

VÝSKUM ZAMERANÝ NA POZNÁVANIE NEZISKOVÉHO SEKTORA

V nadväznosti na Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 68, bod C.21. (*navrhnuť program na podporu výskumných aktivít týkajúcich sa stavu občianskej spoločnosti na Slovensku*), predkladá splnomocnenec vlády Slovenskej republiky pre rozvoj občianskej spoločnosti nasledovný návrh programu.

Návrh programu vznikol participatívne, zapojením odborníkov z neziskového sektora, verejnej správy a akademickej sféry, menovite:

Martin Bútor (Inštitút pre verejné otázky)

Oľga Gyarfášová (Fakulta sociálnych a ekonomických vied UK, Inštitút pre verejné otázky)

Peter Handiak (1. SNSC)

Ctibor Košťál (Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť)

Gabriel Kuliffay (Štatistický úrad SR)

Matej Kurian (Transparency International)

Gabriela Lubelcová (Katedra sociológie, Filozofická fakulta UK)

Eduard Marček (Slovenské centrum fundraisingu)

Boris Strečanský (Centrum pre filantropiu)

Erika Štepánková (Štatistický úrad SR)

Michal Vašečka (Masarykova univerzita)

Východiskový stav

Realizácia výskumu neziskového sektora vyplýva z implicitných potrieb rôznych sektorov spoločnosti. Absentuje však nielen hĺbková sonda do problematiky, ale aj základný rámec informácií a dát. Bez základného mapovania, ktoré je predpokladom lepšej orientácie v prostredí mimovládnych neziskových organizácií nie je možné uskutočniť ďalšie fázy výskumu.

Fáza mapovania je obsiahnutá predovšetkým v prvej z nižšie uvedených kľúčových oblastí výskumu, t.j. v oblasti zisťovania sociálno-ekonomického prínosu neziskového sektora pre spoločnosť. S týmito základnými údajmi o neziskovom sektore je následne možné operovať na úrovni výskumu.

Pracovná skupina počas prípravy programu výskumu neziskového sektora identifikovala možné zdroje dát o neziskovom sektore, pričom dáta v nich sa nachádzajú v rôznej podobe. Z tohto dôvodu je ich využitie na vytvorenie zmysluplnej informácie o neziskovom sektore sťažené. Je nevyhnutné ich ďalšie spracovanie, prepojenie a úprava, aby sa následne dali využiť na analýzu vedúcu k rozšíreniu súčasného poznania. Zároveň však členovia pracovnej skupiny vyjadrili predpoklad, že mnohé zo základných informácií nie sú dostupné z dôvodu absencie primárnych zdrojov. Niektoré dáta neexistujú a záujem zozbierať ich v tomto prípade nepostačuje. Výskum by mal iniciovať aj vytváranie

(resp. dopĺňanie) primárnych zdrojov, aby bolo možné želané dáta zachytiť v budúcnosti. Príkladom je štruktúra a obsah činnosti dobrovoľníkov v rámci formálneho dobrovoľníctva a vedenie záznamov s týmito údajmi zo strany samotných organizácií.

S cieľom vytvoriť program systematického a dlhodobého zberu dát odporúčame prihliadať na už existujúce metodológie¹, ktoré sú zárukou medzinárodnej porovnateľnosti a teda aj väčšieho praktického využitia dát.

Čomu bude slúžiť mapovanie a výskum neziskového sektora

Výskum neziskového sektora predstavuje mechanizmus získavania relevantných údajov pre potreby lepšieho porozumenia neziskového sektora samému sebe, efektívnejšej komunikácie s verejnou správou, kde neziskový sektor poskytuje dôležité služby (napr. zdravotnícke a sociálne, služby v oblasti športu a vzdelávania) alebo figuruje ako aktér verejných politík, ale aj komunikácie so širokou verejnosťou.

Hlbšie a lepšie poznanie neziskového sektora je základným predpokladom pre tvorbu kvalitných verejných politík, ktoré s ním súvisia. Mapovanie a výskum umožnia pri tvorbe a implementácii verejných politík informovanejšiu spoluprácu a racionálnejšiu argumentáciu založenú na faktoch.

Výstupy mapovania a výskumu neziskového sektora pomôžu vytvoriť celostnejší obraz o stave a kapacitách neziskového sektora, čím prispejú k jeho transparentnosti, zvýšeniu kredibility ako sociálneho aktéra a zlepšia jeho vnímanie verejnosťou. V neposlednom rade prispejú k budovaniu partnerstva medzi neziskovým, verejným a podnikateľským sektorom.

Špecifiká neziskového sektora ako objektu mapovania a výskumu

Pri skúmaní neziskového sektora je potrebné zohľadniť:

- rôznorodosť poslania organizácií a ich právnych foriem (vrátane vnútornej štruktúry a finančnej udržateľnosti)
- fakt, že mapovanie a výskum neziskového sektora sa bude zameriavať primárne na formálne/inštitucionalizované združenia (t.j. napriek tomu, že existuje sféra neformálneho združovania a neziskových aktivít, vzhľadom k dostupným štatistickým dátam a výkazníctvu sa výskum neziskového sektora bude zameriavať na tie subjekty, ktoré sú štatisticky zachytiteľné)

¹ Predovšetkým metodológia medzinárodného porovnávacieho výskumu neziskového sektora vytvorená John Hopkins University, metodológia Medzinárodnej organizácie práce (ILO) pre meranie dobrovoľníckej práce a i.

Oblasti mapovania a výskumu

Pracovná skupina k výskumu neziskového sektora identifikovala tri kľúčové oblasti mapovania a výskumu:

1. Sociálny a ekonomický prínos neziskového sektora
2. Neziskový sektor ako aktér sociálnych inovácií
3. Dohľad občianskej spoločnosti nad verejnou mocou

1. Sociálny a ekonomický prínos neziskového sektora

a) Zdôvodnenie

Neziskový sektor svojou činnosťou prirodzene tvorí určité produkty a služby a prispieva tak k tvorbe hrubého domáceho produktu (HDP) a podieľa sa na celkovej zamestnanosti krajiny. Má svoje špeciálne postavenie v oblasti sociálnej kohézie, ako aj v oblasti inovácií i partnerstiev s verejným a súkromným sektorom. Tvrdenia o sociálnej a ekonomickej sile neziskového sektora sa v súčasnosti neopierajú o dáta, ktoré by boli dostatočne validné, kriticky preverené a systematicky sledované. Zozbieranie týchto dát je nevyhnutnou podmienkou pre efektívnu tvorbu politík týkajúcich sa neziskových organizácií či už ako implementátora verejných politík alebo predmetu regulácie.

Mnohé neziskové organizácie fungujú (aj) na báze dobrovoľníckej činnosti, či už ide o samotný chod organizácie alebo realizáciu jej aktivít. Dobrovoľníctvo predstavuje okrem zamestnanosti a podielu na HDP ďalší z dôležitých rozmerov neziskového sektora, ktorého sociálna a ekonomická hodnota nebola doteraz dostatočne sledovaná a kvantifikovaná, resp. ak bola kvantifikovaná, výpovedná hodnota bola do značnej miery obmedzená a nedošlo ku kritickej reflexii týchto dát a ich fundovanej interpretácii. Výskum dobrovoľníctva je jednou z kľúčových úloh aj *Programu podpory dobrovoľníctva a dobrovoľníckych centier*². Plánovanie konkrétnych krokov výskumu neziskového sektora zohľadní tento prienik formou spolupráce aktérov, čím sa zabráni duplicitě aktivít.

Výskum, resp. mapovanie sociálneho a ekonomického prínosu neziskového sektora objasní vzájomné vplyvy či korelácie neziskového sektora a dobrovoľníctva na zamestnanosti, podielu na HDP a ďalších súvisiacich parametroch potrebných pri zvažovaní verejných politík a investovaní verejných zdrojov.

Výsledky výskumu umožnia, aby sa verejné politiky v oblasti zamestnanosti a verejných služieb, ktoré majú všeobecne-prospešný charakter (napr. vzdelávanie, sociálna oblasť, ochrana zdravia, ochrana životného prostredia), ale aj politiky zamerané na rozvoj občianskej spoločnosti, neziskového

² Uznesenie vlády SR č. 68, bod C.15.

sektora a dobrovoľníctva vôbec, mohli dizajnovať a nastavovať cielenejšie a presnejšie. Zároveň umožnia efektívnejšie vyhodnocovanie a meranie dopadu verejných investícií v týchto oblastiach.

b) Definovanie rámcových výskumných otázok

- Vyjasnenie terminológie a definovanie neziskového sektora pre potreby sociálno-ekonomického mapovania
- Financovanie organizácií neziskového sektora – štruktúra financovania, podiel verejných a súkromných zdrojov, podiel domácich a zahraničných zdrojov
- Individuálna, firemná a inštitucionálna podpora organizácií neziskového sektora
- Formy podpory, oblasti podpory, motívy a profily podporovateľov
- Definovanie kategórií (číselníka) – oblastí zamerania činnosti neziskového sektora relevantného pre tvorbu verejných politík
- Akou mierou sa podieľa neziskový sektor na zamestnanosti?
- Aká je ekonomická hodnota produktov vytváraných neziskovým sektorom?
- Aká je ekonomická hodnota dobrovoľníckej práce na Slovensku?
- Aký je podiel neziskového sektora na HDP so započítaním dobrovoľníckej práce?
- Neziskový sektor a služby vo verejnom záujme – celkový prehľad, členenie, ekonomické ukazovatele

c) Indikátory

- Počet subjektov neziskového sektora, ich formy, obsahové zameranie, typ činnosti, geografická distribúcia, základné finančné ukazovatele (štruktúra príjmov, nákladov, obrat, zisk, majetok)
- Počet zamestnancov v neziskovom sektore a ich štruktúra (vek, rod, typ pracovného pomeru a pod.), náplň práce
- Počet dobrovoľníkov a ich štruktúra (vek, rod), počet odpracovaných dobrovoľníckych hodín, náplň dobrovoľníckej činnosti
- % HDP a podiel HDP v absolútnom vyjadrení v EUR generované neziskovým sektorom so započítaním dobrovoľníckej práce podľa jednotlivých oblastí
- Štruktúra príjmov
- Tvorba pridanej hodnoty neziskovým sektorom
- Finančné zdroje generované neziskovými organizáciami (verejné zbierky, zahraničie)
- Zamestnávanie ohrozených kategórií na trvalý pracovný pomer (počty, štruktúra, formy pracovného zapojenia)

- Identifikácia cieľových skupín obyvateľstva, na ktoré orientuje organizácia svoju činnosť

d) Základné informačné zdroje

- Štatistický úrad SR
- Dáta z registrov neziskových organizácií vedených na jednotlivých registrových pracoviskách: Ministerstvo vnútra SR, Obvodné úrady, Ministerstvo financií SR (verejné zbierky, 2% z dane), Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny (sociálne podniky, poskytovatelia sociálnych služieb, vykonávatelia opatrení sociálno-právnej ochrany a sociálnej kurately), Ministerstvo školstva SR (súkromné - neziskové školy, CVČ, detské a mládežnícke organizácie – podpora cez program ADAM)
- Obchodný vestník (účtovné závierky, použitie 2% z dane)
- Daňový úrad, Sociálna poisťovňa, Notárska komora
- Výročné správy organizácií neziskového sektora
- DataCentrum

e) Hlavné metódy výskumu

- Heuristika, kritická analýza zdrojov dát, ich obmedzení a potenciálu, návrh riešenia vo vzťahu k cieľu mapovania a výskumu, analýza možnosti elektronického spracovania dát
- Samotný zber dát
- Spracovanie dát (štatistickými metódami)
- Interpretácia dát

2. Neziskový sektor ako aktér sociálnych inovácií

a) Zdôvodnenie

Neziskové organizácie, vďaka svojmu každodennému a bezprostrednému kontaktu s cieľovými skupinami flexibilnejšie reagujú na ich aktuálne potreby. Často ide o rizikové a marginalizované skupiny obyvateľstva, kde stratégie asistencie zo strany štátu absentujú alebo zlyhávajú. Ďalšiu devízu neziskového sektora predstavujú medzinárodné partnerstvá, ktoré prispievajú k zdieľaniu expertízy a príkladov dobrej praxe. Prostredie neziskových organizácií je do veľkej miery neformálne, nehierarchické a fluidné vo vzťahu s inými aktérmi a sektormi. Práve v prieniku takýchto oblastí dochádza k inováciám častejšie než v etablovaných a veľkých inštitúciách.

Takéto dynamické prostredie je optimálne pre nárast potenciálu a kapacít zamestnancov, a tým aj pre vznik prevažne netechnologických inovácií, (napr. v oblasti vzdelávania, sociálnych

služieb, zdravotnej starostlivosti a pod.), ale aj v oblasti nového využívania existujúcich technológií na nové účely a v iných kontextoch.

b) Definovanie rámcových výskumných otázok

- Aké sú oblasti, v rámci ktorých poskytuje neziskový sektor služby a ktoré z nich obsahujú prvky inovácií?
- Akými metódami a mechanizmami identifikuje neziskový sektor potreby a dizajnuje služby?
- V akých oblastiach (vrátane organizácie a manažmentu) došlo v posledných rokoch k inováciám a ako sa na nich podieľal neziskový sektor?
- Čo sú faktory inovačnej výkonnosti v prostredí neziskového sektora?
- Aké sú špecifiká neziskového sektora v porovnaní so štátnym a súkromným (v zmysle konkurencieschopnosti a nákladovosti poskytovaných služieb rovnakého charakteru)?
- Akým spôsobom a za akým účelom vzniká spolupráca v rámci neziskového sektora (vnútrosektorové partnerstvá, vrátane zahraničných partnerstiev a spolupráce)?
- Akým spôsobom a za akým účelom vzniká spolupráca medzi neziskovým sektorom a inštitúciami verejného a súkromného sektora (medzisektorové partnerstvá a spolupráca)?

c) Indikátory

- Sumár oblastí a poskytovaných služieb s príslušným percentuálnym zastúpením organizácií
- Objednávateľia a prijímatelia služieb
- Vyčíslenie nákladov za tieto služby (cost-benefit analýza)
- Ekonomická hodnota inovačných riešení (cost-benefit analýza)
- Výsledky a výstupy spolupráce a partnerstiev

d) Základné informačné zdroje

- Štatistický úrad SR
- Výročné správy organizácií neziskového sektora
- Rezortné štatistiky ústredných orgánov štátnej správy
- Správy z projektov neziskových organizácií
- Zmluvy o poskytovaní služieb

e) Hlavné metódy výskumu

- Pre doplnenie informácií: pološtrukturovaný dotazník (oslovenie reprezentatívnej vzorky)
- Kvalitatívne sondy a prípadové štúdie

3. Dohľad občianskej spoločnosti nad verejnou mocou

a) Zdôvodnenie

Neziskový sektor vo svojej diverzite plní aj kontrolnú a dohliadaciu funkciu v spoločnosti, na lokálnej, regionálnej a národnej úrovni. V mnohých oblastiach supluje úlohy štátu, čím viac alebo menej explicitne poukazuje na nedostatky vo výkone verejných služieb. Časť neziskových organizácií má dohľad či kontrolu moci v náplni činnosti. Ide najmä o mimovládne organizácie typu „watchdog“, ktoré „nastavujú zrkadlo“ orgánom verejnej správy, ale i súkromného sektora. Agendou týchto organizácií je „stráženie“ demokracie a transparentnosti fungovania verejnej správy, sledujú plnenie záväzkov a povinností vyplývajúcich z medzinárodných a vnútroštátnych zmlúv, dohôd a dohovorov, a tiež ovplyvňujú tvorbu verejných politík. Niektoré organizácie len upozorňujú na nové fenomény a ohlasujú nové problémy, na ktoré spoločnosť či verejná správa ešte nestihli zareagovať.

Vo svojej činnosti tieto organizácie zastupujú občiansku spoločnosť a prepájajú jej záujmy s výkonom verejnej moci. V niektorých prípadoch sú spúšťačom práve podnety od jednotlivých občanov (príkladom sú oznamovatelia nekalých praktík, tzv. whistleblowers). Tieto zistenia v kombinácii s know-how, ktorým neziskový sektor disponuje, generujú iniciatívy smerujúce k zmene súčasného stavu v danej oblasti života spoločnosti.

b) Definovanie rámcových výskumných otázok

- Aká je miera zastúpenia organizácií typu WAP (watchdog – advocacy – policy) v neziskovom sektore?
- Aký je podiel verejných zdrojov na ich financovaní?
- Aké mechanizmy a metódy využívajú na plnenie svojich cieľov?
- Ako a kde sa využívajú získané dáta?
- Aký je prínos týchto organizácií pre kvalitu politického procesu a pre kvalitu verejných politík?

c) Indikátory

- Počet organizácií typu WAP v pomere k počtu organizácií neziskového sektora, dĺžka ich aktívnej existencie

- Mechanizmy získavania informácií a ich využitie
- Spolupráca organizácií typu WAP s (laickou) verejnosťou a ostatnými sektormi

d) Základné informačné zdroje

- Štatistický úrad SR
- Výročné správy organizácií neziskového sektora
- Cost-benefit analýza vybraných prípadov

e) Hlavné metódy výskumu

- Pre doplnenie informácií: pološtrukturovaný dotazník (oslovenie reprezentatívnej vzorky)
- Prípadové štúdie

Záver

Návrh programu výskumu neziskového sektora je prvým krokom k etablovaniu systematického a kontinuálneho zberu dát o tomto segmente spoločnosti. Predpokladáme, že lepšie porozumenie potenciálu neziskového sektora a jeho rozmerom je v záujme aj ostatných sfér spoločnosti, pretože neziskový sektor funguje (resp. má ambíciu fungovať) v synergetickej a komplementárnej nadväznosti k nim.