Dokumenti OECD o lokalnem zaposlovanju in gospodarskem razvoju (LEED)

Spodbujanje socialnega podjetništva in razvoj socialnih podjetij v Sloveniji, poglobljeni pregled politik

Poglobljeni pregled politik

To poročilo vsebuje poglobljeno analizo ekosistema politik za socialno podjetništvo in socialna podjetja v Sloveniji. V njem so opredeljene prednosti in izzivi Slovenije ter podana priporočila za podporo razvoju močnejšega ekosistema politik. Po pregledu družbeno-gospodarskega in političnega ozadja (1. poglavje) poročilo opiše temeljni okvir za socialna podjetja in socialno ekonomijo (2. poglavje) ter analizira institucionalne in pravne okvire za socialna podjetja (3. poglavje), dostop do financiranja za socialna podjetja (4. poglavje) ter dostop do trga v javnem in zasebnem sektorju (5. poglavje), skupaj z merjenjem in poročanjem o družbenih učinkih za razvoj socialnih podjetij (6. poglavje).

Oznake JEL: L31, L33
Ključne besede: socialno podjetništvo, socialna ekonomija, socialno podjetje, socialni učinki, socialne inovacije, lokalni razvoj, ekosistem politike

OECD

O OECD

OECD je edinstven forum, kjer vlade posameznih držav sodelujejo pri spoprijemanju z gospodarskimi, družbenimi in okoljskimi izzivi globalizacije. OECD je vodilna tudi v prizadevanju razumeti nove dogodke ter skrbi, povezane s korporativnim upravljanjem, informacijskim gospodarstvom in izzivi staranja prebivalstva. Organizacija zagotavlja okolje, kjer lahko vlade primerjajo izkušnje s politikami, iščejo odgovore na skupne probleme, odkrivajo dobro prakso ter si prizadevajo za usklajevanje domačih in mednarodnih politik.

O dokumentih OECD o lokalnem zaposlovanju in gospodarskem razvoju (LEED)

V dokumentih OECD o lokalnem zaposlovanju in gospodarskem razvoju (LEED) so predstavljene inovativne zamisli in praktični primeri, kako spodbuditi lokalni razvoj in ustvarjanje delovnih mest. Obravnavane so številne teme, med drugim zaposlovanje in spretnosti, podjetništvo, socialna ekonomija in socialne inovacije, kultura ter krepitev lokalnih zmogljivosti. Poseben poudarek je na politikah za podporo območjem z omejenimi možnostmi in prikrajšanim osebam, kot so nizko kvalificirani, brezposelni, migranti, mladi in starejši.

Za objavljeni dokument odgovarja generalni sekretar OECD. Izražena mnenja in uporabljene utemeljitve ne odražajo nujno uradnih stališč držav članic OECD ali Evropske unije.

Za objavo ga je odobrila Lamia Kamal-Chaoui, direktorica Centra za podjetništvo, MSP, regije in mesta pri OECD.

Ta dokument je bil pripravljen s finančno pomočjo Evropske unije. Izraženi pogledi nikakor ne odražajo uradnega mnenja Evropske unije.

Ta dokument ter kakršni koli podatki in zemljevidi, ki jih vključuje, ne posegajo v status katerega koli ozemlja ali suverenost nad njim ali v razmejitev mednarodnih meja ali v ime katerega koli ozemlja, mesta ali območja.

© OECD 2022

Vsebine OECD lahko kopirate, prenesete ali tiskate za lastno uporabo, izvlečke publikacij, podatkovnih zbirk in večpredstavnostnih izdelkov OECD pa lahko vključite v dokumente, predstavitve, bloge, spletna mesta in učno gradivo, pri čemer je treba ustrezno navesti OECD kot vir in lastnika avtorske pravice. Vse prošnje za pridobitev pravic do javne ali komercialne uporabe in prevajanja je treba poslati na naslov rights@oecd.org.

Zahvale

To poročilo je pripravil Center za podjetništvo, MSP, regije in mesta (CFE) pri OECD pod vodstvom direktorice Lamie Kamal-Chaoui kot del programa za lokalno zaposlovanje in gospodarski razvoj (LEED). Pripravljeno je bilo s finančno podporo Generalnega direktorata Evropske komisije za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje. Je del niza poglobljenih pregledov politik na temo "Spodbujanje socialnega podjetništva in ustanavljanja socialnih podjetij".

Poročilo sta pripravili Irene Basile in Julie Rijpens, analitičarki politik, v sodelovanju z in pod nadzorom Antonelle Noya, vodjo enote v oddelku CFE za lokalno zaposlovanje, spretnosti in socialne inovacije (LESI), ki ga vodi Karen Maguire, vodja oddelka. Irene Basile, Jozef Cossey, Marine Hasson, James Hermanson in Julie Rijpens (CFE) so sodelovali pri pripravi poročila skupaj z zunanjimi strokovnjaki Stefanio Chiomento, Barbaro Franchini in Giulio Galera (EURICSE). K publikaciji sta prispevali tudi Natalie Laechelt in Kristin Sazama (CFE). Mitja Stefančič je zagotovil osnovne informacije in prevod vsebin, ki so dostopne le v slovenščini. K poročilu sta prispevala tudi Karen Maguire, vodja oddelka LESI, in Nadim Ahmad, namestnik direktorja pri CFE.

Pripombe k poročilu so podali Generalni direktorat Evropske komisije za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje, zlasti Estelle Bacconnier, Julien De Beys, Guy Lejeune, Margit Perko, Jean-Luc Stephany in Dana Gabriela Verbal. Sekretariat OECD se zahvaljuje tudi za podporo in pripombe, ki so jih dali kolegi v Sloveniji, zlasti Jana Beton, Urška Bitenc, Lidija Breskvar-Žaucer, Branka Bugarin, Boštjana Žajdela z ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo, Urška Kovač-Zlobko in Saša Mlakar z ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter Maja Marinček, Polonca Šega in Mojca Žerovec z ministrstva za javno upravo. Sekretariat OECD se zahvaljuje tudi vsem udeležencem posvetov in intervjujev z deležniki za njihove vpoglede.

Ne nazadnje se avtorji zahvaljujejo Kristin Sazama za pripravo naslovnice tega poročila.

Kazalo vsebine

Zahvale 3

Kratice 6

Povzetek 7

Akcijski načrt 10

1 Družbeno-gospodarsko in politično ozadje 13

2 Pojmovni okvir: socialna podjetja in socialna ekonomija 23

3 Institucionalni in pravni okviri 30

4 Dostop do financiranja 40

5 Dostopnost do trga v javnem in zasebnem sektorju 50

6 Merjenje družbenih učinkov in poročanje 58

Viri 65

Preglednice

Preglednica 3.1. Pregled pravnih oblik in statusov socialnih podjetij v Sloveniji 31

Slike

Slika 1.1. Zemljevid dvanajstih statističnih regij in dveh kohezijskih regij v Sloveniji 15
Slika 1.2. Prebivalstvo se stara 16
Slika 1.3. Strategija razvoja Slovenije 2030 18
Slika 2.1. Nabor pravnih oblik in statusov za socialna podjetja 24
Slika 3.1. Gibanje števila registriranih socialnih podjetij 34

Okvirji

Okvir 1.1. Opredelitev socialne ekonomije in socialnega podjetja 21
Okvir 1.2. Slovenski institucionalni okvir za socialna podjetja 22
Okvir 2.1. Gibanja v EU: od osredotočenosti na socialna podjetja k širšemu razumevanju socialne ekonomije 25

Okvir 3.1. Primerjava osnovnega Zakona o socialnem podjetništvu (2011) in njegove spremembe (2018) 32
Okvir 3.2. Francoski zakon o socialni in solidarnostni ekonomiji 36
Okvir 3.3. Premagovanje institucionalne razdrobljenosti na Irskem 37
Okvir 4.1. Premostitev finančne vrzeli za socialna podjetja v Nemčiji: Agencija za financiranje socialnega podjetništva (FASE) 47
Okvir 5.1. Soustvarjanje, oblikovanje in organiziranost zagotavljanja storitev splošnega pomena v okviru reforme tretjega sektorja v Italiji 53
Okvir 5.2. EMPUBLIC – Krepitev zaposlovanja in samozaposlovanja prikrajšanih ljudi z izboljšanjem odnosa med javnim in zasebnim sektorjem 55
Okvir 6.1. Litovsko spletno okolje za usposabljanje socialnih podjetij pri merjenju družbenih učinkov 61

Kratice

AIR	pospeševanje pripravljenosti na naložbe
AJPES	Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve
CEED	Center za podjetniško izobraževanje in razvoj
CFE	Center za podjetništvo, MSP, regije in mesta
CNVOS	Center za informiranje, sodelovanje in razvoj nevladnih organizacij
CSR	družbena odgovornost podjetij
DRCD	Ministrstvo za razvoj podeželja in skupnosti
DSILI	Indeks finančnega vzvoda socialnih naložb podjetja Deloitte
ESS	Evropski socialni sklad
ESG	okoljski, družbeni in upravljavski vidiki
EU	Evropska unija
EURICSE	Evropski raziskovalni inštitut za zadružna in socialna podjetja
EVPA	Evropsko združenje za tvegane naložbe v človekoljubne namene
FASE	Agencija za financiranje socialnega podjetništva
BDP	bruto domači proizvod
GSEN	Globalna mreža socialnega podjetništva
HNWI	osebe z velikim premoženjem
UMAR	Urad Vlade Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj
IRDO	Inštitut za razvoj družbene odgovornosti
LZGR	lokalno zaposlovanje in gospodarski razvoj
D. O. O.	družba z omejeno odgovornostjo
ENP	ekonomsko najugodnejša ponudba
NATO	Organizacija Severnoatlantske pogodbe
NVO	nevladna organizacija
OECD	Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj
RRI	odgovorno raziskovanje in inovacije
SDG	cilji trajnostnega razvoja
SPS	Slovenski podjetniški sklad
SEROI	družbeno-gospodarska in okoljska donosnost naložbe
SIA	nagrada Social Impact Award
SIO	Slovensko izobraževalno omrežje
MSP	mala in srednje velika podjetja
SPOT	Slovenska poslovna točka
SROI	družbena donosnost naložbe
SSE	socialna in solidarnostna ekonomija
WISE	socialno podjetje za vključevanje v delo

Povzetek

Od leta 1991, ko je zapustila Jugoslavijo in postala popolnoma suverena država, Slovenija dosega trdno gospodarsko rast in je uspešna pri doseganju ciljev ZN za trajnostni razvoj. Gospodarsko in družbeno okolje pa ostaja izziv. Slovenijo sta močno prizadeli svetovna finančna in gospodarska kriza iz leta 2008 in pred kratkim pandemija koronavirusa, ko se je BDP leta 2020 skrčil za 4,2 %. Med drugim vzbujajo skrb tudi še vedno prisotne razlike med kohezijskima regijama vzhodna in zahodna Slovenija ter na regionalni ravni in pa staranje prebivalstva Slovenije. Staranje obremenjuje sistema zdravstvenega varstva in dolgotrajne oskrbe ter pokojninski sistem ter vodi v krčenje delovne sile, pri kateri se tudi že pojavljajo vrzeli v veščinah.

Socialna podjetja, ki jih snovalci politik vse bolj in aktivno podpirajo, so pomemben dejavnik vključevanja v delo ter razvoja podeželja in regij. Po krizi leta 2008 in spodbudah EU za socialna podjetja so ta pridobila politično podporo v državi z dolgo tradicijo državljanskega udejstvovanja. Prizadevanja na področju socialnih podjetij so dosegla vrhunec leta 2011, ko je bil sprejet Zakon o socialnem podjetništvu, ki je bil nato leta 2018 spremenjen tako, da so bili v opredelitev socialne ekonomije dodatno vključeni deležniki z različnimi pravno-organizacijskimi oblikami. Zakon določa obvezno poročanje za registrirana socialna podjetja ter nalaga sprejetje uredbe o merjenju družbenih učinkov. Odkar so bile direktive EU o javnem naročanju prenesene v nacionalni pravni red, je dostop do trga javnih naročil za socialna podjetja v Sloveniji ugodnejši.

Vendar nekaj izzivov omejuje razvoj socialnega podjetništva in socialnih podjetij. Na primer, še vedno vlada zmeda glede razumevanja pojmov socialno podjetje, socialno podjetništvo, socialna ekonomija in socialne inovacije. Razdrobljenost institucionalnega in pravnega okolja za socialna podjetja ter omejena medsebojna povezanost podpornega okolja še dodatno krnita skladnost ekosistema, v katerem delujejo socialna podjetja. Njihovo uspešnost ovirata omejen dostop do finančnih sredstev ter javnih in zasebnih trgov, medtem ko merjenje družbenih učinkov še ni splošna praksa kljub predhodnim javnim in zasebnim prizadevanjem.

Snovalci politik imajo lahko ključno vlogo pri zagotavljanju pomoči socialnim podjetjem, da premagajo te ovire, in sicer tako, da razvijajo ugodne ekosisteme politik, ki krepijo enotno razumevanje socialnih podjetij in spodbujajo povezanost različnih področij politik. Uresničitev potenciala socialnih podjetij lahko omogočijo tako, da gradijo na dosedanjih dosežkih in s tem podpirajo njihov razvoj ter ukrepajo na številnih drugih področjih politike.

Spodbujanje enotnega razumevanja pojmov socialno podjetje in socialna ekonomija

Slovenija ima sicer dolgo in bogato tradicijo številnih različnih subjektov, ki delujejo kot socialna podjetja, vendar glede izrazov socialno podjetje in socialna ekonomija ostaja še vedno zmeda in omejena ozaveščenost. Takšni nesporazumi prispevajo k razdrobljenosti med različnimi vrstami socialnih podjetij, predvsem med invalidskimi podjetij, ki dajejo poudarek vključevanju v delo, in drugimi vrstami socialnih podjetij. Namen spremembe Zakona o socialnem podjetništvu leta 2018 je bil razjasniti pojme na tem področju, vendar ni bil čisto zadovoljivo dosežen.

Treba je razjasniti temeljne izraze, kot sta socialno podjetje in socialna ekonomija, in omogočiti enotno razlago. Ni treba spreminjati uradnih opredelitev izrazov v Zakonu o socialnem podjetništvu, ampak bi lahko pri njihovem uveljavljanju poskrbeli za večjo jasnost. Jasnost bo koristna tudi snovalcem politik, ko bodo načrtovali politike razvoja socialnih podjetij. To bi lahko dosegli z izboljšanjem ozaveščenosti in znanja o socialnih podjetjih in socialni ekonomiji tako, da bi, na primer, uporabili zbirke znanja, ki so jih skozi leta ustvarile mednarodne organizacije in mednarodne akademske mreže, ali s posebnimi programi financirali raziskave v slovenskem prostoru.

Javne institucije bi morale spodbujati tvoren dialog med različnimi subjekti, ki so del socialne ekonomije. To bi pomagalo krepiti razumevanje med različnimi deležniki, ki sestavljajo to področje, in srednje- ali dolgoročno odpraviti zdajšnjo razdrobljenost. Možne strategije vključujejo določitev enega ali več subjektov glede na njihovo reprezentativnost med akterji socialne ekonomije, ki bi sodelovali pri posvetovanjih z javnimi organi, podpiranje sodelovanja med različnimi deležniki socialne ekonomije s podporo konkretnim projektom ter zagotavljanje delavnic za krepitev zmogljivosti, namenjenih različnim vrstam socialnih podjetij in socialni ekonomiji na splošno.

Spodbujanje medsebojno povezanega institucionalnega in pravnega okvira za socialna podjetja

Pravno okolje, za katerega je značilna razpoložljivost širokega nabora pravnih oblik in statusov za subjekte, ki želijo delovati kot socialna podjetja v Sloveniji, ugodno vpliva na njihovo rast. Uvedba statusa socialnega podjetja z Zakonom o socialnem podjetništvu leta 2011 in sprememba zakona leta 2018 sta socialnim podjetjem prinesli večjo pozornost politike. Ta pravni status pa je bil uveden brez ustreznega upoštevanja predhodnih statusov in oblik, ki so jih *de facto* socialna podjetja uporabljala, kar je pripomoglo k razdrobljenosti pravnega okolja in povzročilo nedoslednosti v podpornih okvirih. Za institucionalni okvir je značilno, da je več ministrstev pristojnih za pravno-organizacijske oblike deležnikov, ki delujejo kot socialna podjetja, zato se socialna podjetja težko znajdejo v okoljih, v katerih delujejo.

Snovalci politik lahko pomagajo odpraviti razdrobljenost institucionalnih in pravnih okolij, v katerih delujejo socialna podjetja. Za večjo usklajenost različnih področij politike bi bilo treba razviti mehanizme za usklajevanje med ministrstvi, pristojnimi za socialno ekonomijo in socialna podjetja, na primer ustanoviti medresorske skupine. Ustanovitev delovne skupine pod nadzorom Sveta za socialno ekonomijo, ki bi redno opravljala operativne naloge, je lahko ena od možnosti za krepitev usklajevanja različnih področij politike. Poenostavitev pravnega okolja, v katerem delujejo socialna podjetja, in krepitev skladnosti med podpornimi programi, vključno z davčnimi ugodnostmi, bi prav tako lahko pomagali odpraviti zdajšnjo razdrobljenost pravnega okolja.

Izboljšanje dostopnosti finančnih virov za socialna podjetja

Čeprav je bilo nekaj javnih pobud za zagotovitev finančnih sredstev socialnim podjetjem, je zanje značilno, da niso dosegle širokega kroga zainteresiranih, kar je omejilo izkoriščanje možnosti financiranja. Poleg tega je na voljo zelo malo javnih ali zasebnih virov, posebej namenjenih izboljšanju dostopnosti različnih finančnih instrumentov za socialna podjetja. Zaradi omejenega zanimanja komercialnih bank za socialna podjetja in pomanjkanja uveljavljenih socialnih vlagateljev ali vlagateljev, ki poudarjajo (družbeni) učinek, so socialna podjetja težko finančno vzdržna, zato so predvsem odvisna od financiranja z nepovratnimi sredstvi. Enako velja za lokalne posrednike in pobude za podporo podjetništvu, ki sicer obstajajo, vendar njihova ponudba za socialna podjetja ostaja omejena.

Kratkoročno bi večji doseg sedanjih javnih in zasebnih finančnih instrumentov izboljšal dostopnost finančnih sredstev za socialna podjetja. Opolnomočenje lokalnih posrednikov in prilagoditev sedanjih mrež za podporo podjetništvu posebnim potrebam socialnih podjetij bi lahko pomagali razširiti nabor podpornih mehanizmov za vse pravno-organizacijske oblike socialnih podjetij in okrepili razvijanje njihove zmogljivosti.

Dolgoročno so potrebne izboljšave glede vrst in raznovrstnosti finančnih mehanizmov, ki so na voljo socialnim podjetjem. Razvijanje dosledne strategije javnega financiranja socialnih podjetij je pomemben korak k uskladitvi postopkov javnega naročanja v državni upravi, ki pomagajo zagotoviti, da imajo socialna podjetja dostop do vseh javnih naročil in finančne podpore ne glede na svojo pravnoorganizacijsko obliko. To bi okrepilo tudi vlogo snovalcev politik pri razvijanju javno-zasebnih pobud ali pripomoglo k lažjemu ustanavljanju zasebnih akterjev kot finančnih virov in posrednikov.

Krepitev dostopa socialnih podjetij do trga v javnem in zasebnem sektorju

Kljub znatnim izboljšavam postopkov javnega naročanja po prenosu predpisov EU v notranji pravni red je potencial slovenske zakonodaje za spodbujanje dostopa socialnih podjetij do trga javnih naročil še vedno premalo izkoriščen. Dostop socialnih podjetij do trga javnih naročil je še vedno omejen zaradi centralizacije socialnovarstvenih storitev, ki jih zagotavljajo javne službe, slabih tehničnih veščin socialnih podjetij ter omejene podpore in strokovnega znanja v zvezi z družbeno odgovornim naročanjem v ekosistemu. Poleg tega na dostopnost trga v zasebnem sektorju vplivata sistem kvot, ki predvsem koristi invalidskim podjetjem, hkrati pa je odvisna od pravno-organizacijske oblike ali statusa posameznega socialnega podjetja.

Snovalci politik lahko izboljšajo dostopnost trgov za socialna podjetja tako, da izkoristijo zmožnosti zakonodaje za spodbujanje družbeno odgovornega naročanja ter hkrati okrepijo njihov razvoj zmogljivosti in zagotovijo ustrezna usposabljanja. V prvem koraku je treba izboljšati priložnosti za dostop socialnih podjetij do javnih trgov ter spodbujati krepitev zmogljivosti javnih uslužbencev in socialnih podjetij. Pri tem lahko pomaga priprava praktičnih in pravnih smernic. Srednje- in dolgoročno bi morda veljalo raziskati zmožnosti in specifična sredstva socialnih podjetij kot ponudnikov socialnovarstvenih storitev poleg javnih akterjev ter spodbuditi sodelovanje med socialnimi podjetji in s klasičnimi podjetji, da bi izboljšali njihove zmogljivosti udeležbe pri javnih in zasebnih naročilih.

Spodbujanje merjenja družbenega učinka socialnih podjetij in njihovo poročanje

Kljub javni zavezi, da bodo spodbujali snovalce politik pri merjenju družbenih učinkov, in neodvisnim poskusom socialnih podjetij, so omejena podpora socialnim podjetjem in razpoložljiva sredstva upočasnili konkreten napredek. Vlada je zdaj začela razvijati skupno metodologijo za merjenje družbenih učinkov registriranih socialnih podjetij. V slovenskem ekosistemu primanjkuje posrednikov za krepitev zmogljivosti socialnih podjetij, zato je omejena tudi njihova ponudba stalnega usposabljanja in tehnične podpore. Omenjeni bi lahko socialna podjetja in akterje socialne ekonomije ustrezno opremili z veščinami, ki jih potrebujejo za dokazovanje svojih učinkov.

Vlada bi morala pospešiti pripravo celovitega okvira za merjenje družbenih učinkov in še bolj okrepiti zmogljivosti. Javne smernice bi morale vključevati minimalna osnovna načela za zagotovitev zanesljivega in participativnega postopka merjenja ter spodbujati razkritje podatkov o učinkih. Hkrati pa naj ostane prilagodljiva glede na raznovrstnost socialnih podjetij in organizacij socialne ekonomije na splošno. Poleg tega bi bilo treba za zagotovitev izvedljivosti in uporabe smernic te pripraviti v tesnem sodelovanju s predstavniki socialne ekonomije. Spremljati pa jih morajo tudi podporne storitve in razvoj zmogljivosti. Snovalci politik lahko pomagajo pridobiti dokaze o učinkih na državni ravni ali za to pooblastijo določene akterje, da bi na makroravni bolje razumeli prispevek področja k družbenim, okoljskim in gospodarskim ciljem ter bolje podprli javna prizadevanja za spodbujanje razvoja socialne ekonomije.

Akcijski načrt

Priporočila	Kdaj	Kdo
Temeljni okvir		
Povečati prepoznavnost socialnih podjetij in spodbujati socialno ekonomijo kot krovni pojem Treba je povečati prepoznavnost socialnih podjetij in socialne ekonomije v širši javnosti. To lahko dosežemo tudi tako, da v celoti priznamo njihov prispevek k širokemu naboru socialnih, družbenih in okoljskih ciljev ter regionalnemu socialnoekonomskemu razvoju. Socialno ekonomijo je treba spodbujati širše kot krovni pojem, ki poleg drugih prvin socialne ekonomije zajema različne vrste *de facto* in *de iure* socialnih podjetij. Strategija razvoja socialne ekonomije, ki bo kmalu pripravljena, je lahko prvi korak v to smer.	Kratkoročno in srednjeročno	Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo v sodelovanju s Svetom za socialno ekonomijo
Omogočiti enotno razumevanje pojmov, in sicer z boljšim poznavanjem opredelitve socialnega podjetja in socialne ekonomije Strategija razvoja socialne ekonomije lahko pomaga razjasniti pojme, kot so socialno podjetje, socialno podjetništvo in socialna ekonomija. Priporočljivo je izkoristiti zbirko znanja, ki so jo ustvarile mednarodne organizacije in raziskovalne ustanove. Za spodbujanje raziskav in boljše znanje so potrebni tudi posebni programi financiranja.	Kratkoročno in srednjeročno	
Podpirati dialog med različnimi deli socialne ekonomije Javne institucije morajo spodbujati tvorni dialog med različnimi deležniki, ki so del socialne ekonomije, vključno z *de iure* in *de facto* socialnimi podjetji. Možne strategije vključujejo določitev enega ali več subjektov glede na njihovo reprezentativnost med akterji socialne ekonomije, ki bi sodelovali pri posvetovanjih z javnimi organi, s podpiranjem konkretnih projektov dajali prednost sodelovanju med socialnimi podjetji in akterji socialne ekonomije ter podpirali oblikovanje mrež, ki povezujejo različne dele socialne ekonomije.	Kratkoročno in srednjeročno	
Institucionalni in pravni okviri		
Vzpostaviti medsebojno povezan podporni sistem in poenostaviti pravno okolje Za odpravo zdajšnjih nedoslednosti je treba uskladiti davčne ugodnosti in podporne programe za socialna podjetja, ki so povezani z različnimi pravnimi oblikami in statusi. Dolgoročno je treba poenostaviti pravno okolje, v katerem delujejo socialna podjetja. Ena od možnih rešitev je zmanjšanje števila statusov, kar zahteva vmesne ukrepe, kot so na primer ozaveščanje in dosledni davčni okviri.	Srednjeročno in dolgoročno	Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti Ministrstvo za javno upravo

Okrepiti usklajevanje med ministrstvi in organi, pristojnimi za socialno ekonomijo in socialna podjetja Za večjo usklajenost in povezanost različnih področij politike je treba razviti mehanizme za usklajevanje, na primer ustanoviti medresorsko skupino. Ena od možnih rešitev je ustanovitev delovne skupine pod nadzorom Sveta za socialno ekonomijo, ki bi redno opravljala operativne naloge, ali pa formalizacija mehanizma usklajevanja med »kontaktnimi točkami« za socialna podjetja in socialno ekonomijo v ustreznih ministrstvih in organih. Ko bo pravno okolje poenostavljeno, bi lahko dolgoročno proučili možnost združitve vseh pristojnosti v zvezi s socialnim podjetjem in socialno ekonomijo v enem ministrstvu.	Kratkoročno in dolgoročno	Svet za socialno ekonomijo
Dostop do finančnih virov		
Razviti povezano strategijo za javno financiranje socialnih podjetij Dosledna strategija financiranja lahko pomaga povečati število različnih vrst mehanizmov financiranja za socialna podjetja, uskladiti javno naročanje v državni upravi in okrepiti javne akterje pri zagotavljanju virov financiranja ali omogočanju razvoja zasebnih finančnih ponudb v ekosistemu.	Dolgoročno	Svet za socialno ekonomijo
Povečati doseg finančnih mehanizmov, ki so že na voljo Če so socialna podjetja obveščena o že vzpostavljenih javnih (in tudi zasebnih) finančnih instrumentih, se lahko poveča njihovo izkoriščanje in izboljša dostopnost do finančnih sredstev. Prizadevanja za povečanje dosega in zagotavljanje centraliziranih mest z opisom razpoložljivih možnosti sta preprosta in poceni načina za povečanje uporabe finančnih instrumentov.	Kratkoročno in srednjeročno	Svet za socialno ekonomijo
Povečati raznovrstnost financiranja socialnih podjetij Zagotavljanje jamstev za bančna posojila iz javnih sredstev in s tem zmanjševanje kreditnih tveganj bi spodbudilo zasebna vlaganja v socialna podjetja. Možne strategije vključujejo uporabo prihodnjih jamstev in finančnih instrumentov InvestEU ter Slovenskega podjetniškega sklada za razvoj bančne garancije, namenjene socialnim podjetjem in organizacijam socialne ekonomije. Za nadaljnje povečanje raznovrstnosti financiranja socialnih podjetij lahko snovalci politik rešitve iščejo tudi širše z razvijanjem posojil in ne le na področju nepovratnih sredstev.	Kratkoročno in dolgoročno	Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo
Okrepiti zmogljivosti socialnih podjetij, da bodo pripravljena za vlaganja Pomembno je razširiti sodelovanje z mrežami in zvezami socialne ekonomije ter univerzami, da bi socialnim podjetjem poleg razpoložljivih možnosti usposabljanja zagotovili njim prilagojeno usposabljanje. To bi lahko socialnim podjetjem pomagalo razumeti potencialne koristi finančnih instrumentov poleg nepovratnih sredstev in konsolidirati njihove poslovne modele za dostop do posojil in drugih virov financiranja. To bi lahko dosegli s sedanjimi mrežami za podporo podjetništvu, ki bi izpolnjevale posebne potrebe socialnih podjetij. Odličen primer tovrstne pobude je sodelovanje Univerze v Ljubljani v programu SocialB Erasmus.	Kratkoročno in srednjeročno	Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo
Opolnomočiti lokalne posrednike Pomembno je opolnomočiti lokalne posrednike, da pri dostopanju do finančnih virov zagotovijo podporo socialnim podjetjem v zgodnji dobi in prispevajo h konsolidaciji celotnega ekosistema. To je mogoče doseči z ozaveščanjem že vzpostavljenih inkubatorjev in pospeševalnikov o posebnih potrebah in potencialu socialnih podjetij ter krepitvijo njihovih zmogljivosti.	Kratkoročno in srednjeročno	Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo
Dostopnost do trga v javnem in zasebnem sektorju		
Izboljšati možnosti za socialna podjetja, da imajo dostop do javnih naročil Snovalci politik bi lahko spodbudili sodelovanje socialnih podjetij pri javnih naročilih tako, da svoja javna naročila	Kratkoročno in srednjeročno	Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo

bolje prilagodijo dejanskemu stanju in zmogljivostim socialnih podjetij. Lahko bi tudi raziskali možnost, da se za zagotavljanje socialnovarstvenih storitev poleg javnih ukrepov izkoristi tudi potencial socialnih podjetij.		
Okrepiti zmogljivosti socialnih podjetij in javnih uslužbencev Spodbujanje krepitve zmogljivosti in zagotavljanje informacij javnim uslužbencem, socialnim podjetjem in njihovim mrežam je ključnega pomena, zato da vsi akterji pridobijo potrebna znanja in spretnosti za sodelovanje pri družbeno odgovornih javnih naročilih. Dober primer takšne pobude je skorajšnja Akademija naročanja. Druga možnost sta izkoriščanje zmogljivosti zdajšnjih pobud za podporo podjetništvu in prilagoditev njihove ponudbe potrebam socialnih podjetij.	Kratkoročno in srednjeročno	Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo Ministrstvo za javno upravo
Spodbuditi sodelovanje med socialnimi podjetji ter med socialnimi in klasičnimi podjetji Spodbujati je treba sodelovanje med socialnimi podjetji (in socialno ekonomijo na splošno) ter s klasičnimi podjetji, da se izboljša dostop socialnih podjetij do trgov. Spodbujati je treba tudi povezovanje mest z oddaljenimi območji in čezmejne dejavnosti, ki vključujejo socialna podjetja.	Kratkoročno in srednjeročno	Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo
Zbirati podatke o socialno odgovornem naročanju Snovalci politik bi lahko razvili ocenjevanje javnih naročil, zlasti socialno odgovornih javnih naročil, na podlagi načrtnega zbiranja podatkov, da bi tako sledili skupini kvantitativnih in kvalitativnih kazalnikov o izvajanju socialno odgovornih javnih naročil. Ocenjevalno orodje naj bi pomagalo bolje razumeti, kaj dobro deluje, pri katerih postopkih javnega naročanja sodelujejo socialna podjetja in kaj bi še lahko izboljšali.	Srednjeročno	Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo Ministrstvo za javno upravo
Merjenje družbenega učinka in poročanje		
Zagotoviti prilagodljive smernice Vlada bi morala pospešiti pripravo okvira za merjenje družbenega učinka. Da bi bile smernice izvedljive in uporabne, bi jih bilo treba pripraviti po posvetovanju s predstavniki socialnih podjetij in socialne ekonomije na splošno ter s prilagodljivim pristopom upoštevati raznovrstnost tega področja.	Kratkoročno in srednjeročno	Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo
Okrepiti zmogljivosti Hkrati s pripravo smernic je treba razviti zmogljivosti in zagotoviti podporne storitve, da se spodbudita razširjanje in pravilna uporaba smernic. Glede na omejeno ponudbo za krepitev zmogljivosti je treba opolnomočiti sedanje posrednike, zagotoviti socialnim podjetjem in organizacijam socialne ekonomije nove možnosti, da dobijo podporo, hkrati pa izkoristiti vire iz tujine, ki so že na voljo.	Kratkoročno in srednjeročno	
Pripraviti dokaze o učinkih Dokaze o učinkih na državni ravni lahko pripravijo snovalci politik ali za to pooblastijo koga drugega, da bi na makroravni bolje zajeli pozitivne učinke za socialne, okoljske in gospodarske cilje. To bi lahko bilo v obliki na teoriji temelječega vrednotenja različnih javnih pobud, ki se izvajajo v podporo socialni ekonomiji, kar bi povečalo javno odgovornost in prispevalo k oblikovanju prihodnjih ukrepov.	Dolgoročno	Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo Vsi deležniki, ki lahko pomagajo pri pripravi dokazov o učinkih Akademiki in praktiki

1 Družbeno- Družbeno-gospodarsko in politično ozadje

Slovenija je majhno tržno gospodarstvo, ki v zadnjih desetletjih beleži trdno gospodarsko rast. Njena uspešnost pri doseganju ciljev trajnostnega razvoja je pri večini družbeno-gospodarskih kazalnikov boljša od povprečja EU, vendar so med kohezijskima regijama vzhodna in zahodna Slovenija ter na regionalni ravni še vedno občutne razlike. Glavna skrb je staranje prebivalstva, ki obremenjuje zdravstveni sistem, sistem dolgotrajne oskrbe in pokojninski sistem ter prispeva k zmanjševanju delovne sile, kar še poslabšuje nastajajoče vrzeli v spretnostih. Socialnovarstvene storitve skoraj v celoti pokriva javni sektor. Po krizi leta 2008 in nedavnem spodbujanju EU so bila socialna podjetja obravnavana kot orodje, ki dopolnjuje javne ukrepe za reševanje socialnih potreb in prispeva k vključevanju v delo ter razvoju podeželja in regij. Socialna podjetja so zato v Sloveniji pridobila politično podporo, ki temelji na bogati tradiciji državljanskega udejstvovanja, ki sega v 13. stoletje, čeprav jo je jugoslovansko socialistično obdobje prekinilo. To poglavje[1] vsebuje pregled družbeno-gospodarskega in političnega ozadja, ki pomaga razumeti, zakaj in kako so se socialna podjetja v Sloveniji pojavila in razvijala vse do danes.

Družbeno-gospodarsko ozadje

Stabilno gospodarsko rast sta prekinili kriza leta 2008 in kriza zaradi covida-19

Slovenija je majhna država v Srednji Evropi in velja za eno najnaprednejših gospodarstev držav članic, ki so se Evropski uniji pridružile po letu 2004. Razprostira se na površini 20.273 kvadratnih kilometrov, kar je polovica velikosti Nizozemske in sedemnajstina velikosti Nemčije, ter ima nekaj več kot 2,000,000 prebivalcev (OECD, 2021[1]). Po pridobitvi popolne suverenosti od Jugoslavije leta 1991 je Slovenija v prizadevanjih za evropsko povezovanje prešla iz samoupravnega socializma v tržno gospodarstvo. Po gospodarski depresiji v prvih nekaj letih samostojnosti, ki sta jo povzročila prehod v nov politični sistem in desetdnevna vojna, si je Slovenija razmeroma hitro opomogla in se podala na pot močne gospodarske rasti. Prehod je bil večinoma uspešen in je pomenil prestrukturiranje gospodarstva s hitro rastjo storitvenega sektorja in javnih storitev, vključno z izobraževanjem in zdravstvom (Ferfila in Phillips, 2010[2]).

Slovenijo je močno prizadela svetovna finančna in gospodarska kriza, ki se je začela leta 2008 (Spear in drugi, 2010[3]) in je negativno vplivala na slovensko gospodarstvo vse do leta 2013. Gospodarski vzpon je bil zabeležen v obdobju 2014–19, v katerem je država hitro zmanjšala zaostanek za povprečjem EU v gospodarski razvitosti (UMAR, 2020[4]). V letih 2017 in 2018 se je gospodarstvo povečalo za več kot 4 %, v letu 2019 pa je bila rast zmernejša predvsem zaradi upada trgovine na svetovni ravni, saj ima Slovenija izvozno usmerjeno gospodarstvo (Evropska komisija, 2020[5]). Hkrati se je na trgu dela še naprej povečevala stopnja zaposlenosti in zmanjševali sta se tako splošna stopnja brezposelnosti (leta 2019 je

[1] To poročilo temelji na razpoložljivih statističnih podatkih, teoretičnih raziskavah in kvalitativnih podatkih, zbranih pred in med posveti ter po njih z deležniki, ki so potekali po spletu oktobra 2020. Do oktobra 2021 so bili na daljavo opravljeni dodatni naknadni razgovori. Referenčno obdobje raziskave zajema leto in pol, informacije pa so bile nazadnje posodobljene 19. novembra 2021. Annex B vsebuje program posvetov z deležniki.

znašala 4,6 %) kot stopnja dolgotrajne brezposelnosti (leta 2019 je znašala 2,2 %, kar je precej pod povprečjem evrskega območja) (Evropska komisija, 2020[5]).

Pandemija koronavirusa je močno vplivala na slovensko gospodarstvo, zaradi česar se je BDP leta 2020 zmanjšal za 4,2 % (Evropska komisija, 2021[6]). Okrevanje gospodarske dejavnosti, zabeleženo v tretjem četrtletju leta 2020 po koncu zaprtja sredi maja, so prekinili izbruh novih okužb septembra 2020 in zato še nove omejitve (OECD, 2020[7]). Te so bile v začetku leta 2021 postopoma odpravljene, vendar se je okrevanje zavleklo, saj je bilo po hitrem širjenju različic covida-19 v aprilu uvedeno tretje zaprtje (OECD, 2021[8]). Obsežni vladni ukrepi, namenjeni podpori zaposlovanju in omejevanju plačilne nesposobnosti, so ublažili vpliv krize; kljub temu se je zaposlenost zmanjšala, brezposelnost pa nekoliko povečala (Evropska komisija, 2021[9]). Pričakuje se, da se bo gospodarstvo v drugi polovici leta 2021 po zaslugi cepljenja in drugih dejavnikov (npr. podpore javnim naložbam v sklopu programa Next Generation EU in povečanja zasebnih naložb zaradi manjše negotovosti in ugodnih pogojev financiranja) znova okrepilo. Po projekcijah OECD naj bi se gospodarska rast znova okrepila in leta 2021 dosegla 3,5 %, leta 2022 pa 4,6 % (OECD, 2021[8]).

Dobri rezultati pri večini družbeno-gospodarskih kazalnikih

Za Slovenijo velja, da je pri ciljih trajnostnega razvoja (SDG) uspešna.[2] Pri večini podkazalnikov, zlasti družbenih, je Slovenija uspešnejša od povprečja EU. Še posebej dobro se izkaže pri podtemi 10. cilja trajnostnega razvoja "neenakost znotraj držav". Dohodkovna neenakost je nizka – najnižja v EU – delež ljudi, ki jim grozi revščina ali socialna izključenost, pa se je od leta 2014 še dodatno zmanjšal. Kljub temu ostaja ta precej nad povprečjem EU za starejše ljudi, zlasti za starejše ženske, in je višja v vzhodni kot v zahodni kohezijski regiji. Na splošno socialna nadomestila, zlasti bolniško nadomestilo in nadomestilo za invalidnost, zmanjšujejo pojavnost revščine in njeno razsežnost (Evropska komisija, 2020[5]).

Vendar pa je nekaj kazalnikov, pri katerih je Slovenija pod povprečjem EU in izkazuje negativen trend. V zvezi s tem so zlasti pomembne naložbe kot delež BDP-ja (9. cilj trajnostnega razvoja), ki so leta 2018 znašale 19,2 % – pod povprečjem EU, ki znaša 20,9 % – in so v zadnjih letih upadale (Evropska komisija, 2020[5]). Podobno se je od leta 2016 povečal zaostanek Slovenije za povprečjem EU na področju inovacij, medtem ko je bilo uvajanje naprednih tehnoloških rešitev za digitalno preobrazbo v obdobju 2013–2017 prepočasno (UMAR, 2020[4]).

Regionalne in regionalne razlike

Vzhodna kohezijska regija Slovenije zaostaja za zahodno, ki vključuje glavno mesto Ljubljano, glede na več gospodarskih in družbenih kazalnikov (za zemljevid Slovenije in njene regije glej Slika 1.1). Zlasti so velike vrzeli na številnih področjih, ki veljajo za ključna za razvoj sodobnega gospodarstva. V skladu s poročilom o Sloveniji za evropski semester 2020 ima vzhodna kohezijska regija "nižji delež ljudi s terciarno izobrazbo; višji delež ljudi z nizko stopnjo izobrazbe; manjše javne in zasebne naložbe v raziskave in razvoj; manjše zaposlovanje v visokotehnoloških sektorjih in na znanju temelječih storitvah; posamezniki manj uporabljajo internet" (Evropska komisija, 2020, str. 34[5]).

[2] Za pregled uspešnosti izpolnjevanja posameznih ciljev trajnostnega razvoja kohezijskih regij zahodna in vzhodna Slovenija glej orodje OECD "Measuring the distance to the SDGs in regions and cities". Za dodatne informacije o blaginji v Sloveniji glej indeks boljšega življenja OECD, poročilo *How's Life* iz leta 2020 (OECD, 2020[48]) in opombo o Sloveniji.

Slika 1.1 Zemljevid dvanajstih statističnih regij in dveh kohezijskih regij v Sloveniji

Slovenija je razdeljena na zahodno in vzhodno kohezijsko regijo. V zahodno kohezijsko regijo spadajo osrednjeslovenska, goriška, gorenjska in obalno-kraška statistična regija, v vzhodno kohezijsko regijo pa zasavska, podravska, posavska, savinjska, pomurska, koroška, jugovzhodna in primorsko-notranjska statistična regija.

Vir: Prirejeno po Statističnem uradu Republike Slovenije (https://www.stat.si/obcine)

Poleg tega narašča število prebivalcev v zahodni kohezijski regiji (za 7,7 % v obdobju 2000–2017), medtem ko se v vzhodni kohezijski regiji rahlo zmanjšuje (v istem obdobju za 0,4 %). Če navedemo nekaj zgovornih primerov na regionalni ravni, se je prebivalstvo osrednjeslovenske regije in obalno-kraške regije znatno povečalo (12 % oziroma 8 %) v primerjavi z upadom za več kot 7 % oziroma 5 % v dveh najmanj razvitih statistični regijah (pomurska in zasavska), in sicer zaradi naravnega upada prebivalstva in odseljevanja. V istem obdobju (2000–2017) je BDP v zahodni kohezijski regiji rasel hitreje kot v manj razvitem vzhodnem delu države (1,7 % letno proti 1,4 %) (Evropska komisija, 2020[5]). V istem obdobju je BDP na prebivalca v vzhodni kohezijski regiji dosegel letno povprečno rast 1,8 %, kar je blizu rasti, ki jo beleži zahodna kohezijska regija (2 %) (OECD, 2021[10]). Vendar pa je glede na spremembo prebivalstva medregionalni koeficient variacije BDP-ja na prebivalca, ponderiran glede na prebivalstvo, eden najnižjih v evrskem območju (Evropska komisija, 2020[5]).

Drug primer izrazitih razlik na regionalni ravni je pomembna vloga osrednjeslovenske regije okoli Ljubljane v gospodarstvu. To območje je "v letu 2017 ustvarilo 37 % nacionalnega BDP-ja s 26 % prebivalstva države" in "njegov BDP na prebivalca v letu 2017 (120 % povprečja EU) je bil skoraj trikrat višji kot v slovenski najrevnejši statistični regiji (Zasavska, 45 % povprečja EU)" (Evropska komisija, 2020, str. 10[5]), kar je predvsem posledica intenzivne migracije delovne sile med regijama.[3]

[3] https://www.stat.si/StatWeb/en/news/Index/8726.

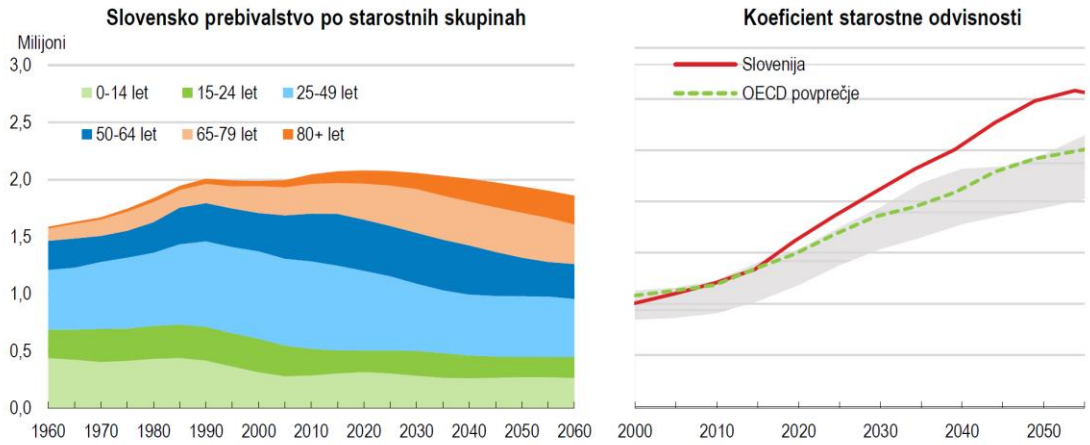
Staranje prebivalstva in s tem povezani izzivi

Slovensko prebivalstvo se stara, starostna sestava pa se hitro spreminja z naraščajočo starostjo prebivalstva (nad 65 let) in zmanjševanjem delovno sposobnega prebivalstva (15–64 let) (glej Slika 1.2). Ta demografska sprememba ustvarja številne izzive.[4] Staranje na primer obremenjuje zdravstveni sistem, sistem dolgotrajne oskrbe in pokojninski sistem (OECD, 2020[11]).

S staranjem prebivalstva se zdravstveni sistem, ki trpi zaradi nekaterih strukturnih težav,[5] vse bolj spoprijema z raznolikim in naraščajočim povpraševanjem po zdravstvenih storitvah (OECD, 2020[11]). Še hitreje kot potrebe po redni zdravstveni oskrbi rastejo potrebe po dolgotrajni oskrbi. Glede na to je celovito zagotavljanje skupnostnih storitev dolgotrajne oskrbe v zdajšnjem sistemu premalo razvito (Evropska komisija, 2020[5]). Po podatkih OECD/Evropskega observatorija za zdravstvene sisteme in politike (2019[12]) so leta 2017 izdatki za zdravstveni del dolgotrajne oskrbe znašali 9,8 % skupnih izdatkov za zdravstvo, kar je bistveno manj od povprečja EU, ki znaša 17 %.

Pokojninski sistem že ima primanjkljaj v višini 2,5 % BDP, ki naj bi do leta 2050 dosegel 6 % (več kot v skoraj vseh drugih državah članicah EU). Kljub pokojninski reformi iz leta 2013, katere cilj je podaljšati delovno dobo z uvedbo najnižje upokojitvene starosti 60 let za delavce s polno zavarovalno dobo 40 let in zakonsko določeno starostjo 65 let za vse, dejanska upokojitvena starost ostaja med najnižjimi v OECD. Poleg tega mnogi starejši delavci izkoristijo nadomestila za brezposelnost, invalidnost in dolgotrajno bolezen kot pot do predčasne upokojitve (OECD, 2020[11]).

Slika 1.2 Prebivalstvo se stara



Opomba: V prikazu B je koeficient starostne odvisnosti delež prebivalstva, starejši od 65 let, glede na delovno aktivno prebiva
Vir: Združeni narodi (2019), World Population Prospects: The 2019 Revision, Online Edition.

Vir: (OECD, 2020, str. 17[11])

[4] Za celovito obravnavo izzivov, povezanih s staranjem prebivalstva, je vlada leta 2018 sprejela strategijo aktivnega staranja. Dodatne informacije so na voljo na: https://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/kratke_analize/Strategija_dolgozive_druzbe/UMAR_SDD_ang.pdf.

[5] Na primer, sorazmerno nizko število družinskih zdravnikov glede na število prebivalcev in njihova velika delovna obremenitev povzročata preveliko napotitev na specialistično oskrbo, kar podaljšuje čakalne dobe (OECD, 2020[11]).

Krčenje delovne sile in vse večja potreba po ustreznih veščinah

Staranje prebivalstva vodi v zmanjšanje števila delovno aktivnega prebivalstva in starejšo delovno silo, kar bo povzročilo trajnejše pomanjkanje delovne sile. Zato so boljša izkoriščenost delovne sile in človeški viri z ustreznim znanjem in (digitalnimi) veščinami ključnega pomena (OECD, 2020[11]).

Starejši in manj kvalificirani delavci pomenijo premalo izkoriščen nabor potencialnih kandidatov za zaposlitev. Njihova stopnja neaktivnosti je visoka (in bistveno višja od povprečja EU v starostni skupini 55–64 let). Po eni strani jim morda primanjkuje veščin, da bi bili privlačni za delodajalce, po drugi strani pa pogosto predčasno zapustijo trg dela (OECD, 2020[11]).

V primerjavi s povprečjem OECD ima Slovenija nižjo javno porabo za politike trga dela in se sorazmerno bolj zanaša na pasivne politike trga dela (npr. nadomestilo za brezposelnost) (OECD, 2020[11]). Sredstev za aktivne politike trga dela (npr. subvencije za zaposlovanje, neposredno ustvarjanje delovnih mest, ukrepi preusposabljanja in izpopolnjevanja) primanjkuje ter niso učinkovito razporejena med različne ukrepe in regije (Evropska komisija, 2020[5]). Medtem ko so ukrepi podpore zaposlovanju invalidov dobro razviti, aktivne politike trga dela niso dovolj učinkovite pri reševanju dolgotrajne brezposelnosti. V zadnjem desetletju so usmerjene aktivne politike trga dela nekoliko izboljšale možnosti za zaposlitev starejših in nizkokvalificiranih delavcev, vendar je njihova udeležba še vedno nizka (Evropska komisija, 2020[5]). Nizka je tudi njihova vključenost v vseživljenjsko učenje, ki bi jim lahko pomagalo prilagoditi se digitalizaciji in avtomatizaciji delovnih mest ter pridobiti iskane veščine (UMAR, 2019[13]). Obenem težko zaposljivi iskalci zaposlitve, vključno s starejšimi in nizko kvalificiranimi delavci, niso deležni zadostnega usposabljanja (OECD, 2020[11]).

Drugi izzivi, ki se nanašajo na trg dela, vključujejo nizko geografsko mobilnost, ki ovira optimalno razporeditev delavcev na delovna mesta (OECD, 2020[11]), neusklajenost ponudbe znanja in veščin s potrebami trga dela ter nezadostno digitalno pismenost (Evropska komisija, 2020[5]).

Politično in upravno okolje

Slovenija se je leta 1991 osamosvojila od Jugoslavije in postala večstrankarska predstavniška demokracija. Od takrat se je pridružila številnim evropskim in mednarodnim institucijam, zlasti Evropski uniji (vključno s Schengenskim sporazumom in evrskim območjem), pa tudi Natu in OECD.

Slovenija ostaja centralizirana država glede socialnovarstvenih storitev, ki jih skoraj v celoti pokriva javni sektor (Evropska komisija, 2019[14]). Država je razdeljena na dvanajst statističnih regij, ki nimajo upravnih funkcij in so razporejene v dve kohezijski makroregiji, zahodno Slovenijo in vzhodno Slovenijo. Tako je lokalna uprava organizirana le na ravni 212 posameznih občin (OECD/UCLG, 2019[15]).

Slovenci imajo močan občutek za skupnost, a zmerno državljansko udeležbo. Po podatkih OECD jih 92 % meni, da poznajo nekoga, na katerega se lahko zanesejo v primeru nuje (višje od povprečja OECD, ki znaša 89 %), volilna udeležba, ki je merilo sodelovanja državljanov v političnem procesu, pa je med zadnjimi volitvami dosegla samo 53 % (nižje od povprečja OECD 68 % in ena najnižjih v OECD).[6]

Vlada je decembra 2017 sprejela Strategijo razvoja Slovenije 2030, ki je dolgoročni državni razvojni okvir in upošteva cilje trajnostnega razvoja. Kot je prikazano na Slika 1.3, si prizadeva za splošni cilj zagotoviti visoko kakovost življenja za vse z določitvijo petih strateških usmeritev: i) visoko produktivno gospodarstvo, ki ustvarja dodano vrednost za vse; (ii) vseživljenjsko učenje; (iii) vključujoča, zdrava, varna in odgovorna družba; (iv) dobro ohranjeno naravno okolje in (v) visoka raven sodelovanja, usposobljenosti ter učinkovitosti upravljanja. Poleg tega določa dvanajst razvojnih ciljev na medsebojno povezanih in soodvisnih področjih, ki veljajo za bistvene pri izvajanju strateških usmeritev (OECD, 2018[16]). Dve med

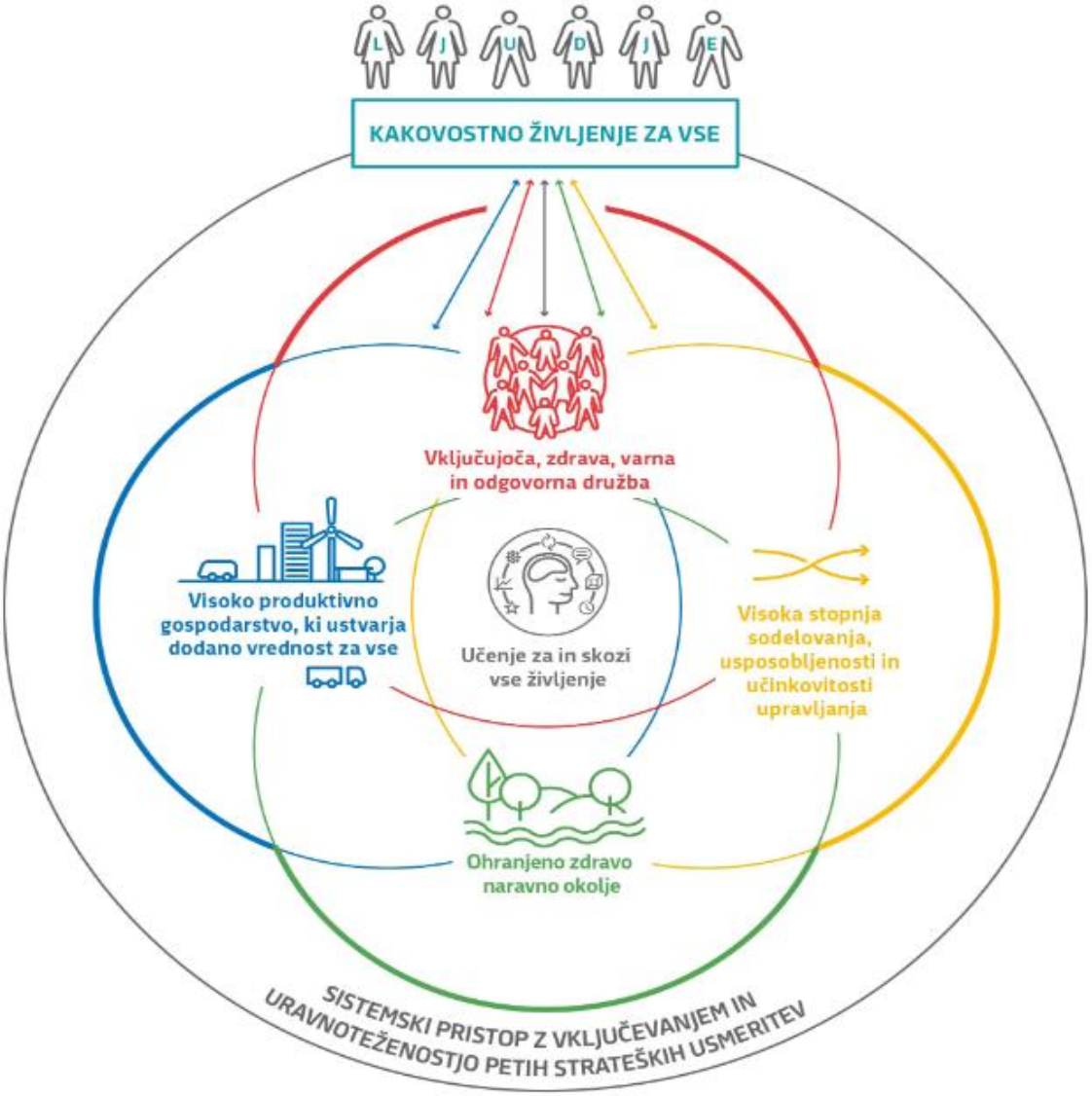
[6] Glej: http://www.oecdbetterlifeindex.org/countries/slovenia/

njimi sta prehod na nizkoogljično krožno gospodarstvo in trajnostno gospodarjenje z naravnimi viri, ki odražata zavezanost Slovenije varstvu okolja v skladu z okvirnim programom za prehod na zeleno gospodarstvo, ki ga je vlada sprejela leta 2015. Vendar pa poročilo UMAR iz leta 2020, ki spremlja izvajanje Strategije razvoja Slovenije (2020[4]), na nekaterih področjih ugotavlja odstopanja od strateških usmeritev, na primer počasen odziv na tehnološke, demografske in podnebne spremembe.

Učinkovitost vlade pri podpori poslovnemu sektorju in spodbujanju razvoja na več področjih se je v zadnjih letih okrepila, čeprav vodstveni delavci poročajo o nekaterih drugih izzivih, kot so pretirana birokracija, dolgotrajni postopki in visoka davčna obremenitev dela, kot glavnih ovirah pri poslovanju (UMAR, 2020[4]). Poleg tega je pandemija covida-19 preusmerila kratkoročno prednostno nalogo na preprečevanje širjenja virusa in ublažitev družbeno-gospodarskih posledic.

Slika 1.3 Strategija razvoja Slovenije 2030

Slika prikazuje ravnotežje petih strateških usmeritev nove Strategije razvoja Slovenije 2030 in vključujočega pristopa k doseganju blaginje za vse.



Vir: (UMAR, 2020[4])

Izvor socialnih podjetij v Sloveniji

Dolga zgodovina samoorganiziranosti in samozadostnosti civilne družbe

Slovenija ima dolgoletno tradicijo civilnodružbenega samoorganiziranja in samozadostnosti, ki sega še v čas nastanka obrtno-cehovskih ter verskih dobrodelnih organizacij in skladov v 13. in 14. stoletju (Spear in drugi, 2010[3]). Po revoluciji leta 1848, ko so se slovenska ozemlja skušala osvoboditi habsburške oblasti (od sredine 14. stoletja do leta 1918), je bila svoboda združevanja priznana kot tradicionalna ustavna pravica in uvedene so bile pravne norme, ki so urejale ustanavljanje društev ter drugih oblik kolektivne organiziranosti na podlagi skupnih interesov (Borzaga, Galera in Nogales, 2008[17]). Prvi zakon o zadrugah je bil sprejet leta 1873, kar potrjuje dolgo zgodovino zadružnega gibanja v Sloveniji. Takrat je zakon o zadrugah uspel združiti načela ekonomske varnosti, družbene svobode, državljanskega in političnega udejstvovanja. Obsežna mreža združenj, zadrug, dobrodelnih organizacij in sindikatov je nastala že pred prvo svetovno vojno. Zadruge in združenja so bili glavni ponudniki javnih dobrin in storitev do konca druge svetovne vojne (razen neformalnega sektorja); leta 1938 je v Sloveniji delovalo okoli 6.000 zadrug in 1.600 društev (Črnak-Meglič in Rakar, 2009[18]).

Prihod jugoslovanskega socialističnega obdobja po koncu 2. svetovne vojne je prekinil to bogato tradicijo in končal prizadevanja za kolektivne pobude, družbeno odgovornost in potrebo po samoorganiziranosti. Večina dejavnosti je bila prenesena na tako imenovane družbeno-politične organizacije, saj se je večina društev vključila v javni sektor, skladi pa so bili nacionalizirani ali so prenehali obstajati. V šestdesetih letih prejšnjega stoletja se je vzpostavila tradicija zaposlovanja invalidov in podpore invalidom, ki je močna še danes. Prva invalidska podjetja so bila ustanovljena za vključevanje invalidov v delo, danes vključujejo tudi osebe z motnjami v duševnem razvoju (Spear in drugi, 2010[3]).

Razvoj civilnodružbenih organizacij[7] je doživel vnovičen vzpon leta 1974, ko je bil sprejet zakon o društvih v okviru širše reforme, ki je pomenil zmanjšanje števila državnih predpisov in spodbujanje samoupravnega socializma (Evropska komisija, 2019[14]). Njihovo število se je v naslednjem desetletju (1975–1985) hitro povečevalo, še bolj kot v devetdesetih letih prejšnjega stoletja, ko je osamosvojitev Slovenije od Jugoslavije leta 1991 prinesla pomembne politične spremembe (Borzaga, Galera in Nogales, 2008[17]). Novonastala država je dejansko še naprej zagotavljala večino socialnovarstvenih storitev in ohranila nespremenjeno število zaposlenih v javnih storitvah.

Posledično Slovenija ni doživela vrzeli v blaginji, kar je spodbudilo pomemben razvoj civilnodružbenih organizacij v mnogih drugih tranzicijskih državah. To pojasnjuje sorazmerno obrobnost civilnodružbenih organizacij pri zagotavljanju storitev. S tranzicijo je prišlo do precejšnjega zmanjšanja državnega nadzora nad delovanjem civilnodružbenih organizacij ter uvedbe nove zakonodaje, ki je urejala zadruge, ustanove in zavode v devetdesetih letih 20. stoletja ter zaposlitvene centre na začetku 21. stoletja (Evropska komisija, 2019[14]).

Socialno podjetništvo in spodbujanje socialne ekonomije

Po vstopu Slovenije v EU leta 2004 in s spodbujanjem socialnih podjetij v EU v zadnjih letih (od leta 2011 naprej) so socialna podjetja pridobila zagon in politično podporo v Sloveniji (Evropska komisija, 2019[14]). Pojem je bil prvič uporabljen leta 2009, ko so se začeli pilotni projekti, ki jih financira Evropski socialni sklad (ESS) za podporo razvoju socialnih podjetij. Finančna in gospodarska kriza leta 2008 je bila s tega vidika pomemben katalizator. Po eni strani je s tem povezano razočaranje prebivalcev nad glavnimi gospodarskimi reformami povzročilo nastanek gibanj, ki se zavzemajo za nove načine

[7] Po mnenju EU se "civilna družba nanaša na vse oblike družbenega delovanja posameznikov ali skupin, ki niso niti povezani z državo niti jih država ne upravlja. Civilnodružbena organizacija je organizacijska struktura, katere člani v demokratičnem procesu služijo splošni koristi in ima vlogo posrednika med javnimi organi in državljani." (https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/civil_society_organisation.html).

organiziranja gospodarstva (Interreg CE SENTINEL, 2018[19]). Po drugi strani pa se je vlada v obdobju 2008–2009 vse bolj zanimala za uporabo socialne ekonomije in predvsem socialnih podjetij (za opredelitev teh izrazov glej Okvir 1.1) kot nosilcev rešitev za uspešno spoprijemanje s ključnimi gospodarskimi in družbenimi vprašanji, kot je brezposelnost (Spear in drugi, 2010[3]), in za krepitev regionalnega razvoja. Za socialno podjetništvo je bilo do januarja 2015 pristojno ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.

Od takrat narašča zanimanje za socialna podjetja in prav tako njihove dejavnosti, čeprav njihova teža v slovenskem gospodarstvu ostaja skromna. Registrirana socialna podjetja zaposlujejo 0,045 % aktivnega slovenskega prebivalstva s prihodki do 0,041 % BDP. *De facto* socialna podjetja zaposlujejo višji delež delovno aktivnega prebivalstva, tj. 0,268 %, s prihodki, ki ustrezajo 0,269 % BDP (brez invalidskih podjetij, ki zaposlujejo 1,37 % aktivnega prebivalstva) (Evropska komisija, 2019[14]).

Zagon v zvezi s socialnimi podjetji je dosegel vrhunec s sprejetjem zakona o socialnem podjetništvu leta 2011, ki je bil namenjen spodbujanju socialnih podjetij z vzpostavitvijo statusa *ad hoc* socialnega podjetja za številne pravne oblike, ki izpolnjujejo določena merila.

Vendar pa je bil zakon deležen kritik zaradi omejevalnih zahtev ter pomanjkanja posebnih finančnih in davčnih ugodnosti za organizacije, ki pridobijo tovrsten status. Omejevalne določbe so vključevale: obveznost zaposlovanja prikrajšanih delavcev (za socialna podjetja tipa B) in delovanja na opredeljenih področjih dejavnosti; letna poročila ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti o zaposlovanju ranljivih skupin; in posebne omejitve za subjekte, ki delajo z invalidi. V praksi so te omejitvene določbe nekaterim *de facto* socialnim podjetjem preprečile pridobitev pravnega statusa socialnega podjetja, kot je to veljalo za invalidska podjetja in zaposlitvene centre, ter odvračale upravičene organizacije, da bi pridobile status socialnega podjetja.

Zato je bil zakon v letu 2018 spremenjen in dopolnjen. Spremembe vključujejo umeščanje socialnega podjetja v kontekst v sklopu socialne ekonomije, brisanje razlikovanja med socialnimi podjetji tipa A in tipa B;[8] odpravo obveznosti zaposlovanja prikrajšanih skupin in odpravo omejevanja področij dejavnosti; odpravo omejitev, ki so v praksi onemogočale registracijo invalidskih podjetij in zaposlitvenih centrov; ublažitev upravnih ovir za ohranitev statusa in uvedbo popolnega neprofitnega delovanja [9] (Evropska komisija, 2019[14]). V času veljave zakona o socialnem podjetništvu iz leta 2011 in njegovih sprememb leta 2018 je bila pristojnost za socialna podjetja prenesena iz Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti na Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo s ciljem okrepiti poslovno usmerjenost socialnih podjetij.

[8] Tip A se je nanašal na številne dejavnosti socialnega podjetništva, opredeljene v zakonu (glej 5. člen) in uredbi o določanju dejavnosti socialnega podjetništva (2012), tip B pa je zajemal socialna podjetja za vključevanje v delo, ki zaposlujejo prikrajšane skupine. Za dodatne informacije glej Okvir 3.1.

[9] Neprofitno delovanje preprečuje, da bi registrirana socialna podjetja razdelila kakršen koli dobiček svojim članom in lastnikom.

Okvir 1.1 Opredelitev socialne ekonomije in socialnega podjetja

Socialna ekonomija se nanaša na skupek združenj, zadrug, vzajemnih organizacij, ustanov in v zadnjem času socialnih podjetij, katerih dejavnost temelji na vrednotah solidarnosti, prevladi ljudi nad kapitalom ter demokratičnem in participativnem upravljanju (OECD, 2018[20]). Organizacije socialne ekonomije organizirajo svoje dejavnosti na alternativen način, ki temelji na lokalnih potrebah, uporabljajo participativno in demokratično upravljanje ter tesno sodelujejo z drugimi subjekti.[10]

Socialna podjetja širijo področje delovanja socialne ekonomije, tako da ta presega svoje tradicionalne oblike. Podobno kot OECD opredeljuje socialno podjetje (OECD, 1999[21]), tudi Evropska komisija razume socialno podjetje kot nosilca dejavnosti v socialni ekonomiji, katerega glavni cilj ni ustvarjanje dobička za lastnike ali delničarje, temveč družbeni učinek. Deluje tako, da na podjetniški ter inovativen način zagotavlja blago in storitve za trg, dobiček pa uporablja predvsem za doseganje družbenih ciljev. Upravljanje socialnega podjetja je odprto in odgovorno ter vključuje zlasti zaposlene, potrošnike in deležnike, na katere vplivajo njegove poslovne dejavnosti (Evropska komisija, 2011[22]). Družbeni namen socialnega podjetja lahko vključuje okoljske cilje (Evropska unija, 2021[23]).

Socialna podjetja niso posebna pravna oblika, temveč lahko imajo različne pravne oblike in statuse, ki odražajo podjetniške pristope v socialni ekonomiji. ***De iure* socialna podjetja** so tista, ki so pravno priznana s posebej oblikovanimi *ad hoc* pravnimi oblikami in statusi, medtem ko so ***de facto* socialna podjetja** tista, ki niso pravno priznana kot taka, vendar izpolnjujejo operativno opredelitev socialnega podjetja, proizvajajo pomembne storitve splošnega pomena in uporabljajo pravno obliko, ki ni posebej zasnovana za socialna podjetja (npr. združenje, zadruga, običajno podjetje) (Evropska komisija, 2020[24]).

V Sloveniji zakon o socialnem podjetništvu, spremenjen in dopolnjen leta 2018, opredeljuje socialno ekonomijo kot ekonomijo, ki jo sestavljajo socialna podjetja, zadruge, invalidska podjetja, zaposlitveni centri, nevladne organizacije (društva, zavodi, ustanove oziroma fundacije), ki niso ustanovljeni izključno z namenom pridobivanja dobička, delujejo v korist svojih članov, uporabnikov oziroma širše skupnosti in proizvajajo tržne oziroma netržne proizvode ter storitve (2. člen). Poleg tega je socialno podjetje v istem pravnem besedilu opredeljeno kot "nepridobitna pravna oseba, ki pridobi status socialnega podjetja in je lahko društvo, zavod, ustanova, gospodarska družba, zadruga, evropska zadruga ali druga pravna oseba zasebnega prava, ki ni ustanovljena izključno z namenom pridobivanja dobička ter premoženja ne deli, prav tako ne deli ustvarjenega presežka prihodkov nad odhodki" (Evropska komisija, 2019[14]). Za pridobitev statusa socialnega podjetja mora nepridobitna pravna oseba izpolnjevati vrsto načel in zahtev, opredeljenih v pravnem okviru, ki izkazujejo njen javno koristni in socialni značaj.

Kljub temu ostaja revizija pravnega okvira in okvira politike, ki podpira socialna podjetja, še vedno nepopolna, saj so v spremenjenem in dopolnjenem zakonu še vedno prisotne nekatere ovire, strategija za razvoj socialne ekonomije pa je še vedno v pripravi, čeprav je bila določena v spremembah in dopolnitvah iz leta 2018 – ki uvajajo pojem socialne ekonomije (glej Okvir 1.1) – in načrtovana v šestih mesecih po sprejetju sprememb in dopolnitev leta 2018. Politična prizadevanja za podporo socialni ekonomiji, ki so dobila zagon leta 2018, ko je Slovenija predsedovala nadzornemu odboru Luksemburške deklaracije[11], mesto Maribor pa je postalo evropska prestolnica socialne ekonomije, so v naslednjih letih zbledela, čeprav sta določeno zanimanje in zavezanost ostala, kot je prikazano v naslednjih

[10] https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=9922&furtherNews=yes

[11] Nadzorni odbor Luksemburške deklaracije je bil ustanovljen leta 2016, da bi spremljal dogovore, dosežene v okviru Luksemburške deklaracije z naslovom "Načrt za celovitejši ekosistem za podjetja socialne ekonomije", ki so jo decembra 2015 sprejeli predstavniki vlad Francije, Italije, Luksemburga, Slovaške, Slovenije in Španije.

poglavjih. Okvir 1.2 vsebuje pregled institucionalnega okvira za socialna podjetja in socialno ekonomijo v Sloveniji.

Okvir 1.2 Slovenski institucionalni okvir za socialna podjetja

V Sloveniji je za urejanje socialnega podjetništva pristojno Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo. Nanj je bila ta pristojnost prenesena iz Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti januarja 2015 z namenom krepitve poslovne usmeritve socialnih podjetij.

Vendar je odgovornost za subjekte, ki jih je mogoče šteti za socialna podjetja, v praksi razpršena med različna ministrstva glede na njihovo pravno obliko in status. *De iure* socialna podjetja in običajna podjetja so v pristojnosti Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo; zadruge so v pristojnosti Ministrstva za kmetijstvo; nevladne organizacije so v pristojnosti Ministrstva za javno upravo; invalidska podjetja in zaposlitveni centri pa so v pristojnosti Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.

Na podlagi Zakona o socialnem podjetništvu iz leta 2011 je bil ustanovljen Svet za socialno podjetništvo, v katerem so predstavniki pristojnih ministrstev, dva predstavnika socialnih podjetij, en predstavnik socialnih partnerjev in en strokovnjak, da bi zagotovil usklajevanje politik socialnega podjetništva ter pripravil in spremljal izvajanje strategije za razvoj socialnega podjetništva 2013–2016. S spremembo zakona o socialnem podjetništvu leta 2018 se je ta svet preoblikoval v Svet za socialno ekonomijo in njegova sestava je bila razširjena (zdaj vključuje ministra, pristojnega za socialno ekonomijo, ki opravlja funkcijo predsednika sveta, ter deset predstavnikov vlade z ustreznih ministrstev, dva predstavnika socialnih podjetij, dva predstavnika zadrug, enega predstavnika invalidskih podjetij, enega predstavnika zaposlitvenih centrov, enega predstavnika lokalnih skupnosti, dva predstavnika socialnih partnerjev, enega predstavnika strokovnih organizacij s področja socialne ekonomije in enega predstavnika civilne družbe). Naloga sveta je pripraviti prihodnjo strategijo za razvoj socialne ekonomije za obdobje 2021–2031.

Viri: (Evropska komisija, 2019[14]); posveti z deležniki in razgovori, ki jih je OECD opravil v okviru tega pregleda politike.

2 Pojmovni okvir: socialna podjetja in socialna ekonomija

Slovenija ima dolgo in bogato tradicijo številnih različnih subjektov, ki delujejo kot socialna podjetja, vendar pa v zvezi s pojmom socialnega podjetja vlada zmeda in ozaveščenost je slaba, saj se ta pojem pogosto povezuje z vključevanjem v delo. Napačno razumevanje tega, kaj šteje za socialno podjetje, ohranja delitev na invalidska podjetja in druge vrste socialnih podjetij. Po opisu prednosti in izzivov, ki vplivajo na razvoj slovenskega socialnega podjetja, so v tem poglavju opisani predlogi za razširitev področja delovanja socialnih podjetij in spodbujanje skupnega jezika kot glavnega izziva politike. Poglavje se zaključi z vrsto priporočil, katerih cilj je povečati jasnost teh pojmov, da bi bolje zajeli posebnosti socialnih podjetij in socialne ekonomije na splošno, kar pomaga krepiti ugodne politične ekosisteme.

Prednosti

Tradicija državljanskega udejstvovanja za pomoč invalidom in njihovo vključevanje v delo

Kot je navedeno zgoraj, ima Slovenija dolgo tradicijo državljanskega udejstvovanja skozi društva, ki jih samoorganizirajo različne skupine ljudi v skladu s svojimi interesi (Borzaga, Galera in Nogales, 2008[17]). Ti subjekti so skupaj z organizacijami za pomoč invalidom in zaposlovanje invalidov, ki so bile institucionalizirane v obdobju jugoslovanskega socializma, prispevali k oblikovanju bogatega in širokega nabora civilnodružbenih organizacij, ki jih lahko v sodobni Sloveniji obravnavamo kot socialna podjetja (Evropska komisija, 2019[14]).

Raznolik nabor socialnih podjetij

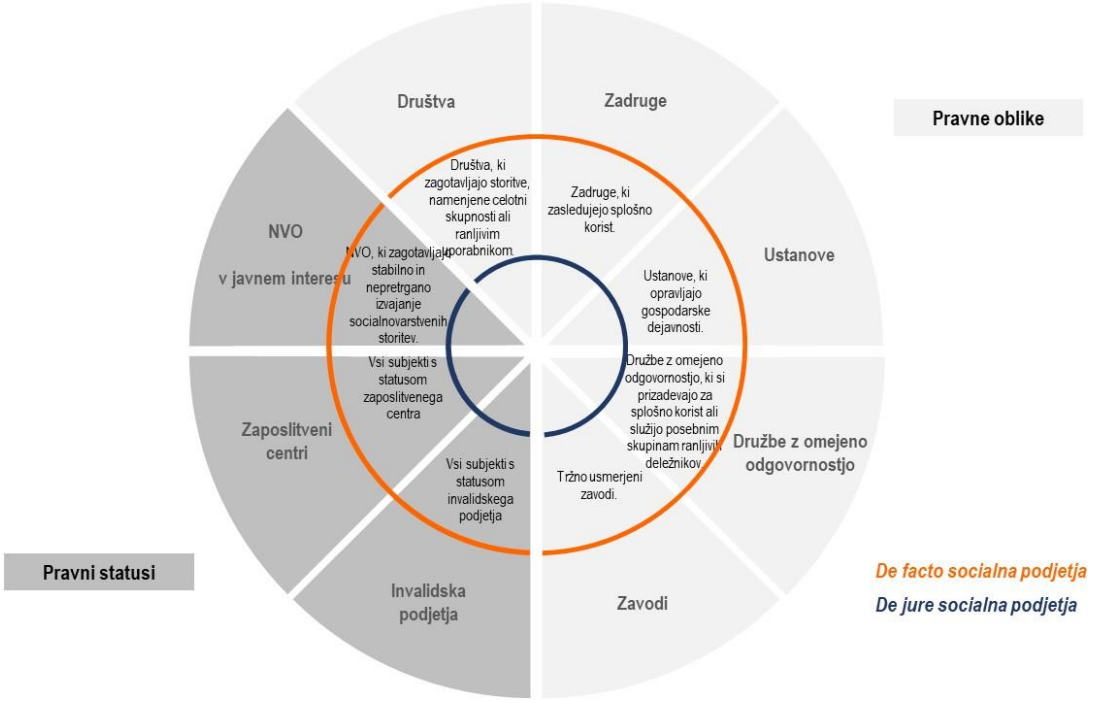
Na voljo je širok nabor pravnih oblik in statusov[12], ki jih lahko uporabljajo organizacije, ki se opredeljujejo in delujejo kot socialna podjetja, čeprav niso posebej zasnovani za socialna podjetja. Možne so naslednje pravne oblike: društvo, zadruga, ustanova, družba z omejeno odgovornostjo in zavod. Slovenska zakonodaja, ki ureja te subjekte, je usklajena z opredelitvami socialnih podjetij EU in OECD (glej Okvir 1.1). Tradicionalne neprofitne organizacije lahko opravljajo gospodarske dejavnosti; zakonodaja o zadrugah omogoča zadrugam, da obravnavajo potrebe nečlanov, vključno z ranljivimi prejemniki; zakonodaja, ki ureja družbe z omejeno odgovornostjo, predvideva uvedbo posebnih omejitev, kot sta neprofitno delovanje in prepoved delitve premoženja, katerih namen je zagotoviti preživetje sočasno z zasledovanjem cilja splošne koristi.

[12] Pravna oblika je temeljna pravna struktura, ki jo sprejme organizacija, na primer društvo, zadruga ali družba z omejeno odgovornostjo (ESELA, 2015[51]). Pravni status lahko pridobi več pravnih oblik, ki izpolnjujejo določene značilnosti in merila ter vplivajo na obravnavo teh pravnih oblik, na primer na davčno obravnavo (ESELA, 2015[51]).

Poleg omenjenega širokega nabora pravnih oblik slovenski pravni sistem predvideva dva pravna statusa, ki sta posebej namenjena socialnim podjetjem za vključevanje v delo, in en status nevladne organizacije v javnem interesu. Statusi za WISE (zaposlitvene centre in invalidska podjetja) so bili pomembni za krepitev prepoznavnosti in utrjevanje zmogljivosti socialnih podjetij, ki vključujejo invalide na trg dela. Posveti z deležniki, ki jih je OECD izvedel v okviru tega pregleda politike, so potrdili, da so zaposlitveni centri in invalidska podjetja še danes najbolj priznane in podprte vrste subjektov med tistimi, ki delujejo kot socialna podjetja.

Slika 2.1. Nabor pravnih oblik in statusov za socialna podjetja

Subjektom, ki se opredelijo in delujejo kot socialna podjetja, je na voljo širok nabor pravnih oblik in statusov. V tem naboru so opredeljena tako imenovana *de facto* socialna podjetja, ki niso pravno priznana kot socialna podjetja, vendar izpolnjujejo opredelitev socialnega podjetja in delujejo kot taka. Kar zadeva *de iure* socialna podjetja, pa ta vključujejo tista, ki so pravno priznana s pomočjo *ad hoc* pravnih oblik in statusov, zasnovanih posebej za podporo razvoju socialnih podjetij.



Vir: Avtorjeva razlaga

Premik k socialni ekonomiji kot celovitejšemu pojmu

Z vključitvijo različnih pravnih subjektov pod krovni pojem socialne ekonomije so spremembe leta 2018 skušale povečati skladnost subjektov, ki delijo načela in vrednote socialne ekonomije. V spremembah in dopolnitvah zakona o socialnem podjetništvu iz leta 2018 je bil dejansko prvič v slovenski zakonodaji opredeljen pojem socialna ekonomija in socialno podjetje umeščeno v sopomen znotraj tega širšega pojmovanja. Premik k širši socialni ekonomiji je bil sicer odraz vpliva EU (glej Okvir 2.1), vendar je bil hkrati poskus povezovanja dolge tradicije zadrug, invalidskih podjetij in zaposlitvenih centrov z novoustanovljenimi socialnimi podjetji, usmerjenimi v nove oblike reševanja problematike revščine in socialne izključenosti.

Okvir 2.1 Trendi v EU: od osredotočenosti na socialna podjetja k širšemu razumevanju socialne ekonomije

V zadnjem desetletju je v političnih razpravah in pobudah na ravni EU in držav članic prišlo do postopnega premika od socialnega podjetja – kot posebne podjetniške oblike – k socialni ekonomiji kot širšemu naboru organizacij, ki imajo skupne posebne značilnosti in vrednote. Ta širši način obravnave pomeni spodbujanje drugačnega načina poslovanja, ki naj bi povezal dolgo tradicijo zadrug ter društev in združenj za vzajemno pomoč z zdajšnjimi težavami, ki pestijo sodobne družbe. Ta gibanja so odraz nedavnih zakonskih sprememb, ki socialno podjetje prepoznavajo kot del širšega pojava (npr. Francija, Bolgarija, Slovaška) – socialne ekonomije, socialne in solidarnostne ekonomije ali tretjega sektorja (Evropska komisija, 2020[24]). Pričakuje se, da se bo ta širša perspektiva odražala v akcijskem načrtu EU za socialno ekonomijo,[13] medtem ko je bila, nasprotno, pobuda za socialno podjetništvo iz leta 2011 osredotočena predvsem na socialna podjetja.

Ta premik je sovpadal z vzporedno širitvijo področja delovanja socialnih podjetij od reševanja posebnih družbenih izzivov (npr. vključevanje posebnih ciljnih skupin v delo, zagotavljanje socialnovarstvenih storitev) k prizadevanjem za blaginjo posameznikov in skupnosti kot krovnemu cilju. Nedavno sprejeta državna zakonodaja in politike, ki so razširile tako področje delovanja socialnih podjetij kot število upravičenih organizacij, ki se lahko kvalificirajo kot socialna podjetja, vse bolj obravnavajo socialna podjetja kot rešitev za številne socialne in družbene izzive.

Vir: (Haarich in drugi, 2020[25])

Izzivi

Neenakomerna uveljavitev pojma socialnega podjetja v nacionalnem okolju

Kljub dolgoletnemu obstoju številnih subjektov, ki delujejo kot *de facto* socialna podjetja, se je ta pojem v Sloveniji[14] redko uporabljal, preden je bil uradno uveden s programi financiranja EU in Zakonom o socialnem podjetništvu iz leta 2011. Od takrat so razvoj pojma socialnega podjetja še naprej močno zaznamovali programi financiranja in razvoj na področju zakonodaje ter ne praksa na terenu.

Zato sta lastništvo in uporaba pojma socialnega podjetja med *de facto* socialnimi podjetji še vedno precej nizka. Posveti z deležniki, izvedeni v okviru te študije, so potrdili, da se organizacije, ki bi se lahko registrirale kot socialna podjetja, ne opredeljujejo v celoti kot taka ali se v tem pojmu ne prepoznajo. To velja zlasti za organizacije s statusom invalidskih podjetij, ki se le redko same prepoznajo kot socialna podjetja, čeprav v celoti ustrezajo opredelitvi socialnih podjetij v EU in slovenski opredelitvi socialnega podjetja. Podobno se tudi društva, ki so postopoma zavzela močno podjetniško držo, in zavodi, ki se ukvarjajo z zagotavljanjem storitev splošnega pomena s podjetniškim in tržno usmerjenim pristopom, ne zavedajo v celoti, da so *de facto* socialna podjetja.

Zlasti veliko je razhajanje med invalidskimi podjetji in drugimi vrstami socialnih podjetij. Več deležnikov je izrazilo določeno zadržanost invalidskih podjetij, da bi se opredelila kot socialna podjetja. Mnoga se bojijo, da bodo izgubila ugodnosti, ki so jim bile že dodeljene v okviru podpore, ki so je ti subjekti deležni že desetletja, in ne vidijo nobene koristi v tem, da bi se opredelila kot socialna podjetja. Zato so posveti z deležniki, izvedenimi v okviru tega pregleda politike, potrdili tudi šibko naklonjenost socialnih podjetij in širše organizacij socialne ekonomije k medsebojnemu sodelovanju.

---

[13] https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1537&langId=en

[14] Izraz socialno podjetje je bil v Evropi uveden v 90. letih 20. stoletja (OECD, 1999[21]; Borzaga in Defourny, 2001[52]).

Različne krovne organizacije, mreže in zveze, ki *de facto* ali *de iure* združujejo socialna podjetja, v Sloveniji obstajajo druga ob drugi, vendar ne sodelujejo. Enotnega organa, ki bi pod isto streho združeval različne družine socialne ekonomije in govoril z enim glasom, ni. Ta razdrobljenost odraža slabo pripravljenost slovenskih organizacij socialne ekonomije za medsebojno sodelovanje in njihovo nepripravljenost, da bi se prepoznale v istih temeljnih vrednotah. Nasprotno pa se je več deležnikov nagibalo k poudarjanju razlik med različnimi socialnimi podjetji in subjekti socialne ekonomije na splošno.

Ozka razlaga pojma socialnega podjetja

Čeprav so prispevali k širši prepoznavnosti pojma socialnega podjetja, so tako skladi EU[15] kot zakon o socialnem podjetništvu iz leta 2011 dali prednost precej ozkemu razumevanju tega, kaj naj bi bilo v Sloveniji priznano kot socialno podjetje. To ozko razumevanje pojma še vedno prevladuje, čeprav je bila v spremembah in dopolnitvah zakona o socialnem podjetništvu iz leta 2018 sprejeta širša razlaga tega, kaj se lahko šteje za socialno podjetje.

Zakon o socialnem podjetništvu iz leta 2011 je pojem socialnega podjetja v precej ozkem pomenu povezoval z vključevanjem v delo in v idejno zasnovo socialnega podjetja ni vključil dragocenega prispevka neodvisnih organizacij k izboljšanju blaginje invalidov. Namesto tega je bila **idejna zasnova** socialnega podjetja predstavljena kot nekaj novega, neodvisnega od dolge tradicije državljanskega udejstvovanja v podporo invalidom, kar je imelo dve nenamerni posledici: (1) velik razkorak med starimi organizacijami, zavezanimi vključevanju invalidov v delo, in novimi organizacijami, skladnimi s slovenskim nacionalnim pojmovanjem socialnega podjetja, ki so se osredotočale predvsem na prikrajšane delavce, ki niso invalidi; (2) neizkoriščanje potenciala socialnega podjetja na številnih področjih splošnega interesa, ki presegajo vključevanje v delo.

Zamenljiva uporaba pojmov in težave pri uporabi teoretičnih pojmov v slovenskem kontekstu

Večina slovenskih deležnikov običajno zamenljivo uporablja pojme socialno podjetje, socialno podjetništvo, socialna ekonomija, družbena odgovornost podjetij in socialne inovacije. Včasih imajo težave pri opredelitvi skupnega razumevanja teh pojmov in njihovi dosledni uporabi v slovenskem okolju. To lahko pripišemo težavam pri razumevanju razlik med različnimi vrstami subjektov (socialna podjetja, tradicionalne zadruge in običajna podjetja, ki spodbujajo družbeno odgovornost podjetij) ter širšim pojavom (socialna ekonomija, socialno podjetništvo in socialne inovacije).

Zakon iz leta 2011 je zmedo še povečal, saj je za socialno podjetje neustrezno uporabil izraz socialno podjetništvo. Namesto da bi se zakon nanašal na pristop, ki spodbuja pozitivne družbene spremembe, kot bi sklepali po izrazu socialno podjetništvo, ureja organizacije s skupnimi značilnostmi.

Izraz socialne inovacije deležniki redko uporabljajo, razmerje med socialnimi podjetji in socialnimi inovacijami pa ni povsem jasno. Namesto da bi bile socialne inovacije razumljene kot poseben izdelek, storitev ali nov postopek, so običajno nejasno razumljene kot zmožnost socialnih podjetij, da se spoprijemajo z neizpolnjenimi izzivi. V tem istem zakonu o socialnem podjetništvu so namreč socialne inovacije opredeljene kot rešitve za družbene probleme in potrebe, ki jih trg ne more zagotoviti. Tudi inovativna partnerstva, ki povezujejo tradicionalna podjetja z invalidskimi podjetji, da bi dosegli kvote, predvidene z državnimi predpisi, so na splošno podcenjena in v vsakem primeru redko obravnavana kot prakse družbene odgovornosti podjetij (glej 5. poglavje).

---

[15] Opredelitev, uporabljena v dokumentaciji nekaterih evropskih programov financiranja, je sprva omejevala pojem socialnega podjetja, kar je prispevalo k temu ozkemu razumevanju, kot je bilo poudarjeno med posveti z deležniki, izvedenimi za ta pregled politike.

Pojmovna zmeda, ki se je ohranila po spremembah in dopolnitvah zakona iz leta 2018

Zakon iz leta 2011 je spodbudil nadaljnjo delitev med različnimi vrstami socialnih podjetij. Uvedel je namreč še en status, tj. socialno podjetje, ne da bi zagotovil ustrezno uskladitev s prej obstoječimi statusi, zlasti s statusi zaposlitvenih centrov in invalidskih podjetij (Haarich in drugi, 2020[25]).

Z odpravo številnih ovir[16] je spremenjeni zakon iz leta 2018 poskušal izboljšati jasnost in skladnost na tem področju, vendar rezultati niso bili v celoti zadovoljivi. Pravni, davčni in podporni sistem ostaja zelo razdrobljen, socialno podjetje kot status pa velja za neprivlačno, zlasti za organizacije, namenjene invalidom, kot so invalidska podjetja in zaposlitveni centri. Nenaklonjenost teh dveh glavnih prvin socialnega podjetništva do sprejetja statusa socialnega podjetja ogroža uveljavitev socialnega podjetja kot pojma in posebnega načina izvajanja družbeno-gospodarskih dejavnosti.

Vprašanja v zvezi s politiko

Razširitev področja delovanja socialnega podjetja

Doseg zakona iz leta 2011 je bil omejen. Njegovo področje uporabe je bilo še ožje, saj je bilo organizacijam, ki so tradicionalno namenjene vključevanju invalidov, kot so zaposlitveni centri in invalidska podjetja, preprečeno, da bi se registrirale kot socialna podjetja. Zato je bil ob prvotni uvedbi pojem socialnega podjetja namenjen zlasti podpori razvoju organizacij, ki se ukvarjajo s potrebami prikrajšanih oseb, ki niso invalidi.

Pojem socialnega podjetja, uveden leta 2018, ima širše področje uporabe in se tesno ujema z opredelitvijo pobude Evropske komisije za socialno podjetništvo (Evropska komisija, 2019[14]). Kljub spremembam zakona iz leta 2018, s katerimi so bile odpravljene tehnične ovire, ki so jim preprečevale, da bi se registrirali kot socialna podjetja, se zaposlitveni centri in invalidska podjetja ne prepoznajo v tem pojmu, prav tako pa jih nič ne spodbuja k pridobitvi dodatnega statusa.

Da bi v celoti uresničili potencial socialnih podjetij, je treba najprej priznati širok nabor socialnih in družbenih vprašanj, h katerih reševanju lahko prispevajo, kot so lažje vključevanje invalidov in težje zaposljivih oseb ter zagotavljanje storitev splošnega pomena, namenjenih izboljšanju blaginje ljudi in skupnosti ter reševanju okoljskih izzivov.

Spodbujanje skupnega jezika in enotnega razumevanja pojmov

Kot pojem se socialno podjetje ne uporablja pogosto ter ga splošna javnost, snovalci politik in sama socialna podjetja še vedno zelo slabo razumejo, saj se v njem pogosto ne prepoznajo. Tudi javnost socialna podjetja ozko opredeljuje in uvršča v področje socialne politike. Dejavniki, ki pojasnjujejo to zmedo, vključujejo nerazumevanje izrazov, kot so "socialna ekonomija" – pogosto povezano s socialno oskrbo/pomočjo ali državno pomočjo – "zadruge" in "ranljive skupine".

Slovenski prevod angleškega izraza "social enterprise", in sicer "socialno podjetje", povzroča nesporazume, ker se angleška beseda "social" razlaga kot slovenska ustreznica za "socialno varstvo", kar kaže na vprašanja socialnega varstva in "gospodarstvo revnih" (Evropska komisija, 2019[14]). Ustreznejši prevod angleške besede "social" bi se moral nanašati na splošni interes ali korist za skupnosti ter družbo na splošno.

Težave v zvezi z operacionalizacijo pojma povečuje tudi pomanjkanje skupnega jezika pri razvrščanju virov prihodkov socialnih podjetij. Javne subvencije, namenjene kritju stroškov, povezanih z vključevanjem invalidov v zaposlitvene centre in invalidska podjetja, se pogosto napačno uvrščajo med

[16] V 3. poglavju o institucionalnih in pravnih okvirih so dodatno pojasnjene koristi sprememb in dopolnitev zakona iz leta 2018.

nepovratna javna sredstva.[17]Zaradi napačnega razumevanja mnogi deležniki tržno usmerjene organizacije vidijo kot nepodjetniške. Zato je pomembno, da se pojasni razliko med javnimi subvencijami, ki so določene v pavšalnih zneskih, in javnimi subvencijami, ki se nakazujejo zaposlitvenim centrom in invalidskim podjetjem glede na stopnjo invalidnosti ter število vključenih invalidov.

Poleg tega so precej razširjeni še iz časa socializma izvirajoči predsodki do socialnih podjetij. Do nedavnega so se deležniki strinjali, da je imelo "podjetništvo" v civilni družbi negativen prizvok, saj je imela v socialističnem sistemu država vseobsegajočo vlogo pri zagotavljanju storitev. Zato so ljudje socialna podjetja videli in jih še vedno vidijo kot konkurenco javnim institucijam. Po mnenju nekaterih deležnikov je to ena od glavnih ovir, ki preprečujejo večji razvoj socialnih podjetij.

Priporočila

Povečati prepoznavnost socialnih podjetij in spodbujati socialno ekonomijo kot krovni pojem

Kratkoročno je treba povečati prepoznavnost socialnih podjetij v širši javnosti. Ena od možnosti je, da se prizna potencial socialnih podjetij za spopadanje s širokim naborom socialnih, družbenih in okoljskih izzivov, ki presegajo vključevanje ranljivih skupin, in da se v celoti prizna njihov prispevek k regionalnemu in lokalnemu družbeno-gospodarskemu razvoju. Korak v to smer je lahko širša vključitev socialnih podjetij in socialne ekonomije v politiko regionalnega razvoja, kot je na primer predlagani štiriletni program razvojnih spodbud za obmejna problemska območja. Možne strategije lahko vključujejo tudi ustrezne redne kampanje za ozaveščanje (npr. dan socialnih podjetij, kampanje za družbeno odgovorno kupovanje[18]), izobraževalne pobude, ki vključujejo srednje šole in visokošolske zavode, ter podporo raziskovalnim dejavnostim, usmerjenim v socialna podjetja.

Socialno ekonomijo bi bilo treba kratkoročno in srednjeročno širše spodbujati kot krovni pojem, ki lahko zajame različne vrste de facto in de iure socialnih podjetij, ki delujejo v Sloveniji, ter tudi tradicionalne zadruge in neprofitne organizacije (npr. društva in zavode, ki ne opravljajo gospodarske dejavnosti). Potrebno je izobraževanje o skupnih značilnostih vseh prvin socialne ekonomije, da bi to področje lahko promovirali kot enotno področje, ki prispeva k družbeno-gospodarskemu razvoju. Prihodnja strategija razvoja socialne ekonomije (predvidena v spremembi zakona iz leta 2018) je lahko prvi korak v tej smeri skupaj s krepitvijo dialoga med različnimi deležniki socialne ekonomije, kar bi lahko zagotovili v okviru Sveta za socialno ekonomijo in s kampanjami za ozaveščanje, in sicer najprej med akterji socialne ekonomije.

Omogočiti enotno razumevanje pojmov, in sicer z boljšim poznavanjem opredelitve socialnega podjetja in socialne ekonomije

Kratkoročno lahko prihodnja strategija razvoja socialne ekonomije pomaga razjasniti izraze, ki se zdaj uporabljajo v Sloveniji, kot so socialno podjetje, socialno podjetništvo, socialna ekonomija in socialne inovacije, ter povezave med njimi. Čeprav uradnih opredelitev izrazov v Zakonu o socialnem podjetništvu ni treba spremeniti, bi lahko vladni viri pri uporabi in spodbujanju propagiranju teh izrazov poskrbeli za večjo jasnost. Zelo priporočljivo je, da se izkoristi znanje, ki so ga v več letih pridobile mednarodne

---

[17] Nepovratna sredstva in subvencije so pomembna orodja finančne politike, ki temeljijo na denarju in se uporabljajo za neposredno vplivanje na nekatere vidike proizvodnje, distribucije ali dostave blaga in storitev. Z nepovratnimi sredstvi in subvencijami vlada plačuje podjetjem, organizacijam ali posameznikom (v tem primeru socialnim podjetjem), da opravljajo (ali ne opravljajo) določeno (ne)želeno dejavnost. Nepovratna sredstva so transferji v denarju, blagu ali storitvah, katerih zneska ni treba povrniti (OECD, n.d.[49]) in so na primer namenjeni financiranju določenega projekta. Subvencije so tekoča nepovratna plačila, ki jih vlade izplačujejo subjektom glede na ravni njihovih proizvodnih dejavnosti ali količin ali vrednosti blaga ali storitev, ki jih proizvajajo, prodajajo ali uvažajo (OECD, n.d.[49]).

[18] Decembra 2017 je Združenje socialna ekonomija Slovenije začelo šestmesečno kampanjo #Kupujem odgovorno, katere cilj je bil pripraviti katalog izdelkov in storitev, ki jih ponujajo socialna podjetja, ter spodbuditi družbeno odgovorno naročanje javnih in zasebnih subjektov (http://socialnaekonomija.si/socialna-podjetja-vkljucite-se-v-kampanjo-kupujemodgovorno-prvi-rok-je-15-1-2017/).

organizacije, kot sta OECD in Evropska komisija, ter vodilne mednarodne akademske mreže, kot je mednarodna raziskovalna mreža EMES.

Srednjeročno so potrebni posebni programi financiranja za podporo raziskavam na tem področju v slovenskem prostoru. Raziskave bi lahko prispevale k boljšemu razumevanju vloge, potenciala in vpliva socialnih podjetij in socialne ekonomije na socialno varstvo, zaposlovanje in širše na blaginjo ter pomagale bi količinsko opredeliti obseg področja socialnih podjetij. Poleg tega bi lahko raziskave proučile pogoje, v katerih lahko socialna podjetja kot ponudniki socialnovarstvenih storitev povečajo obseg storitev socialnega varstva, zlasti na področjih kot je oskrba starejših, kjer se bo povpraševanje po storitvah v naslednjih letih verjetno povečalo. Izboljšale bi lahko tudi pripravo statističnih podatkov za natančno količinsko opredelitev obsega in pomena področja socialnih podjetij, ki presega le *de iure* socialna podjetja, za kar je potrebna uvedba pojma "socialno podjetje" v zvezi s statističnimi podatki.

Podpirati dialog med različnimi deležniki socialne ekonomije

Kratkoročno in srednjeročno lahko javne institucije spodbujajo tvorni dialog med različnimi deležniki s področij socialnih podjetij in socialne ekonomije. Dialog je bistvenega pomena za srednjeročno in dolgoročno odpravo razdrobljenosti med različnimi vrstami socialnih podjetij in različnimi segmenti socialne ekonomije. Vse vrste socialnih podjetij in različni deležniki socialne ekonomije morajo bolje razumeti značilnosti, ki so jim skupne, da bi okrepili občutek pripadnosti istemu področju. K temu lahko pripomoreta krepitev dialoga ter povečanje možnosti sodelovanja. V Belgiji je na primer valonski odlok o socialni ekonomiji iz leta 2008 od vlade zahteval, da določi eno ali več organizacij glede na njihovo reprezentativnost akterjev socialne ekonomije, ki bi sodelovale pri posvetovanjih z javnimi organi (3. člen), kar je spodbudilo dialog med različnimi deležniki socialne ekonomije. Ta mandat je bil dodeljen za obdobje štirih let in je jasno opredeljen v konvenciji. ConcertES, spletno okolje za usklajevanje organizacij, ki zastopajo socialno ekonomijo v valonski regiji, je bilo pooblaščeno, da prevzame to vlogo, in je za izvajanje te naloge prejelo javno finančno podporo.

Dodatne strategije vključujejo krepitev sodelovanja med različnimi deležniki socialne ekonomije s podpiranjem konkretnih projektov ali oblikovanjem mrež med deležniki, v katere so vključeni različni deležniki socialne ekonomije in v okviru katerih se izvajajo posebne pobude za zmanjšanje razdrobljenosti na tem področju. Te lahko vključujejo delavnice za krepitev zmogljivosti, ki so namenjene predstavnikom različnih vrst socialnih podjetij in splošnim akterjem socialne ekonomije ter potekajo pod vodstvom moderatorja, ki dobro pozna socialna podjetja/socialno ekonomijo ter se dobro zaveda predsodkov in nesporazumov, ki spodbujajo umetne delitve.

3 Institucionalni in pravni okviri

Za pravno okolje je značilen širok nabor pravnih oblik in statusov za organizacije, ki želijo delovati kot socialna podjetja. Te niso bile ustrezno upoštevane v Zakonu o socialnem podjetništvu iz leta 2011, ki je z uvedbo dodatne kvalifikacije socialnega podjetja ustvaril nov vzporedni podporni sistem. Izzivi, s katerimi se država sooča v zvezi s pravnim okvirom, vključujejo razdrobljenost pravnega okolja in njegovo slabo usklajenost ter razpršenost pristojnosti v zvezi s socialnimi podjetji (kot je pojasnjeno v nadaljevanju). Glede na to so glavna vprašanja politike povezana z odpravljanjem razdrobljenosti med programi podpore, razvojem vseobsegajočega podpornega sistema, ki bi zajemal vsa področja dejavnosti socialnih podjetij, in spodbujanjem boljšega usklajevanja politik. Po predstavitvi prednosti in izzivov pravnega okvira ter s tem povezanih vprašanj politike je v zaključku tega poglavja podana še vrsta priporočil.

Prednosti

Dolgoletna raznolikost pravnih oblik in statusov za socialna podjetja

Za pravni sistem je značilen širok nabor pravno-organizacijskih oblik in pravnih statusov za organizacije, ki želijo delovati kot socialna podjetja (glej Slika 2.1). Pravno-organizacijske oblike, ki jih lahko uporabljajo socialna podjetja, vključujejo društva, zadruge,[19] ustanove, družbe z omejeno odgovornostjo in zavode. Čeprav te pravno-organizacijske oblike prvotno niso bile zasnovane posebej za socialna podjetja, so jih organizacije, ki jih je mogoče šteti za socialna podjetja, doslej pogosto uporabljale. Poleg tega sta statusa invalidskega podjetja in zaposlitvenega centra namenjena priznavanju, da se invalidsko podjetje ali zaposlitveni center osredotoča na vključevanje invalidov na trg dela v obsegu, ki je nad zakonsko določenim minimumom, medtem ko je status nevladnih organizacij v javnem interesu namenjen priznavanju, da je delovanje organizacije usmerjeno k uresničevanju ciljev, ki so v javnem interesu. Ti statusi so v celoti združljivi s pojmom socialnega podjetja. V Preglednica 3.1 so predstavljeni podatki v zvezi s pravno-organizacijskimi oblikami in statusi, ki so na voljo socialnim podjetjem. V Annex A so podrobneje opisane glavne značilnosti teh pravno-organizacijskih oblik in statusov, njihova področja delovanja ter število registriranih socialnih podjetij, ki so sprejela navedene pravno-organizacijske oblike in pridobila omenjene statuse.

[19]Slovenija ima močan zadružni sektor, ki ga od leta 1992 ureja Zakon o zadrugah. Številne zadruge, ustanovljene po sprejetju Zakona o socialnem podjetništvu leta 2011, so pridobile status socialnega podjetja, prav tako pa so ta status pridobile tudi nekatere zadruge, ustanovljene pred sprejetjem zakona. Novoustanovljene zadruge so močno povezane s širšim gibanjem socialne ekonomije (Fiedler et al., 2020[53]).

Preglednica 3.1. Pregled pravno-organizacijskih oblik in statusov socialnih podjetij v Sloveniji

V preglednici so predstavljeni podatki v zvezi s pravno-organizacijskimi oblikami in statusi, ki so na voljo subjektom, ki želijo delovati kot socialna podjetja. Pri posamezni pravno-organizacijski obliki je treba upoštevati, da število *de facto* socialnih podjetij ni enako skupnemu številu subjektov, saj so *de facto* socialna podjetja podskupina s posebnimi značilnostmi. Slika 2.1 in Annex A nudita dodatne informacije za razumevanje povezav med pravno-organizacijskimi oblikami in statusi ter *de facto* in *de iure* socialnimi podjetji.

	Skupno število	Število zaposlitev	Število registriranih socialnih podjetij	Število zaposlitev v registriranih socialnih podjetjih
Pravno-organizacijska oblika				
Društvo	24.000	5.571	68	406
Zadruga	474	2.905	70	65
Ustanova	288	113	1	3
Družba z omejeno odgovornostjo	71.966	460.846	33	122
Zavod	3.760	7.978	100	676
Pravni status				
Status invalidskega podjetja	155(*)	11.589(*)	0	0
Status zaposlitvenega centra	65(*)	1.074(*)	4	46
Status NVO v javnem interesu	5.875	5.236	19	549

Opomba: Po podatkih z dne 31. decembra 2020, razen številk z oznako (*), ki temeljijo na podatkih iz septembra 2021.
Viri: Podatki AJPES iz leta 2020, evidenca socialnih podjetij, nacionalni portal odprtih podatkov (https://podatki.gov.si/).

Uvedba ad hoc statusa socialnega podjetja z Zakonom o socialnem podjetništvu iz leta 2011

Zakon o socialnem podjetništvu iz leta 2011 je uvedel dodaten status za socialna podjetja, da bi spodbudil njihov razvoj. V odziv na hude posledice finančno-gospodarske krize iz leta 2008 sta bila razloga za sprejetje zakona leta 2011 spodbuditev rasti števila socialnih podjetij, pri čemer je bil močan poudarek na vključevanju na trg dela, in zagotovitev podpore za razvoj ugodnega ekosistema (Haarich et al., 2020[25]). Čeprav je uvedba tega zakona privedla do ozke razlage pojma socialnega podjetja in povzročila nekaj pojmovne zmede (kot je pojasnjeno v prejšnjem poglavju), je zakon prispeval k povečanju političnega zanimanja za to temo.

Zakon je uvedel krovno kvalifikacijo, in sicer status socialnega podjetja, za katero se je pričakovalo, da jo bodo pridobile tako številne pravne osebe, ki so že delovale kot socialna podjetja, kot tudi novoustanovljena podjetja. Pristop k EU je imel pomembno vlogo pri spodbujanju socialne ekonomije in socialnih podjetij kot novih načinov soočanja z nerešenimi družbenimi in gospodarskimi vprašanji. Dejavniki, ki so tlakovali pot *ad hoc* kvalifikaciji socialnega podjetja, so vključevali programe financiranja EU za boj proti brezposelnosti, pri čemer je bil cilj obravnavati vprašanje širokega nabora težko zaposljivih delavcev, ki jih ni bilo mogoče zaposliti v invalidskih podjetjih in zaposlitvenih centrih.

Zakon o socialnem podjetništvu ni zagotavljal finančnih in davčnih ugodnosti za registrirana socialna podjetja, je pa socialnim podjetjem prinesel večjo pozornost politike. Spodbudil je tudi razmislek o tem pojavu, ki še naprej privablja vse več raziskovalcev (Evropska komisija, 2019[14]). Posvetovanja z deležniki so potrdila, da se je z novim zakonom začela vse bolj priznavati ključna vloga socialnih podjetij. Hkrati se je prek skladov EU in vladnih programov, namenjenih socialnim podjetjem, izboljšal dostop do financiranja, npr. do nepovratnih sredstev za ustanovitev socialnih podjetij, vključno z mladinskimi zadrugami (2016–2018).

Sprememba Zakona o socialnem podjetništvu iz leta 2018

Sprememba iz leta 2018 je odpravila številne omejitve za pravne osebe, ki delajo na področju vključevanja invalidov, odpravila je omejitev področij dejavnosti socialnih podjetij, obveznost zaposlovanja prikrajšanih skupin za tista socialna podjetja, ki so dejavna na področju vključevanja na trg dela, poenostavila je postopek registracije in odpravila je zahteve glede poročanja. Spremenjeni zakon pa je uvedel 100-odstotno nepridobitno delovanje za vsa socialna podjetja (ne glede na njihovo pravno-organizacijsko obliko), kar številni deležniki vidijo kot oviro, drugi pa kot priložnost, kot je pojasnjeno v naslednjem razdelku. V Okvir 3.1 so povzeti razlogi za uvedbo in spremembo zakona ter predstavljene glavne prvine različic iz let 2011 in 2018.

Okvir 3.1. Primerjava prvotnega Zakona o socialnem podjetništvu (2011) in njegove spremembe (2018)

Zakon o socialnem podjetništvu je bil sprejet leta 2011 z namenom spodbujanja razvoja socialnih podjetij v razmerah, ko je pojav socialnega podjetništva dobival zagon zaradi spodbujanja EU po finančni in gospodarski krizi leta 2008. Kriza je pomagala razkriti potencial takšnih organizacij za uspešno reševanje ključnih gospodarskih in družbenih vprašanj. Zakon je uvedel *ad hoc* status socialnega podjetja za številne pravno-organizacijske oblike, ki izpolnjujejo določena merila, vendar je bil deležen kritik zaradi togih omejitev, zato je bil leta 2018 spremenjen.

	Zakon o socialnem podjetništvu iz leta 2011	Sprememba zakona iz leta 2018
Opredelitev socialnih podjetij	Poseben poudarek na socialnem podjetju.	Uvedba krovnega pojma socialne ekonomije
	Razlikovanje med socialnimi podjetji tipa A (izvajanje dejavnosti v skladu s [20] 5. členom zakona) in tipa B (vključevanje prikrajšanih skupin).	Odprava razlikovanja med socialnimi podjetji tipa A in tipa B.
Spremembe	Obveznost zaposlovanja prikrajšanih skupin in delovanja na opredeljenih področjih dejavnosti.	Odprava obveznosti zaposlovanja prikrajšanih skupin in razširitev področij dejavnosti (za socialna podjetja, ki so dejavna na področju vključevanja na trg dela).
	Obremenjujoče upravne zahteve za pridobitev in ohranitev statusa (npr. letno poročanje ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti o zaposlovanju ranljivih skupin ali dejavnostih v javnem interesu).	Zmanjšanje nekaterih upravnih ovir (npr. odprava letnega poročanja o zaposlovanju ranljivih skupin ali dejavnostih v javnem interesu).
	Omejitve pri registraciji invalidskih podjetij in zaposlitvenih centrov; nepridobitnim organizacijam, registriranim kot socialna podjetja, je omogočeno, da pod določenimi pogoji delijo 20 odstotkov dobička.	Odprava omejitev pri registraciji invalidskih podjetij in zaposlitvenih centrov.
Dopolnitve		Uvedba 100-odstotnega nepridobitnega delovanja za vsa socialna podjetja.
		Uvedba nove zahteve po poročanju o družbenem učinku (v skladu z direktivo o merjenju socialnega vpliva, ki še ni sprejeta).

Vir: Povzeto po (Evropska komisija, 2019[14]).

[20] Te dejavnosti vključujejo socialno varstvo, raziskave in izobraževanje, zdravje, spodbujanje zaposlovanja in poklicnega usposabljanja ranljivih skupin, ohranjanje narave in varstvo okolja, razvoj zelenega gospodarstva, socialni turizem, socialne trgovine, pravično trgovino, kulturo, spodbujanje razvoja lokalnih skupnosti, podporne storitve za socialna podjetja in podobno. Za izčrpen seznam dejavnosti glej 5. člen Zakona o socialnem podjetništvu iz leta 2011.

Izzivi

Neskladnost Zakona o socialnem podjetništvu iz leta 2011 in njegove revizije iz leta 2018 s prakso de facto socialnih podjetij

Zakon o socialnem podjetništvu iz leta 2011 je uvedel novo kvalifikacijo socialnega podjetja brez ustreznega upoštevanja predhodnih statusov in oblik, ki so jih *de facto* socialna podjetja uporabljala. Ob sprejetju Zakona o socialnem podjetništvu leta 2011 je bilo v Sloveniji ugodno pravno okolje za socialna podjetja, ki so delovala zlasti na dveh področjih: vključevanje invalidov na trg dela (osebe s telesno okvaro in osebe z duševnimi težavami) ter zagotavljanje socialnovarstvenih storitev za ranljive osebe. Status socialnega podjetja je bil torej opredeljen brez nadgradnje obstoječih pravnih okvirov (oblik in statusov), ki so jih *de facto* socialna podjetja uporabljala vrsto let.

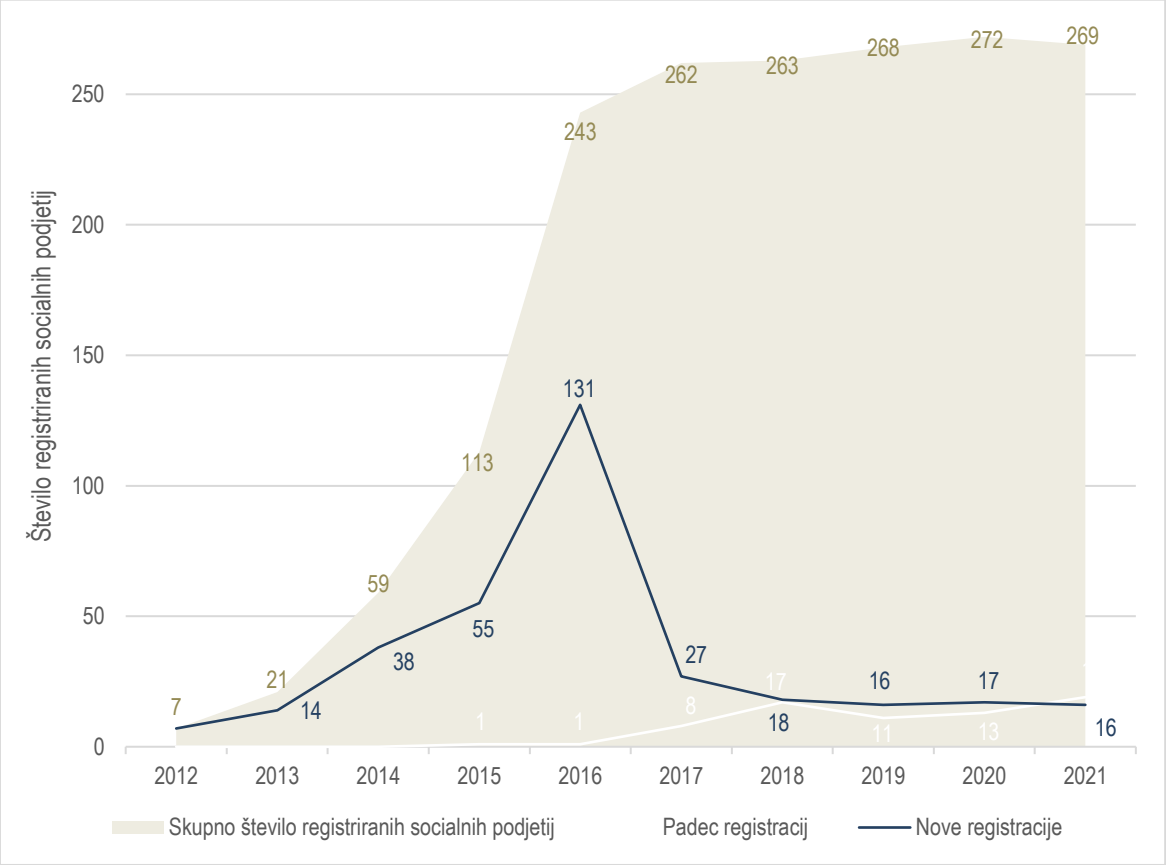
Poleg tega je strategija politike ustvarila nov vzporedni podporni sistem. Obstoječi podporni sistem za socialna podjetja, dejavna na področju vključevanja invalidov na trg dela (v obliki invalidskih podjetij in zaposlitvenih centrov), je bil še naprej ugodnejši od podpornega sistema za socialna podjetja, ki na trg dela vključujejo druge vrste prikrajšanih delavcev. Invalidska podjetja in zaposlitveni centri so upravičeni do ugodnih davčnih olajšav in subvencij za plače invalidov, ki jih zaposlujejo. Ko je bil leta 2011 sprejet Zakon o socialnem podjetništvu, se ti dve vrsti socialnih podjetij za vključevanje na trg dela nista šteli za socialni podjetji, kar bi lahko pojasnilo soobstoj dveh vzporednih podpornih sistemov. Sprememba Zakona o socialnem podjetništvu iz leta 2018, katere namen je bil odpraviti številne ovire, ki so preprečevale uravnotežen razvoj področja socialnih podjetij, ni uspela v celoti odpraviti te razdrobljenosti, zato še naprej drug ob drugem soobstajata dva vzporedna sistema.

Nepričakovani učinki Zakona o socialnem podjetništvu

Za Slovenijo je značilen poseben razvojni vzorec *de iure* socialnih podjetij, ki so ga izoblikovali predvsem zunanji dejavniki in dejavniki, ki delujejo od zgoraj navzdol. Ne preseneča torej, da Slika 3.1 prikazuje, da je največji porast števila *de iure* socialnih podjetij nastal po objavi razpisa za javna dela leta 2014, katerega cilj je bil zagotoviti zaposlitev brezposelnim osebam v Sloveniji. Razpis, ki se je izvajal v vseh regijah, je bil namenjen izključno organizacijam s statusom socialnega podjetja tipa B in novoustanovljenim podjetjem, ki bi lahko v naslednjih dveh letih pridobila status socialnega podjetja. Drugi največji porast števila *de iure* socialnih podjetij je bil zabeležen leta 2016 po najavi javnega razpisua Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo za podporo ustanavljanju socialnih podjetij in mladinskih zadrug. Proračun, namenjen izvajanju programov podpore v letih 2014 in 2016, je bil sestavljen iz sredstev EU in državnih sredstev. Porast števila registriranih socialnih podjetij, ki so ga povzročili dejavniki, ki delujejo od zgoraj navzdol, je mogoče opaziti tudi v drugih državah, ki so uporabljale podobna orodja za registracijo. Na Danskem je po vzpostavitvi orodja za registracijo leta 2014 število registracij naraščalo in je julija 2021 znašalo 798, zlasti zaradi povečanega zanimanja na lokalni ravni. Posvetovanja z deležniki so namreč pokazala, da več občin (npr. Kopenhagen, Silkeborg, Ikast-Brande in Jammerbugt) oglašuje register in je vzpostavilo lokalne podporne sisteme za registrirana socialna podjetja. V Belgiji je bil z bruseljskim odlokom o socialnih podjetjih iz leta 2018 uveden nov pravni status za različne pravne subjekte, ki morajo izpolnjevati vrsto vnaprej določenih meril, s ciljem priznati socialna podjetja onkraj področja vključevanja na trg dela. Pravni okvir določa tudi javne programe podpore, ki jih lahko uporabljajo socialna podjetja, dejavna na področju vključevanja na trg dela, pri čemer ti javni programi podpore niso na voljo drugim vrstam socialnih podjetij. Do junija 2021 je bilo akreditiranih 155 socialnih podjetij, od katerih je bila večina takih, ki so dejavna na področju vključevanja na trg dela, saj so spodbude za registracijo drugih vrst socialnih podjetij še vedno omejene.

Slika 3.1. Gibanje števila registriranih socialnih podjetij

Na sliki je prikazano število novih registracij in upada registracij ter skupno število vseh registriranih socialnih podjetij od leta 2012.



Opomba: Številke so bile posodobljene 11. novembra 2021.
Vir: Pripravili avtorji na podlagi podatkov iz slovenske evidence socialnih podjetij.

Po mnenju več deležnikov je zakon iz leta 2011 privabil manj podjetniške organizacije in/ali organizacije, ki so jih pritegnile gospodarske spodbude, kot je možnost dostopa do programov financiranja EU. Čeprav je bil namen spremembe iz leta 2018 okrepiti podjetniško razsežnost socialnih podjetij, je uvedba popolnoma nepridobitnega delovanja[21] običajno najbolj podjetne subjekte, to so zadruge in invalidska podjetja, odvrnila od tega, da bi se registrirali kot socialna podjetja (Evropska komisija, 2019[14]).

Omejeno prevzemanje odgovornosti Zakona o socialnem podjetništvu do deležnikov

Posvetovanja z deležniki, izvedena pred letom 2011, osvetljujejo zapletene izzive, s katerimi se soočajo socialna podjetja. Vendar pa priporočila, naj se skrbno razmisli o uporabi opredelitve pojma socialnega podjetja, potrjene v Zakonu o socialnem podjetništvu iz leta 2011, niso bila ustrezno upoštevana. O omejenem vključevanju deležnikov v postopek oblikovanja politike priča sestava Sveta za socialno podjetništvo, ustanovljenega po sprejetju zakona iz leta 2011, v katerem sta bila le dva predstavnika skupnosti socialnih podjetij (European Commission, 2019[14]).

[21] Uvedba popolnoma nepridobitnega delovanja je bila edini način, da se NVO s statusom prostovoljne organizacije omogoči, da zaprosijo za pridobitev statusa socialnega podjetja.

Kljub posvetovanjem s civilno družbo in strokovnimi skupinami so pri pripravi spremembe zakona iz leta 2018 deležniki, vključeni v posvetovanja v okviru tega pregleda politike, poleg premalo poglobljenih raziskav o vlogi in potencialu socialnih podjetij v Sloveniji **zaznali tudi omejeno vključenost med zakonodajnim postopkom**.

Razdrobljen institucionalni okvir za socialna podjetja

Razdrobljenost je posledica razpršenosti pristojnosti v zvezi s socialnimi podjetji, kar prispeva k ustvarjanju okolij, v katerih se socialna podjetja težko znajdejo (glej Okvir 1.2 za pregled slovenskega institucionalnega okvira za socialna podjetja in socialno ekonomijo). *De iure* socialna in tradicionalna podjetja so v pristojnosti Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo, zadruge so v pristojnosti Ministrstva za kmetijstvo, NVO so v pristojnosti Ministrstva za javno upravo, invalidska podjetja in zaposlitveni centri pa so v pristojnosti Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. Razdrobljenost je pri NVO v javnem interesu še večja, saj status organizacije v javnem interesu podeljuje ministrstvo, pristojno za področje delovanja NVO, in ne le eno določeno ministrstvo.

Razdrobljeno in neusklajeno pravno okolje za socialna podjetja

V primerjavi s pravnimi okviri drugih držav članic EU je v Sloveniji področje delovanja socialnih podjetij čezmerno urejeno s predpisi posameznih sektorjev, ki se običajno hitro spreminjajo in prekrivajo. Kljub izraziti zakonodajni dejavnosti, katere cilj je bil izboljšati prejšnje predpise o posameznih vrstah organizacij in/ali področjih delovanja, je bilo vloženega le malo truda, da bi zagotovili skladnost in doslednost različnih pravnih aktov.

Ker ni enotnega in dobro usklajenega načina obravnave, je široka razpoložljivost pravnih možnosti, ki so na voljo subjektom, ki želijo delovati kot socialna podjetja, postala izziv. Obilica pravno-organizacijskih oblik in statusov, vključno s statusom socialnega podjetja, je povzročila povečanje birokracije in razlik v ugodnostih, povezanih z vsakim statusom, zaradi česar se organizacije odločajo za določeno pravno-organizacijsko obliko ali status na podlagi analize stroškov in koristi. Tako so organizacije, ki izpolnjujejo pogoje, spodbujene, da izberejo najugodnejšo pravno-organizacijsko obliko ali status izključno na podlagi gospodarskih meril, kot so dostop do davčnih olajšav ali javnih subvencij, brez upoštevanja drugih dejavnikov, vključno s potrebami ciljnih upravičencev. Primer enotnega okvira, ki naj bi zagotovil večjo skladnost med različnimi organizacijskimi enotami s skupnimi značilnostmi, je francoski zakon o socialni in solidarnostni ekonomiji (glej Okvir 3.2).

Pomanjkanje usklajevalnih mehanizmov je povzročilo nekaj razhajanj ter močno konkurenco pri pridobivanju financiranja med različnimi vrstami socialnih podjetij in organizacijami socialne ekonomije na splošno. Do konkurence prihaja na primer med nekomercialnimi organizacijami in podjetniškimi nepridobitnimi organizacijami, pa tudi med starimi vrstami organizacij (zadrugami in invalidskimi podjetji, ki so nastala v času pred prejšnjim režimom in med njim, ter velikimi invalidskimi organizacijami) in novonastalimi organizacijami (npr. družbami z omejeno odgovornostjo, ki si prizadevajo za izrecno družbene cilje).

Okvir 3.2 Francoski zakon o socialni in solidarnostni ekonomiji

Francoski zakon o socialni in solidarnostni ekonomiji (SSE) je bil uveden leta 2014, da bi izpolnil štiri glavne cilje: i) izpolniti potrebo po priznanju akterjev s področja SSE; ii) priznati SSE kot poseben model podjetništva; iii) biti del pristopa, ki se je začel na evropski ravni, in iv) bolje opredeliti vrsto orodij za spodbujanje razvoja akterjev s področja SSE, zlasti z omogočanjem lažjega dostopa do financiranja in javnih naročil, utrjevanjem mreže akterjev s področja SSE, omogočanjem lažjega vračanja zaposlenih na delo, posodobitvijo pravnega statusa zadrug in krepitvijo politik trajnostnega lokalnega razvoja.

V nasprotju z zakonodajo drugih držav članic EU na področju socialne ekonomije (npr. Portugalska in Španija) francoski zakon o socialni in solidarnostni ekonomiji ne predvideva simbolnega priznanja tistih organizacijskih enot, ki imajo skupne značilnosti. Posebnost zakona je v dveh glavnih novostih. Prvič, prispeva k oblikovanju novega temeljnega okvira, ki ne zajema le tradicionalnih zakonsko določenih subjektov (tj. zadrug, vzajemnih družb, društev in ustanov), saj zakon vključuje tudi gospodarske družbe, ki spoštujejo posebna načela, kot je opravljanje družbeno koristne dejavnosti in namenjanje dobička za to dejavnost. Drugič, zakon se ne omejuje z jasnim opredeljevanjem področja SSE, ampak uvaja vrsto orodij, ki spodbujajo razvoj akterjev s področja SSE. Poleg uvajanja orodij zakon spodbuja ustanavljanje podjetij in razvoj dejavnosti, zlasti z:

- utrjevanjem mreže akterjev s področja SSE za krepitev njihove legitimnosti v javni razpravi;
- omogočanjem lažjega dostopa do financiranja in javnih naročil;
- olajšanjem prevzema podjetij s strani zaposlenih za ohranitev delovnih mest;
- posodobitvijo statusa zadrug, na primer z omogočanjem njihovega združevanja za večjo učinkovitost.

Vir: (Evropska komisija, 2020[26]) in https://betterentrepreneurship.eu/en/node/91.

Neenakomerno spodbujanje socialnih podjetij skozi čas

Socialna podjetja so v odločevalskem procesu postala nenadoma prepoznavna z uvedbo Zakona o socialnem podjetništvu iz leta 2011, vendar je bilo njihovo spodbujanje več let neenakomerno. Spodbujanje socialnih podjetij je bilo povezano z zavezami posameznih snovalcev politik, vrhunec pa je doseglo leta 2018, ko je Slovenija predsedovala nadzornemu odboru Luksemburške deklaracije, Maribor pa je postal evropska prestolnica socialne ekonomije. Kot primer lahko navedemo, da konkretni ukrepi podpore, ki so jih podporniki socialnih podjetij načrtovali vključiti v zakon iz leta 2011, sploh niso bili vključeni. Nekateri konkretni ukrepi, predvideni s spremembo iz leta 2018, še niso bili izvedeni. Po mnenju nekaterih deležnikov, ki so bili vključeni v posvetovanja v okviru te študije, so nihajoči trendi na področju podpore socialnim podjetjem odvisni tudi od neprestanih menjav uradnikov v enoti, pristojni za socialna podjetja, v zadnjih nekaj letih, kar je oviralo neprekinjenost dela.

Vprašanja v zvezi s politiko

Spodbujanje boljšega usklajevanja politik

Na podlagi izkušenj drugih držav združevanje odgovornosti za politiko pod eno ministrstvo, odgovorno za različne subjekte socialnega ekonomije, prispeva k spodbujanju skladnega okvira politike. Druga strategija, ki jo uporabljajo države, je ustanavljanje medresorskih delovnih skupin, ki so posebej namenjene spodbujanju dialoga in usklajevanju doslednega ukrepanja vseh zadevnih ministrstev (npr. nacionalna skupina za izvajanje politike na področju socialnih podjetij na Irskem, omenjena v Okvir 3.3). Osnovni pogoj je torej razvoj boljšega razumevanja povezovanja socialnih podjetij z ustreznimi področji vladne politike. S tega vidika je Irska zanimiv primer, kako spodbujati boljšo usklajenost na državni ravni, da bi ustvarili ugodnejše okolje za socialna podjetja (glej Okvir 3.3).

Okvir 3.3 Premagovanje institucionalne razdrobljenosti na Irskem

Na Irskem je bila do nedavnega odgovornost za socialna podjetja razdrobljena po ministrstvih, razpršena pa je bila tudi podpora socialnim podjetjem (Ministrstvo za razvoj podeželja in skupnosti, 2019[27]).

Dodelitev odgovornosti za politiko socialnih podjetij Ministrstvu za razvoj podeželja in skupnosti (Department of Rural and Community Development – DRCD), ki je bilo ustanovljeno julija 2017, je bila enkratna priložnost, da bi politiki o socialnih podjetjih zagotovili možnost za celostni razvoj v skladu z drugimi pobudami za podporo organizacijam, ki zagotavljajo storitve skupnostim ali se ukvarjajo s družbenimi ali družbeno-gospodarskimi vprašanji (Ministrstvo za razvoj podeželja in skupnosti, 2019[27]).

Kmalu je DRCD začel postopek, ki je po raziskovalnem projektu, izvedenem skupaj s fundacijo Social Finance Foundation, ter posvetovanjih z deležniki in širšo javnostjo julija 2019 privedel do objave prve nacionalne politike socialnega podjetništva za Irsko. Pri tem je bilo pomembno gonilo delo, ki ga je opravila delovna skupina za socialna podjetja, tj. skupina deležnikov s področja socialnih podjetij, ki se je deset let zavzemala za priznanje socialnih podjetij in razvoj nacionalne politike za to področje (Haarich et al., 2020[25]).

Cilj politike, ki se bo skupaj izvajala štiri leta (2019–2022), je zagotoviti skladen okvir, ki bo socialnim podjetjem omogočil, da se nadalje razvijajo ter čim bolj povečajo svoj pozitivni vpliv na skupnosti in družbo. Zanimivo je, da je eden od treh glavnih ciljev osredotočen na "doseganje boljše usklajenosti politik". V ta namen si politika prizadeva za boljše razumevanje povezovanja socialnih podjetij z ustreznimi področji vladne politike.

Poleg tega se izvajanje politike tesno povezuje s strategijo za podporo skupnostnim in prostovoljskim sektorjem ter z novo državno strategijo prostovoljstva, da se zagotovi skladna in usklajena podpora socialnim podjetjem in drugim organizacijam, ki zagotavljajo storitve skupnostim ali se ukvarjajo z družbenimi vprašanji. Na ta način so te organizacije v najboljšem položaju, da med razpoložljivimi pobudami izberejo tiste, ki ustrezajo njihovim posebnim potrebam (Ministrstvo za razvoj podeželja in skupnosti, 2019[27]).

Izvajanje politike in ukrepov, ki so podlaga za njeno izvajanje, vključuje skupna prizadevanja vlade, socialnih podjetij in drugih ustreznih deležnikov. V zvezi s tem je krepitev sodelovanja s socialnimi podjetji glavna prednostna naloga te politike (Ministrstvo za razvoj podeželja in skupnosti, 2019[27]). Poleg DRCD (ki je glavni organ) pri izvajanju te politike sodelujejo številni partnerji, kot so Ministrstvo za gospodarstvo, podjetništvo in inovacije, Urad za javno naročanje, lokalne oblasti, Irski raziskovalni svet, lokalna razvojna podjetja in drugi. Skupina za izvajanje, ki deluje pod vodstvom DRCD[22] in vključuje predstavnike ustreznih ministrstev, javnih organov in deležnikov s področja socialnih podjetij, nadzoruje in spremlja napredek pri izvajanju politike (Haarich et al., 2020[25]).

Razvoj celovitega podpornega sistema, ki bi pokrival vsa področja dejavnosti socialnih podjetij in odpravil razdrobljenost

Obstoj različnih programov financiranja, namenjenih različnim kategorijam ranljivih delavcev – na eni strani invalidom in na drugi strani prikrajšanim osebam – lahko povzroči notranje delitve in konflikte med organizacijami, ki se osredotočajo na različne vrste ranljivih delavcev. Stopnja ranljivosti bi

[22] Na tej spletni strani so zbrani povzetki zapisnikov sestankov nacionalne skupine za izvajanje politike na področju socialnih podjetij (NSEPIG): https://www.gov.ie/en/collection/f1f28-summary-minutes-of-national-social-enterprise-policy-implementation-group-nsepig-meetings/

lahko postala glavno merilo, ki bi se upoštevalo pri določanju zneska javnih subvencij za subjekte, ki se osredotočajo na ranljive skupine. Hkrati bi bilo treba z izboljšanjem davčnega okvira povečati skladnost med različnimi davčnimi olajšavami in ugodnostmi, povezanimi z različnimi pravnimi oblikami in statusi.

Poleg tega je treba vzpostaviti enoten in dobro usklajen podporni sistem, da bi v celoti izkoristili potencial socialnih podjetij pri reševanju številnih družbenih izzivov, ki presegajo socialno izključenost in izključenost s trga dela. To pomeni oblikovanje usklajenega in uravnoteženega davčnega okvira ter skladnih ukrepov podpore, namenjenih financiranju različnih subjektov socialne ekonomije, in sicer v zaporednih fazah njihovega razvoja (zagon in konsolidacija) ter na širokem spektru področij dejavnosti splošnega pomena, na katerih bi lahko imela socialna podjetja ključno vlogo. Za spodbujanje povpraševanja po storitvah in proizvodih, ki jih zagotavljajo socialna podjetja, je pomembno, da imajo socialna podjetja dostop do javnih naročil (kot je poudarjeno v 5. poglavju).

Priporočila

Vzpostaviti usklajen podporni sistem in poenostaviti pravno okolje

Srednjeročno je treba zagotoviti večjo usklajenost programov podpore in davčnih ugodnosti, ki so povezani z različnimi statusi. Pri opredeljevanju davčnih ugodnosti bi bilo treba upoštevati dogovorjena merila, da bi se organizacijam, ki si prizadevajo za podobne cilje in delujejo v skladu s podobnimi načeli, dodelile enake vrste ugodnosti. Za odpravo zdajšnje razdrobljenosti in vnovično uskladitev vzpostavljenih programov podpore je bistvenega pomena skladnejši sistem podpore, tudi na davčnem področju.

Dolgoročno je treba poenostaviti pravno okolje, v katerem delujejo socialna podjetja. Potrebno je boljše razumevanje pasti različnih pravnih okvirov, ki urejajo *de iure* in *de facto* socialna podjetja, da bi odpravili morebitne ovire in se izognili nadaljnjemu čezmernemu urejanju področja, ki je doslej prevladovalo.

Dodatna dolgoročna možnost (od 10 do 15 let) je zmanjšanje števila različnih statusov, pri čemer bi jih bilo najbolje združiti v dva statusa, in sicer status NVO v javnem interesu in status socialnega podjetja. Če je namen Zakona o socialnem podjetništvu spodbujanje socialnih podjetij kot zanesljivega instrumenta za lokalni gospodarski razvoj, socialno vključevanje in ustvarjanje delovnih mest, se je treba približati enotnemu okviru, ki bo zajemal vsa socialna podjetja, vključno z *de facto* socialnimi podjetji, dejavnimi na področju vključevanja na trg dela, in sicer v obliki invalidskih podjetij in zaposlitvenih centrov. Statusi, ki urejajo ti dve vrsti *de facto* socialnih podjetij, dejavnih na področju vključevanja na trg dela, bi se v tem primeru lahko združili v en krovni status socialnega podjetja, ne da bi pri tem prišlo do sprememb v načinu delovanja teh subjektov v praksi. Ta prehod zahteva dalj časa, saj so zanj potrebne pomembne spremembe institucionalnih, kulturnih in pravnih okvirov. V Italiji je ta proces trajal več kot 20 let, saj je bil zakon o socialnih zadrugah sprejet leta 1991, reforma terciarnega sektorja pa leta 2017. Ta poenostavitev bi zmanjšala segmentacijo na tem področju, okrepila pomen statusa socialnega podjetja in državi omogočila oblikovanje skladnega pristopa v podporo ranljivim osebam, neodvisno od izkazane vrste prikrajšanosti (npr. invalidnost v primerjavi s socialno prikrajšanostjo).

Za doseganje tega idealnega stanja z manjšim številom statusov, ki bi jih lahko pridobila vsa *de facto* in *de iure* socialna podjetja, so potrebni posredniški pogoji, ki vključujejo pobude za ozaveščanje na tem področju, da se zmanjša odpor de facto socialnih podjetij, da se priznajo kot taka, ter razvoj usklajenih davčnih ugodnosti in sistemov podpore. Prav tako je treba akterjem jasno prikazati priložnosti in vzbuditi njihovo zanimanje, da bodo pridobili pravni status socialnega podjetja in se priznali kot podjetje s to obliko podjetništva. Reforma terciarnega sektorja, ki je bila sprejeta leta 2017 v Italiji, zagotavlja skupen okvir za socialne zadruge, ki so po zakonu samodejno opredeljene kot socialna podjetja. Tak okvir zmanjšuje zmedo na tem področju in socialnim podjetjem nudi priložnosti zunaj pravnih oblik in področij dejavnosti. Bruseljski odlok o socialnih podjetjih iz leta 2018 je v Belgiji zagotovil pravni status

socialnega podjetja, ki ga morajo pridobiti vsa socialna podjetja, dejavna na področju vključevanja na trg, da bi bila priznana in imela dostop do javne podpore – pred tem so bila ta podjetja urejena s posebnim pravnim okvirom. Cilj tega pravnega okvira je bil tudi razširiti področja delovanja socialnih podjetij onkraj področja vključevanja na trg dela.

Okrepiti usklajevanje med ministrstvi in organi, pristojnimi za socialno ekonomijo in socialna podjetja

Kratkoročno in srednjeročno je treba okrepiti usklajevanje med ministrstvi in službami, pristojnimi za politike, ki se nanašajo na socialna podjetja in socialno ekonomijo, zlasti tistimi, ki so pristojni za podeljevanje različnih statusov. Razvili bi lahko mehanizme za usklajevanje, kot so medresorski odbori ali spletna okolja za izmenjavo informacij, ki bi omogočili usklajevanje med programi podpore in omogočili boljšo usklajenost različnih področij politike. Ta usklajevalna vloga bi lahko bila dodeljena Svetu za socialno ekonomijo, ki poleg predstavnikov s terena vključuje predstavnike ustreznih ministrstev in organov. Ustanovitev delovne skupine pod nadzorom sveta, ki bi redno opravljala operativno delo, bi lahko bila možnost za okrepitev usklajevanja na različnih področjih politike. Druga možnost bi lahko bila formalizacija mehanizma za usklajevanje med vsemi "kontaktnimi točkami" za socialna podjetja ter socialno ekonomijo v ustreznih ministrstvih in organih. V Franciji je dober primer takšnega mehanizma za usklajevanje medresorska delegacija za socialno in solidarnostno ekonomijo, ki je delovala do leta 2010 in bila vnovič vzpostavljena leta 2016.

Ko bo pravno okolje poenostavljeno, bi lahko dolgoročno proučili možnost združitve vseh pristojnosti v zvezi s socialnimi podjetji in socialno ekonomijo v enem ministrstvu. Prenos pristojnosti na eno ministrstvo, ki bo pristojno za *de iure* in *de facto* socialna podjetja ter druge organizacije socialne ekonomije, vključno z NVO, lahko pripomore k odpravi razdrobljenosti in omogoči razvoj skladnih okvirov politike za socialna podjetja in socialno ekonomijo. Ta možnost je bila uspešno izvedena v Franciji (državni sekretar za socialno, vključujoče in odgovorno gospodarstvo pri ministru za gospodarstvo, finance in oživitev gospodarstva) in Luksemburgu (ministrstvo za delo, zaposlovanje ter socialno in solidarnostno ekonomijo).

4 Dostop do financiranja

V tem poglavju so kot ključna razsežnost ekosistema socialnih podjetij ocenjene možnosti socialnih podjetij za dostopanje do financiranja ter izzivi, s katerimi se pri tem srečujejo. Poglavje proučuje, kako bolje izkoristiti zasebno financiranje, hkrati pa opisuje pomembno vlogo, ki bi jo pri tem lahko imeli usklajena javna politika, partnerstva z lokalnimi finančnimi posredniki in pobude za krepitev zmogljivosti socialnih podjetij. Te ugotovitve bodo uporabljene za oblikovanje priporočil politike o tem, kako izboljšati dostop do financiranja za socialna podjetja v Sloveniji.

Prednosti

Javno financiranje za zagonska podjetja in MSP

Čeprav je Slovenija razvila močan podjetniški ekosistem, ki vključuje različne mehanizme financiranja za zagonska podjetja in MSP, je le malo mehanizmov posebej namenjenih socialnim podjetjem. V tem razdelku so predstavljeni mehanizmi, ki lahko prispevajo k razvoju socialnih podjetij, čeprav niso posebej namenjeni zanje.

Javni sklad Republike Slovenije za regionalni razvoj in razvoj podeželja[23] podpira razvoj socialnih podjetij s tem, da podjetnikom, podjetjem in občinam ponuja spodbude za razvoj podeželja in regij. Čeprav ukrepi običajno niso posebej namenjeni socialnim podjetjem, sklad uporablja sistem ponderiranja, ki pri izbiri socialnega podjetja, kadar je poslanstvo podjetja tesno povezano s strateškim ciljem razpisa,[24] daje prednost posebnim socialnim ciljem, ki običajno vključujejo zelene, digitalne, socialne in razvojne prednostne naloge. Poleg tega sklad socialnim podjetjem in nepridobitnim organizacijam, ki so sklenile pogodbo z EU, nudi premostitveno financiranje v obliki posojil v vrednosti do 250.000 EUR za posamezno organizacijo in z ročnostjo do treh let. Posvetovanja z deležniki so pokazala, da je bil program razvit po tem, ko so študije pokazale, da imajo socialna podjetja težave pri dostopanju do zasebnega financiranja, saj jih zasebni financerji pogosto štejejo za preveč tvegana. Kljub temu so posvetovanja z deležniki potrdila, da so stopnje neplačila med socialnimi podjetji, ki so upravičenci programa, še vedno nižje od pričakovanih in da se bo program v okviru naslednje strategije sklada nadaljeval ter verjetno razširil.

Slovenska izvozna in razvojna banka (SID banka) prek svojega sklada skladov ponuja instrumente javnega financiranja za MSP (in druge pravne osebe), ki lahko koristijo socialnim podjetjem.[25] Ti finančni instrumenti podpirajo cilje kohezijske politike EU 2014–2020 prek štirih prednostnih področij: raziskave ter razvoj in inovacije, mala in srednje velika podjetja, energetska učinkovitost in razvoj mest. Skupaj je bilo razvitih devet finančnih instrumentov, ki so bili razširjeni s pomočjo več finančnih posrednikov, kot so Slovenski podjetniški sklad, Javni sklad Republike Slovenije, pogodbene poslovne banke (Primorska hranilnica Vipava, Gorenjska banka, Sberbank, Delavska hranilnica, NLB), in prek same SID banke, pri čemer so bili štirje namenjeni prav MSP. Socialna podjetja vseh pravno-organizacijskih oblik in statusov lahko dostopajo do dveh splošnih instrumentov, in sicer mikrokreditov za MSP v višini do

[23] https://www.srrs.si.

[24] Izraz javni razpis je uporabljen v skladu s pomenom, ki ga uporabljajo slovenski organi.

[25] https://www.interregeurope.eu/policylearning/good-practices/item/4485/portfolio-guarantees-within-fund-of-funds.

25.000 EUR in posojil za odgovorne raziskave in inovacije v višini do 10 milijonov EUR, neglede na to so društva in ustanove izključene iz številnih možnosti. Javni razpis za te instrumente ne vključuje socialnih meril in se nanj doslej ni prijavilo nobeno socialno podjetje. Kot odziv na krizo zaradi covida-19 je sklad prejel dodatnih 65 milijonov EUR, od katerih naj bi 60 milijonov EUR, namenjenih za MSP, zasebne banke povečale za 1,5-krat in ponudile mikrokredite, 5 milijonov EUR, namenjenih za odgovorne raziskave in inovacije, pa naj bi prav tako povečali za 1,5-krat. Ta dva instrumenta sta na voljo socialnim podjetjem. Čeprav za podporo socialnim podjetjem niso bili sprejeti nobeni posebni ukrepi podpore, so nekatera socialna podjetja, kot so zadruge in družbe z omejeno odgovornostjo (d. o. o.), upravičena in pričakuje se, da bodo imela koristi odsplošnih ukrepov.

Slovenski podjetniški sklad je državni javni sklad in posrednik sklada skladov, ki podpira MSP z različnimi programi, vključno z mikrokrediti, jamstvi in spodbudami za ustanavljanje podjetij. V okviru programa EU za zaposlovanje in socialne inovacije je bilo skladu zagotovljenih približno 5,8 milijona EUR za mikrofinanciranje (Evropski investicijski sklad, 2021[28]), od katerih je del sredstev namenjen socialnim podjetjem. Leta 2016 je sklad pripravil razpis za registrirana socialna podjetja, ki je bil namenjen dodelitvi 4 milijonov EUR proračunskih sredstev za mikrokredite v vrednosti do 25.000 EUR (Evropska komisija, 2019[14]). Vendar je bilo zaradi pomanjkanja vlog za financiranje porabljenih le 19 % tega proračuna, preostanek teh sredstev pa je bil preusmerjen na druge razpise. Pri naslednjih razpisih sklad ni vključil mehanizmov za financiranje, ki bi bili posebej namenjeni socialnim podjetjem, vendar jih obravnava kot podjetja, ki izpolnjujejo pogoje za prijavo na splošne razpise, če so ustanovljena kot zadruge ali družbe z omejeno odgovornostjo. Kljub temu so posvetovanja z deležniki pokazala, da so pobude, kot je sklad P2, ki zagotavljajo večinoma nepovratna sredstva, postale priljubljene med socialnimi podjetji v zgodnji stopnji razvoja. Sklad P2 na primer zagotavlja nepovratna sredstva inovativnim zagonskim podjetjem ter jim nudi številne priložnosti za pospešitev razvoja, internacionalizacijo in mreženje. Čeprav ni posebej namenjen socialnim podjetjem, se ta lahko potegujejo za financiranje in sodelujejo v pobudah za podporo podjetništvu.

Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo je v obdobju 2016–2018 izvedla 1,9 milijona EUR vreden javni razpis za podporo socialnim podjetjem. Ta razpis je bil delno financiran iz Evropskega sklada za regionalni razvoj in je bil namenjen spodbujanju ustanavljanja novih socialnih podjetij in širitvi obstoječih. V tem obdobju je 93 socialnih podjetij prejelo do 20.000 EUR za dejavnosti, povezane z ustanovitvijo podjetja. Na regionalni ravni je Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo med letoma 2018 in 2019 objavilo javni razpis za pomursko regijo,[26] na katerega so se lahko prijavila registrirana socialna podjetja iz določenih občin. V letu 2014 so zadruge lahko dostopale tudi do javnih razpisov za spodbujanje dostopa do zaposlitev preko socialne ekonomije v vrednosti 195.000 EUR, ki jih je vodilo Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo in jih je delno financiral Evropski socialni sklad.[27]

Januarja 2021 je Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo namenilo 4,4 milijona EUR za podporo socialnemu podjetništvu. Povod za to je bilo priporočilo OECD iz leta 2010, da se socialna podjetja priznajo in podprejo s semenskim financiranjem, svetovalnimi storitvami in drugimi mehanizmi, ki so posebej namenjeni podpori socialnim podjetjem (Spear et al., 2010[3]). V okviru te pobude je bilo za programe mentorstva v obliki javnih razpisov, ki jih vodi Slovenski regionalni sklad in sofinancira Evropski socialni sklad, namenjenih 3 milijone EUR. Slovenska agencija za podjetništvo vodi javni razpis v vrednosti 13 milijonov EUR za podporo MSP, ki ga sofinancira EuReact, pri čemer bo 1 milijon EUR od skupnega zneska namenjen izključno socialnim podjetjem. Prijavitelji, ki bodo izbrani na javnem razpisu, bodo upravičeni do nepovratnih sredstev za podporo trženjskih veščin in/ali vavčerjev za nadgradnjo digitalnih spletnih okolij, kot so spletne strani in aplikacije. Razpis je bil objavljen na začetku oktobra 2021 in prve prijave so že bile prejete. Novembra 2021 je bil objavljen dodaten javni razpis v višini 400.000 EUR za

[26] Pomurska regija: https://www.lrf-pomurje.si/razpis/javni-razpis-za-spodbujanje-socialnega-podjetnistva-v-pomurski-regiji-v-obdobju-2018-2019/.

[27] Zadruge: https://www.eu-skladi.si/sl/aktualno/novice/evropska-sredstva-za-dostop-do-zaposlitev-preko-socialne-ekonomije

podporo ekosistemu socialne ekonomije v vzhodnih in zahodnih regijah države za krepitev razvoja podjetij s programi mentorstva.

V začetku leta 2022 bodo ukrepi podpore za socialna podjetja in socialno ekonomijo morda vključeni v predlagani štiriletni program razvojnih spodbud za obmejna problemska območja (program OPO), čeprav časovni okvir ostaja negotov. S tem programom je bilo upoštevano priporočilo OECD iz leta 2010, da je treba strategije razvoja skupnosti in obnove podeželja oblikovati v sodelovanju z občinskimi upravami in organizacijami socialne ekonomije (Spear et al., 2010[3]). Program OPO je namenjen podpori podjetništva in rasti podjetij na obmejnih območjih z vrsto finančnih instrumentov in ukrepov za podporo podjetništvu. Poleg tradicionalnih podjetij bi program posebej podpiral socialna podjetja in na splošno subjekte socialne ekonomije, da bi spodbudil ustanavljanje novih subjektov, socialne inovacije in krepitev zmogljivosti. Vendar je program v precej zgodnji fazi in ukrepi politike ostajajo predmet morebitnih prilagoditev.

Javno financiranje za NVO

Socialna podjetja, ki niso registrirana kot zadruge ali družbe z omejeno odgovornostjo in delujejo kot nevladne organizacije, imajo dostop do nekaterih drugih virov financiranja. Ministrstvo za javno upravo zagotavlja možnosti financiranja za NVO preko proračunskega sklada za razvoj NVO, ki je bil ustanovljen leta 2018 z Zakonom o nevladnih organizacijah. Čeprav javni razpisi, ki jih zagotavlja ta pobuda, niso posebej namenjeni socialnim podjetjem, je v 2. členu Zakona o nevladnih organizacijah določeno, da so do sredstev upravičena socialna podjetja, ki delujejo kot NVO. Do zdaj ministrstvo ni izvajalo nobenih pobud, ki bi bile posebej namenjene socialnim podjetjem, ki delujejo kot nevladne organizacije.

Od leta 2018 Ministrstvo za javno upravo izvaja javne razpise, od katerih imajo koristi številne NVO. Ti zajemajo javne razpise, ki so NVO zagotovili subvencije za plače[28] v letih 2018 in 2019, razvoj podpornih struktur in krepitve zmogljivosti v letu 2019 ter spodbujanja digitalne preobrazbe za obdobje 2021–2023.

Javno financiranje za socialne inovacije in socialna podjetja, dejavna na področju vključevanja na trg dela

Poleg financiranja MSP in zagonskih podjetij Slovenija zagotavlja tudi posebne programe financiranja za projekte socialnih inovacij in za socialna podjetja, dejavna na področju vključevanja na trg dela. Te pobude so omejene na nepovratna sredstva in projektno financiranje, kar lahko omejuje razvojni potencial socialnih podjetij zaradi pomanjkanja raznolikih virov financiranja, kot je pojasnjeno v naslednjem podrazdelku.

V okviru operativnega programa za izvajanje evropske kohezijske politike (2014–2020) Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti obravnava spodbujanje socialnega podjetništva in poklicnega vključevanja v socialna podjetja in socialno ekonomijo kot prednostno področje za naložbe. Ta strateški cilj se izvaja v okviru dveh programov:

- **Program učne delavnice udeležencem zagotavlja šestmesečno usposabljanje na delovnem mestu v socialnih podjetjih, zaposlitvenih centrih in invalidskih podjetjih.** Temu sledi šest do dvanajst mesecev subvencionirane zaposlitve pri tržno usmerjenem delodajalcu, ki je lahko akter socialne ekonomije ali pridobitno podjetje. V programu, ki se izvaja v obdobju 2018–2023 in za katerega je bilo namenjenih 9,5 milijona EUR sredstev, od katerih je 80 % zagotovil ESS, sodeluje več kot petina vseh 470 upravičenih organizacij.

[28] Subvencije za plače: https://www.gov.si/zbirke/javne-objave/javni-razpis-za-sofinanciranje-projektov-razvoja-in-profesionalizacije-nevladnih-organizacij-in-prostovoljstva-2018/.

- **Program SocioLab podpira razvoj socialnega gospodarstva v podravski regiji.** Program, ki ga izvajajo fundacija PRIZMA in pet občin,[29] je podprl 28 socialnih podjetij in razvil 11 socialnih inovacij z vzpostavitvijo regijskega mrežnega laboratorija in petih lokalnih informacijskih točk. Program SocioLab je zaslužen, da se razvoj socialnih podjetij v Podravju spodbuja veliko bolj kot v preostali Sloveniji, in nudi koristen model, ki bi ga lahko prenesli tudi na druge regije.

Specializirani lokalni posredniki

Slovenski ekosistem socialnih podjetij vključuje specializirane lokalne posrednike, ki socialnim podjetjem nudijo storitve inkubatorja, storitve za hitrejši razvoj in druge storitve. Pomembni primeri so poslovna skupnost KNOF, razvojna zadruga Tkalka v Mariboru, DPlac v Ljubljani in Središče Rotunda. Ti lahko socialnim podjetnikom pomagajo pri izdelavi poslovnega načrta in iskanju ustreznih virov financiranja.

Sklad 05 je primer finančne mreže, ki v Sloveniji v okviru svojega širšega sklopa dejavnosti povezuje socialna podjetja in vlagatelje, ki želijo doseči družbeni učinek. Pobuda je pritegnila poslovne banke, kot sta Banka Sparkasse in Intesa Sanpaolo, a so nastale težave pri iskanju lokalnih ali mednarodnih vlagateljev, ki bi bili pripravljeni vlagati v socialna podjetja zaradi finančnega in družbenega donosa. Do decembra 2021 je Sklad 05 prejel 1 milijon EUR nepovratnih sredstev iz sklada podjetja Google za družbene inovacije za spodbuditev razvoja slovenskega ekosistema socialnih podjetij.[30]Poleg dejavnosti vzpostavljanja trga Sklad 05 izvaja tudi finančne dejavnosti, ki vključujejo naslednje instrumente:

- **nepovratna sredstva,** ki se financirajo iz dohodnine (0,5 % dohodnine se lahko nameni za donacije, pri čemer vlada razmišlja, da bi ta delež povečala na 20 %).[31]
- **Premostitveni krediti**, ki jih v glavnem financirajo bančne institucije, vključno z Banko Sparkasse in Inteso Sanpaolo, so namenjeni za predfinanciranje projektov EU ali javnih projektov.
- **Mikrokrediti** v višini do 25.000 EUR so na voljo socialnim podjetnikom, ki želijo začeti ali razširiti svojo dejavnost.

Podobno tudi agencija SPIRIT vlaga v socialne inovacije in podjetništvo ter zagotavlja nepovratna sredstva za strateško preoblikovanje podjetij s porabo sredstev iz kohezijskih skladov EU ter s podporo Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo. Od leta 2017 agencija s svojim programom podpira MSP pri razvoju strategij, ki presegajo izključno pridobitno naravnanost in se usmerjajo v trajnost, pri čemer usklajujejo ustvarjanje gospodarske, družbene in ekološke vrednosti. Čeprav bi to lahko bila dragocena podpora za socialna podjetja, je učinek programa nekoliko omejen, saj so iz njega zdaj izvzeta vsa socialna podjetja, ki zaradi pravnih omejitev niso registrirana kot družbe z omejeno odgovornostjo ali zadruge. Agencija SPIRIT je na primer upravljala portal SIO, ki ga financira Evropski sklad za regionalni in razvoj, z javnimi razpisi pa spodbuja podjetništvo in inovacije med potencialnimi podjetniki, zagonskimi in uveljavljenimi podjetji ter študenti. Razpis je odprt za vse vrste inovativnih zagonskih podjetij, dejavnih na področju tehnologije, nanj pa se lahko prijavijo tudi socialna podjetja Na splošno je sodelovanje socialnih podjetij na razpisih leta 2021 ostalo razmeroma nizko – od 2817 podjetij, ki so skupno prejela skoraj 10 milijonov EUR na podlagi razpisov, je enajst socialnih podjetij in tri zadruge. Podjetniški portal SPIRIT, ki deluje po načelu vse na enem mestu ter nudi poslovno usmerjanje in svetovanje, financira Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo.

Start:up Slovenija je javno financiran nacionalni inovacijski sistem za podporo in spodbujanje zagonskih podjetij, vključno s socialnimi podjetji (Primož Šporar, 2019[29]). Zadnji javni akter, ki podpira

---

[29] Teh pet občin vključuje: Maribor, Cirkulane, Lenart, Slovensko Bistrico in Ptuj.

[30] sklad podjetja Google za družbene inovacije: HTTP://blog.google/ca.-the-globe/google-evro/20-milijon-to-podpora-the-evro-družabno-gospodarnost/.

[31] https://sklad05.si/.

tako subjekte socialne ekonomije kot pridobitna podjetja, je Slovenska poslovna točka (SPOT), ki podjetnikom začetnikom in že uveljavljenim podjetjem ponuja brezplačne podporne storitve v zvezi z registracijami in digitalizacijo ter svetovanja in druge informacije.

Na lokalni ravni nastajajo nekatere dobre prakse, namenjene oblikovanju podpornih sistemov za socialna podjetja, kot je na primer sodelovanje kranjskega poslovno podpornega središča v projektu Interreg z naslovom Leveraging Finance 4 Positive Social Change, katerega cilj je spodbuditi socialno podjetništvo v Podonavju z uporabo sredstev EU.[32]

Izzivi

Nizek doseg javnega financiranja v zvezi s socialnimi podjetji

Čeprav je bilo izvedenih nekaj javnih pobud za financiranje registriranih socialnih podjetij, je bilo za ta prizadevanja značilno šibko razširjanje informacij. Nizek doseg pomeni, da socialna podjetja pogosto niso seznanjena z razpoložljivimi možnostmi podpore in financiranja, kar omejuje izvajanje novih pobud. Posvetovanja z deležniki so pokazala, da se številna socialna podjetja ne zavedajo, da so upravičena do priložnosti, kot so mikrokrediti za MSP, ki jih upravlja Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo, ki je 5 milijonov EUR namenilo za naložbe v socialna podjetja. Poleg tega je SID banka, ki je odgovorna za izvajanje programa, socialna podjetja obravnavala kot premajhna in preveč tvegana, da bi jim omogočili dostop do te vrste posojil, zlasti če so registrirana kot društva ali ustanove in ne kot zadruge ali družbe z omejeno odgovornostjo.

Nizko zanimanje za posojila med socialnimi podjetji

Posvetovanja z deležniki so pokazala, da večina socialnih podjetij v Sloveniji ne uporablja posojil. To je deloma posledica pravnih ovir, na primer kapitalskih naložb, ki zadrugam niso na voljo, pa tudi tega, da socialna podjetja dajejo prednost manj tveganim oblikam financiranja. Omejena ozaveščenost socialnih podjetij prav tako zavira uporabo razpoložljivih finančnih instrumentov, ki jih zagotavljata javni in zasebni sektor. To pomanjkanje zanimanja še poslabšuje dejstvo, da številna socialna podjetja nimajo finančne vzdržnosti in podjetniškega znanja, da bi uspešno opravila postopke za pridobitev posojila. Zaradi tega so najpogostejše vrste financiranja, ki se jih poslužujejo socialna podjetja, nepovratna sredstva, lastna sredstva ali običajna posojila poslovnih bank, za katera je podjetnik osebno odgovoren.

Poslovne banke kažejo nizko zanimanje za socialna podjetja kot potencialne stranke

Medtem ko socialni podjetniki v Sloveniji pogosto navajajo, da ponudba financiranja ne ustreza njihovim potrebam, vlagatelji trdijo, da omejena ponudba odraža pomanjkanje vzdržnih poslovnih modelov med socialnimi podjetji. To odraža omejene vodstvene sposobnosti socialnih podjetij in njihovo pomanjkanje znanja o možnostih financiranja zunaj državnih projektov in projektov EU – številni socialni podjetniki namreč imajo izkušnje v nepridobitnem sektorju, nimajo pa poslovnih izkušenj (Roth, 2019[30]).

Poslovne banke socialna podjetja pogosto vidijo kot zelo tvegana, ker poslujejo v premajhnem obsegu, da bi ustvarila stabilne tokove prihodkov, in ker je njihova odplačilna doba pogosto precej dolga. Banke v Sloveniji zato nimajo veliko zanimanja za boljše razumevanje potreb socialnih podjetij ali za razvoj posebnih instrumentov zanje.

Dostop do financiranj, ki jih nudijo poslovne banke, je prek tradicionalnih postopkov skrbnega pregleda poslovanja za nastajajoča socialna podjetja, ki imajo pogosto težave z denarnimi tokovi, v večini primerov nemogoč. Zato so potrebni viri financiranja, ki bi lahko pospešeno sprostili tržni

[32] https://www.zsi.at/en/object/project/4978.

potencial socialnih podjetij prek kreditov z nizkimi obrestnimi merami (Kramer, 2009). V tem trenutku v Sloveniji ni na voljo nobene etične banke, ki bi prevzela to vlogo (Roth, 2019[30]).

Omejene zasebne socialne naložbe in naložbe z učinkom

Dostop do različnih virov financiranja je bistvenega pomena za razvoj dinamičnih ekosistemov socialnih podjetij in premagovanje "finančne mrtve cone" med viri financiranja, usmerjenimi v dobiček, in tistimi, usmerjenimi v družbo (Carpenter in Lauritzen, 2016). Zaradi pomanjkanja socialnih vlagateljev oziroma vlagateljev, ki želijo doseči družbeni učinek, so socialna podjetja težko finančno vzdržna, zato so precej odvisna od financiranja z nepovratnimi sredstvi, tj. od "predvsem socialne" plati financiranja. Kot možnosti za lažji dostop do financiranja za socialna podjetja v Sloveniji so bile obravnavane pogodbe z družbenim učinkom in obveznice z družbenim učinkom. Posvetovanja z deležniki, organizirana v okviru tega pregleda, so pokazala, da so njihovo sprejetje upočasnile težave pri iskanju zasebnih vlagateljev, ki bi bili pripravljeni sodelovati pri kakršni koli taki pobudi. V letu 2019 je bilo naročeno poročilo o izvedljivosti v zvezi z obveznicami z družbenim učinkom, katerega rezultati naj bi omogočili boljše razumevanje ovir pri razvoju teh mehanizmov.

Posvetovanja z deležniki so potrdila, da je v Sloveniji malo uveljavljenih socialnih vlagateljev oziroma vlagateljev, ki želijo doseči družbeni učinek in imajo na voljo lastna sredstva, kot so posamezniki z velikim premoženjem (HNWI) ter podjetniške in družinske fundacije. Kljub temu bi se to lahko spremenilo, ko bosta srednja in vzhodna Evropa postali privlačnejši za socialne vlagatelje. Po podatkih indeksa finančnega vzvoda socialnih naložb (DSILI), ki ga je podjetje Deloitte razvilo v sodelovanju z Evropskim združenjem za tvegane naložbe v človekoljubne namene (EVPA) in Globalno mrežo za socialno podjetništvo (GSEN), je velik potencial regije za socialne naložbe mogoče pojasniti z njenim vse večjim pomenom na stičišču med Vzhodom in Zahodom, aktivnim socialnim podjetništvom na lokalni ravni ter nastajajočimi organizacijami in podpornimi mrežami za socialna podjetja (Deloitte, 2018).

Vprašanja v zvezi s politiko

Potrebna je usklajena strategija za javno financiranje socialnih podjetij

Čeprav se od leta 2011 nekatere državne politike usmerjajo v razvoj socialne ekonomije, je njihovo izvajanje še vedno razdrobljeno po ministrstvih, politična podpora pa je nedosledna. Socialna podjetja imajo na voljo številne možnosti javnega financiranja, vendar je za številna socialna podjetja večina teh možnosti nedostopnih zaradi birokratskih ovir ter omejenega sodelovanja in usklajevanja v zvezi z možnostmi javnega financiranja in javnimi razpisi na ravni države. Ta razdrobljenost prispeva k nedoslednim politikam in zmedi za socialna podjetja, kar jih odvrača od sodelovanja pri vladnih pobudah in razpisih.

Poleg tega so posvetovanja z deležniki potrdila, da pomanjkanje ciljnega financiranja za socialna podjetja povzroča negotovost in zmedo med temi podjetji. Poskus financiranja socialnih podjetij s splošnimi instrumenti, namenjenimi MSP ali nevladnim organizacijam, namesto s prilagojenimi finančnimi instrumenti, posebej namenjenimi socialnim podjetjem, lahko privede do finančnih mehanizmov, ki ne izpolnjujejo posebnih finančnih potreb socialnih podjetij. To je prispevalo k temu, da socialna podjetja nimajo jasnega pregleda nad vsemi možnostmi javnega financiranja, ki so jim na voljo.

Nenazadnje so potrebne izboljšave glede vrst in raznovrstnosti finančnih mehanizmov, ki so na voljo socialnim podjetjem. SID banka in njen sklad skladov, ki ponuja portfeljske garancije, bi lahko imela pomembno vlogo pri izboljšanju vrste finančnih mehanizmov, ki so na voljo socialnim podjetjem. Te garancije pa trem sodelujočim bankam (Novi Ljubljanski banki, Delavski hranilnici in Primorski hranilnici Vipava) omogočajo, da ponujajo ugodnejše pogoje financiranja z nižjim kreditnim

zavarovanjem.[33]Povečanje mikrokreditov in posojil za inovacije, ki so na voljo socialnim podjetjem in drugim vrstam podjetij prek SID banke, bi lahko izboljšalo dostop socialnih podjetij v Sloveniji do tvegani kapitala.[34]

Omejene storitve finančnega posredništva, ki bi olajšale usklajevanje ponudbe in povpraševanja po socialnem financiranju

Za premostitev vrzeli med socialnimi podjetniki, ki so odvisni od nepovratnih sredstev, in zasebnimi financerji, ki so usmerjeni v dobiček, so potrebni specializirani posredniki, ki lahko vodijo dialog in oblikujejo ciljno usmerjeno finančno ponudbo, sprejemljivo za obe strani. Prvi korak za sprostitev domačih naložb v socialna podjetja je lahko povečanje ozaveščenosti med glavnimi finančnimi akterji, ki zdaj negativno dojemajo socialne podjetnike zaradi njihove majhnosti in nizke ravni profesionalizacije (Podmenik, Adam in Milosevic, 2017[31]). Okvir 4.1 je poudarjeno, kako je nemška Agencija za financiranje socialnega podjetništva (FASE) uspešno razvila modele financiranja za podporo socialnim podjetjem v zgodnji fazi razvoja, ki temeljijo na sodelovanju.

Mednarodni vlagatelji, ki želijo doseči družbeni učinek, zlasti tisti iz sosednjih držav, kot je Italija, Avstrija ali Hrvaška, pomenijo pomemben vir znanja in izkušenj v zvezi s socialnimi podjetji. Čeprav bi privabljanje tovrstnih vlagateljev v Slovenijo socialnim podjetjem omogočilo dostop do virov financiranja, ki so bolj prilagojeni njihovim specifičnim potrebam in ciljem, bo treba ponudbo vlagateljev prilagoditi lokalnim socialnim podjetjem glede višine naložbe, ocene tveganja in obrestnih mer. O vzpostavitvi dejavnosti v Sloveniji razmišljajo mednarodni specializirani vlagatelji, kot so Chi Impact Capital (Švica), Metagroup (Italija) in FeelsGood Impact Investment Fund (Hrvaška) (Roth, 2019[30]). V ta namen je Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo že sprejelo ukrepe za spodbujanje socialne ekonomije tako na državni kot na mednarodni ravni. Z zagotavljanjem udeležbe Slovenije na mednarodnih dogodkih, kot sta italijanski poslovni forum Od socialnega podjetja do socialne inovacije in zagrebška konferenca Učinek 2018 – Podjetja, nepridobitne organizacije in socialna podjetja, ki spreminjajo svet, je vlada pripomogla k večji prepoznavnosti slovenskih socialnih podjetij.

Inovativni mehanizmi financiranja so še ena priložnost za lažje usklajevanje ponudbe in povpraševanja v slovenskem ekosistemu socialnega financiranja. Množično financiranje, ki lokalnim socialnim podjetjem omogoča dostop do svetovnih sredstev, je postala pomembna vrsta financiranja za socialne podjetnike po vsem svetu, vendar je v Sloveniji še vedno premalo razvito in izkoriščeno. V Estoniji se je množično financiranje razvilo v zelo uspešno podporo socialnim podjetjem. Estonija je bila leta 2017 uvrščena na drugo mesto v Evropi po obsegu alternativnega financiranja na prebivalca, predvsem zaradi vrste spletnih okolij za množično financiranje, kot sta platforma za množično financiranje na podlagi donacij Hoojandja in platforma za množično financiranje lastniškega kapitala Fundwise (OECD, 2020[32]).

---

[33] Z jamstvom do 100 milijonov EUR bodo lahko končni upravičenci prejeli posojila v višini od 30 tisoč EUR do 10 milijonov EUR z 62,5-odstotnim kritjem tveganja izgube. Vir: https://www.skladskladov.si/en/news/sid-bank-eases-access-commercial-banks-financing-smes-through-fund-funds-portfolio-guarantees.

[34] Posojila za raziskave in razvoj: https://www.skladskladov.si/mala-srednja-podjetja/posojila-za-financiranje-nalozb-v-razvoj-raziskave-inovacije-rri / posojila za MSP (vključno s socialnimi podjetji): https://www.skladskladov.si/mala-srednja-podjetja/mikroposojila-za-msp-msp-mikro.

Okvir 4.1. Premostitev finančne vrzeli za socialna podjetja v Nemčiji: Agencija za financiranje socialnega podjetništva (FASE)

Agencija za financiranje socialnega podjetništva (FASE) je nemški finančni posrednik, ki uporablja inovativne programe financiranja za premagovanje meja med donatorji, vlagatelji in zasebnim sektorjem, da bi socialnim podjetjem zagotovila hibridno financiranje.

Številna socialna podjetja se v zgodnji fazi razvoja soočajo s finančno vrzeljo, poznano kot "dolina smrti", ko so njihove finančne potrebe prevelike za donacije in privabljanje fundacij ter preveč tvegane za institucionalne socialne vlagatelje. FASE, ki je bila registrirana kot zasebno podjetje v lasti organizacije Ashoka Deutschland, je bila ustanovljena leta 2013, da bi ustvarili finančnega posrednika, ki bi lahko podprl socialna podjetja v zgodnji fazi razvoja pri zbiranju kapitala za rast, da bi povečala svoj vpliv. FASE je v letih 2013 in 2016 prejela sredstva prek razpisov EaSI-PROGRESS za spodbujanje povpraševanja in ponudbe na finančnem trgu za socialna podjetja.

FASE podpira socialna podjetja v zgodnji fazi razvoja z modeli financiranja, ki temeljijo na sodelovanju, in preglednem upravljanju transakcij, ki socialnim podjetjem pomagajo premagati "dolino smrti", saj transakcije prilagajajo posebnim potrebam posameznega socialnega podjetja, hkrati pa zagotavljajo zanesljiv in hiter postopek. FASE tudi zagotavlja storitve za podporo podjetništvu in smernice za socialna podjetja, ki želijo pridobiti kapital za rast, vključno z ozaveščanjem o razpoložljivih virih financiranja.

Do leta 2019 je FASE sklenila več kot 50 transakcij in nadzorovala izvedbo približno 25 milijonov EUR naložb v socialna podjetja. FASE je zagotovila podporo več kot 800 socialnim podjetjem, da so se naučila, kako zbrati kapital za rast in premagati posebne izzive, s katerimi se soočajo socialna podjetja. Organizacija upravlja mrežo več kot 250 vlagateljev, ki želijo doseči družbeni učinek, in je socialnim podjetjem pomagala izboljšati ozaveščenost ter strokovno znanje o kapitalu za rast in povezanih vprašanjih politike.

Vir: https://betterentrepreneurship.eu/en/node/34.
https://fa-se.de/static/fa_se_de/uploads/2021/01/FASE-Impact-Report-2019.pdf?x69731.

Potrebna je večja podpora podjetništvu, da se izboljša finančna vzdržnost

V Sloveniji podpora podjetništvu še ne izpolnjuje potreb socialnih podjetij. Kljub številnim omembe vrednim pobudam za izboljšanje usposobljenosti v socialnih podjetjih so ta prizadevanja še vedno omejena in doslej niso vključevala glavnih mrež za podporo zagonskim podjetjem in podjetništvu. Da bi podprli socialne podjetnike, je treba razširiti področje dejavnosti socialnih podjetij in jim pomagati izboljšati njihove poslovne modele, okrepiti ozaveščenost med glavnimi akterji in povečati njihove zmogljivosti.

Najpomembnejši program za krepitev zmogljivosti, ki je zdaj na voljo, je program mentorskih shem za socialna podjetja, ki je bil prvič izveden v letih 2018–2020 pod okriljem Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo in je bil podaljšan za obdobje 2020–2023. Pobuda je bila uspešna pri zagotavljanju usmeritev in mentorstev socialnim podjetjem. Obstaja pa še nekaj prostora za izboljšave, saj je bilo na posvetovanjih z deležniki ugotovljeno, da upravno breme programa in omejen nabor ponudnikov storitev znižujeta njegovo učinkovitost. Med socialnimi podjetji in podpornimi NVO je bilo tudi več spontanih sodelovanj, ki so se vzpostavila kot odziv na lokalne potrebe. Vendar te NVO na splošno nimajo dovolj človeškega kapitala za zagotavljanje podpore socialnim podjetjem, zlasti na področjih podjetništva ter trženja in financ, tj. na področjih, kjer socialna podjetja najbolj potrebujejo podporo (Podmenik, Adam in Milosevic, 2017[31]). Dodatne možnosti za izpopolnjevanje in mentorstvo bi lahko zagotovili s programi,

namenjenimi vključujočemu podjetništvu, tj. podjetnicam in mladim podjetnikom. Primeri vključujejo evropski program Erasmus za mlade podjetnike, program Y.business Zavoda Ypsilon, pospeševalnik Ustvarjalnik, program WE Inspire Centra za podjetniško izobraževanje in razvoj (CEED Slovenija) in natečaj za najboljši poslovni načrt za podjetnice, ki ga agencija SPIRIT izvaja skupaj z Zavodom RS za zaposlovanje.

Čeprav se Slovenija ponaša z živahnim ekosistemom zagonskih podjetij z dobro razvitimi storitvami za podporo podjetništvu, je h krepitvi vodstvenih zmogljivosti v socialnih podjetjih prispevala le v omejenem obsegu. Vzpostavljeni sistemi za podporo podjetništvu v Sloveniji socialnim podjetjem ne zagotavljajo ustrezno prilagojene podpore, kar lahko socialne podjetnike ovira pri pridobivanju podpore, ki jo potrebujejo za uspeh in rast. To vprašanje naj bi sicer obravnavali novi projekti, namenjeni za podporo podjetništvu v ekosistemu, ki bodo izbrani v kratkem. Socialni podjetniki se v primerjavi s svojimi tradicionalnimi kolegi soočajo z drugačnimi izzivi, saj se ekonomsko uspešno socialno podjetje, ki ne izpolnjuje svojega socialnega poslanstva, šteje za neuspešno. Zato potrebujejo posebna znanja in spretnosti, ki v okviru tradicionalnega poslovnega mentorstva in izobraževanja niso vedno zagotovljeni. Prihodnji razvoj bi moral biti usmerjen v ozaveščanje glavnih akterjev, da bi povečali njihovo sodelovanje s socialnimi podjetniki. Poleg tega bodo morda potrebna usmerjena prizadevanja, da bi njihove podporne storitve prilagodili posebnim izzivom, s katerimi se soočajo hibridne organizacije, ter njihovemu počasnejšemu razvoju. Gospodarske in obrtne zbornice bi na primer lahko imele pomembno vlogo pri mreženju socialnih podjetnikov, vendar so njihove storitve zdaj na voljo samo socialnim podjetjem, ki so registrirana kot d. o. o.

Priporočila

Razviti usklajeno strategijo za javno financiranje socialnih podjetij

Spodbujanje večjega usklajevanja politik za socialna podjetja bi lahko privedlo do boljšega izvajanja politik in zmanjšalo negotovost za socialna podjetja. Usklajena strategija financiranja je pomemben korak k določitvi jasnih meja pristojnosti in dolgoročnemu usklajevanju javne podpore znotraj vlade. V zvezi s tem bi razvoj mehanizma za usklajevanje politik in ukrepov med ministrstvi pomagal zmanjšati razdrobljenost med vladnimi sektorji. To je še posebej pomembno zato, ker socialna podjetja delujejo v številnih sektorjih in uporabljajo različne pravne oblike, zaradi česar so v pristojnosti več ministrstev in drugih vladnih institucij. Mehanizem za usklajevanje bi pomagal zagotoviti, da bi socialna podjetja dosledno dostopala do vseh javnih razpisov in finančne podpore brez nepotrebnih birokratskih ovir, ki so posledica slabo usklajenih ali celo nasprotujočih si politik vlade. Takšni ukrepi bi socialnim podjetjem pomagali bolje razumeti možnosti javnega financiranja, ki so jim na voljo, in spodbudili večjo udeležbo na javnih razpisih.

Povečati doseg finančnih mehanizmov, ki so na voljo

Z obveščanjem socialnih podjetij o vzpostavljenih javnih (in tudi zasebnih) finančnih instrumentih se lahko poveča izkoriščanje teh instrumentov in izboljša dostopnost do finančnih sredstev. Zdaj velik del socialnih podjetij še vedno ne pozna vseh javnih finančnih instrumentov, ki so jim na voljo, kar lahko prispeva k temu, da se zanašajo na nepovratna sredstva kot glavni vir financiranja. Prizadevanje za povečanje dosega in zagotavljanje centraliziranih mest z opisom razpoložljivih možnosti sta preprosta in poceni načina za povečanje uporabe finančnih instrumentov.

Povečati raznovrstnost financiranja socialnih podjetij

Eden od načinov za spodbujanje zasebnih naložb v socialna podjetja je zagotavljanje jamstev za bančna posojila iz javnih sredstev in s tem zmanjševanje kreditnih tveganj v zvezi s socialnimi

podjetji. To vključuje uporabo prihodnjih jamstev in finančnih instrumentov InvestEU ter Slovenskega podjetniškega sklada za razvoj bančne garancije, namenjene socialnim podjetjem in organizacijam socialne ekonomije. To lahko zajema tudi subjekte, ki še nimajo uradnega bančnega računa. Za nadaljnje dolgoročno povečanje raznovrstnosti financiranja socialnih podjetij lahko snovalci politik iščejo rešitve tudi širše z razvijanjem posojil ne le na področju nepovratnih sredstev, ki bo zanimivo tako za socialne podjetnike kot za financerje. Uporaba sredstev iz sklada skladov je eden od načinov, kako uporabiti vzpostavljeno finančno infrastrukturo za doseganje teh ciljev.

Okrepiti zmogljivosti socialnih podjetij, da bodo pripravljena za vlaganja

Pomembno je razširiti sodelovanje z mrežami in zvezami socialne ekonomije ter univerzami, da bi socialnim podjetjem poleg razpoložljivih možnosti usposabljanja zagotovili njim prilagojeno usposabljanje. Mentorska shema, ki jo ponuja Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo, pomeni pozitiven korak v tej meri, še vedno pa obstajajo možnosti za dodatno podporo socialnim podjetjem prek programov formalnega izobraževanja in storitev za podporo podjetništvu. Storitve za podporo podjetništvu bi morale socialnim podjetjem zlasti pomagati razumeti potencialne koristi finančnih instrumentov poleg nepovratnih sredstev in konsolidirati njihove poslovne modele za dostop do posojil in drugih virov financiranja. To bi pomagalo zmanjšati zanašanje socialnih podjetij na nepovratna sredstva za semenski kapital in širjenje ter omogočilo hitrejšo in trajnejšo rast ekosistema socialnih podjetij v Sloveniji.

Priložnosti za podporo podjetništvu prav tako ne bi smele biti omejene na registrirana socialna podjetja, ampak bi morale zajemati vse subjekte socialne ekonomije. Prilagoditev sedanjih mrež za podporo posebnih potreb socialnih podjetij je cenovno ugoden način, kako kratkoročno in srednjeročno razširiti nabor podpornih mehanizmov, ki so na voljo socialnim podjetjem. Projekt Better Incubation, financiran iz evropskih sredstev, na primer mobilizira organizacije za podporo podjetništvu, da razširijo svoje dejavnosti za zagotavljanje boljše podpore socialnim podjetnikom pri dostopanju do finančnih orodij in izboljšanju njihovih možnosti za uspeh.

Opolnomočiti lokalne posrednike

Posredniki zagotavljajo ključno podporo socialnim podjetjem pri dostopanju do finančnih virov v zgodnji fazi razvoja in prispevajo tudi h konsolidaciji celotnega ekosistema socialnih podjetij. Vendar pa samo posredniki ne morejo rešiti težav s financiranjem, s katerimi se soočajo socialna podjetja, in pomembno je, da ta niso izključena iz nepovratnih javnih sredstev ter posojil. To je mogoče doseči s kratkoročnim in srednjeročnim prilagajanjem že vzpostavljenega okvira politik za zagonska podjetja in MSP, da se zagotovi ustrezna podpora socialnim podjetjem vseh pravnih oblik – s čimer se jim omogoči dostop do obstoječih priložnosti javnega financiranja – in statusov ter z ozaveščanjem že vzpostavljenih inkubatorjev in pospeševalnikov o posebnih potrebah in potencialu socialnih podjetij ter krepitvijo njihovih zmogljivosti. Finančni posredniki so lahko močni partnerji socialnih podjetij, ki lahko olajšajo dostop do financiranja skozi celoten življenjski krog poslovanja. Izkoriščanje domačih in virov financiranja EU za podpiranje razvoja finančnih posrednikov bi lahko spodbudilo večje koriščenje med socialnimi podjetji in omogočilo uspeh več takim podjetjem.

5 Dostopnost do trga v javnem in zasebnem sektorju

Ker javna naročila obsegajo več kot 11,5 % slovenskega BDP (Ministrstvo za javno upravo, 2020[33]), lahko vplivajo na ekosistem zasebnega sektorja, vključno s socialnimi podjetji. Strategija razvoja javne uprave 2015–2020[35] je vpeljala več inovacij, po prenosu reforme javnega naročanja v EU leta 2014 pa je Slovenija naredila znaten napredek pri posodobitvi javnega naročanja. Vendar pa več izzivov ovira socialna podjetja pri tem, da bi polno izkoristila priložnosti, ki jih ponujajo predpisi EU, njihov dostop do trga v javnem sektorju pa je še vedno omejen. Dostopnost zasebnih trgov je močno odvisna od vrste pravne oblike in statusa, za katerega se odloči socialno podjetje, nanjo pa vpliva precej dobro delujoč sistem kvot, ki predvsem koristi invalidskim podjetjem. V naslednjem poglavju so predstavljeni dejavniki, ki olajšujejo in ovirajo dostop socialnih podjetij do trga v javnem in zasebnem sektorju, ter s tem povezana vprašanja v zvezi s politiko in morebitna priporočila.

Prednosti

Napredek pri posodobitvi javnega naročanja po prenosu predpisov EU

V Sloveniji se je sodelovanje malih in srednje velikih podjetij (MSP) na javnih razpisih v zadnjih nekaj letih močno izboljšalo. Na podlagi Poročila o Evropskem semestru za Slovenijo iz leta 2020 dobijo MSP precejšen delež javnih naročil: leta 2018 je bilo na primer 78 % izvajalcev MSP (Evropska komisija, 2020[5]). Njihova stopnja uspešnosti v postopkih javnega naročanja je bila nad povprečjem EU.

Strategija razvoja javne uprave 2015–2020 je vpeljala več inovacij – med drugim elektronsko javno naročanje za poenostavitev, pospešitev ter povečanje prožnosti, učinkovitosti in racionalnosti postopkov javnega naročanja. Od aprila 2018 so po poročanju Ministrstva za javno upravo elektronski razpisi v Sloveniji obvezni, naročniki pa so dobili na razpolago več orodij. Skladno z Zakonom o javnem naročanju dostop do javnega naročanja ni omejen na posamezne vrste podjetij, ki – teoretično – zagotavljajo podobne ravni dostopa do trga v javnem sektorju socialnim podjetjem in MSP, kot je izhajalo tudi iz priporočila poročila OECD o socialni ekonomiji v Sloveniji iz leta 2010 (Spear et al., 2010[3]). Po podatkih OECD Slovenija izstopa kot ena od držav OECD, ki javnosti da na voljo največ informacij o postopku javnega naročanja (OECD, 2019[34]). Vseeno pa Strategija razvoja javne uprave ne govori izrecno o socialno odgovornem javnem naročanju, niti ne navaja socialnih podjetjih, organizacij socialne ekonomije ali nevladnih organizacij kot glavne deležnike na tem področju.

Slovenski Zakon o javnem naročanju (ZJN-3)[36] iz leta 2015 in nadaljnji predpisi so prenesli evropski direktivi o javnem naročanju iz leta 2014, iz katerih izrecno izhaja, da se lahko socialna merila upoštevajo skozi celoten postopek naročanja. Med mehanizme, ki združujejo ta socialna merila, na

[35] Dostopno na: https://nio.gov.si/nio/asset/strategija+razvoja+javne+uprave+2015+2020?lang=en (30.6. 2021).

[36] Uradni angleški prevod slovenskega Zakona o javnem naročanju je na voljo tukaj: http://www.djn.mju.gov.si/resources/files/Predpisi/ZJN-3_ang_prevod.pdf.

primer spadajo predhodna preverjanja trga, uporaba pridržanih naročil, socialna merila za dodelitev in pogoji izvedbe naročil (Izvajalska agencija Evropskega sveta za inovacije ter za mala in srednja podjetja, 2020[35]). Posebno poglavje slovenskega zakona ureja "socialne in druge posebne storitve", pri čemer daje dvojni pomen ugodni ceni ter merilom kakovosti in trajnosti (Evropska komisija, 2019[14]). Sprememba Zakona o javnem naročanju (ZJN-3A)[37] iz leta 2018 poudarja pomen družbeno odgovornega javnega naročanja, vključno s socialnimi merili (poleg cene/stroškov), ter določa obveznost spoštovanja teh načel za javna naročila storitev, ki pokrivajo določene dejavnosti in posebne določbe.

Zakon poziva tudi k vključevanju in opolnomočenju prikrajšanih in ranljivih skupin (97. člen). Zakon o javnem naročanju določa, da lahko naročniki pridržijo pravico do sodelovanja v postopku javnega naročanja invalidskim podjetjem in zaposlitvenim centrom (kot jih določa Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov) ter socialnim podjetjem in "podjetjem s socialno vsebino" (kot jih določa Zakon o socialnem podjetništvu (31. člen)). Po zakonu se lahko naročnik tudi odloči, da pravico do sodelovanja v postopku javnega naročanja pridrži posamezni organizaciji, izključno kadar naroča zdravstvene, socialne in kulturne storitve, ki so zajete pod "socialne in druge posebne storitve" (99. člen).

Javne politike, ki dajejo prednost vključevanju v delo invalidov, spodbujajo dostop socialnih podjetij do trga v zasebnem sektorju

Nekatera socialna podjetja imajo dostop do trga v zasebnem sektorju, vendar je dostopnost neenakomerna, saj je odvisna od vrste pravne oblike in statusa, za katerega se odloči socialno podjetje. Po posvetovanjih z deležniki, organiziranih za potrebe pregleda te politike, so invalidska podjetja zelo podjetniška in lažje dostopajo do trga v zasebnem sektorju. Nasprotno pa so *de jure* socialna podjetja običajno manj tržno usmerjena in se bolj zanašajo na javno financiranje.

Na dostopnost trga v zasebnem sektorju močno vpliva tudi sistem kvot, ki predvsem koristi invalidskim podjetjem. Uredba 21/2014 ureja kvote za zaposlovanje invalidov v skladu z izvajanjem Zakona o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov.[38] Uredba določa, da vsak delodajalec z vsaj 20 zaposlenimi zaposluje predpisano število invalidov, registriranih pri Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije. Kvota se določi glede na velikost in področje dejavnosti delodajalca (3. in 4. člen). Delodajalec, ki preseže določeno kvoto (ali zaposluje delavce invalide, tudi če zanj ne velja ta obveznost), ima pravico zahtevati nagrado, ki znaša 20 % minimalne plače za vsakega delavca invalida, zaposlenega nad predpisano kvoto (9. člen). Nasprotno pa lahko delodajalec, ki ne izpolnjuje kvote (delno ali v celoti), zmanjša obveznost tako, da plača prispevek v sklad, namenjen spodbujanju zaposlovanja invalidov (Javni štipendijski, razvojni, invalidski in preživninski sklad Republike Slovenije) ali sklene dogovor o sodelovanju z invalidskim podjetjem ali razvojnim središčem. Skladno z Zakonom o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (64. člen) je treba takšen dogovor izdati vsako leto v vrednosti vsaj 15 minimalnih plač. S tega vidika je več uveljavljenih klasičnih podjetij (npr. Gorenje, Luka, Plama, Hidria in Mercator) vzpostavilo posebna invalidska podjetja, da bi izpolnila zahteve glede kvot. Takšne izločitve z ustanovitvijo neodvisnega podjetja, ki jih lahko štejemo za prakse družbene odgovornosti podjetij, so inovativne oblike partnerstev med klasičnimi in socialnimi podjetji s posebnim namenom krepitve zmožnosti vključevanja invalidov v delo.

---

[37] https://ejn.gov.si/dam/jcr:d0d0060a-0746-44cd-971a-c35e9635d0cc/ZJN-3A_anj_nov2018.pdf.

[38] Uradni list RS št. 16/07 in uradno prečiščeno besedilo (87/11, 96/12 – ZPIZ-2, 98/14 in 18/21) – 62.–65. in 67. člen.

Izzivi

Omejen dostop socialnih podjetij do trga v javnem sektorju

Centralizacija zagotavljanja socialnovarstvenih storitev javnih agencij

Znotraj slovenskega sistema socialnega varstva veliko večino socialnih, zdravstvenih in izobraževalnih storitev zdaj zagotavljajo javne agencije Zadovoljiva pokritost in kakovost teh storitev poleg dejstva, da imajo deležniki raje večje akterje, ko gre za zasebne ponudnike, znatno omejuje prostor, ki je na voljo socialnim podjetjem (Evropska komisija, 2019[14]). Po podatkih zadnjega statističnega poročila o javnem naročanju v Sloveniji (Ministrstvo za javno upravo, 2020[33]) je bilo v letu 2019 podeljenih samo sedem javnih naročil, ki spadajo v kategorijo "socialne in druge posebne storitve" za zagotavljanje blaga in storitev, v skupni vrednosti 10 milijonov evrov. Od tega je šlo pri šestih naročilih (99,48 % skupne vrednosti) za zagotavljanje "hotelskih in gostinskih storitev", pri preostalih naročilih (v vrednosti 52.000 evrov) pa je šlo za "administrativne, socialne, izobraževalne, zdravstvene in kulturne storitve".

Vendar pa Slovenija doživlja globoke demografske spremembe, ki bi lahko vodile v povečanje povpraševanja po javnih storitvah in bodo verjetno odprle nov prostor za delovanje socialnih podjetij. Te demografske spremembe, kot je staranje prebivalstva, bodo najverjetneje vodile v postopno povečanje in raznovrstnost povpraševanja po javnih storitvah, zlasti socialnih, kot so zdravstvene storitve in storitve dolgotrajne oskrbe za starejše (Interreg CE SENTINEL, 2018[19]; Evropska komisija, 2020[5]). Ti izzivi bodo verjetno odprli nov prostor za zagotavljanje socialnovarstvenih storitev, ki bi ga lahko zapolnila socialna podjetja. Hkrati naj bi vladna usmeritev v deinstitucionalizacijo zagotavljanja socialnovarstvenih storitev povečala delež storitev, ki jih bodo izvajali zasebni ponudniki, kar bo ustvarilo še več priložnosti za socialna podjetja, da zapolnijo to vrzel. Vseeno pa več preprek ovira vključitev socialnih podjetij v zagotavljanje socialnovarstvenih storitev, kot je navedeno spodaj.

Nekateri se upirajo procesu deinstitucionalizacije. Po posvetovanjih in razgovorih z deležniki naj bi to bila predvsem posledica slabih izkušenj s prenosom izvajanja javnih storitev na dobiček usmerjene ponudnike socialnovarstvenih storitev. Zaradi tega nekateri deležniki deinstitucionalizacijo vidijo kot izgovor za razpustitev javnega sistema socialnega varstva s splošno privatizacijo. Deležniki, s katerimi se je posvetoval OECD v okviru tega pregleda politike, so izrazili svoje pomisleke v zvezi s tem, tudi v povezavi z Zakonom o dolgotrajni oskrbi, ki je v pripravi. V Okvir 5.1 je predstavljen primer italijanske reforme tretjega sektorja, ki je globoko spremenila odnose med javnimi akterji in subjekti tretjega sektorja.

Okvir 5.1. Soustvarjanje, oblikovanje in organiziranost zagotavljanja storitev splošnega pomena v okviru reforme tretjega sektorja v Italiji

Nedavno sprejeta italijanska reforma tretjega sektorja je korenito spremenila odnose med javnimi akterji in subjekti tretjega sektorja. Tako imenovani kodeks tretjega sektorja (uredba z zakonsko močjo 117/2017) spodbuja dejavno sodelovanje subjektov tretjega sektorja pri soustvarjanju, oblikovanju in organiziranju zagotavljanja storitev splošnega pomena ter uvaja načine interakcij, ki se lahko uporabljajo za poglabljanje sodelovanja med javnimi akterji in tretjim sektorjem (55. člen).

Kot je pokazalo več analiz in poročil o politiki, je izvajanje javnih razpisov za socialnovarstvene storitve izključno na podlagi merila najnižje cene sicer ohranilo konkurenco in v številnih primerih dajalo prednost manj lokalno vpetim ponudnikom, hkrati pa je prispevalo k poslabšanju kakovosti tako socialnovarstvenih storitev kot delovnih razmer socialnovarstvenih delavcev.

Model sodelovalnega povezovanja, kot ga spodbuja reforma tretjega sektorja, vpeljuje dodatno obliko soočanja z novimi izzivi, ki se kažejo v lokalnih skupnostih, in temelji na sodelovanju med državnimi organi ter organizacijami tretjega sektorja. Zajema tako zbliževanje ciljev splošne koristi, za katere si prizadevajo javni akterji in subjekti tretjega sektorja, kot združevanje javnih in zasebnih sredstev.

V odziv na negativno mnenje, ki ga je izrazil državni svet leta 2018, je italijansko ustavno sodišče nedavno priznalo polno veljavnost 55. člena in njegovo skladnost z zakonodajo EU, vključno z direktivami EU o javnem naročanju. Kot je navedlo ustavno sodišče, 55. člen omogoča uveljavljanje načela horizontalne subsidiarnosti iz 118. člena italijanske ustave, v skladu s katerim morajo vse vladne službe poiskati načine, kako deliti svoje pristojnosti ter sodelovati s posameznimi državljani in združenji državljanov, ki si želijo uveljavljati svojo pravico do izvajanja dejavnosti splošnega pomena.

Vir: (Pellizzari in Borzaga, 2020[36])

Prevladovanje merila najnižje cene pri javnem naročanju

Čeprav se težnja po podeljevanju naročil samo na podlagi najnižje cene zmanjšuje, v Sloveniji ostaja močnejša kot v povprečju EU (Evropska komisija, 2020[5]). Po podatkih zadnjega poročila o javnem naročanju (Ministrstvo za javno upravo, 2020[33]) je bila leta 2019 cena najpogosteje uporabljeno merilo za podeljevanje javnih naročil (90,21 % vseh podeljenih naročil, 85,13 % celotne vrednosti). V preostalih primerih je bilo uporabljeno drugo merilo, in sicer ekonomsko najugodnejša ponudba. Vendar pa sprememba Zakona o javnem naročanju (ZJN-3A) iz leta 2018 poleg cene/stroškov predvideva obvezna socialna merila za javna naročila storitev, ki pokrivajo določene dejavnosti in posebne določbe.

Težnja dajanja prednosti najnižji ceni kot edinemu merilu gre v škodo socialnih podjetij. Kljub temu da je Slovenija okrepila prizadevanja za izboljšanje zmogljivosti in ustvarila dobro razvit okvir predpisov in politik za javno naročanje,, pregled enotnega trga Evropske komisije, razdelek javno naročanje, ocenjuje splošno uspešnost javnega naročanja (glede na to, ali so nakupi stroškovno učinkoviti) kot "nezadovoljivo" (Evropska komisija, 2019[37]). Vendar pa je treba poudariti, da več kazalnikov, vključno z odstotkom izvajalcev MSP in deležem postopkov, razdeljenih v sklope, kaže dobre rezultate. Ti dejavniki lahko socialnim podjetjem pomagajo, da se uveljavijo na področju javnega naročanja.

Slabe tehnične veščine socialnih podjetij in omejena razpoložljivost podpore v ekosistemu

Dodatne težave, ki ogrožajo dostop socialnih podjetij do trga v javnem sektorju, lahko pripišemo slabšim tehničnim veščinam socialnih podjetij ter redkim priložnostim za podporo in usposabljanje v zvezi s tem, kako sodelovati v javnem naročanju. Z izjemo invalidskih podjetij slovenska socialna

podjetja niso primerna za sodelovanje pri javnih naročilih: spopadajo se s pomembnim pomanjkanjem veščin, pri tem pa nimajo na voljo veliko konkretnih možnosti, da bi jih izpopolnila. Po eni strani ni krovnih/predstavniških organizacij, ki bi zagotavljale tehnično pomoč ali izvajale usposabljanja, posebej namenjena socialnim podjetjem, v zvezi s tem, kako sodelovati v postopkih javnega naročanja. Po drugi strani pa so pobude za podporo, razvoj in usposabljanje na področju podjetništva, ki jih izvajajo zlasti nacionalna agencija SPIRIT in točke SPOT[39] Gospodarske zbornice, namenjene predvsem klasičnim podjetjem in niso prilagojene posebnim potrebam socialnih podjetij. Ministrstvo za javno upravo zagotavlja smernice, storitve posvetovanja, rešitve za pomoč uporabnikom in orodja e-učenja za povečanje sposobnosti naročnikov in ponudnikov, vključno s socialnimi podjetji. Pobude mentorstva in razvoja veščin, namenjene posebej socialnim podjetnikom, se izvajajo samo občasno, predvsem v okviru projektov EU, in se še niso razvile v stalno in sistematično ponudbo usposabljanj (Interreg CE SENTINEL, 2018[19]).

Različne priložnosti pri dostopanju socialnih podjetij do trga v zasebnem sektorju

Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov ponuja priložnosti za socialna podjetja, ki se ukvarjajo z vključevanjem invalidov v delo, pri razvijanju partnerstev z zasebnim sektorjem. Možnost nadomestitve obveznosti delodajalcev z vsaj 20 zaposlenimi, da zaposlijo delavce invalide, s sklenitvijo dogovora z invalidskimi podjetji in zaposlitvenimi centri pomeni spodbudo za sodelovanje teh posebnih vrst socialnih podjetij z zasebnim sektorjem. Ta partnerstva med invalidskimi in klasičnimi podjetji so dobro razvita za namen izpolnjevanje kvotnih zahtev.

Z izjemo teh dobro razvitih partnerstev z invalidskimi podjetji pa tradicionalna podjetja na splošno ne prepoznavajo pomena družbenih in okoljskih učinkov. Kot se je pokazalo v posvetovanjih z deležniki, organiziranih v okviru tega pregleda politike, so obstoječa partnerstva v večini povezana z majhnimi sponzorstvi in donacijami materialov, ki jih socialna podjetja običajno uporabijo za večvrednostno recikliranje. Podobno nismo zasledili nobenih javnih politik, ki bi bile namenjene spodbujanju klasičnih podjetij, naj sprejmejo prakse družbene odgovornosti podjetij (CSR), ki bi lahko ustvarile priložnosti za partnerstvo s socialnimi podjetji.

Vprašanja v zvezi s politiko

Spodbujanje družbeno odgovornega javnega naročanja na lokalni ravni

V državi se še vedno premalo izkorišča potencial nove zakonodaje za spodbujanje dostopa socialnih podjetij do trga v javnem sektorju. Tudi priložnosti, ki jih ponuja nova zakonodaja v zvezi z družbeno odgovornim javnim naročanjem (npr. socialne klavzule in pridržana naročila), se ne izrabljajo. Vendar pa je Ministrstvo za javno upravo objavilo smernice – ki so bile priznane kot dobra praksa v okviru projekta EU "Buying for Social Impact" (Caimi, Daniele in Martignetti, 2019[38]) – in organiziralo usposabljanja za uslužbence, ki so odgovorni za upravljanje postopkov javnega naročanja, da bi zagotovilo pravilno izvajanje Zakona o javnem naročanju. Projekt EMPUBLIC (Okvir 5.2), izveden v obdobju 2016–2019 v okviru programa EU ERASMUS+, je bil še en poskus, kako bolje izkoristiti priložnosti za vključevanje socialnih klavzul in pridržanih naročil v postopke podeljevanja javnih naročil.

[39] Državni sistem točk SPOT ponuja celovit sistem podpore in brezplačnih državnih storitev za poslovne subjekte. Sestavljajo ga institucije, ki poslovnim subjektom nudijo pomoč, informacije in svetovanje, Glej: https://spot.gov.si/en/about-spot/presentation-of-the-spot-system-slovenian-business-point/.

Okvir 5.2. EMPUBLIC – Krepitev zaposlovanja in samozaposlovanja prikrajšanih ljudi z izboljšanjem odnosa med javnim in zasebnim sektorjem

Projekt EMPUBLIC se je izvajal v obdobju 2016–2019 v okviru programa EU ERASMUS+, ključnega ukrepa 2 "Sodelovanje za inovacije in izmenjava dobrih praks", ki je spodbujal skupno delo med organizacijami iz različnih držav s ciljem razvijanja, deljenja in prenosa dobrih praks ter inovativnih načinov obravnave na področju izobraževanja, usposabljanja in mladih. V projektu je sodelovalo deset partnerjev iz državnih organov, izobraževalnih ustanov, raziskovalnih organizacij ter združenj za lokalni razvoj Italije, Slovenije in Španije.[40]

Glavni cilj projekta EMPUBLIC je bil povečati priložnosti za usposabljanje, podjetništvo in zaposlovanje prikrajšanih ljudi v okviru javnih razpisov, pogodb in neposrednega naročanja javnih uprav za zagotavljanje blaga in storitev. Eden od rezultatov projekta je študija, katere cilj je bil raziskati možnosti vključitve socialnih klavzul in pridržanih naročil v postopke podeljevanja javnih naročil za konkretno izvajanje novega pristopa, ki ga je sprejel evropski zakonodajalec z reformo iz leta 2014 v zvezi z javnim naročanjem. Ugotovitve študije so povzete v dokumentu "Socialne klavzule v javnem naročanju – praktični priročnik"[41]. Priročnik zajema analizo nacionalnih ureditev treh držav članic projekta ter standardne postopke in dobre prakse na področju javnih naročil s ciljem spodbujanja podjetništva in vključevanja prikrajšanih skupin v delo. Vsebuje tudi sklop priporočil, ki jih je dobro upoštevati v posamezni fazi postopka naročanja, da se poveča uporaba družbeno odgovornega javnega naročanja.

Vir: (EMPUBLIC, 2019[39]) in https://www.euricse.eu/projects/empublic-enhancing-self-employment-and-entrepreneurship-of-disadvantaged-people-through-better-relationships-between-the-public-and-private-sectors/

Na lokalni ravni spremenjen Zakon o socialnem podjetništvu iz leta 2018 predvideva dejavno vlogo občin pri podpiranju razvoja socialnih podjetij, vključno z načrtovanjem in izvajanjem politik razvoja socialnih podjetij.[42] Od občin se pričakuje, da bodo postale močnejše partnerice socialnih podjetij pri vključevanju njihovih projektov v lokalne razvojne programe ter aktiviranju novih in še neizkoriščenih lokalnih virov za boljše izkoriščanje priložnosti sofinanciranja, ki jih ponujajo projekti EU (Interreg CE SENTINEL, 2018[19]; Evropska komisija, 2019[14]). V skladu z zakonom naj bi občine iskale nove poslovne priložnosti za socialna podjetja in prepoznavale njihov potencial za izvajanje javnih storitev (32. člen). Podatki o javnem naročanju na občinski ravni niso na voljo, so pa bile omenjene nekatere dobre prakse sodelovanja v razgovorih, ki so bili opravljeni v okviru tega pregleda politike. Vendar pa so posvetovanja z deležniki pokazala, da z nekaterimi izjemami občine še ne igrajo dejavne vloge, razen ko gre za oddajanje prostorov socialnim podjetjem v brezplačen najem.

Treba je razvijati zmogljivosti javnih uslužbencev na lokalni ravni, da se izkoristi potencial spremenjenega Zakona o socialnem podjetništvu iz leta 2018 in direktiv EU na področju javnega naročanja – zlasti upoštevanje posameznih družbenih vidikov v procesu ocenjevanja. Javni uslužbenci se morajo naučiti, kako polno izkoristiti priložnost, ki jo ponuja prenos Zakona o javnem naročanju, in bi morali upoštevati socialne pomisleke, kot so merila za dodelitev ekonomsko najugodnejše ponudbe (ENP) (Caimi, Daniele in Martignetti, 2019[38]). Ministrstvo za javno upravo vzpostavlja Akademijo naročanja, ki bo predvidoma zaživela konec leta 2022. Ta pobuda bo ponudila dejavnosti razvoja strokovnosti in

[40] Sodelujoči slovenski partnerji so bili: SKUP – Skupnost privatnih zavodov (http://www.skup.si/skup/en), Fundacija BiT Planota (http://www.fundacija-bitplanota.si/) in RRA Severne Primorske (http://www.rra-sp.si/en).

[41] Priročnik lahko prenesete na naslednji povezavi: https://www.euricse.eu/publications/social-clauses-in-public-procurement.

[42] 1., 7., 29. in 31. člen.

usposabljanja, da se javni uslužbenci opremijo s teoretičnimi in praktičnimi znanji o postopkih javnega naročanja (vključno z družbeno odgovornim javnim naročanjem).

Priporočila

Izboljšati priložnosti za dostop socialnih podjetij do javnih naročil

Snovalci politik bi lahko spodbudili sodelovanje socialnih podjetij pri javnih naročilih tako, da svoja javna naročila kratkoročno in srednjeročno bolje prilagodijo dejanskemu stanju in zmogljivostim socialnih podjetij. Slovenija je posodobila svoje postopke javnega naročanja po prenosu predpisov EU o javnem naročanju, tako spremenjeni Zakon o socialnem podjetništvu iz leta 2018 kot omenjeni predpisi EU pa ponujajo priložnosti za povečanje dostopnosti socialnih podjetij do javnih naročil. Vendar pa je treba nadaljevati prizadevanja v tej smeri, ob tem pa razmisliti o merilih za podeljevanje naročil, da se lahko bolje uskladijo z zmogljivostmi socialnih podjetij. Čeprav je na primer poudarjanje merila najnižje cene v upadanju, je težko upoštevati družbene, okoljske in etične zahteve. Nekateri dejavniki lahko socialnim podjetjem tudi pomagajo, da se uveljavijo na področju javnih naročil; postopki, razdeljeni v sklope, so na primer dejavnik, po katerem Slovenija kaže dobre rezultate. Prvi korak je zagotavljanje jasnih informacij za ozaveščanje uradnikov za javna naročila o potencialu povečanja dostopa socialnih podjetij do trga v javnem sektorju ter o naboru možnosti, ki so na voljo za doseganje tega cilja. Zanimiva možnost s tega vidika je praktični vodnik, prilagojen slovenskim razmeram, kot tudi drugi, ki so že bili izdani na evropski ravni (Evropska komisija, 2021[40]) ali v nekaterih državah (Baeyens et al., 2013[41]).

Dodatna srednjeročna možnost vključuje razmislek o tem, če in kako bi lahko tudi socialna podjetja postala dodaten ponudnik socialnovarstvenih storitev poleg javnih akterjev. Demografske spremembe prinašajo povečano in razpršeno povpraševanje po javnih storitvah, vključno s socialnimi storitvami, kot so zdravstvene storitve in storitve dolgotrajne oskrbe za starejše, ki bi lahko odprle nova področja delovanja socialnih podjetij. Razvoj strategije za socialna podjetja pri zagotavljanju storitev kot dopolnitev javne ponudbe storitev ali njena alternativa, zlasti socialnih storitev, na primer dnevna oskrba starejših in otroško varstvo v stanovanjskih območjih, je že bilo eno od priporočil poročila OECD iz leta 2010 o socialni ekonomiji (Spear et al., 2010[3]). Prvi nujni korak je prepoznati prednosti socialnih podjetij glede na druge ponudnike socialnovarstvenih storitev pri odzivanju na posebne socialne in družbene izzive. S tega vidika bi bilo koristno pospešiti javna in zasebna prizadevanja za pripravo celovitega okvira za merjenje družbenih učinkov. Druga možnost je izkoristiti dobre prakse in navdihujoče primere iz drugih držav članic EU, kjer imajo socialna podjetja pomembno mesto pri zagotavljanju socialnovarstvenih storitev in opolnomočenju civilne družbe.

Okrepiti zmogljivosti socialnih podjetij in javnih uslužbencev

Treba je okrepiti tehnične veščine socialnih podjetij in mrež socialnih podjetij ter podpornih organizacij, da se izkoristijo priložnosti, ki jih ponuja javno naročanje. Socialna podjetja imajo malo priložnosti za tehnično podporo ali usposabljanje glede tega, kako sodelovati v postopkih javnega naročanja. Dve kratkoročni in srednjeročni usmeritvi bi pomagali doseči te cilje: krepitev zmogljivosti in povečanje priložnosti za usposabljanje socialnih podjetij in njihovih mrež za razvijanje teh veščin v ekosistemu socialnih podjetij. Še ena možnost je povečati zmogljivosti pobud za podporo, razvoj in usposabljanje na področju podjetništva, ki prvotno niso namenjene socialnim podjetjem, da lahko razširijo znanja in lažje obravnavajo posebne potrebe socialnih podjetij.

Kratkoročno je treba tudi spodbujati krepitev zmogljivosti javnih uslužbencev, da se opremijo z ustreznimi veščinami in znanji, zlasti glede uporabe družbeno odgovornega javnega naročanja. Ta prizadevanja za krepitev zmogljivosti je treba organizirati na državni in poddržavni ravni s ciljem razvijanja veščin javnih uslužbencev o tem, kako vključiti družbene, okoljske in etične vidike v javno naročanje, kar

bi lahko povečalo priložnosti socialnih podjetij za dostopanje do tega trga v javnem sektorju. Akademija naročanja pomeni prvi korak v smeri krepitve veščin javnih uslužbencev za izvajanje javnega naročanja. Tudi priprava praktičnih in pravnih smernic lahko poveča krepitev zmogljivosti snovalcev politike in javnih uslužbencev.

Povečanje razpoložljivosti informacij o javnem naročanju, zlasti tistih, ki upoštevajo družbene vidike, lahko prav tako pomaga ozaveščati socialna podjetja in jim kratkoročno olajša dostop do trga v javnem sektorju. V zvezi s tem, pa tudi za krepitev zmogljivosti socialnih podjetij in javnih uslužbencev, je ena možnost, ki je obrodila sadove na primer v Franciji in Belgiji, vzpostavitev mreže ljudi, ki so posebej usposobljeni za podpiranje vseh vpletenih strani pri javnih naročilih socialnih storitev. Ti "pospeševalci socialnih klavzul" (*Facilitateurs clauses sociales*) nudijo podporo tako javnim uslužbencem kot socialnim podjetjem v postopkih javnega naročanja.

Spodbuditi sodelovanje med socialnimi podjetji ter med socialnimi in klasičnimi podjetji

Povezati spodbujanje pobud za krepitev zmogljivosti na lokalni ravni s podpiranjem sodelovanja med socialnimi podjetji (in drugimi organizacijami socialne ekonomije) ter s klasičnimi podjetji lahko pomaga povečati dostopnost trga za socialna podjetja in subjekte socialne ekonomije na splošno. To sodelovanje lahko socialnim podjetjem omogoči, da sodelujejo v javnih razpisih, na katere se sicer sama ne bi mogla odzvati. Medtem ko se lahko kot očitnejša možnost zdi sodelovanje med socialnimi podjetji ter z drugim akterji socialne ekonomije, obstaja interes za krepitev povezovanj s klasičnimi podjetji. Za kratkoročno in srednjeročno doseganje tega ciljaje potreben dialog med deležniki, s pomočjo katerega lahko bolje razumejo pričakovanja in položaj drugega. Ta prizadevanja za dogovarjanje bi se lahko izvajala preko zgoraj omenjene mreže spodbujevalcev. Spodbujati je treba tudi povezovanje mest z oddaljenimi območji in čezmejne dejavnosti, ki vključujejo socialna podjetja.

Zbirati podatke o družbeno odgovornem naročanju

Srednjeročno bi bilo treba razvijati ocenjevanje javnega naročanja, zlasti družbeno odgovornega. To ocenjevanje mora zajemati načrtno zbiranje podatkov za spremljanje kvantitativnih in kvalitativnih kazalnikov o izvajanju družbeno odgovornih javnih naročil. Nekaj podatkov o družbeno odgovornem javnem naročanju in o tem, kako so družbeni vidiki vključeni v te postopke javnega naročanja, je že zbranih. Zbrali bi lahko dodatne podatke, da bi bolje razumeli, kakšen profil socialnih podjetij sodeluje v določeni vrsti javnega naročanja. To ocenjevalno orodje bi lahko bilo še vedno preprosto in bi pomagalo razumeti, kaj dobro deluje in kje je prostor za izboljšave, da bi spodbudili večje koriščenje družbeno odgovornega naročanja državnih in lokalnih oblasti, pa tudi povečali ozaveščenost o zmožnostih socialnih podjetij.

6 Merjenje družbenih učinkov in poročanje

Merjenje družbenih učinkov je ključno za ocenjevanje družbene vrednosti in učinkov, ki jih ustvari socialna ekonomija, vključno s socialnimi podjetji. Kljub javni zavezi, da bodo spodbujali snovalce politik pri merjenju družbenih učinkov, in kljub neodvisnim poskusom lokalnih akterjev, so nepopolno izvajanje nacionalne ureditve merjenja družbenih učinkov in omejeno strokovno znanje ter viri deležnikov upočasnili konkreten napredek. Kot predvideva zakonodaja, je vlada zdaj začela razvijati skupno metodologijo za merjenje družbenih učinkov registriranih socialnih podjetij, kar bi lahko imelo pozitivne posledice tudi za subjekte socialne ekonomije. To poglavje poda oceno stanja na področju merjenja družbenih učinkov v državi in povzema priporočila, kako lahko snovalci politik spodbujajo uporabo tega pomembnega sredstva za razvoj socialnih podjetij, kar naj bi spodbudno vplivalo na socialno ekonomijo na splošno.

Prednosti

Javna zaveza k spodbujanju merjenja družbenih učinkov

Cilj spremembe zakona iz leta 2018 je okrepiti prakse merjenja družbenih učinkov med registriranimi socialnimi podjetji tako, da se zahteva obvezno poročanje, pristojno ministrstvo pa mora zagotoviti, da je javno dostopno. V skladu z zakonodajo mora biti sprejeta uredba o merjenju družbenih učinkov, kar je bilo tudi priporočilo poročila OECD o socialni ekonomiji (Spear et al., 2010[3]). Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo je ponovilo potrdilo svojo namero, da v prihodnji državni strategiji razvoja socialne ekonomije za obdobje 2021–2031 vzpostavi državni sistem za merjenje družbenih učinkov.

Napredek v zvezi s temi političnimi zavezami je bil doslej počasen, vendar konkreten, od leta 2021 pa je v porastu. Objavljena sta bila dva razpisa, ki pa nista bila uspešna zaradi pomanjkanja strokovnega znanja in kratkih rokov. Leta 2021 je Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije odobrila predlog, ki ga je podalo Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo, da pripravi metodologijo za merjenje družbenih učinkov, raziskovalni projekt pa se je začel oktobra 2021. V prvi fazi tega projekta je bila anketa poslana vsem 269 registriranim socialnim podjetjem za namen zbiranja informacij o pristopih k merjenju družbenih učinkov in kazalnikih; prejetih je bilo 61 popolnih odgovorov. Naslednji koraki so zajemali posvetovanja s strokovnjaki o metodologiji za merjenje družbenih učinkov in organiziranje delavnice za socialna podjetja, na kateri so ta preizkusila predlagano metodologijo in podala povratne informacije.

Razgovori s socialnimi podjetji so potrdili, da je veliko povpraševanja po dodatnem usmerjanju glede merjenja družbenih učinkov in poročanja. Poudarjeno pa je bilo, da ga je treba sooblikovati skupaj z neprofitnimi in profitnimi akterji na področju socialne ekonomije, kar se zdaj dogaja v prvih korakih raziskovalnega projekta za pripravo metodologije merjenja družbenih učinkov. Organizacije socialne ekonomije prav tako vidijo družbeno odgovorno javno naročanje kot naravno okolje za spodbujanje in

razvijanje merjenja družbenih učinkov. Ker je vlada eden večjih kupcev, bi lahko spodbudila tudi lokalne oblasti, da grejo v to smer.

Prvi poskusi socialnih podjetij

Socialna podjetja, s katerimi se je posvetoval OECD v okviru tega pregleda politike, so razvila kazalnike uspešnosti za spremljanje svojih dejavnosti bodisi na ravni projekta bodisi na ravni organiziranja. Anketa, izvedena v okviru raziskovalnega projekta za pripravo metodologije za merjenje družbenih učinkov, kaže, da 45 % anketiranih socialnih podjetij meri družbene učinke, predvsem zato, da jih predstavi splošni javnosti. Nekatera so spontano prepoznala in sprejela mednarodne vire, prilagojene socialnim podjetjem ali širši socialni ekonomiji. Če merjenje družbenih učinkov poteka v okviru projekta poročanja, kot v primeru 35 % anketiranih registriranih socialnih podjetij, se pogosto zgodi, da je proces kratkotrajen in ne pusti trajnih kulturnih sprememb v organizaciji. Zamejene, projektne ocene, zlasti ko se izvajajo na prošnjo financerjev, ne prodrejo vedno skozi strukturo upravljanja ter pogosto ne zadoščajo za sprejetje stalne in sistematične strategije merjenja družbenih učinkov.

V okviru evropskih čezmejnih projektov je bilo izvedenih le malo poskusov, ki bi se lotili naprednejših oblik merjenja družbenih učinkov, večinoma po metodologiji za družbeno donosnost naložbe (SROI). IRDO (Inštitut za razvoj družbene odgovornosti) je sodeloval v projektu "Model M Slovenija: karierno usposabljanje, zaposlovanje in podjetništvo za mlade" s podporo Evropskega socialnega sklada in Slovenije (Hrast in Mulej, 2020[42]). Namen projekta je bil usposobiti nezaposlene mlade in jim pomagati odpreti lastno podjetje ali poiskati službo na trgu. Na podlagi SROI so izračunali, da je en porabljen evro pozneje ustvaril učinek v vrednosti desetih evrov.

Na podlagi zbranih povratnih informacij so se socialna podjetja odločila za SROI, ker se jim zdi uporaben pri zbiranju sredstev, ko stopajo v stik s potencialnimi vlagatelji in poslovnimi partnerji. Vendar pa ima tudi s tega vidika omejen vpliv v Sloveniji, ker lokalni financerji ne namenjajo toliko pozornosti nefinančnim merilom. Glavna ovira, o kateri poročajo pri izvajanju SROI, je pomanjkanje metodološkega znanja in podatkov.

Številna socialna podjetja so poudarila, da izključno kvantitativni pristop vodi v zelo poenostavljene ali celo zavajajoče predstave o njihovih dosežkih, pri čemer je glavna težava, kako zajeti nematerialne koristi. Anketiranci so tudi poudarili, da pozitivni rezultati ne grejo vedno v dobro zaželenega cilja; v nekaterih primerih lahko na primer večja blaginja vodi do situacije, ko mora udeleženec opustiti svoj podjetniški projekt. Kvalitativne informacije so se izkazale za pomembne pri pojasnjevanju razlike med socialnimi podjetji in drugimi poslovnimi modeli. V primeru socialnih podjetij manjše količine učinkov (npr. število doseženih upravičencev ali dobavljenih izdelkov) pogosto upravičuje večja vključenost ranljivih skupin. Podobno lahko skromni obeti rasti pomenijo večjo odpornost zaradi njihove večje povezanosti z lokalnimi potrebami.

Izzivi

Skopi dokazi o učinkih socialnih podjetij

Do zdaj so javni akterji ali zveze socialnih podjetij redko ocenjevale učinke socialnih podjetij in/ali socialnih podjetij za vključevanje v delo. Dva nedavna predpisa o socialnem podjetništvu nista nastala na podlagi uradne ocene učinka, razen pregleda statističnih podatkov o zaposlenosti in ustvarjenih prihodkih v okviru poročila države, ki ga zahteva Evropska komisija (Evropska komisija, 2019[14]). Nacionalne zveze (Združenje Socialna ekonomija Slovenije, Zavod invalidskih podjetij Slovenije in Zadružna zveza Slovenije) se še niso aktivno lotile izkazovanja kolektivnega učinka svojih članov.

S spremembo Zakona o socialnem podjetništvu (2018) registriranim socialnim podjetjem ni več treba letno poročati o zaposlovanju ranljivih skupin ali o svojih dejavnostih v javnem interesu. Čeprav je ta reforma odpravila upravno breme, pa preprečuje boljše razumevanje tako snovalcem politik kot zainteresiranim stranem. Statistiko zaposlenosti o *de facto* socialnih podjetjih, ki delujejo na področju vključevanja v delo, je mogoče razbrati iz podatkovne zbirke Centra za informiranje, sodelovanje in razvoj nevladnih organizacij (CNVOS) in Agencije Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (AJPES), kot je bilo storjeno v evropskem poročilu o pregledu ekosistemov socialnih podjetij (Evropska komisija, 2019[14]). Še vedno pa nimamo celovite slike o prispevku tega področja k družbenim in okoljskim ciljem.

Omejena razpoložljivost podpore in strokovnega znanja v ekosistemu

Z merjenjem družbenih učinkov se v Sloveniji ni veliko ukvarjalo, čeprav več akterjev aktivno spodbuja družbeno odgovornost gospodarskih družb (Center poslovne odličnosti na Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani[43] in IRDO[44]). V posvetovanjih z deležniki, ki jih je OECD opravil v okviru tega pregleda politike, je bil edini izpostavljeni primer družbena in ekonomska donosnost naložbe z metodologijo zunanjih inovacij (SEROI+)[45], ki jo je oblikovala Univerza v Ljubljani v okviru projekta Interreg Europe ERUDITE. Ta proces je vodil v ustanovitev nacionalne mreže ustvarjalnih laboratorijev (fab lab) ter posameznih podeželskih ustvarjalnih laboratorijev, katerih namen je izkoristiti podjetniški potencial lokalnih skupnosti za spodbujanje inovacij, gospodarske rasti in krožnega gospodarstva.[46] Pristop ERUDITE SEROI+ je združil lokalne deležnike z ustanovitvijo mreže FabLab Slovenija, katere cilj je spodbujati sprejetje pristopa med nacionalnimi snovalci politik, občinami, podjetji, akademskimi in raziskovalnimi ustanovami ter ustanovami formalnega izobraževanja po vsej Sloveniji.[47]

Na splošno slovenski ekosistem trpi pomanjkanje posrednikov za krepitev zmogljivosti (inkubatorjev, pospeševalnikov itn.), ki bi lahko spodbujali razvoj veščin vključujočih ali socialnih podjetnikov, zlasti na bolj podeželskih območjih. S tega vidika nismo našli veliko javno podprtih usposabljanj ali drugih programov podpore. V okviru projekta SocioLab, ki ga je naročilo Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, je bilo organiziranih nekaj delavnic na temo merjenja družbenih učinkov in poročanja. Primanjkuje tudi spletnih smernic in virov za socialna podjetja in organizacije socialne ekonomije na splošno. Tekmovanja, kot so letna priznanja za inovacije Gospodarske zbornice Slovenije ali slovenska nagrada za družbeno odgovornost (ki jo podeljuje IRDO), dajejo le kratkoročne spodbude.

Posledično obstaja omejena ponudba za nadaljnje usposabljanje in tehnične podpore za ustanovitelje in zagonska podjetja glede tega, kako oblikovati strategijo, ki se osredotoča na učinke, kako se lotiti merjenja in upravljanja družbenih učinkov in končno, kako učinkovito komunicirati. Razgovori, opravljeni v okviru tega pregleda politike, so potrdili, da socialna podjetja in širše akterji socialne ekonomije niso zadostno opremljeni za izkazovanje svojega potenciala pri ustvarjanju družbene vrednosti. Pozitiven učinek se pogosto predvideva ob uresničevanju poslanstva in participatornih modelov vodenja. Lokalni akterji obžalujejo pomanjkanje metodologij, veščin in finančnih sredstev za ustrezno beleženje svojih učinkov. Odprto dostopna spletna okolja, kot je platforma Enterprise Lithuania za usposabljanje na področju merjenja družbenih učinkov socialnih podjetij, lahko ponudijo ciljno usmerjeno usposabljanje, prek katerega se lahko socialna podjetja naučijo osnove in učinkovito merijo družbene učinke (glej Okvir 6.1).

---

[43] https://www.strategy-sustainability.com/.

[44] http://www.irdo.si/irdo2019/referati/c-3-babnik.pdf.

[45] https://seroi.plus/about/.

[46] https://ec.europa.eu/regional_policy/en/projects/Italy/transnational-cooperation-for-a-new-energy-model-in-southwestern-europe.

[47] https://www.interregeurope.eu/fileadmin/user_upload/tx_tevprojects/library/file_1558690242.pdf.

Okvir 6.1 Litovsko spletno okolje za usposabljanje socialnih podjetij pri merjenju družbenih učinkov

Po priporočilu OECD za dvig ozaveščenosti o družbenih spremembah prek odprto dostopnega spletnega portala za merjenje družbenih učinkov (OECD/EU, 2019[43]), je organizacija *Versili Lietuva* (Enterprise Lithuania) marca 2021 vzpostavila spletno okolje za usposabljanje socialnih podjetij pri merjenju družbenih učinkov (https://socialinisverslas.verslilietuva.lt/). To spletno okolje ima dva glavna cilja: (a) ponuditi socialnim podjetjem ustrezno usposabljanje za dobro razumevanje in merjenje njihovih družbenih učinkov ter (b) vzpostaviti enoten prostor za zbiranje in prikaz podatkov o socialnih podjetjih, ki se prostovoljno registrirajo in lahko predstavijo svoje delo.

Učna platforma vsebuje usposabljanja, vaje in druge koristne informacije, katerih cilj je pomagati socialnim podjetjem analizirati njihove učinke in oblikovati načrt merjenja učinkov, oceniti učinkovitost rešitev, potrditi poslovni model ter bolje razumeti potrebe trga in strank. Spletno okolje socialnim podjetjem pomaga pridobivati ta znanja in izboljšati svoje strateške poslovne odločitve ter jim s tem omogočiti, da učinkovito prispevajo k reševanju družbenih problemov. Učni modeli se osredotočajo tudi na to, kako so lahko socialna podjetja poslovno uspešna in poleg učinkov ustvarjajo stalne prihodke. Spletna stran ponuja tudi več ravni vključenosti: socialna podjetja lahko dostopajo do modulov usposabljanja, lahko prikažejo kratek opis, logotip in povezavo do svoje spletne strani in računov družbenih omrežij ter se odločijo za komunikacijo in deljenje z vsemi vpisanimi podjetji.

Potencialni domet te platforme je razmeroma velik, saj njeni viri niso na voljo le obstoječim socialnim podjetjem, ampak tudi potencialnim financerjem socialnih podjetij, ki imajo samo idejo in se tudi lahko registrirajo ter prejmejo usposabljanje. Danes ima spletna stran 72 registriranih računov socialnih podjetij in 92 računov idej, njihovo število raste. Vsi pa še niso javno predstavljeni na spletni strani.

Vir: (Versli Lietuva, 2021[44]; Versli Lietuva, 2021[45]; Geri norai LT, 2020[46])

Edina tehtna javna pobuda, ki smo jo našli na obisku terena, je program, ki ga izvaja Javna agencija Republike Slovenije za spodbujanje podjetništva, internacionalizacije, tujih investicij in tehnologije (SPIRIT Slovenija) s podporo Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo ter kohezijskega sklada, ki MSP pomaga razvijati trajnostne strategije. Program uporablja matrike pomembnosti[48] pri ugotavljanju, kaj je pomembno zunanjim deležnikom podjetij in kako lahko to vpliva na poslovni uspeh. Vendar pa ima razmeroma omejen obseg (tri leta z zaključkom leta 2022, 60–62 podjetij) ter je namenjen le srednje velikim podjetjem z omejeno odgovornostjo, ki imajo 30–250 zaposlenih.

Vprašanja v zvezi s politiko

Vključevanje vidika družbenih učinkov v vsa prizadevanja javnega značaja

Da bi spodbudila razvoj socialnih podjetij in socialne ekonomije v širšem pomenu, mora Slovenija dvigniti javno ozaveščenost o njihovi dodani vrednosti za družbo. Ena od strateških usmeritev,

[48] Pomembne teme so "tiste, ki odražajo najpomembnejše učinke organizacije na gospodarstvo, okolje in ljudi, vključno z učinki na človekove pravice". (GRI, 2020[50]). Analiza pomembnosti je metoda za odkrivanje in razvrščanje vprašanj, ki so najpomembnejša za organizacijo in njene deležnike. Z drugimi besedami, gre za metodologijo, ki jo lahko podjetje uporabi za odkrivanje in vrednotenje možnih okoljskih, družbenih in upravljavskih (ESG) vidikov, ki bi lahko vplivali na podjetje in njegove deležnike. Matrika pomembnosti prikaže ta vprašanja trajnostnega razvoja, tako da primerja dve razsežnosti: (i) pomen vprašanja za organizacijo v zvezi s pričakovanim vplivom, ki ga bo to vprašanje imelo na uspeh organizacije, in (ii) pomen ali zanimivost vprašanja za deležnike in morebiten vpliv, ki je posledica prizadevanj (ali pomanjkanja prizadevanj) v zvezi s tem vprašanjem, na uspešnost podjetja. Vir: https://youmatter.world/en/definition/materiality-assessment-definition/

sprejetih v nacionalni razvojni strategiji, sta odporna, vključujoča, varna in odgovorna družba ter visoko produktivno gospodarstvo, ki ustvarja vrednost za vse (Slovenija, 2018[47]). V dokumentu Strategija razvoja Slovenije – Slovenija 2050 je Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko v ospredje postavila kakovost življenja za vse. Organizacije socialne ekonomije so v dobrem položaju, da prispevajo k uresničevanju teh ciljev.

Čeprav je državna razvojna strategija usmerjena v družbeno odgovorno podjetništvo (Slovenia, 2018[47]), profitna podjetja in finančni akterji v Sloveniji kažejo omejeno zanimanje za sprejemanje strategij trajnostnega razvoja. Večje upoštevanje okoljskih, družbenih in upravljavskih (ESG) meril pri poslovnih in naložbenih odločitvah bi spodbudilo sodelovanje s socialnimi podjetji. Direktiva EU o razkritju nefinančnih informacij ponuja priložnost za spodbujanje sistemskih sprememb v širšem gospodarstvu, ne samo na področju računovodstva, ampak tudi v poslovnih strategijah podjetij. Slovenska vlada je doslej naredila le nekaj zadržanih poskusov spodbujanja odgovornejšega in bolj trajnostnega pristopa v bančnem sektorju, velikih korporacijah in MSP.

Celo državni investicijski skladi, kot tisti, ki jih upravljata SID banka in Slovenski podjetniški sklad (SPS), upoštevajo zelena merila samo v svojem procesu preverjanja in izbiranja, razen če se to izrecno zahteva kot prednostna naloga vlade. Glavne javne razvojne banke niso oblikovale pristopa trojne spodnje meje, ki bi poleg okoljskih poudarjal tudi družbene in upravljavske vidike. Podobno infrastruktura za podporo zagonskim podjetjem in podjetništvu ne spodbuja sistematično vključevanja družbenih ciljev v okviru svetovanja, ki se ponuja ustanoviteljem in MSP.

Razen državnega registra socialnih podjetij je le nekaj pobud namenjenih spodbujanju in nagrajevanju usmerjenosti na učinke, tudi med organizacijami socialne ekonomije. Razširjena uporaba praks družbeno odgovornega javnega naročanja državnih in lokalnih oblasti bi lahko spodbudila merjenje učinkov tudi med invalidskimi podjetji in zaposlitvenimi centri. Nagrade in tekmovanja v zvezi z učinki bi lahko pritegnili več pozornosti in spodbudili dolgoročni razvoj zmogljivosti. Slovenska nevladna organizacija SLOAM, ki se ukvarja s programi mentorstva in drugimi dejavnostmi za spodbujanje socialnih inovacij med mladimi, je bila pred kratkim uspešna s programom Social Impact Award (nagrad SIA)[49]. Podobna prizadevanja, če so ustrezno oglaševana, bi lahko ustvarila pozitivno dinamiko pri določanju in dokazovanju družbenih učinkov.

Doseganje pravega ravnovesja pri oblikovanju metodoloških smernic

Poleg normativnega okvira so standardi za merjenje družbenih učinkov pomemben sestavni del nematerialne infrastrukture, ki lahko spodbuja razvoj socialne ekonomije. Če bi slovenska socialna podjetja učinkovito posvojila instrumente za merjenje družbenih učinkov in poročanje o njih, bi to okrepilo njihovo zavezanost poslanstvu in pomenilo konkurenčno prednost pred drugimi akterji zasebnega sektorja.

Na voljo so številne metodologije za merjenje družbenih učinkov, od popolnoma kvalitativnih do bolj kvantitativnih pristopov in vse do monetizacije. Njihovo razširjanje je odvisno od zmogljivosti posameznih subjektov kot tudi od virov, ki so na voljo v širšem ekosistemu. Medtem ko lahko prizadevanja za usklajevanje povečajo primerljivost določenega območja ali sektorja, je še vedno potrebna določena stopnja prilagajanja, da se lahko socialna podjetja naučijo kaj koristnega iz do izvedbe merjenja.

Merjeni učinki morajo prikazati organizacije socialne ekonomije kot večrazsežnostne organizacije, ki lahko spodbujajo družbeni, gospodarski, okoljski in skupnostni razvoj s pomočjo posebnosti svojega poslovnega modela (družbenega poslanstva, tržnih dejavnosti in participativnega vodenja). Kazalniki bi tako morali zajemati več kot samo podatke o prihodkih in zaposlenosti, da bi zajeli mehke vidike, kot je spodbujanje blaginje in državljanskega udejstvovanja. Pomembno je, da jih je treba kar najbolj

[49] https://socialimpactaward.net/.

prilagoditi ciljem uradne javne politike za dokazovanje individualnih in kolektivnih prispevkov socialne ekonomije k državnim in lokalnim prednostnim nalogam na področju trajnostnega razvoja.

Trenutno pri socialnih podjetjih družbeni učinki večinoma zajemajo ustvarjanje delovnih mest, malo pozornosti pa se posveča drugim vidikom (npr. okoljski trajnosti). Za financerje in gospodarske družbe pa je predvsem poudarek na spoštovanju okoljskih standardov. Neodvisni strokovnjaki, s katerimi je bil opravljen razgovor v okviru tega pregleda politike, poudarjajo tveganje ozke usmerjenosti v posamezne vidike, na primer krožno gospodarstvo, na račun celovitejše slike prispevka zasebnega sektorja. Medtem ko lahko ta poenostavljeni pristop spodbuja napredek pri glavnih političnih prednostnih nalogah, lahko sproži tudi nasprotno vedenje in s tem zmanjša možnosti sistemskih sprememb.

Priporočila

Zagotoviti prilagodljive smernice

Glede na svoje politične zaveze in visoko povpraševanje s strani socialnih podjetij, bi morala vlada pospešiti pripravo celovitega okvira za kratkoročno in srednjeročno merjenje družbenih učinkov. Ta bi bil lahko predvsem namenjen socialnim podjetjem (vključno z invalidskimi podjetji in zaposlitvenimi centri), da bi zadovoljil njihove posebne potrebe in upošteval njihove zmogljivosti, lahko pa bi navdihnil širšo socialno ekonomijo in poslovno okolje.

Javne smernice običajno obravnavajo tri vidike: kazalnike (kaj se meri), postopke (kako se meri in kdo meri) ter poročanje (kako se sporočajo rezultati). Veljati bi morala minimalna osnovna načela za zagotavljanje zanesljivega in participativnega postopka merjenja ter spodbujanje razkrivanja podatkov o učinkih. Na določenih področjih, na primer pri podeljevanju javnih naročil in pravnih statusov, bi bilo treba formalizirati skladnost s predpisi, na drugih pa jo neuradno spodbujati (npr. za usmerjanje zasebnih naložb). Za zagotavljanje izvedljivosti in največje možne uporabe smernic bi bilo treba te pripraviti v tesnem sodelovanju s predstavniki socialnih podjetij in širše socialne ekonomije.

Potreben je prožen pristop za upoštevanje raznolikosti organizacij socialne ekonomije, s čimer se koristi merjenja družbenih učinkov razširijo še na druga, ne samo socialna podjetja. Tu običajno gre za katalog usklajenih kazalnikov, med katerimi lahko posamezni subjekti prosto izbirajo glede na svoje poslanstvo in dejavnosti, skupaj z navodili, kako se lotiti zbiranja in obdelave podatkov, ob upoštevanju virov, ki so na voljo z vidika financiranja in veščin. Nazadnje bi se lahko vzpostavila skupna predloga poročanja, ki bi morala dopuščati neko stopnjo prilagajanja, hkrati pa spodbujati preglednost glede osnovnih virov in omejitev. Ta okvir bi lahko zajemal tako kvalitativni kot kvantitativni vidik s ključno metriko uspešnosti in spremnim opisom, kako se učinki dosegajo.

Okrepiti zmogljivosti

Hkrati s pripravo metodoloških smernic je treba zagotoviti podporne storitve, da se kratkoročno in srednjeročno spodbudita razširjanje in pravilna uporaba smernic. Glede na omejeno ponudbo storitev za krepitev zmogljivosti je treba opolnomočiti sedanje posrednike, zagotoviti registriranim socialnim podjetjem in širše organizacijam socialne ekonomije nove možnosti, hkrati pa pritegniti nove vire iz tujine. Prvič, vlada bi lahko podprla lokalne posrednike, ki že sodelujejo z organizacijami socialne ekonomije, pri razvijanju celovitejše ponudbe na področju usposabljanja in svetovanja v zvezi z merjenjem učinkov. Drugič, vlada bi lahko spodbujala boljše vključevanje socialnih podjetij, ne glede na njihovo velikost, pravno obliko in status, v vzpostavljeno podporno mrežo zagonskih podjetij in MSP. To bi bilo zlasti potrebno, če se prenovi in razširi program o družbeni odgovornosti podjetij, ki ga zdaj vodi SPIRIT Slovenija. Za ustvarjanje teh novih priložnosti bi se lahko mobilizirali drugi akterji v državi, kot je Slovenski regionalni razvojni sklad, da bi poskusili zajeti tako mestna kot podeželska območja.

Razvoj zmogljivosti na področju merjenja družbenih učinkov bi lahko spodbudili tudi z izkoriščanjem brezplačnih spletnih virov, na primer tistih, ki so bili razviti na evropski ravni, vključno z zgoraj omenjeno metodologijo SEROI+, platformo kombiniranega učenja "AIR: pospeševanje pripravljenosti na naložbe"[50], ki je rezultat projekta Finance4SocialChange, viri projekta VISES za podjetja socialne in solidarnostne ekonomije[51], oboje financirano z instrumentom EU Interreg, ali vodnikom za socialne podjetnike z naslovom "Maximise Your Impact"[52], financiranim iz programa Erasmus+. Prevajanje teh virov v slovenščino bi lahko spodbudilo njihovo spontano uporabo med organizacijami socialne ekonomije in vključevanje v ponudbo lokalnih posrednikov.

Nazadnje, vlada bi lahko prenesla strokovna znanja iz podobnih, tujih okolij, da bi povečala prepoznavnost te teme in povzela njihove izkušnje. Pomembni akterji, ki dejavno spodbujajo regionalno sodelovanje, so med drugim Evropsko združenje za humanitarno podjetništvo s pobudo srednje in vzhodne Evrope[53], nedavno ustanovljena Zveza za družbene učinke v srednji in vzhodni Evropi[54] ter mreža DIESIS s poudarkom na jugovzhodni Evropi.

Pripraviti dokaze o učinkih

Da bi povečali vidnost socialnih podjetij in organizacij socialne ekonomije na splošno ter poudarili pomen javnih prizadevanj za njen razvoj, bi se lahko vlada neposredno vključila v pripravo dokazov o učinkih na državni ravni ali pa jo zahtevala. Ta prizadevanja bi pomagala prikazati spodbudne učinke za socialne, okoljske in gospodarske cilje na makroravni. Dolgoročno bi to lahko potekalo v obliki na teoriji temelječega vrednotenja različnih javnih pobud, ki se izvajajo v podporo socialni ekonomiji, kar bi povečalo javno odgovornost in prispevalo k oblikovanju prihodnjih ukrepov. Lahko bi izvedli tudi kvazi-eksperimentalne študije vpliva, da bi dobili celovitejšo sliko o področju in na kvantitativen način dokazali prispevek socialne ekonomije k družbenim, okoljskim in gospodarskim ciljem. Da bi zagotovili metodološko ustreznost in sodelovanje deležnikov, bi lahko vlada takšna prizadevanja izvajala ob posvetovanju s predstavniki socialne ekonomije (Združenje Socialna ekonomija Slovenije, Zavod invalidskih podjetij Slovenije in Zadružna zveza Slovenije) ter strokovnjaki za raziskave na tem področju (IRDO, Univerza v Ljubljani).

---

[50] https://air-mooc.teachable.com/.

[51] http://www.projetvisesproject.eu/Thematic-Paper-no3-This-is-not-a.

[52] https://socialvalueuk.org/resource/maximise-impact/.

[53] https://evpa.eu.com/central-eastern-europe-cee.

[54] https://ceeimpact.org/.

Viri

Baeyens, B. et al. (2013), *Guide pédagogique et juridique des clauses sociales en Belgique – Edition 2013*. [41]

Borzaga, C. in J. Defourny (2001), *The Emergence of Social Enterprise*, Routledge. [52]

Borzaga, C., G. Galera in R. Nogales (ur.) (2008), *Social Enterprise: A new model for poverty reduction and employment generation*, UNDP Regional Bureau for Europe and the Commonwealth of Independent States, Bratislava, http://europeandcis.undp.org (22. 6. 2021). [17]

Caimi, V., D. Daniele in L. Martignetti (2019), *Buying for social impact. Good practice from around the EU*, Urad za publikacije Evropske unije, Luksemburg. [38]

Črnak-Meglič, A. in T. Rakar (2009), "The Role of the Third Sector in the Slovenian Welfare System", *Teorija in praksa*, l. 46/3, str. 237–254. [18]

Department of Rural and Community Development (2019), *National Social Enterprise Policy for Ireland. 2019–2022*, Government of Ireland, https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/govieassets/19332/2fae274a44904593abba864427718a46.pdf. [27]

EMPUBLIC (2019), *Social clauses in public procurement. A practical handbook*, https://www.euricse.eu/wp-content/uploads/2021/07/EMPUBLIC_social-clauses.pdf. [39]

ESELA (2015), *Social Enterprise in Europe. Developing Legal Systems which Support Social Enterprise Growth*, https://esela.eu/wp-content/uploads/2015/11/legal_mapping_publication_051015_web.pdf. [51]

Evropska komisija (2021), *Autumn 2021 Economic forecast for Slovenia*, https://ec.europa.eu/economy_finance/forecasts/2021/autumn/ecfin_forecast_autumn_2021_si_en.pdf. [6]

Evropska komisija (2021), *Kupujte socialno. Priročnik za upoštevanje socialnih vidikov pri javnem naročanju (druga izdaja)*. [40]

Evropska komisija (2021), "European Economic Forecast. Winter 2021 (Interim)", *European Economy Institutional Papers* 144, http://dx.doi.org/10.2765/965464. [9]

Evropska komisija (2020), *Commission Staff Working Document. Country Report Slovenia 2020. Accompanying the document: Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Central Bank and the EuroGroup. 2020 European Semester: Assessment of progress on structural reforms, prevention and correction of macroeconomic imbalances, and results of in-depth reviews under Regulation (EU) No 1176/2011*, Evropska komisija, Bruselj. [5]

Evropska komisija (2020), *Social enterprises and their ecosystems in Europe. Comparative synthesis report*, Urad za publikacije Evropske unije. [24]

Evropska komisija (2020), *Social enterprises and their ecosystems in Europe. Updated country report: France*, Urad za publikacije Evropske unije, https://europa.eu/!Qq64ny. [26]

Evropska komisija (2019), *Single Market Scoreboard. Public Procurement Performance*, [37]

https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/public_procurement/index_en.htm#indicators (24.6. 2021).

Evropska komisija (2019), *Social enterprises and their ecosystems in Europe. Updated country report: Slovenia*, Urad za publikacije Evropske unije, https://europa.eu/!Qq64ny (22. 6. 2021). [14]

Evropska komisija (2011), *Social Business Initiative. Creating a favourable climate for social enterprises, key stakeholders in the social economy and innovation*. [22]

Izvajalska agencija Evropskega sveta za inovacije ter za mala in srednja podjetja (2020), *Making socially responsible public procurement work. 71 good practice cases*, Urad za publikacije Evropske unije. [35]

Evropski investicijski sklad (2021), *EaSI Guarantee Financial Instrument Signatures as of 30/09/2021*, https://www.eif.org/what_we_do/microfinance/easi/easi-signatures.pdf. [28]

Evropska unija (2021), Uredba *2021/1057 Evropskega parlamenta in sveta z dne 24. junija 2021 o vzpostavitvi Evropskega socialnega sklada plus (ESS+) in razveljavitvi Uredbe št. 1296/2013*. [23]

Ferfila, B. in P. Phillips (2010), *Slovenia's transition. From medieval roots to the European Union*, Lexington Books, Lanham. [2]

Fiedler, K. et al. (2020), *Cooperatives in Slovenia 2020. Report and Guidelines for further development*, Združenje CAAP. [53]

Geri norai LT (2020), *Mokymų platforma*, https://www.youtube.com/watch?v=8gMd48xsEuE (23. 6. 2021). [46]

GRI (2020), *GRI Universal Standards: GRI 101, GRI 102, and GRI 103 – Exposure draft*, https://www.globalreporting.org/standards/media/2605/universal-exposure-draft.pdf (22. 11. 2021). [50]

Haarich, S. et al. (2020), *Impact of the European Commission's Social Business Initiative (SBI) and its Follow-up Actions*, Evropska komisija, Luksemburg. [25]

Hrast, A. in M. Mulej (2020), "The Model M Method and Its Contribution to a Socially Responsible Society", *Naše gospodarstvo/Our economy*, l. 66/1, str. 23–38, http://dx.doi.org/10.2478/ngoe-2020-0003. [42]

Urad za makroekonomske analize in razvoj (2020), *Poročilo o razvoju 2020*, UMAR, Ljubljana. [4]

Urad za makroekonomske analize in razvoj (2019), *Poročilo o razvoju 2019*, UMAR, Ljubljana. [13]

Interreg CE SENTINEL (2018), *Country Report on SE Support Services and Networking Initiatives in Slovenia*, http://socialnaekonomija.si/wp-content/uploads/Country_report_SE_support.pdf. [19]

Ministrstvo za javno upravo (2020), *Statistično poročilo o javnih naročilih, oddanih leta 2019*, https://www.gov.si/assets/ministrstva/MJU/DJN/Statisticna-porocila/Statisticno-porocilo-o-javnih-narocilih-oddanih-v-letu-2019.pdf. [33]

OECD (2021), "Country statistical profile: Slovenia 2021/1", *Country statistical profiles: Key tables from OECD*, https://dx.doi.org/10.1787/g2g9eb52-en. [1]

OECD (2021), *OECD Economic Outlook, letnik 2021 številka 1*, OECD Publishing, https://doi.org/10.1787/edfbca02-en. [8]

OECD (2021), *OECD Regional Statistics (database)*, OECD, http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en. [10]

OECD (2020), *Boosting Social Entrepreneurship and Social Enterprise Development in Estonia: In-depth policy review*, OECD Publishing. [32]

OECD (2020), *How's Life? 2020: Measuring Well-being*, OECD Publishing, https://doi.org/10.1787/9870c393-en. [48]

OECD (2020), *OECD Economic Outlook, letnik 2020 številka 2*, OECD Publishing, https://doi.org/10.1787/39a88ab1-en. [7]

OECD (2020), *OECD Economic Surveys: Slovenia 2020*, OECD Publishing, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/a4209041-en. [11]

OECD (2019), *OECD government at a glance 2019. Country Fact Sheet Slovenia*, https://www.oecd.org/gov/gov-at-a-glance-2019-slovenia.pdf?_ga=2.247587207.1425731198.1625839884-1352506853.1625740641 (30. 6. 2021). [34]

OECD (2018), *Job Creation and Local Economic Development 2018. Preparing for the Future of Work*, OECD Publishing, https://dx.doi.org/10.1787/9789264305342-en. [20]

OECD (2018), *Policy Coherence for Sustainable Development 2018: Towards Sustainable and Resilient Societies*, OECD Publishing, Pariz, https://dx.doi.org/10.1787/9789264301061-en. [16]

OECD (1999), *Social enterprises*, OECD Publishing. [21]

OECD (n.d.), *Glossary of statistical terms*. [49]

OECD/EU (2019), "Boosting Social Entrepreneurship and Social Enterprise Development in Lithuania, In-depth Policy Review", OECD LEED Working Papers, Pariz, https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/502fc6ef-en.pdf?expires=1624436501&id=id&accname=ocid84004878&checksum=2D887A2D609C13F263180C01D27F4070 (23. 6. 2021). [43]

OECD/European Observatory on Health Systems and Policies (2019), *Slovenia: Country Health Profile 2019, State of Health in the EU*, OECD Publishing, Pariz/Evropski observatorij za zdravstvene sisteme in politike, Bruselj, http://www.who.int/bulletin/disclaimer/en/ (22. 6. 2021). [12]

OECD/UCLG (2019), *2019 Report of the World Observatory on Subnational Government Finance and Investment – Country Profiles*. [15]

Pellizzari, S. in C. Borzaga (2020), *Terzo settore e pubblica amministrazione. La svolta della Corte costituzionale*, EURICSE. [36]

Podmenik, D., F. Adam in G. Milosevic (2017), *The challenges of social entrepreneurship in Slovenia*, https://6emesconf.exordo.com/files/papers/427/final_draft/The_Challenges_of_SE_in_Slovenia_-_EMES_Conference_Paper_2017_1.pdf (16. 10. 2020). [31]

Primož Šporar, M. (2019), *Country report on SE support services and networking initiatives in Slovenia*, https://www.interreg-central.eu/Content.Node/SENTINEL.html (16. 10. 2020). [29]

Roth, C. (2019), *Report on the third regional stakeholder group workshop*, http://www.interreg-danube.eu/uploads/media/approved_project_output/0001/38/8288fd5ff97c2a3c2ec80caf9ba41a94be243c28.pdf (4. 11. 2020). [30]

Slovenia (2018), *Implementing the 2030 Agenda for Sustainable Development / 2018 Update*, https://www.gov.si/assets/vladne-sluzbe/SVRK/Agenda-2030/Implementing_the_Agenda2030_update_2018.pdf (30. 11. 2020). [47]

Spear, R. et al. (2010), "Improving Social Inclusion at the Local Level Through the Social Economy: Report for Slovenia"*, OECD Local Employment and Economic Development (LEED) Papers*, št. 2010/16, OECD Publishing, Pariz, https://dx.doi.org/10.1787/5kg0nvfx2g26-en. [3]

Versli Lietuva (2021), *Socialinis Verslas (Social Enterprise Platform)*, https://socialinisverslas.verslilietuva.lt/ (23. 6. 2021). [45]

Versli Lietuva (2021), *Startuoja socialinio verslo platforma – skaitmenizuotas įrankis poveikio kūrimui, matavimui ir kompetencijų ugdymui (Press Release)*, https://www.verslilietuva.lt/naujienos/startuoja-socialinio-verslo-platforma-skaitmenizuotas-irankis-poveikio-kurimui-matavimui-ir-kompetenciju-ugdymui/ (23. 6. 2021). [44]

Annex A. Pregled pravnih oblik in statusov socialnih podjetij v Sloveniji

Pravne oblike socialnih podjetij						
Pravne oblike	**Pravni predpis**	**Glavne značilnosti**	**Področja delovanja**	**Delež organizacij, ki jih lahko štejemo za socialna podjetja**	**Število registriranih socialnih podjetij (podatki AJPES, 11. 11. 2021)**	**Skupno število**
Društvo	Po Zakonu o društvih (iz leta 2006 s poznejšimi spremembami, ki je nadomestil prvi zakon iz leta 1995) je društvo samostojna in nepridobitna nevladna organizacija za uresničevanje skupnih interesov.	Društva so članske organizacije, lahko pa pridobijo status društva, ki deluje v javnem interesu, če delujejo na področjih v javnem interesu.	Zelo obširna področja, vključno z zagotavljanjem storitev, ki si prizadevajo za javni interes ali interes članov.	Društva, ki zagotavljajo storitve, namenjene celotni skupnosti ali ranljivim uporabnikom, lahko štejemo za socialna podjetja (npr. kulturne, športne, rekreacijske in socialnovarstvene storitve ter storitve za varovanje okolja).	64	
Zadruga	Po Zakonu o zadrugah (iz leta 1992 s poznejšimi spremembami) je zadruga "organizacija, ki združuje na začetku nedoločeno število članov z namenom krepitve gospodarskih interesov svojih članov ter na podlagi prostovoljnega vstopa, prostega izstopa in enakih pravic članov do sodelovanja v poslovanju in	Najstarejša vrsta organizacije socialne ekonomije v državi (prvi zakon je sprejela Jugoslavija leta 1937).	Predvsem področje kmetijstva in gozdarstva (dejavnosti pokrivajo celotno dobavno verigo, od proizvodnje do prodaje prehrambnih izdelkov). Stranska področja delovanja zajemajo gradbeništvo, medije, obnovljivo energijo in nego starejših.	Zadruge, ki si prizadevajo za javni interes (npr. zadružne trgovine, ki oskrbujejo oddaljena območja, in zadruge, ki zagotavljajo storitve v javnem interesu, na primer storitve na področju obnovljive energije in socialnega varstva), lahko štejemo za socialna	69	

	upravljanju zadruge".			podjetja. Zadružna oblika je zelo primerna za socialna podjetja.		
Ustanova	Po Zakonu o ustanovah (iz leta 1995 s spremembami) je ustanova na določen namen vezano premoženje.	Ustanove delujejo v skupno dobro.	Področja znanosti, kulture, športa, vzgoje in izobraževanja, zdravstva, otroškega, invalidskega in socialnega varstva, varstva okolja, varstva naravnih vrednot in kulturne dediščine in podobno.	Ustanove, ki opravljajo gospodarske dejavnosti.	2	
Družba z omejeno odgovornostjo	Zakon o gospodarskih družbah (iz leta 2006 s povezanimi spremembami in dopolnitvami)	Lahko gre za gospodarske družbe, samostojne podjetnike posameznike ali povezane osebe.	Vse vrste dejavnosti, če ni drugače določeno.	Družbe z omejeno odgovornostjo, ki si prizadevajo za splošno korist ali služijo posebnim skupinam ranljivih deležnikov.	37	
Zavod	Po Zakonu o zavodih (iz leta 1991 s poznejšimi spremembami) so zavodi organizacije, ki se ustanovijo za opravljanje dejavnosti, katerih cilj ni pridobivanje dobička.	Zavodi so neprofitne organizacije, ki opravljajo storitve za skupnost. Ne gre za članske organizacije. Lahko pridobijo status zavoda v javnem interesu, vendar morajo (za razliko od društev) najprej spoštovati zakonodajo na ustreznem področju (npr. kulturnem, socialnovarstvenem, športnem).	Področja vzgoje in izobraževanja, znanosti, kulture, športa, zdravstva, socialnega varstva, otroškega varstva, invalidskega varstva, socialnega zavarovanja ali drugih dejavnosti, če cilj opravljanja dejavnosti ni pridobivanje dobička.	Zavodi so na splošno tržno usmerjeni, saj se večinoma zanašajo na državne vire javnih naročil in koncesijskih pogodb.	97	
Pravni statusi socialnih podjetij						
Pravni status	**Pravni predpisi**	**Glavne značilnosti**	**Področja delovanja**	**Delež organizacij, ki jih lahko štejemo za socialna podjetja**	**Število registriranih socialnih podjetij (podatki AJPES, 31. 12. 2020)**	**Skupno število**
Status invalidskega podjetja	Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov. Družba z omejeno odgovornostjo je edina pravna oblika, ki lahko pridobi status	Mora zaposlovati najmanj 40 % invalidov in vlagati 80 % dobičkov nazaj v podjetje. Je upravičeno do stalnih spodbud države (sklad za	Širok razpon storitev (npr. proizvodnja, kmetijstvo, vrtnarstvo, gostinstvo)	Vsa	0	

	invalidskega podjetja.	spodbujanje zaposlovanja invalidov). Je oproščeno plačevanja socialnih prispevkov delodajalca za vse zaposlene, vključno z neinvalidi. Prejema subvencijo na plače delavcev invalidov (od 5 do 30 % minimalne plače za vsakega delavca invalida, odvisno od stopnje invalidnosti).				
Status zaposlitvenega centra	Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov. Ureditev zaposlitvenih centrov sega v leto 2005, naknadno pa jo je nadomestila izboljšana ureditev leta 2012 (s spremembami leta 2016 in 2018). Zadruge, zavodi in družbe z omejeno odgovornostjo so pravne oblike, ki lahko pridobijo status.	Zaposlitveni center mora zaposlovati vsaj 50 % invalidov (po podatkih je delež delavcev invalidov v zaposlitvenih centrih 75 %). Zaposlovati mora vsaj 5 delavcev invalidov s 30- do 70-odstotno stopnjo produktivnosti). Vlagati mora 80 % dobičkov nazaj v podjetje (v primeru zavodov velja omejitev 100 % nerazdelitve dobička).	Širok razpon storitev (npr. proizvodnja, kmetijstvo, vrtnarstvo, gostinstvo)	Vsa	4	
Status nevladne organizacije v javnem interesu	Zakon o nevladnih organizacijah (2008). Nadomestil je status organizacije v javnem interesu s statusom nevladne organizacije v javnem interesu. Društva, zavodi in ustanove so pravne oblike, ki lahko pridobijo status, če delujejo v splošnem interesu družbe.	Resorno ministrstvo, pristojno za glavno področje dejavnosti, na katerem deluje NVO, je odgovorno za podeljevanje statusa. Zakon iz leta 2018 je vpeljal register nevladnih organizacij, ki so pridobile status (približno 5.800 od 28.000 NVO). Status spodbuja ugodno obravnavo pri prijavljanju na javne razpise.	Področja javnega interesa med drugim zajemajo kulturo, vzgojo in izobraževanje, zdravstveno varstvo, socialnovarstvene storitve, družinsko politiko, človekove pravice, varstvo okolja in živali, šport, obrambo in varstvo pred naravnimi nesrečami, gospodarstvo, kmetijstvo, prehrano in veterinarske storitve, mednarodne zadeve in razvoj demokracije, ko gre za dejavnosti, ki delujejo v širšo	NVO, ki zagotavlja stabilno in nepretrgano izvajanje socialnovarstvenih storitev.	19	

			javno korist, ki presega interese članov.			

Opomba: Številke so bile posodobljene 24. novembra 2021.
Viri: (Evropska komisija, 2019[14]); Slovenski register socialnih podjetij; posvetovanja z deležniki in razgovori, ki jih je OECD opravil v okviru tega pregleda politike.

Annex B. Metodološka opomba in program posvetovanj z deležniki

To poročilo temelji na razpoložljivih statističnih podatkih, teoretičnih raziskavah in kvalitativnih podatkih, zbranih pred in med posvetovanji z deležniki ter po njih, ki so potekala po spletu med 5. in 21. oktobrom 2020. Do 1. oktobra 2021 so bili na daljavo opravljeni dodatni razgovori. Posvetovanja z deležniki so bila pripravljena tudi na podlagi posodobljenega poročila Evropske komisije o pregledu Slovenije, objavljenega leta 2019 (Evropska komisija, 2019[14]). Referenčno obdobje raziskave zajema leto in pol, informacije pa so bile nazadnje posodobljene 19. novembra 2021.

Posvetovanja z deležniki

Program je zajemal uvodni in zaključni dogodek s predstavniki vlade. Posvetovanja z deležniki so potekala na temo dostopa do financiranja, izobraževanja, družbenih učinkov, javnega naročanja in poslovnega razvoja, zadnje pa je bilo namenjeno organizacijam socialne ekonomije. V niz sedmih spletnih dogodkov je bilo vključenih skupno 65 udeležencev iz Slovenije.

	Ime	Organizacija
Uvodni dogodek – ponedeljek, 5. oktober 2020 (popoldne, 13.30–15.30)		
	Jana Beton	Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo
	Urška Bitenc	Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo
	Urška Kovač Zlobko	Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti
	Mojca Žerovec	Ministrstvo za javno upravo
Srečanje "Dostop do financiranja" – sreda, 7. oktober 2020 (dopoldne, 9.30–11.30)		
	Urška Bitenc	Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo
	Simona Černel	Slovenski podjetniški sklad
	Andraž Glavač	PwC
	Marko Hren	Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko
	Simona Hočevar	Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko
	Gorazd Jenko	Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko
	Boštjan Jerman	Heba, d. o. o.
	Tjaša Kariš	Slovenski regionalno razvojni sklad
	Primož Šporar	Sklad 05 – Ustanova za družbene naložbe
	Velislav Žvipelj	Slovenski regionalno razvojni sklad
Srečanje "Družbeni učinki" – petek, 9. oktober 2020 (dopoldne, 9.30–11.30)		
	Rajko Antlej	Razvojna agencija Kozjansko
	Karolina Babič	CAAP – Center alternativne in avtonomne produkcije
	Maruša Babnik	Ekvilib
	Urška Bitenc	Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo
	Sonja Golc	Halo
	Jure Gombač	Inštitut za slovensko izseljenstvo in migracije

	Anita Hrast	IRDO
	Bojan Mevlja	Središča Rotunda
	Pamela Perdec	Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo
	Vid Tratnik	Društvo PiNA
	Lenka Puh	Zavod Vinetum so.p., Etri skupina
	Max Zimani	Zavod Global
Srečanje "Izobraževanje" – ponedeljek, 12. oktober 2020 (dopoldne, 9.30–11.30)		
	Urška Bitenc	Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo
	Irma Potočnik Slavič	Filozofska fakulteta, Univerza v Ljubljani
	Tatjana Rakar	Univerza v Ljubljani
	Alenka Slavec Gomezel	Ekonomska fakulteta, Univerza v Ljubljani
	Emilja Stojmenova Duh	Univerza v Ljubljani
Srečanje "Dostop do trgov in naročanja" – sreda, 14. oktober 2020 (popoldne, 13.30–15.30)		
	Urška Bitenc	Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo
	Gregor Cotič	SENT
	Tomaž Čučnik	ZIPS
	Anita Hrast	IRDO
	Darijan Krpan	BIT Planota
	Maja Marinček	Ministrstvo za javno upravo, Direktorat za javno naročanje
	Mojca Žganec Metelko	Združenje Socialna ekonomija Slovenije
	Bojan Mevlja	Središče Rotunda
	Goran Miloševič	Mozaik društvo za socialno vključenost/Korenika
	Borut Osonkar	Zavod PiP
	David Perović	EPEKA
Srečanje "Poslovni razvoj" – petek, 16. oktober 2020 (dopoldne, 9.30–11.30)		
	Branka Aralica	MPI Vrelec, d. o. o.
	Urška Bitenc	Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo
	Nena Dokuzov	Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo
	Franja Gabrovšek Schmidt	BSC, d. o. o., Kranj
	Dušanka Lužar Šajt	Fundacija Prizma
	Marjana Majerič	SPOT svetovanje osrednjeslovenska
	Jelena Malnar	Zadružna Zveza Slovenije
	Bojan Mevlja	CSD Primorska, Koper
	Jose Antonio Morales Caceres	Skrivnostni otok
	Urban Slabnik	Zavod ID20
Srečanje z organizacijami socialne ekonomije – ponedeljek, 19. oktober 2020 (dopoldne, 9.30–11.30)		
	Sebastjan Pikl	Združenje Socialna ekonomija Slovenije
	Urška Bitenc	Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo
	Edisa Halimovič	Center celostne oskrbe
	Boštjan Jerman	Heba d.o.o.
	Andrej Kurent	Društvo konceptov
	Živa Lopatič	Zadruga Buna
	Rok Ramšak	Zadruga Zadrugator
	Maja Rijavec	Smetumet Kulturno ekološko društvo
	Marija Strniša	Dobrovita
Zaključni dogodek – sreda, 21. oktober 2020 (dopoldne, 9.30–11.30)		
	Urška Bitenc	Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo
	Urška Kovač Zlobko	Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti
	Mojca Žerovec	Ministrstvo za javno upravo

Dodatni razgovori

Ime	Organizacija
Urška Bitenc	Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo
Simona Černel	Slovenski podjetniški sklad
Nena Dokuzov	Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo
Anita Hrast	IRDO – Inštitut za razvoj družbene odgovornosti
Tjaša Kariš	Javni sklad Republike Slovenije za regionalni razvoj in razvoj podeželja
Dolores Kores	Urad za mladino
Darijan Krpan	Fundacija BIT Planota
Sebastjan Pikl	Združenje Socialna ekonomija Slovenije
Tatjana Rakar	Univerza v Ljubljani
Adriana Rejc Buhovac	Center poslovne odličnosti Ekonomske fakultete, Univerza v Ljubljani
Gregor Sakovič	Banka NLB
Tadej Slapnik	Hashnet & Catalyst 2030, nekdanji državni sekretar predsednika vlade, nekdanji član skupine GECES in nekdanji generalni sekretar Slovenskega foruma socialnega podjetništva
Mitja Stefancic	Neodvisni raziskovalec in strokovnjak za socialna podjetja
Natalija Stošicki	SID – Slovenska izvozna in razvojna banka, d. d.
Mojca Žerovec	Ministrstvo za javno upravo
Velislav Žvipelj	Javni sklad Republike Slovenije za regionalni razvoj in razvoj podeželja