

# Δείκτης Ποιότητας Νομοθέτησης **2023**

---

Παναγιώτης Καρκατσούλης  
Έφη Στεφοπούλου  
Κωνσταντίνος Σαραβάκος

---

Ερευνητική ομάδα δεδομένων:  
Εκερέμ (Ρέντυ) Χένα, Άγγελος Δεμπόνος,  
Χρήστος Λούκας, Γιάννης Ναβροζίδης

# Δείκτης Ποιότητας Νομοθέτησης 2023

**Παναγιώτης Καρκατσούλης**

Επιστημονικός Συνεργάτης, Κέντρο Φιλελεύθερων Μελετών

**Έφη Στεφοπούλου**

Επιστημονική Συνεργάτιδα, Κέντρο Φιλελεύθερων Μελετών

**Κωνσταντίνος Σαραβάκος**

Επικεφαλής Ερευνών, Κέντρο Φιλελεύθερων Μελετών

Συνεργάτες:

**Εκερέμ (Ρέντυ) Χένα**, Βοηθός Ερευνών, Κέντρο Φιλελεύθερων Μελετών

**Άγγελος Δεμπόνης**, Βοηθός Ερευνών, Κέντρο Φιλελεύθερων Μελετών

**Χρήστος Λούκας**, Βοηθός Ερευνών, Κέντρο Φιλελεύθερων Μελετών

**Γιάννης Ναβροζίδης**, Βοηθός Ερευνών, Κέντρο Φιλελεύθερων Μελετών

Πρώτη Έκδοση

Αθήνα, Δεκέμβριος 2024

### **Δείκτης Ποιότητας Νομοθέτησης 2023**

**Παναγιώτης Καρκατσούλης**, Επιστημονικός Συνεργάτης, Κέντρο Φιλελεύθερων Μελετών  
**Έφη Στεφοπούλου**, Επιστημονική Συνεργάτιδα, Κέντρο Φιλελεύθερων Μελετών  
**Κωνσταντίνος Σαραβάκος**, Επικεφαλής Ερευνών, Κέντρο Φιλελεύθερων Μελετών

Συνεργάτες:

**Εκερέμ (Ρέντυ) Χένα**, Βοηθός Ερευνών, Κέντρο Φιλελεύθερων Μελετών  
**Άγγελος Δεμπόνης**, Βοηθός Ερευνών, Κέντρο Φιλελεύθερων Μελετών  
**Χρήστος Λούκας**, Βοηθός Ερευνών, Κέντρο Φιλελεύθερων Μελετών  
**Γιάννης Ναβροζίδης**, Βοηθός Ερευνών, Κέντρο Φιλελεύθερων Μελετών

Κέντρο Φιλελεύθερων Μελετών – Μάρκος Δραγούμης.  
Με τη νομική υποστήριξη της Τράπεζας Νομικών Πληροφοριών ΝΟΜΟΣ.

Πρώτη Έκδοση.  
Αθήνα, Δεκέμβριος 2024.

Σελιδοποίηση και σχεδιασμός: DPS Design.

Το Κέντρο Φιλελεύθερων Μελετών – Μάρκος Δραγούμης (ΚΕΦΙΜ) είναι η κύρια ανεξάρτητη, μη κρατική, μη κομματική φιλελεύθερη δεξαμενή σκέψης στην Ελλάδα. Το έργο του ΚΕΦΙΜ 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](http://www.kefim.org).

# Περιεχόμενα

5	Επιτελική Σύνοψη
6	Η εξέλιξη της ποιότητας νομοθέτησης με μία ματιά: Το 2023 σε σύγκριση με το 2022, το 2019 και το 2015
9	Κύρια Ευρήματα 2014-2023
9	Σημαντικές θετικές εξελίξεις 2023 σε σύγκριση με το 2022
10	Εισαγωγή
11	Η δομή του δείκτη
13	Κεφάλαιο 1: Η νομοθετική παραγωγή 2014 - 2023 σε αριθμούς
14	Κεφάλαιο 2: Βαθμολογία ποιότητας νομοθέτησης 2014-2023
16	Κεφάλαιο 3: Η εξέλιξη των βασικών δεικτών της νομοθετικής διαδικασίας την περίοδο 2014-2023
24	Μεθοδολογικό σημείωμα
25	Ευχαριστίες
26	Η ερευνητική ομάδα

## Επιτελική Σύνοψη

Ο Δείκτης Ποιότητας Νομοθέτησης αξιολογεί τη νομοθετική διαδικασία στην Ελλάδα, με βάση τα κριτήρια καλής νομοθέτησης (better regulation). Στο πλαίσιο της μελέτης αξιολογήθηκαν οι 549 νόμοι που ψηφίστηκαν στο Ελληνικό Κοινοβούλιο από τον Σεπτέμβριο του 2014 έως και τον Δεκέμβριο του 2024. Η ανάλυση αξιολογεί τα βασικά πεδία νομοθέτησης, και καταδεικνύει τα επίμονα και πιεστικά προβλήματα που παρατηρούνται στη νομοθετική διαδικασία. Πιο συγκεκριμένα, το 2023 καταγράφεται βελτίωση της νομοθετικής ποιότητας σε σύγκριση με το 2022, ενώ τάση βελτίωσης παρατηρείται συνολικά και κατά την περίοδο 2014-2023. Η σημαντικότερη βελτίωση το 2023 καταγράφεται στην κοινοβουλευτική διαδικασία, σε πεδία όπως η ψήφιση του συνόλου των νόμων με κανονική διαδικασία, η μείωση του αριθμού των τροπολογιών (παρά την αύξηση των άρθρων και των σελίδων τους) και η αύξηση του ποσοστού των τροπολογιών που συνοδεύεται από ανάλυση συνεπειών ρύθμισης. Οι μεγαλύτερες αδυναμίες το 2023 εντοπίζονται στην προκοινοβουλευτική διαδικασία και την εφαρμογή των νόμων, σε πεδία όπως το χαμηλό ποσοστό των άρθρων που τίθενται προς διαβούλευση (το οποίο, ωστόσο, έχει αυξητική τάση), η φτωχή σε ποσοτικά δεδομένα ανάλυση συνεπειών ρύθμισης, ο μεγάλος αριθμός εξουσιοδοτήσεων για Υπουργικές Αποφάσεις και το μικρό ποσοστό ενεργοποίησής τους εντός 6 μηνών.



**Λέξεις κλειδιά:** Ποιότητας Νομοθέτησης, νομοθετική διαδικασία, καλή νομοθέτηση.

**Προτεινόμενη αναφορά:** Καρκατσούλης, Π., Στεφοπούλου, Ε., & Σαραβάκος, Κ. (Δεκέμβριος, 2024). Δείκτης Ποιότητας Νομοθέτησης 2023. Κέντρο Φιλελεύθερων Μελετών – Μάρκος Δραγούμης.

# Η εξέλιξη της ποιότητας νομοθέτησης με μία ματιά:

Το 2023 σε σύγκριση με το 2022, το 2019 και το 2015

● Βελτίωση δείκτη | 
 ● Επιδείνωση δείκτη | 
 ● Χωρίς μεταβολή

Νομοτεχνικά Χαρακτηριστικά			
Δείκτες	Διαφορά 2023 με 2022	Διαφορά 2023 με 2019	Διαφορά 2023 με 2015
Ποσοστό νόμων που η έναρξη ισχύος όλων των διατάξεων γίνεται ταυτόχρονα	● +6,3%	● +2,8%	● +8,1%
Μέσο ποσοστό λοιπών διατάξεων ανά νόμο	● -2,7%	● -4,2%	● -3,4%
Μέσος όρος σελίδων ανά νόμο	● -6,7	● -34,9	● +11,4
Ποσοστό νόμων που αιτιολογείται η αναδρομικότητα	● +0,7%	● +0,0%	● -1,3%
Σύνολο σελίδων σε νόμους	● -1928,0	● -1897,0	● +1399,0
Σύνολο άρθρων σε νόμους	● -1790,0	● -1897,0	● +1399,0
Ποσοστό νόμων που κυρώνει προηγούμενη Πράξη Υπουργικού Συμβουλίου	● -1,3%	● 0,0%	● 0,0%
Ποσοστό νόμων που με τις διατάξεις του ρυθμίζονται θέματα που εμπίπτουν σε ένα μόνο πεδίο πολιτικής	● +0,1%	● -8,9%	● -0,2%
Ποσοστό νόμων που οι λοιπές διατάξεις αφορούν το ίδιο πεδίο πολιτικής με το κύριο αντικείμενο του νόμου	● +3,4%	● -7,4%	● +3,2%
Ποσοστό νόμων που κυρώνει προηγούμενη Υπουργική απόφαση	● 0,0%	● 0,0%	● 0,0%
Ποσοστό νόμων με μεταβατικές διατάξεις	● -3,4%	● +12,6%	● +33,1%
Ποσοστό νόμων που κυρώνει προηγούμενη Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου	● +1,3%	● -1,8%	● -5,8%
Ποσοστό νόμων που δίδεται αναδρομικότητα στην ισχύ κάποιων διατάξεων της ρύθμισης	● -4,0%	● +6,4%	● -3,5%
Ποσοστό νόμων που περιέχει συντομογραφίες που δεν εξηγούνται	● +2,5%	● 0,0%	● 0,0%
Ποσοστό νόμων που δεν αναφέρονται «λοιπές διατάξεις» στον τίτλο, αλλά υπάρχουν άσχετες διατάξεις στο νόμο	● +3,4%	● +7,7%	● -6,5%
Ποσοστό νόμων που περιέχει δυσνόητα αρκτικόλεξα	● +2,4%	● +42,4%	● -8,7%
Μέσος όρος νόμων ή / και Προεδρικών Διαταγμάτων που τροποποιούνται ανά νόμο και βρίσκονται σε ισχύ από 0 έως 3 έτη.	● +0,8	● +2,0	● +0,1
Μέσος όρος άρθρων ανά νόμο	● +1,5	● +9,5	● +43,9
Ποσοστό νόμων που αναφέρονται «λοιπές διατάξεις» στον τίτλο	● +3,8%	● +1,4%	● +16,9%
Ποσοστό νόμων που περιέχει υπερβατική σύνταξη	● +9,8%	● +90,4%	● +5,2%

Προκοινοβουλευτική διαδικασία			
Δείκτες	Διαφορά 2023 με 2022	Διαφορά 2023 με 2019	Διαφορά 2023 με 2015
Ποσοστό νόμων που είχε προηγηθεί εξωτερική/μη κοινοβουλευτική διαβούλευση	● +7,7%	● +28,0%	● +31,1%
Μέσο ποσοστό των άρθρων που τελικά είχε ο νόμος και συμπεριλήφθηκε στη δημόσια διαβούλευση	● +11,0%	● +13,9%	● +3,6%
Μέσο ποσοστό ερωτήσεων σχετικά με τη διαβούλευση που απαντώνται στην ανάλυση συνεπειών	● +2,1%	● +15,7%	● +38,5%
Ποσοστό νόμων που έχει γίνει μέτρηση των διοικητικών επιβαρύνσεων	● +2,1%	● -4,0%	● +2,1%
Ποσοστό νόμων που στη δημόσια διαβούλευση συνοδεύεται από έγγραφο που αιτιολογεί την ρύθμιση και συμπεριλαμβάνει επιπτώσεις (αιτιολογική έκθεση ή έκθεση συνεπειών)	● -0,7%	● +39,1%	● +35,2%
Ποσοστό νόμων που έχει ληφθεί μέριμνα για την απλούστευση διαδικασιών	● -3,8%	● +2,5%	● -8,3%
Ποσοστό νόμων που έχει ληφθεί μέριμνα για την απλούστευση διαδικασιών	● -3,8%	● +2,5%	● -8,3%
Μέσος όρος ημερών που κράτησε η εξωτερική/μη κοινοβουλευτική διαβούλευση	● -3,7	● -1,2	● +2,9
Ποσοστό νόμων που συνοδεύεται από έκθεση συνεπειών ρύθμισης	● -3,9%	● -0,1%	● +14,9%
Ποσοστό νόμων που δημιουργούνται νέα σώματα/οργανώσεις/θεσμοί	● +15,2%	● +21,8%	● +15,8%
Ποσοστό νόμων που προστίθενται πληροφοριακές υποχρεώσεις	● +14,4%	● +58,1%	● +28,5%
Μέσο ποσοστό πεδίων στην ανάλυση συνεπειών που δίνονται ποσοτικά στοιχεία για τις επιπτώσεις της ρύθμισης στην κοινωνία, την οικονομία, το περιβάλλον και το κράτος (σύμφωνα με το διεθνές υπόδειγμα)	● -0,4%	● -4,0%	● -1,6%

Κοινοβουλευτική διαδικασία			
Δείκτες	Διαφορά 2023 με 2022	Διαφορά 2023 με 2019	Διαφορά 2023 με 2015
Μέσος όρος τροπολογιών ανά νόμο	● -0,5	● -2,3	● -1,9
Μέσος όρος συνολικών σελίδων στις τροπολογίες ανά νόμο (εξαιρούνται οι συνοδευτικές εκθέσεις)	● -4,5	● -1,8	● -1,1
Σύνολο τροπολογιών που ψηφίστηκαν	● -78,0	● -125,0	● -29,0
Μέση διάρκεια (λεπτά) που διήρκεσε η ακρόαση καθενός εκ των κοινωνικών εταίρων	● +0,0	● +0,4	● +0,6
Μέσο ποσοστό των τροπολογιών, στο σύνολο όσων εντοπίζονται δαπάνες, που προσδιορίζεται ποσοτικά (έστω κατά προσέγγιση) στην Έκθεση Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους οποιαδήποτε χρηματική δαπάνη	● +3,9%	● +12,1%	● +11,2%
Ποσοστό νόμων που πραγματοποιήθηκε ακρόαση κοινωνικών εταίρων κατά τη συζήτηση του νομοσχεδίου στις κοινοβουλευτικές επιτροπές	● +12,2%	● +30,0%	● +43,3%
Μέσος όρος συνολικών άρθρων στις τροπολογίες ανά νόμο	● -3,3	● -1,0	● +3,8
Σύνολο άρθρων σε τροπολογίες	● -487,9	● -63,1	● +285,2
Σύνολο σελίδων σε τροπολογίες (εξαιρούνται οι συνοδευτικές εκθέσεις)	● -505,0	● -233,0	● +210,0
Μέσος όρος κοινωνικών εταίρων που συμμετείχαν στις ακροάσεις στις κοινοβουλευτικές επιτροπές	● +0,6	● -6,7	● -5,0
Ποσοστό νόμων που ψηφίστηκε με την κανονική διαδικασία στη Βουλή	● 0,0%	● +17,0%	● +29,0%
Μέσο ποσοστό των τροπολογιών που κατατέθηκαν και συνοδεύονταν από Έκθεση Συνεπειών Ρύθμισης	● 0,0%	● +1,4%	● +27,2%
Μέσο ποσοστό των τροπολογιών που ψηφίστηκαν και ήταν σχετικές με το κύριο περιεχόμενο του νόμου	● -13,8%	● -18,4%	● -0,1%
Μέσο ποσοστό των τροπολογιών που ψηφίστηκαν ανά νόμο και είχαν κατατεθεί μία ημέρα πριν ή την ίδια ημέρα με την ψήφιση	● +6,7%	● +25,8%	● +17,8%

Εφαρμογή			
Δείκτες	Διαφορά 2023 με 2022	Διαφορά 2023 με 2019	Διαφορά 2023 με 2015
Μέσος όρος εξουσιοδοτήσεων για έκδοση Προεδρικών Διαταγμάτων ανά νόμο	● -1,7	● -0,1	● -0,7
Μέσο ποσοστό εξουσιοδοτήσεων για Υπουργικές Αποφάσεις που ενεργοποιήθηκε εντός 6 μηνών	● +1,2%	● +6,6%	● -3,1%
Μέσο ποσοστό εξουσιοδοτήσεων για Προεδρικά Διατάγματα που ενεργοποιήθηκε εντός 6 μηνών	● -5,6%	● -8,5%	● 0,0%
Μέσος όρος εξουσιοδοτήσεων για έκδοση Υπουργικών Αποφάσεων ανά νόμο	● +1,5	● +1,1	● +7,5



## Κύρια Ευρήματα 2014-2023

- Ο όγκος της νομοθέτησης αυξάνεται διαρκώς. Από τον Σεπτέμβριο του 2014 μέχρι τον Δεκέμβριο του 2023 έχουν εκδοθεί συνολικά πάνω 2.000 νομοθετήματα (τυπικοί νόμοι και τροπολογίες) που ξεπερνούν τις 40.000 σελίδες.
- Η κοινοβουλευτική διαδικασία βελτιώνεται με μικρά αλλά σταθερά βήματα.
- Παρατηρείται σημαντική βελτίωση στη δημόσια διαβούλευση και την ψήφιση νόμων με κανονική διαδικασία.
- Η βελτίωση που καταγράφεται στη μείωση του αριθμού των τροπολογιών, αντισταθμίζεται από την αύξηση του όγκου τους (σε άρθρα και σελίδες).
- Η βελτίωση που καταγράφεται στη μείωση του αριθμού των τυπικά εκπρόθεσμων τροπολογιών, αντισταθμίζεται από την αύξηση του αριθμού των τροπολογιών που κατατίθενται την ίδια ημέρα ή μία ημέρα πριν την ψήφισή τους, γεγονός που ουσιαστικά δεν δίνει περιθώριο για ουσιαστική συζήτηση.
- Οι εκθέσεις συνεπειών ρύθμισης δεν περιέχουν ποσοτικά δεδομένα με αποτέλεσμα οι διατάξεις να ψηφίζονται χωρίς να είναι γνωστός ο αντίκτυπός τους στην οικονομία και την κοινωνία.
- Τον Δεκέμβριο ψηφίζονται οι περισσότερες τροπολογίες από οποιονδήποτε άλλο μήνα, γεγονός που καταδεικνύει τον όγκο των έκτακτων ρυθμίσεων που στριμώχνονται στο τέλος του έτους και τη χαμηλή ποιότητα του νομοθετικού σχεδιασμού.
- Η ποιότητα της νομοθέτησης υποχωρεί σημαντικά πριν τη διακοπή εργασιών της Βουλής για εκλογές, καθώς και τις διακοπές του καλοκαιριού και των Χριστουγέννων, ενώ παράλληλα αυξάνεται σημαντικά ο αριθμός των τροπολογιών που ψηφίζονται.

### Σημαντικές θετικές εξελίξεις 2023 σε σύγκριση με το 2022

- Η νομοθετική ποιότητα στην Ελλάδα το 2023 βελτιώθηκε κατά 1,8 μονάδες, φτάνοντας στο 60,4/100.
- Το ποσοστό νόμων για τους οποίους προηγήθηκε δημόσια διαβούλευση αυξήθηκε κατά 8 ποσοστιαίες μονάδες, από 75% σε 83%.
- Το ποσοστό των άρθρων που συμπεριλήφθηκαν στη δημόσια διαβούλευση αυξήθηκε κατά 11 ποσοστιαίες μονάδες, από 63% σε 74%.
- Ο μέσος όρος των τροπολογιών, καθώς και του αριθμού άρθρων και σελίδων στις τροπολογίες συνέχισε να μειώνεται.
- Το ποσοστό νόμων για τους οποίους πραγματοποιήθηκε ακρόαση κοινωνικών εταίρων στις κοινοβουλευτικές επιτροπές αυξήθηκε κατά 12 ποσοστιαίες μονάδες, από 76% σε 88%.

### Σημαντικές αρνητικές εξελίξεις 2023 σε σύγκριση με το 2022

- Το μέσο ποσοστό των τροπολογιών που ψηφίστηκαν ανά νόμο και είχαν κατατεθεί την ίδια ημέρα ή μία ημέρα πριν την ψήφιση αυξήθηκε από 89% σε 96%. Δηλαδή, η συντριπτική πλειονότητα των τροπολογιών κατατίθενται την ίδια ημέρα ή μία ημέρα πριν την ψήφισή τους. Ωστόσο, οι τυπικά εκπρόθεσμες τροπολογίες έχουν μειωθεί.
- Το ποσοστό των νόμων στον τίτλο των οποίων αναφέρονται «λοιπές διατάξεις», δηλαδή ρυθμίζουν πολλά πεδία πολιτικής, αυξήθηκε από 71% σε 75%.
- Η μέση διάρκεια της δημόσιας διαβούλευσης μειώθηκε από 17 σε 13 ημέρες.
- Το ποσοστό των τροπολογιών που ήταν σχετικές με το κύριο περιεχόμενο του νόμου μειώθηκε από 35% σε 21%. Δηλαδή, μόνο 1 στις 5 τροπολογίες είναι σχετική με το περιεχόμενο του νόμου.

# Εισαγωγή

Ο Δείκτης Ποιότητας Νομοθέτησης, που παρουσιάζει για έκτη συνεχόμενη χρονιά το Κέντρο Φιλελεύθερων Μελετών, αξιολογεί τη συνολική νομοπαρασκευαστική διαδικασία για τους νόμους που ψηφίζονται στο εθνικό κοινοβούλιο και εισάγονται στην έννομη τάξη της χώρας μας. Ο Δείκτης στοχεύει στο 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.

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 περίπλοκες 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 οιοσεί δείκτες μιας επιτυχημένης κυβερνητικής θητείας.<sup>[1]</sup> 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 δημοσιεύθηκε από τη Γραμματεία Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων της Προεδρίας της Κυβέρνησης τον Μάιο του 2020 το νέο *Εγχειρίδιο Νομοπαρασκευαστικής Μεθοδολογίας (2020)*, το οποίο εκσυγχρονίζει και επαναπροσδιορίζει το ισχύον νομικό πλαίσιο της νομοθετικής διαδικασίας, ενσωματώνοντας πολλά από τα ευρήματα και τις μεθοδολογικές οδηγίες του Δείκτη.

Τέλος, ο Δείκτης Ποιότητας Νομοθέτησης έχει παρουσιαστεί σε 2 διεθνή επιστημονικά συνέδρια διοικητικής και πολιτικής επιστήμης και η μεθοδολογία του βασίζεται στο *working paper*, που έχει παρουσιαστεί στο *European Consortium Political Research General Conference 2022*. Το *working paper* παρουσιάζει εξαντλητικά όλη τη μεθοδολογία του δείκτη.<sup>[2]</sup> Ακόμη, η μελέτη αποτελεί πηγή δεδομένων και αξιολόγησης για την έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το κράτος Δικαίου στην Ελλάδα (2024).

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

[2] Saravakos, C., Karkatsoulis, P., Stefopoulou, E., & Archontas, G. (2022). Regulatory Quality Index: A process-oriented approach to measure the quality of primary legislation in a country. *Paper presented at the ECPR General Conference, University of Innsbruck, 22 – 26 August 2022.*

# Η δομή του δείκτη

Ο Δείκτης Ποιότητας Νομοθέτησης του ΚΕΦΙΜ εξετάζει στη φετινή του έκτη έκδοση τους νόμους που ψηφίστηκαν κατά το ημερολογιακό έτος 2023 και αναλύει σιγκριτικά τα δεδομένα για όλη την περίοδο που υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία, από τον Οκτώβριο του 2014, ως και τον Δεκέμβριο του 2023, αξιολογώντας 549 νόμους. Τα κριτήριά του<sup>[3]</sup> διαμορφώθηκαν με βάση τη σύγχρονη βιβλιογραφία για την ρυθμιστική ποιότητα και έχουν λάβει υπόψη, μεταξύ άλλων, το ισχύον ελληνικό θεσμικό πλαίσιο,<sup>[4]</sup> τις οδηγίες του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ)<sup>[5]</sup> και το πρόγραμμα για τη ρυθμιστική πολιτική του Πανεπιστημίου της Πενσυλβάνια,<sup>[6]</sup> και τις πρακτικές οδηγίες της Κεντρικής Νομοπαρασκευαστικής Επιτροπής.<sup>[7]</sup> 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 ΚΕΦΙΜ συνέλεξαν δεδομένα για 45 μεταβλητές και τα αξιολόγησαν, ώστε να ελεγχθεί αν τηρούνται το νομικό πλαίσιο και οι διεθνείς πρακτικές καλής νομοθέτησης. Οι μεταβλητές σταθμίζονται ως προς τη βαρύτητα της επίδρασής τους στη 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:

**Νομοτεχνικά χαρακτηριστικά** (20 μονάδες): Εξετάζονται η ποιότητα της γλώσσας διατύπωσης, η σύνταξη και κάθε άλλο χαρακτηριστικό που επηρεάζει τον βαθμό στον οποίο 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): Εξετάζονται 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): Εξετάζονται ο χρόνος συζήτησης στις αρμόδιες επιτροπές της Βουλής, η διαδικασία συζήτησης και ψήφισης στην Ολομέλεια της Βουλής, καθώς και η ύπαρξη και τα χαρακτηριστικά τυχόν τροπολογιών.

**Εφαρμογή** (30 μονάδες): Εξετάζονται ο αριθμός των εξουσιοδοτήσεων για έκδοση Προεδρικών Διαταγμάτων (ΠΔ) και Υπουργικών αποφάσεων (ΥΑ), καθώς και το ποσοστό ενεργοποίησής τους εντός 6 μηνών από τη δημοσίευση του νόμου<sup>[8]</sup>.

[ 3 ] Για την αναλυτική μεθοδολογική προσέγγιση βλ. Δείκτης Ποιότητας Νομοθέτησης 2021 Μέρος II.

[ 4 ] Διατάξεις του ν. 4622/2019 για το επιτελικό κράτος και του νέου Εγχειριδίου Νομοπαρασκευαστικής Μεθοδολογίας (2020).

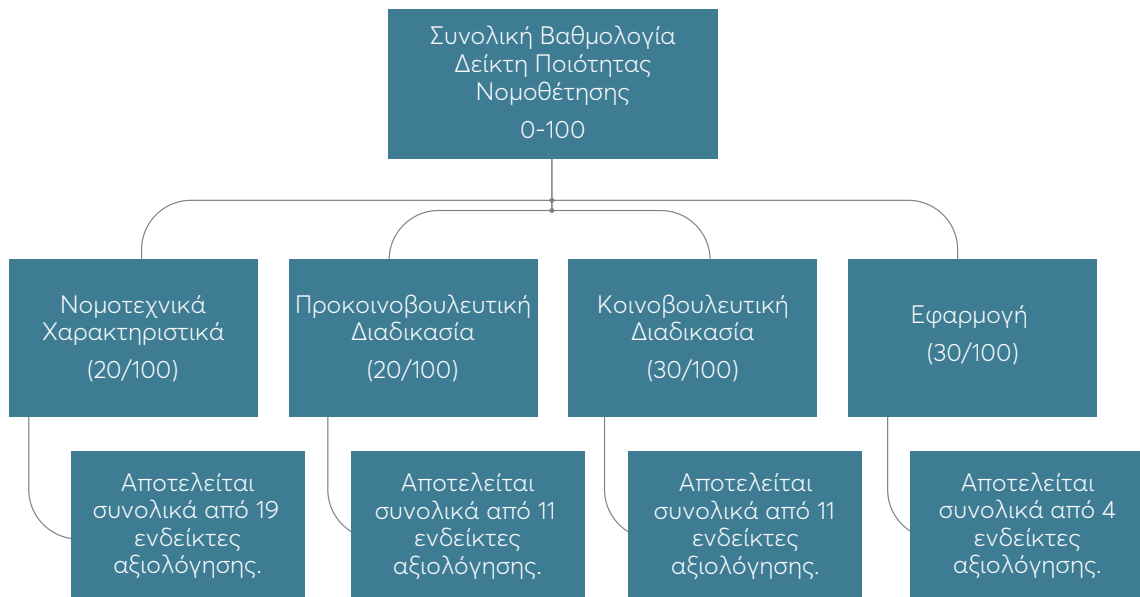
[ 5 ] OECD, [Indicators of Regulatory Management](#).

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

[ 7 ] Βλ. σχετικά [http://www.ggk.gov.gr/?page\\_id=14](http://www.ggk.gov.gr/?page_id=14)

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

## Σχέδιο 1. Η δομή του Δείκτη Ποιότητας Νομοθέτησης



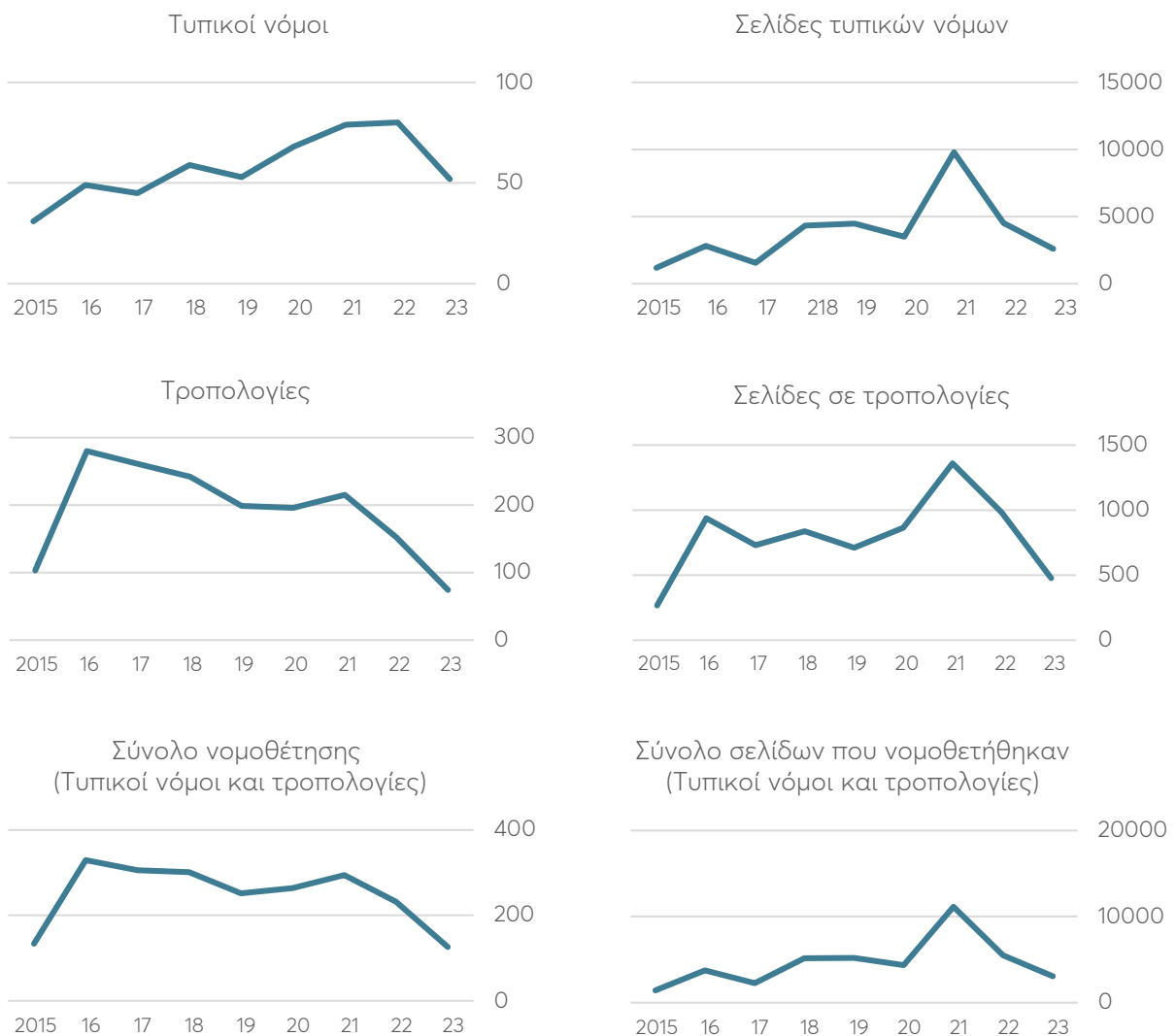
Αντίστοιχοι δείκτες έχουν αναπτυχθεί στο εξωτερικό και χρησιμοποιούνται ευρύτατα στις ανεπτυγμένες δημοκρατίες<sup>[9]</sup> και θεωρούνται πρακτική συνέχεια και εφαρμογή της επιστήμης της καλής νομοθέτησης η οποία μετρά ήδη περισσότερο από 30 χρόνια παρουσίας στην Ευρώπη.

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

# Κεφάλαιο 1: Η νομοθετική παραγωγή 2014 - 2023 σε αριθμούς

Το Γράφημα 1 αποτυπώνει τα βασικά χαρακτηριστικά της νομοθέτησης από τον Σεπτέμβριο του 2014 έως τον Δεκέμβριο του 2023. Στο διάστημα αυτό ο όγκος της «καθαρής»<sup>[10]</sup> νομοθετικής παραγωγής και των τροπολογιών έφτασε τα 2.238 νομοθετήματα ξεπερνώντας τις 40.000 σελίδες. Συγκεκριμένα το 2023 ψηφίστηκαν 52 τυπικοί νόμοι και 74 τροπολογίες, που ξεπέρασαν τις 3.000 σελίδες νομοθέτησης. Στο Γράφημα 1 παρουσιάζονται οι βασικοί όγκοι νομοθέτησης τυπικών νόμων και τροπολογιών από τον Οκτώβριο του 2014 έως τον Δεκέμβριο του 2023.

## Γράφημα 1. Βασικοί όγκοι νομοθέτησης τυπικών νόμων και τροπολογιών Οκτώβριος 2014 Δεκέμβριος 2023.



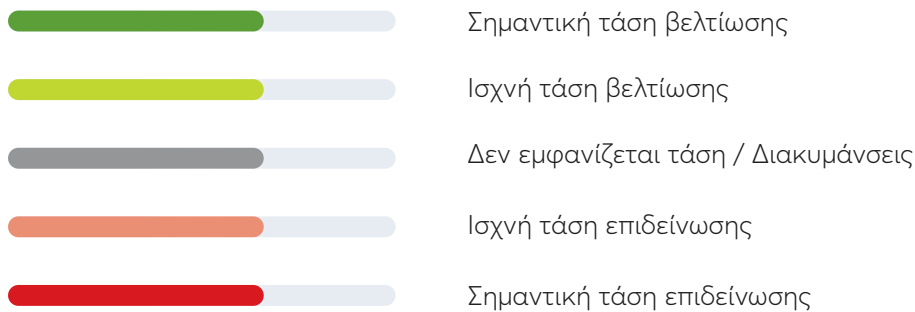
[ 10 ] Η λέξη «καθαρή» νομοθετική παραγωγή χρησιμοποιείται, για να περιγράψει το σύνολο της νομοθετικής παραγωγής τυπικών νόμων, και όχι νόμων που κυρώνουν διμερείς συμφωνίες ή συμβάσεις και ακολουθούν διαφορετική διαδικασία νομοθέτησης.

## Κεφάλαιο 2: Βαθμολογία ποιότητας νομοθέτησης 2014-2023

Η νομοθετική ποιότητα στην Ελλάδα το 2023 βελτιώθηκε κατά 1,8 μονάδες, φτάνοντας στο 60,4/100 (έναντι 58,6 την προηγούμενη χρονιά). Η βελτίωση αυτή επήλθε παρά το γεγονός ότι το 2023 ήταν χρονιά εθνικών εκλογών, πριν τις οποίες η ποιότητα νομοθέτησης υποχωρεί.

Στην ανάλυση που ακολουθεί, τα χρώματα των γραμμών συμβολίζουν βελτίωση, υποχώρηση, στασιμότητα και διακυμάνσεις χωρίς σταθερή τάση, ως προς τη γενική τάση καθ' όλη την περίοδο, όπως παρουσιάζονται στο Σχήμα 1.

### Σχήμα 1. Παρουσίαση τάσεων στην ανάλυση των γραφημάτων.



Όπως καταδεικνύει το Γράφημα 1, η νομοθετική ποιότητα βρίσκεται σε χαμηλά επίπεδα καθ' όλη την υπό εξέταση περίοδο, από τον Σεπτέμβριο του 2014 έως τον Δεκέμβριο του 2023. Η τάση βελτίωσης δεν αναιρεί το γεγονός ότι η βαθμολογία εξακολουθεί να παραμένει χαμηλή. Η επιμονή σε κακές πρακτικές νομοθέτησης, όπως αυτές έχουν επισημανθεί επανειλημμένα στη βιβλιογραφία,<sup>[11]</sup> συντηρεί τα φαινόμενα της πολυνομίας και της κακονομίας, παρά τα όποια βήματα βελτίωσης καταγράφονται.

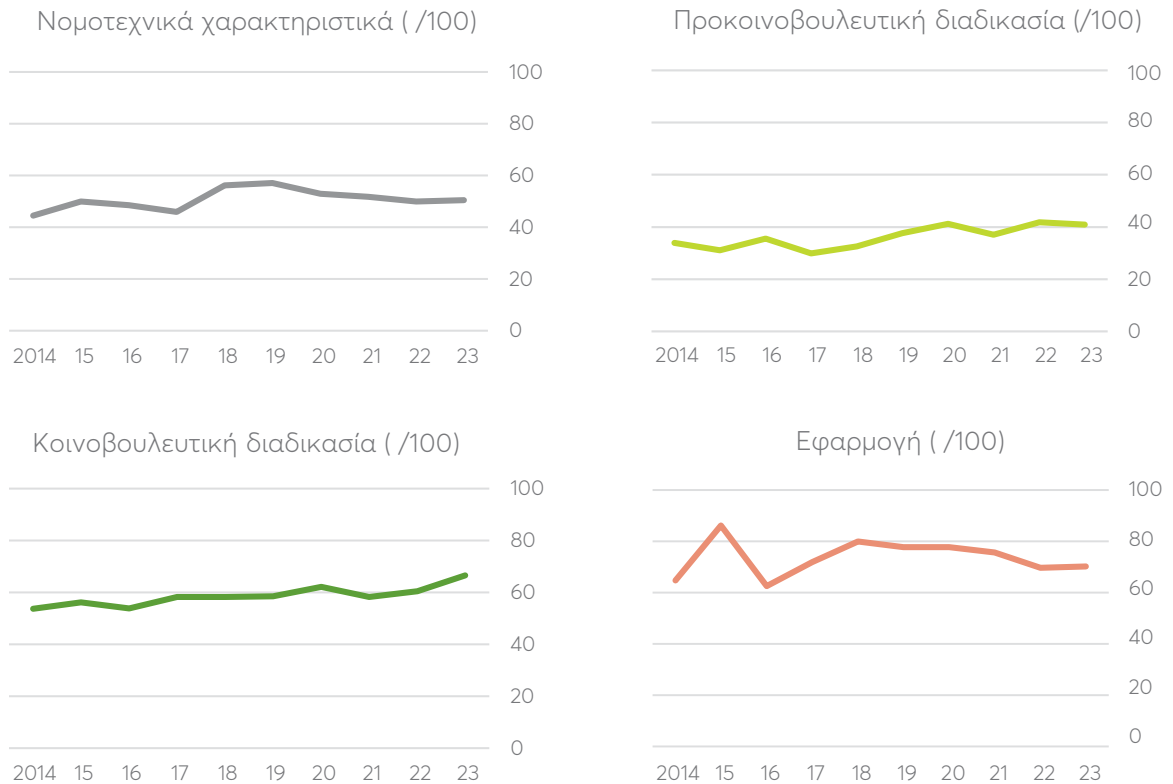
### Γράφημα 1. Συνολική κατ' έτος βαθμολογία των νόμων στον Δείκτη (/100).



[ 11 ] Βλ. σχετικά Σωτηρόπουλος & Χριστόπουλος, 2016.

Όπως φαίνεται και στο Γράφημα 2, η μεγαλύτερη αδυναμία στην ποιότητα νομοθέτησης εντοπίζεται στα νομοτεχνικά χαρακτηριστικά (πολλά αντικείμενα, μεγάλοι νόμοι, άσχετες διατάξεις, πολλές τροποποιήσεις πρόσφατων νόμων) και στην προκοινοβουλευτική διαδικασία (φτωχή σε ποσοτικά στοιχεία έκθεση συνεπειών ρύθμισης, σχετικά χαμηλή διαθεσιμότητα τελικών άρθρων στη δημόσια διαβούλευση).

### Γράφημα 2. Βαθμολογία στα 100 στις 4 βασικές κατηγορίες – στάδια νομοθέτησης- που αξιολογεί ο Δείκτης.



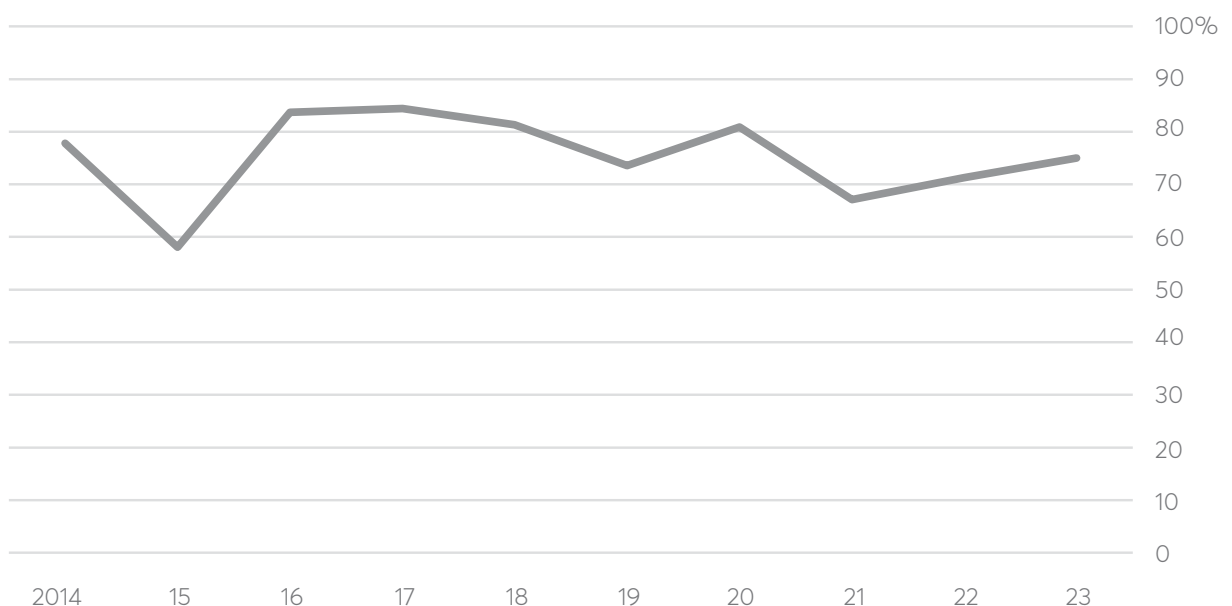
## Κεφάλαιο 3: Η εξέλιξη των βασικών δεικτών της νομοθετικής διαδικασίας την περίοδο 2014-2023

Η πλειονότητα των νόμων που ψηφίζονται στο Ελληνικό Κοινοβούλιο αφορούν περισσότερα του ενός πεδία πολιτικής (Γράφημα 3). Τα περισσότερα νομοσχέδια περιλαμβάνουν άσχετες διατάξεις, όπως καταδεικνύει και το γεγονός πως 6 έως 8 στους 10 νόμους αναφέρουν “λοιπές διατάξεις” στον τίτλο τους (Γράφημα 4).

**Γράφημα 3. Ποσοστό νόμων που ρυθμίζουν θέματα που εμπίπτουν σε ένα μόνο πεδίο πολιτικής**



**Γράφημα 4. Ποσοστό νόμων στον τίτλο των οποίων αναφέρονται “λοιπές διατάξεις”**





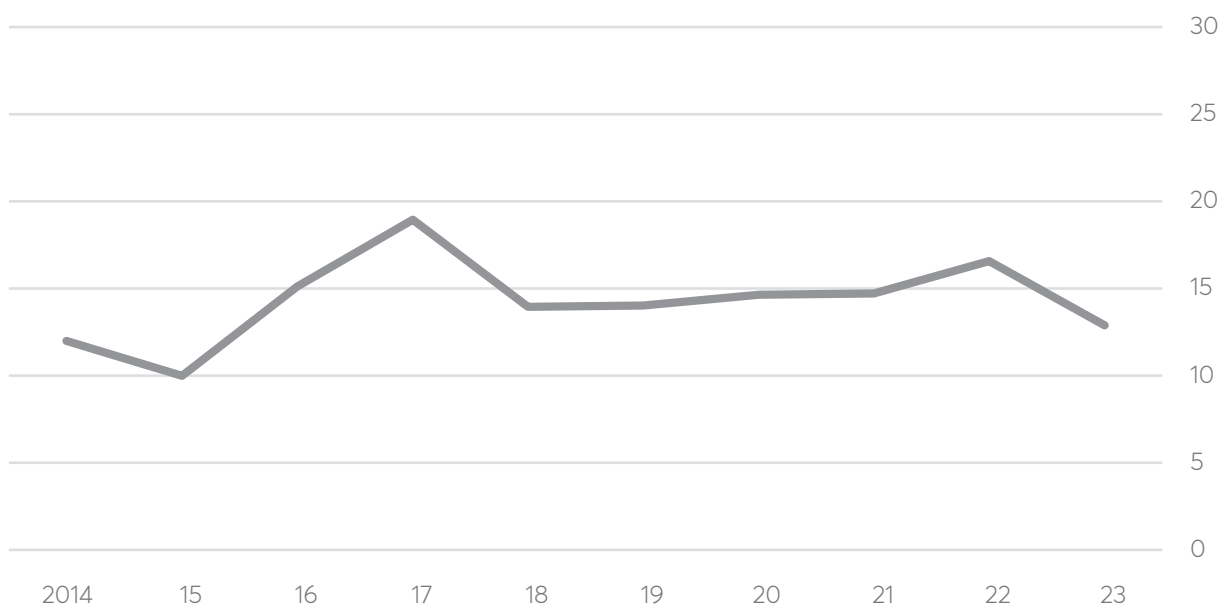
Όσον αφορά τη δημόσια διαβούλευση, το ποσοστό των νόμων που είναι διαθέσιμοι για διαβούλευση βελτιώνεται συνεχώς, μετά από μία κάμψη το 2017-2018. Το 2023 το σύνολο σχεδόν των νόμων ήταν διαθέσιμο για δημόσια διαβούλευση, με εξαίρεση κυρίως τις κυρώσεις προϋπολογισμών, ισολογισμών και απολογισμών του κράτους.

### Γράφημα 5. Ποσοστό νόμων για τους οποίους έγινε εξωτερική/μη κοινοβουλευτική διαβούλευση



Η μέση διάρκεια που οι νόμοι ήταν διαθέσιμοι για διαβούλευση και σχολιασμό δεν παρουσιάζει σημαντικές αλλαγές από το 2018. Κατά μέσο όρο, από το 2018 και μετά ένας νόμος είναι διαθέσιμος για δημόσια διαβούλευση 13 με 16 ημέρες, δηλαδή περίπου 2 εβδομάδες (Γράφημα 6). Όσον αφορά το περιεχόμενο της διαβούλευσης, τα στοιχεία δείχνουν πως μόλις το 77% των άρθρων που περιλαμβάνονται στο τελικό κείμενο του νόμου ήταν διαθέσιμα προς διαβούλευση το 2023, παρουσιάζοντας όμως σταθερή βελτίωση τόσο σε σχέση με το 2022 όσο και διαχρονικά (Γράφημα 7).

### Γράφημα 6. Μέσος όρος ημερών ανά νόμο που κράτησε η εξωτερική/μη κοινοβουλευτική διαβούλευση



### Γράφημα 7. Μέσο ποσοστό των άρθρων ανά νόμο που συμπεριλήφθηκε στη δημόσια διαβούλευση



Το 2023 σχεδόν όλοι οι νόμοι συνοδεύονται από ανάλυση συνεπειών ρύθμισης,<sup>[12]</sup> αλλά καμία δεν βασίζεται σε μετρήσιμα δεδομένα που εξηγούν και τεκμηριώνουν την ανάγκη της ρύθμισης. Το 2023 κανένας νόμος δεν συνοδεύεται από ανάλυση συνεπειών ρύθμισης με ποσοτικά στοιχεία (Γράφημα 8).

Το γεγονός αυτό καταδεικνύει ότι στην προκοινοβουλευτική διαδικασία εξακολουθεί να υπάρχει τεράστιο έλλειμμα τεκμηρίωσης των δημόσιων πολιτικών και πως η έκθεση ανάλυσης συνεπειών ρύθμισης αντιμετωπίζεται περισσότερο ως ένα απλό προαπαιτούμενο, παρά ως μια συστηματική κριτική αποτίμηση των θετικών και αρνητικών συνεπειών της εισαγόμενης ρύθμισης. Αντιθέτως, η έκθεση συνεπειών οφείλει να εκτιμά ποσοτικά τις επιπτώσεις στο περιβάλλον, την κοινωνία, την οικονομία, τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις και άλλες συναφείς κατηγορίες.<sup>[13]</sup>

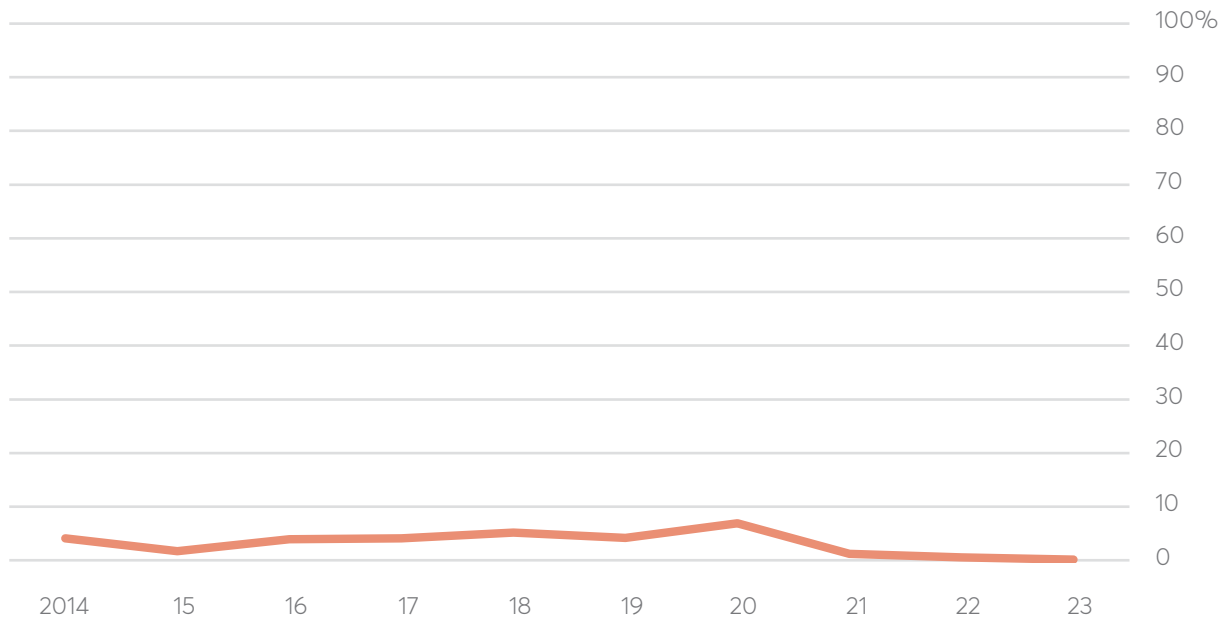
Σε αυτό το σημείο, θα πρέπει να τονισθεί πως το νέο Υποδείγματα Ανάλυσης Συνεπειών Ρύθμισης<sup>[14]</sup> που καθορίστηκε το 2020 δεν περιλαμβάνει απαίτηση ποσοτικής αποτύπωσης συνεπειών. Παρά το γεγονός ότι στον πρόλογο του εγχειριδίου συμπλήρωσης αναφέρεται πως σκοπός της ανάλυσης είναι «να παράσχει την αναγκαία, ποσοτική και ποιοτική, τεκμηρίωση των συνεπειών - θετικών ή αρνητικών», δεν υπάρχει σχετικό πεδίο για την ποσοτική τεκμηρίωση, ενώ επιπλέον αναφέρεται πως «η έκθεση γενικών συνεπειών δεν αποτελεί ούτε μία στενή ποσοτική ανάλυση οφέλους και κόστους με την έννοια των εσόδων και των δαπανών». Συνεπώς, η φτωχή σε ποσοτικά δεδομένα ανάλυση συνεπειών δεν είναι ένα τυχαίο γεγονός, αλλά αντιθέτως οφείλεται στην εισαγωγή του νέου υποδείγματος ανάλυσης.

[ 12 ] Με εύλογη εξαίρεση κυρίως να αποτελούν κυρώσεις προϋπολογισμών, ισολογισμών και απολογισμών του κράτους.

[ 13 ] Βλ. ενδεικτικά τις σχετικές οδηγίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη δομή και το περιεχόμενο της Έκθεσης Αξιολόγησης Ρύθμισης, διαθέσιμο [εδώ](#).

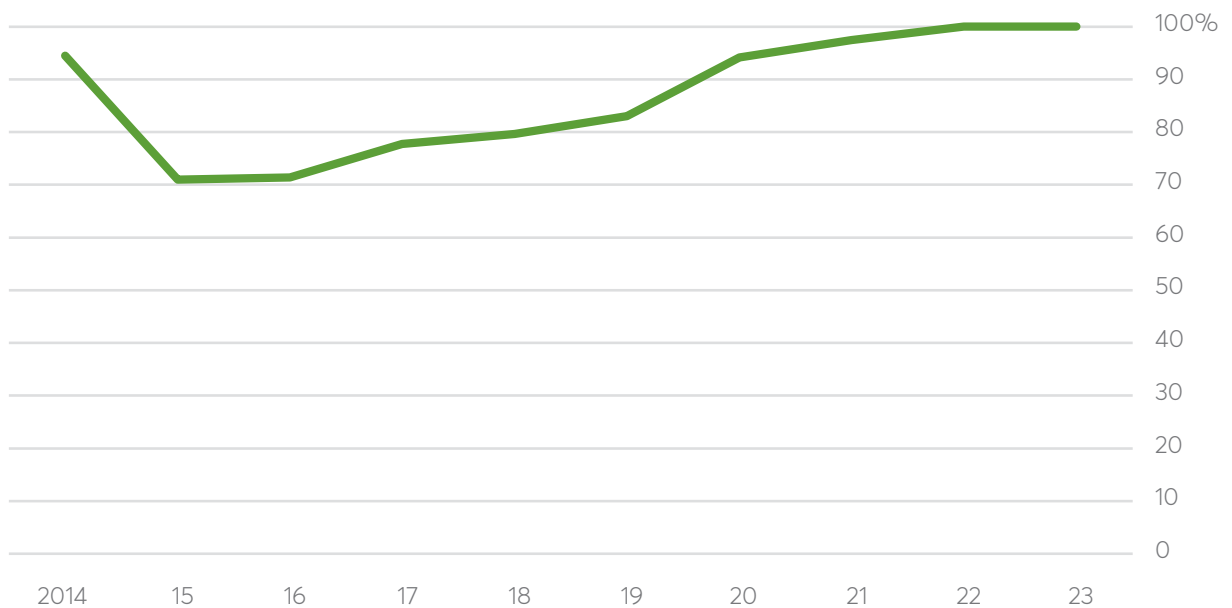
[ 14 ] Διαθέσιμο [εδώ](#).

### Γράφημα 8. Μέσο ποσοστό πεδίων στην ανάλυση συνεπειών που δίνονται ποσοτικά στοιχεία για τις επιπτώσεις της ρύθμισης στην κοινωνία, την οικονομία, το περιβάλλον και το κράτος (σύμφωνα με το διεθνές υπόδειγμα)

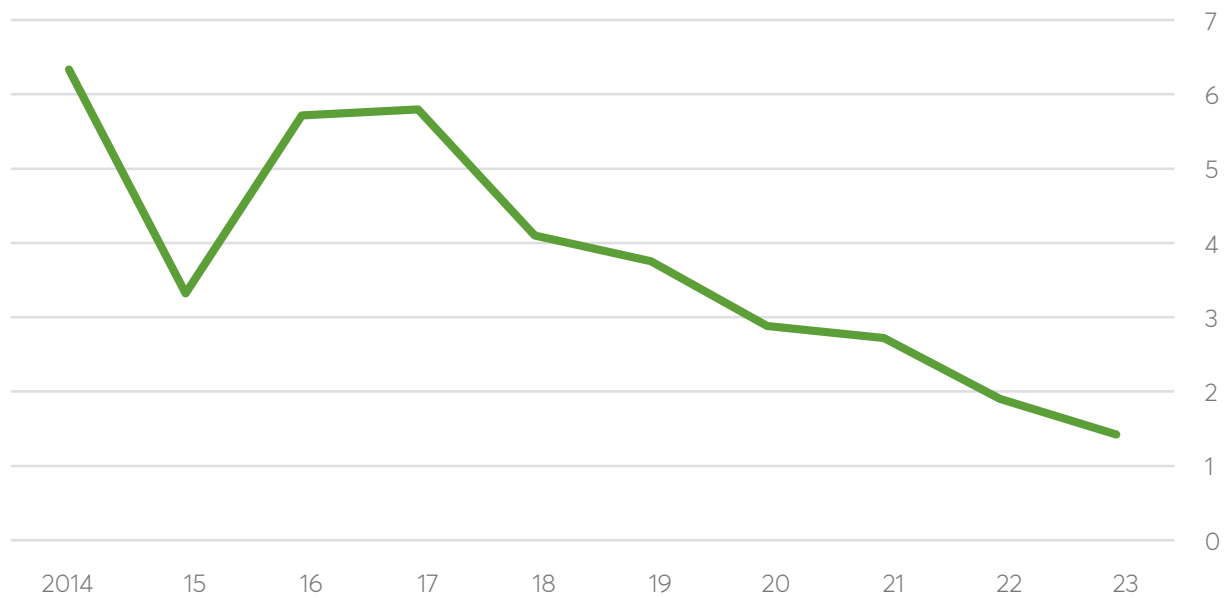


Μία ακόμη σημαντική βελτίωση είναι η πλήρης επιστροφή στη νομοθέτηση με την κανονική διαδικασία στη Βουλή, η οποία εξασφαλίζει επαρκή χρόνο συζήτησης, βελτιώσεων, διαβούλευσης και ενημέρωσης στην νομοθετική διαδικασία. Η περίοδος της οικονομικής κρίσης επηρέασε σημαντικά τον τρόπο νομοθέτησης ως προς την σύντηξη της διαδικασίας, ενώ και η κρίση της πανδημίας που ακολούθησε καθυστέρησε περαιτέρω την επιστροφή στην κανονικότητα.

### Γράφημα 9. Ποσοστό νόμων που ψηφίστηκε με την κανονική διαδικασία στη Βουλή



Σχετικά με τις τροπολογίες, η διαρκής μείωση του αριθμού των τροπολογιών ανά νόμο από το 2017 και μετά είναι εμφανής (Γράφημα 10). Ωστόσο, αν και ο αριθμός των τροπολογιών εμφανίζεται μειούμενος, η ρυθμιστική ύλη που αφορούν οι τροπολογίες αυξάνεται, μια και αυξάνονται τα άρθρα που περιλαμβάνει κάθε τροπολογία.

**Γράφημα 10. Μέσος όρος τροπολογιών που ψηφίστηκαν ανά νόμο.**

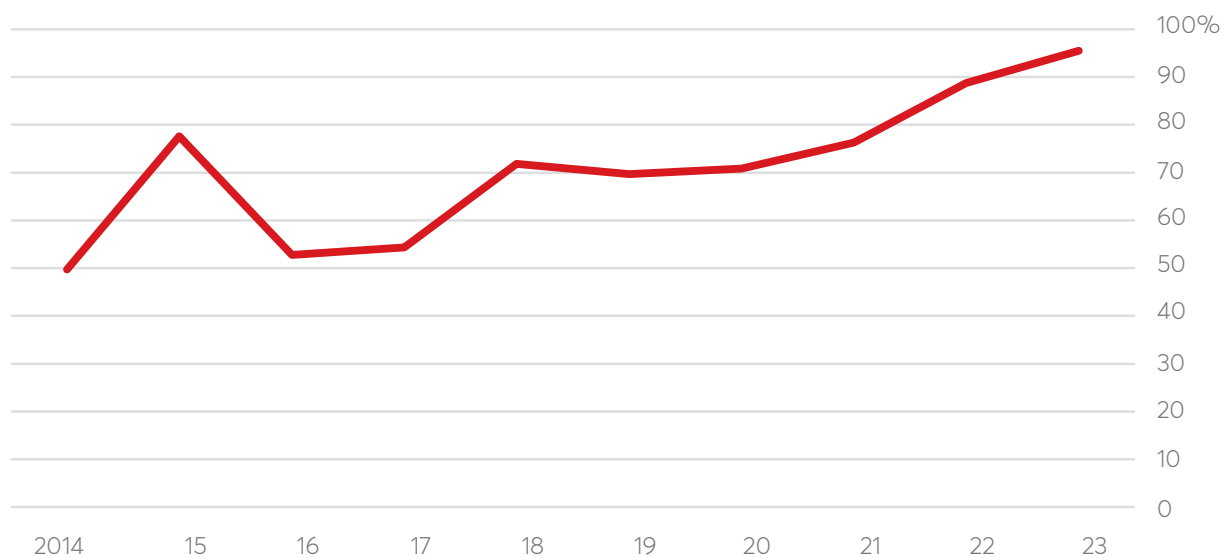
Το 2023 οι το σύνολο των τροπολογιών αποτελούταν κατά μέσο όρο από περίπου 8 άρθρα, σημειώνοντας σημαντική υποχώρηση από τα 15 άρθρα στα οποία είχαν φτάσει το 2021 (Γράφημα 11). Με δεδομένο ότι η πρακτική της νομοθέτησης δια τροπολογιών έχει αναδειχθεί ως βασική κακή πρακτική του ελληνικού νομοθετείν, η προσπάθεια συμπερίληψης πολλών και συχνά άσχετων μεταξύ τους άρθρων στην ίδια τροπολογία ερμηνεύεται ως προσπάθεια να φανεί ότι μειώνεται ο αριθμός των τροπολογιών,

Αυτού του τύπου οι τροπολογίες μοιάζουν με μικρά νομοσχέδια, με άσχετες μεταξύ τους διατάξεις που δεν υπόκεινται στον ίδιο βαθμό στους κανόνες καλής νομοθέτησης – δεν περνάνε για παράδειγμα από δημόσια διαβούλευση, δεν συνοδεύονται από έκθεση συνεπειών ρύθμισης κλπ. Δεδομένου, δε, ότι οι τροπολογίες ψηφίζονται στο σύνολό τους χωρίς να παρέχεται στους βουλευτές η δυνατότητα να υπερψηφίσουν κάποια άρθρα και να καταψηφίσουν κάποια άλλα, τίθεται ευθέως ζήτημα κακής νομοθέτησης και απαξίωσης της κοινοβουλευτικής λειτουργίας.

**Γράφημα 11. Μέσος όρος συνολικών άρθρων στις τροπολογίες**

Το 2023 οι τροπολογίες της τελευταίας στιγμής αυξήθηκαν σε σημαντικό βαθμό, καθώς το 96% των τροπολογιών που ψηφίστηκαν κατατέθηκαν την ίδια ή μία ημέρα πριν την ψήφιση του νόμου (Γράφημα 12). Θα πρέπει όμως να σημειωθεί πως την ίδια στιγμή, ο αριθμός των τροπολογιών που η Βουλή θεωρεί τυπικά ως εκπρόθεσμες έχει μειωθεί. Η αντίθεση αυτή οφείλεται στη διατύπωση του Κανονισμού της Βουλής, που επιτρέπει διαφορετικές ερμηνείες. Η ερμηνεία που έχει επικρατήσει είναι πως οι τροπολογίες χαρακτηρίζονται ως εμπρόθεσμες όταν κατατίθενται στη σχετική επιτροπή της Βουλής, ακόμα και κατά την τελευταία της συνεδρίαση την ίδια ή μία ημέρα πριν την ψήφιση του νόμου. Συνεπώς, ερμηνεύεται πως οι σχετικές τροπολογίες είναι εμπρόθεσμες, παρά το γεγονός πως ο χρόνος που μεσολαβεί από την κατάθεση έως την ψήφιση είναι λίγες ώρες.

### Γράφημα 12. Μέσο ποσοστό τροπολογιών ανά νόμο που είχαν κατατεθεί την ίδια ημέρα ή μία ημέρα πριν την ψήφιση



Αναφορικά με τη σχετικότητα των τροπολογιών με τις διατάξεις του νόμου, το 2023 το ποσοστό υποχώρησε στο 21%, μετά από βελτίωση το 2022 στο 35% (Γράφημα 13).<sup>[15]</sup> Γενικότερα, το ποσοστό παραμένει χαμηλό, αφού σταθερά 6 έως 8 από τις 10 τροπολογίες είναι άσχετες με τις διατάξεις του νόμου. Θα πρέπει να τονιστεί πως η πρακτική της εισαγωγής άσχετων τροπολογιών σε νομοσχέδια είναι αντίθετη με το εδάφιο γ' της παραγράφου 5 του άρθρου 74 του Συντάγματος.

[ 15 ] Η αξιολόγηση της σχετικότητας γίνεται στην (ευρεία και όχι στενή) βάση των πεδίων πολιτικής (COFOG), ως ταξινόμηση που έχει καθοριστεί σε επίπεδο ΕΕ. Θα πρέπει να σημειωθεί πως τόσο στη συγκεκριμένη αξιολόγηση περί σχετικών τροπολογιών, όσο και σε κάθε σχετική μεταβλητή αξιολόγησης, η εγκυρότητα της αξιοπιστίας της αξιολόγησης ελέγχεται με τον συντελεστή Cohen k από 2 ανεξάρτητους αξιολογητές. Η συμφωνία των αξιολογητών ως προς το αν μία τροπολογία ήταν σχετική ή μη με το εκάστοτε νομοσχέδιο ξεπερνάει το 0.65.

### Γράφημα 13. Μέσο ποσοστό των τροπολογιών ανά νόμο που ψηφίστηκαν και ήταν σχετικές με το κύριο περιεχόμενο του νόμου

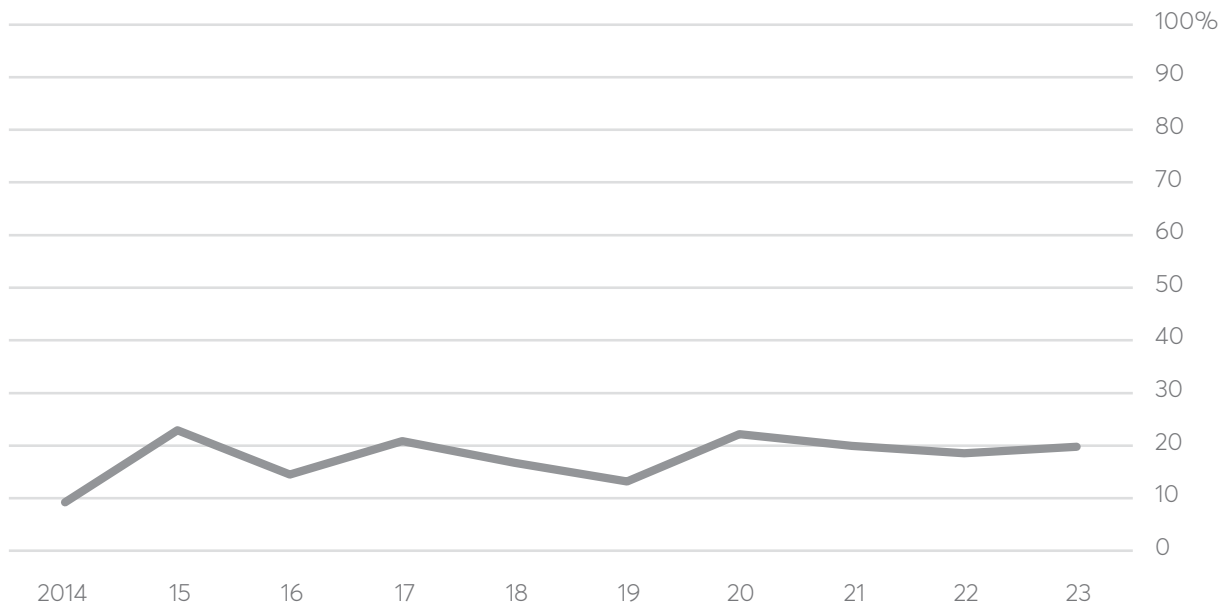


Στην αξιολόγηση της εφαρμογής των νόμων παρατηρούμε μια μικρή αύξηση των εξουσιοδοτήσεων για έκδοση Υπουργικών Αποφάσεων ανά νόμο, η οποία είχε σημειώσει αποκλιμάκωση το 2022 (Γράφημα 14). Τα ποσοστά ενεργοποίησης των εξουσιοδοτήσεων για Υπουργικές Αποφάσεις εντός 6 μηνών από τη δημοσίευση του νόμου παραμένουν χαμηλά, μεταξύ 9% και 23%, σηματοδοτώντας ελλιπή προετοιμασία αλλά και μια τάση «συμβολικής» νομοθέτησης (Γράφημα 15).

### Γράφημα 14. Μέσος όρος εξουσιοδοτήσεων για έκδοση Υπουργικών Αποφάσεων ανά νόμο



### Γράφημα 15. Μέσο ποσοστό εξουσιοδοτήσεων για Υπουργικές Αποφάσεις που ενεργοποιήθηκε εντός 6 μηνών



## Μεθοδολογικό σημείωμα

Ο Δείκτης Ποιότητας Νομοθέτησης δημοσιεύεται για έκτο συνεχόμενο έτος και ο βασικός του ερευνητικός και μεθοδολογικός σχεδιασμός παραμένει σχετικά σταθερός. Η αναλυτική παρουσίαση της μεθοδολογίας του Δείκτη, του θεωρητικού πλαισίου της καλής νομοθέτησης και όλων των ενδεικτών που χρησιμοποιούνται για τη δημοσίευση της έρευνας είναι διαθέσιμη στο Working paper Regulatory Quality Index: a process-oriented approach to measure the quality of primary legislation in a country, Σύγκριση αυτής της έκδοσης με προηγούμενες εκδόσεις δεν είναι δυνατή λόγω των μεθοδολογικών αλλαγών που ενσωματώθηκαν φέτος. Η παρούσα μελέτη έχει ανανεώσει τα σχετικά δεδομένα για όλη την περίοδο εξέτασης. Ως προς τις βασικές μεθοδολογικές επιλογές και την τελική συνάθροιση με άνιση κατανομή της βαρύτητας στις κατηγορίες που αξιολογεί ο Δείκτης Ποιότητας Νομοθέτησης, μία εναλλακτική συνάθροιση με ίση κατανομή της βαρύτητας δεν παρουσιάζει διαφορετικά αποτελέσματα ( $R=0.971$ ), ενώ η συν-συσχέτιση των ανεξάρτητων και για τους δύο τρόπους είναι πολύ κάτω από το όριο ( $\max VIF=1236$ ). Ως προς τη διακύμανση σε σχέση με τον μέσο όρο, οι σχετικοί συντελεστές είναι επίσης χαμηλοί ( $\max CV=0.21$ ). Ο Πίνακας 1 παρουσιάζει τα βασικά στατιστικά στοιχεία του Δείκτη Ποιότητας Νομοθέτησης στο μοντέλο 1 που έχει τελικώς επιλεγεί (με άνιση κατανομή βαρύτητας) και στο μοντέλο 2 (με ίση κατανομή βαρύτητας).

**Πίνακας 1. Βασικοί στατιστικοί δείκτες του Δείκτη Ποιότητας Νομοθέτησης στο μοντέλο 1 που έχει τελικώς επιλεγεί (Άνιση κατανομή βαρύτητας) και στο μοντέλο 2 (ίση κατανομή βαρύτητας)**

Δείκτες	Model 1 (Άνιση κατανομή βαρύτητας)	Model 2 (ίση κατανομή βαρύτητας)
Standard Error of the Estimate	0.00028	0.00589
Durbin-Watson Statistic	2.056	1.878
Coefficient of Variation (CV)	0.21	0.1703
VIF (Variances Inflation Factor)	1.236 (max)	1.215 (max)
Tolerance (min)	0.812	0.823
Minimum Predicted Value	32.0123	26.8081
Maximum Predicted Value	78.6885	79.1902
Mean Predicted Value	59.6538	58.4183
Residuals Standard Deviation	0.00028	0.00587
Residuals Minimum	-0.00051	-0.01029
Residuals Maximum	0.0005	0.01169
Number of Observations (N)	534	534
Pearson Correlation between Total Scores	0.971	



## Ευχαριστίες

Το ΚΕΦΙΜ ευχαριστεί θερμά την Τράπεζα Νομικών Πληροφοριών ΝΟΜΟΣ για τη νομική υποστήριξη της έρευνας και την παραχώρηση των δεδομένων της εφαρμογής των νόμων. 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.

# Η ερευνητική ομάδα

## Παναγιώτης Καρκατούλης

Είναι επικεφαλής ερευνητής και επιστημονικός συνεργάτης του Κέντρου Φιλελεύθερων Μελετών. Σπούδασε στη Νομική Σχολή του Πανεπιστημίου Αθηνών και έκανε τη διδακτορική του διατριβή στην Κοινωνιολογία του Δικαίου στο Πανεπιστήμιο του Bielefeld στη Γερμανία. Για περισσότερο από δύο δεκαετίες υπήρξε αναλυτής δημόσιας πολιτικής στο Υπουργείο Προεδρίας και σε άλλα Υπουργεία και υπηρεσίες του Δημοσίου όπου ασχολήθηκε, μεταξύ άλλων, με θέματα καλής νομοθέτησης, απλούστευσης διαδικασιών, ανάπτυξης του ανθρώπινου κεφαλαίου της δημόσιας διοίκησης, διαχείρισης κρίσεων καθώς και θέματα ανάπτυξης νησιωτικών πολιτικών.

Συμμετείχε στις σημαντικότερες διοικητικές μεταρρυθμίσεις των τελευταίων είκοσι χρόνων με αποκορύφωμα τα ΚΕΠ. Δίδαξε στην Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης από το 1989 ως το 2015. Έχει συμμετάσχει ως εμπειρογνώμονας του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) και της Παγκόσμιας Τράπεζας, σε μελέτες και έρευνες για τη Διακυβέρνηση και τη δημόσια διοίκηση. Υπήρξε επίσης εθνικός εκπρόσωπος στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή καθώς και σύμβουλος διάφορων κυβερνήσεων (Ινδονησία, Βόρεια Μακεδονία, Βοσνία Ερζεγοβίνη, Κόσοβο, Ουζμπεκιστάν, Συρία κλπ) για θέματα διοικητικών μεταρρυθμίσεων και χρηστής διακυβέρνησης. Έχει διακριθεί για το έργο του πολλαπλώς, εντός και εκτός Ελλάδας: Το 2003 του απονεμήθηκε το βραβείο P. Boorsma.

Το 2012 βραβεύτηκε από την Αμερικανική Ένωση Δημόσιας Διοίκησης (American Society of Public Administration – ASPA) με το «Διεθνές βραβείο Δημόσιας Διοίκησης». Έχει δημοσιεύσει (στην ελληνική, αγγλική και γερμανική γλώσσα) έξι μονογραφίες, πολλές μελέτες σε ελληνικά και ξένα επιστημονικά περιοδικά και πλειάδα άρθρων και σχολίων στον ημερήσιο, περιοδικό, έντυπο και ηλεκτρονικό τύπο.

Μελέτες του έχουν μεταφραστεί στα γαλλικά, αραβικά, κινεζικά, κορεατικά, ιταλικά, αλβανικά και ρωσικά. Το 2010 ίδρυσε το Ινστιτούτο Έρευνας Ρυθμιστικών Πολιτικών (ΙΝΕΡΠ), με σκοπό την προαγωγή της έρευνας και του διαλόγου για θέματα της διοικητικής επιστήμης και πρακτικής. Μεταξύ Ιανουαρίου – Σεπτεμβρίου 2015 ήταν βουλευτής επικρατείας με Το Ποτάμι.

## Έφη Στεφοπούλου

Είναι επιστημονική συνεργάτιδα του Κέντρου Φιλελεύθερων Μελετών. Σπούδασε Φυσικός αλλά γρήγορα μεταπήδησε από τους νόμους της φύσης στους νόμους του κράτους: κάτοχος μεταπτυχιακού στη Διοικητική Επιστήμη & απόφοιτος της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης. Εργάστηκε σε έργα αναμόρφωσης του Δημοσίου στο εξωτερικό (Βοσνία, Μολδαβία, Αρμενία, Σερβία).

Εκπρόσωπος της Ελλάδας στον ΟΟΣΑ (Παρίσι) για θέματα καλής νομοθέτησης για 10 χρόνια. Εισηγήτρια για θέματα απλούστευσης διαδικασιών & διοίκησης ανθρώπινου δυναμικού στο Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Δημόσιας Διοίκησης (Μάαστριχτ, Ολλανδία) καθώς & στην Κυπριακή Ακαδημία Δημόσιας Διοίκησης.

Έχει πολυετή εμπειρία σε συγχρηματοδοτούμενα έργα, υπήρξε στέλεχος της μονάδας στρατηγικού σχεδιασμού για έργα ΕΣΠΑ του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης και μέλος της ολιγομελούς ομάδας που διαπραγματεύτηκε με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή & έφερε το 2007 στην Ελλάδα το 1ο επιχειρησιακό πρόγραμμα για τη Δημόσια Διοίκηση, με ευρωπαϊκή χρηματοδότηση ύψους 505εκ. ευρώ.

## Κωνσταντίνος Σαραβάκος

Είναι Επικεφαλής Ερευνών στο Κέντρο Φιλελεύθερων Μελετών και Υποψήφιος Διδάκτωρ του τμήματος Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών στο Πανεπιστήμιο Μακεδονίας. Είναι κάτοχος μεταπτυχιακού τίτλου στην Πολιτική Επιστήμη και την Κοινωνιολογία (με άριστα) από το Πανεπιστήμιο Αθηνών. Ακόμη, έχει μεταπτυχιακό τίτλο σπουδών στα Εφαρμοσμένα Οικονομικά και την Διοίκηση από το Πάντειο Πανεπιστήμιο. Είναι πτυχιούχος Ιστορίας και Φιλοσοφίας της Επιστήμης.

Είναι ακόμη ειδικός εμπειρογνώμονας και αξιολογητής στο πρόγραμμα *Varieties of Democracy* (V-Dem) του Πανεπιστημίου του Gothenburg και στο *Rule of Law Index* στο World Justice Project (WJP) και επισκέπτης ερευνητής στο European Policy Information Center (EPICENTER). Τα ερευνητικά του ενδιαφέροντα περιλαμβάνουν την ρυθμιστική πολιτική και την καλή νομοθέτηση, την πολιτική οικονομία (φτώχεια, ανισότητα και ευημερία) και τα πολιτικά κόμματα (δημοκρατία, λαϊκισμός και πολιτική συμπεριφορά).

Στην ερευνητική ομάδα για την συλλογή των δεδομένων της μελέτης συμμετείχαν οι:

**Εκερέμ (Ρέντυ) Χένα**, Βοηθός Ερευνών, Κέντρο Φιλελεύθερων Μελετών

**Άγγελος Δεμπόνος**, Βοηθός Ερευνών, Κέντρο Φιλελεύθερων Μελετών

**Χρήστος Λούκας**, Βοηθός Ερευνών, Κέντρο Φιλελεύθερων Μελετών

**Γιάννης Ναβροζίδης**, Βοηθός Ερευνών, Κέντρο Φιλελεύθερων Μελετών



Στέγη Μάρκου Δραγούμη

Μαιζώνος 38, Αθήνα

T: +30 210 5238373

[www.kefim.org](http://www.kefim.org)

[info@kefim.org](mailto:info@kefim.org)

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

[twitter.com/kefim\\_org](https://twitter.com/kefim_org)

[gr.linkedin.com/company/centerforliberalstudies](https://gr.linkedin.com/company/centerforliberalstudies)

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