανάπτυξης & Επενδύσεων κ. Σπυρίδωνα – Άδωνη Γεωργιάδη.

Προκοινοβουλευτική διαδικασία

Στο πεδίο της προκοινοβουλευτικής διαδικασίας ο ΣΥΡΙΖΑ σημειώνει οριακά καλύτερη επίδοση με μέση βαθμολογία 8,7/20 έναντι 8,5/20 της ΝΔ.

Ο μέσος νόμος του ΣΥΡΙΖΑ το 2019 απαιτεί κατά μέσο όρο 19 υπογραφές έναντι 10 υπογραφών επί ΝΔ, ενώ ο μέσος νόμος του 2018 είχε 17 υπογραφές.

Σε ό,τι αφορά τη δημόσια διαβούλευση, ο ΣΥΡΙΖΑ έθεσε το 75% των νόμων που ψήφισε ως κυβέρνηση το 2019 σε μη κοινοβουλευτική διαβούλευση έναντι 63% της ΝΔ, ενώ το 2018 είχε τεθεί σε δημόσια διαβούλευση μόλις το 54% των νόμων. Ο νόμος του ΣΥΡΙΖΑ το 2019 ήταν ανοικτός προς διαβούλευση κατά μέσο όρο για 14 ημέρες, έναντι 8 της ΝΔ, ενώ το 2018 ο αντίστοιχος αριθμός ημερών ήταν 12. Το ποσοστό των άρθρων που τέθηκε σε διαβούλευση σε σχέση με τον αριθμό των ψηφισθέντων άρθρων ήταν κατά μέσο όρο 45% για τον ΣΥΡΙΖΑ το 2019, 60% για την ΝΔ, ενώ το 2018 το αντίστοιχο ποσοστό ήταν 54%.

Σχεδόν όλοι οι νόμοι συνοδεύονται το 2019 από Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών Ρύθμισης (με εξαίρεση την κύρωση ΠΝΠ ν.4592 του ΣΥΡΙΖΑ), ωστόσο ποσοτικά στοιχεία δίνονται κατά μέσο όρο στο 4% των ανάλογων ερωτήσεων (ίδιο ποσοστό για κάθε κόμμα, 3% το αντίστοιχο ποσοστό του 2018). Απλούστευση των διαδικασιών προβλεπόταν στο 25% των νόμων του ΣΥΡΙΖΑ και στο 21% των νόμων της ΝΔ (15% το αντίστοιχο ποσοστό του 2018), ενώ μέτρηση διοικητικών επιβαρύνσεων υπήρχε στο 10% των νόμων του ΣΥΡΙΖΑ και στο 5% των νόμων της ΝΔ (0% το αντίστοιχο ποσοστό του 2018).

Πίνακας 5. Τα βασικά χαρακτηριστικά της προκοινοβουλευτικής διαδικασίας

Μεταβλητή	ΣΥΡΙΖΑ 2018	ΣΥΡΙΖΑ 2019	ΝΔ 2019
Υπογραφές	17	19	10
Νόμοι που τέθηκαν σε μη κοινοβουλευτική διαβούλευση (% επί του συνόλου)	54%	75%	63%
Ημέρες διαβούλευσης ανά νόμο (ΜΟ)	12	14	8
Ποσοστό άρθρων επί του συνόλου των ψηφισθέντων άρθρων που τέθηκαν σε μη κοινοβουλευτική διαβούλευση (ΜΟ)	54%	45%	60%
Ποσοστό απαντήσεων που δίνονται ποσοτικά στοιχεία στην Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών Ρύθμισης (ΜΟ)	3%	4%	4%
Νόμοι με πρόβλεψη απλούστευσης διαδικασιών (% του συνόλου)	15%	25%	21%
Νόμοι με μέτρηση διοικητικών επιβαρύνσεων (% του συνόλου)	0%	10%	5%

Ο νόμος του 2019 με την υψηλότερη επίδοση στην προκοινοβουλευτική διαδικασία (14,3/20) είναι ο νόμος 4609 «Ρυθμίσεις Μέριμνας Προσωπικού Ενόπλων Δυνάμεων, Στρατολογίας, Στρατιωτικής Δικαιοσύνης και άλλες διατάξεις», που κατατέθηκε στη Βουλή από τον τότε Υπουργό Εθνικής Άμυνας, κ. Ευάγγελο Αποστολάκη.

Ο νόμος του 2019 με τη χαμηλότερη επίδοση στην προκοινοβουλευτική διαδικασία (2,6/20) είναι ο νόμος 4611 «Ρύθμιση οφειλών προς τους Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης, τη Φορολογική Διοίκηση και τους Ο.Τ.Α. α΄ βαθμού, Συνταξιοδοτικές Ρυθμίσεις Δημοσίου και λοιπές ασφαλιστικές και συνταξιοδοτικές διατάξεις, ενίσχυση της προστασίας των εργαζομένων και άλλες διατάξεις» της τότε Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, κ. Ευτυχίας Αχτσιόγλου.

Κοινοβουλευτική διαδικασία

Στο πεδίο της κοινοβουλευτικής διαδικασίας ο ΣΥΡΙΖΑ σημειώνει σημαντικά καλύτερη επίδοση με μέση επίδοση 16/30 έναντι 11/30 της ΝΔ.

Το 85% των νόμων του ΣΥΡΙΖΑ το 2019 ακολούθησε την κανονική διαδικασία στη Βουλή έναντι 68% για τη ΝΔ, ενώ το 2018 το αντίστοιχο ποσοστό ήταν 75%. Το 15% των νόμων του ΣΥΡΙΖΑ το 2019 ακολούθησε την επείγουσα διαδικασία στη Βουλή έναντι 5% για τη ΝΔ, ενώ το 2018 το αντίστοιχο ποσοστό ήταν 20%. Κανένας νόμος του ΣΥΡΙΖΑ δεν εισήχθη το 2019 με την κατεπείγουσα διαδικασία στη Βουλή έναντι 21% για τη ΝΔ, ενώ το αντίστοιχο ποσοστό για το 2018 ήταν 5%.

Σε ό,τι αφορά τις τροπολογίες, ο ΣΥΡΙΖΑ το 2019 είχε κατά μέσο όρο 5 τροπολογίες ανά νόμο, (ίδιος αριθμός και το 2018), έναντι 2,8 τροπολογιών κατά μέσο όρο για τη ΝΔ. Στους νόμους του ΣΥΡΙΖΑ το 2019, κατά μέσο όρο το 63% των τροπολογιών ήταν άσχετες με το κύριο αντικείμενο του νόμου, έναντι 59% για τη ΝΔ, και 82% για τους νόμους του 2018. Ο ΣΥΡΙΖΑ το 2019 είχε κατά μέσο όρο 4,8 εκπρόθεσμες τροπολογίες ανά νόμο, η ΝΔ είχε 2,8, ενώ το 2018 ο αντίστοιχος αριθμός ήταν 3,7.

Ως προς τις ακροάσεις των κοινωνικών φορέων, ο ΣΥΡΙΖΑ το 2019 κάλεσε φορείς στο 80% των νόμων (ίδιο ποσοστό με το 2018), ενώ η ΝΔ στο 58%. Κατά μέσο όρο ο ΣΥΡΙΖΑ το 2019 καλούσε 18 φορείς, η ΝΔ 16, και ο αντίστοιχος αριθμός το 2018 ήταν 17 φορείς, ενώ και στις τρεις περιόδους διατίθεντο κατά μέσο όρο 4 λεπτά για ακρόαση.

Πίνακας 6. Τα βασικά χαρακτηριστικά της κοινοβουλευτικής διαδικασίας

Μεταβλητές	ΣΥΡΙΖΑ 2018	ΣΥΡΙΖΑ 2019	ΝΔ 2019
Κανονική διαδικασία συζήτησης στη Βουλή (% του συνόλου)	75%	85%	68%
Επείγουσα διαδικασία συζήτησης στη Βουλή (% του συνόλου)	20%	15%	5%
Κατεπείγουσα διαδικασία συζήτησης στη Βουλή (% του συνόλου)	5%	0%	21%
Τροπολογίες ανά νόμο (ΜΟ)	5	5	2,8
Ποσοστό άσχετων τροπολογιών ανά νόμο (ΜΟ)	82%	63%	59%
Εκπρόθεσμες τροπολογίες ανά νόμο (ΜΟ)	3,7	4,8	2,8
Νόμοι με ακροάσεις κοινωνικών φορέων (% του συνόλου)	80%	80%	58%
Αριθμός φορέων στις ακροάσεις (ΜΟ)	17	18	16
Διαθέσιμα λεπτά για ακρόαση (ΜΟ)	4	4	4

Ο νόμος του 2019 με την υψηλότερη επίδοση στη κοινοβουλευτική διαδικασία (30/30) είναι ο νόμος 4658 «Διευκόλυνση άσκησης εκλογικού δικαιώματος εκλογέων που βρίσκονται εκτός Ελληνικής Επικράτειας και τροποποίηση εκλογικής διαδικασίας», που κατατέθηκε στη Βουλή από τον Υπουργό Εσωτερικών, κ. Παναγιώτη Θεοδωρικάκο.

Ο νόμος του 2019 με τη χαμηλότερη επίδοση στην κοινοβουλευτική διαδικασία (0/30) είναι ο νόμος 4606 «Ρυθμίσεις του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών και άλλες επείγουσες διατάξεις» του Υπουργού Υποδομών και Μεταφορών, κ. Κωνσταντίνου Καραμανλή.

Αξιολόγηση εφαρμογής

Στο πεδίο της αξιολόγησης της εφαρμογής των νόμων, ο ΣΥΡΙΖΑ το 2019 είχε κατά μέσο όρο 1,1 εξουσιοδότηση για Προεδρικό διάταγμα ανά νόμο έναντι 0,9 για τη ΝΔ και 0,7 για το 2018. Ωστόσο το 2019 επί ΣΥΡΙΖΑ καμία εξουσιοδότηση για Προεδρικό Διάταγμα δεν ενεργοποιήθηκε εντός 6 μηνών από την δημοσίευση των νόμων, έναντι ποσοστού 11% για τη ΝΔ και 7% για το 2018.

Ως προς τις εξουσιοδοτήσεις για Υπουργικές Αποφάσεις, ο ΣΥΡΙΖΑ το 2019 είχε κατά μέσο όρο 34 εξουσιοδοτήσεις ανά νόμο, η ΝΔ 26 και ο αντίστοιχος αριθμός το 2018 ήταν 25. Ωστόσο, το 2019 ενεργοποιήθηκε εντός 6 μηνών από τη δημοσίευση των νόμων του ΣΥΡΙΖΑ το 16% των εξουσιοδοτήσεων, για την ΝΔ το αντίστοιχο ποσοστό ήταν 26%, ενώ το 2018 είχε ενεργοποιηθεί το 20% των εξουσιοδοτήσεων για Υπουργικές Αποφάσεις του ΣΥΡΙΖΑ.

Πίνακας 7. Τα βασικά χαρακτηριστικά της αξιολόγησης εφαρμογής

Μεταβλητές	ΣΥΡΙΖΑ 2018	ΣΥΡΙΖΑ 2019	ΝΔ 2019
Εξουσιοδοτήσεις για Προεδρικό διάταγμα ανά νόμο (ΜΟ)	0,7	1,1	0,9
Ποσοστό ενεργοποίησης εξουσιοδοτήσεων για Προεδρικό διάταγμα (ΜΟ)	7%	0%	11%
Εξουσιοδοτήσεις για Υπουργική Απόφαση ανά νόμο (ΜΟ)	25	34	26
Ποσοστό ενεργοποίησης εξουσιοδοτήσεων για Υπουργική Απόφαση ανά νόμο (ΜΟ)	20%	16%	26%

Ο νόμος του 2019 με την υψηλότερη επίδοση στην αξιολόγηση εφαρμογής (30/30) είναι ο νόμος 4621 «Μείωση ΕΝ.Φ.Ι.Α. και βελτιώσεις στη ρύθμιση οφειλών προς τη Φορολογική Διοίκηση του ν. 4611/2019 (Α' 73) και άλλες διατάξεις», που κατατέθηκε στη Βουλή από τον Υπουργό Οικονομικών, κ. Χρήστο Σταϊκούρα.

Ο νόμος του 2019 με τη χαμηλότερη επίδοση στην αξιολόγηση εφαρμογής (5/30) είναι ο νόμος 4620 «Κύρωση του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας» που κατατέθηκε στη Βουλή από τον τότε Υπουργό Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, κ. Μιχαήλ Καλογήρου.

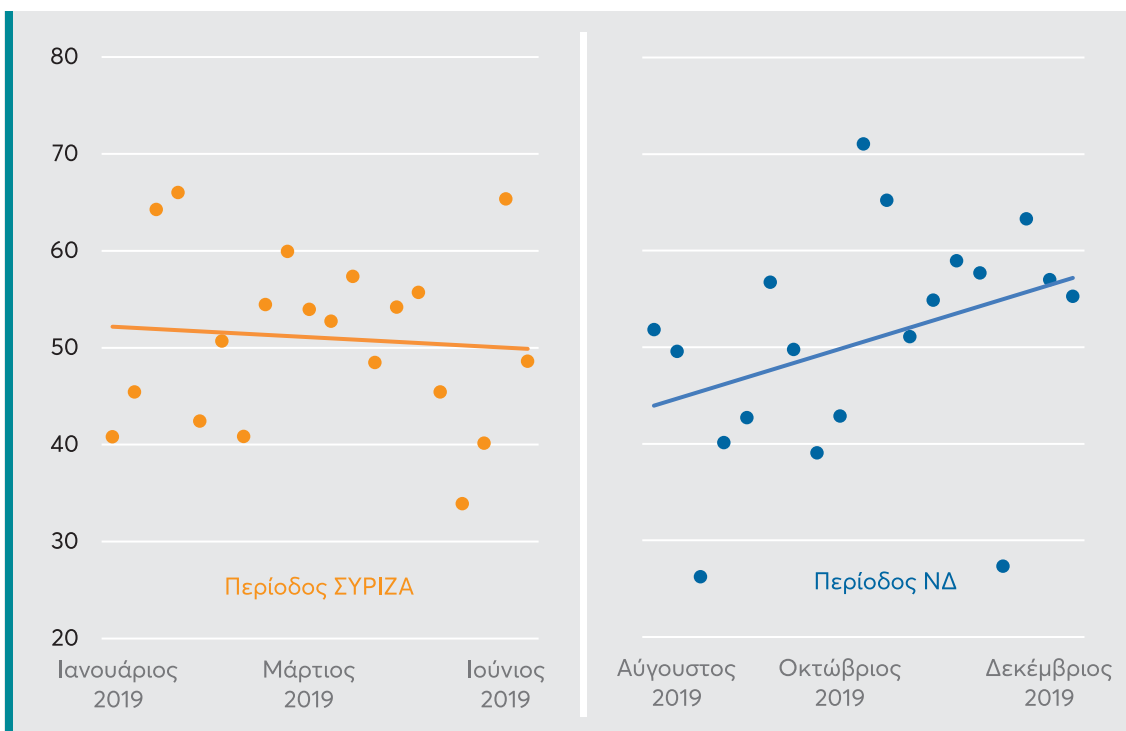
Συνολικά συμπεράσματα για τη νομοθέτηση του 2019

Χειροτέρευση της νομοθετικής ποιότητας πριν και μετά τις εκλογές

Το 2019 αποτελεί έτος ιδιαίτερης παρακολούθησης της νομοθετικής ποιότητας της χώρας, καθώς διενεργήθηκαν εθνικές εκλογές με δύο ενδιαφέροντα χαρακτηριστικά: οι εκλογές έγιναν στην μέση του έτους και άλλαξε η κυβερνητική πλειοψηφία, άρα κάθε κόμμα μοιράστηκε ένα εξάμηνο στην εξουσία. Ωστόσο, η εκλογική αναμέτρηση φαίνεται να συνέβαλε στη χειροτέρευση της νομοθετικής ποιότητας τόσο πριν, όσο και μετά τις εκλογές της 7ης Ιουλίου. Όπως φαίνεται στο Γράφημα 2, η πορεία της νομοθετικής ποιότητας του ΣΥΡΙΖΑ έχει μία μικρή φθίνουσα ροπή καθώς πλησιάζουν οι εκλογές, ενώ οι πρώτοι νόμοι της Νέας Δημοκρατίας είναι οι χειρότεροι της κυβερνητικής θητείας το 2019. Η αρχή και ιδιαίτερα το τέλος του έτους είναι τα σημεία με την καλύτερη νομοθετική ποιότητα¹⁶.

16 Το φαινόμενο είναι ακόμα πιο έντονο στο σύνολο της μεικτής νομοθέτησης, βλ. χαρακτηριστικά το Γράφημα 2 σελ. 56, Παράρτημα 3.

Γράφημα 2. Η τάση της νομοθετικής ποιότητας των νόμων του ΣΥΡΙΖΑ και της ΝΔ βάσει του σκορ στον Δείκτη Ποιότητας Νομοθέτησης 2019.



Προχειρότητα νομοθέτησης

Χαρακτηριστικό της προχειρότητας στη νομοθετική διαδικασία είναι το γεγονός ότι το 61% των νόμων και κυρώσεων του 2019 τροποποιούν άλλους νόμους που τέθηκαν σε ισχύ κατά την προηγούμενη μόλις τριετία, την περίοδο 2016-2019. Ακόμη, το 25% των νόμων τροποποιούν Προεδρικά Διατάγματα που έχουν εκδοθεί μόλις τον προηγούμενο χρόνο, την περίοδο 2018-9¹⁷.

Εξίσου προβληματική είναι η αναδρομικότητα των νόμων η οποία πλήττει την ασφάλεια και σταθερότητα του δικαίου, καθώς και τη λειτουργία της αγοράς. Το 36% των νόμων του 2019 περιλαμβάνει διατάξεις με αναδρομική ισχύ, η αναδρομικότητα των οποίων αιτιολογείται (στην αιτιολογική έκθεση που συνοδεύει τον νόμο) μόνο στο 6% των περιπτώσεων.

Η εφαρμογή του ρυθμιστικού προγραμματισμού που προβλεπόταν στον νόμο για την καλή νομοθέτηση (ν. 4048/2012) και επαναλαμβάνεται στον νόμο για το επιτελικό κράτος (ν. 4622/2018)¹⁸, θα βοηθούσε να αποφευχθούν λάθη και παραλείψεις στις ρυθμίσεις που εισάγονται στο κοινοβούλιο, τα οποία οι κυβερνήσεις επιχειρούν να

17 Εδώ θα πρέπει να σημειωθεί πως η προχειρότητα της νομοθέτησης αφορά κυρίως την κυβερνητική πλειοψηφία που αλλάζει δικούς της νόμους, καθώς ύστερα από εκλογές ενδεχόμενη αλλαγή κυβέρνησης θέτει διαφορετικές προτεραιότητες νομοθετικού έργου.

18 Άρθρο 50: «Τα Σχέδια Δράσης των Υπουργείων συμπεριλαμβάνουν τον αριθμό και το αντικείμενο των νομοσχεδίων, Προεδρικών Διαταγμάτων και κανονιστικών πράξεων που προτίθενται να υποβάλουν στην Προεδρία της Κυβέρνησης, ώστε να εισαχθούν για ψήφιση στη Βουλή ή να υποβληθούν στο Συμβούλιο της Επικρατείας ή να εκδοθούν κατά το επόμενο έτος».

διορθώσουν εκ των υστέρων με αναδρομικότητες και αλλαγές σε νόμους που μόλις έχουν ψηφιστεί.

Πίνακας 4. Τροποποιήσεις νόμων και Προεδρικών Διαταγμάτων που είναι σε ισχύ από το 2016 ως το 2019.

Κατηγορία	Νόμοι 2019	Νόμοι 2018
Ποσοστό νόμων που τροποποιούν άλλους νόμους που ετέθησαν σε ισχύ το τελευταίο έτος	78%	80%
Ποσοστό νόμων που τροποποιούν άλλους νόμους που ετέθησαν σε ισχύ τα τελευταία 2 έως 3 έτη	73%	76%
Ποσοστό νόμων που τροποποιούν ΠΔ που ετέθησαν σε ισχύ το τελευταίο έτος	55%	49%
Ποσοστό νόμων που τροποποιούν ΠΔ που ετέθησαν σε ισχύ τα τελευταία 2 έως 3 έτη	59%	12%

Προκοινοβουλευτική διαδικασία: ανεπαρκής δημόσια διαβούλευση και έλλειμμα τεκμηρίωσης των δημόσιων πολιτικών

Οι νόμοι που ψηφίστηκαν το 2019 φέρουν κατά μέσο όρο 15 υπογραφές υπουργών και υφυπουργών, αριθμός ελάχιστα μειωμένος σε σχέση με τον αντίστοιχο του 2018 (17). Ο αριθμός αυτός καταδεικνύει το πρόβλημα των επικαλυπτόμενων αρμοδιοτήτων, που προκαλεί συγχύσεις στην εφαρμογή των δημόσιων πολιτικών και επιχειρησιακές αγκυλώσεις, οι οποίες εν τέλει μεταφράζονται σε ταλαιπωρία για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις. Χαρακτηριστικό είναι το παράδειγμα του Νόμου 4610/2019 του Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, τον οποίο συνυπογράφουν 29 μέλη της κυβέρνησης και συμπεριλαμβάνει εκτός από θέματα παιδείας και διατάξεις των Υπουργείων Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, Εσωτερικών Περιβάλλοντος και Ενέργειας, Υγείας, Οικονομικών, Οικονομίας και Ανάπτυξης.

Παρά τη ρητή υποχρέωση για δημόσια διαβούλευση επί των προτάσεων νόμου που ισχύει ήδη από το 2012, η οποία επαναλήφθηκε στον νόμο για το επιτελικό κράτος του 2019¹⁹, η πρόβλεψη αυτή δεν τηρείται πάντοτε στην πράξη. Μόνο το 69% των νόμων αποτέλεσαν αντικείμενο προκοινοβουλευτικής διαβούλευσης στο open.gov.gr κατά το 2019, ποσοστό βελτιωμένο σε σχέση με το αντίστοιχο 54% του 2018. Είναι χαρακτηριστικό, όμως, ότι ακόμα και στις περιπτώσεις που ένα νομοσχέδιο αναρτάται προς διαβούλευση, συχνά φτάνει στη Βουλή διογκωμένο κατά αρκετά επιπλέον άρθρα, τα οποία δεν είχαν τεθεί σε διαβούλευση. Μόλις το 51,6% των άρθρων των νομοσχεδίων που κατατέθηκαν στη Βουλή είχαν τεθεί σε δημόσια διαβούλευση.

Ακόμη, όταν η διαβούλευση γίνεται, διαρκεί κατά μέσο όρο 11 ημέρες, χρόνος σημα-

19 Ν. 4048/2012 όπως αυτός διατυπώθηκε και ισχύει με τις διατάξεις του ν. 4622/2019.

ντικά λιγότερος από τις 4 εβδομάδες που συνιστούν οι διεθνείς καλές πρακτικές (UK Government, 2009· Aitamurto, 2012), αλλά και από τις 2 εβδομάδες που προβλέπονται πλέον στον νόμο 4622/2019 για το επιτελικό κράτος. Κατά μέσο όρο, 325 σχόλια πολιτών και φορέων κατατίθενται ανά νόμο στο πλαίσιο της δημόσιας διαβούλευσης, πολλά από τα οποία έχουν εποικοδομητικό χαρακτήρα.

Αντίστροφη είναι η κατάσταση σε ό,τι αφορά την αξιολόγηση των συνεπειών της εκάστοτε νομοθετικής ρύθμισης, η οποία επίσης θεσπίστηκε ως υποχρεωτική με τον ν. 4048/2012 και εξακολουθεί να είναι υποχρεωτική σύμφωνα με την διατύπωση του άρθρου 62 του νόμου 4622/2019 για το επιτελικό κράτος: το 78% των νόμων και κυρώσεων που κατατίθενται στη Βουλή συνοδεύεται από έκθεση αξιολόγησης συνεπειών ρύθμισης, ποσοστό που φτάνει στο 97% για τους τυπικούς νόμους (εξαιρουμένων δηλαδή των κυρώσεων). Οι υποβαλλόμενες πάντως εκθέσεις είναι εξαιρετικά φτωχές σε περιεχόμενο, αφού κατά μέσο όρο μόνο το 4% των απαντήσεων που δίνονται περιλαμβάνουν ποσοτικά στοιχεία για την αποτίμηση των συνεπειών της προτεινόμενης ρύθμισης (το 67% των εκθέσεων αξιολόγησης των νόμων του 2019 δεν περιλαμβάνει ποσοτικά στοιχεία). Η περιορισμένη χρήση δεδομένων και τεκμηρίωσης παρατηρείται και σε ό,τι αφορά την απλούστευση των διαδικασιών και τη μέτρηση των διοικητικών επιβαρύνσεων, αν και σε αυτό το χαρακτηριστικό ειδικά, η νομοθετική παραγωγή του 2019 δείχνει να βελτιώνεται σε σχέση με την αντίστοιχη του 2018. Συγκεκριμένα, το 23% των συνοδευτικών εκθέσεων ανάλυσης επιπτώσεων της νομοθεσίας για το 2019 περιλαμβάνει σχετική πρόβλεψη για την απλούστευση διαδικασιών, έναντι 15% το 2018. Επίσης, το 2019 μετρήθηκαν οι διοικητικές επιβαρύνσεις για το 8% των νομοσχεδίων που κατατέθηκαν στη Βουλή, ενώ το 2018 δεν είχε γίνει τέτοια μέτρηση για κανένα νομοσχέδιο. Το έλλειμμα τεκμηρίωσης των δημόσιων πολιτικών παραμένει όμως σοβαρό παρά τις διαφαινόμενες προσπάθειες για την αντιμετώπισή του.

Πίνακας 5. Τα βασικά χαρακτηριστικά της προκοινοβουλευτικής διαδικασίας για τους νόμους

Κατηγορία	Νόμοι 2019	Νόμοι 2018
Ποσοστό νόμων που αναρτήθηκαν για μη κοινοβουλευτική διαβούλευση	69%	54%
Μέσος χρόνος διαβούλευσης (ημέρες)	11	12
Ποσοστό των άρθρων του νόμου που συμπεριλήφθηκε στη δημόσια διαβούλευση (ΜΟ)	51,6%	54%
Ποσοστό νόμων που συνοδεύονται από ανάλυση συνεπειών ρύθμισης	97%	98%
Ποσοστό απαντήσεων με ποσοτικά στοιχεία στην Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών Ρύθμισης (ΜΟ)	4%	3%
Νόμοι με πρόβλεψη απλούστευσης διαδικασιών (% του συνόλου)	23%	15%
Νόμοι με μέτρηση διοικητικών επιβαρύνσεων (% του συνόλου)	8%	0%

Χαρακτηριστικό είναι επίσης ότι μόνο στο 44% των νόμων που συνυπογράφουν περισσότεροι του ενός υπουργού, έχει προηγηθεί συνεργασία και συντονισμός μεταξύ τους, σύμφωνα με την έκθεση αξιολόγησης συνεπειών ρύθμισης. Σε συνδυασμό με τον υψηλό αριθμό των υπογραφών ανά νόμο, το ποσοστό αυτό οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η συνυπογραφή συχνά μετατρέπεται σε μια τυπική διαδικασία η οποία δεν διασφαλίζει κανένα επιπλέον επίπεδο ελέγχου, με την ελληνική δημόσια διοίκηση να παραμένει δέσμια της απομόνωσης των δομών της και της ανυπαρξίας δικτύων και γραμμών επικοινωνίας, παρά την κατ' επανάληψη επισήμανση του προβλήματος σε εκθέσεις διεθνών οργανισμών²⁰.

Κοινοβουλευτική διαδικασία

Η εξέταση της νομοθετικής δράσης επιβεβαιώνει ακόμη μια ενδημική παθολογία, καθώς το 56% των νόμων και κυρώσεων του 2019 περιέχει τροπολογίες - τροπολογίες δηλαδή περιλαμβάνονται ακόμη και στις κυρώσεις. Πιο συγκεκριμένα το 82% των νόμων και το 32% των κυρώσεων περιείχαν τροπολογίες (δηλαδή, σε κάθε νόμο αντιστοιχούν κατά μέσο όρο 4 τροπολογίες). Στους νόμους, το 59% περιέχει τουλάχιστον μία τροπολογία άσχετη με το κύριο αντικείμενο, ενώ το 77% περιέχει τουλάχιστον μία εκπρόθεσμη τροπολογία.

Οι τροπολογίες που κατατίθενται στους νόμους εξακολουθούν κατά πλειονότητα να είναι άσχετες με το κύριο αντικείμενο που ρυθμίζεται (62%) αν και παρατηρείται σαφής βελτίωση σε σχέση με το 2018 (αντίστοιχο ποσοστό άσχετων τροπολογιών

20 Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται σε έκθεση του ΟΟΣΑ "The absence of common principles and procedures for rule-making responsibilities reinforces a silo-based approach to policy development" (OECD, 2011: 71).

86%). Μολονότι η σχετική πρακτική των άσχετων τροπολογιών έχει αποδοκιμαστεί κατ' επανάληψη ως αντισυνταγματική καθώς αντίκειται στη ρητή πρόβλεψη του άρθρου 74 παρ. 5 του Συντάγματος²¹, το πρόβλημα παραμένει.

Αντιστοίχως προβληματικές είναι οι εκπρόθεσμες τροπολογίες, πεδίο όπου ομοίως καταστρατηγείται συστηματικά ο κανονισμός της Βουλής, ο οποίος στο άρθρο 87 ρητά ορίζει ότι «Προσθήκες ή τροπολογίες Βουλευτών και Υπουργών κατατίθενται τρεις τουλάχιστον ημέρες πριν από την έναρξη της συζήτησης στην Ολομέλεια». Παρ' όλα αυτά, το 80% των τροπολογιών που ενσωματώθηκαν στα νομοσχέδια του 2019 ήταν εκπρόθεσμες, ποσοστό αυξημένο από το αντίστοιχο 72% του 2018. Για τις εκπρόθεσμες τροπολογίες υπάρχει ελάχιστος χρόνος συζήτησης και το κοινοβουλευτικό σώμα αιφνιδιάζεται. Ο περιορισμένος χρόνος συζήτησης και η έλλειψη διαφάνειας δημιουργούν προϋποθέσεις φωτογραφικών ρυθμίσεων οι οποίες μπορεί να υποκρύπτουν ειδικά ατομικά ή ομαδικά συμφέροντα.

Ένα φαινόμενο που παρατηρούνταν παγίως σχετικά με τις τροπολογίες που εισάγονται στο Ελληνικό Κοινοβούλιο είναι οι «πολύ-τροπολογίες» οι οποίες εκτείνονται σε πολλά άρθρα και ρυθμίζουν πληθώρα θεμάτων, μοιάζοντας δε συχνά με πλήρη νομοσχέδια. Ένα τέτοιο χαρακτηριστικό παράδειγμα για το 2019 ήταν οι 3 τροπολογίες συνολικής έκτασης 90 σελίδων που κατατέθηκαν στο νομοσχέδιο για την απελευθέρωση της αγοράς ενέργειας (ν. 4643/2019), οι διατάξεις του οποίου εκτείνονταν σε μόλις 46 σελίδες.

Σε ό,τι αφορά την κοινοβουλευτική διαδικασία που ακολουθείται κατά τη συζήτηση των νομοσχεδίων στη Βουλή, το 10% των νόμων του 2019 εισήχθη προς συζήτηση με επείγουσα και το 13% με κατεπείγουσα διαδικασία²². Το 23%, δηλαδή, των νόμων του 2019, ψηφίστηκαν με περιορισμένη κοινοβουλευτική συζήτηση. Το ποσοστό δεν διαφέρει σημαντικά από το αντίστοιχο του 2018, όπου το 25% των νόμων ψηφίστηκε με επείγουσα ή κατεπείγουσα διαδικασία. Υπάρχει, όμως, μιας σαφής ποιοτική διαφορά: Ενώ το 2018 εφαρμόστηκε η κατεπείγουσα διαδικασία για το 5% των νόμων, το 2019 το ποσοστό αυτό υπερδιπλασιάστηκε με την κατεπείγουσα διαδικασία να εφαρμόζεται για το 13% των περιπτώσεων.

21 «Νομοσχέδιο ή πρόταση νόμου που περιέχει διατάξεις άσχετες με το κύριο αντικείμενό τους δεν εισάγεται για συζήτηση. Προσθήκη ή τροπολογία άσχετη με το κύριο αντικείμενο του νομοσχεδίου ή της πρότασης νόμου δεν εισάγεται για συζήτηση».

22 Η διαδικασία συζήτησης και ψήφισης κατεπείγοντων νομοσχεδίων είναι ειδική νομοθετική διαδικασία και δεν υπόκειται στις προθεσμίες που προβλέπονται για τη συνήθη νομοθετική διαδικασία. Σχέδιο νόμου που χαρακτηρίζεται ως κατεπείγον, σύμφωνα με το άρθρο 76 παρ. 4 του Συντάγματος και το άρθρο 109 του Κανονισμού της Βουλής, παραπέμπεται αμέσως μετά την κατάθεσή του στην αρμόδια επιτροπή της Βουλής, η οποία προβαίνει στην εξέτασή του σε μία συνεδρίαση, εφόσον η Επιτροπή αποδεχθεί το χαρακτηρισμό του κατεπείγοντος που δίνει η Κυβέρνηση στο νομοσχέδιο. Μετά την επεξεργασία, συζήτηση και ψήφιση του νομοσχεδίου στην αρμόδια Επιτροπή, και αφού ο Πρόεδρος της Βουλής ορίσει ανάλογη προθεσμία για την υποβολή της έκθεσης, η Επιτροπή υποβάλλει την έκθεσή της στη Βουλή και το νομοσχέδιο εγγράφεται κατά προτεραιότητα στην Ημερήσια Διάταξη της Ολομέλειας ή του Τμήματος της Βουλής και συζητείται σε μία συνεδρίαση, η οποία διαρκεί κατ' ανώτατο όριο δέκα (10) ώρες. Στην κατ' αρχήν και στην κατ' άρθρο συζήτηση μετέχουν οι Εισηγητές και οι Ειδικοί Αγορητές των Κομμάτων, ο αρμόδιος Υπουργός, οι Κοινοβουλευτικοί Εκπρόσωποι με τις ομιλίες τους να περιορίζονται στο μισό του χρόνου που προβλέπεται για την κανονική διαδικασία. Εκτός αυτών, υπάρχει και η διαδικασία κατάθεσης και συζήτησης νομοσχεδίων και προτάσεων νόμου επείγοντος χαρακτήρα, όπου στην πραγματικότητα γίνεται σύντμηση των προθεσμιών και των χρόνων ομιλίας σε σχέση με τις προθεσμίες και τους χρόνους της συνήθους διαδικασίας.

Πρέπει εδώ να σημειωθεί ότι σε συνήθεις κοινοβουλευτικές περιόδους η χρήση της κατεπείγουσας διαδικασίας σπανίζει. Από το 1993 έως και το 2009, μόλις το 0,5% των νομοσχεδίων ψηφίσθηκε με τη διαδικασία του κατεπείγοντος. Το ποσοστό αυτό αυξήθηκε από την εκδήλωση της κρίσης σε 3,7% (2009-2012) και παρέμεινε σταθερά υψηλό κατά τα χρόνια των μνημονίων, με κορύφωση το 2015 όπου σχεδόν 1 στα 5 νομοσχέδια ψηφίζόταν από τη Βουλή με ελάχιστη συζήτηση ως κατεπείγον²³.

Όσον αφορά τη διαδικασία των κοινοβουλευτικών ακροάσεων, το γεγονός ότι πολλοί κληθέντες φορείς καλούνται να τοποθετηθούν επί του εκάστοτε σχεδίου νόμου σε πολύ περιορισμένο χρόνο (κάθε φορέας έχει στη διάθεσή του κατά μέσο όρο 4 λεπτά), καθιστά τη διαδικασία προβληματική και αναποτελεσματική. Ακόμα όμως κι αυτός ο ελάχιστος χρόνος των τεσσάρων λεπτών δεν δόθηκε στους κοινωνικούς φορείς παρά μόνο στο 69% των νόμων που εισήχθησαν το 2019, σε αντίθεση με το 2018 όπου κοινωνικοί φορείς είχαν κληθεί στη διαδικασία ακροάσεων κατά τη συζήτηση του 80% των νόμων.

Πίνακας 6. Τα βασικά χαρακτηριστικά της κοινοβουλευτικής διαδικασίας

Κατηγορία	Νόμοι 2019	Νόμοι 2018
Κανονική διαδικασία (% του συνόλου)	77%	75%
Επείγουσα διαδικασία (% του συνόλου)	10%	20%
Κατεπείγουσα διαδικασία (% του συνόλου)	13%	5%
Τροπολογίες ανά νόμο (ΜΟ)	4	5
Νόμοι με ακροάσεις κοινωνικών φορέων (% του συνόλου)	69%	80%

Πίνακας 7. Τα χαρακτηριστικά των τροπολογιών

Κατηγορία	Νόμοι 2019	Νόμοι 2018
Σύνολο τροπολογιών	154	205
Άσχετες τροπολογίες (% επί του συνόλου των τροπολογιών)	96 (62%)	29 (86%)
Εκπρόθεσμες τροπολογίες (% επί του συνόλου των τροπολογιών)	123 (80%)	147 (72%)

Η εφαρμογή των νόμων

Στο σύνολο της νομοθέτησης του 2019, ο αριθμός των εξουσιοδοτήσεων για την έκδοση Προεδρικών Διαταγμάτων είναι 41. Υπάρχει δηλαδή κατά μέσο όρο μία εξουσιοδότηση για έκδοση προεδρικού διατάγματος σε κάθε νόμο. Από αυτές, μόνο το 5%

23 Βλ. σχετικά Παράρτημα 3, Πίνακας 1, σελ. 57.

ενεργοποιήθηκε 6 μήνες μετά την ψήφιση του νόμου. Παρ' ότι το Σύνταγμα επιτάσσει την έκδοση Προεδρικών Διαταγμάτων για συγκεκριμένες κατηγορίες ρύθμισης (πχ οργανωτικά διατάγματα δημόσιων φορέων), συχνά τα θέματα αυτά ρυθμίζονται με υπουργικές αποφάσεις ή ακόμα και με διατάξεις νόμων.

Κάθε νόμος του 2019 (εξαιρουμένων των κυρώσεων) παρέχει κατά μέσο όρο 30 εξουσιοδοτήσεις για την έκδοση υπουργικών αποφάσεων, αριθμός αυξημένος έναντι του αντίστοιχου του 2018 που ήταν 25 εξουσιοδοτήσεις για έκδοση υπουργικών αποφάσεων ανά νόμο. Από το σύνολο αυτών των 1177 εξουσιοδοτήσεων, μόνο το 20% ενεργοποιήθηκε εντός έξι μηνών από την ψήφιση του σχετικού νόμου. Η καθυστέρηση της ενεργοποίησης του συνόλου των εξουσιοδοτήσεων παραπέμπει είτε σε διοικητική αβελτηρία, είτε στον συμβολικό, προσχηματικό χαρακτήρα του νόμου, μέσω του οποίου ο νομοθέτης δηλώνει μια ιδεολογική του επιλογή χωρίς όμως να έχει την πρόθεση της έμπρακτης εφαρμογής της. Τούτο τεκμαίρεται και από την έλλειψη των εργαλείων εφαρμογής του νόμου²⁴.

Η δυσαναλογία μεταξύ του αριθμού των εξουσιοδοτήσεων των δύο μορφών κανονιστικής ρύθμισης (Προεδρικά Διατάγματα και Υπουργικές Αποφάσεις) μπορεί να ερμηνευτεί υπό το πρίσμα της συγκριτικής ευχέρειας παραγωγής τους: Η έκδοση ενός Προεδρικού Διατάγματος συνεπάγεται μια ιδιαίτερος περίπλοκη και ενοχλητική διαδικασία για τους κυβερνώντες λόγω της χειραφέτησης του Συμβουλίου της Επικρατείας, το οποίο δεν δέχεται αυθωρεί τις εισηγήσεις της εκτελεστικής εξουσίας.

Με αυτό τον τρόπο, με την έκδοση (πληθώρας) υπουργικών αποφάσεων έναντι προεδρικών διαταγμάτων ως εφαρμοστικές διατάξεις των νόμων, αποδυναμώνεται ο ρόλος του Συμβουλίου της Επικρατείας ως ελεγκτικού μηχανισμού, κατά νόμο αρμόδιου για τον έλεγχο των υπό έκδοση Προεδρικών Διαταγμάτων, με αποτέλεσμα την ανισορροπία των θεσμικών αντίβαρων της Δημοκρατίας.

Πίνακας 8. Τα βασικά χαρακτηριστικά της εφαρμογής των νόμων

Κατηγορία	Νόμοι 2019	Νόμοι 2018
Εξουσιοδοτήσεις για Προεδρικό διάταγμα (ΜΟ ανά νόμο)	41 (1)	28 (0,7)
Ποσοστό ενεργοποίησης εξουσιοδοτήσεων για Προεδρικό διάταγμα εντός 6 μηνών	5%	7%
Εξουσιοδοτήσεις για Υπουργική Απόφαση (ΜΟ ανά νόμο)	1177 (30)	1036 (25)
Ποσοστό ενεργοποίησης ΥΑ εντός 6 μηνών	20%	20%

24 Αναλυτικά για τους συμβολικούς νόμους και τις λειτουργίες τους, ιδιαίτερα στο πεδίο του Ποινικού Δικαίου, βλ. Karkatsoulis, 1987· Griffiths, 2005· Witteveen, 2005.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1:

Θεωρητικό πλαίσιο και Μεθοδολογία

Θεωρητικό Πλαίσιο

Οι βασικές αρχές της καλής νομοθέτησης

Στην Ελλάδα η καλή νομοθέτηση ως εφαρμοσμένη δημόσια πολιτική ξεκινά το 2012 με τον νόμο 4048/2012 ο οποίος συμπυκνώνει προσπάθειες και προτάσεις της προηγούμενης δεκαετίας. Η καλή νομοθέτηση ως επιστημονικός κλάδος διδάσκεται στην Ελλάδα, στην Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης τα τελευταία 20 χρόνια (Καρκατσούλης & Στεφοπούλου, 2006) και οι σχετικές αναφορές έχουν αυξηθεί σημαντικά (Παπατωνίου, 1990· Παντελής, 1984· Μαρίνος, 1965· Καρκατσούλης, 1990).

Βάσει του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου (ν.4048/2012 όπως τροποποιήθηκε και ισχύει με τον ν. 4622/2019) ως αρχές καλής νομοθέτησης προσδιορίζονται οι ακόλουθες:

- Η αναγκαιότητα, καταλληλότητα και αναλογικότητα των ρυθμίσεων για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού.
- Η απλότητα και σαφήνεια του περιεχομένου τους.
- Η πλήρης εναρμόνισή τους με το ισχύον εθνικό, κοινοτικό και διεθνές δίκαιο, καθώς και με τους κανόνες της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου.
- Η αποτελεσματικότητα, αποδοτικότητα και αποφυγή περιττών οικονομικών δαπανών κατά την εφαρμογή τους.
- Η διαφάνεια και ο προσδιορισμός των υπεύθυνων οργάνων εφαρμογής των σχετικών ρυθμίσεων.

Τα τρία στάδια της νομοπαρασκευαστικής διαδικασίας, η τήρηση των οποίων αποτελεί τη βάση της διασφάλισης της καλής ποιότητας ενός νόμου, είναι τα εξής:

- **Το προκοινοβουλευτικό στάδιο**, όπου συντάσσεται το σχέδιο νόμου συνοδευόμενο από μία σειρά αιτιολογικών εκθέσεων και γνωμοδοτήσεων από τα γραφεία του αρμόδιου υπουργού και υφυπουργών, το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, τη Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης, τη Γενική Γραμματεία Συντονισμού, από έκθεση του Υπουργού Οικονομικών και, αν αφορά συνταξιοδοτικά θέματα, και γνωμοδότηση του Συμβουλίου της Επικρατείας.
- **Το κοινοβουλευτικό στάδιο**, όπου πραγματοποιείται η επεξεργασία του σχεδίου νόμου, συζήτηση στις Κοινοβουλευτικές Επιτροπές, επεξεργασία από την Οικονομική Επιτροπή της Βουλής, ακρόαση φορέων, συζήτηση σε τμήμα ή την Ολομέλεια και ψήφιση επί της αρχής και κατ' άρθρο.

- **Το στάδιο εφαρμογής των νόμων**, όπου ο ψηφισμένος νόμος δημοσιεύεται σε Φύλλο Εφημερίδας της Κυβέρνησης (ΦΕΚ) από το Εθνικό Τυπογραφείο, εκδίδονται οι κανονιστικές πράξεις από τη διοίκηση και σύμφωνα με τον 4622/2019, το επισπεύδον Υπουργείο οφείλει να παρακολουθεί την αποτελεσματικότητα του νόμου και την ενδεχόμενη ανάγκη τροποποιήσεων.

Τα προβλήματα της νομοθέτησης στην Ελλάδα

Πολυνομία

Πρώτο βασικό χαρακτηριστικό της ελληνικής νομοθεσίας είναι η πολυνομία, η υπερπληθώρα νομοθετικών ρυθμίσεων (νόμοι, διατάγματα, τυπικές ή άτυπες αλλαγές και αποφάσεις καθώς και δευτερογενείς αποφάσεις οι οποίες παράγονται σε όλα τα επίπεδα της διοίκησης). Σύμφωνα με τους Καρακατσούλη και Στεφοπούλου (2017) η Βουλή γεννά ένα νομοθέτημα κάθε 55 ώρες γεγονός που κατατάσσει τη χώρα μας μεταξύ των χειρότερων θέσεων παγκοσμίως ως προς την πολυνομία (Jacobs, 2000). Διογκώνεται έτσι η ύλη των δικαστηρίων, γεγονός το οποίο επιτείνει την καθυστέρηση της απονομής δικαιοσύνης. Η πολυνομία οδηγεί και στην προχειρότητα, με αποτέλεσμα η πλειονότητα των νόμων να διαθέτει διατάξεις φωτογραφικού τύπου ή να είναι προϊόν αδιαφανών διαδικασιών καταλύοντας βασικούς κανόνες δικαίου και παρέχοντας πρόσφορο έδαφος για την άνθιση της διαφθοράς και της αυθαιρεσίας. Η κατακλυσμαία εισαγωγή νέων ρυθμίσεων αυξάνει άλλωστε θεαματικά τα διάφορα είδη διοικητικού και οικονομικού κόστους²⁵. Αυτό συμβαίνει μεταξύ άλλων καθώς το σύνολο των ρυθμίσεων για ένα ζήτημα δεν συμπεριλαμβάνεται σ' ένα και μόνο νομοθέτημα αλλά διασπείρεται σε πολλά, γεγονός που συχνά οδηγεί σε αντιφατικές ερμηνείες του νόμου στηριζόμενες σε διαφορετικές, ταυτόχρονα ισχύουσες διατάξεις.

Η πολυνομία, με την αβεβαιότητα και τη γραφειοκρατική επιβάρυνση που παράγει, αποτελεί βάση για την κακοδικία, την ανομία και τη διαφθορά²⁶. Δημιουργείται η εντύπωση της διακριτικής μεταχείρισης υπέρ κάποιων δημοφιλών ή ευνοούμενων κατηγοριών επιχειρήσεων, εργαζομένων ή ασφαλισμένων, που απολαμβάνουν διαφορετικό καθεστώς δικαιωμάτων και υποχρεώσεων από τους υπολοίπους, μέσα σε ένα αδιαφανές θεσμικό πλαίσιο. Ακόμη, η διοίκηση καθυστερεί να εφαρμόσει τους νέους νόμους, ιδίως όταν, όπως συμβαίνει συχνότατα, οι υπηρεσίες αναμένουν την έκδοση Υπουργικών Εγκυκλίων. Όπως έχει υπολογιστεί «Το κόστος της γραφειοκρατίας υπολογίζεται στο 6,5% του ΑΕΠ. Με μια μείωση της γραφειοκρατίας κατά 25% η εθνική οικονομία θα είχε όφελος 5 δις ευρώ» (Κοντιάδης, 2012· Σωτηρόπουλος & Χριστόπουλος, 2016, σ. 46). Συνοπτικά, οι βασικότερες συνέπειες της πολυνομίας είναι:

25 Στην Ελλάδα πολυνομία παρατηρείται σε πολλούς τομείς της δημόσιας πολιτικής, και ιδιαίτερα στη φορολογική, την πολεοδομική και περιβαλλοντική πολιτική, και την πολιτική κοινωνικής ασφάλισης και ειδικότερα των συντάξεων. Ο νομοθετικός πληθωρισμός εντέλει ασκεί διαλυτικές συνέπειες στο κοινωνικό σύνολο, στη δημόσια διοίκηση και στην ίδια τη δημοκρατία. Ακόμα και οι κατεξοχήν εφαρμοστές των νόμων -οι δικαστές- δυσκολεύονται από τις χιλιάδες διατάξεις που ισχύουν για κάθε θέμα.

26 Αν για παράδειγμα ένας πολίτης για την ανέγερση μιας οικοδομής απαιτείται να απευθυνθεί σε πλήθος υπηρεσιών με χρονοβόρες και ατέρμονες γραφειοκρατικές διαδικασίες, τότε πιθανότατα θα προσφύγει στις υπηρεσίες κάποιου μεσάζοντος. Αν για ένα θέμα φορολογίας υπάρχουν σειρά διαφορετικών ρυθμίσεων και ερμηνειών, τότε ο πολίτης ενδέχεται να οδηγηθεί σε λύσεις «παρακάμψης»

- Η διόγκωση της γραφειοκρατίας.
- Η αποθάρρυνση των επενδύσεων.
- Η επιβάρυνση της δημόσιας διοίκησης.
- Η θεσμοποίηση πελατειακών σχέσεων κράτους-πολίτη.
- Οι καθυστερήσεις στην εφαρμογή των νόμων.
- Η ανασφάλεια δικαίου.

Κακονομία

Δεύτερο και εξίσου σημαντικό φαινόμενο στην Ελλάδα είναι η κακονομία²⁷, δηλαδή η χαμηλή ποιότητα των νομοθετικών ρυθμίσεων, οι οποίες περιέχουν ασαφείς, δυσνόητους, κακογραμμένους νόμους και αντικρουόμενους κανόνες. Η χρονική πίεση και οι επιβαλλόμενες ρυθμίσεις σ' ένα ασφυκτικό καθεστώς επιτήρησης της χώρας αποτέλεσαν σημαντικό παράγοντα κακής νομοθέτησης. Η νομοθετική εξουσία οδηγήθηκε στην παραγωγή νομοθετημάτων που αγνοούσαν την ύπαρξη παλαιότερων, στην εμφύτευση νεοπαγών διατάξεων σε άσχετα κεφάλαια ή νομοθετήματα, σε κακότεχνες διατυπώσεις και σε πληθώρα νομοθετικών εξουσιοδοτήσεων για την άσκηση της κανονιστικής αρμοδιότητας από τη διοίκηση, η οποία συχνά δεν κατάφερε να βρει λύσεις μέσω μιας διορθωτικής ερμηνείας του νόμου με αποτέλεσμα τελικά να βλάπτεται όχι μόνο ο πολίτης αλλά και η γενικότερη λειτουργία της κοινωνίας και της οικονομίας.

Η χρησιμότητα των δεδομένων στη διαμόρφωση πολιτικής

Με την εισαγωγή του Δείκτη Ποιότητας Νομοθέτησης, το ΚΕΦίΜ φιλοδοξεί να συμβάλει στην περαιτέρω ουσιαστική τεκμηρίωση των δημοσίων πολιτικών και των μεταρρυθμίσεων στην Ελλάδα.

Μια δημόσια πολιτική είναι καθαυτή ένα διαρκές διακύβευμα, διόλου στατικό αλλά δυναμικό, μια διαρκής παραγωγή αντίρροπων λόγων για το ίδιο προς αντιμετώπιση φαινόμενο που «ενέχει έναν ανταγωνισμό αναφορικά με την αποτύπωση του προβλήματος» (Kingdon, 1984). Στον ανταγωνισμό αυτόν εμπλέκονται κάθε φορά ποικίλοι δρώντες και δίκτυα δημόσιας πολιτικής, που εκτός από τους πολιτικούς παίκτες περιλαμβάνουν ομάδες ταύτισης, ομάδες πίεσης ή ομάδες βέτο, ειδικούς, «επιχειρηματίες της πολιτικής» (policy entrepreneurs), ΜΜΕ, και οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών (Kingdon, 1984).

Όσοδήποτε χαοτική όμως κι αν είναι, η διαδικασία διαμόρφωσης μιας δημόσιας πολιτικής είναι ταυτόχρονα και ορθολογική. Όχι με την έννοια ενός απολύτως ορθολογικού μοντέλου, στο πλαίσιο του οποίου τίθεται ο στόχος, καταγράφονται ψύχραιμα οι πιθανές στρατηγικές επίτευξης, προβλέπονται με ακρίβεια οι επιπτώσεις και τελικά επιλέγεται η βέλτιστη λύση, αλλά ως μια διαδικασία ικανή να υποδέχεται και να ενσω-

27 Ειδικά κατά την περίοδο των μνημονίων, το κανονιστικό καθεστώς στην Ελλάδα εξελίχθηκε σε παρεμβατικό, πολυδάπανο, δύσκαμπτο και εστιασμένο στις λεπτομέρειες παρά στο αποτέλεσμα (Σωτηρόπουλος & Χριστόπουλος, 2016).

ματώνει διαφορετικές λογικές που αντιστοιχούν στους διάφορους δρώντες και να τις αξιοποιεί στην παραγωγή μιας πολιτικής, χωρίς να έχει ως στόχο να τις υποτάξει στην πολιτική βούληση των κυβερνώντων. Υπό το πρίσμα αυτό, η διαδικασία διαμόρφωσης των δημόσιων πολιτικών έχει ως επίδικο τη «χαλιναγώγηση» του πολιτικού βολонταρισμού της εκάστοτε κυβέρνησης μέσα από ένα πλέγμα ορθολογικών προσεγγίσεων που βασίζονται σε δεδομένα, τεκμηριωμένη γνώση και εμπειρία.

Φυσικά, η συζήτηση αυτή είναι ατελείωτη, ο σχεδιασμός δημόσιας πολιτικής δεν μπορεί ποτέ να θεωρηθεί ανεξάρτητος από την πολιτική, τα δεδομένα και η επιστημονική ανάλυση δεν είναι ποτέ «καθαρά» και υπεράνω της πολιτικής (Hallsworth, Parker, & Rutter, 2011). Η θετικιστική υπόθεση ότι μπορεί να υπάρξει μια «επιστήμη» της δημόσιας πολιτικής είναι φενάκη. Ωστόσο, τα δεδομένα, η αυστηρή ανάλυση και τεκμηρίωση μπορεί και πρέπει να είναι μία θεμελιώδης συνιστώσα της παραγωγής δημόσιας πολιτικής, και οι τεχνικές της ορθολογικής λήψης απόφασης να συντονίζονται με την αυστηρά πολιτική αντίληψη της δημόσιας πολιτικής, ως αντίβαρο και εργαλείο εξισορρόπησης. Μια τέτοια προσέγγιση, που διέπει τη φιλοσοφία της μελέτης αυτής, είναι το λεγόμενο *Evidence-Based Policy Making* (EBPM), ο τεκμηριωμένος σχεδιασμός δημόσιας πολιτικής, μια παραλλαγή δηλαδή του κλασικού κύκλου δημόσιας πολιτικής που δεν τον υποκαθιστά, αλλά έχει μια θέση δίπλα και παράλληλα σε αυτόν.

Υποθέσεις εργασίας

Ο Δείκτης Ποιότητας Νομοθέτησης διαμορφώθηκε με βάση τις ακόλουθες παραδοχές καλής νομοθέτησης, όπως αυτές προσαρμόζονται στα ελληνικά δεδομένα.

Καλός νόμος είναι ένας νόμος ο οποίος:

1. Έχει ακολουθήσει με αυστηρότητα μια **προκοινοβουλευτική διαδικασία** η οποία προβλέπει κατ' ελάχιστο:
 - Διαβούλευση με επαρκή διάρκεια και ικανό πλήθος συμμετεχόντων.
 - Κατά το δυνατόν ποσοτικοποιημένη εκτίμηση των αποτελεσμάτων του νόμου.
 - Μέτρηση των διοικητικών επιβαρύνσεων που προκαλεί ή αίρει ο νόμος.
 - Την κατά το δυνατόν πιο περιορισμένη δημιουργία νέων δομών και φορέων του Δημοσίου (ιδανικά ένας νόμος δεν θα πρέπει να δημιουργεί νέες δομές).
2. Έχει ακολουθήσει πιστά την **κοινοβουλευτική διαδικασία**, σύμφωνα με την οποία:
 - Έχει αφιερωθεί ικανός χρόνος συζήτησης στις αρμόδιες επιτροπές της Βουλής με σκοπό να ακουστούν όσο το δυνατόν περισσότεροι φορείς της κοινωνίας πολιτών αλλά και να εκφραστούν τα μέλη του νομοθετικού σώματος.
 - Έχει αφιερωθεί ικανός χρόνος συζήτησης εντός της Ολομέλειας με κατοχύρωση του δικαιώματος και της δυνατότητας όλων των βουλευτών που το επιθυμούν να εκφραστούν επί του νομοσχεδίου.
 - Έχουν υπάρξει ελάχιστες, και ιδανικά μηδενικές, προσθήκες άσχετων ή και εκπρόθεσμων τροπολογιών.
 - Το νομοσχέδιο συζητείται με την κανονική διαδικασία και δεν γίνεται χρήση της επείγουσας ή κατεπείγουσας διαδικασίας συζήτησης.

3. Έχει γλώσσα και σύνταξη απλή και κατανοητή, χωρίς να χρειάζεται προσφυγή σε ειδικούς για την κατανόησή του.
4. Έχει την απολύτως απαραίτητη έκταση και δεν αποτελεί συρραφή διατάξεων που αναφέρονται σε διαφορετικά πεδία πολιτικής.
5. Έχει νοηματική και ουσιαστική αυτοτέλεια και δεν αποτελεί προσθήκη σε άλλη κανονιστική ρύθμιση - είτε διεθνή, είτε εγχώρια.
6. Απαντά σε ένα πραγματικό πρόβλημα και δεν τροποποιεί νόμο ο οποίος δεν έχει προλάβει να εφαρμοστεί.
7. Έχει εφαρμοστεί, δηλαδή έχει εκδοθεί η πλειοψηφία των εξουσιοδοτικών του πράξεων εντός εξαμήνου από την ψήφισή του²⁸.

Μεθοδολογία

Η μέτρηση της ποιότητας των ρυθμίσεων γίνεται μέσω ενός σύνθετου δείκτη (composite indicator) ο οποίος δομήθηκε σύμφωνα με το σχετικό εγχειρίδιο του ΟΟΣΑ *Handbook on Constructing Composite Indicators: Methodology and User Guide* (OECD, 2008). Ο δείκτης αυτός χρησιμοποιεί κριτήρια που αναφέρονται στην προ-κοινοβουλευτική, την κοινοβουλευτική και την μετά-κοινοβουλευτική διαδικασία εφαρμογής του νόμου (κύκλος ζωής ρύθμισης). Στον δείκτη συμπεριλαμβάνονται και κριτήρια ποιότητας του κειμένου του νόμου, καθότι αυτά είναι απολύτως σημαντικά για την κατανόησή του (OECD, 2005).

Καθένα από τα παραπάνω κριτήρια κατηγοριοποιείται και αξιολογείται με τη χρήση μεταβλητών, τις οποίες έχει αναπτύξει το ΚΕΦΙΜ λαμβάνοντας υπόψη το ελληνικό νομικό πλαίσιο για την καλή νομοθέτηση και τη διεθνή και ελληνική βιβλιογραφία και πρακτική, ώστε να αποτυπώνουν τα ποσοτικά και ποιοτικά δεδομένα κάθε φάσης ζωής της ρύθμισης (Karkatsoulis, Steforoulou, Saranakos, Zlatanova, & Çoban, 2019). Επομένως, ο Δείκτης Ποιότητας Νομοθέτησης συντίθεται από 4 κατηγορίες:

1. Ποιότητα δικαιοπολιτικών χαρακτηριστικών: **Βαθμολογείται με 20 μονάδες** από τις συνολικά 100, οι οποίες κατανέμονται εξίσου σε κάθε μία από τις 25 μεταβλητές που αξιολογούνται. Εξετάζεται η ποιότητα του κειμένου του νόμου σύμφωνα με τις οδηγίες της Κεντρικής Νομοπαρασκευαστικής Επιτροπής και τους κανόνες εύληπτης σύνταξης κανονιστικών κειμένων (Anderson, 2009).
2. Ποιότητα προκοινοβουλευτικής νομοπαρασκευαστικής διαδικασίας: **Βαθμολογείται με 20 μονάδες** από τις συνολικά 100, οι οποίες κατανέμονται εξίσου σε κάθε μία από τις 15 μεταβλητές που αξιολογούνται). Εξετάζεται κάθε βήμα της προκοινοβουλευτικής νομοπαρασκευαστικής διαδικασίας, με βάση τις καλές πρακτικές όπως

²⁸ Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 3 του ν. 4048/2012 «Εφόσον το νομοσχέδιο προβλέπει την έκδοση Προεδρικών Διαταγμάτων ή άλλων κανονιστικών πράξεων μέσα σε αποκλειστική προθεσμία και το Γραφείο Καλής Νομοθέτησης το κρίνει αναγκαίο, δεν εισάγεται στο Υπουργικό Συμβούλιο για συζήτηση, αν δεν συνοδεύεται από τα προσχέδια αυτών των πράξεων και από χρονοδιάγραμμα εφαρμογής», και συνεπώς το εξάμηνο κρίνεται επαρκής χρόνος για την έκδοση των κανονιστικών πράξεων.

αυτές αποτυπώνονται στις οδηγίες του ΟΟΣΑ²⁹ και της ΕΕ³⁰.

3. Ποιότητα κοινοβουλευτικής νομοπαρασκευαστικής διαδικασίας:

Βαθμολογείται με 30 μονάδες από τις συνολικά 100, οι οποίες κατανέμονται εξίσου σε κάθε μία από τις 7 μεταβλητές που αξιολογούνται. Εξετάζεται κάθε βήμα της κοινοβουλευτικής διαδικασίας μέχρι και την ψήφιση του νόμου, με βάση τον Κανονισμό της Βουλής και τις διεθνείς καλές πρακτικές (Bach, 2009).

4. Ποιότητα εφαρμογής του νόμου:

Βαθμολογείται με 30 μονάδες από τις συνολικά 100, εκ των οποίων 5 μονάδες αφορούν το όριο εξουσιοδοτήσεων για Προεδρικά Διατάγματα (ΠΔ), 5 το όριο εξουσιοδοτήσεων για Υπουργικές Αποφάσεις (ΥΑ), 10 το ποσοστό ενεργοποίησης των Προεδρικών Διαταγμάτων, και 10 το ποσοστό ενεργοποίησης των Υπουργικών Αποφάσεων. Εξετάζεται το εύρος και η ποιότητα της εφαρμογής των νόμων, που συναρτάται τόσο από την έκδοση των προβλεπόμενων σε αυτόν κανονιστικών πράξεων, όσο και από την ισχύ των διατάξεων του στη δικαστική κρίση. Στο έλλειμα εφαρμογής προσθέτουν και εκείνες οι πρακτικές που υποκαθιστούν τις διατάξεις νόμων που προβλέπουν διαδικασίες με δυσκολίες εφαρμογής. Εκ των υστέρων αξιολόγηση εφαρμογής, προβλέπονταν στον νόμο 4048/2012 για την καλή νομοθέτηση εντός τριετίας από την ψήφιση κάθε νόμου, όμως η διάταξη αυτή δεν έχει εφαρμοστεί. Στην παρούσα έρευνα εξετάζεται μόνο το πρώτο κριτήριο εφαρμογής κάθε νόμου, αυτό της έκδοσης των προβλεπόμενων κανονιστικών πράξεων (OECD, 2014).

Στο Σχήμα 1 αποτυπώνεται η δομή του Δείκτη Ποιότητας Νομοθέτησης.

Σχήμα 1: Η δομή του Δείκτη Ποιότητας Νομοθέτησης



Συνολικά, οι μεταβλητές που περιλαμβάνονται στις 4 ανωτέρω κατηγορίες είναι 68, από τις οποίες αξιολογούνται οι 51. Οι υπόλοιπες 17 συλλέγουν κατηγορικά δεδομένα για τους νόμους και δεν αξιολογούνται, αλλά βοηθούν στην ταξινόμηση και επεξεργασία των υπόλοιπων δεδομένων³¹.

29 OECD, <https://www.oecd.org/regreform/>.

30 EU Commission, https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en.

31 Για την πλήρη ανάλυση των μεταβλητών βλ. σσ. 42-55, Παράρτημα 2.

Οι υποδείκτες που σχεδιάστηκαν και μετρήθηκαν αφορούν το ελληνικό νομικό και διοικητικό σύστημα κι έχουν λάβει υπόψη τις διαδικασίες που ισχύουν στην ελληνική διοίκηση, το κοινοβούλιο και τη δικαιοσύνη. Η λεπτομερής και εξειδικευμένη αποτύπωση της διαδικασίας ψήφισης και εφαρμογής ενός νόμου, επιτρέπει στον Δείκτη να παρακολουθεί ακόμα και μικρές διακυμάνσεις στην μεταβολή της ποιότητας ενός νόμου. Αυτές μπορεί να οφείλονται σε παραλείψεις ή πρακτικές που δεν μπορούν να ανιχνευθούν με βάση τους γενικούς δείκτες που εφαρμόζονται ανεξαρτήτως των συγκεκριμένων χαρακτηριστικών κάθε χώρας.

Ταυτόχρονα, η δομή του Δείκτη, με τον οποίο αξιολογούνται τα διακριτά χαρακτηριστικά του νόμου (ποιότητα νομοπαραγωγής, ποιότητα κειμένου και ποιότητα εφαρμογής), του επιτρέπει να αποτυπώνει συγκριτικά τη ρυθμιστική ποιότητα μεταξύ διαφορετικών εννόμων τάξεων. Σε όλες τις χώρες η νομοθεσία παράγεται βάσει συγκεκριμένης διαδικασίας, έχει ένα γραπτό κείμενο ως αποτέλεσμα και εφαρμόζεται με συγκεκριμένο τρόπο. Επομένως, διατηρώντας σταθερές τις βασικές κατηγορίες του Δείκτη και διαφοροποιώντας τις μεταβλητές που τις απαρτίζουν, ο Δείκτης παράγει αποτελέσματα τα οποία είναι ταυτόχρονα συγκρίσιμα μεταξύ διαφορετικών έννομων τάξεων αλλά και επαρκώς λεπτομερή ώστε να ανταποκρίνονται στις ιδιαιτερότητες κάθε χώρας.

Ο Δείκτης Ποιότητας Νομοθέτησης έχει την ικανότητα να ενσωματώνει και να παρουσιάζει εύληπτα έναν μεγάλο όγκο πληροφορίας (OECD, 2015), αλλά και λόγω της δομής του να παρέχει πληροφόρηση συγκρίσιμη με αντίστοιχη για τη νομοθετική παραγωγή άλλων χωρών.

Στο Παράρτημα 2, περιγράφονται οι πηγές και ο τρόπος εύρεσης των δεδομένων για την διαμόρφωση του Δείκτη.

Η μέθοδος ποσοτικοποίησης

Στον Πίνακα 9 παρουσιάζονται τα βασικά χαρακτηριστικά μέτρησης των επιμέρους κατηγοριών που συνθέτουν τον Δείκτη Ποιότητας Νομοθέτησης. Η κατανομή των συντελεστών κάθε κατηγορίας έχει προκύψει από το σχετικό εγχειρίδιο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (EU Commission, χ.χ.)³². Σε μία ισόποση κατανομή, εφόσον οι επιμέρους κατηγορίες που συνθέτουν τον Δείκτη είναι 4, θα έπρεπε κάθε κατηγορία να πάρει συντελεστή 25. Τροποποίηση των συντελεστών συστήνεται μόνο εφόσον υπάρχει κάποιος ισχυρός λόγος διαχωρισμού³³.

Με τον τρόπο που γίνεται η εισαγωγή νέων ρυθμίσεων στην ελληνική έννομη τάξη, οι πρώτες δύο κατηγορίες (δικαιοπολιτικά χαρακτηριστικά και προκοινοβουλευτική διαδικασία) είναι μεν πολύ σημαντικές, ωστόσο οι παραβλέψεις και οι αστοχίες που μπορεί να γίνονται, μπορούν και επιβάλλεται να διορθωθούν στην Κοινοβουλευτική διαδικασία. Συνεπώς, επειδή οι νομοτεχνικές βελτιώσεις και η βασική τήρηση του

32 Για την κατανομή των συντελεστών και την γενική συλλογιστική που ακολουθούμε βλ. επίσης (Gwartney, Lawson, Hall, & Murphy, 2019).

33 Συγκεκριμένα οι ερωτήσεις που πρέπει να απαντηθούν για εναλλακτική κατανομή είναι, «ποια από αυτές τις κατηγορίες είναι πιο σημαντική;» και «σε ποιο βαθμό;» (EU Commission, χ.χ.).

θεσμικού πλαισίου (Σύνταγμα, νόμοι, και κανονισμός της Βουλής) είναι μέρος της τρίτης κατηγορίας, της κοινοβουλευτικής διαδικασίας, οι πρώτες 2 κατηγορίες λαμβάνουν συντελεστή 20 και η τρίτη κατηγορία 30. Τέλος, η κατηγορία αξιολόγησης της εφαρμογής του νόμου έχει επίσης συντελεστή 30, καθώς η εφαρμογή ενός νόμου είναι η βασική αιτία δημιουργίας της ρύθμισης και όλων των διαδικασιών που έπονται, καθώς σκοπεύει στο να καλυφθεί μία ανάγκη. Άρα η εφαρμογή του νόμου είναι ο βασικός λόγος ύπαρξης του.

Βασική προϋπόθεση μίας διαφορετικής από την ισόποση κατανομής των συντελεστών, όπως αυτή που έχουμε επιλέξει στον Δείκτη είναι οι βαθμολογίες των κατηγοριών του Δείκτη να μην συσχετίζονται σε μεγάλο βαθμό, ώστε να έχει ελεγχθεί αν συλλέγεται και αξιολογείται η ίδια πληροφορία. Στον τρόπο που έχουμε επιλέξει να καταναίμουμε τους συντελεστές δεν υπάρχει ισχυρή συσχέτιση μεταξύ των κατηγοριών³⁴.

Πίνακας 9. Η ποσοτικοποίηση του Δείκτη Ποιότητας νομοθέτησης

Κατηγορία	Αριθμός μεταβλητών σε κάθε κατηγορία (A_{μ})	Συντελεστής κάθε κατηγορίας (Σ_{κ})	Συντελεστής κάθε μεταβλητής (Σ_{μ})
1. Ποιότητα δικαιοπολιτικών χαρακτηριστικών	25	20	$\Sigma_{\mu}=0,8$ (Ιση κατανομή)
2. Ποιότητα προκοινοβουλευτικής νομοπαρασκευαστικής διαδικασίας	15	20	$\Sigma_{\mu}=1,34$ (Ιση κατανομή)
3. Ποιότητα κοινοβουλευτικής νομοπαρασκευαστικής διαδικασίας	7	30	$\Sigma_{\mu}=4,28$ (Ιση κατανομή)
4. Ποιότητα εφαρμογής	4	30	$\Sigma_{4,1}=5, \Sigma_{4,2}=10$ $\Sigma_{4,3}=5, \Sigma_{4,4}=10$
Σύνολο	51	100	-

Ο υπολογισμός της βαθμολόγησης

Η συνολική βαθμολογία ενός νόμου στον Δείκτη Ποιότητας Νομοθέτησης (ΔΠΝ βαθμολογία) είναι ίση με το άθροισμα των βαθμολογιών των επιμέρους κατηγοριών (Βαθμολογία_κ), όπως παρακάτω:

34 Ο μεγαλύτερος συντελεστής συσχέτισης τόσο για το 2018 όσο και για το 2019 είναι μεταξύ της πρώτης και της τέταρτης κατηγορίας ($r<0.68$). Συμπληρωματικά στον έλεγχο ευαισθησίας (robustness check) των βαθμολογιών του Δείκτη με διαφορετική (ισόποση) κατανομή συντελεστών για τα 2 έτη που δημοσιεύεται ο δείκτης παίρνουμε ένα εύρος διαφορετικών βαθμολογιών από +0,64 έως -11,85, με μέσο όρο -3,97 και τυπική απόκλιση 2.

ΔΠΝ βαθμολογία = Βαθμολογία_{κ1} + Βαθμολογία_{κ2} + Βαθμολογία_{κ3} + Βαθμολογία_{κ4}

Η βαθμολογία κάθε κατηγορίας (Βαθμολογία_κ) είναι το άθροισμα των βαθμολογιών όλων των μεταβλητών³⁵ που αξιολογούνται στην κατηγορία (A_κ), προς τον αριθμό των μεταβλητών που αξιολογούνται στην κατηγορία (A_μ) επί τον συντελεστή που έχει καθοριστεί σε κάθε κατηγορία (Σ_κ).

$$\text{Βαθμολογία}_{\alpha_{\kappa}} = \frac{\sum_{i=1}^{A_{\kappa}} x_{\kappa, \nu}}{A_{\kappa}} \cdot \Sigma_{\kappa}$$

Όπου ως ορίζεται η νιοστή μεταβλητή της κάθε κατηγορίας.

Στην περίπτωση της κατηγορίας 4 όπου οι συντελεστές δεν κατανέμονται ίσα στις μεταβλητές και υπάρχει ειδική κατανομή, η βαθμολογία της κατηγορίας (Βαθμολογία_κ) δίνεται από το άθροισμα της βαθμολογίας κάθε μεταβλητής στον πυλώνα (M_α) επί τον συντελεστή που έχει δοθεί στην συγκεκριμένη μεταβλητή (Σ_μ), όπως παρακάτω:

$$\text{Βαθμολογία}_{\alpha_{\kappa}} = (M_{\alpha_1} \Sigma_{\mu_1}) + (M_{\alpha_2} \Sigma_{\mu_2}) + (M_{\alpha_3} \Sigma_{\mu_3}) \dots + (M \Sigma)$$

Αλλαγές στη μεθοδολογία συγκριτικά με το 2018

Ο Δείκτης Ποιότητας Νομοθέτησης 2019 περιλαμβάνει ορισμένες μεθοδολογικές αλλαγές σε σχέση με τον αντίστοιχο δείκτη του 2018.

Αλλαγή τρόπου αξιολόγησης μεταβλητών 1.13 και 1.14

Η πρώτη αλλαγή αφορά τον τρόπο αξιολόγησης των μεταβλητών 1.13 και 1.14 που μετρούν τους νόμους και τα Προεδρικά Διατάγματα που είχαν τεθεί σε ισχύ από 1 έως 3 έτη νωρίτερα και ο αξιολογούμενος νόμος τροποποιεί. Στην μέτρηση του 2018 έστω και αν ένας νόμος ή Προεδρικό διάταγμα τροποποιούνταν τότε ο νόμος έπαιρνε 0. Ωστόσο, επειδή μέσα σε ένα διάστημα δύο έως τριών ετών από την ψήφιση ενός νόμου, ανάγκη για τροποποίηση είναι εύλογο να υπάρξει, έχοντας σαφές δείγμα ex post αξιολόγησης της επίδρασης του, στην νέα βαθμολόγηση εάν τροποποιείται ένας νόμος ή ΠΔ που τέθηκε σε ισχύ από 1 έως 3 έτη νωρίτερα τότε βαθμολογείται με το μισό του συντελεστή της μεταβλητής, ενώ εάν οι νόμοι που τροποποιούνται είναι από 2 και πάνω τότε βαθμολογείται με 0³⁶.

Προσθήκη μεταβλητής στον δεύτερο πυλώνα και αλλαγή συντελεστή μεταβλητών

Μία άλλη αλλαγή βρίσκεται στο στάδιο της προκοικονοβουλευτικής διαδικασίας, όπου προστέθηκε μία μεταβλητή η οποία αφορά το ποσοστό των τελικών άρθρων του

35 Κάθε μεταβλητή στον Δείκτη παίρνει τιμές από το 0 (χαμηλότερη) ως 1 (υψηλότερη) και αυτή η τιμή αντιπροσωπεύει την βαθμολογία της μεταβλητής (Μα).

36 Περισσότερα για την ανάλυση των μεταβλητών 1.13 και 1.14 βλ. Παράρτημα 2. σελ. 46.

ψηφισθέντος νόμου που είχαν τεθεί σε δημόσια διαβούλευση. Πιο συγκεκριμένα, το 2018 παρατηρήθηκε πως ενώ τα νομοσχέδια τίθενται σε δημόσια μη κοινοβουλευτική διαβούλευση, αρκετές διατάξεις που συμπεριλαμβάνονταν στο τελικό νομοσχέδιο δεν ήταν διαθέσιμες σε εκείνο το στάδιο. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα πολλές ουσιαστικές διατάξεις να μην αξιολογούνται στην απαιτούμενη διαδικασία. Η μεταβλητή 2.6 μετράει «Τι ποσοστό των άρθρων που τελικά είχε ο νόμος συμπεριλήφθηκε στη δημόσια διαβούλευση». Επειδή προθήκες και νομοτεχνικές βελτιώσεις μπορεί να προκύψουν από την μετέπειτα του προκοινοβουλευτικού σταδίου διαδικασία, εάν ο αριθμός των τελικών άρθρων του νόμου αποκλίνει σε ποσοστό λιγότερο του 10% τότε βαθμολογείται με άριστα, αν οι αποκλίσεις είναι της τάξεως του 11%-20% τότε βαθμολογείται με το μισό του συντελεστή, ενώ αν οι αποκλίσεις είναι άνω του 21% τότε βαθμολογείται στην συγκεκριμένη μεταβλητή με 0³⁷. Αυτή η προσθήκη έχει ως αποτέλεσμα να αλλάξει και την κατανομή των συντελεστών για την κάθε μεταβλητή του πυλώνα της προκοινοβουλευτικής διαδικασίας, καθώς από 1,43 το 2018 μειώνεται σε 1,34 το 2019.

Αλλαγή τρόπου αξιολόγησης μεταβλητής 3.3.

Η τελευταία αλλαγή αφορά τον τρόπο αξιολόγησης της μεταβλητής 3.3, σχετικά με την διαδικασία ψήφισης των νόμων και των κυρώσεων στη Βουλή. Στην νέα αξιολόγηση προσαρμόζεται η βαθμολόγηση για επείγουσες και κατεπείγουσες διαδικασίες σε πιο αυστηρά πλαίσια, καθώς η επείγουσα διαδικασία βαθμολογείται με το ¼ του συντελεστή της μεταβλητής και όχι με το μισό όπως ίσχυε στον δείκτη το 2018³⁸.

Η μέτρηση για το 2018 έχει αναπροσαρμοστεί σύμφωνα με την παραπάνω ανανεωμένη μεθοδολογία ώστε τα στοιχεία να είναι συγκρίσιμα με το τρέχον έτος. Απευθείας συγκρίσεις με τις βαθμολογίες της δημοσίευσης *Δείκτης Ποιότητας Νομοθέτησης 2018* (Καρκατσούλης, Στεφοπούλου, & Σαραβάκος, 2019) δεν είναι δυνατές.

37 Περισσότερα για την ανάλυση της μεταβλητής 2.6 βλ. Παράρτημα 2. σελ. 50.

38 Περισσότερα για την ανάλυση της μεταβλητής 3.3 βλ. Παράρτημα 2. σελ. 53.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2:

Περιγραφή των μεταβλητών και πηγές δεδομένων

Πηγές δεδομένων

Οι πηγές που χρησιμοποιήθηκαν για την παραγωγή των δεδομένων είναι διαθέσιμες στο διαδίκτυο. Οι ιστοσελίδες από τις οποίες αντλήθηκαν τα δεδομένα είναι οι ακόλουθες:

1. Εθνικό Τυπογραφείο: <http://www.et.gr>
2. Eurostat: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Classification_of_the_functions_of_government_\(COFOG\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Classification_of_the_functions_of_government_(COFOG))
3. Βουλή των Ελλήνων: <http://www.hellenicparliament.gr/>
4. Ανοικτή Διακυβέρνηση: <http://www.opengov.gr/home/>
5. Τράπεζα Νομικών Πληροφοριών ΝΟΜΟΣ.

Επεξήγηση μεταβλητών

0. Ταυτότητα νόμου

Τα στοιχεία που συμπληρώνονται σε αυτό το πεδίο δεν βαθμολογούνται καθώς αφορούν κατηγορικά δεδομένα που παρέχουν πληροφορίες για τους νόμους με σκοπό την καλύτερη ταξινόμηση τους.

0.1 Αριθμός Νόμου

Συμπληρώνεται όπως αναγράφεται στο κείμενο του νόμου.

Πηγή: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

0.2 Έτος

Συμπληρώνεται όπως αναγράφεται στο κείμενο του νόμου.

Πηγή: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

0.3 Τίτλος

Συμπληρώνεται όπως αναγράφεται στο κείμενο του νόμου.

Πηγή: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

0.4 Τεύχος

Συμπληρώνεται όπως αναγράφεται στο κείμενο του νόμου.

Πηγή: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

0.5 Αριθμός ΦΕΚ

Συμπληρώνεται όπως αναγράφεται στο κείμενο του νόμου.

Πηγή: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

0.6 Ημερομηνία Δημοσίευσης

Συμπληρώνεται όπως αναγράφεται στο κείμενο του νόμου.

Πηγή: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

0.7 Σε ποιο πεδίο δημόσιας πολιτικής παρεμβαίνουν οι διατάξεις του νομοθετήματος (1. Γενικές δημόσιες υπηρεσίες, 2. Άμυνα, 3. Δημόσια τάξη και ασφάλεια, 4. Οικονομικές υποθέσεις, 5. Προστασία περιβάλλοντος, 6. Στέγαση και κοινή ωφέλεια, 7. Υγεία, 8. Αναψυχή, πολιτισμός, θρησκεία, 9. Εκπαίδευση, 10. Κοινωνική προστασία και δικαιώματα.)

Συμπληρώνεται αναλόγως το πεδίο πολιτικής που ρυθμίζει το κύριο αντικείμενο του νόμου, σύμφωνα με τις οδηγίες του σχετικού εγχειριδίου της Eurostat.

Πηγή: Πηγή: Ιστότοπος Βουλής των Ελλήνων, Eurostat, *Glossary: Classification of the functions of government*. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5917333/KS-RA-11-013-EN.PDF/2eb9714a-ee4b-49fe-baab-e9af5ca457b1>

0.8 Τύπος (1. Νόμος, 2. Διεθνής Σύμβαση)

Συμπληρώνεται αναλόγως με τον χαρακτηρισμό του νομοθετήματος στον ιστότοπο της Βουλής.

Πηγή: Ιστότοπος Βουλής των Ελλήνων.

1. Νομοτεχνικά χαρακτηριστικά (20/100)

1.1 Με τις διατάξεις του νόμου ρυθμίζονται θέματα που εμπίπτουν σε ένα μόνο πεδίο πολιτικής;

Αν όλες οι διατάξεις του νόμου αφορούν το ίδιο πεδίο πολιτικής, τότε αυτός βαθμο-

λογείται με άριστα 0,8³⁹. Αν υπάρχει έστω μία διάταξη που δεν έχει το ίδιο περιεχόμενο με το υπόλοιπο νομοσχέδιο τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

1.2 Ποιος είναι ο αριθμός των σελίδων που καταλαμβάνει ο νόμος;

Αν οι σελίδες που καταλαμβάνει ο νόμος στο pdf (αφού αφαιρεθούν τυχόν κενές σελίδες) είναι μέχρι 40, τότε αυτός βαθμολογείται με άριστα 0,8. Αν είναι μεταξύ 41 και 80, τότε βαθμολογείται με 0,4. Αν είναι από 81 και πάνω τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

1.3 Ποιος είναι ο αριθμός των σελίδων που καταλαμβάνουν τα παραρτήματα του νόμου;

Αν δεν υπάρχουν άλλες σελίδες μετά τις υπογραφές των υπουργών στο pdf (αφού αφαιρεθούν τυχόν κενές σελίδες) τότε ο νόμος βαθμολογείται με άριστα 0,8. Αν οι σελίδες αυτές είναι μεταξύ 1 και 5, τότε βαθμολογείται με 0,4. Αν είναι από 6 και πάνω, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

1.4 Πόσα άρθρα έχει το κυρίως σώμα του νόμου;

Αν τα άρθρα του νόμου είναι έως 30, τότε αυτός βαθμολογείται με άριστα 0,8. Αν είναι 31-60, τότε βαθμολογείται με 0,4. Αν είναι από 61 και πάνω, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

1.5 Πόσες παραγράφους έχει ο νόμος;

Αν οι παράγραφοι του νόμου είναι έως 90, τότε αυτός βαθμολογείται με άριστα 0,8. Αν είναι 91-180, τότε βαθμολογείται με 0,4. Αν είναι από 181 και πάνω, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

1.6 Αναφέρονται «λοιπές διατάξεις» ή «άλλες διατάξεις» στον τίτλο;

Αν δεν αναφέρονται «λοιπές διατάξεις» ή «άλλες διατάξεις» στον τίτλο του νόμου, τότε αυτός βαθμολογείται με άριστα 0,8. Αν αναφέρεται είτε το ένα είτε το άλλο, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

³⁹ Η βαθμολόγηση που επιγράφεται σε όλες τις μεταβλητές έχει στρογγυλοποιηθεί στο δεύτερο δεκαδικό ψηφίο.

1.7 Τι ποσοστό επί των συνολικών άρθρων του νόμου αφορούν οι λοιπές διατάξεις;

Εάν το ποσοστό αυτό είναι μηδενικό, τότε ο νόμος βαθμολογείται με άριστα 0,8. Εάν το ποσοστό είναι 1%-10%, τότε βαθμολογείται με 0,4. Εάν το ποσοστό είναι από 11% και πάνω, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

1.8 Αφορούν οι λοιπές / άλλες διατάξεις το ίδιο πεδίο πολιτικής με το κύριο αντικείμενο του νόμου;

Αν ο νόμος δεν έχει λοιπές / άλλες διατάξεις ή αν έχει και αυτές αφορούν το ίδιο πεδίο πολιτικής με το κύριο αντικείμενο του νόμου, τότε αυτός βαθμολογείται με άριστα 0,8. Αν αφορούν άλλο πεδίο πολιτικής, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

1.9 Στην περίπτωση που δεν αναφέρονται «λοιπές διατάξεις» ή «άλλες διατάξεις» στον τίτλο, υπάρχουν άσχετες διατάξεις στο νόμο;

Αν δεν υπάρχουν άσχετες διατάξεις στον νόμο τότε βαθμολογείται με άριστα 0,8. Αν υπάρχουν τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

1.10 Έχει ο νόμος μεταβατικές διατάξεις;

Αν έχει ο νόμος μεταβατικές διατάξεις, τότε βαθμολογείται με άριστα 0,8. Αν δεν έχει τότε βαθμολογείται με 0,4.

Πηγή: Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

1.11 Πόσους νόμους που βρίσκονται σε ισχύ το τελευταίο έτος τροποποιεί;

Αν ο νόμος δεν τροποποιεί άλλο νόμο που βρίσκεται σε ισχύ από το 2017 ή το 2018, τότε βαθμολογείται με άριστα 0,8. Αν τροποποιεί έστω και έναν, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο και Τροποποιούμενες διατάξεις (PDF), Ιστότοπος Βουλής των Ελλήνων.

1.12 Πόσα Προεδρικά Διατάγματα που βρίσκονται σε ισχύ το τελευταίο έτος τροποποιεί;

Αν ο νόμος δεν τροποποιεί Προεδρικό Διάταγμα που βρίσκεται σε ισχύ από το 2017

ή το 2018, τότε βαθμολογείται με άριστα 0,8. Αν τροποποιεί έστω και ένα, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο και Τροποποιούμενες διατάξεις (PDF), Ιστότοπος Βουλής των Ελλήνων.

1.13 Πόσους νόμους που τέθηκαν σε ισχύ πριν από 1-3 έτη τροποποιεί;

Αν ο νόμος δεν τροποποιεί άλλο νόμο που να τέθηκε σε ισχύ το 2016 ή το 2017, τότε βαθμολογείται με άριστα 0,8. Αν τροποποιεί έναν νόμο, τότε βαθμολογείται με 0,4. Αν τροποποιεί 2 ή περισσότερους, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο και Τροποποιούμενες διατάξεις (PDF), Ιστότοπος Βουλής των Ελλήνων.

1.14 Πόσα Π.Δ. που βρίσκονται σε ισχύ από 1-3 έτη τροποποιεί;

Αν ο νόμος δεν τροποποιεί άλλο ΠΔ που να τέθηκε σε ισχύ το 2016 ή το 2017, τότε βαθμολογείται με άριστα 0,8. Αν τροποποιεί ένα ΠΔ, τότε βαθμολογείται με 0,4. Αν τροποποιεί 2 ή περισσότερα, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο και Τροποποιούμενες διατάξεις (PDF), Ιστότοπος Βουλής των Ελλήνων.

1.15 Ενσωματώνει κοινοτική οδηγία;

Συμπληρώνεται αν υπάρχει διάταξη που να ενσωματώνει δίκαιο από την ΕΕ στο εθνικό δίκαιο. Δεν αξιολογείται.

Πηγή: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

1.16 Είναι κύρωση συμφωνιών/συμβάσεων;

Συμπληρώνεται ο νόμος είναι κύρωση διμερούς ή διακρατικής συμφωνίας ή σύμβασης. Δεν αξιολογείται.

Πηγή: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

1.17 Είναι νόμος που κυρώνει προηγούμενη Υπουργική Απόφαση;

Εάν δεν είναι νόμος που κυρώνει προηγούμενη Υπουργική Απόφαση, τότε βαθμολογείται με άριστα 0,8. Αν κυρώνει προηγούμενη Υπουργική Απόφαση, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

1.18 Είναι νόμος που κυρώνει προηγούμενη Πράξη Υπουργικού Συμβουλίου;

Εάν δεν είναι νόμος που κυρώνει προηγούμενη Πράξη Υπουργικού Συμβουλίου, τότε βαθμολογείται με άριστα 0,8. Αν κυρώνει προηγούμενη Πράξη Υπουργικού Συμβουλίου, τότε βαθμολογείται με 0,4.

Πηγή: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

1.19 Είναι νόμος που κυρώνει προηγούμενη Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου;

Εάν δεν είναι νόμος που κυρώνει προηγούμενη Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου, τότε βαθμολογείται με άριστα 0,8. Αν κυρώνει προηγούμενη Πράξη Υπουργικού Συμβουλίου, τότε βαθμολογείται με 0,4.

Πηγή: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

1.20 Ο νόμος είναι κώδικας;

Συμπληρώνεται αν είναι κώδικας νόμων ή νόμος - κώδικας, δηλαδή μια συστηματική και ολοκληρωμένη συλλογή των νόμων, κανόνων ή κανονισμών που ενοποιούνται και κατατάσσονται ανάλογα με το θέμα τους. Δεν αξιολογείται.

Πηγή: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

1.21 Η έναρξη ισχύος όλων των διατάξεων γίνεται ταυτόχρονα;

Εάν η έναρξη ισχύος γίνεται για όλες τις διατάξεις του νόμου ταυτόχρονα, τότε βαθμολογείται με άριστα 0,8. Εάν κάποια διάταξη έχει διαφορετικό χρόνο έναρξης από τις υπόλοιπες, τότε βαθμολογείται με 0,4.

Πηγή: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

1.22 Αν η έναρξη ισχύος γίνεται ταυτόχρονα, τότε γίνεται συμβαίνει αυτό;

Εάν η έναρξη ισχύος γίνεται με την δημοσίευση του νόμου, τότε αυτός βαθμολογείται με άριστα 0,8. Αν γίνεται μετά από συγκεκριμένο διάστημα το οποίο αναφέρεται στον νόμο, ή μετά από κάποιο περιστατικό ή ενέργεια που δεν προσδιορίζεται χρονικά, τότε βαθμολογείται με 0,4.

Πηγή: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

1.23 Δίδεται αναδρομικότητα στην ισχύ κάποιων διατάξεων της ρύθμισης;

Εάν δεν δίδεται αναδρομικότητα στην ισχύ κάποιων διατάξεων της ρύθμισης, τότε αυτή βαθμολογείται με άριστα 0,8. Αν δίδεται αναδρομικότητα σε έστω και μία διάταξη της ρύθμισης, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

1.24 Αιτιολογείται η αναδρομικότητα;

Εάν δεν υπάρχει αναδρομικότητα ή υπάρχει και αιτιολογείται, τότε ο νόμος βαθμολογείται με άριστα 0,8. Αν δεν αιτιολογείται η αναδρομικότητα, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο και Αιτιολογική έκθεση (PDF), Ιστότοπος Βουλής των Ελλήνων.

1.25 Περιέχει ο νόμος συντομογραφίες;

Εάν ο νόμος δεν περιέχει συντομογραφίες ή περιέχει και τις εξηγεί, τότε βαθμολογείται με άριστα 0,8. Αν έχει συντομογραφίες (σύντμηση λέξεων), τότε βαθμολογείται με 0. Δεν προσμετρώνται στις συντομογραφίες οι εξής: Ν. ή ν. αντί νόμος, Αρ. αντί άρθρο, Παρ. αντί παράγραφος και Εδ. αντί Εδάφιο.

Πηγή: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

1.26 Περιέχει ο νόμος δυσνόητα αρκτικόλεξα;

Εάν ο νόμος δεν περιέχει δυσνόητα αρκτικόλεξα ή περιέχει και τα εξηγεί, τότε βαθμολογείται με άριστα 0,8. Αν περιέχει και δεν τα εξηγεί, τότε βαθμολογείται με 0. Δεν προσμετρώνται στις συντομογραφίες τα εντελώς συνηθισμένα, ΟΤΕ, ΔΕΗ κλπ.

Πηγή: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

1.27 Περιέχει ο νόμος υπερβατική σύνταξη;

Εάν ο νόμος δεν περιλαμβάνει υπερβατά σχήματα λόγου, δηλαδή παρεμβολή μίας ή περισσότερων λέξεων ανάμεσα σε δύο άλλες, που έχουν στενή συντακτική και λογική σχέση, ή μετοχές που θα έπρεπε να αντικαθίστανται με περιφράσεις που τις αναλύουν, τότε βαθμολογείται με άριστα 0,8. Αν περιλαμβάνει τα παραπάνω, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

1.28 Περιέχει ο νόμος ενδο-κειμενικές παραπομπές;

Αν στις διατάξεις του νόμου δεν υπάρχουν προτάσεις που παραπέμπουν σε άλλο

κείμενο / νόμο ή σε άλλο σημείο του κειμένου / νόμου υπό εξέταση, τότε αυτός βαθμολογείται με άριστα 0,8. Αν υπάρχει παραπομπή, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

2. Προκοινοβουλευτική διαδικασία (20/100)

2.1 Ποιος υπουργός κατέθεσε τον νόμο στη Βουλή;

Συμπληρώνεται ο υπουργός που υπογράφει στο τέλος ως αρμόδιος του υπουργείου που κατέθεσε τον νόμο στη Βουλή. Δεν αξιολογείται.

Πηγή: Ιστότοπος Βουλής των Ελλήνων.

2.2 Σε ποιο υπουργείο προΐστατο ο Υπουργός όταν κατέθεσε τον νόμο;

Συμπληρώνεται το υπουργείο που κατέθεσε τον νόμο στη Βουλή. Δεν αξιολογείται.

Πηγή: Ιστότοπος Βουλής των Ελλήνων.

2.3 Πόσοι υπουργοί και λοιποί αρμόδιοι υπογράφουν τον νόμο;

Αν οι αρμόδιοι που υπογράφουν και συνυπογράφουν τον νόμο είναι μέχρι και 5, τότε αυτός βαθμολογείται με άριστα 1,34. Αν είναι από 6 και πάνω, τότε βαθμολογείται με 0. Δεν προσμετρώνται η υπογραφή του Προέδρου της Δημοκρατίας και του Υπουργού Δικαιοσύνης που υπογράφουν πάντα.

Πηγή: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

2.4 Είχε προηγηθεί εξωτερική / μη κοινοβουλευτική διαβούλευση επί του νόμου;

Αν είχε προηγηθεί εξωτερική / μη κοινοβουλευτική διαβούλευση, τότε ο νόμος βαθμολογείται με άριστα 1,34. Αν δεν έγινε διαβούλευση, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: Έκθεση Δημόσιας Διαβούλευσης, Ιστότοπος Βουλής των Ελλήνων και Υπουργείο Εσωτερικών, Ανοικτή Διακυβέρνηση, Διαβουλεύσεις. (<http://www.opengov.gr/home/category/consultations>).

2.5 Πόσες ημέρες κράτησε η εξωτερική / μη κοινοβουλευτική διαβούλευση επί του νόμου;

Αν η διαβούλευση κράτησε από 35 ημέρες και πάνω, τότε ο νόμος βαθμολογείται με άριστα 1,34. Αν κράτησε από 14 έως 34 ημέρες, τότε βαθμολογείται με 0,67. Αν κράτησε από 14 ημέρες και κάτω, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: Έκθεση Δημόσιας Διαβούλευσης, Ιστότοπος Βουλής των Ελλήνων και Υπουρ-

γείο Εσωτερικών, Ανοικτή διακυβέρνηση, Διαβουλεύσεις. (<http://www.opengov.gr/home/category/consultations>).

2.6 Τι ποσοστό των άρθρων που τελικά είχε ο νόμος συμπεριλήφθηκε στη δημόσια διαβούλευση;

Αν τα άρθρα που τελικά είχε ο νόμος ήταν διαθέσιμα στη δημόσια διαβούλευση σε ποσοστό άνω του 90%, τότε ο νόμος βαθμολογείται με άριστα 1,34. Αν ήταν διαθέσιμα σε ποσοστό από 80% έως 89%, τότε βαθμολογείται με 0,67. Αν ήταν διαθέσιμα σε ποσοστό μικρότερο του 79% τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: Έκθεση Δημόσιας Διαβούλευσης, Ιστότοπος Βουλής των Ελλήνων και Υπουργείο Εσωτερικών, Ανοικτή διακυβέρνηση, Διαβουλεύσεις. (<http://www.opengov.gr/home/category/consultations>).

2.7 Ποιος ήταν ο αριθμός των εγκεκριμένων σχολίων σχετικά με την εξωτερική / μη κοινοβουλευτική διαβούλευση επί του νόμου;

Συμπληρώνεται ο αριθμός των σχολίων που εγκρίθηκαν βάσει της Έκθεσης Δημόσιας Διαβούλευσης ή / και τον ιστότοπο για την διαβούλευση. Δεν αξιολογείται.

Πηγή: Έκθεση Δημόσιας Διαβούλευσης, Ιστότοπος Βουλής των Ελλήνων και Υπουργείο Εσωτερικών, Ανοικτή διακυβέρνηση, Διαβουλεύσεις. (<http://www.opengov.gr/home/category/consultations>).

2.8 Δημιουργούνται με τον υπό εξέταση νόμο νέα σώματα / οργανώσεις / θεσμοί;

Αν ο νόμος δεν δημιουργεί νέα σώματα / οργανώσεις / θεσμούς και καταργεί παλαιότερα, τότε βαθμολογείται με άριστα 1,34. Αν μόνο δεν δημιουργεί νέα, τότε βαθμολογείται με 1. Αν δημιουργεί νέα και καταργεί παλαιότερα, τότε βαθμολογείται με 0,67. Αν μόνο δημιουργεί, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

2.9 Εάν ναι, ο νόμος ρυθμίζει τα αφορώντα τον σκοπό, την οργάνωση και λειτουργία του;

Αν ο νόμος δεν δημιουργεί νέα σώματα / οργανώσεις / θεσμούς και καταργεί παλαιότερα, τότε βαθμολογείται με άριστα 1,34. Εάν στα νέα σώματα / οργανώσεις / θεσμούς που δημιουργεί ρυθμίζει τα αφορώντα τον σκοπό, την οργάνωση και λειτουργία, τότε βαθμολογείται με 0,67.

Πηγή: Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

2.10 Προστίθενται πληροφοριακές υποχρεώσεις με τον νόμο;

Εάν ο νόμος δεν προσθέτει υποχρεώσεις που επιβάλλουν τη παροχή πληροφοριών και αναφορών (ή υποχρέωση τήρησης δεδομένων προς διάθεση όποτε και όταν αυτά απαιτηθούν) από επιχειρήσεις προς το Δημόσιο ή προς τρίτα μέρη, τότε βαθμολογείται με άριστα 1,34. Αν προστίθενται τέτοιου είδους υποχρεώσεις, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

2.11 Ποια είναι η προέλευση των υποχρεώσεων πληροφόρησης;

Συμπληρώνεται αν είναι υποχρεώσεις που προέρχονται από την Εθνική ή την Ευρωπαϊκή νομοθεσία. Δεν αξιολογείται.

Πηγή: Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

2.12 Συνοδεύεται ο νόμος από έκθεση αξιολόγησης συνεπειών ρυθμίσεων;

Αν ο νόμος συνοδεύεται από έκθεση αξιολόγησης συνεπειών ρυθμίσεων, τότε βαθμολογείται με άριστα 1,34. Αν όχι, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: Ιστότοπος Βουλής των Ελλήνων.

2.13 Παρέχονται στοιχεία επικοινωνίας στην έκθεση αξιολόγησης συνεπειών ρυθμίσεων;

Αν στην έκθεση αξιολόγησης συνεπειών ρυθμίσεων παρέχονται στοιχεία επικοινωνίας, τότε ο νόμος βαθμολογείται με άριστα 1,34. Αν όχι, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών Ρύθμισης (PDF), Ιστότοπος Βουλής των Ελλήνων.

2.14 Σε πόσα πεδία της έκθεσης αξιολόγησης συνεπειών ρυθμίσεων δίνονται ποσοτικά στοιχεία για τις επιπτώσεις της ρύθμισης στην κοινωνία, την οικονομία, το περιβάλλον και το κράτος;

Συμπληρώνεται το ποσοστό των ερωτήσεων του υποδείγματος που απαντώνται και αφορούν επιπτώσεις στην κοινωνία, την οικονομία, το περιβάλλον και το κράτος (ενότητες 1 και 3 του υποδείγματος της έκθεσης αξιολόγησης συνεπειών ρύθμισης). Αν το ποσοστό απάντησης είναι άνω του 60%, τότε ο νόμος βαθμολογείται με άριστα 1,34. Αν είναι μεταξύ 11% και 59%, τότε βαθμολογείται με 0,67. Αν είναι από 10% και λιγότερο, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών Ρύθμισης (PDF), Ιστότοπος Βουλής των Ελλήνων.

2.15 Πόσες ερωτήσεις σχετικά με την διαβούλευση απαντώνται στα πεδία της έκθεσης αξιολόγησης συνεπειών ρυθμίσεων;

Εάν απαντώνται και οι τέσσερις ερωτήσεις για την διαβούλευση στα πεδία της έκθεσης αξιολόγησης συνεπειών ρυθμίσεων, τότε ο νόμος βαθμολογείται με άριστα 1,34. Εάν απαντώνται τρεις, τότε βαθμολογείται με 1. Εάν απαντώνται δύο, τότε βαθμολογείται με 0,67. Εάν απαντάται μία, τότε βαθμολογείται με 0,33. Εάν δεν δίνεται καμία απάντηση, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών Ρύθμισης (PDF), Ιστότοπος Βουλής των Ελλήνων.

2.16 Έχει ληφθεί μέριμνα για την απλούστευση διαδικασιών στην έκθεση αξιολόγησης συνεπειών ρυθμίσεων;

Αν έχει απαντηθεί η σχετική ερώτηση, τότε ο νόμος βαθμολογείται με άριστα 1,34. Αν όχι, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών Ρύθμισης (PDF), Ιστότοπος Βουλής των Ελλήνων.

2.17 Έχει γίνει μέτρηση των διοικητικών επιβαρύνσεων στην έκθεση αξιολόγησης συνεπειών ρυθμίσεων;

Αν έχει απαντηθεί η σχετική ερώτηση, τότε ο νόμος βαθμολογείται με άριστα 1,34. Αν όχι, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών Ρύθμισης (PDF), Ιστότοπος Βουλής των Ελλήνων.

2.18 Έχει προηγηθεί συνεργασία και συντονισμός με συναρμόδιες υπηρεσίες;

Αν έχει απαντηθεί η σχετική ερώτηση, τότε ο νόμος βαθμολογείται με άριστα 1,34. Αν όχι, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών Ρύθμισης (PDF), Ιστότοπος Βουλής των Ελλήνων.

2.19 Παρέχει η έκθεση αξιολόγησης ευσύνοπτη πληροφόρηση σχετικά με το περιεχόμενο της ρύθμισης με σκοπό την υποστήριξη της διαδικασίας λήψης απόφασης;

Αν παρέχει η έκθεση αξιολόγησης ευσύνοπτη πληροφόρηση σχετικά με το περιεχόμενο της ρύθμισης, τότε βαθμολογείται με άριστα 1,34. Αν όχι τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών Ρύθμισης (PDF), Ιστότοπος Βουλής των Ελλήνων.

3. Κοινοβουλευτική διαδικασία (30/100)

3.1 Πότε κατατέθηκε το σχέδιο νόμου στη Βουλή;

Συμπληρώνεται η ημερομηνία κατάθεσης του σχεδίου νόμου στη Βουλή. Δεν αξιολογείται.

Πηγή: Ιστότοπος Βουλής των Ελλήνων.

3.2 Από ποιον έχει προταθεί ο νόμος;

Συμπληρώνεται αν έχει προταθεί ο νόμος από α) την Κυβέρνηση, β) την μείζονα αντιπολίτευση, γ) την ελάσσονα αντιπολίτευση και δ) από ομάδα βουλευτών. Δεν αξιολογείται.

Πηγή: Ιστότοπος Βουλής των Ελλήνων.

3.3 Με ποια διαδικασία ψηφίστηκε ο νόμος;

Αν ο νόμος ψηφίστηκε με την κανονική διαδικασία, τότε βαθμολογείται με άριστα 4,28. Αν ψηφίστηκε με την επείγουσα διαδικασία, τότε βαθμολογείται με 1,07. Αν ψηφίστηκε με την κατεπείγουσα διαδικασία, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: Ιστότοπος Βουλής των Ελλήνων.

3.4 Πόσες τροπολογίες ψηφίστηκαν;

Αν δεν υπήρχαν τροπολογίες, τότε ο νόμος βαθμολογείται με άριστα 4,28. Αν υπήρχαν μέχρι και 3 τροπολογίες, τότε βαθμολογείται με 2,14. Αν υπήρχαν από 4 τροπολογίες και πάνω, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: Ιστότοπος Βουλής των Ελλήνων.

3.5 Σε τι ποσοστό οι τροπολογίες που ψηφίστηκαν ήταν σχετικές με το κύριο περιεχόμενο του νόμου;

Αν οι τροπολογίες που κατατέθηκαν ήταν σχετικές με το κύριο περιεχόμενο του νόμου κατά ποσοστό 91% και πάνω, τότε ο αυτός βαθμολογείται με άριστα 4,28. Αν ήταν σχετικές κατά ποσοστό 50% έως 90%, τότε βαθμολογείται με 2,14. Αν ήταν σχετικές κατά ποσοστό 0% έως 49%, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: Ιστότοπος Βουλής των Ελλήνων.

3.6 Πόσες από τις τροπολογίες που ψηφίστηκαν ήταν εκπρόθεσμες;

Αν δεν υπάρχουν εκπρόθεσμες τροπολογίες, τότε ο νόμος βαθμολογείται με άριστα 4,28. Αν υπάρχει έστω και μία εκπρόθεσμη τροπολογία, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: Ιστότοπος Βουλής των Ελλήνων.

3.7 Έγινε ακρόαση κοινωνικών εταίρων κατά τη συζήτηση του νομοσχεδίου στις κοινοβουλευτικές επιτροπές;

Αν έγινε ακρόαση κοινωνικών εταίρων κατά τη συζήτηση του νομοσχεδίου στις κοινοβουλευτικές επιτροπές, τότε ο νόμος βαθμολογείται με άριστα 4,28. Αν δεν έχει γίνει ακρόαση, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: Ιστότοπος Βουλής των Ελλήνων.

3.8 Πόσοι κοινωνικοί εταίροι συμμετείχαν στις ακροάσεις στις κοινοβουλευτικές επιτροπές;

Αν συμμετείχαν από 10 και πάνω, τότε ο νόμος βαθμολογείται με άριστα 4,28. Αν συμμετείχαν λιγότεροι, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: Ιστότοπος Βουλής των Ελλήνων.

3.9 Πόσο χρόνο (λεπτά) κατά μέσο όρο διήρκεσε η ακρόαση καθενός εκ των κοινωνικών εταίρων;

Αν η ακρόαση κάθε κοινωνικού εταίρου διήρκεσε κατά μέσο όρο από 6 λεπτά και πάνω, τότε ο νόμος βαθμολογείται με άριστα 4,28. Αν διήρκεσε 3-5 λεπτά, τότε βαθμολογείται με 2,14. Αν διήρκεσε μέχρι 2 λεπτά, τότε βαθμολογούνται με 0.

Πηγή: Ιστότοπος Βουλής των Ελλήνων.

4. Αξιολόγηση εφαρμογής (30/100)

4.1 Πόσες εξουσιοδοτήσεις για έκδοση Προεδρικών Διαταγμάτων παρέχει;

Αν ο νόμος παρέχει μέχρι και 3 εξουσιοδοτήσεις για έκδοση Προεδρικών Διαταγμάτων, τότε βαθμολογείται με άριστα 5. Αν παρέχει περισσότερες, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

4.2 Σε τι ποσοστό έχουν ενεργοποιηθεί οι εξουσιοδοτήσεις για Προεδρικά Διατάγματα εντός 6 μηνών;

Αν εντός έξι μηνών από την δημοσίευση του νόμου έχει ενεργοποιηθεί το 100% των εξουσιοδοτήσεων για Προεδρικά Διατάγματα, τότε αυτός βαθμολογείται με άριστα 10. Αν έχει ενεργοποιηθεί μικρότερο ποσοστό, τότε η βαθμολογία μειώνεται γραμμικά, πχ αν έχει ενεργοποιηθεί το 83% των εξουσιοδοτήσεων τότε βαθμολογείται με 8,3 κοκ μέχρι το 0.

Πηγή: Τράπεζα Νομικών Πληροφοριών ΝΟΜΟΣ.

4.3 Πόσες εξουσιοδοτήσεις για Υπουργικές Αποφάσεις παρέχει;

Αν ο νόμος παρέχει μέχρι και 10 εξουσιοδοτήσεις για έκδοση Υπουργικών Αποφάσεων, τότε βαθμολογείται με άριστα 5. Αν παρέχει περισσότερες, τότε βαθμολογείται με 0.

Πηγή: *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* (PDF), Εθνικό Τυπογραφείο.

4.4 Σε τι ποσοστό οι εξουσιοδοτήσεις για Υπουργικές Αποφάσεις έχουν ενεργοποιηθεί εντός 6 μηνών από την δημοσίευση του νόμου;

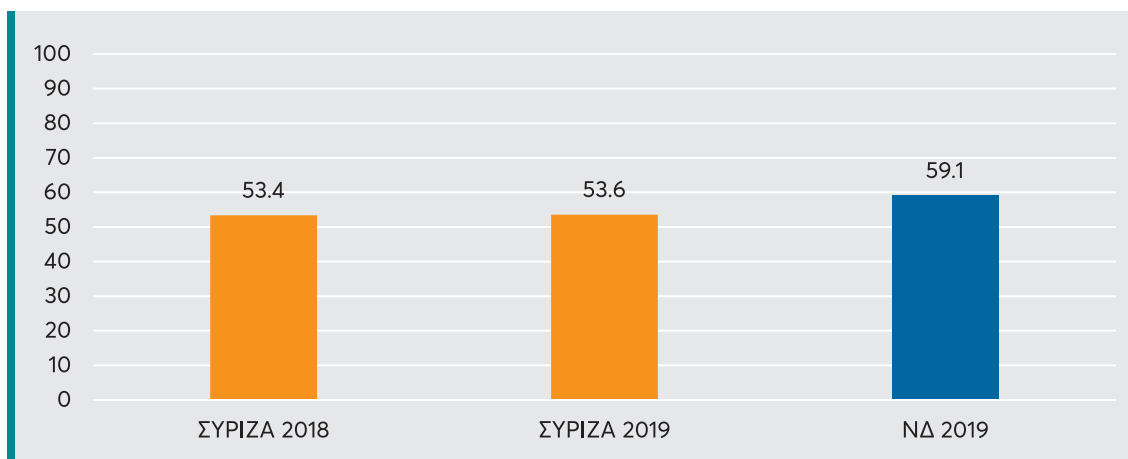
Αν εντός έξι μηνών από την δημοσίευση του νόμου έχει ενεργοποιηθεί το 100% των εξουσιοδοτήσεων για Υπουργικές Αποφάσεις, τότε αυτός βαθμολογείται με άριστα 10. Αν έχει ενεργοποιηθεί μικρότερο ποσοστό η βαθμολογία μειώνεται γραμμικά, πχ αν έχει ενεργοποιηθεί το 83% των εξουσιοδοτήσεων τότε βαθμολογείται με 8,3 κοκ μέχρι το 0.

Πηγή: Τράπεζα Νομικών Πληροφοριών ΝΟΜΟΣ.

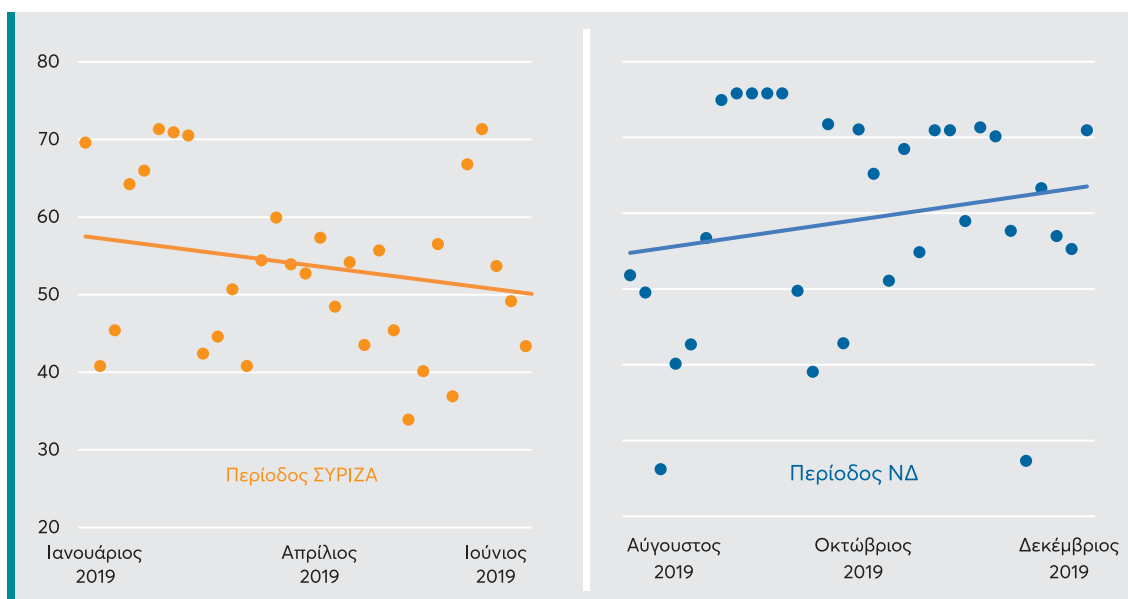
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3:

Βοηθητικοί πίνακες και γραφήματα

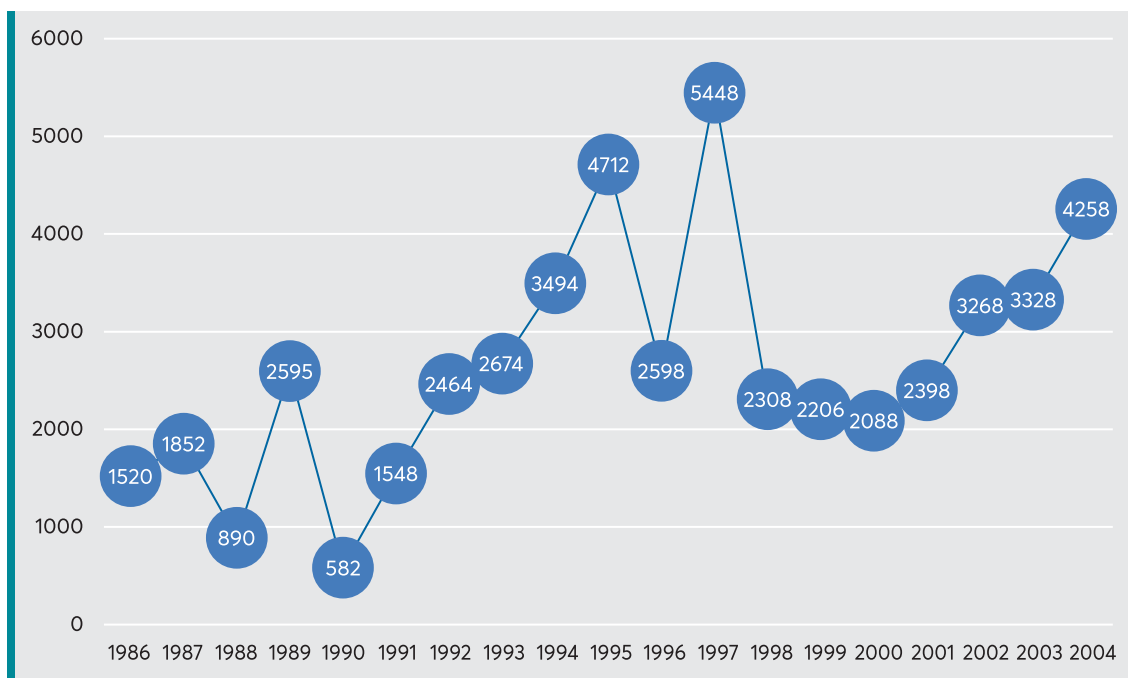
Γράφημα 1. Βαθμολογία Νομοθετικής Ποιότητας νόμων και κυρώσεων 2018 και 2019.



Γράφημα 2. Η τάση της ποιότητας νομοθέτησης σε νόμους και κυρώσεις, ΣΥΡΙΖΑ και ΝΔ, βάσει του σκορ Δείκτη Ποιότητας Νομοθέτησης, 2019



Γράφημα 3. Αριθμός σελίδων μεικτής νομοθέτησης 1986-2004



Πηγή: Καρκατούλης, 2004.

Πίνακας 1. Ποσοστό νόμων που ψηφίστηκαν με τη διαδικασία του κατεπείγοντος

Κατηγορία	Νόμοι & Κυρώσεις
1993-2009	0,5%
2009-2012	3,7%
2013-2014	3,3%
2015	19,4%
2016	6,5%
2018	4,0%

Πηγή: Παπαϊωάννου, 2014.

Βιβλιογραφικές αναφορές

- Fritsch, O., Radaelli, C. M., & Schrefler, L. (2012). *Regulatory Quality in the European Union*.
- Kingdon, J. W. (1984). *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Boston: Little Brown.
- Aitamurto, T. (2012). *Crowdsourcing for Democracy*. Parliament of Finland.
- Anderson, S. (2009). *The Good Guidance Guide: Taking uncertainty out of regulation*. London: Better Regulation Executive.
- Bach, S. (2009). *Rules of Procedure for National Assemblies*. London: Comparative Assessment of Parliaments (CAP) Note Series.
- Coglianesse, C. (2011, May 26). The Administration's Regulatory Review Plans: Toward Evidence-Based Governance. *RegBlog*. Ανάκτηση από www.law.upenn.edu/blogs/regblog/2011/05/the-obama-administrations-regulatory-reviews-plans-toward-evidence-based-gove
- EU Commission. (n.d.). *Better regulation: guidelines and toolbox*. Ανάκτηση από Better regulation: guidelines and toolbox: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en
- Freudenberg. (2003). *Composite Indicators of Country Performance: A Critical Assessment*. Paris: OECD Publishing.
- Griffiths, J. (2005). Do Laws Have Symbolic Effects. Στο N. Zeegers, W. Witteveen, & B. van Kli (Επιμ.), *Social and Symbolic Effects of Legislation under the Rule of Law* (σσ. 147-161). Lewiston: The Edwin Mellen Press.
- Gwartney, J., Lawson, R., Hall, J., & Murphy, R. (2019). *Economic Freedom of the World. 2019 Annual Report*. Fraser Institute. Ανάκτηση από <https://www.fraserinstitute.org/studies/economic-freedom>
- Hallsworth, M., Parker, S., & Rutter, J. (2011). *Policy Making in the Real World*. Institute for Government.
- Jacobs, S. H. (2000). *The golden age of regulation*. Ανάκτηση από http://regulatoryreform.com/wp-content/uploads/2014/11/the_golden_age_of_regulation_scott_jacobs.pdf
- Karkatsoulis, P. (1987). *Inzest und Strafrecht: d. Bedeutung d. Strafrechts am Beispiel d. Inzesttatbestandes (§ 173 StGB)*. Centaurus-Verlagsgesellschaft.
- Karkatsoulis, P., Stefopoulou, E., Saravakos, C., Zlatanova, Z., & Çoban, A. R. (2019). *Regulatory Quality Index: Methodology and Implementation Guide*. Athens: European Liberal Forum (ELF). Ανάκτηση από <https://www.liberalforum.eu/>

- Kingdon, J. W. (1984). *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Boston: Little Brown.
- Muller, P., & Surel, Y. (2002). *Η ανάλυση των πολιτικών του κράτους*. Αθήνα: Παπαζήση.
- NAO. (2011). *Delivering Regulatory Reform*. London: The Stationery Office. National Audit Office, London.
- OECD. (n.d.). Ανάκτηση από OECD regulatory reform: <https://www.oecd.org/regreform/>
- OECD. (2005). *OECD Guiding Principles for Regulatory Quality and Performance*. Paris: OECD publishing. Ανάκτηση από www.oecd.org/dataoecd/19/51/37318586.pdf
- OECD. (2008). *Handbook on Constructing Composite Indicators: Methodology and User Guide*. Paris: OECD Publishing. Ανάκτηση από <http://dx.doi.org/10.1787/9789264043466-en>
- OECD. (2011). *Greece: Review of the Central Administration*. Paris: OECD publishing.
- OECD. (2014). *Best practice principles for improving regulatory enforcement*. Paris: OECD publishing .
- OECD. (2015). *Indicators of Regulatory Management Systems* . Paris: OECD publishing. Ανάκτηση από www.oecd.org/gov/regulatorypolicy/Indicators-RMS.htm
- OMB. (2011). *Report to Congress on the Benefits and Costs of Federal Regulations and Unfunded Mandates on State, Local, and Tribal Entities*. U.S. Office of Management and Budget: OMB.
- Secretariat, T. B. (2009). *Handbook for Regulatory Proposals: Performance Measurement and Evaluation Plan*. Ανάκτηση August 2019, από www.tbs-sct.gc.ca/ri-qr/documents/pmep-pmre/pmep-pmre-eng.pdf
- Simon, H. (1991). «Bounded Rationality and Organizational Learning». *Organization Science*, 2.
- UKGovernment. (2009). *Code of practice on consultation*. London: Whitehall.
- Witteveen, W. J. (2005). *Turning to Communication in the Study of Legislation*. Στο N. Zeegers, W. Witteveen, & B. van Klink (Επιμ.), *Social and Symbolic Effects of Legislation under the Rule of Law*, . Lewiston: The Edwin Mellen Press.
- Γενική Γραμματεία Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων. (2020). *Εγχειρίδιο Νομοπαρασκευαστικής Μεθοδολογίας*. Αθήνα: Προεδρία της Κυβερνήσης. Γενική Γραμματεία Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων.
- Γεραπετρίτης, Γ. (2012). *Σύνταγμα και Βουλή. Αυτονομία και ανέλεγκτο των εσωτερικών του σώματος*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Γέροντα, Α., Λύτρα, Σ., Παυλόπουλου, Π., Σιούτη, Γ., & Φλογαίτη, Σ. (2015). *Διοικητικό Δίκαιο*. Αθήνα: Σάκκουλας.

- Καρκατσούλης, Π., Στεφοπούλου, Έ., & Σαραβάκος, Κ. (2019). *Δείκτης Ποιότητας Νομοθέτησης 2018*. Αθήνα: ΚΕΦΙΜ - Μάρκος Δραγούμης.
- Καρκατσούλης, Π. (1990). *Η νομοθέτηση ως επιστήμη*. Αθήνα: Σάκκουλας.
- Καρκατσούλης, Π. (2004). *Το κράτος σε Μετάβαση, Από τη «διοικητική μεταρρύθμιση» και το «νέο δημόσιο μάνατζμεντ» στη «διακυβέρνηση»*. Αθήνα: Σιδέρης.
- Καρκατσούλης, Π., & Στεφοπούλου, Έ. (2006). *Η ανάλυση κανονιστικών επιπτώσεων στην καλύτερη νομοθέτηση: Ένα ηλεκτρονικό υπόδειγμα. Επιθεώρηση Διοικητικής Επιστήμης*.
- Καρκατσούλης, Π., & Στεφοπούλου, Έ. (2017). *Η δυσλειτουργική οργάνωση της δημόσιας διοίκησης και οι δυσκολίες μεταρρύθμισής της*. Στο Β. Μ. Βαγιανός, *Πέρα από τη λιτότητα* (σσ. 735-751). Αθήνα: Πνευμασιακές Εκδόσεις Κρήτης.
- Κατσιμάρδος, Π., & Μπούας, Κ. (2013). *Το Μνημόνιο ως εργαλείο πολιτικής*. Αθήνα: ΙΝΕΡΠ. Ανάκτηση 10 23, 2019, από <http://www.inerp.gr/en/publications/-articles/117-to-mnimonio-os-ergaleio-politikis.html>
- Κοντιάδης, Ξ. (2012). *Ο πόλεμος με τη γραφειοκρατία*. Ανάκτηση από Center of European and Constitutional Law: <https://www.cecl2.gr/index.php/el/events/2-uncategorised/420-2012-09-19-18-59-21>,
- Λαδή, Σ., & Νταλάκου, Β. (2010). *Ανάλυση δημόσιας πολιτικής*. Αθήνα: Παπαζήση.
- Μαρίνος. (1965, 9). *Παρεμβολή άσχετων διατάξεων εις τον νόμον. Επιθεώρησις Δημοσίου και Διοικητικού Δικαίου*.
- Παντελής. (1984). *Ζητήματα συνταγματικών επιφυλάξεων*. Αθήνα: Σάκκουλας.
- Παπαϊωάννου, Θ. (2014, Ιούνιος 10). *Σκέψεις και προβληματισμοί για τα κατεπείγοντα νομοσχέδια. Το Βήμα*.
- Παπαντωνίου. (1990, 9). *Η αντισυνταγματική παρεμβολή άσχετων διατάξεων σε νόμο. Νομικό Βήμα*.
- Σάμιος, Θ. (1999). Niklas Luhmann, Νομιμοποίηση μέσω διαδικασίας. (Κ. Βαθιώτης, Μτφρ.) *Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας*, 2, 288-290.
- Σωτηρόπουλος, Δ., & Χριστόπουλος, Λ. (2016). *Πολυνομία, κακονομία και γραφειοκρατία στην Ελλάδα*. Αθήνα: Dianeosis.

Ευχαριστίες

Το ΚΕΦίΜ ευχαριστεί θερμά την Intrasoft International για την χορηγία και την Τράπεζα Νομικών Πληροφοριών ΝΟΜΟΣ για την νομική υποστήριξη της έρευνας και την παραχώρηση των δεδομένων της εφαρμογής των νόμων του 2019. Τα στοιχεία βάσει των οποίων εξάγονται τα πορίσματα και οι εισηγήσεις για την ενεργοποίηση των νόμων (μεταβλητές 4.2. Σε τι ποσοστό έχουν ενεργοποιηθεί οι εξουσιοδοτήσεις για Προεδρικά Διατάγματα εντός 6 μηνών και 4.4 Σε τι ποσοστό έχουν ενεργοποιηθεί οι εξουσιοδοτήσεις για Υπουργικές Αποφάσεις εντός 6 μηνών) χορηγούνται από την Τράπεζα Νομικών Πληροφοριών ΝΟΜΟΣ.



ΚΕΦΪΜ
ΜΑΡΚΟΣ ΔΡΑΓΟΥΜΗΣ

Στέγη Μάρκου Δραγούμη

Μαιζώνος 38, Αθήνα

T: +30 210 5238373

www.kefim.org

info@kefim.org

[facebook.com/kefim.org](https://www.facebook.com/kefim.org)

twitter.com/kefimgr

[youtube.com/kefimgr](https://www.youtube.com/kefimgr)