

Komparative analyser af dansk
socialøkonomi:

**SORGFRI UDKOMME
&
TIMELIGT VELVÆRE?**

Anker Brink Lund (red.) og Katja Isa Sørensen
CBS Center for Civilsamfundsstudier
2018

*Komparative analyser af dansk socialøkonomi:
SORGFRIT UDKOMME & TIMELIGT VELVÆRE?*

CBS Center For Civilsamfundsstudier, 2018

Hovedforfattere: Anker Brink Lund og Katja Isa Sørensen

Tryk og omslag: Claus Topp, Grafisk Rådgivning ApS

Dato for upload og seneste ændringer: 23/04/18

ISBN 978-87-93571-15-0

Enhver kopiering må kun ske efter reglerne i
Lov om ophavsret af 14. juni 1995 med senere ændringer.

Udgivet med støtte fra:

TrygFonden

Kapitel 3:

Den nuværende socialøkonomi i Danmark

I 2014 vedtog Folketinget Lov om Registrerede Socialøkonomiske Virksomheder. Samme år oprettedes Vækstcenter for Socialøkonomiske Virksomheder under Servicestyrelsen i Socialministeriet, der skulle indsamle viden om, og udbrede kendskab til, socialøkonomiske virksomheder og den dertil knyttede registreringsordning. Vækstcentret er siden blevet nedlagt, og selvom der stadigvæk er et politisk fokus på socialøkonomi, hersker der tvivl om, hvorvidt registreringsordningen er den mest hensigtsmæssige måde at styrke virksomheder, der tager et særligt socialt ansvar (SV).

Der findes således mange SV-iværksættere, som ikke har ladet sig registrere. Nogle af dem fordi de ikke kender til registreringsordningen. Andre fordi de ikke betragte sig som socialøkonomiske i lovens forstand, og enkelte fordi de finder selve betegnelsen uheldig eller ligefrem stigmatiserende. Pr. 1.6. 2017 har vi således lokaliseret 637 danske virksomheder med markante socialøkonomisk træk, hvoraf kun 264 har ladet sig registrere officielt som socialøkonomiske virksomheder (RSV).

Uddrag af lov 711 af 25. juni 2014, kapitel 2:

§ 4

Juridiske personer, der har eget cvr-nummer og er hjemmehørende her i landet eller i et andet EU-/ EØS-land, jf. dog stk. 2, kan registreres som socialøkonomisk virksomhed efter denne lov.

Stk. 2. Enkeltmandsvirksomheder og virksomheder etableret ved sameje kan ikke registreres som socialøkonomisk virksomhed efter denne lov.

§ 5

For at en virksomhed kan være registreret, skal den

- 1) have et socialt formål,
- 2) være erhvervsdrivende,¹⁶
- 3) være uafhængig af det offentlige,
- 4) være inddragende og ansvarlig i sit virke og
- 5) have en social håndtering af sit overskud ved at anvende sit resultat efter skat til
 - a) reinvestering i egen virksomhed,
 - b) investering i eller donationer til andre registrerede socialøkonomiske virksomheder,
 - c) donationer til organisationer med et almennyttigt eller almenvelgørende formål eller
 - d) en begrænset udbetaling af udbytte eller anden form for overskudsdeling mellem ejerne af virksomheden, jf. stk. 2.¹⁷

¹⁶ ”Som tommelfingerregel skal en virksomhed have direkte erhvervs-mæssige indtægter svarende til mindst 10 pct. af de samlede indtægter” (Erhvervsstyrelsen 2015:3)

Registreret socialøkonomi

Med henblik på at sikre, at registreringslovens bestemmelser bliver overholdt, skal en RSV i sin årsrapport – foruden almindelige forretningsmæssige oplysninger – kunne dokumentere ”samlede vederlag m.v. til nuværende og forhenværende medlemmer af ledelsen; Aftaler indgået med nærtstående parter; Likvide minder og andre aktiviteter, der udloddes eller uddeles af virksomhedens formue; Hvordan virksomheden opfylder sit sociale formål”.

Der er således tale om ganske omfattende krav – uden at der følger tilsvarende administrative og konkurrencemæssige fordele med. Udvalget (2013:15-16) bag lovforslaget lagde ganske vist op til en vis grad af ”positiv særbehandling”, men politisk skete der det, at RSV-ordningen efter regeringsskiftet i 2015 aldrig blive fulgt op med begunstigende følgelovgivning (Barfod & Foldschack, 2015:189). Til gengæld giver regelsættet vidde ramme for, hvilke almennyttige formål, der anses for at kvalificere en virksomhed til at blive anerkendt som socialøkonomisk:

- *Socialt formål*: Eksempelvis støtte til stofmisbrugere og integration af udsatte i trivselsfremmende arbejdsfællesskaber.
- *Sundhedsmæssigt formål*: Eksempelvis støtte til grupper med fysiske og psykiske lidelser, patientorganisationer samt sundhedsoplysning til offentligheden.
- *Miljømæssigt formål*: Eksempelvis fokus på og oplysning om økologi, klima og genbrug.
- *Kulturelt formål*: Eksempelvis fremme af kunst og kultur.

På trods (eller måske på grund) af den meget brede formålsbeskrivelse¹⁸ udgør de 246 RSV, der i skrivende stund figurerer i det statslige SV-register, kun en mindre del af de virksomheder, der i dagens Danmark lever op til (hovedparten af) de krav, som i kontinentaleuropæisk forskning opfattes som socialøkonomiske (se nærmere herom i kapitel 1). Hvor mange det rent faktisk drejer sig om, er vanskeligt at sige helt præcist. SFI identificerede i 2013 292 virksomheder af denne art med selvstændigt CVR-nummer.¹⁹ I 2017 har vi lokaliseret 637 særligt socialt ansvarlige erhvervsvirksomheder med eget CVR-nummer. Heraf skønner vi, at 315 ville kunne kvalificere sig til RSV-kreditering. Der er tale

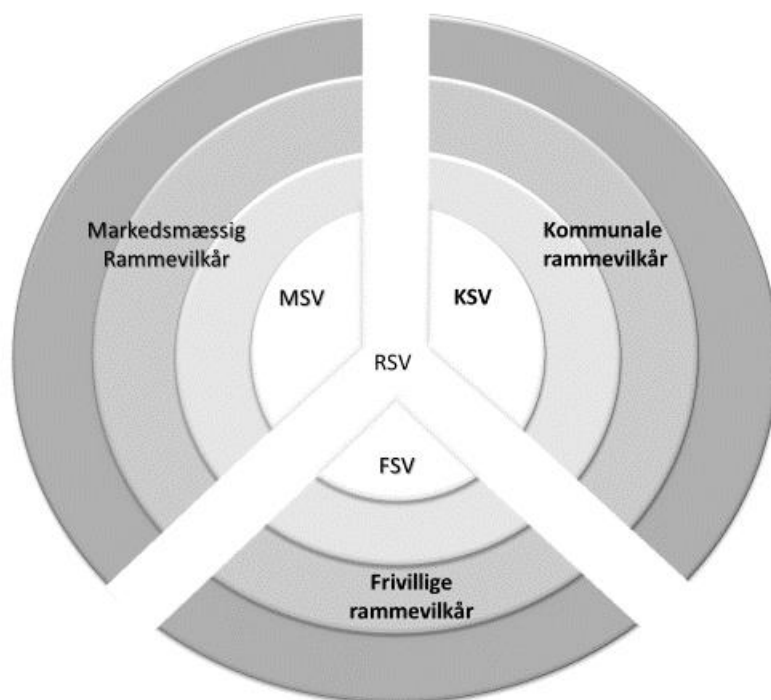
¹⁷ *Stk. 2.* Kapitalejere eller en ejerkreds i virksomheder registreret i henhold til denne lov er alene berettigede til at modtage en samlet udlodning i den tid, de har ejet virksomheden, svarende til den oprindeligt indskudte kapital plus en rimelig årlig forrentning af den oprindeligt indskudte kapital. Hvad der kan regnes for en rimelig forrentning bygger på en konkret vurdering. En forrentning er under alle omstændigheder ikke rimelig, hvis den årlige forrentning overstiger den til enhver tid fastsatte officielle diskonto plus 15 pct., eller der udbetales mere end 35 pct. af virksomhedens resultat efter skat i udbytte. Eventuelle udbyttebetalinger skal ske inden for rammerne af de regler, som virksomheden er underlagt via anden lov eller aftale” (Lov nr. 711 af 25. juni 2014).

¹⁸ Bemærk at religiøse formål ikke er med på listen. Hvis de traditionsrige SV-aktører med rod i grundtvigianisme og Indre Mission ønsker at blive RSV-certificerede må de således henvise til andre formål af socialøkonomisk art.

¹⁹ Hertil kommer 726 SV-filialer, så den samlede SFI-population udgjorde 1.018 enheder. Vi anslår at omfanget af filialer er nogenlunde uændret i 2017, hvor vi gennemførte den opfølgende kortlægning.

om mange forskellige formål, men hovedparten af dem adresserer arbejdsintegrerende opgaver, f.eks. kompetenceudvikling, uddannelsestiltag, jobtræning, jobskabelse og beskæftigelse på særlige vilkår.

Figur 3.1. Registrerede socialøkonomi som en delmængde af den samlede SV-population



I figur 3.1. har vi placeret den registrerede socialøkonomi (RSV) i centrum af den forenklede sektormodel, som blev introduceret i kapitel 2. Når vi kombinerer denne tilgang (Pearce, 2003; Alter, 2007) med den kontinentaleuropæiske SV-klassificering (Defourney og Nyssens, 2016) kan vi kategorisere det nuværende SV-felt i Danmark på denne måde:

- Foreningsbaserede virksomheder, der drives på ikke-kun-for-profit vilkår af organisationer med udgangspunkt i den tredje sektor (FSM);
- Markedsbaserede erhvervsvirksomheder, der på privatkapitalistiske vilkår profilerer sig som særligt socialt ansvarlige (MSV);
- Kommunalbaserede virksomheder, der drives på en blanding af indtægtsdækket virksomhed og offentlige tilskud (KSV).

For alle tre SV-typer gælder, at de er organisatoriske hybrider (Battilana et al. 2015; Bode et al. 2006), der mindst opererer på to bundlinjer: en kommerciel og en social. Derudover er her tale om en relativt heterogen og ubeskrevet population, der lever et udfordrende liv i krydsfeltet mellem private markedsbetingelser, offentlige rammevilkår og selvvalgt socialt ansvar af almennyttig art. Organisationsformerne spænder omfatter andelsselskaber,

erhvervsdrivende fonde, partnerskaber, interessentskaber, iværstatterselskaber, anpartsselskaber og aktieselskaber. SV-initiativer kan desuden oprettes såkaldte iværstatterselskaber, hvor kapitalkravet blot er en symbolsk krone. Kun enkeltmandsvirksomheder er udelukket fra RSV-certificering under den gældende lovgivning.

Fælles for alle SV-aktører (uanset om de har ladet sig registrere eller ej) er, at de producerer og sælger varer og tjenesteydelser med henblik på at fremme mere eller mindre veldefinerede kombinationer af kommercielle og almennyttige formål. Det kan enten ske gennem arbejde *for* en målgruppe, f.eks. ved at drive beskyttede værksteder, væresteder, cafeer, bosteder, eller gennem arbejde *med* en målgruppe. Sidstnævnte har hovedsageligt beskæftigelsesmæssigt sigte med henblik på at integrere udsatte i trivselsfremmende arbejdsfællesskaber. Målgruppen vil i dansk sammenhæng typisk bestå af fleksjobvisiterede, førtidspensionister, ikke jobparate kontanthjælpsmodtagere, personer i ressourceforløb og andre socialt belastede grupper som hjemløse, misbrugere og prostituerede.

Markedsbaseret socialøkonomi

Næsten alle større danske virksomheder fremhæver social ansvarlighed som en af deres kerneværdier (Morsing & Strand, 2017). Udsagn af denne art kvalificerer dem dog ikke automatisk til betegnelsen ”socialøkonomisk” virksomhed. At man har en CSR-strategi, f.eks. bruger en del af overskuddet på at støtte kunst og kultur eller har sat sig som mål at hjælpe udsatte mennesker nærmere et aktivt arbejdsliv, er således ikke tilstrækkeligt til at blive RSV-registreret. På den anden side er det også langt fra alle virksomheder, der faktisk gør en socialøkonomisk indsats, der ønsker at opnå RSV-status. Ikke kun fordi det lægger begrænsninger på distribuering af overskud, men også fordi nogle virksomhedsledere finder selve betegnelsen diskriminerende: ”Vi vil f... ikke betragtes som et beskyttet værksted,” som en af dem, vi har interviewet udtrykker det.

Så – i mangel af bedre – har vi valgt at operere med den bredere, men noget u håndterlige SV-betegnelse for virksomheder, der har vagt at tage et ekstraordinært stort socialt hensyn i forbindelse med deres almindelige virke. I den forbindelse understreger vore RSV-certificerede informanter, at det er vigtigt at skelne mellem socialøkonomiske virksomheder og social ansvarlige virksomheder, jf. Figur 2.1. Men grænsen ligger ikke fast, så det kan på det foreliggende grundlag være vanskeligt at give helt entydige svar på SV-feltets faktiske omfang.

256 af de 637 SV-aktive enheder, vi har lokaliseret, kan betegnes som markedsbaserede virksomheder, der tager et selv pålagt socialt ansvar (MSV). Det vil sige, at disse foretagender bevidst og målrettet kombinerer ”det sociale” med kommerciel forretningsdrift. Nogle af dem er organiserede som enkeltmandsvirksomheder og kan alene af den grund ikke opnå RSV-status. Andre lever op til registreringslovens krav, men ønsker ikke ”at stemple ind” af frygt for at blive opfattet som ”beskyttede værksteder”. Hertil kommer usikkerheden om RSV-regelsættet og dertil knyttede krav om offentlig rapportering samt ønsket om legalt at kunne

stræbe efter et større afkast til virksomhedsejerne. Alt i alt er disse forbehold medvirkende til, at kun 96 af de 256 MSV-aktører har ladet sig RSV-certificere. Det svarer til en registreringsprocent på 38, hvilket er det laveste i vores sample.

Case # 10: Logistikkompagniet

(stiftet i 2009) med det formål at levere fleksible og optimerede lager- og logistikopgaver og samtidig skabe vækst og nye arbejdspladser ved at tilbyde socialt udsatte på kanten af samfundet en plads i arbejdsfællesskabet. Ledelsen lægger stor vægt på ikke at være en registreret socialøkonomisk virksomhed, men en ordinær virksomhed, der tager et socialt ansvar. Størstedelen af Logistikkompagniets ansatte er rekrutteret fra gruppen af langtidsledige kontanthjælpsmodtagere. Det sker ikke kun i samarbejde med hjemkommunen, Greve, men også med Jobcentrene i Solrød, Vallensbæk og Køge Kommuner. Blandt kunderne til lager- og logistikopgaverne er store private virksomheder som L'Oréal, Nilfisk og PostNord. Antallet af ansatte har i de seneste år ligget mellem 100 og 200.

I modsætning til socialøkonomisk virksomhed med afsæt i den offentlige og den tredje sektor, der hovedsageligt arbejder *for* en målgruppe, sker den social indsats blandt hovedparten af MSV *med* socialt udsatte målgrupper, der uden en sådan satsning ville have vanskeligt ved at få fodfæste på arbejdsmarkedet. Tre fjerdele af dem har arbejdsintegrerende formål i form af lønnet beskæftigelse af udsatte på særlige vilkår, ofte kombineret med erhvervsforberedende uddannelsesforløb. Baseret på lidt bedagede tal fra Danmarks Statistik korrigeret gennem interview med udvalgte repræsentanter for virksomhederne, skønner vi, at de lokaliserede MSV har en samlet arbejdsstyrke på mindst 5.000 – heraf en femtedel på særlige vilkår.

Ressourcegrundlaget består hovedsageligt af indkomst fra ordinært salg af varer og tjenesteydelser på markedsmæssige vilkår. Indtægterne suppleres desuden med offentlige støtteordninger, f.eks. løntilskud ved ansættelse af udsatte. Sådanne subsidier kan dog næppe betragtes som offentlig støtte i sociallovgivningens forstand, men snarer som kompensation for lavere produktivitet og ledelsesmæssige udfordringer, der er knyttet til arbejdsintegrerende virksomhed. Også for ansatte, der ikke er socialt udsatte, kan samarbejdet i nogle tilfælde opleves som belastende, bl.a. fordi der er ganske stor udskiftning i de dele af arbejdsstyrken, der er under indslusning til arbejdsmarkedet.

En særlig MSV-subkategori er spinoffs fra etablerede virksomheder, der ikke selv kan eller vil agere socialøkonomisk i hovedafdelingen, men gerne vil yde en almennyttig indsats ved at hjælpe sådanne virksomheder i gang. Denne indsats kan både have økonomisk og videnskabelig karakter. Ofte er der tale om en kombination, hvor der både indgår direkte støtte af finansiell art og mentor-ordninger.

En vigtig rolle af tilsvarende art spiller Den Sociale Kapitalfond, der i 2011 blev etableret af TrygFonden. Inspireret af kommercielle venture- og kapitalfonde er formålet at fremme sociale virksomheder med vækstpotentiale. Der er altså ikke tale om gavegivning, men om investeringer på favorable rente- og afdragsvilkår. Siden har Kapitalfonden vurderet 700

potentielle samarbejdspartnere og investeret i 46 af dem, bl.a. de to virksomheder præsenteret her som eksempel # 10 og 11.

Eksempel # 11: Specialisterne

(stiftet 2003) opkvalificerer og beskæftiger personer med autisme. Virksomheden har hjemme i Ballerup, men samarbejder med partnere i 17 forskellige fordelt på 35 lokaliteter. Idéen bag Specialisterne er at skabe arbejdsfællesskaber, hvor mennesker med autisme kan blive inkluderet, og hvor de kan bruge deres evner til at skabe værdi for andre – og derigennem samtidig ændre samfundets holdning til mennesker med autisme. I Danmark er målsætningen 1000 jobs. Denne målsætning forsøger de at nå på forskellige måder, bl.a. gennem en konsulentafdeling, et kompetencecenter, en særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse (STU) samt opgaveløsning for IT-branchen.

Geografisk har vi lokaliseret hovedparten af det danske MSV-felt i region Hovedstaden og i region Midtjylland. Derved svarer de nogenlunde til fordelingen af virksomheder i al almindelighed. Derimod afviger MSV markant målt på alder. To tredjedele af de lokaliserede MSV er oprettet efter 2007 og kun en sjettedel er blevet etableret før 1995. Kategorien rummer således væsentligt flere nystiftede virksomheder med stærke SV-træk end tilfældet er med virksomheder, der har deres udspring i den offentlige eller den tredje sektor. Med et gennemsnit på 20 årsværk har MSV har også flere beskæftigede end tilsvarende virksomheder med rod i andre sektorer, hvor gennemsnittet for beskæftigelse er 7 årsværk.

Kommunebaseret socialøkonomi

Danske kommuner har en lang tradition for at løse sociale opgaver i virksomhedsform. Vandforsyning, elektricitet, havnevæsen, plejehjem, børnehaver m.v. var ofte organiseret som andelsforeninger baseret på hvile-i-sig-selv principper. Kun i de større byer var der tale om kommunale værker. Men efter kommunesammenlægningerne hjemtog de nye storkommuner i stigende grad udliciterede opgaver eller krævede foreningsdrevne virksomheder reorganiseret som selvejende institutioner (Jakobsen, 2001).

Den stigende udbredelse af kommunebaserede SV-institutioner begribes bedst som en *institutionel konvertering*, hvorved der kan sikres en vis grad af fleksibilitet og armslængde i relation til det administrative hierarki. – uden at de folkevalgte og det kommunale embedsværk mister styringen, der i sidste instans kan tages tilbage som en form for delegation af administrativ kompetence. En sådan tvetydighed i spillereglerne kan være en fordel ved levering af offentlig service, men den er ikke uproblematisk for SV-feltet. Blandt andet risikerer man øget uklarhed af juridisk art.

Efter årtusindeskiftet ser vi da også nye former for udlægning af kommunale opgaver til private – herunder partnerskaber med foreningslivet og oprettelse af socialøkonomiske virksomheder. Den politiske drivkraft for disse SV-initiativer er ”markedsgørelse” af

velfærdsydelser. Tendensen kan spores tilbage til regeringens moderniseringsprogram fra 1983 og efterfølgende reformtiltag har ført til konkurrenceudsætning af velfærdsopgaver og såkaldte frit valg ordninger (Greve, 2008). Udviklingen kulminerede med kommunalreformen i 2007, hvor antallet af kommuner blev reduceret fra 275 til 98, der overtog ansvaret for alle decentrale velfærdsservices undtagen hospitalerne. I samme periode har lokale myndigheder taget initiativ til indtægtsdækkede projekter, f.eks. i forbindelse med kulturtilbud, miljøindsats og aktiveringsinitiativer, der har til formål at jobtræne arbejdsledige.

Ressourcegrundlaget for denne SV-type er således blandet værdiskabelse, idet der foruden offentlige ressourcer også vil ligge private investeringer til grund for kommunalt baserede virksomheder med socialøkonomisk sigte (KSV). Af de 637 SV-enheder, vi har lokaliseret, kan de 130 kategoriseres som KSV – heraf har 49 procent ladet sig RSV-certificere. KSV er typisk opstået ved knopskydning fra offentlige service-udbydere, og 60 procent af dem gennemfører erhvervsforberedende uddannelsesforløb for socialt udsatte med kommunale tilskud.²⁰

Eksempel # 12: Bornholms Mosteri

(stiftet 2013) som et kommunalt beskæftigelsesprojekt, der oplevede så stor forretningsmæssig fremgang med deres saftproduktion, og succesen resulterede i en privatisering, fordi kommunen blev beskyldt for at understøtte konkurrenceforvridende virksomhed. Mosteriet overgik derfor til aktieselskab i partnerskab med private virksomheder og Den Sociale Kapitalfond. Kommunen er nu helt ude af projektet, bort set fra at jobcenteret henviser arbejdskraft til virksomheder. Ved udgangen af 2017 havde Bornholms Mosteri 49 ansatte. Over halvdelen af den var socialt eller psykisk udsatte borgere.

Blandt de virkningsfulde eksempler på vellykket knopskydning er Bornholms Mosteri. Ved denne form for ”afknopning” sker et skift i balancen mellem kommunal ”in-house/public” service i retning af erhvervmæssig service på non-distributive vilkår. Men mange KSV er mikrovirksomheder både målt i omsætning og antal beskæftigede. Samlet beskæftiger de 130 KSV næppe mere end. 900 mennesker – heraf lidt under halvdelen på særlige vilkår. Mange er organiseret som fonde eller andre selvejende institutioner, der leverede ydelser til det offentlige. Nogle kommuner har i den forbindelse vedtaget en indkøbspraksis, der tjener til at begunstige socialøkonomiske virksomheder, mens andre tværtimod stiller ekstra krav af frygt for at blive beskyldt for konkurrenceforvridning i relation til private virksomheder, der agerer på ordinære markedsvilkår.

²⁰ Hertil kommer ca. 200 beskyttede værksteder, der må betragtes som så afhængige af offentlig skattefinansiering, at de ikke ville kunne lade sig RSV-certificere. Foruden beskyttet beskæftigelse tilbyder nogle af dem også aktivitets- og samværstilbud samt midlertidige eller permanente botilbud. Ifølge Socialforskningsinstituttet er der godt 8.000 borgere i beskyttet beskæftigelse. De fleste er udviklingshæmmede eller ed sindslidelse. (Bengtsson & Mateu, 2009)

Sideløbende er nye initiativer vokset frem i krydsfeltet mellem den offentlige sektor og den tredje sektor, som i mange tilfælde har mulighed for at søge statslige puljemidler. Denne bevægelse tog for alvor fart efter introduktionen af Det sociale udviklingsprogram af 1985, som indebar muligheden for at civilsamfundsorganisationer kunne modtage offentlig støtte til selvstændige og lokale sociale projekter. Endelig blev der med 1990'ernes arbejdsmarkedsreform skabt flere muligheder for anden aktørers deltagelse i erhvervsuddannelse og aktiveringen af ledige borgere. Der finder dog stadigvis beskyttede værksteder i kommunal regi, og fra statslig side er man ganske restriktive på SV-feltet. For eksempel er der stramme regler fastsat af Undervisningsministeriet for produktionsskoler.²¹

Eksempel # 13: Hjemløsning

(stiftet 2014) var en socialøkonomisk virksomhed etableret af Frederiksberg kommune i samarbejde med den selvejende institution Lindevangen med henblik på at bringe hjemløse og andre udsatte nærmere arbejdsmarkedet. Virksomhed blev organiseret som et anpartsselskab baseret på midler fra de kommunale og selvejende moder-organisationer. Herudover blev Hjemløsnings drift finansieret ved salg til kommunen af ydelser i relation til socialt udsatte borgere, hvorimod det kun i begrænset omfang lykkedes at sælge varer og tjenesteydelser til private. Denne valgte forretningsmodel viste sig at være uholdbar, så i 2017 trådte Hjemløsning i likvidation.

Bornholms Mosteri og Hjemløsning kan betragtes som yderpunkter i et kontinuum af KSV-initiativer: I den ene yderlighed har vi succeshistorien, hvor det lykkes at foretage springet fra beskyttet værksted til konkurrencedygtig virksomhed, der tager et særligt socialt ansvar på almindelige markedsvilkår. I den anden Hjemløsning, der må træde i likvidation, da der ikke kan etableres en bæredygtig forretningsmodel efter bruddet med kommune-ejerskabet. Begge virksomheder er startet som kommunale aktivitets- og jobtræningstilbud for udsatte borgere. De to bl.a. haft nytte af et kommunalt samarbejde i form af økonomiske tilskud eller salg af forløb til kommunens udsatte. Men læren må være, at KSV næppe kan overleve på længere sigt, hvis størstedelen af virksomhedens ressourcegrundlag er baseret på salg til kommunen.

²¹ Den restriktive praksis kan føres tilbage til den såkaldte "Tvind-skandale" i 1980'erne. Den opfølgende lovgivning havde til formål, at klargøre, at udbydere af tilsvarende aktiviteter ikke kun af navn, men også af gavn var *selvejende* institutioner. Undervisningsministeriet nægtede at anerkende de enkelte Tvind-skoler som uafhængige, selvejende institutioner. De blev bevillingsmæssigt betragtet som integrerede dele af en koncern styret gennem "pengetankene" Fælleseje og Estate. Særloven, der havde til formål at bevare andre friskolers autonomi, nævner eksplicit 31 Tvind-skoler, der mister statstilskud. Dele af særlovene blev senere erklæret ugyldige ved U 1999.841 H. med henvisning til grundlovens §3 om magtmisbrug. Ikke desto mindre påvirkede "skandalen" senere lovgivning vedrørende SV-baseret undervisning. Tilsvarende tvistigheder kan således forventes som konsekvens af den bebudede særlovgivning vedr. muslimske friskoler.

KSV-modellen kan således udmøntes på forskellige måder, men det er ikke problemfrit at skulle håndtere den høje grad af hybriditet, som gør sig gældende for virksomheder, der skal navigere i den private sfære med kommunale rødder. Der er ofte problemer med at skaffe risikovillig kapital og fremadrettede forretningsmodeller. Men det spiller også en rolle, at der i mange kommuner ikke er sammenhæng mellem beskæftigelsesindsats, indkøbsadfærd og erhvervs politik. Groft sagt vil de fleste kommuner gerne have lokalt forankrede KSV til at aflaste skatteborgerne gennem privat aktivering, men samtidig ønsker kommunen at købe varer og tjenesteydelser billigst muligt og nærer frygt for beskyldninger om konkurrenceforvridning, hvis de i den forbindelse tager socialøkonomiske hensyn.

Foreningsbaseret socialøkonomi

Den tredje sektor rummer foruden private husstande og foreninger også socialøkonomiske virksomheder, som hviler på idealer om frivillighed, gensidighed og hjælp-til-selvhelp. SV-aktører med base i denne sektor skal ikke kun leve op til privatøkonomiske krav og offentlige forordninger, men også producere almen nytte på *non-profit* eller hvile-i-sig-selv principper²². Det forhindrer dog ikke at foreningsbaseret socialøkonomi tager særlige hensyn til egne medlemmer, som vi kender det fra andelsbevægelsen (Hansen, 2009) og arbejderbevægelsen (Grelle, 2012).

Som det fremgik af kapitel 2 har foreningsbaserede kooperativer og genside hjælp-til-selvhelp selskaber mere alment en lang og virkningsfuld historie i Danmark. I den grundtvigianske tradition har sådanne organisationsformer dannet ramme om mange forskellige aktiviteter – også af erhvervsmæssig art. I efterkrigstiden trådte disse idealer imidlertid i baggrunden, og gennem bølger af fusioner, stod store dele af den traditionelle socialøkonomi tilbage som topstyrede koncerner, der for hovedpartens vedkommende agerede på samme måde som ordinære aktieselskaber.

I skrivende stund er den danske FSV-indsats størst på ældre-, handicap- og børneområdet samt i forhold til særligt udsatte grupper som hjemløse og stofmisbrugere. Siden 2001 har der politisk været fokus på konkurrence og frit valg i velfærdsservice, som har påvirket rammevilkårene for frivillige organisationers position i forhold til det kommunale niveau. Det har ledt til en større konkurrenceudsættelse, men også at kommuner i visse tilfælde tilbagefører serviceudbuddet i eget regi.

²² I faglitteraturen også kaldet principper om *non-distribution of profits*.

Eksempel # 14: Ulf Ferie

(stiftet 2012) blev startet af Udviklingshæmmedes Landsforbund, en velgørende forening, der arbejder for udviklingshæmmede. Foreningen havde gennem flere år arrangeret ferier for sin målgruppe, men da kommunerne begyndte at lukke ned tilskud til sådanne aktiviteter, valgte man at stifte ULF Ferie, hvor frivillige tager med de udviklingshæmmede på ferie. Især i opstarten har den erhvervsøkonomiske virksomhed haft udbytte af eksisterende foreningsressourcer i form af personale, viden og lokaler. ULF Ferie drives i 2017 af en fastansat, en praktikant plus over 100 frivillige, der støtter de udviklingshæmmede med det praktiske knyttet til ferieturene.

Af den samlede population på 637 SV-enheder har vi lokaliseret 251 som foreningsbaserede (FSV).²³ Det vil sige, at disse virksomheder et blevet etableret på initiativ af civilsamfundets organisationer, og således hverken er entydigt underlagt markedsræssige eller offentlige rammevilkår. FSV er typisk blevet etableret med henblik på at drive erhvervsvirksomhed *for* en socialt defineret modtagergruppe snarere end *med* en sådan gruppe. Men grænsefladen er flydende. Kun 13 procent af dem har således arbejdsintegrerende aktiviteter som et eksplicit formål.

FSV driver pr. definition virksomhed i regi af foreningens sociale mission. Ofte er den almennyttige interesse en integreret del af virksomhedens produktion, sådan som det f.eks. er tilfældet med feriehjælp, cafe-drift og væresteder for socialt udsatte. Et stigende antal FSV bestræber sig på at tilgodese både medlemmernes og almenvellets interesser. Ofte adskiller disse virksomheder sig desuden fra den lovmæssigt definerede RSV ved, at en væsentlig del af indtægterne består af offentlige tilskud og en væsentlig del af arbejdet udføres ulønnet af frivillige. Denne afhængighed af medlemmer og kommuner kan være medvirkende til, at kun 34 procent af de FSV-parate virksomheder har ladet sig registrere som socialøkonomiske i 2014-lovens snævre forstand.

Mange FSV drives udelukkende non-profit grundlag i modsætning til de markedsbaserede dele af SV-feltet, der også stræber mod at give et afkast til den private ejerkreds. Hvad angår branchemæssig placering havner næsten alle FSV i kategorien ”social- og sundhedsservice” eller ”andre serviceydelser” hos Danmarks Statistik. I praksis er der en overvægt af væresteder, botilbud, cafeer og genbrugsbutikker baseret på kombinationer af frivilligt arbejde, ordinær beskæftigelse og midlertidige ansættelser på særlige vilkår.

²³ 41 procent af de lokaliserede FSV-enheder har ladet sig RSV-certificere. Bemærk også at de 251 enheder alle har selvstændigt CVR-nummer, så filialer indgår ikke i optællingen.

Eksempel # 15: INSP!

(stiftet 2010) er en erhvervsdrivende forening, der har til formål at udvikle mere bæredygtige byer ved hjælp af nye måder at organisere kræfter i lokalsamfundet. I praksis forsøger man at opnå dette ved at skabe et såkaldt 'inspiratorium', hvor man i fællesskab giver mulighed for at mennesker, der ellers måske ikke havde mødt hinanden, kan interagere og udvikle idéer og aktiviteter sammen. Rummet drives i et netværk af brugere, frivillige, medarbejdere, partnerorganisationer. INSP! Mad var den første af flere indtægtsgivende aktiviteter, og samlet set omfatter den socialøkonomiske virksomhed nu 16 ansatte plus et vekslende antal medarbejdere til opkvalificering.

Kombinationen af erhvervs- og foreningsdrift giver en række ledelsesmæssige udfordringer. Ofte er virksomhederne medlems-demokratisk styrede, hvilket kan være besværligt, især når der skal træffes erhvervmæssige beslutninger, der har beskæftigelsesmæssige konsekvenser. Hvad angår trivsel (eller mangel på samme) melder vore case-studier også om risiko for udbrændthed, idet ildsjæle ofte har et mere belastende arbejdsmiljø end ordinære lønarbejdere. Når foreninger i bestræbelserne på at opfylde deres sociale mission anvendes spinoffs af socialøkonomisk karakter som supplement til det frivillige arbejde kan der generere profit, som føres tilbage til hovedorganisationen. I bedste fald opstår der synergi med organisationens sociale formål, men i andre tilfælde er samspillet ganske konfliktfyldt.

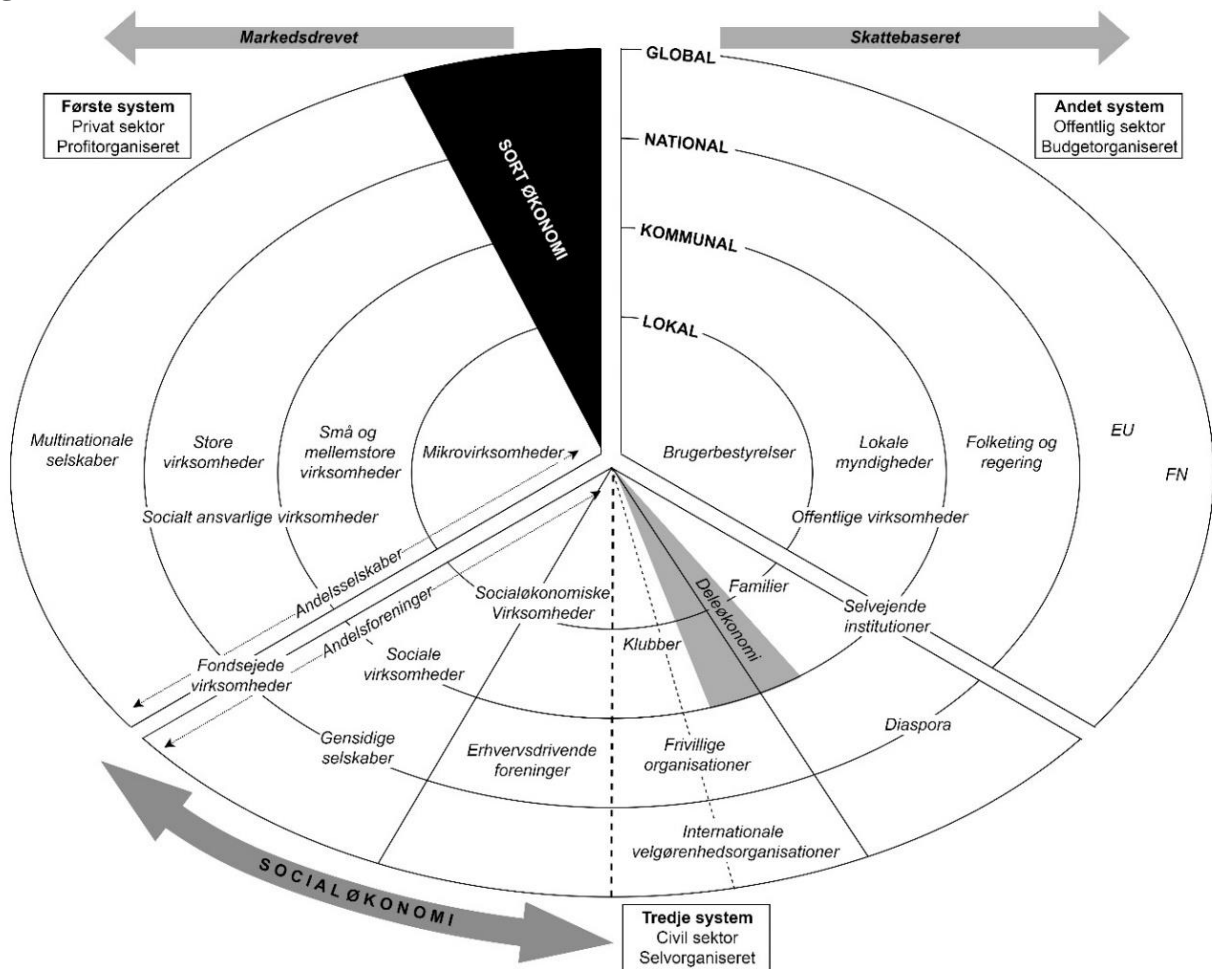
En medvirkende årsag til, at foreninger ikke desto mindre oprette datterselskaber, der kan udføre indtægtsdækket virksomhed og derved trække indgående moms fra i regnskaberne – uden at det berører moderforeningens moms-fritagelse. Fra slutningen af 1980'erne kom denne form for "sideaktivitet" også på den velfærdspolitiske dagsorden (Henriksen & Bundesen, 2004). Staten lagde pres på kommunerne for at skabe tættere samarbejde med organisationer i den tredje sektor, formaliseret i 1998 ved lov om social service. Formålet var ikke kun aktivt medborgerskab, men også ønsker om besparelser på skattefinansieret velfærdsydelse.

Det har ført til oprettelse af en lang række selvejende institutioner, der organisatorisk (men ikke altid ledelsesmæssigt) agerer uafhængigt af den forening, som virksomheden er baseret på. Sådanne konstruktioner lider i mange tilfælde af "demokratisk underskud" (Jakobsen, 2001) og tendenser til "pseudo-selveje" (Christensen og Lund, 2017). Nogle foreninger foretrækker derfor at etablere ikke-kun-for-profit virksomheder med mere eller mindre eksplicite SV-formål, der forsøger at leve op til frivillighedens selvorganiserede rammevilkår plus markedets kommercielle effektivitetskrav samt de offentlige myndigheders forventninger og ligebehandling og professionalisme. Sådanne hybrid-organisationer kan skaffe nye indtægter til medlemspleje og almennyttige aktiviteter, men har også problematiske bivirkninger i form af uklare ledelsesforhold, ideologiske medlemskontroverser og målforskydning i foreningslivet (Klausen, 1990).

Socialt og økonomisk – for hvem?

Som det fremgik af kapitel 2 blev den traditionelle socialøkonomi i efterkrigstiden sat under pres både eksternt fra det globaliserede verdensmarked og internt fra et skattefinansieret velfærdsudbud, der stillede øgede krav om formalisering af social service og kontrol med selvorganiseret virksomhed. Andelsbevægelsen og de store erhvervsdrivende fonde blev multinationale i deres virksomhed og koncentrerede deres filantropiske virksomhed om penge-donationer frem for at integrere dem i selve virksomhedens værdiskabelse. Arbejderkooperationens virksomhed lukkede for størstepartens vedkommende. Samtidig skete en professionalisering af socialvæsenet væk fra den foreningsdrevne frivillighed i retning af kommunalisering og privatisering, der i første omgang svækkede de selvorganiserede aspekter ved socialøkonomisk virksomhed.

Figur 3.2. Socialøkonomi relateret til andre økonomier (frit efter Pearce, 2003:32)



Samtidig overskred dansk socialøkonomien de sektorgrænser, der traditionelt opstilles i den forskningsbaserede faglitteratur, som illustreret i figur 3.2. Gennem kortlægningen af nystiftede socialøkonomiske virksomheder i Danmark har vi identificere tre forskellige

måder, hvorpå SV-feltet udvikler sig: Det kan ske markedsbaseret, foreningsbaseret og som ”afknopning” fra den offentlige sektor. Uanset formål og omfang af værdiskabelse finder vi en helt grundlæggende social aktivitet i dem alle: *arbejdet*. Hvor arbejde (i betydningen ordinært lønarbejde) i faglitteraturen primært knyttes til markedsøkonomisk produktion af varer og tjenesteydelser, kan *socialøkonomisk arbejde* finde således sted gennem mange forskellige kombinationer.

For nogle SV-aktiviteter gælder det, at selve *produktionen* kan opfattes som både økonomisk og social, f.eks. fordi en virksomhed producerer miljøvenlige eller *fairtrade* certificerede produkter. For andre er det sociale et *biprodukt* ved arbejdet, der kan skabe social integration, social sammenhængskraft gennem trivselsfremmende arbejdsfællesskaber. Det kan bl.a. ske gennem *innovation*, der løser sociale opgaver på nye måder, som bryder med eksisterende tænkning og etablerer nye samarbejdsformer på tværs af de traditionelle samfundssektorer.

Sektortænkningen brydes kort sagt op og bindes sammen i nye måder på tværs af økonomiske systemer. Under vellykket socialøkonomi er der tale om innovative kombinationer af kommercielle og almennyttige bundlinjer, der ikke kun skaber udkomme og velvære for de involverede, men potentielt også for det omgivende samfund. I dansk sammenhæng vel at mærke stærkt præget af offentlige rammevilkår med kommunerne som erhvervspolitisk definitionsmagt.

Sociale og økonomiske virkninger kan som tidligere nævnt opnås gennem arbejde *for* en målgruppe og/eller gennem arbejde *med* en målgruppe. Blandt andet ved at bidrage til social inklusion og mobilitet for marginaliserede borgere på kanten af arbejdsmarkedet, f.eks. hjemløse, misbrugere, sindslidende og kronisk syge. Her kan den socialøkonomiske virkning i princippet måles direkte som reduktion af udbetalte overførselsindkomst.

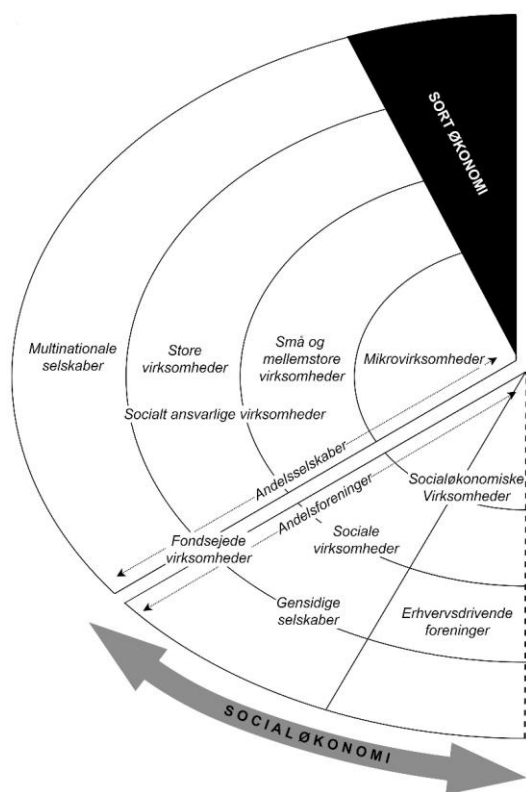
I praksis er det dog lettere sagt end gjort at isolere den specifikke virkning hidrørende fra konkrete socialøkonomiske virksomheder. Og hvad angår SV-initiativer, der udelukkende arbejder for en målgruppe, er der endnu større udfordringer i relation til måling af tilsigtede og utilsigtede virkninger af aktiviteterne. I resten af kapitlet har vi derfor valgt at sætte fokus på værdiskabelsen gennem arbejdsintegrerende SV-aktiviteter. Ikke fordi beskæftigelsesvirkningerne er det eneste, SV-sektoren kan præstere, men fordi disse aktiviteter er de eneste, vi har fundet nogenlunde valide måder at relatere til udkomme og velvære. knyttet til de tre økonomiske systemer præsenteret i figur 3.2.

Udkomme og velvære for den private sektor

Anskuet ud fra et markedsøkonomisk synspunkt er den blivende værdi, der i det 21. århundrede er blevet skabt af den nystiftede socialøkonomi i Danmark, relativt begrænsede. Ikke kun fordi sådanne virksomheder har haft relativt kort tid til at aktivt erhvervsmæssigt virke, men også fordi disse dele af SV-feltet i modsætning til den traditionelle andelsbevægelse og de erhvervsdrivende fonde kun i meget begrænset omfang har

markedsbaseret volumen til at skalere aktiviteterne op. Bemærkelsesværdige undtagelser til denne hovedregel er virksomheder, der vender handicaps til en konkurrencefordel på en målrettet måde, f.eks. ved beskæftigelse af blinde, døve og autister til arbejdsopgaver, hvor deres særtræk kan anvendes produktivt (Se eksempel # 11)

Figur 3.3. Socialøkonomi relateret til markedsøkonomi (frit efter Pearce, 2003:32)



Som det fremgår af figur 3.3. kan kooperative foreninger organiseret som andelsselskaber placeres i grænselandet mellem ordinær markedsøkonomi og socialøkonomisk virksomhed. Her finder vi også mange af de fondsejende virksomheder, der kombinerer kommercielle og almennyttige formål. Under de gældende rammevilkår har det vist sig vanskeligt at løfte SV-mikrovirksomheder til koncerner med national (endsige: multinational) konkurrenceevne. Vi har lokaliseret enkelte eksempler på multinationale virksomheder i de nystiftede dele af SV-sektoren, men langt de fleste SV-overleverer forbliver små og mellemstore virksomheder med lokalt og regionalt fokus. I modsætning til den traditionelle socialøkonomi (beskrevet i kapitel 2), hvor en lang række virksomheder er vokset til at være blandt de markedsførende inden for fødevarer, medicinalindustri og skibsfart.

Den traditionsrige socialøkonomi har på den måde banet vejen for markedsbaserede alternativer til andre sektors måder at organisere forpligtende arbejdsfællesskaber, fordi tålmodig kapital har tjent som midler til at tilfredsstille af både sociale og kommercielle behov. Anskuet ud fra teorier om *blended value creation* (Emerson 2003; Porter & Kramer, 2011) har de nystiftede SV-aktører imidlertid kun i meget begrænset omfang været i stand til

at leve op til de historisk skabte forventninger. Hverken når det gælder forretningsmæssig vækst af privatøkonomisk art eller dokumentet social værdi af almennyttig karakter.

Socialministeriet har ganske vist udarbejdet et indeks til måling af virksomheders sociale ansvar. Men af kortlægningen fremgår, at kun et fåtal af SV-feltets virksomheder arbejder med sådanne standarder. De socialt ansvarlige virksomhedsledere henvises til, at de varetager så unikke og forskelligartede sociale opgaver, at generiske måle-værktøjer ikke umiddelbart kan appliceres. Vi vil derfor valgt helt at afstå fra at sætte tal på den socialøkonomiske indsats i form af kulturel, sundhedsmæssig og miljøforbedrende værdiskabelse. Derimod har vi brugt ganske mange kræfter på at måle de beskæftigelsesmæssige bidrag, hvilket dog ikke er ensbetydende med, at andre sociale og økonomiske virkninger skal betragtes irrelevante. De lader sig blot ikke måle og veje at med de for hånden værende værktøjer.

Der mangler i alarmerende grad opdateret statistik på SV-området. For finansåret 2017 findes kun officielle beskæftigelsestal for de registrerede dele af socialøkonomien (RSV).²⁴ Heraf fremgår, at denne delpopulation har 4.932 ansatte fordelt på 246 virksomheder – hvoraf de 1.362 er ansat på særlige vilkår, f.eks. i fleksjob, virksomhedspraktik eller job med andre løntilskud. Det fremgår af vores case-baserede kortlægning, at det relative forhold mellem ansatte på ordinære og særlige vilkår ved RSV i det store og hele kan overføres til de dele af SV-feltet, som ikke har ladet sig registrere. Af den samlede SV-population på 637 virksomheder²⁵ har ca. 1/3 ansat medarbejdere med fysisk handicap. Ca. 1/4 har ansat medarbejdere, der er eller har været hjemløse, alkoholikere, narkomaner eller prostituerede. Ca. 1/5 har ansat medarbejdere, hvis primære diagnose er psykiske lidelser. Ca. 1/6 har ansat hjerneskadede og/eller udviklingshæmmede. Alt i alt skønner vi, at mindst 3.000 SV-beskæftigede i 2017 var ansat på særlige vilkår.

Omfanget af denne integrering i SV-arbejdsfællesskaber har ligget nogenlunde konstant siden Socialforskningsinstituttet gennemførte de første forskningsbaserede sonderinger i 2013 – dog således at der i vores kortlægning er lokaliseret lidt færre ansatte med psykiske handicaps (SFI, 2013). Det er vel at mærke langt fra alle 3.000 ansættelser, der fører til ordinær og fast tilknytning til det private arbejdsmarked. Mange af de arbejdsintegrerede opnår kun beskæftigelse i det tidsrum, hvortil der gives offentlige tilskud. Det betyder, at de fleste aktiverede vender tilbage til livet på overførselsindkomster, men nu med ændret forventningshorisont. Det kan i mange tilfælde fremme trivsel og handlekraft, hvis oplevelsen fører til større selvtillid og virkelyst. Men omvendt vil nogle aktiverede opleve tabet af det midlertidige arbejdsfællesskab som en negativ påvirkning af deres samlede livssituation (se nærmere herom i bilag A).

Også for virksomhederne kan ansættelse af udsatte have positive såvel som negative konsekvenser. På plussiden er der tale om socialt tilfredsstillende indsats og relativ billig

²⁴ Erhvervsstyrelsen, refereret i: *Samfundsøkonomiske virksomheder og Rimelighedskravet*. 2017:6. (udgivet af Dialogforum for Samfundsansvar og Vækst).

²⁵ Hvis vi tæller lokaliserede SV-filialer med bliver det samlede antal 1.398.

arbejdskraft. På minussiden er der mange praktiske problemer med at indpasse udsatte i arbejdsfællesskabet, hvilket kan svække produktiviteten. Især når der er tale om jævnlige udskiftninger af arbejdskraften. Det giver både udfordringer for SV-ledelsen og for de ansatte på ordnære vilkår, der ikke blot skal passe deres sædvanlige arbejde, men også forventes at fungere som mentorer og sociale problemløsere. Når det samlede udkomme skal gøres op, må der således tages højde for fordele såvel som ulemper af trivselsmæssig art. Hvordan det kan gøres, giver vi et bud på i konklusionen på i bilag B og i konklusionen på dette kapitel.

Når værdiskabelsen skal gøres op, må vi også erindre, at SV-feltet ikke udelukkende har den privatøkonomiske opgave at hjælpe udsatte tættere på det ordinære arbejdsmarked. Der skabes også udkomme og velvære gennem de producerede varer og tjenesteydelser samt bidrag til opbygning af social kapital i lokalsamfundet. Desuden må SV-bidrag til arbejdsintegrerende indsats betragtes som en langtidsinvestering, der først skal vise sit definitive værd ad åre. Noget tyder på at denne indsats, der blev påbegyndt allerede i 1990'erne, begynder at bære frugt. På lang sigt kan det allervigtigste udkomme for den private sektor vise sig at være opbygning af en arbejdskraftreserve, der først for alvor lader sig mobiliseres på ordinære markedsvilkår under højkonjunktur med decideret arbejdskraftmangel. Noget tyder på, at vi i skrivende stund er på vej ind i en situation, hvor produktionsvirksomheder ikke kan rekruttere tilstrækkeligt med arbejdskraft til imødekommelse af efterspørgslen.

Vejen til langtidsholdbar SV-arbejdsintegration på rene markedsvilkår er kort sagt både lang og snørklet. Men det faktum, at SV-produktion og salg finder sted på almindelige markedsmæssige vilkår gør privatøkonomisk integrationsforløb mere lovende end andre former for jobskabelse og aktivering. For de fleste iagttagere fremstår disse forløb fremstår som langt mere attraktiv, prestige- og meningsfulde end passiv forsørgelse og beskyttede værksteder. Paradoksalt nok er det imidlertid netop frygten for at blive sat i bås som ”beskyttede værksteder”, der afholder en del initiativrige SV-aktører fra at lade sig registrere så sådan.

Der er i det hele taget mange socialøkonomiske virksomheder, som finder RSV-regelsættet besværligt og administrativt belastende. En særlig udfordring for mindre virksomheder af denne art er håndtering af papirarbejdet i forbindelse med at ansætte borgere, der er visiteret til ansættelse på særlige vilkår. Hertil kommer de mange udfordringer, der møder SV-aktører på grund af indviklet lovgivning på beskæftigelsesområdet. I 2017 omfattede den offentlige regulering af det private arbejdsmarked 123.000 siders regler, bestemmelser og fortolkninger, bl.a. af det såkaldte rimelighedskrav, der fordrer at virksomheder²⁶ skal have mindst fem ordinært ansatte for hver medarbejder med skattefinansierede løntilskud. Ordningen er en blandt flere, der skal sikre lige vilkår i markedskonkurrencen. Dele af den private sektor, repræsenteret af DI og Dansk Erhverv, har således advaret om, at socialøkonomisk

²⁶ For større virksomheder er kravet 1:10, men alle de SV-aktører, vi har lokaliseret som arbejdsintegrerende må betegnes som mikro, små eller mellemstore virksomheder.

virksomhed gennem offentlig substituering kan underbyde ordinære konkurrenter gennem ”dumping”. Ankestyrelsens Beskæftigelsesråd tog sagen op i oktober 2017, hvor man i en principsag.²⁷ dømte til fordel for den socialøkonomiske virksomhed, men som det fremgår af spørgeskemaundersøgelserne refereret i kapitel 4 er der ikke desto mindre ganske stor uvidenhed om regelsættet og stærkt afvigende praksis i de kommunale indkøbsafdelinger.

Et andet problem for nystartede SV-aktører er mangel på risikovillig kapital. Siden finanskrisen 2008-9 har traditionelle pengeinstitutter anlagt en særdeles restriktiv udlånspolitik, og hovedparten af fondsverdenen – herunder pensionskasserne – lægger større vægt på kortsigtet afkast end på langsigtet værdiskabelse – især hvis værdierne primært er af social og almennyttig art snarere end rent privatøkonomiske.

En markant spiller på dette forsømte felt er som allerede nævnt Den Sociale Kapitalfond. Også andre fonde bidrager til formålet, men som regel kun i form af projektstøtte – ikke med egentlig driftskapital. Tidligere var også den traditionsrige socialøkonomi (beskrevet i kapitel 2) en tålmodig investor i nye SV-initiativer. Den arbejdsintegrerende indsats er imidlertid trådt helt i baggrunden for den landbrugsværede andelsbevægelse. Til gengæld prioriterede fagkooperationen sociale hensyn over den profit-søgende forretningsforståelse, hvilket var stærkt medvirkende til afviklingen af fagbevægelsens produktionsvirksomheder.

Hvis blot 3.000 af de 13.453 virksomheder, der ifølge EU er en del af den socialøkonomiske tradition i Danmark (Campos & Ávila, 2012:55), ville antallet af udsatte ansat ved SV-feltet kunne fordobles. På det seneste har brugsforeninger gået foran med gode eksempler. Ikke kun gennem arbejdsintegration, men også ved at stille risikovillig kapital til rådighed. Coop har i samarbejde med crowdfunding-portalen Lendino og Thise Mejeri sat sig som mål om at indsamle 11 millioner kroner til 19 SV-projekter, der bl.a. omfatter økologisk landbrugsdrift i Farsø, en æbleplantage på Fejø og skalering af whisky-produktion på Ærø. 2.000 medlemmer af Coop har støttet projekterne med investeringer fra 1.000 kroner og op efter.

Andre private virksomheder støtter op om SV-feltet gennem køb af varer og tjenesteydelser, selvom prisen kan være højere og kvaliteten mere svingende end tilfældet er ved levering fra ordinære virksomheder, f.eks. i forbindelse med udlicitering af kantinedrift, vikarordninger og køb af firmagaver. Sådanne initiativer medfører ikke i sig selv revolutionerende virkninger af social og økonomisk art, men bidrager i det små til at legitimere SV-indsatsen og reducere noget af den aktuelle afhængighed af den offentlige sektor.

27 Den ene part er DigOgDinPC, en virksomhed, der tilbyder reparationer af og service på computere. Den anden er NordVirk, en socialøkonomisk virksomhed, tilbyder nøjagtig det samme. Forskellen er bare, at socialøkonomiske NordVirk siden opstarten har tilbudt det til væsentligt lavere priser. Afgørelsen frikendte NordVirk. I 2015, da sagen startede valgte Jammerbugt Kommune at tage sagen op. Med afgørelsen fra Ankestyrelsens Beskæftigelsesråd til fordel for Nordvirk afvises anklagen. Det var samme konklusion Jammerbugt Kommune selv nåede frem til i 2015. NordVirk driver ikke konkurrenceforvridende virksomhed.

Udkomme og velvære for den offentlige sektor

Den socialøkonomiske tradition i Danmark er ikke kun blevet sat under pres af private markeds kræfter, der for mange har betydet svære valg mellem vægtning af de økonomiske hensyn over de sociale. Også stat og kommune definerer rammevilkår, der både kan fremme og svække SV-feltets udkomme og velvære. Her er støtte at hente til job med løntilskud og virksomhedspraktik. Men på andre felter er kommunerne ikke nær så villige til at købe varer og tjenesteydelser fra SV-aktører – især ikke hvis de er lokaliseret uden for kommunegrænsen.

Kommunen er således ikke kun myndighed, men også samarbejdspartner og indkøber. Desuden spiller de kommunale jobcentre en central rolle i forbindelse med rekruttering og aktivering af udsatte borgere. Der er med andre ord ingen lokal myndighed, der helt og holdent overlader den fremtidige udvikling af socialøkonomiske virksomheder til virksomhederne selv. Alle 98 kommuner i Danmark hylder en ekspansiv erhvervs politik med offentligt ansatte i roller som aktiv rådgiver, vejleder, koordinator af det lokale erhvervsliv. I skrivende stund har 25 af dem også en formaliseret strategi i relation til socialøkonomisk virksomhed. Men mange af dem er relativt intetsigende og er kun i begrænset omfang blevet fulgt op med handling. Hertil kommer, at socialøkonomiske virksomheder er ulige fordelt på kommunerne landet over.

Fordelingen afspejler i det store og hele den ordinære danske erhvervs- og befolkningsfordeling. Således er der i absolutte tal flest SV-føretagender i hovedstadsregionen – især i Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune og Høje Taastrup Kommune. Noget tilsvarende gør sig i mindre grad gældende for de tre største provinsbyer, Aalborg, Odense og Aarhus. Kortlægningen viser dog også, at det udmærket kan lade sig gøre at opbygge en et forholdsvis omfattende SV-felt i andre lokalsamfund. Det gælder således Kolding, Roskilde, Silkeborg, Vejle Kommune. Hvis vi korrigerer for kommunestørrelse (målt som antal indbyggere), rykker tre endnu mindre kommuner – Jammerbugt, Odsherred og Ærø – ind på Top-10-listen.²⁸

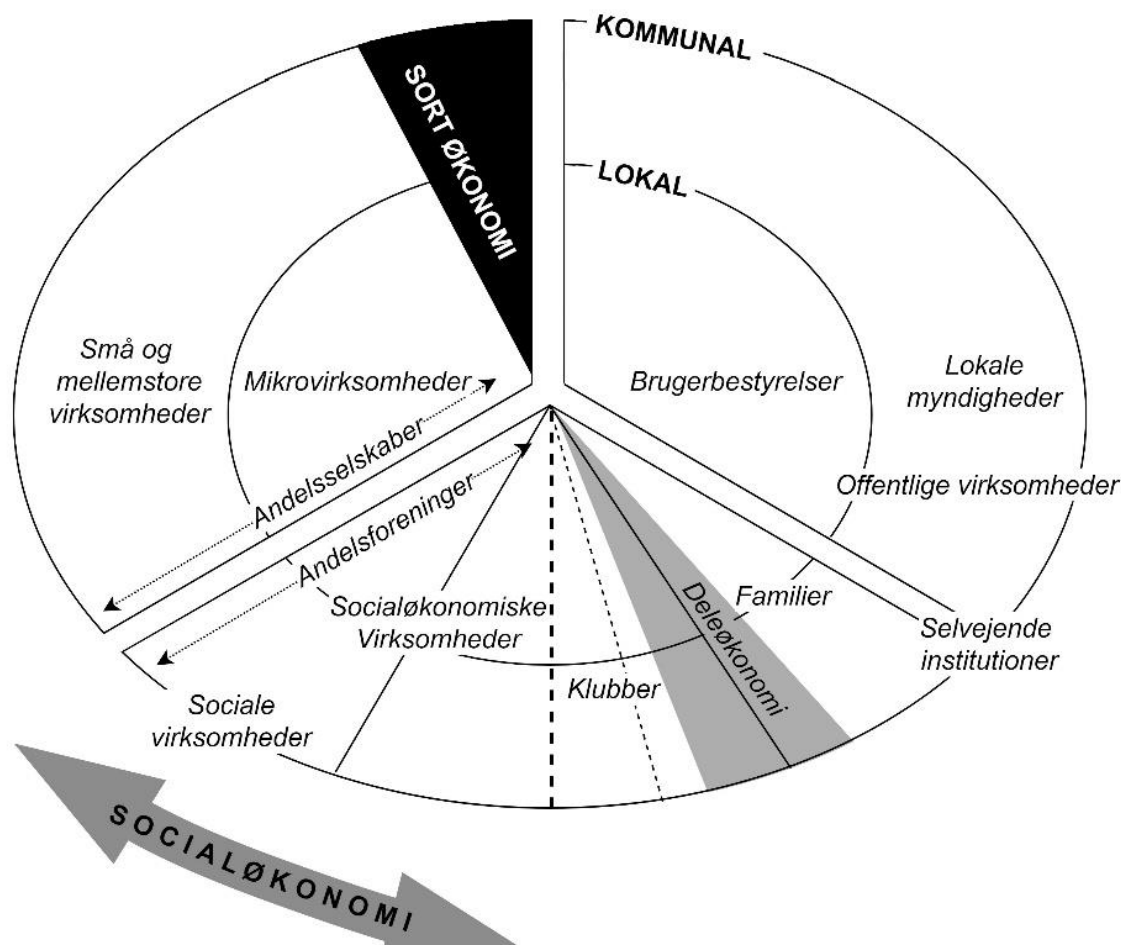
Kortlægningen tyder således på, at der på kommunalt niveau kan skabes livskraftige SV-miljøer uden for de større byer. Det kan både ske gennem knopskydning drevet af lokale ildsjæle og gennem målrettet kommunal indsats. Det peger i retning af, at SV-etablering er en selvforstærkende proces, der danner grobund for samvirkende klynger (*clusters*). Således er der opstået en snes virksomheder i Brovst og omegn med udgangspunkt i Skovsgård Hotel (stiftet som lokalt andelsselskab i 1992) i samspil til Jammerbugt Kommune.²⁹ På tilsvarende vis har den erhvervsdrivende fond Grennessminde (stiftet 1984) opbygget et omfattende netværk af SV-virksomheder med base i Høje Taastrup.

²⁸ I første udgave af rapporten præsenterede vi Top-10 i grafisk form, men da der kun skal små forskydninger til for at ændre rangfølgen, har vi valgt at lade figuren udgå i denne udgave af rapporten.

²⁹ Den markante indsats af lokale SV-ildsjæle i Jammerbugt Kommune har formodentlig været medvirkende til, at regeringen i forbindelse med udflytning af statslige arbejdspladser har placeret Frivilligrådets og Handicaprådets sekretariat i Brovst med virkning fra efteråret 2019.

Mere alment betragtet lægger disse udviklingstendenser op til at anskue kommunen som den offentlige sektors mest betydningsfulde rammesætter. Ikke kun forstået som en geografisk og administrativ enhed, men også som fællesskabernes fællesskab (*community economics*), hvor socialøkonomi kan spille mere eller mindre konstruktivt sammen med markedsøkonomi, sort økonomi, kommuneøkonomi, familieøkonomi, deleøkonomi og foreningsøkonomi.

Figur 3.4. Socialøkonomi relateret til kommunal økonomi (frit efter Pearce, 2003:32)



Det fremgår af figur 3.4. at kommunen som geografisk ramme danner ramme om en bred vifte af virksomheder, hvoraf de socialøkonomiske kun udgør en lille delmængde af det, der (inspireret af Pearce, 2003) kan betegnes som sociale virksomheder. Ifølge de seneste opgørelser fra Danmarks Statistik har 35 procent af alle danske virksomheder ansat nuværende eller tidligere udsatte ledige. Især mange små og mellemstore virksomheder (mellem 10 og 249 ansatte) gør en særlig stor indsats på dette felt (Den Sociale Kapitalfond, 2017:7). Også mange af de registrerede SV-aktører baserer deres forretningsmodeller på at sælge beskæftigelsesrettede forløb til kommunerne. Derved kommer en væsentlig del af indtægterne fra skatteborgerne, selvom 2014-lovens rammer eksplicit kræver en SV-organisationsform uafhængig af den offentlige sektor. Den økonomiske afhængighed af det

kommunaliserede ”aktiveringsregime”, som har præget omorganiseret velfærdsstaten siden starten af 1990’erne, har bl.a. medført en lang række kombinationer af overførselsindkomster og arbejdsindtægter, f.eks. fleksjob-visiterede, førtidspensionister, kontanthjælpsmodtagere i matchgruppe 2 og 3, personer i ressourceforløb, samt særlige indsats for hjemløse, misbrugere, prostituerede i forløb + nyttejobs, skånejobs, løntilskud og virksomhedspraktik.³⁰

SV-feltet som selvorganiseret fænomen kan også forstås som et produkt af en lang proces, som har skabt *social innovation* i form af en nye organisationstyper, der kombinerer velfærdsydelser med erhvervsmæssig virksomhed. Innovationerne sker ikke kun i grænselandet mellem første og tredje sektor, men også internt i sidstnævnte, hvor klubber og frivillige foreninger supplerer deres non-profit aktiviteter med indtægtsdækket virksomhed. Derved bidrager denne sektor også til *socialt entreprenørskab*, som i høj grad er udviklet i de samme miljøer, som har ladet sig registrere som socialøkonomiske virksomheder (RSV).

Vores casestudier har dokumenteret, at samarbejdet med kommunen både kan lettes og besværliggøres af SV-feltets hybride organisationsformer og kommunens mange forskellige roller i relation til virksomhederne. Især de konkursramte socialøkonomiske virksomheder er tankevækkende eksempler på, at de offentligt ansatte varetager tre forskellige roller i relation til socialøkonomisk virksomhed.

For det første spiller kommunen en vigtig rolle i relation til udviklingen i beskæftigelse og integration inden for kommunens grænser. På dette punkt er kommunen i en position, hvor socialøkonomien gerne bliver set styrket, fordi socialøkonomiske virksomheder er med til at løfte både beskæftigelses- og integrationsudfordringer.

For det andet spiller kommunen en rolle som indkøber, og i denne sammenhæng er kommunerne interesseret i at få den lavest mulige pris på ydelser og services, hvorfor socialøkonomiske virksomheder ikke nødvendigvis er et førstevalg i et økonomisk perspektiv, der vægter den laveste pris nu og her. Ydermere har kommunen i denne sammenhæng en interesse i at holde efterspørgslen på det socialøkonomiske marked nede, for på den måde at sikre billige indkøbspriser.

Endelig spiller kommunen en rolle i relation til erhvervsfremme. I denne henseende er socialøkonomiske virksomheder potentielt konkurrenceforvridende, idet de ofte har et hybridt ressourcegrundlag, hvorfor socialøkonomiske virksomheder for så vidt muligt skal behandles på lige fod med ordinære virksomheder.

Vi vender tilbage til kommunernes tvetydige position i kapitel 4. Her vil vi blot fokusere på SV-sektorens konkurrencemæssige udfordringer samt potentielle bidrag til offentlige besvarelser gennem SV-beskæftigelse af borgere på overførselsindkomst. Baseret på målemetoder autoriseret af Socialministeriet har vi foretaget et skøn over de sparede overførselsindkomst og dertil relaterede udgifter for stat og kommune knyttet til

³⁰ Socialministeriets matrix er udarbejdet i samarbejde med Den Sociale Kapitalfond, jf.: <http://www.densocialekapitalfond.dk/blog/2017/10/11/socialletal-dk-er-live-saet-tal-paa-din-sociale-vaerdi/>

arbejdsaktivering ved de 637 SV-enheder, vi har lokaliseret. Den samlede værdi for stat og kommuner kan – konservativt opgjort – opgøres til minimum på 180 millioner kroner årligt.³¹

Til dette beløb skal lægges fremtidsværdien af de lønindkomster, som tilflyder de SV-aktiverede, for hvem det lykkes at få fast fodfæste på arbejdsmarkedet. Et forsigtigt skøn er her yderligere 36 millioner årligt. Problemet er imidlertid, at udgifterne til en sådan indsats skal udredes her og nu, hvorimod gevinsterne først indkasseres over en længere periode – typisk fordelt på et helt arbejdsliv. Det giver anledning til et sorteper-spil mellem forskellige offentlige myndigheder – især mellem kommunale afdelinger indbyrdes. Vi har således i forbindelse med dataindsamlingen stødt på udsagn som dette blandt SV-aktører: Kommunen arbejder med en målrettet erhvervsstrategi i forhold til virksomheder, der tager et særligt socialt ansvar, men hensynet til konkurrenceforvridning hindrer kommunens mulighed for at tage særlige hensyn til socialøkonomiske virksomheder.

I den forbindelse henvises både til EU-regler og til kommunalfuldmagten, der rummer uskrevne regler i form af afgørelser, udtalelser og almen praksis. Hovedprincippet er, at de opgaver, som kommunen ønsker at varetage eller støtte, skal være til almen nytte for kommunes indbyggere, at kommunen ikke må varetage opgaver, der er henlagt til andre myndigheder, og at kommunen ikke må drive erhvervsvirksomhed, medmindre der er lovhjemmel til det. Hvis en kommunal varetagelsesopgave reguleres i den skrevne lovgivning, viger kommunalfuldmagtsreglerne for den skrevne lovgivning.

Konkurrencehensyn har bl.a. medført, at kommuner er begyndt på at behandle selvejende institutioner som 'inhouse-substitutter' (Organisationen af Selvejende Institutioner, 2010): Ved tolkning af udbudsreglerne defineres de selvejende institutioners rolle, som en intern levering af ydelser og derfor som en integreret del af den offentlige forvaltning. I mange SV-forretningsmodeller er kommunen den primære kunde. Hvis kommunen ikke forpligter sig på et langvarigt samarbejde, enten fordi kommunen ikke kan visitere og rekruttere nok borgere i målgruppen, eller hvis det politiske eller økonomiske virkelighed i kommunen ikke prioriterer socialøkonomiske samarbejder, kan det true virksomhedens eksistens. Vi har da også registreret en del SV-kritik af de aktuelle rammevilkår i form af påstande som disse

- Den statslige registrering af socialøkonomiske virksomheder giver ingen kommunale fordele for de registrerede virksomheder;
- EU-regler forhindrer, at kommunen kan tage særlige hensyn til socialøkonomiske virksomheder i forbindelse med indkøb og udlicitering af offentlige opgaver;
- Hensyn til konkurrenceforvridning hindrer kommunens muligheder for at tage særlige hensyn til socialøkonomiske virksomheder.

Som det fremgår af eksempel # 12 og 13 vil kommunalt baserede SV-aktører typisk blive ”afknoppet”, hvis de har så stor erhvervsmæssig succes, at de påfører ordinære virksomheder

³¹ Den såkaldte KLAP-model udarbejdet af foreningen LEV opererer med en et lidt højere provenu, der med vores beregningsmodel ville give en offentlig besparelse på 189 millioner kr.

konkurrence. Her gælder princippet om ligebehandling. Hvis en kommune støtter en socialøkonomisk økonomisk virksomhed og således dækker, eller delvist dækker, udgifter til medarbejders løn eller driften af virksomheden, kan det give øget konkurrenceevne. Det medfører mange steder, at kommuner i mindre grad end private benytter sig af SV-ydelser ved gennem partnerskaber, offentlige udbud og andre indkøb.

De fleste SV-aktørernes ønsker da heller ikke positiv særbehandling, men opfatter, at den gældende praksis på indkøbsområdet nærmest administreres som negativt diskriminerende. I værste fald bliver det en direkte ulempe at agere socialøkonomisk, fordi man på grund af de skrappe regler om fordeling af afkast har svært ved at leve op til de konsolideringskrav, der gøres gældende ved. I forbindelse med EU-udbud og formaliserede partnerskaber. Rådet til kommunerne fra SV-iværksætterne er i den forbindelse ”at købe småt” og at overlade flere indkøbsbeslutninger til decentraliserede institutioner lokalt.

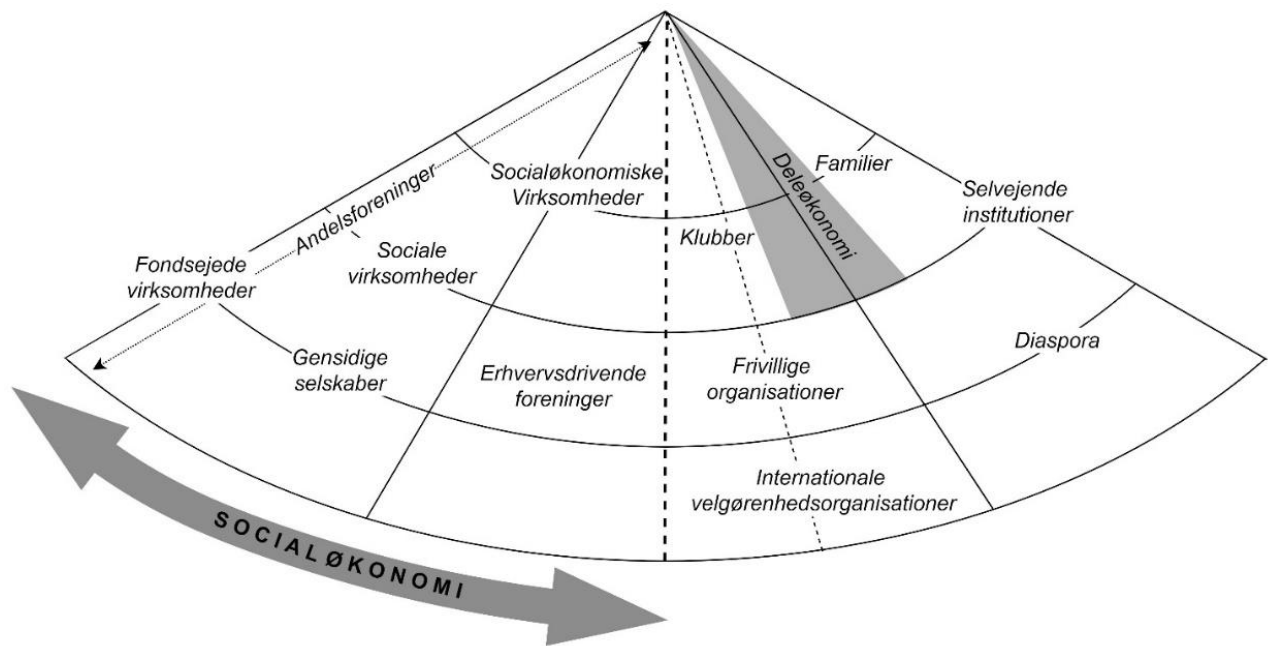
Det korte af det lange er, at mange socialøkonomiske virksomheder i Danmark har særdeles tætte relationer til den offentlige sektor – på godt og ondt. Kommunen er ikke kun myndighedsudøver, men også indkøber og arbejdsformidler. Dele af det socialøkonomiske felt er direkte opstået som kommunalt baserede virksomheder (KSV) uden at de oprindelige bånd er kappet helt. Desuden spiller kommunerne en afgørende rolle som rammesætter for virksomheder baseret på frivillige organisationer (FSV) med base i den tredje sektor.

Udkomme og velvære for den tredje sektor

Kommunaliseringen af den danske velfærdstat har haft mærkbare virkninger på de foreningsdrevne og selvejende serviceudbud af trivselsfremmende art. Siden midten af 1970’erne har offentlige myndigheder krævet formalisering af social service (Henriksen et al., 2012) og der sker en professionalisering af leverandør-relationerne væk fra tillidsbaseret delegation, der hvilede på gensidighed og frivillighed, i retning af mere kontrol og formaliserede partnerskaber.

Kombinationer af lønnet og frivillig arbejdskraft karakteriserer mange af casestudiets foreningsbaserede virksomheder (FSV). Denne form for hybriditet giver udfordringer for ledelsen, da der gælder meget forskellige spilleregler for beskæftigelse på ordinære, særlige og pengeløse vilkår. En typisk måde at tackle de særlige FSV-udfordringer på, er at indgå langtidskontrakter med offentlige myndigheder – primært kommunerne. Det giver økonomisk stabilitet, men betyder også at civilsamfundets aktører bliver mere afhængige af offentlige midler. På længere sigt kan topstyret ”samskabelse” således svække de særlige kvaliteter i den tredje sektor, med mindre den forberede økonomi kan omsættes til bæredygtige forretningsmodeller på markedsvilkår og derved supplere kontingentbetaling og frivillige bidrag til foreningslivet.

Figur 3.5. Socialøkonomi relateret til tredje sektor økonomi (frit efter Pearce, 2003:32)



Det fremgår af figur 3.5. at der ikke er vandtætte skot mellem socialøkonomisk FSV-aktører og tredje sektors frivillige organisationer og klubber og den dertil knyttede deleøkonomi, hvori også kan indgå elementer af familieøkonomi. På lang sigt er der formodentlig her et stort potentiale for udvikling af social innovation (Skytte, 2017:165), der passer godt til de kollektive styreformer baseret på gensidighed, der er udviklet i den særligt danske, grundtvigianske tradition (Ingemann, 1998). Det kan derfor forekomme overraskende, at relativt få af de nystiftede FSV-foretagender har valgt andelsforeningen som organisationsform, når vi ser bort fra de FSV-initiativer, der for nylig er blevet knyttet til almene boligforeninger i rollen som brobygger til det private erhvervsliv (Sønderby, 2014).

Til gengæld har private erhvervsdrivende og beslutningstagere i den frivillige sektor i stigende grad eksperimenteret med innovative måder at åbne arbejdsfællesskaber for mennesker med særlige sociale behov. I dette samspil indtager den offentlige sektor en drivende og konstruktiv rolle, idet Folketinget vedtog et i international sammenhæng ambitiøst socialt udviklingsprogram med det udtalte formål at støtte sociale og innovative projekter lokalt til fordel for sårbare befolkningsgrupper (og kommunale budgetter) udført af organisationer i grænselandet mellem den første og tredje sektor. Samtidig øges kompleksiteten i samspillet, og langt fra alle vore SV-respondenter er begejstrede for den offentlige indblanding i socialøkonomien.

Det nyeste skud på denne stamme er fænomenet ”samskabelse”,³² der i den danske kontekst kan føres tilbage til lanceringen af en National Civilsamfundsstrategi i 2010 (revideret i 2017) med fokus på at optrappe ”frivillighedskultur” og intensivere samarbejdet mellem det offentlige og civilsamfundet.³³ Anskuet fra den tredje sektor er fordelene ved SV-baseret samskabelse, at de frivillige organisationer får egne midler som supplement for vigende medlemskontingenter. Det er f.eks. tilfældet med genbrugsbutikker, der er blevet udviklet til velfungerende virksomheder på socialøkonomisk grundlag. Samtidig balancerer markedsbidrag af denne art afhængigheden af offentlige tilskud.

Det modsatte er imidlertid tilfældet, når SV-initiativer overtager kommunale opgaver under overskriften ”frivilligt arbejde” (læs: gratis arbejdskraft). Her kan der tværtimod skabes øget afhængighed af skattefinansierede bidrag (med dertil hørende krav om offentlig kontrol). I udlandet har vi således klare eksempler på, at sådanne virksomheder har måtte nedtone fortaler-rollen for ikke at sætte sin goodwill som *service provider* over styr (Trägårdh et al. 2014). Tætte relationer til den tredje sektor er heller ingen garanti for, at SV-aktører klarer sig godt på markedets private vilkår. Vi er under kortlægningen stødt på adskillige eksempler, hvor ”samskabelsen” er blevet ensidigt opsagt af kommunale eller kommercielle partnere, hvilket har efterladt foreninger og dertil knyttede SV-initiativer i en vanskelig situation, hvor både virksomhedens forretningsmodel og sociale mission risikerer at krakelere. Indbygget i samskabelsesbegrebet er bl.a. det spændingsmættede spørgsmål: hvordan leder og fordeler man frivilligt arbejde?

Især for FSV-iværksættere kan det være en belastende udfordring, når frivillige foreningsarbejde suppleres med ordinært lønarbejde og/eller beskæftigelse på særlige vilkår. Anskuet i et styringsperspektiv bærer sådanne organisationsformer nogle grundlæggende samfundsværdier, bl.a. borgernærhed og demokratisk deltagelse. I den forbindelse kan udviklingen af socialøkonomisk virksomhed betragtes som *institutionel konvertering*, hvor der tilbydes en tredje vej mellem indordning under profitorienterede markeds kræfter og et administrative hierarki. Aktuelt er hovedtendensen dog ikke voldsom vækst i SV-initiativer, men kommunale virksomheder, der omdannes til pseudo-selveje (Christensen & Lund, 2017).

En potentiel bivirkning ved styrket SV-aktivitet i kommunalt regi kan blive større ulighed i fordelingen af knappe ressourcer. Socialøkonomiske virksomheder kan således langt fra skaffe beskæftigelse til alle udsatte, der ønsker sig en plads i trivselsfremmende arbejdsfællesskaber, så de ikke-integrerede risikerer at føle sig endnu mere ekskluderede på længere sigt. En af de foreninger, der har taget denne udfordring op er LEV, der har skaffet 2.500 førtidspensionister i beskæftigelse ved ordinære erhvervsdrivende – uden selv at oprette SV-foretagender. Det sker gennem målrettet visitering af handicappede til ordinære

³² Se OECD (2011:25-32, 40) for en kort oversigt over co-production begrebets oprindelse, samt et forsøg på en operationaliserbar typologi. Det giver mening – som OECD (2011:17) også nævner – at forstå begreber såsom ”co-creation” og ”co-management” i den større sammenhæng af co-production.

³³ I den nyligt lancerede civilsamfundsstrategi (Børne- og Socialministeriet 2017:4) udtrykker regeringen ikke kun ønsker om, at erhvervslivet påtager sig et større socialt ansvar, men også ”at rammerne for samskabelse bliver styrket, så frivillige, brugere og pårørende i højere grad kan inddrages og tage medansvar”.

virksomheder, der ønsker at tage et større socialt ansvar, men som ikke selv har HR-funktioner til at matche de udsattes forventninger med de ansættende virksomheders behov.

Vellykket arbejdsintegration handler i det hele taget i meget høj grad om at finde balancen mellem udfordringer og forventninger blandt de involverede. I den forbindelse har den tredje sektor meget at lære. Af vore analyser fremgår, at forventningsafstemningen gennemgående lykkes bedst for de markedsbaserede virksomheder (MSV), hvorimod de foreningsbaserede har en tendens til at prioritere sociale hensyn over de økonomiske. Det betyder blandt andet, at de arbejdsintegrerende formål ofte står i skyggen af andre almennyttige bestræbelser af miljømæssig, kulturel eller sundhedsmæssig art, fordi det her er lettere at involvere medlemsskaren direkte. Desuden undgår man på den måde konflikter mellem frivillig og lønnet arbejdskraft på særlige vilkår. Men prisen er afhængighed af offentlige tilskud i konkurrence med andre frivillige organisationer og offentlige virksomheder.

Placeret på en skala med *kommunalisering* i den ene yderlighed og *privatisering* i den anden, kan udviklingen af den tredje sektors bidrag til FSV-feltet i Danmark betragtes som gradvis konvertering til foreningsdrevet ejerskab i form af delegering af sociale opgaver fra den offentlige sektor, hvor stat og kommune til syvende og sidst bevarer kontrollen, men slipper for hverdagens driftsmæssige ansvar. Derved forbliver kommunale rammevilkår helt afgørende for det socialøkonomiske udkomme. Den problematik ser vi nærmere på i kapitel 4.

Aktuelle virkninger: Integrerende arbejdsfællesskaber

De dele af den socialøkonomisk virksomhed, der er blevet stiftet i Danmark gennem de seneste årtier, kan anskues som hybride organisationer, der gennem private initiativer forsøger at skabe udkomme for sig selv og trivselsfremmende alternativer for andre. Kombinerede formål af denne art, f.eks. ansættelse af udsatte på offentligt støttede vilkår, giver ikke kun udkomme til dem, der hjælpes, men også til dem, der hjælper til på ordinære vilkår, og dem, der som iværksættere forsøger at få en SV-forretning ud af den sociale indsats.

Der foreligger efterhånden ganske solid forskning, der påviser, hvordan SV-output skaber positive virkninger for de involverede. Derimod er der næsten ingen systematisk forskning i utilsigtede bivirkninger, men vi ved fra vore case-studier, at det faktisk kan være ganske belastende at ”gøre det gode gennem det kommercielle”, som det formuleres af en af vore informanter. Socialøkonomiske ”ildsjæle” (Clausen, 2008) får ikke ubetinget ”sorgfrit udkomme og timeligt velvære”. Adskillige af dem klager over udbrændthed og stress. Den nystiftede socialøkonomi er desuden (i kontrast til den traditionelle andelsbevægelse og velkonsoliderede fonde) præget af mangel på tålmodig og risikovillig kapital. Den finansielle usikkerhed kombineret med sårbare forretningsmodeller og modsætningsfyldte rammevilkår – især på det kommunale niveau – stiller store krav til ledelse og fordeling af det socialøkonomiske arbejde.

Med henblik på at belyse det, har vi sat særligt fokus på arbejdsintegrerende aktiviteter, der kombinerer ansættelse på ordinære og særlige vilkår. Ikke fordi det er den eneste måde, SV-feltet skaber værdi, men fordi det ikke har været muligt at finde frem til solide metoder til estimering af sundhedsmæssige, miljøforbedrende, kulturelle, velgørende og almennyttige aktiviteter. Derimod kan der dokumenteres beskæftigelsesmæssige virkninger og dertil knyttede konsekvenser for arbejdsmiljø ved hjælp af registerdata.

SV-arbejdsintegration er som hovedregel tilrettelagt på en sådan måde, at der gives socialt udsatte adgang til produktive fællesskaber, selvrealisering og anerkendelse. Det er i den forbindelse ikke kun relevant at undersøge, hvor mange socialt udsatte, der lader sig inkludere på det ordinære arbejdsmarked med deraf følgende besparelser for skatteborgerne, selvom den offentlige debat næsten udelukkende handler om sådanne former for udkomme. På baggrund af kortlægningen og casestudierne kan vi sandsynliggøre, at der også findes utilsigtede bivirkninger knyttet til socialt ansvarlige arbejdsfællesskaber. Sådanne aspekter må inddrages i vurderingerne, hvis vi skal yde SV-indsatsen fuld retfærdighed.

Konkret har vi matchet de 637 SV-virksomheder, der blev kortlagt i dette kapitel, med ordinære virksomheder med tilsvarende arbejdsvilkår i form af branche, geografi og antal ansatte.³⁴ Denne metode hjælper os med at tage højde for observerbare forskelle mellem personerne i de to grupper, vi sammenligner. Det drejer sig i vores analyse ikke kun om SV-beskæftigelse i snæver forstand, herunder bl.a. indkomst, arbejdstimer, sygefravær, modtagne overførselsindkomster og tidligere ledighed, men også matching med andre baggrundsvariable, bl.a. uddannelse, alder, køn, etnicitet, civilstatus og geografi.

Ved at vælge året 2011 som interventionstidspunkt, har vi haft mulighed for at vurdere de beskæftigedes udvikling både før og efter ansættelsen frem til 2014, som var det senest opdaterede datagrundlag fra Danmarks Statistik på analysetidspunktet. Som led i analysen har vi sammenlignet andelen af 2011-ansatte, der kommer fra en marginal position i forhold til arbejdsmarkedet i de foregående år, 2008, 2009 eller 2010.³⁵ Her fandt vi, at 7,8% af de SV-ansatte fra en marginaliseret position i forhold til arbejdsmarkedet³⁶, imens det kun gjaldt for 4,9% i sammenligningsvirksomhederne. Forskellen på 2,9 procentpoint svarer til en relativ forskel på 56%. Således kan vi se af vores analyse, at der er statistisk signifikante sociale forskelle i medarbejder-sammensætningen hos hhv. SV og sammenligningsvirksomhederne.

34 Den anvendte metode kaldes Entropy Matching. Se nærmere herom i Metodebilag B.

35 Konkret har vi kigget på personer, der ifølge Danmarks Statistik har modtaget enten "Støttet beskæftigelse uden løn", "Ferieadgang", "Vejledning og opkvalificering", "Ledighedsydelse", "Børnepasningsorlov fra ledighed", "Barselsfravær fra ledighed", "Sygefravær fra ledighed", "Kontanthjælp (passiv)", "Introduktionsydelse", "Revalidering", "Ressourceforløb", "Jobafklaringsforløb", "Flekslønstilskud", "Førtidspension", "Efterløn", "Fleksydelse", "Folkepension" eller "Anden pension" i årene 2008, 2009 eller 2010.

Derudover finder vi ikke markante forskelle. Der er således hverken signifikante forskelle på lønniveau eller modtagelse af overførselsindkomster i de to populationer efter matching, selvom man skulle forvente, at SV-beskæftigede var lavere lønnede og mere afhængige af overførselsindkomster end tilfældet er i ordinære virksomheder. Hvad angår virkning på antallet af arbejdstimer, viser det sig, at personer, der i 2011 var SV-ansatte opnår en statistisk signifikant højere beskæftigelse målt i arbejdstimer i de efterfølgende år sammenlignet med personer, der i 2011 var ansat i en sammenlignelig ordinær virksomhed. Ifølge vores estimat, har de gennemsnitligt omkring 20-30 flere årlige arbejdstimer i årene 2012-2015. Når vi har matchet på en lang række faktorer, herunder arbejdede timer i årene inden 2011, finder vi altså en positiv sammenhæng mellem at SV-arbejde og antal arbejdede timer i årene efter.

Hvad angår sygefravær fremgår det, at ansatte i SV-feltet har marginalt flere sygedage end personer ansat i almindelige virksomheder. I 2012 ligger forskellen, ifølge vores estimat, på omkring en halv dag årligt, mens den i 2014 er omkring to dage årligt. Det er dog kun i 2014, at forskellen er statistisk signifikant. Tilsvarende ser vi indikationer på, at mennesker tilhørende socialt udsatte grupper oplever en højere personlig indkomst og modtager færre overførselsindkomster i årene efter beskæftigelsen i en socialøkonomisk virksomhed. Til gengæld ser vi også, at SV-ansatte lader til at have højere sygefravær end personer ansat i ordinære virksomheder, når vi kigger på årene efter ansættelsen.

I forhold til den øgede beskæftigelse målt i arbejdstimer, kan vores resultat fortolkes sådan, at socialøkonomiske virksomheder er marginalt bedre til at styrke deres ansattes fremadrettede arbejdsmarkedstilknytning. Dette kan enten handle om, at de i højere grad lykkes med at integrere deres medarbejdere på det generelle arbejdsmarked, eller at de er mindre tilbøjelige til at afskedige deres medarbejdere, og at den højere beskæftigelse, vi ser i årene efter, altså er udtryk for en fortsat beskæftigelse inden for den samme (socialøkonomiske) virksomhed.

Påvisningen af højere sygefravær blandt SV-ansatte kan tolkes på forskellige måder. På den ene side kan resultatet fortolkes negativt, da mindre sygefravær alt andet lige er en god ting. På den anden side er der også mere positive udlægninger. For det første skal resultatet ses i relation til, at personer ansat i socialøkonomiske virksomheder har flere arbejdstimer i årene efter interventionen. Det er naturligt, at personer, der arbejder mere, også har flere registrerede sygedage, da det kun er sygdom fra arbejde, der registreres. En anden forklaring er, at det er mere acceptabelt at melde sig syg fra en socialøkonomisk virksomhed, fordi der hersker større forståelse for de udsattes særlige levevilkår. Derfor kunne man også forestille sig, at medarbejdere ville være mere tilbøjelige til at melde sig syge, fordi de oplever, at de har større tryk i SV-ansættelsen.

Matching-analysen viser først og fremmest, at beskæftigelseseffekterne for ansatte i socialøkonomiske virksomheder ikke afviger markant fra ordinære virksomheder. Det betyder vel at mærke ikke, at socialøkonomiske virksomheder er ligegyldige for trivselsfremme og inkludering i arbejdsfællesskaber. SV-indsatsen løfter primært den tunge ende af socialt udsatte, for hvem alternativet ikke er ansættelse i en ordinær virksomhed, men som regel en tilværelse helt uden tilknytning til arbejdsfællesskaber af nogen art.

Det centrale budskab i vores matching-analyse er kort sagt, at de socialøkonomiske virksomheder ser ud til at kunne levere en beskæftigelseeffekt for udsatte uden at det skaber mere belastende vilkår for de ansatte på ordinære vilkår, sammenlignelige virksomheder, der ikke i samme grad tager socialt ansvar af denne art. Det lyder måske ikke særligt bemærkelsesværdigt, men det er det faktisk: SV-beskæftigelse er nemlig karakteriseret ved at ansætte personer, der har befundet sig i en marginaliseret position i forhold til arbejdsmarkedet, og at vi fra casestudierne ved, at det betyder ekstra belastning for de øvrige ansatte – ikke mindst af ledelsesmæssig art. Så det ville have været mindre overraskende, hvis registerdata havde påvist mindre velvære i SV-arbejdsmiljøet.

De afgørende udfordringer for det socialøkonomiske felt, som det foreligger i dagens Danmark, er således ikke primært knyttet til samspillet mellem beskæftigede på ordinære og støttede vilkår. Udfordringerne er heller ikke primært knyttet til den organisatoriske SV-hybriditet i krydsfeltet mellem den private og den frivillige sektor. Derimod er der mærkbare problemer ved håndtering af modsætningsfyldte rammevilkår defineret på det kommunale plan. Disse udfordringer ser vi nærmere på i rapportens afsluttende kapitel.

Om forskningsprojektet

Med økonomisk støtte fra TrygFonden har CBS Center for Civilsamfundsstudier gennemført et omfattende forskningsprojekt vedrørende dansk socialøkonomi historisk og aktuelt.

For det første kortlægges den traditionsrige socialøkonomi, der i Danmark vandt fodfæste fra midten af 1800-tallet organiseret som andelsforeninger, erhvervsdrivende fonde og andre hjælp-til-selvhjælp initiativer.

For det andet sammenlignes værdiskabelse ved virksomheder, der tager et større socialt ansvar end de umiddelbart er forpligtede til, med sociale og økonomiske bidrag fra ordinære virksomheder.

For det tredje er der gennemført fire parallelle spørgeskemaundersøgelser, hvor repræsentanter for kommuner og virksomheder, der ansætter udsatte, har vurderet deres nuværende samspil i relation til beskæftigelse, indkøb og erhvervsfremme.

De to rapporter, der rummer hovedresultater fra forskningsprojektet, kan downloades gratis på web-adressen:

Civilsamfundet.dk