

Hørings svar - Utredning om sosialt entreprenørskap og innspill til Nærings- og handelsdepartementets videre arbeid

28. august 2012
Arbeids- og velferdsdirektoratet

Innledende merknader

Sosialt entreprenørskap har i løpet av de siste årene vært gjenstand for en økende oppmerksomhet i Norge så vel som i andre land. Feltet er relativt nytt i Norge. Det finnes per i dag få utredninger som ser på sosialt entreprenørskap i et norsk perspektiv. Sosialt entreprenørskap er bredt definert, og det er mange aktører involvert som har ulike perspektiv.

Slik sett er det nyttig og fortjenstfullt at Nærings- og handelsdepartementet (NHD) har fått foretatt en utredning om sosialt entreprenørskap i en norsk kontekst, og i tillegg knyttet til Nærings- og handelsdepartementets perspektiv. Utredningsoppdraget gikk til det danske utrednings- og analyseselskapet DAMVAD.

En slik utredning vil ha ulike forventninger knyttet til seg. En forventning er at den vil bringe oversikt over et komplisert felt og gi klarhet i ulike veivalg som man da vil stå overfor. En annen forventning er at når det offentlige vil ha foretatt en slik utredning, er det også et ønske om å få innsyn i om og hvilke typer offentlige tiltak som finnes i andre land. Hvilke veivalg har andre land foretatt? Er dette et felt som det offentlige i andre land har vurdert støtteverdig og i tilfelle på hvilket grunnlag?

En tredje forventning er at utrederen vil demonstrere nok kunnskap om det norske samfunn til at en begrepsfesting eller begrepsavklaring kan bli fruktbar i en norsk sammenheng. Særlig vil det forventes kunnskap om privat og frivillig sektor. Sagt på en annen måte, det forventes at utredningen vil bringe klarhet til svaret på spørsmålet: Hva kan sosiale entreprenører og sosialt entreprenørskap i en norsk sammenheng være?

Om begrepsfestingen av sosialt entreprenørskap i en norsk kontekst

I kapittel 4 går DAMVAD kortfattet igjennom foreliggende definisjoner av sosialt entreprenørskap. Det synes å være fire dominerende "skoler" innen sosialt entreprenørskap hvis man tar utgangspunkt i både europeisk og amerikansk forskning. «Skolenes» hovedperspektiv gis en kortfattet presentasjon. Disse «skolene» representerer fire forslag til hvordan sosialt entreprenørskap kan defineres og forstås. DAMVAD påpeker at flere organisasjoner og institusjoner arbeider med sine egne definisjoner av begrepet og presenterer et utvalg av disse organisasjonenes definisjoner.

På grunnlag av litteraturgjennomgangen hevder DAMVAD at det synes å være enighet om at sosialt entreprenørskap har seks fellestrekk (s. 8):

- Sosial målsetning: Hovedhensikten med virksomheten er å løse sosiale utfordringer
- Entreprenørskap: Etablering av nye bedrifter eller nye aktiviteter
- Innovasjon: Bruk av nye metoder og nye løsninger til å løse sosiale problemer
- Økonomisk bærekraft: Marked, salg og inntjeningsstrategier er sentralt
- Involvering: Målgruppene, som ofte er marginaliserte, involveres i høy grad
- Agenter for endring: Frontløpere for sosial forandring i samfunnet

Videre hevder DAMVAD at det synes å være viktig uenighet om hva som faller innenfor eller utenfor begrepet sosialt entreprenørskap. Denne uenigheten knyttes til seks andre karakteristika (s. 8):

- Juridisk struktur: Er det snakk om aksjeselskaper, næringsdrivende eller veldedige stiftelser, økonomiske foreninger, kooperative bedrifter, private institusjoner?
- Markedsbasering: Ageres det på markedsvilkår eller mottas det offentlig støtte?
- Forbindelse mellom tjeneste og målsetting: Er tjenesten tett forbundet med entreprenørens målsetting (sosial, miljømessig, allmennyttig etc.), eller er servicen frikopleet fra målsettingen (Er det f.eks. snakk om en tjeneste som ytes for å skaffe penger til et annet formål)?
- Profitt: Siktes det mot å generere overskudd eller mot å gå i null?
- Reinvestering av overskudd: Reinvesteres det økonomiske overskuddet i henhold til den overordnede sosiale målsetningen? Reinvesteres det i så fall i bedriften eller i samfunnet?
- Styreform: I hvilken grad er beslutningsstrukturen demokratisk? Baseres beslutningsstrukturen eksempelvis på medlemskap eller på graden av kapitalt eierskap?

DAMVAD hevder at uklarhetene knyttet til definisjonen av sosialt entreprenørskap blant annet er et resultat av at begrepet overlapper både den private, den offentlige og den frivillige sektoren, den sosiale entreprenøren befinner seg i spenningsfeltet mellom den offentlige velferdsstaten, privat sektor og sivilsamfunnet. Videre hevdes det at den sosiale entreprenøren utgjør en hybrid som kombinerer karakteristika vi normalt forbinder med henholdsvis privat og frivillig sektor.

Denne påpekingen av enighet, uklarheter og spenningsforhold knyttet til definisjonen av sosialt entreprenørskap kunne dannet utgangspunkt for fruktbare drøftinger av sosialt entreprenørskap i en norsk sammenheng, særlig ved å knytte drøftingene til norske forhold og særtrekk. Dermed kunne det ha blitt staket ut en tydeligere retning på veien mot en avklaring av begrepet i en norsk sammenheng. Bl. a. ved å knytte drøftingene til spørsmål som:

- forholdet mellom offentlig og privat sektor
- forholdet mellom offentlig sektor og frivillig sektor
- tiltakene for frivillig sektor i Norge er mangeartede og betydelige i omfang. Er dette en vei å gå for eventuelt å utvikle feltet sosialt entreprenørskap?
- frivillig sektor er også tjenesteytere og selger tjenester til det offentlige. Hvilken betydning kan dette ha for å forstå og definere sosialt entreprenørskap i en norsk kontekst?

Når DAMVAD skal plassere sosialt entreprenørskap i en norsk sammenheng, foretas det ikke drøftinger av slike spørsmål og uklarheter. Det drøftes heller ikke om eller i hvilken grad de ulike karakteristika trukket fram over er relevante. I stedet gripes en definisjon som «spesielt relevant». DAMVAD (s. 10) «finner Nordisk Ministerråds definisjon (2011) spesielt relevant i en norsk kontekst. Her defineres sosiale entreprenører som følgende:

”Sosiale entreprenører arbeider for sosiale endring i de sprekke og hullene som eksisterer mellom staten, markedet og det frivillige samfunn. En sosial entreprenør anerkjenner et sosialt problem og bruker virkemidler fra forretningsverdenen for å bidra til å løse dette problemet. Suksess i sosialt entreprenørskap blir ikke målt i profitt, men i hvor stor positiv innvirkning virksomheten har på samfunnet.”»

Med utgangspunkt i denne definisjonen mener DAMVAD at listen av felles karakteristika for sosiale entreprenører kan reduseres til tre og at «Disse kan sies å være de overordnede kjennetegnene for sosiale entreprenører:» (s. 11):

- De har en «sosial» målsetning: Den sentrale hensikten med bedriften er å løse samfunnsutfordringer.
- De er nyskapende/entreprenørielle: Det er snakk om etablering av nye bedrifter eller nye aktiviteter.
- De er innovative: De tar i bruk nye metoder og nye løsninger for å løse samfunnsrelevante problemer.

Dette blir imidlertid en svært åpen definisjon hvor det vil være lett – kanskje for lett – både for organisasjoner fra ulike sektorer og for nye tiltak å definere seg som sosiale entreprenører. Definisjonen gir få avgrensninger. Det er et spørsmål hvor fruktbart en slik definisjon er, spesielt hvis man skal følge fremveksten og utviklingen av et nytt felt. Spørsmålet aktualiseres ytterligere hvis muligheten for utvikling av offentlige tiltak også skal trekkes inn i bildet.

Om sosialt entreprenørskap i en næringspolitisk kontekst

I kapittel 5 behandler DAMVAD «Sosialt entreprenørskap i en næringspolitisk kontekst». DAMVAD foreslår her at begrepet sosial entreprenør skal forbeholdes som betegnelsen på en person som driver sosialt entreprenørskap, det virker noe underlig og begrensende. At sosialt entreprenørskap i en næringspolitisk kontekst benevnes sosial virksomhet og knyttes til forretningsorienterte modeller synes derimot rimelig. En sosial virksomhet skal etter DAMVADs forslag oppfylle følgende kriterier (s. 13):

- Drive forretning (selge produkter og/eller tjenester) med tanke på å oppnå sin sosiale målsetning
- Sikte mot å generere overskudd
- Være organisatorisk uavhengig av det offentlige.

Noen erfaringer fra Arbeids- og velferdsdirektoratets tilskuddsordning til sosialt entreprenørskap

I 2011 bevilget Stortinget 2,6 millioner kroner til en ny ordning: tiltak og utvikling av sosialt entreprenørskap som retter sin virksomhet mot bekjempelse av fattigdom og sosial eksklusjon i Norge. Ordningen er videreført på samme nivå i 2012. Både i 2011 og i 2012 kom det inn 25 søknader fra virksomheter som jobber mot fattigdom og sosial ekskludering. Hvilke erfaringer kan vi trekke ut av disse søknadsrundene? Noen foreløpige erfaringer er som følger:

- En samlet vurdering av søknadsmassen bekrefter – ikke uventet – at sosialt entreprenørskap som virksomhetsområde er kommet kort i Norge.
- Mange søkere fra frivillig sektor har tidligere ikke oppfattet eller definert seg som sosiale entreprenører.
- Mange frivillige organisasjoner ønsker å starte tiltak som ligger nær opp til formålet med organisasjonen og som søkeren prøver å sannsynliggjøre har et inntektspotensial. Søknadene synes å komme fordi det nå foreligger en støtteordning.
- Mange av søknadene kan karakteriseres som søknader om støtte til tradisjonelle prosjekter, og ikke som entreprenørskap, selv om et inntektspotensial blir fosøkt sannsynliggjort.

Samlet sett viser disse erfaringene uklårheter i forståelsen av sosialt entreprenørskap og problemer med grensdragningen til tradisjonell frivillig sektor og tiltak rettet mot den.

NHDs ønsker om innspill

NHD ønsker konkrete innspill som tar utgangspunkt i følgende problemstillinger:

- Er det noen viktige elementer som utredningen ikke fanger opp?

- Hva bør Nærings- og handelsdepartementets rolle være på feltet sosialt entreprenørskap?
- Er det noen forslag til ev. tiltak?

Elementer utredningen ikke fanger opp.

- Den foreliggende utredningen fremstår som fragmentarisk og ikke tilfredsstillende utdypet og gjennomarbeidet for å være et godt startpunkt for den videre utviklingen av feltet sosialt entreprenørskap i Norge. Det er ønskelig med en mer dyptpløyende utredning sterkere knyttet til norske forhold.
- Feltet hadde vært tjent med en bredere anlagt og mer utdypende utredning.

NHDs rolle på feltet sosialt entreprenørskap

NHD har allerede den mest sentrale offentlige rollen på feltene entreprenørskap og innovasjon. Det vil derfor være naturlig at NHD tar hovedrollen blant departementene på feltet sosialt entreprenørskap, gjerne i samarbeid med andre departementer, som Arbeidsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet. En slik hovedrolle vil blant annet innebære videre kunnskapsutvikling, og utredning av eventuelle tiltak for feltet.

Ev. forslag til tiltak

DAMVAD påpeker (s. 29) at sosiale virksomheter synes å stå overfor tre hovedutfordringer:

- Salg av produkter og tjenester
- Finansiering av virksomheten
- Drift av virksomheten

Ut fra vår erfaring synes disse utfordringene å være spesielt store i en oppstarts- og utviklingsfase hvor problemene typisk vil være størst. Det er derfor grunn til å vurdere tiltak som kan være støttende på disse områdene og i disse fasene.