

Ο θεσμός του δημοψηφίσματος κατά το Σύνταγμα του 1975/1986 και οι προτάσεις των Κομμάτων για την αναθεώρησή του

Της κ. Αγγελικής Θ. ΣΥΝΟΔΙΝΟΥ

1. Εισαγωγή

Το δημοψήφισμα¹ είναι το κύριο μέσο του αντιπροσωπευτικού συστήματος με το οποίο ο υπό στενή έννοια λαός (εκλογικό σώμα) συμμετέχει στη θέσπιση ενός νομοθετικού, με την ευρεία έννοια, κειμένου. το οποίο δεν ολοκληρώνεται παρά μόνο με τη συναίνεσή του.

Ο θεσμός του δημοψηφίσματος, στοιχείο της άμεσης δημοκρατίας συμβάλλει στην ουσιαστική διεύρυνση της λαϊκής κυριαρχίας, και είναι άρρηκτα συνδεδεμένος με αυτόν της λαϊκής πρωτοβουλίας².

Πράγματι, ενώ το δημοψήφισμα τερματίζει την διαδικασία ψήφισης ή ενδεχομένως ακύρωσης μίας νομοθετικής πράξης, η λαϊκή πρωτοβουλία ξεκινά την διαδικασία που θα ολοκληρωθεί με τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος. Οι δύο αυτοί θεσμοί δεν πρέπει αφ' ενός μεν να συγχέονται αφ' ετέρου δε, δεν πρέπει να παραβλέπονται οι διαπλεκόμενες σχέσεις τους.

Το δημοψήφισμα, μπορεί να είναι συνταγματικό, όταν το περιεχόμενο της λαϊκής ψήφου αναφέρεται, στην έγκριση ενός νέου Συντάγματος ή στην αναθεώρηση υφιστάμενου, ή νομοθετικό, όταν το εκλογικό σώμα αποφαινεται για ένα νομοθετικό κείμενο.

Το συνταγματικό δημοψήφισμα διακρίνεται α) στο συντακτικό δημοψήφισμα που έχει ως αντικείμενο την επιλογή ενός συνταγματικού κειμένου ή ορισμένων θεμελιωδών αρχών, που θεσπίζονται κατά την διαδικασία ψήφισης νέου ή τροποποίησης του υπάρχοντος Συντάγματος. Το δημοψήφισμα αυτό θεμελιώνει μία νέα συνταγματική τά-

1. Για τον θεσμό του δημοψηφίσματος βλ. Β. Βολουδάκη, *Επικαιρικά συνταγματικά ζητήματα (1974-1982)*, 1994· Κ. Γεωργόπουλου, *Στοιχεία Συνταγματικού Δικαίου*, 1968, τόμ. Ι, έκδ. Ιη, 1968· Σ. Λύτρα, *Το δημοψήφισμα εις τα πλαίσια του άρθρου 11 του Γαλλικού Συντάγματος 1958*, το Σ1 (1975)· Α. Μάνεση, *Αι εγγυήσεις ιπρήσεως του Συντάγματος*, τόμ. ΙΙ, τεύχη Α-Β, 1960· Π. Παρά, *Σύνταγμα 1975, Corpus, Τ.Ι*, 1982· Του Ιδίου, *Το δημοψήφισμα κατά το άρθρο 44 παρ. 2 του Συντάγματος*, ΤοΣ 2 (1976)· Ε. Μπέσιλα, *Η εφαρμογή του θεσμού του Δημοψηφίσματος στην Ελλάδα, ανάγλυφο από τον τόμο Αφιέρωμα στον Αντώνη Αντιωνακόπουλο*, 1997· Α. Ράϊκου, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τόμ. Α', *Εισαγωγή - Οργανωτικό*, τεύχ. Α', 1989· Α. Σβώλου, *Το νέον σύνταγμα και αι βάσεις του πολιτεύματος*, 1928· Δ. Τσάτσου, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Τόμ. Β', 1992.

2. Βλ. Η. Νικολόπουλου, *Ο θεσμός της Λαϊκής Νομοθετικής και Συνταγματικής Πρωτοβουλίας, Συμβολή στο Συγκριτικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 1997.

ξη· β) Στο δημοψήφισμα συνταγματικής αναθεώρησης, που έχει ως αντικείμενο την τροποποίηση του ισχύοντος Συντάγματος και αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της διαδικασίας αναθεώρησης, που θεσπίζει το ίδιο το Σύνταγμα και τείνει συνήθως στη μερική ή ολική αναθεώρησή του και γ) στο δημοψήφισμα περί κυριαρχίας που αναφέρεται σε εδαφικές τροποποιήσεις στα σύνορα ενός κράτους, είτε στην άσκηση του δικαιώματος αυτοδιάθεσης από μία μειονότητα, είτε τέλος στην προσχώρηση ενός κράτους σε μία διεθνή και υπερεθνική τάξη ή συμμαχία³.

Το δημοψήφισμα μπορεί να είναι προγενέστερο της κατάρτισης ενός νομοθετικού κειμένου και συνήθως έχει το χαρακτήρα συμβουλευτικού δημοψηφίσματος (*référendum de consultation*), που αναφέρεται σε μία αρχή και όχι σε ένα ρητά διατυπωμένο κείμενο με το οποίο θα ασχοληθεί αργότερα το Κοινοβούλιο. Το δημοψήφισμα, όμως, μπορεί να είναι και μεταγενέστερο ενός νομοθετικού κειμένου, το οποίο έχει χαρακτήρα επικύρωσης (*référendum de ratification* - εγκριτικό, κυρωτικό δημοψήφισμα) ενός συγκεκριμένου και ρητά διατυπωμένου κειμένου. Επίσης, μπορεί να έχει και χαρακτήρα διαιτητικού δημοψηφίσματος (*référendum d' arbitrage*), σε περίπτωση σύγκρουσης των κρατικών οργάνων, συνήθως δύο νομοθετικών σωμάτων.

Ο θεσμός του δημοψηφίσματος εφαρμόσθηκε επανειλημμένα και στην Ελλάδα. Από την έξωση του Όθωνα ως σήμερα (1997) η πολιτική εξουσία έχει προσφύγει εννέα φορές σε δημοψήφισμα προκειμένου ο ελληνικός λαός να εκφράσει με άμεσο τρόπο την θέλησή του, σε περιόδους πολιτικών κρίσεων, για το αιρετό ή όχι του αρχηγού του κράτους και την έγκριση ή όχι συνταγματικών κειμένων. Πρόκειται για τα αποκαλούμενα «δημοψηφίσματα» των ετών 1862, 1920, 1935, 1946, 1968, 1973 και αυτό που αφορούσε τις «προεδρικές εκλογές» του 1926⁴. Στην πλειοψηφία τους τα ελληνικά δημοψηφίσματα είναι προσωπικά (*plébiscite*), δηλαδή οι εκλογείς καλούνται να εκφράσουν την εμπιστοσύνη τους σε ένα πρόσωπο, που πολλές φορές είναι το ίδιο, που προκηρύσσει το δημοψήφισμα. Το προσωπικό δημοψήφισμα είναι παρέκβαση του θεσμού του δημοψηφίσματος και μπορεί να αναφέρεται στην άσκηση της εξουσίας από το λαό, αλλά δεν ανάγεται στην άσκηση νομοθετικής λειτουργίας. Μόνο το δημοψήφισμα του 1974 χαρακτηρίζεται ανεπιφύλακτα ως γνήσιο. Οι διαφορές του προσωπικού δημοψηφίσματος μπορούν να συνοψισθούν στα εξής τρία σημεία:

1. Το προσωπικό δημοψήφισμα αναφέρεται στην έγκριση ή απόρριψη ενός κειμένου. Κλασικό παράδειγμα, αποτελούν τα διεξαχθέντα στην Ελλάδα δικτατορικά δημοψηφίσματα του 1968 και 1973.

2. Το προσωπικό δημοψήφισμα προσφέρει στο εκλογικό σώμα, μια ψευδοεπιλογή, στο βαθμό που αναφέρεται, σε ένα ήδη υπάρχον καθεστώς και όχι σε καθεστώς, που θα προκύψει κατά την λαϊκή επιλογή. Χωρίς να διευκρινίζει σκόπιμα την μία από τις δύο επιλογές και χωρίς να χρησιμοποιεί το φόβο του αγνώστου προς επηρεασμό των εκλογέων. Με αυτή την έννοια, η αρνητική ψήφος σημαίνει χάος και καταστροφή του υπάρχοντος συστήματος, χωρίς αντικατάσταση.

3. Η διατύπωση του ερωτήματος στο προσωπικό δημοψήφισμα είναι σκόπιμα συγκεχυμένη, κυρίως όταν το ερώτημα που τίθεται είναι διπλό και απαιτείται ενιαία απάντηση. Πάντως, σε μερικές περιπτώσεις υπάρχει δυσκολία διάκρισης ενός γνήσιου δη-

3. Βλ. Η. Νικολόπουλου, *έ.α.*, σ. 56.

4. Βλ. Ε. Μπέσιλα-Μακρίδη, *έ.α.*, για τα δημοψηφίσματα αυτά.

μοψηφίσματος από ένα προσωπικό, στο βαθμό που κάθε δημοψήφισμα μπορεί να περιέχει και στοιχεία προσωπικού δημοψηφίσματος. Πολλές φορές αυτό εμφανίζεται, σαν κανονικό δημοψήφισμα με την έννοια, ότι οι ψηφοφόροι καλούνται να τοποθετηθούν σε ένα κείμενο, είτε πρόκειται για προσωπικό δημοψήφισμα, είτε πρόκειται για κανονικό. Θεωρητικά, το κυρίως δημοψήφισμα δεν πρέπει να αποκαλύπτει το πολιτικό πρόσωπο, που το προκάλεσε, σε αντίθεση με το προσωπικό, όπου το συνταγματικό ή νομοθετικό κείμενο, έρχεται σε δεύτερη θέση και υποχωρεί στο πρόσωπο που το προκάλεσε. Χαρακτηριστικά παραδείγματα προσωπικού δημοψηφίσματος είναι τα ελληνικά δημοψηφίσματα του 1920 για την επαναφορά του βασιλέως Κωνσταντίνου και του 1924 για την έξωση του υιού του και την ίδρυση δημοκρατίας.

Το δημοψήφισμα, ανεξάρτητα από τη μορφή και το είδος του, ως άμεση έκφραση της βούλησης του λαού, αποτελεί ένα αδιαμφισβήτητο πολιτικό όπλο⁵.

2. Ο θεσμός του δημοψηφίσματος κατά το Σύνταγμα του 1975

Το δημοψήφισμα προέβλεπε, για πρώτη φορά η διάταξη του άρθρ. 44 παρ. 2 του Συντάγματος του 1975. Το Σύνταγμα αυτό είναι το δεύτερο ελληνικό Σύνταγμα, μετά το 1927⁶, που αναφέρεται στο θεσμό του δημοψηφίσματος, αλλά το πρώτο, που περιέχει συστηματική ρύθμιση του θεσμού, και με το οποίο καθιερώνεται το νομοθετικό δημοψήφισμα. Ο θεσμός αυτός αποτελεί μία από τις βασικές καινοτομίες του νέου Συντάγματος.

Κατά τις προπαρασκευαστικές του εργασίες, ο εισηγητής της πλειοψηφίας τόνισε, πως «το δημοψήφισμα είναι μέσον ακραιφνώς δημοκρατικόν, διότι συνιστά μέθοδον της άμεσου Δημοκρατίας, διά της οποίας ο λαός μετέχει άμέσως εις την λήψιν των πολιτικών αποφάσεων»⁷. Επίσης στην εισηγητική έκθεση της Κοινοβουλευτικής Επιτροπής, αναφέρεται, ότι «Το δημοψήφισμα εισαγόμενον το πρώτον εις το δημόσιον ημών δίκαιον ως πάγιος συνταγματικός θεσμός, αποτελεί το ευθύτερον δημοκρατικόν μέσον, δι' ού ανατίθεται η κρίσις επί εθνικού τινός θέματος εις αυτόν τούτον τον λαόν. Αποτελεί δε, μίαν διείσδυσιν αυτής ταύτης της άμεσου Δημοκρατίας εις τα πολιτεύματα, τα οποία διέπονται από τας αρχάς της εμμέσου Δημοκρατίας»⁸.

Δρ Βασιλική ΔΕΛΗΘΕΟΥ

**Το νομικό καθεστώς
προστασίας ξένων κεφαλαίων
και επενδύσεων
αναπτυξιακού χαρακτήρα
στην Ελλάδα**

Αθήναι, 1996

5. Βλ. Η. Νικολόπουλου, *έ.α.*, σ. 64.

6. Βλ. άρθρ. 125 παρ. 5 του Σ. 1927, το οποίο προέβλεπε προαιρετικά: «Η Εθνική Συνέλευσις δύναται να υποβάλη την περί αναθεωρήσεως απόφασίν της εις Δημοψήφισμα, όποτε αι αναθεωρούμεναι διατάξεις τίθενται εις εφαρμογήν, εάν εγκριθώσι παρά του λαού».

7. Βλ. Πρακτικά των συνεδριάσεων των Υποεπιτροπών της Κοινοβουλευτικής Επιτροπής του Συντάγματος 1975, σ. 175.

8. Βλ. πρακτικά της Ολομέλειας της Επιτροπής του Συντάγματος, σ. 446-447.

Η καθιέρωση του δημοψηφίσματος δεν συνάντησε αντιδράσεις στην Ε' Αναθεωρητική Βουλή. Η εισαγωγή του συνταγματικού αυτού θεσμού έγινε αποδεκτή, χωρίς αντιρρήσεις, απ' όλα τα Κόμματα. Πολιτικές διαφωνίες δεν διατυπώθηκαν για την κατοχύρωση του θεσμού αλλά για την μορφή, την οποία έπρεπε αυτός να προσλάβει. Η Αντιπολίτευση άσκησε κριτική σε δευτερεύοντα μόνο θέματα, που αφορούσαν την τελική μορφή του θεσμού⁹. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την διάταξη του άρθρου 44 παρ. 2 του Συντάγματος, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας μπορούσε με διάταγμα, που δε χρειαζόταν υπουργική προσυπογραφή, «να προκηρύσσει την διεξαγωγή δημοψηφίσματος επί κρίσιμων εθνικών θεμάτων». Οι διατάξεις αυτές ανέθεταν την λήψη της σχετικής απόφασης για την διεξαγωγή δημοψηφίσματος στην αποκλειστική αρμοδιότητα του Προέδρου της Δημοκρατίας¹⁰.

Το Σύνταγμα του έτους 1975, καθέδρωνε τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος με πρωτοβουλία του Ανώτατου Άρχοντα. Η αρμοδιότητα αυτού, τελούσε σε αρμονία με την γενικότερη ενισχυμένη θέση του, στο συγκεκριμένο σύστημα του Συντάγματος. Ο θεσμός του δημοψηφίσματος αποτελούσε συνταγματικό μέσο, το οποίο μπορούσε να χρησιμοποιήσει ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, σε περιπτώσεις διαφωνίας του με την κυβέρνηση. Στην περίπτωση αυτή θα αποφαινόταν το εκλογικό σώμα για την επίλυση της διαφοράς που ενδεχομένως θα είχε προκύψει στα ανώτατα όργανα της εκτελεστικής εξουσίας. Επομένως, το δημοψήφισμα αποτελούσε μέσο προσφυγής του Προέδρου της Δημοκρατίας στο λαό, όχι όμως και μέσο, που θα μπορούσε να προσφύγει η Κυβέρνηση ή η Αντιπολίτευση. Η πρωτοβουλία ανήκε στην αποκλειστική αρμοδιότητα του προέδρου της Δημοκρατίας¹¹.

Η διάταξη του άρθρου 44 παρ. 2 του Συντάγματος, που αναφέρεται στο εθνικό δημοψήφισμα, δεν καθορίζει τον ειδικότερο χαρακτήρα του. Δεν προσδιορίζει δηλαδή, αν πρόκειται για συμβουλευτικό ή αποφασιστικό δημοψήφισμα. Αυτό δεν προκύπτει ούτε από τα πρακτικά του σχετικού άρθρου του Συντάγματος 1975. Κατά την ορθότερη γνώμη, το εθνικό δημοψήφισμα, που προβλέπει το Σύνταγμα του 1975 έχει χαρακτήρα υποχρεωτικό¹².

3. Ο θεσμός του δημοψηφίσματος μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος του 1986

Η αναθεωρημένη διάταξη του άρθρ. 44 παρ. 2 εδ. 1 του Συντάγματος ορίζει πως: «Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας προκηρύσσει με διάταγμα δημοψήφισμα για κρίσιμα εθνικά θέματα, ύστερα από απόφαση της απόλυτης πλειοψηφίας του όλου αριθμού των Βουλευτών, που λαμβάνεται με πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου. Δημοψήφισμα προκηρύσσεται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και για ψηφισμένα νομοσχέδια που ρυθμίζουν σοβαρό κοινωνικό ζήτημα, εκτός από τα δημοσιονομικά, εφ' όσον αυτό αποφασιστεί από τα τρία πέμπτα του συνόλου των Βουλευτών, ύστερα από πρόταση των δύο πέμπτων του συνόλου και όπως ορίζουν ο Κανονισμός της Βουλής και ο νόμος

9. Βλ. Μπιρόπουλου έ.α., σελ. 356.

10. Το Σύνταγμα του 1975 προέβλεπε την απόλυτη διακριτική ευχέρεια του Προέδρου της Δημοκρατίας ως προς την προκήρυξη δημοψηφίσματος. Υποστηρίχθηκε, πάντως, ότι ο Πρόεδρος θα πρέπει πριν λάβει τη σχετική απόφασή του, να συζητήσει το θέμα της προκήρυξης δημοψηφίσματος, με την πολιτική ηγεσία, με τον πρωθυπουργό και τους αρχηγούς των κομμάτων της αντιπολίτευσης. Βλ. Σπλιωτόπουλου. Η νομική φύση του δημοψηφίσματος κ.λ. 340.

11. Βλ. Πρακτικά των συνεδριάσεων των Υποεπιτροπών της Κοινοβουλευτικής Επιτροπής του Συντάγματος 1975. σ. 175. Πρακτικά των συνεδριάσεων της βουλής σ. 1014.

12. Βλ. Α. Μπιρόπουλου, έ.α., σελ. 358.

για την εφαρμογή της παραγράφου αυτής. Δεν εισάγονται κατά την ίδια περίοδο της Βουλής περισσότερες από δύο προτάσεις δημοψηφίσματος για νομοσχέδιο». Εξ' άλλου οι αναθεωρημένες διατάξεις του άρθρ. 35 παρ. 1-2 του Συντάγματος δεν εξαιρούν το διάταγμα περί διεξαγωγής δημοψηφίσματος από την υπουργική προσυπογραφή, ενώ η διάταξη της παρ. 3 αυτού, ορίζει, ότι «το διάταγμα με το οποίο προκηρύσσεται δημοψήφισμα για νομοσχέδιο, σύμφωνα με το άρθρ. 44 παρ. 2 προσυπογράφεται από τον Πρόεδρο της Βουλής»¹³. Έτσι, με την αναθεώρηση των εν λόγω διατάξεων διευρύνθηκε α) το αντικείμενο του δημοψηφίσματος με την προσθήκη και ψηφισμένων νομοσχε-

13. Βλ. Μπέσιλα-Μακρίδη, *Η εφαρμογή των δεσμών του Δημοψηφίσματος στην Ελλάδα, ανάπτυξη από τον τόμο Αφιέρωμα στον Αντώνη Αντιωνακόπουλο, 1997, υπ. 28, σελ. 374. «Η Πρόταση Αναθεωρήσεως των 161 βουλευτών του ΠΑ.ΣΟ.Κ. της 9.3.1985 πρότεινε την ακόλουθη διατύπωση του άρθρου 44 παρ. 2 του Συντ.: «Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δύναται να προκηρύσσει διά διατάγματος, εκδιδόμενου προτάσει του Υπουργικού Συμβουλίου, την διεξαγωγή δημοψηφίσματος επί κρίσιμων εθνικών θεμάτων. Διεξαγωγή δημοψηφίσματος δεν επιτρέπεται δια θέματα υπαγόμενα εις την αποφασιστική αρμοδιότητα της Βουλής». Η Εισηγητική Έκθεση επί της Προτάσεως αυτής ανέφερε σχετικά τα εξής: «Αι παράγραφοι 2 και 3 του άρθρου 44 δεσπίζουν ως αποκλειστικές αρμοδιότητες του Προέδρου της Δημοκρατίας τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος για κρίσιμα εθνικά θέματα και τη δυνατότητα να απευθύνει στο λαό διαγγέλματα. Οι αρμοδιότητες αυτές συγκρούονται με την πολιτική εξουσία της κοινοβουλευτικής κυβέρνησης και αποτελούν πηγή σοβαρών κινδύνων πολιτικών κρίσεων. Γι' αυτό η μέχρι σήμερα πρακτική, τις έχει θέσει στο περιθώριο της απχρησίας. Με την προτεινόμενη αναμόρφωση των διατάξεων αυτών, δεν καταργούνται οι αρμοδιότητες αυτές του Προέδρου της Δημοκρατίας, που μπορεί σε κρίσιμες στιγμές για το έθνος, με το κύρος του, να ενισχύσει την εθνική ομοψυχία και το εθνικό φρόνημα, αλλά τίθενται υπό την έγκριση της υπεύθυνης κυβέρνησης. Με αυτό τον τρόπο, τίθεται φραγμός για τυχόν συγκρούσεις του αρχηγού του κράτους και της κυβέρνησης, που μπορούν να αποβούν μοιραίες για το πολίτευμα και το έθνος». Η Ειδική Κοινοβουλευτική Επιτροπή Αναθεωρήσεως του Συντάγματος υποδέχτηκε κατά πλειοψηφία, μόνο τη διάταξη του πρώτου εδαφίου της προτεινόμενης παρ. 2 του άρθρου. Η μειοψηφία της Επιτροπής απέκρουσε την αναθεώρηση της διάταξης με την ακόλουθη αιτιολογία που περιλήφθηκε στην εισήγηση της εισηγήτριας της Α. Ψαρούδα-Μπενάκη: «Το δημοψήφισμα, μόνη εκδήλωση αμέσου δημοκρατίας που αναγνωρίζει το Σύνταγμα, αποτελεί σημαντική ρυθμιστική αρμοδιότητα του Προέδρου της Δημοκρατίας. Σε αυτό μπορεί να καταφύγει ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, όταν παρουσιάζεται διαφωνία, σε κρίσιμο εθνικό θέμα. Με το να αποκτά τώρα την πρωτοβουλία η κυβέρνηση, και' ουσίαν καταργεί το δημοψήφισμα (χωρίς να έχει το θάρρος να το κάνει ρητά), αφού καμία κυβέρνηση που έχει, ή είναι υποχρεωμένη να ισχυρίζεται ότι έχει με το μέρος της την πλειοψηφία του Λαού δεν έχει πα νόημα». Η Βουλή υποδέχτηκε την πρόταση αναθεωρήσεως του άρθρου, βλ. Πρακτικά των Συνεδριάσεων κ.λ., 1986, ε.α., σ. 6, 8, 128, 131, 242, 248 και 276. - Η Συνταγματική Επιτροπή της ΣΤ' Αναθεωρητικής Βουλής πρότεινε κατά πλειοψηφία την αναθεώρηση του άρθρου 44 παρ. 2 του Συντ. Διατυπώνοντας αυτό ως εξής: «Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας προκηρύσσει διά διατάγματος δημοψήφισμα επί κρίσιμων εθνικών θεμάτων, μετ' απόφασιν της απολύτου πλειοψηφίας του όλου αριθμού των βουλευτών, λαμβανομένην κατόπιν προτάσεως του Υπουργικού Συμβουλίου. - Δημοψήφισμα προκηρύσσεται υπό του Προέδρου της Δημοκρατίας δια διατάγματος και επί ψηφισθέντων νομοσχεδίων ρυθμιζόντων σοβαρόν κοινωνικόν ζήτημα, εξαιρουμένων των δημοσιονομικών, εφ' όσον τούτο αποφασισθή υπό των τριών πέμπτων του συνόλου των βουλευτών κατόπιν προτάσεων των δύο πέμπτων αυτού και ο ως Κανονισμός της Βουλής και νόμος διά την εφαρμογήν της παρούσης παραγράφου ορίζουν. Δεν εισάγονται κατά την αυτήν περίοδον της Βουλής περισσότεραι των δύο προτάσεων δημοψηφίσματος διά νομοσχέδιον. - Εάν νομοσχέδιον υπερψηφισθή, η προδεσμία του άρθρου 42 παράγραφος 1 άρχεται από της διεξαγωγής του δημοψηφίσματος». Η μειοψηφία της Επιτροπής απέρριψε την αναθεώρηση του άρθρου αυτού. Η εισηγήτρια της μειοψηφίας Α. Ψαρούδα-Μπενάκη αμφισβήτησε μάλιστα και την αρμοδιότητα της ΣΤ' Αναθεωρητικής Βουλής να καθιερώσει το δημοψήφισμα για ψηφισμένα νομοσχέδια που δεν πρότεινε η προηγούμενη Βουλή γιατί η αναθεωρητική εκείνη Βουλή όφειλε «σύμφωνα με την εντολή της προηγούμενης Βουλής να τροποποιήσει τις σχετικές διατάξεις μόνο προς την κατεύθυνση του περιορισμού των εξουσιών του Π.τ.Δ. και όχι να εισαγάγει νέους και άσχετους δεσμούς». Εξάλλου, το άρθρο 35 παρ. 2 του Σχεδίου Συντ. της Επιτροπής, εξαιρούσε την προεδρική πράξη περί Επιτροπής προκηρύξεως δημοψηφίσματος από την υπουργική προσυπογραφή. Η Βουλή συζήτησε την αναθεώρηση του άρθρου 44 παρ. 2 του Συντ. κατά την Συνεδρίαση της 12.2.1986. Αυτή ψήφισε τελικά αμετάβλητες τις διατάξεις του Σχεδίου της Επιτροπής. Βλ. Πρακτικά των Ειδικών Κοινοβουλευτικών Επιτροπών και της Ολομέλειας της ΣΤ' Αναθεωρητικής Βουλής, 1986, σ. 143 επ., 193 επ., 199, 567 επ., 732.*

δίων· β) ανατέθηκε η λήψη της απόφασης για την διεξαγωγή δημοψηφίσματος στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Βουλής· γ) διατηρήθηκε η αρμοδιότητα του Προέδρου της Δημοκρατίας για την έκδοση της πράξεως περί προκηρύξεως δημοψηφίσματος και δ) απαιτήθηκε η προσυπογραφή του διατάγματος περί προκηρύξεως δημοψηφίσματος από τον αρμόδιο Υπουργό, στην περίπτωση κρίσιμου εθνικού θέματος και από τον Πρόεδρο της Βουλής, στην περίπτωση ψηφισμένου νομοσχεδίου.

Οι αναθεωρημένες διατάξεις του Συντάγματος προβλέπουν δύο διαφορετικούς τύπους δημοψηφίσματος και, συγκεκριμένα: α) το δημοψήφισμα «για κρίσιμα εθνικά θέματα» και β) «το δημοψήφισμα για ψηφισμένα νομοσχέδια που ρυθμίζουν σοβαρό κοινωνικό ζήτημα».

3.1. Το εθνικό δημοψήφισμα

Αντικείμενο του εθνικού δημοψηφίσματος είναι κατά τη διάταξη του άρθρ. 44 του Συντάγματος της παρ. 2, όλα τα κρίσιμα εθνικά θέματα. Η έννοια του όρου «κρίσιμα εθνικά θέματα» ήταν αμφίβολη στην αρχική διάταξη του άρθρ. 44 παρ. 2 του Συντάγματος. Η έννοια του όρου εξακολουθεί να είναι αμφίβολη και μετά την αναθεώρησή της. Πράγματι, η ΣΤ' Αναθεωρητική Βουλή δεν αποσαφήνισε την έννοια του όρου και μάλιστα απέρριψε μία ερμηνευτική δήλωση, η οποία καθόριζε ενδεικτικά τα κρίσιμα εθνικά θέματα¹⁴. Τα θέματα αυτά μπορούν ν' αφορούν τόσο την εξωτερική (τις διενείς σχέσεις), όσο και την εσωτερική πολιτική της Χώρας. Η αναθεώρηση δεν ρύθμισε το ζήτημα αυτό, αν και υποβλήθηκε σχετική πρόταση¹⁵. Η Βουλή έχει στην προκειμένη περίπτωση ευρεία διακριτική ευχέρεια εν' όψει της μεγάλης αοριστίας του όρου. Το κρίσιμο εθνικό θέμα μπορεί ν' αποτελεί και «σοβαρό κοινωνικό ζήτημα», καθώς επίσης, μπορεί να έχει ήδη ρυθμιστεί, με νόμο ή με ψηφισμένο νομοσχέδιο ή και να πρόκειται να ρυθμιστεί νομοθετικά. Σε καμία όμως περίπτωση δεν μπορεί να θεωρηθεί ως κρίσιμο εθνικό θέμα η αναθεώρηση του Συντάγματος, που μπορεί να γίνεται μόνο, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρ. 110 του Συντάγματος. Η αναθεώρηση διατήρησε το εθνικό δημοψήφισμα, αλλά μετέβαλε τον τρόπο λήψης σχετικής απόφασης για τη διεξαγωγή του. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας είναι υποχρεωμένος πλέον να εκδώσει το σχετικό προεδρικό διάταγμα εφ' όσον έχει ληφθεί απόφαση της Βουλής, με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των Βουλευτών, μετά από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου.

Όσον αφορά το νομικό χαρακτήρα¹⁶ του εθνικού δημοψηφίσματος έχουν υπο-

14. Η ερμηνευτική αυτή δήλωση, που υποβλήθηκε από το βουλευτή Π. Σαρλή, όριζε τα εξής: «Εθνικά θέματα είναι τα αναφερόμενα ιδία, εις την μεταβολήν των συνόρων και τας διεθνείς δεσμεύσεις του κράτους, καθώς και την εθνικήν επιβίωσιν». Βλ. πρακτικά των Ειδικών Κοινοβουλευτικών Επιτροπών και της Ολομελείας της ΣΤ' Αναθεωρητικής Βουλής σ. 569.

15. Ο βουλευτής Ν. Ριζόγιαννης υποστήριξε κατά τη συνεδρίαση της Συνταγματικής Επιτροπής της ΣΤ' Αναθεωρητικής Βουλής της 23.11.1985, ότι: τα κρίσιμα εθνικά θέματα μπορούν να είναι όχι μόνο τα εξωτερικά, αλλά και τα εσωτερικά θέματα, και ότι «εάν θέλουμε να ισχύει το «κρίσιμο εθνικό θέμα», μόνο στα εξωτερικής φύσης θέματα, τότε θα πρέπει να προσθέσουμε κρίσιμο εθνικό θέμα που αφορά τις «διεθνείς σχέσεις»». Βλ. πρακτικά των Ειδικών Κοινοβουλευτικών Επιτροπών και της Ολομελείας της ΣΤ' Αναθεωρητικής Βουλής, σ. 152.

16. Η «νομική φύση» του εθνικού δημοψηφίσματος εξαρτάται από τις έννομες συνέπειες που προκαλεί το αποτέλεσμά του. Η σχετική συνταγματική διάταξη - και πριν και μετά την αναθεώρηση - δεν καθορίζει *expressis verbis* τον χαρακτήρα του εθνικού δημοψηφίσματος ως αποφασιστικού ή συμβουλευτικού. Ούτε από τα πρακτικά των συζητήσεων μπορούν να εξαχθούν ασφαλή συμπεράσματα, αν και σε κάθε περίπτωση, οι συνταγματικές διατάξεις θα πρέπει να ερμηνεύονται αντικειμενικά και όχι οπωσδήποτε, σύμφωνα με την υποκειμενική θέληση του συγκεκριμένου συντακτικού νομοθέτη.

στηριχθεί σχετικά δύο απόψεις. Κατά την πρώτη το εθνικό δημοψήφισμα έχει συμβουλευτικό χαρακτήρα, ενώ κατά τη δεύτερη (και ορθότερη) έχει χαρακτήρα αποφασιστικό και δεσμευτικό.

Προ της αναθεώρησης του έτους 1986 υποστηρίχθηκε η άποψη, πως το (μοναδικό τότε) προβλεπόμενο δημοψήφισμα με την διάταξη του άρθρου 44 παρ. 2 είχε απλά συμβουλευτικό και όχι δεσμευτικό χαρακτήρα¹⁷. Το δημοψήφισμα δεν παράγει νομικά αποτελέσματα παρά μόνον πολιτικές δεσμεύσεις. Η γνώμη για το συμβουλευτικό χαρακτήρα του εθνικού δημοψηφίσματος βασίσθηκε κυρίως στον αντιπροσωπευτικό χαρακτήρα του πολιτεύματος. Σύμφωνα με αυτή το Σύνταγμα καθιερώνει το αντιπροσωπευτικό σύστημα, από το οποίο δεν προβλέπει, όπως υποστηρίζεται, εξαίρεση. Αν ο συντακτικός νομοθέτης ήθελε να θεσπίσει εξαίρεση στο αντιπροσωπευτικό σύστημα, με τη καθιέρωση αποφασιστικού δημοψηφίσματος «θα έπρεπε να χρησιμοποιήσει ρητή και καθαρή διατύπωση»¹⁸. Συναφής είναι και η άποψη κατά την οποία το εθνικό δημοψήφισμα έχει συμβουλευτικό χαρακτήρα, διότι το άρθρο 26 παρ. 1 του Συντάγματος ορίζει, ότι η νομοθετική εξουσία ασκείται από τη Βουλή και τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και επομένως δεν επιτρέπεται η άσκηση της νομοθετικής εξουσίας από άλλα όργανα¹⁹. Ο συμβουλευτικός χαρακτήρας του εθνικού δημοψηφίσματος υποστηρίχθηκε και μετά την αναθεώρηση του έτους 1986²⁰.

Αντίθετα με την εν λόγω άποψη, πολλοί συγγραφείς τάχθηκαν υπέρ του αποφασιστικού, δεσμευτικού χαρακτήρα του εθνικού δημοψηφίσματος²¹. Συγκεκριμένα, το δημοψήφισμα έχει αποφασιστικό χαρακτήρα, ανεξάρτητα από το αντικείμενό του. Με άλλα λόγια αυτό ρυθμίζει το θέμα, που τέθηκε υπό την κρίση του Εκλογικού Σώματος, οριστικά και δεσμευτικά για όλα τα άλλα όργανα του Κράτους.

Κωνσταντίνος ΓΕ.
ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ

Καθηγητής Τμημ. Αστ., Περιφ.
Ανάπτυξ. Παντείου Πανεπιστημίου
Κ.Π.Ε. Αθηνών

**Η ΔΗΜΟΣΙΟΤΗΤΑ
ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑ
ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΧΕΣΕΙΣ
ΑΝΘΡΩΠΙΝΕΣ ΣΧΕΣΕΙΣ
ΔΙΑΦΗΜΙΣΗ
ΚΟΙΝΗ ΓΝΩΜΗ
ΠΡΟΠΑΓΑΝΔΑ
ΜΕΣΑ ΔΗΜΟΣΙΟΤΗΤΑΣ
ΝΟΜΙΚΕΣ ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ
ΠΡΟΣΩΠΙΚΗ ΠΡΟΒΟΛΗ**

ΣΤ' έκδοση

Αθήναι, 1996

17. Σπλιωτόπουλος, *Η νομική φύσις του δημοψηφίσματος*, σ. 323 επ..

18. Σπλιωτόπουλος, *έ.α.*, σ. 325.

19. Μανιάκης, *Το δημοψήφισμα για την ΕΟΚ κ.λ.*, σ. 734 επ..

20. Μάνεσης, *Η συνταγματική αναθεώρηση*, σ. 881· Παντελής, *Οι συνταγματικές ρυθμίσεις του 1986*, σ. 177.

21. Α. Ράϊκος, *έ.α.*, *Τόμος*, τεύχ., σελ. 249· Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 1991, σελ. 269· Ε. Βολουδάκη, *Ο δεσμός του δημοψηφίσματος μετά την Αναθεώρηση του Συντάγματος: Διεύρυνση της Λαϊκής Κυριαρχίας ή Δημοκρατική προσφυγή; σε Δίκαιο και Πολιτική*, τευχ. 13, 14, σ. 238 και σ. 282. Με τον αποφασιστικό του εθνικού δημοψηφίσματος υποστήριξε ο Π. Παράρας, *Το Δημοψήφισμα κατά το άρθρο 44 παρ. 2 του Συντάγματος*. ΤοΣ 1976, σ. 332 επ..

Ειδικότερα, αν το αντικείμενο του δημοψηφίσματος είναι ένα κρίσιμο εθνικό θέμα, το θέμα αυτό πρέπει να ρυθμισθεί, αν δεν έχει ήδη ρυθμισθεί, από τα όργανα της νομοθετικής και της εκτελεστικής λειτουργίας σύμφωνα με την θέληση της πλειοψηφίας του λαού. Αν αντικείμενο του δημοψηφίσματος είναι ένα ψηφισμένο νομοσχέδιο, που ρυθμίζει ένα κρίσιμο εθνικό θέμα ή ένα σοβαρό κοινωνικό ζήτημα μη δημοσιονομικού χαρακτήρα, το νομοσχέδιο αυτό γίνεται νόμος μόνο στην περίπτωση της υπερψήφισής του. Έτσι, το δημοψήφισμα είναι πάντοτε, δηλαδή και στην περίπτωση που έχει ως αντικείμενο κρίσιμα εθνικά θέματα, νομοθετικό. Όμως το ζήτημα δεν είναι απλά η αποδοχή αλλά και η ένταξή του στο όλο πολίτευμα. Ορθά, από συστηματική άποψη, η γνώμη που υποστηρίζει τον συμβουλευτικό χαρακτήρα του εθνικού δημοψηφίσματος, συνδέει το ζήτημα της νομικής φύσης της δεσμευτικότητας των αποτελεσμάτων του, με την μορφή του πολιτεύματος. Όμως η γνώμη που υποστηρίζει τον συμβουλευτικό χαρακτήρα του εθνικού δημοψηφίσματος παραγνωρίζει την ίδια την μορφή του πολιτεύματος²². Παραγνωρίζει δηλαδή, ότι η εισαγωγή του θεσμού συνιστά «αλλοίωση του αντιπροσωπευτικού συστήματος». Με την συνταγματική καθιέρωση του θεσμού το «αμιγές» αντιπροσωπευτικό σύστημα μετατρέπεται σε μία μορφή «μικτής Δημοκρατίας», στην οποία οι αποφάσεις δεν λαμβάνονται μόνον έμμεσα από τους αντιπροσώπους, αλλά και άμεσα από το εκλογικό σώμα. Άλλως τε κατά το Σύνταγμα η κυριαρχία ασκείται από τον λαό με την εκλογή αντιπροσώπων του και με τα δημοψηφίσματα²³. Ο αποφασιστικός χαρακτήρας του εθνικού δημοψηφίσματος υποστηρίχθηκε και μετά την αναθεώρηση, με επιχειρηματολογία που ενισχύεται, από τον χωρίς αμφιβολία, αποφασιστικό χαρακτήρα του κοινωνικού δημοψηφίσματος, που προστέθηκε με την αναθεώρηση²⁴.

Οι διατάξεις του άρθρ. 44 παρ. 2 του Συντάγματος καθιερώνουν διαφορετικές προϋποθέσεις για καθένα από τα δύο δημοψηφίσματα, που προβλέπουν. Ειδικότερα, για την διεξαγωγή δημοψηφίσματος για κρίσιμο εθνικό θέμα απαιτείται: α) να υποβληθεί σχετική πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου στη Βουλή· β) να εγκριθεί η πρόταση αυτή με απόφαση της Βουλής που λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των μελών της· και γ) να εκδοθεί προεδρικό διάταγμα που προσυπογράφεται από τον αρμόδιο Υπουργό.

3.2. Το κοινωνικό δημοψήφισμα

Αντικείμενο του κοινωνικού δημοψηφίσματος μπορεί να είναι κατ' αρχήν, σύμφωνα με την διάταξη του άρθρου 44 παρ. 2 εδ. β', οποιοδήποτε «ψηφισμένο νομοσχέδιο», που ρυθμίζει «σοβαρό κοινωνικό ζήτημα». Η διάταξη επιτρέπει το δημοψήφισμα μόνο για νομοσχέδια, δηλαδή, για τις νομοθετικές προτάσεις της Κυβέρνησης.

Αντίθετα, δεν μπορούν ν' αποτελέσουν αντικείμενο δημοψηφίσματος οι «προτά-

22. Ε. Βενιζέλου, ε.α., σελ. 264 υποστηρίζει ότι το δημοψήφισμα του εδαφίου α της παρ. 2 του άρθρου 44 δεν μπορεί να θεωρηθεί ένα απλό συμβουλευτικό δημοψήφισμα χωρίς έννομες συνέπειες, καθόσον μια τέτοια άποψη θα υποβάθμιζε τη νομική σημασία μιας συνταγματικά τυποποιημένης διαδικασίας και μιας συντεταγμένης αρμοδιότητας του εκλογικού σώματος, σελ. 3 και 364.

23. Ε. Βολουδάκης, Ο θεσμός του δημοψηφίσματος σ. 238 σημ. 29.

24. Α. Μητρόπουλου, ε.α., σ. 364.

σεις νόμων», δηλαδή οι νομοθετικές προτάσεις των Βουλευτών. Το νομοσχέδιο είναι «ψηφισμένο» υπό την έννοια της διάταξης μόνον όταν έχει περατωθεί η διαδικασία της ψήφισής του από την Βουλή, δηλαδή μόνο όταν έχει ψηφιστεί και στο σύνολό του. Το νομοσχέδιο μπορεί να έχει ψηφιστεί τόσο από την Ολομέλεια, όσο και από τα Τμήματα της Βουλής. Κατά τις προπαρασκευαστικές εργασίες της διάταξης αναφέρθηκαν, ενδεικτικά, σαν σοβαρά κοινωνικά ζητήματα, υπό την έννοια της διάταξης ο πολιτικός γάμος, η άμβλωση, η αποποινικοποίηση της μοιχείας και οι συνεταιρισμοί.

Για την διενέργεια δημοψηφίσματος για ψηφισμένο νομοσχέδιο που ρυθμίζει σοβαρό κοινωνικό ζήτημα και δεν έχει δημοσιονομικό χαρακτήρα πρέπει να συντρέχουν οι εξής όροι: α) να υποβληθεί σχετική πρόταση από τα δύο πέμπτα του συνόλου των Βουλευτών· β) να εγκριθεί η πρόταση αυτή από τα τρία πέμπτα του συνόλου των Βουλευτών και γ) να εκδοθεί προεδρικό διάταγμα που προσυπογράφεται από τον Πρόεδρο της Βουλής. Η έκδοση του διατάγματος περί της διεξαγωγής του δημοψηφίσματος είναι υποχρεωτική και όχι δυνητική. Αυτό προκύπτει τόσο από την διατύπωση («προκηρύσσει», «προκηρύσσεται»), όσο και από τις προπαρασκευαστικές εργασίες των διατάξεων του άρθρ. 44 παρ. 2 υποπαρ. 1 εδ. α' - β' του Συντάγματος.

Η διάταξη 23 εξαιρεί ρητά από το δημοψήφισμα τα «δημοσιονομικά» νομοσχέδια. Ως τέτοια πρέπει να θεωρηθούν τα νομοσχέδια, που αφορούν τα έσοδα και τα έξοδα του κράτους, π.χ. τα φορολογικά νομοσχέδια (άρθρ. 78 παρ. 1-2 Συντ.), τα νομοσχέδια περί συντάξεων (άρθρ. 80 Συντ.), το νομοσχέδιο περί του προϋπολογισμού και το ειδικό νομοσχέδιο περί της διοικήσεως των εσόδων και των εξόδων (άρθρ. 79 Συντ.). Η καθιέρωση της εξαίρεσης δικαιολογήθηκε με τον κίνδυνο της καταψήφισης των νομοσχεδίων αυτών, εν όψει της αντιδημοτικότητάς τους.

Το Σύνταγμα καθιερώνει ένα περιορισμό σχετικά με τον αριθμό των προτάσεων δημοψηφίσματος, για ψηφισμένο νομοσχέδιο, που ρυθμίζει σοβαρό κοινωνικό ζήτημα. Συγκεκριμένα, η διάταξη της παρ. 2 υποπαρ. 1 εδ. γ' αυτού απαγορεύει την συζήτηση περισσότερων από δύο προτάσεων δημοψηφίσματος, και συνεπώς την διεξαγωγή

ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ ΕΡΓΑΣΙΑΚΩΝ ΣΧΕΣΕΩΝ

ΘΟΔΩΡΟΣ ΚΑΤΣΑΝΕΒΑΣ

ΑΙΤΙΕΣ ΚΑΙ ΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΑΠΕΡΓΙΑΚΗΣ
ΔΡΑΣΗΣ ΣΤΙΣ ΧΩΡΕΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ
ΕΝΩΣΗΣ ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

TOM COX-AMANDA GRIFFITHS-
ΣΤΑΥΡΟΥΛΑ ΔΕΚΑ

ΜΙΚΡΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ, ΕΝΑΡΞΗ ΝΕΩΝ
ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΟ ΑΓΧΟΣ

ΛΕΩΝ. ΖΑΡΑΓΚΑΣ - ΧΑΡ. ΝΑΞΑΚΗΣ

ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ
ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ ΤΩΝ ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΩΝ ΤΗΣ
ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗΣ

ΧΡΗΣΤΟΣ ΙΩΑΝΝΟΥ

ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ ΤΩΝ ΣΥΝΔΙΚΑΤΩΝ

ΚΥΡΙΑΚΗ ΑΘΑΝΑΣΟΥΛΗ

ΜΟΝΑΔΙΑΙΟ ΚΟΣΤΟΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ
ΕΜΠΟΡΙΚΕΣ ΣΥΝΑΛΛΑΓΕΣ

ΑΝΑΣΤ. ΚΟΥΤΣΙΒΙΤΟΥ

ΕΡΓΑΣΙΑΚΕΣ ΣΧΕΣΕΙΣ ΚΑΙ ΑΓΟΡΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

ΔΗΜ. ΚΑΤΣΟΡΙΔΑΣ

Ο ΜΥΘΟΣ ΤΗΣ ΠΑΓΚΟΣΜΙΟΠΟΙΗΣΗΣ

ANNA ΩΡΟΛΟΓΑ

Η ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΗΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ ΚΑΙ Η
ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ ΤΩΝ ΤΟΠΙΚΩΝ
ΑΓΟΡΩΝ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Τριμηνιαία έκδοση

ΑΘΗΝΑ, ΟΚΤΩΒΡΙΟΣ 1998

γή περισσότερων από δύο δημοψηφισμάτων για τέτοιο νομοσχέδιο κατά την ίδια περίοδο της Βουλής. Ο περιορισμός δεν ισχύει και στο δημοψήφισμα για κρίσιμα εθνικά θέματα.

Η διάταξη του άρθρου 44 παρ. 2 υποπαρ. 1 εδ. β' επιφυλάσσει στον Κανονισμό της Βουλής και στον νόμο την ρύθμιση της εφαρμογής της παραγράφου 2 του άρθρου αυτού.

Ο έλεγχος του κύρους όλων των δημοψηφισμάτων καλύπτεται από τις διατάξεις των άρθρων 35-38 του Κώδικα περί του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου, στις οποίες παραπέμπει και το άρθρο 20 του Ν. 350/1976.

4. Οι προτάσεις των Κομμάτων για την αναθεώρηση του θεσμού του δημοψηφίσματος

Στη συνταγματική ρύθμιση δεν περιλαμβάνονται αντισταθμιστικοί και ελεγκτικοί μηχανισμοί τόσο στο επίπεδο της πρωτοβουλίας, όσο και στο επίπεδο της διαμόρφωσης των όρων διεξαγωγής του. Ειδικότερα, η πρωτοβουλία για την διενέργεια δημοψηφίσματος, για «κρίσιμα εθνικά θέματα», ανήκει αποκλειστικά στην Κυβέρνηση, ενώ το υψηλό ποσοστό των Βουλευτών που απαιτείται για τα νομοσχέδια που έχουν ψηφισθεί, καθιστά σχεδόν αδύνατη την υποβολή πρότασης δημοψηφίσματος από τη μειοψηφία²⁵.

Πιστεύουμε, ότι εν όψει της διαδικασίας της αναθεώρησης του Συντάγματος η οποία ήδη έχει ξεκινήσει, θα κατατεθούν προτάσεις από τα Κόμματα για την δυνατότητα διεξαγωγής δημοψηφίσματος μετά από πρόταση ορισμένου αριθμού πολιτών ή από την μειοψηφία της Βουλής.

Απ' όσο γνωρίζουμε τέτοια πρόταση έγινε μέχρι τώρα μόνο από το Δημοκρατικό Κοινωνικό Κίνημα (ΔΗΚΙ). Η πρόταση αυτή έχει ως εξής: «Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας προκηρύσσει με διάταγμα δημοψήφισμα για κρίσιμα εθνικά θέματα, εφ' όσον το ζητήσουν τουλάχιστον 100.000 εκλογείς και συναινέσουν 120 Βουλευτές ή ύστερα από απόφαση της απόλυτης πλειοψηφίας του όλου αριθμού των Βουλευτών, που λαμβάνεται με πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου».

Δημοψήφισμα προκηρύσσεται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας με διάταγμα για σοβαρά κοινωνικά ζητήματα, εκτός από τα δημοσιονομικά, εφ' όσον το ζητήσουν τουλάχιστον 100.000 εκλογείς ή αυτό αποφασισθεί από τα τρία πέμπτα του συνόλου των Βουλευτών, ύστερα από πρόταση των δύο πέμπτων του συνόλου. Ο Κανονισμός της Βουλής και ο νόμος θα ορίσουν τα αναγκαία για την εφαρμογή της παραγράφου αυτής».

Επίσης το ίδιο κόμμα προτείνει για τη συνταγματική κατοχύρωση του θεσμού της λαϊκής πρωτοβουλίας, ότι: «Το δικαίωμα πρότασης νόμων ανήκει στη Βουλή, στην Κυβέρνηση και στο Λαό. Στην τελευταία περίπτωση, εισάγεται νομοσχέδιο προς συζήτηση μόνο αν φέρει τις υπογραφές 20.000 εκλογέων²⁶».

Ελπίζουμε το νέο Σύνταγμα να προβλέψει την διεξαγωγή δημοψηφίσματος, με πρωτοβουλία των πολιτών και να κατοχυρώσει θεσμούς νομοθετικής πρωτοβουλίας, που ενδυναμώνουν το Δημοκρατικό μας Πολίτευμα.

25. Βλ. και Κ. ΓΕ. Αθανασόπουλος, *Ανάγκη ουσιαστικής ενημέρωσης περί Μάαστριχτ I εν όψει Μάαστριχτ II, εν ΕΠΙΘ. ΑΠΟΚ., ΤΟΠ. ΑΥΤΟΔ., ΠΕΡ. ΑΝΑΠΤ. Αθήναι, Τ. 6/1996, σ. 3 επ..*

26. Για τις παραπάνω προτάσεις βλ. Το Σ2 1997, σ. 375 επ..

Ποιοτική ανεργία και εκπαίδευση

Του κ. Παύλου Μ. ΜΑΛΙΝΔΡΕΤΟΥ

Οικονομικού Συμβούλου

Συνέχεια από το προηγούμενο τεύχος

III. Πολιτική προσαρμογής

Το διαρθρωτικό πρόβλημα ανεργίας που ανέκυψε ήταν εντελώς αδιεξοδικό. Για την αποπαγίδευση από το αδιέξοδο αυτό από τα μέσα της 10ετίας του '70 τέθηκαν σε εφαρμογή δύο εναλλακτικά «μοντέλα» πολιτικής: το «αποκεντρωτικό μοντέλο» της επανάκαμψης στο μηχανισμό της ανταγωνιστικής αγοράς και το μοντέλο της επιτάχυνσης της κρατικής παρέμβασης στην οικονομία και της επιτάχυνσης της πορείας προς το συγκεντρωτικό σύστημα οικονομικής οργάνωσης. Με άλλα λόγια, το αποκεντρωτικό και το «συγκεντρωτικό μοντέλο» της επιχειρηματικής και οικονομικής διαχείρισης. Το πρώτο ονομάστηκε νέα οικονομική σχολή της προσφοράς (new supply-side economics) και κοινωνικός μετασχηματισμός (social transformation) αντίστοιχα⁷. Βασικά χαρακτηριστικά του πρώτου μοντέλου πολιτικής είναι η κίνησή του σε τρεις άξονες: α. Άρση του πέπλου των ρυθμίσεων και παρεμβάσεων του κράτους με διάφορες μορφές που εκτείνονταν σε ολόκληρο το φάσμα της επιχειρηματικής και οικονομικής οργάνωσης και λειτουργίας (deregulation) και την εντεύθεν ελεύθερη διαμόρφωση των τιμών στις διάφορες αγορές. β. Απελευθέρωση των διεθνών συναλλαγών και του εμπορίου αγαθών και υπηρεσιών και της διακίνησης και κυκλοφορίας προϊόντων και παραγωγικών συντελεστών. γ. Διάκριση της αποστολής, του ρόλου και των λειτουργιών του κράτους και ευρύτερα του δημόσιου τομέα, σε τρόπο ώστε να ξεπεραστεί η αντίθεση ανάμεσα στην συντονιστική και στην επιχειρηματική λειτουργία του δημόσιου τομέα.

Τα επέκεινα μας είναι γνωστά, ώστε να μη χρειάζεται εδώ περισσότερα από μια συνοπτική αναφορά: πρώτον, έγκαιρη κατά κανόνα εγκατάλειψη του δεύτερου μοντέλου οικονομικής πολιτικής, δεύτερον, διεύρυνση και επιτάχυνση της ενοποίησης της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και πορεία πλέον μετά την συνθήκη του Μάαστριχτ (1992) στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση, τρίτον, ειρηνική κατάρρευση του συστήματος κεντρικού σχεδιασμού της οικονομίας (τέλη της 10ετίας του '80) και τέταρτο, το φαινόμενο παγκοσμιοποίησης (globalization) της οικονομίας.

Το τελευταίο φαινόμενο αποτελεί κατά συνέπεια προέκταση του φαινομένου της διεθνοποίησης των οικονομιών, μετά την κατάρρευση του συστήματος κεντρικού σχε-

7. Βλέπε περισσότερα Μαλινδρέτου Π.Μ.: *Εναλλακτικές επιλογές της οικονομικής πολιτικής. ΟΙΚΟΝ. ΤΑΧΥΔΡ. 6/6/1986.*

διασμού της οικονομίας. Έτσι, έχουμε διαμόρφωση ανταγωνιστικών συνθηκών παράλληλα, με τον καλπασμό της τεχνολογίας, σε τρόπον ώστε να θεμελιώνεται το γενικό πρόβλημα της προσαρμογής.

IV. Ποιοτική πολιτική ανεργίας και εκπαίδευσης

Η παραπάνω μεταστροφή της οικονομικής πολιτικής σε διεθνές επίπεδο περιλαμβάνει ριζική εναποθέτηση του προβλήματος ανεργίας σε συνδυασμό με το εκπαιδευτικό πρόβλημα στα πλαίσια του γενικότερου προβλήματος της επαγγελματικής και επιχειρηματικής προσαρμογής, σε ποιοτική διάσταση και πειθαρχία στους κανόνες του ανταγωνισμού.

Συγκεκριμένα, το ποιοτικό στοιχείο έχει δυαδικό περιεχόμενο: πρώτο ριζική μεταστροφή από την επιδοματική ποιοτική της ανεργίας στην χρηματοδοτική ενίσχυση της απόκτησης τεχνογνωσία και δεξιοτήτων από τους ανέργους, και δεύτερο τον ριζικό ουσιαστικό εκσυγχρονισμό του εκπαιδευτικού συστήματος με προσανατολισμό τις νέες τεχνολογικές απαιτήσεις και τις πρακτικές ανάγκες των αγορών.

Ειδικότερα, σε επίπεδο Ο.Ο.Σ.Α. και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, σημειώθηκε συστηματικά από τις αρχές της 10ετίας του '80 ριζική μεταστροφή της πολιτικής ανεργίας με τη μορφή δραστηκής μείωσης της επιδοματικής πολιτικής της ανεργίας και ανάλογη ενίσχυση της πολιτικής κινήτρων με σκοπό την προσαρμογή του εργατικού δυναμικού στις απαιτήσεις της απόκτησης σύγχρονης τεχνογνωσίας και δεξιοτήτων, σύμφωνα με τις νέες τεχνολογίες, το επιχειρηματικό περιβάλλον και τις συνθήκες των εξειδικευμένων αγορών εργασίας. Η μεταστροφή αυτή εντάχθηκε σε μια νέα στρατηγική προσέγγιση σε συνδυασμό του προβλήματος της ανεργίας και της εκπαίδευσης με τη σύγχρονη έννοια του όρου.

IV. Αναγκαίες αποσαφηνίσεις

Το βασικό ερώτημα που αναμένει αποσαφήνιση παρ' ημίν είναι κατά πόσο υπάρχει εναρμόνιση των πολιτικών ανεργίας και εκπαίδευσης μεταξύ τους και με τα διεθνή δεδομένα ή κατά πόσο υπάρχει μακρά χρονική στέρηση προσαρμογής. Το θέμα είναι, ότι οι δύο αυτές ερμηνείες συγκλίνουν με τις σημερινές συνθήκες που θέτουν το πρόβλημα της επαγγελματικής και επιχειρηματικής προσαρμογής ως θέμα

Εμπορική Τράπεζα

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ

Α. Γεωργόπουλου

*Ο παραδοσιακός τραπεζικός
δανεισμός επιχειρήσεων
μπροστά σε νέες προκλήσεις.*

Κ. Ζαπουνίδη,

Μ. Δούμπου

*Πολυκριτήρια ανάλυση
αποφάσεων για
την αξιολόγηση
της δανειοληπτικής
ικανότητας Χωρών*

Γ. Διακογιάννη,

Κ. Σεγρεδάκη

*Υπάρχει επίδραση κλάδου
στην συμπεριφορά
των υπεραποδόσεων
των μετοχών του
Χρηματιστηρίου Αθηνών;*

Τεύχος 12/1997

ταχύτητας, στα πλαίσια των διεργασιών σε ένα νέο τοπίο επιχειρηματικού περιβάλλοντος έντονου ανταγωνισμού.

Πιο συγκεκριμένα, δεν είναι σαφές κατά πόσον ασκείται επιδοματική πολιτική της ανεργίας κατά παρέκκλιση από τη διεθνή μεταστροφή προς την πολιτική της απασχόλησης. Παρόμοια, δεν είναι σαφές ποιος είναι ο ρόλος της πανεπιστημιακής εκπαίδευσης και ειδικότερα αν αυτός είναι καθαρά επιστημονικός ή πρακτικός και επαγγελματικός. Παρ' ημίν φερ' ειπείν παρατηρείται μια εξελικτική πορεία περί τον ορισμό και την αποστολή του εκπαιδευτικού μας συστήματος. Οι διάφορες και συχνές «εκπαιδευτικές μεταρρυθμίσεις» υπαινίσσονται το γνωστό ισχυρισμό του θεσμικού και οργανωτικού εκσυγχρονισμού του εκπαιδευτικού μας συστήματος, με σκοπό την προσαρμογή και καλύτερη ανταπόκρισή του στην τεχνολογική πρόοδο και στις σύγχρονες απαιτήσεις, δεδομένου, ότι λόγω του μονοπωλιακού δημοσίου χαρακτήρα του παρουσιάζει δυσκαμψία προσαρμογής και δεν διαθέτει κίνητρα αυτοτελούς προσαρμογής. Έτσι, ένα βασικό νομοθέτημα «εκπαιδευτικής μεταρρύθμισης», συγκεκριμένα ο Ν. 1284/1982, είχε θέσει θεμελιακό σκοπό στην Εισηγητική Έκθεση, την αναβάθμιση της έρευνας και των μεταπτυχιακών σπουδών, που όμως ακόμη δεν έχει θεσπιστεί σε γενικότερο πλαίσιο⁸.

Η παραπάνω άποψη υποστηρίζονταν μέχρι την 10ετία του '80. Έκτοτε, ανέκυψε σοβαρό πρόβλημα ανεργίας, ιδίως των νέων με συνέπεια να λέγεται πλέον ότι το πτυχίο των ελληνικών πανεπιστημίων αποτελεί «διαβατήριο εισόδου στην ανεργία». Κατόπιν αυτού σήμερα έχει επικρατήσει ο ισχυρισμός, ότι στη χώρα μας υπάρχει «παρεξήγηση» μεταξύ της πανεπιστημιακής εκπαίδευσης και της επαγγελματικής απασχόλησης των νέων. Αυτό με απλά ελληνικά σημαίνει ότι η πανεπιστημιακή εκπαίδευση έχει θεωρητικό χαρακτήρα και δεν συνδέεται με την επαγγελματική καριέρα των νέων μας. Έρχεται όμως σε αντίφαση με τον μέχρι τώρα επίσημο στόχο των «εκπαιδευτικών μεταρρυθμίσεων». Διότι αν είναι πράγματι αυτή η επίσημη θέση για την αποστολή του εκπαιδευτικού συστήματος, τότε θα πρέπει να υπάρξει δικαιολογία για το ότι οι μέχρι σήμερα «εκπαιδευτικές μεταρρυθμίσεις» υπήρξαν σε λάθος κατεύθυνση, έτσι ώστε να αποφευχθεί η επανάληψη παρόμοιων λαθών σε ένα νευραλγικό για το μέλλον των νέων και της χώρας τομέα.

Αν όμως πράγματι ήταν λάθος οι μέχρι τώρα «εκπαιδευτικές μεταρρυθμίσεις», τότε αναδύονται μία σειρά από ερωτηματικά, που αφορούν πλέον την υπό κυοφορία νέα «εκπαιδευτική μεταρρύθμιση». Εδώ θα αναφερθούμε μόνο για τεχνικούς λόγους στα πιο γενικά και θα αφήσουμε τις λεπτομέρειες αν υπάρξει συνέχεια διαλόγου ή ανακύψει ανάγκη, διότι όπως αναφέρθηκε το άρθρο αυτό έχει κύρια επισημαντικό χαρακτήρα.

Πρώτο. Αν η αποστολή και ο ρόλος των πανεπιστημιακών σπουδών είναι θεωρητικός και πράγματι άσχετος με το πρόβλημα της επαγγελματικής αποκατάστασης των νέων μας, τότε ο νέος στόχος της ελεύθερης εισόδου στα πανεπιστήμια και η ίδρυση «ανοικτού πανεπιστημίου» δεν θα οδηγήσει σε αύξηση της «στρατιάς των ανέργων» επισημόνων πλέον; Η περίπτωση να είναι πράγματι ηθελημένος ένας τέτοιος εκσυγχρο-

8. Αυτό παράλληλα με την εμμονή, κατά παρέκκλιση στο πνεύμα της συνθήκης του Μάαστριχτ στη διατήρηση κατ' αποκλειστικότητα του δημόσιου χαρακτήρα της ανώτατης εκπαίδευσης (με επίκληση του άρθρου 16 παρ. 5 του Συντάγματος), οδηγεί σε σπουδές μεγάλου αριθμού Ελλήνων νέων στο εξωτερικό, με συνέπεια σημαντική εκκροή συναλλάγματος και με αντίστοιχη αύξηση του εξωτερικού χρέους της χώρας: το οποίο θα επιβαρύνει την νέα γενιά!

στικός και μεταρρυθμιστικός στόχος είναι από παράλογη μέχρι κοινωνικά απαράδεκτη, άρα μη ρεαλιστική. Επομένως, ο ισχυρισμός ότι ο σκοπός και η αποστολή του εκπαιδευτικού συστήματος είναι άσχετος με την επαγγελματική σταδιοδρομία των νέων μας δεν φαίνεται να είναι ειλικρινής και θέτει θέμα αξιοπιστίας των αρχών από μέρους των νέων.

Δεύτερο. Αν η αποστολή των πανεπιστημίων μας είναι πράγματι ακαδημαϊκή και θεωρητική, τότε μένει μετέωρος ο νέος θεσμός της ίδρυσης ινστιτούτου πανεπιστημιακών σπουδών σε ότι αφορά στη συνεχιζόμενη διά βίου επαγγελματική κατάρτιση υπό το Υπουργείο Παιδείας, από τα πανεπιστήμια για πολλούς λόγους. Πρώτα-πρώτα πως είναι δυνατόν να ανατεθεί ένας καθαρά πρακτικός στόχος και εκπαιδευτικός προσανατολισμός σε εκπαιδευτικά ιδρύματα που υπάρχει επίσημος ισχυρισμός, ότι δεν διαθέτουν πείρα σ' αυτό: Αν είναι έτσι τότε αυτό σημαίνει ότι η βούληση των αρχών δεν είναι πράγματι η προώθηση του θεσμού αυτού, που είναι καίριας σημασίας για την επαγγελματική αποκατάσταση και απασχόληση των νέων, αλλά ίσως διαφορετικά κριτήρια. Αν όμως αυτά ανάγονται σε διανεμητικά κριτήρια σε ότι αφορά την διαχείριση και διανομή των κοινοτικών κονδυλίων για τον θεσμό αυτό, τότε και γι' αυτό εύλογα θα ανακύψει σοβαρό πρόβλημα αξιοπιστίας από μέρους των νέων.

Τρίτο. Γιατί δεν ξεκαθαρίζεται αν θα υπάρξει ενιαίο επιχειρησιακό σχέδιο και συντονισμός φορέων ελέγχου και πολιτικής υπό την ίδια διοίκηση (Υπουργείο Παιδείας ή Υπουργείο Εργασίας). Διότι σ' ένα τέτοιο σχέδιο προφανώς ο θεσμός του ανοικτού πανεπιστημίου θα μπορούσε να συγχωνευθεί με το θεσμό της συνεχιζόμενης επαγγελματικής κατάρτισης, έξω από τον κορμό των υπαρχόντων πανεπιστημίων. Μία εξήγηση γιατί δεν συνέβη αυτό είναι ίσως, ότι ο ένας θεσμός προβλέπεται ως μόνιμος, αυτός του ανοικτού πανεπιστημίου, ενώ ο άλλος προσωρινός, έστω και αν συγκρατείται συγκεκριμένος, ότι δηλαδή θα κρατήσει όσο και η χρηματοδότηση από τα κοινοτικά προγράμματα. Αλλά τότε δεν είναι ειλικρινής ο ισχυρισμός περί εξ ορισμού μόνιμου θεσμού της συνεχιζόμενης επαγγελματικής κατάρτισης και απασχόλησης.

Με βάση την κατάσταση που επικρατεί στο χώρο της εκπαίδευσης και επαγγελματικής κατάρτισης παρ' ημίν, με ποιοτικά κριτήρια μπορεί να θεωρηθεί ως κατάσταση μηδέν. Κατά συνέπεια καθ' όσον η κατάσταση αυτή συνδέεται με το επίπεδο ανεργίας, υπάρχει πλήρης απασχόληση του εργατικού δυναμικού που έχει επιτύχει υψηλό επίπεδο τεχνογνωσίας και δεξιοτήτων, δηλαδή υψηλό επίπεδο επαγγελματικής εξειδίκευσης σύμφωνα με τις απαιτήσεις των εξειδικευμένων πλέον αγορών εργασίας. Αψευδή μαρτυρία αυτού είναι, ότι δημοσιεύονται μεγάλος αριθμός αγγελιών για ζήτηση εργασίας που είναι σε απαιτήσεις που δύσκολα ανευρίσκονται. Και αυτό παρὰ το γεγονός, ότι η οικονομία διέρχεται μια φάση παρατεταμένης ύφεσης, με το δείκτη βιομηχανικής παραγωγής το 1997 στο επίπεδο του 1981. Αυτό σημαίνει δύο τινά: πρώτον ότι η ελληνική οικονομία διέρχεται μια φάση αναδιάρθρωσης και οι επιχειρήσεις καταβάλουν προσπάθειες προσαρμογής στις νέες τεχνολογίες και στις απαιτήσεις του νέου τοπίου επιχειρηματικού περιβάλλοντος.

Εδώ είναι που βρίσκεται πλήθος παρεξηγήσεων. Πρώτον, οι γονείς θέλησαν να «μορφώσουν» τα τέκνα τους με την έννοια του να λάβουν ένα «πτυχίο» με σκοπό την επίτευξη «μίας θέσης στο δημόσιο με καλύτερες προοπτικές». Αυτό καλλιεργήθηκε σε μία νοοτροπία, η οποία μεταβιβάστηκε στην νέα γενιά η οποία δεν μπορεί πλέον εύκολα να αναπροσαρμοστεί στις νέες συνθήκες, ανάγκες και απαιτήσεις των καιρών. Διότι, έτσι έχει δημιουργηθεί μία παγίδευση των νέων, με την έννοια ότι με τις δυσκολίες να

βρουν εργασία, απογοητεύονται και τις παρερμηνεύουν ως ευθύνη των άλλων και όχι ως ίδια ποιοτική ανεπάρκεια.

Σ' αυτό συντελούν και μία σειρά από παράγοντες, που όλοι αποβαίνουν σε βάρος των νέων ανέργων. Πρώτο, το απροσάρμοστο εκπαιδευτικό μας σύστημα που παραμένει προσκολλημένο στην μονοπωλιακή μορφή και σε ξεπερασμένες τεχνητές διακρίσεις της δημόσιας ανωτάτης εκπαίδευσης, κόντρα προς την συνθήκη του Μάαστριχτ και της υπεροχής της εξ ορισμού απέναντι στις εθνικές νομοθεσίες εκτός από τις θεμελιώδεις διατάξεις των συνταγμάτων των κρατών-μελών. Δεύτερο, επανάληψη του ίδιου λάθους και στο νέο σύστημα του θεσμού της συνεχιζόμενης επαγγελματικής κατάρτισης κατά βάση από το «δημόσιο τομέα» για την κατάρτιση στελεχών των ιδιωτικών επιχειρήσεων⁹, ενώ κατά μία άποψη για την κάλυψη των τρεχόντων ελλειμμάτων των ΔΕΚΟ (με προνομακή απαλλαγή από κάθε έλεγχο, κ.τ.λ.)¹⁰.

Τρίτο, καμία πρόσβαση και σύνδεση του συστήματος λαϊκής ενημέρωσης με το πρόβλημα της επαγγελματικής κατάρτισης.

Το πρόβλημα μπορεί να ξεπεραστεί όπως έχουν τα πράγματα με τόλμη και φαντασία από τους ίδιους τους νέους με δυο τρόπους. Πρώτον, με το να διακόψουν να σκέπτονται το πρόβλημα της ανεργίας και να αναπροσανατολιστούν σε βίωμα και τρόπο ζωής στην επιλογή κάποιας εξειδίκευσης και στην αφοσίωσή τους σε αυτό. Δεύτερο, να αναπροσανατολίσουν τη στάση των γονέων τους, αντί δηλαδή να στρέφονται σε πολιτικούς παράγοντες για διορισμό στο δημόσιο, που έτσι κι' αλλιώς είναι πλέον αρκετά δύσκολο, να στραφούν στο δικαίωμά τους δια διαρθρωτική βελτίωση του εκπαιδευτικού συστήματος, έξω και πέρα από κοντόφθαλμες κατηγοριοποιήσεις, ταξινομήσεις και προνομακή πολιτική, σε αποκατάσταση συνθηκών ανταγωνισμού στο εκπαιδευτικό σύστημα, με δεδομένη πλέον την εμπειρία από το εξωτερικό και ειδικότερα και κύρια την μετατόπιση από τους φορείς στην κοινωνική αποστολή των θεσμών και συγκεκριμένα του εκπαιδευτικού προβλήματος.

Το θέμα που παραμένει ανοικτό είναι το κατά πόσο η οικονομική πολιτική χρειάζεται μία διαρθρωτική προσέγγιση στο πρόβλημα της ανεργίας, σε εναρμόνιση προς τον διαρθρωτικό χαρακτήρα του. Οι όροι της διαρθρωτικής πολιτικής συνοψίζονται στα εξής:

Πρώτο. Άρση των όποιων αντινομιών της οικονομικής πολιτικής που παραμένουν ακόμη στο χώρο της ανεργίας και της εκπαίδευσης και επαγγελματικής κατάρτισης.

Δεύτερο. Συντονισμός των διαφόρων λειτουργιών σε ότι αφορά τη δημιουργία των προϋποθέσεων προώθησης του προβλήματος της ανεργίας.

Τρίτο. Σύνδεση όλων των πλευρών και στόχων της πολιτικής ανταγωνισμού.

9. Βλέπε ιδίως αποφάσεις Υπουργείου Εργασίας 115372/11-11-1994 και 111457/08-07-1996 (άρθρο 1, παρ. 3). Σ' αυτή την περίπτωση χρησιμοποιήθηκε η συνήθης μεθόδευση με συνθήκες γενικής κακοδιαχείρισης ή «συντεχνιακής οικονομίας (τεχνητή κατηγοριοποίηση τομέων, προσχηματική εφαρμογή των κανόνων του ανταγωνισμού στην περίπτωση της χορήγησης αδειών ως «άλλοθι», παράλληλα με μεγάλο αριθμό εξαιρέσεων για τους δημόσιους φορείς, μονόπλευρους ελέγχους, συντονισμένη δυσφήμιση των ιδιωτικών φορέων, κ.λ.) με στόχο την συνέχιση της κάλυψης τρεχόντων ελλειμμάτων των προϋπαρχόντων «δημοσίων» φορέων.

10. Σε αρθρογραφία στον Τύπο συνεντεύξεις στο Ραδιόφωνο και στην Τηλεόραση έχει υποστηριχθεί, ότι με τις διεργασίες της «νέας εκπαιδευτικής μεταρρύθμισης» έχει βρεθεί ένα «χρυσό σημείο» συμβιβασμού ανάμεσα στην κάλυψη τρεχόντων ελλειμμάτων των ΔΕΚΟ υπό το Υπουργείο Εργασίας (ΟΑΕΔ, ΕΛΚΕΠΑ, κ.λ.) και στην ομαλή και αδιατάρακτη συνέχιση αυτών υπό το Υπουργείο Παιδείας, συμπεριλαμβανομένων των δημοσίων πανεπιστημίων.