

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 4:

Aktuelle vilkår for arbejdsintegrerende socialøkonomi

Fælles for alle virksomheder, der påtager sig et særligt socialt ansvar (SV-feltet) er, at de har (mindst) to bundlinjer; en kommerciel, der i sidste instans handler om overlevelse, og en filantropisk, der skal leve op til selvvalgt socialøkonomisk ansvarlighed. Mange SV-iværksættere har i tidens løb måttet opgive en af disse to bundlinjer. Landbrugets andelsselskaber (se eksempel # 2) har således valgt at koncentrere sig om det erhvervmæssige og overlade det almennyttige til stat og kommune, hvorimod Samfundet for Vanføre (se eksempel # 8) har overdraget sine erhvervsaktiviteter til private markedsaktører og nu udelukkende arbejder socialt for sin sociale målgruppe.

Fælles for begge organisationer er, at det er medlemmernes interesser, der betragtes som helt afgørende for virksomheden. De nyere tendenser blandt SV-virksomheder går imidlertid i retning af at arbejde med målgrupper uden for egen medlemskreds. Udvalget for Socialøkonomiske Virksomheder formulerede således denne ambition i deres anbefalingsrapport (2013:6): ”Socialøkonomiske virksomheder har et særligt potentiale for at opkvalificere og inkludere personer i arbejde og herigennem bidrage til, at flere udsatte grupper får fodfæste på det ordinære arbejdsmarked og et mere værdigt liv. Overordnet har udvalget en vision om, at socialøkonomiske virksomheder fremover skal løse flere væsentlige samfundsmæssige udfordringer. Derfor skal der opbygges en stor og mangfoldig sektor af socialøkonomiske virksomheder i Danmark”.

Det fremgår tydeligt, at der er tale om meget store forventninger, der – så vidt vi kan skønne på grundlag af kortlægningen præsenteret i kapitel 3 – kun er blevet indfriet i begrænset omfang. Det kan naturligvis hænge sammen med, at den nye socialøkonomi har haft relativt kort tid at fungere i. Men vi stiller også spørgsmålet, om de meget ambitiøse og relativt diffuse forventninger til løsning af ”væsentlige samfundsmæssige udfordringer” kan komme til at stå i vejen for de mere jordnære ønsker om at benytte SV-virksomhed til ”at opkvalificere og inkludere personer i arbejde og herigennem bidrage til, at flere udsatte grupper får fodfæste på det ordinære arbejdsmarked og et mere værdigt liv”?

Virksomheder, der ansætter udsatte

Det fremgår af de forudgående kapitler, at det sociale formål, hvortil der p.t. knyttes de største forventninger primært har et beskæftigelsesmæssigt sigte. Her kan både være tale om kompetenceudvikling, uddannelse, jobtræning eller beskæftigelse på særlige og/eller ordinære vilkår. I en relativt omfattende velfærds- og skattestat som den danske bliver virksomheder med sådanne formål uvægerligt afhængige af politiske prioriteringer – herunder beslutninger i kommunalforvaltninger, der både agerer som erhvervsregulerende, beskæftigelses-

understøttende og indkøbende magt. Desuden er arbejdsintegrerende virksomheder underlagt markedsmæssige rammevilkår, f.eks. i form af begrænsninger af risikovillig kapital og frivillige rammevilkår i form af social ansvarlighed.

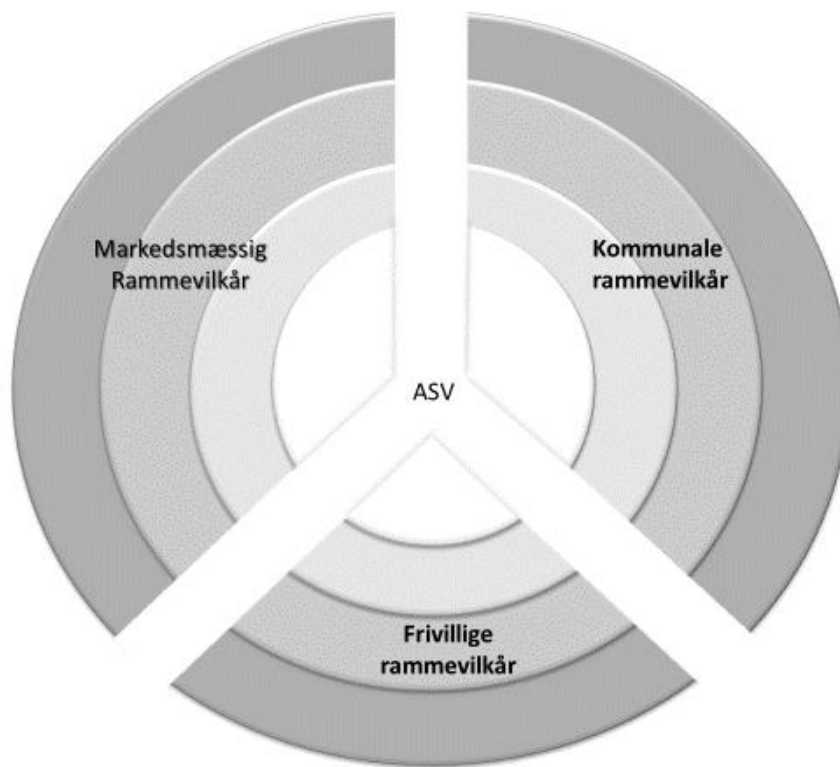
Især den del af socialøkonomien, der arbejder *med* en bestemt målgruppe, har eksplicite beskæftigelsesmål, f.eks. tilbud om skånejobs, jobtræning, kompetenceudvikling mv. Men også mange af de virksomheder, der arbejder *for* en målgruppe, tilbyder trivselsfremmende fællesskaber for socialt udsatte (Benjaminsen et al. 2017: 94). Disse målgrupper er ofte udsat for kombinationer af sociale og sundhedsmæssige faktorer, der kan forårsage social eksklusion (Elm Larsen, 2009). Mere specifikt peger Rådet for Socialt Udsatte på disse baggrundsvariable: hjemløshed, misbrug, psykiske lidelser, prostitution eller vold i nære relationer – ofte i komplekse samspil.

Socialforskningsinstituttet skønner, at omkring 4 % af den danske befolkning oplever sig som stående uden for samfundets fællesskaber, f.eks. som følge af sindslidelser, lav livskvalitet, arbejdsløshed og depression med deraf følgende sociale og økonomiske afsavn (Benjaminsen et al, 2017:94f). Herudover udgør omkring 18 % af respondenterne i den repræsentative spørgeskemaundersøgelse personer, som står i risiko for social eksklusion. Omkring en femtedel af befolkningen er således enten i risikogruppen eller oplever allerede, at bliver socialt ekskluderet.

Hvis SV-aktiviteter i højere grad skal være med til at inkludere udsatte og derved reducere risiko for social eksklusion, bliver konstruktivt samspil mellem offentlige myndigheder – især på det kommunale plan – helt afgørende. På den anden side er kommunal støtte ingen garanti for, at sådanne virksomheder bliver økonomisk rentable. Den iboende tvetydighed i det, der på nudansk kaldes ”samskabelse” (Celik & Lund, 2017) leder os frem til spørgsmålet om, hvordan kommunerne kan forbedre de nuværende rammevilkår, og hvordan nyetablerede virksomheder kan blive bedre til at navigere som arbejdsintegrerende organisationer på tværs af sektorer med forskelligartede partnerskaber og samarbejdsrelationer?

I midten af Figur 4.1 finder vi SV-delmængden *arbejdsintegrerende virksomheder* (ASV), der kan have udspring enten i den markedsbaserede, kommunebaserede eller foreningsbaserede økonomi. I den internationale forskningslitteratur går ASV under fællesbetegnelsen *Work Integration Social Enterprises* (WISE). Indtægtsgrundlaget for sådanne virksomheder kan både stamme fra salg af ydelser til det offentlige og salg af produkter på markedet – eller en kombination. I Danmark sælger mange ASV-aktører beskæftigelsesrettede forløb til kommunerne, hvorfor den primære indtægtskilde kommer fra offentlige kasser. De produkter og ydelser, der eventuelt produceres i virksomheden, bliver efterfølgende solgt på markedet, men i mange tilfælde er det kun en sekundær indtægtskilde. Bisballe & Hulgård (2008) understreger dog, at netop produktion og salg på almindelige markedsmæssige vilkår både kan gøre beskæftigelsesforløb mere nyttige for deltagerne og kommercielt attraktive for iværksætterne.

Figur 4.1. Rammevilkår for arbejdsintegrerende virksomheder (ASV)



Karakteristisk for ASV-feltet er, at de involverede bevidst bidrager til social inklusion og øget mobilitet for marginaliserede, der befinder sig på kanten af arbejdsmarkedet. Det første private initiativ af denne art i Danmark er formodentligt Foreningen Arbejdet Adler (stiftet 1911), der på socialøkonomisk grundlag oprettede alternativer til offentligt tvangsarbejde ved at indrette værksteder og herberger for omvandrende arbejdsløse. En udløber af denne indsats var Kofoeds Skole (oprettet 1928). SFI (2013:15) definerer ASV-populationen, der systematisk arbejder med sådanne problematikker, som virksomheder:

1. Der har et socialt og/eller beskæftigelsesmæssigt formål.
2. Hvor hele eller det meste af virksomhedens overskud geninvesteres i virksomheden eller formålet.
3. Der har et salg af ydelser og/eller produkter på markedsvilkår.
4. Der har et CVR-nr.
5. Der ansætter udsatte ledige, har dem i praktik og/eller i forløb (f.eks. ressourceforløb).

ASV er typisk små eller mellemstore virksomheder, der kombinerer en økonomisk aktivitet med ambitioner om at skabe varig (også kaldet ”ordinær”) beskæftigelse til udsatte. Indtægtsgrundlaget kan både stamme fra salg på markedsmæssige vilkår og underleverancer

til partnere i stat og kommuner. Når det gælder ordinær beskæftigelse vægter den gamle socialøkonomi med andelsbevægelsen og de erhvervsdrivende fonde i spidsen væsentligt tungere end de nyetablerede, som vi kortlagde i kapitel 3. Men når vi fokuserer på arbejdsintegration på særlige vilkår, spiller nystiftede virksomheder, der tager et særligt socialt ansvar, en ikke uvæsentlig rolle. Den Sociale Kapitalfond (2017:24) definerer populationen således: ”Særligt sociale virksomheder er i denne forbindelse private virksomheder med mellem 10 og 250 ansatte, hvoraf antallet i støttet beskæftigelse er enten mindst fem ansatte eller mindst 10 pct. af det samlede antal medarbejdere i virksomheden.”

Der er en helt afgørende forskelle på rammevilkårene for ASV-aktører anno 2017 sammenlignet med forrige århundredes SV-felt: I dagens Danmark er den offentlige sektor en uomgængelig rammesætter, hvorimod andelsbevægelsen og de erhvervsdrivende fonde blev etablerede på et tidspunkt, hvor stat og kommune spillede en marginal rolle i erhvervs- og beskæftigelsespolitikken. De særlige udfordringer for ASV-iværksættere ligger hovedsagelig tre steder:

1. tilvejebringelse af risikovillig kapital
2. balance mellem det forretningsmæssige og det sociale
3. samspil med private konkurrenter og offentlige myndigheder

Det fremgår af vore casestudier, at det er vanskeligt for iværksættere at låne penge hos de traditionelle pengeinstitutter. Udover bidrag fra offentlige puljer og støtteordninger, er der en privat aktør, der går igen i mange S&Ø-sammenhænge: Den Sociale Kapitalfond (DSK). Siden etableringen i 2011 har DSK ydet lån og rådgivning til en lang række virksomheder – herunder 55 på mere permanent basis, f.eks. gennem långivning, vækstforløb eller køb af aktier i virksomheder, der tager et særligt socialt ansvar, typisk ved at ansætte udsatte. Den Sociale Kapitalfond er således en vigtig spiller på den socialøkonomiske scene, selvom man her ikke ubetinget er tilhængere af RSV-ordningen, som den p.t. praktiseres af de administrative myndigheder. Især kravet om begrænsninger i afkast betragtes som uhensigtsmæssigt, fordi fonden gennem sine lån på favorable vilkår og rådgivning om virksomhedsdrift og vækst ønsker at støtte og skalere virksomheder, så de kan blive bæredygtige på lang sigt. Det kræver sociale investeringer, og med det formål har Den Sociale Kapitalfond i 2017 stiftet Den Sociale Kapitalfond Invest (2017).

Sådanne forventninger til skalering har dog vist sig vanskelige at indfri. Med nogle få markante undtagelser kan de fleste socialøkonomiske virksomheder bedre sammenlignes med tidligere tiders husmandsbevægelse: Der er mange, der gerne vil forsøge sig, men det er svært at udvikle forretningsmodeller, der er bæredygtige – socialt såvel som økonomisk. Det fremgår af vore casestudier, at problemerne ud over mangel på risikovillig kapital også er helt simple behov for rådgivning og mentoring i forretningsforståelse, regnskabsaflæggelse og markedsføring.

Det var der forståelse for i udvalget, der i 2013 lagde op til registreringsordningen. Efter udenlandsk mønster foreslog man etablering af en socialøkonomisk finansieringsfond, m.h.p., at skabe en bedre ramme for et socialt investeringsmarked. Men hverken denne fond eller de øvrige former for positiv S&Ø-behandling har ladet sig realisere under det nuværende folketingsflertal.

Modsætningsfyldte forventninger

I den resterende del af dette kapitel sætter vi fokus på de aktuelle rammevilkår for virksomheder, der ansætter udsatte. Det sker primært ved hjælp af spørgeskemaundersøgelser, der både omfatter svar fra S&Ø-repræsentanter og tilkendegivelser fra de kommunale afdelinger, der har betydning for det socialøkonomiske område i bred forstand. Derved kan vi konfrontere repræsentanter for de ansvarlige myndigheder med den kritik, som vi har kortlagt via semistrukturerede interviews med virksomhedsrepræsentanter.

I en SFI undersøgelse af arbejdsintegrerende virksomheder fra 2013 blev målgruppen af udsatte borgere defineret som fleksjobvisiterede, førtidspensionister, ikke-jobparate kontanthjælpsmodtagere, personer i ressourceforløb og desuden andre udsatte grupper som hjemløse, misbrugere og prostituerede. Disse personer har således problemer ud over ledighed som f.eks. handicaps, psykiske lidelser, kroniske sygdomme eller konstellationer af sociale og helbredsmæssige problemer (Thuesen et al., 2013). SFI sendte spørgeskema til 129 socialøkonomiske virksomheder, der arbejdede målrettet med integration af disse målgrupper gennem arbejdsfællesskaber, og fik svar fra 96. Med samme udvælgelsesmetodik har vi i 2017 identificeret 156 ASV-aktive arbejdssteder med selvstændigt CVR-nummer og fået komplette svar fra 99 af dem og delvise besvarelser fra yderligere 6 virksomheder, der ansætter udsatte.³⁷

Disse tilkendegivelser har vi så sammenlignet med svar på tilsvarende spørgeskemaundersøgelser rettet til beskæftigelsesafdelinger, indkøbsafdelinger og erhvervsafdelinger i de 98 danske kommuner, hvor vi har modtaget svar fra 95 af disse. Det fremgår, at 25 af Danmarks 98 kommuner i skrivende stund har publiceret strategier for deres samskabelse med socialøkonomiske virksomheder, enten som del af en større strategi eller som en selvstændig strategi for socialøkonomiske virksomheder. Kommunerne, der har en strategi for socialøkonomisk virksomhed, har især fokus på at få udsatte borgere i arbejde eller opkvalificeringsforløb. Der tales meget om at skabe bedre rammevilkår for nyetablerede SV-initiativer, der ansætter udsatte, plus mere diffuse mål af social, sundhedsmæssig, miljømæssig og kulturel art. Kun få sætter dog konkrete tal på intentionerne, så i praksis

³⁷ Da vi ikke har opnået adgang til CVR-numrene på de ASV-aktive, der indgik DSI-spørgeskemaet, kender vi ikke bruttovandringerne, men vi forventer et ganske stort overlap, så svarene fra de to undersøgelser, idet antallet af virksomhedslukninger i hele SV-sektoren er beregnet til ca. 25 årligt.

opstår der ofte et gab mellem det, som beslutningstagerne gerne vil, og det, man faktisk formår at få gjort.

Kommunerne lægger størst vægt på at nå deres mål ved at yde målrettet rådgivning og vejledning. Målgrupperne for rådgivning og vejledning varierer lidt fra kommune til kommune. Nogle kommuner fokuserer desuden på iværksættere, mens andre fokuserer på erhvervslivets etablerede virksomheder og mulighederne for ”afknopning” fra kommunale beskæftigelsesprojekter. Det er også et gennemgående træk, at kommunerne tilbyder forskellige former for netværk og understøtter samarbejde mellem den offentlige, private og tredje sektor med henblik på at fremme socialøkonomiske virksomheder, der ansætter udsatte.

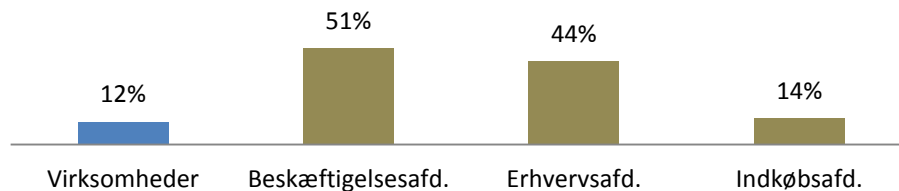
Der er i praksis stor forskel på, hvor aktivt kommunerne forestiller sig at gå ind i relationen til socialøkonomiske virksomheder. Nogle vil primært stille rådgivning om virksomhedsdrift m.v. til rådighed, mens andre ønsker at være mere aktive som kunder hos socialøkonomiske virksomheder eller at blive partnere i projekter med socialøkonomiske virksomheder. Den rådgivende rolle har ofte et erhvervsfremmende fokus og drejer sig om, at kommunen vil tiltrække og vejlede iværksættere. Det kan både inkludere erhvervsdrift, støttemuligheder, samarbejds muligheder, partnerskaber og handle om, at kommunen skaber mentor-, eller sparringsnetværk blandt kommunens socialøkonomiske virksomheder.

En enkelt kommune lægger også op til at skabe muligheder for, at kommunale medarbejdere kan få orlov til at starte en socialøkonomisk virksomhed. Flere af kommunerne vil også engagere sig med socialøkonomiske virksomheder ved at arbejde for bedre samspil i erhvervs politikken, beskæftigelsesindsatsen og desuden sætte fokus på socialøkonomiske virksomheder i deres udbuds- og indkøbspolitik. Strategierne præsenterer i den forbindelse målsætninger om, at kommunen fremadrettet skal købe mere ind hos socialøkonomiske virksomheder og reservere dele af udbud til bud fra socialøkonomiske virksomheder.

Vi skal i den resterende del af dette kapitel se nærmere på, i hvilket omfang sådanne forventninger svarer til de faktiske oplevelser, som det opleves af kommunale aktører og virksomheder, der ansætter udsatte. Indledningsvist har vi stillet spørgsmålet om, hvorvidt respondenterne mener, at deres hjemkommune overordnet set gør tilstrækkeligt for at yde hjælp og støtte til socialøkonomisk virksomhed:

Figur 4.2. "I det store hele giver kommunen tilstrækkelig hjælp og støtte til socialøkonomisk virksomhed."

(Andel enige eller meget enige)



Som vist i figuren ovenfor, er der meget forskellige opfattelser af dette spørgsmål virksomheder og kommuner imellem – og samtidig temmelig store forskelle fra afdeling til afdeling internt i kommunerne. Således skitseres et billede af et område præget af kompleksitet og uens opfattelser af de kommunale rammevilkår. Resultaterne er baseret på to parallelle spørgeskemaundersøgelser foretaget blandt arbejdsintegrerende virksomheder (ASV) og kommunale aktører fra beskæftigelses-, erhvervs- og indkøbsområdet. Spørgeskemaerne er formidlet elektronisk og har primært omfattet en række udsagn, som svarpersonerne har skullet tage stilling til. Disse udsagn er formuleret på baggrund af et case-baseret forstudie, hvor vi har interviewet socialøkonomiske virksomheder om udfordringer og forventninger i driften af arbejdsintegrerende aktiviteter.

Svar fra kommuner og virksomheder præsenteres side om side. Dette gør vi for at danne os et indtryk af eventuelle forskelle i oplevelser af problemstillingernes karakter og omfang hos henholdsvis kommuner og virksomheder. Efter vores opfattelse, kan det give anledning til vigtig eftertanke, hvis virksomhederne oplever nogle problemer, som kommunerne slet ikke øjner – eller omvendt.

Vi skal dog tage et vigtigt forbehold i sammenligningen af virksomheders og kommuners svar; de arbejdsintegrerende virksomheder er ikke ligeligt fordelt i forhold til kommunerne, der medvirker i undersøgelsen. Det vil sige, at der i nogle kommuner kan ligge adskillige virksomheder af denne type – i andre kommuner slet ingen. Der er således 27 % af de kommuner, der har besvaret spørgsmålene om beskæftigelse, der angiver, at de ikke har kendskab til eksistensen af nogen socialøkonomiske virksomheder i deres kommune.

Derfor må læseren have i baghovedet, at nogle svar simpelthen kan være udtryk for mangel på socialøkonomiske virksomheder inden for kommunegrænsen – eller i hvert fald manglende kendskab til disse. Det gælder især når vi spørger ind til, hvorvidt kommunen har forskellige særligt tilrettelagte tilbud for sådanne virksomheder. I vores spørgeskemaundersøgelser har vi også bedt både virksomhederne og de kommunale afdelinger om at forholde sig til, hvorvidt RSV-ordningen giver adgang til kommunale fordele for virksomhederne eller ej.

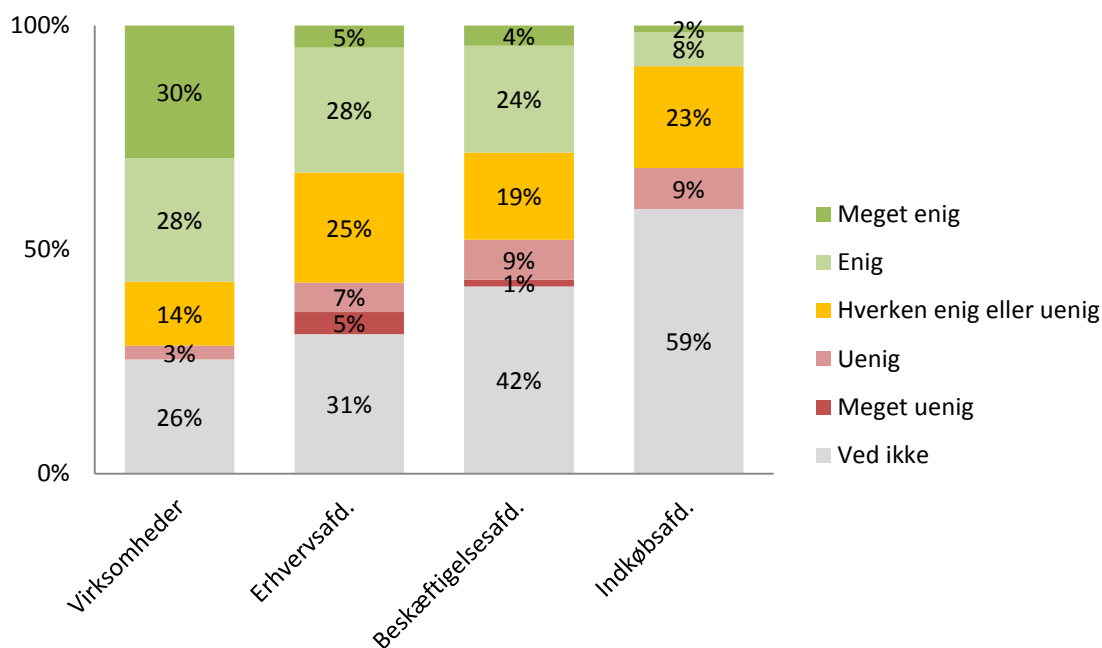
Loven om den statslige registreringsordning for socialøkonomiske virksomheder trådte i kraft 1. januar 2015. Siden da har det været muligt at få særstatus som Registreret Socialøkonomisk Virksomhed (RSV), såfremt man lever op til disse fem kriterier:

1. socialt formål
2. væsentlig erhvervsdrift
3. uafhængig af det offentlige
4. social overskudshåndtering
5. ansvarlig og inddragende virksomhedsledelse

Ordnningen blev udviklet med henblik på at give virksomheder mulighed for at vise kunder og investorer, at de arbejder ansvarligt og bæredygtigt. I forstudierne til denne undersøgelse talte vi dog med flere virksomheder, der også havde haft håb om, at ordningen kunne give adgang til konkrete fordele for de registrerede virksomheder, men at de desværre ikke oplevede, at dette håb var blevet indfriet.

Derfor har vi bedt både virksomhederne og de kommunale afdelinger om at forholde sig til, hvorvidt ordningen giver adgang til kommunale fordele for virksomhederne eller ej:

"Den statslige registrering af socialøkonomiske virksomheder giver ingen kommunale fordele for de registrerede virksomheder."



Som illustreret af ovenstående figur, tilslutter flertallet af undersøgelsens virksomheder sig udsagnet om, at det ikke giver nogen kommunale fordele at lade sig registrere. Således har hele 58 % af virksomhederne erklæret sig enige eller meget enige i udsagnet. Hos de kommunale aktører er oplevelsen overordnet set en anden, idét tilslutningen til udsagnet her er en del lavere. Særligt i indkøbsafdelingerne er tilslutningen lav. Her er det således blot 10 %, der er enige eller meget enige i udsagnet. I de kommunale beskæftigelses- og erhvervsafdelinger er det også mindretallet men dog en betydelig andel på omkring en tredjedel (hhv. 28 % og 33%), der ligesom virksomhederne ikke ser nogen kommunale fordele for virksomheder, der lader sig registrere.

Vores resultater antyder altså dels forskelle i opfattelser mellem virksomheder og kommuner og internt mellem kommunernes forskellige afdelinger. De forskellige opfattelser kan muligvis handle om, at der mangler viden om registreringsordningens betydning, eller at eventuelle fordele ikke mærkes af virksomhederne i praksis.

Derudover antyder vores resultater en relativt høj tilslutning – blandt både virksomheder og visse kommunale aktører – til det synspunkt, at registreringsordningen ikke giver adgang til nogen kommunale fordele. Dette er tankevækkende, da vi i vores undersøgelse samtidig har bedt registrerede virksomheder begrunde deres valg om at lade sig registrere, og her er det blandt andet forventningen om forbedret mulighed for samarbejde med kommunen der er årsag til registreringen for virksomhederne. I nogle kommuner er der da også klare fordele ved at lave sig registrere, hvilket vores resultater også tyder på. Men samtidig indikerer vores besvarelser altså, at der også findes en del kommuner, hvor der ikke er nogen mærkbar fordel ved at lade sig registrere. Derfor mener vi, man bør rejse følgende nye spørgsmål:

- Hvilke fordele har kommunerne af at have registrerede socialøkonomiske virksomheder inden for kommunalfuldmagten?
- Er det i kommunernes interesse at gøre det mere attraktivt for virksomhederne at lade sig registrere?

Rammevilkår på erhvervsområdet

Et velfungerende erhvervsliv er noget, alle danske kommuner stræber efter, da det kan være en vigtig kilde til arbejdspladser og dermed skatteindtægter fra kommunens borgere. Derfor er det naturligt, at man arbejder med erhvervsfremme i kommunerne. Visse kommuner har også fået øjnene op for gevinsten ved de arbejdsintegrerende socialøkonomiske virksomheder og deres evne til at løfte mere udsatte borgere, og derfor foretager man flere steder en fokuseret erhvervsfremmende indsats for denne type virksomhed. Men, som vi skal se om lidt, er det ikke alle steder, hvor denne fokuserede indsats finder sted.

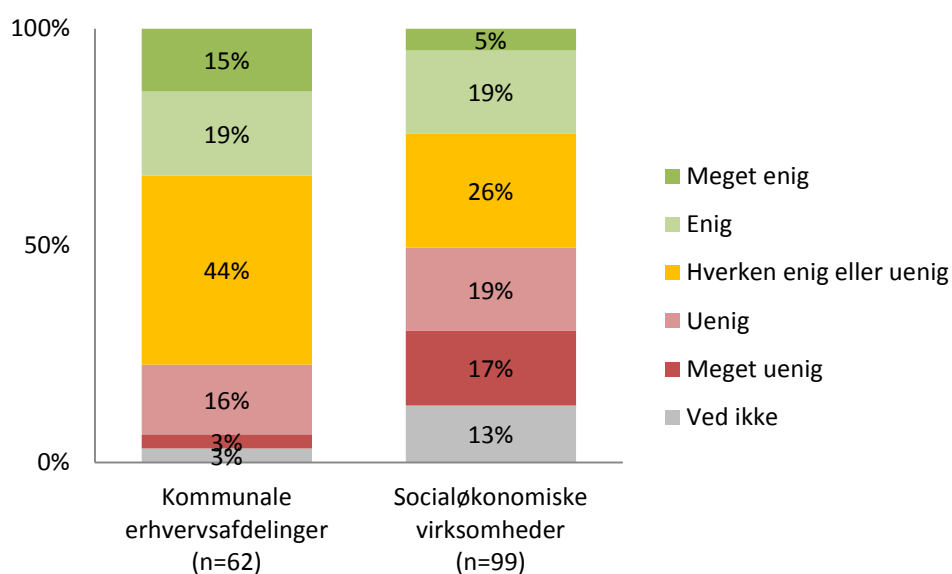
Vi vil derfor først gennemgå resultaterne af vores analyse af de arbejdsintegrerende virksomheders (ASV) rammevilkår på erhvervsområdet. Konkret skal vi se på kommunernes og virksomhedernes holdning til følgende fire påstande:

- *"Kommunen arbejder med en målrettet erhvervsstrategi i forhold til virksomheder, der tager et særligt socialt ansvar."*
- *"Kommunen tilbyder rådgivning om virksomhedsdrift, specifikt målrettet socialøkonomiske virksomheder."*
- *"Kommunen faciliterer professionelle netværk eller lignende, specifikt målrettet socialøkonomiske virksomheder."*
- *"Hensynet til konkurrenceforvridning hindrer kommunens mulighed for at tage særlige hensyn til socialøkonomiske virksomheder."*

Særlige erhvervsstrategier for socialt ansvarlige virksomheder

Virksomheder, der har inklusion af udsatte som kerneopgave, adskiller sig på forskellig vis fra mange ordinære virksomheder. Derfor kan det være hensigtsmæssigt for kommunerne at lave en erhvervsstrategi, der fokuserer specifikt på at understøtte de socialt ansvarlige virksomheder i kommunen. Vi har spurgt kommunernes erhvervsafdelinger og virksomhederne, om de oplever, at deres kommune har en sådan målrettet strategi. Besvarelsernes fordeling er vist i Figur 4.4 herunder:

Figur 4.4. "Kommunen arbejder med en målrettet erhvervsstrategi i forhold til virksomheder, der tager et særligt socialt ansvar."



En betydelig andel af kommunerne mener selv, at de arbejder med en erhvervsstrategi målrettet virksomheder, der tager et socialt ansvar. Således har 34 % af kommunerne svaret, at de var enige eller meget enige i udsagnet. Samtidig ser vi, at en meget stor andel på 44 % af kommunerne har svaret 'hverken enig eller uenig'. Dette kan ses som et tegn på, at mange kommuner ikke har en decideret strategi, men måske nærmere, at de har en strategi, der ikke er nedskrevet eller på anden måde befinder sig i grænselandet mellem at have en strategi og ikke at have en strategi.

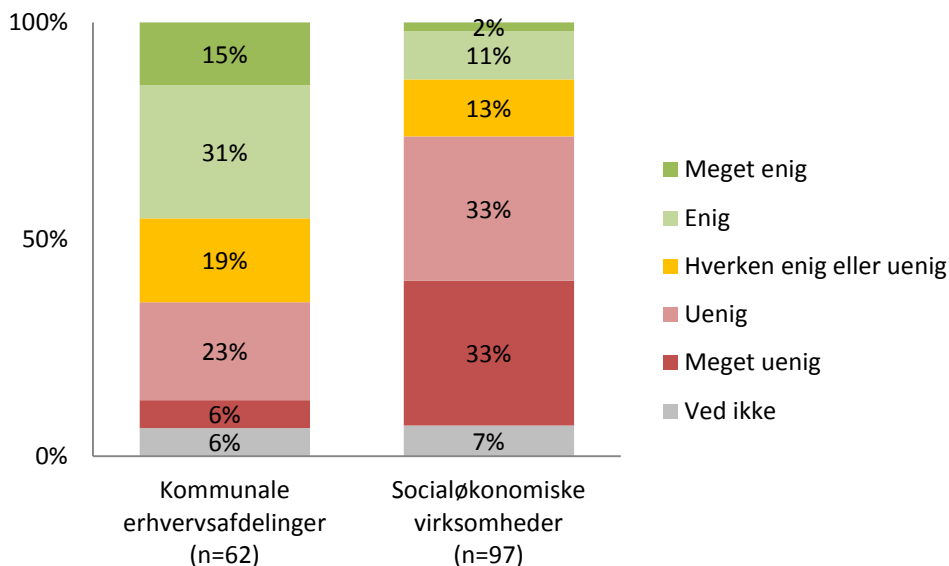
Blandt de arbejdsintegrerende virksomheder har 24 % erklæret sig enige eller meget enige i, at deres hjemkommune arbejder med en særlig erhvervsstrategi for denne type virksomhed. En betydelig andel – knap en fjerdedel – oplever altså, at deres kommuner arbejder målrettet med socialøkonomiske virksomheder.

Men samtidig har hele 36 % erklæret sig uenige eller meget uenige, hvilket er en del mere end de 19 % af kommunerne, der har svaret det samme. Vi ser virksomhedernes negative besvarelser som et udtryk for, at virksomhederne ikke har kendskab til kommunens målrettede erhvervsstrategi, at de ikke har mærket noget til strategiens betydning i praksis eller at de forholder sig kritisk til, hvorvidt strategien er tilstrækkeligt målrettet i forhold til deres type af virksomhed.

Rådgivning om virksomhedsdrift for socialøkonomiske virksomheder

Arbejdsintegrerende virksomheder kan have behov for rådgivning om økonomisk drift, fordi deres sociale ambitioner kan risikere at tage opmærksomhed fra det forretningsmæssige. Samtidig betyder virksomhedernes særlige karakter, at de kan have svært ved at få glæde af rådgivning om virksomhedsdrift rettet mod ordinære virksomheder. En måde, hvorpå kommunerne kan skabe gode rammebetingelser for de arbejdsintegrerende virksomheder, er derfor at tilbyde målrettet rådgivning om virksomhedsdrift for ASV-folk. I hvilken udstrækning kommunerne faktisk gør dette, er kommuner og virksomheder ikke helt enige om. Det fremgår af nedenstående Figur 4.5:

Figur 4.5. "Kommunen tilbyder rådgivning om virksomhedsdrift, specifikt målrettet socialøkonomiske virksomheder."



I alt 46 % af undersøgelsens erhvervsafdelinger mener således selv at tilbyde en målrettet rådgivning om virksomhedsdrift for socialøkonomiske virksomheder og har således erklæret sig enige eller meget enige i udsagnet. Dette adskiller sig markant fra virksomhedernes egne vurderinger. Det er nemlig kun 13 % af ASV-respondenterne, der er enige eller meget enige i dette.

Vi anser det for usandsynligt, at de mange negative svar fra virksomhederne skyldes, at de er placeret i kommuner, der også selv svarer nej til at tilbyde den målrettede rådgivning. De kommuner, der huser flest socialøkonomiske virksomheder, må forventes også at have større tilbøjelighed til at tilbyde rådgivning om virksomhedsdrift specifikt målrettet disse virksomheder.

Umiddelbart kunne man måske have forventet, at flere kommuner ville besvare udsagnet negativt. Som nævnt er der flere kommuner i vores undersøgelse, hvor der slet ikke er placeret nogen socialøkonomiske virksomheder, og sådanne kommuner vil sandsynligvis være mindre tilbøjelige til at tilbyde særligt målrettet erhvervsrådgivning til sådanne virksomheder.

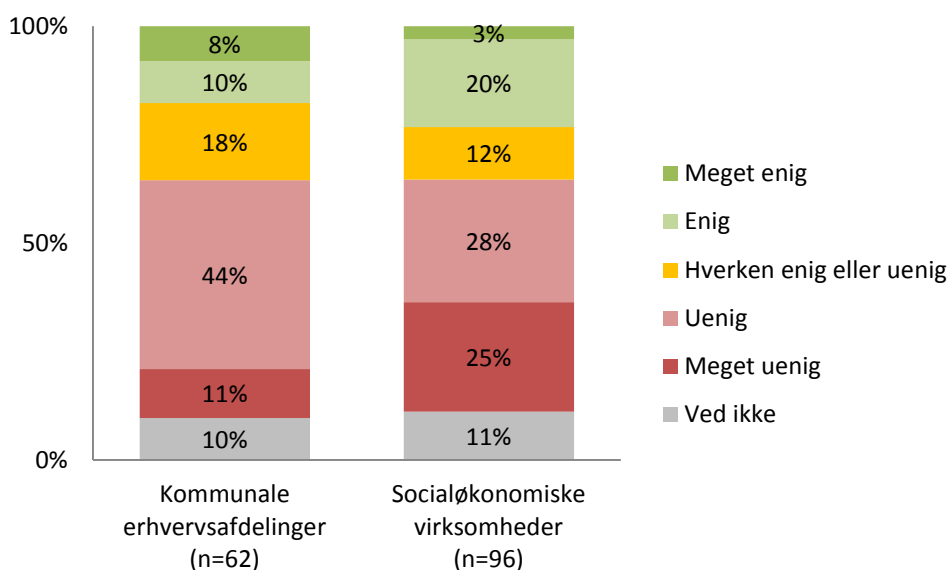
Men vi finder altså det modsatte – at virksomhedernes besvarelser er betydeligt mere negative end kommunernes. Vi ser umiddelbart tre plausible forklaringer på de mange negative besvarelser fra virksomhederne; at den målrettede rådgivning ikke findes, at virksomhederne ikke er blevet tilbudt den målrettede rådgivning eller at de er blevet tilbudt rådgivningen, men ikke oplever den som værende tilstrækkelig målrettet eller relevant.

I forhold til sidstnævnte hypotese, at rådgivningen ikke er målrettet nok, ville dette måske kunne forklare, at hele 19 % af kommunerne har besvaret udsagnet med 'hverken enig eller uenig' – en del af disse besvarelser kunne således meget vel være udtryk for, at man mener at tilbyde en form for rådgivning til socialøkonomiske virksomheder, men at denne rådgivning er knap så målrettet og tilpasset særlige ASV-behov og socialøkonomiske interesser.

Kommunens facilitering af netværk for socialøkonomiske virksomheder

Som led i en målrettet erhvervsindsats faciliterer nogle kommuner professionelle netværk specielt for denne type af virksomheder. Som vi konstaterede i kapitel 3, er ASV-folk meget forskellige i baggrund og erfaringer, men de har typisk også mange fælles interesser og udfordringer, som adskiller sig fra ordinære virksomheder. I kommuner, hvor der findes flere socialøkonomiske virksomheder, og hvor der ikke er etableret et netværk i forvejen, kan facilitering af socialøkonomiske netværk derfor være en hjælp.

Figur 4.6: "Kommunen faciliterer professionelle netværk eller lignende, specifikt målrettet socialøkonomiske virksomheder."



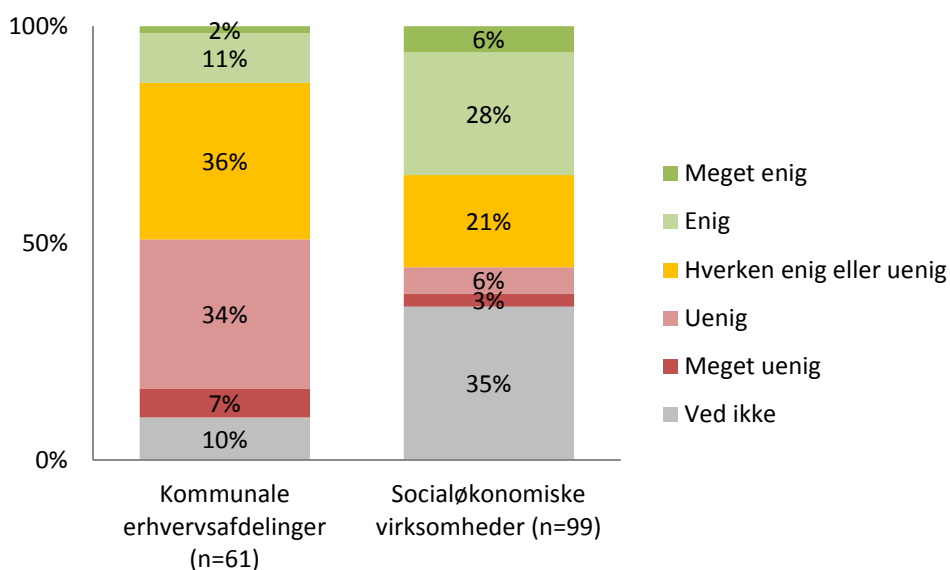
Vi har spurgt, hvorvidt kommunerne faciliterer sådanne netværk, og besvarelserne er illustreret i Figur 4.6: Svarene fra både kommuner og virksomheder i vores undersøgelse viser, at kommunerne, der faciliterer disse netværk, er i undertal. Således har 18 % af kommunerne og 23 % af virksomhederne erklæret sig enige i, at deres kommune faciliterer særlige netværk for socialøkonomiske virksomheder. Når flere virksomheder end kommuner erklærer sig enige, skyldes det sandsynligvis, at netværkene typisk faciliteres i de kommuner, hvor flest socialøkonomiske virksomheder er placeret.

Der kan være flere årsager til, at der generelt er mange kommuner, der ikke faciliterer netværk for socialøkonomiske virksomheder; for det første er der et begrænset antal af den slags virksomheder i Danmark. Hvis det skal give mening at starte et netværk i kommuneregion skal der gerne være minimum 2-3 socialøkonomiske virksomheder inden for kommunegrænsen. En anden årsag kan være, at der allerede er startet netværk for kommunens socialøkonomiske virksomheder i andet regi, og dermed kan kommunens involvering i dette være overflødig eller uønsket. Og endelig, som en tredje mulighed, kan den manglende facilitering af netværk for de socialøkonomiske virksomheder skyldes, at kommunen ikke har fået øjnene op for muligheden eller ikke ønsker at prioritere ressourcer til formålet.

Kommunens hensyntagen til spørgsmål om konkurrenceforvriddning

Som led i vores undersøgelse, har vi også spurgt til, hvorvidt konkurrenceforvriddning skulle hindre kommunerne i at yde særlig hjælp og støtte til socialøkonomiske virksomheder.

Figur 4.7. "Hensynet til konkurrenceforvriddning hindrer kommunens mulighed for at tage særlige hensyn til socialøkonomiske virksomheder."



Denne hypotese er baseret på udsagn fra socialøkonomiske virksomheder, som vi har talt med forud for gennemførelsen af spørgeskemaundersøgelserne. Figur 4.7 påviser stor forskel på kommunernes og virksomhedernes svar. Kun 13 % af kommunerne i undersøgelsen er enige eller meget enige i, at hensynet til konkurrenceforvriddning står i vejen for deres støtte til socialøkonomiske virksomheder. Tilsvarende er det hele 34 % af virksomhederne i undersøgelsen, der mener, at deres hjemkommune har været tilbageholdende med at tage særlige hensyn til virksomheden, fordi de er bange for at blive beskyldt for konkurrenceforvriddning.

Umiddelbart kan denne forskel måske forklares ved, at der kan være forskellige opfattelser af, hvilke 'særlige hensyn' der er tale om. Således kan kommunerne måske have fokus på ét område, hvor de ved, at de tager særhensyn til socialøkonomiske virksomheder, og virksomhederne kan have fokus på et helt andet område, hvor de ønsker særlig hensyntagen, men møder modstand fra kommunen begrundet i hensynet til konkurrenceforvriddning.

En sådan tvetydighed vil måske også kunne forklare, at mange har benyttet den neutrale svarkategori. 36 % af kommunerne og 21 % af virksomhederne har erklæret sig 'hverken enige eller uenige i udsagnet', hvilket således kan tolkes som et udtryk for, at udsagnet er dækkende på nogle områder, men ikke på andre områder.

Således kunne vores besvarelser tyde på, at der bliver taget visse særhensyn til socialøkonomiske virksomheder, men at nogle virksomheder gerne så, at kommunerne også tog særhensyn på andre områder, hvor det ikke gøres i dag – og at de møder en modstand mod dette, som bl.a. kan skyldes konkurrencehensyn.

Rammevilkår på beskæftigelsesområdet

De kommunale beskæftigelsesafdelinger er en vigtig samarbejdspartner for arbejdsintegrerende virksomheder i kraft af deres bestræbelser på at ansætte og uddanne personer med svag tilknytning til arbejdsmarkedet har virksomhederne nogle interesser til fælles med kommunernes jobcentre. Dette interessefællesskab danner mange steder grundlag for et positivt samarbejde mellem de socialøkonomiske virksomheder og kommunerne. Men samtidig lader samarbejde på beskæftigelsesområdet også til at rumme nogle udfordringer.

Vi skal nu se nærmere på spørgsmålet om hvilke udfordringer, der er mest udbredte i samarbejdet mellem de arbejdsintegrerende virksomheder og kommunerne beskæftigelsesafdelinger rundt omkring i landet. Konkret skal vi se på kommunernes og virksomhedernes holdning til følgende tre udsagn:

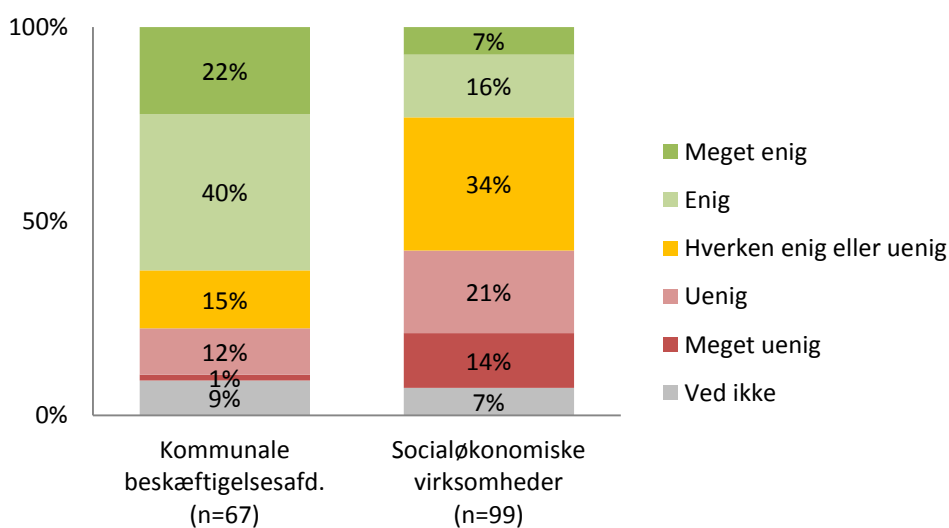
- *"Kommunen tilbyder relevant rådgivning til socialøkonomiske virksomheder om beskæftigelse og uddannelsesforløb for udsatte borgere."*
- *"Kommunen gør en aktiv indsats for at rekruttere udsatte borgere til beskæftigelse og/eller uddannelsesforløb hos socialøkonomiske virksomheder."*
- *"Kommunen indgår formaliserede partnerskaber med socialøkonomiske virksomheder om beskæftigelse og/eller uddannelsesforløb for udsatte borgere."*

Rådgivning om beskæftigelse og uddannelse af udsatte borgere

Som arbejdsintegrerende, socialt ansvarlig virksomhed er det ikke nok at have styr på at drive forretning; man skal også have styr på den sociale indsats, man har sat sig for at yde, og desuden skal man sætte sig ind i kommunens regler vedrørende løntilskud, praktik og lignende. Derfor kan rådgivning til virksomhederne om beskæftigelse og uddannelsesforløb

for udsatte borgere være en betydningsfuld støtte for virksomhederne. Vi har bedt kommunale beskæftigelsesafdelinger og socialøkonomiske virksomheder forholde sig til, hvorvidt de mener, at kommunen tilbyder en sådan relevant rådgivning. Fordelingen af svarene er afbildet i nedenstående Figur 4.8:

Figur 4.8. "Kommunen tilbyder relevant rådgivning til socialøkonomiske virksomheder om beskæftigelse og uddannelsesforløb for udsatte borgere."



Overordnet peger vores resultater på, at denne type rådgivning er et tilbud, der eksisterer i flere af landets kommuner, men samtidig ser vi en markant uoverensstemmelse mellem kommunernes og virksomhedernes generelle oplevelse af spørgsmålet. 63 % af de adspurgte kommuner erklærer sig enten enige eller meget enige i udsagnet, og mener altså selv at tilbyde relevant rådgivning, mens kun 23 % af virksomhederne er enten enige eller meget enige i, at deres hjemkommune tilbyder dette.

Muligvis kan nogle af virksomhedernes negative svar bunde i, at de ikke er klar over, at rådgivningen findes i deres kommune, og dermed kan det indikere, at man som kommune bør spørge sig selv, om sådanne rådgivningsmuligheder er tilstrækkeligt tilgængelige for virksomhederne. Men omvendt vil vi være forsigtige med alene at tolke svarene som udtryk for uvidenhed, siden virksomhederne også har haft mulighed for at svare 'ved ikke'. Vi mener derfor, at negative svar i høj grad må forstås som et udtryk for, at virksomhederne simpelthen ikke finder kommunens rådgivning tilstrækkelig relevant.

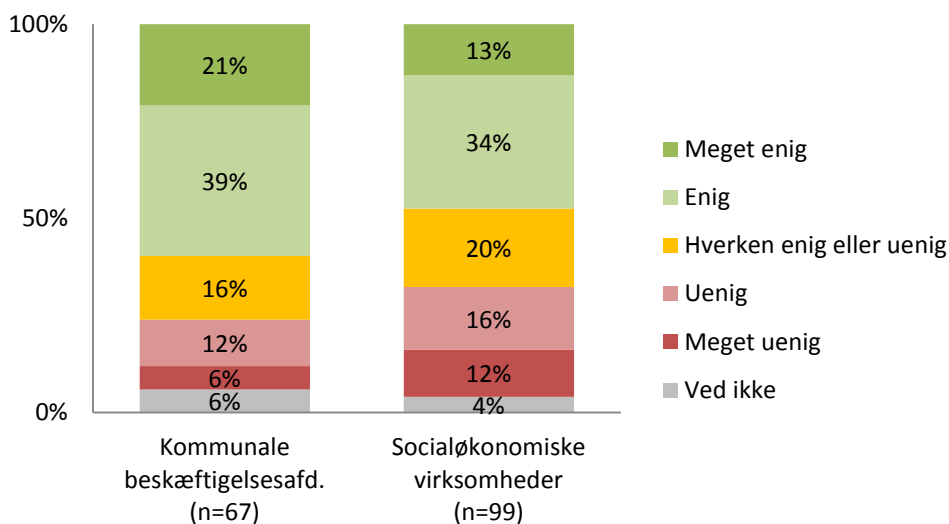
Hvis vi har ret i, at en del af uoverensstemmelsen skyldes en skepsis fra virksomhedernes side i forhold til rådgivningens relevans, vil dette måske også kunne forklare den relativt høje andel af neutrale svar fra virksomhedernes side. 34 % af virksomhederne svarer, at de hverken

er enige eller uenige i udsagnet, hvilket i så fald kan dække over en ambivalens i besvarelsen – f.eks. at man er enig i, at der tilbydes rådgivning, men uenig i relevansen.

Rekruttering af borgere til beskæftigelse og uddannelse

Et andet punkt, hvor beskæftigelsesafdelingernes arbejde kan få betydning for de arbejdsintegrerende virksomheder, er i forhold til rekrutteringen af borgere til uddannelses- og beskæftigelsesforløb i virksomhederne.

Figur 4.9. "Kommunen gør en aktiv indsats for at rekruttere udsatte borgere til beskæftigelse og/eller uddannelsesforløb hos socialøkonomiske virksomheder."



Kommunens indsats for rekruttering af borgere kan især være vigtig for de virksomheder, der helt eller delvis lever af at sælge forløb for udsatte borgere til kommunerne selv, men andre virksomheder med arbejdsintegration kan også have brug for hjælp til rekruttering.

Kommunernes jobcentre har via deres regelmæssige kontakt med ledige borgere en god mulighed for at formidle kontakt mellem borgerne og de arbejdsintegrerende virksomheder, og besvarelsene i vores undersøgelse, afbildet i Figur 4.9, peger da også på, at kommunerne i høj grad arbejder for at rekruttere borgere til virksomhederne:

60 % af kommunerne er enten enige eller meget enige i, at de gør en aktiv indsats for at rekruttere borgere til virksomhederne. Andelen af virksomheder, der mener det samme, er også ganske høj – nemlig 48 %. Således bidrager både kommunernes og virksomhedernes svar til at tegne et positivt indtryk af samarbejdet på dette felt:

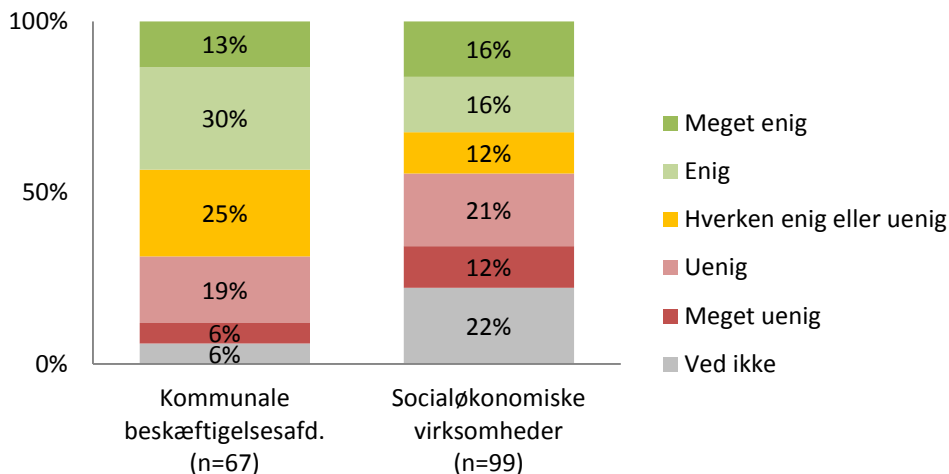
I forhold til kommunerne er andelen af negative besvarelser bemærkelsesværdigt lav, idet man kunne forvente, at en del kommuner, ville erklære sig enige eller uenige i udsagnet som følge af, at der ikke ligger socialøkonomiske virksomheder i deres kommune.

Et helt så positivt billede tegnes ikke i svarene fra de arbejdsintegrerende virksomheder. Her har 28 % svaret, at de er uenige eller meget uenige i udsagnet, og samtidig svarer 20 %, at de er 'hverken enige eller uenige'. Således er der altså stadig en pæn portion af virksomhederne, der ser ud til at mene, at kommunerne ikke gør en aktiv indsats i forhold til rekruttering – eller i hvert fald, at de kunne gøre mere, end de gør.

Partnerskaber mellem virksomhederne og kommunerne

Flere kommuner og arbejdsintegrerende virksomheder indgår partnerskaber omkring beskæftigelsesindsatsen, hvorigennem der skabes sikkerhed om et længerevarende samarbejde, som virksomhederne kan bygge deres forretning op omkring.

Figur 4.10. "Kommunen indgår formaliserede partnerskaber med socialøkonomiske virksomheder om beskæftigelse og/eller uddannelsesforløb for udsatte borgere."



Der er imidlertid forskel på kommunernes velvilje til at indgå sådanne partnerskaber, hvilket også antydes af vores resultater i Figur 4.10 ovenfor:

43 % af de adspurgte fra kommunale beskæftigelsesafdelinger svarer, at de er enten enige eller meget enige i, at de selv indgår formaliserede partnerskaber med socialøkonomiske virksomheder om beskæftigelse. Andelen af negative svar ligger lidt lavere, nemlig på 25 %.

Og endelig har en stor del af kommunerne – ligeledes 25 % – svaret, at de er 'hverken enige eller uenige' i udsagnet.

Vi antager, at en stor del af de negative svar kommer fra kommuner, der ikke har kendskab til socialøkonomiske virksomheder placeret i egen kommune, og dermed tegnes et meget positivt billede i kommunernes egne besvarelser. De mange neutrale svar kan tolkes som et udtryk for, at man ikke indgår deciderede partnerskaber med virksomhederne, men andre typer af samarbejde, der kan minde om. En anden mulighed er, at man ikke aktuelt indgår formaliserede partnerskaber med sådanne virksomheder, men har gjort det eller planlægger at gøre det fremover.

Blandt de arbejdsintegrerende virksomheder er det lidt færre, der mener, at deres hjemkommune indgår sådanne formaliserede partnerskaber. Således svarede 32 %, at de var enige eller uenige i udsagnet. Ligeledes forholdt 32 % af virksomhederne sig negativt til spørgsmålet og erklærede sig altså uenige eller meget uenige i udsagnet. Mange virksomheder valgte desuden at svare 'ved ikke', nemlig 22 %.

De negative besvarelser fra virksomhederne side kan selvfølgelig være en nøgtern konstatering af forholdene i kommunen, men der er også den mulighed, at nogle virksomheder svarer på egne vegne, og at de selv har oplevet en modvillighed fra kommunens side i forhold til at indgå partnerskab med deres egen virksomhed, eller at virksomhederne selv afviser tanken om at indgå partnerskab med kommunerne. Samtidig er alle virksomheder måske ikke klar over, hvorvidt deres hjemkommune har indgået partnerskaber med andre socialt ansvarlige virksomheder i kommunen eller ej, hvilket også harmonerer fint med, at hele 22 % af virksomhederne har svaret 'ved ikke' til udsagnet.

Rammevilkår på indkøbsområdet

Kommunernes indkøbsafdelinger udgør en vigtig kontaktflade mellem socialøkonomiske virksomheder og den offentlige sektor, der i et land som Danmark ikke kun agerer som myndighed, men også som efterspørger af produkter og services fra private leverandører. Rammevilkår på indkøbsområdet får betydning, når virksomhederne vil sælge varer eller tjenesteydelser til kommunen. For de arbejdsintegrerende virksomheder drejer det sig typisk om uddannelses- eller beskæftigelsesforløb for udsatte borgere.

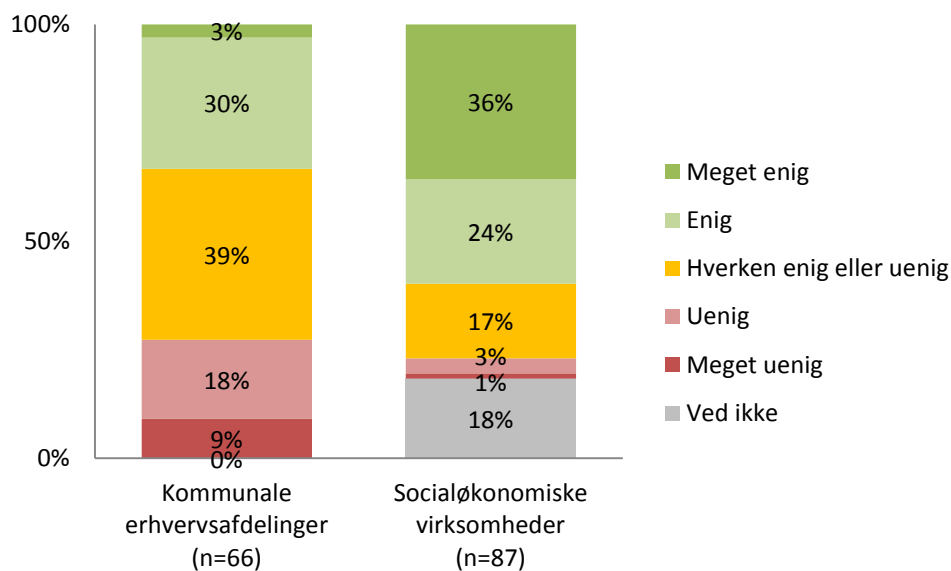
Salg af sådanne forløb til kommunen er for mange af ASV-operatører en forudsætning for, at man kan gøre en forretning ud af at arbejde med borgere, der befinder sig langt fra det ordinære arbejdsmarked. Derfor er et velfungerende samarbejde med indkøbsafdelingerne vigtigt for disse virksomheder. I vores samtaler med forskellige socialøkonomiske virksomheder er vi imidlertid støt på beretninger om forskellige blokeringer i dette samarbejde, som vi nu skal analysere udbredelsen af. Konkret har vi undersøgt nedenstående fire påstande:

- "Prisen er helt afgørende, når kommunen vælger udbydere af varer og tjenesteydelser."
- "Kommunen har en målsætning om så vidt muligt at købe varer og tjenesteydelser hos socialøkonomiske virksomheder."
- "Varer og tjenesteydelser fra socialøkonomiske virksomheder er ofte dyrere end tilsvarende tilbud fra andre virksomheder."
- "EU-regler forhindrer, at kommunen kan tage særlige hensyn til socialøkonomiske virksomheder i forbindelse med indkøb og udlicitering af offentlige opgaver."

Prisens betydning i kommunale udbud

Et væsentligt træk ved socialøkonomiske virksomheder er, at man baserer sin forretning på en kombination af økonomiske og sociale motiver. Populært sagt arbejder man med mindst to bundlinjer; en økonomisk og en social. Det vil sige, at man skaber økonomisk værdi under hensyntagen til den sociale værdi, man også prøver at skabe – og vice versa. Derfor er det vigtigt for de socialøkonomiske virksomheder at finde aftagere til deres varer og tjenesteydelser, der ikke kun fokuserer på pris, men som også lægger vægt på den sociale værdi i at vælge en socialøkonomisk udbyder.

Figur 4.11. "Prisen er helt afgørende, når kommunen vælger udbydere af varer og tjenesteydelser."



Vi har spurgt både kommuner og virksomheder ind til, hvorvidt kommunerne lader prisen være helt afgørende i deres valg af udbydere af varer og tjenesteydelser. Besvarelsene afbildet i Figur 4.11 indikerer, at dette spørgsmål udgør en udfordring i samarbejdet mellem kommunerne og virksomhederne.

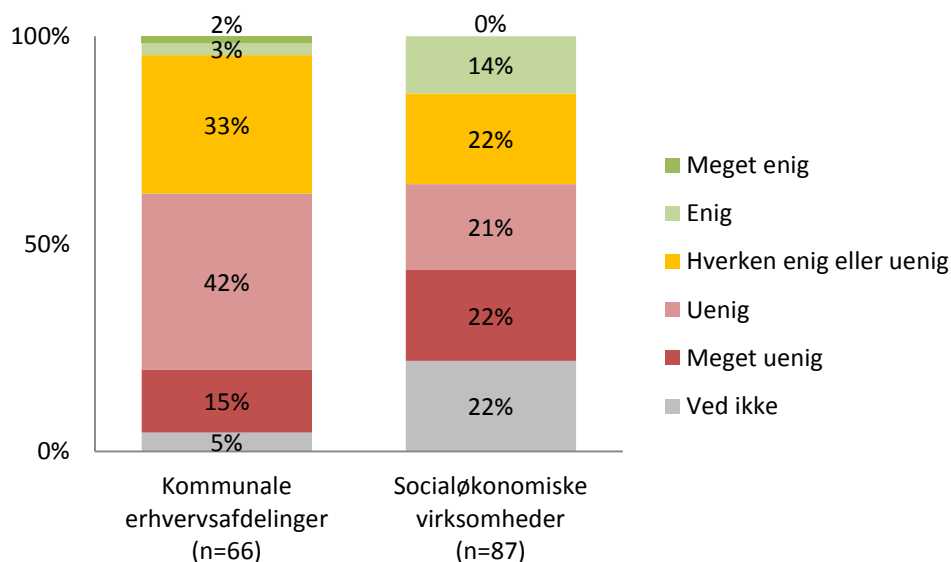
Således ser vi, at mange virksomheder oplever, at kommunerne lader prisen være helt afgørende, og dermed ikke vægter andre hensyn særlig højt, når de vælger udbydere af varer og tjenesteydelser – hele 60 % er enige eller meget enige i udsagnet.

Hvad angår kommunernes besvarelser, så medgiver en relativt stor andel af dem at lade prisen være helt afgørende – 33 % har således erklæret sig enige eller meget enige i udsagnet. Samtidig er der dog også 27 % der tager afstand fra udsagnet om, at prisen skulle være helt afgørende og har svaret, at de er uenige eller meget uenige. Endelig ser vi også en meget stor andel, hele 39 %, der har svaret ”hverken enige eller uenige”, hvilket kan sende et signal om, at man ser forholdet mellem pris og andre hensyn som en kompleks konstellation, hvor prisen spiller en meget central men ikke altafgørende rolle.

Den forskel, vi ser mellem kommunernes og virksomhedernes oplevelser af kommunernes vægtning af priser, kan måske skyldes, at kommunerne ikke er gode nok til at kommunikere til omverdenen, at de også lægger vægt på ikke-økonomiske faktorer. Eller måske kan det handle om, at disse alternative faktorer vægtes så lavt, at det ikke for alvor mærkes hos virksomhederne.

Socialøkonomiske indkøbsstrategier i kommunerne

Figur 4.12. "Kommunen har en målsætning om så vidt muligt at købe varer og tjenesteydelser hos socialøkonomiske virksomheder."



Hvis man som kommune ønsker at fremme socialøkonomisk virksomhed, kan indkøb af varer og tjenesteydelser hos sådanne virksomheder være en afgørende støtte. Vi har derfor spurgt kommunerne, hvorvidt de prioriterer at købe ind hos socialøkonomiske virksomheder, så vidt

det er muligt, og vi har spurgt virksomhederne, om de oplever at deres hjemkommune gør dette.

Som illustreret af Figur 4.12 ovenfor, er det kun få kommuner, der bevidst forsøger at købe så meget ind hos socialøkonomiske virksomheder som muligt. Således er det blot 5 % af undersøgelsens kommuner, der er enige eller meget enige i at have en sådan målsætning. Omvendt svarer hele 57 %, at de er uenige eller meget uenige i udsagnet. 33 % er hverken enige eller uenige, hvad måske kan være et udtryk for, at man ikke har en decideret målsætning om at købe ind hos socialøkonomiske virksomheder, men alligevel forholder sig positivt til muligheden for at købe ind hos disse.

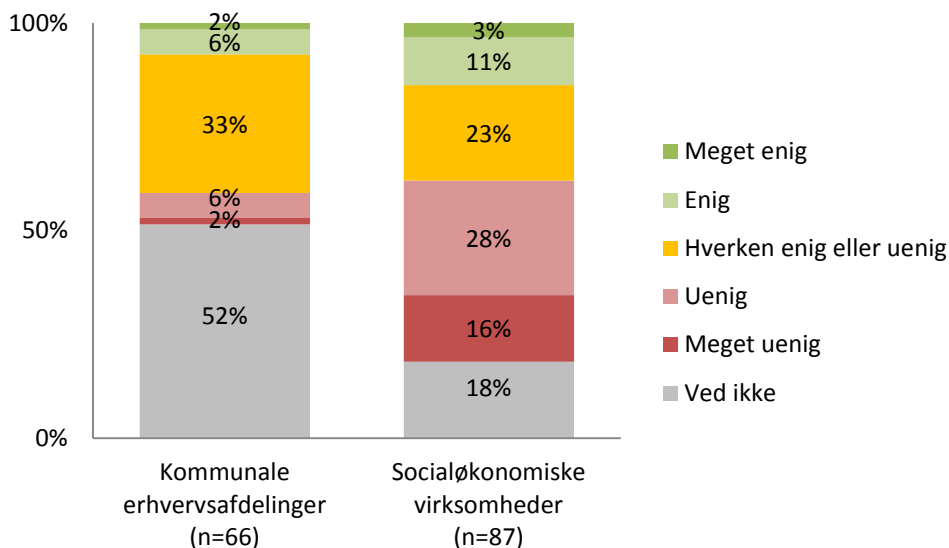
Kigger vi på ASV-respondenternes svar, kan vi se, at 14 % er af den opfattelse, at deres kommune tilstræber at købe varer og tjenesteydelser hos socialøkonomiske virksomheder, mens hele 43 % er uenige eller meget uenige i dette. Således tegner der sig også her et negativt billede, men dog er virksomhedernes besvarelser mindre negative end kommunernes. Denne forskel skal dog ses i lyset af, at der i flere af kommunerne ikke findes nogen socialøkonomiske virksomheder, og disse kommuner må forventes mindre tilbøjelige til at have en decideret målsætning på området.

Helt overordnet tegner der sig altså hos både kommuner og virksomheder det billede, at langt de færreste kommunale indkøbsafdelinger arbejder med en socialøkonomisk indkøbsstrategi. Det er interessant i den sammenhæng, at flere kommuner ser ud til at arbejde med socialøkonomiske erhvervsstrategier eller overordnede strategier for socialøkonomi, og et vigtigt spørgsmål kan derfor være, hvorvidt sådanne strategier kan realiseres uden en sideløbende indkøbsstrategi på området?

Prisniveau på socialøkonomiske ydelser

Som tidligere beskrevet, lader økonomi til at være et helt centralt spørgsmål i mange kommunale indkøbsafdelinger. Derfor har det stor betydning for de socialøkonomiske virksomheders muligheder for at byde ind på opgaver hos kommunen, hvorvidt de kan konkurrere med andre virksomheder på deres priser. Vi har derfor fundet det relevant at spørge både kommunerne og ASV-repræsentanterne, om de generelt oplever, at varer og tjenesteydelser fra socialøkonomiske virksomheders er dyrere end tilsvarende tilbud fra andre virksomheder. Fordelingen af besvarelserne kan aflæses af Figur 4.13 nedenfor:

Figur 4.13. "Varer og tjenesteydelser fra socialøkonomiske virksomheder er ofte dyrere end tilsvarende tilbud fra andre virksomheder."



Både kommunernes og virksomhedernes besvarelser indikerer, at dette er et spørgsmål, der er svært at besvare entydigt. Således gælder det for begge grupper, at der er afgivet mange 'ved ikke'- og 'hverken eller'-besvarelser. Tendensen er særligt markant hos kommunerne, hvor hele 85 % har benyttet en af disse to svarmuligheder. Men også blandt virksomhederne er andelen relativt høje, og således har 23 % afgivet et neutralt svar, mens 18 % har svaret 'ved ikke'.

Når mange fra både kommuner og virksomheder erklærer sig 'hverken enig eller uenig', kan det måske skyldes en modvillighed eller forsigtighed i forhold til at sammenligne tilbud fra socialøkonomiske virksomheder med tilbud fra andre virksomheder ud fra deres pris alene. Vi hører fra ASV-respondenter, at man tilbyder varer og tjenesteydelser med særlige kvaliteter, og derfor kan forventninger til, hvad der er dyrt, blive vanskelige at afklare.

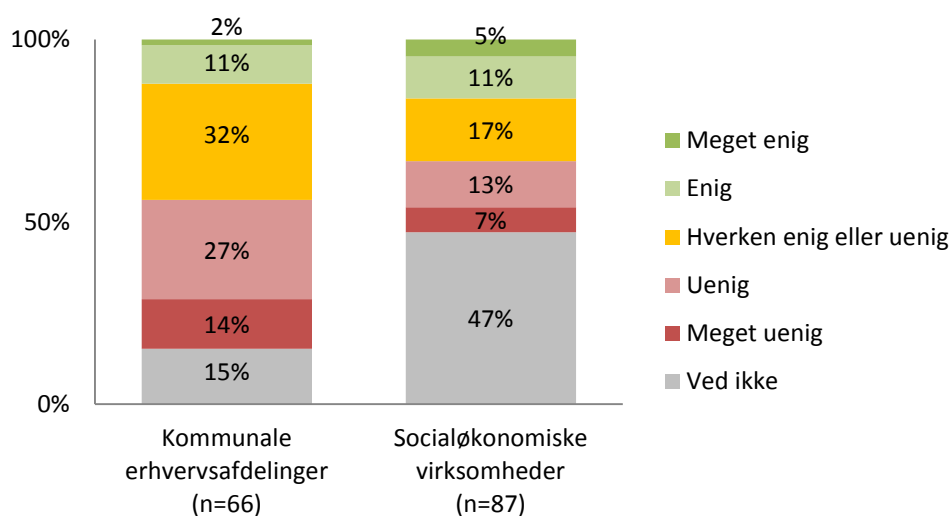
Den høje andel af ikke-besvarelser hos kommunerne på hele 52 % kan være udtryk for, at mange af kommunerne har en meget begrænset erfaring med at købe varer eller tjenesteydelser fra socialøkonomiske virksomheder.

Ud over de mange neutrale besvarelser og 'ved ikke'-svar, er det også værd at bemærke, at vi hos ASV-respondenterne ser en høj andel negative besvarelser. 44 % af virksomhederne i undersøgelsen svarer således, at de er uenige, og således demonstrerer de en modstand mod den opfattelse, at de socialøkonomiske virksomheder skulle være et dyrt alternativ.

EU-regler som hindring for socialøkonomisk indkøbsstrategi

I forstudiet til vores spørgeskemaundersøgelser hørte vi fra flere virksomheder, at hensynet til EU-regler indimellem kommer i vejen for kommunernes støtte til socialøkonomiske virksomheder på indkøbsområdet.

Figur 4.14. "EU-regler forhindrer, at kommunen kan tage særlige hensyn til socialøkonomiske virksomheder i forbindelse med indkøb og udlicitering af offentlige opgaver."



Vi har valgt at spørge kommunerne og ASV-repræsentanterne om dette med henblik på at undersøge, hvor udbredt det er, at disse regler opfattes som en forhindring rundt omkring i de kommunale indkøbsafdelinger. Svarenes fordeling er afbildet i Figur 4.14:

Generelt er der relativt få, der erklærer sig enige i udsagnet, og det gælder både hos kommunerne, hvor bare 13 % er enige eller meget enige, og hos virksomhederne, hvor 16 % er enige eller meget enige. Men samtidig vidner dette niveau om, at der trods alt er en vis udbredelse af den opfattelse, at EU-reglerne står i vejen. Dermed kan man argumentere for, at problemstillingen stadig kan være relevant at have for øje.

Der er dog en stor andel af kommunerne i undersøgelsen, 41 %, der ikke ser EU-reglerne som et problem i forhold til at tage særlige hensyn til socialøkonomiske virksomheder på indkøbsområdet. Dette kan rejse spørgsmålet om, hvad uenigheden kommunerne imellem kan skyldes? EU-reglerne er jo principielt ens for hver enkelt kommune, så der må her være tale om forskelligt kendskab eller forskellige tolkninger af reglerne.

Samtidig ser vi også, at mange kommuner såvel som virksomheder har undladt at erklære sig enige eller uenige og i stedet afgive et neutralt svar eller et 'ved ikke'-svar. Således har 32 % af kommunerne og 17 % af virksomhederne erklæret sig 'hverken enig eller uenig' i udsagnet,

hvilket vi opfatter som et tegn på, at man finder lovgivningen eller kommunernes følgende praksis for kompliceret til at afgive et mere entydigt svar.

De mange 'ved ikke'-svar, der især forekommer hos virksomhederne, hvor hele 47 % har afgivet dette svar, ser vi som et tegn på, at man ikke kender tilstrækkeligt til de pågældende EU-regler. For virksomhedernes vedkommende, kan 'ved ikke'-besvarelsenerne også være udtryk for, at man ikke kender tilstrækkeligt til kommunens praksis og overvejelserne bag.

Fremtidige virkninger: social & økonomisk virksomhed

Formålet med den forskning, der ligger til grund for denne rapport, har været at analysere socialøkonomisk virksomhed i Danmark ved hjælp af komparative metoder med særligt henblik på rammevilkår for – og virkninger af – trivselsfremmende aktiviteter af arbejdsintegrerende art. I analyseprocessen har vi konstateret, at den traditionelle socialøkonomi med rødder i 1860'erne har spillet en helt afgørende rolle for danskernes udkomme og velvære – især af økonomisk art. Sammenlignet med den traditionsrige andelsbevægelse, de gensidige hjælp-til-selvhjælp selskaber og de erhvervsdrivende fonde, har de nystiftede SV-foretagender langt færre dokumenterede virkninger, selvom der fra politisk hold stilles store forventninger til dem – især af social art.

Det skyldes ikke kun, at disse aktører har haft relativ kort tid til at virke i, men også at de aktuelle rammevilkår for socialøkonomisk virksomhed er langt mere besværlige end tilfældet var for hundrede år siden: velfærdsstaten (og de dertil knyttede kommunale service-udbydere) har sat sig tungt på de sociale velfærdsydelser, og markedsaktører (især organiseret som profitmaksimerende aktieselskaber) dominerer det økonomiske liv. Kombinationen af de to tendenser levner begrænset råderum for det, vi i rapporten har sammenfattet under overskrifter SV-feltet.

På et punkt har vi dog fundet ganske lovende potentialer. Det drejer sig om de dele af SV-aktiviteterne, der har til formål at integrere udsatte i trivselsfremmende arbejdsfællesskaber. Disse arbejdsintegrerende virksomheder (ASV) kan dokumentere deres værdi både opgjort som produktiv output, sparede overførselsindkomster og større individuel trivsel for de involverede. For at blive klogere på aktuelle rammevilkår for ASV, har vi gennemført spørgeskemaundersøgelser med virksomhedsrepræsentanter og kommunale aktører fra de dele af forvaltninger, der i særlig grad påvirker arbejdsintegrerende virksomheders muligheder for at agere socialt og økonomisk: erhvervs-, beskæftigelses- og indkøbsområdet.

På erhvervsområdet har vi spurgt, om kommunerne arbejder med erhvervsstrategier eller tilbyder rådgivning særligt målrettet virksomheder, der tager et særligt socialt ansvar, samt hvorvidt kommunerne er villige til at tage særlige hensyn til socialøkonomiske virksomheder, eller om de omvendt er tilbageholdende med dette af hensyn til konkurrenceforvridning. I alle tilfælde fandt vi, at virksomhederne generelt tegnede et mere negativt billede, end

kommunerne selv. Det lægger op til en kritisk drøftelse om, hvorvidt kommunens hensyn, strategier og tilbud bliver formidlet tydeligt nok til virksomhederne:

- Hvordan kan arbejdsintegrerende virksomheder få øget kendskab til kommunens erhvervsstrategier?
- Måletter kommunerne i tilstrækkelig grad deres erhvervsstrategier til de arbejdsintegrerende virksomheders særlige behov?

I relation til beskæftigelsesindsatsen har vi spurgt, hvorvidt kommunerne tilbyder relevant rådgivning og rekruttering af udsatte borgere – herunder om omfanget af formaliserede partnerskaber med ASV. På den baggrund kan det være relevant at diskutere disse spørgsmål nærmere:

- Hvordan kan kommunerne gøre en mere aktiv indsats for at matche udsatte med relevante forløb hos arbejdsintegrerende virksomheder?
- Er virksomhederne gode nok til at definere og forklare deres socialøkonomiske behov?

I relation til indkøbsområdet har vi blandt andet stillet spørgsmål om, hvorvidt kommunerne lader prisen være afgørende, når de vælger udbydere af varer og tjenesteydelser, og om de har en målsætning om at købe mest muligt fra socialøkonomiske virksomheder. Desuden har vi spurgt ind til, hvorvidt kommunerne er tilbageholdende med at tage særlige hensyn til socialøkonomiske virksomheder i forbindelse med indkøb og udbud grundet hensyn til EU-regler:

- Kan overordnede erhvervsstrategier af socialøkonomisk art overhovedet realiseres uden sideløbende indkøbsstrategier?
- Hvordan kan det være, at kommunerne tolker EU-reglerne så forskelligt i relation til muligheden for at tage sociale hensyn til på indkøbsområdet?

Mere alment sætter de komparative undersøgelser spørgsmålstegn ved værdien af den nuværende registreringsordning, der pålægger RSV en række begrænsninger, men stort set ikke giver egentlige konkurrencefordele. Udvalget, der i 2013 lagde grundstenen til registreringsordningen, lagde stor vægt på, at den både kunne omfatte socialøkonomisk virksomhed *for* en målgruppe og *med* en målgruppe. Virksomheder, der ansætter udsatte til almindelige produktionsopgaver, har dog ikke nødvendigvis samme behov som socialøkonomiske initiativer, der tilbyder hjælp-til-selvhjælp, men som ikke har arbejdsintegration som primært formål.

Det er således langt fra altid, at økonomiske og sociale formål flugter med hinanden. Især fordi kommunerne helst ikke vil beskyldes for konkurrenceforvridning gennem positiv særbehandling af socialøkonomiske virksomheder. De statslige myndigheder har i en afgørelse af 3. maj 2013 slået fast, at kommuner (i det konkrete tilfælde Århus) gerne må begunstige virksomheder, der tager et særligt socialt ansvar, ved indkøbs- og

udbudsforretninger, men kommunale beslutningstagere viger ofte tilbage for at føre dette ud i livet af frygt for at påføre ordinære virksomheder unfair konkurrence.

At socialøkonomiske virksomheder udgør en sådan fare, tyder vores analyser dog ikke på. Tværtimod er det for mange virksomheder en langt større økonomisk belastning at påtage sig ansættelse af udsatte, end de kommunale tilskud kompenserer. Alligevel anvendes argumentationen af mange kommuner som begrundelse for ikke at give RSV-certificerede fortrinsret ved offentlige indkøb. Overordnet set har vores undersøgelser altså tegnet et billede af et område med modsætningsfyldte forventninger og oplevelser, hvor der fra kommunernes side kan være behov for at spørge, om virksomheder og kommuner kommunikerer det gode, man faktisk gør – socialt og økonomisk – effektivt til hinanden og andre relevante interessenter?

Man kan selvfølgelig også spørge, om det markante fokus på kommunernes rolle betyder, at rammevilkår knyttet til andre sektorer underspilles. Vi ved således, at en af de helt store udfordringer for socialøkonomisk virksomhed er at skaffe sig risikovillig og tålmodig kapital. Den udfordring hverken kan eller skal kommuner eller andre offentlige institutioner løfte alene. Det kan heller ikke overlades til Den Sociale Kapitalfond, selvom de på privat basis allerede yder en mærkbar indsats på dette felt.

At fremskaffe kapital til økonomisk virksomhed, der også havde mere almennyttige og sociale formål, var i tidligere tider en naturlig opgave for andelselskaber, sparekasser og erhvervsdrivende foreninger, der byggede på frivillige normer om gensidighed. Den traditionsrige socialøkonomi er dog for længst holdt op med at tage sociale hensyn af denne art, og Den Sociale Kapitalfond kan ikke løfte opgaven alene, selvom man gør en betydelig indsats. Derfor er det glædeligt, at veletablerede virksomheder i stigende grad danner partnerskaber med nystiftede SV-aktører, f.eks. IKEA (med Huset Venture Nordjylland), Topdanmark (med Cykelven), Kvadrat (med Place de Bleu) og Coop (med Nipendes).

En almen lære fra forskningsprojektet er da også, at det tilsyneladende er lettere at gøre en rentabel virksomhed social, end at gøre en social virksomhed rentabel. Hvad angår balancen mellem sociale og økonomiske hensyn, gælder det for hovedparten af de virksomheder, vi har kortlagt, at det sociale sættes i højsædet. Den prioritering leder til spørgsmålet om, hvordan sådanne virksomheder kan udvikle mere bæredygtige forretningsmodeller. Herunder gebærde sig i krydsfeltet mellem den private og offentlige sektor. En udfordring for mange velmenende virksomheder er også, at forventningerne til deres indsats langt overstiger deres faktiske kapacitet på det sociale område. Det gælder ikke mindst danske kommuner, der i socialøkonomiske virksomheder og andre selvejende institutioner ser en mulighed for at aflaste presset på skattebaserede budgetter. En utilsigtet bivirkning er og bliver, at mange SV-aktører bliver dybt afhængige af offentlige støtteordninger og dertil knyttede kommunale rammevilkår.

Det ville derfor både være økonomisk og socialt ønskværdigt, hvis den velkonsoliderede og traditionsrige fonds- og andelsbevægelse i højere grad kunne overveje partnerskaber med

nystiftede SV-initiativer. Det ville i givet fald blive reel ”samskabelse” – ikke den kommunale efterligning, der efterhånden har slidt begrebet tyndt. Hvis gammeldags økonomisk råstyrke kunne understøtte innovativt og socialt engageret gåpåmod, ville der hurtigt kunne skabes bedre markedsmæssige rammevilkår for dansk socialøkonomi. På den baggrund er det værd at overveje, om de traditionelle virksomheder, der med andelsbevægelsen og brugsforeningerne i spidsen p.t. er mere økonomiske end sociale, kunne given en hjælpende hånd til nystiftede initiativer, der ofte er mere sociale end økonomisk bæredygtige.

Noget i den retning finder allerede sted blandt almene boligselskaber, der i det hele taget rummer et stort potentiale af socialøkonomisk art. En særlig subkategori af socialøkonomiske virksomheder, der er blevet ”afknoppet” fra udliciterende kommuner, ordinære virksomheder eller frivillige organisationer. Et lærerigt eksempel på hvordan det kan gøres i praksis, finder vi ved Settlementet på Vesterbro, der har besluttet at gøre hele Saxogade til et netværksbaseret udstillingsvindue for socialøkonomisk værdiskabelse. Det helt afgørende spørgsmål er så, om disse selvorganiserede initiativer vil kunne sikre, at det 21. århundredes socialøkonomi resulterer i sorgfrit udkomme og timeligt velvære, således som samfundsreformatoren H.C. Sonne forestillede sig fremtiden anskuet fra sit filantropiske udgangspunkt i miden af 1800-tallet?

Svaret afhænger til syvende og sidst af realismen i de til SV-feltet knyttede forventninger af social og økonomisk art. Og som det fremgik af spørgeskemaundersøgelserne, er forventningerne gennemgående ganske modsætningsfyldte og præget af mange ’ved ikke’- og ’hverken/eller’-tilkendegivelser. Så længe der hersker så massiv uvidenhed og sendes så tvetydige signaler både fra private långivere, offentlige rammesættere og velmenende frivillige i foreningslivet, bliver det vanskeligt at opfylde de ambitiøse mål, som dannede udgangspunkt for lovgivningen om registrerede socialøkonomiske virksomheder (RSV):

”Socialøkonomiske virksomheder har et særligt potentiale for at opkvalificere og inkludere personer i arbejde og herigennem bidrage til, at flere udsatte grupper får fodfæste på det ordinære arbejdsmarked og et mere værdigt liv. Overordnet har udvalget en vision om, at socialøkonomiske virksomheder fremover skal løse flere væsentlige samfundsmæssige udfordringer. Derfor skal der opbygges en stor og mangfoldig sektor af socialøkonomiske virksomheder i Danmark” (Udvalget for Socialøkonomiske Virksomheder, 2013:6)

I praksis har det vist sig vanskeligt at leve op til forventningerne. Vore analyser tyder på, at det er betydeligt mere fremkommeligt at gøre økonomisk rentable virksomheder socialt ansvarlige, end at gøre socialt ambitiøse virksomheder økonomisk bæredygtige. På den baggrund er det forskningsbaserede råd, vi kan give på grundlag af vore komparative analyser, at SV-feltet tager ved lære af den danske trivselsforsker Eggert Petersen. Under modsætningsfyldte rammevilkår anbefalede han præventiv ”forventningssænkning”.

For virksomheder, der på frivilligt grundlag tager et socialt ansvar, f.eks. ved at ansætte udsatte, handler det om at finde en passende balance mellem de økonomiske og de sociale ambitioner – ikke at love sorgfrit udkomme og timeligt velvære til alt og alle. Men når relativt konkrete aktiviteter i form af arbejdsintegration blandes sammen med idealistiske bestræbelser om at adressere ”samfundsmæssige udfordringer” af social, miljømæssig, sundhedsmæssig og kulturel art, opstår der let uklarhed om de sociale mål og dertil knyttede økonomiske midler.

Hertil kommer, at regulering med udspring i den offentlige sektor i nogle tilfælde står i vejen for selvforvaltede forretningsmodeller af socialøkonomisk art. Socialt arbejde for en målgruppe kan udmærket praktiseres på non-profit basis, Men ansættelse af udsatte kræver risikovillig kapital og dertil knyttet profitabel indtjening. Det kan kun vanskeligt lade sig gøre inden for rammerne af de nuværende registreringsregler. Især når udbyttebegrænsninger kombineres med administrativt besværlige beskæftigelsesregler plus markante kommunale forskelle i erhvervspolitik og indkøbs-praksis.

På grundlag af de komparative analyser præsenteret i rapporten her, vil vi derfor anbefale, at de folkevalgte overvejer at skille de mange hensyn ad, så samarbejde om arbejdsintegration ikke drukner i statslige registrering og non-profit ideologi. Desuden anbefaler vi, at socialøkonomien sættes fri på det kommunale niveau gennem udarbejdelse af gensidigt forpligtende langtidskontrakter vedrørende ansættelse af udsatte, så statsregistraturen kun skal holde øje med de dele af SV-feltet, der ikke selv er i stand til at dokumentere kontant værdiskabelse af social og økonomisk art.

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