

ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΑΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Η ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ
ΚΑΙ ΜΙΑ ΚΡΙΤΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΟΥ ΝΟΜΟΥ 4430/2016



ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ 2018

HEINRICH BÖLL STIFTUNG ΕΛΛΑΔΑ

ΙΔΡΥΜΑ ΧΑΪΝΡΙΧ ΜΠΕΛ ΕΛΛΑΔΑΣ

Αριστοτέλους 3, 546 24 Θεσσαλονίκη
Τ +30 2310 282829, F +30 2310 282832
E info@gr.boell.org, N www.gr.boell.org

1η ΕΚΔΟΣΗ: ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ 2018
ISBN: 978-618-81299-7-9

ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΕΚΔΟΣΗΣ:

Τίτλος έκδοσης:

ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ
ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΑΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ
Η ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ ΚΑΙ
ΜΙΑ ΚΡΙΤΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΟΥ ΝΟΜΟΥ 4430/2016

Υπεύθυνη έκδοσης:

Όλγα Δρόσου

Υπεύθυνη μελέτης:

Σοφία Αδάμ

**Επεξεργασία υλικού διαβούλευσης, κριτική
αποτίμηση του Ν. 4430/2016 και προτάσεις:**
Σοφία Αδάμ

Ανάλυση του Ν. 4430/2016:

Άγγελος Κορνηλάκης

Επεξεργασία αποτελεσμάτων συνεντεύξεων:

Κάρολος Ιωσήφ Καβουλάκος

Συμβολή στη διαμόρφωση του αναλυτικού πλαίσιου:

Αλέξανδρος Κιουπκιολής

Διενέργεια συνεντεύξεων & απομαγνητοφώνηση:

Ειρήνη-Εριφύλη Τζέκου

Γλωσσική επιμέλεια κειμένου:

Παναγιώτης Παντζαρέλας

Σχεδιασμός / Σελιδοποίηση:

Χριστόφορος Αδάμ – <https://artdirector.gr>

Φωτογραφίες:

Ανθή Καματερού

Εκτύπωση / Βιβλιοδεσία:

Σχήμα & Χρώμα – Παραγωγική Μονάδα ΚΕΘΕΑ

Διατίθεται ηλεκτρονικά στο www.gr.boell.org
Παραγγελίες στο info@gr.boell.org

Οι απόψεις που διατυπώνονται στο παρόν κείμενο
είναι των συγγραφέων και δεν εκφράζουν κατ'
ανάγκη την άποψη του εκδότη.



Το έργο με τίτλο ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΑΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ. Η ΕΜΠΕΡΙΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ ΚΑΙ ΜΙΑ ΚΡΙΤΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΟΥ Ν. 4430/2016 των συγγραφέων Σοφίας Αδάμ, Άγγελου Κορνηλάκη και Κάρολου Ιωσήφ Καβουλάκου και με εκδότη το Ίδρυμα Χάινριχ Μπελ Ελλάδας διατίθεται με την άδεια Creative Commons Αναφορά Δημιουργού – Μη Εμπορική Χρήση – Παρόμοια Διανομή 4.0 Διεθνές.

ΣΟΦΙΑ ΑΔΑΜ, ΑΓΓΕΛΟΣ ΚΟΡΝΗΛΑΚΗΣ,
ΚΑΡΟΛΟΣ ΙΩΣΗΦ ΚΑΒΟΥΛΑΚΟΣ

ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ
ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΑΣ
ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ
ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Η ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΤΗΣ
ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ
ΚΑΙ ΜΙΑ ΚΡΙΤΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ
ΤΟΥ ΝΟΜΟΥ 4430/2016

ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ 2018



ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΡΟΛΟΓΟΣ	5
1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ: ΣΤΟΧΟΙ, ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΤΗΣ ΜΕΛΕΤΗΣ	7
1.1. Στόχοι	7
1.2. Αναλυτικό πλαίσιο	7
1.3. Άξονες ανάλυσης	9
1.4. Μεθοδολογία υλοποίησης	10
2. ΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ, Η ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗ ΚΑΙ Η ΓΕΝΙΚΗ ΔΟΜΗ ΤΟΥ ΝΟΜΟΥ	13
2.1. Νομοθετικές πρωτοβουλίες για την ΚΑΛΟ στην Ευρώπη	13
2.2. Προηγούμενες θεσμικές πρωτοβουλίες και το πολιτικό πλαίσιο στην Ελλάδα	16
2.3. Η διαδικασία της διαβούλευσης	18
2.4. Η γενική δομή του Ν. 4430/2016	22
3. ΤΟ ΟΡΑΜΑ ΠΟΥ ΔΙΑΠΝΕΕΙ ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΛΟ	27
3.1. Το όραμα για την ΚΑΛΟ στο σχέδιο νόμου	27
3.2. Παρεμβάσεις κατά τη διαδικασία της διαβούλευσης	28
3.3. Αλλαγές κατά τη διαδικασία της διαβούλευσης	31
3.4. Το όραμα στο Ν. 4430/2016	31
4. ΕΥΡΟΣ ΠΑΡΑΓΩΓΙΚΩΝ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΩΝ	33
4.1. Το εύρος των παραγωγικών δραστηριοτήτων στο σχέδιο νόμου	34
4.2. Παρεμβάσεις κατά τη διαδικασία της διαβούλευσης	34
4.3. Αλλαγές κατά τη διαδικασία της διαβούλευσης	35
4.4. Το εύρος των παραγωγικών δραστηριοτήτων σύμφωνα με το Ν. 4430/2016	36
5. ΤΑ ΝΟΜΙΚΑ ΠΡΟΣΩΠΑ ΤΗΣ ΚΑΛΟ	37
5.1. Νομικά πρόσωπα της ΚΑΛΟ σύμφωνα με το σχέδιο νόμου	38
5.2. Παρεμβάσεις κατά τη διαδικασία της διαβούλευσης	39
5.3. Αλλαγές κατά τη διαδικασία της διαβούλευσης	45
5.4. Νομικά πρόσωπα της ΚΑΛΟ σύμφωνα με το Ν. 4430/2016	47
6. ΕΡΓΑΣΙΑΚΕΣ ΣΧΕΣΕΙΣ-ΕΘΕΛΟΝΤΙΣΜΟΣ	53
6.1. Εργασιακές σχέσεις και εθελοντισμός σύμφωνα με το σχέδιο νόμου	53
6.2. Παρεμβάσεις κατά τη διαδικασία της διαβούλευσης	54
6.3. Αλλαγές κατά τη διαδικασία της διαβούλευσης	55
6.4. Εργασιακές σχέσεις και εθελοντισμός σύμφωνα με το Ν. 4430/2016	56

7. ΥΠΟΣΤΗΡΙΚΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ	59
7.1. Υποστηρικτικά μέτρα σύμφωνα με το σχέδιο νόμου	59
7.2. Παρεμβάσεις κατά τη διαδικασία της διαβούλευσης	60
7.3. Αλλαγές κατά τη διαδικασία της διαβούλευσης	62
7.4. Υποστηρικτικά μέτρα των Φορέων ΚΑΛΟ σύμφωνα με το Ν. 4430/2016	63
8. ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΦΟΡΕΩΝ ΚΑΛΟ	65
8.1. Οικονομική συνεργασία σύμφωνα με το σχέδιο νόμου	65
8.2. Παρεμβάσεις κατά τη διαδικασία της διαβούλευσης	66
8.3. Αλλαγές κατά τη διαδικασία της διαβούλευσης	66
8.4. Οικονομική συνεργασία Φορέων ΚΑΛΟ σύμφωνα με το Ν. 4430/2016	67
9. ΣΥΛΛΟΓΙΚΗ ΕΚΠΡΟΣΩΠΗΣΗ ΦΟΡΕΩΝ ΚΑΛΟ	69
9.1. Συλλογική εκπροσώπηση σύμφωνα με το σχέδιο νόμου	69
9.2. Παρεμβάσεις κατά τη διαδικασία της διαβούλευσης	69
9.3. Αλλαγές κατά τη διαδικασία της διαβούλευσης	70
9.4. Συλλογική εκπροσώπηση Φορέων ΚΑΛΟ σύμφωνα με το Ν. 4430/2016	70
10. ΕΠΟΠΤΕΙΑ-ΕΛΕΓΧΟΣ ΦΟΡΕΩΝ ΚΑΛΟ	71
10.1. Εποπτεία-έλεγχος σύμφωνα με το σχέδιο νόμου	71
10.2. Παρεμβάσεις κατά τη διαδικασία της διαβούλευσης	72
10.3. Αλλαγές κατά τη διαδικασία της διαβούλευσης	74
10.4. Εποπτεία-έλεγχος σύμφωνα με το Ν. 4430/2016	74
11. ΠΡΟΝΟΙΑ ΓΙΑ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗ ΣΤΟ ΜΕΛΛΟΝ	77
11.1. Πρόνοια για τη διαβούλευση σύμφωνα με το σχέδιο νόμου	77
11.2. Παρεμβάσεις κατά τη διαδικασία της διαβούλευσης	78
11.3. Αλλαγές κατά τη διαδικασία της διαβούλευσης	79
11.4. Πρόνοια για διαβούλευση στο μέλλον σύμφωνα με το Ν. 4430/2016	79
12. ΚΡΙΤΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΟΥ Ν. 4430/2016 ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ	81
12.1. Κριτική αποτίμηση του Ν. 4430/2016	81
12.2. Προτάσεις για το θεσμικό πλαίσιο και τη διαδικασία διαβούλευσης	83
ΑΝΑΦΟΡΕΣ	89



ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η Κοινωνική Αλληλέγγυα Οικονομία (ΚΑΛΟ) είναι ένα από τα πεδία με το οποίο ασχολείται το Ίδρυμα Χάινριχ Μπελ από την αρχή της παρουσίας του στην Ελλάδα το 2012. Και αυτό, επειδή σε αυτό το ετερόκλητο πλήθος συλλογικών πρακτικών και οικονομικών δραστηριοτήτων που στοχεύουν στην εξυπηρέτηση διαφορετικών κοινωνικών αναγκών υπάρχει ένας κοινός πυρήνας που ανοίγει το δρόμο στον κοινωνικο-οικολογικό και δημοκρατικό μετασχηματισμό της οικονομίας προς όφελος του κοινωνικού συνόλου.

Ως μετεξέλιξη του παραδοσιακού συνεταιριστικού κινήματος που έχει τις ρίζες του στις αρχές του 19ου αιώνα, στην εποχή μας αναδύονται διεθνώς κινήματα, καθώς και μεμονωμένα συνεταιριστικά εγχειρήματα τα οποία εμφορούνται από τις αρχές της δημοκρατίας και της αλληλεγγύης. Αυτά τα εγχειρήματα συναποτελούν την Κοινωνική Αλληλέγγυα Οικονομία, ένα χώρο που βρίσκεται υπό διαρκή διαμόρφωση και του οποίου η οριοθέτηση είναι αντικείμενο ιδεολογικών και πολιτικών αντιπαράθεσεων και αναζητήσεων τόσο σε εθνικό όσο και διεθνές επίπεδο.

Στη βάση τους οι αναζητήσεις αυτές συμβάλλουν στην προσπάθεια επαναθεμελίωσης της οικονομίας στην κοινωνία λαμβάνοντας υπόψη την αναγκαιότητα της προστασίας του περιβάλλοντος. Θέτουν κρίσιμα ερωτήματα, όπως: *τι παράγουμε*, αν δηλαδή τα προϊόντα και οι υπηρεσίες που προσφέρουμε εξυπηρετούν κοινωνικές και περιβαλλοντικές ανάγκες, *πώς παράγουμε*, δηλαδή τι κοινωνικές και οικονομικές σχέσεις διέπουν την παραγωγική διαδικασία εντός και εκτός της επιχείρησης, και τι επιπτώσεις έχει η παραγωγή και χρήση των προϊόντων που προσφέρουμε στο ευρύτερο κοινωνικό σύνολο.

Στην Ελλάδα, η πολύπλευρη κρίση των τελευταίων χρόνων κατέδειξε τα όρια του ανορθολογικού αναπτυξιακού μοντέλου που ακολούθησε η χώρα και που την οδήγησε στην οικονομική της κατάρρευση. Σε αυτό το δυσμενές πλαίσιο, αναπτύχθηκαν σε όλη την επικράτεια κοινωνικές επιχειρήσεις και συνεταιρισμοί νέου τύπου που δίνουν ελπίδα: κοινωνικοί συνεταιρισμοί στην ύπαιθρο και στις πόλεις που παράγουν κοινωνικά χρήσιμα προϊόντα και προσφέρουν κοινωνικές υπηρεσίες, ενεργειακοί συνεταιρισμοί που βασίζονται στην αξιοποίηση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, συνεταιρισμοί εργαζομένων στους οποίους νέοι/ες επιχειρούν να δημιουργήσουν συλλογικά θέσεις εργασίας αξιοποιώντας τα προσόντα τους, και, τελευταία, εγχειρήματα που επιδιώκουν την ένταξη προσφύγων, μεταναστών και άλλων ευάλωτων ομάδων στην απασχόληση.

Αυτές οι πρωτοβουλίες χρειάζονται υποστήριξη για να μπορέσουν να αναπτυχθούν και να γίνουν βιώσιμες καθώς τα εμπόδια που αντιμετωπίζουν από τις δυσλειτουργίες της δημόσιας διοίκησης αλλά και από ένα ανεπαρκές και δαιδαλώδες νομικό πλαίσιο είναι αρκετά για να αφαιρέσουν τον ενθουσιασμό από κάθε νέο εγχείρημα.

Εμείς, θα συνεχίζουμε να επιμένουμε με τα δικά μας μέσα, γιατί η ΚΑΛΟ παραμένει ακόμα ένας δρόμος που ακολουθείται από ανθρώπους που μας εμπνέουν.

Όλγα Δρόσου

Διευθύντρια του Ιδρύματος Χάινριχ Μπελ Ελλάδας



1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ: ΣΤΟΧΟΙ, ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΤΗΣ ΜΕΛΕΤΗΣ

1.1. ΣΤΟΧΟΙ

Η παρούσα μελέτη εξετάζει τη διαδικασία διαμόρφωσης και το τελικό περιεχόμενο του νέου θεσμικού πλαισίου για την Κοινωνική και Αλληλέγγυα Οικονομία (εφεξής ΚΑΛΟ) στην Ελλάδα (Ν. 4430/2016). Η ιδέα για την πραγματοποίησή της βασίστηκε σε μια σειρά από λόγους. Πρώτον, σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση του Ν. 4430/2016, το συγκεκριμένο νομικό κείμενο επιχειρεί να ενοποιήσει το χώρο της ΚΑΛΟ και να αποτελέσει ένα ρυθμιστικό πλαίσιο που θα οδηγήσει στην ανάπτυξή του χώρου στην Ελλάδα. Ως εκ τούτου, κρίναμε σημαντικό να αποτυπώσουμε τις βασικές προβλέψεις που περιέχει και να επισημάνουμε ενδεχόμενες αστοχίες και αδυναμίες οι οποίες μπορεί να επηρεάσουν την εξέλιξη των εγχειρημάτων της ΚΑΛΟ στο μέλλον.

Δεύτερον, η πρόσφατη ανάπτυξη του πεδίου στην Ελλάδα στο πλαίσιο της κρίσης δείχνει μία δυναμική αλλά, ταυτόχρονα, και μία βαθιά ανάγκη προσεκτικής ωρίμανσης και εδραίωσης. Σε αυτή την κατεύθυνση, έχουν ήδη αρχίσει να σχηματίζονται δικτυώσεις των εγχειρημάτων της ΚΑΛΟ οι οποίες επιχειρούν να αποκτήσουν έναν κοινό βηματισμό. Θεωρούμε, λοιπόν, σημαντικό να ενισχύσουμε αυτές τις προσπάθειες δίνοντας ένα ακόμα εργαλείο όχι μόνο για την κατανόηση του πρόσφατου θεσμικού πλαισίου, αλλά και για τη συστηματικοποίηση των διαφορετικών προσεγγίσεων και συμβολών που έχουν πραγματοποιηθεί κατά τη διάρκεια της διαβούλευσης.

Τρίτον, η δύναμη και η αδυναμία της ΚΑΛΟ είναι ο πλουραλισμός των σκεπτικών και των πρακτικών που αναπτύσσονται εντός της. Δύναμη, γιατί η πληθώρα των πρακτικών προωθεί τη δημιουργικότητα. Αδυναμία, γιατί γίνεται ακόμα πιο δύσκολη η σύνθεση των διαφορετικών προσεγγίσεων και πρακτικών προς μια κοινή κατεύθυνση που θα σέβεται όμως την αυτονομία και τη διαφορετικότητα των επιμέρους προσεγγίσεων.

Ως εκ τούτου, η παρούσα μελέτη στοχεύει να ενισχύσει τη δημιουργία ενός δημόσιου χώρου ο οποίος επιτρέπει αφενός στα εγχειρήματα της ΚΑΛΟ να εκφράσουν τις προσεγγίσεις τους με γνώση των διαφορετικών οπτικών που ξεδιπλώνονται και αφετέρου στα αρμόδια κυβερνητικά όργανα να αποτιμήσουν εκ νέου το σχεδιασμό τους, να θεραπεύσουν ατέλειες που έχουν εντοπιστεί και κυρίως να προαγάγουν μηχανισμούς ουσιαστικής διαβούλευσης στο μέλλον.

1.2. ΑΝΑΛΥΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Προκειμένου να διαμορφώσουμε ένα αναλυτικό πλαίσιο για την εκπόνηση της παρούσας μελέτης, εξετάσαμε παρόμοιες μελέτες για τις δημόσιες πολιτικές της ΚΑΛΟ διεθνώς. Μία συμ-

βολή, που φάνηκε ενδιαφέρουσα, βασίζεται στο έργο του Vaillancourt¹ ο οποίος διακρίνει ανάμεσα στη συνδιαμόρφωση (co-construction) και τη σύμπραξη (co-production) των δημόσιων πολιτικών με τη συμμετοχή των Φορέων ΚΑΛΟ. Η σύμπραξη αναφέρεται στη συμμετοχή ενδιαφερόμενων μερών από την κοινωνία και την αγορά στην εφαρμογή των δημόσιων πολιτικών, ενώ η συνδιαμόρφωση αναφέρεται στη συμμετοχή των ίδιων στο σχεδιασμό τους. Άρα, η συνδιαμόρφωση τοποθετείται στο σημείο έναρξης της υιοθέτησης μιας πολιτικής, ενώ η σύμπραξη στο τελικό στάδιο της εφαρμογής της, και περιορίζεται στην οργανωτική και εκτελεστική της διάσταση.

Ο Vaillancourt διακρίνει τέσσερα μοντέλα συνδιαμόρφωσης των δημόσιων πολιτικών. Το πρώτο είναι το μοντέλο της μονοδιαμόρφωσης (monoconstruction) όπου το κράτος διαμορφώνει μόνο του τις δημόσιες πολιτικές, μια πρακτική που συναντάται σε διάφορα αυταρχικά κράτη.

Το δεύτερο είναι το μοντέλο της νεοφιλελεύθερης συνδιαμόρφωσης. Με τη φόρμουλα των συμπράξεων δημόσιου-ιδιωτικού τομέα, το κράτος διαμορφώνει δημόσιες πολιτικές μέσα από τη συνεργασία του με τον ιδιωτικό τομέα, δηλαδή με τους κυρίαρχους παίκτες στην οικονομία της αγοράς. Το κράτος ανοίγει τη διαμόρφωση των πολιτικών του σε επιχειρήσεις του ιδιωτικού κερδοσκοπικού τομέα, τις οποίες καλεί συχνά να ανταγωνιστούν η μία την άλλη στην παροχή υπηρεσιών. Με αυτόν τον τρόπο, μεταβιβάζονται κρατικές λειτουργίες στον ιδιωτικό τομέα με υποτιθέμενο στόχο τη μείωση του κόστους χωρίς να παρέχονται εγγυήσεις αναφορικά με την ποιότητα των υπηρεσιών και την εργασία.²

Το τρίτο μοντέλο είναι η κορπορατιστική συνδιαμόρφωση με τη μορφή κοινωνικο-οικονομικών συσκέψεων κορυφής μεταξύ επιμέρους τομέων. Σε αυτό το μοντέλο υπάρχει μια μορφή συνεργασίας ανάμεσα στο κράτος, την αγορά, τα συνδικάτα και γενικότερα την κοινωνία των πολιτών. Ωστόσο, οι διαδικασίες του κοινωνικού διαλόγου είναι σχετικά κλειστές με την έννοια ότι η διαβούλευση είναι έντονα θεσμοποιημένη καθώς περιλαμβάνει συγκεκριμένους φορείς και αποκλείει άλλους.

Το τέταρτο μοντέλο είναι η δημοκρατική συνδιαμόρφωση η οποία βασίζεται σε μια ισορροπία ανάμεσα στα καλύτερα στοιχεία της αντιπροσωπευτικής και της συμμετοχικής δημοκρατίας. Αν και δίνει την τελευταία λέξη στην αντιπροσωπευτική δημοκρατία, συνδιαμόρφωση σημαίνει ότι οι αιρετοί αξιωματούχοι καθιερώνουν ανοικτές μορφές διακυβέρνησης στις οποίες προωθείται ο διάλογος ανάμεσα στους αιρετούς και σε εγχειρήματα και συλλογικές οργανώσεις του πεδίου μέσα από τη δημιουργία φόρουμ διαβούλευσης. Η δημοκρατική συνδιαμόρφωση συνεπάγεται μια μη εργαλειακή σχέση ανάμεσα στους Φορείς ΚΑΛΟ και το κράτος. Όταν τα ενδιαφερόμενα μέρη της ΚΑΛΟ αγνοούνται ή χρησιμοποιούνται εργαλειακά από το κράτος, οι δημόσιες πολιτικές υποβαθμίζονται ποιοτικά, γίνονται λιγότερο δίκαιες και αναπαράγουν τα χειρότερα μειονεκτήματα της γραφειοκρατικής ρύθμισης ή της ρύθμισης που εξυπηρετεί ιδιωτικά συμφέροντα.

Η χρησιμότητα του ως άνω αναλυτικού πλαισίου στην κριτική ανάλυση της διαβούλευσης για τον Ν. 4430/2016 για την ΚΑΛΟ είναι μερική. Αναγνωρίζουμε τη σημασία του κυρίως ως έναν ιδεατό τύπο για το ρόλο που θα μπορούσαν να παίξουν οι Φορείς ΚΑΛΟ στο μέλλον σε

¹ Vaillancourt, Y. (2009), "Social Economy in the Co-Construction of Public Policy", *Annals of Public and Cooperative Economics*, 80.2: 275-313.

² Vaillancourt, Y. (2009), σσ. 290-292.

διάφορα πεδία σχεδιασμού και άσκησης δημόσιων πολιτικών. Ωστόσο, δεν ακολουθούμε πιστά αυτό το αναλυτικό πλαίσιο, διότι αναπτύχθηκε κυρίως με βάση τις εμπειρίες του Καναδά και της Λατινικής Αμερικής και δεν μπορεί να μεταφερθεί άκριτα στην περίπτωση της Ελλάδας που έχει κινηθεί σε άλλη ιστορική τροχιά ανάπτυξης του κράτους και της ΚΑΛΟ. Επιπλέον, ακόμα και σε περιπτώσεις χωρών όπου η ΚΑΛΟ είναι ιδιαίτερα αναπτυγμένη και έχει ισχυρές οργανώσεις συλλογικής εκπροσώπησης, παρατηρούνται φαινόμενα αφομοίωσης των πιο ριζοσπαστικών εκδοχών της μέσα από τη λογική της συνδιαμόρφωσης.³

1.3. ΑΞΟΝΕΣ ΑΝΑΛΥΣΗΣ

Προσαρμοζόμενοι στα δεδομένα της Ελλάδας, αποφασίσαμε να συστηματοποιήσουμε τις παρεμβάσεις που πραγματοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια της διαβούλευσης με όρους περιεχομένου ως προς την προσέγγιση που υιοθετούν σε καθέναν από τους ακόλουθους αναλυτικούς άξονες του θεσμικού πλαισίου:

- Όραμα για την ΚΑΛΟ
- Εύρος παραγωγικών δραστηριοτήτων
- Νομικά πρόσωπα που αναγνωρίζονται ως Φορείς ΚΑΛΟ
- Εργασιακές σχέσεις και εθελοντισμός
- Υποστηρικτικά μέτρα
- Οικονομική συνεργασία Φορέων ΚΑΛΟ
- Συλλογική εκπροσώπηση Φορέων ΚΑΛΟ
- Εποπτεία-έλεγχος Φορέων ΚΑΛΟ
- Πρόνοια για διαβούλευση στο μέλλον

Σε δεύτερο επίπεδο, οι παρεμβάσεις ομαδοποιούνται με βάση τον οργανωτικό τύπο του φορέα που τις αναπτύσσει ως εξής:

- Κυβέρνηση: Το αρμόδιο Υπουργείο⁴ που εισήγαγε το νομοθέτημα καθώς και άλλα Υπουργεία τα οποία κλήθηκαν και τοποθετήθηκαν με συγκεκριμένες παρατηρήσεις επί του προσχεδίου του νόμου.⁵
- Τοπική Αυτοδιοίκηση: Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού και οι συλλογικοί τους φορείς εκπροσώπησης.⁶
- Πολιτικά κόμματα, όπως τοποθετήθηκαν στη διάρκεια της κοινοβουλευτικής διαδικασίας.
- Θεσμικοί φορείς: Σε αυτήν την κατηγορία εντάσσουμε φορείς οι οποίοι εκπροσωπούν επαγγελματικές κατηγορίες, συνδικαλιστικούς φορείς, φορείς συλλογικής εκπροσώπησης συγκεκριμένων κοινωνικών ομάδων, όπως ο Πανελλήνιος Ιατρικός Σύλλογος (ΠΙΣ), η Γενική Συνο-

³ Coraggio, J. L. (2014), "La presencia de la economía social y solidaria y su institucionalización en América Latina", UNRISD Occasional Paper: Potential and Limits of Social and Solidarity Economy, No 7, <https://bit.ly/2cqpc1B> (πρόσβαση 15/3/2017).

⁴ Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

⁵ Πρόκειται κυρίως για το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων και τη Διεύθυνση Εταιρειών και ΓΕΜΗ της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου του Υπουργείου Οικονομίας.

⁶ Αναφερόμαστε στους δήμους και στις περιφέρειες μέσα από τα συλλογικά όργανα εκπροσώπησης τους, δηλαδή κυρίως μέσα από την Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδας (ΚΕΔΕ) και την Ένωση Περιφερειών Ελλάδας (ΕΝΠΕ).

μοσπονδία Εργαζομένων Ελλάδας (ΓΣΕΕ), η Εθνική Συνομοσπονδία Ατόμων με Αναπηρία (ΕΣΑμεΑ), η Ελληνική Συνομοσπονδία Εμπορίου και Επιχειρηματικότητας (ΕΣΕΕ) και η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΟΚΕ).

- Ακαδημαϊκή και ερευνητική κοινότητα: Στην κατηγορία αυτή εντάσσονται εκπρόσωποι πανεπιστημιακών ιδρυμάτων και ερευνητικών κέντρων. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, συμμετείχαν στην κοινοβουλευτική διαβούλευση το ΤΕΙ Αθήνας και το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών (ΕΚΚΕ).
- Εγχειρήματα και δικτυώσεις της ΚΑΛΟ: Από την πλευρά του πεδίου, συμμετείχαν εγχειρήματα όπως οι ΚΟΙΝΣΕΠ Άνεμος Ανανέωσης και Γαληνός και δικτυώσεις όπως η Πρωτοβουλία Συνεργασίας για την Κοινωνική και Αλληλεγγύα Οικονομία (ΠΡΩΣΚΑΛΟ), το Δίκτυο Κοινωνικής Αλληλεγγύης & Περιφερειακής Ανάπτυξης (Δίκτυο ΚΑΠΑ), ο Συντονισμός ΚΟΙΝΣΕΠ Αθήνας, το Φόρουμ Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας, η Πανελλήνια Ομοσπονδία Κοινωνικών Συνεταιρισμών Περιορισμένης Ευθύνης (ΠΟΚΟΙΣΠΕ), το δίκτυο ΚΟΙΝΣΕΠ Ανατολικής Μακεδονίας Θράκης (ΔΙΚΑΜΘ), το δίκτυο ΚΟΙΝΣΕΠ Κεντρικής Μακεδονίας (ΔΙΚΚΕΜ) και ο Περιφερειακός Μηχανισμός ΚΟΙΝΣΕΠ Αττικής (ΠΕΜΗ). Επιπλέον, περιλαμβάνονται δικτυώσεις διεθνούς εμβέλειας όπως η Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνεταιρισμών στους Τομείς της Βιομηχανίας και των Υπηρεσιών (CECOP – CICOPA Europe).⁷
- Υποστηρικτικοί φορείς: Εδώ εντάσσουμε την Αναπτυξιακή Εταιρεία Καρδίτσας (ΑΝΚΑ)⁸ και την οργάνωση Αλληλεγγύη για Όλους.⁹

1.4. ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ

Η μεθοδολογία για την υλοποίηση της παρούσας μελέτης είναι συνδυαστική καθώς βασίζεται στην επεξεργασία πρωτογενούς αρχειακού υλικού και στη διενέργεια ημι-δομημένων συνεντεύξεων με βασικούς εκπροσώπους αρμόδιων υπουργείων, φορέων και δικτυώσεων της ΚΑΛΟ σε εθνικό και διεθνές επίπεδο.

Συγκεκριμένα, αξιοποιήθηκαν οι ακόλουθες πηγές:

- α) Αρθρογραφία για την ανάλυση των δημόσιων πολιτικών για την ΚΑΛΟ
- β) Νομικά κείμενα
 - Ν.4430/2016: Διαδοχικά σχέδια του Ν. 4430/2016 που ακολούθησαν τη ροή επεξεργασίας των διαφορετικών σταδίων της δημόσιας διαβούλευσης (δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, κοινοβουλευτική διαδικασία), Αιτιολογική Έκθεση, Έκθεση αξιολόγησης συνεπειών ρυθμίσεων, Έκθεση επί της διαβούλευσης, Έκθεση επί του νομοσχεδίου της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής

⁷ Η Διεθνής Οργάνωση Συνεταιρισμών Βιομηχανίας και Υπηρεσιών CICOPA είναι οργάνωση της Διεθνούς Συνεταιριστικής Συμμαχίας (ICA). Τα πλήρη μέλη της είναι αντιπροσωπευτικές οργανώσεις συνεταιρισμών. Τα συνδεδεμένα μέλη της είναι οργανώσεις υποστήριξης που προωθούν συνεταιρισμούς. Η κύρια αποστολή της CICOPA είναι η προώθηση και η εκπροσώπηση των συνεταιρισμών σε παγκόσμιο επίπεδο (<http://www.cicopa.coop/>).

⁸ Ανώνυμη εταιρεία με μετόχους ΟΤΑ της περιφερειακής ενότητας Καρδίτσας, την Περιφέρεια Θεσσαλίας, την Περιφερειακή Ένωση Δήμων Θεσσαλίας, τη Συνεταιριστική Τράπεζα Καρδίτσας, την Ένωση Αγροτικών Συνεταιρισμών Καρδίτσας και το Επιμελητήριο Καρδίτσας με στόχο την τοπική ανάπτυξη αστικών και αγροτικών περιοχών με την αξιοποίηση κάθε μορφής πόρων.

⁹ Αστική Μη Κερδοσκοπική Εταιρεία με στόχο τη δικτύωση ανάμεσα σε εγχειρήματα αλληλεγγύης στην Ελλάδα και τη διασύνδεσή τους με ανάλογα εγχειρήματα και δικτυώσεις διεθνώς (<http://www.solidarity4all.gr>). Χρηματοδοτείται από τις εθελοντικές εισφορές των μελών της κοινοβουλευτικής ομάδας του ΣΥΡΙΖΑ.

- Ν. 4019/2011: Νόμος «Κοινωνική Οικονομία και Κοινωνική Επιχειρηματικότητα» και άλλες διατάξεις (τελικό κείμενο νόμου και Αιτιολογική Έκθεση)
 - Ν. 856/2-14 για την ΚΑΛΟ στη Γαλλία
 - Ν. 5/2011 για την ΚΑΛΟ στην Ισπανία
- γ) Παρεμβάσεις κατά τη διαδικασία της διαβούλευσης
- Δημόσιες παρεμβάσεις εγχειρημάτων, δικτυώσεων και διεθνών οργανισμών κατά την περίοδο της δημόσιας ανάρτησης του σχεδίου νόμου
 - Γνώμη της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής επί του σχεδίου νόμου
 - Σχόλια που κατατέθηκαν στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση
 - Πρακτικά συνεδριάσεων της Διάρκους Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων¹⁰ και της Ολομέλειας της Βουλής¹¹
- δ) Υλικό συνεντεύξεων
- Μετά τη συγκέντρωση και την επεξεργασία του πρωτογενούς αρχειακού υλικού, σχεδιάστηκε Οδηγός Συνέντευξης για την πραγματοποίηση ημι-δομημένων συνεντεύξεων με βασικούς εκπροσώπους από την κυβέρνηση, το πεδίο και συναφείς διεθνείς οργανισμούς. Συγκεκριμένα, πραγματοποιήθηκαν συνεντεύξεις με εκπροσώπους από:
- Το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΥΠΕΚΑΑ)
 - Το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων
 - Την Αναπτυξιακή Εταιρεία Καρδίτσας (ΑΝΚΑ)
 - Την ΚΟΙΝΣΕΠ Άνεμος Ανάνεωσης¹²
 - Το DOCK-Συνεργατικός Χώρος για την ΚΑΛΟ¹³
 - Το Συντονισμό ΚΟΙΝΣΕΠ Αττικής¹⁴
 - Το Δίκτυο ΚΟΙΝΣΕΠ Κεντρικής Μακεδονίας (ΔΙΚΚΕΜ)¹⁵
 - Το Δίκτυο ΚΟΙΝΣΕΠ Ανατολικής Μακεδονίας-Θράκης (ΔΙΚΑΜΘ)¹⁶
 - Το Δίκτυο Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Περιφερειακής Ανάπτυξης (Δίκτυο ΚΑΠΑ)¹⁷
 - Τον Περιφερειακό Μηχανισμό ΚΟΙΝΣΕΠ Αττικής (ΠΕΜΗ)¹⁸
 - Την Πρωτοβουλία Συνεργασίας για την Κοινωνική και Αλληλέγγυα Οικονομία (ΠΡΩ-ΣΚΑΛΟ)¹⁹
 - Την Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνεταιρισμών στη βιομηχανία και τις υπηρεσίες (CECOP-CICOPA)

¹⁰ Πρακτικά Συνεδρίασης Διάρκους Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων: α) 11/10/2016, ώρα 10:00, <https://bit.ly/2sOKWtB>, β) 12/10/2016, ώρα 10:30, <https://bit.ly/2Ht18pA> γ) 12/10/2016, ώρα 17:00, <https://bit.ly/2Jz05cS> δ) 17/10/2016, ώρα 16:00, <https://bit.ly/2gnyFqS> (πρόσβαση 17/4/2017).

¹¹ Πρακτικά Ολομέλειας της Βουλής α) ΙΖ΄ Περίοδος, Β΄ Σύνοδος, Συνεδρίαση ΙΒ΄, 19/10/2016 <https://bit.ly/2sCrlxc> και β) ΙΖ΄ Περίοδος, Β΄ Σύνοδος, Συνεδρίαση ΙΓ΄, 20/10/2016, <https://bit.ly/2HsbUwx>.

¹² ΚΟΙΝΣΕΠ με δραστηριότητα στις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας και την κοινωνική στήριξη προσφύγων (<http://anemosananeosis.gr/el/main/>).

¹³ Ο φορέας Dock αποτελεί ταυτόχρονα υποστηρικτικό φορέα και εγχείρημα της ΚΑΛΟ. Μέλη της ιδρυτικής ομάδας του Dock συμμετείχαν στην Αλληλεγγύη για Όλους, μέχρι να ωριμάσει και να ανεξαρτητοποιηθεί η ομάδα που σήμερα απαρτίζει το Dock, <https://dock.zone/>.

¹⁴ Είναι δίκτυο ΚΟΙΝΣΕΠ στην Αττική, <http://syn-koinsep.org/>. Σήμερα έχει μετεξελιχθεί στην Ένωση Φορέων ΚΑΛΟ Αττικής.

¹⁵ <http://diktyokoinsepkm.blogspot.gr/>

¹⁶ <http://www.diktyokoinsepamth.gr/>

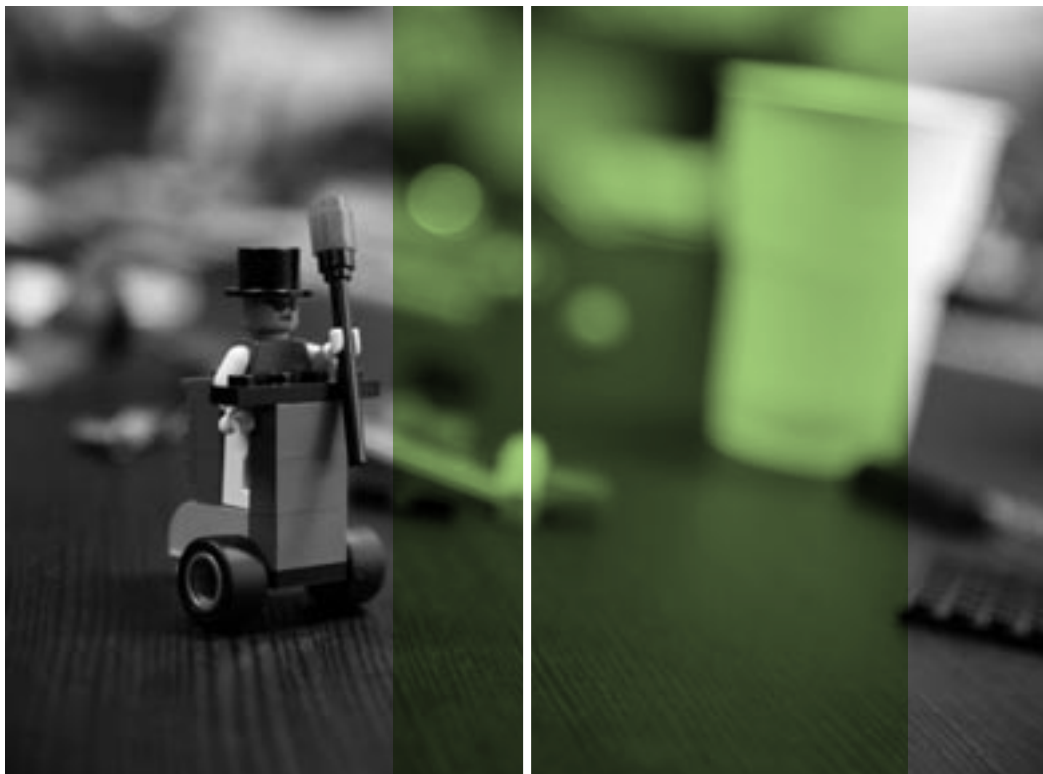
¹⁷ Πρόκειται για οργάνωση με έδρα τα Ιωάννινα που προωθεί την συνεταιριστική οικονομία, <http://www.diktio-kapa.dos.gr/>.

¹⁸ Ο Περιφερειακός Μηχανισμός ΚΟΙΝΣΕΠ Αττικής είναι δίκτυο ΚΟΙΝΣΕΠ, <http://socialcoop.gr/>.

¹⁹ Πρόκειται για οργάνωση με έδρα τη Θεσσαλονίκη που προωθεί την ΚΑΛΟ, <http://www.proskalo.net/>.

Οι συνεντεύξεις είχαν στόχο την αποσαφήνιση ερωτημάτων γύρω από τις θέσεις που παρουσιάστηκαν κατά τη διάρκεια της διαβούλευσης και την εμβάθυνση σε επιμέρους προβλέψεις του τελικού νόμου. Οι συνεντεύξεις απομαγνητοφωνήθηκαν και αποτέλεσαν αντικείμενο επεξεργασίας με τη μεθοδολογία της ανάλυσης περιεχομένου, πλαισιώνοντας και εμπλουτίζοντας την προηγούμενη επεξεργασία.

Η παρούσα μελέτη απαρτίζεται από 12 κεφάλαια τα οποία αποτυπώνουν το πλαίσιο, τη διαδικασία της διαβούλευσης και τη γενική δομή του Ν. 4430/2016 (κεφ. 2), την ανάλυση των παρεμβάσεων κατά τη διάρκεια της διαβούλευσης και των τελικά ψηφισθέντων νομικών προβλέψεων ως προς το όραμα (κεφ. 3), το εύρος των παραγωγικών δραστηριοτήτων (κεφ. 4), τα νομικά πρόσωπα της ΚΑΛΟ (κεφ. 5), τις εργασιακές σχέσεις και τον εθελοντισμό (κεφ. 6), τα υποστηρικτικά μέτρα (κεφ. 7), την οικονομική συνεργασία (κεφ. 8), τις δυνατότητες συλλογικής εκπροσώπησης (κεφ. 9), τις προβλέψεις για εποπτεία και έλεγχο (κεφ. 10) και τέλος τις πρόνοιες για διαβούλευση στο μέλλον (κεφ. 11). Σε κάθε κεφάλαιο ανάλυσης παρουσιάζεται αρχικά η συστηματοποίηση των προσεγγίσεων με βάση τη βιβλιογραφία, οι προβλέψεις του αρχικού σχεδίου νόμου, οι παρεμβάσεις που πραγματοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια της διαβούλευσης, οι αλλαγές που έγιναν δεκτές και τέλος μια ανάλυση των προβλέψεων του ισχύοντος νόμου. Το τελευταίο κεφάλαιο (κεφ. 12) συνοψίζει τα βασικά σημεία τα οποία συνεχίζουν να προκαλούν προβληματισμό και διατυπώνει προτάσεις βελτίωσης του θεσμικού πλαισίου και της διαδικασίας διαβούλευσης.



2. ΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ, Η ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗ ΚΑΙ Η ΓΕΝΙΚΗ ΔΟΜΗ ΤΟΥ ΝΟΜΟΥ

Πριν από την κρίση, ο όρος Κοινωνική Οικονομία είχε μέτρια απήχηση στη δημόσια συζήτηση της Ελλάδας.²⁰ Ωστόσο, στα χρόνια της κρίσης, και κυρίως μετά το 2011, παρατηρείται μια στροφή προς την ανάπτυξη εγχειρημάτων, τυπικών και άτυπων, τα οποία εντάσσονται στο πεδίο της ΚΑΛΟ χωρίς να έχει πραγματοποιηθεί μια συστηματική προσπάθεια καταγραφής τους μέχρι σήμερα. Η αδυναμία αυτή οφείλεται σε ζητήματα ορισμού αλλά και στη ρευστή δυναμική του πεδίου (πολυδραστηριοποίηση, διακοπή και επανεκκίνηση). Ως αποτέλεσμα, οι έρευνες που έχουν πραγματοποιηθεί είναι εστιασμένες είτε γεωγραφικά (π.χ. έρευνα για τα εναλλακτικά εγχειρήματα στην Αττική με στοιχεία από το διαδίκτυο)²¹ είτε θεματικά (π.χ. επίτοπια έρευνα για τα κοινωνικά ιατρεία που δημιουργήθηκαν στο πλαίσιο της κρίσης στην Ελλάδα).²²

Στο κεφάλαιο αυτό θα εξετάσουμε το πλαίσιο και τις διαδικασίες της διαβούλευσης με στόχο να φωτίσουμε τις συνθήκες μέσα στις οποίες γεννήθηκε η ιδέα για τη συγκεκριμένη νομοθετική πρωτοβουλία. Συγκεκριμένα, θα αναφερθούμε σε παρόμοιες θεσμικές πρωτοβουλίες σε άλλες χώρες της Ευρώπης, στο προηγούμενο θεσμικό πλαίσιο στην Ελλάδα, στις προγραμματικές εξαγγελίες του ΣΥΡΙΖΑ και στο μετέπειτα κυβερνητικό του έργο, στη διαδικασία διαβούλευσης που ακολουθήθηκε και στην τελική γενική δομή του Ν. 4430/2016.

2.1. ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΕΣ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΕΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΛΟ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ

Η θεσμική αντιμετώπιση της ΚΑΛΟ μπορεί να κυμαίνεται από τη συνταγματική αναγνώριση (π.χ. Εκουαδόρ, Βραζιλία), την υιοθέτηση ενός γενικού θεσμικού πλαισίου, όπως στην περίπτωση του Ν. 4430/2016 στην Ελλάδα, τη θεσμοθέτηση επιμέρους ζητημάτων, όπως χαρακτηριστικά τα νομικά πρόσωπα της ΚΑΛΟ (π.χ. Ην. Βασίλειο, Ιταλία), έως την πλήρη απουσία ειδικής ρύθμισης (π.χ. Γερμανία), οπότε και οι Φορείς ΚΑΛΟ αξιοποιούν τα γενικά νομικά εργαλεία της εκάστοτε εθνικής νομοθεσίας (νομικά πρόσωπα, συμβατικές σχέσεις κ.λπ.).

Στην Ευρωπαϊκή Ένωση, γενικό νομικό πλαίσιο για την ΚΑΛΟ έχουν μέχρι στιγμής υιοθετήσει εκτός της Ελλάδας, η Γαλλία, η Ισπανία, η Πορτογαλία και το Λουξεμβούργο. Είναι ενδιαφέρον

²⁰ CIRIEC (2007). Η Κοινωνική Οικονομία στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Σύνοψη της έκθεσης που εκπονήθηκε για την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, <https://bit.ly/2HtkT08f> (πρόσβαση 15/3/2017).

²¹ Καβουλάκος, Κ. Ι., Γριτζάς, Γ. (2015), *Εναλλακτικοί οικονομικοί και πολιτικοί χώροι*, Αθήνα: Κάλλιπος, <https://bit.ly/2sEbjDg> (πρόσβαση 15/3/2017).

²² Αδάμ, Σ., Τελώνη, Δ. (2015), *Κοινωνικά Ιατρεία στην Ελλάδα της Κρίσης. Η εμπειρία της παροχής υπηρεσιών υγείας όταν το Εθνικό Σύστημα Υγείας υποχωρεί*, Παρατηρητήριο Κοινωνικών & Οικονομικών Εξελίξεων, Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ, Μελέτες 44.

ότι όλες οι σχετικές νομοθετικές πρωτοβουλίες, είτε επρόκειτο για την εισαγωγή ενός νέου νομοθετικού πλαισίου είτε για την αναθεώρηση του ήδη υπάρχοντος, χρονολογούνται μετά το 2010, τοποθετούμενες συνεπώς εντός του γενικότερου πλαισίου της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης. Η αδρομερής περιγραφή του γενικού νομοθετικού πλαισίου που έχει υιοθετηθεί από άλλες έννομες τάξεις μπορεί να προσφέρει ένα πλαίσιο αναφοράς και σύγκρισης και για την ελληνική περίπτωση. Στη συνέχεια, θα παρουσιάσουμε τα βασικά στοιχεία των σχετικών νόμων της Γαλλίας και της Ισπανίας διότι αυτοί έγιναν αντικείμενο μελέτης από το αρμόδιο Υπουργείο πριν από την κατάρτιση του σχετικού νομοσχεδίου για την περίπτωση της Ελλάδας.

Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΗΣ ΓΑΛΛΙΑΣ

Το νέο γαλλικό νομοθετικό πλαίσιο για την ΚΑΛΟ υιοθετήθηκε με το Ν. 856/2-14 της 31^{ης} Ιουλίου 2014,²³ ο οποίος αντικατέστησε το προηγούμενο νομοθετικό πλαίσιο. Ο νέος νόμος αναγνωρίζει την ΚΑΛΟ ως μορφή επιχειρηματικότητας και οικονομικής ανάπτυξης και ορίζει τις νομικές μορφές των φορέων της ΚΑΛΟ (συνεταιρισμοί, αλληλασφαλιστικές εταιρείες, ιδρύματα και ενώσεις), αλλά και τις αρχές που διέπουν τους φορείς αυτούς. Σύμφωνα με τις αρχές αυτές, απαγορεύεται ο σκοπός να είναι η διανομή των κερδών και επιβάλλεται μια δημοκρατική, διαφανής και συμμετοχική διοίκηση καθώς και η δημιουργία αδιανέμητων αποθεματικών. Ως φορείς, όμως, της ΚΑΛΟ μπορούν να αναγνωριστούν και εμπορικές επιχειρήσεις στο βαθμό που υιοθετούν τις ως άνω αρχές, αναπτύσσουν δραστηριότητες «κοινωνικής ωφέλειας», όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 2 του νόμου, και αποδίδουν τα προβλεπόμενα ποσοστά επί των κερδών στο αναπτυξιακό ταμείο και στη δημιουργία αποθεματικών. Η ικανοποίηση των κριτηρίων αυτών επιτρέπει στις επιχειρήσεις να καταχωριστούν στο Μητρώο Εταιρειών ως «Επιχειρήσεις ΚΑΛΟ» και να προβάλλουν έκτοτε και δημόσια το χαρακτήρα αυτό.

Το άρθρο 2 ορίζει την κοινωνική ωφέλεια βάσει τριών εναλλακτικών κριτηρίων: πρώτον, την αρωγή σε ευάλωτες ομάδες, δεύτερον, την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και της ανισότητας και τρίτον, τη συμβολή στη βιώσιμη ανάπτυξη, τη μετάβαση σε ανανεώσιμες πηγές ενέργειας ή τη διεθνή αλληλεγγύη σε συνδυασμό όμως με ένα εκ των δύο πρώτων κριτηρίων. Επιπλέον, ο νόμος αναγνωρίζει ρητά ως Φορείς ΚΑΛΟ τις περιβαλλοντικές οργανώσεις (άρθρα 88-92) και τις επιχειρήσεις δίκαιου εμπορίου (άρθρο 94).

Σε επίπεδο συλλογικής εκπροσώπησης και οργάνωσης,²⁴ ο νέος νόμος προβλέπει το Ανώτατο Συμβούλιο ΚΑΛΟ (άρθρο 4) ως ενδιάμεσο όργανο μεταξύ των φορέων της ΚΑΛΟ και των εθνικών και ευρωπαϊκών αρχών. Το Ανώτατο Συμβούλιο ΚΑΛΟ είναι κυρίως συμβουλευτική και όχι διοικητική αρχή με προεξάρχουσα πολιτική λειτουργία. Στο άρθρο 5 προβλέπεται το Γαλλικό Επιμελητήριο της ΚΑΛΟ, που αποτελείται από τις επιμέρους κλαδικές ενώσεις των φορέων της ΚΑΛΟ και με αντικείμενο την αντιπροσώπευση και προώθηση της ΚΑΛΟ σε εθνικό επίπεδο. Εν αντιθέσει με τα δύο προηγούμενα όργανα, το Εθνικό Συμβούλιο Περιφερειακών Επιμελητηρίων της ΚΑΛΟ έχει κυρίως τεχνική λειτουργία συντονίζοντας και υποστηρίζοντας τα Περιφερειακά Επιμελητήρια, τα οποία έχουν σε τοπικό επίπεδο τις ίδιες αρμοδιότητες με

²³ Hiez, D. (2014), "La loi sur l'économie sociale et solidaire: un regard juridique bienveillant", *RECMA*, 334, 80 εν. Για το κείμενο του νόμου στα γαλλικά βλ. <https://bit.ly/2M6aafS> (πρόσβαση 15/3/2017).

²⁴ Naett, C. (2015), "L'élaboration de la loi ESS du point de vue du mouvement coopératif", *RECMA*, 335, 9, 17 εν. (<https://bit.ly/2yBdMnx>).

το Γαλλικό Επιμελητήριο, ασκεί εποπτεία στους Φορείς ΚΑΛΟ, αναπτύσσει τοπικές στρατηγικές και συμβάλλει στη συνδιαμόρφωση των δημόσιων πολιτικών σε περιφερειακό επίπεδο. Τέλος, ως τομεακές δομές εκπροσώπησης αναφέρονται το Ανώτατο Συμβούλιο Συνεργατικότητας και το Ανώτατο Συμβούλιο Εθελοντικού Τομέα, αμφότερα με κυρίως συμβουλευτικό χαρακτήρα.

Στον χρηματοπιστωτικό τομέα, ο νέος νόμος περιέχει προβλέψεις για εναλλακτικά νομίσματα καθώς και για χρηματοπιστωτικά εργαλεία άντλησης κεφαλαίων κυρίως με τη μορφή μη μεταβιβάσιμων ομολόγων. Η δημόσια υποστήριξη προς την ΚΑΛΟ θεσμοθετείται μέσω δημόσιων συμβάσεων, τοπικών μέτρων υποστήριξης και πρόσβασης σε επιδοτήσεις. Επιπλέον, προβλέπονται Περιφερειακά Ταμεία Ανάπτυξης του Εθελοντικού Τομέα και Ταμείο Ανάπτυξης Συνεταιρισμών με κύριες πηγές χρηματοδότησης τις μη κερδοσκοπικές οργανώσεις και τους συνεταιρισμούς αντίστοιχα.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει ο μηχανισμός μετατροπής μιας κερδοσκοπικής εμπορικής επιχείρησης σε Επιχείρηση ΚΑΛΟ με εξαγορά ή έλεγχο της διοίκησης από τους εργαζόμενους. Μάλιστα, προβλέπεται η υποχρέωση να πληροφορούν οι εργοδότες τους εργαζόμενους για τη δυνατότητα εξαγοράς της επιχείρησης από τους τελευταίους.

Ο νέος νόμος προβλέπει και μέτρα για την ενίσχυση των Φορέων ΚΑΛΟ. Ειδικότερα, το Ανώτατο Συμβούλιο ΚΑΛΟ αναλαμβάνει την υποχρέωση σύνταξης «Οδηγού Καλών Πρακτικών» της ΚΑΛΟ, προβλέπονται μέτρα ενίσχυσης της δημοκρατικής διοίκησης και του εθελοντισμού, καθώς και μηχανισμοί ελέγχου των συνεταιρισμών,²⁵ οι οποίοι πέραν του κλασικού οικονομικού ελέγχου (auditing) ελέγχουν και τη συμμόρφωση με τις γενικές αρχές που διέπουν την ΚΑΛΟ σύμφωνα με το άρθρο 1 του νόμου αλλά και τις ειδικότερες προβλέψεις της νομοθεσίας.

Τέλος, ο νέος νόμος περιέχει και προβλέψεις για τις συνέργειες που απαιτούνται για τη λειτουργία της ΚΑΛΟ. Κατ' αρχάς εφαρμόζονται και επεκτείνονται και στις Επιχειρήσεις ΚΑΛΟ οι πρακτικές του κλασικού δικαίου εμπορικών εταιρειών (συγχωνεύσεις, εξαγορές κ.λπ.). Επιπλέον, προβλέπονται οι συνέργειες που απαιτούνται για τη λειτουργία των δικτύων της ΚΑΛΟ, και στο πλαίσιο αυτό ειδικότερα για τη δημιουργία ομάδας επιχειρήσεων της ΚΑΛΟ, αλλά και για την αντιμετώπιση των διαφόρων εσωτερικών συμφωνιών (π.χ. ενιαίες τιμές) σε σχέση με το δίκαιο ανταγωνισμού. Πρόβλεψη υπάρχει όμως και για τη δυνατότητα συνεργασιών με φορείς εκτός ΚΑΛΟ, όπως, ιδίως, με ιδιωτικές επιχειρήσεις, τοπικές αρχές, ερευνητικά ή εκπαιδευτικά ιδρύματα καθώς και με κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο.

Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΗΣ ΙΣΠΑΝΙΑΣ

Η Ισπανία υιοθέτησε κι αυτή με το Ν. 5/2011 ένα νόμο-πλαίσιο για την ΚΑΛΟ, ο οποίος σε αντίθεση με το γαλλικό νόμο είναι ιδιαίτερα σύντομος (κατ' ουσίαν μόνο 9 άρθρα).²⁶ Το χαρακτηριστικό αυτό του ισπανικού νόμου εξηγείται βέβαια, τουλάχιστον εν μέρει, από το γεγονός ότι άλλα νομοθετήματα ρυθμίζουν λεπτομερέστερα ειδικότερες πτυχές της ΚΑΛΟ (π.χ. τα ειδικό-

²⁵ Naett, C., ό.π., 9, 15 επ.

²⁶ Για το κείμενο του νόμου στα ισπανικά βλ. <https://bit.ly/1jD5ITg> (πρόσβαση 15/3/2017).

τερα νομοθετήματα για τους επιμέρους επιχειρηματικούς Φορείς ΚΑΛΟ²⁷), όπως είναι άλλωστε και αναμενόμενο για ένα νόμο-πλαίσιο.

Έτσι, ο ισπανικός νόμος-πλαίσιο εκκινεί με το αντικείμενο, την έννοια και τις αρχές της ΚΑΛΟ (άρθρα 1–4). Ειδικότερα στις αρχές της ΚΑΛΟ αναφέρονται η προτεραιότητα των ανθρώπων και των κοινωνικών σκοπών έναντι του κεφαλαίου, η αυτόνομη, διαφανής, δημοκρατική και συμμετοχική διακυβέρνηση, η ανταμοιβή της εργασίας, η προώθηση της αλληλεγγύης και η ανεξαρτησία από τις δημόσιες αρχές.

Στο άρθρο 5 απαριθμούνται οι επιχειρηματικοί Φορείς ΚΑΛΟ, όπως χαρακτηριστικά συνεταιρισμοί, αλληλοβοηθητικά σωματεία και εταιρείες, ιδρύματα, κοινωνικές επιχειρήσεις και όχι μόνο. Επιπλέον προβλέπεται, όπως και στο γαλλικό νόμο, ότι και επιχειρήσεις με τη μορφή εμπορικών εταιρειών του κλασικού δικαίου μπορούν να υπαχθούν στους επιχειρηματικούς φορείς της ΚΑΛΟ, εφόσον η λειτουργία τους συμφωνεί με τις αρχές της ΚΑΛΟ που καταγράφονται στο άρθρο 4 του νόμου και επιπλέον έχουν εγγραφεί στο σχετικό Μητρώο, τη θέσπιση του οποίου προβλέπει το ακριβώς επόμενο άρθρο (άρθρο 6).

Η δυνατότητα οργάνωσης και αντιπροσώπευσης σε τοπικό, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο μέσω ενώσεων, ομοσπονδιών και συνομοσπονδιών προβλέπεται στο άρθρο 7, ενώ το άρθρο 9 εισάγει το Συμβούλιο για την Προώθηση της ΚΑΛΟ, ένα κυρίως συμβουλευτικό όργανο με συμμετοχή τόσο από την κεντρική και τις περιφερειακές κυβερνήσεις όσο και από τους Φορείς ΚΑΛΟ. Τέλος, το άρθρο 8 προβλέπει την υποχρέωση των δημόσιων αρχών να προωθούν την ΚΑΛΟ μέσω των κατάλληλων πολιτικών.

2.2. ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΕΣ ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΕΣ ΚΑΙ ΤΟ ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Ο πρώτος νόμος για την κοινωνική οικονομία (Ν. 4019) ψηφίστηκε το 2011 από την κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ όταν είχε ήδη ξεσπάσει η πολυδιάστατη οικονομική και κοινωνική κρίση. Ο Ν. 4019/2011 εισήγαγε μια νέα νομική μορφή, αυτή των Κοινωνικών Συνεταιριστικών Επιχειρήσεων (ΚΟΙΝΣΕΠ) και προέβλεπε τη σύσταση του Γενικού Μητρώου Κοινωνικής Οικονομίας. Στην Αιτιολογική Έκθεση,²⁸ η κοινωνική οικονομία είχε ως βασικούς στόχους τη δημιουργία θέσεων εργασίας για την κοινωνική ένταξη ευάλωτων ομάδων, την κάλυψη κοινωνικών αναγκών μέσα από την κοινωνική και αλληλέγγυα επιχειρηματικότητα και την κοινωνική καινοτομία, και την ενίσχυση της τοπικής ανάπτυξης και κοινωνικής συνοχής.

Σύμφωνα με το Στρατηγικό Σχέδιο²⁹ που καταρτίστηκε το 2013 από ειδική για το σκοπό Ομάδα Διοίκησης Έργου στο αρμόδιο Υπουργείο,³⁰ ο στόχος της κοινωνικής οικονομίας και κοινωνικής επιχειρηματικότητας είναι η επίτευξη μιας διατηρήσιμης οικονομικής ανάπτυξης και η ενδυνάμωση της κοινωνικής συνοχής. Για την κατάρτιση του στρατηγικού σχεδίου αξιο-

²⁷ Ενδεικτικά ο Ν. 27/1999 για τους συνεταιρισμούς ή ο Ν. 44/2015 για τις Εργατικές Επιχειρήσεις.

²⁸ Αιτιολογική έκθεση του Σχεδίου Νόμου «Κοινωνική Οικονομία και Κοινωνική Επιχειρηματικότητα και άλλες διατάξεις», <https://bit.ly/2M4N60S> (πρόσβαση 15/3/2017).

²⁹ Στρατηγικό σχέδιο για την ανάπτυξη του τομέα της κοινωνικής επιχειρηματικότητας (2013), <https://bit.ly/2l6dEmp> (πρόσβαση 15/3/2017).

³⁰ Το 2013 το αρμόδιο Υπουργείο ονομαζόταν Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας.

ποιήθηκαν εν μέρει οι προτάσεις εμπειρογνομόνων της ΕΕ σύμφωνα με σχετική έκθεση³¹ η οποία αναγνώρισε υστέρηση στην ανάπτυξη του τομέα της κοινωνικής οικονομίας και επιχειρηματικότητας στην Ελλάδα. Συνοπτικά, η προηγούμενη πολιτική ηγεσία είχε μια τομεακή πολιτική για την κοινωνική οικονομία,³² θεωρούσε βασικό όχημα τις κοινωνικές επιχειρήσεις (δημιουργώντας σύγχυση ανάμεσα στην ευρύτερη έννοια της κοινωνικής οικονομίας και σε αυτήν της κοινωνικής επιχειρηματικότητας)³³ και έβλεπε ως προνομιακό πεδίο δραστηριοποίησης τους την κοινωνική ένταξη ευάλωτων ομάδων, την παροχή υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας και την τοπική ανάπτυξη με κοινωνική συνοχή.

Ενδιαφέρον προκαλεί το γεγονός ότι παρά τις πολιτικές προσδοκίες και μέσα στο πλαίσιο της κρίσης, δημιουργήθηκαν ΚΟΙΝΣΕΠ αλλά όχι κατά κύριο λόγο στα προσδοκώμενα από την κυρίαρχη στρατηγική πεδία. Σύμφωνα με στοιχεία που αντλήθηκαν από το Μητρώο Κοινωνικής Οικονομίας του αρμόδιου Υπουργείου, 632 ΚΟΙΝΣΕΠ είχαν κάνει αίτηση εγγραφής μέχρι τα τέλη Σεπτεμβρίου 2014. Από αυτές, οι 24 ανήκαν στην κατηγορία ΚΟΙΝΣΕΠ κοινωνικής ένταξης, οι 81 στην κατηγορία κοινωνικής φροντίδας και 527 στην κατηγορία συλλογικού και παραγωγικού σκοπού.³⁴ Αυτό που προκύπτει είναι ότι οι ΚΟΙΝΣΕΠ δημιουργήθηκαν κυρίως για την έναρξη παραγωγικών δραστηριοτήτων με συλλογικό τρόπο, αλλά χωρίς εμφανή κοινωνική στόχευση. Η εικόνα αυτή δεν άλλαξε σημαντικά σύμφωνα με μεταγενέστερα στοιχεία που έδωσε στη δημοσιότητα το αρμόδιο Υπουργείο.³⁵ Συγκεκριμένα, από το 2012 ως το 2016 είχαν εγγραφεί στο μητρώο 1.225 ΚΟΙΝΣΕΠ εκ των οποίων οι 847 παρέμεναν εγγεγραμμένες τον Οκτώβριο του 2016. Το Υπουργείο, ωστόσο, εκτιμά ότι ο αριθμός των ενεργών φορέων είναι κατά πολύ μικρότερος των εγγεγραμμένων (283 φορείς το 2015).³⁶ Το 2015 ο συνολικός αριθμός των εργαζόμενων σε ΚΟΙΝΣΕΠ εκτιμάται σε 813 άτομα, ο κύκλος εργασιών των ΚΟΙΝΣΕΠ φτάνει τα 6,9 εκατ. Ευρώ. Οι ΚΟΙΝΣΕΠ, λοιπόν, αποτελούν ένα όχημα για την έναρξη οικονομικής δραστηριότητας μικρής κλίμακας η οποία δεν κατορθώνει να δημιουργήσει πολλές θέσεις εργασίας κατά την πρώτη περίπου πενταετία από την ψήφιση του Ν. 4019/2011.

Ο ΣΥΡΙΖΑ ως αντιπολίτευση θεωρεί ότι ο Ν. 4019/2011 στο ευρύτερο πλαίσιο της κυρίαρχης ασκούμενης πολιτικής κινείται σε μια νεοφιλελεύθερη κατεύθυνση διότι:

³¹ Recommendations of the Expert Steering Committee on Social Economy and Social Entrepreneurship (2013), Outline Strategy and Priorities for Action to develop the Social Economy and Social Entrepreneurship in Greece, <https://bit.ly/2sDxLw3> (πρόσβαση 17/3/2017).

³² Ως τομεακή πολιτική εννοούμε μια προσέγγιση η οποία εγγράφει την ΚΑΛΟ σε έναν τομέα πολιτικής (π.χ. πολιτικές απασχόλησης) και όχι ως μια οριζόντια διατομεακή προτεραιότητα.

³³ Σύμφωνα με την ευρωπαϊκή προσέγγιση, οι κοινωνικές επιχειρήσεις αποτελούν νέα υβριδικά μορφώματα εντός του σύμπαντος της κοινωνικής οικονομίας, βλ. Αδάμ, Σ. (2014), *Οδηγός Δημιουργίας Κοινωνικών Επιχειρήσεων*, Ίδρυμα Χάνρις Μπελ Ελλάδας.

³⁴ Adam, S. (2016), "Social enterprises, social and solidarity economy, and youth: What is the role for policy-making?" in M. Petmesidou, E. Delamónica, C. Papatheodorou, Al. Henry-Lee (Eds.), *Child Poverty, Youth (Un)Employment, and Social Inclusion, The Comparative Research Programme on Poverty (CROP)* of University of Bergen (UiB) / International Social Science Council (ISSC), <https://bit.ly/2BkQUVn> (πρόσβαση 15/11/2017).

³⁵ Ειδική Γραμματεία Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας (2017), Ετήσια Έκθεση 2017 & Σχέδιο Δράσης για την Ανάπτυξη του Οικοσυστήματος της Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας 2017-2023, Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

³⁶ Ως ενεργές ΚΟΙΝΣΕΠ ορίζονται στην Έκθεση του ΥΠΕΚΑΑ όσες ΚΟΙΝΣΕΠ είχαν στείλει στοιχεία απολογιστικά και έλαβαν το πιστοποιητικό μέλους.

- Επικεντρώνεται στην κοινωνική ένταξη ευάλωτων ομάδων οι οποίες καλούνται να λύσουν τα προβλήματά τους μέσα από την επιχειρηματικότητα και με ελάχιστη κρατική στήριξη.
- Δεν αντιμετωπίζει την ανεργία ως ένα δομικό πρόβλημα που αφορά ευρύτερα στρώματα.
- Οι κοινωνικές επιχειρήσεις χρησιμοποιούνται συχνά για την ιδιωτικοποίηση κοινωνικών υπηρεσιών με αποτέλεσμα να διαλύονται δημόσιες δομές και να υποκαθίστανται από ΚΟΙΝΣΕΠ με υποβαθμισμένες συνθήκες εργασίας για τα άτομα που απασχολούν.

Αντίθετα, στην πρόταση θέσεων που τέθηκε σε διαβούλευση για το πρόγραμμα του ΣΥΡΙΖΑ το 2014,³⁷ δίνεται έμφαση στην Αλληλέγγυα Οικονομία ως το υποσύνολο των εγχειρημάτων τα οποία έχουν κοινωνικό σκοπό, λειτουργούν με δημοκρατικές διαδικασίες και εγκαθιδρύουν εξισωτικές μεθόδους για την κατανομή του πλεονάσματος, και των δομών αλληλεγγύης που ανταποκρίνονται σε κοινωνικές ανάγκες χωρίς να βασίζονται στην ανταλλαγή και την κερδοφορία. Σύμφωνα με αυτήν την οπτική, η ΚΑΛΟ πρέπει να αποτελέσει βασικό μοχλό για την παραγωγική ανασυγκρότηση και ταυτόχρονα μια διαδικασία αμφισβήτησης του κυρίαρχου μοντέλου παραγωγής για το κέρδος.

Μετά την εμπειρία της πρώτης κυβερνητικής θητείας, του δημοψηφίσματος και της νέας συμφωνίας με τους θεσμούς, η ΚΑΛΟ εμφανίζεται και πάλι στο Σχέδιο Κυβερνητικού Προγράμματος του ΣΥΡΙΖΑ³⁸ ως στρατηγική προτεραιότητα αναγνωρίζοντας ότι η συγκυρία για την ανάπτυξή της είναι ευνοϊκή για δύο κυρίως λόγους: Πρώτον, γιατί υπάρχει στην κοινωνία μια σχετικά υγιής δυναμική σε αυτήν την κατεύθυνση. Δεύτερον, γιατί το συγκεκριμένο πεδίο δεν εμπίπτει στους όρους συμφωνίας με τους δανειστές και ως εκ τούτου υπάρχουν μεγαλύτερα περιθώρια άσκησης πολιτικής χωρίς εξωγενείς περιορισμούς. Βασικές προτεραιότητες του προγράμματος αποτελούν: α) η σύσταση Ειδικής Γραμματείας για την ΚΑΛΟ με στόχο να εξασφαλίζει τη χάραξη και εφαρμογή συνεκτικών πολιτικών β) η βελτίωση και απλοποίηση του θεσμικού πλαισίου γ) η προώθηση των σχέσεων συνεργασίας ανάμεσα στο δημόσιο τομέα και την ΚΑΛΟ δ) η δημιουργία υποστηρικτικών δομών ε) η σύνδεση της ΚΑΛΟ με δυναμικούς κλάδους της ελληνικής οικονομίας στ) η εξασφάλιση χρηματοδοτικών πόρων για την ενίσχυση της ΚΑΛΟ ζ) η ρύθμιση της δυνατότητας για ανάληψη της διαχείρισης εγκαταλελειμμένων επιχειρήσεων από τους/ις εργαζόμενους/ες. Ιδιαίτερα ως προς το θεσμικό πλαίσιο, τονίζεται η αναγκαιότητα ενοποίησης της συνεταίριστικής νομοθεσίας, η τροποποίηση του Ν.4019/2011 ως προς αστοχίες που έχουν εντοπιστεί κατά την εφαρμογή του και η απλοποίηση των διαδικασιών εγγραφής στο Μητρώο.

2.3. Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΗΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

Σε αυτό το πλαίσιο εισάγεται από την Κυβέρνηση με κορμό τον ΣΥΡΙΖΑ το Σχέδιο Νόμου: «Κοινωνική Αλληλέγγυα Οικονομία και Ανάπτυξη των Φορέων της».³⁹ Οι προσδοκίες των εγχειρημάτων, των δικτυώσεων και των υποστηρικτικών φορέων σχετικά με τη νέα νομοθετική πρω-

³⁷ Πρόταση θέσεων για την Κοινωνική και Αλληλέγγυα Οικονομία για το Πρόγραμμα του ΣΥΡΙΖΑ (9/9/2014), <https://bit.ly/2fgMDc7> (πρόσβαση 11/4/2017).

³⁸ Σχέδιο Προγράμματος του ΣΥΡΙΖΑ, Αύγουστος 2015, <https://bit.ly/2mLgNL1> (πρόσβαση 14/3/2017).

³⁹ Σχέδιο Νόμου «Κοινωνική και Αλληλέγγυα Οικονομία και ανάπτυξη των φορέων της», <https://bit.ly/2JDGHoH> (πρόσβαση 14/4/2017).

τοβουλία ποικίλλουν και εκτείνονται από τη ριζική αλλαγή ως μικρές μεταρρυθμίσεις του μέχρι τότε ισχύοντος θεσμικού πλαισίου. Η ποικιλία αυτή σχετίζεται τόσο με την ιδιαίτερη δραστηριότητα και τις πρακτικές ανάγκες του κάθε εγχειρήματος όσο και με τις ευρύτερες πολιτικές και κοινωνικές αντιλήψεις των μελών του. Στην κατηγορία εκείνων που είχαν μεγάλες προσδοκίες περιλαμβάνονται οι υποστηρικτικοί φορείς και δικτυώσεις όπως το Dock, η ANKA, η ΠΡΩΣΚΑΛΟ και το δίκτυο ΚΑΠΑ, οι οποίοι ήθελαν ένα νόμο-πλαίσιο που θα εντάσσει στην ΚΑΛΟ όλες τις παραγωγικές δραστηριότητες και τις νομικές μορφές, θα ενοποιεί το κατακερματισμένο δίκαιο για τους συνεταιρισμούς και θα θεσμοθετεί τη λειτουργία οικοσυστημάτων. Άλλοι φορείς είχαν σχετικά μικρότερες και συγκεκριμένες προσδοκίες με πρακτικό προσανατολισμό όπως την άρση εμποδίων και την παροχή κινήτρων (Συντονισμός ΚΟΙΝΣΕΠ Αττικής), την επίλυση προβλημάτων, τη διασαφήνιση και συμπλήρωση των κενών που άφηγε ο Ν. 4019/2011 (ΠΕΜΗ, ΔΙΚΑΜΘ), τον προσδιορισμό του χώρου της ΚΑΛΟ και τη διαμόρφωση μιας σαφούς προοπτικής ανάπτυξής του (ΔΙΚΚΕΜ). Ξεχωριστά μπορούμε να τοποθετήσουμε το Φόρουμ Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας που προσδοκούσε ένα θεσμικό πλαίσιο που να ενδυναμώνει την ΚΑΛΟ με τέτοιο τρόπο ώστε να καταστεί δυνατή η αυτορρύθμισή της.

Στην πορεία προς την ψήφιση του νόμου ακολουθήθηκαν τόσο τυπικές όσο και άτυπες διαδικασίες αφενός κατά τη σύνταξη και αφετέρου κατά την επεξεργασία του νομοσχεδίου. Συγκεκριμένα, ο Ν. 4430/2016 αποτελεί τον καρπό μιας διαδικασίας προετοιμασίας και διαβούλευσης που περιλαμβάνει τα ακόλουθα στάδια:

α) Άτυπες διαδικασίες διαβούλευσης

- Πρόσκληση υποβολής προτάσεων στις αρμόδιες υπηρεσίες του ΥΠΕΚΑΑ⁴⁰
- Πρόσκληση υποβολής προτάσεων για την τροποποίηση του Ν.4019/2011 σε εγχειρήματα και δικτυώσεις εγχειρημάτων⁴¹
- Κατάθεση προτάσεων από φορείς και προσωπικότητες⁴²

β) Τυπικές διαδικασίες διαβούλευσης

- Διαβούλευση στο εσωτερικό της κυβέρνησης μεταξύ των υπουργείων. Το ΥΠΕΚΑΑ έχοντας την αρμοδιότητα για την ΚΑΛΟ συνέταξε το σχέδιο νόμου και το απέστειλε στα συναρμόδια υπουργεία για παρατηρήσεις.⁴³
- Διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους στο πλαίσιο της ΟΚΕ
- Ηλεκτρονική δημόσια διαβούλευση (open.gov)
- Κοινοβουλευτική διαδικασία

Τα στελέχη του αρμόδιου Υπουργείου που επιφορτίστηκαν με την αλλαγή του θεσμικού πλαισίου αρχικά πραγματοποίησαν συναντήσεις με στελέχη των αρμόδιων υπηρεσιών του

⁴⁰ Σύμφωνα με συνέντευξη με αρμόδια σύμβουλο του ΥΠΕΚΑΑ (ημερομηνία συνέντευξης 14/7/2017).

⁴¹ Σύμφωνα με συνεντεύξεις με τον εκπρόσωπο της ΚΟΙΝΣΕΠ Γαληνός και του ΔΙΚΑΜΘ (ημερομηνία συνέντευξης 24/8/2017).

⁴² Ενδεικτικά:

CECOP-CICOPA (5/8/2016), First Greek law covering both social cooperatives and worker cooperatives to be discussed soon at the national parliament, <https://bit.ly/2JmGUQ9> (πρόσβαση 10/3/2017).

Cooperatives Europe (1/8/2016), Letter to the Alternate Minister Mrs. Rania Antonopoulos with regard to the new legal framework.

Social Economy Europe (2/8/2016), Letter to the Alternate Minister Mrs. Rania Antonopoulos with regard to Draft law on "Social and Solidarity Economy and the development of its agencies".

Restakis, J. (12/9/2016), Memorandum Concerning Revisions to Proposed SSE Legislation.

⁴³ Σύμφωνα με συνέντευξη με αρμόδια σύμβουλο του ΥΠΕΚΑΑ (ημερομηνία συνέντευξης 14/7/2017).

Υπουργείου για την Κοινωνική Οικονομία (Ειδική Υπηρεσία για την Κοινωνική Ένταξη και την Κοινωνική Οικονομία-ΕΥΚΕΟ, Τμήμα Μητρώου Κοινωνικής Οικονομίας της διεύθυνσης Κοινωνικής Προστασίας) προκειμένου να εντοπίσουν προβλήματα που έχουν προκύψει κατά την εφαρμογή του Ν. 4019/2011 και να προτείνουν διορθωτικές αλλαγές. Παράλληλα, με ειδική επιστολή ζητήθηκε από συγκεκριμένα εγχειρήματα και δικτυώσεις να υποβάλουν προτάσεις για την αλλαγή του Ν. 4019/2011 ως προς συγκεκριμένες παραμέτρους (ενίσχυση πραγματικής συνεταιριστικής λειτουργίας, όριο στον αριθμό των εργαζομένων-μη μελών, προβλέψεις για την ασφάλιση της εργασίας και την ένταξη εθελοντών/τριών, ορισμός ευάλωτων και ειδικών ομάδων και ΚΟΙΝΣΕΠ ένταξης, ορισμός κοινωνικών κριτηρίων και κοινωνικού αντικτύπου, διαδικασίες ίδρυσης και καταγραφής αλλαγών στο μητρώο, χρηματοδότηση και λειτουργία ταμείου κοινωνικής οικονομίας).

Μετά τη συγκέντρωση προτάσεων-αλλαγών, πραγματοποιήθηκε μία πρώτη επεξεργασία για τη δομή και τις βασικές κατευθύνσεις του νέου σχεδίου νόμου σε συνεργασία με τον Hagen Henrý, ειδικό σε θέματα συνεταιριστικού δικαίου και συνεργάτη του ILO.⁴⁴ Στη συνέχεια πραγματοποιήθηκε άτυπη διαβούλευση με εγχειρήματα και ξεκίνησε η διαμόρφωση του σχεδίου νόμου. Το σχέδιο νόμου δημοσιεύτηκε στην ηλεκτρονική πλατφόρμα της δημόσιας διαβούλευσης⁴⁵ στις 14/7/2016 με τελική προθεσμία για την υποβολή σχολίων τις 27/7/2016.⁴⁶ Συνολικά, υποβλήθηκαν 3.260 σχόλια στην ηλεκτρονική πλατφόρμα. Σύμφωνα με τους κανόνες της δημόσιας διαβούλευσης,⁴⁷ το Υπουργείο συγκέντρωσε και επεξεργάστηκε τα σχόλια που υποβλήθηκαν δημόσια, διαμόρφωσε τη σχετική έκθεση,⁴⁸ αναδιατύπωσε το σχέδιο νόμου⁴⁹ και το υπέβαλε στην προβλεπόμενη κοινοβουλευτική διαδικασία.

Το σχέδιο νόμου συζητήθηκε στο πλαίσιο τεσσάρων συνεδριάσεων της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων της Βουλής.⁵⁰ Κατά τη διάρκεια της πρώτης συνεδρίασης το σχέδιο νόμου συζητήθηκε σε επίπεδο αρχής. Στη δεύτερη συνεδρίαση προσκλήθηκαν εκπρόσωποι εξωκοινοβουλευτικών φορέων και στην τρίτη συζητήθηκαν τα επιμέρους άρθρα του σχεδίου νόμου. Στην τέταρτη συνεδρίαση, πραγματοποιήθηκε η δεύτερη ανάγνωση του σχεδίου νόμου και οι αλλαγές που γίνονται δεκτές. Στη συνέχεια, το σχέδιο νόμου συζητήθηκε στην Ολομέλεια της Βουλής σε επίπεδο αρχής⁵¹ και κατ' άρθρο.⁵²

Οι προσδοκίες από τη διαβούλευση ήταν για τους περισσότερους φορείς από το πεδίο σχετικά περιορισμένες. Από ορισμένους επισημαίνεται ότι δεν είχαν εμπειρία διαβούλευσης ώστε να έχουν αναπτύξει συγκεκριμένες προσδοκίες. Η βασικότερη προσδοκία κάθε συλλογικότητας, φορέα και δικτύου ήταν να ακουστούν οι απόψεις του ή ευρύτερα να ακουστούν

⁴⁴ Ο Hagen Henrý είναι Καθηγητής Συγκριτικού Δικαίου και Διευθυντής Ερευνών στο Πανεπιστήμιο του Ελσίνκι με ειδίκευση στο συνεταιριστικό δίκαιο. Έχει επίσης διατελέσει Υπεύθυνος του Τομέα Συνεταιρισμών του Διεθνούς Γραφείου Εργασίας από το 2007 ως το 2011.

⁴⁵ <https://bit.ly/29IH1cr>

⁴⁶ Η διαβούλευση είχε αρχική προθεσμία τις 24/7/2016 αλλά δόθηκε παράταση μέχρι τις 27/7/2016.

⁴⁷ Περισσότερες πληροφορίες αναφορικά με τη διαδικασία της δημόσιας διαβούλευσης, μπορείτε να βρείτε εδώ: <http://www.opengov.gr/>.

⁴⁸ Έκθεση επί της Δημόσιας Διαβούλευσης, <https://bit.ly/2xP4iof> (πρόσβαση 12/3/2017).

⁴⁹ Σχέδιο νόμου «Κοινωνική Αλληλεγγύη Οικονομία και Ανάπτυξη των Φορέων της και άλλες διατάξεις» όπως κατατέθηκε στην κοινοβουλευτική διαδικασία, <https://bit.ly/2sP476l> (πρόσβαση 10/3/2017).

⁵⁰ Συνεδριάσεις στις 11/10/2016 και 12/10/2016.

⁵¹ Συνεδρίαση στις 19/10/2016.

⁵² Συνεδρίαση στις 20/10/2016.

όλες οι απόψεις. Ξεχωρίζει η προσδοκία του Φόρουμ Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας να γίνει όλη η διαβούλευση με συμμετοχικά εργαστήρια και εξαντλητική συζήτηση, ώστε τελικά ο νόμος να αποτελέσει μια αποτύπωση της βούλησης του ίδιου του πεδίου.

Η διαδικασία της διαβούλευσης σχετικά με το νόμο αποτέλεσε μια σημαντική ευκαιρία για συζήτηση και διαβούλευση τόσο στο εσωτερικό των εγχειρημάτων, δικτύων και υποστηρικτικών φορέων όσο και μεταξύ τους. Σχεδόν το σύνολο των μελών τους που μας παραχώρησε συνεντεύξεις απάντησε ότι πραγματοποιήθηκε εκτενής και οργανωμένη συζήτηση στο εσωτερικό τους. Πιο συγκεκριμένα, ο Συντονισμός ΚΟΙΝΣΕΠ Αττικής οργάνωσε σχετικές εκδηλώσεις με τη συμμετοχή των μελών του, όπου συζητήθηκε το νομοσχέδιο, διατυπώθηκαν συγκεκριμένες προτάσεις και απόψεις και επιλύθηκαν απορίες. Παρομοίως, το ΔΙΚΚΕΜ, το ΔΙΚΑΜΘ και το Φόρουμ Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας ενημέρωσαν αναλυτικά τα μέλη τους.

Ωστόσο, δεν πραγματοποιήθηκε ένας δομημένος διάλογος μεταξύ των διαφόρων δικτύων. Στο επίπεδο αυτό ξεχωρίζει η πρωτοβουλία του ΔΙΚΚΕΜ που οργάνωσε συναντήσεις με άλλες συλλογικότητες και δικτυώσεις όπως την ΠΡΩΣΚΑΛΟ και το ΔΙΚΑΜΘ. Απ' όλους/ες τους/ις συμμετέχοντες/ουσες που μας παραχώρησαν συνεντεύξεις κρίνεται ότι η συνάντηση αυτή ήταν εξαιρετικά θετική. Άλλοι φορείς διαβουλευτήκαν με δικτυώσεις και οργανισμούς του εξωτερικού (όπως το Δίκτυο ΚΑΠΑ με CICOPA και ILO και το Φόρουμ Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας με το δίκτυο REVES⁵³). Η δυσκολία παραγωγής κοινών θέσεων εκ μέρους του πεδίου οφείλεται στην πρόσφατη δυναμική του ανάπτυξη η οποία ακόμα δεν έχει αποκρυσταλλωθεί σε λειτουργικές δικτυώσεις. Αυτές οι δυσκολίες αναμένεται να ξεπεραστούν σε κάποιο βαθμό στο μέλλον, καθώς έχουν ήδη ξεκινήσει διαδικασίες για τη συγκρότηση μιας άτυπης πανελλαδικής δικτύωσης των συνεργατικών εγχειρημάτων της ΚΑΛΟ.⁵⁴ Στο πλαίσιο αυτής της δικτύωσης διαμορφώθηκε μια επιτροπή με σκοπό να παρακολουθεί την εφαρμογή του νέου νόμου και να προτείνει αλλαγές μέσα από την επεξεργασία κοινών θέσεων. Παράλληλα, το Φόρουμ Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας έχει ήδη δημοσιεύσει ένα κείμενο κοινών θέσεων και προτάσεων τροποποίησης αναφορικά με το Ν. 4430/2016.⁵⁵

Ορισμένες δικτυώσεις άσκησαν κριτική στη διαδικασία της άτυπης διαβούλευσης καθώς δεν προσκλήθηκαν να εκφράσουν τις απόψεις τους και αμφισβήτησαν τα κριτήρια με τα οποία έγιναν οι προσκλήσεις από το Υπουργείο (ΠΕΜΗ, Δίκτυο ΚΑΠΑ). Επιπλέον, το γεγονός ότι η τυπική ηλεκτρονική δημόσια διαβούλευση (orengon) διήρκεσε μόλις δύο εβδομάδες, και μάλιστα κατά το θερινό μήνα του Ιουλίου, θεωρήθηκε αστοχία καθώς δεν επέτρεψε την έγκαιρη τοποθέτηση εγχειρημάτων, δικτύων και φορέων επί του τελικού σχεδίου νόμου. Όπως χαρακτηριστικά ανέφερε το ΔΙΚΚΕΜ, ο συμπίεσμένος χρόνος της τυπικής δημόσιας διαβούλευσης δεν επέτρεψε στα εγχειρήματα να διαμορφώσουν συλλογικές απόψεις μέσα από τις δικές τους εσωτερικές διαδικασίες. Με την άποψη ότι ο χρόνος που δόθηκε για την τυπική διαβούλευση ήταν εξαιρετικά περιορισμένος συμφωνούν τα περισσότερα δίκτυα και οι υποστηρικτικοί φορείς.

⁵³ Το Δίκτυο REVES είναι ευρωπαϊκός οργανισμός που βασίζεται στην εταιρική σχέση μεταξύ τοπικών και περιφερειακών αρχών και οργανώσεων της κοινωνικής οικονομίας (<http://www.revesnetwork.eu/wp/>).

⁵⁴ Στο πλαίσιο της σταδιακής συγκρότησης της εν λόγω Πανελλαδικής Δικτύωσης έχουν ήδη πραγματοποιηθεί 4 συναντήσεις: μία στη Θεσσαλονίκη στις 25.6.2016, μία στην Καρδίτσα στις 18-19.3.2017 και δύο στην Αθήνα (στις 11.6.2017 στο πλαίσιο του 4ου Πανερωπαϊκού Συνεδρίου ΚΑΛΟ "UniverSSE 2017" και στις 7.10.2017 στο πλαίσιο του Φεστιβάλ των Κοινών).

⁵⁵ <https://bit.ly/2HsWbx9> (πρόσβαση 15/3/2017).

Αναφορικά με την κοινοβουλευτική διαδικασία, το νομοσχέδιο για την ΚΑΛΟ συζητήθηκε σε ήπιο κλίμα και σε συναινετικό πλαίσιο ανάμεσα στους κοινοβουλευτικούς εκπροσώπους των περισσότερων κομμάτων. Το γεγονός ότι αναγνωρίστηκε η συμβολή του προηγούμενου θεσμικού πλαισίου (Ν. 4019/2011) από το επισπεύδον υπουργείο, εκτιμήθηκε από την αντιπολίτευση. Ως προς το χρονοδιάγραμμα, εκφράστηκαν αντιρρήσεις από τα κόμματα της αντιπολίτευσης καθώς κρίθηκε ότι δεν επαρκεί ο χρόνος για την ενσωμάτωση των παρατηρήσεων και των προτάσεων των εξωκοινοβουλευτικών φορέων οι οποίοι ούτως ή άλλως κλήθηκαν την τελευταία στιγμή για να τοποθετηθούν σε ένα σχέδιο νόμου που μόλις είχε ανακοινωθεί. Ως προς το περιεχόμενο, οι εκπρόσωποι των κομμάτων της αντιπολίτευσης αναγνώρισαν το κλίμα συναίνεσης και εποικοδομητικού διαλόγου με την υποβολή προτάσεων και τη δεκτική στάση του Υπουργείου. Μετά το πέρας των συνεδριάσεων της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, το αρμόδιο Υπουργείο δεσμεύτηκε να επεξεργαστεί τις προτάσεις που υποβλήθηκαν από κοινωνικούς φορείς και τους/τις εκπροσώπους των κομμάτων. Κατά τη δεύτερη ανάγνωση του σχεδίου νόμου, ανακοινώθηκαν αλλαγές σε πολλά σημεία που αναδείχτηκαν κατά τις συνεδριάσεις της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, γεγονός που επικροτήθηκε από τα κόμματα της αντιπολίτευσης παρά τα ασφυκτικά χρονικά περιθώρια της διαδικασίας.

2.4. Η ΓΕΝΙΚΗ ΔΟΜΗ ΤΟΥ Ν. 4430/2016

Ο Ν. 4430/2016 έρχεται να αντικαταστήσει το Ν. 4019/2011 προσφέροντας σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση⁵⁶ ένα σύγχρονο και συνεκτικό θεσμικό πλαίσιο, που θα επιτρέψει τη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής της ΚΑΛΟ σε όλο το φάσμα της οικονομικής δραστηριότητας. Σε δικαιοσυγκριτικό επίπεδο ο ελληνικός νόμος κινείται μεταξύ του εκτενέστερου γαλλικού νόμου και του ισπανικού νόμου-πλαισίου, προσανατολιζόμενος –τουλάχιστον θεωρητικά– περισσότερο προς το γαλλικό πρότυπο της συνολικής ρύθμισης, χωρίς ωστόσο στην πράξη να καλύπτει όλα τα απαραίτητα πεδία όπως συμβαίνει στο γαλλικό νόμο.

Ο Ν. 4430/2016, και ειδικότερα το πρώτο μέρος του, που αφορά ακριβώς στην ανάπτυξη της ΚΑΛΟ και των φορέων της, αποτελείται από έξι κεφάλαια που εκτείνονται σε 35 άρθρα. Από το δεύτερο μέρος του νόμου, που επιγράφεται «Άλλες διατάξεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης» άμεση σχέση με την ΚΑΛΟ έχει μόνο η πρόβλεψη για σύσταση Ειδικής Γραμματείας Κοινωνικής και Αλληλεγγύας Οικονομίας στα άρθρα 36 επ. Από το τρίτο μέρος του νόμου, που επιγράφεται «Διατάξεις αρμοδιότητας του Οργανισμού Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (Ο.Α.Ε.Δ.)», το άρθρο 72 είναι σχετικό με την ΚΑΛΟ καθώς ορίζει τη φορολογική μεταχείριση των κερδών που αποδίδονται στους/στις εργαζόμενους/ες των Φορέων ΚΑΛΟ, και την απαλλαγή των ΚΟΙΝΣΕΠ και ΣΥΝΕΡΓ από το τέλος επιτηδεύματος για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα.

⁵⁶ Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου: «Κοινωνική Αλληλεγγύα Οικονομία και Ανάπτυξη των Φορέων της και Άλλες Διατάξεις», <https://bit.ly/2sDJHhI> (πρόσβαση 15/3/2017).

ΣΚΟΠΟΣ ΚΑΙ ΟΡΙΣΜΟΙ

Στο πρώτο κεφάλαιο περιλαμβάνονται ο σκοπός του νομοθετήματος (άρθρο 1)⁵⁷ και οι σχετικοί ορισμοί (άρθρο 2). Πέραν της ίδιας της ΚΑΛΟ, η οποία ορίζεται στο άρθρο 2 § 1, μέσω των αρχών της ορίζονται (άρθρο 2 §§ 2–9) επίσης και τα επιμέρους στοιχεία που χαρακτηρίζουν τους Φορείς ΚΑΛΟ καθώς και τα αποτελέσματα που αυτοί επιδιώκουν. Θα πρέπει να τονιστεί ότι τα στοιχεία που αναφέρονται στις §§ 2–9 του άρθρ. 2 έχουν κανονιστικό και όχι απλώς διακηρυκτικό περιεχόμενο, αφού περιλαμβάνονται στο άρθρο περί ορισμών, με αποτέλεσμα η αντιμετώπισή τους να πρέπει να είναι συστηματικά και λογικά αυστηρή και τυχόν αποκλίσεις από το γράμμα του νόμου είναι επιτρεπτές μόνο μέσω της εφαρμογής των νομικών μεθοδολογικών εργαλείων και ιδίως των μεθόδων ερμηνείας.

Η υπερκείμενη έννοια είναι αυτή του «κοινωνικού αντικτύπου» (§ 8) που ορίζεται ως η παρόμενη από τη δραστηριότητα του Φορέα ΚΑΛΟ συλλογική και κοινωνική ωφέλεια σε οικονομικό, περιβαλλοντικό και κοινωνικό επίπεδο στη γεωγραφική περιοχή δραστηριότητας του Φορέα. Ο κοινωνικός αντίκτυπος, είτε με τη μορφή της συλλογικής είτε με τη μορφή της κοινωνικής ωφέλειας θα πρέπει να έχει, δηλαδή, τουλάχιστον και τοπικό χαρακτήρα, στοιχείο το οποίο, βέβαια, θα ισχύει κατ' αρχήν τουλάχιστον για τη συλλογική ωφέλεια. Στην § 10 ορίζεται ως «Εργαλείο Μέτρησης Κοινωνικού Αντικτύπου» το μοντέλο παρακολούθησης του κοινωνικού αντικτύπου, για την εφαρμογή του οποίου και τις σχετικές τεχνικές λεπτομέρειες αναμένεται δυστυχώς ακόμα η σχετική Υπουργική Απόφαση.

Τα στοιχεία που συνθέτουν τον κοινωνικό αντίκτυπο είναι αφενός η «συλλογική ωφέλεια» (§ 2) και αφετέρου η «κοινωνική ωφέλεια» (§ 3).

Το πρώτο στοιχείο της «συλλογικής ωφέλειας» αναφέρεται στις εσωτερικές σχέσεις των μελών και την εσωτερική λειτουργία του Φορέα ΚΑΛΟ,⁵⁸ και ορίζεται ως η συλλογική εξυπηρέτηση των αναγκών των μελών. Η εξυπηρέτησή τους επιτυγχάνεται κατά το νομοθέτη μέσω της δημιουργίας θέσεων σταθερής και αξιοπρεπούς εργασίας, με ισότητες, δηλαδή μη ιεραρχικές, σχέσεις παραγωγής και της συμφιλώσης προσωπικής, οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής.

Η «κοινωνική ωφέλεια» ως το δεύτερο στοιχείο του κοινωνικού αντικτύπου αφορά στη σχέση μεταξύ Φορέα ΚΑΛΟ και κοινωνικού περιβάλλοντος και ειδικότερα στην εξυπηρέτηση κοινωνικών αναγκών τοπικού ή ευρύτερου χαρακτήρα. Ενώ, λοιπόν, η «συλλογική ωφέλεια» αναφέρεται στην «από κοινού εξυπηρέτηση των αναγκών των μελών του φορέα» περιγράφοντας ταυτόχρονα εν μέρει και τους όρους παραγωγής, η «κοινωνική ωφέλεια» αναφέρεται στο ίδιο το αποτέλεσμα, δηλαδή στο προϊόν που παράγεται ή την υπηρεσία που παρέχεται.⁵⁹ Βέβαια, ο ορισμός της κοινωνικής ωφέλειας ως της «εξυπηρέτησης κοινωνικών αναγκών τοπικού ή ευρύτερου χαρακτήρα» δεν είναι ιδιαίτερα περιοριστικός, επιτρέποντας κατ' αρχήν την υπαγωγή σε αυτόν όλων σχεδόν των οικονομικών δραστηριοτήτων. Ωστόσο, ο νόμος θέτει και πρόσθετες προϋποθέσεις, οι οποίες εξειδικεύουν είτε τον τρόπο ικανοποίησης των κοινωνικών αναγκών είτε τις ανάγκες αυτές. Συγκεκριμένα, η ικανοποίηση των κοινωνικών

⁵⁷ Στο εξής η αναφορά σε άρθρα νόμου χωρίς άλλη διευκρίνιση θα αφορά στα άρθρα του Ν.4430/2016.

⁵⁸ Αιτιολογική Έκθεση, σ. 5.

⁵⁹ Αιτιολογική Έκθεση, σ. 5.

αναγκών θα πρέπει να επιτυγχάνεται με την αξιοποίηση της «κοινωνικής καινοτομίας» (όπως ορίζεται στην § 4) και η οποία θα πρέπει να συνδυάζεται σωρευτικά ή διαζευκτικά με δραστηριότητες «βιώσιμης ανάπτυξης» (όπως αυτή ορίζεται στην § 5) ή την παροχή «κοινωνικών υπηρεσιών γενικού συμφέροντος» (όπως αυτές ορίζονται στην § 6) ή «κοινωνικής ένταξης» (όπως αυτή ορίζεται στην § 7).

Η έννοια της «κοινωνικής καινοτομίας» έχει ήδη εισαχθεί ως νομική έννοια στην ελληνική έννομη τάξη με τον Κανονισμό 1296/2013.⁶⁰ Η διάταξη αυτή του κανονισμού ως διάταξη του κοινοτικού δικαίου είναι αυξημένης τυπικής ισχύος και υπερτερεί των άλλων που περιλαμβάνονται σε τυπικούς νόμους όπως ο Ν. 4430/2016, στο βαθμό που τα πεδία εφαρμογής των διατάξεων αλληλεπικαλύπτονται έστω και μερικώς, όπως συμβαίνει στην περίπτωση που μας απασχολεί.

Και ο ορισμός της «βιώσιμης ανάπτυξης» μοιάζει κατ' αρχάς προβληματικός, αφού ήδη στην πρώτη πρόταση φαίνεται να περιορίζει τις οικονομικές δραστηριότητες που υπάγονται στην έννοια της «βιώσιμης ανάπτυξης» σε εμπορικές ή ανταλλακτικές, αγνοώντας τις παραγωγικές δραστηριότητες. Ακολουθεί μια παράθεση στοιχείων, όπως και στους προηγούμενους ορισμούς, που υπερφορτώνουν εννοιολογικά και κανονιστικά τον κανόνα δικαίου. Έτσι η «βιώσιμη ανάπτυξη» θα πρέπει να προωθεί την αειφορία του περιβάλλοντος, την κοινωνική και οικονομική ισότητα, την ισότητα των φύλων, να προστατεύει και να αναπτύσσει τα κοινά αγαθά και να προωθεί τη διαγενεακή και πολυπολιτισμική συμφιλίωση και συγχρόνως να δίνει έμφαση στις ιδιαιτερότητες των τοπικών κοινωνιών. Σε αντίθεση με τους υπόλοιπους ορισμούς, ακολουθεί, ωστόσο, ενδεικτικός κατάλογος δραστηριοτήτων που υπάγονται κατά το νομοθέτη στην έννοια της «βιώσιμης ανάπτυξης», γεγονός που κατ' αποτέλεσμα ορθολογικοποιεί σε μεγάλο βαθμό τον προβληματικό νομοθετικό ορισμό. Από τον κατάλογο αυτό προκύπτει αβίαστα ότι τα αναφερόμενα στην § 5 στοιχεία του πραγματικού δεν αξιώνουν σωρευτική αλλά εκλεκτική συνδρομή, δεν είναι δηλαδή απαραίτητο να συντρέχουν όλα ταυτοχρόνως, καθώς η αξίωση για σωρευτική συνδρομή δεν ικανοποιείται από το σύνολο των ενδεικτικών περιπτώσεων του καταλόγου. Χωρίς να είναι εδώ ο τόπος όπου θα μπορούσε να σχολιαστεί κάθε επιμέρους περίπτωση «βιώσιμης ανάπτυξης» κατά την ενδεικτική λίστα του άρθρ. 2 § 5, αρκεί η μνεία ότι από το σύνολο των αναφερόμενων δραστηριοτήτων και των χαρακτηριστικών τους σε συνδυασμό με την περ. ια) όπου ως δραστηριότητα βιώσιμης ανάπτυξης αναφέρεται η «παραγωγή, μεταποίηση, προώθηση ή διατήρηση της παραγωγικής ή πολιτιστικής κληρονομιάς κάθε τόπου» υπάγονται στην έννοια της «βιώσιμης ανάπτυξης» και παραγωγικές δραστηριότητες στο βαθμό που ο τρόπος παραγωγής και / ή το παραγόμενο προϊόν είναι φιλικό προς το περιβάλλον.

Στην § 6 ορίζονται ως «κοινωνικές υπηρεσίες γενικού συμφέροντος» οι υπηρεσίες που είναι προσβάσιμες σε όλους, προάγουν την ποιότητα ζωής και παρέχουν κοινωνική προστασία. Ως τέτοιες λογίζεται σειρά υπηρεσιών κυρίως προνοιακού και ευρύτερα κοινωνικού χαρακτήρα και ειδικότερα η εκπαίδευση, η υγεία, η κοινωνική στέγαση και σίτιση, η παιδική και μακροχρόνια

⁶⁰ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1296/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2013, για τη θέσπιση προγράμματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την απασχόληση και την κοινωνική καινοτομία («EaSI») και την τροποποίηση της απόφασης αριθ. 283/2010/ΕΕ για τη δημιουργία Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Μικροχρηματοδοτήσεων Progress για την απασχόληση και την κοινωνική ένταξη. Βλ. για το κείμενο στα ελληνικά: <https://bit.ly/2sQUwx1> (πρόσβαση 22/4/2017).

φροντίδα και οι υπηρεσίες κοινωνικής αρωγής. Μέσω τελεολογικής ερμηνείας⁶¹ (ειδικότερα τελεολογικής συστολής), δηλαδή της ερμηνείας που ανταποκρίνεται στους σκοπούς του νομοθέτη, η πρόσβαση σε όλους θα πρέπει μάλλον να νοηθεί ως πρόσβαση σε κατ' αρχήν απροσδιόριστο κοινό, έστω με τοπικού χαρακτήρα ή άλλους τεχνικής φύσεως αναγκαστικούς ή εύλογους περιορισμούς.

Τέλος, στην § 7 ορίζεται ως «κοινωνική ένταξη» η δημιουργία προϋποθέσεων για την ισότιμη συμμετοχή στην κοινωνική και οικονομική ζωή ατόμων που ανήκουν στις «ευάλωτες» και στις «ειδικές» ομάδες, οι οποίες με τη σειρά τους περιγράφονται στην § 8.

ΦΟΡΕΙΣ ΚΑΛΟ: ΓΕΝΙΚΟ ΜΕΡΟΣ

Στο δεύτερο κεφάλαιο, το οποίο αποτελείται αποκλειστικά από το άρθρο 3, εισάγεται η έννοια του Φορέα ΚΑΛΟ. Δεν ακολουθεί, όμως, εντός του ίδιου κεφαλαίου και η ρύθμιση των επιμέρους φορέων, η οποία ακολουθεί σε μεταγενέστερα κεφάλαια. Έτσι το δεύτερο κεφάλαιο αποτελεί το γενικό μέρος της ρύθμισης των Φορέων ΚΑΛΟ, με συνέπεια οι προβλέψεις του άρθρ. 3 να εφαρμόζονται σε όλους τους Φορείς ΚΑΛΟ ανεξαρτήτως της ειδικότερης νομικής μορφής που αυτοί έχουν υιοθετήσει.

ΥΠΟΣΤΗΡΙΚΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ

Το τρίτο κεφάλαιο επιγράφεται «Υποστηρικτικά Μέτρα για τους Φορείς Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας». Στα άρθρα 4 έως 13 του Ν. 4430/2016 περιλαμβάνονται προβλέψεις για καθαυτό υποστηρικτικά μέτρα των Φορέων ΚΑΛΟ καθώς και για τη δυνατότητα συνεργειών μεταξύ των Φορέων ΚΑΛΟ. Επίσης, προβλέπονται συμβουλευτικά, αντιπροσωπευτικά και εποπτικά όργανα ενώ, όλως παραδόξως, εισάγεται και ρύθμιση για τη σχέση ανάμεσα στο Φορέα ΚΑΛΟ και τα μη μέλη που προσφέρουν εθελοντική δράση στο Φορέα, ρύθμιση που συστημικά μάλλον ανήκει στο γενικό μέρος του δεύτερου κεφαλαίου.

ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΣΤΙΚΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ

Το τέταρτο κεφάλαιο επιγράφεται «Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις και Συνεταιρισμοί Εργαζομένων» καταλαμβάνοντας τα άρθρα 14 έως 23. Παρά τον τίτλο του, το κεφάλαιο αναφέρεται αποκλειστικά στις Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις⁶² (ΚΟΙΝΣΕΠ), αφού οι Συνεταιρισμοί Εργαζομένων (ΣΥΝΕΡΓ) ρυθμίζονται στο επόμενο πέμπτο κεφάλαιο, ακόμη ένα δείγμα νομοτεχνικής προχειρότητας. Οι ρυθμίσεις του τέταρτου κεφαλαίου αντικαθιστούν τα άρθρα 2–13 του Ν. 4019/2011, με τα οποία είχε πρωτοεισαχθεί στην ελληνική έννομη τάξη το νομικό πρόσωπο της ΚΟΙΝΣΕΠ.

⁶¹ Η τελεολογική ερμηνεία (τέλος=σκοπός) αναζητά το σκοπό της διάταξης (ratio legis) πίσω από το γράμμα, βλ. σχετικά Παπανικολάου, Π. Α. (2000), *Μεθοδολογία του Ιδιωτικού Δικαίου και Ερμηνεία των Δικαιοπραξιών*, σ. 175 επ., Αθήνα: Σάκκουλα.

⁶² Για μια λεπτομερέστερη παρουσίαση των ρυθμίσεων του νόμου για τις ΚΟΙΝΣΕΠ, βλ. ενότητα 5.4.

ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΣΜΟΙ ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΩΝ

Το πέμπτο κεφάλαιο επιγράφεται «Συνεταιρισμοί Εργαζομένων» και ρυθμίζει το ομώνυμο νομικό πρόσωπο, που σύμφωνα με το άρθρο 24 § 1 αποτελεί αστικό συνεταιρισμό του Ν. 1667/1986, ο οποίος επιδιώκει εκ του καταστατικού «συλλογική ωφέλεια» σύμφωνα με τον ορισμό του άρθρ. 2 § 1. Πρόκειται για τον κατεξοχήν παραγωγικό Φορέα ΚΑΛΟ, αφού ο περιορισμός του σκοπού στη συλλογική ωφέλεια, δηλαδή στην εσωτερική οργάνωση του τρόπου παραγωγής χωρίς τους περιορισμούς της κοινωνικής ωφέλειας, όπως η έννοια αυτή έχει δομηθεί στον υπό εξέταση νόμο, αφήνει ανοικτή κατ' αρχήν τη δυνατότητα κάλυψης όλων των παραγωγικών δραστηριοτήτων.

Το πέμπτο κεφάλαιο κλείνει με μία γενική διάταξη, το άρθρο 34, που αφορά τόσο στους ΣΥΝΕΡΓ όσο και στις ΚΟΙΝΣΕΠ και επιγράφεται «Πόροι και οικονομικά κίνητρα για τις ΚΟΙΝΣΕΠ και τους Συνεταιρισμούς Εργαζομένων». Στην § 1 ορίζονται ως πόροι το κεφάλαιο, τα έσοδα από την επιχειρηματική δραστηριότητα και την αξιοποίηση της περιουσίας, δωρεές τρίτων, επιχορηγήσεις και έσοδα από δημόσια ή άλλα προγράμματα, καθώς και κεφάλαια από κληροδοτήματα, δωρεές ή παραχωρήσεις χρήσης περιουσιακών στοιχείων. Η § 2 αναφέρει ότι οι εργαζόμενοι των ΚΟΙΝΣΕΠ και ΣΥΝΕΡΓ συνεχίζουν να λαμβάνουν τυχόν προνοιακά επιδόματα ή άλλες αντίστοιχες παροχές ταυτόχρονα με την αμοιβή τους, ρύθμιση η οποία αφορά στα μέλη και όχι ευθέως στους ίδιους τους Φορείς ΚΑΛΟ.

ΜΕΤΑΒΑΤΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

Οι μεταβατικές διατάξεις περιλαμβάνουν μόνο το άρθρο 35, το οποίο καταργεί τα άρθρα 1-17 του Ν. 4019/2011 (§ 1). Το άρθρο ρυθμίζει τα της μετατροπής των ήδη υφιστάμενων ΚΟΙΝΣΕΠ του Ν. 4019/2011 σε ΚΟΙΝΣΕΠ ή ΣΥΝΕΡΓ του Ν. 4430/2016 με απόφαση των ΓΣ και ορίζει ότι, έως τη δημιουργία του Ταμείου Κοινωνικής Οικονομίας, τυχόν απομένον ενεργητικό μετά την εκκαθάριση θα διανέμεται στα μέλη, ενώ τυχόν πρόστιμα θα εισπράττονται ως δημόσιο έσοδο σύμφωνα με τις διατάξεις του Κώδικα Είσπραξης Δημόσιων Εσόδων. Δεν υπάρχει ρητή πρόβλεψη για τις ΚΟΙΝΣΕΠ του Ν. 4019/2011, οι οποίες δεν επέλεξαν να μετατραπούν σε ΚΟΙΝΣΕΠ ή ΣΥΝΕΡΓ του Ν. 4430/2016 και που δεν μπορούν, βέβαια, να συνεχίσουν να λειτουργούν υπό το παλαιό νομοθετικό καθεστώς που έχει καταργηθεί.

3. ΤΟ ΟΡΑΜΑ ΠΟΥ ΔΙΑΠΝΕΕΙ ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΛΟ

Ως όραμα εννοείται η ευρύτερη πολιτική στρατηγική που διαπερνά το νομοθέτημα για την ΚΑΛΟ. Ο συγκεκριμένος αναλυτικός άξονας αποκτά ιδιαίτερη σημασία καθώς η ΚΑΛΟ έχει εισαχθεί στη δημόσια συζήτηση και υποστηρίζεται από δρώντες με διαφορετικούς «λόγους» και πολιτικές στρατηγικές όπως η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εθνικές κυβερνήσεις, αλλά και κοινωνικά κινήματα ενάντια στις πολιτικές λιτότητας. Σχηματικά, θα μπορούσαμε να ισχυριστούμε ότι η ΚΑΛΟ αντιμετωπίζεται ανάλογα με την οπτική του εκάστοτε δρώντος ως το βασικό όχημα για τον κοινωνικό μετασχηματισμό σε μια κατεύθυνση υπέρβασης της καπιταλιστικής ρύθμισης, ως όχημα για την παραγωγική ανασυγκρότηση σε χώρες που πλήττονται ιδιαίτερα από την κρίση, ως καταφύγιο για την ένταξη των πλέον ευάλωτων κοινωνικών ομάδων, είτε τέλος ως ήπια στρατηγική ιδιωτικοποίησης κοινωνικών υπηρεσιών σε συνθήκες δημοσιονομικής λιτότητας μέσα από την αυξημένη συμμετοχή εθελοντών/τριών.⁶³ Οι συγκεκριμένες αναγνώσεις δεν είναι αναγκαστικά ανταγωνιστικές, αλλά μπορούν υπό ορισμένες προϋποθέσεις να λειτουργήσουν συνδυαστικά.

Είναι σημαντικό να επισημάνουμε ότι οι διάφορες τυπολογίες που έχουν προταθεί ως προς το όραμα για την ΚΑΛΟ δεν απαντώνται μονοσήμαντα σε επίπεδο δημόσιων πολιτικών, καθώς προκατασκευασμένες αναλυτικές κατηγορίες δεν αποτυπώνονται συνήθως με σαφή όρια στον πραγματικό κόσμο. Ιδιαίτερα, όταν το οραματικό στοιχείο εντάσσεται στη στρατηγική του κοινωνικού μετασχηματισμού, παρατηρούνται προβλήματα «μετάφρασης» των πολιτικών κατευθύνσεων σε επιμέρους νομικές διατάξεις.⁶⁴ Ωστόσο, σε αδρές γραμμές μπορούμε να ανιχνεύσουμε οραματικά στοιχεία τόσο στο ίδιο το κείμενο του νόμου όσο και στις παρεμβάσεις που πραγματοποιήθηκαν κατά τη διαδικασία διαβούλευσης.

3.1. ΤΟ ΟΡΑΜΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΛΟ ΣΤΟ ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΥ

Το αρχικό σχέδιο νόμου που κατατέθηκε στη δημόσια διαβούλευση περιλαμβάνει μια σειρά από ορισμούς με έντονα ηθικοπλαστικά στοιχεία και ιδεολογική φόρτιση όπως αποτυπώνεται από τα πρώτα δύο άρθρα για το σκοπό και τους στόχους. Σύμφωνα με αυτά, η ΚΑΛΟ απευθύνεται σε όσους πολίτες επιθυμούν να ενταχθούν σε παρόμοια εγχειρήματα και μπορεί να διαχυθεί σε όλους τους τομείς οικονομικής δραστηριότητας. Η ΚΑΛΟ περιλαμβάνει παραγωγικά εγχειρήματα αυτοδιαχείρισης τα οποία θεωρητικά οφείλουν να προωθούν αξιοπρεπείς συν-

⁶³ Αδάμ, Σ. (2017), «Κοινωνική Αλληλέγγυα Οικονομία στο ελληνικό θεσμικό πλαίσιο: Όραμα, πρωταγωνιστές και συνέργειες», εισήγηση στο 1^ο Πανελλήνιο Συνέδριο για τα Κοινά και την Κοινωνική Αλληλέγγυα Οικονομία, 4-7/5/2017, ΑΠΘ, <http://goo.gl/fvg7T2> (πρόσβαση 12/2017).

⁶⁴ Dinerstein, A. C., (2017), "Co-construction or prefiguration? The problem of the 'translation' of social and solidarity economy practices into policy", in: North, P. and Scott Cato, M. (eds.), *Towards Just and Sustainable Economies*. Bristol, U. K.: Policy Press, University of Bristol, pp. 57-71.

θήκες εργασίας, να συμβάλλουν στη δίκαιη οικονομική ανάπτυξη και την κοινωνική πρόοδο και να στοχεύουν στη συλλογική (δηλαδή, των μελών τους) και την ευρύτερη κοινωνική ωφέλεια. Αυτό που προκύπτει από το σχέδιο νόμου για την ΚΑΛΟ και από τη συνοδευτική Αιτιολογική Έκθεση είναι η πρόθεση του νομοθέτη να αναδείξει την ΚΑΛΟ σε στρατηγική προτεραιότητα με έντονα στοιχεία διαφοροποίησης από το υπάρχον μοντέλο κοινωνικο-οικονομικής ανάπτυξης.

Σύμφωνα με το αρμόδιο Υπουργείο, η ΚΑΛΟ σηματοδοτεί την προώθηση της αυτοδιαχείρισης και της αυτοοργάνωσης σε κάθε πτυχή της κοινωνικής ζωής.⁶⁵ Οι Φορείς ΚΑΛΟ απευθύνονται σε ένα ευρύ φάσμα πολιτών και όχι μόνο σε αυτούς που ανήκουν στις ευάλωτες και ειδικές ομάδες. Το κράτος δεν έρχεται να πείσει τους πολίτες να δημιουργήσουν Φορείς ΚΑΛΟ, αλλά δίνει τη δυνατότητα σε αυτούς που ενδιαφέρονται να το πράξουν.⁶⁶ Τέλος, το Υπουργείο έχει ήδη εκπονήσει Εθνική Στρατηγική για την ΚΑΛΟ η οποία κινείται σε τρία επίπεδα: α) διαμόρφωση ευνοϊκού θεσμικού πλαισίου β) υποστήριξη και ενδυνάμωση των Φορέων ΚΑΛΟ και γ) ενημέρωση-ευαισθητοποίηση και δημοσιότητα για τη διάχυση των πρακτικών της ΚΑΛΟ.⁶⁷

3.2. ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΗΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

Είναι εξαιρετικά δύσκολο να συστηματοποιηθούν οι παρεμβάσεις κατά τη διάρκεια της διαβούλευσης ως προς το όραμα που διαπνέει το συγκεκριμένο νομοθέτημα για μια σειρά από λόγους. Πρώτον, για τους θιασώτες της ΚΑΛΟ ως παραδείγματος κοινωνικού μετασχηματισμού, είναι κοινή παραδοχή ότι η ΚΑΛΟ δεν υποδεικνύει ένα δρόμο, αλλά μια πολλαπλότητα αφηγήσεων και προτάσεων.⁶⁸ Δεύτερον, είναι πιθανό μέλη του ίδιου εγχειρήματος να εκφράζουν διαφορετικές θέσεις αναφορικά με το όραμα που διαπερνά την ΚΑΛΟ αντλώντας στοιχεία από διαφορετικούς «λόγους».⁶⁹ Τρίτον, σε μια φάση ανάπτυξης του πεδίου, είναι αναμενόμενο οι λόγοι για την ΚΑΛΟ να βρίσκονται ακόμα στο στάδιο της συγκρότησης και ωρίμανσης, γεγονός που χαρακτηρίζει και το λόγο των εκπροσώπων των κομμάτων. Ωστόσο, μελετώντας τη δημόσια συζήτηση για το νομοσχέδιο της ΚΑΛΟ στην Ελλάδα αλλά και με βάση το υλικό των συνεντεύξεων, μπορούμε να ομαδοποιήσουμε τις παρεμβάσεις ως προς το όραμα που υιοθετούν για την ΚΑΛΟ.

⁶⁵ Ομιλία της Αν. Υπουργού Εργασίας στην Ολομέλεια της Βουλής, Πρακτικό Βουλής ΙΖ΄ Περίοδος, Σύνοδος Β΄, Συνεδρίαση ΙΒ΄, 19/10/2016, σ. 854, <https://bit.ly/2JpLWLM> (πρόσβαση 15/3/2017).

⁶⁶ Ομιλία της Αν. Υπουργού Εργασίας στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 11/10/2016, 10:00, σ. 55, <https://bit.ly/2sOKWtB> (πρόσβαση 1/3/2017).

⁶⁷ Ομιλία της Αν. Υπουργού Εργασίας στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 12/10/2016, 17:10, σ. 51, <https://bit.ly/2Jz05cS> (πρόσβαση 1/3/2017).

⁶⁸ Kawano, E. (2010). "Crisis and Opportunity: The Emerging Solidarity Economy Movement", in Emily Kawano, Thomas Neal Masterson and Jonathan Teller-Elsberg (eds.), *Solidarity Economy I: Building Alternatives for People and Planet*, Chicago: Lulu Press.

⁶⁹ Είναι σημαντικό να αναφέρουμε ότι ιδιαίτερα στις περιπτώσεις των δικτυώσεων παρατηρείται ένας ηγεμονισμός απόψεων μεταξύ των μελών που τις απαρτίζουν. Για παράδειγμα, το ΔΙΚΚΕΜ επιχειρεί να συγκεντρώσει προτάσεις από τα μέλη του στην κατεύθυνση επίλυσης κυρίως πρακτικών ζητημάτων που εμποδίζουν την ανάπτυξη των ΚΟΙΝ-ΣΕΠ. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει η εκπρόσωπος του ΔΙΚΚΕΜ: «Όμως ένας τόσο πολύμορφος χώρος όπως είναι η ΚΑΛΟ, είναι φυσικό όλοι να μην έχουν το ίδιο όραμα. Και δεν ξέρω αν είναι και επιθυμητό. Ακόμη και μέσα στο ΔΙΚΚΕΜ δεν είναι 100% ομοφωνία στο πώς οραματιζόμαστε το μέλλον» (ημερομηνία συνέντευξης 4/10/2017).

ΟΡΑΜΑ ΟΜΠΡΕΛΛΑ

Οι εκπρόσωποι της κοινοβουλευτικής ομάδας του ΣΥΡΙΖΑ⁷⁰ διατυπώνουν ένα όραμα ομπρέλα το οποίο προσδοκά από την ΚΑΛΟ να συμβάλει: στην παραγωγική ανασυγκρότηση της χώρας, στην ικανοποίηση των κοινωνικών αναγκών, στην προώθηση της δημοκρατίας και της συμμετοχής των πολιτών, στη χειραφέτηση και ασφάλεια της εργασίας, στην παροχή κοινωφελούς έργου, στην παραγωγή προϊόντων και παροχή υπηρεσιών υψηλής ποιότητας, στο σεβασμό του περιβάλλοντος, στην άμβλυνση των κοινωνικών ανισοτήτων και στην καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού. Είναι επίσης εμφανής η σύνδεση της ΚΑΛΟ με την ανάγκη αντιμετώπισης της κρίσης στην Ελλάδα και γίνεται μάλιστα ειδική αναφορά στη δυνατότητα των νέων με υψηλό μορφωτικό επίπεδο να απασχοληθούν σε ανάλογα εγχειρήματα. Ωστόσο, προκύπτουν σημεία αντίφασης/ασυνέχειας στο λόγο της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας⁷¹ αναφορικά με: α) Την εγγενή δυνατότητα των φορέων της ΚΑΛΟ να λειτουργήσουν αμιγώς στο πλαίσιο μιας στρατηγικής κοινωνικού μετασχηματισμού: Ορισμένα μέλη αντιμετωπίζουν τους Φορείς ΚΑΛΟ ως σχολεία για το σοσιαλισμό και άλλα ως μέσο για την προστασία της εργασίας εν μέσω κρίσης. β) Τη συνεισφορά της ΚΑΛΟ στην οικονομική μεγέθυνση: Κάποιοι ομιλητές αντιμετωπίζουν την ΚΑΛΟ ως όχημα για την παραγωγική ανασυγκρότηση της χώρας, ενώ άλλες ομιλήτριες ως ένα διακριτό μοντέλο ανάπτυξης που επαναφέρει τον κοινωνικό χαρακτήρα της οικονομίας ο οποίος έχει απολεσθεί. γ) Τη σχέση, τέλος, της ΚΑΛΟ με το σύστημα κοινωνικής προστασίας: Ορισμένοι ομιλητές τονίζουν ότι οι Φορείς ΚΑΛΟ μπορούν να λειτουργήσουν πιο αποτελεσματικά από τις παθητικές πολιτικές απασχόλησης και άλλες ομιλήτριες επισημαίνουν ότι η ΚΑΛΟ δεν πρέπει να υποκαταστήσει τις ευθύνες του κράτους στην κοινωνική πολιτική. Με αυτόν τον τρόπο, το νομοσχέδιο υποστηρίζεται ένθερμα από τα μέλη της κοινοβουλευτικής ομάδας του ΣΥΡΙΖΑ αλλά με διαφορετική κάθε φορά επιχειρηματολογία.

Η ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΩΣ ΟΧΗΜΑ ΓΙΑ ΤΟΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΜΕΤΑΣΧΗΜΑΤΙΣΜΟ

Σε αυτή την κατηγορία εντάσσονται παρεμβάσεις οι οποίες υποστηρίζουν την αλληλέγγυα οικονομία ως παράδειγμα για τον κοινωνικό μετασχηματισμό και ως εκ τούτου κρίνουν θετικά ορισμένα στοιχεία του νομοσχεδίου που έχουν έναν τέτοιο στρατηγικό προσανατολισμό. Συγκεκριμένα, επικροτείται η διεύρυνση της ΚΑΛΟ ώστε να μην αποτελεί απλώς συμπλήρωμα της αγοράς ή του κράτους (ΠΡΩΣΚΑΛΟ),⁷² η συμπερίληψη δεοντολογικών ορισμών που αποτυπώνουν την κίνηση του πεδίου τα τελευταία χρόνια (Αλληλεγγύη για Όλους)⁷³ και η έμφαση

⁷⁰ Βλ. ενδεικτικά την ομιλία του εισηγητή εκ μέρους της κοινοβουλευτικής ομάδας του ΣΥΡΙΖΑ στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 11/10/2016, σσ. 5-6, <https://bit.ly/2sOKWtB> (πρόσβαση 1/3/2017).

⁷¹ Βλ. ενδεικτικά τις τοποθετήσεις των μελών της κοινοβουλευτικής ομάδας του ΣΥΡΙΖΑ στην Ολομέλεια της Βουλής, Πρακτικό Βουλής ΙΖ΄ Περίοδος, Σύνοδος Β΄, Συνεδρίαση ΙΒ΄, 19/10/2016, σσ. 816-817, 831-833, 837-838, 842-844, 850-851, <https://bit.ly/2JpLWLM> (πρόσβαση 15/3/2017).

⁷² Προτάσεις της ΠΡΩΣΚΑΛΟ πάνω στο σχέδιο νόμου του ΥΠΕΚΑΑ προς διαβούλευση που αφορά στην «Κοινωνική Αλληλέγγυα Οικονομία και στην Ανάπτυξη των Φορέων της». Οι προτάσεις έχουν δημόσια αναρτηθεί στην ιστοσελίδα της ηλεκτρονικής διαβούλευσης, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

⁷³ Ομιλία της εκπροσώπου της Αλληλεγγύης για Όλους στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 12/10/2016, 10:45, σ. 30, <https://bit.ly/2Ht18pA> (πρόσβαση 1/3/2017).

σε πραγματικά συνεργατικά σχήματα με δημοκρατικές και ισότιμες σχέσεις (Συντονισμός ΚΟΙΝΣΕΠ Αττικής).⁷⁴

Η ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΩΣ ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΣΤΙΚΟ ΚΙΝΗΜΑ

Αυτή η προσέγγιση θεωρεί ότι η ΚΑΛΟ πρέπει να ταυτίζεται με το συνεταιριστικό κίνημα. Για παράδειγμα, το Δίκτυο ΚΑΠΑ θεωρεί ότι το σχέδιο νόμου είναι προβληματικό στο βαθμό που προωθεί την κοινωνική οικονομία της αγοράς και όχι την κοινωνική οικονομία της αλληλεγγύης και αυτό οφείλεται στην υιοθέτηση της ορολογίας της κοινωνικής επιχειρηματικότητας έναντι των συνεταιριστικών αρχών.⁷⁵

Η ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ⁷⁶ ΕΝΑΝΤΙ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Σε αυτή την κατηγορία εντάσσονται παρεμβάσεις οι οποίες στέκονται κριτικά στο νόμο, γιατί θεωρούν ότι πλειοδοτεί ως προς το δεοντολογικό και ρυθμιστικό του περιεχόμενο με τρόπο που τελικά δυσχεραίνει την ανάπτυξη του πεδίου, καθώς επιβάλλει εξαντλητικές στη λεπτομέρεια και εν τέλει γραφειοκρατικές ρυθμίσεις (ΚΟΙΝΣΕΠ Άνεμος Ανανέωσης, Φόρουμ Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας).⁷⁷

ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗ

Εδώ εντάσσονται παρεμβάσεις τόσο εξωκοινοβουλευτικών φορέων⁷⁸ όσο και εκπροσώπων κομμάτων της αντιπολίτευσης⁷⁹ οι οποίες θεωρούν ότι ο ρόλος της κοινωνικής οικονομίας είναι να αντιμετωπίσει συγκεκριμένα κοινωνικά προβλήματα. Σε αυτή την προσέγγιση, βασικό όχημα αποτελούν οι κοινωνικές επιχειρήσεις οι οποίες δεν είναι αναγκαίο να υιοθετούν τη συνεταιριστική μορφή.⁸⁰

⁷⁴ «Προτάσεις για ηλεκτρονική διαβούλευση νομοσχεδίου για ΚΑΛΟ» από τον Συντονισμό ΚΟΙΝΣΕΠ Αττικής, <https://bit.ly/2Jlt3h9> (πρόσβαση 1/3/2017).

⁷⁵ Μπρέχας, Λ. (2016), «Σχετικά με το Πεδίο της Κοινωνικής και Αλληλεγγύας Οικονομίας και την Νομοθεσία ΚΑΛΟ», Δίκτυο ΚΑΠΑ, κείμενο δημόσιας παρέμβασης μετά την ψήφιση του Ν. 4430/2016.

⁷⁶ Συνήθως αυτή η προσέγγιση αποφεύγει να χρησιμοποιήσει τον όρο Κοινωνική και Αλληλεγγύα Οικονομία και χρησιμοποιεί συνήθως τον όρο Κοινωνική Οικονομία και Κοινωνική Επιχειρηματικότητα.

⁷⁷ Συνέντευξη με τον εκπρόσωπο της ΚΟΙΝΣΕΠ Άνεμος Ανανέωσης και μέλος του Φόρουμ Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας (ημερομηνία συνέντευξης 6/8/2017). Είναι σημαντικό, ωστόσο, να τονιστεί ότι το Φόρουμ Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας ως άτυπη δικτύωση επίσης χαρακτηρίζεται από έναν πλουραλισμό απόψεων αναφορικά με το όραμα για την ΚΑΛΟ.

⁷⁸ Βλ. ενδεικτικά την ομιλία του εκπροσώπου της ΚΕΔΕ και του επιστημονικού συνεργάτη της ΓΣΕΕ στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων για τη σύνδεση της κοινωνικής οικονομίας με την καταπολέμηση της ανεργίας, Πρακτικό Συνεδρίασης 12/10/2016, 10:45, σσ. 6, 9, <https://bit.ly/2Ht18pA> (πρόσβαση 1/3/2017).

⁷⁹ Βλ. ενδεικτικά την ομιλία μέλους της κοινοβουλευτικής ομάδας της ΝΔ στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 11/10/2016, 10:15, σ. 55, <https://bit.ly/2sOKWtB> (πρόσβαση 1/3/2017) και την ομιλία του ειδικού αγορητή των ΑΝΕΛ στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 12/10/2016, 17:10, σ. 29, <https://bit.ly/2Jz05cS> (πρόσβαση 1/3/2017).

⁸⁰ Βλ. ενδεικτικά την ομιλία του εκπροσώπου του ΤΕΙ Αθηνών στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 12/10/2016, 10:45, σ. 37, <https://bit.ly/2Ht18pA> (πρόσβαση 1/3/2017).

Η ΚΑΛΟ ΩΣ ΕΡΓΑΛΕΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΤΟΥ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ

Οι εκπρόσωποι της κοινοβουλευτικής ομάδας του ΚΚΕ⁸¹ θεωρούν ότι η ΚΑΛΟ όχι μόνο δεν αποτελεί στρατηγική κοινωνικού μετασχηματισμού, αλλά εντάσσεται πλήρως στο στρατηγικό σχέδιο της αναδιάρθρωσης του κεφαλαίου ιδιαίτερα στο πλαίσιο της κρίσης. Συγκεκριμένα, η προώθηση της ΚΑΛΟ εξυπηρετεί πολλαπλούς στόχους: α) Εμπορευματοποιεί περαιτέρω τις κοινωνικές υπηρεσίες διανοίγοντας νέα πεδία κερδοφορίας για το κεφάλαιο β) Συντελεί στη διασπάθιση δημόσιου χρήματος, καθώς οι πόροι διατίθενται σε ΚΟΙΝΣΕΠ και ΜΚΟ και όχι σε δημόσιες υποδομές γ) Εξαπατά τους εργαζόμενους στις περιπτώσεις των πτωχευμένων επιχειρήσεων με την προσδοκία της αυτοδιαχείρισης δ) Προωθεί την εθελοντική εργασία ως συναίνεση στο εκμεταλλευτικό σύστημα ε) Αποτελεί μοχλό διαχείρισης της ανεργίας καθώς οι εργαζόμενοι σε τέτοια εγχειρήματα λογίζονται ως μικροεπιχειρηματίες στ) Αποτελεί εργαλείο για τη μείωση της αξίας της εργατικής δύναμης ιδιαίτερα στις συμβάσεις με τους ΟΤΑ, καθώς η χρηματοδότηση είναι ανεπαρκής για την κάλυψη αξιοπρεπών μισθών ζ) Αποθαρρύνει τη συμμετοχή στους ευρύτερους πολιτικούς αγώνες που διεξάγονται.

Η ΚΑΛΟ ΩΣ ΑΠΕΙΛΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΘΝΙΚΗ «ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΗ» ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

Οι εκπρόσωποι της κοινοβουλευτικής ομάδας της Χρυσής Αυγής⁸² θεωρούν ότι το σχέδιο νόμου εμφορείται από μαρξιστικές ιδεοληψίες, με αναφορές σε κολεκτίβες, και μια ψευδαίσθηση σοσιαλισμού. Επιπλέον, απαιτούν αποσαφήνιση των διαχωριστικών γραμμών ανάμεσα στην ΚΑΛΟ και την «πραγματική» οικονομία διότι εκφράζεται ανησυχία για τις δυσμενείς επιπτώσεις που ενδέχεται να προκαλέσει το νομοσχέδιο σε επαγγελματικούς, εμπορικούς και παραγωγικούς τομείς (π.χ. αγορές χωρίς μεσάζοντες και τυπικές λαϊκές αγορές).

3.3. ΑΛΛΑΓΕΣ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΗΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

Μετά τις παρεμβάσεις κατά τη διάρκεια της διαβούλευσης, πραγματοποιήθηκαν αλλαγές τόσο ως προς τη δομή όσο και ως προς το περιεχόμενο του τελικού νόμου που ψηφίστηκε. Συγκεκριμένα, αφαιρέθηκαν αναφορές με έντονη ιδεολογική φόρτιση αλλά χωρίς σαφές ρυθμιστικό περιεχόμενο από κανονιστική άποψη. Ενδεικτικά, αναδιατυπώθηκε ο σκοπός του νόμου από τη δημιουργία ενός σταθερού και ευνοϊκού περιβάλλοντος που θα διευκολύνει την ανάπτυξη του τομέα της ΚΑΛΟ στη δημιουργία του νομοθετικού πλαισίου για την ΚΑΛΟ ως μορφή εναλλακτικής οργάνωσης των οικονομικών δραστηριοτήτων.

3.4. ΤΟ ΟΡΑΜΑ ΣΤΟ Ν. 4430/2016

Το οραματικό πεδίο του νόμου προκύπτει πρωτίστως από την Αιτιολογική Έκθεση και δευτερευόντως από τα δύο πρώτα άρθρα του νόμου, που περιλαμβάνουν το σκοπό και τους ορι-

⁸¹ Βλ. ενδεικτικά την τοποθέτηση μέλους της κοινοβουλευτικής ομάδας του ΚΚΕ στην Ολομέλεια της Βουλής, Πρακτικό Βουλής ΙΖ΄ Περίοδος, Σύνοδος Β΄, Συνεδρίαση ΙΒ΄, 19/10/2016, σσ. 807-809, <https://bit.ly/2JpLWLM> (πρόσβαση 1/3/2017).

⁸² Βλ. ενδεικτικά την τοποθέτηση μέλους της κοινοβουλευτικής ομάδας της Χρυσής Αυγής στην Ολομέλεια της Βουλής, Πρακτικό Βουλής ΙΖ΄ Περίοδος, Σύνοδος Β΄, Συνεδρίαση ΙΒ΄, 19/10/2016, σσ. 803-804, <https://bit.ly/2JpLWLM> (πρόσβαση 1/3/2017).

σμούς. Σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση, η ΚΑΛΟ αποτελεί «προνομιακό φορέα παραγωγικής ανασυγκρότησης», ιδίως λόγω των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της, που τη διαχωρίζουν από τις κλασικές ιδιωτικές κερδοσκοπικές επιχειρήσεις της αγοράς, η στοχοθεσία των οποίων εξαντλείται στην αναπαραγωγή του κεφαλαίου μέσω της μεγιστοποίησης των κερδών. Συνεπώς, η ΚΑΛΟ δεν αντιμετωπίζεται απλώς ως ένας μηχανισμός υποκατάστασης των σε μεγάλο βαθμό εγκαταλελειμμένων πλέον ή συνεχώς συρρικνούμενων κρατικών προνοιακών λειτουργιών, αλλά ως ένα εναλλακτικό προς την οικονομία της αγοράς οικονομικό μοντέλο, το οποίο μπορεί, έστω δυνητικά, να επεκταθεί σε όλο το φάσμα της οικονομικής δραστηριότητας, όπως ρητώς αναφέρεται στην Αιτιολογική Έκθεση αλλά και στο άρθρο 1 του νόμου.

Αναμφισβήτητα ο νομοθέτης φαίνεται να αντιμετωπίζει την ΚΑΛΟ και ως μετασχηματιστική δύναμη και μάλιστα όχι μόνο της οικονομίας αλλά και συνολικότερα της κοινωνίας, αφού σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση⁸³ η ΚΑΛΟ αποτελεί «... ισχυρό παράγοντα εκδημοκρατισμού της κοινωνικής και οικονομικής οργάνωσης...», αλλά και παράγοντα «...διεκδίκησης ή συγκρότησης θεσμών κάλυψης παραγωγής προϊόντων ή παροχής υπηρεσιών προσβάσιμων σε όλους τους πολίτες, ασχέτως οικονομικής κατάστασης...», άρα όχι αποκλειστικά με όρους αγοράς.

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, από τη δικαιολόγηση αυτή και τη στοχοθεσία της νομοθετικής πρωτοβουλίας, όπως αμφότερες προκύπτουν από την Έκθεση, την Έκθεση αξιολόγησης συνεπειών ρύθμισης⁸⁴ αλλά και τα δύο πρώτα άρθρα του νόμου, προκύπτει ότι σε επίπεδο νομοτεχνικής ρύθμισης τα ζητούμενα είναι δύο: πρώτον, η δημιουργία ενός ολοκληρωμένου νομοθετικού πλαισίου, το οποίο θα επιτρέπει ακριβώς τη διεύρυνση της ΚΑΛΟ σε όλους τους τομείς οικονομικής δραστηριότητας, καλύπτοντας –τουλάχιστον στοίχειωδώς– όλες τις σχετικές νομοτεχνικές και οργανωτικές ανάγκες· δεύτερον, το νομοθετικό αυτό πλαίσιο να στηρίζεται και να αναδεικνύει τις ιδιαίτερες αρχές της ΚΑΛΟ, τουλάχιστον όπως αυτές κωδικοποιούνται στο νόμο (άρθρο 2 § 1), στην Αιτιολογική Έκθεση και στην Έκθεση αξιολόγησης συνεπειών ρυθμίσεων.

⁸³ Αιτ. Έκθ., σ. 2.

⁸⁴ Έκθεση αξιολόγησης συνεπειών ρυθμίσεων του σχεδίου νόμου: «Κοινωνική και αλληλεγγύα οικονομία και ανάπτυξη των φορέων της και άλλες διατάξεις», <https://bit.ly/2kU1Inx> (1/3/2017).

4. ΕΥΡΟΣ ΠΑΡΑΓΩΓΙΚΩΝ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΩΝ

Το εύρος των παραγωγικών δραστηριοτήτων στο οποίο μπορεί να αναπτυχθεί η ΚΑΛΟ σχετίζεται άμεσα με το όραμα που τη θεμελιώνει. Σχηματικά, υπάρχουν τρεις προσεγγίσεις.⁸⁵

Στην **πρώτη** προσέγγιση, η ΚΑΛΟ περιχαράκωνεται στην κοινωνική πολιτική. Ως εκ τούτου, οι δραστηριότητες που αναπτύσσει αφορούν είτε στην ένταξη ευάλωτων κοινωνικών ομάδων είτε στην παροχή κοινωνικών υπηρεσιών. Στην περίπτωση των εγχειρημάτων κοινωνικής ένταξης, το εύρος των παραγωγικών δραστηριοτήτων είναι σχετικά διευρυμένο αλλά υπόκειται στον περιορισμό ότι οφείλει να δημιουργεί θέσεις εργασίας για κοινωνικές ομάδες οι οποίες αντιμετωπίζουν πρόσθετες δυσκολίες στην ένταξή τους στην αγορά εργασίας (π.χ. άτομα με αναπηρία). Ως εκ τούτου, πέρα από ορισμένες εξαιρέσεις οι οποίες αφορούν κατά κύριο λόγο άλλες χώρες της Ευρώπης και όχι την Ελλάδα, οι επιχειρήσεις κοινωνικής ένταξης αναπτύσσουν παραγωγικές δραστηριότητες εντάσεως εργασίας και μάλιστα χαμηλής ειδίκευσης (π.χ. υπηρεσίες καθαριότητας, διαχείρισης περιβάλλοντος, κ.λπ.).⁸⁶ Στη δεύτερη περίπτωση, το εύρος των παραγωγικών δραστηριοτήτων εξαντλείται στις κοινωνικές υπηρεσίες γενικού συμφέροντος οι οποίες αφορούν σε κοινωνική ασφάλιση, υπηρεσίες εκπαίδευσης και ένταξης στην απασχόληση, κοινωνική στέγαση, παιδική φροντίδα, μακροχρόνια φροντίδα, υπηρεσίες κοινωνικής αρωγής.⁸⁷

Στη **δεύτερη** προσέγγιση, η ΚΑΛΟ αφήνεται να αναπτυχθεί σε οποιονδήποτε τομέα οικονομικής δραστηριότητας, σύμφωνα με την αντίληψη ότι οποιαδήποτε οικονομική δραστηριότητα μπορεί να οργανωθεί οριζόντια και δημοκρατικά χωρίς να έχει ως στόχο τη μεγιστοποίηση του κέρδους, αλλά την ωφέλεια των μελών που απαρτίζουν το εγχείρημα. Αυτή η αφήγηση συνδέεται με μια στρατηγική για την ΚΑΛΟ ως το βασικό όχημα της παραγωγικής ανασυγκρότησης στην Ελλάδα της κρίσης, σε μία βάση διαφορετική από αυτή του κρατούντος οικονομικού υποδείγματος.

Στην **τρίτη** προσέγγιση, το εύρος παραγωγικών δραστηριοτήτων είναι ευρύτερο σε σχέση με την πρώτη προσέγγιση, αλλά υπόκειται σε περιορισμούς οι οποίοι σχετίζονται με τις έννοιες της ευρύτερης κοινωνικής ωφέλειας ή/και της κοινωνικής καινοτομίας. Για παράδειγμα, ένα εργοστάσιο παραγωγής φωσφορικών λιπασμάτων δεν μπορεί να είναι ΚΑΛΟ ακόμα και αν λειτουργεί σε συνεταιριστική βάση διότι έχει αρνητικές επιπτώσεις στην υγεία των εργαζομένων

⁸⁵ Αδάμ, Σ. (2012α). «Κοινωνική Οικονομία & Κοινωνικός Ανταγωνισμός: Μια κριτική προσέγγιση», *Αυγή*, «Ενθέματα», 1 Απριλίου.

⁸⁶ Αδάμ, Σ. (2012β). *Κοινωνική Οικονομία και Ενεργητικές Πολιτικές Ένταξης: Αποτελέσματα έρευνας πεδίου σε κοινωνικές επιχειρήσεις εργασιακής ένταξης στην Ελλάδα*, Παρατηρητήριο Οικονομικών & Κοινωνικών Εξελίξεων, Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ, Μελέτες 19, <https://bit.ly/2sNUwgk>

⁸⁷ <https://bit.ly/1TZ4a6X>

και στο περιβάλλον. Επιπλέον, το ζήτημα της κοινωνικής καινοτομίας σχετίζεται με την ανάδυση εγχειρημάτων ΚΑΛΟ σε τομείς οι οποίοι μέχρι σήμερα έμεναν ακάλυπτοι ή καλύπτονταν πλημμελώς από το κράτος ή/και την αγορά. Αυτή η αφήγηση συνδέεται περισσότερο με την ΚΑΛΟ ως όχημα για τον κοινωνικό μετασχηματισμό όπου δεν ενδιαφέρει μόνο η ανασυγκρότηση της οικονομικής δραστηριότητας στα προ κρίσης επίπεδα, αλλά και ο μετασχηματισμός της οικονομίας.

4.1. ΤΟ ΕΥΡΟΣ ΤΩΝ ΠΑΡΑΓΩΓΙΚΩΝ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΩΝ ΣΤΟ ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΥ

Στο σχέδιο νόμου εισάγεται μια σειρά ορισμών η οποία εν πολλοίς οριοθετεί το εύρος των παραγωγικών δραστηριοτήτων για τους Φορείς ΚΑΛΟ. Εδώ, γίνεται μια βασική διάκριση ανάμεσα στη συλλογική και την κοινωνική ωφέλεια.

Ο ορισμός της συλλογικής ωφέλειας επιτρέπει σε εγχειρήματα της ΚΑΛΟ να αναπτύξουν οποιαδήποτε δραστηριότητα στο βαθμό που εξυπηρετεί τις ανάγκες των μελών μέσα από τη δημιουργία ισότιμων σχέσεων παραγωγής, τη δημιουργία θέσεων σταθερής και αξιοπρεπούς εργασίας και τη συμφιλίωση προσωπικής, οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής.

Ο ορισμός της κοινωνικής ωφέλειας συνδέεται με την κοινωνική καινοτομία και περιλαμβάνει τρεις επιμέρους υποκατηγορίες: α) τη βιώσιμη ανάπτυξη β) την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών γενικού συμφέροντος και γ) την παροχή υπηρεσιών για την ένταξη ευάλωτων ή ειδικών ομάδων.

Η βιώσιμη ανάπτυξη περιλαμβάνει οικονομικές δραστηριότητες που στοχεύουν στην αειφορία του φυσικού περιβάλλοντος, προστατεύουν και αναπτύσσουν τα κοινά αγαθά, προωθούν τη διαγενεακή και πολυπολιτισμική συμφιλίωση, δίνοντας έμφαση στην τοπική διάσταση, ενώ στη συνέχεια δίνεται ενδεικτική λίστα δραστηριοτήτων που εμπίπτουν σε αυτήν την κατηγορία.

Η παροχή κοινωνικών υπηρεσιών γενικού συμφέροντος περιλαμβάνει υπηρεσίες που προάγουν την ποιότητα ζωής και την κοινωνική προστασία, ενώ και πάλι παρατίθεται ενδεικτική λίστα δραστηριοτήτων που εντάσσονται σε αυτήν την κατηγορία.

Ως κοινωνική ένταξη ορίζεται η διαδικασία ενσωμάτωσης στην κοινωνική και οικονομική ζωή ατόμων που ανήκουν στις ευάλωτες και τις ειδικές ομάδες.

4.2. ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

Θα μπορούσαμε να ισχυριστούμε ότι δεν πραγματοποιήθηκαν συστηματικές παρεμβάσεις αναφορικά με το εύρος των παραγωγικών δραστηριοτήτων της ΚΑΛΟ.

Ο ορισμός του δίκαιου εμπορίου προκάλεσε αντιδράσεις σε θεσμικούς φορείς που εκφράζουν τα οργανωμένα συμφέροντα των εμπόρων. Η ΕΣΕΕ ζητά έναν περιοριστικό ορισμό του δίκαιου εμπορίου με διαδικασίες πιστοποίησης και ελέγχου από το κράτος ως προς την καταβολή ασφαλιστικών εισφορών και φόρων και σεβασμό στο περιβάλλον, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι δεν θα επαναληφθούν φαινόμενα ανέλεγκτου εμπορίου.⁸⁸ Η άποψη της ΕΣΕΕ αποτυπώνεται και στη σχετική γνωμοδότηση της ΟΚΕ.⁸⁹

Επίσης, πραγματοποιούνται παρεμβάσεις οι οποίες επικροτούν τη διεύρυνση του πεδίου υπό τους περιορισμούς που διατυπώνονται μέσα από τους ορισμούς της συλλογικής ωφέλειας, της κοινωνικής ωφέλειας, της βιώσιμης ανάπτυξης και της κοινωνικής καινοτομίας ζητώντας ενίοτε τη συμπερίληψη και άλλων τομέων δραστηριότητας ή την αναδιατύπωση σημείων των ορισμών. Χαρακτηριστική παρέμβαση σε αυτή την κατηγορία είναι η περίπτωση της εκπροσώπου της Αλληλεγγύης για Όλους⁹⁰ η οποία επικροτεί τη διεύρυνση των παραγωγικών δραστηριοτήτων που επιφέρει το νομοσχέδιο αποδεσμεύοντας την ΚΑΛΟ από τον προνοιακό χαρακτήρα, χωρίς, ωστόσο, να αποκλείονται και αυτοί οι τομείς δραστηριότητας. Επιπλέον, κρίνεται θετικό ότι η κοινωνική ωφέλεια προσδιορίζεται εσωτερικά ως προς τη λειτουργία του Φορέα ΚΑΛΟ και αφορά στην ίδια την παραγωγική δραστηριότητα. Παρομοίως, οι Οικολόγοι Πράσινοι επικροτούν τη διεύρυνση των παραγωγικών δραστηριοτήτων για την ΚΑΛΟ και τονίζουν την ιδιαίτερη σημασία της προστασίας του περιβάλλοντος ως προνομιακού πεδίου δραστηριοποίησης, ενώ αιτούνται επιπλέον τη συμπερίληψη της εκπαίδευσης, κατάρτισης και δια βίου μάθησης σε θέματα που σχετίζονται με την προστασία του περιβάλλοντος και την αειφορία στον ορισμό της βιώσιμης ανάπτυξης.⁹¹ Η ANKA προτείνει τη συμπερίληψη των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών ώστε να ενταχθούν στην ΚΑΛΟ και οι συνεταιριστικές τράπεζες.⁹²

4.3. ΑΛΛΑΓΕΣ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΗΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

Αναφορικά με τις προτάσεις που πραγματοποιήθηκαν για το εύρος των παραγωγικών δραστηριοτήτων που μπορούν να αναλάβουν οι Φορείς ΚΑΛΟ, προέκυψαν οι ακόλουθες αλλαγές από το στάδιο της δημόσιας διαβούλευσης στην κοινοβουλευτική διαδικασία:

- Απλοποιήθηκε ο ορισμός του δίκαιου εμπορίου με τη διαγραφή ηθικοπλαστικών διατυπώσεων (αναπτύσσει συλλογικές αλυσίδες αξίας, δημιουργία εναλλακτικών εμπορικών σχέσεων, κ.λπ.).
- Αναδιατυπώθηκε η αναφορά στο σχεδιασμό και τη διάθεση καινοτόμων και ελεύθερων ψηφιακών προϊόντων και υπηρεσιών.
- Αναδιατυπώθηκε η αναφορά στην παραγωγή, μεταποίηση, προώθηση ή διατήρηση της πολιτισμικής κληρονομιάς ενός τόπου, καθώς η ανάδειξη τοπικών προϊόντων, υπηρεσιών και επαγγελματιών αφαιρέθηκε από τους στόχους.
- Χρησιμοποιήθηκε ο όρος «ανεξάρτητη πολιτισμική δημιουργία» έναντι της πολιτισμικής δημιουργίας που είναι αποκλεισμένη από τα δίκτυα της αγοράς.
- Αναδιατυπώθηκε ο ορισμός της κοινωνικής ένταξης χωρίς αναφορά στη συμμετοχή σε μισθωτή εργασία ή στη δημιουργία αξιοπρεπών θέσεων εργασίας.

⁸⁸ Βλ. ενδεικτικά την ομιλία του Οικονομικού Επόπτη της Ελληνικής Συνομοσπονδίας Εμπορίου και Επιχειρηματικότητας στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 12/10/2016, 10:45, σ.14, <https://bit.ly/2Ht18pA> (πρόσβαση 1/3/2017).

⁸⁹ Γνώμη της ΟΚΕ πάνω στο σχέδιο νόμου: «Κοινωνική Αλληλεγγύη Οικονομία και ανάπτυξη των φορέων της και άλλες διατάξεις», <https://bit.ly/2JArPOh> (πρόσβαση 1/3/2017).

⁹⁰ Ομιλία της εκπροσώπου της Αλληλεγγύης για Όλους στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 12/10/2016, 10:45, σ. 30, <https://bit.ly/2Ht18pA> (πρόσβαση 1/3/2017).

⁹¹ Σχόλιο στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

⁹² Μπέλλης, Β. (2016), «Προτάσεις για Αλλαγές στο Ν/Σ για την ΚΑΛΟ» (αδημοσίευτο κείμενο).

4.4. ΤΟ ΕΥΡΟΣ ΤΩΝ ΠΑΡΑΓΩΓΙΚΩΝ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΩΝ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ Ν. 4430/2016

Ο νόμος δεν θέτει κάποιο ρητό περιορισμό στο εύρος των παραγωγικών ή εν γένει οικονομικών δραστηριοτήτων που μπορούν να αναπτύσσουν οι Φορείς ΚΑΛΟ τουλάχιστον κατ' αντικείμενο. Περιορισμοί τίθενται, βέβαια, έμμεσα από τη λοιπή νομοθεσία, όταν για την άσκηση συγκεκριμένης οικονομικής δραστηριότητας απαιτείται συγκεκριμένη νομική μορφή, όπως χαρακτηριστικά αυτή της ΑΕ για ασφαλιστικές επιχειρήσεις ή πιστωτικά ιδρύματα, η οποία είναι ασύμβατη με τις απαιτήσεις του νόμου για την αναγνώριση της επιχείρησης ως Φορέα ΚΑΛΟ.

Ωστόσο, πέραν τούτων και με την εξαίρεση των Συνεταιρισμών Εργαζομένων (ΣΥΝΕΡΓ), για τα υπόλοιπα νομικά πρόσωπα ο συνδυασμός της κοινωνικής καινοτομίας και της βιώσιμης ανάπτυξης, όπως έχουν οριστεί στο νόμο ως υποχρεωτικών στοιχείων, φαίνεται να αποκλείει κατ' αρχήν την παραγωγή προϊόντων ή την παροχή υπηρεσιών που δεν εισφέρουν στη διαμόρφωση νέων κοινωνικών σχέσεων βασιζόμενων στην ισοτιμία και στη συλλογικότητα (στοιχεία της κοινωνικής καινοτομίας κατά τον ορισμό του νόμου) αλλά και δεν παράγονται/παρέχονται με σεβασμό προς το περιβάλλον.

Γενικά η στάση του νόμου είναι επαμφοτερίζουσα. Αφενός φαίνεται να δίνει τη δυνατότητα στους ΣΥΝΕΡΓ να δραστηριοποιούνται σε όλους τους οικονομικούς τομείς, εκτός αυτών που απαιτείται η υιοθέτηση ειδικής νομικής μορφής, όπως της ΑΕ για τις τράπεζες. Αφετέρου οι περιορισμοί που τίθενται για τις ΚΟΙΝΣΕΠ και τα λοιπά νομικά πρόσωπα πλην ΣΥΝΕΡΓ, μέσω της έννοιας της κοινωνικής καινοτομίας και της βιώσιμης ανάπτυξης, όπως ορίζονται στο νόμο, επιβάλλουν πρόσθετες απαιτήσεις ως προς τον τρόπο παραγωγής. Έτσι αφενός στους ΣΥΝΕΡΓ δεν λαμβάνονται υπόψη οι αρχές της αειφορίας που οφείλει να προωθεί η ΚΑΛΟ, ενώ αφετέρου στις ΚΟΙΝΣΕΠ ο ορισμός της κοινωνικής καινοτομίας και της βιώσιμης ανάπτυξης περιορίζει το φάσμα οικονομικών δραστηριοτήτων. Αντί, δηλαδή, ο νόμος να οριοθετήσει ενιαία το εύρος των παραγωγικών δραστηριοτήτων, λαμβάνοντας υπόψη αφενός τις αρχές της ΚΑΛΟ αφετέρου τη νομοθετική βούληση διάχυσης του μοντέλου στην οικονομική και κοινωνική πραγματικότητα και να καταλήξει σε ένα σημείο ισορροπίας, υιοθετεί ένα διττό μοντέλο: μια μορφή –τις ΚΟΙΝΣΕΠ– συνεπή προς τις αρχές, αλλά περιοριστική ως προς τη νομοθετική βούληση διάχυσης του μοντέλου στην οικονομική και κοινωνική πραγματικότητα· επίσης, μια έτερη μορφή –τους ΣΥΝΕΡΓ–, η οποία εξυπηρετεί το σκοπό διάχυσης, αφού μπορεί να υιοθετηθεί καλύπτοντας σχεδόν την ολότητα των παραγωγικών δραστηριοτήτων, παραγνωρίζοντας, ωστόσο, βασικές αρχές της ΚΑΛΟ.

Τέλος, δεν γίνεται σαφές πώς θα ελεγχθεί η συμμόρφωση με τις προαναφερθείσες απαιτήσεις ως προς τις παραγωγικές δραστηριότητες, δηλαδή η παραγωγή με όρους κοινωνικής καινοτομίας και βιώσιμης ανάπτυξης.

5. ΤΑ ΝΟΜΙΚΑ ΠΡΟΣΩΠΑ ΤΗΣ ΚΑΛΟ

Το ζήτημα των νομικών προσώπων που μπορούν να αναγνωριστούν ως Φορείς ΚΑΛΟ έχει ιδιαίτερη σημασία γιατί σχετίζεται άμεσα με τα υποστηρικτικά μέτρα που προβλέπονται στις δημόσιες πολιτικές. Σχηματικά, θα μπορούσαμε να μιλήσουμε και πάλι για τρεις προσεγγίσεις.

Η **πρώτη** προσέγγιση θεωρεί ότι όλα τα νομικά πρόσωπα τα οποία παραδοσιακά ανήκουν στον τρίτο τομέα είναι αυτοδίκαια και Φορείς ΚΑΛΟ. Συγκεκριμένα, η ΚΑΛΟ απαρτίζεται από τους συνεταιρισμούς, τις εταιρείες αλληλοβοήθειας, τους συλλόγους και πρόσφατα τις κοινωνικές επιχειρήσεις.⁹³ Το πρόβλημα με αυτήν την προσέγγιση είναι ότι τα θεσμικά περιβάλλοντα είναι εξαιρετικά ανομοιογενή από χώρα σε χώρα⁹⁴ με αποτέλεσμα να παρατηρούνται διαφορές ως προς δύο τουλάχιστον επίπεδα. Πρώτον, διαφορετικές προβλέψεις εντός της ίδιας οικογένειας νομικών προσώπων στην ίδια έννομη τάξη, όπως συμβαίνει με τα διάφορα είδη συνεταιρισμών στην Ελλάδα. Δεύτερον, διαφορές ως προς τη θεσμική αναγνώριση μορφωμάτων όπως των πρόσφατα αναδυόμενων κοινωνικών επιχειρήσεων για τις οποίες δεν προβλέπεται διακριτό νομικό πρόσωπο σε κάθε χώρα.⁹⁵

Η **δεύτερη** προσέγγιση θεωρεί ότι οποιοδήποτε νομικό πρόσωπο μπορεί να ενταχθεί στην ΚΑΛΟ στο βαθμό που πληροί συγκεκριμένα κριτήρια. Συνεπώς, υποστηρίζεται ότι δεν χρειάζεται οι επιχειρήσεις ΚΑΛΟ να υιοθετούν συγκεκριμένη νομική μορφή, αλλά απλά να αποκτούν το καθεστώς (legal status) Φορέα ΚΑΛΟ όταν αποδεικνύουν ότι πληρούν συγκεκριμένα κριτήρια. Τα θετικά αυτής της προσέγγισης είναι ότι: α) προσφέρει ευελιξία στα ίδια τα εγχειρήματα να επιλέξουν νομική μορφή με βάση τις ιδιαίτερες ανάγκες τους και β) διευκολύνει τη συγκρότηση του ενιαίου χώρου της ΚΑΛΟ υπερβαίνοντας προβλήματα θεσμικού κατακερματισμού σε κάθε χώρα ή μεταξύ των επιμέρους χωρών. Φυσικά, στην περίπτωση αυτή, μεγάλη σημασία αποκτά το ζήτημα του προσδιορισμού των κριτηρίων με βάση τα οποία αναγνωρίζεται ένα νομικό πρόσωπο ως Φορέας ΚΑΛΟ. Μία διαφαινόμενη τάση είναι να αναγνωρίζεται στο βαθμό που αποδεικνύει ότι πρωταρχικό του μέλημα είναι η ευρύτερη κοινωνική ωφέλεια χωρίς να υπάρχουν αναγκαστικά οι αυστηρές ασφαλιστικές δικλίδες που παρατηρούνται στα νομικά πρόσωπα των συνεταιρισμών (π.χ. συλλογική ιδιοκτησία, δημοκρατική διοίκηση με βάση την αρχή «ένα μέλος-μία ψήφος», περιορισμένη διανομή κερδών). Η προσέγγιση του νομικού καθεστώτος (legal status) έναντι συγκεκριμένων νομικών προσώπων συνδέεται με την ανάδυση των κοινωνικών επιχειρήσεων, με ορισμένες απόψεις να συνηγορούν υπέρ της υιοθέτησης ανοικτών σχημάτων έναντι της εγκόλπωσης των κοινωνικών επιχειρήσεων στο συνεταιριστικό μοντέλο.⁹⁶ Επιπλέον, η προσέγγιση του νομικού καθεστώτος έχει μεγαλύτερες απαιτήσεις επο-

⁹³ Υπό προϋποθέσεις στην ΚΑΛΟ εντάσσονται και τα ιδρύματα σύμφωνα με αυτή την προσέγγιση. Το σχετικό ζήτημα θα συζητηθεί στην ανάλυση του νόμου.

⁹⁴ Αδάμ, Σ. (2012). «Αποσαφήνιση εννοιών και θεωρητικών προσεγγίσεων γύρω από τον τρίτο τομέα» στο *Κοινωνική Οικονομία, εργασιακή ένταξη και κοινωνικός αποκλεισμός*, (αδημ.) Διδακτορική διατριβή, Τμήμα Κοινωνικής Διοίκησης, Δ.Π.Θ., σσ. 8-41.

⁹⁵ Fici, A. (2017), "A European Statute for Social and Solidarity-Based Enterprise", Study for the Committee on Legal Affairs of the European Parliament, Brussels. <https://bit.ly/2lyOKv2>

πτείας και ελέγχου καθώς δεν υφίστανται οι ασφαλιστικές δικλίδες που υπάρχουν στα διακριτά νομικά πρόσωπα της ΚΑΛΟ.

Η **τρίτη** προσέγγιση συνεξετάζει νομικά πρόσωπα και σκοπούς. Αυτό συνεπάγεται διαφοροποιήσεις σε σχέση με τις προηγούμενες προσεγγίσεις. Αρχικά, δεν θεωρείται ότι κάθε συνεταιρισμός⁹⁷ εντάσσεται αυτοδίκαια στην ΚΑΛΟ, αλλά ότι εντάσσεται υπό προϋποθέσεις στο βαθμό που αποδεικνύει με τη δράση του ότι έχει ευρύτερη κοινωνική ωφέλεια και όχι μόνο για τα μέλη του (π.χ. περιβαλλοντική προστασία). Επιπλέον, μπορεί να τεθούν και άλλα κριτήρια τα οποία επιχειρούν να περιφρουρήσουν την ΚΑΛΟ από την τάση εξομίωσης με ιδιωτικές κερδοσκοπικές επιχειρήσεις, όπως είναι η επιβολή περιορισμών ως προς την ύπαρξη εργαζομένων-μη μελών στο εγχείρημα, η σύγκλιση των αμοιβών, κ.λπ. Η προσέγγιση αυτή προσδιορίζει με δεοντολογικό τρόπο το πεδίο και έχει μία ηθικοπλαστική διάσταση. Ωστόσο, η πλειοδοσία του κανονιστικού περιεχομένου δυσχεραίνει την ανάπτυξη του πεδίου ή/και αυξάνει τις απαιτήσεις εποπτείας και ελέγχου σε τέτοιο βαθμό που δεν μπορεί να υποστηριχθεί από τους διοικητικούς μηχανισμούς του κράτους. Άλλωστε, η προάσπιση των Αρχών της ΚΑΛΟ επαφίεται και στους μηχανισμούς αλληλοελέγχου και αυτορρύθμισης του πεδίου.

5.1. ΝΟΜΙΚΑ ΠΡΟΣΩΠΑ ΤΗΣ ΚΑΛΟ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΥ

Το σχέδιο νόμου που κατατέθηκε σε δημόσια διαβούλευση αποτελεί μια δύσκολη άσκηση ισορροπίας ανάμεσα στη δεύτερη και την τρίτη προσέγγιση καθώς αφενός θέτει επιπλέον περιορισμούς σε παραδοσιακούς φορείς της κοινωνικής οικονομίας και αφετέρου επιτρέπει τη νομική αναγνώριση του Φορέα ΚΑΛΟ σε νομικά πρόσωπα του τυπικού ιδιωτικού κερδοσκοπικού τομέα. Ως εκ τούτου, το σχέδιο νόμου έχει πολλαπλή στόχευση: α) εισάγει νέο νομικό πρόσωπο (ΣΥΝΕΡΓ) β) τροποποιεί υφιστάμενα νομικά πρόσωπα (ΚΟΙΝΣΕΠ όλων των κατηγοριών) γ) αναγνωρίζει άλλα νομικά πρόσωπα που αυτοδίκαια εντάσσονται στους Φορείς ΚΑΛΟ (ΚΟΙΣΠΕ) και δ) προσδιορίζει κριτήρια με βάση τα οποία οποιοδήποτε άλλο νομικό πρόσωπο μπορεί να ενταχθεί στο Μητρώο Φορέων ΚΑΛΟ.⁹⁸

⁹⁶ Είναι χρήσιμο να υπενθυμίσουμε τον ορισμό της κοινωνικής επιχείρησης σε επίπεδο ΕΕ (Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1296/2013): «Ως “κοινωνική επιχείρηση” νοείται μια επιχείρηση, ανεξαρτήτως νομικής μορφής, η οποία:

- σύμφωνα με το καταστατικό της ή με άλλο νομοθετικό έγγραφο με το οποίο ορίζεται η ίδρυση της επιχείρησης, έχει ως πρωταρχικό της στόχο μάλλον την επίτευξη μετρήσιμου, θετικού κοινωνικού αντικτύπου, παρά τη δημιουργία κέρδους για τους ιδιοκτήτες, τα μέλη και τα ενδιαφερόμενα μέρη της, όπου η επιχείρηση:
 - i) παρέχει υπηρεσίες ή αγαθά που δημιουργούν κοινωνική ανταπόδοση-και/ή
 - ii) χρησιμοποιεί μέθοδο παραγωγής αγαθών ή υπηρεσιών που ενσωματώνει τον κοινωνικό της στόχο·
- χρησιμοποιεί τα κέρδη της πρωτίτως και κυρίως για την επίτευξη του πρωταρχικού της στόχου και διαθέτει προκαθορισμένες διαδικασίες και κανόνες για κάθε διανομή των κερδών στους μετόχους και τους ιδιοκτήτες, ούτως ώστε να διασφαλιστεί ότι τυχόν διανομή των κερδών δεν υπονομεύει τον πρωταρχικό στόχο·
- και αποτελεί αντικείμενο διαχείρισης με επιχειρηματικό, υπεύθυνο και διαφανή τρόπο, ιδίως με τη συμμετοχή των εργαζομένων, των πελατών και/ή των ενδιαφερομένων μερών που επηρεάζονται από τις επιχειρηματικές της δραστηριότητες».

Όπως προκύπτει από τον συγκεκριμένο ορισμό, η κοινωνική επιχείρηση δεν θεμελιώνεται σε μια συγκεκριμένη νομική μορφή, ενώ οι περιορισμοί αναφορικά με τη διανομή των κερδών και τη δημοκρατική διαχείριση δεν είναι σαφώς δεσμευτικοί ως προς την ερμηνεία τους.

⁹⁷ Η κάθε ίδρυμα, για να αναφέρουμε ένα άλλο παράδειγμα από τα «παραδοσιακά» νομικά πρόσωπα της κοινωνικής οικονομίας.

⁹⁸ Εδώ περιλαμβάνονται τα κατεχορήγη νομικά πρόσωπα της κοινωνικής οικονομίας (αστικοί συνεταιρισμοί του Ν. 1667/1986, αγροτικοί συνεταιρισμοί του Ν. 4384/2016 και αστικές εταιρείες των άρθρων 741 επ. του Α.Κ. (ιδίως στη μη κερδοσκοπική μορφή τους) καθώς και οποιοδήποτε άλλο μη μονοπρόσωπο σχήμα (θεωρητικά τουλάχιστον όπως θα δούμε στη συνέχεια).

Σύμφωνα με το αρχικό σχέδιο νόμου, στο άρθρο 2 υποδεικνύονται τα κριτήρια με βάση τα οποία εντάσσονται στο σχετικό Μητρώο τα νομικά πρόσωπα που το επιθυμούν: α) ανάπτυξη δραστηριοτήτων ΚΑΛΟ β) δημοκρατικό σύστημα λήψης αποφάσεων γ) περιορισμένη διανομή κερδών δ) σύγκλιση αμοιβών με βάση την αρχή «ίση αμοιβή για ίσης αξίας εργασίας» ε) αυτονομία στη διαχείριση και στ) οριζόντια δικτύωση με άλλους Φορείς ΚΑΛΟ. Ιδιαίτερα για τα νομικά πρόσωπα τα οποία δεν εντάσσονται αυτοδίκαια⁹⁹ στους Φορείς ΚΑΛΟ, προσδιορίζεται σε επόμενο άρθρο ο τρόπος με τον οποίο πρέπει να διανέμουν τα κέρδη τους ακολουθώντας τις προβλέψεις των ΚΟΙΝΣΕΠ.¹⁰⁰ Επίσης, ότι πρέπει να αποδεικνύουν τη συλλογική και κοινωνική ωφέλεια που κομίζουν οι δραστηριότητές τους μέσα από την υποχρεωτική τήρηση εργαλείου μέτρησης κοινωνικού αντικτύπου σύμφωνα με τις υποδείξεις του αρμόδιου Υπουργείου. Τέλος, όλοι οι Φορείς ΚΑΛΟ υποχρεώνονται να εμφανίζουν τουλάχιστον ένα άτομο ως εργαζόμενο/η μετά το πρώτο έτος λειτουργίας, εφόσον τα έσοδα που έχουν παραχθεί κατά την προηγούμενη διαχειριστική χρήση καλύπτουν τη σχετική δαπάνη με βάση το ύψος του κατώτατου μισθού.

5.2. ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΗΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

Ο συγκεκριμένος αναλυτικός άξονας περιλαμβάνει τις περισσότερες παρεμβάσεις καθώς καθορίζει με τρόπο άμεσο και πρακτικό τις διαδικασίες σύστασης και λειτουργίας υφιστάμενων και δυνητικών εγχειρημάτων. Ως εκ τούτου, κρίνεται σκόπιμο να οργανωθούν οι παρεμβάσεις σε τρεις κατηγορίες. Πρώτον, παρατηρήσεις αναφορικά με τις ΚΟΙΝΣΕΠ· δεύτερον, αναφορικά με τους ΣΥΝΕΡΓ και τρίτον, παρατηρήσεις ως προς τα έτερα νομικά πρόσωπα που μπορούν να αναγνωριστούν ως Φορείς ΚΑΛΟ.

ΚΟΙΝΣΕΠ

Καθώς έχει πραγματοποιηθεί πλήθος παρεμβάσεων αναφορικά με τις ΚΟΙΝΣΕΠ, θα σταθούμε στις πλέον σημαντικές ως προς τις αρχές και τα κριτήρια που πρέπει να διέπουν τις κοινωνικές επιχειρήσεις ως υποσύνολο των Φορέων ΚΑΛΟ.

ΚΡΙΤΗΡΙΟ ΣΥΛΛΟΓΙΚΟΤΗΤΑΣ: ΑΡΙΘΜΟΣ, ΙΔΙΟΤΗΤΕΣ ΚΑΙ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ ΜΕΛΩΝ

Ως προς το μέγεθος της ιδρυτικής ομάδας, μία παρέμβαση ζητά την αύξηση του απαιτούμενου αριθμού των ιδρυτικών μελών σε συμφωνία με τις αντίστοιχες προβλέψεις του θεσμικού πλαισίου για τους ΚΟΙΣΠΕ.¹⁰¹ Επιπλέον, η απαγόρευση ταυτόχρονης ένταξης ενός μέλους σε δύο ΚΟΙΝΣΕΠ κρίνεται ιδιαίτερα περιοριστική και προτείνεται είτε ο περιορισμός να ισχύει μόνο γεωγραφικά σε επίπεδο περιφέρειας ή/και να ισχύει μόνο σε σχέση με την κύρια δραστηριότητα που ασκείται.¹⁰²

⁹⁹ Οι ΚΟΙΝΣΕΠ, οι ΚΟΙΣΠΕ του άρθρ. 12 του Ν. 2716/1999 και οι ΣΥΝΕΡΓ εντάσσονται αυτοδίκαια στους Φορείς ΚΑΛΟ.

¹⁰⁰ Δηλαδή 5% για το σχηματισμό αποθεματικού, 35% σε εργαζόμενους/ες και το υπόλοιπο σε επανεπένδυση και σε δράσεις συλλογικής και κοινωνικής ωφέλειας όπως ορίζονται στο σχέδιο νόμου.

¹⁰¹ Βλ. ενδεικτικά την παρέμβαση της εκπροσώπου της ΠΟΚΟΙΣΠΕ στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 12/10/2016, 10:45, σ. 45, <https://bit.ly/2Ht18pA> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹⁰² Βλ. τα σχόλια της οργάνωσης Αλληλεγγύη για Όλους και της ΚΟΙΝΣΕΠ Social Press στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

Διαφωνία παρατηρείται ως προς τη δυνατότητα των ΟΤΑ και άλλων νομικών προσώπων του δημοσίου τομέα να συμμετέχουν ως μέλη σε όλες τις κατηγορίες ΚΟΙΝΣΕΠ και όχι μόνο στις περιπτώσεις κοινωνικής ένταξης.¹⁰³ Από τη μια, οι ΟΤΑ λόγω τοπικής εμπλοκής μπορούν να αποδεικτούν χρήσιμοι εταίροι. Από την άλλη, υπάρχει το ενδεχόμενο να υπονομευθεί η αυτονομία των ΚΟΙΝΣΕΠ.

Το δίκτυο CECOP-CICOPA προτείνει στο Υπουργείο να ακολουθήσει τον ορισμό και τις βασικές αρχές των κοινωνικών συνεταιρισμών όπως έχουν διατυπωθεί από τη CICOPA¹⁰⁴ και να συμπεριλάβει πολυεταίρικά σχήματα με διαφορετικές κατηγορίες μελών (π.χ. εργαζόμενοι/ες, λήπτες των υπηρεσιών, κ.λπ.) και ειδικές προβλέψεις για την εκπροσώπηση των διαφορετικών κατηγοριών στα όργανα διοίκησης. Στην περίπτωση που επιτρέπεται η συμμετοχή νομικών προσώπων του δημοσίου τομέα πρέπει να διασφαλίζεται ότι η εκπροσώπησή τους στα όργανα διοίκησης είναι μειοψηφική.

ΚΡΙΤΗΡΙΟ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ: ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΕΥΘΥΝΗ ΜΕΛΩΝ

Το αρχικό σχέδιο νόμου κρίνεται ότι έχει υπερβολικές απαιτήσεις ως προς τη δημοκρατική διοίκηση των ΚΟΙΝΣΕΠ.¹⁰⁵ Ωστόσο, παρά τις εξαντλητικές προβλέψεις, δεν ορίζεται η μέγιστη διάρκεια της θητείας των μελών της Διοικούσας Επιτροπής (ΔΕ) γεγονός που μπορεί να οδηγήσει σε αντιδημοκρατική διολίσθηση.¹⁰⁶

Το σχέδιο νόμου αναφέρει ρητά ότι ο διαχειριστής της ΚΟΙΝΣΕΠ έχει απεριόριστη ευθύνη για τυχόν χρέη της επιχείρησης απέναντι στο δημόσιο, την οποία στη συνέχεια μπορεί να διεκδικήσει με αναγωγή προς τα υπόλοιπα μέλη. Αυτή η αναφορά προκαλεί αντιδράσεις καθώς θεωρείται υπερβολική απαίτηση και αντικίνητρο για την ανάληψη της σχετικής θέσης, ενώ η δυνατότητα της αναγωγής μπορεί να αποδειχτεί προβληματική υπό το πρίσμα των ευάλωτων κοινωνικών ομάδων.¹⁰⁷ Προτείνεται να αναγνωριστεί η συλλογική ευθύνη που συνάδει με τις αρχές της ΚΑΛΟ σε επίπεδο ΔΕ ή/και σε επίπεδο Γενικής Συνέλευσης (ΓΣ) μελών.¹⁰⁸

¹⁰³ Βλ. ενδεικτικά την παρέμβαση του εκπροσώπου της ΚΕΔΕ και την απάντηση εκ μέρους του εισηγητή του ΣΥΡΙΖΑ στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 12/10/2016, 10:45, σσ. 7, 40, <https://bit.ly/2Ht18pA> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹⁰⁴ CICOPA (2011), «Παγκόσμια Πρότυπα των Κοινωνικών Συνεταιρισμών», <https://bit.ly/2xRL7df>

¹⁰⁵ Όπως η απαίτηση σύγκλησης Διοικούσας Επιτροπής (ΔΕ) μία φορά το μήνα και δυνατότητα σύγκλησης ΔΕ από οποιοδήποτε μέλος της ΚΟΙΝΣΕΠ σε περίπτωση αδράνειας του/της Προέδρου χωρίς να ακολουθείται η αρχή της πλειοψηφίας.

¹⁰⁶ Βλ. τα σχόλια της ΠΡΩΣΚΑΛΟ, της ΚΟΙΝΣΕΠ Social Press και της ΚΟΙΝΣΕΠ Γαληνός στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹⁰⁷ Βλ. την παρέμβαση του εκπροσώπου της Ένωσης Κεντρώων στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 12/10/2016, 10:45, σ. 56, <https://bit.ly/2Ht18pA> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹⁰⁸ Βλ. τα σχόλια της οργάνωσης Αλληλεγγύη για Όλους, του Συντονισμού ΚΟΙΝΣΕΠ Αττικής και της ΠΡΩΣΚΑΛΟ στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ ΣΤΗ ΔΙΑΝΟΜΗ ΚΕΡΔΩΝ

Κριτική ασκείται στην απαγόρευση διανομής κερδών σε μέλη που δεν εργάζονται, διότι δεν ακολουθούν όλα τα εγχειρήματα της ΚΑΛΟ το μοντέλο του συνεταιρισμού εργαζομένων.¹⁰⁹ Επίσης, στο αρχικό σχέδιο νόμου υπήρχε πρόβλεψη για την υποχρεωτική απόδοση κερδών σε δράσεις κοινωνικής ωφέλειας. Κρίνεται ότι αυτή η πρόβλεψη συνάδει με την έννοια της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης και όχι της κοινωνικής οικονομίας, ενώ μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τη βιωσιμότητα των ΚΟΙΝΣΕΠ.¹¹⁰ Προτείνεται η συγκεκριμένη χρήση των κερδών να τίθεται ως δυννητική και όχι ως υποχρεωτική επιλογή σε κάθε εγχείρημα.¹¹¹

ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΣΤΙΚΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΚΑΙ ΠΗΓΕΣ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ

Το αρχικό σχέδιο νόμου μειώνει τον αριθμό των προαιρετικών μερίδων από 5 σε 3 για τις ΚΟΙΝΣΕΠ σε συμφωνία με τις αντίστοιχες προβλέψεις για τους ΣΥΝΕΡΓ, γεγονός που προκαλεί πρόβλημα σε μέλη υφιστάμενων εγχειρημάτων που έχουν ήδη αποκτήσει πέντε προαιρετικές μερίδες σύμφωνα με τις προβλέψεις του Ν. 4019/2011.¹¹²

Διαφωνία εκφράζεται με το ανώτατο όριο 65% της δημόσιας χρηματοδότησης προς τις ΚΟΙΝΣΕΠ για τα πρώτα δύο έτη λειτουργίας, καθώς θεωρείται ότι μια τέτοια επιχείρηση έχει ανάγκη στα αρχικά της βήματα από υποστήριξη. Ο περιορισμός είναι σκόπιμο να ισχύει μετά το τρίτο έτος λειτουργίας.¹¹³

ΚΟΙΝΣΕΠ ΕΝΤΑΞΗΣ ΕΥΑΛΩΤΩΝ ΚΑΙ ΕΙΔΙΚΩΝ ΟΜΑΔΩΝ

Η βασική συνεισφορά του νομοσχεδίου είναι ότι ορίζει ως υποκατηγορία τις ΚΟΙΝΣΕΠ ένταξης ειδικών ομάδων, ενώ ο προηγούμενος νόμος (Ν. 4019/2011) όριζε τις ειδικές ομάδες χωρίς να εισάγει τις ΚΟΙΝΣΕΠ ένταξης που θα τις στεγάσουν.

Η σχετική συζήτηση στη διαβούλευση περιστράφηκε γύρω από τον προσδιορισμό των ευάλωτων και των ειδικών ομάδων, τις υποχρεωτικές ποσοστώσεις ως προς τη σύνθεση μελών και εργαζομένων και τις προβλέψεις για τη χρονική περίοδο απασχόλησης. Διάφορες τοποθετήσεις ζητούν την προσθήκη και άλλων ομάδων στην ευάλωτη κατηγορία (όπως τα μέλη οικογενειών αυτόχειρων)¹¹⁴ και στην ειδική κατηγορία (νέοι/ες κάτω των 25 ετών).¹¹⁵

¹⁰⁹ Βλ. τα σχόλια της ΠΡΩΣΚΑΛΟ, της οργάνωσης Αλληλεγγύη για Όλους και του ΔΙΚΚΕΜ στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹¹⁰ Βλ. ενδεικτικά τις παρεμβάσεις των εκπροσώπων του ΠΕΜΗ Αττικής και της Δημοκρατικής Συμπαράταξης στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 12/10/2016, 10:45, σσ. 18, 48, <https://bit.ly/2Ht18pA>, (πρόσβαση 1/3/2017).

¹¹¹ Πρόταση της οργάνωσης Αλληλεγγύη για Όλους στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹¹² Βλ. τα σχόλια του ΠΕΜΗ Αττικής, της ΚΟΙΝΣΕΠ Γαληνός και του ΔΙΚΚΕΜ στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹¹³ Βλ. την παρέμβαση του ειδικού αγορητή της Δημοκρατικής Συμπαράταξης στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 12/10/2016, 17:10, σ. 15, <https://bit.ly/2Jz05cS> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹¹⁴ Βλ. ενδεικτικά την πρόταση του Συντονισμού ΚΟΙΝΣΕΠ Αττικής στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹¹⁵ Βλ. την πρόταση της εισηγήτριας της ΝΔ στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 11/10/2016, 10:15, σ. 14, <https://bit.ly/2sOKWtB> (πρόσβαση 1/3/2017).

Ορισμένες παρεμβάσεις ζητούν την αύξηση της υποχρεωτικής ένταξης μελών ευάλωτων ομάδων από 30 σε 40% ή και σε 50%.¹¹⁶ Τέλος, ερωτηματικά δημιουργεί η αναγκαιότητα έκδοσης Υπουργικής Απόφασης για να προσδιοριστεί το υποχρεωτικό διάστημα απασχόλησης ατόμων που ανήκουν σε ευάλωτες και ειδικές ομάδες σε μια ΚΟΙΝΣΕΠ ένταξης.¹¹⁷

ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΣΜΟΙ ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΩΝ (ΣΥΝΕΡΓ)

Κατ' αρχάς εκφράζεται προβληματισμός για την αναγκαιότητα εισαγωγής του νομικού προσώπου των ΣΥΝΕΡΓ καθώς η σχετική ανάγκη θα μπορούσε να καλυφθεί από τον ισχύοντα νόμο για τους αστικούς συνεταιρισμούς, ενώ επιπλέον δεν επιλύεται το ζήτημα της μεταβίβασης πτωχευμένων επιχειρήσεων σε ΣΥΝΕΡΓ.¹¹⁸ Από την άλλη, η εισαγωγή αυτού του νομικού προσώπου επιτρέπει τη διάκριση ανάμεσα σε παραγωγικά σχήματα με στόχο τη δημιουργία ισότιμων θέσεων εργασίας και σε κατεχοκήν κοινωνικές επιχειρήσεις με ευρύτερη κοινωνική ωφέλεια.¹¹⁹ Το σχέδιο νόμου προβλέπει μικρότερο αριθμό ιδρυτικών μελών στην περίπτωση των ΣΥΝΕΡΓ (3 μέλη) σε σχέση με τις ΚΟΙΝΣΕΠ (5 μέλη). Από τη μια, εκφράζεται διαφωνία για τη διαφοροποίηση, ενώ από την άλλη αναγνωρίζεται ότι αυτή η πρόβλεψη συνάδει με τις διεθνείς τάσεις στο συνεταιριστικό κίνημα.¹²⁰ Κατά τα λοιπά, εκφράζονται οι ίδιες ανησυχίες και διατυπώνονται οι ίδιες αντιπροτάσεις που αρθρώθηκαν για τις ΚΟΙΝΣΕΠ.

ΕΤΕΡΑ ΝΟΜΙΚΑ ΠΡΟΣΩΠΑ

Οι παρεμβάσεις που πραγματοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια της διαβούλευσης θα μπορούσαν να ομαδοποιηθούν με βάση τις τρεις προσεγγίσεις που αναπτύχθηκαν στην εισαγωγική ενότητα.

ΤΑΥΤΙΣΗ ΤΗΣ ΚΑΛΟ ΜΕ ΣΥΓΚΕΚΡΙΜΕΝΑ ΝΟΜΙΚΑ ΠΡΟΣΩΠΑ

Σύμφωνα με το σκεπτικό της ΠΡΩΣΚΑΛΟ,¹²¹ το σχέδιο νόμου αποκλείει από το πεδίο της ΚΑΛΟ τους αστικούς και τους αγροτικούς συνεταιρισμούς στο βαθμό που διανέμουν κέρδη στα μέλη τους και όχι μόνο στους/στις εργαζόμενους/ες. Είναι σημαντικό να τονιστεί ότι σύμφωνα με τις κατευθυντήριες οδηγίες για τη συνεταιριστική νομοθεσία του ΙΛΟ,¹²² πρέπει να γίνεται διάκριση ανάμεσα στο μέρος του θετικού αποτελέσματος που προέρχεται από τις συναλλαγές με

¹¹⁶ Βλ. ενδεικτικά τις παρεμβάσεις των εκπροσώπων της ΕΣΑμεΑ και της ΠΟΚΟΙΣΠΕ στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 12/10/2016, 10:45, σσ. 16, 64, <https://bit.ly/2Ht18pA> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹¹⁷ Βλ. τα σχόλια της ΚΟΙΝΣΕΠ Γαληνός στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹¹⁸ Βλ. ενδεικτικά τα σχόλια στελέχους του Επαγγελματικού Επιμελητηρίου Αθηνών και του Φόρουμ Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹¹⁹ Βλ. ενδεικτικά την παρέμβαση του εκπροσώπου του ΠΕΜΗ Αττικής στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 11/10/2016, 10:15, σ. 17, <https://bit.ly/2sOKWtB> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹²⁰ Βλ. τα σχόλια του κατόχου της ιστοσελίδας www.koinsep.org και του εκπροσώπου της Αναπτυξιακής Σύμπραξης Φορέων Κρήτης στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹²¹ Σχόλιο στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹²² Hagen H. (2012). *Guidelines for Cooperative Legislation* (third revised edition), Geneva: ILO. <https://bit.ly/2u6OIJU> (πρόσβαση 10/2017).

μέλη (πλεόνασμα) και στο μέρος που προέρχεται από συναλλαγές με μη μέλη (κέρδος). Το πλεόνασμα μπορεί να διανέμεται υπό περιορισμούς στα μέλη, ενώ το κέρδος πρέπει να μεταφέρεται σε αδιανέμητο αποθεματικό κεφάλαιο. Η Αναπτυξιακή Εταιρεία Καρδίτσας (ΑΝΚΑ) συμφωνεί με την προηγούμενη παρέμβαση και επιπλέον τονίζει ότι η συμπερίληψη όλων των τύπων των συνεταιρισμών είναι αναγκαία σε μια κατεύθυνση ενοποίησης του πεδίου και διευκόλυνσης δημιουργίας δευτεροβάθμιων συνεταιρισμών και ενώσεων συλλογικής εκπροσώπησης.¹²³ Το Δίκτυο ΚΑΠΑ θεωρεί ότι αυτό που απαιτείται είναι η ενοποίηση της συνεταιριστικής νομοθεσίας στην Ελλάδα. Ως εκ τούτου το σχέδιο νόμου κρίνεται ιδιαίτερα προβληματικό για δύο λόγους: α) επιχειρεί να θεμελιώσει όλα τα νομικά πρόσωπα της ΚΑΛΟ πάνω στις προβλέψεις των ΚΟΙΝΣΕΠ και β) οι ΚΟΙΝΣΕΠ βασίζονται στο νόμο των αστικών συνεταιρισμών ο οποίος είναι προβληματικός σύμφωνα με τις διεθνείς συνεταιριστικές αρχές.¹²⁴ Τον άδικο αποκλεισμό των άλλων τύπων των συνεταιρισμών επισημαίνουν οι CECOP-CICOPA¹²⁵ παρόλο που θεωρούν ότι το νομοσχέδιο είναι σαφώς καλύτερο από το προηγούμενο θεσμικό πλαίσιο ως προς τη διεύρυνση των νομικών προσώπων της ΚΑΛΟ. Ταυτόχρονα, επισημαίνουν αστοχίες καθώς στο ίδιο κείμενο συνυπάρχει η νομοθετική πρωτοβουλία για την ΚΑΛΟ με εξειδικευμένες διατάξεις για τις ΚΟΙΝΣΕΠ και τους ΣΥΝΕΡΓ, γεγονός που προκαλεί σύγχυση.

Παρόμοιες ενστάσεις για άδικο αποκλεισμό εκφράζονται αναφορικά με τα ιδρύματα, τις εθελοντικές οργανώσεις και τις ΑΜΚΕ, νομικά πρόσωπα τα οποία επίσης αποκλείονται σύμφωνα με συγκεκριμένες τοποθετήσεις.¹²⁶

Η συζήτηση όμως περιπλέκεται όταν εξετάζεται το ζήτημα της οριοθέτησης των κοινωνικών επιχειρήσεων. Η ΑΝΚΑ επιχειρεί να τις οριοθετήσει ως υποσύνολο των Φορέων ΚΑΛΟ, με τη μετατροπή όλων των κριτηρίων που αναφέρονται στο σχέδιο νόμου ως κριτήρια Φορέων ΚΑΛΟ, σε κριτήρια των κοινωνικών επιχειρήσεων.¹²⁷ Απεναντίας, το Δίκτυο ΚΑΠΑ θεωρεί ότι πρέπει να αναγνωρίζονται μόνο οι κοινωνικοί συνεταιρισμοί ως υποσύνολο της ΚΑΛΟ, η οποία, σε αυτή την περίπτωση, ταυτίζεται επί της ουσίας με το σύνολο των συνεταιρισμών.¹²⁸

ΤΑΥΤΙΣΗ ΤΗΣ ΚΑΛΟ ΜΕ ΤΗΝ ΕΥΡΥΤΕΡΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΩΦΕΛΕΙΑ

Σε αυτήν την προσέγγιση, εντοπίζονται δύο κατηγορίες παρεμβάσεων με διαφορετικό σκεπτικό ως προς την οριοθέτηση της ΚΑΛΟ. Από τη μια πλευρά, αυτές που ζητούν τη συμπερίληψη άτυπων σχημάτων και πρωτοβουλιών όπως τα ανταλλακτικά δίκτυα, οι τράπεζες χρόνου και

¹²³ Ομιλία του εκπροσώπου της ΑΝΚΑ στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 12/10/2016, 10:45, σ. 34, <https://bit.ly/2Ht18pA> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹²⁴ Μπρέχας, Λ. (2016), «Σχετικά με το Πεδίο της Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας και τη Νομοθεσία ΚΑΛΟ», Δίκτυο ΚΑΠΑ, κείμενο δημόσιας παρέμβασης μετά την ψήφιση του Ν. 4430/2016.

¹²⁵ CECOP-CICOPA (5/8/2016), «First Greek law covering both social cooperatives and worker cooperatives to be discussed soon at the national parliament», <https://bit.ly/2JmGUQ9> (πρόσβαση 10/3/2017).

¹²⁶ Βλ. ενδεικτικά τα σχόλια του Δικτύου Αναπτυξιακής Σύμπραξης ΚΟΙΝΣΕΠ και της Ομοσπονδίας Κερκυραϊκών Συλλόγων Αττικής στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση αναφορικά με τις Αστικές Μη Κερδοσκοπικές Εταιρείες και τις εθελοντικές οργανώσεις αντίστοιχα, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017) καθώς και τις παρεμβάσεις των εκπροσώπων του ΤΕΙ Αθήνας και του ΕΚΚΕ στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων αναφορικά με τον αποκλεισμό των ιδρυμάτων και των σωματείων, Πρακτικό Συνεδρίασης 12/10/2016, 10:45, σσ. 28 και 63, <https://bit.ly/2Ht18pA> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹²⁷ Ομιλία του εκπροσώπου της ΑΝΚΑ στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 12/10/2016, 10:45, σ. 34, <https://bit.ly/2Ht18pA> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹²⁸ Ό.π.

οι άτυπες δομές αλληλεγγύης που έχουν συστήσει πολίτες σε εθελοντική βάση (π.χ. κοινωνικά ιατρεία).¹²⁹ Από την άλλη, παρεμβάσεις οι οποίες δίνουν έμφαση στην κοινωνική επιχειρηματικότητα και προτείνουν τη διεύρυνση του πεδίου προς οποιαδήποτε νομική μορφή στο βαθμό που η επιχειρηματική δραστηριότητα εξυπηρετεί έναν κοινωνικό σκοπό. Μάλιστα ασκούν κριτική στο σχέδιο νόμου γιατί περιορίζει τις κοινωνικές επιχειρήσεις στο συνεταιριστικό πλαίσιο λειτουργίας (ΚΟΙΝΣΕΠ) αποκλείοντας άλλες νομικές μορφές.¹³⁰ Ωστόσο, εκφράζονται επιφυλάξεις αναφορικά με τη δυνατότητα οποιουδήποτε κερδοσκοπικού νομικού προσώπου να υποδυθεί το μανδύα της κοινωνικής ωφέλειας, καθώς σε αυτήν την περίπτωση υπάρχει σύγχυση με την έννοια της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης ή ελλοχεύει ο κίνδυνος τυχοδιωκτισμού.¹³¹

Τέλος, έντονη κριτική ασκείται για τη συμπερίληψη νομικών προσώπων που έχουν ιδρυθεί από ΟΤΑ α' και β' βαθμού και ΝΠΔΔ καθώς δεν διοικούνται δημοκρατικά (με την έννοια «ένα μέλος-μία ψήφος») ή/και γιατί μπορεί να οδηγήσουν σε φαινόμενα πελατειακών σχέσεων.¹³²

Η ΚΑΛΟ ΠΕΡΙΛΑΜΒΑΝΕΙ ΝΟΜΙΚΑ ΠΡΟΣΩΠΑ ΤΑ ΟΠΟΙΑ ΠΛΗΡΟΥΝ ΣΥΓΚΕΚΡΙΜΕΝΑ ΚΡΙΤΗΡΙΑ

Για τους εκπροσώπους του ΣΥΡΙΖΑ βασική συνεισφορά του σχεδίου νόμου είναι ότι ενώνει για πρώτη φορά όλα τα νομικά πρόσωπα που εντάσσονται στην ΚΑΛΟ, διευρύνοντας το πεδίο πέρα από τις ΚΟΙΝΣΕΠ και εισάγοντας το νομικό πρόσωπο του ΣΥΝΕΡΓ. Το τελευταίο συνδέεται, σύμφωνα με την άποψη αυτή, τόσο με τη δυνατότητα επαναλειτουργίας πτωχευμένων επιχειρήσεων όσο και με τη δημιουργία θέσεων εργασίας για νέους/ες υψηλού μορφωτικού επιπέδου. Επιπλέον, υποστηρίζεται η διεύρυνση του πεδίου της ΚΑΛΟ και σε άλλα νομικά πρόσωπα τα οποία πληρούν συγκεκριμένα κριτήρια όπως αυτά εκφράζονται στο σχέδιο νόμου.¹³³

Οι παρεμβάσεις οι οποίες εντάσσονται σε αυτή την προσέγγιση συμφωνούν καταρχήν με την εισαγωγή επιπλέον κριτηρίων, καθώς επιτρέπουν σε πραγματικούς Φορείς ΚΑΛΟ να ενταχθούν στο μητρώο, αλλά προτείνουν τις ακόλουθες αλλαγές:¹³⁴

- α) Άρση της υποχρεωτικής απόδοσης ποσοστού κερδών σε δράσεις κοινωνικής ωφέλειας διότι έτσι η κοινωνική ωφέλεια θεωρείται εξωγενής και όχι ενδογενής διάσταση του Φορέα ΚΑΛΟ.

¹²⁹ Βλ. ενδεικτικά την παρέμβαση του εκπροσώπου των Οικολόγων-Πράσινων στην Ολομέλεια της Βουλής, Πρακτικό Βουλής ΙΖ' Περίοδος, Σύνοδος Β', Συνεδρίαση ΙΒ', 19/10/2016, σ. 844, <https://bit.ly/2JpLWLM> (πρόσβαση 15/3/2017) και την παρέμβαση της οργάνωσης Αλληλεγγύη για Όλους στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹³⁰ Βλ. ενδεικτικά παρεμβάσεις των εκπροσώπων του ΤΕΙ Αθήνας και του ΕΚΚΕ στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων αναφορικά με τον αποκλεισμό των ιδρυμάτων και των σωματείων, Πρακτικό Συνεδρίασης 12/10/2016, 10:45, σσ. 28 και 63, <https://bit.ly/2Ht18pA> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹³¹ Βλ. ενδεικτικά τα σχόλια των εκπροσώπων του ΠΕΜΗ Αττικής και του Συντονισμού ΚΟΙΝΣΕΠ Αττικής στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹³² Βλ. ενδεικτικά τα σχόλια των εκπροσώπων του Πανελληνίου Παρατηρητηρίου Οργανώσεων της Κοινωνίας των Πολιτών και των Οικολόγων-Πράσινων στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹³³ Βλ. ενδεικτικά την ομιλία του εισηγητή του ΣΥΡΙΖΑ στην ολομέλεια της Βουλής, Πρακτικό Βουλής ΙΖ' Περίοδος, Σύνοδος Β', Συνεδρίαση ΙΒ', 19/10/2016, σ. 800, <https://bit.ly/2JpLWLM> (πρόσβαση 15/3/2017).

¹³⁴ Βλ. ενδεικτικά τα σχόλια του Άτυπου Δικτύου ΚΟΙΝΣΕΠ Αττικής (Συντονισμός ΚΟΙΝΣΕΠ Αττικής) και της οργάνωσης Αλληλεγγύη για Όλους στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

- β) Άρση του κριτηρίου οριζόντιας δικτύωσης διότι επιβάλλει μια στόχευση η οποία μπορεί να μην είναι επιθυμητή ή/και εφικτή σε επίπεδο μεμονωμένου εγχειρήματος.
- γ) Άρση της υποχρεωτικότητας να συμπληρώνεται το εργαλείο μέτρησης κοινωνικού αντικτύπου ως ελεγκτικό εργαλείο που διαμορφώνεται από το κράτος.
- δ) Άρση του κριτηρίου της μισθοδοτικής δαπάνης ή αλλαγή στον τρόπο υπολογισμού του (με βάση τα κέρδη και όχι με βάση τα συνολικά έσοδα).

Σε κάθε περίπτωση, εκφράζεται η άποψη ότι τα κριτήρια για την ένταξη στους Φορείς ΚΑΛΟ θα πρέπει να ισχύουν και για τις ΚΟΙΝΣΕΠ και για τους ΣΥΝΕΡΓ διότι διαφορετικά δημιουργείται «αθέμιτος» ανταγωνισμός ανάμεσα στους Φορείς ΚΑΛΟ.

Για να αντιληφθούμε καλύτερα την προσέγγιση των επιπλέον κριτηρίων, είναι χρήσιμο να εστιάσουμε στη συζήτηση που προκάλεσε η εισαγωγή του κριτηρίου της σύγκλισης αμοιβών είτε σύμφωνα με την αρχή «ίση αμοιβή για ίσης αξίας εργασία» στο αρχικό σχέδιο νόμου είτε με τη μεταγενέστερη διατύπωση «ίση αμοιβή για ισόχρονη εργασία». Το κριτήριο στηλιτεύθηκε από τους υποστηρικτές του νομικού καθεστώτος, δηλαδή απ' όσους υποστηρίζουν τη δυνατότητα όλων των νομικών προσώπων να εγγραφούν ως Φορείς ΚΑΛΟ, γιατί δυσχεραίνει τη δυνατότητα των Φορέων ΚΑΛΟ να προσλάβουν εξειδικευμένα στελέχη με καλύτερες αμοιβές και περιορίζει την αυτονομία τους,¹³⁵ ενώ μάλιστα, ο χρόνος εργασίας δεν θεωρείται καλή βάση σύγκρισης καθώς αυτός δεν συναρτάται πάντα με την παραγωγικότητα της εργασίας.¹³⁶ Επιπλέον, δεν πρέπει η ΓΣ να αποφασίζει για θέματα αμοιβών διότι αυτό αποτελεί απόκλιση από τη γενική αρχή των νομικών προσώπων, καθώς η ΓΣ εποπτεύει ουσιαστικά τη διοίκηση και δεν ασκεί διαχείριση.¹³⁷

5.3. ΑΛΛΑΓΕΣ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΗΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

Στη συνέχεια παρατίθενται οι αλλαγές που έγιναν δεκτές ως προς τις ΚΟΙΝΣΕΠ, τους ΣΥΝΕΡΓ και τα έτερα νομικά πρόσωπα.

ΚΟΙΝΣΕΠ

- Διατηρείται η δυνατότητα απόκτησης ως πέντε προαιρετικών μερίδων στις ΚΟΙΝΣΕΠ.
- Η απαγόρευση για ταυτόχρονη συμμετοχή ως μέλος σε δύο ΚΟΙΝΣΕΠ περιορίζεται μόνο σε επιχειρήσεις με την ίδια κύρια οικονομική δραστηριότητα.
- Η απαίτηση σύγκλησης ΔΕ επεκτείνεται πλέον σε μία φορά ανά τρίμηνο και όχι ανά μήνα.
- Αφαιρείται η υποχρέωση και η δυνατότητα απόδοσης 10-30% των κερδών σε δράσεις κοινωνικής ωφέλειας.¹³⁸

¹³⁵ Βλ. ενδεικτικά την παρέμβαση του εκπροσώπου του ΠΕΜΗ Αττικής στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹³⁶ Βλ. ενδεικτικά την ομιλία της εισηγήτριας της ΝΔ στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 17/10/2016, 17:20, σ. 8, <https://bit.ly/2gnyFqS> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹³⁷ Βλ. ενδεικτικά την ομιλία του Οικονομικού Επόπτη της Ελληνικής Συνομοσπονδίας Εμπορίου και Επιχειρηματικότητας στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 12/10/2016, 10:45, σ. 13, <https://bit.ly/2Ht18pA> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹³⁸ Όπως και στα έτερα νομικά πρόσωπα, αφαιρείται η υποχρέωση αλλά και η δυνατότητα.

- Το πλεονέκτημα δημόσιας χρηματοδότησης (65%) σε ΚΟΙΝΣΕΠ υπολογίζεται στη βάση της τριετίας.
- Η ποσόστωση συμμετοχής των ευάλωτων και ειδικών ομάδων προσδιορίζεται τόσο ως προς τα μέλη όσο και ως προς τους/τις εργαζόμενους/ες σε ΚΟΙΝΣΕΠ ένταξης.
- Προστίθενται στις ειδικές ομάδες οι μακροχρόνια άνεργοι κάτω των 25 ετών.
- Αφαιρούνται από τις ειδικές ομάδες τα άτομα τα οποία διαβιούν σε συνθήκες ακραίας φτώχειας διότι περιλαμβάνονται σε αυτά που διαβιούν σε συνθήκες φτώχειας.
- Δίνεται η δυνατότητα στις ΚΟΙΝΣΕΠ ένταξης να ορίζουν το χρονικό διάστημα απασχόλησης των ευάλωτων και ειδικών ομάδων στο καταστατικό τους και αφαιρείται η πρόβλεψη για την έκδοση Υπουργικής Απόφασης επ' αυτού.

ΣΥΝΕΡΓ

Πέρα από τις αλλαγές που γίνονται κατ' αντιστοιχία με αυτές που πραγματοποιήθηκαν για τις ΚΟΙΝΣΕΠ, προστίθεται η απαγόρευση συμμετοχής εργαζομένων σε δύο συνεταρισμούς ανεξάρτητα από τη δραστηριότητα που ασκείται (ίδια ή ανταγωνιστική).¹³⁹

ΕΤΕΡΑ ΝΟΜΙΚΑ ΠΡΟΣΩΠΑ

Η δομή του κειμένου άλλαξε κατά τη διάρκεια της ανοιχτής δημόσιας διαβούλευσης και της κοινοβουλευτικής διαδικασίας. Η αλλαγή αυτή είχε ως αποτέλεσμα να διαφοροποιηθούν μερικώς τα κριτήρια που ισχύουν για τα νομικά πρόσωπα που αυτοδίκαια εντάσσονται στους Φορείς ΚΑΛΟ και για τα έτερα νομικά πρόσωπα, γεγονός που προκαλεί σύγχυση ως προς την εφαρμοστικότητα του τελικού νόμου, όπως αναλύεται στην τελευταία ενότητα του παρόντος κεφαλαίου. Οι παρακάτω αλλαγές πραγματοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια της διαβούλευσης:

- Αφαιρείται η υποχρέωση να τηρείται το εργαλείο μέτρησης κοινωνικού αντικτύπου για την τεκμηρίωση της συλλογικής και κοινωνικής ωφέλειας.
- Δίνεται η δυνατότητα διαχωρισμού κέρδους και πλεονάσματος καθώς και η δυνατότητα διανομής πλεονασμάτων στα μέλη των αστικών συνεταρισμών.
- Προσδιορίζεται το κριτήριο της σύγκλισης αμοιβών ως αναλογία ανώτατου - κατώτατου μισθού¹⁴⁰ και αφαιρούνται οι αναφορές σε ίση αμοιβή για ίσης αξίας ή για ισόχρονη εργασία.
- Προστίθεται το κριτήριο της μη ίδρυσης και μη άμεσης ή έμμεσης διοίκησης από ΝΠΔΔ ή ΟΤΑ α' και β' βαθμού ή από άλλο νομικό πρόσωπο του ευρύτερου δημόσιου τομέα.
- Αφαιρείται η υποχρέωση και η δυνατότητα απόδοσης 10-30% των κερδών σε δράσεις κοινωνικής ωφέλειας.
- Αφαιρείται η απειλή διαγραφής του νομικού προσώπου από το Μητρώο σε περίπτωση που διαπιστωθεί παράβαση στην υποχρέωση τήρησης του ποσοστού μισθοδοτικής δαπάνης 25%.

¹³⁹ Μάλλον από παράλειψη δεν είχε ενσωματωθεί στο αρχικό σχέδιο νόμου.

¹⁴⁰ Ο ανώτατος μέχρι 3 φορές ο κατώτατος, εκτός κι αν αποφασιστεί διαφορετικά από τα 2/3 των μελών της ΓΣ.

5.4. ΝΟΜΙΚΑ ΠΡΟΣΩΠΑ ΤΗΣ ΚΑΛΟ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ Ν. 4430/2016

Ο νόμος, στην τελική του μορφή, ρυθμίζει τις δύο κατεξοχήν μορφές των Φορέων ΚΑΛΟ, την ΚΟΙΝΣΕΠ και το ΣΥΝΕΡΓ, αμφότερες ειδικότερες μορφές του αστικού συνεταιρισμού. Σε νομοτεχνικό επίπεδο, η ρύθμιση του νόμου συμπληρώνεται από τις ρυθμίσεις του Ν. 1667/1986 για τους αστικούς συνεταιρισμούς. Η υποκατηγορία των ΚΟΙΝΣΕΠ Ένταξης, όπως και οι ΚΟΙΣΠΕ, φαίνεται να δομούνται με σκοπό την υποστήριξη κυρίως δραστηριοτήτων αμιγώς κοινωνικού χαρακτήρα, ενώ η ρύθμιση των ΣΥΝΕΡΓ προσανατολίζεται προς την αμιγώς οικονομική δραστηριότητα, με τις ΚΟΙΝΣΕΠ Συλλογικής και Κοινωνικής Ωφέλειας να κινούνται κατ' αρχήν και στους δύο πόλους. Τέλος, η § 1 περ. δ' του άρθρ. 3 προβλέπει τα κριτήρια για την αναγνώριση ως Φορέων ΚΑΛΟ εγχειρημάτων που έχουν επιλέξει κάποια από τις υπόλοιπες μορφές νομικής προσωπικότητας: δηλαδή, κάθε μη μονοπρόσωπο νομικό πρόσωπο το οποίο αναπτύσσει δραστηριότητες συλλογικής και κοινωνικής ωφέλειας, εφαρμόζει δημοκρατικό («ένα πρόσωπο-μία ψήφος», ανεξαρτήτως οικονομικής ή άλλης συνεισφοράς), συμμετοχικό και διαφανές σύστημα διακυβέρνησης, ακολουθεί τους ορισμούς του νόμου για τη διανομή των κερδών, εφαρμόζει σύστημα σύγκλισης των αμοιβών, αποβλέπει στην ενίσχυση των δραστηριοτήτων του και στη μεγιστοποίηση της παραγόμενης κοινωνικής ωφέλειας μέσω οριζόντιας και ισότιμης δικτύωσης με άλλους Φορείς της ΚΑΛΟ και δεν έχει ιδρυθεί ή δεν διοικείται έστω και έμμεσα από τον ευρύτερο δημόσιο τομέα.

Η § 2 ορίζει ότι μέλη του Φορέα που δεν είναι εργαζόμενοι/ες δεν έχουν δικαίωμα διανομής στα κέρδη (με μια εξαίρεση για τα μέλη των Αστικών Συνεταιρισμών). Η συστημική θέση της πρόβλεψης αυτής σημαίνει ότι εφαρμόζεται σε όλους τους Φορείς ΚΑΛΟ ανεξαρτήτως νομικής μορφής και συνεπώς και σε αυτά της περ. δ' του άρθρ. 3 § 1. Στην § 3 εισάγεται η υποχρέωση τήρησης Μητρώου Εθελοντών από κάθε Φορέα ΚΑΛΟ, ενώ στην § 4 η υποχρέωση απασχόλησης μέσω ετήσιας μισθοδοτικής δαπάνης που θα ισούται τουλάχιστον με το 25% του κύκλου εργασιών της προηγούμενης χρήσης από ένα ύψος του κύκλου εργασιών και άνω.

ΚΟΙΝΣΕΠ

Σύμφωνα με το άρθρο 14, οι ΚΟΙΝΣΕΠ είναι αστικοί συνεταιρισμοί του Ν. 1667/1986 με καταστατικό σκοπό τη συλλογική και κοινωνική ωφέλεια κατ' άρθρο 2 §§ 3-4 και διαθέτουν εκ του νόμου εμπορική ιδιότητα. Διακρίνονται σε ΚΟΙΝΣΕΠ Ένταξης και σε ΚΟΙΝΣΕΠ Συλλογικής και Κοινωνικής Ωφέλειας. Οι πρώτες διακρίνονται με τη σειρά τους σε ΚΟΙΝΣΕΠ Ένταξης Ευάλωτων Ομάδων και σε ΚΟΙΝΣΕΠ Ένταξης Ειδικών Ομάδων, ενώ εδώ υπάγονται και οι ΚΟΙΣΠΕ του άρθρ. 12 του Ν. 2716/1999, οι οποίοι λειτουργικά εντάσσονται στους Τομείς Ψυχικής Υγείας του Υπουργείου Υγείας. Η πρώτη αυτή ομάδα ΚΟΙΝΣΕΠ αποτελεί όχημα για την προνοιακή ΚΑΛΟ, ενώ αντιθέτως οι ΚΟΙΝΣΕΠ Συλλογικής και Κοινωνικής Ωφέλειας, οι οποίες οφείλουν να αναπτύσσουν δραστηριότητες βιώσιμης ανάπτυξης ή να παρέχουν κοινωνικές υπηρεσίες γενικού συμφέροντος, συνδυάζουν, τουλάχιστον δυνητικά, τον προνοιακό με τον ευρύτερο παραγωγικό χαρακτήρα.

Για τη σύσταση της ΚΟΙΝΣΕΠ απαιτείται η σύμπραξη πέντε (5) προσώπων, αν πρόκειται για ΚΟΙΝΣΕΠ Συλλογικής και Κοινωνικής Ωφέλειας, και επτά (7) προσώπων, αν πρόκειται για ΚΟΙΝΣΕΠ Ένταξης, τα οποία υπογράφουν καταστατικό με τα στοιχεία του άρθρ. 15 § 3. Με την εγγραφή στο Μητρώο αποκτά η ΚΟΙΝΣΕΠ νομική προσωπικότητα και εμπορική ιδιότητα. Το κεφάλαιο της ΚΟΙΝΣΕΠ διαιρείται σε ισάξιες συνεταιριστικές μερίδες, εκ των οποίων κάθε μέλος

διαθέτει υποχρεωτικά μία (16 § 2) και αποκτώνται αποκλειστικά με καταβολή μετρητών. Κατά συνέπεια το ελάχιστο κεφάλαιο των ΚΟΙΝΣΕΠ Συλλογικής και Κοινωνικής Ωφέλειας και των ΚΟΙΝΣΕΠ Ένταξης διαμορφώνεται στα 500€ και 700€ αντίστοιχα. Υπάρχει και η δυνατότητα κτήσης προαιρετικών μερίδων με καταβολή μετρητών καθώς και με εισφορά κινητής ή ακίνητης περιουσίας, χωρίς, ωστόσο, επιπλέον δικαίωμα ψήφου. Ως προς τα έσοδα της ΚΟΙΝΣΕΠ, το άρθρο 14 § 8 προβλέπει περιορισμό στο ύψος του 65% των ακαθάριστων εσόδων σε τριετή βάση για έσοδα που προέρχονται από ΟΤΑ ή ΝΠΔΔ.

Μέλη μιας ΚΟΙΝΣΕΠ μπορούν να είναι φυσικά πρόσωπα αλλά και νομικά, με όριο το 1/3 των μελών, ενώ απαγορεύεται απολύτως η συμμετοχή ΟΤΑ και ΝΠΔΔ με την εξαίρεση των ΚΟΙΝΣΕΠ Ένταξης (14 § 4, 5). Για τα φυσικά πρόσωπα απαγορεύεται η συμμετοχή σε έτερη ΚΟΙΝΣΕΠ με ίδια κύρια οικονομική δραστηριότητα. Η συμμετοχή ως μέλος σε ΚΟΙΝΣΕΠ δεν προσδίδει εμπορική ιδιότητα και δεν επιβαρύνει ατομικά με ασφαλιστικές και φορολογικές υποχρεώσεις. Το άρθρο 17 ορίζει τα της εισόδου, μεταβίβασης, αποχώρησης και αποβολής, ενώ σύμφωνα με την § 7 η ιδιότητα του μέλους δεν κληροδοτείται. Η μεταβίβαση δεν είναι απολύτως ελεύθερη, αλλά σύμφωνα με την § 5 ακολουθεί μόνο προς νέο μέλος και κατόπιν εγκρίσεως του αρμόδιου καταστατικού οργάνου. Έτσι, η ιδιότητα του μέλους δεν αποτελεί ελεύθερα διαθέτο περιουσιακό στοιχείο του φορέα της.

Τα μέλη δεν ευθύνονται για τις υποχρεώσεις της ΚΟΙΝΣΕΠ, για τις οποίες υπέγγυα είναι μόνο η περιουσία της τελευταίας (άρθρο 16 § 5). Ειδικά, όμως, για τις υποχρεώσεις έναντι του δημοσίου εισάγεται εις ολόκληρον ευθύνη του/της διαχειριστή/διαχειρίστριας ή του/της Προέδρου της Διοικούσας Επιτροπής, ο/η οποίος/α με την καταβολή αποκτά δικαίωμα αναγωγής έναντι των υπόλοιπων μελών της ΚΟΙΝΣΕΠ, τα οποία, μάλιστα, ευθύνονται έναντί του απεριόριστα (άρθρο 16 § 5 εδ. γ').

Ως όργανα της ΚΟΙΝΣΕΠ προβλέπονται αφενός η ΓΣ των μελών (άρθρο 19) με αποκλειστική αρμοδιότητα στα θέματα που ορίζει το άρθρο 6 του Ν. 1667/1986, αφετέρου ως διοικητικό όργανο η ΔΕ (άρθρο 20) για την οποία εφαρμόζεται μεταξύ άλλων αναλογικά και το άρθρο 7 του Ν. 1667/1986. Το άρθρο 16 § 8 εισάγει την κοινωνική δημοσιότητα επιβάλλοντας τη δημόσια ηλεκτρονική ανάρτηση κάθε πρόσκλησης σε συλλογικό όργανο, περιλαμβανομένων των θεμάτων της ημερήσιας διάταξης, ως έκφραση της αρχής της διαφανούς διοίκησης.

Κεντρικής σημασίας είναι το άρθρο 21 που αφορά στη διανομή των κερδών της ΚΟΙΝΣΕΠ. Η § 1 εισάγει μερική απαγόρευση διανομής των κερδών στα μέλη, με την εξαίρεση των μελών της ΚΟΙΝΣΕΠ, τα οποία είναι ταυτόχρονα και εργαζόμενοι, σύμφωνα με την § 2. Η § 2 ορίζει ότι τα κέρδη διατίθενται κατά ποσοστό 5% για το σχηματισμό τακτικού αποθεματικού, έως 35% διανέμονται στους/στις εργαζόμενους/ες της επιχείρησης αδιακρίτως της ιδιότητας του μέλους και κατά 60% για τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας και τη διεύρυνση της παραγωγικής δραστηριότητας. Η κατανομή αυτή μπορεί να ανατραπεί ως προς το ποσοστό που διανέμεται στους/στις εργαζόμενους/ες, εφόσον τα 2/3 των μελών της ΓΣ αποφασίσουν αιτιολογημένα τη διάθεση όλου ή μέρους του ποσοστού του 35% στη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας και τη διεύρυνση της παραγωγικής δραστηριότητας.

Τέλος τα άρθρα 22 και 23 ρυθμίζουν τα ζητήματα λύσης, εκκαθάρισης και αναβίωσης της ΚΟΙΝΣΕΠ. Αξία αναφοράς είναι ιδίως η πρόβλεψη του άρθρ. 22 § 3, σύμφωνα με την οποία, εφόσον από τη διεκπεραίωση των εκκρεμών υποθέσεων απομείνει αδιάθετο ενεργητικό, τα μέλη λαμβάνουν από αυτό μόνο την ονομαστική αξία των μερίδων τους, ενώ τυχόν υπερβάλλον ποσό αποδίδεται στο υπό σύσταση Ταμείο Κοινωνικής Οικονομίας.

ΣΥΝΕΡΓ

Για τη σύστασή του απαιτείται η σύμπραξη τουλάχιστον τριών (3) φυσικών προσώπων, τα οποία υπογράφουν το καταστατικό. Με την εγγραφή στο Μητρώο, ο ΣΥΝΕΡΓ αποκτά νομική προσωπικότητα και εμπορική ιδιότητα. Οι ρυθμίσεις για τη διαίρεση του κεφαλαίου σε συνεταιριστικές μερίδες και την κτήση της υποχρεωτικής και των τυχόν προαιρετικών μερίδων είναι ταυτόσημες με αυτές της ΚΟΙΝΣΕΠ, με τη μόνη διαφορά ότι οι προαιρετικές μερίδες περιορίζονται για το ΣΥΝΕΡΓ σε τρεις (3) και αντίστοιχα το ελάχιστο κεφάλαιο σε 300€. Ταυτόσημη είναι επίσης η ρύθμιση για τις εταιρικές υποχρεώσεις προς τους ιδιώτες ή το δημόσιο.

Τα ζητήματα εισόδου, μεταβίβασης, αποχώρησης και αποβολής των μελών ρυθμίζονται ταυτόσημα με τις ΚΟΙΝΣΕΠ, με μοναδική διαφοροποίηση το όριο των 2/3 αντί των 3/5 που απαιτείται για την αποβολή. Ουσιαστικά ταυτόσημες, επίσης, είναι οι ρυθμίσεις για τα όργανα του ΣΥΝΕΡΓ στα άρθρα 29 και 30, δηλαδή τη ΓΣ και το ΔΣ, για τη διάθεση των κερδών (άρθρο 31), καθώς και για τη λύση, εκκαθάριση και αναβίωση του ΣΥΝΕΡΓ (άρθρα 32, 33).

Ενδιαφέρον προκαλεί το γεγονός ότι στην περίπτωση του ΣΥΝΕΡΓ δεν προβλέπεται όριο ανώτατης δημόσιας χρηματοδότησης όπως συμβαίνει στην περίπτωση των ΚΟΙΝΣΕΠ (πρβλ. και άρθρο 34 § 1). Αν δεν πρόκειται για αστοχία/παράλειψη, δεν μας είναι γνωστός ο λόγος που εισάγεται αυτή η διακριτική μεταχείριση.

ΕΤΕΡΑ ΝΟΜΙΚΑ ΠΡΟΣΩΠΑ

Ωστόσο, και άλλα νομικά πρόσωπα μπορούν να υπαχθούν στους Φορείς ΚΑΛΟ, στο βαθμό που οι δραστηριότητες και η λειτουργία τους είναι συμβατές με τους ορισμούς του νόμου. Αν και η συγκεκριμένη διάταξη προτίθεται να διευρύνει το χώρο της ΚΑΛΟ, συγκεκριμένα κριτήρια επί της ουσίας αποκλείουν μια σειρά από νομικά πρόσωπα, όπως αναλύεται στη συνέχεια.

Πρώτον, θα πρέπει να υπομνησθεί ότι κατά το νόμο τα νομικά αυτά πρόσωπα, όπως ακριβώς οι ΚΟΙΝΣΕΠ, θα πρέπει να επιδιώκουν συλλογική και κοινωνική ωφέλεια, και σε αντίθεση με τους ΣΥΝΕΡΓ, η εκ του νόμου καταστατική στοχοθεσία των οποίων περιορίζεται στη συλλογική ωφέλεια. Συνεπώς, τα προβλήματα και οι αβεβαιότητες που δημιουργεί η έννοια της «κοινωνικής ωφέλειας» στον υπό εξέταση νόμο εμφανίζονται και στην περίπτωση αυτή, με άμεσο πρακτικό ενδεχόμενο αφενός την απόρριψη της ένταξης διαφόρων εγχειρημάτων που έχουν επιλέξει κάποια άλλη νομική μορφή, πέραν της ΚΟΙΝΣΕΠ και του ΣΥΝΕΡΓ, στο Μητρώο Φορέων ΚΑΛΟ και αφετέρου τη μεταγενέστερη διαγραφή τους. Πρόβλημα, δε, θα αντιμετωπίσουν ιδίως τα αμιγώς παραγωγικά εγχειρήματα ΚΑΛΟ, ενώ εγχειρήματα με εντονότερη και άμεση προνοιακή λειτουργία θα μπορούν ευκολότερα να θεμελιώσουν τη συνδρομή του στοιχείου της κοινωνικής ωφέλειας και συνεπώς να αναγνωριστούν ως Φορείς ΚΑΛΟ.

Δεύτερον, ο περιορισμός της διανομής κερδών με τον τρόπο που ορίζει ο νόμος δημιουργεί ζητήματα ενδεχόμενου αποκλεισμού για μια σειρά από νομικά πρόσωπα. Συγκεκριμένα, είναι αμφίβολο αν εντάσσονται νομικά πρόσωπα τα οποία εξ ορισμού δεν διανέμουν κέρδη όπως είναι τα ιδρύματα, τα σωματεία αλλά και οι αστικές μη κερδοσκοπικές εταιρείες. Επιπλέον, η ενδεικτική αναφορά («...ιδίως αγροτικοί συνεταιρισμοί του Ν. 4384/2016...») στο άρθρο 3 § 1 περ. δ' των αγροτικών συνεταιρισμών ως νομικών προσώπων που θα μπορούσαν να ικανοποιούν τα κριτήρια που παρατίθενται στη συνέχεια ως υποπερ. αα)–στστ) είναι προβληματική, αφού η προβλεπόμενη από το άρθρο 23 του Ν. 4384/2016 μεταχείριση των κερδών στους

αγροτικούς συνεταιρισμούς φαίνεται να είναι ασύμβατη με το κριτήριο γγ) περί διανομής κερδών στο μεταγενέστερο του Ν. 4384/2016 νόμο για την ΚΑΛΟ. Σιωπηρή κατάργηση του άρθρ. 23 του Ν. 4384/2016 μέσω νεότερου νόμου στην περίπτωση αυτή δεν μπορεί να γίνει δεκτή, ενώ μάλλον δεν πρόκειται για παραδρομή. Πάντως σε πρακτικό επίπεδο δεν φαίνεται να είναι δυνατό οι αγροτικοί συνεταιρισμοί να υποχθούν συννόμως στους Φορείς ΚΑΛΟ, εκτός αν γίνει δεκτή η τελεολογική συστολή του γράμματος του άρθρ. 3 § 1 περ. δ' ως προς το στοιχείο της διανομής των κερδών τουλάχιστον για τους αγροτικούς συνεταιρισμούς (ή ευρύτερα και για τα σωματεία). Εναλλακτικά, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η διάταξη του άρθρ. 3 § 1 περ. δ' του Ν. 4430/2016 εισάγει έναν δεύτερο, εναλλακτικό, σε σχέση με τα οριζόμενα στο άρθρο 23 του Ν. 4384/2016, τρόπο διανομής των κερδών, εισάγοντας στην ουσία μια παραλλαγή στη βασική μορφή του αγροτικού συνεταιρισμού του Ν. 4384/2016, αυτήν του αγροτικού συνεταιρισμού Φορέα ΚΑΛΟ. Χωρίς να είναι εδώ, βέβαια, ο τόπος ανάλυσης αυτών των εξαιρετικά εξειδικευμένων και περίπλοκων εκδοχών της νομικής μεθοδολογικής αντιμετώπισης, να σημειωθεί ότι δεν μπορεί να είναι βέβαιη η αποδοχή των προσεγγίσεων αυτών από τη νομολογία, η οποία και πιθανώς να κρίνει τελικά το ζήτημα. Τέλος, ζήτημα φαίνεται να δημιουργεί ο αποκλεισμός της διανομής των κερδών στα μέλη του νομικού προσώπου, δυνατότητα πάντως που φαίνεται να συντρέχει στις προσωπικές εταιρείες, αποκλείεται, ωστόσο, τουλάχιστον από την κρατούσα άποψη στο πλαίσιο των κεφαλαιουχικών εταιρειών. Αντίστοιχο προβληματισμό προκαλεί κατ' αρχήν και ο αποκλεισμός των μελών από το προϊόν της εκκαθάρισης, δυνατότητα, ωστόσο, που φαίνεται να αναγνωρίζεται για την ΑΕ.

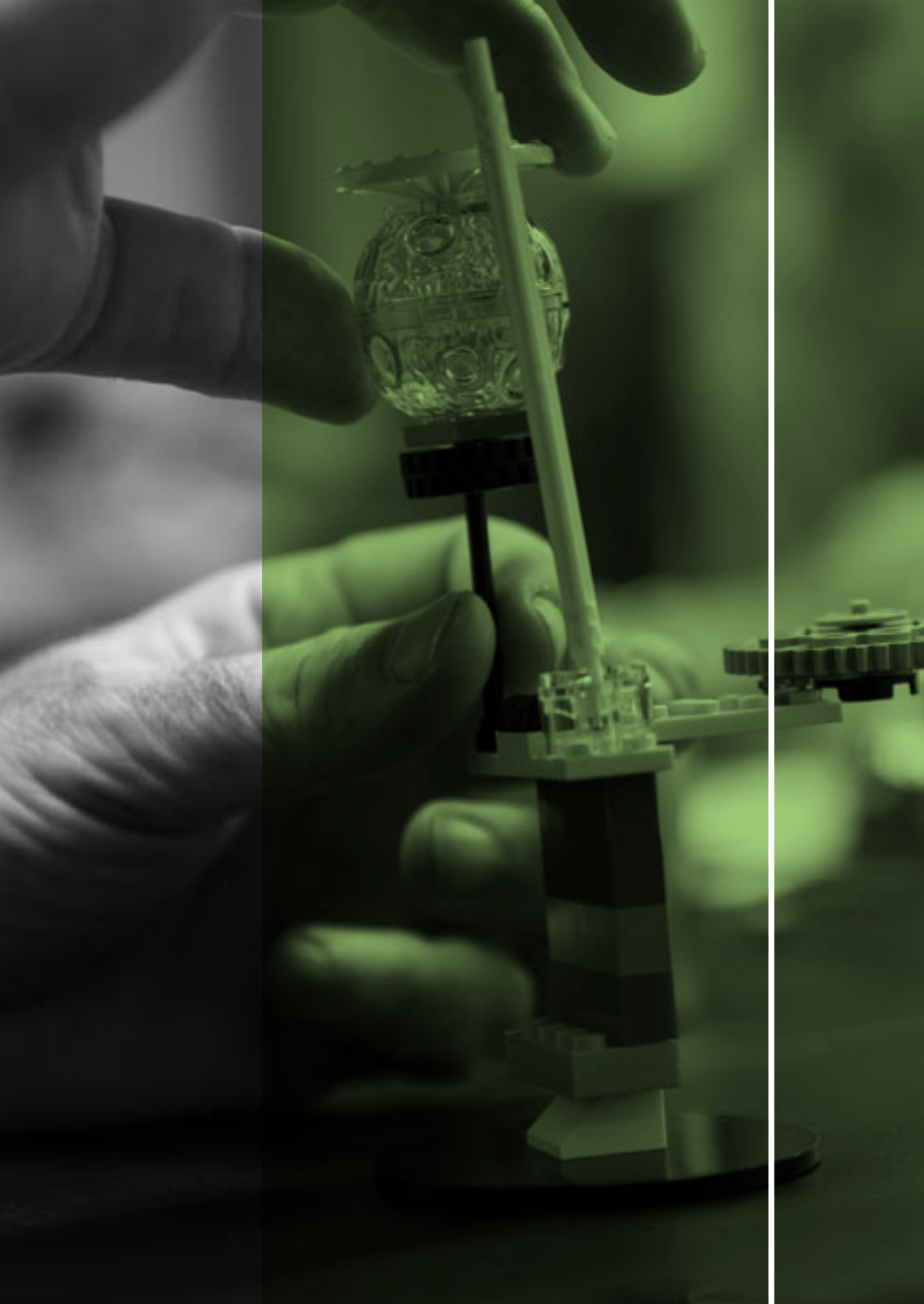
Τρίτον, το κριτήριο της δημοκρατικής και συμμετοχικής διοίκησης είναι δύσκολα εφαρμοσимо στην περίπτωση των ιδρυμάτων και των κεφαλαιουχικών εταιρειών. Στην περίπτωση των ιδρυμάτων, είναι άδηλο ποια μορφή θα έπρεπε να πάρει η συμμετοχική διοίκηση που απαιτείται από το νόμο, αφού μέλη με την τεχνική έννοια του όρου δεν υπάρχουν, και ιδίως αν, αντί της συμμετοχής των ανύπαρκτων στην περίπτωση του ιδρύματος μελών, απαιτείται κατ' αναλογία η συμμετοχή με οιονδήποτε τρόπο των ωφελουμένων στη διοίκηση του ιδρύματος. Σε κάθε περίπτωση η υπαγωγή των κεφαλαιουχικών εταιρειών στους Φορείς ΚΑΛΟ φαίνεται να είναι αδύνατη λόγω της ασυμβατότητας του νόμου που απαιτεί δημοκρατικό σύστημα λήψης αποφάσεων («ένα πρόσωπο-μία ψήφος») κατά το άρθρο 3 § 1 περ. δ' υποπερ. ββ) και της αναγκαστικού δικαίου διαμόρφωσης του δικαιώματος ψήφου στις κεφαλαιουχικές εταιρείες («μία μετοχή/μερίδα-μία ψήφος»).

Τέταρτον, προκαλεί σύγχυση η μη εναρμόνιση κριτηρίων ανάμεσα στα νομικά πρόσωπα που αυτοδίκαια εντάσσονται στους Φορείς ΚΑΛΟ και στα έτερα νομικά πρόσωπα. Συγκεκριμένα, δεν υπάρχει καμία πρόβλεψη για τη σύζευξη των ιδιοτήτων μέλους του νομικού προσώπου και εργαζόμενου/ης σε αυτό. Έτσι θεωρητικά θα μπορούσε ένα έτερο νομικό πρόσωπο με τρία μη εργαζόμενα μέλη να απασχολεί πολλαπλάσιους εργαζόμενους-μη μέλη σε σαφή αντίθεση με τα προβλεπόμενα για τις ΚΟΙΝΣΕΠ και τους ΣΥΝΕΡΓ, αναιώνοντας ένα από τα βασικότερα συγκριτικά πλεονεκτήματα των εγχειρημάτων ΚΑΛΟ, αυτό της αυτοδιεύθυνσης. Από την άλλη πλευρά η –έστω υπό αίρεση– υποχρέωση διανομής μέρους των κερδών στους/ις εργαζόμενους/ες δεν συνάδει με τα συμφέροντα των μελών μη εργαζομένων που θα διευθύνουν την επιχείρηση. Αντιθέτως, τα έτερα νομικά πρόσωπα οφείλουν να εφαρμόζουν ένα σύστημα για τη σύγκλιση αμοιβών, πρόβλεψη που δεν υφίσταται για τις ΚΟΙΝΣΕΠ και τους ΣΥΝΕΡΓ. Παρόμοιος προβληματισμός γεννάται αναφορικά με το κριτήριο της οριζόντιας δικτύωσης για τα έτερα νομικά πρόσωπα. Η οριζόντια δικτύωση με άλλους Φορείς ΚΑΛΟ φαίνεται να αποτελεί κατά το άρθρο 3 § 1 (περ. δ' υποπερ. εε) προϋπόθεση για την αναγνώριση

του νομικού προσώπου ως Φορέα ΚΑΛΟ, συνθήκη η οποία δεν μπορεί να συντρέχει σε κάθε περίπτωση. Καταρχάς, δεν είναι αυτονόητη η δυνατότητα οριζόντιας δικτύωσης αφού –ιδίως στο πρώιμο στάδιο που βρίσκεται η ανάπτυξη της ΚΑΛΟ στην Ελλάδα– πιθανώς να μην υπάρχουν καν ομοειδείς ή συγγενικοί Φορείς ΚΑΛΟ ή, και αν υπάρχουν, η δικτύωση να μην προσφέρει ουσιαστικά κάποια ωφέληματα για λόγους τεχνικούς, απόστασης, σταδίου ανάπτυξης του κάθε φορέα κ.λπ. Επιπλέον, η υποχρεωτικότητα της δικτύωσης μπορεί να δημιουργήσει και μία «κατάσταση ομηρίας», όταν το υπό συζήτηση νομικό πρόσωπο έχει επιτύχει δικτύωση με έναν μόνο έτερο Φορέα ΚΑΛΟ, ο οποίος, όμως, από την πλευρά του είναι ήδη δικτυωμένος με περισσότερους έτερους Φορείς ΚΑΛΟ. Η κατάσταση αυτή θα επιτρέπει στον πολυδικτυωμένο Φορέα ΚΑΛΟ να επιδείξει καιροσκοπική συμπεριφορά εις βάρος του υπό ομηρία νομικού προσώπου. Να σημειωθεί δε, ότι ρητή υποχρέωση δικτύωσης για τα ειδικά νομικά πρόσωπα της ΚΑΛΟ, δηλαδή τις ΚΟΙΝΣΕΠ και τους ΣΥΝΕΡΓ, δεν προβλέπεται, με αποτέλεσμα η θέση τους να ισχυροποιείται σύμφωνα με τα όσα εκτέθηκαν. Επομένως αποκτούν «εξ ορισμού» δυνατότητα επίδειξης καιροσκοπικής συμπεριφοράς έναντι των υπόλοιπων νομικών προσώπων της ΚΑΛΟ, εκμεταλλευόμενες τη μονομερή απαίτηση δικτύωσης μόνο για τα τελευταία.

Πέμπτον, η υποχρέωση για μισθοδοτική δαπάνη τουλάχιστον ίση με το 25% του κύκλου εργασιών της προηγούμενης χρήσης κατά το άρθρο 3 § 4 μπορεί να δημιουργήσει με την εφαρμογή της σοβαρά οικονομικά αλλά και οργανωτικά προβλήματα, που μπορεί να οδηγήσουν και σε προβλήματα βιωσιμότητας, ιδίως αν ληφθεί υπόψη ότι ο κύκλος εργασιών αποτελεί ένα ευμετάβλητο μέγεθος που επηρεάζεται σημαντικά από εξωγενείς παράγοντες.

Συμπερασματικά, φαίνεται ότι ως έτερα νομικά πρόσωπα στην έννοια του άρθρου 3 § 1 περ. δ' με κατ' αρχήν δυνατότητα αναγνώρισής τους ως Φορέων ΚΑΛΟ νοούνται κυρίως οι αστικοί συνεταιρισμοί, οι αστικές (κερδοσκοπικές) και οι προσωπικές εταιρείες. Μέσω ερμηνευτικών εκδοχών θα μπορούσαν να υπαχθούν περαιτέρω και οι αγροτικοί συνεταιρισμοί αλλά εν τέλει και τα σωματεία και η αστική μη κερδοσκοπική εταιρεία, χωρίς ωστόσο η υπαγωγή αυτή να είναι βέβαιη. Σ' αυτή την περίπτωση μπορεί να διατυπωθούν από πλευράς των μελών που ασκούν τη διοίκηση αλλά δεν είναι κατ' ανάγκη εργαζόμενοι/ες σοβαρές επιφυλάξεις ως προς τη σκοπιμότητα ένταξης. Σε κάθε περίπτωση αποκλείονται αφενός οι κεφαλαιουχικές εταιρείες, λόγω αναγκαστικότητας –κατά την κρατούσα γνώμη– διανομής κερδών αλλά και ασυμβατότητας με το δημοκρατικό σύστημα διοίκησης, αφετέρου τα ιδρύματα λόγω μη ύπαρξης μελών που θα συμμετέχουν στη διοίκηση.



6. ΕΡΓΑΣΙΑΚΕΣ ΣΧΕΣΕΙΣ – ΕΘΕΛΟΝΤΙΣΜΟΣ

Αναφορικά με τις εργασιακές σχέσεις και τον εθελοντισμό στα εγχειρήματα της ΚΑΛΟ, υπάρχουν και πάλι διαφορετικές προσεγγίσεις. Το ερώτημα είναι σε ποιο βαθμό ένα εγχείρημα της ΚΑΛΟ ακολουθεί το μοντέλο του συνεταιρισμού εργαζομένων ή όχι. Το προτέρημα της συγκεκριμένης κατηγορίας εγχειρημάτων είναι η ταύτιση της ιδιότητας του μέλους με αυτήν του/της εργαζόμενου/ης. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα την προώθηση της αρχής της αυτο-διεύθυνσης και την αποφυγή των δομικών συγκρούσεων που γεννά η σχέση εργοδότη-εργαζόμενου. Αυτός είναι άλλωστε ο λόγος για τον οποίο μια μερίδα της σχετικής βιβλιογραφίας για τους συνεταιρισμούς εντοπίζει τη μετασχηματιστική δυναμική τους ακριβώς στην άρση της αντίθεσης κεφαλαίου-εργασίας εντός τους.¹⁴¹ Ωστόσο, είναι επίσης κατανοητό ότι άλλα μορφώματα της ΚΑΛΟ δεν μπορούν να ακολουθήσουν επακριβώς το μοντέλο του συνεταιρισμού εργαζομένων καθώς έχουν γεννηθεί για να εξυπηρετήσουν άλλες ανάγκες (π.χ. καταναλωτικοί συνεταιρισμοί). Τέλος, και πάλι χρειάζεται προσοχή ως προς το εύρος των προβλέψεων του νόμου σε σχέση με το δικαίωμα αυτοδιοίκησης των ίδιων των εγχειρημάτων.

6.1. ΕΡΓΑΣΙΑΚΕΣ ΣΧΕΣΕΙΣ ΚΑΙ ΕΘΕΛΟΝΤΙΣΜΟΣ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΥ

Αξίζει να σημειωθεί ότι στο αρχικό σχέδιο νόμου υπήρχαν πιο αυστηρές ρυθμίσεις ως προς τις εργασιακές σχέσεις οι οποίες αμβλύνθηκαν κατά τη διάρκεια της δημόσιας ηλεκτρονικής διαβούλευσης και της κοινοβουλευτικής διαδικασίας.

Συγκεκριμένα, το αρχικό σχέδιο νόμου προέβλεπε:

- Απαγόρευση ένταξης εθελοντών/τριών σε δράσεις που εμπίπτουν στην κύρια οικονομική δραστηριότητα του Φορέα ΚΑΛΟ αλλά και σε κάθε δραστηριότητα που παράγει έσοδα για το Φορέα
- Απόφαση διοικητικού οργάνου για την ένταξη εθελοντών/τριών και προδημοσίευσή της στην ιστοσελίδα του Φορέα ή του Μητρώου

¹⁴¹ Ενδεικτικά:

- Blomqvist, K. (1985), "Cooperative enterprise and new relationships between capital and labour", *Annals of Public and Cooperative Economics*, 56 (1-2), σσ. 93-110.
- Jossa, B. (2012), "Cooperative Firms as a New Mode of Production", *Review of Political Economy*, 24 (3), σσ. 399-416.
- Kristjanson-Gural, D. (2011), "Value, cooperatives, and class justice", *Rethinking Marxism*, 23 (3), σσ. 352-363.
- Roberts, B. (2011), "Exploitation, appropriation, and subsumption", *Rethinking Marxism*, 23 (3), σσ. 341-351.
- Ruccio, D. F. (2011), "Cooperatives, surplus, and the social", *Rethinking Marxism*, 23 (3), σσ. 334-340.
- Safri, M. (2011), "Worker Cooperatives: A Class Analysis", *Rethinking Marxism*, 23 (3), σσ. 329-333.

- Απαγόρευση σύναψης σύμβασης έργου με τρίτους ή μέλη της ΚΟΙΝΣΕΠ ή ΣΥΝΕΡΓ σε περίπτωση που το εν λόγω έργο αφορά στον κύριο ή στους κύριους τομείς δραστηριότητας για τους οποίους συνάπτεται σύμβαση επιχορήγησης με τον ευρύτερο δημόσιο τομέα ή την Ευρωπαϊκή Ένωση εκτός αν οι όροι της σύμβασης επιχορήγησης ορίζουν διαφορετικά
- Υποχρεωτική ποσόστωση εργαζομένων-μη μελών σε ΚΟΙΝΣΕΠ και ΣΥΝΕΡΓ (40% του συνόλου των εργαζομένων σε ΚΟΙΝΣΕΠ και 25% του συνόλου των μελών σε ΣΥΝΕΡΓ), χωρίς δυνατότητα εξαίρεσης

6.2. ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΗΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

Οι παρεμβάσεις που πραγματοποιούνται κατά τη διάρκεια της διαβούλευσης κινούνται κυρίως στην κατεύθυνση της άμβλυνσης ή/και άρσης περιορισμών.

ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΟΤΗΤΑ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΜΕ ΣΥΓΚΕΚΡΙΜΕΝΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΑΝΑ ΝΟΜΙΚΟ ΠΡΟΣΩΠΟ

Η πρόβλεψη για υποχρεωτική ασφάλιση με όρους εξαρτημένης εργασίας στις ΚΟΙΝΣΕΠ για την απασχόληση των μελών της θεωρείται παρέκκλιση από τις βασικές συνεταιριστικές αρχές καθώς δεν αποτυπώνει τη φύση της εργασίας σε ένα συνεταιρισμό όπου δεν υπάρχει τυπικά η σχέση εργοδότη-εργαζόμενου. Επιπλέον, η απαγόρευση ανάθεσης έργου σε μέλος αποτρέπει ελεύθερους επαγγελματίες οι οποίοι είναι μέλη σε ΚΟΙΝΣΕΠ να αμειφθούν για την εργασία που παρέχουν σε αυτές.¹⁴² Αντίστοιχα, ασκείται κριτική για την απόδοση της ιδιότητας του αυτοαπασχολούμενου στα μέλη των ΣΥΝΕΡΓ. Μάλιστα η απαίτηση για ασφάλιση όλων των μελών από την έναρξη λειτουργίας δεν επιτρέπει μια περίοδο προσαρμογής. Προτείνεται η επιδότηση των ασφαλιστικών εισφορών για τον πρώτο χρόνο λειτουργίας προκειμένου να διευκολυνθεί η δημιουργία ΣΥΝΕΡΓ.¹⁴³ Τέλος, οι προβλέψεις για τους ΣΥΝΕΡΓ δεν διασαφηνίζουν τις διαδικασίες αποζημίωσης σε περίπτωση αποχώρησης μέλους ή απόλυσης εργαζόμενου/ης και τα εργασιακά δικαιώματα που διασφαλίζει αυτό το καθεστώς απασχόλησης.

ΠΟΣΟΣΤΩΣΗ ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΩΝ-ΜΗ ΜΕΛΩΝ

Η ποσόστωση εργαζομένων-μη μελών προκάλεσε τις περισσότερες αντιδράσεις κυρίως στην περίπτωση των ΚΟΙΝΣΕΠ. Οι λόγοι για τις συγκεκριμένες αντιδράσεις συνοψίζονται στα ακόλουθα: αλλοιώνει τον εθελούσιο χαρακτήρα συμμετοχής ενός μέλους, δεν λαμβάνει υπόψη της την ποικιλομορφία των ΚΟΙΝΣΕΠ, δημιουργεί προβλήματα από την πλευρά των ελεγκτικών αρχών διότι δεν εξηγείται πώς υπολογίζεται το ποσοστό σε περίπτωση μερικής απασχόλησης ή όταν το 40% ισοδυναμεί με λιγότερο από έναν/μία εργαζόμενο/η ενώ ως κριτήριο δύσκολα πληρούται στην περίπτωση των ΚΟΙΝΣΕΠ Ένταξης.¹⁴⁴ Εναλλακτικά, προτείνεται η υποχρεωτική

¹⁴² Βλ. ενδεικτικά τα σχόλια της ΠΡΩΣΚΑΛΟ και της ΚΟΙΝΣΕΠ Μονοπάτια Γης στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹⁴³ Βλ. ενδεικτικά τα σχόλια της εκπροσώπου της οργάνωσης Αλληλεγγύη για Όλους στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 12/10/2016, 10:45, σ. 30, <https://bit.ly/2Ht18pA> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹⁴⁴ Βλ. αντίστοιχα τα σχόλια της ΚΟΙΝΣΕΠ Social Press, του Φόρουμ Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας, των Οικολόγων-Πράσινων και της ΠΟΚΟΙΣΠΕ στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

ποσόστωση εργαζομένων-μη μελών να ανέλθει στο 50% του συνόλου των εργαζομένων, συμπεριλαμβανομένων και των μη αμειβομένων και με την εξαίρεση του εποχικού προσωπικού.¹⁴⁵

ΕΘΕΛΟΝΤΙΣΜΟΣ

Το πρώτο ζήτημα που προκάλεσε ενστάσεις αφορά στο ανώτατο όριο παροχής μη αμειβόμενης εργασίας από τα μέλη των ΚΟΙΝΣΕΠ, καθώς δεν λαμβάνει υπόψη ότι τα μέλη μπορεί να έχουν ασφαλιστική κάλυψη από άλλη πηγή ή/και να επιθυμούν να προσφέρουν ελλείψει άλλων πόρων, μέχρι να ορθοποδήσει οικονομικά το εγχείρημα. Προτείνεται τουλάχιστον η άρση του ορίου για τα αιρετά διοικητικά στελέχη/μέλη και η διατήρησή του για τα υπόλοιπα μέλη ή, τουλάχιστον, να ισχύσει μετά την απόκτηση επαρκών εσόδων ώστε να καλυφθεί μία θέση εργασίας.¹⁴⁶

Ός προς την προσφορά εθελοντικών υπηρεσιών από μη μέλη, υπάρχουν αντίρροπες τάσεις. Η πρώτη θέλει ευελιξία ως προς τον εθελοντισμό και ασκεί κριτική στην απεριόριστη ευθύνη του φορέα σε περίπτωση μετακίνησης ή/και ατυχήματος των εθελοντών/τριών.¹⁴⁷ Η δεύτερη, ζητάει αυστηροποίηση με κατ' ελάχιστον ασφάλιση απέναντι στον επαγγελματικό κίνδυνο και έλεγχο για το ενδεχόμενο να υποκρύπτεται μαύρη εργασία. Συγκεκριμένα, γίνονται τρεις προτάσεις: α) να καταχωρίζεται η εθελοντική εργασία στο σύστημα ΕΡΓΑΝΗ β) να παρέχεται εθελοντική εργασία για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα και γ) να προβλέπεται ασφάλιση έναντι του επαγγελματικού κινδύνου και όχι συνολική ευθύνη του φορέα για κάθε ατύχημα που θα συμβεί στον/στην εθελοντή/τρια.¹⁴⁸

ΔΥΝΑΤΟΤΗΤΑ ΣΥΝΑΨΗΣ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΑΝΑΘΕΣΗΣ ΕΡΓΟΥ

Επίσης κριτική ασκείται για την απαγόρευση σύναψης συμβάσεων έργου στον κύριο τομέα οικονομικής δραστηριότητας καθώς η συγκεκριμένη απαγόρευση μπορεί να αποκλείσει τα νομικά μορφώματα της ΚΑΛΟ από δημόσιους διαγωνισμούς.

6.3. ΑΛΛΑΓΕΣ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΗΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

Κατά τη διαδικασία της διαβούλευσης έγιναν τελικά δεκτές οι ακόλουθες αλλαγές:

- Προστίθεται η δυνατότητα εξαίρεσης από την υποχρεωτική ποσόστωση εργαζομένων-μη μελών σε ΚΟΙΝΣΕΠ και ΣΥΝΕΡΓ μέχρι ποσοστού 50% επί του συνόλου των εργαζομένων για

¹⁴⁵ Συνέντευξη με την εκπρόσωπο του ΔΙΚΚΕΜ Ελένη Παπαθεοδοσίου, (ημερομηνία συνέντευξης 4/10/2017).

¹⁴⁶ Βλ. αντίστοιχα τα σχόλια της ΠΡΩΣΚΑΛΟ, της ΚΟΙΝΣΕΠ Social Press και της οργάνωσης Αλληλεγγύη για Όλους στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹⁴⁷ Βλ. ενδεικτικά τα σχόλια του μέλους του Φόρουμ Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 12/10/2016, 10:45, σ. 33, <https://bit.ly/2Ht18pA> (πρόσβαση 1/3/2017). Επισημαίνεται ότι οι συγκεκριμένες ρυθμίσεις είχαν προστεθεί στο προσχέδιο που κατατέθηκε στην κοινοβουλευτική διαδικασία.

¹⁴⁸ Βλ. ενδεικτικά την ομιλία της ειδικής αγορήτριας της Δημοκρατικής Συμπαράταξης στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 11/10/2016, σ. 24, <https://bit.ly/2sOKWtB> (πρόσβαση 1/3/2017).

την αντιμετώπιση έκτακτων εποχικών αναγκών κατόπιν έγκρισης του Μητρώου και για περίοδο μέχρι έξι μηνών ανά έτος.

- Απαγορεύεται η ένταξη των εθελοντών/τριών σε δράσεις που παράγουν έσοδα για το Φορέα ΚΑΛΟ ανεξάρτητα από το αν εμπίπτουν στον κύριο ή στους κύριους τομείς οικονομικής δραστηριότητας.
- Αφαιρείται η απαγόρευση σύναψης σύμβασης έργου με τρίτους ή μέλη της ΚΟΙΝΣΕΠ ή ΣΥΝΕΡΓ σε περίπτωση που το εν λόγω έργο αφορά στον κύριο ή στους κύριους τομείς έργου για τους οποίους συνάπτεται σύμβαση επιχορήγησης με τον ευρύτερο δημόσιο τομέα ή την Ευρωπαϊκή Ένωση.

6.4. ΕΡΓΑΣΙΑΚΕΣ ΣΧΕΣΕΙΣ ΚΑΙ ΕΘΕΛΟΝΤΙΣΜΟΣ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ Ν. 4430/2016

Η προσφορά εργασίας στους Φορείς ΚΑΛΟ μπορεί να λάβει τέσσερις διακριτές μορφές: εξαρτημένη εργασία από μέλη ή μη, αυτοαπασχολούμενοι-μέλη των ΣΥΝΕΡΓ, σύμβαση εντολής με μέλη και τέλος εθελοντική εργασία. Ειδικότερα, προκύπτει μια σαφής διάκριση μεταξύ των εργαζομένων στις ΚΟΙΝΣΕΠ και των εργαζομένων στους ΣΥΝΕΡΓ την οποία εξετάζουμε στη συνέχεια.

Για τις ΚΟΙΝΣΕΠ ρυθμίζονται τρεις διακριτές μορφές παροχής εργασίας ή υπηρεσιών. Οι εργαζόμενοι/ες εν ευρεία εννοία χωρίζονται στις εξής υποκατηγορίες: τους/τις εργαζόμενους/ες με σύμβαση εξαρτημένης εργασίας, τα μέλη που δεν συνδέονται με την ΚΟΙΝΣΕΠ με σύμβαση εξαρτημένης εργασίας και τους/τις εθελοντές/τριες.

Οι εργαζόμενοι/ες με σύμβαση εξαρτημένης εργασίας χωρίζονται σε όσους είναι ταυτόχρονα και μέλη της ΚΟΙΝΣΕΠ –κατ' ελάχιστο 60% του συνόλου των εργαζομένων (άρθρο 17 § 8)– και όσους/ες δεν είναι μέλη – έως 40% του συνόλου των εργαζομένων (άρθρο 16 § 1). Πρέπει να επισημάνουμε ότι δίνεται δικαίωμα υπέρβασης του εν λόγω ποσοστού μέχρι 50% του συνόλου των εργαζομένων κατόπιν έγκρισης του σχετικού αιτήματος από το Μητρώο για την εξυπηρέτηση έκτακτων εποχικών αναγκών και όχι για χρονικό διάστημα που υπερβαίνει τους έξι μήνες ανά έτος.

Μέλη της ΚΟΙΝΣΕΠ μπορούν να παρέχουν υπηρεσίες προς την τελευταία χωρίς να συνδέονται με σχέση εξαρτημένης εργασίας υπό τους όρους του άρθρ. 17 § 9, με τη σχέση τους να χαρακτηρίζεται ως μη αμειβόμενη σύμβαση εντολής (ΑΚ 713 επ.), για την έγκυρη σύσταση της οποίας απαιτείται έγγραφος τύπος. Ο Ν. 4430 (άρθρο 17 § 9) ορίζει ως ανώτατο όριο για την παροχή μη αμειβόμενης εργασίας από τα μέλη τις 16 ώρες ανά εβδομάδα.

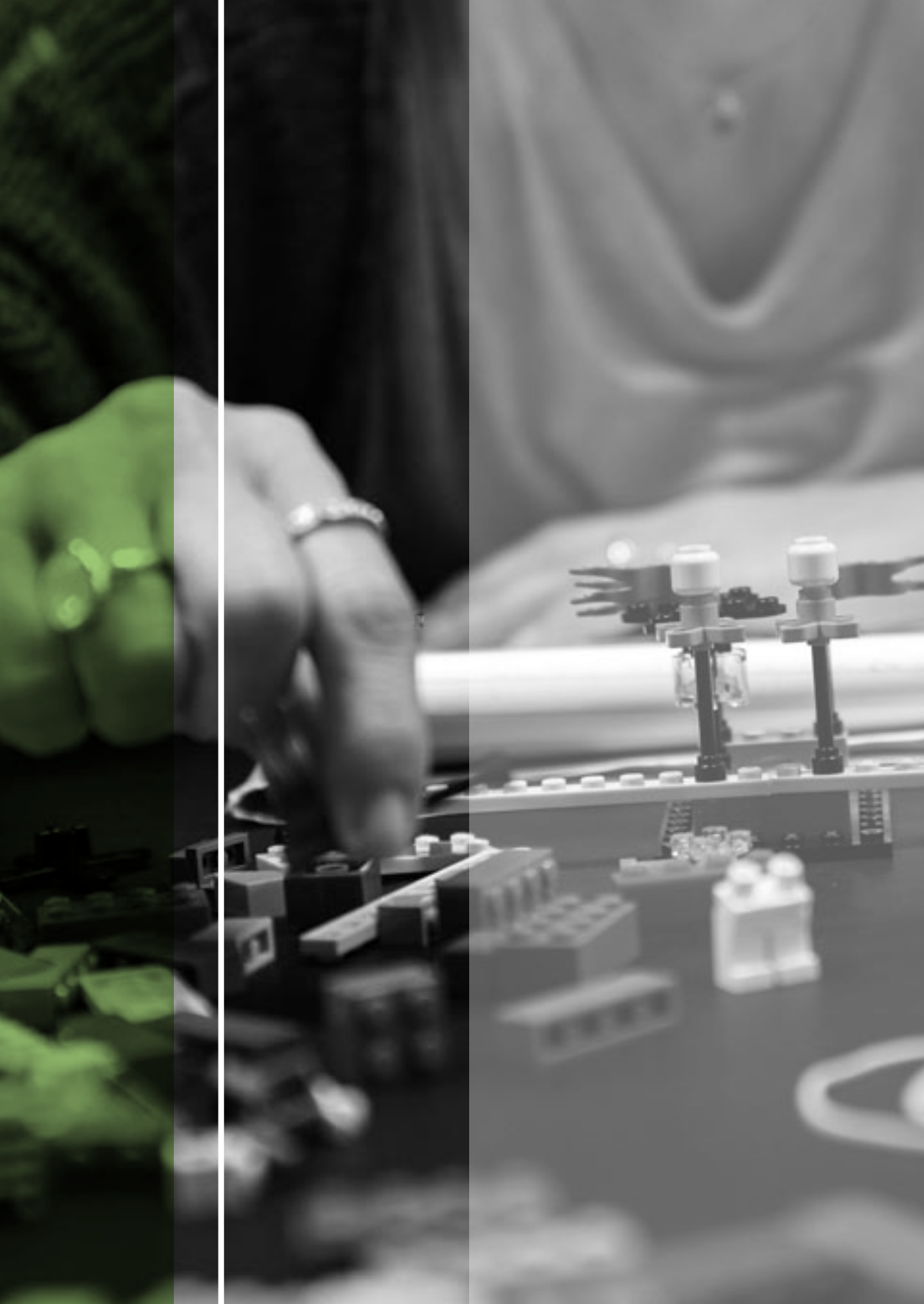
Σημαντική διαφοροποίηση προκύπτει ως προς το εργασιακό καθεστώς των μελών του ΣΥΝΕΡΓ. Σύμφωνα με το άρθρο 26 § 6 τα μέλη θεωρούνται αυτοαπασχολούμενοι/ες, με τη δαπάνη για τις ασφαλιστικές εισφορές να βαρύνει το ΣΥΝΕΡΓ και να εκπίπτει φορολογικά από τα έσοδά του (άρθρο 26 § 6 περ. β'). Αντιθέτως, φορολογικά το εισόδημα των εργαζομένων μελών θεωρείται ως εισόδημα από μισθωτή εργασία και εκπίπτει και αυτό από τα ακαθάριστα έσοδα του ΣΥΝΕΡΓ. Το σύστημα αμοιβών και οι όροι εργασίας ορίζονται από το καταστατικό και τη ΓΣ. Όπως και οι ΚΟΙΝΣΕΠ, οι ΣΥΝΕΡΓ μπορεί να προσλαμβάνουν εργαζόμενους/ες-μη μέλη, με σχέση εξαρτημένης εργασίας, με ανώτατο όριο ωστόσο το 25% των μελών, ενώ για τις ΚΟΙΝΣΕΠ το αντίστοιχο ανώτατο όριο ανέρχεται σε 40% των εργαζομένων. Πρέπει να επι-

σημάνουμε ότι και στους ΣΥΝΕΡΓ δίνεται δικαίωμα υπέρβασης του εν λόγω ποσοστού μέχρι 50% του συνόλου των εργαζομένων κατόπιν έγκρισης του σχετικού αιτήματος από το Μητρώο για την εξυπηρέτηση έκτακτων εποχικών αναγκών και όχι για χρονικό διάστημα που υπερβαίνει τους έξι μήνες ανά ημερολογιακό έτος.

Συνεπώς, στο ΣΥΝΕΡΓ υπάρχει η δυνατότητα εξαρτημένης εργασίας, αποκλειστικά όμως για μη μέλη. Αντίθετα, τα εργαζόμενα μέλη, μάλλον υπάγονται στην κατηγορία των οικονομικά εξαρτημένων αυτοαπασχολούμενων, με αποτέλεσμα μεγάλη αβεβαιότητα ως προς τα δικαιώματα και την εν γένει προστασία που απολαμβάνουν.¹⁴⁹ Για παράδειγμα, δεν είναι ευκρινές αν η αποβολή μέλους του ΣΥΝΕΡΓ οδηγεί αυτομάτως και σε λήξη της απασχόλησης, αν εφαρμόζεται και σε ποιο βαθμό η όποια προστασία κατά των απολύσεων ισχύει τη συγκεκριμένη χρονική περίοδο, αν η απασχόληση μπορεί να συνεχιστεί υπό το μανδύα της εξαρτημένης εργασίας μη μέλους του άρθρ. 28, όπως και αν οι όροι εργασίας και οι αμοιβές που καθορίζονται από το καταστατικό και τη ΓΣ πρέπει να συμβαδίζουν με τις προβλέψεις τυχόν συλλογικών συμβάσεων εργασίας.

Τέλος, ο νόμος προβλέπει την παροχή εθελοντικής εργασίας από μη μέλη στους Φορείς ΚΑΛΟ με την παράλληλη υποχρέωση τήρησης μητρώου εθελοντών/τριών (άρθρο 3 § 3). Επιπλέον, για την παροχή υπηρεσιών εθελοντικής εργασίας από μη μέλη απαιτείται η σωρευτική πλήρωση συγκεκριμένων κριτηρίων: α) να μην παράγονται άμεσα έσοδα για το Φορέα ΚΑΛΟ από τη δραστηριότητα των εθελοντών/τριών και β) να έχει ληφθεί απόφαση από το αρμόδιο διοικητικό όργανο του Φορέα, πρακτικό της οποίας έχει δημοσιευτεί στην ιστοσελίδα του Φορέα (άρθρο 8 § 1). Τέλος, ο Φορέας ΚΑΛΟ ευθύνεται για τυχόν ζημιές που προξενούνται στον/στην εθελοντή/τρια κατά την παροχή της εθελοντικής εργασίας και αναλαμβάνει πλήρως τα έξοδα ταξιδιού, διαβίωσης, καταλύματος, επαναπατρισμού και ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης καθώς και κάθε άλλη δαπάνη που θα προκύψει κατά τη διαμονή των εθελοντών/τριών στο εξωτερικό (άρθρο 8 § 32), ενώ διευκρινίζεται ότι ο Φορέας ΚΑΛΟ δεν έχει ασφαλιστικές υποχρεώσεις (§ 1).

¹⁴⁹ Βλ. σχετικά Ζερδελής Δ. (2015), *Εργατικό Δίκαιο. Ατομικές Εργασιακές Σχέσεις*, Αθήνα: Σάκκουλα, § 1, αρ. 40 επ., σ. 30 επ.



7. ΥΠΟΣΤΗΡΙΚΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ

Αναφορικά με τα υποστηρικτικά μέτρα για τους Φορείς ΚΑΛΟ, εντοπίζονται και πάλι διαφορετικές προσεγγίσεις τόσο ως προς τους φορείς που πρέπει να είναι επιλέξιμοι δικαιούχοι όσο και ως προς το είδος της στήριξης που πρέπει να παρέχεται.

Ως προς τους επιλέξιμους φορείς, μία προσέγγιση θεωρεί ότι τα υποστηρικτικά μέτρα πρέπει να είναι στοχευμένα στις κοινωνικές επιχειρήσεις γενικά ή/και με ιδιαίτερη έμφαση στις κοινωνικές επιχειρήσεις ένταξης, ενώ μία άλλη προσέγγιση διατείνεται ότι το σύνολο των Φορέων ΚΑΛΟ πρέπει να υποστηριχθεί διότι προάγει έναν διαφορετικό τρόπο οργάνωσης της εργασίας και ευρύτερα της οικονομίας.

Ως προς το είδος της στήριξης που πρέπει να παρέχεται, μία πρώτη προσέγγιση θεωρεί ότι ο βασικός ρόλος του κράτους είναι απλώς να άρει τα εμπόδια που αντιμετωπίζουν οι Φορείς ΚΑΛΟ όταν ανταγωνίζονται με άλλες τυπικές κερδοσκοπικές επιχειρήσεις στην ελεύθερη αγορά, ή/και όταν αναζητούν πρόσβαση στις δημόσιες πηγές χρηματοδότησης. Μία δεύτερη προσέγγιση ισχυρίζεται ότι είναι θεμιτό το κράτος να πριμοδοτεί τους Φορείς ΚΑΛΟ έναντι των τυπικών κερδοσκοπικών επιχειρήσεων, συχνά στο πλαίσιο ενός μοντέλου ενδογενούς ανάπτυξης.¹⁵⁰ Μία τρίτη προσέγγιση κρίνει ότι ο ρόλος του κράτους πρέπει να εξαντλείται στη διαμόρφωση ενός θεσμικού πλαισίου το οποίο είναι ευέλικτο και αφήνει βαθμούς ελευθερίας στα διάφορα εγχειρήματα χωρίς περαιτέρω μορφές στήριξης.

7.1. ΥΠΟΣΤΗΡΙΚΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΥ

Στο αρχικό σχέδιο νόμου που κατατέθηκε για δημόσια διαβούλευση, η ευρύτερη στήριξη που προβλέπεται για τους Φορείς ΚΑΛΟ εντοπίζεται στα άρθρα για τα υποστηρικτικά μέτρα, τις προγραμματικές συμβάσεις, το Ταμείο Κοινωνικής Οικονομίας και τα οικονομικά κίνητρα. Τα βασικότερα σημεία του σχεδίου νόμου συνοψίζονται στη συνέχεια:

- Επιλέξιμοι δικαιούχοι των υποστηρικτικών μέτρων είναι οι καταχωρισμένοι στο σχετικό Μητρώο Φορείς ΚΑΛΟ σύμφωνα με τα κριτήρια του νέου νόμου.
- Οι ως άνω επιλέξιμοι δικαιούχοι έχουν πρόσβαση στη χρηματοδότηση από το Ταμείο Κοινωνικής Οικονομίας και το Εθνικό Ταμείο Επιχειρηματικότητας και Ανάπτυξης (ΕΤΕΑΝ).
- Στο βαθμό που ασκούν επιχειρηματική δραστηριότητα, οι Φορείς ΚΑΛΟ μπορούν να εντάσσονται σε προγράμματα στήριξης της επιχειρηματικότητας και σε προγράμματα απασχόλησης του ΟΑΕΔ για τη στήριξη της εργασίας.
- Σημαντική είναι η πρόβλεψη για την παραχώρηση της χρήσης κινητής και ακίνητης περιουσίας

¹⁵⁰ Ένα τέτοιο μοντέλο προώθησης της ΚΑΛΟ από το κράτος υιοθετήθηκε στη Βενεζουέλα. Βλ. σχετικά Azzellini, D. (2013), "From Cooperatives to Enterprises of Direct Social Property in the Venezuelan Process", in Camila Piñeiro Harnecker (ed.), *Cooperatives and Socialism. A View from Cuba*, New York: Palgrave Macmillan.

από ΟΤΑ α' και β' βαθμού καθώς και από ΝΠΔΔ σε Φορείς ΚΑΛΟ για την ενίσχυση δράσεων συλλογικής και κοινωνικής ωφέλειας. Η σχετική διαδικασία παραχώρησης από ΟΤΑ ρυθμίζεται με κοινή απόφαση των Υπουργών Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Οικονομικών και Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, ενώ η αντίστοιχη διαδικασία παραχώρησης από ΝΠΔΔ ρυθμίζεται από τον κάθε φορά εποπτεύοντα φορέα.

- Επίσης, περιλαμβάνεται η δυνατότητα σύναψης προγραμματικών συμβάσεων με το δημόσιο, τους φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα και τους ΟΤΑ α' και β' βαθμού για την εκτέλεση έργων, προγραμμάτων και για την παροχή υπηρεσιών με κοινωνική ωφέλεια.
- Προβλέπεται η σύσταση του Ταμείου Κοινωνικής Οικονομίας με τη μορφή ΝΠΔΔ υπό την εποπτεία του ΥΠΕΚΑΑ. Η κατάρτιση του οργανισμού και ο κανονισμός λειτουργίας του θα ρυθμιστούν με κοινή απόφαση των Υπουργείων Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Οικονομικών καθώς και Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού.
- Ειδικά για τις ΚΟΙΝΣΕΠ και τους ΣΥΝΕΡΓ, δίνεται η δυνατότητα σε εργαζόμενους/ες που ανήκουν στις ευάλωτες ομάδες και λαμβάνουν επίδομα πρόνοιας ή επανένταξης καθώς και οποιασδήποτε μορφής νοσήλιο ή παροχή ή σύνταξη ως έμμεσα ασφαλισμένοι/ες, να συνεχίζουν να εισπράττουν τις παροχές αυτές ταυτόχρονα με την αμοιβή τους από την ΚΟΙΝΣΕΠ ή το ΣΥΝΕΡΓ.

7.2. ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΗΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

Οι περισσότερες παρεμβάσεις ζητούν κάποιου είδους υποστήριξη η οποία εμπίπτει σε μία από τις τρεις προσεγγίσεις.

ΑΡΣΗ ΤΩΝ ΕΜΠΟΔΙΩΝ ΣΕ ΣΧΕΣΗ ΜΕ ΤΟΝ ΙΔΙΩΤΙΚΟ ΚΕΡΔΟΣΚΟΠΙΚΟ ΤΟΜΕΑ

Τονίζεται η αναγκαιότητα να αρθούν τα εμπόδια που στερούν από τους Φορείς ΚΑΛΟ τη δυνατότητα συμμετοχής σε διαγωνιστικές διαδικασίες του δημοσίου. Ο χώρος της ΚΑΛΟ δεν χρειάζεται ειδικά ταμεία, αλλά πρόσβαση σε όλες τις πηγές χρηματοδότησης που υπάρχουν για όλες τις επιχειρήσεις σύμφωνα και με την ευρωπαϊκή νομοθεσία.¹⁵¹ Οι άλλες μορφές στήριξης που προβλέπονται δημιουργούν ένα κρατικιστικό μοντέλο εξάρτησης με χαρακτηριστικό παράδειγμα την παραχώρηση χρήσης κινητής και ακίνητης περιουσίας ασφαλιστικών ταμείων και του ευρύτερου δημόσιου τομέα σύμφωνα με τη βούληση του εκάστοτε Υπουργού, χωρίς τη σύμφωνη γνώμη της διοίκησης των ασφαλιστικών ταμείων.¹⁵²

ΠΡΙΜΟΔΟΤΗΣΗ ΤΩΝ ΦΟΡΕΩΝ ΚΑΛΟ

Ασκείται κριτική για την ασάφεια ως προς τη διαδικασία σύστασης και λειτουργίας του Ταμείου Κοινωνικής Οικονομίας. Επιπλέον, δεν ορίζονται δικλίδες ασφαλείας για την αποφυγή πελατειακών σχέσεων, ενώ κρίνεται αρνητικά η συγκέντρωση όλων των πιθανών μορφών χρημα-

¹⁵¹ Βλ. αντίστοιχα τα σχόλια του μέλους του Φόρουμ Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹⁵² Βλ. ενδεικτικά την ομιλία του ειδικού αγορητή του Ποταμιού στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 11/10/2016, σ. 36, <https://bit.ly/2sOKWtB> (πρόσβαση 1/3/2017).

τοδότησης σε ένα ταμείο.¹⁵³ Ενδιαφέρον έχει η συζήτηση αναφορικά με τη νομική μορφή που θα υιοθετήσει το Ταμείο. Το αρχικό σχέδιο νόμου προτείνει την ίδρυσή του ως ΝΠΔΔ, αλλά καθώς προβλέπεται ότι μια τέτοια διαδικασία μπορεί να καθυστερήσει σημαντικά, προτείνεται η δημιουργία μεταβατικού λογαριασμού από το ΥΠΕΚΑΑ και η οριστική σύστασή του με τη μορφή ΝΠΙΔ.¹⁵⁴ Μία παρέμβαση προτείνει να εξελιχθεί το Ταμείο σε αναπτυξιακή συνεταιριστική τράπεζα κατά τα πρότυπα της ισπανικής συνεταιριστικής νομοθεσίας όπου οι συνεταιρισμοί θα καταθέτουν τα ετήσια αποθεματικά τους με ευνοϊκούς όρους (χωρίς φορολογική επιβάρυνση) για την οικονομική υποστήριξη νέων συνεταιριστικών εγχειρημάτων, ενώ εκεί θα μεταφέρονται και τα περιουσιακά στοιχεία των συνεταιρισμών που λύνονται.¹⁵⁵

Επιπλέον, διάφορες παρεμβάσεις αιτούνται επιπλέον υποστήριξη για τους Φορείς ΚΑΛΟ: ετεροχρονισμένη καταβολή ασφαλιστικών εισφορών ή/και επιδότηση για την κάλυψη ασφαλιστικών εισφορών των εργαζομένων από την πρώτη ημέρα της ίδρυσής τους.¹⁵⁶

Αρκετές παρεμβάσεις θεωρούν ότι το σχέδιο νόμου είναι ελλιπές διότι δεν προσδιορίζει με σαφήνεια τη διαδικασία παραχώρησης χρήσης κινητής και ακίνητης περιουσίας, σύναψης προγραμματικών συμβάσεων, ενώ δεν αναφέρεται ούτε στις δημόσιες συμβάσεις κοινωνικής αναφοράς.¹⁵⁷ Προτείνουν λοιπόν τη θεσμοθέτηση διαδικασιών σε όλα τα επίπεδα: Πρώτον, στη δυνατότητα να παραχωρείται κινητή και ακίνητη περιουσία από τον δημόσιο τομέα στους Φορείς ΚΑΛΟ ώστε να αποφευχθούν φαινόμενα εξάρτησης και άνισης μεταχείρισης. Επισημαίνεται συγκεκριμένα η παραχώρηση να γίνεται για ορισμένο χρονικό διάστημα μέχρι να υλοποιηθεί μία συγκεκριμένη δράση και να απαγορεύεται ρητά η υπενοίκιαση του χώρου από το Φορέα ΚΑΛΟ.¹⁵⁸ Δεύτερον, να οριστεί ανώτατο ποσό δημόσιας χρηματοδότησης σε κάθε προγραμματική σύμβαση.¹⁵⁹ Τρίτον, προτείνεται η αξιολόγηση και η επιλογή των δημόσιων συμβάσεων μέσα από ανοιχτές διαγωνιστικές διαδικασίες με κριτήρια κοινωνικά και οικονομικά.¹⁶⁰

¹⁵³ Βλ. τα σχόλια του ΠΕΜΗ Αττικής και του Φόρουμ Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹⁵⁴ Βλ. την παρέμβαση του ειδικού αγορητή της Δημοκρατικής Συμπαράταξης στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 12/10/2016, 17:10, σ. 18, <https://bit.ly/2Jz05cS> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹⁵⁵ Δίκτυο ΚΑΠΑ (2015), «Σχετικά με το "Αίτημα για τη συμμετοχή φορέων –εγχειρημάτων– δικτύωσης Κοινωνικής και Αλληλεγγύας Οικονομίας στη διαδικασία τροποποίησης του Ν. 4019/2011 για τις ΚΟΙΝΣΕΠ"», συλλογική εργασία που κατατέθηκε στο πλαίσιο της άτυπης διαβούλευσης του ΥΠΕΚΑΑ με εγχειρήματα του πεδίου.

¹⁵⁶ Βλ. αντίστοιχα τις παρεμβάσεις των εκπροσώπων της ΓΣΕΕ και της οργάνωσης Αλληλεγγύη για Όλους στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 12/10/2016, 10:45, σσ. 8, 10-11, 30, <https://bit.ly/2Ht18pA> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹⁵⁷ Βλ. ενδεικτικά τις παρεμβάσεις των εκπροσώπων του ΤΕΙ Αθήνας και της Δημοκρατικής Συμπαράταξης στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 12/10/2016, 10:45, σσ. 39, 68, <https://bit.ly/2Ht18pA> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹⁵⁸ Βλ. την παρέμβαση του ειδικού αγορητή της Δημοκρατικής Συμπαράταξης στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 12/10/2016, 17:10, σσ. 16-17, <https://bit.ly/2Jz05cS> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹⁵⁹ Βλ. σχετικά την παρέμβαση της Ειδικής Αγορήτριας της Ένωσης Κεντρώων στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 12/10/2016, 17:10, σ. 32, <https://bit.ly/2Jz05cS> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹⁶⁰ Βλ. σχετικά την παρέμβαση της εκπροσώπου της οργάνωσης Αλληλεγγύης για Όλους στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 12/10/2016, 10:45, σσ. 65-66, <https://bit.ly/2Ht18pA> (πρόσβαση 1/3/2017).

ΕΙΔΙΚΑ ΥΠΟΣΤΗΡΙΚΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ ΓΙΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ

Γίνεται διάκριση των υποστηρικτικών μέτρων σε όσα έχουν πρόσβαση ιδιωτικές κερδοσκοπικές επιχειρήσεις, σε όσα πρέπει να έχουν πρόσβαση ορίζοντα όλοι οι Φορείς ΚΑΛΟ και, τέλος, σε εκείνα στα οποία πρέπει να έχουν πρόσβαση μόνο οι κοινωνικές επιχειρήσεις ως υποσύνολο των Φορέων ΚΑΛΟ.¹⁶¹

Σε αυτό το πλαίσιο, προτείνεται¹⁶² η δημιουργία Ενδιάμεσων Φορέων Χρηματοδότησης (ΕΦΧ) με στόχο την παροχή μικροπιστώσεων και άλλων χρηματοδοτικών εργαλείων όπως συμβαίνει σε άλλες χώρες της Ευρώπης. Επιπλέον, ζητείται να απαλλαγούν οι ΚΟΙΝΣΕΠ από το τέλος επιτηδεύματος για τα πέντε πρώτα έτη λειτουργίας τους και να επεκταθεί η εφαρμογή της συγκεκριμένης εξαίρεσης για όσα έτη τα έσοδα των ΚΟΙΝΣΕΠ δεν υπερβαίνουν τα 24.000 € ετησίως.

Ειδικά για τις κοινωνικές επιχειρήσεις ένταξης, προβλέπεται η διατήρηση των συμβάσεων αποκλειστικής ανάθεσης λόγω του ειδικού ενταξιακού χαρακτήρα τους, εφόσον τηρούνται οι προβλεπόμενες ρήτρες απασχόλησης.¹⁶³ Επίσης, προτείνεται η μείωση κατά το ήμισυ των ασφαλιστικών εισφορών για τους/τις εργαζόμενους/ες από τις ευάλωτες ομάδες και η απαλλαγή από ασφαλιστικές εισφορές για δύο εργαζόμενους/ες από το γενικό πληθυσμό για δύο έτη. Τέλος, ενδιαφέρον έχει η πρόταση για δυνατότητα εφάπαξ προκαταβολής του επιδόματος ανεργίας για τη δημιουργία ΚΟΙΝΣΕΠ από ανέργους.¹⁶⁴

7.3. ΑΛΛΑΓΕΣ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΗΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

Τελικά, οι αλλαγές που επήλθαν στο σχέδιο νόμου μέσα από τα διάφορα στάδια της διαβούλευσης συνοψίζονται στα ακόλουθα:

- Τροποποιείται η διάταξη αναφορικά με την παραχώρηση χρήσης κινητής και ακίνητης περιουσίας από τους ΟΤΑ και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα με την προσθήκη αναφοράς περί θέσπισης αντικειμενικών κριτηρίων και διαφανούς διαδικασίας μέσα από κοινή απόφαση του Υπουργείου Εργασίας, του Υπουργείου Οικονομικών και του κάθε φορά αρμόδιου Υπουργείου. Επιπλέον, περιγράφεται αδρομερώς το περιεχόμενο της επερχόμενης κοινής απόφασης το οποίο θα εξειδικεύει τη διάρκεια της παραχώρησης, το ενδεχόμενο αντάλλαγμα, τις υποχρεώσεις του φορέα προς τον οποίο γίνεται η παραχώρηση και κάθε άλλο σχετικό θέμα. Τέλος, προστίθεται πρόβλεψη ότι οι δαπάνες διαμόρφωσης, συντήρησης, λειτουργίας και έκδοσης σχετικών αδειών βαρύνουν το φορέα προς τον οποίο γίνεται η παραχώρηση.
- Αναφορικά με τις προγραμματικές συμβάσεις, προστίθεται μια σειρά από προβλέψεις στον τελικό νόμο. Συγκεκριμένα, αναφέρεται ότι οι προγραμματικές συμβάσεις υπόκεινται στον

¹⁶¹ Συνέντευξη με εκπρόσωπο της ΑΝΚΑ (ημερομηνία συνέντευξης, 31/7/2017).

¹⁶² Βλ. περαιτέρω τα σχόλια του στελέχους του Επαγγελματικού Επιμελητηρίου Αθηνών και του ΔΙΚΚΕΜ στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹⁶³ Βλ. σχετικά τις παρεμβάσεις της εκπροσώπου της ΠΟΚΟΙΣΠΕ και της οργάνωσης Αλληλεγγύη για Όλους στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 12/10/2016, 10:45, σσ. 64-65, <https://bit.ly/2Ht18pA> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹⁶⁴ Βλ. σχόλια του ΚΟΙΣΠΕ Δεσμός Ημαθίας, της ΠΟΚΟΙΣΠΕ και του κατόχου της σελίδας Koinsep.org στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

προσυμβατικό έλεγχο νομιμότητας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ενώ ορίζεται και προθεσμία πέντε ημερών για την ανάρτησή τους στον ιστότοπο της Διαύγειας του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης και για την καταχώρισή τους στο Μητρώο από το Φορέα ΚΑΛΟ. Επιπλέον, εξειδικεύονται τα κατ' ελάχιστον απαιτούμενα περιεχόμενα της προγραμματικής σύμβασης που ορίζουν το σκοπό, το περιεχόμενο, τον προϋπολογισμό, τα δικαιώματα, τις υποχρεώσεις, το χρονοδιάγραμμα και τους πόρους από όπου θα καλυφθεί η σύμβαση καθώς και η διάρκειά της. Ρητά προβλέπεται όργανο παρακολούθησης με συγκεκριμένες αρμοδιότητες καθώς και ρήτρες σε περίπτωση παραβίασης των κοινά συμφωνηθέντων. Ως προς τις πηγές χρηματοδότησης, αναφέρονται ο Προϋπολογισμός Δημοσίων Επενδύσεων, ο Τακτικός Προϋπολογισμός, εθνικά ή περιφερειακά προγράμματα και φορείς του δημόσιου τομέα χωρίς αναγκαστικά να συμμετέχουν ως συμβαλλόμενοι στη σύμβαση. Τέλος, απαγορεύεται η απασχόληση προσωπικού του ενός συμβαλλόμενου στον άλλο στο πλαίσιο της σύμβασης, δύναται όμως η παραχώρηση χρήσης ακινήτων, εγκαταστάσεων, μηχανημάτων και μέσων.

- Το Ταμείο Κοινωνικής Οικονομίας από ΝΠΔΔ μετατρέπεται σε ΝΠΙΔ. Προστίθεται πρόβλεψη για την έκδοση κοινής απόφασης των Υπουργείων Εργασίας, Οικονομικών και Οικονομίας για την κατάρτιση του Οργανισμού και του κανονισμού λειτουργίας του. Μέχρι τη σύσταση του Ταμείου, προβλέπεται η δημιουργία μεταβατικού λογαριασμού υπό την εποπτεία της Ειδικής Γραμματείας Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας. Τα ως άνω αναφερόμενα υπουργεία έχουν την ευθύνη για την έκδοση κοινής απόφασης που θα ρυθμίζει τις λεπτομέρειες λειτουργίας του συγκεκριμένου λογαριασμού.
- Προβλέπεται απαλλαγή από το τέλος επιτηδεύματος για τα πρώτα 5 έτη λειτουργίας μόνο των ΚΟΙΝΣΕΠ και ΣΥΝΕΡΓ και μειωμένο τέλος εφεξής (ορισμένο στα 500 Ευρώ).

7.4. ΥΠΟΣΤΗΡΙΚΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ ΤΩΝ ΦΟΡΕΩΝ ΚΑΛΟ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ Ν. 4430/2016

Στα υποστηρικτικά μέτρα κεντρικό ρόλο διαδραματίζει το Ταμείο Κοινωνικής Οικονομίας, το οποίο σύμφωνα με το άρθρο 10 είναι ΝΠΙΔ εποπτευόμενο από το ΥΠΕΚΑΑ και με σκοπό τη χρηματοδότηση υποστηρικτικών δράσεων για τους Φορείς ΚΑΛΟ. Πηγές χρηματοδότησης του είναι ο προϋπολογισμός δημοσίων επενδύσεων, αλλά, εν μέρει και έστω εμμέσως, και οι ίδιοι οι Φορείς ΚΑΛΟ, καθώς, αφενός σύμφωνα με το άρθρο 32 § 3 τυχόν αδιάθετο ενεργητικό μετά την εκκαθάριση περιέρχεται στο Ταμείο, αφετέρου σύμφωνα με το άρθρο 11 § 6 τα πρόστιμα που επιβάλλει το Τμήμα Παρακολούθησης και Ελέγχου Φορέων ΚΑΛΟ αποδίδονται και αυτά στο Ταμείο. Στο άρθρο 5 προβλέπεται περαιτέρω η δυνατότητα χρηματοδότησης των Φορέων ΚΑΛΟ από το ΕΤΕΑΝ και από τα προγράμματα στήριξης της επιχειρηματικότητας ή της εργασίας, καθώς και η δυνατότητα των ΟΤΑ, των ΝΠΔΔ και των ΝΠΙΔ που λειτουργούν ως φορείς της Γενικής Κυβέρνησης να παραχωρούν τη χρήση κινητής και ακίνητης περιουσίας τους στους Φορείς ΚΑΛΟ για την ενίσχυση δραστηριοτήτων συλλογικής και κοινωνικής ωφέλειας. Τέλος, στο άρθρο 6 ρυθμίζεται η δυνατότητα σύναψης προγραμματικών συμβάσεων μεταξύ των Φορέων ΚΑΛΟ και του εν γένει δημόσιου τομέα. Η σκοπιμότητα της πρόβλεψης αυτής είναι αμφίβολη και εγείρει σοβαρά ερωτήματα, ενώ ταυτόχρονα ελλοχεύει ο κίνδυνος να χρησιμοποιηθούν οι προγραμματικές συμβάσεις ως όχημα παράκαμψης του νομοθετικού πλαισίου για τις δημόσιες συμβάσεις έργων και προμηθειών.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον, αλλά συγχρόνως και προβληματισμό, παρουσιάζει η δυνατότητα των ΟΤΑ, των ΝΠΔΔ και των ΝΠΙΔ που λειτουργούν ως φορείς της Γενικής Κυβέρνησης να παραχωρούν τη χρήση κινητής και ακίνητης περιουσίας τους στους Φορείς ΚΑΛΟ για την ενίσχυση δραστηριοτήτων συλλογικής και κοινωνικής ωφέλειας. Οι όροι, τα κριτήρια αλλά και τα όρια της παραχώρησης αυτής θα εξειδικευτούν με κοινή υπουργική απόφαση, η οποία ως τη στιγμή συγγραφής των γραμμών αυτών δεν έχει εκδοθεί. Είναι, πάντως, δεδομένο ότι η παραχώρηση δημόσιας περιουσίας αντιμετωπίζεται κατ' αρχήν με επιφυλάξεις για λόγους τόσο τεχνικούς όσο και ουσιαστικούς, όπως το κατ' αρχάς αμεταβίβαστο της περιουσίας του δημοσίου, η περιορισμένη χρονική διάρκεια της παραχώρησης και ο χαρακτήρας της τελευταίας ως εκτελεστής διοικητικής πράξης που υπάγεται στον αντίστοιχο δικαστικό έλεγχο. Επιπλέον, ζητήματα εγείρονται και σε σχέση με πιθανές παραβιάσεις του δικαίου ανταγωνισμού καθώς και για παράνομες κρατικές επιδοτήσεις ή ενισχύσεις κατά παράβαση του κοινοτικού δικαίου.

Τέλος, εντύπωση προκαλεί το γεγονός ότι η απαλλαγή από το τέλος επιτηδεύματος καθώς και το μειωμένο τέλος επιτηδεύματος δεν αφορά οριζόντια όλους τους Φορείς που καταχωρίζονται στο Μητρώο, αλλά μόνο τις ΚΟΙΝΣΕΠ και τους ΣΥΝΕΡΓ.



8. ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΦΟΡΕΩΝ ΚΑΛΟ

Η οικονομική συνεργασία των Φορέων ΚΑΛΟ αποκτά ιδιαίτερο νόημα καθώς επιδρά καθοριστικά στη δυνατότητά τους να δημιουργήσουν οικονομίες κλίμακας. Ως προς αυτόν τον άξονα ανάλυσης, μας ενδιαφέρει να εξετάσουμε αν προβλέπεται διακριτή νομική προσωπικότητα για τα σχήματα οικονομικής συνεργασίας και αν αυτή η διακριτή νομική προσωπικότητα οφείλει να πληροί τα κριτήρια των Φορέων ΚΑΛΟ. Μία προσέγγιση θεωρεί πως εφόσον τα μέλη ενός σχήματος συνεργασίας είναι αναγνωρισμένοι Φορείς ΚΑΛΟ, δεν χρειάζεται να εφαρμόζονται οι δικλίδες ασφαλείας για την περιορισμένη διανομή κερδών και στο νομικό πρόσωπο της συνεργασίας, καθώς οι περιορισμοί στη διανομή κερδών ισχύουν στο επίπεδο των πρωτοβάθμιων φορέων-μελών που το απαρτίζουν. Κατ' αντιστοιχία, θα μπορούσε να προβλεφθεί και απόκλιση από την αρχή «ένα μέλος-μία ψήφος» με γνώμονα τον αριθμό μελών κάθε μεμονωμένου επιχειρήματος ή το μέγεθος των οικονομικών συναλλαγών του πρωτοβάθμιου μέλους με το σχήμα συνεργασίας. Μία άλλη προσέγγιση κρίνει πως οι αρχές της ΚΑΛΟ πρέπει να επεκταθούν και στο σχήμα συνεργασίας ώστε να διατηρείται η διάκριση από μια τυπική ιδιωτική κερδοσκοπική επιχείρηση. Ένα άλλο ζήτημα σχετίζεται με τη συμμετοχή φυσικών προσώπων ως μελών σε ένα σχήμα συνεργασίας. Σε κάθε περίπτωση, έχει σημασία ο τρόπος με τον οποίο το δίκαιο ανταγωνισμού δεσμεύει τη θεσμική αποτύπωση της οικονομικής συνεργασίας.

8.1. ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΥ

Το αρχικό σχέδιο νόμου δεν περιείχε διακριτό άρθρο για την οικονομική συνεργασία των Φορέων ΚΑΛΟ. Η δυνατότητα να συμπράττουν μεταξύ τους εντασσόταν στο άρθρο με τα υποστηρικτικά μέτρα. Επιπλέον, για την ένταξη στη σύμπραξη αρκούσε μόνο η απόφαση του διοικητικού οργάνου του Φορέα. Στη συνέχεια, μέσα από τη διαρκή επεξεργασία του νομικού κειμένου, η οικονομική συνεργασία συστηματοποιήθηκε σε διακριτό άρθρο που προβλέπει δύο υποκατηγορίες. Η πρώτη περιλαμβάνει τις συμβάσεις για την ανταλλαγή προϊόντων ή υπηρεσιών. Η δεύτερη περιλαμβάνει τις κοινοπραξίες, τους συνεταιρισμούς, τις εταιρείες, τους ευρωπαϊκούς συνεταιρισμούς, τους ευρωπαϊκούς ομίλους και τα δίκτυα οικονομικής συνεργασίας με διακριτή νομική προσωπικότητα. Για την ένταξη στη σύμπραξη οποιασδήποτε μορφής απαιτείται πλέον απόφαση ΓΣ. Επιπλέον, το σχέδιο νόμου εισάγει τη δυνατότητα του δευτεροβάθμιου ή ανώτερου βαθμού συνεταιρισμού για την οικονομική συνεργασία των Φορέων ΚΑΛΟ ακολουθώντας, όμως, τις διατάξεις του νόμου για τις ΚΟΙΝΣΕΠ. Δηλαδή, ενώ προβλέπεται η δυνατότητα σύστασης και λειτουργίας δευτεροβάθμιου ή ανώτερου συνεταιρισμού, οι προβλέψεις στη συνέχεια βασίζονται στη νομική μορφή της ΚΟΙΝΣΕΠ με ορισμένες εξαιρέσεις. Συγκεκριμένα, δεν ισχύει ο περιορισμός της ένταξης νομικών προσώπων¹⁶⁵ και το κριτήριο

¹⁶⁵ Είναι προφανές ότι αυτός ο περιορισμός πρέπει να αρθεί διότι το νομικό πρόσωπο οικονομικής συνεργασίας έχει ως μέλη επίσης νομικά πρόσωπα.

της περιορισμένης διανομής κερδών. Στους δευτεροβάθμιους συνεταιρισμούς επιτρέπεται η συμμετοχή και φυσικών προσώπων ως μελών. Τέλος, δεν επιτρέπεται η πραγματοποίηση συναλλαγών ανάμεσα στο δευτεροβάθμιο ή ανώτερο συνεταιρισμό και σε μέλος του πρωτοβάθμιου συνεταιρισμού.

8.2. ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΗΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

Δεν υπήρξαν πολλές παρεμβάσεις αναφορικά με τις μορφές οικονομικής συνεργασίας των Φορέων ΚΑΛΟ. Η βασική κριτική που ασκείται σχετίζεται με το γεγονός ότι καθώς ο νόμος αποκλείει ορισμένα νομικά πρόσωπα από τους Φορείς ΚΑΛΟ δημιουργεί προσχώματα στη νομική αναγνώριση της οικονομικής συνεργασίας μεταξύ τους.¹⁶⁶

Αναφορικά με τις μορφές οικονομικής συνεργασίας που αποκτούν διακριτή νομική προσωπικότητα, ορισμένες παρεμβάσεις ζητούν τα κριτήρια που προβλέπονται για τους Φορείς ΚΑΛΟ να έχουν εφαρμογή και στα σχήματα οικονομικής συνεργασίας.¹⁶⁷ Ωστόσο, ασκείται κριτική αναφορικά με αυτήν την εξομίωση πρωτοβάθμιων και δευτεροβάθμιων σχημάτων.¹⁶⁸ Πρώτον, δεν δίνεται η δυνατότητα για απόκτηση περισσότερων ψήφων (weighted voting) στις αποφάσεις του σχήματος συνεργασίας ανάλογα με τον αριθμό μελών που απαρτίζουν το μεμονωμένο Φορέα ΚΑΛΟ, με αποτέλεσμα ένας συνεταιρισμός, για παράδειγμα, 5 μελών να έχει την ίδια βαρύτητα στη λήψη αποφάσεων με ένα συνεταιρισμό 500 μελών. Δεύτερον, οι περιορισμοί στη διανομή των κερδών δεν πρέπει να έχουν πεδίο εφαρμογής στην περίπτωση των δευτεροβάθμιων ή ανώτερων συνεταιρισμών διότι έτσι δημιουργούν αντικίνητρα για την επίτευξη οικονομικών κλίμακας και την εξοικονόμηση κόστους, ενώ δεν προσφέρουν κάτι επιπλέον, αφού οι περιορισμοί ισχύουν ούτως ή άλλως σε επίπεδο πρωτοβάθμιων συνεταιρισμών. Τρίτον, το σχέδιο νόμου προβλέπει τη συμμετοχή φυσικών προσώπων σε ένα σχήμα οικονομικής συνεργασίας, γεγονός που εγείρει ενστάσεις ως προς τη σκοπιμότητα της πρόβλεψης,¹⁶⁹ ενώ προτείνεται η συγκεκριμένη απόφαση να λαμβάνεται σε επίπεδο εγχειρήματος και να μην περιλαμβάνεται ως πρόνοια στο νόμο.¹⁷⁰

8.3. ΑΛΛΑΓΕΣ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΗΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

Οι κύριες αλλαγές που επήλθαν κατά την κοινοβουλευτική διαδικασία συνοψίζονται στα ακόλουθα:

- Σε περίπτωση που η οικονομική συνεργασία λάβει τη μορφή συνεταιρισμού, ο συνεταιρισμός Φορέων ΚΑΛΟ ορίζεται εξ αρχής ως δεύτερου ή ανώτερου βαθμού.

¹⁶⁶ Βλ. τα σχόλια της ΠΡΩΣΚΑΛΟ στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017) και του εκπροσώπου της ΑΝΚΑ στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 12/10/2016, 10:45, σ. 34, <https://bit.ly/2Ht18pA> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹⁶⁷ Βλ. τα σχόλια των Οικολόγων-Πράσινων στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹⁶⁸ Restakis, J. (12/9/2016), Memorandum Concerning Revisions to Proposed SSE Legislation.

¹⁶⁹ Βλ. την παρέμβαση του εκπροσώπου του ΠΕΜΗ Αττικής στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 12/10/2016, 10:45, σ. 19, <https://bit.ly/2Ht18pA> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹⁷⁰ Restakis, J. ό.π.

- Οι συμπράξεις με διακριτή νομική προσωπικότητα οφείλουν να συστήνονται και να λειτουργούν σύμφωνα με τα κριτήρια των πρωτοβάθμιων Φορέων ΚΑΛΟ με εξαίρεση την περιορισμένη διανομή κερδών.¹⁷¹
- Η συμπερίληψη φυσικών προσώπων ως μελών στις συμπράξεις επιτρέπεται μόνο στο βαθμό που τα εν λόγω φυσικά πρόσωπα είναι και εργαζόμενοι/ες στο σχήμα συνεργασίας.

8.4. ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΦΟΡΕΩΝ ΚΑΛΟ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ Ν. 4430/2016

Όπως έχει αναφερθεί, το άρθρο 7 προβλέπει για το πεδίο των συνεργειών μεταξύ των Φορέων ΚΑΛΟ τη δυνατότητα σύστασης κοινοπραξιών, συνεταιρισμών δευτέρου ή ανώτερου βαθμού και δικτύων οικονομικής συνεργασίας. Οι συμπράξεις αυτές θα πρέπει να αποκτούν σύμφωνα με το νόμο «διακριτή νομική προσωπικότητα». Η πρόβλεψη αυτή προβληματίζει, καθώς αφενός οι κοινοπραξίες εκ του νόμου δεν έχουν νομική προσωπικότητα αλλά μόνο ικανότητα δικαίου και πτωχευτική ικανότητα, εφόσον έχουν καταχωριστεί στο ΓΕΜΗ (άρθρο 293 του Ν. 4072/2012), αφετέρου ένα δίκτυο οικονομικής συνεργασίας δεν έχει εξ ορισμού νομική προσωπικότητα εκτός αν μετεξελιχθεί σε κάποιο εταιρικό μόρφωμα, οπότε, όμως, παύει να είναι ένα απλό δίκτυο. Βέβαια, οι κοινοπραξίες μπορούν να λάβουν νομική προσωπικότητα ενδύμενες το μανδύα της αστικής εταιρείας χωρίς ιδιαίτερα λειτουργικά προβλήματα. Η μετατροπή, όμως, ενός δικτύου σε αστική εταιρεία είναι μεν δυνατή, αλλοιώνει, ωστόσο, σημαντικά το χαρακτήρα του δικτύου και δημιουργεί πλήθος λειτουργικών ζητημάτων, όπως για παράδειγμα η ευθύνη των εταίρων,¹⁷² η εταιρική μερίδα κ.λπ.

Να προστεθεί ότι δεν υπάρχει καμία πρόβλεψη για την αντιμετώπιση των συνεργειών αυτών από άποψη δικαίου ανταγωνισμού, παράλειψη που μπορεί να επιφέρει σοβαρά προβλήματα και ουσιαστικά να ακυρώσει σε μεγάλο βαθμό τις συνεργατικές δομές μεταξύ των Φορέων ΚΑΛΟ, ειδικά στο βαθμό που οι τελευταίες δραστηριοποιούνται, όπως είναι το πιθανότερο, και στην ελεύθερη αγορά ανταγωνιζόμενες τις τυπικές ιδιωτικές κερδοσκοπικές επιχειρήσεις.

Επίσης, η πρόβλεψη ότι οι συμπράξεις αυτές καθίστανται Φορείς ΚΑΛΟ περιπλέκει περαιτέρω το νομικό καθεστώς τους, αφού θα καταλαμβάνονται από το ρυθμιστικό πεδίο του Γενικού Μέρους, με αποτέλεσμα να έχουν, για παράδειγμα, την υποχρέωση απασχόλησης που προβλέπει το άρθρο 3 § 4, αλλά και να πρέπει να πληρούν όλα τα κριτήρια των άλλων νομικών προσώπων (σύμφωνα με τις προϋποθέσεις της § 1 περ. δ' του άρθρ. 3, με την εξαίρεση του στ. γγ'), ιδίως εάν έχουν λάβει τη μορφή αστικής εταιρείας.

¹⁷¹ Το τελικό κείμενο του Ν. 4430/2016 περιλαμβάνει μία εσφαλμένη διατύπωση στο άρθρο 7 για την οικονομική συνεργασία, καθώς αναφέρει ότι τα σχήματα συνεργασίας εξαιρούνται από την υποχρέωση συμμόρφωσης με τις περ. 4 και 5 της § 5 του άρθρ. 2, παρόλο που η αρίθμηση στην εν λόγω παράγραφο είναι αλφαβητική. Μεταφράζοντας λοιπόν τα σημεία 4 και 5 ως στοιχεία δ' και ε', εξάγουμε -χωρίς βεβαιότητα- το συμπέρασμα ότι τα σχήματα συνεργασίας των Φορέων ΚΑΛΟ επιτρέπεται να δραστηριοποιηθούν και σε περιπτώσεις «μη» δίκαιου εμπορίου αλλά και παραγωγής ενέργειας από μη ανανεώσιμες πηγές.

¹⁷² Βλ. ΑΚ 759.



9. ΣΥΛΛΟΓΙΚΗ ΕΚΠΡΟΣΩΠΗΣΗ ΦΟΡΕΩΝ ΚΑΛΟ

Η συλλογική εκπροσώπηση των Φορέων ΚΑΛΟ παρέχει τη δυνατότητα να αρθρώσουν μία συλλογική ταυτότητα σε σχέση με το κράτος και την ιδιωτική κερδοσκοπική αγορά. Επίσης, οι προβλέψεις για τη συλλογική εκπροσώπηση καθορίζουν και τη διαδικασία διαβούλευσης και δυνάμει συνδιαμόρφωσης των δημόσιων πολιτικών στο μέλλον. Αναφορικά με αυτόν τον άξονα ανάλυσης έχει ενδιαφέρον να εξετάσουμε σε ποιο βαθμό το θεσμικό πλαίσιο ρυθμίζει δεσμευτικά το σχήμα συλλογικής εκπροσώπησης ως προς: α) τον αριθμό των ιδρυτικών μελών-φορέων β) την αντιπροσωπευτική εκπροσώπηση σε επίπεδο κλάδου ή/και γεωγραφικής περιοχής γ) τη δυνατότητα παράλληλης ένταξης σε διαφορετικά σχήματα συλλογικής εκπροσώπησης και δ) το εύρος των δραστηριοτήτων που μπορεί να αναπτυχθεί σε αντιδιαστολή με ένα σχήμα αμιγούς οικονομικής συνεργασίας.

9.1. ΣΥΛΛΟΓΙΚΗ ΕΚΠΡΟΣΩΠΗΣΗ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΥ

Η συλλογική εκπροσώπηση των Φορέων ΚΑΛΟ αποτυπώνεται στο άρθρο για τις Ενώσεις Φορέων ΚΑΛΟ. Η Ένωση δεν μπορεί να έχει εμπορικό χαρακτήρα, καθώς ο σκοπός της είναι η προαγωγή δραστηριοτήτων συλλογικής και κοινωνικής ωφέλειας των μελών της και η ανάπτυξη των αρχών της κοινωνικής οικονομίας. Σύμφωνα με τις διατάξεις του εν λόγω άρθρου, οι Ενώσεις απαρτίζονται από τουλάχιστον 10 Φορείς ΚΑΛΟ καταχωρισμένους στο σχετικό Μητρώο. Η ΓΣ της Ένωσης αποτελείται από έναν/μία αντιπρόσωπο από κάθε Φορέα-μέλος με μία μόνο ψήφο. Για την ένταξη σε μία Ένωση Φορέων ΚΑΛΟ απαιτείται η απόφαση της ΓΣ κάθε επιμέρους Φορέα-μέλους. Η έγκριση της σύστασης γίνεται από το αρμόδιο δικαστήριο με βάση την έδρα της Ένωσης. Κατά τη διαρκή επεξεργασία του σχεδίου νόμου, προστέθηκαν άρθρα αναφορικά με τη λειτουργία της ΓΣ και των διοικητικών οργάνων της Ένωσης σε συμφωνία με τις προβλέψεις του Ν. 1667/1986 για τους αστικούς συνεταιρισμούς. Συγκεκριμένα, ορίστηκε η τακτικότητα των ΓΣ (τουλάχιστον μία φορά κατ' έτος) και η διαδικασία για τη σύγκληση έκτακτων ΓΣ (κατόπιν αιτήματος του 1/3 των μελών της ΓΣ). Επίσης, σχετικά με το ΔΣ ορίστηκε ο ελάχιστος αριθμός των μελών του, οι ελάχιστες απαιτούμενες τακτικές συνελεύσεις του (κάθε τρεις μήνες) και η διαδικασία σύγκλησής του κατόπιν αδράνειας του/της Προέδρου.

9.2. ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΗΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

Αρχικά, ζητείται αποσαφήνιση για το αν η Ένωση αποτελεί διακριτό νομικό πρόσωπο το οποίο εισάγεται με το νόμο ή αν μπορεί να υιοθετήσει μία από τις υφιστάμενες νομικές μορφές (ΑΜΚΕ, σωματείο). Σε περίπτωση που εισάγεται νέο νομικό πρόσωπο, αυτό επηρεάζει τη λει-

τουργία υφιστάμενων δικτύων τα οποία οφείλουν να αλλάξουν νομική μορφή.¹⁷³ Αναφορικά με τον απαιτούμενο αριθμό μελών, μία παρέμβαση ζητά τη μείωση των αναγκαίων ιδρυτικών μελών σε 5.¹⁷⁴

Το διεθνές δίκτυο συνεταιρισμών CICOPA κρίνει πως το σχέδιο νόμου δημιουργεί σύγχυση αναφορικά με τη διάκριση των λειτουργιών ανάμεσα στην Ένωση και το Δίκτυο Οικονομικής Συνεργασίας. Κανονικά, θα έπρεπε να αποφασηγίνεται ότι στην πρώτη περίπτωση σκοπός της Ένωσης είναι η θεσμική εκπροσώπηση, ενώ στη δεύτερη περίπτωση η καλύτερη εξυπηρέτηση των οικονομικών συμφερόντων των φορέων-μελών.

9.3. ΑΛΛΑΓΕΣ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΗΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

Η μόνη αλλαγή που επήλθε κατά την κοινοβουλευτική διαδικασία στο σχέδιο νόμου είναι η μείωση του χρονικού διαστήματος μέσα στο οποίο επιτρέπεται να προσβληθούν οι δικαστικές αποφάσεις που ακυρώνουν αποφάσεις του ΔΣ της Ένωσης από 60 ημέρες σε 30.¹⁷⁵

9.4. ΣΥΛΛΟΓΙΚΗ ΕΚΠΡΟΣΩΠΗΣΗ ΦΟΡΕΩΝ ΚΑΛΟ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ Ν. 4430/2016

Ο νόμος προβλέπει στο άρθρο 9 τη δυνατότητα σύστασης Ένωσης Φορέων ΚΑΛΟ από δέκα τουλάχιστον Φορείς ΚΑΛΟ, η οποία είναι νομικό πρόσωπο χωρίς εμπορική ιδιότητα. Ο νόμος δεν προβλέπει τοπική αποκλειστικότητα και συνεπώς είναι δυνατή η σύσταση περισσότερων Ενώσεων με την ίδια έδρα. Αντίστοιχα, δεν αποκλείεται η συμμετοχή ενός Φορέα ΚΑΛΟ σε περισσότερες Ενώσεις Φορέων ΚΑΛΟ, με τοπικό ή κλαδικό χαρακτήρα. Αν ληφθεί υπόψη ότι η κάθε Ένωση Φορέων ΚΑΛΟ εκπροσωπείται στην Εθνική Επιτροπή για την ΚΑΛΟ του άρθρ. 12, η δυνατότητα συμμετοχής σε περισσότερες Ενώσεις θα μπορούσε να οδηγήσει έστω και έμμεσα σε μια υπερεκπροσώπηση συγκεκριμένων Φορέων ΚΑΛΟ. Τέλος, η μη απόδοση εμπορικής ιδιότητας στην Ένωση Φορέων ΚΑΛΟ μάλλον σηματοδοτεί τον αποκλεισμό της δυνατότητας υποστηρικτικών λειτουργιών που άπτονται της οικονομικής δραστηριότητας των μελών, όπως λογιστική, νομική ή άλλη τεχνική κάλυψη. Οι λειτουργίες αυτές φαίνεται, μάλλον, να επαφίενται στη δημιουργία των αντίστοιχων δικτύων, ενώ οι Ενώσεις έχουν θεσμοθετηθεί ως καθαρά αντιπροσωπευτικό όργανο και αποτελούν στην πραγματικότητα ένα ειδικής μορφής σωματείο.

¹⁷³ Βλ. τα σχόλια του ΠΕΜΗ Αττικής, του Συντονισμού ΚΟΙΝΣΕΠ Αττικής και του ΔΙΚΚΕΜ στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹⁷⁴ Βλ. τα σχόλια της ΠΡΩΣΚΑΛΟ στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹⁷⁵ Αλλαγή που αφορά σε όλες τις περιπτώσεις εκείνες που δίνεται το δικαίωμα προσβολής των αποφάσεων που λαμβάνουν τα διοικητικά όργανα, ανεξάρτητα αν πρόκειται για πρωτοβάθμιο ή δευτεροβάθμιο σχήμα.

10. ΕΠΟΠΤΕΙΑ – ΕΛΕΓΧΟΣ ΦΟΡΕΩΝ ΚΑΛΟ

Το ζήτημα της εποπτείας και του ελέγχου των Φορέων ΚΑΛΟ απαιτεί μία δύσκολη ισορροπία ανάμεσα στην ικανότητα των ίδιων των εγχειρημάτων να ασκήσουν αλληλοέλεγχο προστατεύοντας το χώρο απέναντι σε τυχονομικές συμπεριφορές και στην αναγκαιότητα της άνωθεν κρατικής εποπτείας. Επί της ουσίας αυτό που ενδιαφέρει είναι το ακριβές μίγμα αλληλοελέγχου και κρατικής εποπτείας για την καλύτερη θωράκιση του χώρου. Είναι προφανές ότι η ικανότητα του πεδίου να ασκεί αποτελεσματικό αλληλοέλεγχο προϋποθέτει ένα επίπεδο ωριμότητας και συλλογικής συγκρότησης. Όταν αυτό εκλείπει, ιδίως σε χώρες όπως η Ελλάδα όπου ο χώρος της ΚΑΛΟ απέκτησε μόλις πρόσφατα δυναμική, γίνεται σαφές ότι απαιτείται ο απαιτούμενος χρόνος προσαρμογής ώστε να δημιουργηθούν οι κατάλληλοι μηχανισμοί αλληλοελέγχου. Σε αυτήν τη συνθήκη, αν ο νόμος ορίζει λεπτομερώς ένα ασφυκτικό πλαίσιο κρατικής εποπτείας δημιουργούνται δύο σοβαροί κίνδυνοι. Ο πρώτος είναι ότι αυτά τα αυξημένα επίπεδα κρατικής εποπτείας συρρικνώνουν το πεδίο εν τη γενέσει του ή/και δυσχεραίνουν την ανάπτυξη ικανοτήτων αλληλοελέγχου στο μέλλον. Ο δεύτερος είναι ότι οι αυξημένες απαιτήσεις κρατικής εποπτείας συνεπάγονται μεγάλο διοικητικό βάρος από την πλευρά των αρμόδιων υπηρεσιών, ιδιαίτερα όταν προβλέπονται σε κεντρικό επίπεδο. Αν οι αρμόδιες υπηρεσίες δεν μπορούν να ανταποκριθούν σε αυτό το διοικητικό βάρος τότε είτε οι προβλέψεις εποπτείας καταλήγουν κενό γράμμα είτε οι καθυστερήσεις στη διενέργεια των διαφόρων ελέγχων έχουν αρνητικά αποτελέσματα για την εδραίωση και την ανάπτυξη των Φορέων ΚΑΛΟ. Σε κάθε περίπτωση, το ζήτημα της κρατικής εποπτείας τίθεται με ιδιαίτερη ένταση λόγω της ενδεχόμενης κρατικής χρηματοδότησης/υποστήριξης ιδιαίτερα για τους Φορείς ΚΑΛΟ.

10.1. ΕΠΟΠΤΕΙΑ-ΕΛΕΓΧΟΣ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΥ

Το αρχικό σχέδιο νόμου ακολουθεί ένα διττό σύστημα καθώς οι Φορείς ΚΑΛΟ πρέπει να καταχωριστούν τόσο στο Τμήμα Μητρώου Κοινωνικής Οικονομίας (Μητρώο) του ΥΠΕΚΑΑ όσο και στο Γενικό Εμπορικό Μητρώο (ΓΕΜΗ) του Υπουργείου Οικονομίας και Ανάπτυξης.

Συγκεκριμένα, το Μητρώο είναι η αρμόδια διοικητική αρχή για τον έλεγχο νομιμότητας σύστασης και λειτουργίας των ΚΟΙΝΣΕΠ και ΣΥΝΕΡΓ καθώς και για την απόδοση της ιδιότητας του Φορέα ΚΑΛΟ σε έτερα νομικά πρόσωπα. Ως εκ τούτου, στο Μητρώο οφείλουν να αποστέλλουν οι Φορείς ΚΑΛΟ: το καταστατικό σύστασης για έγκριση, αλλά και οποιαδήποτε τυχόν μεταβολή του, τον εγκεκριμένο από τη ΓΣ ετήσιο απολογισμό, τον ισολογισμό ή την οικονομική κατάσταση αποτελεσμάτων,¹⁷⁶ αποφάσεις για τυχόν είσοδο νέων ή αποχώρηση υφιστάμενων μελών, πράξεις λύσης ή εκκαθάρισης. Ταυτόχρονα, το Μητρώο ασκεί εποπτεία και έλεγχο νο-

¹⁷⁶ Ανάλογα με την κατηγορία βιβλίων που τηρούνται από τον εκάστοτε Φορέα.

μυμότητας για τις υποχρεωτικώς καταχωριστέες στο ΓΕΜΗ πράξεις των Φορέων ΚΑΛΟ. Παρομοίως, ο ετήσιος οικονομικός προγραμματισμός και απολογισμός, ο ισολογισμός ή η οικονομική κατάσταση αποτελεσμάτων δημοσιεύονται στο ΓΕΜΗ μετά την έγκρισή τους από το Μητρώο, ενώ στο ΓΕΜΗ καταχωρίζεται και η απώλεια της ιδιότητας ενός μέλους. Παρόμοια πρόβλεψη για τους άλλους Φορείς ΚΑΛΟ περί υποχρεωτικής καταχώρισής τους στο ΓΕΜΗ δεν αναφέρεται στο σχέδιο νόμου καθώς μάλλον εξυπακούεται από τη διαδικασία σύστασης και λειτουργίας τους ως έτερων νομικών προσώπων. Οι μη υποχρεωτικώς καταχωριστέες στο ΓΕΜΗ πράξεις των ΚΟΙΝΣΕΠ και ΣΥΝΕΡΓ, δηλαδή άλλες πράξεις, αποφάσεις και προσκλήσεις σε συλλογικό όργανο, οφείλουν να αναρτώνται δημόσια στο διαδίκτυο.

Οι Φορείς ΚΑΛΟ υποχρεώνονται να συμπληρώνουν ετησίως εργαλείο μέτρησης κοινωνικού αντικτύπου του οποίου οι προδιαγραφές θα εξειδικεύονταν σε μελλοντική Υπουργική Απόφαση.

Επιπλέον, το σχέδιο νόμου ορίζει τις υπεύθυνες αρμόδιες αρχές για την επιβολή προστίμων και κυρώσεων και τη διαδικασία που απαιτείται για αυτά. Και πάλι προβλέπεται ένα διττό σύστημα καθώς αρμόδιες αρχές ορίζονται το Τμήμα Μητρώου Κοινωνικής Οικονομίας και οι Διευθύνσεις Ανωνύμων Εταιρειών των Περιφερειών. Επιπλέον, αναφέρεται ότι η Διεύθυνση Προστασίας Καταναλωτή της Γενικής Γραμματείας Καταναλωτή αποστέλλει στην αρμόδια Υπηρεσία του Τμήματος Μητρώου καθώς και στις παραπάνω Διευθύνσεις αναλυτικό δελτίο καταγεγραμμένων καταγγελιών. Σε αυτή την περίπτωση οι εν λόγω υπηρεσίες οφείλουν να διενεργήσουν τους απαραίτητους ελέγχους και να ενημερώσουν τη Διεύθυνση Προστασίας Καταναλωτή. Ενδεικτική του διττού συστήματος είναι η περίπτωση όπου το Τμήμα Μητρώου διαπιστώνει ότι ένας Φορέας ΚΑΛΟ παραβαίνει τις προβλεπόμενες από το νόμο ρυθμίσεις, οπότε επιβάλλεται πρόστιμο με απόφαση του/της κατά τόπον αρμόδιου/ας Περιφερειάρχη. Το ύψος και οι διαβαθμίσεις των προστίμων στο αρχικό σχέδιο νόμου θα ορίζονταν με απόφαση του ΥΠΕΚΑΑ. Το Μητρώο επίσης διαγράφει Φορείς ΚΑΛΟ οι οποίοι είναι αδρανείς. Συνολικά, το Μητρώο αποφασίζει τη διαγραφή ενός Φορέα ΚΑΛΟ και οφείλει να κοινοποιήσει τη σχετική απόφαση στην αρμόδια ΔΟΥ και στα ασφαλιστικά ταμεία.

Τέλος, το σχέδιο νόμου που κατατέθηκε στην κοινοβουλευτική διαδικασία προβλέπει τη σύσταση Ειδικής Γραμματείας για την ΚΑΛΟ η οποία περιλαμβάνει το γραφείο του Ειδικού Γραμματέα και τη Διεύθυνση Κοινωνικής και Αλληλεγγύης Οικονομίας που διαρθρώνεται σε 5 τμήματα: α) Τμήμα Πολιτικών για την ΚΑΛΟ β) Τμήμα Ανάπτυξης Διακρατικών Συνεργασιών και Δικτύωσης γ) Τμήμα Έρευνας και Μελετών για την ΚΑΛΟ δ) Τμήμα Μητρώου Φορέων ΚΑΛΟ και ε) Τμήμα Παρακολούθησης και Ελέγχου Φορέων ΚΑΛΟ.

10.2. ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΗΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

Το διττό σύστημα εποπτείας και ελέγχου προκάλεσε διάφορες παρεμβάσεις αρχικά σε ενδοκυβερνητικό επίπεδο¹⁷⁷ καθώς σημειώνεται η σύγχυση ως προς τη διαδρομή των εγγράφων και το εύρος των καταχωριστέων πράξεων ανάμεσα στο ΓΕΜΗ και το Μητρώο. Στη συνέχεια, ασκήθηκε έντονη κριτική από το πεδίο.¹⁷⁸ Πρώτον, η διπλή καταχώριση συνιστά μεγαλύτερη

¹⁷⁷ Παρατηρήσεις της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου του Υπουργείου Οικονομίας στο σχέδιο νόμου.

¹⁷⁸ Βλ. ενδεικτικά τα σχόλια του ΔΙΚΑΜΘ, του ΔΙΚΚΕΜ, του Φόρουμ Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας, του ΠΕΜΗ Αττικής, της ΠΡΩΣΚΑΛΟ και του Συντονισμού ΚΟΙΝΣΕΠ Αττικής στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

διοικητική επιβάρυνση. Δεύτερον, επισημαίνεται ότι η καταχώριση στο ΓΕΜΗ συνεπάγεται οικονομικό κόστος για τα υπό σύσταση εγχειρήματα. Τρίτον, ασκείται κριτική για τις διευρυμένες αρμοδιότητες ελέγχου του Μητρώου καθώς αυτό επιφορτίζεται με την έγκριση του ετήσιου προγραμματισμού δραστηριοτήτων και του ετήσιου απολογισμού. Τέταρτον, εκφράζεται ανησυχία για την έγκαιρη ανταπόκριση των αρμόδιων υπηρεσιών και τονίζεται η αναγκαιότητα θεσμοθέτησης ηλεκτρονικών συναλλαγών προκειμένου να μειώνονται οι γραφειοκρατικές διαδικασίες σε αιτήματα του πεδίου. Πέμπτον, επισημαίνεται ότι δεν προβλέπεται διαδικασία ενστάσεων για την προστασία των εγχειρημάτων από άδικες αποφάσεις. Έκτον, κρίνεται αρνητικά ότι δεν προσδιορίζεται το εύρος των προστίμων με αποτέλεσμα να παραμένει στη διακριτική ευχέρεια των αρμόδιων διοικητικών υπηρεσιών. Έβδομον, δεν εξηγείται στο σχέδιο νόμου το καθεστώς αδράνειας το οποίο επισύρει τη διαγραφή από το Μητρώο.

Ως προς το εργαλείο μέτρησης κοινωνικού αντικτύπου, εκφράστηκαν διαφωνίες¹⁷⁹ ώστε να μην καταστεί το εργαλείο ένας ακόμα ελεγκτικός μηχανισμός. Ως προς το σχεδιασμό του διατυπώθηκε η άποψη ότι δεν μπορεί να είναι ένα ενιαίο εργαλείο για όλους τους φορείς ανεξάρτητα από σκοπούς και δραστηριότητα και ότι δεν πρέπει να σχεδιαστεί από το Υπουργείο, αλλά από τα ίδια τα εγχειρήματα ή από ένα ανεξάρτητο Παρατηρητήριο. Τέλος, ζητήθηκε για την εφαρμογή του να συμπεριληφθεί η γνώμη της ευρύτερης κοινότητας στην οποία εδράζεται ένας Φορέας ΚΑΛΟ μέσω των θεσμοθετημένων φορέων της.

Γενικότερα, ασκήθηκε κριτική ως προς τη συγκέντρωση των αρμοδιοτήτων ελέγχου σε υπηρεσίες της κεντρικής κυβέρνησης. Εναλλακτικά, προτείνεται η δημιουργία ανεξάρτητων αρχών για την εποπτεία και τον έλεγχο με τη μορφή ενός Σώματος Ορκωτών Λογιστών ή ενός διακριτού μητρώου τύπου ΓΕΜΗ-ΚΑΛΟ ή με τη δημιουργία κεντρικού και περιφερειακών επιμελητηρίων ΚΑΛΟ ή με την απόδοση ευθυνών εποπτείας και ελέγχου στα εξαγγελθέντα Κέντρα Υποστήριξης με τη συμμετοχή των Φορέων ΚΑΛΟ σε τοπικό επίπεδο.¹⁸⁰ Με παρέμβαση της η CICOPA παρουσίασε το σύστημα εποπτείας και ελέγχου άλλων χωρών όπου ακολουθείται μια μικτή δομή αυτοοργάνωσης και κρατικού ελέγχου. Συγκεκριμένα, για τους συνεταιρισμούς που ανήκουν σε αναγνωρισμένες δικτυώσεις, ο έλεγχος ασκείται από το συλλογικό φορέα εκπροσώπησης, ενώ για τους συνεταιρισμούς που δεν υπάγονται σε ανάλογους φορείς, ο έλεγχος ασκείται από το κράτος.

Την κοινοβουλευτική διαδικασία απασχόλησε κυρίως η σύσταση Ειδικής Γραμματείας¹⁸¹ καθώς: α) διογκώνει τη δημόσια διοίκηση χωρίς εμφανή λόγο εξυπηρέτησης του δημόσιου συμφέροντος β) είναι περιττή όταν η σχετική ανάγκη μπορεί να καλυφθεί από τη συγκρότηση Ομάδας Διοίκησης Έργου γ) είναι χρονικά άκαιρη όταν το ΥΠΕΚΑΑ βρίσκεται στο στάδιο αναμόρφωσης του συνολικού οργανισμού και δ) δεν αναφέρει κανένα απαιτούμενο προσόν για τη θέση του Ειδικού Γραμματέα. Για το αρμόδιο Υπουργείο, η ανάγκη σύστασης της Ειδικής Γραμματείας αποδεικνύει τη στρατηγική σημασία που δίνει η κυβέρνηση στην προώθηση της ΚΑΛΟ.

¹⁷⁹ Βλ. τις παρεμβάσεις των εκπροσώπων της ΟΚΕ, του ΕΚΚΕ, της οργάνωσης Αλληλεγγύη για Όλους και του ΤΕΙ Αθηνών στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 12/10/2016, 10:45, σσ. 12, 26, 30, <https://bit.ly/2Ht18pA> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹⁸⁰ Βλ. ενδεικτικά σχόλια του ΔΙΚΚΕΜ, της ΠΡΩΣΚΑΛΟ και του Φόρουμ Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹⁸¹ Βλ. ενδεικτικά τις παρεμβάσεις της Ειδικής Αγορήτριας της Δημοκρατικής Συμπαράταξης και της Ένωσης Κεντρώων και την απάντηση της αρμόδιας Υπουργού στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 11/10/2016, σσ. 21, 44, 47, <https://bit.ly/2sOKWtB> (πρόσβαση 1/3/2017).

10.3. ΑΛΛΑΓΕΣ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΗΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

Μετά τις διάφορες παρεμβάσεις πραγματοποιήθηκαν οι ακόλουθες αλλαγές:

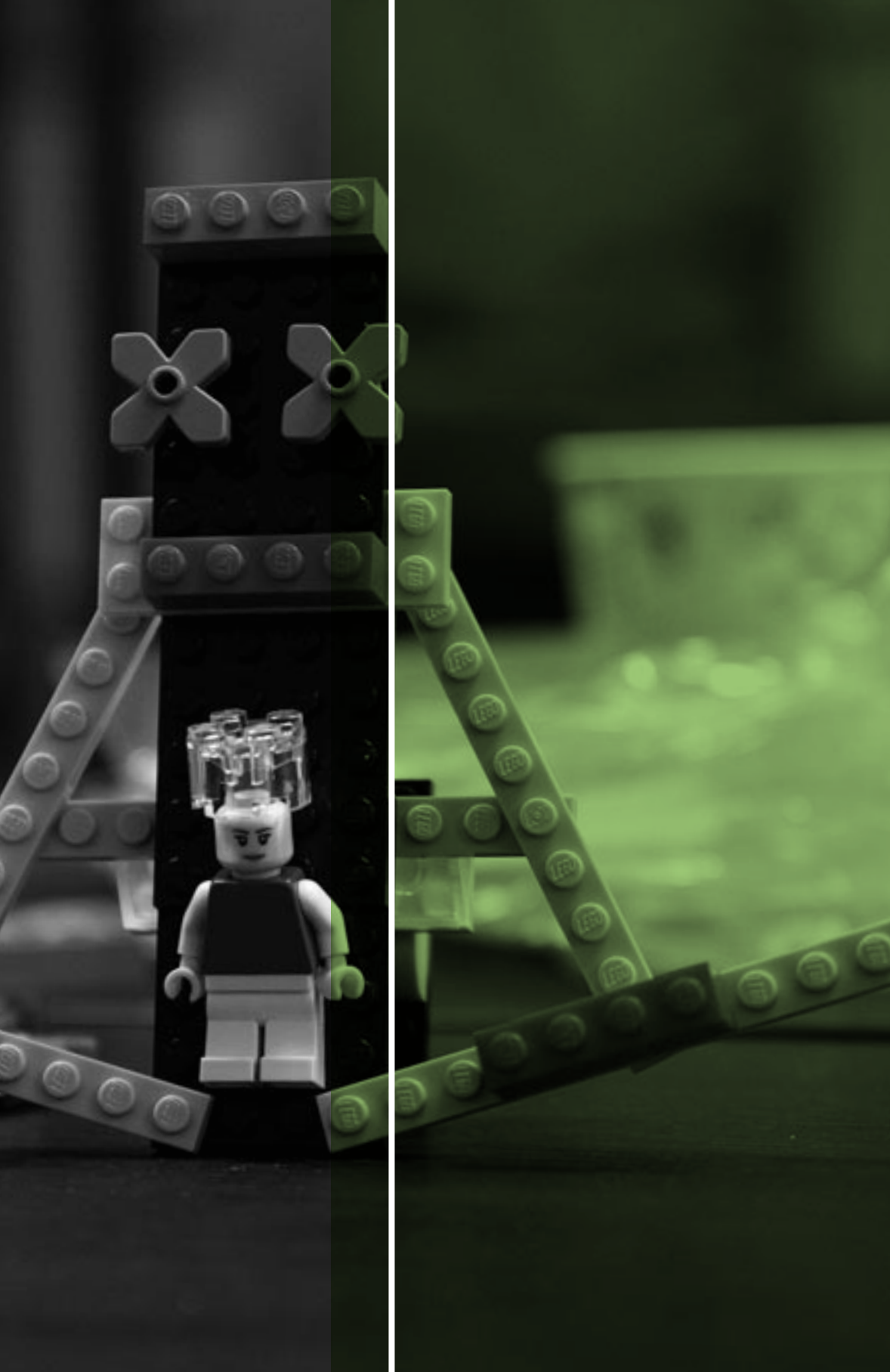
- Το Τμήμα Μητρώου του ΥΠΕΚΑΑ είναι τελικώς η αρμόδια διοικητική αρχή για τον έλεγχο και την εποπτεία σύστασης και λειτουργίας των ΚΟΙΝΣΕΠ, των ΣΥΝΕΡΓ και της καταχώρισης των έτερων νομικών προσώπων καθώς και για την εποπτεία και τον έλεγχο νομιμότητας των υποχρεωτικώς καταχωριστέων στο Μητρώο πράξεων των εν λόγω νομικών προσώπων χωρίς αναφορά στο ΓΕΜΗ.
- Η απώλεια της ιδιότητας του μέλους στα εν λόγω νομικά πρόσωπα καταχωρίζεται μόνο στο Μητρώο.
- Αντιστοίχως, οι αποφάσεις για λύση και εκκαθάριση καταχωρίζονται στο Μητρώο και όχι στο ΓΕΜΗ. Το Μητρώο έχει την υποχρέωση κοινοποίησης της διαγραφής της ΚΟΙΝΣΕΠ και του ΣΥΝΕΡΓ σε όλα τα μητρώα στα οποία έχει πρόσβαση και υποχρέωση ενημέρωσης.
- Προσδιορίζεται το Τμήμα Παρακολούθησης και Ελέγχου Φορέων ΚΑΛΟ του ΥΠΕΚΑΑ και όχι το Τμήμα Μητρώου για την άσκηση ελέγχου και την επιβολή κυρώσεων. Η συναρμοδιότητα για την άσκηση ελέγχου και την επιβολή κυρώσεων μεταβιβάζεται από τις Διευθύνσεις Ανωνύμων Εταιρειών στις αρμόδιες υπηρεσίες για θέματα εμπορίου-τουρισμού των Περιφερειών.
- Δεν απαιτείται πλέον απόφαση Περιφερειάρχη για την επιβολή προστίμου σε Φορέα ΚΑΛΟ. Το εύρος των προστίμων ορίζεται και κυμαίνεται από 1.000 έως 50.000 Ευρώ.
- Προσδιορίζεται η κατάσταση αδράνειας ως έλλειψη οικονομικής δραστηριότητας για δύο τουλάχιστον έτη και η οποία συνεπάγεται τη διαγραφή από το Μητρώο.
- Σε περίπτωση διαγραφής Φορέα ΚΑΛΟ από το Τμήμα Παρακολούθησης και Ελέγχων Φορέων ΚΑΛΟ, η απόφαση κοινοποιείται στην αρμόδια ΔΟΥ και στα ασφαλιστικά ταμεία. Σε περίπτωση διαγραφής ΚΟΙΝΣΕΠ και ΣΥΝΕΡΓ, είναι υποχρέωση των νομικών προσώπων να μετατραπούν σε άλλη μορφή επιχείρησης ή να διακόψουν τις εργασίες τους στη ΔΟΥ και να ενημερώσουν σχετικά το Μητρώο εντός χρονικού διαστήματος 30 ημερών.
- Το Τμήμα Έρευνας και Μελετών της Ειδικής Γραμματείας για την ΚΑΛΟ επιφορτίζεται με το σχεδιασμό και την ανάπτυξη της εφαρμογής του εργαλείου μέτρησης του κοινωνικού αντικτύπου των Φορέων ΚΑΛΟ. Αφαιρείται η αναφορά σε υποχρέωση τήρησης του εργαλείου μέτρησης κοινωνικού αντικτύπου σε ετήσια βάση.
- Η στελέχωση της Ειδικής Γραμματείας ΚΑΛΟ προβλέπει μόνο τον αριθμό θέσεων και τις ειδικότητες, ενώ αφαιρείται η αναφορά στην αύξηση των τακτικών θέσεων στο ΥΠΕΚΑΑ.

10.4. ΕΠΟΠΤΕΙΑ-ΕΛΕΓΧΟΣ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ Ν. 4430/2016

Ως κατεξοχήν εποπτικό όργανο ο νόμος προβλέπει το Τμήμα Παρακολούθησης και Ελέγχου Φορέων ΚΑΛΟ του άρθρ. 11, το οποίο έχει και πειθαρχική εξουσία με αρμοδιότητα επιβολής προστίμων αλλά και διαγραφής από το Μητρώο Φορέων ΚΑΛΟ, καθώς και τις αρμόδιες υπηρεσίες των Περιφερειών για θέματα απασχόλησης, εμπορίου και τουρισμού. Πρόκειται, προφανώς, για αμιγώς κυβερνητικά όργανα που συνεργάζονται αφενός με τη Διεύθυνση Προστασίας Καταναλωτή της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή, αφετέρου με την Υπηρεσία της Ειδικής Γραμματείας Κοινωνικής και Αλληλεγγύας Οικονομίας.

Εποπτικό ρόλο έχει, όμως, και το Μητρώο Φορέων ΚΑΛΟ, το οποίο έχει αρμοδιότητα για τον έλεγχο νομιμότητας της σύστασης και των καταχωριστέων στο Μητρώο πράξεων των Φορέων ΚΑΛΟ (άρθρο 4 § 1). Για την πειθαρχική διαδικασία διαγραφής προβλέπουν τα άρθρα 14 επ., 20, 26 και 28 επ. της Υπουργικής Απόφασης Αριθμ.61621/Δ5.2643 του ΥΠΕΚΑΑ.

Ως πειθαρχικά μέτρα προβλέπονται αφενός η επιβολή προστίμων, αφετέρου η διαγραφή από το Μητρώο. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν οι λόγοι διαγραφής. Τόσο κατά το άρθρο 11 § 4 του νόμου, όσο και κατά τα άρθρα 14 § 1 περ. ι), 20 § 1 περ. ι) και 26 § 2 περ. β, διαγραφή επιφέρει ο παράνομος πορισμός περιουσιακού οφέλους είτε των ιδίων των μελών των Φορέων ΚΑΛΟ είτε τρίτων. Επιπλέον, διαγραφή προβλέπεται ως πειθαρχικό μέτρο μόνο για τα έτερα νομικά πρόσωπα (δηλαδή εκτός ΚΟΙΝΣΕΠ, ΚΟΙΣΠΕ και ΣΥΝΕΡΓ), που εγγράφονται στο Μητρώο δυνάμει του άρθρ. 3 § 1 περ. δ', στην περίπτωση συστηματικής παραβίασης των διατάξεων του Ν. 4430/2016 και των συναφών υπουργικών αποφάσεων. Το στοιχείο της συστηματικής παραβίασης εισάγει προφανώς σημαντική νομική αβεβαιότητα, η οποία εντείνεται από το γεγονός ότι αφορά σε ολόκληρο το νόμο αλλά και τις σχετικές υπουργικές αποφάσεις με το σύνολο των προβλέψεών τους. Η αβεβαιότητα αυτή μπορεί να λειτουργήσει ως όχημα διακριτικής και άνισης μεταχείρισης από τη διοίκηση και τα εποπτικά όργανα των κατά περίπτωση παραβατών. Τέλος, προκαλεί εντύπωση ότι, παρά τις διακηρύξεις, η προστασία των εργαζομένων είναι παντελώς απύσχα από τον εποπτικό έλεγχο και συνεπώς ένας Φορέας ΚΑΛΟ που παραβιάζει –ακόμη και συστηματικά– την ασφαλιστική και εργατική νομοθεσία δεν κινδυνεύει με διαγραφή από το Μητρώο. Μάλιστα, κατά τη διατύπωση του άρθρ. 16 § 5 και 26 § 5 περί απεριόριστης εις ολόκληρον ευθύνης των μελών των ΚΟΙΝΣΕΠ και ΣΥΝΕΡΓ έναντι του καταβάλλοντος τα σχετικά ποσά Διαχειριστή / Προέδρου ΔΣ, θα ήταν νοητό το σχήμα όπου οι ΚΟΙΝΣΕΠ/ΣΥΝΕΡΓ δεν καταβάλλουν ασφαλιστικές εισφορές, αυτές καταβάλλονται αρχικά από το Διαχειριστή / Πρόεδρο του ΔΣ και κατόπιν τελικά από τα μέλη, εκ των οποίων τουλάχιστον κάποιοι/ες θα είναι οι εργαζόμενοι/ες, οι εισφορές των οποίων δεν κατεβλήθησαν από το νομικό πρόσωπο στο αρχικό στάδιο ως όφειλαν. Αν τα δικαστήρια δεν έκριναν ως καταχρηστικό αυτό το αναγωγικό αίτημα, φυσικά η κατάληξη θα ήταν να πληρώνουν οι ίδιοι οι εργαζόμενοι/ες τις εργοδοτικές εισφορές που κανονικά οφείλει το νομικό πρόσωπο ως εργοδότης.



11. ΠΡΟΝΟΙΑ ΓΙΑ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗ ΣΤΟ ΜΕΛΛΟΝ

Σε αυτό το σημείο και ανεξάρτητα από την όποια δυνατότητα είχαν τα εγχειρήματα και οι δικτυώσεις του πεδίου να συνδιαμορφώσουν το Ν. 4430/2016, μας ενδιαφέρει να διερευνήσουμε τις προβλέψεις για τη δημιουργία ενδιάμεσων χώρων όπου μπορούν να συζητηθούν οι στόχοι και τα μέσα υλοποίησης των δημόσιων πολιτικών για την ΚΑΛΟ στο μέλλον. Είναι προφανές ότι η πρόνοια για όργανα και διαδικασίες διαβούλευσης αφορά σε όλα τα εμπλεκόμενα μέρη. Τα κεντρικά ερωτήματα σε αυτήν την κατεύθυνση είναι τα ακόλουθα:

- Ποιοι φορείς συμμετέχουν στα όργανα διαβούλευσης και μέσα από ποια διαδικασία;
- Πώς εξασφαλίζεται η κυβερνητική συνοχή;
- Πώς εκπροσωπείται το πεδίο σε αυτά τα όργανα διαβούλευσης;
- Πώς εξασφαλίζεται η συμμετοχή εκπροσώπων από την τοπική και περιφερειακή κλίμακα;
- Σε ποιο εύρος αποφάσεων καλούνται να συμμετέχουν οι διάφοροι φορείς;
- Πόσο δεσμευτική είναι η διαβούλευση για τη διαμόρφωση των δημόσιων πολιτικών;

Όπως αναδείχτηκε και στο αρχικό κεφάλαιο για το αναλυτικό πλαίσιο και τα μοντέλα συνδιαμόρφωσης δημόσιων πολιτικών, αυτές οι ερωτήσεις δύσκολα μπορούν να απαντηθούν, καθώς εν πολλοίς καθορίζουν και τις δυνατότητες για πραγματική συνδιαμόρφωση και όχι απλή θεσμική νομιμοποίηση ήδη ειλημμένων αποφάσεων ή/και για μηχανισμούς αθέμιτης συναλλαγής, ειδικά όταν διακυβεύονται πόροι και μέτρα ενίσχυσης για τους Φορείς ΚΑΛΟ.

11.1. ΠΡΟΝΟΙΑ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΥ

Το αρχικό σχέδιο νόμου είχε ενσωματώσει προβλέψεις για μελλοντική διαβούλευση μέσα από τη συγκρότηση της Εθνικής Επιτροπής για την ΚΑΛΟ η οποία συστήνεται με απόφαση του/της Υπουργού Εργασίας και στην οποία συμμετέχουν:

- Ο/Η Υπουργός Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης ως Πρόεδρος
- Ο/Η αρμόδιος/α Αναπληρωτής/τρια Υπουργός Εργασίας με δικαίωμα αναπλήρωσης του/της Υπουργού
- Ο/Η Γενικός/ή Γραμματέας του Υπουργείου Οικονομικών
- Ο/Η Γενικός/ή Γραμματέας του Υπουργείου Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού
- Ο/Η Γενικός/ή Γραμματέας του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης
- Ο/Η Γενικός/ή Γραμματέας του Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων
- Ο/Η Γενικός/ή Γραμματέας του Υπουργείου Υγείας
- Ο/Η Γενικός/ή Γραμματέας του Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων
- Ο/Η Γενικός/ή Γραμματέας του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας
- Ο/Η Γενικός/ή Γραμματέας Ισότητας

- Ο/Η προϊστάμενος/η της Εθνικής Στατιστικής Υπηρεσίας της Ελλάδος (ΕΣΥΕ)
- Ο/Η Διοικητής/τρια του ΟΑΕΔ
- Ένας/Μία εκπρόσωπος της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδος (ΚΕΔΕ)
- Ένας/Μία εκπρόσωπος της Ένωσης Περιφερειών Ελλάδος (ΕΝΠΕ)
- Ένας/Μία εκπρόσωπος της Εθνικής Συνομοσπονδίας Ατόμων με Αναπηρία (ΕΣΑμεΑ)
- Ένας/Μία εκπρόσωπος της Γενικής Συνομοσπονδίας Εργατών Ελλάδος (ΓΣΕΕ)
- Ο/Η εκάστοτε Πρόεδρος της Συνόδου Πρυτάνεων
- Ένα μέλος της ΠΟΚΟΙΣΠΕ
- Ένας/Μία εκπρόσωπος από κάθε Ένωση Φορέων ΚΑΛΟ

Επιπλέον, με βάση τη θεματική της συνεδρίασης και τις εκάστοτε ανάγκες δύνανται να προσκληθούν εκπρόσωποι άλλων Υπουργείων ή άλλων φορέων του δημόσιου ή ιδιωτικού τομέα ή επιστημονικών ιδρυμάτων και οργανισμών, συνδέσμων ή ενώσεων ή επιμελητηρίων, καθώς και εκπρόσωποι συλλόγων καταναλωτών. Τέλος, σκοπός της Επιτροπής είναι η ανάπτυξη κοινωνικού διαλόγου για να διαμορφωθούν οι πολιτικές ανάπτυξης των δραστηριοτήτων Κοινωνικής Οικονομίας και η γνωμοδότηση για την αναθεώρηση, την εξειδίκευση και την εφαρμογή του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την Κοινωνική Οικονομία.

11.2. ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΗΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

Οι παρεμβάσεις που πραγματοποιήθηκαν ομαδοποιούνται σε δύο κατηγορίες. Από τη μια, ορισμένες παρεμβάσεις προωθούν μια άλλη λογική για τη διαδικασία διαβούλευσης. Από την άλλη, έχουμε παρεμβάσεις οι οποίες ζητούν τη συμπερίληψη συγκεκριμένων θεσμικών φορέων ή δικτυώσεων.

Στην πρώτη κατηγορία αναπτύσσονται δύο σκεπτικά. Το πρώτο επιζητά μια κορπορατιστική λογική με τη συγκρότηση πρωτοβάθμιων, δευτεροβάθμιων και τριτοβάθμιων ενώσεων. Για παράδειγμα, προτείνεται η οικοδόμηση φορέων συλλογικής εκπροσώπησης σε δευτεροβάθμιο επίπεδο (περιφέρεια) και μετά σε τριτοβάθμιο (Πανελλήνια Ένωση) με συμμετοχή στην Εθνική Επιτροπή ΚΑΛΟ και στην ΟΚΕ.¹⁸² Το δεύτερο σκεπτικό προτείνει τη δημιουργία μηχανισμών οι οποίοι επιτρέπουν τον πλουραλισμό και τη συμμετοχή από τα κάτω ώστε να αποφεύγονται οι συνδιαλλαγές με όρους πελατειακών σχέσεων, να εξασφαλίζεται η συμμετοχή των Ενώσεων με όρους πραγματικής εκπροσώπησης σε αναλογία με τον αριθμό των ιδρυτικών μελών και να δημιουργούνται ευέλικτα και αποτελεσματικά σχήματα.¹⁸³

Στη δεύτερη κατηγορία, περιλαμβάνονται διάφορες παρεμβάσεις που πραγματοποιήθηκαν κυρίως κατά την κοινοβουλευτική διαδικασία. Ζητείται να προστεθούν και άλλοι κοινωνικοί εταίροι, έστω και με ρόλο παρατηρητή, το ΕΚΚΕ και ο/η Πρόεδρος της Συνόδου Πρυτάνεων ΤΕΙ.¹⁸⁴

¹⁸² Βλ. τα σχόλια του εκπροσώπου του ΠΕΜΗ Αττικής και του στελέχους του Επαγγελματικού Επιμελητηρίου Αθηνών στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

¹⁸³ Βλ. τα σχόλια της ΠΡΩΣΚΑΛΟ, της οργάνωσης Αλληλεγγύη για Όλους και του Φόρουμ Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας στη δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, <https://bit.ly/29IH1cr> (πρόσβαση 1/3/2017).

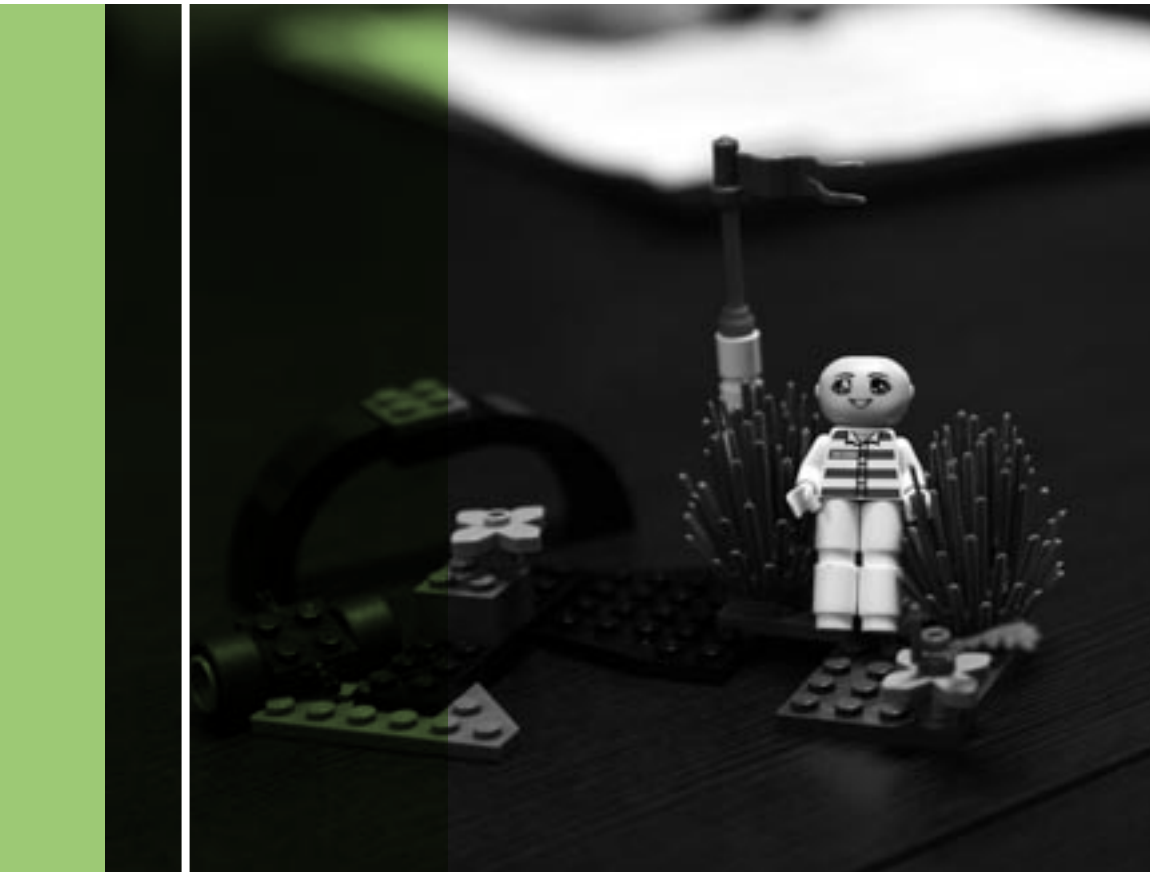
¹⁸⁴ Βλ. αντίστοιχα τις παρεμβάσεις των εκπροσώπων της ΕΣΕΕ, του ΕΚΚΕ και του ΤΕΙ Αθηνών στη συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Πρακτικό Συνεδρίασης 12/10/2016, 10:45, σσ. 15, 26, 39, <https://bit.ly/2Ht18pA> (πρόσβαση 1/3/2017).

11.3. ΑΛΛΑΓΕΣ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΗΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

Οι αλλαγές που έγιναν δεκτές κατά τη διάρκεια της διαβούλευσης αφορούν την επιπλέον ένταξη στην Εθνική Επιτροπή του ΕΚΚΕ και του/της Προέδρου της Συνόδου Πρυτάνεων των Ανωτάτων Τεχνολογικών Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων κατόπιν σχετικού αιτήματός τους.

11.4. ΠΡΟΝΟΙΑ ΓΙΑ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗ ΣΤΟ ΜΕΛΛΟΝ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ Ν. 4430/2016

Η Εθνική Επιτροπή για την ΚΑΛΟ του άρθρ. 12 εμφανίζεται ως το κατεξοχήν συμβουλευτικό όργανο, με αρμοδιότητες προώθησης του διαλόγου και γνωμοδότησης. Η χαώδης σύνθεση του οργάνου, αποτελεί μάλλον εχέγγυο για τη μη ουσιαστική λειτουργία του καθώς προϋποθέτει τη συμμετοχή πλήθους θεσμικών εκπροσώπων σε ανώτατο επίπεδο χωρίς να τεκμαίρεται η συνάφειά τους με το πεδίο της ΚΑΛΟ. Πρόβλεψη για διαβούλευση σε περιφερειακό επίπεδο, όπως και άλλη πρόνοια για διαβούλευση στο μέλλον, δεν υπάρχει.





12. ΚΡΙΤΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΟΥ Ν. 4430/2016 ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Στη βάση της αναλυτικής καταγραφής και επεξεργασίας των παρεμβάσεων που κατατέθηκαν από τα ενδιαφερόμενα μέρη κατά τη διαδικασία της διαβούλευσης του νομοσχεδίου για την ΚΑΛΟ καθώς και των στοχευμένων συνεντεύξεων που υλοποιήσαμε, ολοκληρώνουμε την παρούσα μελέτη με μια κριτική αποτίμηση του Ν. 4430/2016 και με προτάσεις για τη βελτίωση του θεσμικού πλαισίου της ΚΑΛΟ και των διαδικασιών διαβούλευσης στο μέλλον.

12.1. ΚΡΙΤΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΟΥ Ν. 4430/2016

Με βάση τις δημόσιες παρεμβάσεις τους αλλά και το υλικό των συνεντεύξεων, ο βαθμός ικανοποίησης του πεδίου από το νόμο ποικίλλει μεταξύ των εγχειρημάτων, των δικτύσεων και των υποστηρικτικών Φορέων της ΚΑΛΟ διαμορφώνοντας τρεις πόλους. Ένας πόλος συμφωνεί με τη γενική κατεύθυνση του νόμου, παρόλο που εκφράζει ανησυχία για την ανάδυση προβλημάτων κατά το στάδιο της εφαρμογής του.¹⁸⁵ Ένας δεύτερος πόλος εκφράζει μια κεντρική διαφωνία σύμφωνα με την οποία ο νόμος δεν αντανακλά το σύνολο του πεδίου καθώς αποκλείει διάφορες νομικές μορφές που θα έπρεπε να εντάσσονται.¹⁸⁶ Ένας τρίτος πόλος απορρίπτει το νόμο στο σύνολό του.¹⁸⁷

Κατ' αντιστοιχία, οι προσδοκίες των εγχειρημάτων, δικτύσεων και υποστηρικτικών φορέων από την εφαρμογή του νόμου ως προς το βαθμό στον οποίο διευκολύνει τη σύσταση, λειτουργία και ανάπτυξη των Φορέων ΚΑΛΟ ποικίλλουν. Κάποιοι θεωρούν ότι δεν θα έχουν πρόβλημα ένταξης του εγχειρηματός τους στους Φορείς ΚΑΛΟ, εκφράζουν όμως ανησυχία για το κατά πόσο διευκολύνει άλλα σημαντικά εγχειρήματα.¹⁸⁸ Άλλοι θεωρούν ότι ακόμα δεν είναι σαφές αν ο νόμος τους διευκολύνει ή όχι, καθώς αυτό θα εξαρτηθεί από τον τρόπο υλοποίησής του.¹⁸⁹ Ορισμένοι θεωρούν ότι στο βαθμό που η φορολογία παραμένει υψηλότατη και δεν υπάρχουν υποστηρικτικά μέτρα, τα εγχειρήματα δεν διευκολύνονται.¹⁹⁰ Τέλος, κάποιοι θεωρούν ότι ο νόμος δεν τους διευκολύνει καθόλου, είτε γιατί ευνοεί κυρίως τα μικρά σχήματα¹⁹¹ είτε γιατί δεν επιτρέπει ευελιξίες που στο χώρο δραστηριοποίησής τους είναι απαραίτητες (π.χ. μισθολογική δαπάνη, ασφάλιση, ρυθμίσεις για τον εθελοντισμό).¹⁹²

¹⁸⁵ Σύμφωνα με το υλικό των συνεντεύξεων με μέλος του Dock για την ΚΑΛΟ (ημερομηνία συνέντευξης 26/7/2017) και του Συντονισμού ΚΟΙΝΣΕΠ Αττικής (ημερομηνία συνέντευξης 29/7/2017).

¹⁸⁶ Σύμφωνα με το υλικό των συνεντεύξεων με τον εκπρόσωπο της ΑΝΚΑ (ημερομηνία συνέντευξης 31/7/2017), με τον εκπρόσωπο της ΚΟΙΝΣΕΠ Ανεμος Ανανέωσης (ημερομηνία συνέντευξης 6/8/2017) και με μέλος της ΠΡΩΣΚΑΛΟ (ημερομηνία συνέντευξης 30/8/2017).

¹⁸⁷ Σύμφωνα με το υλικό της συνέντευξης με τον εκπρόσωπο του δικτύου ΚΑΠΑ (ημερομηνία συνέντευξης 2/8/2017).

¹⁸⁸ Dock για την ΚΑΛΟ, ΠΡΩΣΚΑΛΟ, δίκτυο ΚΑΠΑ, ό.π.

¹⁸⁹ Σύμφωνα με το υλικό της συνέντευξης με τον εκπρόσωπο του δικτύου ΔΙΚΑΜΘ (ημερομηνία συνέντευξης 24/8/2017) και με την εκπρόσωπο του ΔΙΚΚΕΜ (ημερομηνία συνέντευξης 4/10/2017).

¹⁹⁰ Συντονισμός ΚΟΙΝΣΕΠ Αττικής και ΠΕΜΗ Αττικής (ημερομηνία συνέντευξης 27/7/2017).

¹⁹¹ Σύμφωνα με το υλικό των συνεντεύξεων με τον εκπρόσωπο της ΑΝΚΑ (ημερομηνία συνέντευξης 31/7/2017).

¹⁹² ΚΟΙΝΣΕΠ Ανεμος Ανανέωσης, ό.π.

Ωστόσο, υπάρχουν σημεία στα οποία ασκείται κριτική από σχεδόν το σύνολο των εγχειρημάτων και των δικτυώσεων:

- Πολύ έντονη νομοθετική ρύθμιση σε ένα μεγάλο εύρος θεμάτων λειτουργίας των Φορέων ΚΑΛΟ, γεγονός που μπορεί να δημιουργήσει εμπόδια στην ανάπτυξη του πεδίου.
- Ανεπάρκεια με βάση την υπάρχουσα εμπειρία των κρατικών μηχανισμών ελέγχου να εποπτεύσουν αποτελεσματικά την τήρηση όλων των νομοθετικών προβλέψεων σε χρόνο εύλογο για την εύρυθμη λειτουργία των Φορέων ΚΑΛΟ και την ανάπτυξη του πεδίου.
- Υπερβολική ή/και λανθασμένη η ρύθμιση με βάση την οποία το 25% του κύκλου εργασιών ενός Φορέα ΚΑΛΟ πρέπει να είναι μισθολογικό κόστος, καθώς δεν ανταποκρίνεται στα τωρινά δεδομένα ούτε των εγχειρημάτων ούτε των κλάδων οικονομικής δραστηριότητας. Για παράδειγμα, το ποσοστό αυτό θεωρείται ανέφικτο για όσους ασχολούνται με εμπορικές δραστηριότητες.

Ουσιαστικά ζητήματα στα οποία παρατηρείται διάσταση απόψεων στις τοποθετήσεις είναι τα εξής:

- Το πρώτο ζήτημα αφορά στα νομικά πρόσωπα τα οποία αναγνωρίζονται ως Φορείς ΚΑΛΟ. Έντονες ενστάσεις αρθρώνονται για τον αποκλεισμό των αγροτικών συνεταιρισμών και των συνεταιριστικών τραπεζών.¹⁹³ Υπ' αυτήν την έννοια, κρίνεται ότι ο νόμος δεν περιλαμβάνει το σύνολο των συνεταιρισμών στην Ελλάδα. Από την άλλη, άλλες παρεμβάσεις τονίζουν ότι συμπεριλαμβάνονται εσφαλμένα έτερα νομικά πρόσωπα, αναφερόμενες κυρίως στο ενδεχόμενο ένταξης στο Μητρώο κερδοσκοπικών κεφαλαιουχικών εταιρειών.¹⁹⁴
- Το δεύτερο ζήτημα αφορά στην υποχρεωτική ποσόστωση εργαζομένων-μη μελών. Οι περισσότερες παρεμβάσεις θεωρούν ότι αυτή η ποσόστωση προσκρούει στις ανάγκες περιοδικής και εποχικής απασχόλησης και στην απροθυμία ορισμένων εργαζομένων να γίνουν μέλη,¹⁹⁵ ενώ λιγότερες παρεμβάσεις τονίζουν ότι αυτό ενισχύει την πραγματική συνεταιριστική λειτουργία.¹⁹⁶

Επίσης ορισμένα εγχειρήματα και δικτυώσεις επισημαίνουν ζητήματα τα οποία δεν περιλαμβάνονται στο νόμο, αλλά εντάσσονται στο ευρύτερο πλαίσιο των δημόσιων πολιτικών για την ΚΑΛΟ:

- Νομοθετική ρύθμιση για τη δυνατότητα μεταβίβασης πτωχευμένων επιχειρήσεων σε Φορείς ΚΑΛΟ που έχουν συγκροτηθεί από πρώην εργαζόμενους/ες.¹⁹⁷
- Άμεση ενεργοποίηση των υποστηρικτικών μέτρων για την ΚΑΛΟ.¹⁹⁸

¹⁹³ Σύμφωνα με το υλικό των συνεντεύξεων με τον εκπρόσωπο της ΑΝΚΑ (ημερομηνία συνέντευξης 31/7/2017), με τον εκπρόσωπο της ΚΟΙΝΣΕΠ Άνεμος Ανανέωσης (ημερομηνία συνέντευξης 6/8/2017) και με μέλος της ΠΡΩΣΚΑΛΟ (ημερομηνία συνέντευξης 30/8/2017).

¹⁹⁴ Σύμφωνα με το υλικό της συνέντευξης με τον εκπρόσωπο του ΠΕΜΗ Αττικής (27/7/2017) και του δικτύου ΚΑΠΑ (ημερομηνία συνέντευξης 2/8/2017).

¹⁹⁵ Σύμφωνα με το υλικό των συνεντεύξεων με τον εκπρόσωπο της ΚΟΙΝΣΕΠ Άνεμος Ανανέωσης (ημερομηνία συνέντευξης 6/8/2017), με μέλος του ΔΙΚΑΜΘ (ημερομηνία συνέντευξης 24/8/2017), του ΔΙΚΚΕΜ (ημερομηνία συνέντευξης 4/10/2017).

¹⁹⁶ Σύμφωνα με το υλικό των συνεντεύξεων με μέλος του Dock για την ΚΑΛΟ (ημερομηνία συνέντευξης 26/7/2017) και του Συντονισμού ΚΟΙΝΣΕΠ Αττικής (ημερομηνία συνέντευξης 29/7/2017).

¹⁹⁷ Dock για την ΚΑΛΟ, ό.π.

¹⁹⁸ ΠΕΜΗ Αττικής και Συντονισμός ΚΟΙΝΣΕΠ Αττικής, ό.π.

Κοινή είναι η διαπίστωση για την αναγκαιότητα να οργανωθεί η διαβούλευση και επικοινωνία με το Υπουργείο σε μόνιμη βάση με στόχο τη διόρθωση προβλημάτων που προκύπτουν από την εφαρμογή του νόμου καθώς και την ενοποίηση της νομοθεσίας για το σύνολο των συνεταιριστικών μορφών. Σε πρακτικό επίπεδο, προτείνεται η δημιουργία ενός ηλεκτρονικού φόρουμ διαλόγου με το Υπουργείο, όπου θα μπορούν να κατατίθενται απόψεις, προτάσεις και εμπειρίες.

Η ανάλυση των δεδομένων από τη διαδικασία της διαβούλευσης και των προβλέψεων του Ν. 4430/2016 μας οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η έλλειψη ενδοκυβερνητικού συντονισμού σε συνδυασμό με την ατελή συλλογική συγκρότηση του πεδίου οδήγησαν σε μια διαδικασία που απέχει πολύ από το μοντέλο της δημοκρατικής συνδιαμόρφωσης σύμφωνα με το αναλυτικό πλαίσιο που παραθέσαμε στην αρχή. Οι λόγοι είναι οι ακόλουθοι:

- Έλλειμμα ενδοκυβερνητικής συνεργασίας με δεσμευτικό τρόπο. Η ΚΑΛΟ εντάσσεται στις αρμοδιότητες του ΥΠΕΚΑΑ, αλλά επί της ουσίας το τελευταίο δεν μπορεί να δεσμεύσει τα συναρμόδια Υπουργεία να ακολουθήσουν μια στρατηγική η οποία αντιμετωπίζει ενιαία και οριζόντια το χώρο της ΚΑΛΟ. Τουναντίον, κάθε υπουργείο περιχαράκωνεται στις αρμοδιότητές του. Το αποτέλεσμα αυτού του κυβερνητικού και διοικητικού κατακερματισμού είναι η παράλληλη νομοπαραγωγή (νόμος για τους αγροτικούς συνεταιρισμούς, νόμος για τους δασεργατικούς συνεταιρισμούς, νόμος για την ΚΑΛΟ, νόμος για τις ενεργειακές κοινότητες) χωρίς αναγκαστική συνοχή μεταξύ των διαφορετικών νομοθετημάτων.
- Υστέρηση στη συλλογική συγκρότηση του χώρου της ΚΑΛΟ στην Ελλάδα. Χωρίς να προκρίνουμε μία κορπορατιστική λογική σύμφωνα με την οποία ο πλουραλισμός των διαφορετικών οπτικών της ΚΑΛΟ οφείλει να συρρικνωθεί σε αντιπροσωπευτικά όργανα τα οποία αποκλείουν τη γόνιμη αντιπαράθεση και μετατρέπονται σε γραφειοκρατικές δομές με μεγάλη εξάρτηση από το κράτος, θεωρούμε ότι ο χώρος της ΚΑΛΟ οφείλει να δημιουργήσει τα δικά του όργανα συλλογικής εκπροσώπησης. Αυτά θα βασίζονται σ' ένα πλουραλιστικό μοντέλο το οποίο δίνει χώρο σε διακριτές οπτικές, αλλά συγχρόνως αναζητά μέσα από ενημερωμένη διαβούλευση έναν κοινό τόπο.
- Έλλειμμα θεσμοθετημένων ενδιάμεσων χώρων, ανοικτών και προσβάσιμων σε όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, όπου μπορεί να έρχονται σε επικοινωνία και να διαβουλεύονται τα αρμόδια κρατικά όργανα με τα όργανα συλλογικής εκπροσώπησης του πεδίου. Δεν γίνεται να επαφίεται αυτή η λειτουργία ούτε στην καλή πρόθεση του/της εκάστοτε αρμόδιου/ας Υπουργού ούτε στη γνώση συγκεκριμένων χώρων, εγχειρημάτων και δικτύσεων.

12.2. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ ΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

Μέσα από τη μελέτη του θεσμικού πλαισίου για την ΚΑΛΟ, τις παρεμβάσεις που πραγματοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια της διαβούλευσης και τις συνεντεύξεις που πραγματοποιήσαμε καταλήγουμε σε ορισμένες προτάσεις για το θεσμικό πλαίσιο και τις διαδικασίες διαβούλευσης στο μέλλον.

ΟΡΑΜΑ

Αντιμετωπίζοντας την ΚΑΛΟ ως παράδειγμα κοινωνικού και οικολογικού μετασχηματισμού της οικονομίας το οποίο δεν περιχαράκωνεται στην εκάστοτε κοινωνική πολιτική αλλά μπορεί

να διαχυθεί σε πολλούς οικονομικούς τομείς, κρίνουμε θετική τη γενική κατεύθυνση του νόμου. Ωστόσο, είναι σημαντικό να έχουμε υπόψη μας ότι οι πρακτικές κοινωνικού μετασχηματισμού δύσκολα μεταφράζονται σε νομικά κείμενα, τα οποία είναι σκόπιμο να διατηρούνται λιτά και να ορίζουν με σαφήνεια το πεδίο το οποίο ρυθμίζουν.

ΕΥΡΟΣ ΠΑΡΑΓΩΓΙΚΩΝ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΩΝ

Κρίνεται θετική η δυνατότητα διάχυσης του παραδείγματος της ΚΑΛΟ σε πλήθος παραγωγικών δραστηριοτήτων. Ωστόσο, ο ορισμός της κοινωνικής καινοτομίας χρειάζεται επανεξέταση υπό το πρίσμα του κοινοτικού δικαίου. Επιπλέον, απαιτείται επανεξέταση της διάκρισης ανάμεσα στη συλλογική και την κοινωνική ωφέλεια. Η διάκριση θα μπορούσε να επαναδιατυπωθεί με τρόπο που αφενός οι Φορείς ΚΑΛΟ κοινωνικής ωφέλειας (ΚΟΙΝΣΕΠ ένταξης, κοινωνικών υπηρεσιών και βιώσιμης ανάπτυξης) να μην υπόκεινται σε υπερβολικούς περιορισμούς ως προς το εύρος των δραστηριοτήτων τους και αφετέρου οι ΣΥΝΕΡΓ, ως επιχειρήσεις συλλογικής ωφέλειας, να μην λειτουργούν βλαπτικά στο ευρύτερο κοινωνικό σύνολο ή/και στο περιβάλλον.

ΝΟΜΙΚΑ ΠΡΟΣΩΠΑ ΤΗΣ ΚΑΛΟ

Ένα θεσμικό πλαίσιο για την ΚΑΛΟ συνεπάγεται την όσο το δυνατόν πληρέστερη συμπερίληψη όλων των νομικών προσώπων τα οποία μπορεί να επιλέξει μια συλλογική πρωτοβουλία προκειμένου να εξυπηρετήσει τις ανάγκες των μελών της και της ευρύτερης κοινότητας. Σε αυτό το πλαίσιο, έχει σημασία ότι συγκεκριμένα νομικά πρόσωπα έχουν ασφαλιστικές δικλίδες που τα διαφοροποιούν από μια τυπική κερδοσκοπική επιχείρηση.

Το γεγονός ότι αποκλείονται συγκεκριμένα νομικά πρόσωπα συνεταιρισμών δεν οφείλεται μόνο σε αστοχία του νόμου, αλλά και στο ιδιαίτερα κατακερματισμένο συνεταιριστικό δίκαιο στην Ελλάδα το οποίο δεν έχει ενσωματώσει τις διεθνείς συνεταιριστικές αρχές. Από αυτήν τη σκοπιά, είναι σημαντικό να προχωρήσει άμεσα η διαδικασία ενοποίησης της συνεταιριστικής νομοθεσίας με έναν ενιαίο νόμο ο οποίος θα επιτρέπει την ανάπτυξη διαφορετικών τύπων συνεταιρισμών ανάλογα με την ανάγκη που εξυπηρετείται. Σε αυτήν την κατεύθυνση, είναι σημαντικό να ενσωματωθούν οι αρχές οι οποίες αποδεικνύουν την «κοινωνικότητα» των συνεταιρισμών και αφορούν σε: α) περιορισμένη διανομή κερδών (θέσπιση αδιανέμητου αποθεματικού το οποίο δεν μπορεί να διανεμηθεί μετά τη λύση του συνεταιρισμού, αλλά μπορεί να ενισχύσει άλλα συνεταιριστικά εγχειρήματα) β) προσβασιμότητα σε νέα μέλη εφόσον το επιτρέπει η βιωσιμότητα του συνεταιρισμού γ) προβλέψεις για τη συνεργασία μεταξύ των συνεταιρισμών δ) ενδιαφέρον για την κοινότητα.

Διαφορετικά, η αναγνώριση όλων των τύπων συνεταιρισμών ως Φορέων ΚΑΛΟ καθίσταται προβληματική για λόγους που δεν είναι ζήτημα πολιτικής στοχοθεσίας,¹⁹⁹ αλλά θεσμικής ανεπάρκειας. Πέρα από το ζήτημα που έχει ανακύψει αναφορικά με τη συμπερίληψη των αγροτικών συνεταιρισμών στους Φορείς ΚΑΛΟ και το οποίο μένει ανοικτό σε ερμηνεία, σύμφωνα με την ανάλυση της ενότητας 5.4, παρόμοιες αστοχίες παρατηρούμε αναφορικά με μεταγενέ-

¹⁹⁹ Θέσπιση επιπλέον κριτηρίων, π.χ. στόχευση στην ευρύτερη κοινωνική ωφέλεια πέρα από τα συμφέροντα των μελών ενός παραδοσιακού συνεταιρισμού.

στερα του Ν. 4430/2016 νομοθετήματα όπως το σχέδιο νόμου για τις Ενεργειακές Κοινότητες.²⁰⁰ Ο νόμος για την ΚΑΛΟ είναι θεμιτό να ορίζει περιορισμούς στη διανομή κερδών, αλλά με τρόπο που να συμπεριλαμβάνει και άλλους τύπους συνεταιρισμών πλην των συνεταιρισμών εργαζομένων. Επιπλέον, είναι σημαντικό να προβλεφθεί η δυνατότητα απόδοσης ποσοστού κερδών για την υποστήριξη άλλων Φορέων ΚΑΛΟ ή για εξωτερικές προς το εγχείρημα δράσεις κοινωνικής ωφέλειας.

Ωστόσο, έλλειμμα συνοχής παρατηρείται και εντός του ίδιου του νόμου για την ΚΑΛΟ. Συγκεκριμένα, κρίνεται ιδιαίτερα προβληματική η μη εναρμόνιση των κριτηρίων ανάμεσα στα νομικά πρόσωπα που εντάσσονται αυτοδίκαια στους Φορείς ΚΑΛΟ (ΚΟΙΝΣΕΠ, ΚΟΙΣΠΕ, ΣΥΝΕΡΓ) και στα έτερα νομικά πρόσωπα. Για παράδειγμα, απαιτείται η επέκταση της αρχής της σύγκλισης των αμοιβών σε όλα τα νομικά πρόσωπα που αναγνωρίζονται ως Φορείς ΚΑΛΟ (συμπεριλαμβανομένων των ΚΟΙΝΣΕΠ, ΚΟΙΣΠΕ και ΣΥΝΕΡΓ). Διαφορετικά τα έτερα νομικά πρόσωπα υπόκεινται σε άνιση μεταχείριση έναντι των αυτοδίκαιων νομικών προσώπων. Παρομοίως, προτείνεται να επανεξεταστεί το ζήτημα του ανώτατου ορίου δημόσιας χρηματοδότησης σε ΚΟΙΝΣΕΠ²⁰¹ ως προς τη βάση υπολογισμού του και ως προς τον τρόπο επαλήθευσης, και να επεκταθεί σε όλους τους Φορείς ΚΑΛΟ. Διαφορετικά συνιστά και πάλι διακριτική μεταχείριση αυτή τη φορά σε βάρος των ΚΟΙΝΣΕΠ έναντι των ΣΥΝΕΡΓ και των έτερων νομικών προσώπων.

Επιπλέον, είναι σημαντικό να αρθεί το κριτήριο της οριζόντιας δικτύωσης στο βαθμό που μπορεί να δημιουργήσει καταστάσεις ομηρίας για συγκεκριμένα εγχειρήματα, ιδιαίτερα υπό το πρίσμα της πρώιμης ανάπτυξης των φορέων συλλογικής εκπροσώπησης, σύμφωνα με την ανάλυση που προηγήθηκε.²⁰² Η απαίτηση συμμόρφωσης με αυτό το κριτήριο μόνο για τα έτερα νομικά πρόσωπα συνιστά ούτως ή άλλως διακριτική μεταχείριση σε βάρος τους σε σχέση με τις ΚΟΙΝΣΕΠ και τους ΣΥΝΕΡΓ.

Μεγαλύτερη αστοχία χαρακτηρίζει το κριτήριο της μισθοδοτικής δαπάνης το οποίο δεν λαμβάνει υπόψη το σκοπό για τον οποίο συστήνεται ένα εγχείρημα ΚΑΛΟ (π.χ. καταναλωτικός συνεταιρισμός), τη δραστηριότητα που ασκείται (π.χ. δίκαιο εμπόριο) καθώς και τη δυσκολία υπολογισμού και ελέγχου συμμόρφωσης που γεννάται (υπολογισμός δαπάνης με τρόπο που να συμπεριλαμβάνει όλες τις μορφές απασχόλησης σε ένα εγχείρημα).

ΕΡΓΑΣΙΑΚΕΣ ΣΧΕΣΕΙΣ

Είναι σαφές ότι το παράδειγμα της ΚΑΛΟ δεν πρέπει να είναι η διάχυση της ανασφάλιστης εργασίας. Ωστόσο, κρίνεται ως εξαιρετικά περιοριστική η πρόβλεψη για συγκεκριμένο τύπο εργασιακών σχέσεων ανάλογα με το νομικό πρόσωπο του Φορέα ΚΑΛΟ στις περιπτώσεις των ΚΟΙΝΣΕΠ και των ΣΥΝΕΡΓ. Πρέπει να δοθεί η ευελιξία ώστε το κάθε εγχείρημα να επιλέγει το ασφαλιστικό καθεστώς των εργαζομένων του με βάση τη δραστηριότητα που ασκείται και την επαγγελματική ιδιότητά τους.

Αναφορικά με την υποχρεωτική ποσόστωση εργαζομένων-μη μελών, πρέπει να αναφέρουμε ότι το συγκεκριμένο κριτήριο έχει νόημα στην περίπτωση των ΣΥΝΕΡΓ αφού στόχος

²⁰⁰ Σχέδιο Νόμου «Ενεργειακές Κοινότητες και άλλες διατάξεις», Υπουργείο Ενέργειας και Περιβάλλοντος <https://bit.ly/2Jnjt9b> (πρόσβαση 10/12/2017).

²⁰¹ 65% των συνολικών εσόδων σε τριετή βάση.

²⁰² Βλ. σχετικά ενότητα 5.4.

είναι η εργασία των μελών, αλλά πρέπει να υπάρχει μεγαλύτερη ευελιξία για τις ΚΟΙΝΣΕΠ και τους άλλους Φορείς ΚΑΛΟ που δεν ακολουθούν το μοντέλο του συνεταρισμού εργαζομένων.

ΥΠΟΣΤΗΡΙΚΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ

Καθώς τα υποστηρικτικά μέτρα δεν έχουν ακόμα εξειδικευτεί ή/και τεθεί σε εφαρμογή,²⁰³ δεν υπάρχουν σε αυτό το στάδιο συγκεκριμένες προτάσεις για βελτίωση.

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ

Είναι απαραίτητο να εξειδικευτεί το άρθρο περί Οικονομικής Συνεργασίας με τρόπο που να προτείνει συγκεκριμένες νομικές προσωπικότητες και να ρυθμίζει ζητήματα ανταγωνισμού. Επιπλέον, σε αυτήν την κατεύθυνση, είναι σκόπιμο να εξεταστεί εκ νέου η ταύτιση του σχήματος συνεργασίας με τις προβλέψεις για τους «πρωτοβάθμιους» Φορείς ΚΑΛΟ ιδιαίτερα υπό το πρίσμα των προβληματικών κριτηρίων πλήρωσης, όπως το κριτήριο για 25% μισθοδοτική δαπάνη, καθώς είναι πολύ πιθανό ένα σχήμα συνεργασίας να μην έχει ως στόχευση τη δημιουργία θέσεων εργασίας.

ΣΥΛΛΟΓΙΚΗ ΕΚΠΡΟΣΩΠΗΣΗ

Είναι σημαντικό ότι ο νόμος επιτρέπει ένα πλουραλιστικό σχήμα συλλογικής συγκρότησης χωρίς αναγκαστική εκπροσώπηση σε επίπεδο κλάδου ή γεωγραφικής περιοχής στην παρούσα φάση ανάπτυξης του πεδίου. Τα βασικά ζητήματα που πρέπει να επανεξεταστούν αφορούν στη δυνατότητα ενός εγχειρήματος να συμμετέχει σε περισσότερες της μίας Ένωσης. Προτείνεται να τεθεί ανώτατο όριο συμμετοχής σε Ενώσεις για τους Φορείς ΚΑΛΟ για να αποφευχθούν φαινόμενα χειραγώγησης και υπερεκπροσώπησης. Επιπλέον, έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον να διερευνηθούν μοντέλα αυτοχρηματοδότησης των Ενώσεων ώστε να μπορούν να παρέχουν οριζόντιες υπηρεσίες στα μέλη τους (π.χ. λογιστική και τεχνική στήριξη) λαμβάνοντας εισφορές σε μηνιαία ή ετήσια βάση.

ΕΠΟΠΤΕΙΑ-ΕΛΕΓΧΟΣ

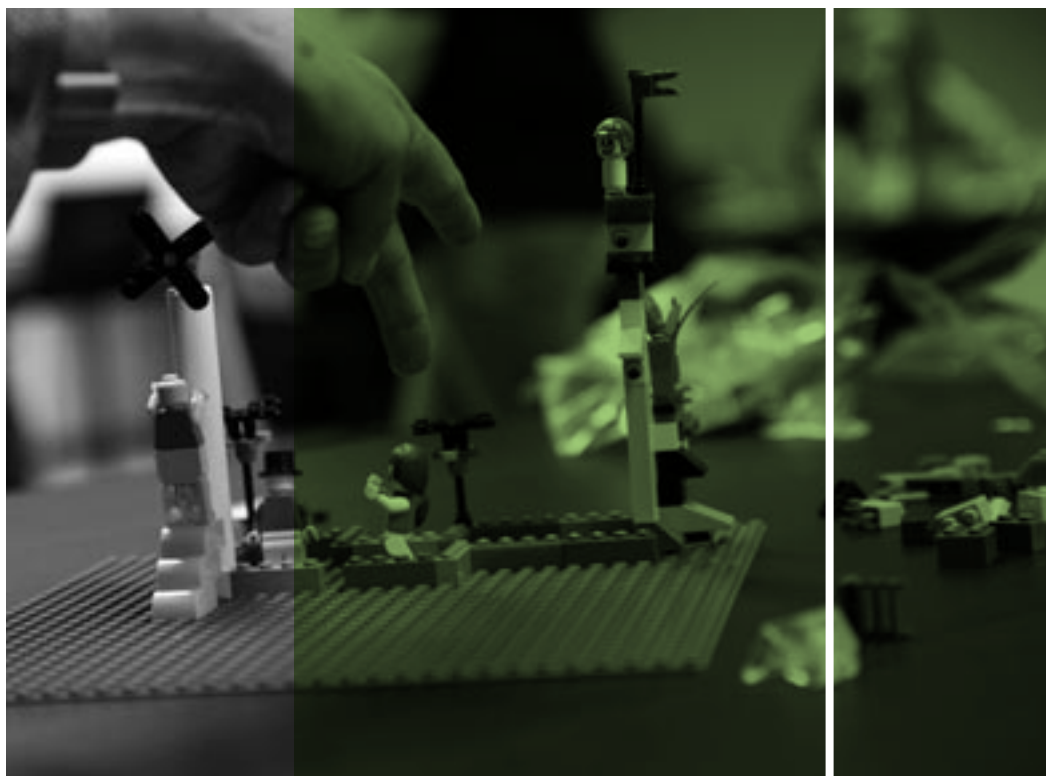
Η συγκέντρωση των ελεγκτικών και εποπτικών λειτουργιών στο κράτος δημιουργεί προβληματισμό για την ετοιμότητα των αρμόδιων υπηρεσιών να ανταποκριθούν με αποτελεσματικότητα σε αυτήν την πρόκληση, ενώ ο χρόνος ανταπόκρισης του Μητρώου στα αιτήματα του πεδίου είναι ήδη αρκετά μεγάλος. Αναγνωρίζοντας ότι στην παρούσα φάση το πεδίο δεν έχει αναπτύξει δικούς του μηχανισμούς αλληλοελέγχου, θεωρούμε σκόπιμο να θεσπιστούν ρήτρες προστασίας απέναντι σε μεγάλους χρόνους ανταπόκρισης από την πλευρά των αρμόδιων διοικητικών υπηρεσιών καθώς και διαδικασίες ενστάσεων απέναντι σε άδικες αποφάσεις της δημόσιας διοίκησης.

²⁰³ Αναμένεται μια σειρά Υπουργικών και Κοινών Υπουργικών Αποφάσεων για την παραχώρηση χρήσης κινητής και ακίνητης περιουσίας, το Ταμείο Κοινωνικής Οικονομίας, κ.λπ.

ΠΡΟΝΟΙΑ ΓΙΑ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗ ΣΤΟ ΜΕΛΛΟΝ

Είναι σημαντικό να επανασχεδιαστεί η σύνθεση της Εθνικής Επιτροπής ώστε να καταστεί ένας χώρος πραγματικής διαβούλευσης για το μέλλον. Σε αυτήν την κατεύθυνση είναι σημαντικό να ξεπεραστεί η κορπορατιστική λογική που αποτυπώνεται στη σύνθεση του οργάνου με την εκπροσώπηση ανώτατων εκπροσώπων από πλήθος κυβερνητικών και άλλων θεσμικών οργάνων και να προταθεί μία εναλλακτική δομή. Αυτή θα επιτρέψει στο πεδίο να απευθύνεται μέσα από πολλαπλά συλλογικά όργανα στο κράτος τόσο στο επίπεδο της αποκεντρωμένης διοίκησης όσο και σε κεντρικό επίπεδο.

Ο χώρος της ΚΑΛΟ στην Ελλάδα βρίσκεται σε μια κρίσιμη καμπή. Η δυναμική ανάπτυξης της πρώτης περιόδου δίνει τη θέση της σε μια διαδικασία εδραίωσης η οποία θα αποκρυσταλλώσει την τρέχουσα κατάσταση και θα διαγράψει τις προοπτικές μιας μελλοντικής τροχιάς με στόχο τον κοινωνικό και οικολογικό μετασχηματισμό της οικονομίας. Αναγνωρίζοντας τη διαδικασία μάθησης μέσα από την εμπειρία που συνδέεται με αυτή τη φάση εδραίωσης τόσο για τα εγχειρήματα της ΚΑΛΟ όσο και για τις δημόσιες αρχές που καλούνται να σχεδιάσουν και να υλοποιήσουν τις συναφείς πολιτικές, έχει σημασία να τεθούν από σήμερα οι βάσεις για ένα όσο το δυνατόν πιο συγκροτημένο και διαφανή δημόσιο διάλογο ο οποίος αναγνωρίζει διαφορές πολιτικής στόχευσης. Σε αυτήν την κατεύθυνση, ελπίζουμε να αποδειχτεί χρήσιμη η παρούσα μελέτη.





ΑΝΑΦΟΡΕΣ

- Αδάμ, Σ. (2017), «Κοινωνική Αλληλέγγυα Οικονομία στο ελληνικό θεσμικό πλαίσιο: Όραμα, πρωταγωνιστές και συνέργειες», εισήγηση στο 1^ο Πανελλήνιο Συνέδριο για τα Κοινά και την Κοινωνική Αλληλέγγυα Οικονομία, 4-7/5/2017, ΑΠΘ, <https://bit.ly/2Htg5b6>.
- Αδάμ, Σ., Τελώνη, Δ. (2015), *Κοινωνικά Ιατρεία στην Ελλάδα της Κρίσης. Η εμπειρία της παροχής υπηρεσιών υγείας όταν το Εθνικό Σύστημα Υγείας υποχωρεί*, Παρατηρητήριο Κοινωνικών & Οικονομικών Εξελίξεων, Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ, Μελέτες 44.
- Αδάμ, Σ. (2012α). «Κοινωνική Οικονομία & Κοινωνικός Ανταγωνισμός: Μια κριτική προσέγγιση», *Αυγή*, «Ενθέματα», 1 Απριλίου.
- Αδάμ, Σ. (2012β). *Κοινωνική Οικονομία και Ενεργητικές Πολιτικές Ένταξης: Αποτελέσματα έρευνας πεδίου σε κοινωνικές επιχειρήσεις εργασιακής ένταξης στην Ελλάδα*, Παρατηρητήριο Οικονομικών & Κοινωνικών Εξελίξεων, Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ, Μελέτες 19.
- Αδάμ, Σ. (2012γ). «Αποσαφήνιση εννοιών και θεωρητικών προσεγγίσεων γύρω από τον τρίτο τομέα» στο *Κοινωνική Οικονομία, εργασιακή ένταξη και κοινωνικός αποκλεισμός*, (αδημοσ.) Διδακτορική διατριβή, Τμήμα Κοινωνικής Διοίκησης, Δ.Π.Θ., σσ. 8-41.
- Αιτιολογική Έκθεση του Σχεδίου Νόμου «Κοινωνική Οικονομία και Κοινωνική Επιχειρηματικότητα και άλλες διατάξεις», <https://bit.ly/2JtsSjU>.
- Γνώμη της ΟΚΕ πάνω στο σχέδιο νόμου: «Κοινωνική Αλληλέγγυα Οικονομία και ανάπτυξη των φορέων της και άλλες διατάξεις», <https://bit.ly/2JArPOh>.
- Δίκτυο ΚΑΠΑ (2015), «Σχετικά με το “Αίτημα για τη συμμετοχή φορέων –εγχειρημάτων– δικτυώσεων Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας στη διαδικασία τροποποίησης του Ν. 4019/ 2011 για τις ΚΟΙΝΣΕΠ”». Συλλογική εργασία που κατατέθηκε στο πλαίσιο της άτυπης διαβούλευσης του ΥΠΕΚΑΑ με το πεδίο.
- Ειδική Γραμματεία Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας (2017), Ετήσια Έκθεση 2017 & Σχέδιο Δράσης για την Ανάπτυξη του Οικοσυστήματος της Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας 2017-2023, Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.
- Έκθεση αξιολόγησης συνεπειών ρυθμίσεων του σχεδίου νόμου: «Κοινωνική και αλληλέγγυα οικονομία και ανάπτυξη των φορέων της και άλλες διατάξεις», <https://bit.ly/2M6tNVc>.
- Έκθεση επί της Δημόσιας Διαβούλευσης, <https://bit.ly/2xP4iof>.
- Ζερδελής, Δ. (2015), *Εργατικό Δίκαιο. Ατομικές Εργασιακές Σχέσεις*, Αθήνα: Σάκκουλα.
- Καβουλάκος, Κ. Ι., Γριτζάς, Γ. (2015), *Εναλλακτικοί οικονομικοί και πολιτικοί χώροι*, Αθήνα: Κάλιπος.
- Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1296/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Δεκεμβρίου 2013 για τη θέσπιση προγράμματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την απασχόληση και την κοινωνική καινοτομία («EaSI») και την τροποποίηση της απόφασης αριθ. 283/2010/ΕΕ για τη δημιουργία Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Μικροχρηματοδοτήσεων Progress για την απασχόληση και την κοινωνική ένταξη, <https://bit.ly/2Lyr2ef>.
- Μπέλλης, Β. (2016), «Προτάσεις για Αλλαγές στο Ν/Σ για την ΚΑΛΟ» (αδημοσίευτο κείμενο).
- Μπρέχας, Λ. (2016), «Σχετικά με το Πεδίο της Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας και τη Νομοθεσία ΚΑΛΟ», Δίκτυο ΚΑΠΑ (αδημοσίευτο κείμενο).

- N. 4430/2016, «Κοινωνική και Αλληλεγγύα Οικονομία και ανάπτυξη των φορέων της και άλλες διατάξεις», <https://bit.ly/2JmAo01>.
- N. 4384/2016, «Αγροτικοί Συνεταιρισμοί, μορφές συλλογικής οργάνωσης του αγροτικού χώρου και άλλες διατάξεις», <https://bit.ly/2Lv0D0x>.
- N. 4019/2011, «Κοινωνική Οικονομία και Κοινωνική Επιχειρηματικότητα και λοιπές διατάξεις», <https://bit.ly/2M9GluL>.
- N. 2716/1999, «N.2716/1999: Ανάπτυξη και εκσυγχρονισμός των υπηρεσιών ψυχικής υγείας και άλλες διατάξεις», <https://bit.ly/2LxolUr>.
- N. 1667/1986, «Αστικοί συνεταιρισμοί και άλλες διατάξεις», <https://bit.ly/2JrvlBY>.
- Παπανικολάου, Π. Α. (2000), *Μεθοδολογία του Ιδιωτικού Δικαίου και Ερμηνεία των Δικαιοπραξιών*, Αθήνα: Σάκκουλα.
- Πρακτικά Συνεδρίασης Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, 11/10/2016, ώρα 10:00, <https://bit.ly/2sOKWtB>.
- Πρακτικά Συνεδρίασης Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, 12/10/2016, ώρα 10:30, <https://bit.ly/2Ht18pA>.
- Πρακτικά Συνεδρίασης Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων 12/10/2016, ώρα 17:00, <https://bit.ly/2Jz05cS>.
- Πρακτικά Συνεδρίασης Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων 17/10/2016, ώρα 16:00, <https://bit.ly/2gnyFqS>.
- Πρακτικά Ολομέλειας της Βουλής, ΙΖ΄ Περίοδος, Β΄ Σύνοδος, Συνεδρίαση ΙΒ΄ 19/10/2016, <https://bit.ly/2sCrlxc>.
- Πρακτικά Ολομέλειας της Βουλής, ΙΖ΄ Περίοδος, Β΄ Σύνοδος, Συνεδρίαση ΙΓ΄ 20/10/2016, <https://bit.ly/2HsbUwx>.
- Πρόταση θέσεων για την Κοινωνική και Αλληλεγγύα Οικονομία για το Πρόγραμμα του ΣΥΡΙΖΑ (9/9/2014), <https://bit.ly/2fgMDc7>.
- Στρατηγικό σχέδιο για την ανάπτυξη του τομέα της κοινωνικής επιχειρηματικότητας (2013), <https://bit.ly/2l6dEmp>.
- Συντονισμός ΚΟΙΝΣΕΠ Αττικής, «Προτάσεις για ηλεκτρονική διαβούλευση νομοσχεδίου για ΚΑΛΟ», <https://bit.ly/2LuZc29>.
- Σχέδιο Νόμου «Κοινωνική και Αλληλεγγύα Οικονομία και ανάπτυξη των φορέων της», <https://bit.ly/2JDGhoH>.
- Σχέδιο Νόμου «Ενεργειακές Κοινότητες και άλλες διατάξεις», Υπουργείο Ενέργειας και Περιβάλλοντος <https://bit.ly/2Jnjt9b>.
- Σχέδιο Προγράμματος του ΣΥΡΙΖΑ, Αύγουστος 2015, <https://bit.ly/2mLgNL1>.
- Adam, S. (2016), "Social enterprises, social and solidarity economy, and youth: What is the role for policy-making?" in M. Petmesidou, E. Delamónica, C. Papatheodorou, Al. Henry-Lee (Eds.), *Child Poverty, Youth (Un)Employment, and Social Inclusion*, The Comparative Research Programme on Poverty (CROP) of University of Bergen (UiB) / International Social Science Council (ISSC), pp.223-242, <https://bit.ly/2BkQUVx>.
- Azzellini, D. (2013), "From Cooperatives to Enterprises of Direct Social Property in the Venezuelan Process", in Camila Pineiro Harnecker (ed.), *Cooperatives and Socialism. A View from Cuba*, New York: Palgrave Macmillan, pp. 259-275.
- Blomqvist, K. (1985), "Cooperative enterprise and new relationships between capital and labour", *Annals of Public and Cooperative Economics*, 56 (1-2), pp. 93-110.
- CECOP-CICOPA (5/8/2016), «First Greek law covering both social cooperatives and worker co-operatives to be discussed soon at the national parliament», <https://bit.ly/2JmGUQ9>.

- CICOPA (2011). World Standards of Social Cooperatives. International Organization of Industrial, Artisanal and Service Producers' Cooperatives, Brussels.
- CIRIEC (2007). Η Κοινωνική Οικονομία στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Σύνοψη της έκθεσης που εκπονήθηκε για την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή.
- Cooperatives Europe (1/8/2016), Letter to the Alternate Minister Mrs. Rania Antonopoulos with regard to the new legal framework.
- Coraggio, J. L. (2014), "[La presencia de la economía social y solidaria y su institucionalización en América Latina](#)", UNRISD Occasional Paper: Potential and Limits of Social and Solidarity Economy, No 7.
- Dinerstein, A. C., (2017), "Co-construction or prefiguration? The problem of the 'translation' of social and solidarity economy practices into policy". In: North, P. and Scott Cato, M. (eds), *Towards Just and Sustainable Economies*. Bristol, U. K.: Policy Press, Univ. of Bristol, pp. 57-71.
- Fici, A. (2017), "[A European Statute for Social and Solidarity-Based Enterprise](#)", Study for the Committee on Legal Affairs of the European Parliament, Brussels, pp. 1-44.
- Hagen, H. (2012). *Guidelines for Cooperative Legislation* (third revised edition), Geneva: ILO. <https://bit.ly/2u6OiJU>
- Hiez, D. (2014), "La loi sur l'économie sociale et solidaire : un regard juridique bienveillant", *RECMA*, 334, 80 επ. <https://bit.ly/2M6aafS>.
- Jossa, B. (2012), "Cooperative Firms as a New Mode of Production", *Review of Political Economy*, 24 (3), pp. 399-416.
- Kawano, E. (2010). "Crisis and Opportunity: The Emerging Solidarity Economy Movement." in Emily Kawano, Thomas Neal Masterson and Jonathan Teller-Elsberg (eds.), *Solidarity Economy I: Building Alternatives for People and Planet*, Chicago: Lulu Press, pp. 11-23.
- Kristjanson-Gural, D. (2011), "Value, cooperatives, and class justice", *Rethinking Marxism*, 23 (3), pp. 352-363.
- Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, <https://bit.ly/1jD5ITg>.
- Ley 44/2015, de 14 de octubre, de Sociedades Laborales y Participadas, <https://bit.ly/1PysSda>.
- Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas, <https://bit.ly/2kTBmSA>.
- Loi 856/2014 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire, <https://bit.ly/290P9CZ>.
- Naett, C. (2015), "L'élaboration de la loi ESS du point de vue du mouvement coopératif", *RECMA*, 335, 9, 17 επ., <https://bit.ly/2yBdMnx>.
- Restakis, J. (12/9/2016), Memorandum Concerning Revisions to Proposed SSE Legislation (unpublished).
- Recommendations of the Expert Steering Committee on Social Economy and Social Entrepreneurship (2013), *Outline Strategy and Priorities for Action to develop the Social Economy and Social Entrepreneurship in Greece*, <https://bit.ly/2sDxLw3>.
- Roberts, B. (2011), "Exploitation, appropriation, and subsumption", *Rethinking Marxism*, 23 (3), pp. 341-351.
- Ruccio, D. F. (2011), "Cooperatives, surplus, and the social", *Rethinking Marxism*, 23 (3), pp. 334-340.
- Safri, M. (2011), "Worker Cooperatives: A Class Analysis", *Rethinking Marxism*, 23 (3), pp. 329-333.
- Social Economy Europe (2/8/2016), Letter to the Alternate Minister Mrs. Rania Antonopoulos with regard to Draft law on "Social and Solidarity Economy and the development of its agencies".
- Vaillancourt, Y. (2009), "Social Economy in the Co-Construction of Public Policy", *Annals of Public and Cooperative Economics*, 80.2, pp. 275-313.

ΣΟΦΙΑ ΑΔΑΜ

Υπεύθυνη Προγραμμάτων ΚΑΛΟ, Ίδρυμα Χάινριχ Μπελ Ελλάδας, Μέλος Συνεργαζόμενου Εκπαιδευτικού Προσωπικού στο Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα Σπουδών Κοινωνική και Αλληλέγγυα Οικονομία του Ελληνικού Ανοικτού Πανεπιστημίου

ΑΓΓΕΛΟΣ ΚΟΡΝΗΛΑΚΗΣ

Αναπληρωτής Καθηγητής, Τομέας Αστικού, Αστικού Δικονομικού και Εργατικού Δικαίου, Νομική Σχολή, Α.Π.Θ.

ΚΑΡΟΛΟΣ ΙΩΣΗΦ ΚΑΒΟΥΛΑΚΟΣ

Επίκουρος Καθηγητής, Τμήμα Πολιτικών Επιστημών, Σχολή Οικονομικών και Πολιτικών Επιστημών, Α.Π.Θ. και Συντονιστής Θεματικών Ενοτήτων στο Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα Σπουδών Κοινωνική Αλληλέγγυα Οικονομία του Ελληνικού Ανοικτού Πανεπιστημίου.

ΑΛΕΞΑΝΔΡΟΣ ΚΙΟΥΠΚΙΟΛΗΣ

Επίκουρος Καθηγητής, Τμήμα Πολιτικών Επιστημών, Σχολή Οικονομικών και Πολιτικών Επιστημών, Α.Π.Θ.

ΕΙΡΗΝΗ-ΕΡΙΦΥΛΗ ΤΖΕΚΟΥ

Υπ. Διδάκτωρ, Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας και Ανάπτυξης, Α.Π.Θ.



Το Ίδρυμα Χάινριχ Μπελ είναι το γερμανικό πράσινο πολιτικό ίδρυμα με έδρα το Βερολίνο και γραφεία σε περισσότερες από 30 χώρες σε όλο τον κόσμο. Στην Ελλάδα δραστηριοποιείται από το 2012, προκειμένου να συμβάλλει στην έξοδο της χώρας από την πολύπλευρη κρίση, στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και εστιάζοντας στην εμβάθυνση των δημοκρατικών θεσμών καθώς και στη μετάβαση της ελληνικής οικονομίας και κοινωνίας σε ένα βιώσιμο κοινωνικό και οικολογικό μοντέλο ανάπτυξης. Με αυτούς τους στόχους πραγματοποιεί, σε συνεργασία με οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, ακαδημαϊκούς φορείς και φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης, εκπαιδευτικές δράσεις, έρευνες και εκδηλώσεις στα πεδία: πράσινη ανάπτυξη, ενεργειακή μετάβαση, κοινωνική και αλληλέγγυα οικονομία, ανοιχτή και συμμετοχική διακυβέρνηση, πολιτική κατά των διακρίσεων, εμβάθυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Αριστοτέλους 3, 54624 Θεσσαλονίκη
Τηλ. 2310 282829, info@gr.boell.org, www.gr.boell.org



ISBN 978-618-81299-7-9

