



Analýza súčasného stavu a návrhy na zlepšenia

Všeobecne prospešné služby na Slovensku – verejná správa a mimovládne neziskové organizácie

Autorky / autori:

Matúš Sloboda

Emília Sičáková-Beblová

Brian Fabo

Monika Šmeringaiová

Katarína Vitálišová

Mária Murray Svidroňová

a Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

Názov výstupu: Analýza súčasného stavu a návrhy na zlepšenia

**Názov výstupu z opisu: Analýza stavu poskytovania služieb, v ktorých MNO nahrádza, dopĺňa
alebo spolupracuje so subjektami VS**

Zadávatel': Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

**Národný projekt: PODPORA PARTNERSTVA A DIALÓGU V OBLASTI PARTICIPATÍVNEJ TVORBY
VEREJNÝCH POLITÍK II.**

ITMS kód projektu: 314011CQM9

Operačný program: Efektívna verejná správa

Obdobie vyhotovenia /spracovania: 05/2022-05/2023

Analýza súčasného stavu a návrhy na zlepšenie

Všeobecne prospešné služby na Slovensku – verejná správa a mimovládne neziskové organizácie

Pilotná štúdia

Autori a autorky:

Matúš Sloboda

Emília Sičáková-Beblavá

Brian Fabo

Monika Šmeringaiová

Za pripomienky a komentáre ďakujeme:

doc. Vitálišová Katarína, PhD.

doc. Murray Svidroňová Mária, PhD.

a Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

Prípadné chyby vyskytujúce sa v tejto správe sú zodpovednosťou autorov a autoriek tejto správy



ÚRAD SPLNOMOCNENCA
VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY
PRE ROZVOJ OBČIANSKEJ SPOLOČNOSTI



FAKULTA SOCIÁLNYCH
A EKONOMICKÝCH VIED
Univerzita Komenského v Bratislave
Ústav verejnej politiky

2023

Obsah

Úvod	4
Zhrnutie hlavných výsledkov	5
1. Služby zabezpečované verejnou správou – Všeobecne prospešné služby	9
2. Výber oblastí všeobecne prospešných služieb do pilotnej štúdie	11
3. Motivácia MNO (ne)spolupracovať s verejnou správou na Slovensku a pohľad zo strany organizácií verejnej správy	13
4. Zabezpečovanie všeobecne prospešných služieb mestami a VÚC	25
5. Poskytovanie všeobecne prospešných služieb MNO	41
6. Miera kontrahovania MNO verejným sektorom na poskytovanie všeobecne prospešných služieb	59

Úvod

Táto správa je jedným z výstupov národného projektu „Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík II.“ (ďalej len NP PARTI 2), realizovaného Úradom splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti (ďalej len ÚSV ROS) a podporeného z prostriedkov Európskeho sociálneho fondu cez OP Efektívna verejná správa.

Prípravu metodológie zberu dát a analýzu zozbieraných dát pripravil kolektív Ústavu verejnej politiky FSEV UK. Na metodológii zberu dát sa okrem autorov a autoriek tejto správy podieľala aj Zuzana Poláčková. Zber dát vykonal ÚSV ROS v spolupráci s Ústavom verejnej politiky FSEV UK.

Táto predbežná správa obsahuje analýzu štyroch samostatných, unikátnych a vzájomne sa dopĺňajúcich datasetov: a.) motivácie mimovládnych neziskových organizácií (ďalej len MNO) spolupracovať so štátom, b.) zabezpečovanie všeobecne prospešných služieb miestnou a regionálnou samosprávou, c.) poskytovanie všeobecne prospešných služieb MNO, d.) zmluvy MNO s organizáciami verejného sektora evidované v Centrálnom registri zmlúv (ďalej len CRZ). Využitie boli tak kvalitatívne, ako aj kvantitatívne výskumné metódy. Predbežné výsledky pilotnej štúdie boli validované formou okrúhlych stolov (ďalej len OS) so zástupcami/kyňami štátnej správy a miestnej a regionálnej samosprávy vo februári 2023. Postrehy a reakcie zástupcov/kýň štátnej správy a miestnej a regionálnej samosprávy sú doplnené do jednotlivých častí za účelom dotvorenia celkového kontextu a interpretácie dát.

Správa začína zhrnutím hlavných zistení a odporúčaní pre verejnú politiku. Následne predstavíme konceptualizáciu verejných služieb a vysvetlíme, prečo využívame pojem všeobecne prospešné služby na pomenovanie služieb, ktoré má, resp. mala by zabezpečovať verejná správa. V texte tejto správy využívame aj zjednodušený pojem služby, ak hovoríme o vybraných všeobecne prospešných službách. Pokračujeme odôvodnením výberu troch konkrétnych oblastí všeobecne prospešných služieb, ktoré boli vybrané pre potreby tejto pilotnej štúdie. Potom postupne predstavujeme výsledky pre jednotlivé samostatné zbery dát – motivácia MNO spolupracovať so štátom, zabezpečovanie všeobecne prospešných služieb miestnou a regionálnou samosprávou, poskytovanie všeobecne prospešných služieb MNO, zmluvy MNO s organizáciami verejného sektora evidované v CRZ. Každá časť stručne predstaví postup zberu dát a merania, výsledky a hlavné zistenia.

Zhrnutie hlavných výsledkov

Pilotná štúdia analyzovala **tri konkrétne oblasti všeobecne prospešných služieb: a.) starostlivosť o ľudí bez domova, b.) neformálne vzdelávanie mládeže, c.) integrácia cudzincov**. Jednotlivé zistenia a následne aj odporúčania pre verejné politiky je preto dôležité interpretovať ako zistenia a odporúčania primárne pre tieto tri vybrané oblasti, hoci implikácie môžu byť aj širšie.

Vo všetkých oblastiach vybraných všeobecne prospešných služieb **sme identifikovali možný deficit v ponuke služieb zo strany miestnej a regionálnej samosprávy. Služby, ktoré mestá a vyššie územné celky (ďalej len VÚC) relatívne najmenej zabezpečujú, zároveň nie sú často ani súčasťou živého trhu** (už ich poskytuje súkromný sektor v danej obci alebo regióne). Uvedené platí predovšetkým v prípade oblastí krízovej intervencie ľudí bez domova a neformálneho vzdelávania mládeže. V oboch prípadoch dáta naznačujú (napr. v službách neformálneho vzdelávania mládeže, v oblasti prípravy obyvateľstva na obranu štátu, nízkoprahového denného centra či podporovaného zamestnávania a sprevádzania na pracovisku), že **môže dochádzať k nízkej ponuke týchto všeobecne prospešných služieb**, keďže ich relatívne málo poskytujú aj MNO.

Mestá a VÚC zabezpečujú všeobecne prospešné služby vo vybraných oblastiach **prevažne interne. Ide o dominantný spôsob. Ak však využijú externý spôsob zabezpečovania služieb, najčastejšou stratégiou je spolupráca s MNO**. Uvedené naznačuje, že existuje dopyt po spolupráci s MNO a ich expertíze v daných oblastiach všeobecne prospešných služieb.

Väčšina MNO zapojených do výskumu funguje viac ako desať rokov, v prevažnej miere sa spolieha na dobrovoľnícku prácu (má maximálne do päť zamestnancov/kýň), má právnu formu občianskeho združenia alebo neziskovej organizácie poskytujúcej všeobecne prospešné služby a poskytuje služby v oblasti neformálneho vzdelávania mládeže. **Približne polovica z týchto MNO využívala v posledných troch rokoch na poskytovanie všeobecne prospešných služieb nejaký finančný transfer zo strany verejnej správy**. Relatívne **najbežnejšie** typy finančných transferov sú **jednorazové granty a nárokovateľný a opakujúci sa príspevok/dotácia z verejných zdrojov**. **Najčastejšie prijímajú MNO finančné transfery z centrálnej úrovne, no približne polovica MNO na aspoň jednu poskytovanú službu čerpá finančné transfery od subjektov z viacerých úrovní**.

Nefinančné transfery, napríklad vo forme daru, zvýhodneného prenájmu, užívania priestorov, **nie sú bežne využívané**. Dáta taktiež naznačujú, že zapojené **MNO v priemere v žiadnej z oblastí všeobecne prospešných služieb neuviedli miernu či úplnú mieru dostatočnosti z hľadiska pokrytia ich nákladov na poskytovanie týchto služieb**.

Pre potreby tejto pilotnej štúdie operacionalizujeme spoluprácu MNO a verejnej správy ako situáciu, kedy MNO využíva nejakú formu nefinančného alebo finančného transferu zo strany verejnej správy. Pre účely tejto štúdie teda spolupráca MNO a verejného sektora nastáva v prípade, ak verejný sektor poskytuje MNO nejaký typ transferu, a tým aspoň čiastočne prispieva na poskytovanie služieb. Dáta ukazujú, že uvedené nastáva v priemere v polovici prípadov.

Napriek tomu, že MNO poskytujú všeobecne prospešné služby a dopĺňajú, či v niektorých prípadoch supľujú verejnú správu, na svoje fungovanie potrebujú získavať príspevky alebo dary súkromných a právnických osôb.

Z dát z CRZ vidíme, že **spolupráca organizácií verejného sektora a MNO nastáva predovšetkým v sociálnych službách, v kultúre, školstve a vo výskume**. Práve **do oblastí športu a sociálnych služieb plynie spolu približne 70 percent zdrojov** zo zmluvných vzťahov evidovaných v CRZ. Na ďalšie oblasti ako sú napríklad ľudské práva, životné prostredie, školstvo a výskum, kultúra ide približne 17 percent zdrojov.

Hoci väčšina MNO si myslí, že úroveň kvality spolupráce s verejnou správou sa líši od prípadu k prípadu, relatívne najčastejšie hodnotili ako najlepšiu spoluprácu s miestnou samosprávou. Hlavným dôvodom je blízkosť a znalosť problémov miestnych predstaviteľov.

Zisťovanie metódou fokusových skupín (FS) naznačuje **záujem MNO spolupracovať s verejnou správou pri zabezpečovaní verejných služieb, ako aj aktívne participovať pri tvorbe strategických materiálov organizácií verejnej správy**. Z okrúhlych stolov so zástupcami/kyňami verejnej správy tiež vyplynul záujem spolupracovať s MNO, nakoľko vedia poskytovať služby flexibilnejšie a kvalitne. Boli ale identifikované aj viaceré prekážky tejto spolupráce. Príkladom je mnoho administratívy, ktorá zaťažuje obe strany, finančné schémy vyžadujúce spolufinancovanie, vrchnostenský (menej partnerský) prístup verejnej správy voči MNO, ako aj vzájomné nepochopenie fungovania organizácií verejnej správy a MNO. Dotazníkové zisťovanie do značnej miery potvrdzuje postoje účastníkov/čok FS k spolupráci s verejným sektorom. Za najzávažnejšie faktory, ktoré negatívne vplývajú na spoluprácu sú považované **komplikované a zdĺhavé procesy, neochota úradníkov/čok uvedomiť si potrebu intervencie, resp. nezávládania svojej kompetencie, či v niektorých prípadoch nižšia motivácia verejného sektora riešiť problém**. FS a dáta z dotazníkového zberu zároveň ukazujú, že fluktuácia zamestnancov/kyň vo verejnej správe taktiež spôsobuje problém z hľadiska kontinuity. Účastníci/čky FS ako aj okrúhlych stolov sa zhodujú na výhodách akreditácie MNO a potrebe zjednodušovať grantové a iné podporné schémy.

Naopak na spoluprácu verejného sektora a MNO pozitívne vplýva **existencia vhodných grantových schém pre MNO, ktoré napríklad dovoľujú pokrývať aj mzdové náklady a dovoľujú tzv. paušálne výdavky**. Spolupráca medzi MNO a verejnou správou spravidla prebieha lepšie, ak si je verejný sektor schopný uvedomiť problém a priznať, že ho nevie riešiť samostatne. Zároveň spolupráci prospieva, ak **MNO a verejná správa zdieľajú hodnoty** v kontexte problému, ktorý chcú spoločne riešiť. Pozitívne vplýva na spoluprácu aj **predchádzajúca skúsenosť spolupráce MNO a verejnej správy**.

Odporúčania pre verejnú politiku

Pilotná štúdia ukázala, že analýza živého trhu všeobecne prospešných služieb dokáže identifikovať deficit v ponuke služieb a vytvoriť priestor na ciele intervencie – zabezpečenie služieb, a preto môže byť dobrým nástrojom pre potreby podobných štúdií.

Dominantná stratégia miest a VÚC je interné zabezpečovanie služieb. **Priestor na ďalší výskum v tejto oblasti je zisťovanie dôvodov pre takúto stratégiu** a dilemy, ktorým v tomto kontexte obce a VÚC čelia (napr. vo forme okrúhlych stolov alebo fokusových skupín).

Ďalší a systematický zber dát z CRZ, ktorý umožní nielen zachytenie hlavných trendov z makro pohľadu, ale v prípade hlbšieho výskumu dokáže identifikovať oblasti, predmet a mieru spolupráce verejného sektora a MNO. Z hľadiska množstva dát a ich nevyhnutnosť kódovania však ide o pomerne náročnú aktivitu (napr. zapojenie machine learning) na čas a finančné zdroje.

Pre zvýšenie záujmu MNO zapájať sa do partnerstiev pri poskytovaní všeobecne prospešných služieb by bolo vhodné posilniť **informačné nástroje štátu napríklad prostredníctvom verejného portálu** o jednotlivých verejných výzvach (napr. grantových a dotačných schém), do ktorých sa môžu MNO zapojiť. Zároveň odporúčame posilniť spoluprácu (participatívnosť) **na tvorbe programov podporovaných z verejných zdrojov**.

Aj na základe vyjadrení účastníkov/čiek okrúhlych stolov a fokusových skupín, odporúčame vytvoriť **manuál, resp. príručku pre verejný sektor, ako spolupracovať s MNO**. Takýto manuál alebo príručka by mala za cieľ oboznámiť zástupcov/kyne verejného sektora s fungovaním neziskového sektora, jeho záujmami, motiváciami a obmedzeniami. Zároveň však by mal popísať a vysvetliť obmedzenia verejného sektora a MNO a rozdiely fungovania oboch sektorov. Manuál by pomohol predchádzať nenaplneným očakávaniam a nedorozumeniam v rámci vzájomnej spolupráce verejného a neziskového sektora.

Vzhľadom na **časové limity projektov získaných z grantových schém a ich administratívnu náročnosť, grantové schémy ako finančný mechanizmus nie je najvyhovujúcejším na zabezpečenie kontinuity** poskytovania osvedčených všeobecne prospešných služieb. Pre udržateľnosť existujúcich kapacít je vhodné uvažovať o **viacročných finančných mechanizmoch**. V danom kontexte navrhujeme zaviesť podporné schémy s viacročným financovaním, no v tejto oblasti bude potrebná koordinácia aj s Ministerstvom financií SR. Taktiež odporúčame umožniť zahrnúť do oprávnených výdavkov MNO aj mzdy a odvody pracovníkov MNO. Ďalej navrhujeme do podporných programov aj **inštitucionálnu podporu a podporu na rozvoj kapacít organizácií**, ktorá by umožňovala uplatňovanie paušálnych výdavkov ako percento z celkových výdavkov.

Odporúčame upraviť pravidlá týkajúce sa **verejného obstarávania tak, aby bralo na zreteľ aj sociálne aspekty**.

Zistenia tejto pilotnej štúdie sú zároveň v línii s **predchádzajúcimi zisteniami a odporúčaniami**¹, napríklad v oblasti financovania MNO. Ide o odporúčanie zavedenia paušálnych výdavkov, resp. zvýšenie ich podielu na celkovom rozpočte na napr. 20 %, o nelimitovanie typov výdavkov v projekte, o podporu viacročných projektov (a napr. strategických partnerstiev – viacročné projekty s väčším rozpočtom), o podporu (dlhodobých) inštitucionálnych či strategických grantov na rozvoj kapacít MNO, či o zabezpečenie technickej podpory správy eurofondov pre MNO vrátane verejného obstarávania.

Individuálne vzdelávacie účty ako nástroj individualizovanej podpory jednotlivca v ďalšom vzdelávaní (v rekvalifikácii) sú vo forme zámeru a mohli by byť príležitosťou aj pre MNO. V praxi by tieto účty znamenali, že záujemcovi bude vytvorený individuálny vzdelávací účet, na ktorom bude mať finančnú alokáciu 200 eur. Záujemca si potom v rámci tohto rozpočtu môže vybrať vzdelávací či rekvalifikačný kurz podľa vlastných potrieb². Kľúčová je však kalibrácia tohto nástroja tak, aby umožnil vstup aj MNO, no zároveň zabezpečil dostatočnú mieru kontroly. Vysoká miera kontroly a administratívy môže odradiť uchádzačov a poskytovateľov, naopak vysoká otvorenosť a flexibilita systému môže vytvoriť priestor pre nekalé praktiky a zneužívanie nástroja (napr. v UK³).

¹ Pozri napr.: Odporúčania pre oblasť financovania mimovládnych neziskových organizácií v rámci projektu *Kvalitnejšie verejné politiky prostredníctvom lepšieho poznania občianskej spoločnosti*, autori/ky Murray Svidroňová a kol. (2021), dostupné na:

https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/vyskum_neziskoveho_sektora_a_obcianskej_spolocnosti/2021/MF%20SR%20-%20Financovanie%20MNO%20-%20FINAL.pdf

² Pozri: <https://www.minedu.sk/dalsi-krok-k-dosiahnutiu-ciela-vzdelavanie-pre-kazdeho/>

³ Pozri napr. tu: http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/education/1960469.stm

1. Služby zabezpečované verejnou správou – Všeobecne prospešné služby

Vo verejno-politickom diskurze sa používa viacero pojmov na pomenovanie aktivít týkajúcich sa zabezpečovania/poskytovania služieb verejnou správou na Slovensku □ *verejné služby*, *služby vo verejnom záujme*, *verejnoprospešné služby*, *všeobecne prospešné služby* a *spoločensky prospešné služby*⁴. Nasledujúca tabuľka poskytuje stručný prehľad daných konceptov.

Tabuľka 1.1.: Charakteristika vybraných konceptov používaných pri zabezpečovaní služieb verejnou správou

Pojem / koncept	Zákonné vymedzenie	Poskytovateľ služby	Predmet / činnosti	Vhodnosť pre používanie v rámci NP PARTI
Verejné služby	nie, teoretický koncept možné viaceré teoretické vymedzenia/definície	interný aj externý poskytovateľ externý poskytovateľ - zo ziskového aj neziskového sektora	nie je vymedzený - často sa spája s konceptom verejného blaha/ verejným záujmom	širší koncept, ako je potrebné pre účel mapovania
Služby vo verejnom záujme	áno, napr. v IT ⁵	interný aj externý poskytovateľ externý poskytovateľ - zo ziskového aj neziskového sektora	zoznam služieb podľa príslušných zákonov	širší koncept ako je potrebné pre účel mapovania možný prekryv s inými uvedenými konceptmi
Verejnoprospešné služby	nie	interný aj externý poskytovateľ koncept používaný hlavne na úrovni miestnej samosprávy	nie je vymedzený	nie je vhodný pre účel mapovania možný prekryv s inými uvedenými konceptmi

⁴ Zároveň sa vo verejnom diskurze stretneme s pojmami, ktorú konceptmi viazanými na lokálnu úroveň, napr. *komunálne služby* alebo *komunálne prospešné služby*. Vzhľadom na to, že tento prehľad slúži na definovanie vzťahu medzi neziskovými organizáciami a verejnou správou, uvedeným konceptom sa tu nevenujeme.

⁵ napr. pre oblasť IT ide o zákon č. 95/2019 (§ 3, písm. m) o informačných technológiách vo verejnej správe.

		(napr. v kontexte interného zabezpečovania služieb cez ROPO).		
Všeobecne prospešné služby	áno ⁶	externí poskytovatelia - neziskové organizácie	zoznam služieb podľa zákona, ktorý je možné rozšíriť.	vhodný koncept v rámci NP PARTI II možný prekryv s inými uvedenými konceptmi.
Spoločensky prospešné služby	áno ⁷	subjekty sociálnej ekonomiky, rôzne typy externých poskytovateľov	zoznam služieb podľa zákona	úzky pojem týkajúci sa vymedzeného zoznamu služieb možný prekryv s inými uvedenými konceptmi

Zdroj: autori/ky

V rámci tejto pilotnej štúdie, ktorá sa zameriava na skúmanie vzťahu medzi verejnou správou a neziskovými organizáciami, tak pracujeme s pojmom **všeobecne prospešné služby**. Predmetná právna úprava, ktorá **všeobecne prospešné služby** definuje, viaže dané služby na konkrétneho **poskytovateľa** (neziskové organizácie) a **vymedzuje aj predmet ich činnosti/zamerania**. To vytvára predpoklady na vytvorenie zoznamu konkrétnych typov *všeobecne prospešných služieb* zabezpečovaných verejnou správou cez daných poskytovateľov, čo je predmetom tejto pilotnej štúdie. Zároveň vzhľadom na to, že je pri definovaní všeobecne prospešných služieb **v predmetnom zákone uvedený výraz „najmä”, daný zoznam je možné rozšíriť** a špecifikovať skúmané oblasti, v ktorých sa všeobecne prospešné služby zabezpečujú.

⁶ napr. Zákon č. 213/1997 Z. z. o neziskových organizáciách poskytujúcich všeobecne prospešné služby.

⁷ napr. Zákon o sociálnej ekonomike č.112/2018, ktorý definuje spoločensky prospešnú službu.

2. Výber oblastí všeobecne prospešných služieb do pilotnej štúdie

Táto pilotná štúdia sa zamerala na skúmanie miery spolupráce MNO a verejného sektora, a to pri poskytovaní a zabezpečovaní troch vybraných oblastí všeobecne prospešných služieb. Zámerom bolo pilotne otestovať, v rámci NP PARTI 2, vyvinuté metodiky na zber dát o činnosti MNO a ich interakcie s verejnou správou. Pre potreby tejto štúdie sme sa zamerali na nasledovné oblasti všeobecne prospešných služieb:

- starostlivosť o ľudí bez domova,
- neformálne vzdelávanie mládeže,
- integrácia cudzincov.

Pri výbere týchto oblastí zohľadnil ÚSV ROS viaceré kritériá. V prvom rade išlo o početnosť MNO pri poskytovaní všeobecne prospešných služieb. Relatívne najvyšší počet MNO je v sektoroch⁸ sociálnej starostlivosti a vo vzdelávaní. Šport a kultúru sme vnímali viac ako vzájomne prospešnú skupinu. V prípade sektora životné prostredie sa služby neposkytujú tretej osobe a preto nie je vhodný pre potreby tohto zisťovania.

Druhým kritériom bolo jasné kompetenčné napojenie konkrétneho rezortu na potenciálne vybrané oblasti. Pre koncepčnejšie uchopenie oblastí ÚSVROS špecifikoval tri rezorty (MPSVaR SR, MŠVVaŠ SR a MV SR), v ktorých sa následne hľadal prienik na všeobecne prospešné oblasti v prepojení na neverejných poskytovateľov/MNO. Užší výber oblastí všeobecne prospešných služieb vychádzal z odporúčaní expertného panelu v zložení zo zástupcov štátnej správy, akademickej obce a MNO, ktorý sa konal v júni 2022.

V neposlednom rade, špecifikáciu širšej oblasti vyberal ÚSV ROS so zástupcami rezortov (MPSVaR SR, MŠVVaŠ SR a MV SR), ktorí určili oblasť, kde vidia najväčší prienik verejnej správy a MNO pri zabezpečovaní a poskytovaní služieb. Zároveň partneri na týchto troch rezortoch identifikovali potenciálny prínos zo získaných dát z analýzy služieb vo verejnom záujme.

Stručná špecifikácia jednotlivých oblastí všeobecne prospešných služieb:

- **Starostlivosť o ľudí bez domova** □ vychádza zo zákona o sociálnych službách, no tieto služby sú na základe dostupných dát len v nízkej miere poskytované štátom. Samotné MPSVaR SR a miestna a regionálna samospráva nedisponujú dátami o tejto cieľovej skupine a taktiež nemajú dostatočný prehľad o poskytovateľoch týchto služieb na území celého Slovenska. Mapovanie tejto oblasti uvítali nielen zástupcovia MNO, ale aj sekcia sociálnej politiky na MPSVR SR.

⁸ Pre potreby tejto správy považujeme oblasti (napr. neformálne vzdelávanie mládeže) za podmnožinu sektora (vzdelávanie resp. školstvo)

- **Neformálne vzdelávanie** – formálne vzdelávanie je pomerne podrobne a systematicky ukotvené v zákonoch rezortu MŠVVaŠ SR. Neformálne vzdelávanie štát zabezpečuje len prostredníctvom poskytovania dotácií a grantov cez MŠVVaŠ SR alebo Národný inštitút vzdelávania a mládeže (NIVAM). Poskytujú ho však predovšetkým MNO.
- **Integrácia cudzincov** – v porovnaní s predchádzajúcimi oblasťami táto oblasť predstavuje iný typ služieb a iný spôsob financovania. V tejto oblasti je náročnejšie predvídať dopyt po službách. Táto oblasť bola, v čase pilotného testovania, zároveň výrazne ovplyvnená vojnou proti Ukrajine a utečeneckou vlnou. Zároveň implementačná prax ukázala, že tieto služby potrebujú zmenu v nastavení, ktoré by umožnilo poskytovanie všeobecne prospešných služieb na systematickej báze.

3. Motivácia MNO (ne)spolupracovať s verejnou správou na Slovensku a pohľad zo strany organizácií verejnej správy

V tejto časti predkladáme zistenia z fokusových skupín s MNO (časť 3.1.) a zistenia z okrúhlych stolov s predstaviteľmi/kami štátnej správy a miestnej a regionálnej samosprávy (časť 3.2.). Obe časti sa zamerali na skúmanie motivácií MNO (ne)spolupracovať s verejnou správou na Slovensku.

3.1. Motivácia MNO (ne)spolupracovať s verejnou správou na Slovensku

Fokusové skupiny s MNO sa zameriavali na štyri nasledujúce oblasti:

- motivácia MNO spolupracovať s verejnou správou,
- podoba súčasnej spolupráce s verejnou správou,
- bariéry spolupráce MNO s verejnou správou,
- a ako by mala vyzeráť ideálna spolupráca MNO s verejnou správou.

Celkovo bolo uskutočnených 14 fokusových skupín a to v čase od 11. augusta do 29. novembra 2022. Dané zisťovanie na základe fokusových skupín vykonali zamestnanci a zamestnankyne Úradu splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti na základe metodológie vytvorenej výskumným tímom ÚVP. Účastníci/čky fokusových skupín boli vybraní z dotazníkového prieskumu. Pre naplnenie počtu okolo sedem účastníkov/čiek boli MNO doplnené cez dohľadávanie kontaktov na internete. Pri výbere účastníkov/čok sa zohľadňovala geografia podľa toho, či išlo o západ/stred/východ Slovenska a téma, s ktorou MNO pracuje: a.) neformálne vzdelávanie, b.) ľudia bez domova a c.) integrácia cudzincov. Predmety činnosti a primárne regionálne pôsobenie MNO, ktoré sa zúčastnili fokusových skupín, sú uvedené v tabuľke 3.1. Fokusových skupín sa zúčastnili dvaja až traja facilitátori/ky - moderátor/ka fokusovej skupiny a zapisovateľ/ka. Priemerná dĺžka fokusovej skupiny bola 1,5 až 2 hodiny. Účastníci/čky podpísali prezenčnú listinu a boli oboznámení o vyhotovení zvukového záznamu a spôsobe spracovania informácií pre potreby národného projektu PARTI II. Informácie na spracovanie predkladanej analýzy boli získané z prepisov vyhotovených počas fokusových skupín zapisovateľom/kou a doplnené z nahrávok. Ako môžeme vidieť v tabuľke 3.1., MNO, ktorých predstavitelia/ky sa zúčastnili na fokusových skupinách pôsobili predovšetkým v oblastiach sociálnych služieb a vzdelávania.

Tabuľka 3.1.: Prehľad vykonaných fokusových skupín.

Predmet činnosti	Počet fokusových skupín	Regionálne pôsobenie (podľa VÚC)
Integrácia cudzincov Ľudia bez domova Neformálne vzdelávanie Konferencia NP PARTI 2 (dve skupiny)	5	Bratislava
Integrácia cudzincov Ľudia bez domova Neformálne vzdelávanie	2	Žilina
Integrácia cudzincov Neformálne vzdelávanie	2	Prešov
Integrácia cudzincov a pomoc ľuďom bez domova Neformálne vzdelávanie	2	Banská Bystrica
Integrácia cudzincov Ľudia bez domova Neformálne vzdelávanie	3	Košice

Zdroj: autori/ky

Motivácia MNO s verejnou správou

MNO majú záujem spolupracovať s verejnou správou nielen **pri poskytovaní služieb**, ale zároveň majú motiváciu podieľať sa na **tvorbe strategických materiálov** verejnej správy a na príprave konkrétnych verejných politík. Diskusia naznačila motiváciu podieľať sa na tvorbe strategických materiálov na úrovni ministerstiev, regionálnych a miestnych samospráv a to jednak cez strešné organizácie MNO (napr. prostredníctvom Asociácie pre mládež, vedu a techniku □ AMAVET), ako aj priamo □ zapojením konkrétnych MNO, ktoré sú poskytovateľmi všeobecne prospešných služieb. Príkladom je záujem o participáciu na tvorbe strategických podkladov pre Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR.

Najsilnejším dôvodom na spoluprácu s verejnou správou je pre MNO **získanie ďalších finančných zdrojov pri poskytovaní všeobecne prospešných služieb, napr. na úhradu miezd**. Mnohé z MNO majú viaczdrojové financovanie a možnosť získať verejné zdroje na dlhšie časové obdobie (cez viacročné finančné mechanizmy) pre poskytovanie všeobecne prospešných služieb pre nich predstavuje dôležitý **stabilizačný zdroj**. Príkladom dobrej praxe je oblasť rozvojovej pomoci (SlovakAid), kde príslušný rezort uzatvára zmluvu s MNO aj na tri roky (OS 1).

Viacerí účastníci/čky fokusových skupín uviedli, že bez grantov a bez noratívov, by neprežili. Poskytnuté finančné zdroje (najmä viacročné financovanie – akreditácia na NIVAM) im totiž pomáhajú k stabilizácii práce na vybranej agende, ako aj posilniť zamestnaneckú stabilitu

(pokrytie miezd) v prípade, že nejde o dobrovoľnícku činnosť. MNO totiž bežne mzdy uhrádzajú z viacerých dostupných zdrojov, pričom niekoľkí účastníci/čky fokusových skupín dokonca uviedli, že „nevieme pokryť mzdy zamestnancov“ (napr. BA FS 1). Čo sa týka úhrady miezd z grantov, tento finančný mechanizmus je nestabilný, lebo je zvyčajne časovo ohraničený. To znamená, že po skončení grantu MNO čelia prepusteniu časti personálu aj s nadobudnutým know-how.

Podľa účastníkov/čok fokusových skupín je pre verejnú správu daná spolupráca dôležitá, keďže **MNO poskytujú rôznorodé služby, majú odbornosť a vedia sa špecializovať**. Účastníci/čky dokonca uvádzali, že aj napriek zložitým administratívnym procesom majú stále záujem uchádzať sa o finančnú pomoc vo forme normatívov od štátu (ministerstiev, VÚC alebo obcí), nakoľko je nevyhnutná pre napĺňanie ich poslania. Čo sa týka grantovej pomoci, hlavne cez národné grantové schémy, ich administratíva, nastavenia finančných tokov cez refundácie a vrchnostenský (zväčša nepartnerský) prístup zo strany verejnej správy MNO od ich čerpania odrádza, ako to popisujeme nižšie v časti o bariérach spolupráce.

Ďalšou motiváciou spolupracovať s verejnou správou je **nastavovanie nových štandardov pri poskytovaní služieb**. Autonómia MNO je zvyčajne spájaná s efektom inovácií a to v oblasti procesov a kvality už zabezpečovaných služieb verejnou správou, ako aj s vývojom nových typov služieb, ktoré flexibilne reagujú na potreby trhu/obyvateľov krajiny. **MNO teda majú kapacitu a záujem vyvíjať a poskytovať aj služby, ktoré verejná správa zatiaľ nepokrýva**. Viacerí účastníci/čky uviedli, že MNO nielen verejnú správu dopĺňajú, ale ju aj „suplujú“ (napr. FS ZA 2). Takáto situácia nastáva podľa účastníkov/čok fokusových skupín v takých oblastiach ako napríklad ľudia bez domova alebo integrácia rómskej menšiny či utečencov/utečieniek z Ukrajiny. **MNO sú tiež motivované podieľať sa na tvorbe legislatívy v daných oblastiach, keďže disponujú poznaním o praxi, ktorá môže chýbať verejnej správe**.

Zároveň **MNO vyvíjajú snahy na „štandardizáciu“ nových typov služieb** a prevzatie ich zabezpečovania (aj cez finančný mechanizmus) verejnou správou. V tomto duchu MNO vyvíjajú a rozširujú know-how, ktorý možno neskôr aplikovať aj v rámci aktivít štátu.

MNO tiež poukázali na to, že **spolupráca vzniká aj na základe záujmu konkrétnych predstaviteľov verejnej správy** (napr. starostu), **aj keď niekedy je skôr formálna, bez reálnej pridanej hodnoty**. Slovom účastníkov/čok, niekedy ide iba o „pro-forma“ iniciatívu, lebo si to samosprávy, či ministerstvá „potrebujú vykázat“ (FS BB 2).

Podobné skúmanie bolo realizované v roku 2020 tímom výskumníkov a výskumníčok Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici⁹. Zistenia tohto výskumného tímu poukázali napríklad na

⁹ Analýza socioekonomického prínosu neziskového sektora a stavu a trendov rozvoja občianskej spoločnosti v rámci projektu *Kvalitnejšie verejné politiky prostredníctvom lepšieho poznania občianskej spoločnosti*, autori/ky Brozmanová Gregorová, A. a kol. (2020), dostupné na: https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/vyskum_neziskoveho_sektora_a_obcianskej_spolocnosti/2020/ANALYZA_NP%20VYSKUM_17.12.2020_FINAL.pdf

nasledovné motivácie vzniku MNO v kontexte poskytovania všeobecne prospešných služieb a spolupráce s verejnou správou:

- *Verejná správa a samospráva neposkytovala takúto službu/produkt, resp. nie v dostatočnom objeme a/alebo rozsahu, pretože na to nemá kapacity (finančné, personálne...) alebo takýto produkt poskytuje, no so znakmi klientelizmu alebo korupcie.*

Táto motivácia sa pri sociálnych službách výraznejšie (skôr významná a veľmi významná motivácia) prejavila pri takmer 37 percent respondentoch a pri rozvojovej a humanitárnej pomoci pri 20 percent respondentoch a pri vzdelávaní pri 33 percent respondentoch. Daná motivácia vzniku MNO sa ukázala aj v tejto pilotnej štúdii a ide o vyššie uvedenú motiváciu vyvíjať a štandardizovať nové typy služieb.

- *Vníмали potrebu existencie neziskovej organizácie v danej lokalite na Slovensku ako doplnok k verejným organizáciám a súkromným firmám.*

Uvedená motivácia sa pri sociálnych službách výraznejšie (skôr významná a veľmi významná motivácia) prejavila pri takmer 60 percent respondentoch, pri rozvojovej a humanitárnej pomoci pri 80 percent respondentoch a pri vzdelávaní pri 76 percent respondentov. Táto motivácia vzniku MNO sa ukázala aj v tejto pilotnej štúdii a tejto správe, v časti o podobe súčasnej spolupráce, poukazujeme aj na poskytovanie doplnkových služieb týmito organizáciami.

- *MNO ako dôveryhodnejší poskytovateľ statkov/služieb.*

Daná motivácia sa pri sociálnych službách výraznejšie (skôr významná a veľmi významná motivácia) prejavila pri takmer 58 percent respondentoch, pri rozvojovej a humanitárnej pomoci pri 40 percent respondentoch a pri vzdelávaní pri 42 percent respondentov. V rámci tejto pilotnej štúdie sme tento motív vzniku a pôsobenia MNO nezaznamenali.

- *Založenie v partnerstve so štátnou správou/samosprávou a vznik naviazaný na konkrétny produkt pre komunitu ľudí žijúcich vo vidieckej oblasti.*

Túto motiváciu sme nezachytili, vzhľadom na špecifický cieľ tejto pilotnej štúdie.

Uvedené naznačuje, že motívom vzniku MNO v kontexte poskytovania všeobecne prospešných služieb sú hlavne zlyhania verejnej správy a trhové zlyhania, ako aj vzájomná závislosť medzi verejným sektorom a MNO a to napr. pri doplnkových verejno-prospešných službách, kde sčasti dochádza k dopĺňaniu kapacít verejnej správy kapacitami MNO a teda k čiastočnému vládnutiu pomocou MNO.

Podoby súčasnej spolupráce

Z hľadiska formy spolupráce účastníci/čky popísali rôzne formy spolupráce s verejnou správou □ finančné (častejšie) a nefinančné (menej často). Finančná podpora je zvyčajne vo forme grantov, dotácií, normatívov (napr. na vybrané sociálne služby, ako je nocľaháreň), pričom tie sú získavané

z domácich a zahraničných zdrojov (napr. eurofondy, nórsky finančný mechanizmus, Erasmus a pod.).

Z domácich finančných zdrojov využívajú MNO aj príspevky na podporu zamestnanosti cez Úrady práce sociálnych vecí a rodiny SR. Tento nástroj im umožňuje vzdelávať a zamestnávať personál na výkon služieb a to aj z radov znevýhodnených osôb a udržať pracovné miesta v oblasti všeobecne prospešných služieb. Niektoré **MNO boli zapojené aj do národných projektov, avšak daný nástroj je pre nich menej prístupný z dôvodu toho, ako je nastavený tok financií pri národných projektoch (refundáciu platieb), čo si vyžaduje mať ex-ante zdroje pre priebežné financovanie realizovaných aktivít.**

Záujem o finančnú podporu zo strany MNO je vysoký, aj keď niektorí účastníci/čky zdôraznili, že **nemajú záujem byť financovaní len cez normatívy, lebo si chcú udržať nezávislosť od verejnej správy:** „Nesnažíme sa byť úplne nezávislí, ale čo najviac sebestační, radšej nech nám platia za zákazky“ (napr. FS BB 1 a 2). **Uprednostnili by financovanie konkrétnych zákaziek orientovaných na výsledok** (nie na materiálne zabezpečenie poskytovaných služieb). V rámci dotácií by MNO uprednostnili väčší objem prostriedkov v tzv. „paušále“, kde nemusia veľmi podrobne dokladovať čerpanie verejných zdrojov. Viaceré MNO zdôraznili potrebu diverzifikovať možnosti finančnej podpory. Účastníci/čky taktiež uviedli, že **využívajú súčasne viaceré zdroje financovania na pokrytie svojich aktivít** a tzv. „lepia [rozpočet] ako sa dá“ (FS KE 2). Slovom účastníka fokusovej skupiny: „Musíme to plátať z rôznych úrovní“ (FS PO 2). Uchádzajú sa radi aj o granty zo súkromného sektora (väčšie firmy), individuálne dary a 2 % z príjmu fyzických a právnických osôb, lebo sú menej administratívne náročné (čomu sa venujeme viac nižšie). Súčasnne však uvádzajú, že len z toho „by neprežili“ (napr. FS BB 1).

Nefinančná podpora sa vyskytuje vo forme **poskytnutia zvýhodneného alebo bezplatného nájomu. Aj takáto podpora je zo strany MNO cenená.** Iná forma podpory je prevzatie záštity nad organizovanými aktivitami (napr. konferencie) a reklama (poskytovanie informácií) cez mestské plochy a stránky.

Bariéry spolupráce MNO s verejnou správou

Hlavnou identifikovanou bariérou spolupráce MNO a organizácií verejnej správy je **vysoká administratívna záťaž spojená s manažmentom finančných nástrojov verejnej správy.** Mnohé organizácie uviedli, že uvedené **je dôvodom, prečo sa neuchádzali o eurofondové zdroje.** Ako viacerí uviedli: „nemajú personálne kapacity na byrokráciu“, napr. v podobe profesionálneho manažéra/ky fundraisingu, ktorý nielen sleduje výzvy, ale koordinuje ich využívanie. **Niektoré administratívne nároky dokonca účastníci/čky označili za nezmyselné,** napr. potrebu fotodokumentácie, ktorá je v niektorých situáciách nevhodná (napr. pri pomoci ľuďom bez domova). Od záujmu o verejné zdroje ich **odrádzajú aj technické podmienky,** ako napr.

dlhotrvajúce procesy vyhodnocovania predložených žiadostí (vid'. napr. FS ZA 1) spojené s **oneskoreným vyplácaním zdrojov**, či elektronické podpisovanie.

Bariérou spolupráce s organizáciami verejnej správy je **pre MNO aj nastavenie finančných schém** a v rámci toho **typy oprávnených výdavkov, ktoré nie vždy umožňujú uhrádzať mzdové náklady**, ako aj časový aspekt úhrady výdavkov. Viaceré verejné programy sú nastavené ako refundačné, čo hlavne malým organizáciám znemožňuje účasť na daných programoch. Účastníci/čky spomenuli, že väčšie organizácie sú všeobecne viac zvýhodňované. Respondentka z menšej MNO zhodnotila, že „vzbudzujeme asi nedôveru“ (FS BB 1).

Ďalšou bariérou spolupráce sú témy, ktorým sa organizácie verejnej správy zatiaľ nevenujú. Podľa respondentov/tiek existujú totiž témy a s tým spojené služby, ktoré sú pre riešenie verejných otázok dôležité, a kde majú MNO kapacitu na ich poskytovanie, avšak organizácie verejnej správy sa im zatiaľ nevenujú. Príkladom je boj s extrémizmom, podpora pri rozvodovom konaní, pomoc utečencom, pomoc rómskym ženám, ľuďom bez domova a pod. Práve v týchto oblastiach účastníci/čky upozornili na význam vlastných preferencií politických predstaviteľov: „záleží na hodnotovom/ideologickom nastavení starostu/vlády“ (vid'. FS BA 1, FS BB 1) a „že s nami nebudú rokovať, lebo ide o gender ideológiu“ (FS PO 2). Hodnotové preferencie sú tak ďalšou potenciálnou bariérou pri získavaní podpory a budovaní partnerstva naprieč miestnymi samosprávami.

Respondenti/ky zároveň poukázali na pretrvávajúci **dôraz na administratívnu kontrolu** plnenia predmetu zmlúv uzavretých medzi MNO a organizáciami verejnej správy a **menej na kontrolu dosiahnutých výsledkov.**

Ďalšou bariérou spolupráce je **strata kontinuity pri zmene politických predstaviteľov/liek** miestnej samosprávy (najčastejšie), ako aj iných úrovní verejnej správy, ktorá sa prejavuje výmenou zamestnancov/kýň na verejných úradoch, prípadne aj zmenou pravidiel a procesov. Podľa respondentov/tiek je totiž **vytváranie programov pre spoluprácu s MNO stále skôr otázkou záujmu jednotlivcov a menej systematizované na úrovni organizácií verejnej správy.** Poukázali jednak na vysokú fluktuáciu zamestnancov/kýň v štátnej správe slovami „vymenil sa piaty človek na ministerstve a my to nemôžeme vysvetľovať stále dookola“ (FS BA 3), a jednak aj na ich slabú medzirezortnú koordináciu, kedy „spolupráca sa môže skončiť aj kvôli správaniu jedného človeka [v samospráve/na ministerstve]“ (FS KE 3). MNO celkovo volajú po zlepšení komunikácie ako so samosprávami, tak aj s ministerstvami a medzi nimi navzájom, keďže opakovane nedostali odpoveď alebo termín na stretnutie (napr. so starostom): „Potrebujeme, aby vyššie štruktúry vo verejnej správe boli poprepájané a aby medzi sebou komunikovali“ (FS ZA 1).

Viacerí respondenti/ky uviedli, že bariérou spolupráce organizácií verejnej správy s MNO je aj **vnímanie niektorých MNO ako neprofesionálnych organizácií a postoj verejnej správy ako nadriadeného subjektu.** Účastníci/čky to vyjadrili nasledovne: „bolo by fajn brať nás vážne, aj

keď nemáme tituly, máme prax” (FS BB 2) a „Vôbec to nie je partnerský vzťah, iba direktívne pokyny” (FS BA 3, FS ZA 2, FS BB 1 a 2).

Poznámky k ideálnej spolupráci MNO s verejnou správou

Účastníci/čky fokusových skupín načrtli viaceré opatrenia, ktoré by pomohli zlepšiť spoluprácu MNO s verejnou správou. Rozdeľujeme ich do nasledujúcich kategórií:

- rýchla dostupnosť informácií,
- efektívnejšia koordinácia,
- úprava finančných mechanizmov podpory MNO,
- posilnenie participácie MNO na tvorbe strategických dokumentov organizácií verejnej správy,
- posilnenie kvality činnosti MNO cez akreditáciu vo vybraných oblastiach poskytovania služieb,
- a úprava legislatívy.

Z hľadiska **rýchlej dostupnosti informácií** účastníci/čky odporúčali vytvoriť **verejne dostupný portál (centrálny portál)**, kde budú **sústredené informácie o možnej finančnej podpore MNO** cez organizácie verejnej správy. Účastníci zdôraznili, že je ťažké naplňať vlastné poslanie, lebo „nemáme [MNO] kapacitu sledovať všetky výzvy na nástenkách” (FS BB 1) v zmysle neustáleho hľadania finančných prostriedkov. Zároveň odporúčajú vytvoriť **manuál, resp. príručku pre verejný sektor, ako spolupracovať s MNO**.

Respondenti/ky považujú za dôležité **zlepšovať aj mechanizmy koordinácie MNO medzi sebou**, ďalej MNO voči organizáciám verejnej správy. Vo viacerých oblastiach pôsobenia MNO už existujú strešné platformové organizácie, ktoré sa snažia o koordináciu MNO. Príkladom v oblasti sociálnych služieb je Nezávislá platforma SocioFórum. Takéto vecné platformové organizácie však nie sú v každej oblasti a respondenti/ky by privítali prepojenie MNO s podobnými zámermi. Podľa respondentov/tiek by to obmedzilo duplicitnú pomoc ľuďom a tým aj duplicitnú prácu MNO.

Úpravy finančných mechanizmov považovali účastníci/ky za dôležité z hľadiska stability a udržateľnosti ich činnosti. V danom kontexte navrhovali zaviesť **podporné schémy s viacročným financovaním a zahrnúť do oprávnených výdavkov MNO aj mzdy a odvody pracovníkov MNO**. Ďalej navrhovali zaviesť do podporných programov aj inštitucionálnu podporu, ktorá by umožňovala paušálne výdavky ako percento z celkových výdavkov.

Participácia, spolupráca na tvorbe programov podporovaných z verejných zdrojov je ďalšie dôrazne artikulované odporúčanie respondentov/tiek fokusových skupín a to naprieč rôznymi témami/agendami. MNO majú záujem podieľať sa na prácach komisií, ktoré definujú programy a

ich výdavkové parametre, ako aj v komisiách, ktoré hodnotia predložené projekty. Príkladom je Rada primátora mesta Banská Bystrica pre mimovládne neziskové organizácie¹⁰.

Respondenti/ky navrhovali aj **zavedenie akreditácie** a to v súvislosti s dvoma aspektmi. Akreditácia by **definovala požadované parametre poskytovanej služby a umožnila prístup k normatívom na danú službu**. To si vyžaduje **definovať štandardy kvality príslušných služieb**. Uvedené odporúčali hlavne pre oblasť sociálnych služieb.

Napokon, **legislatíva** je tiež oblasťou, kde respondenti/ky navrhovali zmeny. Odporúčali meniť **legislatívne pravidlá tak, aby sa ľahšie uzatvárali vzťahy súvisiace s poskytovaním služieb MNO**, a aby **sa umožnilo také verejné obstarávanie, ktoré by bralo na zreteľ sociálne aspekty**. Zároveň považujú za dôležité jasnejšie definovať „verejný záujem“ v oblastiach, v ktorých pôsobia (FS KE 2) and vyjasniť kompetencie medzi miestnou a regionálnou samosprávou.

Hlavné zistenia vyplývajúce z fokusových skupín

Vyjadrenia účastníkov/čok fokusových skupín poukazujú na viaceré formy aktuálnej spolupráce s verejným sektorom, bariéry v tejto spolupráci, ako aj návrhy na jej zlepšenie. Zisťovanie cez metódu fokusových skupín ukázalo, že **MNO rozširujú kapacity verejnej správy** pri poskytovaní konkrétnych všeobecne prospešných služieb v skúmaných oblastiach, vstupujú teda v daných prípadoch s organizáciami verejnej správy do partnerstiev. Zistenia z fokusových skupín naznačujú, že okrem finančných vzťahov, ktorými vzniká partnerstvo pri poskytovaní všeobecne prospešných služieb, **niektoré MNO spolupracujú aj pri tvorbe relevantných verejných politík v oblasti ich záujmu, a to aj bez finančnej podpory zo strany verejnej správy**. O posilnenie tohto aspektu partnerstva s verejnou správou majú MNO tiež záujem. **Zároveň MNO poskytujú všeobecne prospešné služby a to nad rámec tých typov, ktoré zabezpečuje verejná správa**. V danom prípade môžeme hovoriť o **dodatočných všeobecne prospešných službách** poskytovaných MNO.

Toto výberové zisťovanie taktiež poukázalo na kapacity a **záujem MNO prinášať inovácie a nové štandardy** do poskytovania všeobecne prospešných služieb.

Medzi **najväčšie bariéry spolupráce MNO s organizáciami verejnej správy patrí množstvo administratívy a často komplikovanej a pomalej komunikácie s verejnou správou**. MNO narážajú na systémové nedostatky (dlhé procesy vyhodnocovania žiadostí, systém refundácie), ako aj na problémy s kvalitou ľudského kapitálu vo verejnej správe (napr. v kontexte ich vysokej fluktuácie) a s hodnotovým nastavením politických predstaviteľov/liek. MNO poukázali aj na ťažkosti s budovaním partnerských vzťahov s verejnou správou a zvyčajne hierarchický prístup k ich partnerstvu, ktorý spochybňuje ich odbornosť. V tomto zmysle by **situáciu pomohla zlepšiť napríklad možnosť akreditácie na dotácie** (čo by smerovalo k vyššej stabilite a nižšej

¹⁰ Poznámka: V čase písanie tejto správy (marec 2023) nebola táto Rada funkčná.

administratívne), lepšia koordinácia rezortov a miestnej/regionálnej samosprávy a tiež vytvorenie centrálneho portálu s informáciami o grantoch.

3.2. Pohľad organizácií verejnej správy na (ne)spoluprácu s MNO

V tejto časti predkladáme zistenia z okrúhlych stolov s predstaviteľmi organizácií verejnej správy, ktoré sa zameriavali, podobne ako fokusové skupiny, na štyri nasledujúce oblasti:

- motivácia verejnej správy spolupracovať s MNO,
- podoba súčasnej spolupráce verejnej správy s MNO,
- bariéry spolupráce verejnej správy s MNO,
- a ako by mala vyzeráť ideálna spolupráca verejnej správy s MNO.

Uskutočnili sa tri okrúhle stoly so zástupcami troch rôznych úrovní verejnej správy: ministerstvá, vedenie obcí a VÚC a pracovníci/čky miestnej a regionálnej samosprávy (viď tabuľka 3.2).

Tabuľka 3.2.: Prehľad zorganizovaných okrúhlych stolov.

Účastníci (rámcový popis)	Forma	Dátum
Zástupcovia rezortov ministerstiev 3 pilotných oblastí	Prezenčne	8. február 2023
Primátori a predsedovia VÚC	Online video hovor	9. február 2023
Prednostovia a odborní pracovníci samosprávy	Online video hovor	10. február 2023

Zdroj: autori/ky

Cieľom stretnutí bolo oboznámiť účastníkov s výstupmi doteraz uskutočneného výskumu o spolupráci MNO s verejnou správou a získať informácie o ich postojoch a skúsenostiach v diskutovaných oblastiach. Výstupy stručne zhŕňame v nasledujúcich odsekoch podľa vyššie uvedenej štruktúry.

Motivácia verejnej správy spolupracovať s MNO

Pre viacerých predstaviteľov/ky verejnej správy je motiváciou spolupracovať s MNO väčšia voľnosť MNO pri výkone aktivít, keďže organizácie verejnej správy sú viac viazané zákonne definovanými kompetenciami. Príkladom je práca s MNO pri manažmente utečeneckej vlny z Ukrajiny a ich schopnosť pružne reagovať na nové potreby. Napriek komplikáciám v spolupráci, účastníci/ky okrúhleho stola opakovane vyjadrili podporu MNO a potvrdzovali ich nenahraditeľnosť vo viacerých oblastiach (OS 1, 3).

Podoba súčasnej spolupráce s verejnou správou

Z hľadiska typu všeobecne prospešných služieb účastníci/ky okrúhlych stolov poukázali na to, že zvyčajne s MNO spolupracujú hlavne v oblasti kultúry a v oblasti práce so sociálne vylúčenými skupinami. S MNO spolupracujú skôr pri jednorazových aktivitách, menej pre zabezpečenie opakovaných typov všeobecne prospešných služieb. Pre zabezpečovanie opakovaných všeobecne prospešných služieb ich považujú za drahé (OS 2). S MNO spolupracujú pri zabezpečovaní aj doplnkových všeobecne prospešných služieb, ako je napríklad oblasť neformálneho vzdelávania. Výber konkrétnej MNO však niekedy býva predmetom sporu o tom, s ktorou MNO bude VS spolupracovať, resp. kto dostane finančné zdroje (OS 3).

Forma spolupráce a podpory je zvyčajne cez granty a dotácie, väčšie mestá dokážu poskytnúť MNO aj nebytové priestory za symbolický nájom. Požiadavky MNO však podľa respondentov/tiek stále narastajú (OS 2). MNO požadujú aj ďalšie typy podpory, tie však nie vždy dokážu miestne samosprávy pokryť, navyše sú grantové schémy administratívne náročné aj pre verejnú správu. Účastníci/ky okrúhlych stolov zároveň poukázali na to, že grantové schémy a participatívne rozpočty sú často navrhnuté tak, aby MNO medzi sebou súťažili o ich získanie, čo môže negatívne vplývať na ochotu MNO spolupracovať a zdieľať know-how (OS 3).

Bariéry spolupráce MNO a verejnej správy

Za hlavnú bariéru pre spoluprácu verejného sektora a MNO predstavitelia/ky verejnej správy uvádzali finančné (rozpočtové) obmedzenie miestnych a regionálnych samospráv, a to v dlhodobej perspektíve, ako aj pri jednorazovej podpore. V dlhodobej perspektíve mestá majú záujem zabezpečovať sociálne služby a spolupracovať s MNO, avšak na dané aktivity majú nízky rozpočet a niekedy nezostáva dostatok finančných zdrojov na spoluprácu s MNO. Podľa účastníkov/čok okrúhlych stolov, mestá na Slovensku nedokážu zabezpečovať všetky všeobecne prospešné služby, po ktorých je dopyt. Preto musia prioritizovať vzhľadom na obmedzené zdroje. Tento stav je krátkodobo zhoršený aj obmedzením rozpočtu z dôvodu energetickej krízy, kde dochádza k výraznému obmedzovaniu grantových programov (OS 3).

Zároveň je finančná pomoc pre konkrétne MNO limitovaná pravidlami štátnej pomoci. Viacročné financovanie pre MNO vnímajú predstavitelia/ky verejnej správy ako nerealistické, keďže organizácie verejnej správy fungujú primárne na ročnom rozpočte a možnosti či požiadavky sa vyvíjajú v čase a preto nedokážu garantovať viacročné financovanie (OS 1). Viacročné financovanie je však možné pri iných finančných schémach, napr. pri rozvojovej spolupráci. Inou bariérou spolupráce je aj mechanizmus financovania cez ex-post refundáciu výdavkov. Negatívne

vnímanie tohto mechanizmu sme zachytili aj vo fokusových skupinách s predstaviteľmi/kami MNO.

Z hľadiska organizácie zabezpečovania verejne prospešných služieb, ktoré sa mestá rozhodnú zabezpečovať, sa zvyčajne mestá spoliehajú na interné kapacity. Okrem nedostatočnej dôvery v kvalitu a udržateľnosť poskytovania vybraných všeobecne prospešných služieb prostredníctvom MNO a toho, že externé kapacity vnímajú ako drahšie v porovnaní s internými, je pre mestá niekedy problematický aj finančný mechanizmus, prostredníctvom ktorého prebiehajú platby za poskytovanie služieb. Príkladom je starostlivosť o ľudí bez domova, ktorých mestá umiestňujú do existujúcich zariadení (OS 3). Neverejní poskytovatelia ich zoberú až vtedy, keď sú uhradené všetky náklady, čo pre mestá nie je vždy možné vzhľadom na obmedzené finančné zdroje (OS 3).

Napokon, bariérou spolupráce MNO a organizácií verejnej správy je aj ich rozdielna organizačná štruktúra. Uvedené typy organizácií totiž fungujú na odlišných princípoch. MNO sú výrazne flexibilnejšie a menšie organizácie ako organizácie verejného sektora. Podľa predstaviteľov organizácií verejnej správy, zástupcovia MNO zvyčajne nechápu administratívnu a časovú náročnosť procesov verejnej správy (práve aj pri využívaní grantových a iných schém spolupráce s MNO), keďže pôsobia v inom organizačnom rámci (OS 1). Zároveň sú menšie MNO častokrát nepripravené z pohľadu administratívnych kapacít na manažment získaných zdrojov z grantovej schémy (OS 1). Preto predstavitelia/ky organizácií chcú oboznamovať MNO s týmito bariérami a súčasne by uvítali príručku, ktorá by oboznamovala verejnú správu s fungovaním MNO. Napokon, podľa zástupcov verejnej správy je potrebné aj systematické odstraňovanie administratívnych bariér spolupráce, ktoré zaťažujú obe strany vzťahu (OS 1, 3, vid'. zistenia z FS).

Ako by mala vyzeráť ideálna spolupráca MNO s verejnou správou

Podľa predstaviteľov/liek organizácií verejnej správy je kvalita činnosti MNO heterogénna a zároveň majú jednotlivé MNO rôzne záujmy. Preto je podľa nich dobré, ak sa o ich pomoci a partnerstvách rozhoduje na decentralizovanej úrovni (OS 2). Je teda podľa nich dôležité prepájať MNO najmä s miestnou a regionálnou samosprávou.

Ďalej je podľa nich prospešné pre spoluprácu, ak sa MNO združujú do strešných organizácií (OS 1). Ministerstvá tak môžu efektívnejšie komunikovať s jednou organizáciou, ktorá distribuuje informácie zastrešovaným menším MNO.

Tak isto vnímajú ako dôležité nastaviť štandardy kvality jednotlivých všeobecne prospešných služieb, aby si mestá mohli jednoduchšie vyberať partnerské MNO. Predstavitelia/ky organizácií verejnej správy sa zhodli na tom, že systém akreditácie a financovania by mal byť oddelený, t.j. aj akreditované subjekty by mali byť pravidelne preverované, ak chcú poberať finančné transfery (OS 1, 2, 3). Práve opakované preverovanie MNO (nad rámec akreditácie) bolo ale zástupcami/kyňami MNO vnímané negatívne vzhľadom na s tým spojenú administratívnu záťaž.

Hlavné zistenia vyplývajúce z okrúhlych stolov

Niektoré z vyššie uvedených zistení o spolupráci MNO a verejnej správy boli podporené a naopak, nie na všetkých existovala zhoda. **Organizácie verejnej správy vo všeobecnosti považujú MNO za potrebné a chcú s nimi posilňovať spoluprácu, no nemajú na to dostatok finančných zdrojov ani organizačné kapacity.** Predstavitelia/ky organizácií verejnej správy pritom nevyjadrili záujem nahrádzať interné kapacity vytvorené za účelom poskytovania všeobecne prospešných služieb externými partnermi, konkrétne MNO.

Jedna z najväčších vnímaných bariér spolupráce organizácií verejnej správy a MNO je **nepochopenie rozdielov v štruktúrach jednotlivých organizácií**, z čoho pramenia viaceré nedorozumenia. Osobitne treba spomenúť limity možnosti viacročných finančných mechanizmov vzhľadom na rozpočtové pravidlá organizácií verejnej správy, ktorých rozpočet a teda ani finančná spolupráca s MNO často nepresahuje jeden rok. Súčasná forma spolupráca MNO a verejnej správy je tak zvyčajne formou grantov, dotácií a jednorazových objednávok služieb od MNO.

Organizácie verejnej správy majú záujem o spoluprácu s akreditovanými MNO. **Účastníci/čky okrúhlych stolov sú naklonení vylepšovaniu akreditácie MNO, avšak chcú pravidelne preverovať aj už akreditované organizácie.** Aj zástupcovia MNO podporujú možnosti akreditácie a pravidelné hodnotenie kvality MNO, avšak obratom by preferovali viacročnú stabilnú a predvídateľnú finančnú podporu.

Zástupcovia/kyne organizácií verejnej správy **vyzdvihli zmysel a pridanú hodnotu tzv. strešných organizácií**, s ktorými môžu komunikovať efektívnejšie než s jednotlivými MNO. Menšie MNO podľa slov respondentov/tiek majú tak často problém v prístupe ku spolupráci s verejnou správou.

Účastníci/ky okrúhlych stolov, ako aj fokusových skupín, **sa vo väčšine zhodujú na potrebe znižovať administratívne bariéry** spolupráce (grantových a iných finančných podporných schém), ktoré zaťažujú obe strany, a **tiež by uvítali manuál alebo príručku** na pochopenie rozdielov fungovania VS a MNO.

4. Zabezpečovanie všeobecne prospešných služieb mestami a VÚC

Mieru a spôsob zabezpečovania a poskytovania všeobecne prospešných služieb v miestnych a regionálnych samosprávach sme zisťovali prostredníctvom dotazníkového zisťovania. V rámci tejto výskumnej aktivity sme pilotne zbierali dáta pre tri oblasti všeobecne prospešných služieb (pozri časť Výber oblastí všeobecne prospešných služieb do pilotnej štúdie). V tejto časti stručne popíšeme metodiku zisťovania, výsledky a hlavné zistenia.

Postup zberu dát a merania

Výskumným problémom v rámci tejto výskumnej aktivity je spôsob zabezpečovania a poskytovania verejných služieb v oblastiach, ktoré spadajú kompetenčne pod konkrétny rezort, no sú prenesenými kompetenciami a má (resp. môže) ich zabezpečovať lokálna alebo regionálna samospráva na Slovensku.

Výskumná otázkou je: *aká je miera spolupráce s MNO - outsourcing - verejných služieb v mestách na Slovensku resp. vyšších územných celkov?* Zároveň sa usilujeme odpovedať na otázku, či mestá resp. VÚC preferujú interné poskytovanie verejných služieb, alebo kontrahovanie/spoluprácu s MNO, prípadne kombináciu.

Pre potreby tejto výskumnej aktivity sme využili jednorazový (one-shot) dotazníkový prieskum, ktorý bol vytvorený v softvéri Qualtrics a zaslaný priamo na oficiálne e-mailové adresy predstaviteľov a predstaviteľiek miest a VÚC. Súčasťou dotazníka bol aj informovaný súhlas, poučenie o výskumnej aktivite, ochrane dát a práv zúčastnených.

Cieľovou skupinou sú všetky mestá (142) a VÚC (8). V prípade miest bol dotazník primárne smerovaný na úrad prednostu/ky a/alebo primátor/ku a v prípade VÚC na kanceláriu predsedu samosprávneho kraja. Títo predstavitelia/ky miest majú dostatočné poznanie o tom, kto na úrade je kompetentný/á poskytnúť najkvalifikovanejšie odpovede. Zároveň dotazník umožňoval postupné vypĺňanie a teda aj zapojenie viacerých úradníkov/čok.

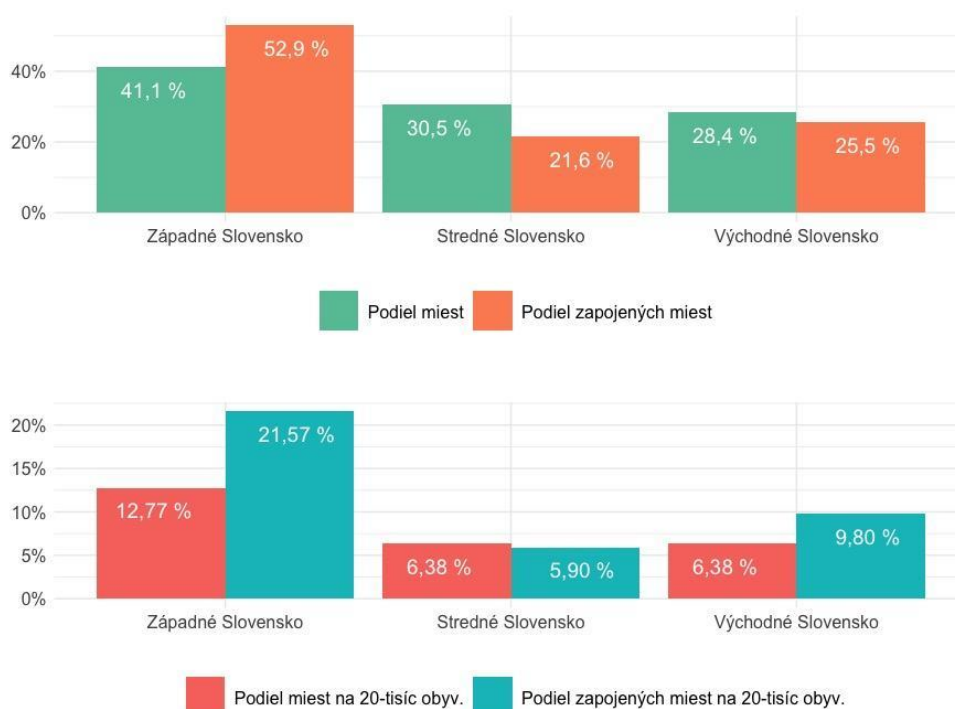
Zber dát prebiehal v dvoch fázach. Prvá fáza začala 28. septembra 2022 a prebiehala do 30. októbra 2022. V rámci tohto zberu prebehli tri kolá pripomienok (5.10.; 12.10; 17.10), ktoré išli len tým samosprávam, ktoré ešte nedokončili dotazník. Následne bol dotazník rozposlaný mestám, ktoré nereagovali na dotazník a to prostredníctvom organizácie ZMOS. Táto druhá fáza zberu dát prebehla od 18. októbra 2022 do 30. októbra 2022. Celková miera responzivnosti na dotazník v prvom kole bola 37,8 % (36,4 % mestá, 62,5 % VÚC). Celkový počet odpovedí s vyplnením aspoň 80 percent je 56. Nie v každej otázke je však rovnaký počet úplných odpovedí.

Z hľadiska reprezentatívnosti odpovedí je potrebné upozorniť na dve veci. Prvou je zastúpenie odpovedí naprieč regiónmi. Z oslovených vyšších územných celkov odpovedali Košický

samosprávny kraj, Trnavský samosprávny kraj, Bratislavský samosprávny kraj, Nitriansky samosprávny kraj a Žilinský samosprávny kraj. Je však potrebné upozorniť, že nie vo všetkých oblastiach registrujeme úplné odpovede. Obrázok 4.1. ukazuje distribúciu miest vo finálnej vzorke. Ako môžeme vidieť, mierne nadreprezentované je západné Slovensko na úkor východného a hlavne stredného Slovenska. Z hľadiska zapojenia miest nad 20-tisíc obyvateľov vidíme, že opäť relatívne najviac týchto miest odpovedalo na západnom Slovensku a tiež na východnom Slovensku. Nazdávame sa však, že táto distribúcia by nemala významne ovplyvniť spoľahlivosť dát a ich interpretáciu.

Zároveň je potrebné upozorniť, že získané dáta sú obrazom samohodnotenia (self-reporting) zapojených miest a VÚC (resp. respondentov/tiek) a údaje o miere zabezpečovania jednotlivých služieb neboli pre účely tohto výskumu validované z iných dátových zdrojov.

Obrázok 4.1.: Distribúcia odpovedí



Zdroj: autori/ky

Poznámka: celkový počet miest je 141. Celkový počet miest nad 20-tisíc obyvateľov je 36. Západné Slovensko je BSK, TTSK, NSK, TNSK. Stredné Slovensko je BBSK, ZSK. Východné Slovensko je KSK, PSK.

Výsledky

V tejto časti postupne predstavíme výsledky za jednotlivé oblasti všeobecne prospešných služieb. Vzhľadom na nízky počet pozorovaní pre VÚC (5), vykazujeme výsledky spoločne aj s mestami. V

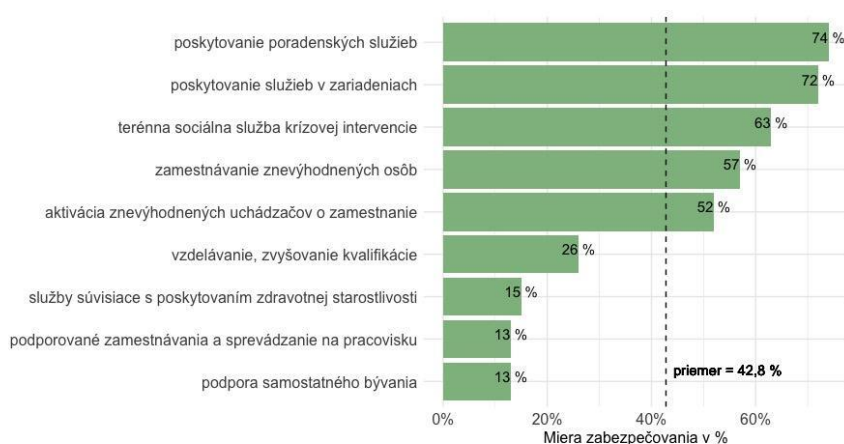
případe významných odchýlok upozorňujeme na rozdielne výsledky priamo v texte aj v poznámkach.

Oblasť krízovej intervencie pre ľudí bez domova

V tejto oblasti **zabezpečujú mestá a VÚC v priemere takmer štyri služby** z celkovo deväť ponúkaných služieb, **teda približne 41 percent zo všeobecne prospešných služieb**. Mestá nad 20-tisíc obyvateľov v priemere zabezpečujú len mierne viac služieb (3,9) ako mestá s menej ako 20-tisíc obyvateľmi (3,5). Na prvý pohľad teda veľkosť územnej jednotky nemusí byť dôležitý faktor v tejto oblasti. Na druhej strane, je možné predpokladať, že dopyt po službách v oblasti krízovej intervencie pre ľudí bez domova je vyšší vo veľkých mestách, čo pozitívne vplýva aj na ponuku týchto služieb (napr. v Bratislave 5 zabezpečovaných služieb, v Poprade 7).

Relatívne najčastejšie ide o služby (pozri obrázok 4.1.) ako sú poskytovanie poradensko-informačných a odborných poradenských služieb (74 %), poskytovanie služieb v zariadeniach ako napríklad nízkoprahové denné centrum, nocľaháreň a pod. (72 %), terénna sociálna služba krízovej intervencie (63 %), zamestnávanie znevýhodnených osôb s dôrazom na ľudí so ZP (57 %). Naopak, relatívne najmenej často ide o podporu samostatného bývania (13 %), podporované zamestnávania a sprevádzanie na pracovisku (13%) a služby súvisiace s poskytovaním zdravotnej starostlivosti, vrátane prevencie (15%). Zaujímavosťou je, že väčšinu služieb v oblasti podpory samostatného bývania zabezpečujú VÚC, čo môže naznačovať väčšie kapacity VÚC v tejto finančne a kapitálovo náročnej oblasti. Z miest zabezpečuje službu v oblasti podpory samostatného bývania len mesto Bratislava a Senica.

Obrázok 4.2.: Služby v oblasti krízovej intervencie pre ľudí bez domova (miera zabezpečovania služieb)



Zdroj: autori/ky

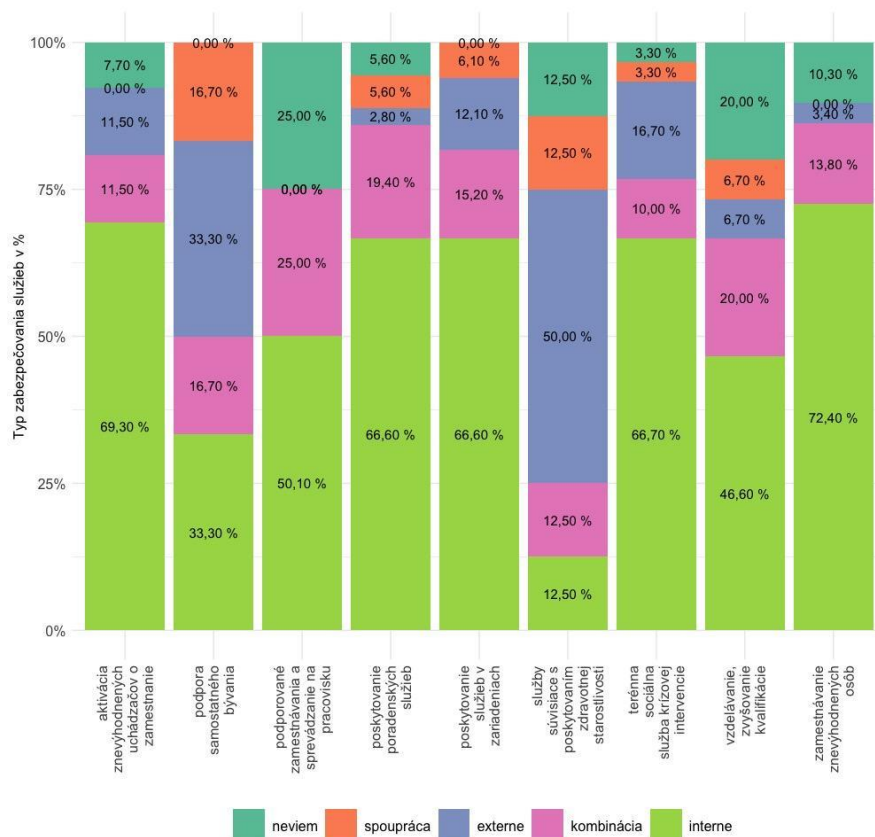
Poznámka: N=46, mestá a VÚC, ktoré odpovedali, že aspoň za jednu službu zabezpečujú. Mestá zabezpečujú v priemere 3,7 služieb a VÚC v priemere 3,4 služieb. VÚC sa oproti mestám zameriavajú relatívne najviac na služby:

poskytovanie služieb v zariadeniach (zabezpečujú všetky VÚC), podpora samostatného bývania (zabezpečujú tri zo štyroch VÚC) a terénna sociálna služba krízovej intervencie a poskytovanie poradenských služieb (zabezpečujú dve zo štyroch VÚC).

Mestá a VÚC zabezpečujú služby v oblasti krízovej intervencie pre ľudí bez domova primárne interne, až v 62 % percentách prípadov. V prípade, ak mestá alebo VÚC zabezpečujú služby v oblasti krízovej intervencie pre ľudí bez domova interne, takmer výlučne to robia prostredníctvom svojho úradu (65 %) alebo kombináciou viacerých spôsobov (napr. rozpočtová organizácia alebo verejná firma a úrad, 24 %). Výlučne príspevkové alebo rozpočtové organizácie využívajú len minimálne (7 %). Tu však vidíme, že **VÚC relatívne častejšie využívajú rozpočtové organizácie** na zabezpečovanie služieb ako je to v prípade miest.

Približne každá desiatu zabezpečovaná služba (11 %) je poskytovaná externým subjektom a v 15 percentách prípadov ide o kombináciu interného a externého zabezpečovania služby. Ako môžeme vidieť na obrázku 4.2., **väčšina služieb je zabezpečovaná v prevažnej miere interne.** Uvedené neplatí len v prípade služieb súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti (12 %) a v prípade podpory samostatného bývania. Obe služby zároveň patria medzi relatívne najmenej často zabezpečované mestami a VÚC a v prípade ak ich zabezpečujú, robia tak prevažne externe alebo formou spolupráce s viacerými obcami alebo s VÚC.

Obrázok 4.3.: Typ zabezpečovania služieb v oblasti krízovej intervencie pre ľudí bez domova



Zdroj: autori/ky

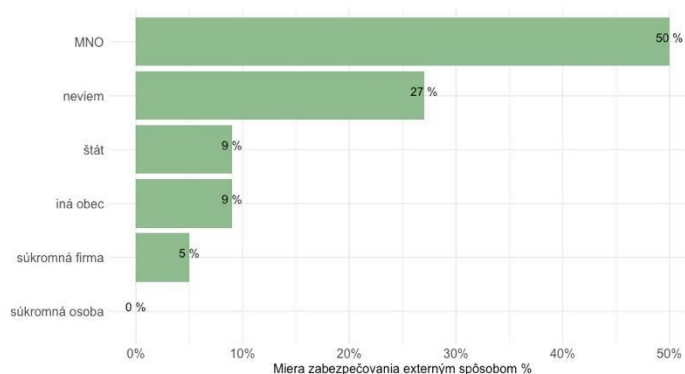
Poznámka: N=48, mestá a VÚC, ktoré odpovedali, že aspoň za jednu službu zabezpečujú.

Dominancia interného poskytovania v tejto oblasti je podľa vyjadrení predstaviteľov/liek miestnych samospráv spôsobená implementačnou praxou, napríklad aj v oblasti krízovej intervencie pre ľudí bez domova. Ak sa ľudia bez domova nachádzajú v nepriaznivom zdravotnom stave sú umiestňovaní do zariadení zriadených miestnou samosprávou, preto ich neverejný poskytovateľ neprijme, nakoľko si nevedia finančne pokryť starostlivosť (OS 3).

V prípade, **ak dochádza k externému zabezpečovaniu služieb krízovej intervencie pre ľudí bez domova, až v polovici poskytujú tieto služby MNO**. Túto stratégiu najčastejšie volia tak mestá, ako aj VÚC. Ide o najbežnejší spôsob externého zabezpečovania. Aj podľa vyjadrení zástupcov štátnej správy, je v tejto oblasti spolupráca s MNO kľúčová (OS 1). Inou štátnou organizáciou alebo inou obcou sú zabezpečované služby krízovej intervencie pre ľudí bez domova v približne 18 percentách prípadov. Súkromné firmy sú zapojené len v minimálnej miere (5 %). Až v štvrtine prípadov (27 %) však respondenti/ky nevedeli uviesť spôsob externého zabezpečovania služby.

Nielen v tejto oblasti všeobecne prospešných služieb evidujeme vysoký podiel odpovedí „neviem“. Tie naznačujú, že respondenti/ky poverení vyplnením dotazníka nemali dostatočné vedomosti o postupoch v prípade externého zabezpečovania služieb, prípadne sa vo svojej praxi ešte nestretli s tým, že by externe zabezpečovali službu externým spôsobom.

Obrázok 4.4.: Spôsob zabezpečovania služieb - externe/kombinácia



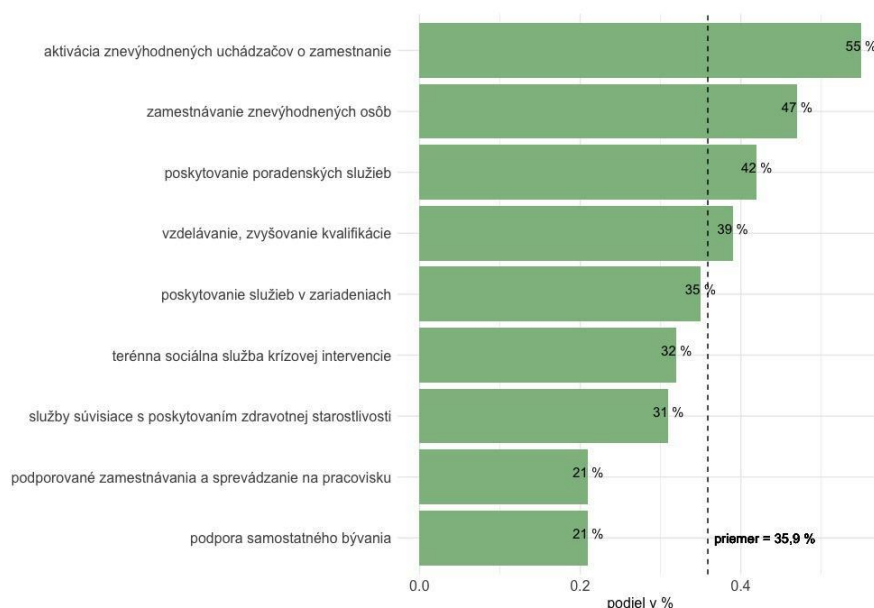
Zdroj: autori/ky

Poznámka: N=19, mestá a VÚC, ktoré odpovedali, že aspoň jednu službu zabezpečujú externe. Evidujeme vysoký podiel odpovedí „neviem“. Tie naznačujú, že respondenti/ky poverení vyplnením dotazníka nemali dostatočné vedomosti o postupoch v prípade externého zabezpečovania služieb, prípadne sa vo svojej praxi ešte nestretli s tým, že by externe zabezpečovali službu externým spôsobom. Súkromnou osobou je napríklad živnostník.

Viaceré služby v oblasti krízovej intervencie pre ľudí bez domova nemusia mestá a VÚC zabezpečovať, pretože sú súčasťou živého trhu, teda sú aspoň čiastočne dostupné pre občanov. Napríklad môžu ich poskytovať MNO alebo súkromný sektor. Na základe vyjadrení

respondentov/tiek, až v polovici prípadov nastáva táto skutočnosť v službách aktivácie znevýhodnených uchádzačov (55 %) o zamestnanie a zamestnávania znevýhodnených osôb (47 %) alebo poskytovania poradenstva (42 %) a vzdelávania, zvyšovania kvalifikácie (39 %). Zaujímavým zistením je, že **služby, ktoré mestá a VÚC relatívne najmenej zabezpečujú, zároveň nie sú často ani súčasťou živého trhu**. Ide o služby podporovaného zamestnávania a sprevádzania na pracovisku (21 %), poskytovanie zdravotnej starostlivosti a podpory samostatného bývania (21 %). **Uvedené môže naznačovať deficit v ponuke týchto služieb.**

Obrázok 4.5.: Súčasť živého trhu (služby v oblasti krízovej intervencie pre ľudí bez domova)



Zdroj: autori/ky

Poznámka: N=51, mestá a VÚC, ktoré odpovedali, že aspoň jednu službu zabezpečujú externe.

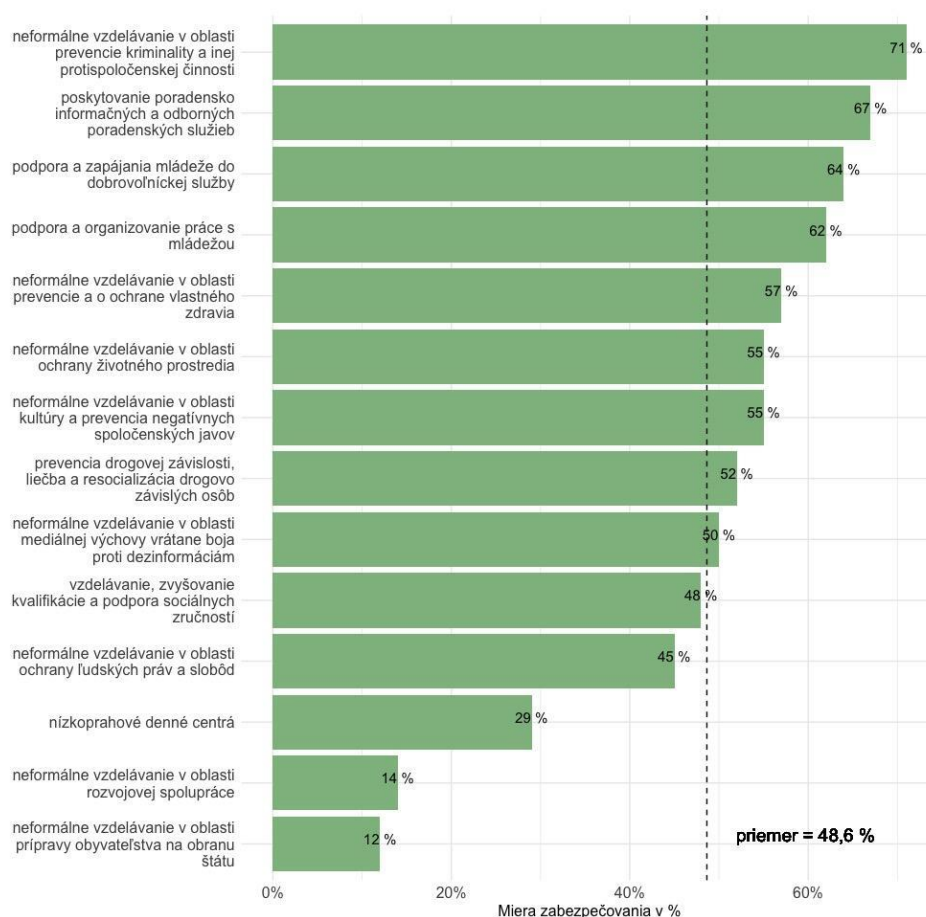
Oblasť neformálneho vzdelávania mládeže

V tejto oblasti **zabezpečujú mestá a VÚC v priemere viac ako päť** z celkovo 14 ponúkaných služieb, **teda približne 40 percent zo všeobecne prospešných služieb**. VÚC v priemere zabezpečujú viac služieb (8,4) ako mestá (5,3). Uvedené môže naznačovať, že prenesená kompetencia stredného odborného školstva, môže pozitívne vplývať na počet zabezpečovaných služieb v oblasti neformálneho vzdelávania mládeže. Zároveň aj veľkosť územnej jednotky môže pozitívne ovplyvňovať počet zabezpečovaných služieb. Mestá nad 20-tisíc obyvateľov v priemere zabezpečujú viac ako jednu službu (5,9) ako mestá s menej ako 20-tisíc obyvateľmi (4,7).

Až deväť zo 14 služieb v oblasti neformálneho vzdelávania mládeže zabezpečuje aspoň polovica miest a VÚC. Ide predovšetkým o prevenciu kriminality (71 %), poradensko-informačné a

odborné poradenské služby (67 %), zapájanie mládeže do dobrovoľníckej služby (64 %) a práce s mládežou (62 %). **Mediálnu výchovu vrátane boja proti dezinformáciám (kritické myslenie) zabezpečuje polovica miest a VÚC (50 %).** Relatívne najmenej zabezpečované služby je aj neformálne **vzdelávanie v oblasti obrany štátu a rozvoja branného povedomia** (12 %). Podľa vyjadrení predstaviteľa Ministerstva obrany SR je k dispozícii grantová schéma na túto oblasť, no neevidujú o ňu veľký záujem ani zo strany MNO (OS 1). **Ďalej sú relatívne najmenej zabezpečované služby aj neformálne vzdelávanie v oblasti rozvojovej spolupráce (tzv. globálne vzdelávanie) (14 %).** Menej ako tretina zapojených miest a VÚC deklarovala zabezpečovanie **nízkoprahového denného centra** (29 %). Medzi mestami a VÚC nie sú významné rozdiely v distribúcii zabezpečovaných služieb v tejto oblasti.

Obrázok 4.6.: Služby v oblasti neformálneho vzdelávania mládeže (miera zabezpečovania služieb)



Zdroj: autori/ky

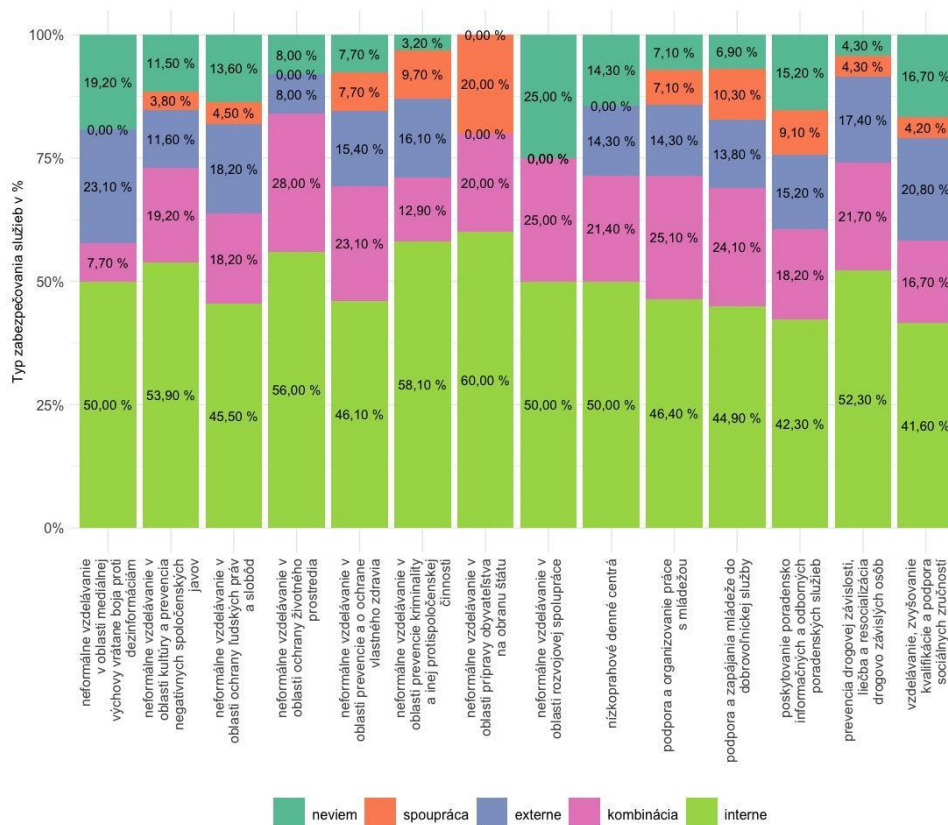
Poznámka: N=46, mestá a VÚC, ktoré odpovedali, že aspoň za jednu službu zabezpečujú.

Mestá a VÚC zabezpečujú služby v oblasti neformálneho vzdelávania mládeže približne v polovici prípadov interne (49 %). V prípade, ak mestá alebo VÚC zabezpečujú služby v oblasti

neformálneho vzdelávania mládeže interne, najčastejšie to robia kombináciou (49 %), napríklad rozpočtovou, príspevkovou organizáciou a úradom. Kombinácia rôznych organizácií pri zabezpečovaní služieb je najvýraznejšia v prípade VÚC (ale len dve pozorovania). Druhým najbežnejším postupom interného zabezpečovania služieb v oblasti neformálneho vzdelávania mládeže je zabezpečovanie služby prostredníctvom úradu (31 %). Rozpočtové organizácie, ako výhradný postup pri zabezpečovaní služby, je využívaný v približne 14 percentách prípadov. Tu však vidíme, že **VÚC relatívne častejšie využívajú rozpočtové organizácie** na zabezpečovanie služieb ako je to v prípade miest.

Takmer 14 percent zabezpečovaných služieb v oblasti neformálneho vzdelávania mládeže (14 %) je poskytovaná externým subjektom a v približne v každom piatom prípade (20 %) ide o kombináciu interného a externého zabezpečovania služby. Zabezpečovanie služby iba v spolupráci s iným mestom či VÚC nastáva len v priemere 5,6 percent prípadov. Ako môžeme vidieť na obrázku 4.6., **všetky služby sú zabezpečované v prevažnej miere interne**. Relatívne najvyššia miera poskytovania služby externým subjektom je v prípade služieb neformálneho vzdelávania v oblasti mediálnej výchovy (23 %) a vo vzdelávaní a zvyšovaní kvalifikácie a podpore sociálnych zručností (21 %). Najčastejšie dochádza k spolupráci s inými mestami alebo VÚC v prípade prípravy obyvateľstva na obranu štátu (20 %). Táto služba je však aj relatívne najmenej zabezpečovaná mestami a VÚC. Platí, že VÚC v porovnaní s mestami vo väčšej miere využívajú iné ako interné zabezpečovanie služieb v oblasti neformálneho vzdelávania mládeže.

Obrázok 4.6.: Typ zabezpečovanie služieb v oblasti neformálneho vzdelávania mládeže

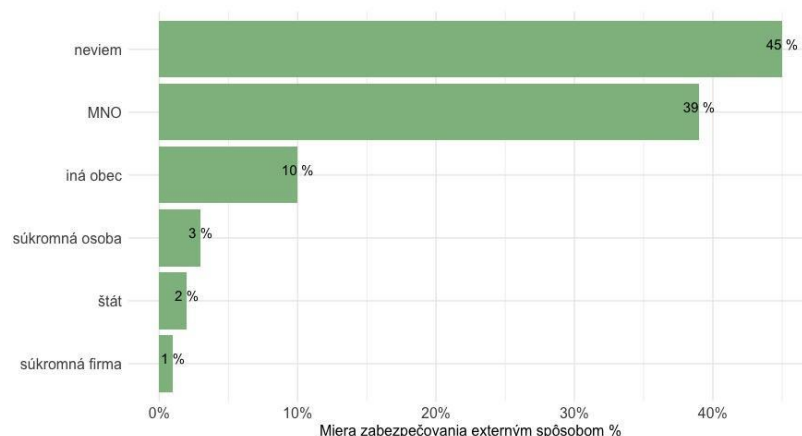


Zdroj: autori/ky

Poznámka: N=45 mestá a VÚC, ktoré odpovedali, že aspoň jednu službu zabezpečujú.

V prípade, **ak dochádza k externému zabezpečovaniu služieb v oblasti neformálneho vzdelávania mládeže, vo viac ako tretine prípadov poskytujú tieto služby MNO**. Túto stratégiu najčastejšie volia tak mestá, ako aj VÚC. Ide o najbežnejší spôsob externého zabezpečovania. Inou štátnou organizáciou alebo inou obcou sú zabezpečované služby neformálneho vzdelávania mládeže v približne 12 percentách prípadov. Súkromné firmy alebo osoby sú zapojené len v minimálnej miere (4 %). Až v takmer polovici prípadov (45 %) však respondenti/ky nevedeli uviesť spôsob externého zabezpečovania služby.

Obrázok 4.8.: Spôsob zabezpečovania služieb - externe/kombinácia

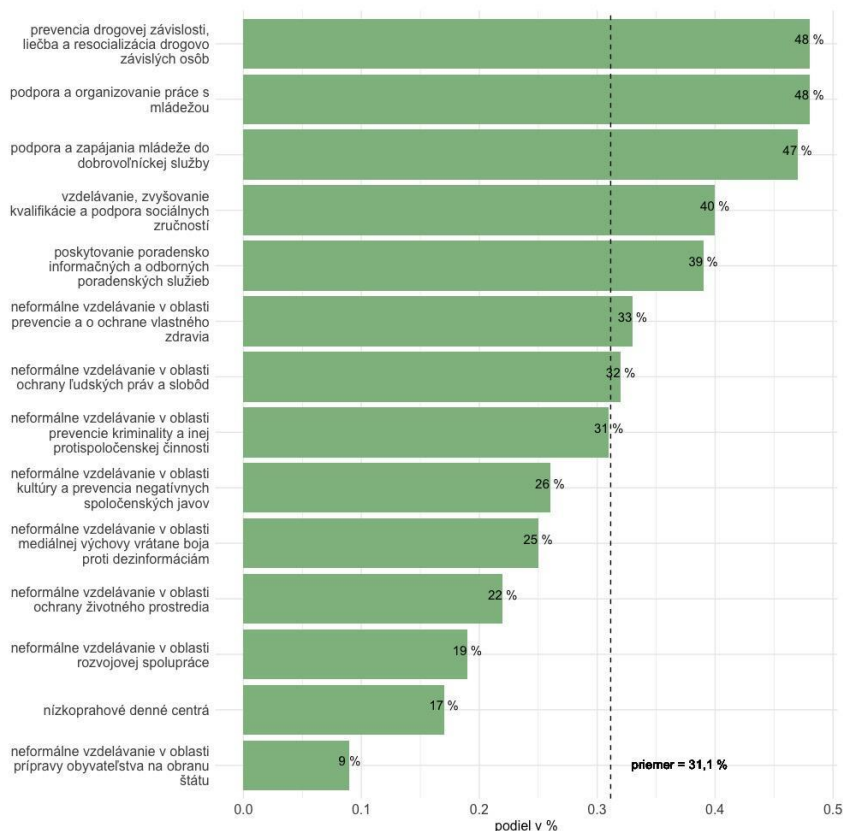


Zdroj: autori/ky

Poznámka: N=19, mestá a VÚC, ktoré odpovedali, že aspoň jednu službu zabezpečujú externe. Evidujeme vysoký podiel odpovedí „neviem“. Tie naznačujú, že respondenti/ky poverení vyplnením dotazníka nemali dostatočné vedomosti o postupoch v prípade externého zabezpečovania služieb, prípadne sa vo svojej praxi ešte nestretli s tým, že by externe zabezpečovali službu externým spôsobom. Súkromnou osobou je napríklad živnostník.

Viaceré služby v oblasti neformálneho vzdelávania mládeže nemusia mestá a VÚC zabezpečovať, pretože sú súčasťou živého trhu, teda sú aspoň čiastočne dostupné pre občanov. Napríklad môžu ich poskytovať MNO alebo súkromný sektor.

Obrázok 4.9.: Súčasť živého trhu (služby v oblasti neformálneho vzdelávania mládeže)



Zdroj: autori/ky

Poznámka: N=47, mestá a VÚC, ktoré odpovedali na túto otázku.

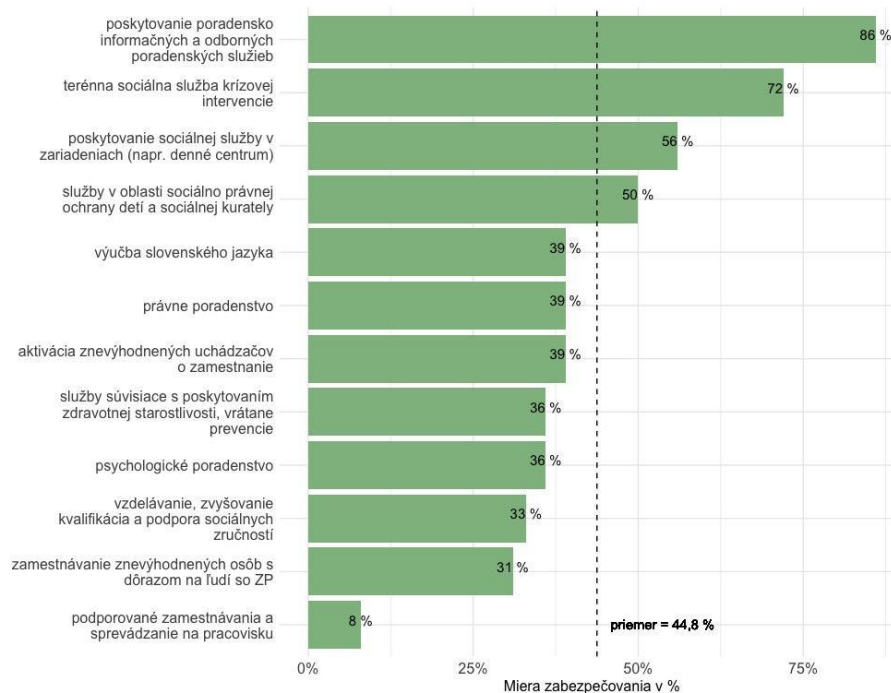
Na základe vyjadrení respondentov/tiek, približne v polovici prípadov nastáva táto skutočnosť v službách prevencie drogovej závislosti, liečba a resocializácia drogovu závislých (48 %), podpory a organizácie práce s mládežou (48 %) alebo podpory a zapájania mládeže do dobrovoľníckej činnosti (47 %). Naopak relatívne najmenej sú súčasťou živého trhu služby neformálneho vzdelávania v oblasti prípravy obyvateľstva na obranu štátu (9 %), nízkoprahové denné centrá (17 %), neformálneho vzdelávania v oblasti rozvojovej spolupráce (19 %) a v oblasti životného prostredia (22 %) či mediálnej výchovy vrátane boja proti dezinformáciám (25 %). Tieto **služby, ktoré nie sú často súčasťou živého trhu, patria aj k službám, ktoré mestá a VÚC relatívne najmenej zabezpečujú. Uvedené môže naznačovať deficit v ponuke týchto služieb.**

Oblasť integrácie cudzincov

V tejto oblasti **zabezpečujú mestá a VÚC v priemere takmer štyri** z celkového zoznamu 12 služieb, **teda približne 31 percent zo všeobecne prospešných služieb**. VÚC (5,4) v priemere zabezpečujú v priemere o takmer dve služby viac ako mestá (3,6). Zároveň aj veľkosť územnej jednotky môže pozitívne ovplyvňovať počet zabezpečovaných služieb a práve vo väčších mestách môže byť väčší dopyt po službách v oblasti integrácie cudzincov. Mestá nad 20-tisíc obyvateľov však zabezpečujú len v priemere o menej ako jednu službu viac (4) ako mestá s menej ako 20-tisíc obyvateľmi (3,4).

Len 4 z 12 služieb v oblasti integrácie cudzincov zabezpečuje aspoň polovica miest a VÚC. Ide o poskytovanie poradensko-informačných a odborných poradenských služieb (86 %), terénnu sociálnu službu krízovej intervencie (72 %), poskytovanie sociálnej služby v zariadeniach (napr. denné centrum, 56 %) a služby v oblasti sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately (50 %). **Relatívne najmenej zabezpečovanou službou je podporované zamestnávanie a sprevádzanie na pracovisku, ktoré zabezpečuje len osem percent miest a VÚC.** Ostatné služby v tejto oblasti zabezpečuje približne každé tretie mesto a VÚC, vrátane výučby slovenského jazyka (39 %), právneho (39 %) či psychologického poradenstva (36 %). VÚC v porovnaní s mestami zabezpečujú výraznejšie vzdelávanie, zvyšovanie kvalifikácie a podporu sociálnych zručností (100 %, všetky štyri zapojené VÚC) či zamestnávanie znevýhodnených osôb s dôrazom na ľudí so ZP (75 %), podporovanie zamestnávania a sprevádzanie na pracovisku (50 %). Naopak, VÚC vôbec nezabezpečujú výučbu slovenského jazyka.

Obrázok 4.10.: Služby v oblasti integrácie cudzincov (miera zabezpečovania služieb)



Zdroj: autori/ky

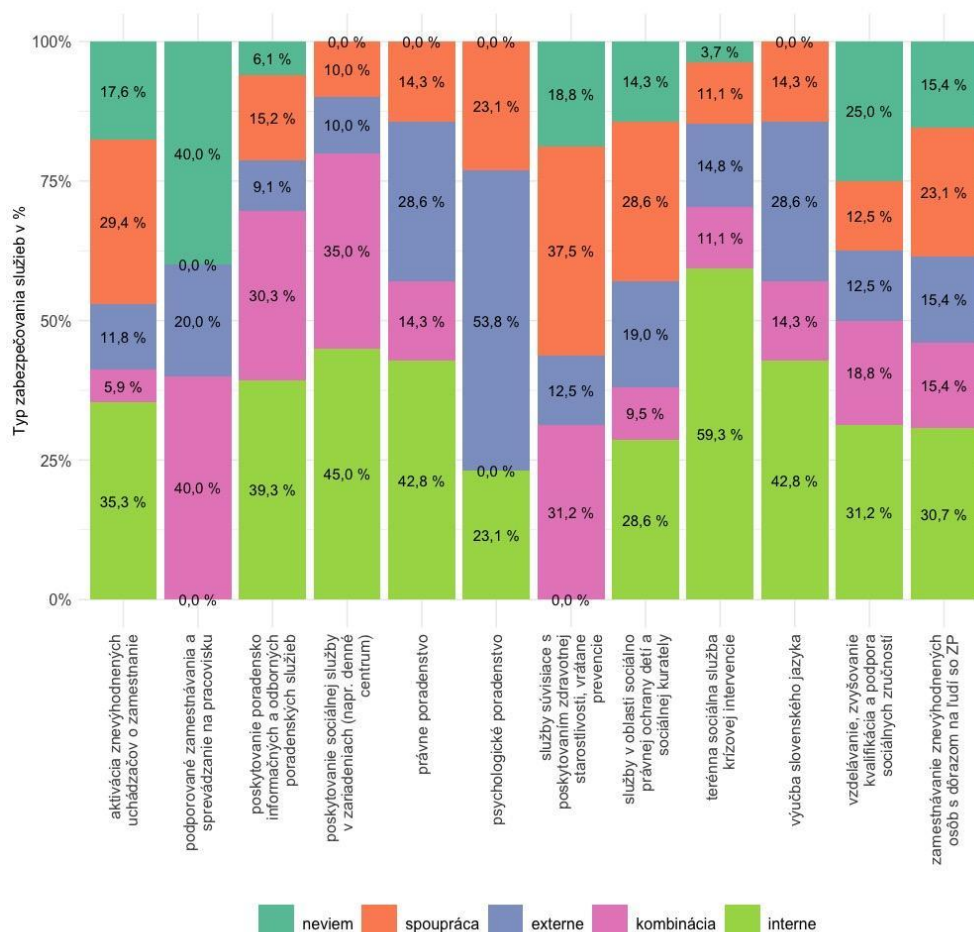
Poznámka: N=36, mestá a VÚC, ktoré odpovedali, že zabezpečujú aspoň za jednu službu.

Mestá a VÚC zabezpečujú služby v oblasti integrácie cudzincov približne v tretine prípadov interne (35 %). V prípade, ak mestá alebo VÚC zabezpečujú služby v oblasti integrácie cudzincov interne, organizačne to najčastejšie robia priamo prostredníctvom úradu (46 %), prípadne si na to vytvárajú vlastné, samostatné organizácie. Z tohto hľadiska môžeme hovoriť o rôznych organizačných spôsoboch interného zabezpečovania (napr. príspevkovou organizáciou a verejnou firmou). VÚC ešte výraznejšie ako mestá využívajú kombináciu viacerých spôsobov interného zabezpečovania.

Ako môžeme vidieť na obrázku 4.11., **nie vo všetkých prípadoch dochádza k dominantnému zabezpečovaniu služieb interným spôsobom.** Najvýraznejšie zabezpečovanie služieb interným spôsobom je v prípade terénnej sociálnej služby krízovej intervencie (59 %), poskytovania sociálnych služieb v zariadeniach (45 %), právneho poradenstva (43 %) a výučby slovenského jazyka (43 %). Naopak **v prípade podporovaného zamestnávania a sprevádzania na pracovisku a služieb súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti vrátane prevencie nedochádza k internému zabezpečovaniu.** Mestá a VÚC sa spoliehajú v prevažnej miere na kombináciu interného a externého spôsobu zabezpečovania služieb alebo v prípade zdravotnej starostlivosti na spoluprácu (38 %) s inými mestami či VÚC. V najvyššej miere externého zabezpečovania dochádza v psychologickom (54 %) poradenstve, v právnom (29 %) poradenstve a vo výučbe slovenského jazyka (29 %). **Relatívne vysokú mieru kombinovaného externého a interného zabezpečovania služieb pozorujeme v prípade poskytovania poradenských služieb (30 %) a poskytovania sociálnych služieb v zariadeniach (35 %).** VÚC v porovnaní s mestami ešte vo väčšej

miere využívajú kombináciu interného a externého spôsobu zabezpečovania a taktiež aj čisto externého zabezpečovania služieb v oblasti integrácie cudzincov.

Obrázok 4.11.: Typ zabezpečovanie služieb v oblasti integrácie cudzincov



Zdroj: autori

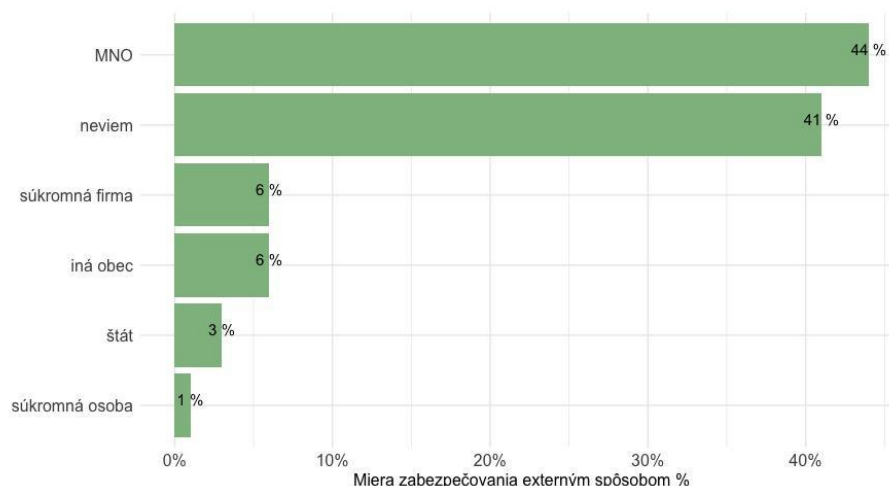
Poznámka: N=39 mestá a VÚC, ktoré odpovedali, že zabezpečujú aspoň jednu službu.

Takmer 18 percent zabezpečovaných služieb v oblasti integrácie cudzincov je poskytovaná externým subjektom a približne v každom piatom prípade (19 %) ide o kombináciu interného a externého zabezpečovania služby. Zabezpečovanie služby len v spolupráci s iným mestom či VÚC nastáva taktiež v približne pätine prípadov (19 %).

V prípade, **ak dochádza k externému zabezpečovaniu služieb v oblasti integrácie cudzincov, vo 44 percentách prípadov poskytujú tieto služby MNO**. Túto stratégiu najčastejšie volia tak mestá, ako aj VÚC. Ide o najbežnejší spôsob externého zabezpečovania. Inou štátnou organizáciou alebo inou obcou sú zabezpečované služby integrácie cudzincov v približne šiestich percentách prípadov. Súkromné firmy alebo osoby sú zapojené len v minimálnej miere (7 %). Avšak, až v

takmer polovici prípadov (41 %) respondenti/ky nevedeli uviesť spôsob externého zabezpečovania služby.

Obrázok 4.12.: Spôsob zabezpečovania služieb – externe/kombinácia

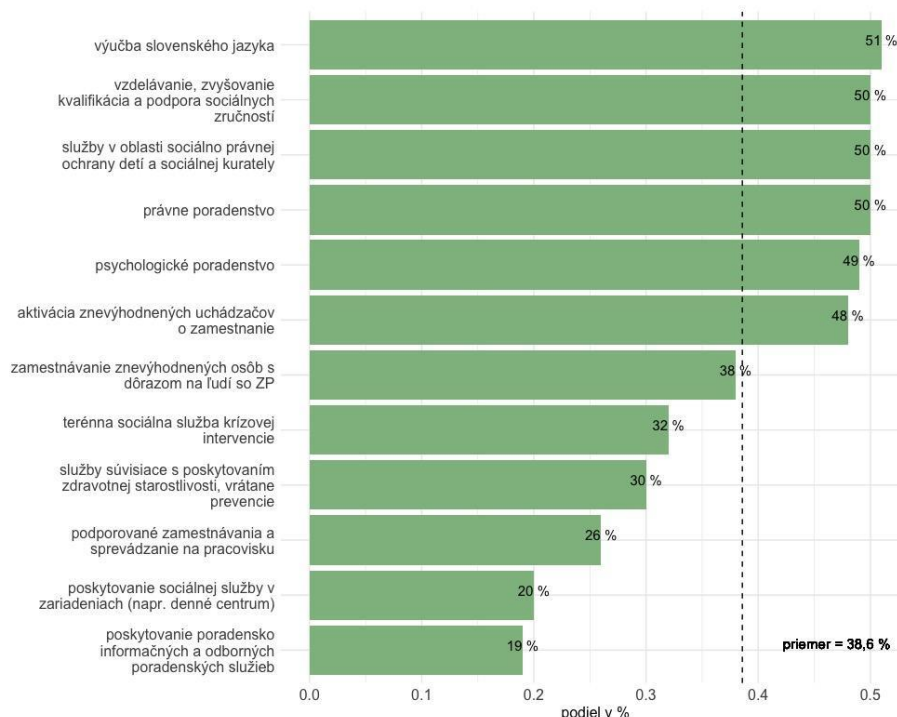


Zdroj: autori

Poznámka: N=16, mestá a VÚC, ktoré odpovedali, že aspoň jednu službu zabezpečujú externe. Evidujeme vysoký podiel odpovedí „neviem“. Tie naznačujú, že respondenti/ky poverení vyplnením dotazníka nemali dostatočné vedomosti o postupoch v prípade externého zabezpečovania služieb, prípadne sa vo svojej praxi ešte nestretli s tým, že by externe zabezpečovali službu externým spôsobom. Súkromnou osobou je napríklad živnostník.

Aj v tomto prípade, podobne ako v prípade dvoch predchádzajúcich oblastí, viaceré všeobecne prospešné služby v oblasti integrácie cudzincov nemusia mestá a VÚC zabezpečovať, pretože sú súčasťou živého trhu, teda sú aspoň čiastočne dostupné pre občanov. Napríklad môžu ich poskytovať MNO alebo súkromný sektor. Na základe vyjadrení respondentov/tiek, približne v polovici prípadov nastáva táto skutočnosť v službách výučby slovenského jazyka (51 %), vo zvyšovaní kvalifikácie a podpory sociálnych zručností (50 %), v službách sociálno-právnej ochrany detí a sociálnej kurately (50 %), v službách právneho (50 %) a psychologického poradenstva (49 %) či v aktivácii znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie (48 %). Naopak, relatívne najmenej, sú súčasťou živého trhu služby poskytovania odborných poradenských služieb (19 %), služby v sociálnych zariadeniach (20 %), podporované zamestnávanie a sprevádzanie na pracovisku (26 %), zdravotnej starostlivosti vrátane prevencie (30 %) a terénnej sociálnej služby krízovej intervencie (33 %). Dôležitým zistením je, že **služba podporovaného zamestnávania a sprevádzania na pracovisku**, ktorá nie je často súčasťou živého trhu, je službou, ktorú mestá a VÚC relatívne najmenej zabezpečujú. Uvedené môže naznačovať deficit v ponuke tejto služby.

Obrázok 4.13.: Súčasť živého trhu (služby v oblasti neformálneho vzdelávania mládeže)



Zdroj: autori

Poznámka: N=48, mestá a VÚC, ktoré odpovedali aspoň za jednu službu.

Hlavné zistenia a zhrnutie

Dáta z dotazníkového zisťovania o spôsobe zabezpečovania vybraných oblastí verejno-prospešných služieb ukazujú niekoľko zaujímavých zistení. Upozorňujeme však, že v tomto prípade ide o samohodnotenia (self-reporting) zapojených miest a VÚC (resp. respondentov/tiek) a údaje o miere a o spôsobe zabezpečovania jednotlivých služieb neboli validované z iných dátových zdrojov.

Z troch vybraných oblastí pre potreby tejto pilotnej štúdie sú všeobecne prospešné služby v oblasti integrácie cudzincov tak, ako sú uvedené v zozname všeobecne prospešných služieb, **relatívne najmenej (31 %) zabezpečované**. Vo zvyšných dvoch oblastiach zabezpečujú obce približne 40 percent zo zoznamu všeobecne prospešných služieb.

Mestá a VÚC zabezpečujú všeobecne prospešné služby vo vybraných oblastiach **prevažne interne. Ide o dominantný spôsob**. Jedným z dôvodov je prioritizácia budovania interných kapacít (napr. príspevkové organizácie v sociálnych službách) a taktiež aj to, že pridelenie dotácie inému ako verejnému poskytovateľovi nie je vždy administratívne jednoduché (SO 3). Čo sa týka oblasti integrácie cudzincov, tak nie vo všetkých všeobecne prospešných službách dochádza k dominantnému zabezpečovaniu služieb interným spôsobom. **Ak však mestá a VÚC využijú externý spôsob zabezpečovania služieb, najčastejšou stratégiou je spolupráca s MNO**. Uvedené

naznačuje, že existuje dopyt po spolupráci s MNO a ich expertíze v daných oblastiach všeobecne prospešných služieb.

Vo všetkých oblastiach vybraných všeobecne prospešných služieb **sme identifikovali možný deficit v ponuke služieb. Služby, ktoré mestá a VÚC relatívne najmenej zabezpečujú, zároveň nie sú často ani súčasťou živého trhu.** Uvedené platí predovšetkým v prípade oblastí krízovej intervencie ľudí bez domova a neformálneho vzdelávania. Je však dôležité dodať, že vo väčšine menších miest nemusí byť dopyt po službách krízovej intervencie ľudí bez domova. V prípade oblasti integrácie cudzincov je tento trend viditeľný konkrétne vo všeobecne prospešnej službe podporovaného zamestnávania a sprevádzania na pracovisku.

5. Poskytovanie všeobecne prospešných služieb MNO

Ďalšou časťou tejto pilotnej štúdie bol zber dát o poskytovaní všeobecne prospešných služieb vo verejnom záujme MNO a zároveň meranie aktuálneho stavu spolupráce MNO s verejnou správou. Tieto dáta dopĺňajú a do istej miery aj validujú dáta získané na úrovni miestnej a regionálnej samosprávy a z fokusových skupín (napr. faktory spolupráce). V rámci tejto výskumnej aktivity sme pilotne zbierali dáta pre tri oblasti všeobecne prospešných služieb (pozri časť Výber oblasti všeobecne prospešných služieb do pilotnej štúdie). V tejto časti stručne popíšeme metodiku zisťovania, výsledky a hlavné zistenia.

Postup zberu dát a merania

Výskumným problémom v rámci tejto výskumnej aktivity je miera poskytovania všeobecne prospešných služieb MNO v oblastiach, ktoré spadajú kompetenčne pod konkrétny rezort a zabezpečovať ich má ústredná vláda, miestna alebo regionálna samospráva na Slovensku. Cieľom je odhadnúť mieru spolupráce/dopĺňania/nahrádzania MNO a verejnej správy vo vybraných troch oblastiach všeobecne prospešných služieb. Zároveň je cieľom validovať dáta z fokusových skupín v oblasti faktorov, ktoré pozitívne alebo negatívne vplyvajú na spoluprácu a ich všeobecný postoj k spolupráci s verejnou správou.

Zber dát bol vykonaný prostredníctvom jednorazového (one-shot) dotazníkového zberu. Cieľovou skupinou boli MNO, ktoré pôsobia v troch vybraných oblastiach všeobecne prospešných služieb.

Vzhľadom na veľké množstvo tzv. spiacich organizácií (v registri sú aj organizácie, ktoré sú neaktívne a výrazne by pri zbere dáta znížovali response rate), pre účely pilotnej štúdie sme vytvorili podmnožinu populácie MNO v danej oblasti všeobecne prospešných služieb, ktorí sú prijímateľmi asignovanej dane (2 % dane z príjmu). Uvedené zvýšilo pravdepodobnosť, že vo vzorke budú skutočne aktívne MNO.

Zber dát prebiehal v dvoch kolách. V prvom kole sme vychádzali z dát z Finančnej správy SR o asignácii 2 % dane z príjmu. Tu sme si stanovili hranicu príjmu minimálne 5 000 EUR z asignovanej dane v roku 2021 (to bolo 2562 MNO). Z tejto množiny sme odstránili také MNO, ktoré neboli objektom nášho záujmu (napr. odborové združenia, či športové kluby a pod.). V databáze zostali len MNO s právnou formou:

- nadácie
- neziskové organizácie poskytujúce všeobecne prospešné služby (n.o. VPS),
- občianske združenia (oz, sem patria aj zväzy a spolky a záujmové združenia PO),
- organizácie s medzinárodným prvkom.

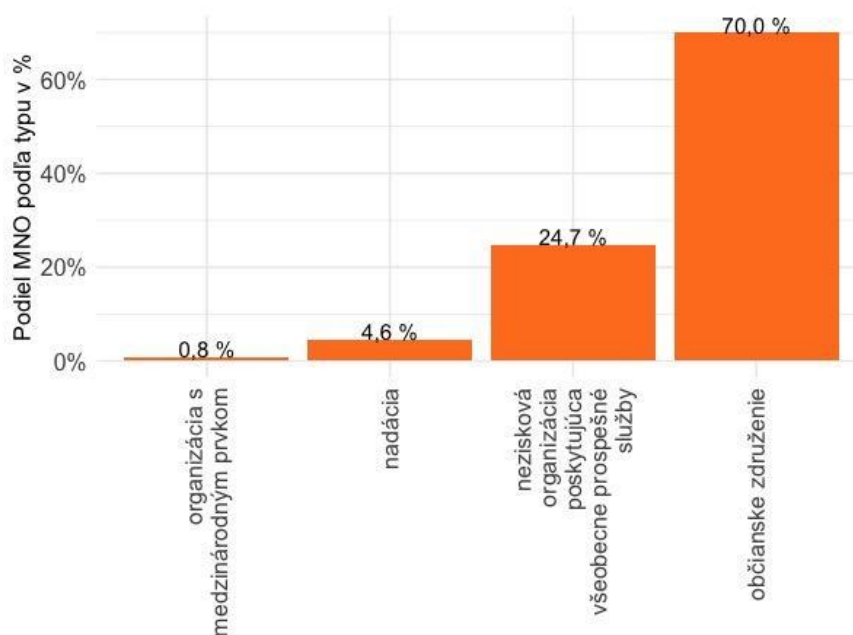
Následne sme k MNO priradili e-mailové kontakty z dostupných databáz (grantové a dotačné schémy, databáza NP PARTI 2, mailing list z MPSVaR SR a z USVROS). V prípade, ak sme kontakt

nenašli v databáze, manuálne sme ho vyhľadali na internete. Celková cieľová skupina MNO obsahovala 2 429 kontaktov (216 kontaktov sa neskôr ukázalo ako neaktívnych). Na zber dát bol použitý softvér Qualtrics a dotazník bol zaslaný priamo na e-mailové adresy MNO. Zber dát v prvom kole prebiehal od 20. októbra 2022 do 15. novembra 2022. V rámci tohto zber prebehli tri kolá pripomienok (27.10.; 5.11.; 9.11.), ktoré išli len tým MNO, ktoré ešte nedokončili dotazník. Celková miera responzivnosti na dotazník v prvom kole bola 16,9 % (373 odpovedí).

Druhé kolo zberu dát prostredníctvom toho istého dotazníka prebiehalo v rámci Stupavskej konferencie s názvom „Na spolupráci záleží“ v dňoch 7. až 8. novembra 2022, ako aj na jednotlivých fokusových skupinách, ktoré prebiehali v decembri 2022 (pozri sekciu 3) v regiónoch. Celkový časový rámec zberu dát v druhom kole bol od 7. novembra 2022 do 30. novembra 2022. V rámci druhého kola sme získali celkovo 21 odpovedí, ktoré sme zaradili do celkovej databázy. Celkový počet odpovedí na dotazník bol spolu 394. Z tohto počtu sa venovalo aspoň jednej z oblastí celkovo 148 organizácií, čo predstavuje približne 38 percent zo všetkých zapojených MNO.

Ako môžeme vidieť na obrázku 5.1., **drvivá väčšina zapojených MNO je buď občianskym združením (70 %), alebo neziskovou organizáciou poskytujúcou všeobecne prospešné služby (25 %).** Výsledky tejto analýzy budú preto môcť byť primárne interpretované ako pohľad týchto dvoch skupín MNO. Približne 37 percent (145) všetkých zapojených MNO vzniklo až po roku 2012 a teda v čase zapojenia do dotazníka existovali menej ako 10 rokov.

Obrázok 5.1.: Typ zapojených MNO

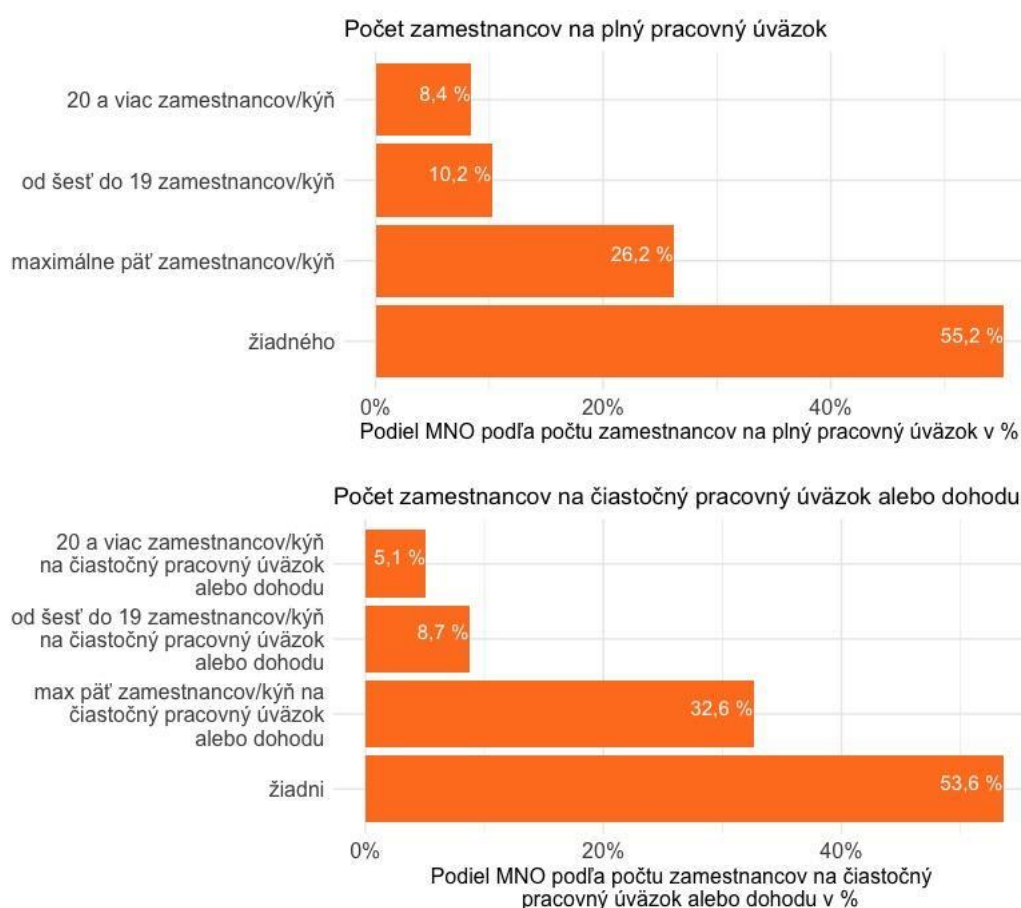


Zdroj: autori/ky

Poznámka: N=394, všetky zapojené MNO.

Ako môžeme vidieť na obrázku 5.2., väčšina zapojených MNO (55,2 %) nemala žiadneho zamestnanca/kyňu a približne každá štvrtá zapojená MNO (26,2 %) mala do päť zamestnancov/kýň na plný pracovný úväzok ku koncu júna 2022. Len menej ako desatina zapojených MNO (8,4 %) mala 20 a viac zamestnancov/kýň na plný pracovný úväzok ku koncu prvého polroka 2022. Inými slovami, väčšinu MNO môžeme považovať za malé organizácie z pohľadu počtu zamestnancov/kýň. Veľmi podobnú distribúciu pozorujeme aj ak sa pozrieme na počet zamestnancov na čiastočný úväzok alebo dohodu. Je zrejmé, že **väčšina zapojených MNO sa spolieha v prevažnej miere na dobrovoľnícku prácu**, keďže nemajú ani zamestnancov/kyne na trvalý, čiastočný pracovný pomer a dohodu.

Obrázok 5.2.: Veľkosť MNO (počet zamestnancov/kýň)



Zdroj: autori/ky

Poznámka: N=394, všetky zapojené MNO.

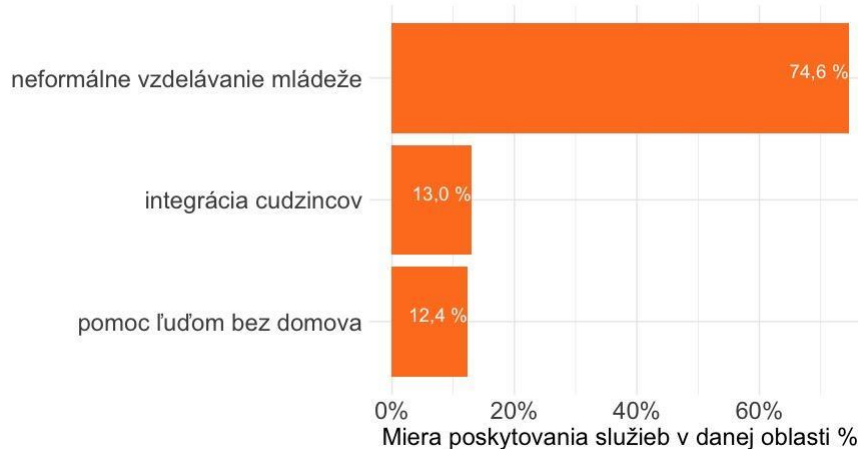
Výsledky

V tejto časti najskôr opisujeme výsledky týkajúce sa agendy zapojených MNO (poskytovanie služieb). Následne sa zameriame na mieru spolupráce za jednotlivé oblasti MNO a verejnou a súkromnou sférou. Pokračujeme s predstavením vnímania kvality spolupráce s verejnou správou.

Služby poskytované MNO

Niektorej (aspoň jednej) z pilotne analyzovaných oblastí všeobecne prospešných služieb sa venuje približne 38 percent zapojených MNO (148). Relatívne najčastejšie sa venujú oblasti neformálneho vzdelávania mládeže (75 %). Relatívne zriedkavo poskytujú služby v oblastiach integrácie cudzincov (13 %) a pomoci ľuďom bez domova (12 %). Táto distribúcia naznačuje, že **odpovede v dotazníku primárne zohľadňujú pohľad MNO, ktoré pracujú v oblasti neformálneho vzdelávania mládeže**. Uvedené však zobrazuje aj reálnu distribúciu organizácií na trhu, výrazne menej organizácií sa venuje oblastiam integrácie cudzincov a pomoci ľuďom bez domova. Pre potreby tejto analýzy preto upozorníme, ak nastali významné rozdiely v odpovediach naprieč oblasťami.

Obrázok 5.3.: Oblasti výskumu



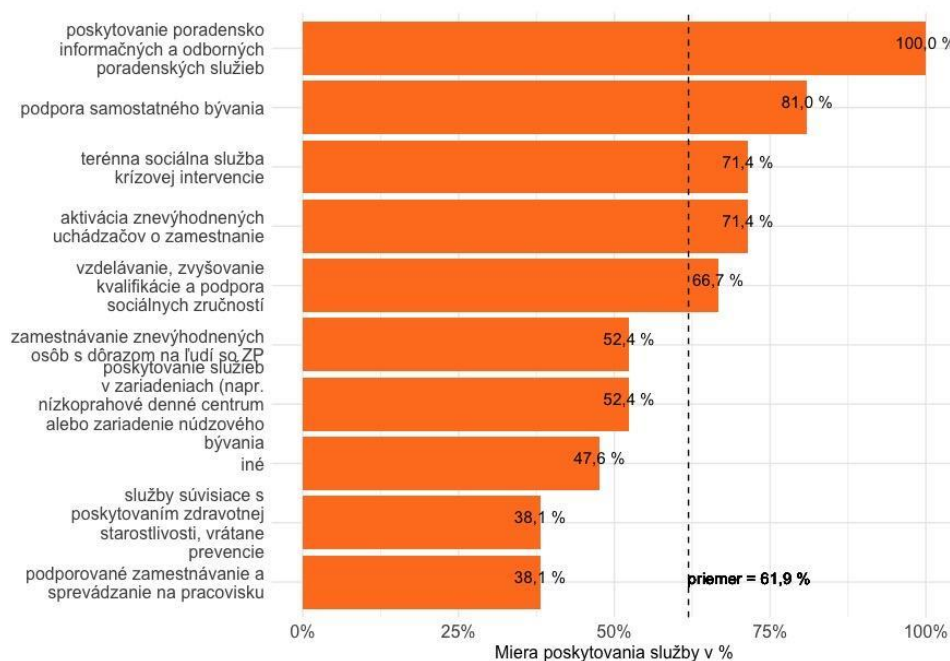
Zdroj: autori/ky

Poznámka: N=148

Ako môžeme vidieť na obrázku 5.4., v oblasti pomoci ľuďom bez domova, všetky MNO poskytujú poradenské služby. Medzi ďalšie najčastejšie poskytované služby patrí podpora samostatného bývania (81 %), terénna sociálna služba a aktivácia znevýhodnených osôb (71 %), podpora vzdelávania a zvyšovanie kvalifikácie či podpora sociálnych zručností (67 %). Inými službami boli napríklad organizácia komunity, komunitné centrum alebo materiálna pomoc. **Na druhej strane relatívne najmenej poskytované sú služby súvisiace s poskytovaním zdravotnej starostlivosti,**

vrátane prevencie (38 %) a podporované zamestnávanie vzdelávania na pracovisku (38 %). Obe služby zároveň patria medzi relatívne najmenej zabezpečované služby mestami a VÚC, čo môže, vzhľadom na nízku mieru poskytovania týchto dvoch služieb MNO, indikovať deficit v ponuke tejto služby.

Obrázok 5.4.: Pomoc ľuďom bez domova

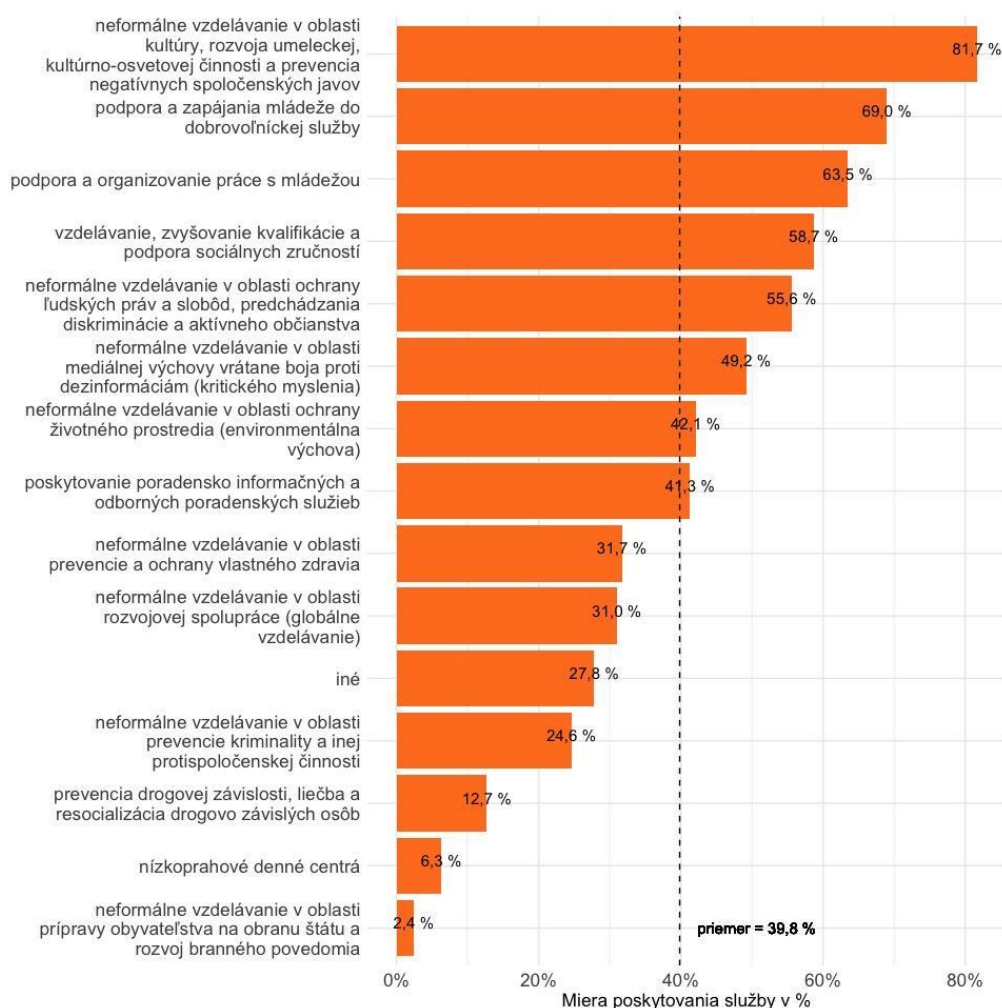


Zdroj: autori/ky

Poznámka: N=21, MNO, ktoré odpovedali, že poskytujú služby v oblasti pomoci ľuďom bez domova

Obrázok 5.5. ilustruje mieru poskytovania služieb MNO v oblasti neformálneho vzdelávania. Medzi najčastejšie poskytované služby patria neformálne vzdelávanie v oblasti kultúry či prevencia negatívnych spoločenských javov (82 %), zapájanie mládeže do dobrovoľníckej činnosti (69 %), organizovanie práce s mládežou (64 %), zvyšovanie kvalifikácie a podpora sociálnych zručností (59 %) alebo neformálne vzdelávanie v oblasti ochrany ľudských práv a predchádzania diskriminácie (56 %). Naopak relatívne najmenej často poskytujú MNO služby neformálneho vzdelávania v oblasti prípravy obyvateľstva na obranu štátu (2 %), nízkoprahové denné centrú (6 %), prevencie drogovej závislosti (13 %) a neformálneho vzdelávania v oblasti prevencie kriminality (25 %). **Neformálne vzdelávanie v oblasti prípravy obyvateľstva na obranu štátu a nízkoprahové denné centrú sú zároveň službami, ktoré relatívne najmenej zabezpečujú mestá a VÚC (9 resp. 17 %).** Vzhľadom na to, že tieto služby relatívne najmenej poskytujú aj zapojené MNO, môže dochádzať k nízkej ponuke týchto služieb.

Obrázok 5.5.: Neformálne vzdelávanie



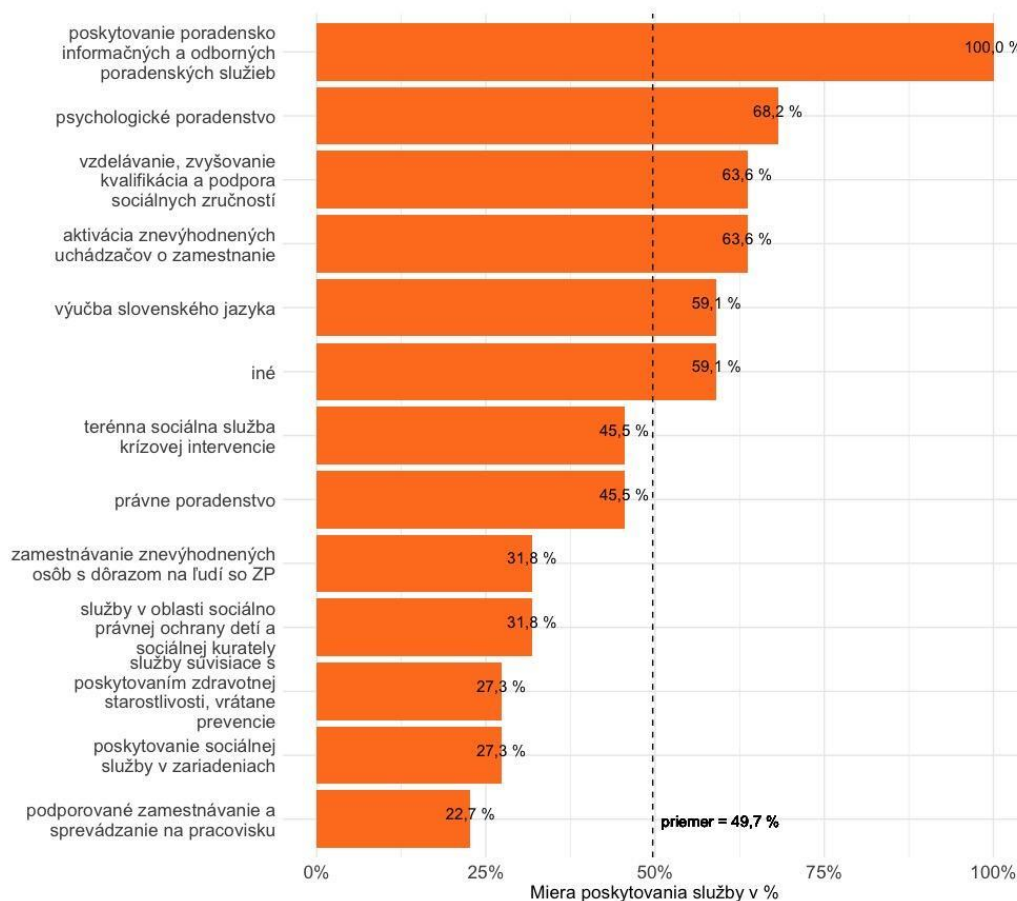
Zdroj: autori/ky

Poznámka: N=126, MNO, ktoré odpovedali, že poskytujú služby v oblasti neformálneho vzdelávania

V oblasti integrácie cudzincov poskytujú všetky opýtané MNO poradensko-informačné služby a viac ako polovica poskytuje služby ako psychologické poradenstvo (68 %), vzdelávanie a zvyšovanie kvalifikácie, podpora sociálnych zručností či aktivácia znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie (64 %) a výučbu slovenského jazyka (59 %). Viaceré MNO dodali, že nad rámec zoznamu služieb poskytujú pomoc utečencom a utečenkám z Ukrajiny (finančnú pomoc, ubytovanie a pod.) alebo distribuujú materiálnu pomoc. Uvedené naznačuje, že aktivity MNO v oblasti integrácie cudzincov mohli byť ovplyvnené vojnovým konfliktom na Ukrajine. Relatívne najmenej poskytujú MNO služby týkajúce sa zamestnávania znevýhodnených osôb či právnej ochrany detí a sociálnu kuratelu, výučbu slovenského jazyka (32 %), zdravotnú starostlivosť (27 %), sociálne služby v zariadeniach (27 %) či podporované zamestnávanie a sprevádzanie na pracovisku (23 %). **Podporované zamestnávanie vzdelávania na pracovisku je zároveň služba,**

ktorá je relatívne najmenej zabezpečovaná mestami a VÚC (8 %), čo môže, vzhľadom na nízku mieru poskytovania tejto služby MNO, indikovať deficit v ponuke tejto služby.

Obrázok 5.6.: Integrácia cudzincov



Zdroj: autori/ky

Poznámka: N=22, MNO, ktoré odpovedali, že poskytujú služby v oblasti integrácie cudzincov

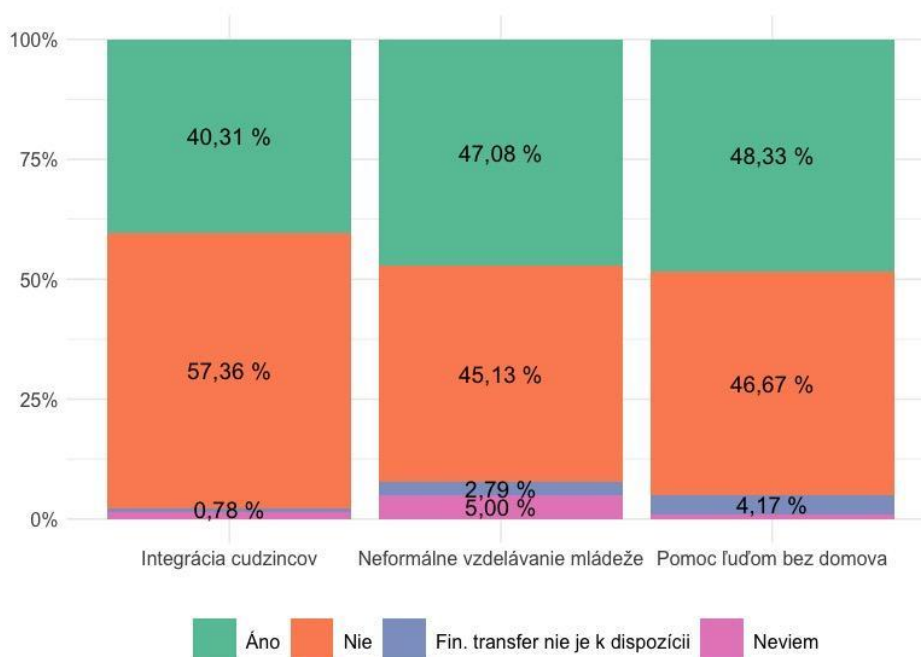
Miera spolupráce

Pre potreby tejto pilotnej štúdie operacionalizujeme spoluprácu MNO a verejnej správy ako situáciu, kedy MNO využíva nejakú formu nefinančného alebo finančného transferu zo strany verejnej správy. Preto sa v tejto časti pozrieme na jednotlivé oblasti všeobecne prospešných služieb a mieru využívania finančného transferu a/alebo nefinančného transferu poskytnutého verejnou správou.

Približne polovica MNO využívala v posledných troch rokoch na poskytovanie všeobecne prospešných služieb nejaký finančný transfer zo strany verejnej správy. Platí to predovšetkým

v oblasti neformálneho vzdelávania mládeže (47 %) a pomoci ľuďom bez domova (48 %). V oblasti integrácie cudzincov využívali MNO nejaký finančný transfer zo strany verejnej správy v 40 percentách poskytovaných služieb. Podľa zapojených MNO nie je finančný transfer k dispozícii len vo veľmi ojedinelých situáciách. Výraznejšie táto situácia nastáva v oblasti neformálneho vzdelávania mládeže, v podpore a organizovaní práce s mládežou (6 %) a v podpore a zapájaní mládeže do dobrovoľníckej služby (6 %). V ostatných oblastiach nevidíme takýto nadpriemerne vysoký podiel situácií, kde by nebol finančný transfer k dispozícii.

Obrázok 5.7.: Využívanie finančného transferu



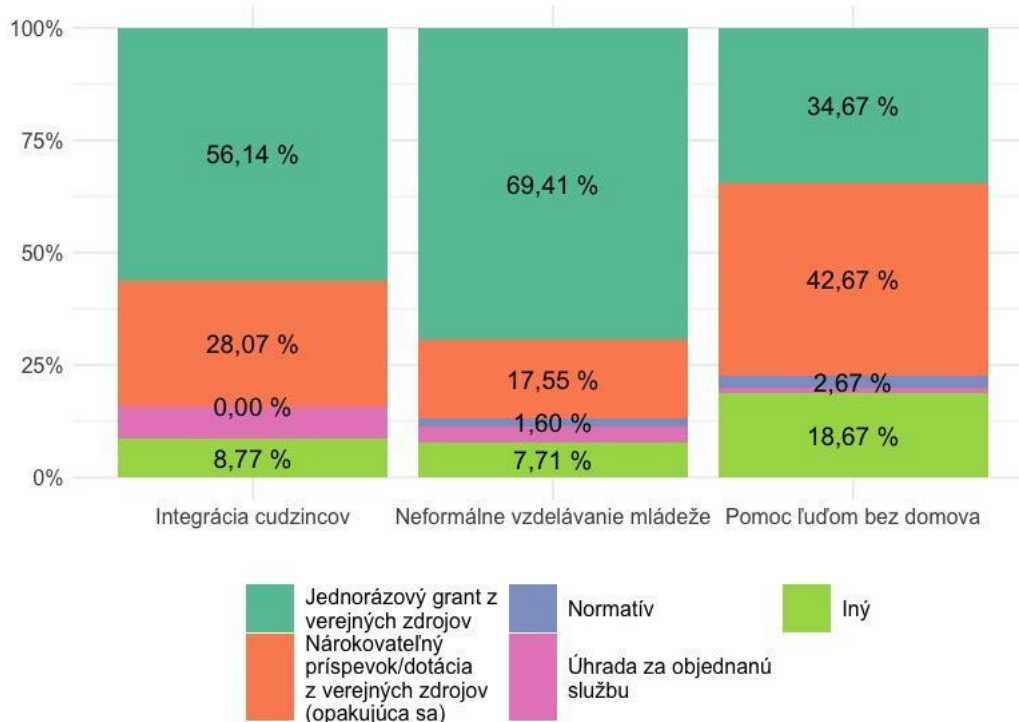
Zdroj: autori/ky

Poznámka: N=122 MNO, ktoré odpovedali na otázku. Za finančný transfer považujeme akýkoľvek zdroj (spolu)financovania poskytovania služby (dotácia z verejných zdrojov, normatív, NFP z EÚ zdrojov, Nórske fondy a mechanizmus EHP, Erasmus+, ...).

Pohľad na typy finančných transferov ukazujú rozdiely medzi tromi oblasťami všeobecne prospešných služieb. **Relatívne najbežnejším typom finančného transferu je v oblastiach integrácie cudzincov (56 %) a neformálneho vzdelávania (69 %) jednorazový grant z verejných zdrojov.** Naopak, **v oblasti pomoci ľuďom bez domova, je najbežnejším typom finančného transferu nárokovateľný a opakujúci sa príspevok/dotácia z verejných zdrojov (43 %).** Môže byť čiastočne prekvapujúce, že ani v oblasti neformálneho vzdelávania nie sú bežnými normatívy (2 %). MNO v oblasti integrácie cudzincov relatívne najviac prijímajú platby resp. úhrady za vykonané služby (7 %). V neposlednom rade je zaujímavým zistením, že **v oblasti pomoci ľuďom**

bez domova takmer v päťtine prípadov (19 %) čerpajú iný typ finančného transferu. V skupine „iné“ uviedli viaceré MNO, sa ide predovšetkým o dary fyzických alebo právnických osôb, asignácia dane alebo transfery z medzinárodných organizácií/nadácií.

Obrázok 5.8.: Typ finančného transferu

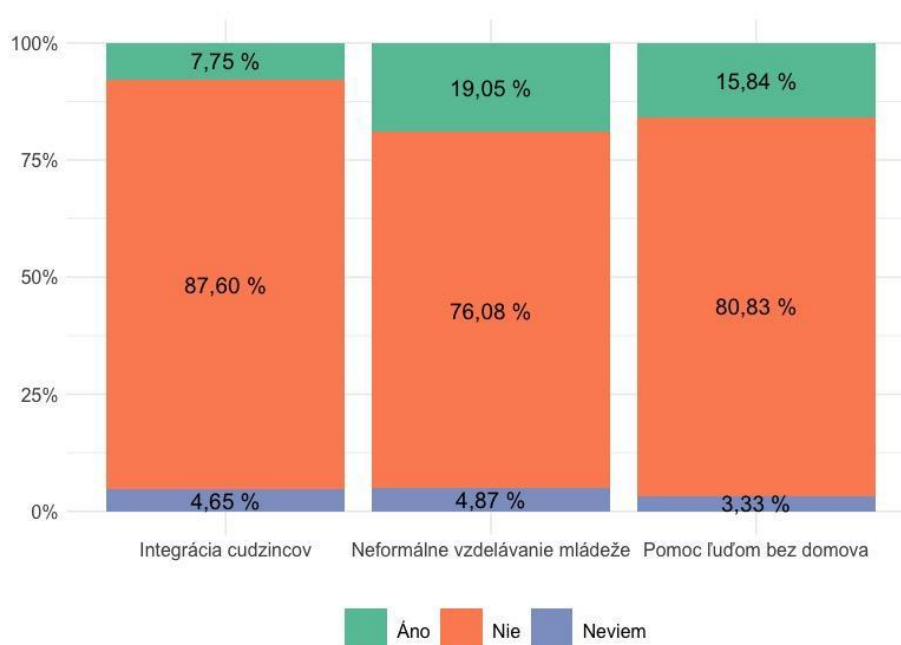


Zdroj: autori/ky

Poznámka: N=122 MNO, ktoré odpovedali na otázku.

Nefinančné transfery, napríklad vo forme daru, zvýhodneného prenájmu, užívania priestorov, **nie sú bežne využívané** v žiadnej z analyzovaných oblastí všeobecne prospešných služieb. V oblasti integrácie cudzincov je využívanie nefinančných transferov len na úrovni osem percent. Viac ako dvojnásobná miera využívania nefinančných transferov je však v oblastiach neformálneho vzdelávania mládeže (19 %) a pomoci ľuďom bez domova (16 %). Miera využívania finančných transferov (obrázok 5.7.) v porovnaní s nefinančnými transfermi je až päťnásobne vyššia v oblasti integrácie cudzincov, dva a pol až trikrát vyššia v oblastiach neformálneho vzdelávania mládeže a pomoci ľuďom bez domova.

Obrázok 5.9.: Využívanie nefinančného transferu

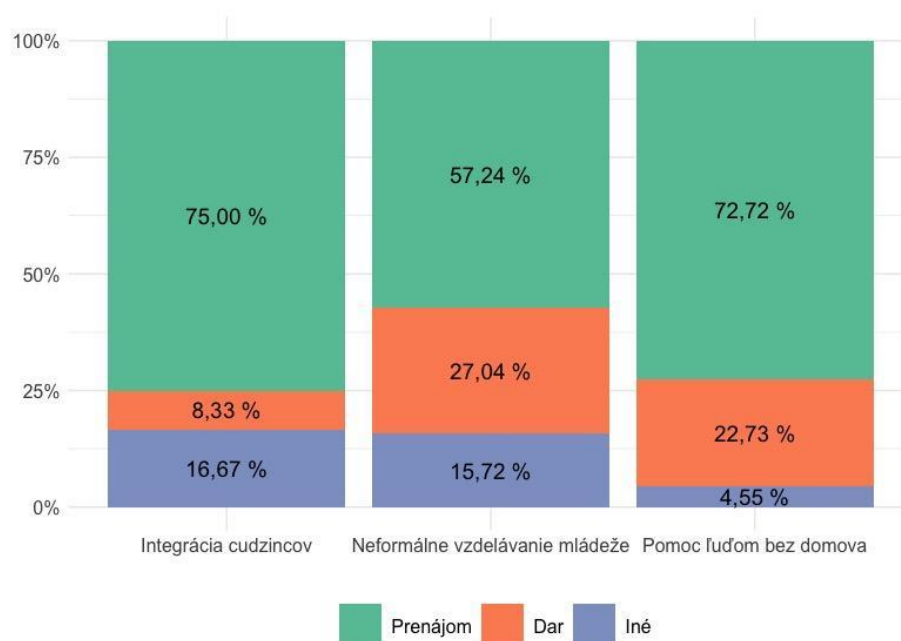


Zdroj: autori/ky

Poznámka: N=122 MNO, ktoré odpovedali na otázku.

Približne polovica MNO využíva nejaký **nefinančný transfer, ktorým je najčastejšie zvýhodnený prenájom priestorov**. Príkladom môže byť mesto Prešov, ktoré poskytuje viacerým MNO zvýhodnený prenájom priestorov (OS 2). Prenájom tvorí približne 75 percent všetkých nefinančných transferov v oblastiach integrácie cudzincov a pomoci ľuďom bez domova. Výraznejší podiel darov na nefinančných transferoch je v oblastiach neformálneho vzdelávania mládeže (27 %) a pomoci ľuďom bez domova (23 %). Inými nefinančnými transfermi sú napríklad materiálny dar, mediálna podpora a iné pro bono služby.

Obrázok 5.10.: Typ nefinančného transferu

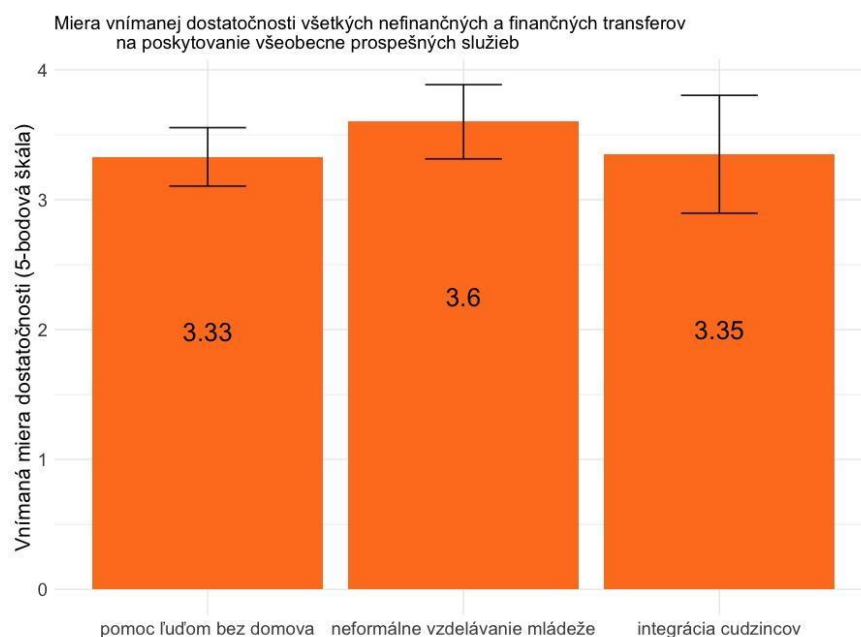


Zdroj: autori

Poznámka: N=57 MNO, ktoré odpovedali na otázku.

Zapojených MNO sme sa taktiež pýtali, do akej miery považujú všetky získané transfery (finančné aj nefinančné) za dostatočné, v kontexte pokrytia nákladov na poskytovanie všeobecne prospešnej služby v daných oblastiach. Strednou hodnotou je hodnota 3, ktorá vyjadruje postoj „ani dostatočné, ani nedostatočné“. Ako môžeme vidieť na obrázku 5.11., **vo všetkých troch oblastiach osciluje priemerná hodnota okolo hodnoty tri. Výraznejšia hodnota (3,6) smerom k nedostatočnosti pokrytia nákladov poskytovania všeobecne prospešnej služby je v oblasti neformálneho vzdelávania mládeže.** Zároveň vidíme, že rozptyl hodnôt vo všetkých troch oblastiach je približne od minimálne 2,9 do maximálne 3,8. **V priemere tak v žiadnej z oblastí nepozorujeme hodnoty miernej či úplnej dostatočnosti.** Je však potrebné upozorniť, že ide o samohodnotenie (self-reporting) a MNO môžu mať tendenciu hodnotiť stav v tejto oblasti kritickejšie (napr. v kontexte zdrojov nikdy nie je dostatok).

Obrázok 5.11.: Vnímaná miera dostatočnosti v kontexte pokrytia nákladov na poskytovanie všeobecne prospešnej služby



Zdroj: autori/ky

Poznámka: N=122 MNO, ktoré odpovedali na otázku. Možné odpovede na otázku „Ak zohľadníte všetky finančné a nefinančné transfery poskytované verejnou správou, do akej miery považujete tieto transfery za dostatočné na poskytovanie týchto všeobecne prospešných služieb?“ bola na 5-bodovej škále (1-úplne dostatočne, 5-úplne nedostatočne, so strednou hodnotou 3-ani dostatočne, ani nedostatočne). V rámci obrázka je zobrazený aj tzv. error bar, ktorý ukazuje rozptyl hodnôt (priemerná hodnota +/- štandardná odchýlka).

Obrázok 5.12. ilustruje distribúciu odpovedí zapojených MNO v troch vybraných oblastiach všeobecne prospešných služieb na otázku, kto im poskytuje finančný transfer na ich aktivity. MNO mohli vybrať viacero možností (napr. finančný transfer z centrálnej vlády a aj od mesta). **Relatívne najviac (32 %) poskytuje finančné transfery centrálna vláda** (resp. jej organizácie). Uvedené môže byť spôsobené aj tým, že MNO môžu na niektoré všeobecne prospešné služby čerpať opakujúce sa príspevky. **Takmer každá štvrtá MNO uviedla, že finančné transfery poskytuje miestna samospráva (23 %) a/alebo Európska komisia** (tzv. európske fondy, 23 %). **V približne 18 percentách prípadov poskytujú finančné transfery VÚC. Viac ako polovica (53 %) MNO uviedla, že spravidla na aspoň jednu poskytovanú službu čerpajú finančné transfery od subjektov z viacerých úrovní.**

Obrázok 5.12.: Poskytovateľ finančného transferu



Zdroj: autori/ky

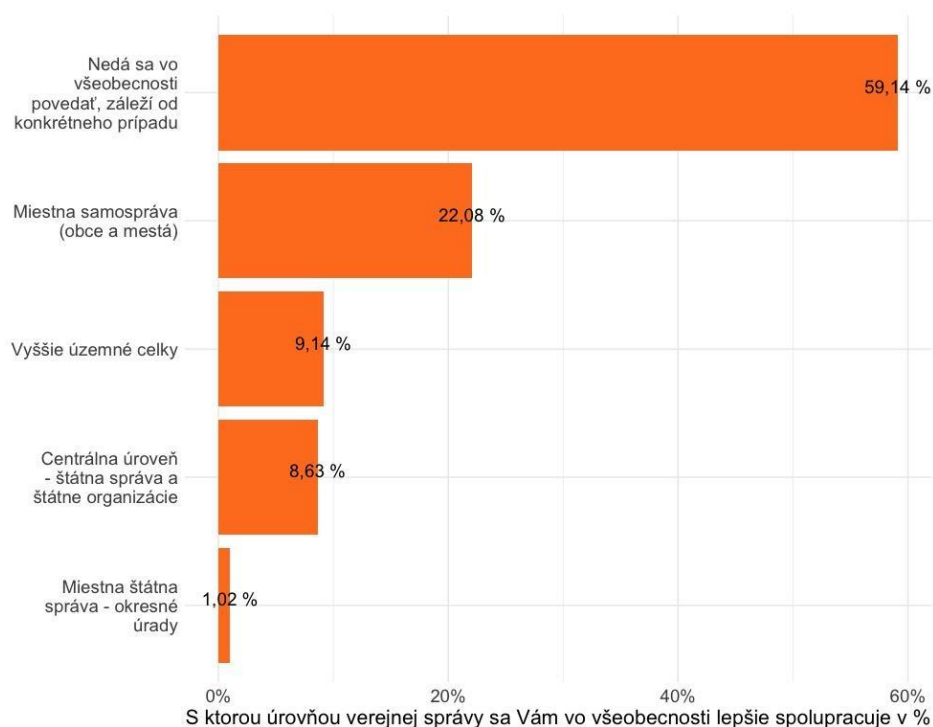
Poznámka: N=122 MNO, ktoré odpovedali na otázku “Kto poskytuje finančný transfer Vašej organizácii?”.

Kvalita spolupráce

V tejto časti analyzujeme odpovede všetkých zapojených MNO, teda aj takých, ktoré nepôsobia v žiadnej z vybraných oblastí všeobecne prospešných služieb pre potrebu tejto pilotnej štúdie. MNO sme sa pýtali, s ktorou úrovňou verejnej správy sa im spolupracuje najlepšie. Takmer 60 percent MNO uviedlo, že to závisí od konkrétneho prípadu a nedá sa táto skúsenosť zovšeobecňovať. **Relatívne najviac MNO tvrdilo, že najlepšia spolupráca je s miestnou samosprávou (22 %).** Hlavnými dôvodmi sú **blízkosť, priamy a osobný kontakt s reprezentantmi/kami a úradníkmi/kami v obciach a lepšia znalosť problémov.** Uvedené je podľa vyjadrení MNO spôsobené aj tým, že **MNO častokrát poskytujú služby pre obyvateľov obcí** a v niektorých prípadoch majú obce dokonca zriaďovateľskú pôsobnosť (napr. oblasť školstva) a spolupráca tak naplňa spoločný cieľ. **Spolupráca s VÚC a štátnou správou je vnímaná ako najlepšia približne o polovicu menej často ako spolupráca s miestnou samosprávou.** VÚC spravujú grantové a dotačné schémy, v ktorých sa uchádzajú MNO, čo vytvára podmienky pre vzájomnú spoluprácu. Zároveň zapojené MNO v otvorených odpovediach naznačili, že **úradníci/čky na VÚC majú vysokú mieru expertízy a zároveň na úradoch nie je výrazná fluktuácia, čo pozitívne vplýva na spoluprácu.** V prípade spolupráce so štátnou správou si MNO

najviac cenia spoľahlivosť, jasnosť pravidiel, pravidelnosť finančných transferov a väčšie dotačné a grantové schémy ako v prípade obcí a VÚC. Dáta zároveň ukazujú, že MNO, v porovnaní s ostatnými úrovňami, vnímajú pozitívne kvalitu spolupráce s miestnou štátnou správou len v jednom percente prípadov.

Obrázok 5.13.: S kým sa MNO spolupracuje lepšie

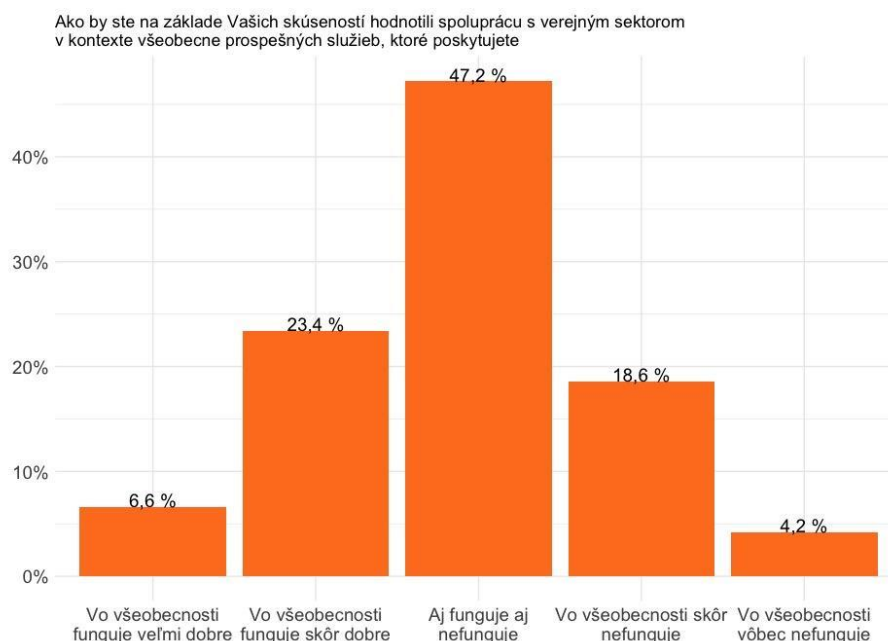


Zdroj: autori/ky

Poznámka: N=394, všetky zapojené MNO.

Ako môžeme vidieť na obrázku 5.14., vo všeobecnosti hodnotia **MNO spoluprácu s verejným sektorom skôr pozitívne (30 %)** ako negatívne (23 %). Platí však, že kvalita spolupráce MNO s verejnou správou záleží od prípadu k prípadu a teda MNO majú niekedy pozitívne a niekedy negatívne skúsenosti (47 %).

Obrázok 5.14.: Hodnotenie spolupráce MNO s verejnou správou

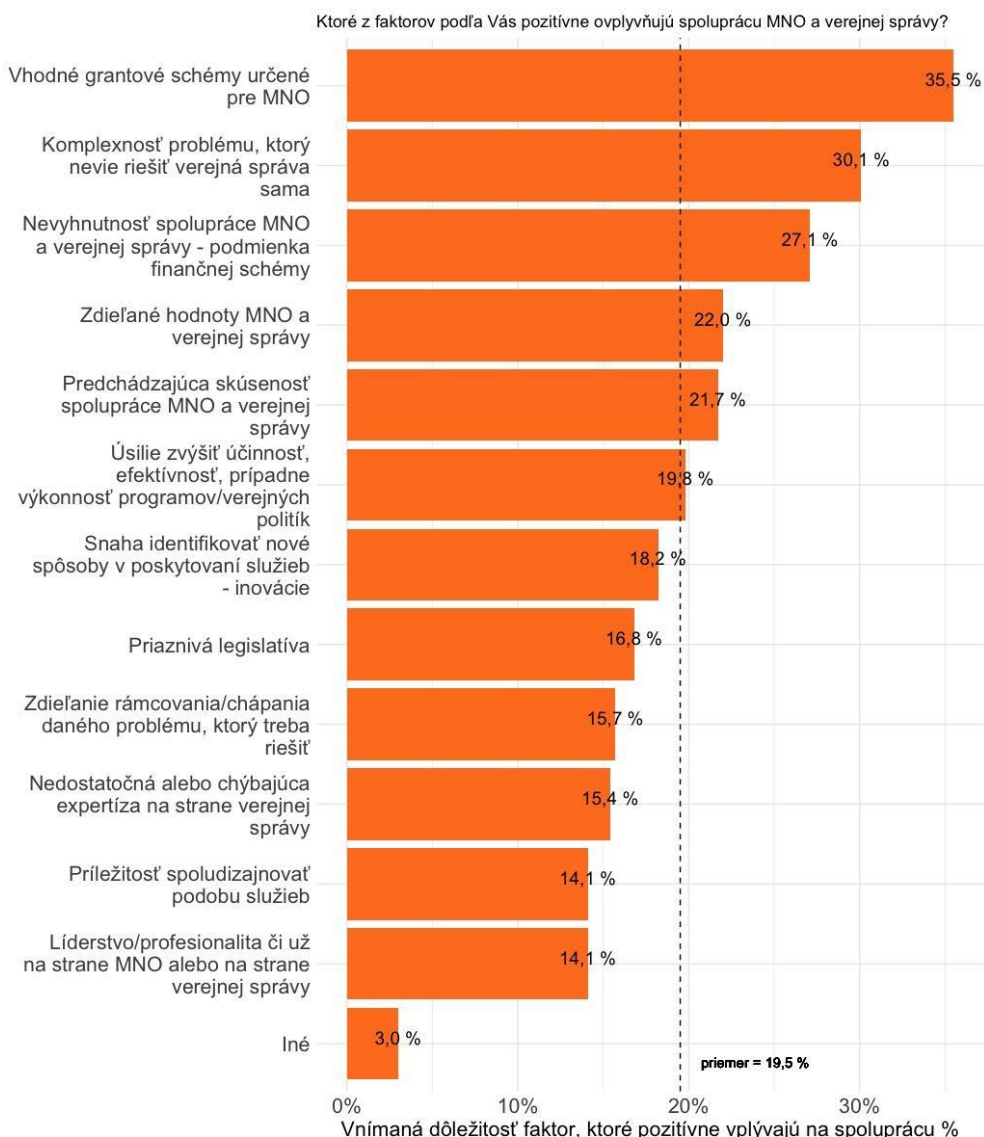


Zdroj: autori/ky

Poznámka: N=381 MNO, ktoré odpovedali na otázku. Priemerná odpoveď dosahovala hodnotu 2,9 (3 - aj funguje, aj nefunguje) so štandardnou odchýlkou 0,92.

Výrazne najdôležitejším faktorom, ktorý môže pozitívne vplývať na spoluprácu MNO a verejnej správy je **existencia vhodných grantových schém pre MNO**. Tento faktor označilo takmer 36 percent zúčastnených MNO. Ak je **problém komplexný a verejná správa ho nevie riešiť samostatne**, zvyšuje to šancu na spoluprácu s MNO (30 %). **Spolupráca MNO a verejnej správy môže byť výsledkom podmienok stanovených vo finančných schémach** (27 %). Taktiež pomáha aj **MNO a verejná správa zdieľa hodnoty** v kontexte problému alebo danej verejnej politiky (22 %). Zároveň, až 22 percent MNO si myslí, že dôležitejším faktorom je **predchádzajúca skúsenosť spolupráce MNO a verejnej správy**.

Obrázok 5.15.: Faktory, ktoré pozitívne vplývajú na spoluprácu MNO a verejnej správy



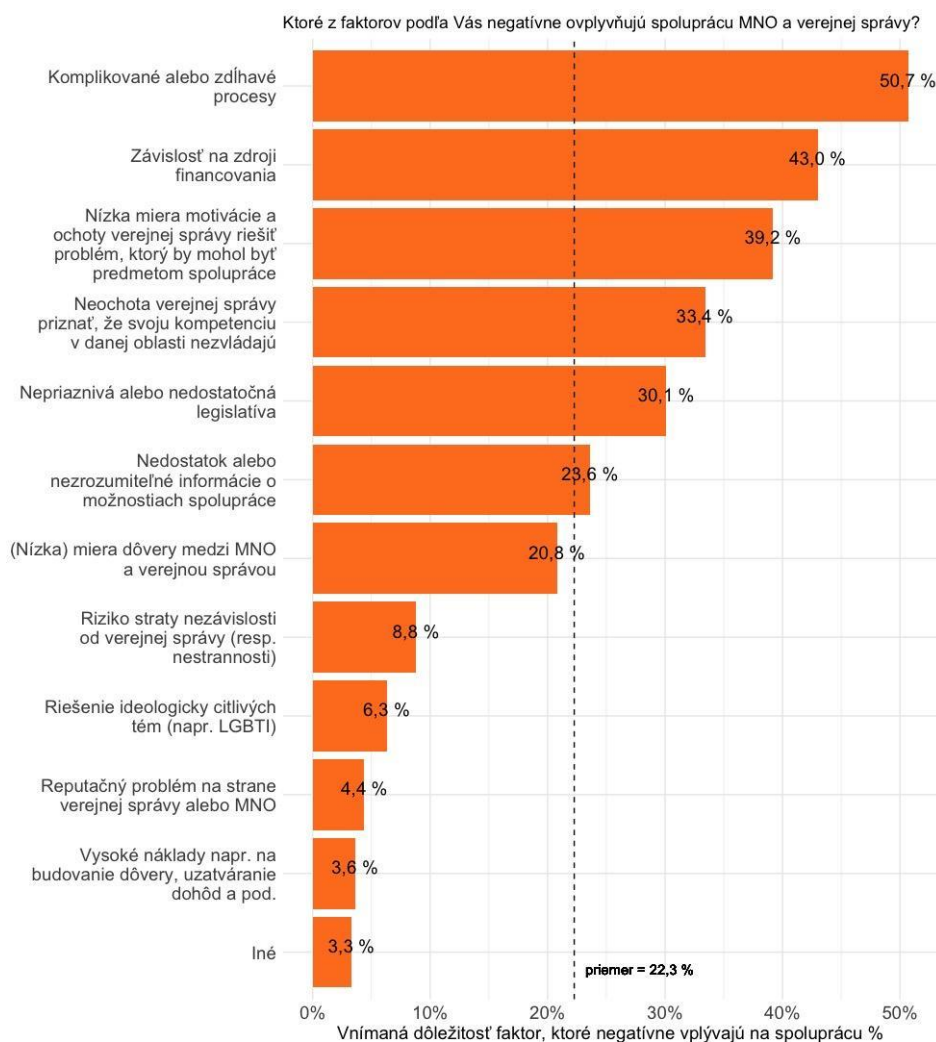
Zdroj: autori/ky

Poznámka: N=369 MNO, ktoré odpovedali na otázku. Ide o všetky MNO, teda nielen tie, ktoré poskytujú služby vo vybraných oblastiach. MNO mohli označiť maximálne tri faktory.

Ako môžeme vidieť na obrázku 5.16., **najvýznamnejším faktorom, ktorý negatívne ovplyvňuje spoluprácu MNO a verejnej správy sú komplikované alebo zdĺhavé procesy.** MNO môžu v mnohých prípadoch preferovať flexibilné riešenia a rýchlejšie reakcie verejnej správy na problém (napr. utečenecká vlna). Tento faktor označila až polovica zapojených MNO (51 %). Financovanie je druhým najdôležitejším faktorom. **Závislosť na jednom zdroji financovania** môže ohrozovať udržateľnosť MNO a ich aktivít (43 %). Ďalšie dva faktory, ktoré **negatívne ovplyvňujú spoluprácu MNO a verejnej správy je miera ochoty rozpoznať a uvedomiť si problém, ktorý podľa MNO vyžaduje intervenciu.** Približne štyri z desiatich zapojených MNO (39 %) sa nazdáva, že **nízka miera motivácie a ochoty verejnej správy riešiť problém**, vplýva na potenciálnu spoluprácu MNO a verejnej správy. Každá tretia MNO (33 %) zároveň uviedla, že **negatívne ovplyvňuje spoluprácu**

aj to, že verejná správa nie je ochotná priznať si nevládanie svojej kompetencie. Približne 30 percent zapojených MNO si taktiež myslí, že **priaznivejší legislatívny rámec by napomohol spolupráci**. Zaujímavým zistením je, že faktory, ako sú riziko straty nezávislosti (9 %), ideologicky citlivé témy (6 %), potenciálny reputačný problém v prípade spolupráce s verejnou správou (4 %) a vysoké náklady na budovanie vzťahov s verejnou správou (4 %), patria medzi relatívne málo významné faktory.

Obrázok 5.16.: Faktory, ktoré negatívne vplyvujú na spoluprácu MNO a verejnej správy



Zdroj: autori/ky

Poznámka: N=365 MNO, ktoré odpovedali na otázku. Ide o všetky MNO, teda nielen tie, ktoré poskytujú služby vo vybraných oblastiach. MNO mohli označiť maximálne tri faktory.

Hlavné zistenia a zhrnutie

Väčšina zapojených MNO funguje viac ako desať rokov, v prevažnej miere sa spolieha na dobrovoľnícku prácu (má maximálne do päť zamestnancov/kýň), má právnu formu občianskeho združenia alebo neziskovej organizácie poskytujúcej všeobecne prospešné služby a poskytuje služby v oblasti neformálneho vzdelávania mládeže. **Výsledky preto prirodzene reflektujú pohľad tejto množiny MNO**, na čo je potrebné brať ohľad pri interpretácii.

Pre potrebu tejto pilotnej štúdie sme operacionalizovali spoluprácu MNO a verejnej správy ako situáciu, kedy MNO využíva nejakú formu nefinančného alebo finančného transferu zo strany verejnej správy. Za nespoluprácu preto môžeme považovať situáciu, kedy MNO nezískavajú žiadne transfery zo strany verejnej správy, hoci poskytujú vybrané všeobecne prospešné služby. **Približne polovica zo zapojených MNO využívala v posledných troch rokoch na poskytovanie všeobecne prospešných služieb nejaký finančný transfer zo strany verejnej správy.** Najčastejšie išlo o **jednorazové granty a nárokovateľný a opakujúci sa príspevok/dotácia z verejných zdrojov.** Najčastejšie prijímajú MNO finančné transfery z centrálnej úrovne (32 %), nasledujú transfery z miestnej samosprávy (23 %), nadnárodnej úrovne (23 %, napr. EK) a VÚC (18 %). V mnohých prípadoch môže ísť o kombináciu. **V približne v polovici prípadov využívajú MNO nejaký finančný transfer na aspoň jednu poskytovanú službu.**

Nefinančné transfery, napríklad vo forme daru, zvýhodneného prenájmu, užívania priestorov, **sú využívané výrazne menej často ako finančné transfery.** Tento rozdiel je v porovnaní s využívaním finančných transferov až päťkrát nižší v prípade pomoci ľuďom bez domova, resp. dva až trikrát nižší v prípade neformálneho vzdelávania mládeže a integrácie cudzincov. Ak však MNO využívajú nefinančný transfer, **najčastejšie ide o zvýhodnený prenájom priestorov.**

Dáta taktiež naznačujú, že zapojené MNO v priemere **v žiadnej z oblastí všeobecne prospešných služieb neuviedli miernu či úplnú dostatočnosť** (resp. spokojnosť) **z hľadiska pokrytia ich nákladov na poskytovanie týchto služieb.** Priemerná odpoveď osciluje na úrovni okolo neutrálnej odpovede (ani dostatočne, ani nedostatočne, hodnota 3).

Za najzávažnejšie faktory, ktoré negatívne vplyvajú na spoluprácu, sú považované **komplikované a zdĺhavé procesy, neochota úradníkov/čok uvedomiť si potrebu intervencie, prípadne nepriznanie si, že svoju kompetenciu nezvládajú, či v niektorých prípadoch nižšia motivácia verejného sektora riešiť problém.** Naopak na spoluprácu pozitívne vplyva **existencia vhodných grantových schém pre MNO, ktoré napríklad dovoľujú pokrývať aj mzdové náklady a dovoľujú tzv. paušálne výdavky.** Spolupráca medzi MNO a verejnou správou spravidla prebieha lepšie, ak si je verejný sektor schopný uvedomiť problém a priznať, že ho nevie riešiť samostatne. Zároveň spolupráci prospieva aj to, ak **MNO a verejná správa zdieľajú hodnoty** v kontexte problému, ktorý chcú spoločne riešiť. Pozitívne vplyva na spoluprácu aj **predchádzajúca skúsenosť spolupráce MNO a verejnej správy.**

6. Miera kontrahovania MNO verejným sektorom na poskytovanie všeobecne prospešných služieb

Analýza veľkého rozsahu zmlúv medzi organizáciami verejného sektora (ďalej len štátom) a nadáciami, neziskovými organizáciami a občianskymi združeniami (MNO) z Centrálného registra zmlúv (CRZ) je ďalším zdrojom údajov o vzťahoch medzi verejnými organizáciami a neziskovými organizáciami. Výhodou je možnosť analýzy trendov na makroúrovni, ktoré nemusia byť zjavné pri izolovanej analýze konkrétnych prípadov spolupráce. Nevýhodami môže byť prílišná generalizácia nezohľadňujúca lokálne a sektorové špecifiká. Zistenia oboch prístupov sú preto komplementárne.

Postup zberu dát a merania

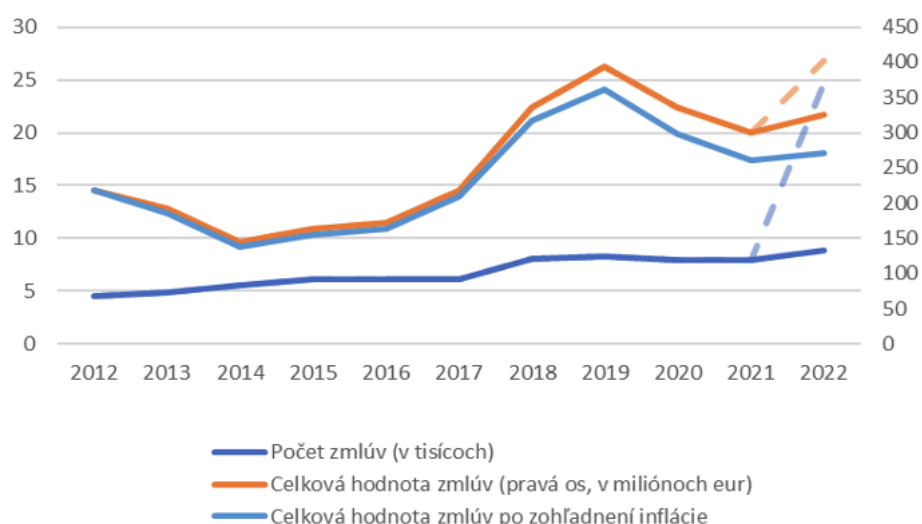
Z CRZ boli automatizovaným spôsobom získané všetky zmluvy za obdobie január 2012 – december 2022. Pre každú zmluvu boli zistené názov a IČO oboch zmluvných strán, dátum zverejnenia a platnosti zmluvy, názov zmluvy, ako aj rezort, pod ktorý zmluva spadá. V tejto analýze sú použité zmluvy, kde je jedným z partnerov MNO.

Výsledky

Predmetom analýzy je celkovo 90 332 zmlúv v celkovej hodnote 3,2 miliardy eur. Celkovo **75 % zmlúv malo platnosť rok a menej, 17 % rok až dva roky a 8 % dva roky a viac**. Takmer dve tretiny zo zmlúv s platnosťou medzi jedným a dvoma rokmi podpísalo Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny. U dlhodobějších zmlúv zase dominuje Ministerstvo pôdohospodárstva, ktoré uzavrelo viac ako štvrtinu týchto zmlúv.

Ako je možné vidieť na obrázku 6.1., **počet zmlúv narástol zo 4 500 v roku 2012 až po takmer 9 000 v roku 2022**. K týmto zmluvám pribudlo v roku 2022 takmer 16 000 zmlúv od subjektov verejnej správy, ktoré predtým zverejňované neboli. **Pokiaľ ide o celkovú hodnotu zmlúv**, v rokoch 2014 – 2019 možno pozorovať trend nárastu **zo 150 na 400 miliónov eur ročne**. Po roku 2020 nasledoval pokles a v posledných rokoch celkový objem prostriedkov osciluje okolo hodnoty 300 miliónov ročne. Prepad bol ešte významnejší, ak vezmeme do úvahy zvýšenú mieru inflácie v posledných rokoch.

Obrázok 6.1.: Počet zmlúv medzi štátom a neziskovými organizáciami a ich celková hodnota



Zdroj: autori/ky

Poznámka: Prerušované svetlejšie čiary zahŕňajú údaje za subjekty verejnej správy od roku 2021, kedy vznikla pre miestne samosprávy nová povinnosť zverejňovať všetky zmluvy cez CRZ (predtým zverejňovali na svojich webových sídlach).

V ďalšom texte celkový objem prostriedkov rozdelíme na základe rezortu štátnej organizácie a oblasti zamerania partnerskej MNO.

Začneme rezortným pohľadom, ktorý vznikol na základe priradenia organizácií verejného sektora ich príslušnému ministerstvu. Výsledky sú zhrnuté v tabuľke 6.1. Intenzívna spolupráca, meraná počtom zmlúv, prebieha hlavne v rezortoch práce, sociálnych vecí a rodiny (21 500 zmlúv), v subjektoch verejnej správy (15 800 zmlúv len za rok 2022), kultúry (10 100) a školstva (8 000). Najvyššiu priemernú hodnotu zmluvy pozorujeme v rezorte školstva (135 000 eur) a pôdohospodárstva (106 000 eur). Naopak, priemerná zmluva subjektov verejnej správy má hodnotu iba 5 000 eur a patrí tak spolu s rezortom kultúry a Fondom na podporu kultúry národných menšín (6 000 eur) a Fondom na podporu umenia (8 000 eur) k najnižším.

Tabuľka 6.1.: Počet a hodnota zmlúv medzi štátom a neziskovými organizáciami podľa rezortu a relevantných fondov

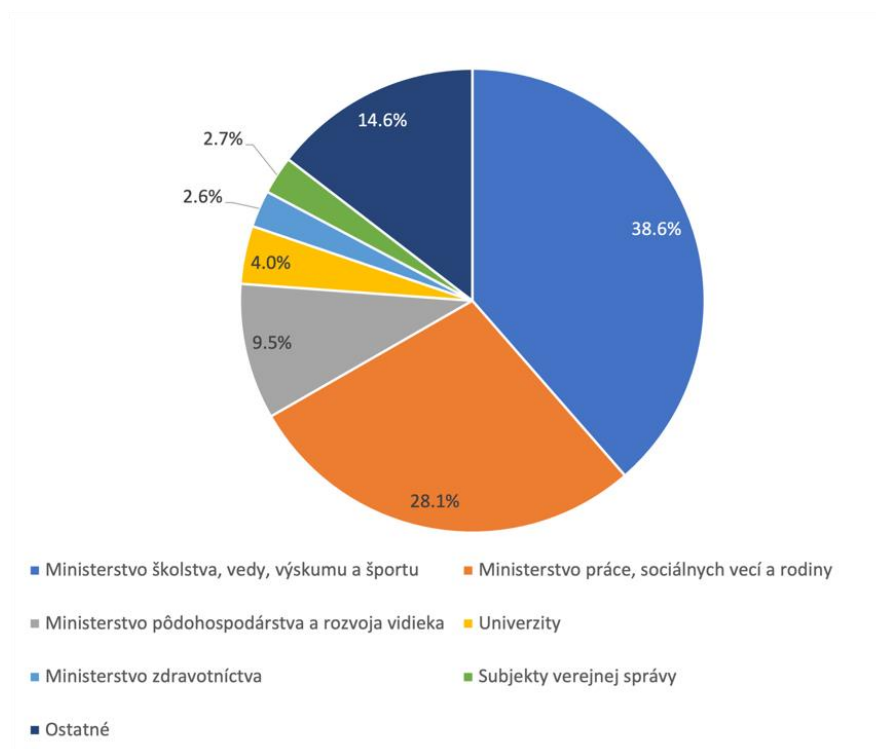
Rezort/Fond	Počet zmlúv	Priemerná hodnota zmluvy (v tisícoch)	Suma zmlúv (v miliónoch eur)	Podiel rezortu na celkovej hodnote zmlúv
Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR	8 252	135	1 112	39 %
Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR	21 573	38	809	28 %

Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR	2 580	106	273	9 %
Subjekty verejnej správy	15 754	5	77	3 %
Ministerstvo zdravotníctva SR	2 405	31	74	3 %
Ministerstvo kultúry SR	10 101	6	61	2 %
Ministerstvo vnútra SR	1 657	35	58	2 %
Fond na podporu umenia	6 875	8	56	2 %
Ministerstvo zahraničných vecí SR	1 086	35	38	1 %
Fond na podporu kultúry národnostných menšín	4 630	6	27	1 %
Ostatné	15 419	19	295	10 %
Celkom	74 91		2 585,74	90 %

Zdroj: autori/ky

Z pohľadu celkovej sumy finančných zdrojov alokovaných na zmluvy uverejnené v CRZ sú relevantnými rezortmi školstvo a výskum (1,1 miliardy eur, tj. asi 39 % z celkového objemu finančných prostriedkov, z toho približne 80 % do športu), sociálnych vecí (800 miliónov, tj. približne 28 %), poľnohospodárstva (270 miliónov, 9 %). Suma hodnoty zmlúv v ostatných rezortoch je rádovo nižšia.

Obrázok 6.2.: Rezortné rozdelenie sumy zmlúv medzi štátom a neziskovými organizáciami



Zdroj: autori/ky

Rozdelenie partnerských MNO bolo nutné urobiť individuálne na základe ich zamerania a predmetu zmluvy. Pretože pre neziskové organizácie neexistuje číselník, nasledovné údaje vychádzajú z ručného kódovania oblasti pôsobenia MNO. Kódované boli zmluvy v minimálnej hodnote 100 eur uzavreté pred novembrom 2022. Momentálne je nakódovaných približne 27 000 zmlúv (63 %) v celkovej hodnote 2,5 miliardy eur (90 %). Výsledky sú zhrnuté v tabuľke 6.2.

Najviac zmlúv bolo uzavretých s kultúrnymi organizáciami (viac ako 10 000). Ich priemerná hodnota však bola pomerne nízka, len 11 000 eur. Často išlo o obstaranie vystúpenia umeleckého či folklórneho súboru alebo drobné ad hoc dotácie. Významné množstvo zmlúv (8 500) je aj s organizáciami poskytujúcimi sociálne služby, napríklad detskými domovmi alebo domovmi dôchodcov, ako aj rôznymi organizáciami poskytujúcimi zamestnanie znevýhodneným skupinám občanov. Priemerná hodnota takýchto zmlúv je 92 000 eur. Najvýznamnejším beneficiantom sú však organizácie venujúce sa športu, s ktorými štát uzavrel 4 000 zmlúv s priemernou hodnotou 226 000 eur.

Tabuľka 6.2.: Počet a hodnota zmlúv medzi štátom a neziskovými organizáciami oblasti pôsobenia neziskovej organizácie

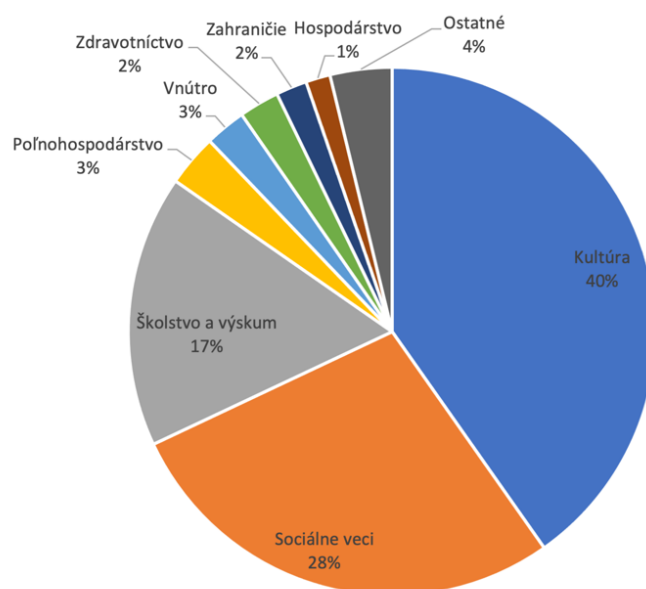
Oblasť pôsobenia NO	Počet zmlúv	Priemerná hodnota zmluvy (v tisícoch)	Suma hodnôt zmlúv (v miliónoch eur)	Podiel odvetvia na celkovej hodnote zmlúv
Šport	4 217	226	953	38 %

Sociálne služby	8 527	92	784	32 %
Školstvo a výskum	2 182	100	218	9 %
Regióny	1 122	136	153	6 %
Kultúra	10 342	11	110	4 %
Zdravotníctvo	741	114	84	3 %
Iné	476	144	69	3 %
Ľudské práva	1 230	36	44	2 %
Životné prostredie	138	273	38	2 %
Celkom	30576	82	2452	100 %

Zdroj: autori/ky

Ako môžeme vidieť na obrázku 6.3., z celkového balíka financií, výrazne benefitujú športové organizácie (38 %, 950 000 miliónov, z toho takmer polovica ide šiestici najväčších zväzov – futbalovému, hokejovému, tenisovému, atletickému, hádzanárskemu a paraolympijskému výboru, viď. tabuľka 6.3.). Nasledujú sociálne služby (32 %), školstvo a výskum (9 %), regionálne združenia (napr. miestne akčné skupiny), prevažne založené za účelom využívania prostriedkov z Programu rozvoja vidieka na lokálny rozvoj (napr. 6 %) a kultúra (4 %).

Obrázok 6.3.: Rozdelenie sumy zmlúv medzi štátom a neziskovými organizáciami podľa oblasti pôsobenia neziskovej organizácie



Zdroj: autori/ky

Tabuľka 6.3.: Zoznam desiatich najväčších prijímateľov podľa celkovej hodnoty zmlúv

Organizácia	Celková suma hodnoty zmlúv v miliónoch eur
Slovenský futbalový zväz	180,06
Slovenský zväz ľadového hokeja	120,69
Slovenský tenisový zväz	53,16
Slovenský paralympijský výbor	43,76
Slovenský atletický zväz	43,00
Slovenský zväz hádzanej	37,00
Slovenská akademická asociácia pre medzinárodnú spoluprácu Národná agentúra programu Erasmus+ pre vzdelávanie a odbornú prípravu	33,69
Slovenská volejbalová federácia	31,44
Slovenská plavecká federácia	26,76
Slovenská kanoistika	25,91

Zdroj: autori/ky

Hlavné zistenia a zhrnutie

Analýza dát z CRZ ponúka tzv. makro pohľad na mieru spolupráce medzi MNO a organizáciami verejného sektora. **Táto spolupráca nastáva predovšetkým v sociálnych službách, v kultúre, v školstve a vo výskume**, kde evidujeme najvyšší počet zmluvných vzťahov MNO a organizácií verejného sektora.

Relatívne najvyššie priemerné finančné objemy zmlúv sú v školstve (135 000 eur) a v pôdohospodárstve (106 000 eur). **V školstve dominujú predovšetkým zmluvy so športovými organizáciami**, pričom šesť športových zväzov má kontrakty za približne polovicu všetkých finančných zdrojov zo zmluvných vzťahov evidovaných v CRZ v oblasti športu. Naopak, priemerné finančné objemy zmlúv sú v kultúre a u subjektov verejnej správy sú nízke (5 000 - 10 eur, menšie jednorázové transfery).

Priemerný počet zmlúv vzrástol zo 4 500 v roku 2012 na 8 800 v roku 2022. K najvyššiemu medziročnému nárastu (o 30 %) došlo v roku 2018. Tento medziročný nárast a následný pokles v roku 2019, nevieme na základe aktuálnych dát interpretovať. Zároveň v roku 2022 sa tiež začali zverejňovať zmluvy od subjektov verejnej správy (napr. miestne samosprávy a ich organizácie), ktorých bolo 15 000. Mnohé miestne samosprávy a ich organizácie začali zverejňovať zmluvy na

CRZ ešte pred účinnosťou tejto zmeny, či je viditeľné na dramatickom náraste v počte zverejnených zmlúv na CRZ ich v roku 2021.

Celkovo **75 percent zmlúv malo platnosť rok a menej, 17 percent rok až dva roky a 8 percent dva roky a viac.** Evidujeme teda preferenciu zmlúv na krátke obdobie.

Z hľadiska alokácie verejných finančných zdrojov vidíme, že **relatívne najviac ich smeruje do oblasti športu a sociálnych služieb, spolu približne 70 percent zdrojov** zo zmluvných vzťahov evidovaných v CRZ. Na ďalšie oblasti ako sú napríklad **ľudské práva, životné prostredie, školstvo a výskum, kultúra ide približne 17 percent zdrojov** zo zmluvných vzťahov evidovaných v CRZ.

Výskum prebehol vďaka podpore z prostriedkov Európskeho sociálneho fondu cez OP Efektívna verejná správa, realizovaného Úradom splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti a konkrétne v rámci aktivity Služby vo verejnom záujme a mimovládne neziskové organizácie súvisiacich s implementáciou národného projektu „Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík II“.



ÚRAD SPLNOMOCNENCA
VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY
PRE ROZVOJ OBČIANSKEJ SPOLOČNOSTI



FAKULTA SOCIÁLNYCH
A EKONOMICKÝCH VIED
Univerzita Komenského v Bratislave
Ústav verejnej politiky

2023