

Zápis z 3. zasadnutia expertného panelu

Termín a čas stretnutia: 16. 03. 2023, 9:00 hod. – 11:00 hod.

Miesto stretnutia: ÚSV ROS, Cukrová 14, Bratislava, online platforma Webex

1. Otvorenie stretnutia a privítanie účastníkov

M. Milková privítala všetkých účastníkov tretieho zasadnutia expertného panelu k tvorbe legislatívneho zámeru upravujúceho služby vo verejnom záujme, vid' zoznam prítomných členov panelu.

V stručnosti zhrnula, čo bolo predmetom diskusie posledných stretnutí a predstavila program tretieho zasadnutia.

Cieľom stretnutia bola diskusia nad možnými spôsobmi výberu osôb, ktoré budú nositeľmi činnosti „presunutej“ z orgánov verejnej moci - služby vo verejnom záujme vykonávanej inou osobou. Témou diskusie boli (i) typy osôb, (ii) možné procesy na úrovni štátu, prostredníctvom ktorých sa zabezpečujú výberové konania rôznych úrovní ako aj (iii) konkrétne podmienky výberových konaní a význam existencie registra možných poskytovateľov SVZ.

Členovia panelu boli pred stretnutím oboznámení s nasledujúcim materiálom:

- Subjekty služieb vo verejnom záujme

2. Predstavenie podkladov a diskusia

I. Typy poskytovateľov SVZ na základe právneho statusu

A. Kováčová predstavila z hľadiska subjektov - typy poskytovateľov SVZ na základe právneho statusu. Prostredie nemá brániť vstupu žiadnym subjektom, ktoré spĺnia určené podmienky na výkon konkrétnej služby vo verejnom záujme. Nie je cieľom určiť k poskytovaniu SVZ iba organizácie neziskového sektora.

Pri poskytovaní služieb vo verejnom záujme sú subjektami:

. Právnické osoby

.nepodnikatelia, t. j. najmä mimovládne neziskové organizácie všetkých právnych foriem, vrátane cirkvi a náboženských spoločností vrátane ich účelových zariadení

i.podnikatelia

a. Fyzické osoby podnikatelia

P. Hronček položil otázku, či je potrebné uvádzať okrem nepodnikateľov aj špecifikáciu iných právnych foriem mimovládnych neziskových organizácií vrátane cirkví a pod..

M.M. Svidroňová ozrejmila, že uvedené vychádza z poučiek a definícií, ktoré často tieto právne formy (cirkvi, politické strany a pod.) vyčleňujú, preto navrhuje aby boli takto explicitne uvedené.

Všetci účastníci s predloženým návrhom jednohlasne súhlasili.

II. Súčasné typy „výberových“ mechanizmov v prostredí verejnej správy

A. Kováčová predstavila výberové procesy z pohľadu dvoch úrovní. Prvou je „**predvýber**“ žiadateľov, kde bude potrebné predkladať a preukazovať základné podmienky, ktoré sú požadované. Dôjde tak k vytvoreniu skupiny uchádzačov – žiadateľov, ktorí splnia alebo nespĺnia podmienky. Druhou úrovňou je „**výber úspešných uchádzačov**“ - v tomto štádiu príslušná autorita vyberie konkrétne subjekty zo skupiny uchádzačov ako úspešných uchádzačov, teda tých, ktorí splnili zadané podmienky ako aj príslušné hodnotiace kritéria posudzované napr. komisiou. V tomto štádiu budú dôležité stanovené kritériá výberu uchádzačov, podľa ktorých vybraná autorita vyhodnotí, kto sa stane úspešným uchádzačom a uzavrie s ním zmluvu.

Ďalej predstavila viaceré typy výberových procesov, ktoré môžu slúžiť ako inšpirácia pre budúci mechanizmus v oblasti SVZ, konkrétne: a) **Akreditačné**, b) **Registre, evidencie, zoznamy**, c) **Dotačné**, d) **Verejné obstarávanie**. Ku každej skupine boli uvedené konkrétne prípady z legislatívy SR.

M.M. Svidroňová uviedla príklady z ČR (služby vo verejnom záujme pre Úrady práce ČR) a Poľska (veľká množina služieb, kde orgán verejnej správy zhodnotí, či umožní poskytovanie služieb vo verejnom záujme, verejná súťaž na danú oblasť).

M. Milková vyzvala na diskusiu k predstaveným typom mechanizmov.

S. Konečný poznamenal, že je rozdiel či registráciu/ evidenciu realizujeme na úrovni nositeľov alebo na úrovni programu. Každý proces má svoje výhody a nevýhody, osobne odporúča registrovať na úrovni nositeľa, teda organizácie.

K. Biela uviedla ako reálie fungujú v rámci dotačnej schémy pri pomoci obetiam trestných činov. Pri akreditácií sa automaticky stávajú súčasťou registra/ evidencie. Na MS SR poskytujú dva druhy dotácií pre akreditované a neakreditované subjekty. Väčšinu podmienok musí subjekt spĺňať pri akreditácii a následne už nevyžadujú ďalšie doplňujúce podmienky. Keďže sa jedná o vysokošpecializované profesie, kladú dôraz na podmienky v oblasti vzdelania a praxe. Podmienka štyroch odborne spôsobilých profesií odborníkov. Pri zmene odborníkov je potrebné ju do 8. dní od zmeny nahlásiť. Zverejňovaný je subjekt, nie osoby.

M. Krčméry sa dopýtal k dodatočnému schvaľovaniu zmien pri akreditovaných subjektoch.

K. Biela objasnila, že pri zmene sa už len doakredituje osoba, nemusí sa celý subjekt. Ak splní podmienky je zapísaný, ak nespĺní, subjekt stratí akreditáciu.

S. Konečný uviedol príklad pri akreditácii v oblasti celoživotného vzdelávania. Akceptovateľná zmena personálneho obsadenia bola na úrovni 20%. Ak bol presiahnutý tento limit, bola potrebná reakreditácia. Vo Veľkej Británii v oblasti kultúry sú garantované podmienky akreditácie na 5 rokov a po tomto období nastáva reakreditácia na základe doterajšej činnosti.

M. Milková položila otázku **K. Bielej** či ich register je univerzálny alebo len pre služby v oblasti pomoci obetiam trestných činov. Zoznam akreditovaných subjektov je verejne dostupný a nachádzajú sa v ňom len subjekty akreditácie MS SR. **K. Biela** upozornila na nedostatok, s ktorým sa pri akreditácii stretli. Je to problém preukázania potrebného vzdelania. Následne bol okrem hlavného odboru pridaný aj príbuzný odbor, v ktorom má mať odborník dosiahnuté vzdelanie. Prax verzus vzdelanie.

M.M. Svidroňová popísala akreditáciu na MŠVVŠ. Tá sa udeľuje subjektu, ktorý predkladá program. Garant programu musí spĺňať prísne podmienky. Pri lektoroch sú podmienky voľnejšie, nie je potrebné pedagogické vzdelanie.

A. Vachnová doplnila, že okrem MNO vykonávajú činnosti aj iné subjekty, ktoré sú registrované aj neregistrované v oblasti sociálnej ekonomiky. Všetky tieto podniky vykonávajú hospodárske činnosti. Víta, že SVZ sú otvorené všetkým typom poskytovateľov.

S. Konečný uviedol na inšpiráciu živnostenský zákon, kde sa dajú vykombinovať kritériá vzdelania a praxe. Prax je v mnohých prípadoch dôležitejšia ako vzdelanie.

V. Zahorjan položila otázku pre zástupcov MNO, akú protihodnotu by očakávali od štátu za akreditáciu.

A. Vachnová považuje za protihodnotu zabezpečenie dlhodobých „core“ činností, ktoré zabezpečia pre MNO stabilitu, plynulý rozvoj a vylepšovanie poskytovania služieb. Ak sa MNO sústreďí len na zabezpečovanie životných funkcií, neostávajú kapacity na inovácie. Ďalej poznamenala, že niektoré MNO často zachytávajú oblasti, ktoré nie sú zasiahnuté akreditáciami, registrami, jedná sa prevažne o inovácie, ktoré nie sú štandardom v sektore.

J. Didák uviedol, že akreditácia je enormne administratívne zaťažujúci proces, ako protihodnota by mohla byť administratívna asistancia pre MNO.

P. Hronček podotkol, že peniaze v systéme sú, len ich treba lepšie nasmerovať. Ak subjekt získa akreditáciu, môže dostať fix na nejakú dobu. Ďalej poznamenal, že mu v tejto diskusii chýba informácia, či akreditácia alebo register bude univerzálny pre všetky služby vo verejnom záujme, alebo sa prístup bude prispôbovať jednotlivým oblastiam služieb, napr. vzdelávanie, sociálne služby, humanitárna pomoc a pod.

A. Kováčová uviedla, že určite bude v rámci registrácie zrejme množina subjektov, ktorí budú vedieť reagovať do 24 hodín. Budeme sa tomu venovať v neskoršej fáze diskusie.

S. Konečný prišiel s návrhom o úprave týchto služieb v zákonoch jednotlivých ministerstiev, ktoré už majú vo vecnej pôsobnosti neziskové organizácie (štátne), napr. MV SR hasičov, MZVaEZ zahraničných Slovákov. Akreditácia a mechanizmy výberu by mohli byť uvedené v týchto zákonoch a tým podporená aj stabilita organizácií.

P. Hronček na vyššie uvedený návrh reagoval, že zriadené neziskové organizácie ministerstiev sú len spôsob podnikania. Štátne neziskovky sa neboja o svoje financovanie, sú to príspevkové alebo rozpočtové organizácie ministerstiev.

M. M. Svidroňová by z diskusie vylúčila štátne organizácie, ktoré majú jasné pravidlá aj jasné financovanie.

K. Biela poznamenala, že na akreditáciu musí priamo nadväzovať financovanie. Pôvodne plánovali na MS SR pri pomoci obetiam trestných činov uzatvárať spoluprácu s poskytovateľmi týchto služieb cez verejné obstarávanie, no nakoniec ju realizujú cez dotácie. Pri dotáciách je potrebné vnímať rozdiel, či sa jedná o projektovú činnosť alebo aj zabezpečovanie kontinuálnych dlhodobých služieb. Pri financovaní je potrebné poskytovateľom hradiť aj náklady spojené so zabezpečením chodu organizácie (priestory, energie). Je potrebné si uvedomiť, že MNO v tomto prípade zabezpečujú služby, ktoré štát v regiónoch nedokáže poskytnúť. Preto majú v dotačnej schéme paušál do výšky 20 % na iné

oprávnené výdavky organizácie spojené s poskytovaním služieb. MNO podporujú aj v iných činnostiach, v ktorých si na základe predloženia projektovej výzvy realizujú vlastné iniciatívy, doplnkové, inovatívne činnosti, nie priamo žiadané služby od MS SR. Pri týchto činnostiach neposkytujú prostriedky na bežné výdavky spojené s chodom organizácie, len prostriedky na naplnenie aktivít v projekte. MS SR pri žiadostiach o dotáciu víta aj inovácie a vzdelávanie v rámci MNO, pretože vďaka nemu poskytujú lepšie služby.

A. Vachnová doplnila, že v OP LZ sú priame a nepriame výdavky. Nepriame výdavky spojené s činnosťou pri poskytovaní služieb sú až vo výške 40%. Tento model je veľmi nápomocný pre MNO a treba sa ním inšpirovať aj pri iných dotáciách.

III. Podmienky z výberových mechanizmov v prostredí verejnej správy

A. Kováčová predstavila podmienky výberových mechanizmov z hľadiska dvoch okruhov.

.Všeobecné/základné podmienky - ustanovené základným právnym predpisom, obsahujú najmä požiadavky typu:

- zápis v kmeňovom registri podľa typu PO/FO,
- vykonávanie požadovaného typu činnosti,
- uhradené záväzky voči štátu (sociálne, zdravotné, daňové povinnosti),
- neporušovanie zákonných zákazov (nelegálne zamestnávanie, bezúhonnosť),
- či neexistenciu zákonných prekážok fungovania subjektu (konkurz, exekúcia, likvidácia).

i. Osobitné podmienky – ustanovené pre príslušný orgán v konkrétnych zákonoch, vo výzvach orgánu podľa typu požadovanej činnosti odvolaním sa na osobitný právny predpis alebo vlastnými podmienkami stanovenými v internom dokumente (napr. programe)

Medzi takéto podmienky môže patriť:

- požiadavka na trvanie vykonávania danej činnosti určenú dobu,
- preukázanie vykonávanej činnosti napr. správou o činnosti organizácie,
- účelové zameranie činnosti organizácie v súlade s cieľmi daného programu donora,
- potrebný počet kvalifikovaného personálu,
- špecifické majetkové pomery,
- hodnotové predpoklady,
- preukázaná účasť na projektoch podobného typu,
- prax v požadovanej oblasti a iné.

Pri osobitných podmienkach – príklad asignácia 2 %, podobne uvažujeme pri legislatívnom zámere.

M. Milková vyzvala k diskusii k týmto možnostiam. Aké sú kľúčové podmienky, ktoré by sa mali zohľadňovať?

M. Krčméry uvažuje v dvoch rovinách. Základná báza, ktorá vychádza z právnych predpisov je jasná. Riziko vidí pri osobitných podmienkach, kde hrozí, že sa môžu interpretovať rôzne. Je potrebné mať vopred jasne definované kritériá, aby sa zamedzilo subjektívnemu hodnoteniu. Otázkou je, ako sa budú osobitné podmienky preukazovať, či prostredníctvom čestných vyhlásení, štatútov, a pod. Môže vzniknúť priestor na viaceré interpretácie. Na toto je potrebné si dať pozor.

J. Didák doplnil, že pri dotáciách na MŠVVŠ môžu nevhodne hodnotovo orientované organizácie vylúčiť. No tieto informácie nebývajú uvedené v štatúte, preto nie je jednoduché ich vyhodnotiť.

K. Biela sa prikláňa k jednoznačnosti, ktorá zamedzuje iné interpretácie. Základné podmienky sú administratívne. Vyhodnocovanie osobitných podmienok bude závisieť od procesu vyhodnocovania, či to bude prostredníctvom komisie alebo inak. Otázkou je, či budú stačiť len základné podmienky a vtedy už bude subjekt zapísaný. Určite však súhlasí s vyjadreniami, že je nevyhnutné jasné definovanie podmienok, ktoré umožní aj jednoduchšie hodnotenie.

A. Kováčová ozrejmila, že základné podmienky sú všeobecné. Osobitné podmienky budú v kompetencii rezortov.

V. Zahorjan položila otázku, či okrem základných informácií o organizácii by bolo vhodné pýtať sa aj na to, či sú v súlade s koncepciami, stratégiami vlády, či vidíme prínos alebo návratnosť vynaložených prostriedkov, či sa jedná o najnovšie alebo najlepšie možnosti poskytovania služieb. Kontrola v súlade s verejným záujmom. Ak áno v akej fáze.

P. Hronček odpovedal, že hodnota za peniaze, by mala byť prítomná všade, nie len na MF SR. Je to otázka aj na tretí sektor, či sa vedia prispôbiť stratégiám. Osobne však ocení, ak sa bude evalvovať, či poskytnuté peniaze boli prínosom. Návrh - vyhodnotenie po piatich rokoch, či bol daný projekt vykonaný efektívne a následne v akreditácii pokračovať alebo sa odoberie. Pri otázke nadväznosti na strategické dokumenty vlády, nie všetky oblasti majú strategické dokumenty. Každopádne by bol za vylúčenie tých subjektov, ktorí sú silne proti štátu.

A. Naddourová doplnila, že v oblasti témy migrácie a integrácie sa jedná o citlivú tému, ktorá sa v politických cykloch môže meniť, preto by sa v tejto oblasti neviazala na vládu.

M. Krčméry poznamenal, že peniaze pochádzajúce z verejných zdrojov, mali by vychádzať z verejného záujmu a nemali by byť viazané na politické cyklenie. Poslanie rezortu, koncepcie a stratégie by mali byť politiky neviazané a mali by mať dlhodobejší charakter, o ne sa môžeme oprieť.

A. Vachnová doplnila, že by sme mali rozlišovať činnosti presne definované a činnosti inovatívne. Sú oblasti, ktoré nemáme v strategických dokumentoch. Organizácie, ktoré robia inovácie by mohli získať plusové body za inovatívne a rozvojové činnosti.

S. Konečný uviedol ako do kritérií dať verejný záujem a ako ho operacionalizovať. Verejný záujem je v zákone obsiahnutý účel. Zámer, ktorý chceme obsiahnuť, nesmie byť v rozpore so zákonom. Postačujúce by malo byť kritérium, nesmú byť v rozpore so zákonom.

V. Zahorjan doplnila, že nemáme dostatočnú definíciu verejného záujmu. Tá existujúca je vágna a oklieštená. Potvrďuje sa, že by bola potrebná. V Poľsku je ukotvená v definícii verejného záujmu aj hodnota za peniaze.

J. Didák niektoré činnosti previazané na totalitný režim, nie sú proti zákonu. Osobne by ocenil širšie špecifikovanie, exaktnejšie vymedzenie kritérií pre verejný záujem.

IV. Scenáre

A. Kováčová predstavila scenáre pre služby vo verejnom záujme.

Fáza 1: Splnenie základných a osobitných podmienok podľa výzvy

Orgán verejnej moci by na základe zákona vyhlásil výberové konanie napr. na základe výzvy, kde by stanovil základné podmienky spomínané vyššie a potrebné osobitné podmienky podľa typu SVZ. Po predložení požadovaných podkladov by hodnotiaca autorita vyhodnotila splnenie podmienok

a realizovala výber úspešných uchádzačov podľa nastavených kritérií hodnotenia. Takéto konanie by sa tak opakovalo vždy „nanovo“, pri každom výberovom konaní na požadovanú SVZ, pričom kde je možné, zohľadnia sa princípy ako napr. viacročné zazmluvnenie, nediskriminácia na základe právnej formy, zabezpečenie predvídateľnosti, resp. kontinuity výziev a pod.

Fáza 2: Existencia osobitného registra subjektov pre SVZ + splnenie všeobecných podmienok
Subjekty by sa v prvom kroku museli registrovať do osobitného registra, museli by splniť zadané podmienky vstupu do registra. Pri registrácii by sa vyžadovalo najmä splnenie základných podmienok, ako aj nižšia úroveň osobitných podmienok, aby bolo zrejmé aké služby/činnosti je daný subjekt schopný poskytovať. Výsledkom tohto konania by bolo len zaregistrovanie subjektu a jeho určitá „akreditácia“. Registrácia a akreditácia by nezakladala nárok na finančné plnenia. Zároveň by sa mohla periodicky obnovovať.

Pri aktuálnej potrebe výberu na plnenie SVZ by tak mohlo dôjsť priamo k osloveniu registrovanej skupiny subjektov; subjekty by taktiež pri záujme o poskytovanie SVZ nemuseli už preukazovať splnenie podmienok v registri zapísaných, ale len podmienok potrebných pre konkrétnu službu v danom čase. Riešenie by následne zrýchlilo proces výberu poskytovateľa ako aj tok finančných prostriedkov a samotnú implementáciu / začatie poskytovania služby.

V úvahách smerujeme na začiatku k jednoduchému mechanizmu, ktorý nebude vopred vylučovať subjekty, ktoré by nezvládli alebo boli odradené náročnejšími procesmi overovania, a tak im zamedzili prístup k výkonu SVZ. Zároveň chceme motivovať aj orgány verejnej moci, aby využívali novo poskytované možnosti popísané v zákone a metodike (obsiahnutej vo vykonávacom predpise). Do právneho poriadku preto preferujeme zaviesť „menej náročný“ model, využiteľný čo najskôr, ktorý bude možné dotvárať neskôr hlavne v súlade s praxou a potrebami terénu. Na základe uvedeného preto uvažujeme najmä nad fázou 1 s určitými prvkami fázy 2, pričom cieľom bude aj využitie registrov štátu bežne dostupných orgánom verejnej moci v čo najvyššej možnej miere.

M. Milková vyzvala k diskusii k scenárom. Ďalej uviedla, že sa pripravuje metodika výberu subjektov, ako by jednotlivé rezorty mali postupovať pri realizácii služieb vo verejnom záujme, náčrt metodiky je pripravený a budeme ho na ďalšom paneli zdieľať s účastníkmi.

M. Krčméry uviedol ako príklad implementáciu unifikovaného elektronického systému pre 400 - 500 organizácií verejnej správy, s čím sú spojené veľké komplikácie. Adaptácia zmeny predovšetkým v prostredí verejnej správy je náročný proces. Prechod z jedného systému na druhý, adaptačná doba je vo verejnej správe dlhá a plná prekážok. Nastavenie v projekt bolo dobre spracované, ale v praxi veci idú inak a častokrát horšie.

K. Biela sa prikláňa k alternatíve začať zmenu hneď, v našom prípade fáza 2. Meniť systém v procese nie je veľmi dobré. Taktiež vníma aj rozdiel v kvalite jednotlivých MNO, mnohé môžu mať problém sa zorientovať v zmenách dvoch systémov.

P. Hronček odporúča urobiť pilot na jednom ministerstve, kde sa otestuje systém, vychytajú muchy s MNO a následne sa rozšíri aj do ostatných oblastí štátu. Je veľa možností v rámci štátnych organizácií (Open source, Slovensko.it), ktoré sa dajú urobiť lacno - inhouse, určite neodporúča vytvárať systém dodávateľsky. Urobiť si dobrý projekt, prípravu, jednu strechu a potom rozšíriť na ostatné ministerstvá. Aby sa nestalo, že si to bude každý jeden rezort interpretovať po svojom. Taktiež využívať akreditáciu z iného rezortu pre organizácie, ktoré poskytujú rovnaké služby len pre inú cieľovú skupinu.

S. Konečný upozornil na rigidnosť ÚOŠS, rezorty nie sú naučené spolupracovať a neradi sa poučia od iných navzájom. Rezortný prierez bude vždy niekomu vadiť.

V. Zahorjan doplnila, že pri pilotnej oblasti sa nemusí jednať o jednorezortnú tému. Napríklad téma integrácie cudzincov je medzirezortná MPSVR SR a MV SR.

A. Vachnová povzbudila: „Budme ambiciózni a využime momentum, že je tu záujem o tému SVZ. Budme ambiciózni, ale realistickí.“

J. Didák potvrdil, že medzirezortnosť a spolupráca v rámci verejnej správy je veľmi náročná. Určite podporuje vznik univerzálneho produktu, ale nevie, či bude využívaný všetkými subjektami.

K. Biela doplnila, že treba pristupovať realisticky, ale pozitívne.

P. Hronček uviedol, že MF SR všetky ostatné rezorty vnímajú nepriaznivo. Kam prídu, tam „sekajú“ peniaze. Nemôžeme ísť do zmeny s tým, že to tento rezort nespraví. Tak nikdy nespravíme nič. ÚSV ROS má previazanie na vládu. Ak vláda s tým bude súhlasiť, tak rezorty do toho pôjdu.

M. Krčméry doplnil, že je potrebné si uvedomiť riziká a vysporiadať sa s nimi, ale ísť do toho naplno.

V. Maroši povzbudil k fáze dva. Zmeny sú vždy ťažké, odporúča odskúšať si pilot a na ňom vychytať muchy. Nezabudnúť na dostatočnú informovanosť.

3. Záver

M. Milková poďakovala za diskusiu a podnety všetkým členom expertného panelu. Uviedla, že ďalšie stretnutie bude vo štvrtok **27.4.2023** a bude sa venovať financovaniu a kontrolným mechanizmom. Členovia panelu budú včas informovaní a taktiež im budú zaslané avizované podklady.