

Socialno podjetništvo v Sloveniji: pravni in ekonomski vidiki

ELIZABETA ZIRNSTEIN & TINA BRATKOVIČ KREGAR

Povzetek

Prispevek analizira učinkovitost socialnega podjetništva v Sloveniji z dveh vidikov: pravnega in ekonomskega. Pravni vidik analizira pravno ureditev ustanavljanja in delovanja socialnih podjetij, kot je urejena v Zakonu o socialnem podjetništvu, ekonomski vidik pa ekonomske ukrepe, politiko in državne spodbude, namenjene za čim večjo rast in razvoj socialnega podjetništva v Sloveniji.

Čeprav je socialno podjetništvo v tujini postalo pomemben generator regionalnega in lokalnega razvoja, pozitivni učinki socialnega podjetništva v slovenskem prostoru še niso dosegli zelene razsežnosti. Avtorici svojo kritiko slovenske ureditve socialnega podjetništva usmerjata predvsem v administrativne ovire za ustanavljanje ali preoblikovanje socialnih podjetij. Kljub pomanjkljivostim pravne ureditve pa ta sama po sebi ne more biti razlog za nizko število socialnih podjetij v Sloveniji. Avtorici ugotavljata, da je problem predvsem v neučinkoviti implementaciji zakona, ki predvideva številne ukrepe za spodbujanje socialnega podjetništva, ki so v veliki meri ostali zgolj mrtva črka na papirju. Razlogi so tudi v slabem poznavanju in razumevanju koncepta socialnega podjetništva, nezadostnem sodelovanju med institucijami, odgovornimi za razvoj socialnega podjetništva na državni in regionalni ravni, ter pomanjkanju finančnih mehanizmov za financiranje naložb v socialna podjetja.

Ključne besede: • socialno podjetništvo • socialno podjetje • pravna ureditev • učinkovitost • spodbujanje razvoja socialnega podjetništva

KONTAKTNI NASLOV: Dr. Elizabeta Zirnstein, docentka, Fakulteta za management, Univerza na Primorskem, Cankarjeva 5, SI-6000 Koper, Slovenija, e-pošta: elizabeta.zirnstein@fm-kp.si; Dr. Tina Bratkovič Kregar, docentka, Fakulteta za management, Univerza na Primorskem, Cankarjeva 5, SI-6000 Koper, Slovenija, e-pošta: tina.bratkovic.kregar@fm-kp.si

ISSN 1855-7147 Tiskana izdaja / 1855-7155 Spletna izdaja © 2014 LeXonomica (Maribor)

UDK: 330.342.146(497.4)

JEL: I38, K29, L26

Na svetovnem spletu dostopno na <http://www.lexonomica.com>

Social Entrepreneurship in Slovenia: Legal and Economic Aspects

ELIZABETA ZIRNSTEIN & TINA BRATKOVIČ KREGAR

Abstract

The article analyses the effectiveness of social entrepreneurship in Slovenia from legal and economic aspect. The legal aspect deals with the legal environment for establishment and operation of social enterprises, as regulated in the Law on social entrepreneurship, The economic aspect is dedicated to analysis of the economic measures, policies and state incentives, intended to maximise the growth and development of social entrepreneurship in Slovenia.

Although social entrepreneurship in other countries has become an important generator of regional and local development, the positive effects of social entrepreneurship in Slovenia are not very significant. Authors of the article point to the administrative barriers for the creation or transformation of social enterprises, but are of opinion that the deficiencies in the Law on social entrepreneurship cannot be a reason for the low number of social enterprises in Slovenia. Authors identify that the problem is mainly in the ineffective implementation of the law, which foresees a number of measures for the promotion of social entrepreneurship, which were not realised. Other reasons are also a poor knowledge and understanding of the concept of social entrepreneurship, insufficient cooperation between the institutions responsible for the development of social entrepreneurship at the national and regional level and the lack of financial mechanisms for financing the investments in social enterprises.

Keywords: • social entrepreneurship • social enterprise • legal regulation • efficiency • encouraging the development of social entrepreneurship

CORRESPONDING ADDRESS: Dr. Elizabeta Zirnstein, assistant professor, Faculty of management, University of Primorska, Cankarjeva 5, SI-6000 Koper, Slovenia, e-mail: elizabeta.zirnstein@fm-kp.si; Dr. Tina Bratkovič Kregar, assistant professor, Faculty of management, University of Primorska, Cankarjeva 5, SI-6000 Koper, Slovenia, e-mail: tina.bratkovic.kregar@fm-kp.si

ISSN 1855-7147 Print / 1855-7155 On-line © 2014 LeXonomica (Maribor)

UDC: 330.342.146(497.4)

JEL: I38, K29, L26

Available on-line at <http://www.lexonomica.com>

1. Uvod

Evropska komisija ugotavlja, da evropska socialna podjetja zaposlujejo več kot 11 milijonov delavcev, kar predstavlja 4,5 % aktivnega prebivalstva EU (Evropska komisija 2011a) in da je že vsako četrto podjetje, ki nastane v Evropi, socialno podjetje (Evropska komisija 2011b: 3). Učinki socialnega podjetništva pa so še širši, saj je število deležnikov oz. tistih, ki koristijo storitve socialnega podjetništva, večje od 160 milijonov državljanov članic EU (Milošević 2013: 17). Nekatere študije pa navajajo, da naj bi število delovnih mest, ki jih ponujajo socialna podjetja, naraslo že na 14,5 milijonov, kar predstavlja približno 6,5 % delovno aktivnega prebivalstva EU-27 (Monzón and Chaves, 2012). Odstotek je najvišji na Švedskem, v Italiji, Belgiji, Franciji in na Nizozemskem (prav tam).

Po svetu se delež odraslega prebivalstva, vključenega v socialno podjetništvo (t. i. socialni podjetniki), zelo razlikuje. Razpon znaša od 0,02 % (Malezija) do 7,6 % odrasle populacije (Argentina) (GEM, 2011). Podatki o Združenih državah Amerike (v nad.: ZDA) kažejo na skokovito prestrukturiranje gospodarstva v zadnjih desetih letih. Šestdeset % socialnih podjetij v ZDA je bilo namreč ustanovljenih po letu 2006, od tega 30 % po letu 2011 (Thornley, 2012).

V nasprotju s tujino je stanje socialnega podjetništva v Sloveniji bistveno drugačno. Čeprav socialno podjetništvo kot generator regionalnega in lokalnega razvoja odpira številne priložnosti za ustvarjanje stabilnih delovnih mest za mlade, starejše in druge ranljive skupine prebivalstva ter prispeva k trajnostnemu razvoju in ustvarjanju družbene vrednosti, pozitivni učinki socialnega podjetništva v slovenskem prostoru še niso dosegli zelene razsežnosti. Razlogi za slednje so med drugim v slabem poznavanju in razumevanju koncepta socialnega podjetništva in drugih izrazov povezanih z načeli, cilji in koristmi socialnega podjetništva ter neustreznem podpornem okolju, v okviru katerega bi socialni podjetniki lahko proaktivno prispevali k reševanju družbenih problemov. Nedavna klasifikacija držav EU glede na poznavanje pojmov s področja socialne ekonomije in socialnega podjetništva je Slovenijo uvrstila v skupino držav, kjer je pojem socialne ekonomije zelo slabo poznan in sprejet (Monzón in Chaves, 2012). K neizkoriščenju potenciala socialnega podjetništva v državi dodatno prispevata še nezadostno sodelovanje med institucijami, odgovornimi za razvoj socialnega podjetništva na državni in regionalni ravni, ter pomanjkanje finančnih mehanizmov za financiranje naložb v socialna podjetja.

Na dan 21. 10. 2014 je bilo v Sloveniji registriranih 58 podjetij s statusom socialnega podjetja (MDDSZ, 2014a), kar kaže, da je delež socialnih podjetij v

Sloveniji še daleč pod povprečjem EU. Omenjeno dejstvo odpira polje za diskusije in vprašanja glede učinkovitosti Zakona o socialnem podjetništvu (ZSocP¹). V Sloveniji namreč socialno podjetništvo glede na okolje, kamor je bilo formalno postavljeno, nekako še ni zaživelo.

V nadaljevanju se bomo vprašanju učinkovitosti ZSocP posvetili z dveh vidikov. Prvega namenjamo pravni ureditvi socialnega podjetništva v Sloveniji, pri čemer nas zanima, ali je pravna ureditev socialnega podjetništva po ZSocP tako neustrezna, da negativno vpliva na njegovo razširjenost doma v primerjavi z evropskim povprečjem. Drugi, ekonomski vidik, se nanaša na ostale dejavnike, ki vplivajo na stanje socialnega podjetništva pri nas. S tem imamo v mislih predvsem državne politike in ukrepe za spodbujanje socialnega podjetništva, ukrepe za oblikovanje ugodnega podjetniškega okolja ter dostopnost virov financiranja naložb v socialna podjetja.

2. Pravni vidiki socialnega podjetništva v Sloveniji

2.1 Pravne podlage socialnega podjetništva v Sloveniji

Državni zbor je v začetku marca 2011 sprejel ZSocP, ki je začel veljati 2. aprila 2011 ter se je pričel uporabljati 1. januarja 2012. Na podlagi zakona je socialno podjetništvo urejeno tudi v podzakonskih aktih: Uredbi o določitvi dejavnosti socialnega podjetništva² ter Pravilniku o spremljanju poslovanja socialnih podjetij³. Posebnosti glede vodenja računovodstva v socialnih podjetjih določa poseben računovodski standard za socialna podjetja, ki ga je izdal strokovni svet Slovenskega inštituta za revizijo 28. 10. 2011 in se je začel uporabljati s 1. januarjem 2012.

2.2 Ustanovitev in delovanje socialnega podjetja

Socialno podjetje ni nova statusnopravna organizacijska oblika, pač pa je pri njem poudarek na posebnem statusu, ki ga pridobijo organizacije, ko postanejo socialna podjetja (Zirnstein in Bratkovič 2011: 13). Socialna podjetja morajo skladno s 4. členom ZSocP poslovati po načelih, ki izkazujejo njihov javno koristni in socialni značaj. Če registrski organ ugotovi, da so izpolnjeni vsi pogoji za pridobitev statusa socialnega podjetja, se pri firmi ali imenu nepridobitne pravne osebe v register vpiše dostavek »socialno

¹ Uradni list RS, št. 20/2011.

² Uradni list RS, št. 54/2012.

³ Uradni list RS, št. 35/2013.

podjetje« ali okrajšava »s.o.p.«. Z vpisom tega dostavka nepridobitna pravna oseba pridobi status socialnega podjetja in lahko začne poslovati kot socialno podjetje.

ZSocP predvideva ustanavljanje socialnih podjetij dveh tipov, tipa A in tipa B. Status socialnega podjetja tipa A lahko pridobi nepridobitna pravna oseba, če bo trajno opravljala dejavnosti socialnega podjetništva, ki jih določa 5. člen ZsocP, ter zaposlovala najmanj enega delavca v prvem letu in najmanj dva v nadaljnjih letih poslovanja. Tretji odstavek 8. člena ZSocP določa, da mora, za ohranitev statusa, socialno podjetje tipa A po izteku drugega koledarskega leta iz dejavnosti socialnega podjetništva v letnem poročilu izkazati najmanj 40 % vseh prihodkov, po tretjem in vseh nadaljnjih letih poslovanja pa najmanj 50 % vseh prihodkov. Socialna podjetja, ki pa opravljajo povsem tržne dejavnosti ter v delo vključujejo najbolj ranljive osebe na trgu dela (najmanj tretjina teh delavcev od vseh zaposlenih) pridobijo status socialnega podjetja tipa B. Na podlagi 19. člena ZSocP mora socialno podjetje tipa B dokazilo o zaposlitvi delavcev in njihovi strukturi predložiti v roku dveh let po pridobitvi statusa pristojnemu ministrstvu.

ZSocP v 12. členu zahteva, da mora že akt o ustanovitvi oz. drug temeljni akt socialnega podjetja opredeljevati nepridobitni namen ustanovitve pravne osebe. Poleg tega mora opredeljevati še način uresničevanja načel, ki opredeljujejo javno koristni in socialni značaj, razporejanje dobička in presežkov prihodkov skladno s 26. členom ZSocP ter za kateri tip socialnega podjetja gre (tip A ali tip B). V primeru socialnega podjetja tipa B pa mora slednje v ustanovitvenem aktu določiti tudi, katero izmed ranljivih skupin bo zaposlovalo. ZSocP določa še nekatere druge nujne sestavine temeljnega akta nepridobitne pravne osebe (12. člen). Tako npr. določa, da mora način upravljanja socialnega podjetja temeljiti na načelu enakopravnosti. Poleg tega mora socialno podjetje omogočiti delavcem in prostovoljcem, ki niso člani socialnega podjetja, da sodelujejo pri njegovem upravljanju vsaj z vplivanjem na zanje pomembne odločitve. ZSocP predvideva tudi določitev nadzornega organa, ki bo nadziral pravilnost finančnega in materialnega poslovanja socialnega podjetja in določa način njegove izvolitve, mandatno dobo, pristojnosti, pooblastila in odgovornosti. V aktu o ustanovitvi mora biti določen način udeležbe deležnikov pri upravljanju, česar pri gospodarskih družbah ne poznamo, ter pogoji za statusno preoblikovanje in razpolaganje s premoženjem socialnega podjetja v primeru prenehanja. Akt o ustanovitvi mora določati še osebe, ki so odgovorne za poslovanje pri izvajanju dejavnosti socialnega podjetništva, pogoje za njihovo imenovanje oz. izvolitev in odgovornosti. Določiti je treba tudi, ali bo socialno podjetje v delo vključevalo prostovoljce ter pravila vodenja poslovnih knjig in izdelave računovodskih izkazov.

Postopek za pridobitev statusa socialnega podjetja se za novoustanovljeno pravno osebo začne z vlogo za registracijo nepridobitne pravne osebe oz. z vlogo za registracijo spremembe akta o ustanovitvi ali temeljnega akta, s katero se nepridobitna pravna oseba preoblikuje v socialno podjetje (14. člen ZSocP). Vloga za registracijo nepridobitne pravne osebe mora na podlagi 3. člena Pravilnika o spremljanju poslovanja socialnih podjetij vsebovati še sklep ustanoviteljev ali pristojnega organa nepridobitne pravne osebe, da namerava poslovati kot socialno podjetje ter dokazilo o višini morebitnih sredstev za začetek dela oz. vrednosti premoženja društva, kar dokazuje s kopijo o vplačilu ustanovnega kapitala ali popisom premoženja društva.

Neprofitnost delovanja je eno izmed temeljnih načel socialnega podjetništva, ki je še določeneje opredeljena v 11. členu ZSocP. Socialno podjetje mora dobiček in presežke prihodkov nad odhodki iz dejavnosti socialnega podjetja namenjati za opravljanje teh dejavnosti oz. za druge namene (11. člen ZSocP). Socialno podjetje lahko razdeli del dobička ali presežka prihodkov članom, upravi in delavcem socialnega podjetja v deležu, ki ne sme presegati 20 % vsega ustvarjenega dobička ali presežka prihodka v določenem letu in le v primeru, da presežek prihodkov ne predstavlja neporabljenih javnih sredstev in ima to opredeljeno v aktu o ustanovitvi ali temeljnemu aktu (drugi odstavek 11. člena ZSocP). Kot posredna delitev dobička ali presežkov prihodkov se po ZSocP šteje izplačevanje nagrad odgovornim osebam, članom uprave ali drugim organom ali delavcem, izplačevanje plač v višini, ki za več kot 30 % presega izhodiščne plače za posamezni tarifni razred, ter izplačevanje povračil stroškov v zvezi z delom in stroškov usposabljanja.

Kot posebnost naj opozorimo na drugi odstavek 25. člena ZSocP, ki določa, da socialno podjetje najbolj ranljivim osebam v času sofinanciranja njihovega delovnega mesta ne more odpovedati pogodbe o zaposlitvi zaradi razloga nedoseganja pričakovanih rezultatov, ki so posledica primanjkljajev oz. ranljivosti teh oseb. Tretji odstavek 25. člena ZSocP pa navaja, da socialno podjetje lahko v delo trajno ali začasno vključuje tudi prostovoljce, ki imajo pravico do udeležbe v vseh programih usposabljanja, pravico do nadomestila vseh stroškov povezanih z delom ter pravico do nagrade. S tem ZSocP odpira nove možnosti razvoja prostovoljstva, kar je eden od ciljev socialnega podjetništva (3. člen ZSocP). Vendar pa opravljanje dejavnosti socialnega podjetništva zgolj s prostovoljci ni dopustno oz. pravna oseba v takem primeru ne izpolnjuje pogojev za pridobitev statusa socialnega podjetja. V aktu o ustanovitvi oz. temeljnemu aktu socialnega podjetja mora biti določeno, katere naloge bodo opravljali prostovoljci.

V prvem odstavku 19. člena ZSocP je navedeno, da mora socialno podjetje dokazila o pričetku opravljanja dejavnosti predložiti pristojnemu ministrstvu

v roku enega leta od pridobitve statusa. Socialno podjetje tipa A mora dostaviti dokazilo o zaposlitvi vsaj enega delavca po zaključku prvega leta poslovanja, o zaposlitvi najmanj dveh delavcev pa po zaključku drugega leta poslovanja. Socialno podjetje tipa B pa mora dokazilo o zaposlitvi delavcev in njihovi strukturi predložiti v roku dveh let po pridobitvi statusa. Socialno podjetje je tudi dolžno pristojnemu ministrstvu poročati o morebitnem nedoseganju predpisanega obsega prihodkov od dejavnosti socialnega podjetništva, v roku treh mesecev pa o zmanjšanjem številu delavcev ali spremembi potrebne strukture delavcev. Po zaključku poslovnega leta, v katerem ni doseglo zadostnih prihodkov od dejavnosti, bo socialno podjetje moralo izdelati načrt prestrukturiranja, ki bo zagotovil, da bo socialno podjetje v naslednjem letu izkazovalo predpisan obseg prihodkov oz. časovno opredeljen kadrovski načrt zaposlitve za dodatno zaposlitev manjkajočih delavcev. Prav tako mora socialno podjetje poročati ministrstvu o porabi javnih sredstev, pridobljenih iz spodbud oz. sredstev iz naslova oprostitev ali olajšav namenjenih socialnim podjetjem.

Posebnosti glede vodenja računovodstva v socialnih podjetjih, ne glede na njihovo pravnoorganizacijsko obliko, določa poseben računovodski standard za socialna podjetja, ki ga je izdal strokovni svet Slovenskega inštituta za revizijo 28. 10. 2011 ter se je začel uporabljati s 1. januarjem 2012. V Uradnem listu RS pa je bil dne 26. 4. 2013 objavljen Pravilnik o spremljanju poslovanja socialnih podjetij. Pravilnik ureja način spremljanja poslovanja socialnih podjetij in način izpolnjevanja pogojev, vsebino prilog k vlogi za registracijo nepridobitne pravne osebe, ki namerava poslovati kot socialno podjetje, dokazila o pričetku opravljanja dejavnosti glede števila in strukture zaposlenih in dokazila o izpolnjevanju pogojev za ohranitev statusa socialnega podjetja, pogoje za pridobitev spodbud iz posameznega ukrepa spodbujanja razvoja socialnega podjetništva ter posebnih spodbud ter način izvajanja nadzora nad porabo finančnih sredstev. Znotraj pravilnika je tudi priloga in sicer vzorec Sklepa ustanoviteljev ali pristojnega organa nepridobitne pravne osebe, da namerava poslovati kot socialno podjetje, ki ga zahteva 14. člen ZSocP.

V 20. členu ZSocP so opredeljeni razlogi, zaradi katerih socialnemu podjetju pristojni minister po uradni dolžnosti z odločbo prepove poslovati. Na podlagi pravnomočne odločbe ministra se pri nepridobitni pravni osebi iz registra ali javne evidence izbriše dostavek socialno podjetje, s tem pa za pravno osebo prenehajo vse oblike spodbud in olajšav pridobljenih na podlagi zakona.

Pri pravni ureditvi socialnega podjetništva se odpirajo nekatera vprašanja, ki se tičejo ustreznosti odprtega modela ustanavljanja socialnih podjetij (z vidika

temeljnih načel korporacijskega upravljanja), vprašanja nadzora nad ustanavljanjem socialnih podjetij, pridobitev in izgubo statusa socialnega podjetja, vprašanja preoblikovanja podjetij oz. spremembe pravno-organizacijske oblike idr., na katera opozarjamo v nadaljevanju.

2.3 Kritični pogled na pravno ureditev socialnega podjetništva v Sloveniji

V nasprotju z nekaterimi drugimi državami slovenska pravna ureditev ne dopušča ustanavljanja socialnih podjetij mešanega tipa, pač pa je možno ustanoviti zgolj socialno podjetje tipa A ali tipa B. Pri tem se postavlja vprašanje ustreznosti tovrstne ureditve. Za primerjavo: v Italiji je kar 20 % mešanih kooperativ z elementi tipa A in tipa B (Sumah 2009: 29).

V zvezi z določanjem dejavnosti socialnega podjetja se postavlja vprašanje skladnosti naše ureditve s politikami EU, npr. s Pobudo za socialno podjetništvo (Evropska komisija 2011b), v kateri je jasno opredeljeno polje socialnega podjetništva brez omejitev glede na dejavnost poslovanja socialnega podjetja. Menimo, da slovenska zakonodaja z natančnim določanjem dejavnosti za socialna podjetja tipa A (glej 5. člen ZSocP in Uredbo o določitvi dejavnosti socialnega podjetništva) ni najbolj posrečena. S taksativnim načinom definiranja dejavnosti socialnega podjetništva se polje socialnega podjetništva po nepotrebnem omejuje, poleg tega pa to vodi do izjemno zahtevnega statističnega spremljanja razvoja socialnega podjetništva. Dejavnostim socialnega podjetništva bi moral zakonodajalec posvetiti veliko pozornosti, saj je s širšim obsegom dejavnosti možno izvajati storitve v splošnem interesu in ne samo na področju sociale. *Kokalj* (2011: 10) in *Vesel* (2010: 31) ugotavljata, da so javno koristne dejavnosti, ki niso dovolj dobičkonosne, prepuščene socialnim podjetjem, del, ki pa je dovolj visoko profiten, je rezerviran za kapitalske družbe. V drugemu odstavku 5. člena ZSocP je sicer navedeno, da se s posebnimi zakoni opredelijo tudi druga področja dejavnosti socialnega podjetništva, kar pa je v praksi težko pričakovati.

Kritični pogled namenjamo tudi načelu enakopravnosti pri upravljanju socialnega podjetja. To načelo je namreč neproblematično in lepo združljivo s koncepti organiziranja in vodenja društva, zavoda, ustanove ipd., nekoliko manj pa z načeli upravljanja gospodarskih družb. Namreč, upravljanje gospodarskih družb, zlasti kapitalskih, izhaja iz načela kapitalske udeležbe (večji kot je kapitalski prispevek v podjetje, večje so upravljalvske in druge

pravice). Pri preoblikovanju⁴ gospodarskih družb v socialna podjetja je treba v aktu o ustanovitvi načelo enakopravnosti uresničiti tako, da imajo člani socialnega podjetja (to so osebe, ki imajo v socialnem podjetju lastniške deleže oz. so ustanovitelji/lastniki socialnega podjetja) pri upravljanju podjetja vsak po en glas. Ob tem je treba upoštevati še, da mora socialno podjetje tudi delavcem in prostovoljcem, ki niso člani socialnega podjetja, omogočiti, da sodelujejo pri upravljanju. Načelo kapitalske udeležbe je torej v socialnih podjetjih preseženo z načelom enakopravnosti pri upravljanju, kar lahko pomeni oviro pri preoblikovanju gospodarskih družb, zlasti kapitalskih, v socialna podjetja. Seveda pa to načelo ne bo problematično pri kapitalskih družbah, v katerih so lastniški deleži družbenikov enaki, ter pri enoosebnih kapitalskih družbah. Z načelom enakopravnosti je povezan tudi način delitve dobička socialnega podjetja, ki je omejen, kot smo predstavili zgoraj – razdeli se ga lahko največ 20 odstotkov ob pogoju, da akt o ustanovitvi/preoblikovanju predvideva takšno delitev in da od delitve dobička niso izključeni delavci. Tudi to lahko predstavlja oviro pri ustanavljanju socialnih podjetij.

Ustanavljanje podjetij je v Sloveniji vse od uspešne implementacije projekta e-*vem* zelo poenostavljeno in brez birokratskih ovir. V nasprotju s tem pa je ustanavljanje socialnih podjetij takšno, da je že sam sprejem akta o ustanovitvi dokaj zahtevna zadeva; za pripravo takšnega akta povprečen posameznik gotovo nima dovolj znanj. Kot smo zapisali zgoraj, je treba v temeljnemu aktu oz. v aktu o ustanovitvi socialnega podjetja opredeliti cilje in načela socialnega podjetništva, tip socialnega podjetja, področje delovanja oz. dejavnost socialnega podjetja, način upravljanja socialnega podjetja, ravno tako določiti skupine ljudi na trgu dela, ki jih namerava socialno podjetje zaposliti, neprofitnost delovanja ter razporejanje dobička in presežkov prihodkov. V aktu je potrebno določiti tudi osebe, odgovorne za poslovanje ter nadzorni organ, ki bo nadziral pravilnost poslovanja, način njegove izvolitve, mandatno dobo, pristojnosti in odgovornosti. Poleg tega akt o ustanovitvi oz. temeljni akt določa, ali socialno podjetje v delo vključuje tudi prostovoljce, ter določa pravila vodenja poslovnih knjig in izdelave računovodskih izkazov socialnega podjetja. V zvezi s tem ugotavljamo, da lahko vse te zahteve za nekoga, ki se spogleduje z ustanovitvijo socialnega podjetja, še bolj pa z njegovim preoblikovanjem, predstavljajo birokratsko oviro in so prej omejujoče kot pa stimulativne. S tega vidika bi bilo morda

⁴ Čeprav ZSocP tega izrecno ne določa, socialno podjetje ni neka nova statusnopravna organizacijska oblika, ampak je poudarek na posebnem statusu, ki ga pridobijo organizacije, ko postanejo socialna podjetja (Zirnstein in Bratkovič, 2011: 13). S tega vidika izraz preoblikovanje, ki ga uporablja ZSocP, ni najbolj ustrezen, saj daje slutiti, da gre pri socialnih podjetjih za neko posebno statusnopravno obliko, ki se pridobi s preoblikovanjem, ki je statusna sprememba. Morda bi lahko zakonodajalec našel drug, ustrežnejši izraz.

dobrodošlo storitev e-vem dopolniti z vzorci ustanovitvenih aktov socialnih podjetij ali pa zagotoviti ustrezno svetovanje pri ustanavljanju oz. preoblikovanju socialnih podjetij.

ZSocP pa ne nalaga administrativnih bremen le socialnim podjetjem, pač pa tudi pristojnimi državnim organom, predvsem registracijskim (sodni register, upravne enote, pristojna ministrstva) in Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, ki vrši nadzor nad izpolnjevanjem pogojev za ohranitev statusa socialnega podjetja in nad doseganjem ciljev socialnega podjetništva.

Četrti odstavek 5. člena ZSocP navaja olajšave in spodbude za izvajanje dejavnosti socialnega podjetništva, ki naj bi se uredile z zakoni, ki urejajo področja, na katerih se opravljajo dejavnosti socialnega podjetništva, in z drugimi zakoni. Kakšne bodo te spodbude in olajšave, bo verjetno pokazal čas. Glede na to, da so od uveljavitve zakona minila že skoraj tri leta, pa bi lahko trdili, da zakon zaenkrat ne prinaša zelenih učinkov, ki naj bi vplivali na ekonomsko sliko Slovenije.

3. Ekonomski vidik

3.1 Uvod

V zadnjih letih je zanimanje za socialno podjetništvo v neprofitnem (t. i. tretjem) kot tudi zasebnem in javnem sektorju v zelo velikem porastu. K razmahu socialnega podjetništva po svetu so pripomogli predvsem globalna neenakost (širjenje revščine, kopičenje bogastva ipd.), pritisk družbe za družbeno odgovorno delovanje podjetij, tržne nepopolnosti in neučinkovitost države pri reševanju zaostrenih družbenih razmer (Zahra idr., 2008). Javni sektor je namreč pogosto sinonim za neučinkovitost in nezadostno motivacijo za razvijanje inovativnih pristopov (Irani in Elliman, 2008).

Vse bolj kompleksni družbeni problemi so prisilili deležnike neprofitnega, zasebnega in javnega sektorja k medsebojnemu povezovanju, sodelovanju in proaktivnemu iskanju novih, inovativnih pristopov k reševanju družbenih problemov. Skokoviti razvoj informacijsko-komunikacijskih tehnologij je razvoj socialnega podjetništva le še poenostavil in pospešil (Zahra idr., 2008). Kljub temu, da si raziskovalna, akademska in politična sfera še niso enotni glede definicije socialnega podjetništva, je ustvarjanje družbene vrednosti prepoznana kot ena od ključnih karakteristik procesa socialnega podjetništva. Socialni podjetniki preko razvijanja družbenih inovacij prispevajo k integraciji najbolj ranljivih skupin na trgu dela, zmanjšujejo revščino in prispevajo k

varovanju okolja. Zato si EU in vse njene članice prizadevajo k ustvarjanju pogojev za razvoj in rast socialnega podjetništva. Slovenija je formalne pogoje postavila z ZSocP, materialni pa nekoliko zaostajajo.

3.2 Obstoječi ukrepi za spodbujanje socialnega podjetništva v Sloveniji

Zakonska ureditev socialnega podjetništva je le eden od predpogojev za formalno vzpostavitev socialnih podjetij. Za učinkovito delovanje in rast socialnega podjetništva je, poleg sprejema ustreznega zakona, potrebnega še veliko drugega. Informiranost družbe o socialnem podjetništvu in ugodno podporno okolje, ki vključuje proaktivnost vladnih služb, obstoj učinkovitih finančnih spodbud in sodelovanje neprofitnih organizacij so ključni faktorji, ki vplivajo na razvoj socialnega podjetništva (Jiao, 2011). Z zakonom (ZSocP) je slovenska vlada resda naredila prvi korak proti socialnemu podjetništvu, žal pa po skoraj treh letih veljave ZSocP država spodbuja razvoj socialnega podjetništva le z nekaj ukrepi, ki so po svojem dometu nebitveni oz. ne pomenijo dovolj velike spodbude za intenzivnejšo rast socialnega podjetništva v Sloveniji. To so ukrepi aktivne politike zaposlovanja (ki pa so namenjeni tudi drugim podjetjem, ne samo socialnim) ter ukrep sofinanciranja izobraževanja in usposabljanja oseb, odgovornih za poslovanje in delo z ranljivimi skupinami ljudi. Socialna podjetja tipa B, ki zaposlujejo invalide, imajo v ta namen enake spodbude kot ostali delodajalci. Ostali ukrepi v praksi še niso polno zaživel, so pa v programskih dokumentih predvideni.

V Strategiji za razvoj socialnega podjetništva opredeljeni strateški razvojni cilji za obdobje štirih let predstavljajo izhodišča in podlage za pripravo Programa ukrepov za izvajanje Strategije za določeno plansko obdobje. Trenutno je v veljavi Program ukrepov pripravljen za leti 2014 in 2015 (MDDSZ, 2013). Za konkretno plansko obdobje so finančna sredstva za izvedbo ukrepov del Spremembe proračuna RS za leto 2014 in sprejetega proračuna RS za leto 2015, medtem ko so evropski viri za izvedbo ukrepov del Operativnega programa za izvajanje evropske kohezijske politike in Programa razvoja podeželja za obdobje 2014–2020 (MDDSZ, 2014b). Operativni programi 2014–2020 bodo torej predstavljali podlago za črpanje sredstev iz evropskih strukturnih skladov. Vladni program ukrepov namenjenih spodbujanju socialnega podjetništva za leti 2014/15 predvideva predvsem ukrepe, ki se nanašajo na informiranje družbe o socialnem podjetništvu, izobraževanje za socialno podjetništvo ter svetovanje pri ustanavljanju podjetij, ukrepov neposrednih finančnih spodbud za ustanavljanje socialnih podjetij ali davčnih olajšav pa ni. Nekaj kritičnih besed o tem v nadaljevanju.

3.3 Kritični pogled na spodbujanje socialnega podjetništva v Sloveniji

Na področju informiranja družbe o pomenu in vlogi socialnega podjetništva za razvoj trajnostnega gospodarstva, zmanjšanje revščine in zajeziitev drugih negativnih posledic gospodarske krize v Sloveniji ni bilo storjenega dovolj. Tako pri nas kot tudi v drugih državah EU se socialna podjetja osredotočajo večinoma na socialno in delovno integracijo ranljivih skupin prebivalstva in zagotavljanje socialnih storitev, medtem ko ostajajo številna druga področja, kjer se javni sektor s težavo spopada s številnimi izzivi globalizacije, demografskih in podnebnih sprememb, še neizkoriščena (npr. varovanje okolja) (Kerlin, 2014). Socialno podjetništvo ne sme biti razumljeno in sprejeto v družbi kot podaljšek socialne politike države, temveč kot produktivni in samovzdržni del gospodarstva, ki je odporen na gospodarske pretrese, prilagojen lokalnim izzivom, s poudarkom na reševanju družbenih problemov (MDDSZ, 2013). S tega vidika bo morala slovenska vlada, pa tudi lokalne skupnosti, temu področju posvetiti veliko več pozornosti kot doslej.

V okviru ukrepov za oblikovanje ugodnega podjetniškega okolja za socialna podjetja se večina ukrepov osredotoča le na zagotavljanje prostorskih pogojev za nastajanje in delovanje socialnih podjetij in manj na druge instrumente podpornega okolja. Med bolj problematičnimi so se v praksi izkazali ukrepi za omogočanje dostopa do virov financiranja naložb v socialna podjetja za njihovo ustanavljanje in poslovanje, saj do sedaj ni bil v zadostni meri upoštevan specifični značaj socialnega podjetništva in z njim povezanimi potrebami pri financiranju rasti socialnih podjetij.

Ukrepi za omogočanje dostopa do virov financiranja naložb v socialna podjetja za ustanavljanje in poslovanje socialnih podjetij zajemajo predvsem najemanje ugodnejših kreditov, pa tudi zagotavljanje garancij in subvencij iz proračunskih virov. Sem spada tudi vzpostavitev posebnih skladov za spodbujanje razvoja socialnega podjetništva in črpanje evropskih virov za socialna podjetja. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) je doslej z dvema razpisoma (leta 2009 in leta 2012) zagotovilo sofinanciranje peščice projektov socialnega podjetništva, kar je sicer spodbudno, vendar premalo.

Poleg spodbud iz domačih proračunskih virov je za financiranje socialnih podjetij moč pridobiti tudi evropska sredstva. Problem slednjih pa je administrativna zahtevnost ter financiranje z zakasnitvijo. Določen je tudi maksimalni znesek, ki se lahko pridobi iz sredstev EU v nekam časovnem obdobju (500.000 evrov v treh letih). Naslednji način financiranja dejavnosti socialnih podjetij je tudi dolžniški kapital (kredit, garancije, socialno

bančništvo). Za pridobitev kredita poslovne banke običajno zahtevajo inovativno podjetniško idejo (za start up kredite) oz. natančne podatke o dejavnosti, ki se bo na ta način financirala. V tujini se kot poseben ukrep financiranja socialnega podjetništva pojavljajo tudi socialne banke. Socialne banke v Sloveniji nimamo, saj zakonodaja v našem pravnem prostoru ne dovoljuje njene ustanovitve. Kljub temu pa nekatere poslovne banke že ponujajo produkte in storitve, ki jih je moč umestiti v socialno bančništvo. Dolžniški kapital pa je moč pridobiti tudi v okviru Zakona o podpornem okolju za podjetništvo.⁵ Ukrepe nacionalnih podpor na državni ravni izvaja Slovenski podjetniški sklad, ki ponuja ugodne neposredne kredite, posredne kredite prek bank, garancije in subvencije obrestnih mer, pa tudi ugodne finančne lizinge.

Financiranje razvoja socialnega podjetništva bi lahko zagotavljale tudi občine. Ker temelji socialno podjetništvo na aktivaciji in rabi lokalnih virov in potencialov posameznega območja, predstavlja tudi veliko priložnost za razvoj podeželja (Hafner idr., 2013). V 31. členu ZsocP je zato določeno, da lahko občine načrtujejo, financirajo in izvajajo politike razvoja socialnega podjetništva na območju občine oz. na ravni razvojne regije. Slednje podeljuje občinam poleg pristojnemu ministrstvu in ostalim ministrstvom, pristojnim za področja dejavnosti socialnega podjetništva, ključno vlogo pri spodbujanju podjetništva na lokalni in regionalni ravni. Občine lahko tako aktivno prispevajo k realizaciji strateških razvojnih ciljev Strategije. V ta namen bi morale občine področje socialnega podjetništva ustrezno umestiti že v lokalne razvojne načrte in se zavzemati predvsem za finančne spodbude za ustanavljanje in delovanje socialnih podjetij in za ustrezno informiranost družbe o namenu, ciljih in koristih socialnega podjetništva za blaginjo prebivalcev in zmanjševanju družbene neenakosti. Nedavne raziskave so pokazale, da predstavljajo največji potencial pri razvoju podeželja dejavnosti, kot so npr. ekološka pridelava, turizem, varovanje okolja (ekologija) in socialno ter družinsko varstvo (Hafner idr. prav tam). Žal pa v praksi občine na tem področju niso dovolj proaktivne v smislu spodbujanja podjetnikov za iskanje novih pristopov za zadovoljevanje specifičnih potreb lokalnih skupnosti.

4. Sklep

Z upoštevanjem družbenih in ekonomskih dejavnikov socialno podjetništvo ponuja trajnostne rešitve za vrsto sodobnih družbenih problemov in briše meje med javnim, zasebnim in neprofitnim sektorjem (Perić in Delić, 2014).

⁵ Uradni list RS, št. 102/2007, 57/2012 in 82/2013.

Poslanstvo socialnega podjetništva, ki ima v ospredju družbene spremembe, se razlikuje od poslanstva tradicionalnega, v dobiček usmerjenega podjetništva, zato je pri merjenju rezultatov in uspešnosti ene in druge oblike podjetništva potrebno upoštevati različne kriterije. Medtem ko so pri merjenju uspešnosti klasičnih podjetij finančni kazalniki še vedno najpomembnejši kriterij, je pri merjenju uspešnosti socialnih podjetij potrebno upoštevati družbeni vpliv, ki ga imajo ta podjetja na svoje okolje (Ebrashi, 2013).

V Sloveniji je družbeni vpliv socialnih podjetij v primerjavi z evropskim povprečjem zanemarljiv, vsaj po statističnih podatkih sodeč (prispevek socialnih podjetij k BDP, število zaposlenih v socialnih podjetjih, število socialnih podjetij v Sloveniji). Omenjeno dejstvo niti ni presenetljivo, saj smo formalne pogoje za ustanavljanje socialnih podjetij dobili šele leta 2012 z ZSocP, ekonomski pogoji v smislu primernega podpornega okolja in spodbud za socialno podjetništvo pa še niso polno zaživali. Pri tem naj bi največjo spodbudo predstavljale davčne olajšave in pa neposredne finančne spodbude, ki so zaenkrat nezadostne, čemur botruje predvsem gospodarska kriza. Temeljni razlog za stanje socialnega podjetništva v Sloveniji je po našem mnenju predvsem v odsotnosti finančnih in drugih ugodnosti za socialna podjetja in ne toliko v administrativnih bremenih, ki jih za ustanovitev in preoblikovanje v socialna podjetja nalaga ZSocP.

Socialno podjetništvo kot eden od načinov uresničevanja idej socialne ekonomije je tesno povezano z lokalnim okoljem. Ključno vlogo pri razvoju socialnega podjetništva na podeželju imajo poleg države tudi občine, ki lahko z oblikovanjem ustreznih ukrepov za ustanavljanje in delovanje socialnih podjetij pomembno prispevajo k boljši sliki socialnega podjetništva v Sloveniji.

Kljub trenutno slabi sliki socialnega podjetništva v državi pa lahko v kratkem pričakujemo pozitivne spremembe. Glede na to, da je v Operativnem programu za izvajanje evropske kohezijske politike za tekoče plansko obdobje veliko pozornosti namenjene ravno spodbujanju razvoja socialnega podjetništva, si lahko v naslednjih šestih letih obetamo porast števila in učinkovitosti posameznih ukrepov na tem področju. Pravkar navedeno nas lahko navdaja z optimizmom, predvsem pa z željo, da bodo ti ukrepi v praksi resnično zaživali in da bo Slovenija bolj uspešna pri črpanju sredstev iz evropskih skladov kot doslej.

Literatura / References

- Dini, E. (2012) Primo rapporto sulla Cooperazione in Italia« [www.legacoop.coop/multimedia/allegati/PrimoRapportoCensissullacooperazioneinItalia.pdf] (obiskano: 30. 3. 2013).
- Ebrashi, R. E. (2013). Social entrepreneurship theory and sustainable social impact. *Social Responsibility Journal*, 9(2), 188–209. [doi:http://dx.doi.org/10.1108/SRJ-07-2011-0013] (obiskano 1. 12. 2014).
- Evropska komisija (2011a) Predlog Uredbe evropskega parlamenta in sveta o evropskih skladih za socialno podjetništvo (Bruselj: Evropska komisija).
- Evropska komisija (2011b) Pobuda za socialno podjetništvo – Ustvarjanje ekosistema za spodbujanje socialnih podjetij kot ključnih akterjev socialnega podjetništva in socialnih inovacij (Bruselj: Evropska komisija).
- Hafner, A., Marčeta, Ž., Mevlja, B., Podmenik, D. in Tominec, N. (2013) Socialno podjetništvo za trajnostni razvoj podeželja slovenske Istre (Koper: Središče Rotunda, primorski družbeni center).
- Irani, Z. in Elliman, T. (2008) Creating social entrepreneurship in local government. *European Journal of Information Systems*, 17(4), str. 336–342.
- Jiao, H. (2011) A conceptual model for social entrepreneurship directed toward social impact on society. *Social Enterprise Journal*, 7(2), str. 130–149.
- Kerlin, J. A. (2014) Social enterprise in the United States and abroad: Learning from our differences, v: Mosher-Williams, R. (ur.). *Researching social Entrepreneurship*, ARNOVA Occasional Paper, Vol. 3. [www.nationalcne.org/index.cfm/fuseaction/feature.display/feature_id/141/index.cfm?CFID=2915&CFTOKEN=81106151] (obiskano: 20. 10. 2014).
- MDDSZ. 2013. Strategija za razvoj socialnega podjetništva 2013–2014. [www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/images/zaposlovanje/Strategija_socialnega_podjetnistva_-_sprejeta_na_vladi.doc] (obiskano 19. 10. 2014).
- MDDSZ. 2014a. Evidenca socialnih podjetij. [www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/trg_dela_in_zaposlovanje/socialno_podjetnistvo/evidenca_so_p/] (obiskano: 21. 10. 2014).
- MDDSZ. 2014b. Sporočilo za javnost. 64. redna seja vlade RS. Urad vlade RS za komuniciranje. [www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/Sporocila_za_javnost/2014/sev114-64_01.doc] (obiskano 22. 10. 2014).
- Milošević, G. (2013) Socialno podjetništvo - temeljni koncepti, področja in metodologija raziskovanja,« v: Kavaš, A., Milošević, G., Radej, B. (ur.), *Zbornik s konference Socialno podjetništvo: novi izzivi in perspektive* (Murska Sobota: Mozaik).
- Mesojedec, T., Šporar, P., Strojjan, K., Valentinčič, T., Bačar, F., Sakovič, G. in Strojjan, T. (2012) *Socialno podjetništvo* (Ljubljana: Salve).

Monzón C., J. L. in Chaves Á., R. C. (2007) The social economy in the European Union (International Centre of Research and Information on the Public, Social and Cooperative Economy – CIRIEC).

Perić, J. in Delić, A. (2014). Social entrepreneurship in Croatia: Do regional disparities influence young people's perception of social entrepreneurship as a potential career path? *Ekonomski Vjesnik*, 27(1): 81–92.

Thornley, B. (2012) The facts on U.S. social enterprise [www.huffingtonpost.com/ben-thornley/social-enterprise_b_2090144.html] (obiskano 19. 10. 2014).

Terjesen, S., Lepoutre J. Justo, R. in Jusma, N. (2011) Global entrepreneurship monitor report on social entrepreneurship. [gemconsortium.org/docs/download/376] (obiskano: 19. 10. 2014).

Vlada RS (2013) Nacionalni reformni program 2013–2014 [www.delo.si/assets/media/other/20130506//Nacionalni%20reformni%20program%202013-2014_%20OSNUTEK%206maj-2.pdf] (obiskano: 9. 5. 2013).

Zahra S. A., Rawhouser, H. Bhave, N., Neubaum, N. O. Hayton, J. C. (2008) Globalization of social entrepreneurship opportunities. *Strategic Entrepreneurship Journal*, 2(2), str. 117– 131.