

**EKONOMICKÁ UNIVERZITA V BRATISLAVE**  
**NÁRODOHOSPODÁRSKA FAKULTA**

Evidenčné číslo: 15210/D/2012/1244853978

**ÚZEMNÁ SAMOSPRÁVA A TRETÍ SEKTOR AKO AKTÉRI**  
**MIESTNYCH VEREJNÝCH SLUŽIEB**

**Dizertačná práca**

**EKONOMICKÁ UNIVERZITA V BRATISLAVE  
NÁRODOHOSPODÁRSKA FAKULTA**

**ÚZEMNÁ SAMOSPRÁVA A TRETÍ SEKTOR AKO AKTÉRI  
MIESTNYCH VEREJNÝCH SLUŽIEB**

**Dizertačná práca**

|                             |                                                |
|-----------------------------|------------------------------------------------|
| <b>Študijný program:</b>    | Verejná správa a regionálny rozvoj             |
| <b>Študijný odbor:</b>      | 3.3.5 Verejná správa a regionálny rozvoj       |
| <b>Školiace pracovisko:</b> | Katedra verejnej správy a regionálneho rozvoja |
| <b>Školiteľ:</b>            | prof. Ing. Elena Žárska, CSc.                  |

**Bratislava 2012**

**Ing. Martin Maštalír**



## ZADANIE ZÁVEREČNEJ PRÁCE

**Meno a priezvisko študenta:** Ing. Martin Maštalír  
**Študijný program:** Verejná správa a regionálny rozvoj (Jednoodborové štúdium, doktorandské III. st., externá forma)  
**Študijný odbor:** 3.3.5 Verejná správa a regionálny rozvoj  
**Typ záverečnej práce:** Dizertačná záverečná práca  
**Jazyk záverečnej práce:** slovenský

**Názov:** Územná samospráva a tretí sektor ako aktéri miestnych verejných služieb  
**Cieľ:** Cieľom práce je skúmanie pôsobenia inštitúcií územnej samosprávy a tretieho sektora pri zabezpečení verejných služieb z aspektov dosahovania kvality a efektívnosti.

**Anotácia:** Vývoj spoločnosti priniesol významné zmeny v postavení a mechanizmoch fungovania verejného sektora v Slovenskej republike. Dôležitým procesom pre inštitucionalizáciu verejného sektora bola decentralizácia. Jej politická a administratívna forma zásadne ovplyvnila architektúru verejnej správy, kde jej základné segmenty – štátna správa a územná samospráva sa postupne etablovali jednak v organizačnom usporiadaní a súčasne aj v kompetenčnom vybavení jednotlivých úrovní – centrálnej, regionálnej a miestnej. Územná samospráva po roku 2002 posilnila svoje kompetencie v celom rozsahu svojej pôsobnosti osobitne v zabezpečovaní verejných služieb. Trhová forma decentralizácia znamenala zmenu v prístupe k súkromnému sektoru a jeho spoluúčasti na poskytovaní verejných služieb, čím postupne narastal podiel tretieho (súkromného neziskového) sektora. Vzájomné pôsobenie inštitúcií územnej samosprávy a tretieho sektora prináša viacero podôb – spoluprácu, partnerstvo, sieťovanie aktivít, ale aj komplementaritu a konkurenciu v území s očakávaním prínosov pre rast kapacít, kvality a efektívnosti výkonu verejných služieb. Tieto aspekty sú objektom dizertačnej práce.

**Školiteľ:** prof. Ing. Elena Žárska, CSc.  
**Katedra:** KVSaRR NHF - Kat. verej. spravy a regional. rozvoja NHF  
**Vedúci katedry:** prof. Ing. Milan Buček, DrSc.  
**Dátum zadania:** 12.04.2007

**Dátum schválenia:** 12.04.2007

prof. Ing. Milan Buček, DrSc.  
predseda odborovej komisie

## **ČESTNÉ VYHLÁSENIE**

Čestne vyhlasujem, že záverečnú prácu som vypracoval samostatne a že som uviedol všetku použitú literatúru.

Dátum: 15.07. 2012

.....  
(podpis študenta)

## **POĎAKOVANIE**

Touto cestou by som chcel poďakovať členom Katedry verejnej správy a regionálneho rozvoja za ich návrhy a pripomienky k dizertačnej práci, a hlavne mojej školiteľke prof. Ing. Elene Žárskej, CSc. za podporu počas doktorandského štúdia a písania práce.

## ABSTRAKT

MAŠTALÍR, Martin: *Územná samospráva a tretí sektor ako aktéri miestnych verejných služieb*. – Ekonomická univerzita v Bratislave. Národohospodárska fakulta; Katedra verejnej správy a regionálneho rozvoja. – Vedúci záverečnej práce: prof. Ing. Elena Žárska, CSc. – Bratislava: NHF EU, 125 s.

Cieľom práce je skúmať koexistenciu samosprávy a neziskových organizácií pri poskytovaní verejných služieb na úrovni trenčianskeho samosprávneho kraja, internými formami (organizáciami ktorých zriaďovateľom je TSK) a externými formami (mimovládny neziskový organizácie), so zameraním na sociálne služby pre seniorov a identifikovať hlavné problémy a riziká s dôrazom na nákladovú efektívnosť a kvalitu poskytovaných služieb a navrhnúť odporúčania pre ich riešenie. Vychádzame pritom z predpokladu, že samospráva plní svoje povinnosti v rámci tradičných postupov a metód poskytovania sociálnych služieb a plne nevyužíva dané kompetencie prenesené v rámci decentralizácie. Zároveň nevyužíva všetky nové spôsoby poskytovania sociálnych služieb podľa aktuálnej úpravy zákona o sociálnych službách, čo sa prejavuje v nákladoch a kvalite poskytovaných služieb.

Práca sa v štyroch kapitolách venuje na úvod teoretickým poznatkom o fungovaní verejnej správy, samosprávy, neziskových organizácií a ich vzájomnej interakcii. V druhej časti sme stanovili cieľ práce a formulovali výskumné otázky a následne v tretej kapitole popísali použité metódy a v záverečnej – štvrtej kapitole sme analyzovali a vyhodnocovali stanovené výskumné otázky a následne formulovali záver a odporúčania. Výsledky práce predstavujú aktuálny pohľad na poskytovanie sociálnych služieb na úrovni Trenčianskeho samosprávneho kraja, kde sa preukázalo, že vytvorené podmienky na pluralitné poskytovanie služieb zatiaľ nepriniesli očakávané výsledky v rámci finančných ukazovateľov a zvýšenej konkurencie. V rámci odporúčaní je navrhnuté pokračovať v procese transformácie poskytovania sociálnych služieb formou dialógu so všetkými zúčastnenými stranami. Prínosom práce má byť lepšie využitie zákonných možností na poskytovanie sociálnych služieb s dôrazom na náklady a kvalitu poskytovaných služieb.

**Kľúčové slová:** sociálne služby, náklady, kvalita, efektívnosť, samospráva, neziskové organizácie

## ABSTRACT

MAŠTALÍR, Martin: *Local government and third sector such as actors of local public services.* – University of Economics in Bratislava. Faculty of National Economy; Department of Public Administration and Regional Development. – Supervisor: prof. Ing. Elena Žárska, CSc. – Bratislava: FNE UE, 125 p.

The goal of the dissertation thesis is to analyse the coexistence of government and non-profit organizations in the public service delivery at level of regional self government, focusing on social services for seniors and identify key issues and risks with an emphasis on cost-effectiveness and quality and make recommendations for the solutions. Based on the assumption that the government fulfills its obligations under the traditional practices and methods of social services and does not use the competences given within decentralization and at the same time it does not use all the new ways of providing social services under the current law on social services, which is reflected in the cost and quality of services.

The thesis is split in four chapters and starts with the introduction of theoretical framework on the functioning of public administration, local governments, nonprofit organizations and their interaction. In the second part, we set the objectives of the work and formulate research questions and then in the third chapter described the methods used and in the final - the fourth chapter, we analyze and evaluate the specified research questions and then formulate conclusions and recommendations.

The results of the thesis represents the current view on the provision of social services at the regional self government, which showed that the conditions created for multi-party services have not yet produced the expected results within the financial ratios and increased competition. The recommendation is designed to continue the transformation of social services in a dialogue with all stakeholders. The contribution of this thesis is to be better utilization of legal options for the provision of social services with a focus on cost and quality.

**Key Words:** social services, cost, quality, efficiency, government, non-profit organizations

# OBSAH

ZOZNAM SKRATIEK

ZOZNAM TABULIEK

ZOZNAM GRAFOV A SCHÉM

ZOZNAM VZORCOV

|                                                                            |     |
|----------------------------------------------------------------------------|-----|
| ÚVOD.....                                                                  | 14  |
| 1 SÚČASNÝ STAV POZNANIA PROBLEMATIKY .....                                 | 17  |
| 1.1 Nové modely riadenia verejnej správy .....                             | 17  |
| 1.2 Tretí sektor a jeho postavenie v spoločnosti .....                     | 30  |
| 1.3 Inštitucionalizácia a výkon verejných (sociálnych) služieb v SR .....  | 48  |
| 2 CIEĽ PRÁCE .....                                                         | 63  |
| 3 METODIKA PRÁCE A METÓDY SKÚMANIA .....                                   | 65  |
| 4 VÝSLEDKY PRÁCE .....                                                     | 67  |
| 4.1 Analýza problému .....                                                 | 67  |
| 4.2 Výsledky skúmania .....                                                | 90  |
| 4.3 Diskusia a odporúčania .....                                           | 92  |
| 4.4 Záver.....                                                             | 101 |
| ZOZNAM POUŽITEJ LITERATÚRY .....                                           | 105 |
| PRÍLOHA .....                                                              | 113 |
| 1 Príloha č.1 – Dotazník pre výskum kvantitatívnych ukazovateľov .....     | 113 |
| 2 Príloha č.2 – Dotazník pre výskum kvalitatívnych ukazovateľov .....      | 114 |
| 3 príloha č.3 – Európska charta .....                                      | 117 |
| 4 Príloha č.4 - Podiel neziskového sektorA na celkovej zamestnanosti ..... | 119 |
| 5 Príloha č.5 - Modely štruktúry neziskového sektorA.....                  | 119 |
| 6 Príloha č.6 - Zdroj príjmu neziskového sektora .....                     | 120 |
| 7 Príloha č.7 - Zdroje príjmu neziskového sektorA podľa oblastí .....      | 121 |
| 8 Príloha č.8 - Proces ratifikácie európskej charty .....                  | 121 |

|    |                                            |     |
|----|--------------------------------------------|-----|
| 9  | Príloha č.9 - Štruktúra respondentov ..... | 122 |
| 10 | Príloha č.10 - odpovede respondentov ..... | 123 |

## ZOZNAM SKRATIEK

|       |                                                                                      |
|-------|--------------------------------------------------------------------------------------|
| ASDA  | Alternative service delivering arrangement (alternatívne formy poskytovania služieb) |
| BOT   | Build Operate Transfer (vybuduj, prevádzkuj a preveď - metóda poskytovania služieb ) |
| CSS   | Centrum sociálnych služieb                                                           |
| DSS   | Domov sociálnych služieb                                                             |
| EON   | Ekonomicky oprávnené náklady                                                         |
| EÚ    | Európska únia                                                                        |
| FPO   | Finančný príspevok na odkázanosť                                                     |
| FPS   | Fórum pre pomoc starším                                                              |
| GPRS  | General packet radio service                                                         |
| GPS   | Global positioning system                                                            |
| ICNPO | International Classification of Nonprofit Organization                               |
| KPI   | Key performance indicator                                                            |
| N.O.  | Nezisková organizácia                                                                |
| N/A   | Not Available (údaj nebol k dispozícii)                                              |
| NPM   | New public management                                                                |
| PFI   | Private Finance Initiative                                                           |
| PPP   | Public Private Partnership                                                           |
| PSS   | Prijímateľ sociálnej služby                                                          |
| SK    | Samosprávny kraj                                                                     |
| SWOT  | Strategická plánovacia metóda (Strengths, Weaknesses/Limitations, Opportunities)     |
| TSK   | Trenčiansky samosprávny kraj                                                         |
| VS    | Verejná správa                                                                       |
| VÚC   | Vyšší územný celok                                                                   |
| VZN   | Všeobecne záväzné nariadenie                                                         |

## ZOZNAM TABULIEK

|                                                                                                                     |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Tabuľka 1 Rast zmiešanej ekonomiky 1932-1987 .....                                                                  | 30  |
| Tabuľka 2 Predpoklady rôznych sektorov pre poskytovanie služieb (statkov) .....                                     | 33  |
| Tabuľka 3 Krajiny zahrnuté v projekte .....                                                                         | 44  |
| Tabuľka 4 Odbory činností neziskového sektora sledované v projekte .....                                            | 45  |
| Tabuľka 5 Prehľad zmien financovania domovov dôchodcov .....                                                        | 59  |
| Tabuľka 6 Vzor dotazníka so stupnicovými otázkami .....                                                             | 66  |
| Tabuľka 7 Výdavky na sociálne služby samosprávnych krajov SR .....                                                  | 68  |
| Tabuľka 8 Podiel výdavkov na sociálne služby mimo zriaďovaciu pôsobnosť SK .....                                    | 69  |
| Tabuľka 9 Rozpočet na sociálne služby TSK pre roky 2009 – 2014 .....                                                | 74  |
| Tabuľka 10 Podiel nákladov na poskytovanie sociálnych služieb pre organizácie mimo zriaďovacej pôsobnosti TSK ..... | 75  |
| Tabuľka 11 Počet klientov podľa typu financovania pre aktuálny rok 2012 .....                                       | 76  |
| Tabuľka 12 Poskytovatelia sociálnych služieb v zriaďovateľskej pôsobnosti TSK .....                                 | 77  |
| Tabuľka 13 Registrovaní poskytovatelia sociálnych služieb – neziskové organizácie ..                                | 78  |
| Tabuľka 14 EON poskytovateľov DSS/CSS v TSK .....                                                                   | 80  |
| Tabuľka 15 Hodnotiaca matica .....                                                                                  | 86  |
| Tabuľka 16 Porovnanie kvalitatívnych parametrov .....                                                               | 86  |
| Tabuľka 17 Zariadenia podľa vyhodnotenia kvalitatívnych parametrov .....                                            | 88  |
| Tabuľka 18 Podiel neziskového sektora na celkovej zamestnanosti .....                                               | 119 |
| Tabuľka 19 Modely štruktúry neziskového sektora .....                                                               | 119 |
| Tabuľka 20 Zdroj príjmu neziskového sektora .....                                                                   | 120 |
| Tabuľka 21 Zdroje príjmu neziskového sektora podľa oblastí .....                                                    | 121 |
| Tabuľka 22 Proces ratifikácie Európskej charty miestnej samosprávy v strednej a východnej Európe .....              | 121 |
| Tabuľka 23 Štruktúra respondentov kvalitatívneho dotazníka .....                                                    | 122 |
| Tabuľka 24 Odpovede respondentov kvalitatívneho dotazníka .....                                                     | 123 |

## ZOZNAM GRAFOV A SCHÉM

|                                                                  |    |
|------------------------------------------------------------------|----|
| Graf 1 Prepočet výdavkov na sociálne služby na 1 obyvateľa ..... | 68 |
| Graf 2 Vývoj rozpočtu na poskytovanie sociálnych služieb.....    | 74 |
| Graf 3 Pomer nákladov podľa zriaďovateľa .....                   | 75 |
| Graf 4 Rozdelenie klientov podľa typu financovania .....         | 76 |
| Graf 5 Štruktúra kapacity podľa typu poskytovateľa .....         | 79 |
| Graf 6 EON neverejný poskytovateľ .....                          | 82 |
| Graf 7 EON verejný poskytovateľ .....                            | 83 |
| Graf 8 Porovnanie EON voči kapacite zariadenia .....             | 83 |
| Graf 9 Počet respondentov podľa poskytovateľa služieb .....      | 85 |
| Graf 10 Porovnanie kvalitatívnych parametrov .....               | 87 |
| Graf 11 Prehľad kvalitatívnych hodnôt podľa poskytovateľov ..... | 89 |
| Graf 12 Celkové poradie zariadení .....                          | 89 |
| Graf 13 Vývoj priemerného veku obyvateľstva .....                | 94 |
|                                                                  |    |
| Schéma 1 Organizácia verejnej správy .....                       | 20 |
| Schéma 2 Organizácie tretieho sektora.....                       | 37 |
| Schéma 3 Medzisektorová spolupráca.....                          | 40 |
| Schéma 4 Zobrazenie polohy na mape .....                         | 97 |
| Schéma 5 Schéma fungovania riešenia.....                         | 98 |

## **ZOZNAM VZORCOV**

|                                                           |    |
|-----------------------------------------------------------|----|
| Vzorec 1 Vzorec na výpočet úhrady za sociálne služby..... | 73 |
|-----------------------------------------------------------|----|

## ÚVOD

Verejná správa a jej integrálna súčasť územná samospráva vo svojom vývoji zaznamenali významné posuny predovšetkým procesom decentralizácie - posilňovanie samosprávnych zložiek riadenia, rast participačného potenciálu občana, presadzovanie endogénnych prístupov rozvoja, transformácia verejného sektora so vstupom súkromného sektora v poskytovaní verejných služieb. Súbežne s tým stojí pre verejnou správou nová výzva a potreba, ktorú prinášajú zmeny v demografickom vývoji zvyšovaním podielu postproduktívnej zložky obyvateľstva a tým v nárokoch na zabezpečenie služieb seniorov. Aj v slovenských podmienkach je prenos kompetencií štátnej správy na územnú samosprávu považovaný za jeden z rozhodujúcich faktorov ovplyvňujúcich lokálne rozvojové procesy. Správa niektorých samosprávnych činností riadenia štátu na úrovni miestnej a regionálnej samosprávy je všeobecne považovaná za efektívnejšiu a adresnejšiu ako správa centrálna. V roku 2001 boli schválené dva dôležité zákony: „Zákon o samospráve vyšších územných celkov“<sup>1</sup> a „Zákon o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a vyššie územné celky“<sup>2</sup>, ktoré urýchlili proces prenosu kompetencií, umožnili subjektom územnej samosprávy rozdeľovať dedikované finančné prostriedky v rámci vlastných kompetencií a dostali priestor na samostatné rozhodovanie a vykonávanie samosprávnej politiky. Súbežne so zmenami vo verejnej správe pokračovalo aj profilovanie tretieho sektora, ktorý prostredníctvom rôznych foriem a záujmovou rôznorodosťou začal zasahovať stále intenzívnejšie do chodu spoločnosti. Okrem uvedených sektorov sa rozvíjal samozrejme aj sektor súkromný, s rovnako výrazným vplyvom na chod a ďalší vývoj spoločnosti, ktorý ale nebude predmetom skúmania dizertačnej práce.

Vedeckým cieľom práce je skúmať koexistenciu samosprávy a neziskových organizácií pri poskytovaní verejných služieb na úrovni trenčianskeho samosprávneho kraja, internými formami (organizáciami ktorých zriaďovateľom je TSK) a externými formami (mimovládny neziskový organizácie), so zameraním na sociálne služby pre seniorov a identifikovať hlavné problémy a riziká s dôrazom na nákladovú efektívnosť a kvalitu poskytovaných služieb a navrhnúť odporúčania pre ich riešenie. Naplnenie cieľa práce si vyžaduje analyzovať zabezpečovanie sociálnych služieb

---

<sup>1</sup> Zákon 302/2001 zo 4. júla 2001 o samospráve vyšších územných celkov

<sup>2</sup> Zákon 416/2001 z 20. septembra 2001 o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a vyššie územné celky

v domovoch sociálnych služieb a centrách sociálnych služieb samosprávou a mimovládnyimi neziskovými organizáciami na úrovni trenčianskeho samosprávneho kraja, identifikovať hlavné problémy a riziká s dôrazom na nákladovú efektívnosť a kvalitu poskytovaných služieb a navrhnúť odporúčania pre ich riešenie. Hlavný problém, ktorý práca rieši je systém zabezpečenia miestnych verejných služieb, konkrétne sociálnych služieb v oblasti starostlivosti o seniorov: domovy dôchodcov a domovy sociálnych služieb. Ide o služby, ktoré v rámci kompetencií daných zákonom musí zabezpečiť a zároveň majú občania aj ústavný nárok na sociálne zabezpečenie v starobe<sup>3</sup>. Túto povinnosť môže naplniť prostredníctvom tradičných prístupov – interných foriem zabezpečenia verejných služieb alebo externých foriem zabezpečenia verejných služieb, tzv. ASDA alternatívnych prístupov k poskytovaniu verejných služieb. Predmetom skúmania bude nákladovosť a kvalita poskytovania verejných služieb mimovládnyimi neziskovými organizáciami a organizáciami, ktorých zriaďovateľ je samospráva a zároveň, či v rámci samosprávy prevažuje interná alebo externá forma poskytovania sociálnych služieb. Nosnou myšlienkou navrhovaného konceptu je vytvorenie modelu konkurenčného prostredia, keď občan bude individuálne rozhodovať na základe objektívnych hodnotiacich kritérií o tom, aké sociálne služby a v akom rozsahu bude využívať a samospráva na miestnej a regionálnej úrovni mu rozhodovanie umožní. Jedným z rozhodovacích faktorov bude samozrejme aj cena služby a vzhľadom na prognózu demografického vývoja, kde sa do roku 2025 predpokladá nárast dĺžky života<sup>4</sup>, môžeme očakávať zvýšený záujem o poskytovanie sociálnych služieb a zároveň zvýšený tlak na rozpočet samosprávy. Pri konkurenčnom prostredí očakávame tlak na cenu alebo zvýšenie kvality, čo v konečnom dôsledku prinesie pozitívny efekt pre príjemcu služby. V rámci dizertačnej práce sa budeme snažiť preukázať, že aj vo vzťahu miestna alebo regionálna samospráva voči neziskovým organizáciám môže byť pozitívne konkurenčné prostredie prospešné.

Fungovanie trojsektorovej spoločnosti a vzájomné dopĺňanie funkcií je jedným zo základných pilierov spoločnosti a zároveň aj veľmi presný ukazovateľ vyspelosti spoločnosti. Tretí sektor a hlavne diskusia o vzťahu tretieho sektora a štátu je predovšetkým o potrebe neustáleho vyjasňovania si funkcií a väzieb, ktoré vznikajú, pôsobia a zanikajú v spoločnosti. Za posledné desaťročia sledujeme vo svetom meradle

---

<sup>3</sup> Ústavný zákon č. 460/1992, Ústava SR, čl.39, 1. odsek: „Občania majú právo na primerané hmotné zabezpečenie v starobe a pri nespôsobilosti na prácu, ako aj pri strate živiteľa.“

<sup>4</sup> <http://portal.statistics.sk> – výskumné demografické centrum

vzostupný trend vzniku a pôsobenia organizácií tretieho sektora, ktorý neobišiel ani Slovenskú republiku a preto považujeme pôsobenie a vzťahy tretieho sektora voči subjektom miestnej a regionálnej samosprávy za aktuálnu tému. Tretí sektor totiž nastavuje zrkadlo spoločnosti a umožňuje zároveň sledovať občiansku aktivitu, ktorá sa rozhodla zlepšiť svoje podmienky a presadiť si svoje práva v oblastiach, kde považuje verejné a súkromné možnosti za nedostatočné alebo nedostupné. Zámerom práce je nastaviť rámec spolupráce na vzájomno-prospešnú úroveň, z ktorej by mal v konečnom dôsledku profitovať občan a zároveň preukázať výhodnosť partnerstva pred konkurenciou.

# 1 SÚČASNÝ STAV POZNANIA PROBLEMATIKY

## 1.1 Nové modely riadenia verejnej správy

Verejná správa predstavuje správu vecí verejných a zabezpečuje výkony vo verejnom sektore, zahŕňa činnosti, ktoré sú predmetom verejného záujmu, a súvisia s výkonnou funkciou štátu. Prejavuje sa ako výkon štátnej moci. Súčasný pojem verejná správa vychádza z terminológie „Public management“, ktorý sa začal používať v 80. rokoch 20. storočia ako evolúcia „public administration“, čo neznamenal to isté. Bovaird a Löffler (2009:6) popisujú rozdiel „public management“ ako správu a manažovanie verejného rozpočtu a nielen jeho vlastníctvo „public administration“<sup>5</sup>, v zmysle aktívnej správy rozpočtu a riadení jeho výdavkovej časti s dôrazom na efektívnosť. Pojem „verejný“ („public“) opisuje Ranson a Stewart (1994:59-60) ako oblasť, v ktorej je verejná voľba vykonávaná v zmysle dosiahnuť verejný záujem. Průcha (1994) definuje verejnú správu ako výkon vo verejnom záujme a subjekty ju uskutočňujú ako právom uloženú povinnosť z titulu svojho postavenia verejnoprávných subjektov. Maier a Tödtling (1997) sa pozerajú na verejnú správu hlavne z priestorového pohľadu, pretože ju vnímajú ako verejnú ruku, prostredníctvom ktorej štát robí rozhodnutia, ktoré majú vplyv na priestorovú štruktúru. Na jednej strane sa podstatne podieľa na kvalite rôznych lokalít a na druhej sám prijíma rozhodnutia pri umiestňovaní verejných zariadení. Štát štruktúruje rámcové politické a sociálne podmienky na spolužitie ľudí a na ich ekonomickú činnosť. Vymáha dane a poplatky, ktoré sa môžu v niektorých štátoch lokálne a regionálne odlišovať, vytvára právny poriadok, prevádzkuje zariadenia na presadenie tohto právneho poriadku (justícia, polícia) a poskytuje množstvo verejných zariadení. Svojou vlastnou hospodárskou činnosťou, príjmami z daní, záujmovými zastúpeniami a politickým tlakom je štát sám ovplyvňovaný svojimi vlastnými opatreniami a včlenený do hospodárskej štruktúry. Na základe predchádzajúceho vyjadrenia môžeme konštatovať, že aj štát (verejná správa) podlieha podobným reštrikciám a predpokladom ako súkromné domácnosti. Musíme ho preto pokladať za jedného z aktérov, ktorý môže napriek očakávaniam vykonávať svoju funkciu nedokonale. Rehůrek (1997:39) definuje pojem „*verejná správa*“ ako

---

<sup>5</sup> „This was interpreted to mean different things by different authors but it almost always was characterized to mean different set of symbols from those associated with public administration – it was thought to be about budget management not just budget holding.

formu fungovania štátu. Vznik verejnej správy má priamy súvis s odštátňením štátnej moci s rozširovaním subjektov participujúcich na štátnej moci a vznikom inštitúcií uskutočňujúcich priamy výkon moci občanmi (samosprávne orgány). Z vyššie uvedených vymedzení môžeme veľmi zreteľne dedukovať, že verejná správa vo veľkej miere ovplyvňuje ekonomický, politický a sociálny rozvoj na štátnej a samosprávnej úrovni. Zároveň môže dochádzať pri výkone verejnej moci k nedokonalostiam a neefektívnemu poskytovaniu služieb, čo vytvára priestor na delegovanie výkonu služieb aj do tretieho sektora. Verejná správa sa viaže na existenciu právneho poriadku. Zabezpečuje verejné statky pre obyvateľstvo, obce, regióny a štát. Inými slovami ide o činnosť vykonávanú orgánmi štátnej správy, samosprávy a verejnoprávnymi inštitúciami pri zabezpečovaní verejných úloh. Jej hlavným cieľom je prevádzkovanie verejného blahobytu prostredníctvom posilnenia občianskej spoločnosti a sociálnej spravodlivosti. Verejná správa je východiskom pre pochopenie postavenia a významu územnej samosprávy ako integrujúcej súčasti verejnej správy. V odborných publikáciách, ktoré sa venujú teórii a organizácii verejnej správy Hamalová (2007,2008) odvodzuje verejnú správu zo všeobecného pojmu správa. Pojem správa sa vysvetľuje ako druh činnosti, ktorý je zameraný na zachovanie, rozvíjanie a starostlivosť o určité veci. Zároveň sa možno stretnúť s dvoma pojmami, ktoré znejú ako homonyma, ale majú rozdielny obsah. Správa vecí verejných a verejná správa. Podľa Řehůřka (2007:6) „*správa vecí verejných je širším pojmom, zahŕňa všetky činnosti vykonávané štátom vo verejnom záujme (zákonodarné, výkonné, kontrolné), teda správu všetkých vecí, ktoré nie sú predmetom individuálneho či súkromného záujmu občanov.*“ Pojmu verejná správa sa v správnej vede prikladá dvojitý význam, Potůček (2005:133) ho popisuje ako materiálne a formálne poňatie. V prvom prípade ide o činnosť (správu vecí verejných) a v druhom prípade o inštitucionalizáciu týchto činností v ustálených procedúrach a organizačných formách. Hendrych (2007:14) popisuje materiálne a formálne poňatie nasledovne:

- **Materiálne poňatie** - podľa druhu činností vykonávaných orgánmi štátu, ako súhrn všetkých činností, ktoré predmetne súvisia so zabezpečovaním verejných úloh na ústrednej úrovni a všetkých relevantných územných úrovniach.
- **Formálne poňatie** – sústava inštitúcií, ktorá vykonáva správu vecí verejných. Vychádza z chápania verejnej správy, ako sústavy všetkých organizačných jednotiek, ktoré v konkrétnej krajine vykonávajú správu verejných vecí. Verejná správa predstavuje určitú organizačnú štruktúru orgánov, ktoré zabezpečujú

výkonnú funkciu štátu. Postavenie organizačných jednotiek rôznych mocenských úrovní je vymedzené právnymi normami najvyššej právnej sily (ústavou a zákonmi).

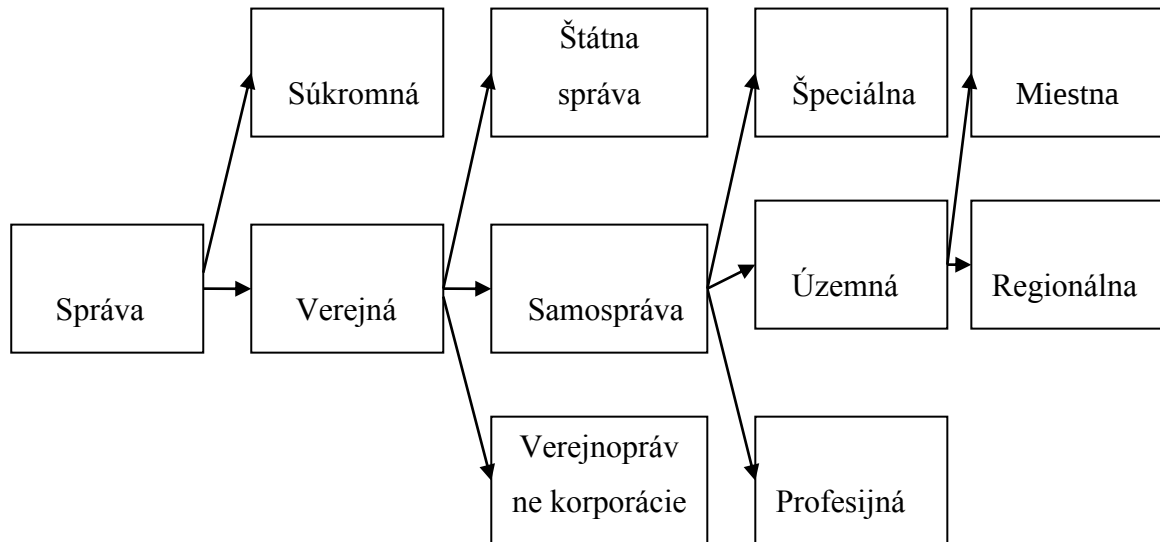
Zo slovenských autorov sa verejnou správou zaoberali hlavne Žárska (2010:5), ktorá vníma verejnú správu ako sústavu orgánov a ich vzájomných väzieb na riadenie spoločnosti, ďalej Škultéty (1999) a českí autori Pomahač s Vidlákovou (2002) a ich pohľadom na verejnú správu ako na efektívne organizovanie a zabezpečovanie služieb pri maximálnych výsledkoch s minimálnym vynaložením síl. Podľa Liptáka (2003) verejná správa predstavuje v súčasnosti vyššie formy spravovania vecí spoločného (verejného) záujmu a okrajovo sa venoval verejnej správe aj Gozora (2005) v rámci teórie riadenia a organizácie verejnej správy.

Pri koncipovaní štruktúry verejnej správy sa prihliada na určité zásady verejnej správy, ktoré sa uplatňujú a výrazne ju ovplyvňujú. Medzi zásady podľa Liptáka (2003) patria hlavne:

- **Subsidiarita:** uplatňuje sa ako všeobecne platná zásada v demokratických štátoch. Spočíva v rozdielnej spôsobilosti riešenia verejných záležitostí štátu a jednotlivých územných celkov. Ústredná vláda zodpovedá za filozofiu a vytváranie podmienok pre regionálnu a miestnu samosprávu.
- **Flexibilita:** ako zásada má význam v tom, že umožňuje zmeny verejnej správy v časovej a regionálnej dimenzii pri zabezpečovaní verejných statkov. Dosiahnutie určitého štandardu niektorých verejných statkov umožňuje decentralizovať zodpovednosť za ich poskytovanie na regionálnu a miestnu úroveň.
- **Autonómnosť:** ako zásada sa zaručuje ústavou alebo inou právnou normou. Vymedzuje kompetencie jednotlivých stupňov samospráv a ich nezávislosť od štátnej moci. Tým sa eliminuje neopodstatnené zasahovanie do činnosti samosprávnej inštitúcie.
- **Racionalita:** ako zásada má dva aspekty, ekonomický a sociálny.
  - **Ekonomický aspekt** racionality sa spája s optimálnymi nákladmi na výkon jednotlivých stupňov samosprávy. Umožňuje operatívnosť rozhodovania a funkčnosť jednotlivých článkov.

- **Sociálny aspekt** racionality sleduje cieľ čo najviac priblížiť verejnú správu občanom.

### Schéma 1 Organizácia verejnej správy



Zdroj: autor na základe: Hamalová M. Teória, riadenie a organizácia verejnej správy (2007) a Klimovský D., Základy verejnej správy (2008)

Na základe schémy č.1 môžeme vidieť, že verejnú správu tvoria tri subsystemy:

- Štátna správa
- Samospráva
- Verejnoprávne korporácie

Verejnú správu ďalej rozdeľuje Strecková (1998) podľa charakteru uspokojovania potrieb na 6 základných blokov:

1. Blok odvetví spoločenských potrieb: verejná správa, justícia, polícia a armáda.
2. Blok odvetví rozvoja človeka: školstvo, kultúra, telesná kultúra, zdravotníctvo, sociálne služby.
3. Blok odvetví poznávania a informácií: veda a výskum, informačné systémy, masmédiá.
4. Blok technickej infraštruktúry: doprava, spoje, energetické a vodné hospodárstvo.
5. Blok súkromných statkov: bývanie, poľnohospodárstvo a lesníctvo.

## 6. Blok existenčných istôt: pracovné príležitosti, sociálne zabezpečenie.

Verejná správa, sa v užšom slova zmysle delí na štátnu správu a samosprávu. Vzhľadom na cieľ dizertačnej práce sa budeme v ďalšej časti zaoberať už iba samosprávou, ako druhou časťou – subsystémom verejnej správy, ktorá ako uvádza Hamalová (2007:17) „Zabezpečuje úlohy pre určité spoločenstvá občanov, ktoré sú vytvárané na územnom princípe“. Podľa Neubauerovej <sup>6</sup> a Žárskej <sup>7</sup> prezentujeme nasledujúce základné črty územnej samosprávy:

**1. Demokratický výkon moci** miestnych samospráv je základnou črtou. Vyplýva priamo z ústavy, podľa ktorej je suverenita ľudu ako výlučného držiteľa miestnej verejnej moci. Orgány územnej samosprávy majú právo, ale aj povinnosť spravovať verejné záležitosti podľa vymedzených kompetencií na prospech svojich občanov. Demokracia miestnej samosprávy má adekvátne formy svojej realizácie. Zabezpečuje sa prostredníctvom miestnych orgánov, ktoré sa utvárajú vo voľbách a ďalšími formami, ako sú tzv. miestne referendum a verejné schôdze občanov. Keďže demokratický výkon miestnej samosprávy sa utvára volebným mechanizmom podľa teórie verejnej voľby, uvedieme aspoň základné poznatky tejto teórie:

- **Teória verejnej voľby** sa zaoberá spôsobom rozhodovania vo verejnom sektore. Ústredným bodom je tu politický proces, v ktorom pri rozhodovaní sa neuplatňujú „peňažné hlasy prostredníctvom neviditeľnej ruky trhu, ale namiesto nich pri rozhodovaní vo voľbách a uplatňujú „volebné“ hlasy prostredníctvom viditeľnej ruky štátu alebo miestnej samosprávy. Verejná voľba je proces rozhodovania vo voľbách, v ktorých sa robia kolektívne rozhodnutia o verejnom sektore, rozpočte, daniach, rozpočtových výdavkoch atď.
- **Volebný proces** – poznáme viaceré hlasovacie mechanizmy. Voľby a problémy s nimi súvisiace sa odohrávajú a odlišujú podľa dvoch základných foriem.
  - **Priama voľba**

---

<sup>6</sup> Neubauerová a kol., Financie územnosprávnych celkov, Bratislava 2000

<sup>7</sup> Žárska, Vecné a systémové problémy komunálnej politiky, Bratislava 1996

- **Poslanecká voľba**

V priamej voľbe sa prejavuje priama demokracia. Občania rozhodujú bez sprostredkovania priamo vo voľbách. Zúčastňujú sa a volia všetci občania. Pri veľkom počte obyvateľstva je priama voľba veľmi náročná. V súčasnosti ustupuje v prospech poslaneckej voľby a tvorí jej doplnok. V poslaneckej voľbe sa prejavuje **zastupiteľská demokracia** či reprezentatívna demokracia. Predstavuje sprostredkovanú činnosť občanov prostredníctvom zvolených zástupcov (poslancov). Znamená to, že zdrojom moci sú síce občania, ale nositeľmi moci sú zvolení zástupcovia.

Zastupiteľská demokracia sa vyvinula historicky z priamej demokracie, lebo nebolo možné často organizovať a uskutočňovať voľby za účasti všetkých občanov. Pri kolektívnom rozhodovaní v priamej i poslaneckej voľbe sa používa väčšinové pravidlo. Podľa európskej legislatívy<sup>8</sup> sa používa dvojako, ako:

- **Jednoduchá väčšina**
- **Kvalifikovaná väčšina**

Jednoduchá väčšina znamená, že na rozhodovanie postačuje jednoduchá, t.j. absolútna väčšina. Kvalifikovaná väčšina požaduje, aby víťaz vo volebnom procese dosiahol viac ako jednoduchú väčšinu. Obyčajne sú to dve tretiny alebo tri pätiny z celkového počtu hlasov. Väčšinové pravidlo nie je jediné. Spomenieme ešte pravidlo jednomyseľnosti (konsenzus). Ide tu o veto, t.j. politické právo každého voliča nesúhlasiť (vetovať). S návrhom musia súhlasiť všetci voliči.

**2. Miestna autonómia** ako základná črta územnej samosprávy je charakterizovaná kompetenciami. Vymedzuje ich ústava, zákon alebo iný právny predpis. Územná samospráva však môže zabezpečovať aj na ňu prenesené kompetencie štátnymi alebo regionálnymi orgánmi.

Z miestnej autonómie vyplýva, že obec má široký rozsah samosprávnej zodpovednosti. Je samostatným právnym a ekonomickým subjektom a preto môže najmä:

- vstupovať do vzájomných vzťahov s inými subjektmi ako samostatná právnická osoba,

---

<sup>8</sup> [www.europskaunia.sk](http://www.europskaunia.sk), časť: európska legislatíva

- vlastniť majetok a hospodáriť s ním. Na plnenie samosprávnych funkcií môže obec zriadiť organizácie (rozpočtové a príspevkové), ktoré zabezpečujú verejné statky pre obyvateľov obce.
- mať finančné prostriedky a vymedzenú finančnú suverenitu. Pritom znáša finančné dôsledky svojich rozhodnutí vo finančnom hospodárení.

### **Faktory územnej samosprávy**

Faktory územnej samosprávy zvyrazňujú základ a základné podmienky pre naplnenie možností územnej samosprávy. Faktormi sa predovšetkým vymedzuje, ako sa utvárajú orgány, aká komunita (obyvateľstvo) ju tvorí, na akom území a aké sú jej ekonomické podmienky. Ide vlastne o osobitné a ekonomické fungovanie samosprávy. Lipták (2003) uvádza nasledovné štyri:

1. **Inštitucionálny faktor**, ktorým sa zakladá právo zvoliť si orgány samosprávy. Ustanovujú sa zákonom o obecnom zriadení. Rozoberajú sa na inom mieste ako volené a výkonné orgány obcí.
2. **Personálny faktor** vymedzuje komunitu, t.j. obyvateľstvo tvoriace územnú samosprávu, je to osobný základ samosprávy. Tvorí ho komunita ľudí (osôb) s trvalým pobytom na území samosprávy. Majú svoje práva a povinnosti dané zákonom.
3. **Územný faktor** vymedzuje územnú pôsobnosť samosprávy. Je daný hranicami katastrálneho územia alebo jeho súborom pre územnú samosprávu, keď ide o regionálnu samosprávu, ktorá pozostáva z viacerých miest a obcí.
4. **Ekonomický faktor** predstavuje ekonomický základ samosprávy. Pomocou ekonomického faktora sa zakladá samostatnosť hospodárenia so svojím majetkom a finančnými zdrojmi. Stanovujú ho osobitné právne normy. Vychádza zo zákonom vymedzenej autonómnej moci a zverených kompetencií.

Skúmanie postavenia a úloh územnej samosprávy ako segmentu verejnej správy má svoje organizačné a funkčné vymedzenie. Organizačné súvisí v prvom rade so zmenami architektúry celého systému verejnej správy, t.j. ako je do systému zakomponovaná z hľadiska jednotlivých úrovní riadenia, ako je na týchto úrovniach vybavená kompetenciami a aké sú jej väzby na príslušné úrovne štátnej správy. Funkčné vymedzenie sa menilo jednak rozsahom kompetencií, ktoré zabezpečuje,

decentralizáciou finančného systému štátu a významný podiel má aj spôsob (metódy a techniky) výkonu činností spolu s kvalitou personálneho manažmentu (vzdelanie, uplatňovanie manažérskych postupov, etika).

Tieto aspekty sa postupne s vývojom verejnej správy s rôznou intenzitou v rôznych krajinách presadzovali ako výsledok decentralizačných procesov spolu s potrebou dosahovania efektívnosti a kvality fungovania verejnej správy. Tlak na dané potreby a nové úlohy, ktoré sa postupne objavovali pred verejnou správou boli súčasťou, resp. v “pozadí” vyvojových konceptov, ktoré predstavovali (predstavujú) spôsoby a postupy ako by mala (mohla) verejná správa absorbovať svoju pozíciu efektívneho aktéra vývoja a organizovania spoločnosti.

### **Nové modely riadenia verejnej správy – „New public management“**

„New public management“ (ďalej len „NPM“) je nová forma riadenia vo verejnej správe zaoberajúca sa celým systémom riadenia určitej vymedzenej štruktúry verejnej správy. Je postavená na úsilí uplatniť v riadení verejnej správy osvedčené podnikovo-hospodárske mechanizmy, ktoré sú uplatňované v trhovom sektore. „NPM“ tvorí východisko pre ASDA a rovnako reformy v SR boli inšpirované práve touto teóriou. Počiatky „NPM“ siahajú už na začiatok 20. storočia, kde Taylor (1911) vo svojej knihe popisuje, že princípy manažmentu by mali byť uplatňované vo všetkých oblastiach ľudského života a nie sú doménou iba priemyslu. Zároveň je to reakcia na prílišnú byrokráciu a pomalosť vlád, ktoré sú centralizované a zaujaté pravidlami (Osborne, Gaebler 1992:11). „NPM“ sa zaoberalo viacerými významnými predstaviteľmi ekonómie, napr. Pollitt a Bouckaert (2011:22)<sup>9</sup> ktorí považovali za nosnú myšlienku, aby bola správa efektívnejšia a zákaznícky orientovaná za použitia podnikateľských metód. Ďalším predstaviteľom ktorý sa zaoberal problematikou „NPM“, bol Lane (2000) s podobným prístupom zameraným na uplatnenie metód a techník súkromného sektora v poskytovaní verejných služieb. Predstavujú nový prístup k riadeniu verejného sektora, koherentnú teóriu popisujúcu spôsoby zabezpečovania verejných služieb s cieľom zvýšiť efektívnosť a kvalitu ich poskytovania, pričom jeho nosným prvkom je konkurencia a kontrakty. P. Keraudren a H. van Mierle (1997:30) charakterizujú NPM ako teóriu obhajujúcu:

---

<sup>9</sup> „New public management core claim: to make government more efficient and „consumer-responsive“ by injecting businesslike methods“

1. Presun od politiky k riadeniu, kde by si mali pracovníci verejnej správy plne uvedomiť dôsledok svojich rozhodnutí v zmysle výšky nákladov, ktoré dané rozhodnutia znamenajú
2. Presun od hierarchických systémov správy k systémom správy v tvare zoskupení
3. Presun od plánovania a hierarchického výkonu rozhodnutí k dichotómii medzi centrálnymi strategickými činnosťami a prispôsobiteľnými operatívnymi službami
4. Presun od procesne a byrokraticky orientovanej správy na správu orientovanú na výsledok (zavedenie KPI)
5. Presun od kolektívneho poskytovania verejných a sociálnych služieb k flexibilnému poskytovaniu individualizovaných produktov
6. Presun od míňania k znižovaniu výdavkov (zmenu pohľadu na míňanie, v zmysle dosahovania maximálnej efektívnosti, resp. za menej viac alebo rovnako)
7. Presun od vlastníctva majetku k riadeniu vlastníctva

Foster a Plowden (1996) konštatujú, že medzi základné prvky a zásady „NPM“ možno zaradiť aj nasledujúce:

- Zákazník je prvoradý
- Uplatniť dereguláciu všade tam, kde je to možné
- V súvislosti s dereguláciou zaviesť vo verejnom sektore konkurenciu všade tam, kde je to možné
- Ak sa vyskytne situácia, ktorá si vyžaduje subvenciu alebo podobný zásah zo strany akejkoľvek politicko-administratívnej authority, potom táto musí postupovať priamo a čo najtransparentnejšie
- Pri oceňovaní verejne poskytovaných služieb by mali byť do úvahy brané viac tržové podmienky, čo by sa malo odraziť aj pri stanovení daňových sadzieb
- Nákup verejných služieb môže byť oddelený od ich poskytovania
- Decentralizácia ponuky
- Za poskytnutie verejných služieb (rozsah i obsah) by mali byť v prvom rade zodpovedné príslušné politické komunity a preto by mali mať k dispozícii príslušné nástroje
- Ciele by mali byť stanovené voľnejšie
- Prevencia je vždy vhodnejšia a lacnejšia ako náprava problémov, ktoré sa už objavili

- Kontrole by mali podliehať vo väčšej miere výstupy ako vstupy

Pri charakteristike „NPM“ a jeho prvkov môžeme vidieť obsahovo podobné vymedzenie cieľov ďalším z autorov, ktoré vyjadril Adamaschek (2000:23) nasledovne:

- Jasná formulácia cieľov a orientácia politiky a správy na výsledok
- Jasné ohraničenie zodpovednosti medzi politikou a správou
- Orientácia profilácie verejných služieb na potreby zákazníkov
- Zlepšenie ponuky verejných služieb
- Zvýšenie hospodárnosti
- Určenie zodpovednosti za konkrétne úlohy a vynaložené náklady
- Podpora výkonnosti a motivácie zamestnancov.

Jednou z hlavných súčastí „NPM“ je pri sledovaní výsledku aj riadenie výdavkov, ktoré sú priamo napojené na výsledok. Rozpočtovanie, ako nástroj výdavkovej politiky je potom nástroj k tomu, že je hľadaná odpoveď na otázku: *„akým spôsobom, akou formou budú potreby rozpočtované a akou formou bude sledovaný dosiahnutý výkon?“* (Ochrana, 2003:115). Nový prístup k riadeniu výdavkov je potom charakterizovaný nasledovne:

- Kladie sa dôraz na výsledok
- Politické rozhodnutia sú koncipované na báze ekonomickej racionality, na takom systéme alokácie zdrojov a nových foriem rozpočtovania, ktoré umožňujú preveriť účinok daných rozhodnutí
- Je sledovaná efektívnosť alokácií s ohľadom na stanovenie a plnenie priorít v rámci rozpočtu.

Z ďalších autorov sa okrem iných zaoberali „NPM“ a „ASDA“ Klimovský (2008), Meričková (2005) alebo Duben (2001:167), ktorý charakterizoval „NPM“ ako *„presun od procesne orientovanej správy na správu orientovanú na skutočný výsledok, posun od kolektívneho poskytovania verejných a sociálnych služieb k poskytovaniu týchto služieb flexibilným spôsobom, ako individualizovaných produktov.“* Vzhľadom na vyššie uvedené je jasné, že koncepcia „NPM“ sa vyskytuje vo veľkej rôznorodosti. Napríklad, presun od stratégie k riadeniu je sám osebe pomerne odlišný od presunu od stratégie k riadeniu v súvislosti s presunom od vlastníctva majetku k riadeniu vlastníctva.

Podobne i presun od plánovania a hierarchického výkonu rozhodnutí k dichotómii medzi centrálnymi strategickými činnosťami a prispôsobiteľnými operatívnymi službami sa môže ukázať v protiklade s presunom od míňania k znižovaniu nákladov, ak pokladňu pevne drží v rukách ústredný orgán, čo je skôr pravidlom ako výnimkou. Všeobecne za základné črty považujeme posuny od politiky k riadeniu, od pyramidových organizačných štruktúr k štábnym, od klasického plánovania k strategickým činnostiam, od procesne orientovanej správy na výsledkovo orientovanú správu, od uniformného poskytovania verejných služieb k ich individualizácii, od vlastníctva majetku k riadeniu vlastníctva majetku pri zachovaní kvality/kvantity výstupov. Faktory limitujúce potenciál metód „NPM“ sú riziká využívania konkurencie, trhových nástrojov a decentralizácie, ktoré majú ekonomický, ekonomicko-sociálny a aj politicko-správny charakter. Pri uplatňovaní „NPM“ je potrebné spomenúť aj riziká a bariéry a to hlavne minimálne zvyšovanie nákladov, vznik dodatočných transakčných nákladov, nižšiu kvalitu trhu a trhového prostredia v krajinách strednej a východnej Európy. Už sme uviedli, že „NPM“ tvorí jeden zo základov reformy verejnej správy v SR, kde boli formálne vytvorené podmienky na uplatňovanie „NPM“ práve v oblasti poskytovania sociálnych služieb, ktoré sú predmetom dizertačnej práce. Voľnosť pri kontrahovaní sociálnych služieb a možnosť konkurencie (verejní a neverejní poskytovatelia sociálnych služieb) je jedným zo základných charakteristík reformy a zároveň „NPM“. Reforma priniesla politiku bližšie k občanovi – poberateľovi služby a pluralitou prostredia mala priniesť aj väčšiu možnosť výberu a zároveň väčšiu kvalitu poskytovania sociálnych služieb. Vytvorením konkurenčného prostredia mal nastať tlak na cenu a kvalitu poskytovaných služieb. Cena sa mala znížiť a kvalita stúpať, resp. za rovnakú cenu sa mal zväčšiť rozsah služieb poskytovaných v lepšej kvalite. Zavedením konkurencie pri poskytovaní sociálnych služieb sa vychádzalo z predpokladu, že občan sa bude rozhodovať samostatne podľa kvalitatívnych a kvantitatívnych (financie) ukazovateľov. K naplneniu, resp. nenaplneniu cieľov reformy a reálnom stave služieb poskytovania služieb sa vrátíme v poslednej kapitole dizertačnej práce, kde vyhodnotíme hypotézy, ktorých cieľom je opísať skutočný stav poskytovania služieb vo VÚC Trenčín.

### **„Governance“**

„NPM“ je sústredený vo vnútri systému verejnej správy a napriek pozitívnym výsledkom vo vzťahu k efektívnosti a kvalite výkonu verejných služieb treba dodať, že

v súčasnom vývoji sa akcentuje otvorenosť a napojenosť inštitúcií verejnej správy na svoje okolie, resp. inštitúcie verejnej správy navzájom (sieťovanie, vytváranie networkov), čo má význam a korešponduje s cieľom DDP o koexistencii, resp. spolupráci verejného a súkromného sektora pri zabezpečovaní a poskytovaní predmetných sociálnych služieb. Napriek pozitívnym dopadom „NPM“ sa nevyhol aj kritike, ktorú Hood (1991) konkretizoval ako zvýšené riziko vzniku byrokracie, nárast stredného manažmentu z dôvodu zvýšenej potreby reportovania a jeho prílišnú univerzálnosť. Praktickým dopadom je posun od vládnutia k spravovaniu – „governance“. Pojem „governance“ sa začína objavovať koncom 20. storočia, keď sa vo vyspelých európskych krajinách začína objavovať trend postupného prechodu od riadenia - od vlády k vládnutiu – spravovaniu: *from the government to the governance* (Potůček, Musil, Mašková 2008:43). Tento prechod spočíval v rozšírení počtu aktérov politického procesu procesu rovnako ako v prekrývaní rozdielov medzi dichotómiou vnútornej a vonkajšej politiky, či verejného a súkromného sektora. Rovnako Lynn (2006:10) videl nevyhnutný posun ku governance vzhľadom na nejednoznačné postavenie „NPM“. Salmon (2002) sa zameriava hlavne na sieť a posun od public-versus-private k public-plus-private, kde už nejde len o manažérske zručnosti („NPM“) ale komplexne o možnosť niečo umožniť. Rovnako aj Wohlfahrt a Zühlke (2005) definujú „governance“ hlavne ako koexistenciu všetkých aktérov – štátnych a súkromných, formálnych a neformálnych, kde obec/samospráva vykonáva hlavne koordinačnú úlohu. „Governance“ - spravovanie, správa vecí verejných či vládnutie je pojem, ktorý je používaný pre proces koordinácie rôznych sietí správneho systému i mimo jeho rámec na rôznych úrovniach. Bovaird a Löffler (2009:9)<sup>10</sup> definujú rozdiel medzi „public management“ a „public governance“ v tom, že v prvom prípade sa kladie dôraz na meranie výsledkov a v druhom naopak na riadenie vzťahov pri interakcii, aby boli dosiahnuté čo najlepšie želané výsledky. Správa vecí verejných, vládnutie, predstavuje každodennú realitu vytvárania politik a poskytovanie služieb ako základnú a kooperatívnu činnosť medzi rôznymi inštitúciami, ktoré musia spolu žiť a spolupracovať. Governance sa začal skloňovať koncom 20. storočia v inštitúciách ako

---

<sup>10</sup> „Whereas in new public management a lot of attention was paid to the measurement of results (both individual and organisational) in term of outputs, public governance pays a lot of attention to how different organizations interact in order to achieve a higher level of desired results – the outcomes achieved by citizens and stakeholders“

Unesco<sup>11</sup>, World bank<sup>12</sup> alebo OECD ako odpoveď na meniace sa požiadavky občanov ale i vlád na spravovanie spoločnosti. Osborne (2010:6) popisuje v odborných publikáciách 3 nasledovné prístupy ku „governance“:

- „**Corporate governance**“ sa týka interných systémov a procesov, ktoré poskytujú smer a zodpovednosti každej organizácii. Vo verejných službách sa zaoberá vzťahom medzi „tvorcom“ pravidiel a senior manažmentov, ktorý ich má realizovať.

- „**Good governance**“ sa týka normatívnych modelov sociálneho, politického a správneho konanie najmä zo strany nadnárodných orgánov, ako je napríklad Svetová banka.

- „**Public governance**“ sa delí na päť nasledovných prameňov:

- „**Socia-political governance**“ sa zaoberá všeobecnými inštitucionálnymi vzťahmi v spoločnosti.
- „**Public policy governance**“ sa zaoberá tým, ako politické elity a siete ovplyvňujú vytváranie a úpravy procesov verejnej správy.
- „**Administrative governance**“ sa zaoberá efektívnym uplatňovaním verejnej správy a jej umiesnenia tak, aby reflektovala komplexne na súčasné požiadavky.
- „**Contract governance**“ sa zaoberá vnútorným fungovaním „NPM“ a najmä riadením vzťahov v rámci kontrahovania pri poskytovaní verejných služieb.
- „**Network governance**“ sa zaoberá riadením vnútorných a vonkajších sietí pri poskytovaní verejných služieb.

„Governance“ je aj reakcia na to, že národný štát prestáva byť výlučnou jednotkou komunikácie medzi jednotlivými zložkami správneho systému, komunikácia prebieha na viacerých úrovniach a vo viacerých smeroch. Tento proces je sprevádzaný väčšou fragmentáciou štátu, administratíva na všetkých úrovniach získala väčšiu možnosť zapojenia sa do správneho procesu, do tvorby politik a ich implementácie. Skutočnosť, že politický systém už nie je uzatvoreným systémom v hierarchickej štruktúre s jasne definovanými kompetenciami vedie k určitým nejasnostiam. Na druhej strane ale zapojenie viacerých aktérov do správneho procesu ho činí viac demokratickým.

---

<sup>11</sup> [www.unescap.org](http://www.unescap.org): "Governance" means: the process of decision-making and the process by which decisions are implemented (or not implemented).

<sup>12</sup> [web.worldbank.org](http://web.worldbank.org): "Demand for Good Governance" (DFGG) refers to the ability of citizens, civil society organizations and other non state actors to hold the state accountable and make it responsive to their needs.

Záverom je nevzhnutné poznamenať, že aj keď je aktuálne „governance“ rozhodujúcim trendom, stále sa používa veľa metód „NPM.

## 1.2 Tretí sektor a jeho postavenie v spoločnosti

Súčasná vyspelá spoločnosť sa spravidla delí na tri sektory, preto hovoríme aj o trojsektorovej optike spoločnosti alebo o zmiešanej ekonomike. Jackson-Brown (2003:19) popisujú zmiešanú ekonomiku ako kombináciu rozličných nástrojov slúžiacich k rozdeleniu vzácnych zdrojov spoločnosti medzi konkurenčné alternatívne spôsoby využitia. Existuje spoločenská inštitúcia trhu, ktorá pomocou neviditeľnej ruky riadiacej silu konkurencie využíva cien k alokácii pôdy, práce, kapitálu a podnikania k produkcii finálnych spotrebných statkov. V zmiešaných ekonomikách existujú okrem trhu i ďalšie nástroje pre rozloženie zdrojov. Tieto ďalšie systémy rozloženia sa obecné označujú ako netrhové alokačné procesy. Jedným z týchto netrhových systémov pre alokáciu zdrojov je verejný sektor. Trend smerujúci k zmiešanej ekonomike sa objavil ako dôsledok expanzie štátnych činností a zvyšovania ich rozsahu. Rozvoj sa viaže k začiatku 20. Storočia, kde už Pigou (1928) v rámci diela Verejné financie popisuje zmenu organizácie štátu. Štát rastie v absolútnych číslach, zväčšuje sa jeho veľkosť a rozsah právomocí v porovnaní s ostatnými odvetviami ekonomiky. Pre ilustráciu uvádzame príklad vývoja zmiešanej ekonomiky v krajinách Spojené kráľovstvo, Spojené štáty americké a Kanade, v rokoch 1932 – 1987 v nasledovnej tabuľke:

**Tabuľka 1 Rast zmiešanej ekonomiky 1932-1987**

| Rok                | 1926   | 1932 | 1940 | 1986 | 1987 |
|--------------------|--------|------|------|------|------|
| Spojené kráľovstvo |        | 29%  |      |      | 48%  |
| USA                |        |      | 21%  | 38%  |      |
| Kanada             | 15,40% |      |      | 42%  |      |



Zdroj: autor, prepočet na základe Jackson-Brown

Rozsah pôsobnosti štátu sa rozšíril na vzdelanie, zdravotné a sociálne služby, sociálne poistenie, bezpečnostné služby (polícia a požiarne zbory) a výkon spravodlivosti. Štát zároveň prevzal niektoré funkcie, ktoré boli predtým vykonávané súkromným alebo trhovým sektorom ekonomiky. Stiglitz (1997:24) dodáva, že vláda

ovplyvňuje chovanie súkromného sektora, zámerne i neuvedomelo, pomocou daní, regulačných opatrení a dotácií. Vplyv vlády v ekonomike závisel aj na politickom zriadení a mal súvislosť aj s historickým vývojom. V Sovietskom zväze a v krajinách bývalého východného bloku bola väčšina ekonomických aktivít uskutočňovaná vládou. V krajinách západnej Európy má vláda podstatne výraznejší vplyv na ekonomiku ako vláda v Spojených štátoch amerických, kde sa ale pomer tiež dramaticky mení. Podľa Šulajovej a Králika (2001) má súčasná štruktúra ekonomiky vo vyspelých trhovorientovaných štátoch charakter zmiešanej ekonomiky. Zmiešanú ekonomiku je možné definovať ako typ ekonomického systému založeného na koexistencii:

- súkromného sektora, verejného sektora a neziskového sektora
- rôznych foriem vlastníctva (súkromného, štátneho ale i municipálneho)
- dvoch rozdielnych mechanizmov koordinácie ekonomických aktivít: trhového a verejného (prostredníctvom verejných alebo vládnych inštitúcií)

Z praktického pohľadu sa niektoré ekonomické činnosti uskutočňujú v súkromnom sektore a financujú sa zo súkromných finančných zdrojov a niektoré sa uskutočňujú vo verejnom (vládnom) sektore a financujú sa z verejných financií. Prečo a ako vláda ovplyvňuje ekonomiku štátu prostredníctvom verejného sektora? Na uvedenú otázku najvýstižnejšie odpovedá Stiglitz (1997:23), ktorý poukázal na význam verejného sektora po celé obdobie ľudského života. Ako príklad uvádza pôrodnice, v ktorých prichádzame na svet, ktoré dotuje alebo vlastní vláda, lekár, ktorý nám pomáha na svet, vyštudoval na univerzite podporovanej štátom. Väčšina obyvateľstva navštevuje verejné školy, vláda financuje vojakov a armádu. Štát dotuje bytové domy a mnohí z nás žijú v bytoch, ktorých výstavba bola verejne zvýhodnená. Štát dotuje aj potraviny a zdravotníctvo. Vo forme pôžičiek študentom, sociálnej podpory alebo podpory v nezamestnanosti dostávame od vlády peniaze. Vláda ovplyvňuje ceny mnohých výdavkov a v mnohých odboroch umožňuje vstup zahraničného kapitálu alebo stanovuje podmienky na vstup zahraničných konkurentov a tým u nich ovplyvňuje zisk a zamestnanosť. Činnosť vlády výrazne ovplyvňuje život všetkých obyvateľov.

Každý z troch sektorov má iné motívy fungovania a iné ciele. Ak hlavným cieľom súkromného sektora je dosahovanie zisku, naopak pri súkromnom neziskovom sektore, ako už z názvu vyplýva ide o iné ciele, konkrétne hlavne o uspokojovanie

potrieb svojich členov. V rámci sektorov ale dochádza k vzájomnému prekryvaniu charakteristík, keď napríklad verejný sektor môže pracovať na základe kritérií efektívnosti súkromného sektora, pričom ale sleduje iný cieľ ako je dosahovanie zisku, ktorým je uspokojovanie verejných potrieb. Bailey (2004:20) definuje podstatu verejnosti v tom, že ide len o skupinu krokov nutných k náprave nerovností spôsobených súkromnými subjektmi. Zároveň dodáva, že hranica medzi verejným a súkromným je veľmi premenlivá, nielen z hľadiska záujmu, ale aj pokiaľ ide o vlastníctvo. Jackson a Brown (2003:21) sa pri definovaní verejného sektora snažili odpovedať na základné otázky, prečo vlastne verejný sektor existuje, prečo produkuje práve to, čo produkuje a či existujú logické a jasne formulované dôvody, pomocou ktorých je možné vysvetliť socioekonomické dôvody existencie štátu. Definovanie verejného sektora hľadali práve cez odpovede na vyššie uvedené otázky. Ako už bolo spomenuté, zmiešaná ekonomika je definovaná koexistenciou troch sektorov, ktorých charakteristikou sa zaoberali Stiglitz (1997) a Jackson, Brown (2003) a z lokálnych autorov definuje Tetřevová (2005:55) zmiešanú ekonomiku ako historicky vzniknutý kompromis medzi ortodoxným poňatím úlohy a významu trhovej regulácie a objektívnu potrebu korekcie zlyhania trhu prostredníctvom vlády. Zmiešaná ekonomika predstavuje typ ekonomického systému založeného na koexistencii ziskového a neziskového sektora a zároveň rôznych foriem vlastníctva (súkromné, štátne, samosprávne..). Ekonomické aktivity podliehajú dvojkanálovej koordinácii prostredníctvom trhu a tiež prostredníctvom regulačných a fiškálne-regulačných príkazov štátu. Trh koordinuje prostredníctvom cien, ziskov a strát, štát zasahuje prostredníctvom daňových, výdavkových a regulačných opatrení. Základný rozdiel medzi ziskovým a neziskovým verejným sektorom spočíva v tom, že v rámci ziskového sektora je určujúcou formou pohybu súkromný efekt, formovaný trhovými silami na základe súkromného rozhodovania, na rozdiel od neziskového verejného sektora, kde určujúcou formou pohybu je verejný ekonomický a sociálny efekt, realizovaný pomocou príslušných verejno-hospodárskych a legislatívnych nástrojov sociálno-ekonomickej politiky štátu a pri uplatňovaní kolektívneho rozhodovania.

Každý z troch sektorov má zároveň rôzne predpoklady na plnenie svojich úloh a poskytovanie služieb a preto je nevyhnutné dôkladné poznanie jednotlivých partnerov (tabuľka č.2).

**Tabuľka 2 Predpoklady rôznych sektorov pre poskytovanie služieb (statkov)**

| Kritériá:                                             | Štát – Verejný sektor | Trh – Súkromný sektor | Neziskový sektor |
|-------------------------------------------------------|-----------------------|-----------------------|------------------|
| - s najlepšimi predpokladmi verejného sektora:        |                       |                       |                  |
| Stabilita                                             | dobré                 | zlé                   | stredné          |
| Schopnosť riešiť problémy mimo hlavného poslania      | dobré                 | zlé                   | stredné          |
| Nestrannosť                                           | dobré                 | stredné               | zlé              |
| - s najlepšimi predpokladmi komerčného sektora:       |                       |                       |                  |
| Schopnosť rýchlo reagovať na meniace sa pomery        | zlé                   | dobré                 | stredné          |
| Inovačná schopnosť                                    | stredné               | dobré                 | stredné          |
| Tendencia opakovať úspech                             | zlé                   | dobré                 | stredné          |
| Tendencia opustiť neúspešné alebo zbytočné            | zlé                   | dobré                 | stredné          |
| Ochota riskovať                                       | zlé                   | dobré                 | stredné          |
| Schopnosť vytvárať kapitál                            | stredné               | dobré                 | stredné          |
| Profesionálny prístup                                 | stredné               | dobré                 | stredné          |
| Schopnosť využiť ekonomiu množstva (výnosy z rozsahu) | stredné               | dobré                 | stredné          |
| - s najlepšimi predpokladmi občianskeho sektora:      |                       |                       |                  |
| Schopnosť nájsť cestu k rôznym skupinám ľudí          | zlé                   | stredné               | dobré            |
| Včítanie sa do potrieb klientov a ochota pomôcť       | stredné               | zlé                   | dobré            |
| Celostný prístup k riešeniu problémov                 | stredné               | Zlé                   | dobré            |
| Schopnosť vzbudiť dôveru                              | Stredné               | Zlé                   | dobré            |

Zdroj: POTŮČEK a kol., 2005:114-115, upravené

Tretí, alebo neziskový sektor môžeme považovať aj za zrkadlo spoločnosti. Rovnako ako verejný sektor, tak aj tretí sektor je všade okolo nás a veľakrát si občania ani neuvedomujú, čo všetko je jeho súčasťou. Anheier (2005:4)<sup>13</sup> definuje neziskové organizácie ako súčet dobrovoľníckych, súkromných a neziskových organizácií a inštitúcií ako ďalšiu časť organizácií v spoločnosti popri verejných a súkromných (orientujúcich sa na zisk). Podľa Steinberga a Powella (2006) sú neziskové organizácie

<sup>13</sup> „The nonprofit sector is the sum of private, voluntary, and nonprofit organizations and associations. It describes a set of organizations and activities next to the institutional complexes of government, state, or public sector on the one hand, and the forprofit or business sector on the other. Sometimes referred to as the “third sector“.“

tie, ktoré sú vylúčené (externou reguláciou alebo vlastnou štruktúrou riadenia) z distribúcie finančného prebytku medzi tých, ktorí sú zodpovední za riadenie danej organizácie, inými slovami členovia vedenia spoločnosti majú právo rozhodovať v organizácií, ale produkcia zisku neslúži na osobné obohatenie. Rovnako sa pozerá na definíciu neziskových organizácií aj Ben-Ner (in Anheier 2003:5)<sup>14</sup>, keď vidí hlavný rozdiel u fungovania neziskových organizáciách v prísnych limitoch na prerozdelenie finančného prebytku osobami zodpovednými za vedenie a správu organizácie. Salamon (1996:9-10) definuje neziskové organizácie skupinou charakteristík, ktoré ale neplatia všetky univerzálne pre každú neziskovú organizáciu, ale sú s nimi často spájané: neziskovosť („non-profit“), dobrovoľníctvo („voluntary“), charita („charity“), oslobodenie od dane („tax-exempt“), nezávislosť („independent“). Hansmann (1980) rozdeľuje neziskové organizácie nasledovne:

1. Podľa spôsobu financovania

- a. „*Donative*“ – organizácie, ktorých príjem pochádza najmä z darov od donorov
- b. „*Commercial*“ – organizácie, ktorých príjem pochádza z predaja tovarov alebo služieb, ktoré sú predmetom činnosti neziskovej organizácie

2. Podľa spôsobu riadenia

- a. „*Mutual*“ – vzájomno-prospešný, riadený členmi organizácie
- b. „*Entrepreneurial*“ – podnikateľský – riadený profesionálmi

Aj keď hovoríme o neziskových organizáciách, v skutočnosti nie sú hranice správania týchto organizácií úplne jednoznačné. V praxi sa stáva, že neziskové organizácie sa posúvajú úlohy ziskových a naopak (napr. nemocnica pôvodne zriadená samosprávou sa zo štatútu neziskovej organizácie môže pretransformovať na nemocnicu orientovanú na zisk prevádzkovanú súkromnou spoločnosťou). Vnímanie tretieho sektora ako rovnocenného partnera v trojsektorovej spoločnosti môžeme preto považovať aj za ukážku jej vyspelosti. Dlho bola za prekážku jeho rozvoja považovaná ľavicová vláda, ktorá zvykla jeho úlohu znižovať, aby obhájila zasahovanie štátu do oblasti sociálnej starostlivosti. Pravicová vláda ale rovnako nie vždy podporuje

---

<sup>14</sup> „The principal characteristic that distinguishes non-profit organizations from other private organizations is the presence of strict limits on the appropriation of the organization's surplus in the form of monetary gain by those who run and control it“.

neziskové organizácie, nakoľko ich vníma ako potenciálneho konkurenta a kritika politických rozhodnutí. Okrem sociálno-spoločenských a politických funkcií poskytuje tretí sektor svoje služby hlavne v sociálnej, záujmovej, vzdelávacej a zdravotnej sfére. Jeho správne fungovanie považujeme v dnešnej dobe za nevyhnutné, nakoľko vyplňa medzery v službách verejného a súkromného sektora a zároveň pôsobí aj ako významný kontrolný subjekt. V odborných textoch sa môžeme v rámci pojmového aparátu stretnúť okrem pojmu tretí sektor aj s názvom neziskový sektor alebo mimovládny sektor. Uvedené pojmy vnímame ako synonymá a v tomto zmysle budeme aj s pojmovou základňou narábať.

Tretí sektor sa na Slovensku vyprofiloval na základe aktuálnej potreby po desaťročiach jeho potláčania a znevažovania. Totalitný komunistický režim zrušil oddelenie spoločnosti a štátu a vylúčil akékoľvek práva a slobody, ktoré mali prednosť pred štátom a nezáviseli od štátu. V tejto extrémnej forme existoval len jeden sektor – štátny, v súčasnej dobe ale opäť rozdeľujeme sektory na štátny, súkromný a mimovládny (tretí) sektor. V inštitucionálnej oblasti sa to premieta do termínov vládne (štátne alebo verejné) a mimovládne (neštátne alebo súkromné organizácie). Ďalej rozdeľujeme mimovládne organizácie na tie, ktoré si občania zakladajú s cieľom dosahovať súkromný zisk a naplňajú tak svoje ekonomické záujmy, a na tie, ktorých účelom nie je dosahovanie zisku, ale ktoré si občania zakladajú na naplnenie iných cieľov a záujmov. Ako tretí sektor potom označujeme súkromné neziskové aktivity občanov, ktorí ich vykonávajú, aby uspokojili, obhájili či presadili čiastkové, skupinové záujmy, to znamená že tretí sektor (neziskový súkromný sektor) predstavuje tú časť hospodárstva, ktorého cieľovou funkciou nie je zisk, ale priamy úžitok. Je financovaný zo súkromných financií, teda financií súkromných fyzických a právnických osôb, ktoré sa rozhodli vložiť svoje súkromné financie do konkrétnej, vopred vymedzenej produkcie alebo distribúcie statkov, pričom neočakávajú, že im tento vklad prinesie finančne vyjadrený zisk. Príspevok z verejných financií ale nie je vylúčený.

Neziskové organizácie, ktoré tvoria neziskový sektor, sú organizácie, ktoré neboli založené či zriadené za účelom podnikania a môžeme ich triediť podľa celej rady kritérií (Tetřevová, 2005):

- Zakladateľ
- Spôsob financovania
- Globálny charakter poslania

- Typ prevládajúcej činnosti
- Charakteristiky realizovaných činností
- Právno-organizačná norma

1. Podľa zakladateľa členíme neziskové organizácie na:

- a. Verejnoprávne organizácie založené verejnou správou (na centrálnej, regionálnej alebo miestnej úrovni)
- b. Verejnoprávne inštitúcie založené zákonom
- c. Súkromnoprávne organizácie založené súkromnou právnickou či fyzickou osobou (tieto organizácie tvoria neziskový súkromný sektor)

2. Podľa kritérií financovania členíme neziskové organizácie na:

- a. Organizácie financovaná úplne z verejných zdrojov
- b. Organizácie financované čiastočne z verejných zdrojov
- c. Organizácie financované z rôznych zdrojov ( z vlastných činností, grantov, zbierok, sponzoringu atď.)
- d. Organizácie financované predovšetkým z výsledkov realizácie svojho poslania

3. Podľa kritéria globálneho charakteru poslania členíme neziskové organizácie na:

- a. Organizácie verejný prospešné, ktorých poslaním je produkovať verejné statky, ktoré uspokojujú potreby širokej verejnosti
- b. Organizácie vzájomno prospešné, ktorých poslaním je slúžiť záujmom ich členov, tzn. Uzatvorenému okruhu osôb, ktoré sú zároveň členom

4. Podľa kritéria typu prevládajúcich činností členíme neziskové organizácie na:

- a. Organizácie servisné, ktoré poskytujú služby rôzneho druhu
- b. Organizácie advokačné, ktoré obhajujú práva a záujmy rôznych skupín ľudí alebo celej verejnosti

5. Podľa kritéria charakteristiky realizovaných činností členíme neziskové organizácie do nasledovných skupín:

- a. Kultúra, umenie, šport a voľný čas
- b. Vzdelávanie a výskum
- c. Zdravie
- d. Sociálne služby
- e. Životné prostredie
- f. Regionálny rozvoj

- g. Ochrana práv a obhajoba záujmov, politika
- h. Organizovanie dobročinnosti
- i. Náboženstvo
- j. Medzinárodné aktivity
- k. Obchodné a profesné komory, zväzy a odbory
- l. Ostané (napr. výkon verejnej správy)

Jedná sa o členenie podľa systému Medzinárodnej klasifikácie neziskových organizácií ICNPO (International Classification of Nonprofit Organization) definovanom v projekte Salomon, Anheier(1996:7-21).

Podľa Ondruška (1998) mimovládne organizácie charakterizuje najmä päť kritérií.

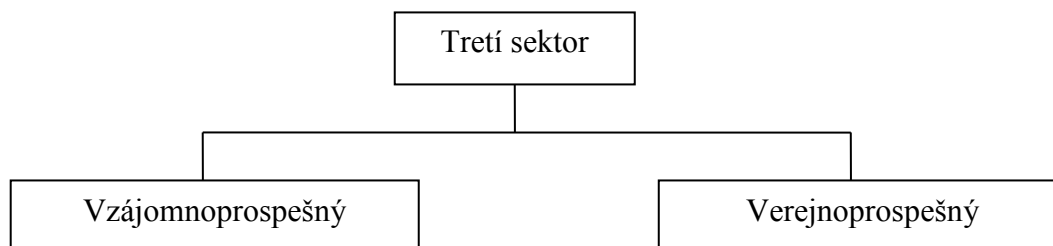
1. Majú formálnu štruktúru a teda môžu uzatvárať napríklad zmluvné vzťahy.
2. Majú súkromný, neštátny charakter, nie sú súčasťou štátneho aparátu, ale môžu uzatvárať dohody so štátnymi inštitúciami a dostať vládnu podporu.
3. Ich cieľom nie je vytvárať zisk, ktorý by sa mal rozdeliť medzi majiteľov, ale zisk sa vracia späť do programov, ktoré súvisia s poslaním organizácie.
4. Fungujú na samosprávnom princípe, čo znamená, že ich nekontroluje ani štát, ale ani inštitúcie stojace mimo nich; majú vlastné kontrolné mechanizmy, zriaďovacie dokumenty atď.
5. Majú dobrovoľnícky charakter a spravidla sa v nich prejavuje určitý stupeň dobrovoľníckej účasti.

K týmto piatim základným charakteristikám sa môžu pridať ešte ďalšie dve kritériá:

6. nie sú náboženské
7. nie sú ani apolitické

Organizácie tretieho sektora sa delia nasledovne:

#### Schéma 2 Organizácie tretieho sektora



| Vzájomnoprospesné       | Verejnoprospesné                     |
|-------------------------|--------------------------------------|
| Spoločenské organizácie | Finanční podporovatelia              |
| Obchodné združenia      | Náboženské spoločnosti               |
| Odborové organizácie    | Cirkvi                               |
| Politické strany        | Poskytovatelia služieb               |
| Záujmové združenia      | Kluby                                |
| Členské organizácie     | Miestne verejnoprospesné organizácie |

Zdroj: Beňová a kol., Financie verejnoprospesných subjektov (2005)

Neziskovým sektorom sa zaoberali z českých a slovenských autorov Tetřevová (2005) a Ondrušek (1998) a zo zahraničných už spomenutý americký sociológ Salamon (1996) vymedzuje neziskový sektor ako sektor skladajúci sa z organizácií, ktoré sa vyznačujú nasledujúcimi charakterovými rysmi:

- Ide o organizácie, tj. skupiny, ktoré sú do určitej miery inštitucionalizované, či už formálnym statusom alebo iným spôsobom (napríklad formou pravidelných schôdzí, pravidiel konania atď.)
- Majú súkromnú povahu, nie s súčasťou štátnej správy a ani nie sú riadené orgánmi, v ktorých prevládajú štátni úradníci, nie je však vylúčená možnosť štátnej podpory.
- Nerozdeľujú zisk – tieto organizácie síce v určitom období môžu dosiahnuť zisk, ale opätovne ho musia použiť na realizáciu svojho poslania a nemôžu ho rozdeliť medzi vlastníkov či vedenie organizácie.
- Sú samosprávne, autonómne – majú vlastné pravidlá a sami riadia svoju činnosť.
- Sú dobrovoľné, ich fungovanie je spojené s určitým prvkom dobrovoľnosti, či už dobrovoľnej účasti na konkrétnych aktivitách alebo dobrovoľnej účasti na vedení organizácie.

Pre Tetřevovou (2005:27) je neziskový sektor charakteristický tým, že základným cieľom subjektov neziskového sektora nie je produkcia zisku, ale priama produkcia úžitku. Prostriedky na svoju prevádzku a rozvoj spravidla celkom alebo z podstatnej časti z verejných rozpočtov (štátnych, územných, samosprávnych), alebo prostredníctvom iných prerozdeľovacích nástrojov od konkrétnych fyzických či

právnických osôb. Ak tieto subjekty poskytujú statky za určitú cenu, nemá táto cena charakter trhovej ceny, ale je to forma určitého podielu kupujúceho na nákladoch. V súvislosti trojsektorového rozdelenia spoločnosti je zaujímavý model, ktorý skutočnú občiansku spoločnosť chápe inak, než sme doteraz boli zvyknutí. Skutočná občianska spoločnosť nie sú len izolované neziskové či komunitné organizácie, ale je to (zjednodušene povedané) taký typ spoločnosti, do ktorej patrí rovnako štátny sektor, ako aj privátny podnikateľský sektor a sektor neziskových organizácií. Všetky tri sektory však vytvárajú skutočnú občiansku spoločnosť iba za predpokladu, že ako partneri navzájom spolupracujú, vzájomne sa dopĺňajú a vyvažujú svoje slabé stránky svojimi prednosťami.

### **Verejná správa a tretí sektor – medzisektorové interakcie**

V rámci trojsektorovej spoločnosti dochádza v vzájomných interakciách. Hlavné spektrum vzťahov medzi výkonnými orgánmi štátu a tretím sektorom je veľmi rôznorodé, pretože rozsah pôsobnosti štátu vo vzťahu k občanom a kompetencie s tým spojené sú stále veľmi široké. Rovnako rozvetvená je aj samotná organizácia výkonných orgánov štátu od ústredných orgánov cez miestnu štátnu správu, samosprávu a rozpočtové a príspevkové organizácie zriadené štátom. Tým je dané množstvo styčných plôch, na ktorých sa dostávajú neziskové organizácie do kontaktu so štátom. V zásade platí, že kontaktu so štátom sa nemôže vyhnúť žiadna mimovládna nezisková organizácia, keďže<sup>15</sup>:

- Mimovládna organizácia je účastníkom právnych vzťahov. Zákony jej ustanovujú konkrétne povinnosti, ktoré musí voči štátu plniť. Tieto plnenia majú všeobecnú povahu (t.j. vzťahujú sa na mimovládne organizácie ako platiteľ a daní, zamestnávateľ a zdroj štatistických údajov a pod.) alebo majú špecifickú povahu, ktorá vyplýva z povinností daných osobitnými zákonmi (povinnosť vypracovať a posielat' štátnemu orgánu výročnú správu, povinnosť registrovať sa osobitným spôsobom a pod.)
- Uplatňuje si voči štátu plnenia, ktoré jej zaručuje zákon. Opäť môžeme rozlíšiť plnenia všeobecnej povahy: sociálne dávky pre zamestnancov neziskových organizácií,

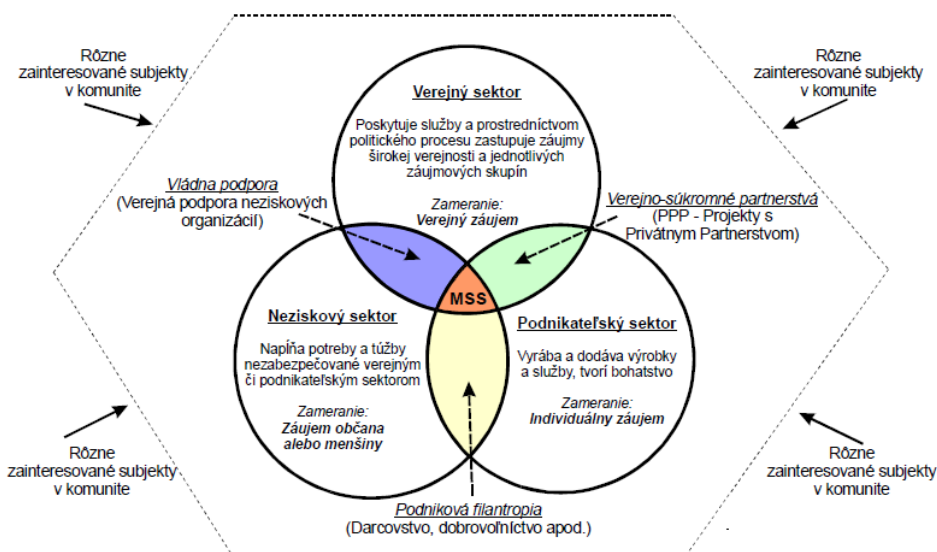
---

<sup>15</sup> Salamon, Strečanský, Kušnieriková a kolektív autorov, Čítanka pre pokročilé neziskové organizácie, Partners for Democratic Change Slovakia, Bratislava, 2000

informácie o činnosti verejnej správy a plnenia špeciálnej povahy: oslobodenie charitatívnych darcov od cla, zápis do registra a pod.

- Štát a mimovládne organizácie sú v partnerskom vzťahu, ktorý môže, ale nemusí mať aj podobu právneho vzťahu. Účelom vytvárania a rozvíjania týchto partnerských vzťahov je spoločný snaha uskutočniť sociálne zmeny. Cieľom môže byť navrhnúť spoločne také legislatívne zmeny, ktoré budú primeranejším spôsobom upravovať práva a povinnosti mimovládnych organizácií i štátu vo všeobecnosti, ale aj v jednotlivých oblastiach spoločenského života. Cieľom môže byť spolupráca pri poskytovaní služieb obyvateľom určitého regiónu. Cieľom môže byť aj hľadanie najvhodnejšieho spôsobu spolupráce (pri rešpektovaní nezávislosti oboch partnerov) na zabezpečenie konkrétnej úlohy, konkrétnej potreby, ak to zákon robí nedostatočne.
- Štát a mimovládne organizácie však niekedy nie sú v partnerskom vzťahu, ich vzájomný vzťah je neutrálny, až nepriateľský. Takýto charakter vzťahu vytvára veľmi zložitú situáciu, pretože v takomto prípade je nevyhnutné podrobne upravovať vzájomné vzťahy zákonom a vynucovať si ich plnenie súdnou cestou. Z dlhodobého hľadiska je výhodnejšie vložiť energiu do zmeny charakteru vzťahov. Okrem interakcie so štátom dochádza aj k interakcii so súkromným sektorom. Štruktúru interakcií a prekrývania záujmov prakticky demonštruje nasledujúca schéma:

**Schéma 3 Medzisektorová spolupráca**



Zdroj: Medzisektorová spolupráca na Slovensku, Open Society Foundation, Panet (2005:13)

Neodmysliteľnou súčasťou každej stratégie rozvoja tretieho sektora je aj snaha o vytváranie partnerských vzťahov so štátom. Pre príklad uvedieme „Stratégiu rozvoja neziskového sektora v Českej republike“ (Frič, 1999), ktorá stanovuje šesť strategických cieľov.

1. Zmeny systému štátneho financovania
2. Zmena daňového systému
3. Transformácia rozpočtových a príspevkových organizácií štátu na neštátne všeobecnoprospešné spoločnosti
4. Rozvoj plurality finančných zdrojov
5. Posilnenie asistencie neziskových organizácií po vstupe do EÚ
6. Posilnenie medzisektorového partnerstva

### **Koexistencia štátu a organizácií neziskového sektora**

Existuje niekoľko spôsobov koexistencie štátu a organizácií neziskového sektora. Na úvod ale musíme zdôrazniť, že modely koexistencie sú priamo úmerné vyspelosti spoločnosti z pohľadu ekonomického, politického a občianskeho a zároveň majú relevanciu k vývojovej etape danej krajiny. Slovinská sociologička Zinka Kolarič vychádza z postsocialistickej reality a uvádza prehľad piatich modelov, ktoré sú vzhľadom na podobný osud Slovenska, ako postkomunistickej krajiny porovnateľné aj v lokálnych podmienkach. Kolarič (1998) nazýva tieto modely liberálny, konzervatívno-korporativistický, sociálno-demokratický, katolícky a štátno-socialistický.

- Liberálny model: všetci občania majú šancu si kúpiť potrebnú službu na dobre rozvetvenom trhu, ktorý pružne reaguje na meniace sa potreby občanov. V poskytovaní služieb hrá najpodstatnejšiu úlohu privátny, komerčný sektor. Pre tých, čo si plne nemôžu dovoliť získať služby prostredníctvom trhu, je aktuálna možnosť obrátiť sa o pomoc na rodinu, príbuzenstvo a lokálne organizované siete neziskových a dobrovoľníckych organizácií. Tie poskytujú len také služby, ktoré nepokrývajú privátne inštitúcie, alebo poskytujú služby pre tú časť obyvateľstva, ktorá si nemôže dovoliť zaplatiť služby komerčných inštitúcií. Štát poskytne záchrannú sieť pomáhajúcich inštitúcií a služieb iba tým, čo prepadli sitom privátnych

a dobrovoľníckych inštitúcií. Úlohou štátu je poskytnúť poslednú záchrannú sieť pre ľudí bez peňazí, rodinných vzťahov a ľudí bez možnosti získať pomoc dobrovoľníckych inštitúcií.

- Konzervatívno-korporatívny model: podobne ako v liberálnom modeli sú na prvom mieste v poskytovaní služieb trhové inštitúcie (firmy, komerčné služby). Schopnosť občanov kupovať si služby je posilnená pomocou systémov povinného poistenia, ktoré reguluje štát. Štát tiež preberá zodpovednosť za ľudí, ktorí sa neuplatnili na trhu práce a nemajú možnosť využívať služby privátnych subjektov. Zodpovednosť štátu je tu silnejšia ako v liberálnom modeli. Štát je zálohou za služby privátneho sektora. V tomto modeli musia byť mimovládne organizácie mimoriadne profesionálne. Pracujú vo veľmi súťaživom prostredí, kde sú nútené dokazovať svoju kvalitu v konfrontácii so štátnymi službami, dotovanými prostredníctvom systémov sociálneho poistenia. Neziskové organizácie, ktoré sa udržia, sa v tomto modeli veľmi podobajú na úspešné firmy.
- Sociálnodemokratický model: zodpovednosť za poskytovanie služieb spočíva predovšetkým na štáte. Na druhej strane občania stále majú možnosť kúpiť si služby na trhu, a tak sa dostať k väčšej a často drahšej variante služieb. Alebo sa k službám môžu dostať i prostredníctvom neformálnych neziskových organizácií, i keď na túto možnosť sa kladie najmenší dôraz. Úloha treťosektorových organizácií je minimalizovaná na atraktívny alebo chýbajúci doplnok štátnych služieb. Treťosektorové organizácie sa presadzujú len v okrajových a vysoko špecializovaných oblastiach. Rola treťosektorových organizácií sa presúva viac do sféry advokácie, kontroly a konštruktívnej kritiky výkonu štátnych inštitúcií.
- Kresťanský model: v tomto type hrajú kľúčovú rolu rodinné vzťahy, cirkevné inštitúcie a siete charity ako aj neformálne občianske servisné organizácie. Ľudia majú možnosť kupovať si služby i prostredníctvom systémov povinného poistenia. Štát zasahuje a zabezpečuje služby iba vtedy, keď vyššie spomenuté inštitúcie zlyhávajú alebo nie sú schopné poskytovať ich na primeranej úrovni a v dostupnej cene. Úloha charitatívnych organizácií je nezastupiteľná, toto usporiadanie umožňuje ich plný rozvoj. Vzhľadom na dobrovoľný charakter sú cirkevné a charitatívne organizácie schopné poskytovať služby mimoriadne lacno, prístupne pre širokú populáciu. V tomto modeli bývajú neziskové organizácie miestne, odbornou kapacitou a mediálne jednoznačne prepojené so štruktúrami cirkvi a charity. V neziskových organizáciách sa

jednoznačne prelína sociálna pomoc s evanjelizáciou. Toto úzke prepojenie nemusí vyhovovať niektorým organizáciám alebo ich klientom.

- Štátno-socialistický model: štát je vlastník, financuje a kontroluje všetky inštitúcie poskytujúce služby. Ľudia nemajú možnosť získať služby z iných zdrojov. Služby neziskových organizácií sú limitované obmedzujúcim zákonným rámcom, cirkevné a charitatívne inštitúcie sú neprimerane kontrolované a obmedzované v činnosti. Sociálne služby v privátnej sfére prakticky neexistujú. Vzhľadom na minimálny priestor na svoje fungovanie, neziskové organizácie spravidla nie sú veľmi vplyvné. Väčšinu svojej energie sú nútené investovať do úsilia o svoje prežitie. Keďže služby poskytované štátom majú monopolný charakter, sú väčšinou príliš drahé, nepružné a často i nefunkčné. V tomto modeli sú neziskové organizácie spravidla redukované na hierarchicky organizované dobrovoľné združenia a často slúžia len ako výkladná skriňa mocenskej elity. Neočakáva sa, že by mali mať reálnu moc alebo podiel na rozhodovaní. Majú slúžiť len na umelé deklarovanie veľkodušnosti štátu či mocou kontrolovaný preventívny ventil nespokojnosti občanov. Neziskové organizácie však aj tu bývajú užitočné v informovaní obyvateľov o iných efektnejších modeloch, ale spravidla samy nemajú dostatočnú kapacitu na praktické kroky.

Pre širšie pochopenie postavenia tretieho sektora v rámci trojsektorovej spoločnosti budeme v druhej časti analyzovať a porovnávať postavenie neziskového sektora v celosvetovom meradle na základe viacerých spoločných hodnotiacich kritérií. Vzhľadom na nedostatok fundovaných a relevantných prieskumov, ktoré by zahŕňali aj Slovenskú republiku budeme analyzovať prieskum v rámci porovnávacieho projektu Univerzity Johns Hopkins (Salamon-Anheier, 1998), ktorý sa systematicky pokúsil analyzovať rozsah, štruktúru, financovanie a rolu súkromného neziskového sektora v priereze vybraných krajín z celého sveta v snahe prehĺbiť naše pochopenie tohto sektora. Uvedený výskum poskytuje dôležitý pohľad na financovanie a postavenie tretieho sektora v kontexte ostatných krajín vo svete a umožní nám lepšie prispôbiť stratégiu jeho ďalšieho rozvoja v Slovenskej republike. Cieľom projektu bolo vyplniť medzeru v základných poznatkoch, ešte presnejšie sa projekt snažil prehĺbiť znalosť neziskového sektora z rôznych pohľadov:

- Popísať sektor presnejšie, než tomu bolo doteraz a zdokumentovať jeho veľkosť, štruktúru, zdroje príjmov a skladbu. Vysvetliť, prečo sektor vypadá tak, ako vypadá a aké faktory podporujú alebo brzdia jeho rozvoj.

- Vyhodnotiť vplyv, ktorý organizácie tretieho sektora majú a rovnako čím prispievajú.
- Projekt pomohol prostredníctvom zverejnených výsledkov zvýšiť obecné povedomie o neziskovom sektore
- Zvýšiť schopnosť jednotlivých krajín pokračovať v tejto práci a ďalej prispôsobovať stratégiu rozvoja neziskového sektora

V snahe dosiahnuť stanovené ciele bolo nutné sledovať nasledovné kľúčové prvky:

1. Porovnávanie, zahŕňajúce širokú škálu krajín. Prvá fáza projektu, dokončená v roku 1994, sa do hĺbky zamerala na osem krajín (Spojené štáty americké, Veľká Británia, Francúzsko, Nemecko, Taliansko, Švédsko, Maďarsko a Japonsko). V druhej časti projektu bol súbor sledovaných krajín rozšírený na celkovo dvadsaťosem krajín. Z toho dvadsaťdva z nich ukončilo zhromažďovanie dát a sú zahrnuté v záverečnej správe projektu. Súbor krajín zahŕňa západoeurópske krajiny, štyri ďalšie rozvinuté krajiny a štyri krajiny strednej a bývalej východnej Európy a nakoniec päť krajín Latinskej Ameriky.

**Tabuľka 3 Krajiny zahrnuté v projekte**

| Západná Európa                                                                               | Stredná a východná Európa                      |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|
| Holandsko, Írsko, Belgicko, Veľká Británia, Francúzsko, Nemecko, Španielsko, Rakúsko, Fínsko | Česká republika, Maďarsko, Slovensko, Rumunsko |
| Ďalšie rozvinuté krajiny                                                                     | Latinská Amerika                               |
| Austrália, Spojené štáty americké, Izrael, Japonsko                                          | Argentína, Peru, Brazília, Kolumbia, Mexiko    |

Zdroj: Salamon M., a Anheier H., Porovnávací projekt univerzity John Hopkins (1998)

2. Spolupráca prostredníctvom miestnych analytikov v každej krajine, ktorí sa postarali o zber a rozbor sledovaných údajov. Celkovo sa na projekte podieľalo približne 150 výskumných pracovníkov
3. Konzultácia s medzinárodným poradným výborom popredných predstaviteľov neziskových, dobročinných a podnikateľských organizácií a napojenie na miestne poradné výbory v každej krajine s cieľom správne interpretovať a publikovať

získané údaje. Prostredníctvom týchto výborov sa na projekte zúčastnilo viac ako tristo popredných predstaviteľov neziskových, dobročinných a podnikateľských organizácií.

4. Použitie bežných definícií vypracovaných v spolupráci so spolupracovníkmi v jednotlivých krajinách a zameraných na obecné rysy vyznačené vyššie. Z uvedeného dôvodu bola do rozboru zahrnutá široká škála organizácií pokrývajúcich celý rad oborov, ako je vyznačené nižšie:

**Tabuľka 4 Odbory činností neziskového sektora sledované v projekte**

|                           |                                         |
|---------------------------|-----------------------------------------|
| 1.Kultúra                 | 7.Ochrana práv skupín a jednotlivcov    |
| 2.Vzdelávanie a výskum    | 8.Dobročinnosť                          |
| 3.Zdravotná starostlivosť | 9.Medzinárodné aktivity                 |
| 4.Sociálne služby         | 10.Náboženské kongregácie               |
| 5.Životné prostredie      | 11.Podnikateľské a profesijné združenia |
| 6. Komunitný rozvoj       | 12.Ostatné                              |

Zdroj: Salamon M., a Anheier H., Porovnávací projekt univerzity John Hopkins (1998)

5. Použitie bežného prístupu založeného na súbore praktických návodov, ktoré vznikli pri vzájomnej spolupráci, a modulárny prístup, ktorý sa opiera predovšetkým o zdroje informácií v jednotlivých krajinách
6. Množstvo informácií v snahe nezískať iba všeobecný dojem, ale relevantné empirické údaje o súbore organizácií, vrátane dát o zamestnanosti, účasti dobrovoľníkov, investíciách a príjmoch.

Pre účely komparácie veľkosti a štruktúry neziskových sektorov vo svete boli porovnávané v jednotlivých krajinách nasledovné ukazovatele:

1. Podiel neziskového sektora na celkovej zamestnanosti
2. Model štruktúry neziskového sektora
3. Zdroje príjmov neziskového sektora podľa krajín
4. Zdroje príjmu neziskového sektora podľa oblastí

Vzhľadom na skutočnosť, že výskum bol realizovaný v roku 1995 a od uvedeného roku sa nám nepodarilo nájsť v dostupných informáčných zdrojoch výskum s rovnakým

zameraním a ani jeho aktualizáciu, nemôžeme k dnešnému dňu považovať údaje za aktuálne. Na druhej strane považujeme porovnávané ukazovatele a formu výskumu za zaujímavú vzhľadom na zaradenie SR do výskumnej vzorky, a preto uvádzame stručné závery. Podrobné výsledky sú uvedené pre ilustráciu v prílohách č.4 – č.7. V rámci ukazovateľa „podiel zamestnanosti neziskového sektora na celkovej zamestnanosti“ sa Slovensko nachádzalo s hodnotou 0,9% na posledných miestach medzi skúmanými krajinami. V rámci postavenia organizácií neziskového sektora prevládajú organizácie so zameraním na kultúru a trávenie voľného času. V rámci ukazovateľa „zdroje príjmu podľa krajín“, bola štruktúra pre slovenskú republiku nasledovná: 56% - poplatky a tržby, 21% - verejný sektor, 23% - dobročinnosť. Na základe vyššie uvedených výsledkov prieskumu môžeme konštatovať, že Slovensko malo v čase prieskumu nízky podiel zamestnanosti v neziskových organizáciách voči celkovej zamestnanosti, čo znamená stále rozvíjajúci sa neziskový sektor. Vzhľadom na skutočnosť, že sa nepodarilo získať aktualizovaný výskum a ŠÚ SR uvádza údaje o zamestnanosti podľa odvetví a nie podľa sektorov, nebolo možné porovnať výsledky s aktuálnou situáciou.

### **Tretí sektor a miestna samospráva v SR**

Miestna samospráva v systéme verejnej moci ako časť verejnej správy je samostatné spravovanie a samostatné vykonávanie správy. Samospráva sa používa vo význame miestna samospráva alebo aj ako územná samospráva, nakoľko sa týka spoločenstva na určitom území, ktoré spája spoločný záujem. Samospráva pred rokom 1989 bola charakteristická precíznym riadením štátom, kde hrala vedúcu úlohu komunistická strana a ďalšou charakteristikou je existencia občianskych klubov a zoskupení, ale pevne organizačne a ideologicky zoskupených. Až samosprávu po roku 1989 považujeme za skutočnú samosprávu so všetkými jej atribútmi, ktorá predpokladá zapojenie občanov aj ich spoluzodpovednosť. Podľa Ondruška (2000) skúsenosti nasvedčujú tomu, že samospráva a predovšetkým miestny tretí sektor majú predpoklady dobre kooperovať, pretože:

- Pracujú v úzkom spojení s vlastným prostredím, obe strany majú preto eminentný záujem na hľadaní podpory v komunite
- Predstavujú decentralizačný, samosprávny prvok v organizovaní spoločenského života

- V prípade treťosektorových organizácií zameraných na verejné záujmy a verejné potreby ide na oboch stranách o prekrytie poslania
- Obe strany reprezentujú aktivizovaný občiansky postoj
- Majú vysoký stupeň slobody strán pre kooperáciu a voľbu jej formy
- Potreby a kapacity oboch partnerov sa môžu často veľmi významnou mierou vzájomne dopĺňať
- Postoj samosprávy k aktívnym občanom miestneho tretieho sektora má mienkotvorný význam, na čom samospráve – pre jej politický status – spravidla veľmi záleží.
- Tretí sektor je potenciálnou základňou osobností miestnej politiky

Na druhej strane spolupráca samosprávy a tretieho sektora prináša aj určité riziká. Pre partnerov týchto vzťahov na oboch stranách platí, že sa dobre nepoznajú, často podliehajú predsudkom, že druhá strana nie je spôsobilá vzťahy rozvíjať, alebo že pozície a záujmy strán sú už z princípu protichodné. V tejto súvislosti sa zvykne hovoriť tiež o „mýtoch“, ktoré vytvárajú dojem nevyvrátiteľných práv a robia v možnostiach porozumenia veľa škody. Nedokonalé poznanie partnera a jeho činnosti má za následok nasledovné:

- Podliehanie predsudkom
- Neinformovanosť o spoločných cieľoch
- Podliehanie „mýtom“
- Negatívna vládna kampaň

Pri určitom stupni zrelosti partnerov je možné pristúpiť aj k záväznejším a stabilizovanejším formám spolupráce. Jednou z nich je zmluvná úprava vzťahov, inou je činnosť v spoločných alebo v zmiešaných inštitucionalizovaných štruktúrach. Zmluvy vyvolávajú dve protichodné reakcie: veríme si, nie sú potrebné alebo na druhej strane ide o vyjadrenie vlastného záväzku v písomnej forme, čo môže predstavovať presvedčivý spôsob ako prekonávať na strane partnera podozrievanie, neistotu a budovať dôveru.

Inštitucionalizovaná spolupráca môže mať opäť veľmi veľa foriem. Jednou z rozvíjajúcich sa foriem sú tzv. komunitné organizácie, ktoré pracujú s rôznou formou

inštitucionálnej podpory miestnej samosprávy – od prípadu, keď je organizácia pod akousi spoločenskou záštitou samosprávy až po prípad, keď je samospráva napríklad jedným z členov komunitného občianskeho združenia. Samospráva môže zveriť treťosektorovej organizácii vymedzenú časť úloh (napríklad spravovanie niektorého účelového fondu) alebo môže miestna nezisková organizácia plniť pre samosprávu expertné úlohy, v niektorých prípadoch môže aktuálne aj zverenie úloh pri komunikácii s občanmi. Paleta možností je široká a vlastne nemá obmedzenie.

### **1.3 Inštitucionalizácia a výkon verejných (sociálnych) služieb v SR**

Od roku 1990 sa na Slovensku začala reforma verejnej správy a zároveň sa vytvoril duálny systém s oddelením štátnej správy od samosprávy. Bolo nevyhnutné nastaviť nový model a výkon verejnej správy pre demokratický proces a proces formovania občianskej spoločnosti. Vytvoriť podmienky pre participáciu občana a vytvoriť inštitúcie a mechanizmus samosprávneho riadenia, ktorými by občan mohol uplatniť svoje právo rozhodovania o veciach verejných. Základom reformy je decentralizácia. Skôr ako sa budeme venovať pojmu decentralizácia a reforma, skúsme si odpovedať na otázku, prečo je dôležitá reforma a aké sú dôvody na reformu. Podľa Pollitta a Bouckaerta (2000:6) je reforma verejnej správy skôr myšlienka ako prostriedok na dosiahnutie cieľa, nie cieľom sama o sebe, resp. dosiahnutie niekoľkých cieľov. Tieto ciele zahŕňajú úspory vo verejných výdavkoch, zvyšujú kvalitu poskytovaných verejných služieb, zvyšujú efektívnosť práce samosprávy a zvyšujú šance, že pravidlá, ktoré sú vyberané a používané budú efektívne. Decentralizáciu akcentuje aj Európska charta, ktorá obsahuje základné východiská pre miestnu demokraciu. Medzi kľúčové časti považujeme preambulu a článok 3 a 4, ktoré pre ilustráciu uvádzame v prílohe č.3.

Európska charta miestnej samosprávy má štatút právnej normy podľa konkrétneho riešenia a spôsobu jej akceptácie. Región postkomunistických krajín akceptoval chartu v priebehu rokov 1992 (Maďarsko) až 2002 (Bosna a Hercegovina), Slovensko podpísali chartu 23.2.1999 a platnosť nadobudla 1.6.2000<sup>16</sup>. Úplný prehľad uvádza tabuľka č. 26, uvedená v prílohe.

---

<sup>16</sup> Združenie miest a obcí Slovenska, [http://www.zmos.sk/europska-charta-miestnej-samospravy-rada-europy.phtml?id3=41842&module\\_action\\_\\_97657\\_\\_id\\_art=13222](http://www.zmos.sk/europska-charta-miestnej-samospravy-rada-europy.phtml?id3=41842&module_action__97657__id_art=13222)

Ekonomický argument pre federalizmus alebo decentralizáciu sa zakladá na obmedzenom geografickom dosahu prospechu verejných statkov a relatívne vysokých nákladoch na rozhodovanie v prípade plne centralizovaného systému. V úvahu je nevyhnutné vziať aj iné ako ekonomické argumenty. Obmedzenie koncentrácie moci prostredníctvom decentralizácie znamená rozloženie a rôznorodosť štátno-správnej štruktúry a zároveň na nižšej úrovni správy sa alokácia zdrojov prevádza efektívnejšie, pretože sa tu uplatňuje kombinácia výstupov, ktoré najlepšie odrážajú individuálne záujmy. Ďalším z argumentov uvádzaných pre prospech decentralizácie správy spočíva v tvrdení, že poskytuje väčšiu možnosť voľby medzi rôznym objemom verejných statkov. Pretože preferovaná úroveň poskytovaných verejných statkov sa prípad od prípadu líši, zaisťuje decentralizovaná správa vďaka svojej schopnosti poskytovať široký výber verejných výstupov v súlade s miestnymi preferenciami dokonalejšiu alokáciu zdrojov vo verejnom sektore ( Jackson-Brown, 2003:303).

Decentralizácia a fiškálna decentralizácia v Slovenskej republike bola súčasťou transformácie ekonomického a sociálneho systému spoločnosti na podmienky trhového hospodárstva, ktorá prebiehala ihneď od roku 1990. V prvej fáze sa definovalo postavenie obce<sup>17</sup>, kde považujeme za podstatnú hlavne časť o definovaní obce ako právnickej osoby, ktorá za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodári s vlastným majetkom a s vlastnými príjmami. Zákon o obecnom zriadení<sup>18</sup> definuje majetok obce a obecné vlastníctvo. V §29 uvedeného zákona sa stanovuje, že majetok obce, jeho nadobúdanie, nakladanie a hospodárenie s ním upraví osobitný predpis, ktorým je zákon SNR č.138/1991 Zb. o majetku obce. Žárska (2002:39) definuje právo obce na majetok nasledovne: *„Právom obce ako vlastníka obecného majetku je právo majetok užívať, brať z neho úžitky. Tu sa predpokladá právo obce používať majetok na akúkoľvek zákonom dovoľenú činnosť, ktorá je v prospech obce a jej obyvateľov, pričom táto činnosť môže byť vykonávaná so ziskom alebo bez neho, ale podmienkou je, že slúži v prospech obce“*. Výraznejšie decentralizačné zmeny sa začali realizovať prevažne po roku 2001. V tomto období sa uskutočnili najmä tieto reformné kroky:

1. Vznik 8 samosprávnych krajov (1.1.2002), ktoré prevzali napr. úlohy hospodárskeho riadenia regionálneho školstva, kultúry, sociálnych zariadení (1.7.2001), regionálneho zdravotníctva (1.1.2003), regionálnej dopravy (1.4.2002) a správy ciest II. a III. Triedy (1.1.2004). V administratívno-riadiacej oblasti

---

<sup>17</sup> Zákon č.369/1990 o obecnom zriadení

<sup>18</sup> Zákon č.369/1990 o obecnom zriadení

prevzali úlohy na úseku koordinácie regionálneho rozvoja a koordinácie rozvoja cestovného ruchu (1.1.2001), koordinácie regionálnej dopravy (1.1.2001) a v správe zdravotníctva (1.1.2003)

2. Na obce a mestá sa decentralizovali úlohy hospodárskeho riadenia: napr. zriaďovanie a prevádzka základných škôl a školských zariadení, sociálne zariadenia lokálneho významu, správa vodovodov a kanalizácií (všetko 1.7.2002), opatrovateľská služba zostarnutých osôb (1.1.2003). V administratívno-správnej oblasti koordinácia cestovného ruchu, matričná činnosť (1.1.2002), stavebné konanie (1.1.2003) a ďalšie drobné administratívne úlohy.
3. Transformácia centrálne riadených vysokých škôl na špecificky samosprávny systém „verejných vysokých škôl“ (1.1.2002)
4. Reforma systému zdravotníctva (s účinnosťou od 1.9.2005) vyjadrená v súbore zákonov, a to hlavne zákon o zdravotnej starostlivosti uhrádzanej na základe verejného zdravotného poistenia a o úhradách za služby súvisiace s poskytovaním zdravotnej starostlivosti, ďalej zákony o zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve, o zdravotnom poistení a zdravotných poisťovniach, o záchrannej zdravotnej službe, atď.
5. Dôchodková reforma (s účinnosťou od 1.1.2005) prijatím nového zákona o sociálnom poistení a zákona o starobnom dôchodkovom sporení.

Reformou systému financovania obcí a samosprávnych krajov (1.1.2005) sa upravili rozpočtové pravidlá územnej samosprávy, ustanovila sa nová štruktúra miestnych daní, určil sa nový vzorec na výpočet podielu obcí, miest a samosprávnych krajov na výnose dane z príjmov fyzických osôb (základné kritérium – počet obyvateľov bol doplnený o výkonové ukazovatele vyjadrujúce vekovú a sociálnu štruktúru obyvateľstva, resp. rozlohu spravovaného územia, dĺžka ciest atď.). Zmyslom fiškálnej decentralizácie bolo nahradenie transferov – dotácií zo štátneho rozpočtu do rozpočtov obcí a VÚC na výkon ich originálnych kompetencií daňovými príjmami, o ktorých použití majú samosprávy právo rozhodovať celkom samostatne. Tento systém financovania má za úlohu posilniť samostatnosť a zodpovednosť územnej samosprávy pri rozhodovaní o použití verejných zdrojov na poskytovanie služieb občanovi. Má prispieť tiež k stabilizácii príjmov územnej samosprávy na dlhšie časové obdobie, keďže doteraz sa podiel obcí na výnose republikových daní určoval každoročne zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rok. Cieľom je súčasne zabezpečiť transparentnosť a spravodlivosť fiškálnej decentralizácie.

Zároveň je tento nový systém financovania samosprávnych kompetencií obcí a VÚC logickým zakončením procesu decentralizácie kompetencií z orgánov štátnej správy na územnú samosprávu, presunom rozhodovacích právomocí v zákonom vymedzených oblastiach, zodpovednosti za ich vykonávanie s vytvorením priestoru na ich finančné zabezpečenie. Fiškálna decentralizácia sa týka len financovania samosprávnych (originálnych) kompetencií obcí a vyšších územných celkov. Kompetencie, ktoré obce a VÚC vykonávajú v režime preneseného výkonu štátnej správy, sú naďalej financované dotáciami zo štátneho rozpočtu tak ako doteraz a nie sú predmetom fiškálnej decentralizácie. Ide o oblasť matrík, stavebného poriadku a časti kompetencií v školstve. Tieto úlohy vykonávajú v mene štátu, štát je zodpovedný za riadenie a kvalitu služieb a financovanie týchto úloh.

Decentralizácia sa považuje za jeden zo základných pilierov reformy verejnej správy, no podľa Medved'a a Nemca (2011:159) má však aj riziká aplikácie, pretože: *„Decentralizácia sa v našich podmienkach často považuje za cieľ a nielen nástroj na skvalitňovanie fungovania verejného sektora. Reforma verejnej správy v SR, ktorá sa realizovala na začiatku nášho storočia počas vlády M.Dzurindu a jej výsledky sú klasickým dokladom toho, že samotný presun kompetencií na samosprávy, realizovaný bez ďalších systémových opatrení, nepostačuje“*

Uvedené tvrdenie je v súlade s cieľom dizertačnej práce, kde budeme skúmať či sú vytvorené podmienky naozaj využívané a práve oblasť poskytovania sociálnych služieb dáva priestor na prácu s prenesenými kompetenciami.

Na vymedzenie územnej samosprávy a jej systémy nadväzujú základné črty a faktory územnej samosprávy. Územnú samosprávu môžeme definovať ako časť verejnej správy spravidla v oblasti otázok lokálneho významu, ktorú uskutočňuje nie štát, ale obyvateľstvo územných celkov a/alebo isté orgány územných celkov. Na Slovensku má územná samospráva dve úrovne (obec/mesto a VÚC) a je zakotvená v štvrtej hlave Ústavy SR<sup>19</sup>. Podľa tejto hlavy územnú samosprávu tvorí:

- obec
- vyšší územný celok

---

<sup>19</sup> Ústava SR: ústavný zákon č. 460/1992

Obec a vyšší územný celok sú samostatné, samosprávne a správne celky, právnické osoby s vlastným majetkom a finančnými prostriedkami, povinnosti im možno ukladať iba zákonom. Územná samospráva sa uskutočňuje na zhromaždeniach obyvateľov obce, miestnym referendom, referendom na území vyššieho územného celku, orgánmi obce alebo orgánmi vyššieho územného celku. Orgánmi obce sú starosta a zastupiteľstvo, orgánmi VÚC predseda VÚC a zastupiteľstvo; možno na ne preniesť aj výkon štátnych úloh za podmienok daných ústavou a zákonmi. Podľa zákona o obecnom zriadení <sup>20</sup> v Slovenskej republike majú obce právo rozhodovať v mnohých ekonomických oblastiach ako samosprávne právnické osoby:

- vykonávať úkony súvisiace s hospodárením s majetkom obce,
- zostavovať a schvaľovať rozpočet obce,
- vykonávať správu miestnych daní a poplatkov,
- usmerňovať ekonomickú činnosť v obci,
- zabezpečovať verejný poriadok v obci,
- uznávať sa na všeobecne záväzných nariadeniach obce atď.

Následne bol vytvorením samosprávnych krajov a presunom kompetencií <sup>21</sup> na samosprávne kraje ukončený základný proces budovania samosprávneho systému. a VÚC získali kompetencie v rámci:

- samosprávneho systému
- úloh prenesených zo štátnej správy

Rozdelenie územia a presun kompetencií na samosprávne jednotky v rámci decentralizácie je jedným z nevyhnutných predpokladov na zabezpečenie verejných služieb. Z inštitucionálneho pohľadu služby a celkovo statky môžeme deliť na čisté trhové, čisté netrhové a zmiešané. Bernárd (1989) definuje rozhodnutie o zaradení statku do príslušnej kategórie za politické rozhodnutie každej spoločnosti. Do kategórie čistých trhových statkov zaradil tie, ktoré majú trhovú hodnotu vznikajúcu na základe konkurencie, pričom do ich produkcie štát nezasahuje (zasahuje iba určením právneho rámca podnikania). Čisté netrhové statky možno charakterizovať tým, že ich produkcia a realizácia je ponechaná štátu. Nemajú priamu cenu, ale financujú sa na základe daňovej ceny (prostredníctvom zdrojov získaných zdaňovaním). Stred predstavujú

---

<sup>20</sup> Zákon o obecnom zriadení č. 369/1990 Zb.

<sup>21</sup> Zákon č. 302/2001 Z.z. a Zákon č. 416/2001 Z.z.

zmiešané statky. Ich produkcia a realizácia je ovplyvňovaná aj trhovým mechanizmom aj štátnym zasahovaním. Všeobecná odvetvová klasifikácia ekonomických činností Európskeho spoločenstva platná od roku 1992<sup>22</sup> za trhovú službu považuje tie, pri ktorých sú zdroje aspoň z 50% získané predajom produkcie (napr. poisťovníctvo, finančníctvo). Pri menej než 50% ide o netrhovú službu (napr. súdnictvo, obrana). Zmiešané služby sú tie, ktoré v našej praxi patria k netrhovým, ale postupnou transformáciou budú preradené k trhovým (napr. školstvo, kultúra, zdravotníctvo). Verejné služby Majlingová (2002) klasifikuje aj z pohľadu členenia verejného sektora nasledovne:

1. Verejné služby bloku spoločenských potrieb (verejná správa, polícia, justícia a armáda)
2. Verejné služby bloku odvetvia rozvoja človeka (školstvo / vzdelávanie, kultúra, telesná kultúra, zdravotníctvo a osobné sociálne služby)
3. Verejné služby bloku poznania a informácií (veda a výskum, masovo-komunikačné prostriedky, uchovávanie a distribúcia informácií)
4. Verejné služby bloku technickej infraštruktúry (doprava, spoje, služby technickej infraštruktúry)
5. Verejné služby poskytované v rámci bloku privátnych statkov (napr. bývanie)
6. Verejné služby v rámci bloku existenčných istôt (služby zamestnanosti, sociálne transfery)

Pri poskytovaní verejných služieb vystupujú nasledovné základné subjekty: **poskytovateľ**, **producent služby**, **financujúca organizácia**, **organizácia**, ktorá garantuje kvalitu a rozsah poskytovanej služby a **zákazník** – spotrebiteľ.

- **Poskytovateľ služby** má právnu alebo politickú zodpovednosť za zabezpečenie poskytovania predpokladaného rozsahu služieb v rámci jeho pôsobnosti. Samotný princíp zodpovednosti nemusí ale znamenať, že tento subjekt bude súčasne zabezpečovať i financovanie danej služby, pretože toto financovanie môže byť zabezpečené z iných zdrojov verejnej správy. V niektorých prípadoch poskytovateľ

---

<sup>22</sup> Úradný vestník Európskej únie, 1990:Článok 3: „Členské štáty želajúce si používať národnú klasifikáciu odvodenú od NACE Rev. 1 prijímú čo najskôr, najneskôr do 31. decembra 1992, opatrenia nevyhnutné na vytvorenie národnej klasifikácie podľa tohto článku“

služby len zaist'uje manažment zabezpečenia tejto služby, alebo vytvára potrebné právne prostriedky pre ich poskytovanie

- **Producent služby** zodpovedá za produkciu služby pre daného spotrebiteľa. Zabezpečovanie a produkcia tradične uskutočňovaných verejných služieb boli realizované prostredníctvom štátnych alebo iných verejných organizácií. Tento spôsob sa vzhľadom k súčasným trendom mení (ASDA). V súčasnej dobe zabezpečujú produkciu verejných služieb ako súkromné tak i verejné organizácie.
- **Spotrebiteľ** a jeho pozícia je v nových podmienkach a štruktúrach uplatňovania alternatívnych metód zabezpečovania verejných služieb rozdielna. Spotrebiteľ nemusí vždy vedieť o tom, že došlo k oddeleniu funkcie poskytovateľa a producenta a dokonca si môže v niektorých prípadoch i vybrať poskytovateľa služby (napr. v prípade využívania poukážok).
- **Financujúca organizácia** je zodpovedná za financovanie služby.

Verejné služby však nemusia byť poskytované len v rámci verejného sektora. V súvislosti s procesom transformácie sa do tejto oblasti začal zapájať aj súkromný a tretí sektor a čoraz viac sa uplatňujú tzv. Alternatívne metódy zabezpečovania verejných služieb (ASDA)<sup>23</sup>.

Medzi základné formy poskytovania ASDA patria:

- a) **Kontraktácia (zmluvné zabezpečenie) verejných služieb** – štát prostredníctvom svojich orgánov a organizácií uzavrie zmluvu so súkromnou organizáciou na zabezpečenie produkcie služby. Najčastejšie sa využíva na stavebné alebo údržbárske práce. Za poskytovanie služby nesie zodpovednosť zmluvná autorita a produkcia verejnej služby sa uskutočňuje v súkromnom sektore. Verejná inštitúcia uzatvára zmluvu (kontrakt) so súkromnou organizáciou o produkcii určitej služby pre vymedzený okruh spotrebiteľov. Na financovanie verejnej služby sa okrem štátu môže podieľať i spotrebiteľ (v tomto prípade sú ceny služieb regulované štátom). Zložka verejného sektora, ktorá kontrahuje službu je zodpovedná za poskytovanie služby v zodpovednom rozsahu a kvalite. Základný prínos zmluvného zabezpečenia verejných služieb sa uvádza rast technickej efektívnosti poskytovania služby, keďže

---

<sup>23</sup> ASDA: alternative service delivery arrangements – alternatívne prístupy k poskytovaniu verejných služieb.

sa predpokladá, že súkromná (neštátna) firma dokáže vyprodukovať tú istú službu podstatne lacnejšie ako štátne byrokraciou poznačené organizácie. Na druhej strane je ale potrebné vidieť, že procesy obstarávania a monitorovania služby si môžu vyžadovať zvýšené náklady u obstarávateľa. V tomto prípade treba zvážiť, či tieto náklady neprevyšujú úspory vyplývajúce z rastu rozsahu a kvality poskytovaných služieb. Pri uplatňovaní metód zmluvného zabezpečenia verejných služieb často producent služby (zmluvný dodávateľ) využíva pri produkcii verejnej služby majetok verejnej inštitúcie, preto treba počítať i so stratami, ktoré vyplývajú z jeho opotrebovávania. Možno to však riešiť prenájomom alebo predajom tohto majetku budúcemu producentovi služby. Výhody zmluvného zabezpečovania ďalej možno vidieť vo vyššej miere transparentnosti vynakladania verejných prostriedkov, čo vyplýva z jasného určenia účelov použitia prostriedkov, vytvorenia širšieho priestoru pre verejnú kontrolu a tým i rastu zodpovednosti volených orgánov voči voličom. Bailey (2003) poukazuje na pozitívne pôsobenie na rast technickej efektívnosti poskytovanej služby. Na druhej strane vznikajú dodatočné sprievodné transakčné náklady (Medved', Nemec 2004:107), ktoré sú znakom využívania konkurencie a kontraktov vo verejnom sektore. Náklady vznikajú ako v procese prípravy a zadávania kontraktov (verejné obstarávanie a ex-ante audit), tak aj v procese ich realizácie (monitoring a manažment kontraktov), pričom tieto náklady niekedy (najmä pri nízkej profesionalite manažérov a kontrolórov vo verejnom sektore) môžu prevýšiť prínosy vyplývajúce zo zvýšenia miery konkurenčnosti. Coombes a Verheijen (1998) poukazujú, že zvýšenie technickej efektívnosti o jednu jednotku pri transakčných nákladoch v dvojnásobnej výške nie je progres ale je to typický znak byrokratickej reformy, kedy je cieľom samotná reforma a nie výsledky, ktoré by sa jej prostredníctvom mali dosiahnuť.

- b) **Systém BOT** (build-vybudovanie, operate-prevádzka, transfer-transfer) – ide o výstavbu fyzickej infraštruktúry, ktorá je kapitálovo náročná. Súkromná firma na základe zmluvy so štátom financuje a zabezpečuje výstavbu infraštruktúry, za čo ju môže počas určitého obdobia prevádzkovať. Akonáhle sa vložené zdroje investorovi vrátia, navracia sa štátu aj právo investíciu prevádzkovať. Tento systém sa využíva napríklad pri výstavbe diaľnic súkromnou firmou, ktorá potom vyberá mýto.
- c) **Koncesie** – kontrakty na poskytovanie verejných služieb. Na rozdiel od systémov BOT sa však nevyžaduje nová výstavba. Využívajú sa pri dodávkach vody alebo

zbere komunálneho odpadu. U nás je táto forma upravená zákonom<sup>24</sup>. Poskytovanie verejných služieb formou koncesného obstarávania sa realizuje najmä v kapitálovo náročných oblastiach ekonomiky a rieši problémy, ktoré má verejná správa pri získavaní kapitálových zdrojov. Kapitálovo investované prostriedky sa spravidla vracajú až po určitej dobe a vytvorené hodnoty využíva niekoľko generácií. Za týchto podmienok je možné využiť potrebné zdroje od súkromného sektora na financovanie projektov verejného charakteru. V prípade, že výstavbu verejného charakteru financujú súkromní investori, štát, alebo iný verejný orgán, môže súkromnej firme uhradiť vynaložené náklady a úroky na základe uzavretia vhodnej zmluvy. Zdrojom pre získanie prostriedkov na túto výstavbu môžu byť buď užívateľské poplatky alebo iná forma platieb užívateľov služieb. Pri použití tejto metódy sú zúčastnené strany závislé na príjmoch, ktoré realizované investície ešte len vytvoria. Právo prevádzkovať realizovanú investíciu sa dočasne prenecháva, pričom vlastníkom nového objektu zostáva verejná inštitúcia. V období, kedy sa vložené prostriedky investorovi vrátia, vráti sa majiteľovi vybudovaného objektu i právo daný objekt prevádzkovať. Typickými oblasťami využívania systému koncesií je výstavba technickej infraštruktúry, kde návratnosť vložených prostriedkov je zabezpečená z poplatkov ich užívateľov. Ide o oblasť energetického hospodárstva, dopravy (diaľnice), vodné hospodárstvo, využívanie pozemkov a zber tuhého komunálneho odpadu. V niektorých prípadoch si poskytovanie služieb nevyžaduje výstavbu nového objektu. Vo väčšine krajín je táto forma poskytovania služieb upravená príslušným zákonným opatrením. Koncesná zmluva definuje právnu formu podnikania, kontraktor sa stáva zodpovedným subjektom za kapitálové hodnoty financované prostredníctvom koncesie. Oddelená evidencia kapitálových a bežných výdavkov umožňuje lepšiu identifikáciu používaných zdrojov. Verejná správa prostredníctvom koncesií predáva právo vyberať príslušné poplatky za poskytované služby. Pretože sa koncesné zmluvy uzatvárajú na pomerne dlhú dobu, je potrebné v rámci koncesnej zmluvy presne definovať charakteristiku poskytovanej služby i možnosť a spôsob odstúpenia od tejto zmluvy.

- d) **Neziskové organizácie** – poskytovanie verejných služieb dobrovoľníckymi organizáciami, poskytovanie napríklad služieb v sociálnej oblasti. Tieto organizácie fungujú paralelne s ostatnými organizáciami verejného sektora a predstavujú vlastne

---

<sup>24</sup> Zákon NR SR č. 119/1996 Z.z. o koncesnom obstarávaní

tretí sektor a nie sú súčasťou verejnej správy, ale naopak verejná správa ich vybavuje politickou nezávislosťou. Nie sú typickými súkromnými organizáciami, pretože vytvorený zisk si nerozdeľujú komerčným spôsobom. Jedným z hlavných predpokladov ich politickej nezávislosti je riadenie týchto organizácií nezávislými samosprávnymi orgánmi. Základom ich činnosti je dobrovoľnosť, ale vzhľadom ku komplexnosti niektorých služieb, ktoré poskytujú, zamestnávajú tieto organizácie aj nevyhnutne potrebný počet profesionálnych pracovníkov. Kuvíková (1998) ale poukazuje na problém, že štát sa podieľa na podpore verejnoprospešných organizácií nedostatočne, nakoľko nevytvoril vzťahy medzi týmito organizáciami a verejnou správou. Základom vzťahu medzi neziskovými organizáciami a príslušnými orgánmi verejnej správy by mali byť zmluvné vzťahy, ktoré by mali špecifikovať rozsah verejných služieb, ktoré by tieto organizácie zabezpečovali.

- e) **Poukážky**- štát vydáva oprávneným osobám poukážky, za ktoré si môžu zakúpiť vybrané statky alebo služby v nimi zvolenej firme. Využívajú sa hlavne v sociálnej oblasti, pri nákupe rekreácií alebo kultúrnych služieb. Poukážky predstavujú hodnotu, ktorú je možno použiť na zakúpenie určitého tovaru alebo služieb, ktoré určuje emitent. Táto forma alternatívneho zabezpečenia verejných služieb je v podstate určitou kombináciou verejného rozhodovania a súkromnej motivácie. Príslušné štátne orgány poskytujú oprávneným osobám grant vo forme poukážky, za ktorú si tieto osoby kupujú tovar a služby na trhu, čo je jediná možnosť, ako tieto poukážky využiť. Majitelia týchto poukážok uplatňujú pri výbere tovaru a služieb vlastné preferencie a tieto preferencie sú najvhodnejšou formou kontroly kvality poskytovaných verejných služieb. Poukážky sa využívajú v mnohých prípadoch najmä v sociálnych službách, pri zabezpečovaní rekreačných služieb a kultúrnych služieb. Ich použitie je možné len v oblastiach, kde existuje postačujúca ponuka, a tiež tam, kde možnosť individuálne výberu stimuluje i kvalitu.

Za zásadnú zmenu považuje Meričková (2011:279) pri reforme riadenia verejnej správy prehodnotenie fungovania verejného sektora ako poskytovateľa služieb. Ide o oddelenie financovania a produkcie verejných služieb. Pred začatím zmien a reforiem vo fungovaní verejného sektora štát plnil úlohu produkcie služieb a zároveň aj financovania služieb. Ukázalo sa, že tento prístup je spojený s vysokým potenciálom neefektívnosti a že ak štát musí službu poskytovať, nemusí ju automaticky aj produkovať. Vyššie uvedené Meričková definuje nasledovne: „V

*postavení poskytovateľa verejnej služby vystupuje verejná autorita (označme ju aj ako verejná inštitúcia – subjekt verejnej správy), ktorá nesie politickú zodpovednosť za zabezpečenie služby v zodpovedajúcom rozsahu a kvalite vzhľadom k verejným potrebám (povinnosť službu zabezpečovať jej ukladá legislatíva). Verejná inštitúcia má viacero možností ako naplniť túto zodpovednosť – viacero foriem zabezpečovania služby, ktoré sa navzájom líšia typom producenta a zdrojmi financovania služby.“*

Sociálne služby predstavujú tú časť služieb, ktorá nadobúda podobu kolektívnych (ekonomické hľadisko) alebo netrhových (inštitucionálne hľadisko) statkov (Majlingová, 2002:70).

### **Poskytovanie sociálnych služieb na úrovni samosprávneho kraja**

Pre kontinuitu vývoja uvádzame stručný prehľad vývoja legislatívnych noriem upravujúcich poskytovanie sociálnych služieb v SR. V roku 1990 bol prijatý zákon č.180/1990 Zb. o zmenách predpisov v nemocenskom a sociálnom zabezpečení a materskom príspevku a niektorých ďalších predpisov, ktorý zrušil monopol štátu na poskytovanie sociálnych služieb. Ďalším z dôležitých míľnikov v poskytovaní sociálnych služieb bol zákon č. 195/1998 Z.z. o sociálnej pomoci, ktorý priniesol viacero významných zmien ohľadom vtedajšieho poskytovania sociálnej pomoci. Cieľom bolo zrušiť monopol na poskytovanie sociálnych služieb, decentralizácia a zvýšenie konkurencie, ktoré mali priniesť pluralitu a umožniť vstup neštátnych subjektov. Nové podmienky, ako napríklad prenos kompetencií, vytvorenie podmienok pre súkromné vlastníctvo a na podnikanie s tým spojené, viedlo v sociálnych službách k vzniku alternatívnych foriem poskytovateľov služieb. Vznikli rôzne formy poskytovateľov, ako napríklad cirkevné, neziskové organizácie atď. V tom istom období zákon umožnil i samosprávam poskytovanie sociálnych služieb, ale len na dobrovoľnej báze. Neskôr decentralizáciou všetky samosprávy prevzali na seba zodpovednosť za poskytovanie sociálnych služieb a existujúce zariadenia prešli do ich pôsobnosti. Ide o zákon č.416/2001 Z.z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a na vyššie územné celky. Cieľom bolo preniesť poskytovanie sociálnych služieb zo štátnej správy na samosprávne jednotky - obce a VÚC. V roku 2002 boli prijaté

novely zákona č.507/2002 Z.z. a č.724/2002 Z.z.<sup>25</sup> ktoré upravovali poskytovanie príspevku na sociálne služby. Legislatívna úprava poskytovania sociálnych služieb pokračovala zákon č.453/2003 Z.z. úpravou pôsobnosti jednotlivých orgánov štátnej správy a samosprávy nasledovaná zákonom č.45/2004 Z.z. nahrádzajúci a upravujúci formulácie s presne stanovenou výškou príspevku podľa druhu služieb pre jednotlivé typy zariadení. V roku 2008 bol schválený zatiaľ posledný kľúčový zákon č. 448/2008 upravujúci poskytovanie sociálnych služieb, ktorého cieľom je reforma verejnej správy v oblasti poskytovania sociálnych služieb s cieľom vytvorenia a poskytovania kvalitných a dostupných služieb v rámci konkurenčného prostredia za účasti verejných a neverejných poskytovateľov služieb. Práve možnosť výberu zariadenia klientom malo byť jedným z hlavných benefitov zákona, ktorý na jednej strane umožňuje výber zariadenia aj v rámci neverejných poskytovateľov sociálnych služieb, prakticky ale výber obmedzuje, pretože samosprávny orgán je povinný službu poskytnúť a až následne dáva možnosť výberu a to hlavne v prípadoch, keď nie je z kapacitných dôvodov možné poskytnúť službu v rámci verejných poskytovateľov služieb. Stručné zhrnutie vývoja sociálnych služieb a prehľad zmien financovania uvádza nasledujúca tabuľka:

**Tabuľka 5 Prehľad zmien financovania domovov dôchodcov**

| Obdobie   | Opis zmeny                                                                                                           | Zdroj financovania                                                                                                                                  | Zriaďovateľ                                        |
|-----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|
| do 1992   |                                                                                                                      | výlučne štát                                                                                                                                        | výlučne štát                                       |
| od 1992   | prijatie zákona, ktorý umožňoval poskytovanie sociálnych služieb i neštátnym fyzickým a právnickým osobám            | z rozpočtu regionálnych úradov štátnej správy                                                                                                       | štát alebo rôzne cirkevné a mimovládne organizácie |
| 1998      | prijatie Zákona o sociálnych službách, ktorý umožnil poskytovateľom získavať granty, sponzorské príspevky a poplatky |                                                                                                                                                     |                                                    |
| od 2002   |                                                                                                                      | z rozpočtu regionálnych úradov štátnej správy a z rozpočtu miestnej samospráv, ktorá dostala decentralizačnú dotáciu na pokrytie nových kompetencií | samospráva: miestna alebo VÚC (od 1.júla 2002)     |
| 2003-2004 |                                                                                                                      | decentralizačná dotácia                                                                                                                             |                                                    |

<sup>25</sup> Novely dopĺňali zákon č.195/1998 Z.z.

|                |                                                  |                                          |                     |
|----------------|--------------------------------------------------|------------------------------------------|---------------------|
| od 2005 - 2008 |                                                  | z miestnych daní plus dotácia samosprávy |                     |
| od 2008        | prijatie zákona č.448/2008 o sociálnych službách | viac zdroje financovania                 | verejný a neverejný |

Zdroj: autor, doplnené podľa „Inovácie v sociálnych službách, Malíková (2007:28)

Okrem legislatívnej úpravy určuje ďalší trend v rámci poskytovania sociálnych služieb aj dokument vypracovaný Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rozvoja (2009)<sup>26</sup> zaoberajúci sa právami občanov na sociálne služby, zvýšenie ich kvality a dostupnosti s dôrazom na rozvoj nedostatkových sociálnych služieb, ktoré chýbajú v jednotlivých samosprávnych krajoch a obciach. Priority zároveň kopírujú trendy európskeho spoločenstva, ktoré sú aktuálne hlavne v deinštitucionalizovaní sociálnych služieb a postupnom znižovaní kapacity zariadení sociálnych služieb a prevádzkovanie zariadení s nízkou kapacitou (zariadenia rodinného typu) a podporou poskytovania terénnych a ambulantných sociálnych služieb a sociálnych služieb v zariadeniach s týždenným pobytom. Rozvoj sociálnych služieb je jedným z predpokladov hospodárskeho a sociálneho rozvoja a je preto nevyhnutné, aby obce a územné samosprávy zohľadňovali rozvoj sociálnych služieb v súlade so stanovenými národnými prioritami aj pri tvorbe plánov hospodárskeho a sociálneho rozvoja v súlade so zákonom č. 539/2008 Z.z. o podpore regionálneho rozvoja. Práve spoluprácu neziskového a verejného sektora považujeme za kľúčovú pri naplnení vyššie uvedenej stratégie, nakoľko neverejní poskytovatelia služieb majú potenciál na naplnenie uvedených cieľov, ktorý identifikovala aj SWOT analýza Národného rozvoja sociálnych služieb (2009:5). Presun poskytovania sociálnych služieb na neziskové alebo aj súkromné organizácie podporuje aj Baileyho (2004:20) pohľad na problematiku poskytovania sociálnych služieb organizáciami zriadenými v rámci verejného sektora, nakoľko veľmi stručne a výstižne vysvetľuje potenciálne riziká: „Ekonomika verejnej voľby i zaisťovanie verejných služieb uvádza, že kolektívna akcia je niečo, čo pripomína katastrofu. Oportunizmus a racionálne sledovanie vlastných záujmov znamená, že užívatelia i poskytovatelia verejných služieb budú vždy presadzovať svoje osobné záujmy na úkor kolektívneho záujmu. Takéto správanie nakoniec vedie k neúčinnému a neprimeranému poskytovaniu verejných služieb, ktoré sú relatívne na nízkej úrovni vzhľadom k vynaloženým nákladom. Táto situácia sa zhorší z veľkej časti náhodnými

<sup>26</sup> Národné priority rozvoja sociálnych služieb, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR, Bratislava, 2009

rozhodnutiami, ktoré sú dôsledkom nedokonalých volebných systémov“. Analytický rámec využívaný ekonomickou teóriou umožňuje prekrucovanie verejných rozhodnutí a výrazne preferuje súkromné trhy, u ktorých sa počíta s tým, že konkurencia a ceny pomôžu sa takémuto prekrucovaniu vyvarovať, alebo ho aspoň minimalizovať. Technické dôvody dostatočne nevysvetľujú, prečo aj poskytovanie týchto služieb je preferované vládou, pretože skutočné pozadie ich poskytovania je skôr výsledkom politických, historických a inštitucionálnych faktorov, podporených otázkami spravodlivosti. Trhom sa však nedarí dosahovať alokačnej efektivity tam, kde dokonalú konkurenciu nahradzujú monopoly alebo tam, kde sa trhom nedarí začleniť všetky spoločenské náklady a zisky do súkromných nákladových funkcií výrobcov a spotrebiteľov. Vládny zásah sa dá ospravedlniť práve za takýchto okolností, ale iba pokiaľ bude mať za následok celkové zlepšenie alokačnej efektívnosti. Jedným zo spôsobov ako zlepšiť efektívnosť poskytovania verejných služieb je zapojenie súkromného (aj neziskového) sektora do projektov verejného sektora, tzv. Súkromná finančná iniciatíva (ďalej len PFI – Private Finance Initiative, Research paper 01/117,2001:10)<sup>27</sup>. PFI spadá do obecného princípu „ustupovanie hraníc štátu“ na strane ponuky tým, že rozširuje rozsah súkromného podnikania a s ním spojené finančné a manažérske skúsenosti. Od PFI sa očakáva, že súkromný sektor ponesie riziká návrhov a tvorby projektov a ich následné riadenie. Verejný sektor nesie riziká týkajúce sa plánovania a legislatívnych procesov. Od súkromného sektora sa taktiež očakáva, že sa bude podieľať na odbornom posudzovaní riadenia, poskytne prístup ku kapitálu a vyhne sa nákladom prevyšujúcim počiatočné odhady. Pod PFI spadajú zhruba tri typy projektov:

- Finančne samostatné projekty, kde zmluvné strany zo súkromného sektora pokryjú všetky náklady prostredníctvom užívateľských poplatkov. Verejný sektor poskytuje iba obvyklé plánovacie povolenia atď. Tieto projekty nezahŕňajú žiadne ďalšie verejné prostriedky. Projekty musia priniesť dostatočné spoločenské, ekonomické alebo iné neužívateľské výhody.
- Spoločné podnikanie zahŕňa príspevok ako zo súkromného, tak i verejného sektora, ale partneri zo súkromného sektora si ponechávajú celkovú kontrolu a vládny príspevok je jasne definovaný a obmedzený. Partneri zo súkromného

---

<sup>27</sup> What is PFI? The PFI is a form of public private partnership (PPP) that marries a public procurement programme, where the public sector purchases capital items from the private sector, to an extension of contracting-out, where public services are contracted from the private sector.

sektora pre spoločné podnikanie by mali byť bežne vyberaní prostredníctvom verejnej súťaže. Očakáva sa, že náklady sa pokryjú z užívateľských poplatkov. Vládny príspevok môže byť vo forme koncesionárskych pôžičiek, vlastného imania, prevodu existujúcich aktív, vo forme pomocných alebo súvisiacich prác alebo vo forme akejkoľvek kombinácie uvedených foriem.

- Služby predané súkromnými firmami do verejného sektora v prípade, kde kapitálové výdaje sú podstatnou časťou celkových nákladov. Príklady zahŕňajú domácu starostlivosť o seniorov, väznice, spaľovanie nemocničných odpadov, dialýza.

PFI požaduje radikálnu zmenu kultúry v rámci verejného sektora. Je nutné skôr vyjednávať so súkromným sektorom, ako fungovať v súlade s pravidlami. Akékoľvek verejné výdaje sa pripisujú k záťaži alokácie kapitálu prostredníctvom ministerstiev, ale príspevok zo súkromného sektora sa považuje za dodatok verejného poskytovania, a preto predstavuje čistý dodatok. Zákazníci verejného sektora však musia zaistiť dosiahnuté hodnoty za dané peniaze porovnaním nákladov spojených s takto poskytovanou službou s nákladmi alternatívnych spôsobov poskytovania.

## 2 CIEĽ PRÁCE

Vedeckým cieľom práce je skúmať koexistenciu samosprávy a neziskových organizácií pri poskytovaní verejných služieb na úrovni Trenčianskeho samosprávneho kraja, internými formami (organizáciami ktorých zriaďovateľom je TSK) a externými formami (mimovládny neziskový organizácie), so zameraním na sociálne služby pre seniorov a identifikovať hlavné problémy a riziká s dôrazom na nákladovú efektívnosť a kvalitu poskytovaných služieb a navrhnúť odporúčania pre ich riešenie.

Z teoretického poznania problému vyplynulo stanovenie výskumnej otázky ako nástroja rozpracovania všeobecne platných záverov analýzy teoretických východísk skúmaného problému do roviny sledovateľných znakov, precizovanie predmetu, objektu skúmania, metód výskumu a metód získavania a spracovania údajov.

**Predmet skúmania:** zabezpečovanie vybraných sociálnych služieb mimovládnymi neziskovými organizáciami a organizáciami, ktorých zriaďovateľ je TSK.

### **Pre naplnenie cieľa boli formulované tri hypotézy**

**Hypotéza 1 (H1):** V prístupoch k poskytovaniu vybraných sociálnych služieb na úrovni samosprávneho kraja prevažujú interné formy oproti alternatívnym v podobe neziskových mimovládnych organizácií ako producentov týchto služieb.

**Hypotéza 2 (H2):** Produkcia vybraných sociálnych služieb neziskovými mimovládnymi organizáciami je nákladovo efektívnejšia ako interné formy zabezpečovania.

**Hypotéza 3 (H3):** Kvalita vybraných sociálnych služieb zabezpečovaných neziskovými mimovládnymi organizáciami je vyššia ako u interných foriem zabezpečovania.

Ak sa potvrdí platnosť všetkých troch predpokladov formulovaných v týchto hypotézach, potom môžeme povedať, že prevládajú interné formy poskytovania sociálnych služieb nad externými formami, ktoré sú nákladnejšie ako externé a napriek vytvoreným podmienkam na využívanie externých foriem a slobodný výber občanov ešte stále nefunguje konkurenčné prostredie a pluralitné poskytovanie sociálnych služieb.

**Objektom skúmania** je Trenčiansky samosprávny kraj a výsledky a závery sa vzťahujú iba na tento konkrétny samosprávny kraj, no sú aplikovateľné aj na ostatné samosprávne kraje, pretože hypoteticky predpokladáme vzhľadom na rovnaké legislatívne zázemie, že výsledky môžu mať analogickú vypovediaciu schopnosť aj pre ostatné VÚC. Pre dokázanie tohto predpokladu by však bolo nutné vypracovať výskum aj v ostatných VÚC v Slovenskej republike, čo však nie je predmetom práce.

Pre účely výskumu sme porovnávali celkovo 26 zariadení v zriaďovacej pôsobnosti TSK a 17 zariadení neverejných poskytovateľov sociálnych služieb, celkovo tvorí základný súbor 43 zariadení DSS a CSS. Objekt skúmania testujeme na rôznych výberových súboroch. Hypotéza H1 a H2: výberový súbor zodpovedá základnému súboru a skúmame ich na všetkých organizáciách poskytujúcich predmetnú sociálnu službu na úrovni TSK. Hypotéza H3: skúmame na výberovom súbore šiestich organizácií zo základného súboru na základe náhodného výberu, čo predstavuje 14% zo základného výberového súboru.

### 3 METODIKA PRÁCE A METÓDY SKÚMANIA

Pre spracovanie témy dizertačnej práce sme na úvod spracovali teoretické poznatky potrebné k danej problematike z dostupných zdrojov odborných monografií, vedeckých článkov, zborníkov, odborných prác a ďalších prameňov v elektronickej i tlačenej forme od domácich a zahraničných autorov. Vymedzenie stavu súčasného poznania sme vykonali analýzou vstupov za použitia **obsahovo-kauzálnej analýzy** a **kritickej analýzy** a následne **metódu abstrakcie** a **historicko-logickú metódu** za účelom **konkretizácie** výskumnej otázky.

Pre stanovenie výskumnej otázky sme použili **metódu dedukcie**, na základe súčasného stavu poznania teoretických konceptov a metódu **vzťahovej analýzy** na preskúmanie vzťahov medzi neziskovými organizáciami a samosprávou. Následne **kauzálnu analýzu** na skúmanie vzájomnej závislosti medzi zložkami celku a nakoniec **metódu komparácie** pre porovnávanie kvalitatívnych ukazovateľov získaných od respondentov.

Pre riešenie výskumných otázok sme ako **primárnu metódu** na zber údajov využili **dotazníkovú metódu** pre zistenie kvalitatívnych a kvantitatívnych ukazovateľov skúmaného problému a zároveň **metódu riadeného rozhovoru** pre zistenie kvantitatívnych údajov na strane samosprávy. **Sekundárnu metódu** na zber údajov sme použili **vedecké pozorovanie**. Vyhodnotenie údajov sme spracovali **matematicko-štatistickými metódami** v ich základnej forme a pre vyhodnotenie kvalitatívnych parametrov sme použili **určenie aritmetického streda pomocou aritmetického priemeru** a následné **metódu grafického znázornenia** štatistických dát.

Postup riešenia výskumných otázok je nasledovný:

#### 1. Analýza výdavkov samosprávy na sociálne služby

- a. Prvým krokom je využitie riadeného rozhovoru na získanie údajov o spôsobe poskytovania sociálnej služby, či už ide o využívanie interných alebo externých foriem a následne zistenie spôsobu rozpočtovania prostriedkov vyhradených na poskytovanie sociálnych služieb. Cieľom riadeného rozhovoru je získať hodnotovo komplexné informácie pre účely analýzy rozhodovania samosprávy.

- b. Druhým krokom v procese získavania informácií o samospráve je využitie dotazníkovej metódy pre získanie empirických údajov a rozpočtovaní sociálnych služieb.
2. **Analýza kvantitatívnych a kvalitatívnych ukazovateľov poskytovaných sociálnych služieb**<sup>28</sup>
- a. Definovanie dvoch kategórií poskytovania sociálnych služieb
    - i. Internou formou – zriaďovateľ (a prevádzkovateľ) je samospráva
    - ii. Externou formou – prevádzkovateľ je nezisková organizácia
  - b. Kvantitatívna časť je riešená rovnakou formou ako bod b. v časti analýza výdavkov samosprávy. Dotazník je distribuovaný v rámci organizácií, ktorých zriaďovateľ je samospráva a zároveň v rámci neziskových organizácií.
  - c. Kvalitatívna časť je riešená rovnako formou dotazníka na vzorku klientov sociálnych služieb ale s použitím stupnicových otázok za účelom zistenia intenzity spokojnosti s poskytovanou službou a z dôvodu možnosti komparácie získaných údajov.

**Tabuľka 6 Vzor dotazníka so stupnicovými otázkami**

| Otázka                                                                              | Odpoveď                                          |
|-------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|
| Ako ste spokojný celkovo s poskytovanými službami v rámci domova sociálnych služieb | 1. Som veľmi spokojný                            |
|                                                                                     | 2. Som v podstate spokojný                       |
|                                                                                     | 3. Niekedy som spokojný a niekedy som nespokojný |
|                                                                                     | 4. Som trochu nespokojný                         |
|                                                                                     | 5. Som veľmi nespokojný                          |

Zdroj: Autor

3. **Vyhodnotenie kvalitatívnych ukazovateľov poskytovaných sociálnych služieb** bude vykonané komparáciou empirických dát<sup>29</sup> a metódou grafického znázornenia štatistických dát.

<sup>28</sup> Príloha č.1 – Dotazník na zber dát kvantitatívnych ukazovateľov - vzor

<sup>29</sup> Príloha č.2 – Dotazník na zber dát kvalitatívnych ukazovateľov - vzor

## 4 VÝSLEDKY PRÁCE

### 4.1 Analýza problému

Pre naplnenie cieľov sme si stanovili hypotézy, ktoré budeme skúmať a analyzovať v rámci Trenčianskeho samosprávneho kraja (ďalej TSK) u verejných a neverejných poskytovateľov sociálnych služieb. Cieľ práce bol stanovený na základe skúsenosti pri poskytovaní sociálnych služieb v rámci praxe pre neziskové organizácie, kde sa autor stretol s konštatovaním na strane neverejných poskytovateľov, že legislatívny rámec poskytovania služieb v rámci pluralitného systému funguje, ale iba v teoretickej rovine. Hlavným problémom je financovanie sociálnych služieb, nakoľko podľa poskytovateľov sociálnych služieb dochádza k diskriminácii, pretože na rozdiel od zariadení, kde je zriaďovateľ samospráva alebo obec, dostávajú menej peňazí. Na uvedenú skutočnosť sme už upozorňovali aj v predchádzajúcej kapitole (1.4), podľa ktorej klient má síce právo na výber, ale až v druhom rade, keďže samospráva musí službu poskytnúť, pričom uprednostňuje vlastné zariadenia. Hlavným problémom sú financie, kde logicky samospráva uprednostňuje vlastné zariadenia, na ktoré má vyčlenené peniaze v rozpočte a vzhľadom na obmedzené možnosti potom nenachádza dostatok finančných zdrojov na príspevky pre neverejných poskytovateľov sociálnych služieb. Neverejní poskytovatelia sociálnych služieb vidia hlavný problém v tom, že štát presunul v rámci reformy verejnej správy kompetencie na samosprávu, ale nedal im na to finančné prostriedky. Odpovede na stanové výskumné otázky a ich analýza by mali preukázať alebo vyvrátiť uvedené tvrdenia.

Na úvod uvedieme východiskovú situáciu TSK v rámci porovnania výdavkov na sociálne služby s ostatnými 7 samosprávnymi kraji prepočítanými na počet obyvateľov (Tabuľka č. 7) a následne aj rozdelenie rozpočtovaných prostriedkov medzi verejných a neverejných poskytovateľov.

**Tabuľka 7 Výdavky na sociálne služby samosprávnych krajov SR**

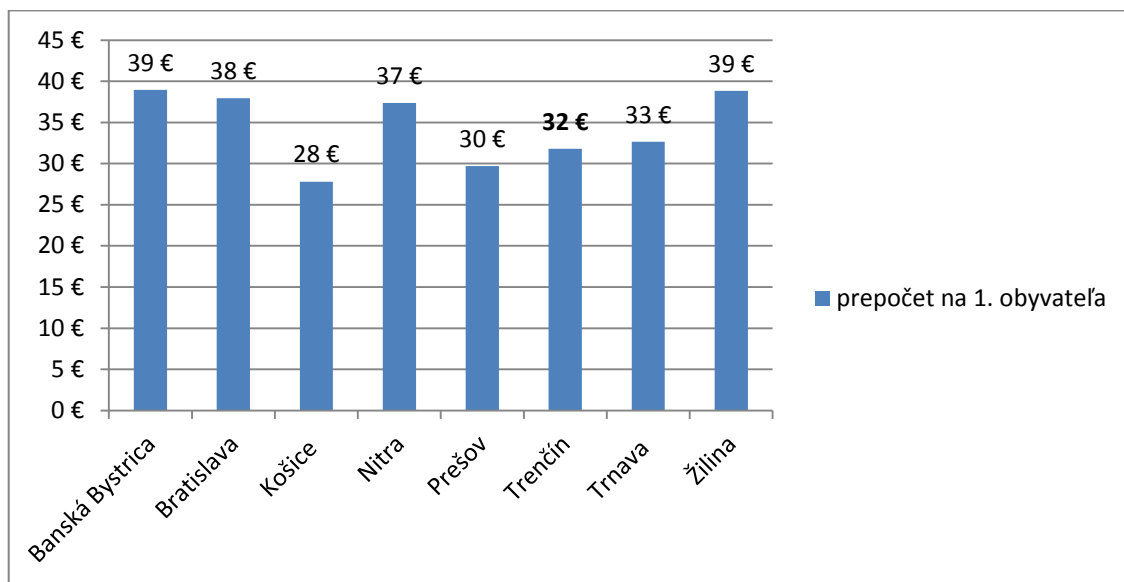
|                 | Počet obyvateľov* | Sociálne služby | prepočet na 1. obyvateľa |
|-----------------|-------------------|-----------------|--------------------------|
| Banská Bystrica | 652218            | 25400000        | 39 €                     |
| Bratislava      | 606537            | 23024554        | 38 €                     |
| Košice          | 792991            | 22053693        | 28 €                     |
| Nitra           | 689564            | 25759911        | 37 €                     |
| Prešov          | 815806            | 24237000        | 30 €                     |
| <b>Trenčín</b>  | <b>594186</b>     | <b>18890725</b> | <b>32 €</b>              |
| Trnava          | 563081            | 18379981        | 33 €                     |
| Žilina          | 698274            | 27130029        | 39 €                     |

Zdroj: rozpočty VÚC za rok 2011 + vlastný prepočet

\* ŠÚ SR k 31.12.2011

TSK patrí v počte obyvateľov medzi menšie samosprávne kraje v rámci SR (2. najmenší) a v prepočte na počet obyvateľov vynakladá na sociálne služby EUR 32 na jedného obyvateľa, čo predstavuje 3. najmenší objem. Najmenej vynakladá Košický samosprávny kraj (EUR 28) a najviac Žilinský spolu s Banskobystrickým samosprávnym krajom (EUR 39). Percentuálny rozdiel medzi horným a dolným intervalom predstavuje 28%.

**Graf 1 Prepočet výdavkov na sociálne služby na 1 obyvateľa**



Zdroj: rozpočty VÚC za rok 2011 + vlastný prepočet

Ďalej sme vymedzili postavenie TSK voči výdavkom na sociálne služby u neverejných a iných verejných poskytovateľov. Uvedený ukazovateľ považujeme za dôležitý, nakoľko ukazuje do akej miery samosprávny kraj využíva možnosti

zazmluvnenia výkonov mimo zariadenia vo vlastnej zriaďovacej pôsobnosti. V tabuľke č.8 je zrejmé, že TSK patrí v pomere výdavkov na služby u neverejných poskytovateľov k najkonzervatívnejším samosprávam, nakoľko vynakladá druhé najmenšie percento (7%) hneď po Žilinskom samosprávnom kraji (6%).

**Tabuľka 8 Podiel výdavkov na sociálne služby mimo zriaďovaciu pôsobnosť SK**

| Samosprávny kraj | Sociálne služby - rozpočet | Zariadenia v zriaďovacej pôsobnosti | Neverejní a iní verejní poskytovatelia | Neverejní a iní verejní poskytovatelia - % z rozpočtu na sociálne služby |
|------------------|----------------------------|-------------------------------------|----------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|
| Banská Bystrica  | 25 400 000 €               | 21 980 000 €                        | 3 420 000 €                            | 13%                                                                      |
| Bratislava       | 23 024 554 €               | 15 442 613 €                        | 7 581 941 €                            | 33%                                                                      |
| Košice           | 22 053 693 €               | 14 836 693 €                        | 7 217 000 €                            | 33%                                                                      |
| Nitra            | 25 759 911 €               | 22 916 927 €                        | 2 842 984 €                            | 11%                                                                      |
| Prešov           | 24 237 000 €               | 19 237 000 €                        | 5 000 000 €                            | 21%                                                                      |
| <b>Trenčín</b>   | <b>18 890 725 €</b>        | <b>17 616 679 €</b>                 | <b>1 274 046 €</b>                     | <b>7%</b>                                                                |
| Trnava           | 18 379 981 €               | N/A*                                | N/A*                                   | N/A*                                                                     |
| Žilina           | 27 130 029 €               | 25 521 770 €                        | 1 608 259 €                            | 6%                                                                       |

Zdroj: autor – vlastný prepočet

\* údaj nebol v rozpočte SK k dispozícii

Vyššie uvedené ukazovatele priblížili postavenie TSK v rámci ostatných samosprávnych krajov a vytvorili obraz o základnej východiskovej situácii pre poskytovanie sociálnych služieb v rámci SR. Konkrétne závery, týkajúce sa zariadení sociálnych služieb v ďalšej časti dizertačnej práce sa už vzťahujú iba na Trenčiansky samosprávny kraj.

Trenčiansky samosprávny kraj vychádza pri plánovaní sociálneho rozvoja svojho územia z prijatých zásad a princípov presadzovaných v sociálnej politike Európskej únie a plne sa hlási k tradičným európskym hodnotám, ako sú rovnosť šancí, alebo boj s chudobou. TSK chce byť v tejto oblasti naďalej úspešný, a preto za svoju prioritu považuje pomoc najslabším a najohrozenejším sociálnych skupinám, ktoré si nedokážu sami zabezpečiť základné ľudské potreby pre plnohodnotný život v spoločnosti. Východiskom plánovania rozvoja sociálnych služieb v TSK sú nielen doterajšie skúsenosti a poznatky získané na lokálnej úrovni, ale aj smerovanie sociálnej politiky na národnej a nadnárodnej úrovni. Slovenská republika v rámci členstva v EÚ, v Organizácii spojených národov, v Medzinárodnej organizácii práce a v Rade Európy plne rešpektuje medzinárodné záväzky v sociálnej oblasti ratifikované v

medzinárodných zmluvách. Je preto jeho povinnosťou tieto záväzky pri rozvoji sociálnych služieb implementovať do Koncepcie rozvoja sociálnych služieb (ďalej koncepcia) v regióne TSK. Stratégia koncepcie nadväzuje a čerpá z nasledovných medzinárodných dokumentov a dokumentov prijatých vládou SR<sup>30</sup>:

- Amsterdamská zmluva
- Lisabonská stratégia
- Spoločné memorandum o inklúzii
- Národná lisabonská stratégia
- Národná správa o stratégiách sociálnej ochrany a sociálnej inklúzie
- Národný program ochrany starších ľudí
- Národný akčný plán na prevenciu a elimináciu násilia páchaného na ženách
- Národná stratégia rodovej rovnosti

Pre účely výskumu sme analyzovali interné dokumenty, ako rozpočty, interné smernice a všeobecne záväzné nariadenia TSK. Výskum ďalej prebiehal formou riadených rozhovorov a komparáciou vybraných finančných ukazovateľov na základe metód analýzy a komparácie.

## **Prístup k poskytovaniu sociálnych služieb na úrovni TSK**

**Hypotézou č.1 (H1) sme skúmali**, či v rámci TSK prevažujú interné formy poskytovania sociálnych služieb oproti alternatívnym v podobe neziskových mimovládnych organizácií. Pre získanie odpovede sme analyzovali:

1. finančné ukazovatele týkajúce sa poskytovania sociálnych služieb v rámci rozpočtov za roky 2009 – 2014 (2013 a 2014 predstavujú návrh rozpočtu) v kapitole bežných výdavkov
2. počet klientov v prevádzkach v zriaďovacej pôsobnosti TSK
3. Informácie získané riadeným rozhovorom s Mgr. Elenou Behrovou, poverenou vedením odboru sociálnej pomoci TSK.

---

<sup>30</sup> Koncepcia rozvoja sociálnych služieb trenčianskeho samosprávneho kraja, Odbor sociálnej pomoci, Trenčín 2009:13

## Rozpočet TSK na poskytovanie sociálnych služieb

Rozpočet TSK rešpektuje všetky princípy zostavovania rozpočtu v zmysle zákona 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách a ostatných zákonných noriem<sup>31</sup> upravujúcich financovanie a proces zostavenia rozpočtu TSK. Zostavuje sa ako trojročný v troch súčiastiach: bežný rozpočet, kapitálový rozpočet a finančné operácie a zahŕňa nasledovné základné princípy:

- Viacročné rozpočtovanie, čo znamená, že rozpočet TSK sa zostavuje a bude schvaľovaný na tri nasledujúce roky.
- Podiely na daniach v správe štátu ako osobitný druh finančného vzťahu (predstavujú najvýznamnejšiu skupinu finančných zdrojov rozpočtu TSK určenú na pokrytie originálnych kompetencií).
- Dotácie na úhradu nákladov preneseného výkonu štátnej správy (finančné zdroje určené pre oblasť vzdelávania – tzv. prenesené kompetencie).
- Ďalšie dotácie v súlade so zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok.
- Členenie rozpočtu na bežný, kapitálový a finančné operácie. Finančné operácie sa považujú za súčasť rozpočtu, ale nie sú súčasťou jeho príjmov a výdavkov.
- Podiely na daniach v správe štátu – vlastné príjmy samosprávneho kraja sú vyňaté spod ochrany exekúcie podľa Exekučného poriadku.
- Definícia príspevkových organizácií, kde platí, že príspevkovou organizáciou môže byť len taká, ktorej menej ako 50% výrobných nákladov je pokrytých tržbami.

Jeho štruktúra umožňuje identifikovať jednotlivé príjmy a výdavky. Vo výdavkovej časti sú pre našu analýzu dôležité výdavky do sociálnej oblasti. Zariadenia

---

<sup>31</sup> • Zákon č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zmien a doplnkov.

• Zákon č. 564/2004 Z.z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zmien a doplnkov.

• Nariadenie Vlády SR č. 668/2004 Z.z. o rozdeľovaní a poukazovaní výnosu dane z príjmov územnej samosprávy v znení zmien a doplnkov.

• Zákon č. 538/2007 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov.

• Zákon č. 291/2002 Z.z. o štátnej pokladnici a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zmien a doplnkov.

• Zákon č. 597/2003 Z.z. o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení v znení zmien a doplnkov.

sociálnych služieb sú rozpočtovými organizáciami TSK, a teda sledovanie ich financovania je cez tieto organizácie.

### **Rozpočtové organizácie**

V zriaďovateľskej pôsobnosti TSK je 26 rozpočtových organizácií poskytujúcich sociálne služby pre seniorov. Rozpočtové organizácie prešli podľa zákona č. 416/2001 Z. z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a vyššie územné celky v znení neskorších predpisov do zriaďovateľskej pôsobnosti TSK. V rozpočtovanom objeme na rok 2012 sú pre rozpočtové organizácie zahrnuté nevyhnutné náklady pre zabezpečenie činnosti jednotlivých zariadení. Zároveň sa v budúcom roku predpokladá zmena štruktúry kapacít v kombinovaných zariadeniach v prospech nárastu miest v časti domova sociálnych služieb.

### **Neverejní a verejní poskytovatelia sociálnych služieb**

TSK v súlade so zákonom č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov v platnom znení (ďalej zákon č. 448/2008 Z.z.), v súlade s VZN TSK č. 10/2005 o poskytovaní dotácií z rozpočtu TSK a VZN č. 11/2005 o podmienkach poskytovania finančného príspevku na vykonávanie opatrení podľa zákona NR SR č. 305/2005 Z. z. o sociálnej právnej ochrane detí a o sociálnej kuratele a o zmene a doplnení niektorých zákonov poskytne finančný príspevok:

- na prevádzku poskytovanej sociálnej služby neverejnému poskytovateľovi sociálnej služby v zmysle § 75, ods. 3 a 5 zákona č. 448/2008 Z. z., ak o zabezpečenie poskytovania tejto sociálnej služby Trenčiansky samosprávny kraj požiada;
- pri odkázanosti fyzickej osoby na pomoc inej fyzickej osoby pri úkonoch sebaobsluhy pri poskytovaní sociálnej služby neverejnému poskytovateľovi sociálnej služby v zmysle § 75, ods. 4 zákona č. 448/2008 Z. z., ak o zabezpečenie poskytovania tejto sociálnej služby Trenčiansky samosprávny kraj požiada;
- na úhradu ekonomicky oprávnených nákladov verejného poskytovateľa sociálnej služby podľa § 71 ods. 6 a ods. 7, ak Trenčiansky samosprávny kraj zabezpečí poskytovanie sociálnej služby;

- pri odkázanosti fyzickej osoby na pomoc inej fyzickej osoby pri úkonoch sebaobsluhy a finančný príspevok na prevádzku poskytovanej sociálnej služby neverejnému poskytovateľovi sociálnej služby, ak poskytovateľ sociálnej služby poskytuje sociálnu službu v zmysle § 106 ods. 18 zákona č. 448/2008 Z. z., fyzickej osobe, ktorej sa k 31. 12. 2008 poskytovala starostlivosť na základe zmluvy podľa zákona účinného do 31. 12. 2008 a Trenčiansky samosprávny kraj o zabezpečenie poskytovania tejto sociálnej služby požiada;
- v zmysle § 88 ods. 1-3 zákona č. 305/2005 Z. z. o sociálnej právnej ochrane detí a o sociálnej kuratele a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

### **Spôsob a pravidlá k úhrade za poskytovanie sociálnych služieb v TSK<sup>32</sup>**

TSK vydal VZN za účelom určenia spôsobu úhrady za sociálne služby v zariadeniach sociálnych služieb v zriaďovateľskej pôsobnosti TSK v nadväznosti na § 72 ods. 2 zákona č. 448/2008 Z.z., podľa ktorého verejný poskytovateľ určuje sumu úhrady za sociálnu službu, spôsob jej určenia a platenia úhrady zmluvou v súlade so všeobecne záväzným nariadením TSK, najviac vo výške ekonomicky oprávnených nákladov. Výška úhrady prijímateľa sociálnej služby sa určuje podľa ekonomicky oprávnených nákladov (EON), z ktorých časť hradí TSK, t.j. finančný príspevok na odkázanosť (FPO) podľa stupňa odkázanosti prijímateľov sociálnej služby podľa prílohy č.5 zákona č.448/2008 Z.z. a finančný príspevok na starostlivosť vo výške 30% z rozdielu sumy (EON-FPO) podľa daného druhu a formy sociálnej služby.

#### **Vzorec 1 Vzorec na výpočet úhrady za sociálne služby**

Výška úhrady PSS = EON – (FPO + 30% (EON – FPO))

Zdroj: VZN 4/2011, TSK 2011

Prijímateľ sociálnej služby platí úhradu podľa zmluvy s poskytovateľom sociálnej služby za odborné činnosti, obslužné činnosti (ubytovanie, stravovanie, upratovanie, pranie, žehlenie a údržba bielizne a šatstva) a ďalšie činnosti, ktoré majú skvalitniť poskytovanie sociálnych služieb.

---

<sup>32</sup> VZN TSK č.4/2011

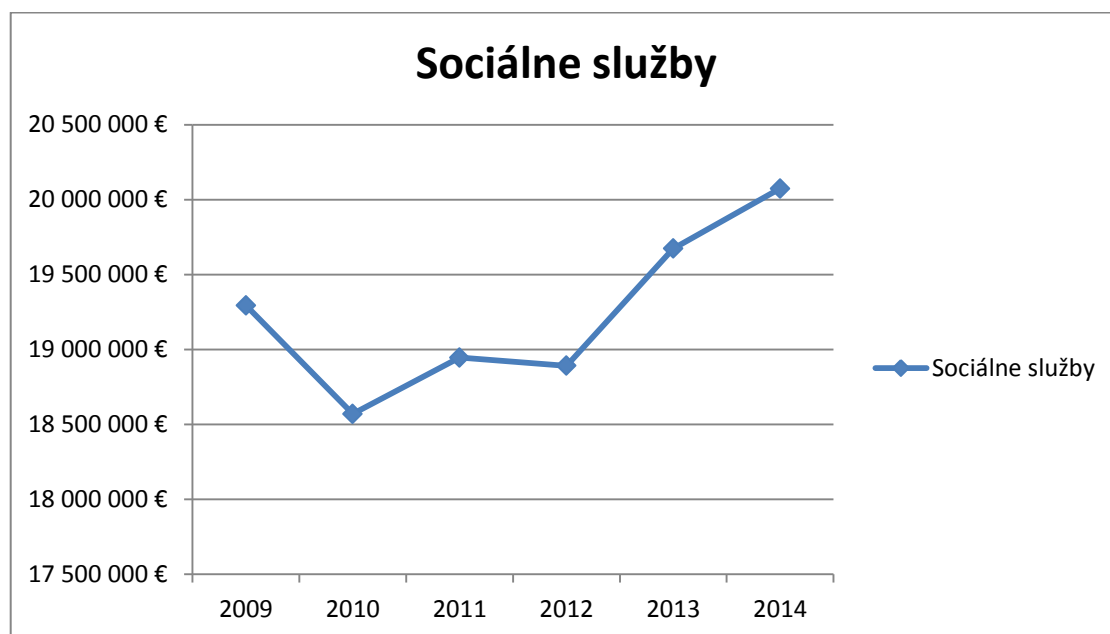
Na základe analyzovania rozpočtu v rokoch 2009 – 2014 sme dospeli k záveru, že výška rozpočtu na financovanie sociálnych služieb v zariadeniach prevádzkovaných neziskovými organizáciami tvorí iba 7% až 9% z celkového rozpočtu na poskytovanie sociálnych služieb v rámci TSK. Výška rozpočtu na poskytovanie sociálnych služieb má stúpajúcu tendenciu. Podrobnejší prehľad o rozpočte na poskytovanie sociálnych služieb pre verejných a neverejných poskytovateľov vyjadruje nasledujúca tabuľka.

**Tabuľka 9 Rozpočet na sociálne služby TSK pre roky 2009 – 2014**

|                        | 2009         | 2010         | 2011         | 2012         | 2013         | 2014         |
|------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| <b>Sociálne služby</b> | 19 293 304 € | 18 568 625 € | 18 944 732 € | 18 890 725 € | 19 673 309 € | 20 073 309 € |

Zdroj: autor na základe rozpočtu TSK pre 2009 -2014

**Graf 2 Vývoj rozpočtu na poskytovanie sociálnych služieb**



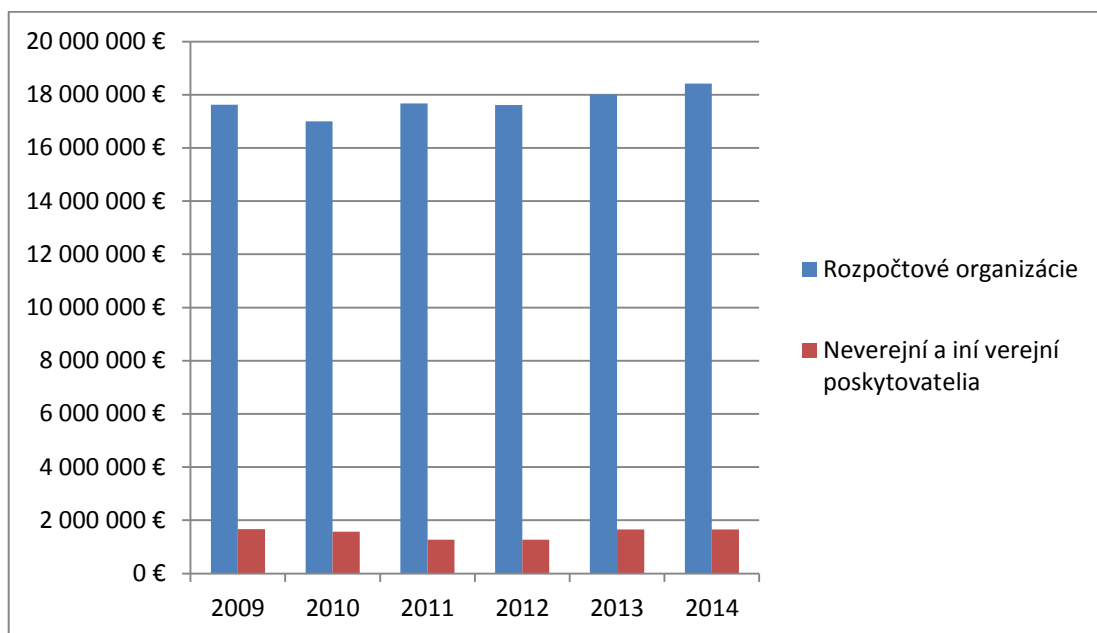
Zdroj: autor na základe rozpočtu TSK pre 2009 – 2014

**Tabuľka 10 Podiel nákladov na poskytovanie sociálnych služieb pre organizácie mimo zriaďovacej pôsobnosti TSK**

| Typ organizácie                                                      | 2009         | 2010         | 2011         | 2012         | 2013         | 2014         |
|----------------------------------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| <b>Rozpočtové organizácie</b>                                        | 17 620 330 € | 17 002 281 € | 17 670 686 € | 17 616 679 € | 18 013 609 € | 18 413 609 € |
| <b>Neverejní a iní verejní poskytovatelia</b>                        | 1 672 974 €  | 1 566 344 €  | 1 274 046 €  | 1 274 046 €  | 1 659 700 €  | 1 659 700 €  |
| <b>Percentuálny podiel zariadení mimo zriaďovacej pôsobnosti TSK</b> | 9%           | 8%           | 7%           | 7%           | 8%           | 8%           |

Zdroj: autor na základe rozpočtu TSK pre 2009 – 2014

**Graf 3 Pomer nákladov podľa zriaďovateľa**



Zdroj: autor na základe prepočtu podľa rozpočtu TSK na 2009-2012

### Počet klientov v prevádzkach v zriaďovacej pôsobnosti TSK

Nasledujúci ukazovateľ na základe ktorého budeme vyhodnocovať preferenciu poskytovania služieb externou alebo internou formou je počet klientov, ktorých náklady na poskytovanie sociálnych služieb boli hradené v rámci zariadení so zriaďovateľskou pôsobnosťou TSK a mimo zriaďovateľskú pôsobnosť TSK. Údaje boli získavané metódou analýzy počtu zmlúv<sup>33</sup>, ktoré boli uzatvorené v prospech neziskových organizácií poskytujúcich sociálne služby na žiadosť klientov a boli dané do pomeru

<sup>33</sup> Zmluva o poskytovaní finančného príspevku a o zabezpečení poskytovania sociálnej služby  
<http://www.tsk.sk/sk/trenciansky-samospravny-kraj/zverejnovanie-zmluv.html>

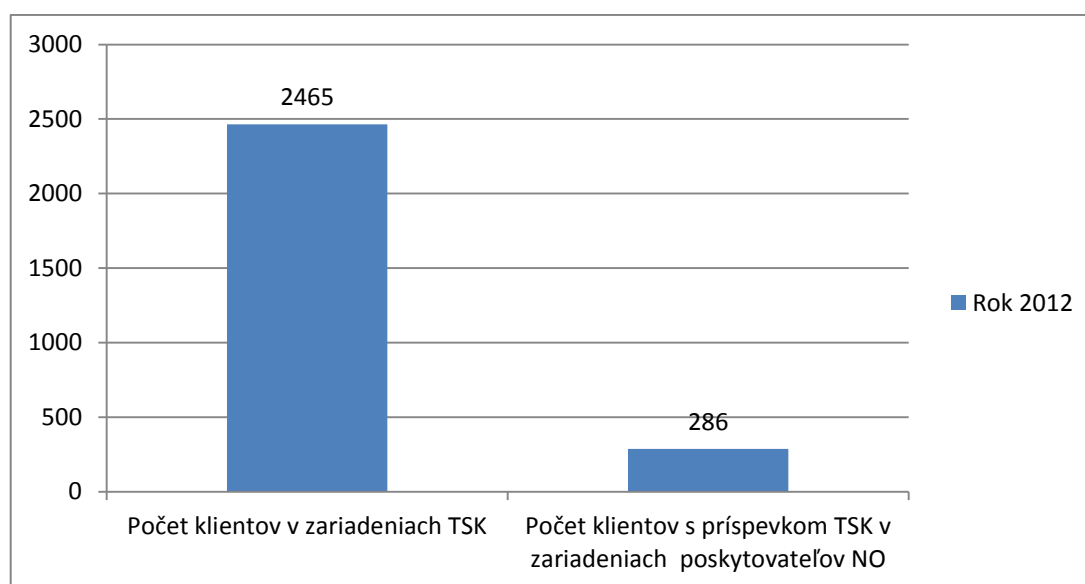
s obsadenosťou zariadení poskytujúcich sociálne služby v zriaďovateľskej pôsobnosti TSK.

**Tabuľka 11 Počet klientov podľa typu financovania pre aktuálny rok 2012**

| Rozdelenie podľa typu financovania                                             | Rok 2012 |
|--------------------------------------------------------------------------------|----------|
| Počet klientov v zariadeniach TSK                                              | 2465     |
| Počet klientov s príspevkom TSK v zariadeniach poskytovateľov NO               | 286      |
| Percentuálny podiel klientov s príspevkom TSK v zariadeniach poskytovateľov NO | 12%      |

Zdroj: autor – vlastný prepočet

**Graf 4 Rozdelenie klientov podľa typu financovania**



Zdroj: autor – vlastný prepočet

### Riadený rozhovor

Poslednou metódou na skúmanie prvej výskumnej otázky bol riadený rozhovor s Mgr. Elenou Behrovou, ktorá je poverená vedením odboru sociálnej pomoci TSK a ktorý sa uskutočnil v Trenčíne počas mesiaca apríl 2012. Cieľom bolo získať stanovisko kompetentného orgánu, v ktorého pôsobnosti sa nachádzajú zariadenia sociálnych služieb a je nositeľom kompetencie ohľadom prideľovania rozpočtových prostriedkov dedikovaných na uvedené služby. Výsledkom je zistenie, že TSK preferuje poskytovanie **sociálnych služieb internou formou**, hlavne z nasledovných dôvodov:

- zariadenia a ich prevádzka sú súčasťou TSK z historických dôvodov (presun v rámci reformy VS) a ich prevádzka je rozpočtovaná v rámci rozpočtu pre TSK

- Nehnuteľnosti sú majetkom TSK a sú vyhradené na tento účel (poskytovanie sociálnych služieb)
- Kontrola nad kvalitou a rozsahom poskytovaných služieb
- Priamy vplyv na efektívnosť prevádzky – TSK v rámci čo najväčšej efektívnosti pri poskytovaní služieb hľadá úspory pri ich poskytovaní, pričom sa snaží zachovať kvalitu poskytovaných služieb. Preto hľadá rezervy v činnostiach, ktoré nie sú hlavné pri poskytovaní sociálnych služieb a výsledkom je úspora na administratívnych pozíciách. Konkrétne ide o zlučovanie rovnakých administratívnych pozícií v zariadeniach, ktoré sa nachádzajú blízko seba teritoriálne a kde nie sú administratívne pozície využívané na plnú kapacitu. Prakticky je napríklad 1 riaditeľ pre viac zariadení sociálnych služieb, namiesto doterajších 2 alebo 3 riaditeľov pre každé zariadenie. Ušetrené prostriedky sú vo forme nevyplatenej mzdy za neobsadené pozície.

### Nákladová efektívnosť produkcie sociálnych služieb

Cieľom výskumu **hypotézy č.2 (H2)** bola analýza, či je produkcia sociálnych služieb neziskovými mimovládnyimi organizáciami nákladovo efektívnejšia ako produkcia služieb organizáciami v zriaďovateľskej pôsobnosti TSK. Výskumná vzorka bola stanovená na všetky zariadenia sociálnych služieb – domovy sociálnych služieb (DSS) a centrá sociálnych služieb (CSS) v zriaďovateľskej pôsobnosti TSK, ktorých je aktuálne 26 a zariadenia neverejných poskytovateľov sociálnych služieb registrovaných<sup>34</sup> v rámci pôsobnosti TSK a celkovo bolo skúmaných 43 zariadení. Pre ilustráciu a porovnanie zariadení podľa kapacity uvádzame ich prehľad v nasledujúcich tabuľkách.

**Tabuľka 12 Poskytovatelia sociálnych služieb v zriaďovateľskej pôsobnosti TSK**

| Názov zariadenia            | Kapacita |
|-----------------------------|----------|
| CSS Bánovce na Bebravou     | 90       |
| CSS Domov Javorina (Bzince) | 49       |
| CSS Ave Dubnica nad Váhom   | 70       |

<sup>34</sup> Register poskytovateľov sociálnych služieb, Trenčiansky samosprávny kraj, 2012

|                               |            |
|-------------------------------|------------|
| CSS Dôstojnosť (H.Maríková)   | 35         |
| CSS Lipovec (Horné Srnie)     | 37         |
| CSS Lipa (Kostolná Záriečie)  | 65         |
| CSS Lednické Rovne            | 42         |
| CSS Jesienka (Myjava)         | 150        |
| CSS Bôrik                     | 228        |
| CSS Nová Bošáca               | 50         |
| <b>CSS Javorník (Paprado)</b> | <b>28</b>  |
| CSS Partizánske               | 120        |
| CSS Bystričan                 | 200        |
| CSS Kolonka (Púchov)          | 56         |
| CSS Chmelinec (Púchov)        | 160        |
| CSS Trenčín Juh               | 182        |
| DSS Adamovské Kochanovce      | 95         |
| CSS Nádej                     | 122        |
| DSS Púchov Nosice             | 38         |
| HUMANITY CSS Veľká Lehôtka    | 74         |
| CSS Domino (Prievidza)        | 46         |
| DSS Pruské                    | 63         |
| <b>CSS Sloven (Slávnica)</b>  | <b>230</b> |
| CSS Demy                      | 50         |
| DSS Zemianske Podhradie       | 110        |
| CSS v Novom Meste nad Váhom   | 75         |

Zdroj: autor – vlastný prepočet

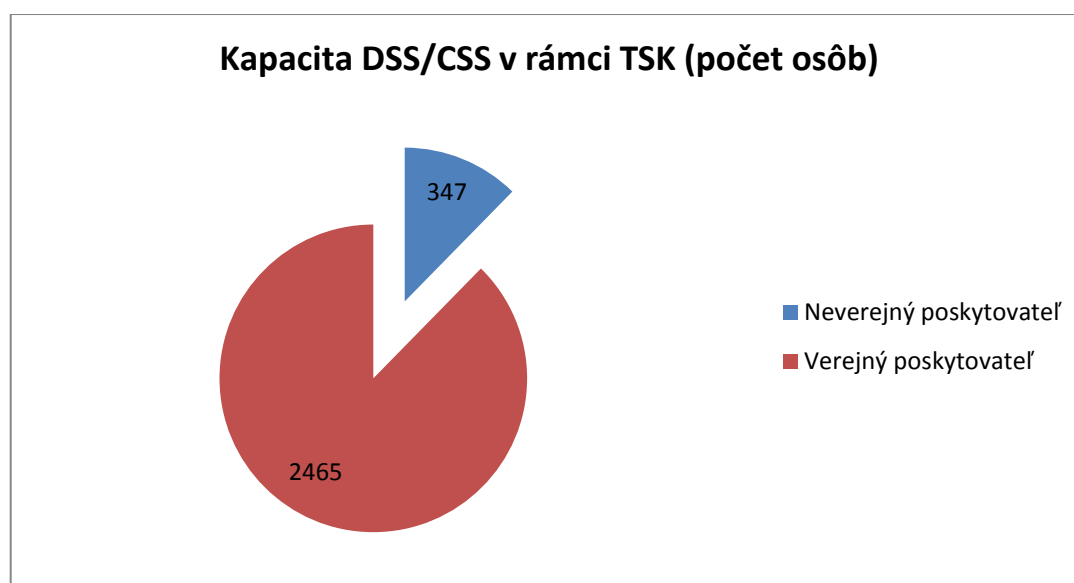
**Tabuľka 13 Registrovaní poskytovatelia sociálnych služieb – neziskové organizácie**

| Názov zariadenia                                               | Kapacita  |
|----------------------------------------------------------------|-----------|
| Slovenský Červený kríž Územný spolok Trenčín                   | 12        |
| NOVÝ DOMOV, n.o., Prievidza,                                   | 24        |
| <b>Stredisko Evanjelickej DIAKONIE. Kšinná</b>                 | <b>18</b> |
| Asociácia zväzov zdravotne postihnutých v Trenčíne             | 20        |
| DOMICILE, n.o., Paprad' 1595, Stará Turá                       | 34        |
| SENIOR Nitrianske Rudno, n. o.                                 | 13        |
| REFUGIUM, n.o. ,Trenčín,                                       | 15        |
| Archa, n. o. , Bánovce nad Bebravou                            | 9         |
| Slovenská agentúra sociálnych služieb n. o., Dubnica nad Váhom | 24        |
| Centrum sociálnej starostlivosti Podhorie, n. o., Krásna Ves   | 10        |
| Denné Centrum Frézia Partizánske n.o.                          | 20        |
| Stredisko Evanjelickej DIAKONIE Košeca                         | 30        |
| <b>Centrum sociálnych služieb Riviera, n. o., Udiča</b>        | <b>75</b> |
| Drahuška a my..., Šandorová 8, 821 03 Bratislava               | 7         |
| PE-ES, n. o., Diviacka Nová Ves 465, 972 24 Diviacka Nová Ves  | 15        |
| <b>Domov sociálnych služieb Nitrianske Sučany</b>              | <b>5</b>  |
| Občianske združenie Čistá duša, Trenčín                        | 16        |

Zdroj: autor – vlastný prepočet

Z prehľadu je zrejmé, že samospráva sa sústreďuje viac na prevádzku zariadení so strednou (CSS Javorník Papradno pre 28 klientov) a väčšou kapacitou (CSS Sloven v Slavnici pre 230 klientov), naopak zariadenia zriaďovateľov z radov neziskových organizácií skôr na menšie (Nitrianske Sučany pre 5 klientov) a stredné (CSS Udiča pre 75 klientov).

**Graf 5 Štruktúra kapacity podľa typu poskytovateľa**



Zdroj: autor – vlastný prepočet

Z vyššie uvedeného grafu je zrejmé, že väčšinu kapacity poskytovaných sociálnych služieb poskytujú zariadenia v zriaďovateľskej pôsobnosti TSK, konkrétne ide o 2465 miest voči 347 miestam v zariadeniach neverejných poskytovateľov, čo je rozdiel 88% v prospech verejných poskytovateľov služieb.

Pre skúmanie nákladovej efektívnosti bol použitý ukazovateľ ekonomicky oprávnených nákladov (EON), ktorý je platný podľa § 72 odseku 2 a 3 zákona č.448/2008 Z.z. rovnako pre verejného poskytovateľa, tak aj pre neverejného poskytovateľa a určuje sumu úhrady za sociálnu službu, spôsob jej určenia a platenia úhrady, pričom platí, že podľa uvedeného zákona môže byť najviac do výšky EON. EON sú náklady na nasledovné činnosti:

- Mzdy, platy a ostatné osobné vyrovnania vo výške, ktorá zodpovedá výške platu a ostatných osobných vyrovnaní podľa osobitného predpisu<sup>35</sup>
- Poistné na sociálne poistenie, poistné na verejné zdravotné poistenie a príspevky na starobné dôchodkové sporenie
- Cestovné náhrady okrem cestovných náhrad pri zahraničných pracovných cestách
- Energie, voda a komunikácie
- Materiál okrem reprezentačného vybavenia nových interiérov
- Dopravné
- Rutinná údržba a štandardná údržba okrem jednorazovej údržby objektov alebo ich častí a riešenia havarijných stavov
- Nájomné za prenájom okrem dopravných prostriedkov a špeciálnych strojov, prístrojov, zariadení, techniky, náradia a materiálu
- Služby
- Bežné transfery, z toho len na vreckové, odstupné, odchodné, náhrada príjmu pri dočasnej pracovnej neschopnosti zamestnanca
- Odpisy hmotného majetku a nehmotného majetku

Prehľad EON všetkých poskytovateľov sociálnych služieb DSS/CSS v pôsobnosti TSK podľa výšky EON od najvyššieho po najnižší.

**Tabuľka 14 EON poskytovateľov DSS/CSS v TSK**

| Poradie | Obchodné meno alebo názov                                     | Poskytovateľ | EON za 2011 | EON priemer/klient/mesačne |
|---------|---------------------------------------------------------------|--------------|-------------|----------------------------|
| 1       | DSS Púchov Nosice                                             | verejný      | 454 097 €   | 996 €                      |
| 2       | CSS Domino (Prievidza)                                        | verejný      | 545 169 €   | 988 €                      |
| 3       | CSS Demy                                                      | verejný      | 544 159 €   | 907 €                      |
| 4       | CSS Javorník (Paprado)                                        | verejný      | 260 512 €   | 775 €                      |
| 5       | Stredisko Evanjelickej DIAKONIE Košeca                        | neverejný    | 271 440 €   | 754 €                      |
| 6       | CSS Dôstojnosť (H.Maríková)                                   | verejný      | 306 147 €   | 729 €                      |
| 7       | PE-ES, n. o., Diviacka Nová Ves 465, 972 24 Diviacka Nová Ves | neverejný    | 42 611 €    | 710 €                      |
| 8       | Domov sociálnych služieb Nitrianske Sučany                    | neverejný    | 127 834 €   | 710 €                      |
| 9       | Stredisko Evanjelickej DIAKONIE. Kšinná                       | neverejný    | 42 120 €    | 702 €                      |

<sup>35</sup> Zákon č. 553/2003 Z.z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

|    |                                                                |           |             |       |
|----|----------------------------------------------------------------|-----------|-------------|-------|
| 10 | DSS Pruské                                                     | verejný   | 518 206 €   | 685 € |
| 11 | DSS Adamovské Kochanovce                                       | verejný   | 779 223 €   | 684 € |
| 12 | CSS Lednické Rovne                                             | verejný   | 342 220 €   | 679 € |
| 13 | HUMANITY CSP Veľká Lehôtka                                     | verejný   | 596 327 €   | 672 € |
| 14 | CSS Lipa (Kostolná Záriečie)                                   | verejný   | 521 295 €   | 668 € |
| 15 | CSS Nádej                                                      | verejný   | 952 016 €   | 650 € |
| 16 | Slovenský Červený kríž Územný spolok Trenčín                   | neverejný | 92 880 €    | 645 € |
| 17 | CSS Ave Dubnica nad Váhom                                      | verejný   | 535 687 €   | 638 € |
| 18 | CSS Lipovec (Horné Smie)                                       | verejný   | 280 859 €   | 633 € |
| 19 | CSS Nová Bošáca                                                | verejný   | 375 368 €   | 626 € |
| 20 | CSS Domov Javorina (Bzince)                                    | verejný   | 359 650 €   | 612 € |
| 21 | CSS v Novom Meste nad Váhom                                    | verejný   | 537 236 €   | 597 € |
| 22 | CSS Kolonka (Púchov)                                           | verejný   | 393 908 €   | 586 € |
| 23 | CSS Bôrik                                                      | verejný   | 1 579 108 € | 577 € |
| 24 | CSS Trenčín Juh                                                | verejný   | 1 236 866 € | 566 € |
| 25 | CSS Bánovce na Bebravou                                        | verejný   | 604 157 €   | 559 € |
| 26 | CSS Sloven (Slávnica)                                          | verejný   | 1 513 050 € | 548 € |
| 27 | CSS Chmelínek (Púchov)                                         | verejný   | 1 032 730 € | 538 € |
| 28 | CSS Partizánske                                                | verejný   | 742 195 €   | 515 € |
| 29 | CSS Jesienka (Myjava)                                          | verejný   | 915 152 €   | 508 € |
| 30 | CSS Bystričan                                                  | verejný   | 1 202 145 € | 501 € |
| 31 | DSS Zemianske Podhradie                                        | verejný   | 648 293 €   | 491 € |
| 32 | NOVÝ DOMOV, n.o., Prievidza,                                   | neverejný | N/A*        | N/A*  |
| 33 | Asociácia zväzov zdravotne postihnutých v Trenčíne             | neverejný | N/A*        | N/A*  |
| 34 | DOMICILE, n.o., Paprad' 1595, Stará Turá                       | neverejný | N/A*        | N/A*  |
| 35 | SENIOR Nitrianske Rudno, n. o.                                 | neverejný | N/A*        | N/A*  |
| 36 | REFUGIUM, n.o. ,Trenčín,                                       | neverejný | N/A*        | N/A*  |
| 37 | Archa, n. o. , Bánovce nad Bebravou                            | neverejný | N/A*        | N/A*  |
| 38 | Slovenská agentúra sociálnych služieb n. o., Dubnica nad Váhom | neverejný | N/A*        | N/A*  |
| 39 | Centrum sociálnej starostlivosti Podhorie, n. o., Krásna Ves   | neverejný | N/A*        | N/A*  |
| 40 | Denné Centrum Frézia Partizánske n.o.                          | neverejný | N/A*        | N/A*  |
| 41 | Centrum sociálnych služieb Riviera, n. o., Udiča               | neverejný | N/A*        | N/A*  |
| 42 | Drahuška a my..., Šandorová 8, 821 03 Bratislava               | neverejný | N/A*        | N/A*  |
| 43 | Občianske združenie Čistá duša, Trenčín                        | neverejný | N/A*        | N/A*  |

\*N/A - údaj nebol poskytnutý

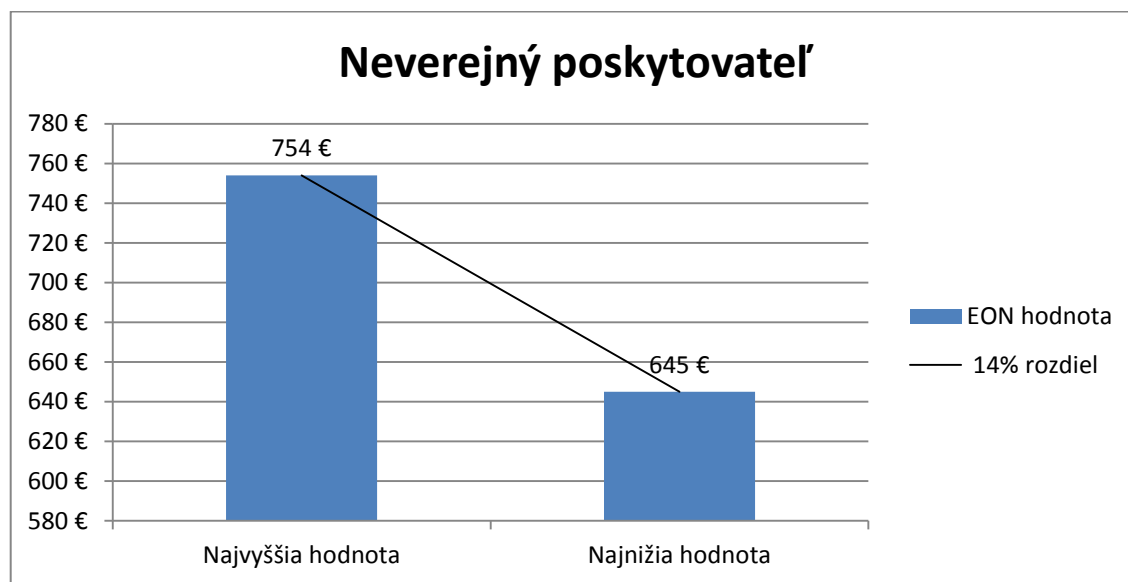
Zdroj: autor – vlastný prepočet na základe výskumu v zariadeniach

V rámci zberu údajov sme narazili na problém, kde paradoxne neverejní zriaďovatelia neboli ochotní poskytnúť údaj o ekonomicky oprávnených nákladoch, nakoľko ich považovali za dôverné, čo je možné akceptovať vzhľadom na charakter informácie, na druhej strane bolo cieľom výskumu upozorniť práve na problém nedoriešeného financovania, na ktoré doplácajú najviac neziskové organizácie a hlavne

ide o hodnotu, ktorá je definovaná zákonom a slúži ako základná hodnota pri stanovovaní príspevku poskytovaného samosprávnym krajom. Z uvedeného dôvodu nebolo možné realizovať výskum pokrývajúci 100% zariadení.

Získané údaje boli zoradené do tabuľky podľa výšky EON a bolo vytvorené poradie od najvyšších EON po najnižšie. Analýzou údajov môžeme konštatovať, že na prvý pohľad majú zariadenia verejných poskytovateľov vyššie EON, nakoľko sa nachádzajú na prvých 4 miestach v zozname poskytovateľov (DSS Púchov Nosice – najvyššie EON vo výške EUR 996), ďalším skúmaním ale zistíme, že neverejní poskytovatelia sa nachádzajú v hornej tretine EON a nemôžeme jednoznačne konštatovať, že sa správajú efektívnejšie. Zároveň sme analyzovali a dali do pomeru rozsah najvyšších a najnižších EON u verejných a neverejných poskytovateľov (graf č. 6 a 7), kde sme zistili zaujímavú skutočnosť. Rozptyl najvyšších a najnižších EON u neverejného poskytovateľa je 14%.

**Graf 6 EON neverejný poskytovateľ**

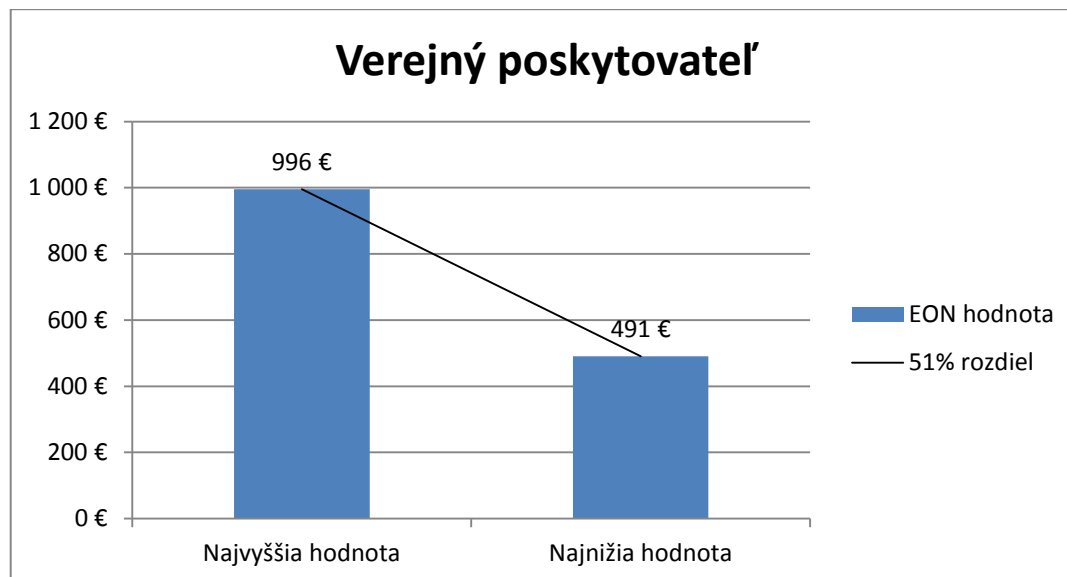


Zdroj: autor – vlastný prepočet

Pri analyzovaní EON u verejných poskytovateľov v rámci TSK je rozptyl až 51%, čo môže znamenať niekoľko skutočností. Na jednej strane ide o rozdielnosť nárokov na prevádzku z hľadiska stavu nehnuteľností, požiadaviek na odbornosť a počet personálu až po štruktúru klientely, ktoré sa automaticky prejavujú na výške ekonomicky oprávnených nákladov. Na druhej strane to ale môže byť jedným z dôsledkov, keď sa na prevádzku nepoužívajú rovnaké štandardy a procesy v rámci TSK. Uvedené tvrdenie ale

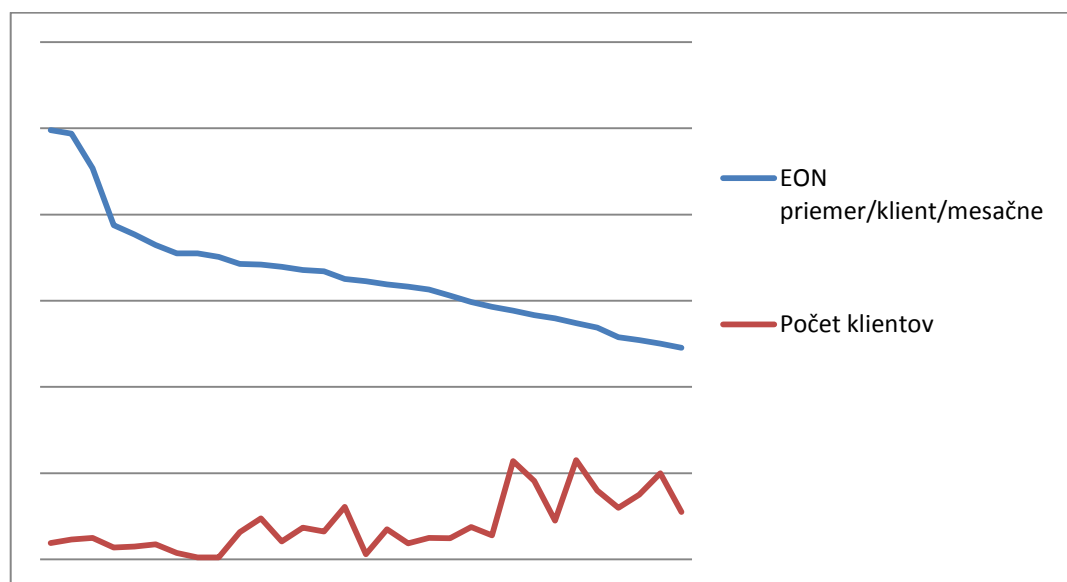
nemôžeme dokázať, nakoľko nemáme dostatok relevantných vstupov na jednoznačné posúdenie.

**Graf 7 EON verejný poskytovateľ**



Zdroj: autor – vlastný prepočet

**Graf 8 Porovnanie EON voči kapacite zariadenia**



Zdroj: autor, vlastný prepočet

V rámci skúmania EON sme overovali aj závislosť medzi veľkosťou zariadenia (počet klientov) voči výške EON, kde sme skúmali koreláciu v zmysle úspory nákladov pri väčších zariadeniach, ale na základe Grafu č. 8 môžeme konštatovať, že klesajúca

krivka EON nekorešponduje úmerne s nárastom počtu klientov, na druhej strane je vidieť istý trend, ktorý ale nie je konštantný a tým sa nepotvrdili úspory z rozsahu.

### **Kvalita poskytovania sociálnych služieb**

Posledná hypotéza (H3) mala overiť predchádzajúce tvrdenie, že služby poskytované neverejnými poskytovateľmi budú nielen nákladovo efektívnejšie, ale i kvalitnejšie. Pre dokázanie uvedeného tvrdenia a získanie odpovede na hypotézu H3 sme realizovali prieskum spokojnosti prostredníctvom dotazníka kvalitatívnych ukazovateľov (viď. Príloha č.2) vo vybraných zariadeniach sociálnych služieb u verejných i neverejných poskytovateľov v regióne pôsobnosti TSK. Vybraná vzorka obsahuje celkovo 6 zariadení – 3 zariadenia v zriaďovacej pôsobnosti TSK a 3 zariadenia neverejných poskytovateľov. Ide o nasledujúce zariadenia:

#### **Verejní poskytovatelia:**

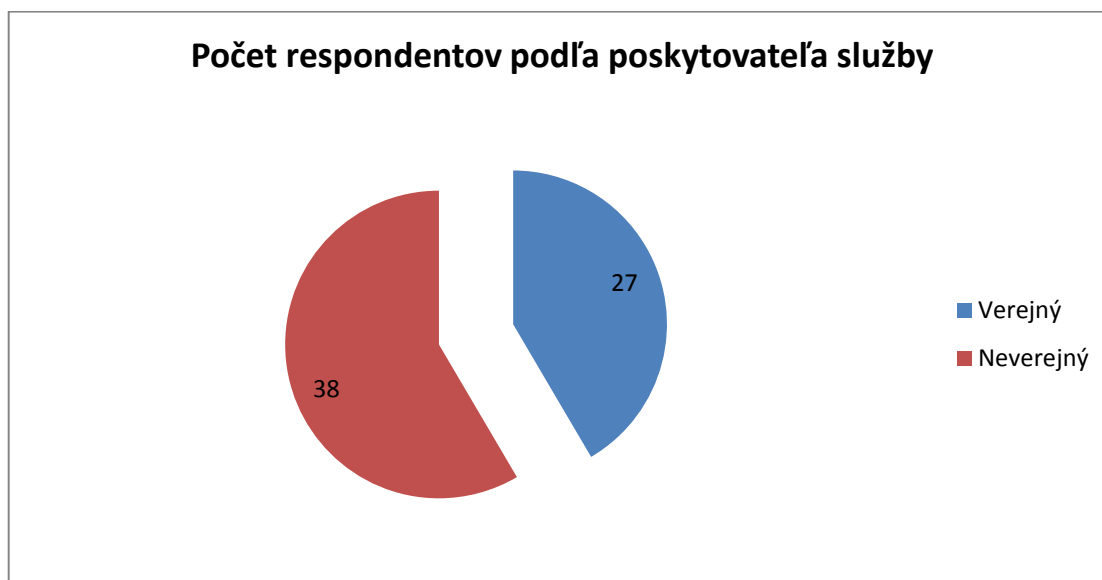
- Centrum sociálnych služieb Trenčín - Juh
- Centrum sociálnych služieb Nové Mesto nad Váhom
- Centrum sociálnych služieb AVE Dubnica nad Váhom

#### **Neverejní poskytovatelia**

- Stredisko Evanjelickej DIAKONIE Košeca
- DSS Nitrianske Sučany
- DSS PE-ES, Diviacka nová ves

Celkovo sa prieskumu zúčastnilo 65 respondentov, dotazník bolo možné vyplniť anonymne (39 respondentov) alebo s uvedením mena (26 respondentov). Možnosť vyplniť dotazník aj anonymne bolo dôležité pre respondentov, nakoľko vznikala obava, že ak by uviedli svoje meno a boli by kritický k niektorým veciam, mohlo by sa to v budúcnosti využiť proti nim, aj keď boli informovaní, že ide o výskum pre účely dizertačnej práce. Podiel mužov a žien bol 15:50, pričom nebolo cieľom uprednostniť ani jedno pohlavie. Vek respondentov osciloval v intervale od 58 rokov až po 94 rokov. Priemerný vek respondentov bol 78,7 roka. Podiel respondentov podľa zariadenia bol 27 u verejných poskytovateľov a 38 u neverejných poskytovateľov.

**Graf 9 Počet respondentov podľa poskytovateľa služieb**



Zdroj: Autor – vlastný prepočet

Štruktúru respondentov podľa zariadenia, pohlavia a veku zobrazuje tabuľka č. 23 v prílohe č.9.

Dotazník mal za úlohu zodpovedať nasledovné otázky, týkajúce sa kvality poskytovaných služieb:

1. Otázka č.1: Ako ste spokojný s ubytovaním v rámci zariadenia? (ďalej „ubytovanie“)
2. Otázka č.2: Ako ste spokojný s úrovňou stravovania? (ďalej „stravovanie“)
3. Otázka č.3: Ako ste spokojný so zdravotnou starostlivosťou? (ďalej „zdravotná starostlivosť“)
4. Otázka č.4: Ako ste spokojný s prístupom personálu v zariadení (všeobecne)? (ďalej „personál všeobecne“)
5. Otázka č.5: Ako ste spokojný s prístupom personálu k Vaším osobným požiadavkám? (ďalej „osobné požiadavky“)
6. Otázka č.6: Ako ste spokojný s priestormi a aktivitami na trávenie voľného času? (ďalej „voľný čas“)
7. Otázka č.7: Ako ste celkovo spokojný s kvalitou služieb poskytovaných v zariadení sociálnych služieb? (ďalej „celková spokojnosť“)
8. Otázka č.8: Vaše názory a podnety k poskytovaniu sociálnych služieb

Vzhľadom na vek respondentov bola snaha vybrať čo najjednoduchšiu formu dotazníka a zároveň bolo nevyhnutné mať možnosť odpovede porovnať. Z vyššie uvedených dôvodov boli vybrané uzatvorené otázky s hodnotením „ako v škole“, tzn. od 1 - najlepšie po 5 – najhoršie nasledovne:

**Tabuľka 15 Hodnotiaca matica**

| Číselná hodnota | Slovné vyjadrenie  |
|-----------------|--------------------|
| 1               | Veľmi spokojný     |
| 2               | Spokojný           |
| 3               | Priemerne spokojný |
| 4               | Mierne spokojný    |
| 5               | Nespokojný         |

Zdroj: autor

Tabuľka č.25 v prílohe č. 6 súhrnne vyjadruje všetky získané odpovede, vzhľadom na zachovanie anonymity respondentov, sú v tabuľke uverejnené iba odpovede, bez priradenia konkrétneho mena, pre identifikáciu slúži pohlavie a názov zariadenia. Pre účely kontroly zozbieraných údajov je autor pripravený poskytnúť údaje kompletné. Dáta sme nasledovne analyzovali a zariadenia rozdelili podľa zriaďovateľa, tj. na neverejných a verejných zriaďovateľov a kvalitu hodnotili podľa najnižšieho indexu pre každú dopytovanú otázku. Otázky boli hodnotené v intervale 1-5, pričom hodnotenie kopírovalo školské známkovanie, aby respondentom umožnilo čo najjednoduchšie odpovedanie na otázky a zároveň umožnilo odpovede porovnať. Výsledok porovnania zobrazuje nasledovná tabuľka a grafické znázornenie.

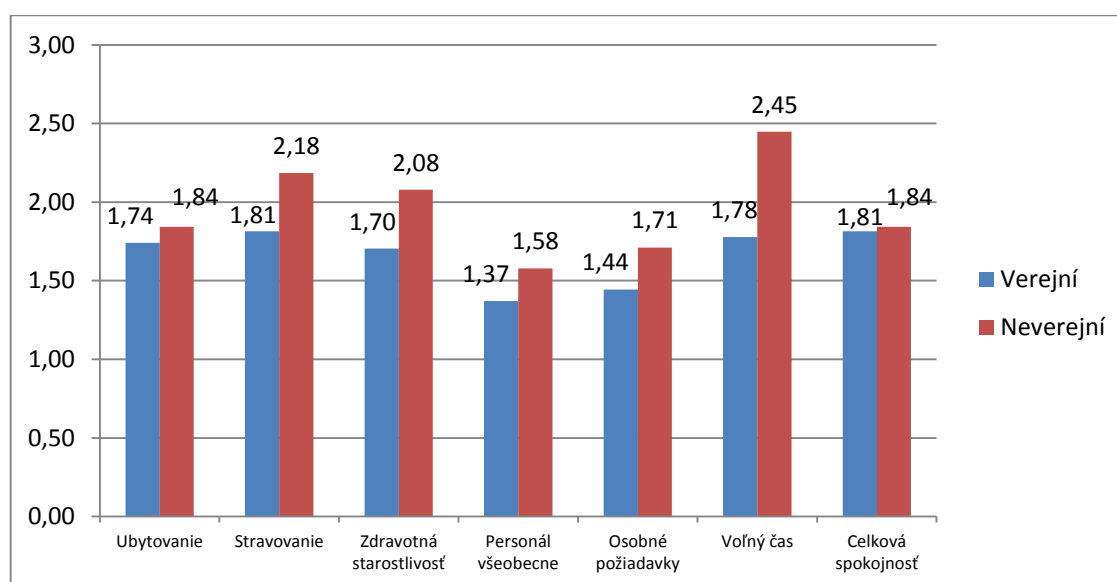
**Tabuľka 16 Porovnanie kvalitatívnych parametrov**

| Typ zariadenia | Ubytovanie | Stravovanie | Zdravotná starostlivosť | Personál všeobecne | Osobné požiadavky | Voľný čas | Celková spokojnosť |
|----------------|------------|-------------|-------------------------|--------------------|-------------------|-----------|--------------------|
| Verejní        | 1,74       | 1,81        | 1,70                    | 1,37               | 1,44              | 1,78      | 1,81               |
| Neverejní      | 1,84       | 2,18        | 2,08                    | 1,58               | 1,71              | 2,45      | 1,84               |
| % rozdiel      | 5,82%      | 20,35%      | 22,03%                  | 15,22%             | 18,42%            | 37,66%    | 1,50%              |

Zdroj: autor – prepočet na základe spracovania výstupov z výskumu

Z výsledkov je zrejmé, že verejní poskytovatelia vyšli z prieskumu lepšie a vo všetkých kritériách sú hodnotení lepšie v rozsahu od 1,5% pri otázke č.7 až po 37,66% pri otázke č.6 hodnotiacu kvalitu trávenia voľného času. Aj keď je interval hodnotenia relatívne široký (až po spomenutých 37,66%) je zaujímavé, že celkové hodnotenie u oboch typov zariadení je veľmi podobné a klienti vnímajú celkovú kvalitu skoro rovnako (otázka č.7).

**Graf 10 Porovnanie kvalitatívnych parametrov**



Zdroj: autor – prepočet na základe spracovania výstupov z výskumu

Ďalšou analýzou kvalitatívnych parametrov sme porovnávali vzájomne všetky zariadenia individuálne v rámci celej vzorky verejných a neverejných poskytovateľov. Analýza prebehla meraním strednej hodnoty odpovedí na jednotlivé otázky prostredníctvom aritmetického priemeru pre všetky jednotky z danej otázky a následne sme vyhodnotili celkové poradie (Graf 10), kde sa predpokladá vzhľadom na metodiku vyhodnotenia stupnicových otázok že najlepšie hodnotenie znamená najnižšiu výslednú hodnotu.

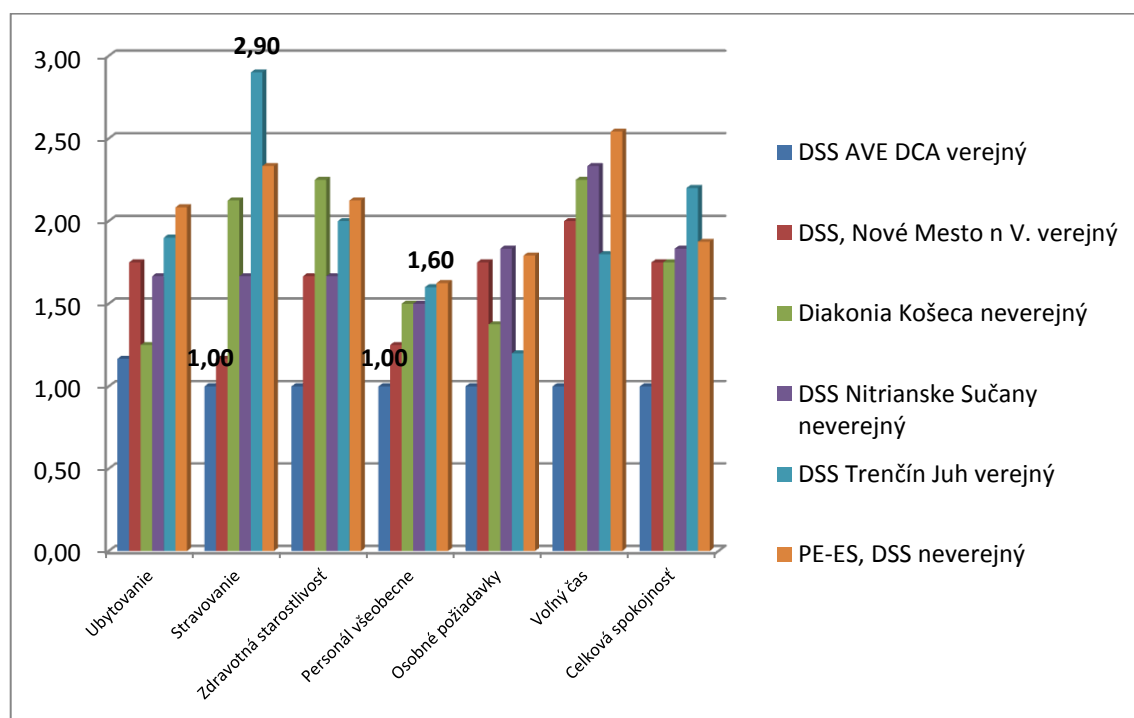
**Tabuľka 17 Zariadenia podľa vyhodnotenia kvalitatívnych parametrov**

| Názov a typ zariadenia          | Ubytovanie | Stravovanie | Zdravotná starostlivosť | Personál všeobecne | Osobné požiadavky | Voľný čas | Celková spokojnosť | Vážený aritmetický priemer |
|---------------------------------|------------|-------------|-------------------------|--------------------|-------------------|-----------|--------------------|----------------------------|
| DSS AVE DCA verejný             | 1,17       | <b>1,00</b> | 1,00                    | <b>1,00</b>        | 1,00              | 1,00      | 1,00               | 7,17                       |
| DSS, Nové Mesto n V. verejný    | 1,75       | 1,17        | 1,67                    | 1,25               | 1,75              | 2,00      | 1,75               | 11,33                      |
| Diakonia Košeca neverejný       | 1,25       | 2,13        | 2,25                    | 1,50               | 1,38              | 2,25      | 1,75               | 12,50                      |
| DSS Nitrianske Sučany neverejný | 1,67       | 1,67        | 1,67                    | 1,50               | 1,83              | 2,33      | 1,83               | 12,50                      |
| DSS Trenčín Juh verejný         | 1,90       | <b>2,90</b> | 2,00                    | 1,60               | 1,20              | 1,80      | 2,20               | 13,60                      |
| PE-ES, DSS neverejný            | 2,08       | 2,33        | 2,13                    | <b>1,63</b>        | 1,79              | 2,54      | 1,88               | 14,38                      |

Zdroj: autor – prepočet na základe spracovania výsledkov z výskumu

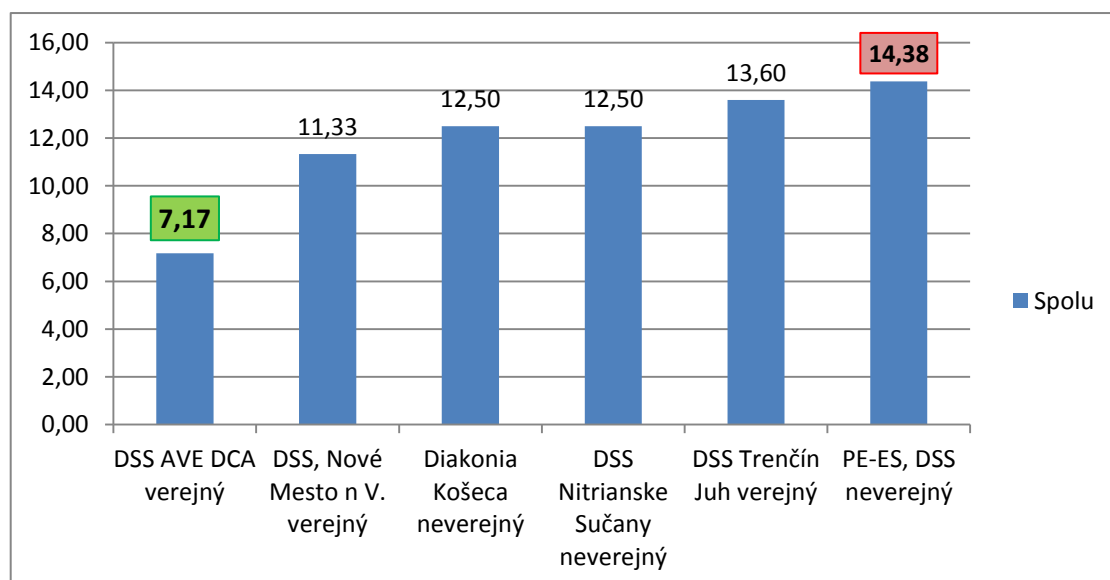
V tabuľke č.17 môžeme sledovať celkový prehľad spriemerovaných odpovedí dotazníka a môžeme konštatovať (Graf č.11) , že najväčšie kvalitatívne rozdiely sú v rámci otázky č.2 (úroveň stravovania) a to 65,52 % medzi najlepšou a najhoršou hodnotou a najmenšie rozdiely v rámci odpovedí na otázku č.4 (prístup personálu) a to v hodnote 38,46%. V celkovom poradí skončilo na prvom mieste v zmysle zariadenia s najvyššou kvalitou poskytovaných služieb zariadenie v zriaďovateľskej pôsobnosti TSK - AVE DSS Dubnica nad Váhom, nasledované ďalším zariadením verejného poskytovateľa DSS Nové mesto nad Váhom a následne prvú trojicu uzatvára zariadenie neverejného poskytovateľa – DSS v správe Evanjelickej diakonie Košeca.

**Graf 11 Prehľad kvalitatívnych hodnôt podľa poskytovateľov**



Zdroj: autor – prepočet na základe spracovania výsledkov z výskumu

**Graf 12 Celkové poradie zariadení**



Zdroj: autor – prepočet na základe spracovania výsledkov z výskumu

## 4.2 Výsledky skúmania

Cieľom práce bolo prostredníctvom stanovených výskumných otázok overiť predmet skúmania, ktorým je systém zabezpečenia sociálnych služieb na úrovni samosprávneho kraja, kde sú legislatívne vymedzené rámce na výkon týchto služieb či už verejnými alebo neverejnými poskytovateľmi. Vychádzali sme z predpokladu, že samospráva nevyužíva naplno dané kompetenčné rámce a pri poskytovaní sociálnych služieb (domovy sociálnych služieb a centrá sociálnych služieb) vychádza viac z tradičných spôsobov poskytovania cez organizácie vo vlastnej správe ako z nových spôsobov poskytovania definovaných v rámci nových metód poskytovania sociálnych služieb (New public management, ASDA, PPP atď..)

Pre naplnenie cieľov sme stanovili 3 hypotézy (H1,H2,H3), ktoré sme v predchádzajúcej kapitole analyzovali a dospeli sme k nasledovným výsledkom.

Pri skúmaní prístupov k poskytovaniu sociálnych služieb na úrovni TSK, či prevažujú **interné alebo alternatívne formy poskytovania prostredníctvom neverejných poskytovateľov (H1)** sme dospeli k jednoznačnému záveru, že prevažujú stále interné formy poskytovania sociálnych služieb nakoľko:

1. Z rozpočtu na poskytovanie sociálnych služieb ide na poskytovanie sociálnych služieb neverejnými poskytovateľmi iba 7% - 9% celkových prostriedkov.
2. Počet klientov v zariadeniach TSK je 2465 a počet klientov v zariadeniach neverejných poskytovateľov, ktorým ale TSK prispieva na sociálne služby je 286, čo znamená pomer 88% v zariadeniach verejných poskytovateľov voči 12% v zariadeniach neverejných poskytovateľov.
3. Výsledkom riadeného rozhovoru so zástupcom TSK je rovnako potvrdené, že TSK sa orientuje viac na zariadenia vo vlastnej pôsobnosti.

Na základe výsledku analýzy môžeme konštatovať, že predpoklad sa naplnil a TSK v praxi poskytuje majoritu sociálnych služieb prostredníctvom vlastných organizácií.

V druhej časti výskumu (hypotéza H2) sme riešili **nákladovú efektívnosť poskytovania sociálnych služieb**, ktorú sme porovnávali prostredníctvom ukazovateľa EON (ekonomicky oprávnené náklady) a predpokladali, že neverejní poskytovatelia sa správajú efektívnejšie, čo sa prejavuje nižšími EON. Nižšie EON mali preukázať

výhodnosť partnerstva a poskytnúť podporu pri rozhodovaní samospráv o zabezpečovaní sociálnych služieb. Pre účely výskumu sme porovnávali celkovo 26 zariadení v zriaďovacej pôsobnosti TSK a 17 zariadení neverejných poskytovateľov sociálnych služieb, celkovo išlo o 43 zariadení DSS a CSS. Výskumom sa podarilo získať údaje o EON zo všetkých zariadení v zriaďovacej pôsobnosti TSK ale iba z 5 zariadení neverejných poskytovateľov z celkového počtu 17 v rámci TSK. Zo zvyšných 12 zariadení neverejných poskytovateľov sa nepodarilo uvedené údaje získať. Na jednej strane sú EON definované zákonom práve pre účely získavania príspevku zo samosprávy, na druhej strane zariadenia neboli ochotné uvedený údaj poskytnúť, aj keď cieľom výskumu bolo poukázať na niektoré problémy súvisiace s prenosom kompetencií a poskytovaním sociálnych služieb. Prieskumom sme zistili, že najvyššie EON má zariadenie verejného poskytovateľa - DSS Púchov Nosice vo výške 996 EUR a najnižšie náklady rovnako verejný poskytovateľ – DSS Zemianske podhradie vo výške 491 EUR a rozdiel medzi nákladmi je až 51%. Neverejní poskytovatelia sa pohybovali v hornej tretine nákladového pásma, kde najvyššie náklady dosiahlo zariadenie Evanjelickej Diakonie Košeca vo výške 754 EUR celkovo 5 najvyššie a následne malo najnižšie náklady v rámci sledovaných neverejných poskytovateľov zariadenie Slovenského červeného kríža vo výške 645 EUR. Rozdiel medzi najvyššími a najnižšími EON v rámci neverejných poskytovateľov bol iba 14%, oproti 51% verejných poskytovateľov sociálnych služieb. Ide o relatívny rozdiel, vzhľadom na malú vzorku respondentov u neverejných poskytovateľov. Môžeme konštatovať, že **výsledok výskumu nepotvrdil predpoklad**, že neverejní poskytovatelia sa správajú ekonomicky efektívnejšie, aj keď najvyššie EON mal verejný poskytovateľ služieb, no neverejní poskytovatelia sa pohybovali v hornej tretine, čo nemôžeme považovať za potvrdenie predpokladu. Zároveň je nevyhnutné poznamenať, že výsledky by mohli ovplyvniť aj EON ostatných poskytovateľov, ktorých údaje sa ale z vyššie spomenutých dôvodov nepodarilo analyzovať, existujúce údaje už ale jasne ukazujú, že EON patria do vyššej nákladovej roviny a odhadujeme, že výsledok výskumu by bol ovplyvnený iba marginálne. Počas výskumu sme položili aj doplňujúcu otázku neverejným poskytovateľom služieb, či považujú aktuálnu úroveň spolupráce samosprávy a neverejných poskytovateľov za dostačujúcu a zistili sme, že neverejní poskytovatelia vnímajú podmienky ako diskriminačné a zároveň vnímajú rozdiely v prístupe

samospráv k financovaniu verejných a neverejných poskytovateľov<sup>36</sup> a legislatívu považujú za nevyhovujúcu, nakoľko majú praktické skúsenosti s financovaním, keď „samospráva po delimitácii má zodpovednosti ale nemá dostatok finančných prostriedkov na poskytovanie sociálnych služieb, ktoré sú týmto poddimenzované a zákony sú nevykonateľné“<sup>37</sup>. V tretej a záverečnej časti výskumu (H3) sme na podporu predchádzajúceho predpokladu skúmali aj kvalitatívnu stránku poskytovania sociálnych služieb v zariadeniach DSS a CSS v rámci TSK. Pre účely výskumu sme vybrali po tri zariadenia verejných aj neverejných poskytovateľov a celkovo spracovali 65 dotazníkov, ktoré boli vyplnené klientmi v zariadeniach. Dotazníky boli vyplnené buď osobne autorom práce v rámci rozhovorov so seniormi (3 zariadenia), alebo boli doplnené za pomoci pracovníkov zariadení sociálnych služieb, ktorí ich distribuovali na klientov a následne poslali vyplnené autorovi (3 zariadenia). Výsledok výskumu preukázal, že predpoklad nebol správny a zariadenia **verejných poskytovateľov boli na základe prieskumov vnímané ako kvalitnejšie**, na druhej strane ale rozdiel v celkovom vnímaní spokojnosti bol v zariadeniach verejných poskytovateľov **vyšší iba o 1,5% oproti zariadeniam neverejných poskytovateľov**. Najväčšiu spokojnosť prejavili klienti pri odpovedi na otázku č.4, ktorá sa zaoberá prístupom personálu voči klientom. Okrem najväčšej spokojnosti klientov (najlepšie hodnotenie spomedzi všetkých odpovedí u všetkých respondentov v zariadeniach súkromných aj verejných poskytovateľov) tu bol aj najmenší rozptyl odpovedí (od známky 1 až po 1,69, oproti 1 až 2,9 pri spokojnosti so stravou), čo znamená dve potešujúce zistenia. **Pracovníci v zariadeniach sociálnych služieb berú svoju prácu zároveň aj ako poslanie a kvalita starostlivosti nie je závislá na poskytovateľovi služby (verejný, neverejný) a závisí hlavne na ľuďoch, čoho dôkazom sú vysoké hodnotenia klientov práve v tejto otázke.**

#### 4.3 Diskusia a odporúčania

V rámci poskytovania sociálnych služieb narážame na niekoľko problémov, ktoré sa snaží riešiť okrem koncepcie rozvoja sociálnych služieb TSK aj už spomínaná stratégia

---

<sup>36</sup> Zástupca Evanjelickej Diakonie Košeca

<sup>37</sup> Zástupca Drahuška a my

rozvoja sociálnych služieb SR<sup>38</sup>. Popri zvyšovaní kvality poskytovaných služieb ide aj o finančnú udržateľnosť a preto je potrebné, aby obce a samosprávne kraje pri tvorbe ich komunitných plánov a koncepcií rozvoja sociálnych služieb hľadali možnosti ich najefektívnejšieho zabezpečenia. Je to nevyhnutné vzhľadom na demografický vývoj a očakávané zvýšené finančné nároky. Jednou z možností ako to dosiahnuť je podpora zotrvania klienta v prirodzenom prostredí prostredníctvom rozvoja poskytovaných foriem sociálnych služieb, na čo slúžia moderné formy jej poskytovania.

### **Samospráva a použitie telekomunikačných technológií v sociálnych službách**

Dynamický rozvoj telekomunikačných služieb zasiahol do všetkých sfér života a začal ovplyvňovať aj ďalší rozvoj služieb poskytovaných vo verejnom sektore. Prevádzkovanie telekomunikačných služieb z kategórie elektronického zdravotníctva v rámci sociálnych služieb na úrovni samosprávy prináša do poskytovania sociálnych služieb nové trendy, ktoré sú v súlade aj s národnou prioritou rozvoja a potenciálnu úspora nákladov pri ich poskytovaní na jednej strane a zároveň na druhej strane zvýšenie kvality poskytovania sociálnych služieb občanom. Využívanie nových trendov v rámci poskytovania sociálnych služieb si okrem prirodzeného rozvoja vyžaduje aj neustále sa meniacu demografickú prognózu. Podľa štatistického úradu SR a prognózy do roku 2025<sup>39</sup> sa očakáva v kategórii poproduktívneho obyvateľstva zlepšovanie úmrtnostných pomerov obyvateľstva, v praxi to znamená že do roku 2025 sa predpokladá nárast strednej dĺžky života pri narodení - u mužov zo súčasných 70,4 rokov na 74,5 roka v roku 2025, u žien zo súčasných 78,2 rokov na 80,5 roka v roku 2025. Praktickým dopadom bude približne rovnaký počet obyvateľov SR (zvýšenie približne o 120 tisíc osôb), ale dôležitejším ukazovateľom ako počet obyvateľov je úroveň populačného starnutia - priemerný vek obyvateľstva a index starnutia (pomer počtu obyvateľov vo veku 65 rokov a viac na 100 obyvateľov vo veku 0-14 rokov). Uvedený ukazovateľ jednoznačne dokumentuje trend intenzívneho starnutia slovenskej populácie. Priemerný vek obyvateľstva presiahne už v roku 2015 hodnotu 40 rokov a v horizonte prognózy sa priblíži k hodnote 43 rokov. Za obdobie 2007 - 2025 sa priemerný vek obyvateľstva zvýši o 4,6 rokov (12,1 %). Index starnutia presiahne

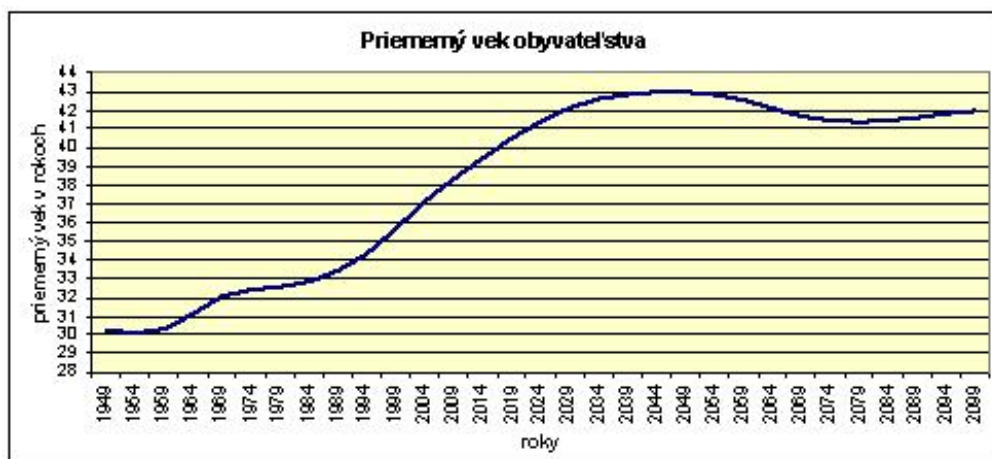
---

<sup>38</sup> Národné priority rozvoja sociálnych služieb, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR, Bratislava, 2009

<sup>39</sup> <http://portal.statistics.sk> – výskumné demografické centrum

pravdepodobne ešte pred rokom 2025 hraničnú hodnotu 100. Znamená to, že počet obyvateľov v poproduktívnom veku vôbec prvýkrát v histórii bude vyšší ako počet obyvateľov v predproduktívnom veku. Podiel najstarších osôb nad 80 rokov stúpne do roku 2025 o viac ako jeden percentuálny bod na 3,7 %. Populačné starnutie na Slovensku bude jedno z najintenzívnejších v rámci celej Európskej únie.

**Graf 13** Vývoj priemerného veku obyvateľstva



Zdroj: [www.sulik.sk](http://www.sulik.sk)

## eHealth – elektronické zdravotníctvo

Jedným z dôsledkov demografického vývoja bude nárast nákladov na starostlivosť v oblasti sociálnych služieb a zdravotníctva a práve preto sa už teraz hľadajú spôsoby ako vykonávať služby kvalitnejšie a zároveň efektívnejšie. V rámci akčného plánu eEurope 2005<sup>40</sup> boli stanovené aj priority pre elektronické zdravotníctvo – ehealth. eHealth patrí medzi desať priorít akčného plánu e-Európa 2005, programu EÚ, zameraného na internetizáciu európskych občanov a firiem. Jeho cieľom je vytvoriť užívateľsky nenáročné a interoperabilné informačné systémy pre pacientov a zdravotníckych profesionálov v rámci Európy.

Do kategórie eHealth zaradujeme aj nasledovné služby a technológie:

<sup>40</sup> [http://ec.europa.eu/information\\_society/eeurope/2005/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/2005/index_en.htm)

- **Monitorovanie rizikových skupín obyvateľstva (starší ľudia, monitorovanie pacientov..)**
- eHospital – elektronická nemocnica (elektronická výmena informácií – RTG snímky, info o pacientoch...)
- Vzdialené meranie zdravotných hodnôt chorých pacientov (diabetes, srdcovo-cievne choroby..)

Rozsah a prepojenie systému je daný úrovňou komunikácie medzi jednotlivými zložkami systému a samozrejme aj dostupnosťou finančných prostriedkov. Je nutná spolupráca všetkých zúčastnených strán – štátna správa (ministerstvo zdravotníctva), samospráva (nemocnice, odbory sociálnych služieb), súkromná sféra (zdravotné poisťovne a zdravotnícke zariadenia) a v neposlednom rade aj občania. Slovenská republika rovnako podporuje integráciu prvkov ehealth, čoho dôkazom je Programové vyhlásenie vlády SR z 06/2006 alebo Koncepcia informatizácie zdravotníctva<sup>41</sup>.

### **Nové formy poskytovania sociálnych služieb**

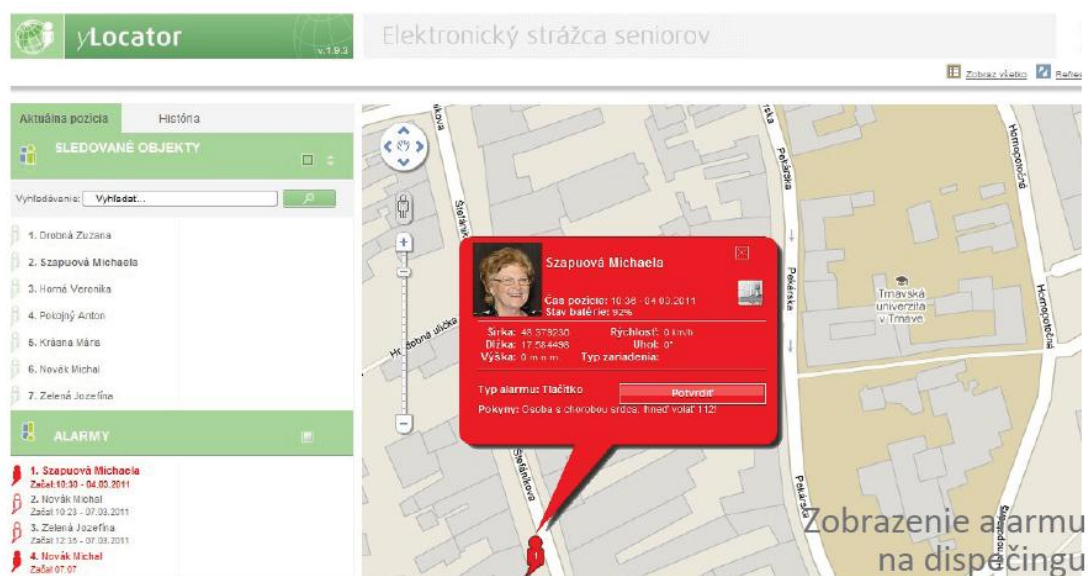
Zákon o sociálnych službách sa venuje využívaniu telekomunikačných prostriedkov v samostatnej časti<sup>42</sup>, ktorej cieľom je monitorovanie a signalizácia potreby pomoci fyzických osôb, ktoré majú nepriaznivý zdravotný alebo sociálny stav s cieľom zabrániť krízovej situácii. Ide najmä o starších ľudí, ktorí žijú v samostatnej domácnosti a sú odkázaní na opatrovateľské služby alebo pomoc rodiny. Týmto starším ľuďom nie je poskytovaná potrebná starostlivosť a pomoc, nakoľko nemajú možnosť si službu zabezpečiť pre svoj zdravotný stav, finančný príjem, ako i nedostatok služieb dennej starostlivosti v sociálnych zariadeniach. A práve vyššie uvedené dôvody je možné kompenzovať telekomunikačným riešením postaveným na báze GPS/GPRS zariadenia, ktoré je schopné zabezpečiť obojstrannú hlasovú komunikáciu a prípade núdze po stlačení núdzového tlačidla vyslať signál operátorovi, ktorý zabezpečí okamžitú pomoc. Zariadenie je navyše schopné klienta lokalizovať, či už s presnosťou na niekoľko metrov prostredníctvom technológie GPS vo voľnom priestranstve, alebo

<sup>41</sup> [www.ezdravotnictvo.sk](http://www.ezdravotnictvo.sk)

<sup>42</sup> Zák. Č 448/2008 o sociálnych službách, Šiesta hlava, Sociálne služby s použitím telekomunikačných technológií

s presnosťou rádovo desiatky až stovky metrov pomocou technológie GSM. Služba umožňuje občanovi zvýšiť kvalitu života, nakoľko ostáva v rodinnom prostredí, ale v prípade rizikovej situácie má istotu, že má zabezpečenú okamžitú pomoc. Dohľad pri krízových situáciách môže zabezpečovať buď samospráva prostredníctvom neziskovej organizácie, mestskej polície atď., alebo priamo nezisková organizácia zriadená pre tento účel, zabezpečená procesne a personálne na riešenie krízových situácií. Existuje viacero lokálnych ale i medzinárodných modelov poskytovania služieb dohľadujúcich seniorov a jedným z aktuálnych príkladov, ktorý má priniesť pozitívne výsledky ako pre samosprávu, tak aj pre občanov je spolupráca mesta Martin, spoločnosti YMS a telekomunikačného operátora Orange Slovensko. Ide o projekt „Elektronický strážca seniorov“. Elektronický strážca seniorov je lokalizačný systém vyvinutý pre samosprávu na ochranu zdravia a života starých, chorých a sociálne odkázaných občanov. Samosprávam jeho využitie na sociálnu starostlivosť umožňuje zákon č. 448/2008 Z.z. o sociálnej starostlivosti. Pomocou elektronického strážcu seniorov občan stlačením jediného tlačidla upozorní na to, že sa nachádza v situácii núdze. Dispečer dostane alarm s občanovými údajmi a jeho aktuálnou polohou a zabezpečí potrebnú pomoc. Cieľom je minimalizovať situácie bezmocnosti, v ktorých sa často ocitajú ohrození občania, keď si nedokážu sami privolať pomoc. Občan nosí pri sebe lokalizačné zariadenie so SIM kartou. V prípade núdze stlačí tlačidlo ALARM a vyšle signál na dispečing. Mobilné zariadenie sa ľahko používa a plní aj funkciu mobilného telefónu – prijíma hovory, posiela SMS správy o polohe a telefonuje na predvolené čísla, zároveň je vybavený jednotlačidlovým alarmom s okamžitou lokalizáciou na báze GPS.

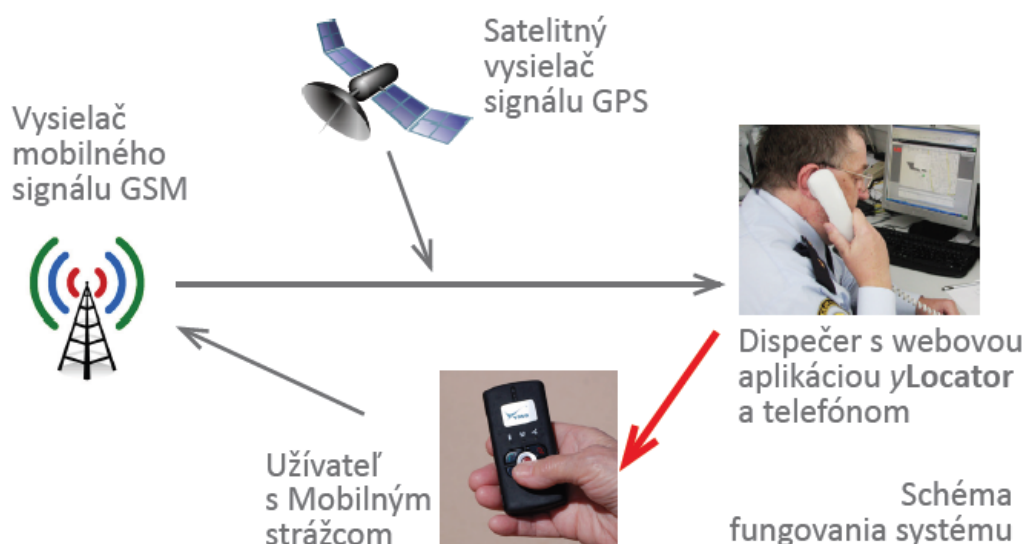
#### Schéma 4 Zobrazenie polohy na mape



Zdroj: [www.ymsgroup.com](http://www.ymsgroup.com)

Systém funguje pomocou elektronického dispečingu – webovej aplikácie a zariadenia na strane občana. Zariadenie vypočítava svoju polohu pomocou GPS, resp. v budovách a na miestach bez dostupnosti GPS aj pomocou technológie GSM, potom odošlú svoju polohu prostredníctvom dátových prenosov GPRS a telekomunikačnej siete mobilného operátora na server aplikácie, ktorá zobrazuje ich polohu na elektronickej mape v dispečingu. Službu poskytuje dispečing mestskej polície, ktorý preberá alarmy od občanov, následne ich telefonicky kontaktuje a v prípade, že sa nehlásia, im zabezpečí pomoc. Zároveň kontaktuje členov najbližšej rodiny. Pomoc môže byť zabezpečená podľa aktuálneho stavu občana, či už pôjde o výjazd samotnej mestskej polície, výjazd rýchlej zdravotnej pomoci alebo pôjde o kontaktovanie členov rodiny, ktorí už zabezpečia ďalšiu starostlivosť.

## Schéma 5 Schéma fungovania riešenia



Zdroj: [ww.ymsgroup.com](http://ww.ymsgroup.com)

## Mesto Martin

Elektronický strážca seniorov pre mesto Martin je po schválení v mestskom zastupiteľstve<sup>43</sup> súčasťou sociálnych služieb poskytovaných mestom Martin a aktuálne sa pripravuje jeho uvedenie do prevádzky. Služba zabezpečuje monitorovanie a signalizáciu potreby pre fyzické osoby, ktoré majú trvalý alebo prechodný pobyt v meste Martin a majú nepriaznivý zdravotný stav na základe potvrdenia poskytovateľa zdravotnej starostlivosti s cieľom zabrániť vzniku nepriaznivej sociálnej krízovej situácie alebo zabezpečiť jej riešenie. Monitorovanie a signalizácia sa zabezpečuje podľa vyššie uvedenej schémy. Mesto zadefinovalo tri skupiny obyvateľov, ktorý budú službu využívať a zároveň bude každá skupina znášať iný poplatok:

- Odkázaní občania – získajú od mesta 70% dotáciu na zariadenie a jeho prevádzku
- Ohrození občania – získajú od mesta 30% dotáciu na zariadenie a jeho prevádzku
- Monitorovaní občania – hradia si plne zariadenie a jeho prevádzku

<sup>43</sup> Mesto Martin, VZN č.78/2011, dodatok č.1

## **Fórum pre pomoc starším - Prievídza**

Nezisková organizácia Fórum pre pomoc starším o.z. (FPS) sa zaoberá starostlivosťou o starších občanov a aktuálne okrem iných činností prevádzkuje celoslovenskú tiesňovú linku „Senior linka“, ktorá je dostupná nonstop a ponúka pomoc starším občanom v krízových situáciách. Svoje pôsobenie chce rozšíriť o podobné telekomunikačné služby ako pripravuje mesto Martin, ale v tomto prípade s celoslovenským pôsobením a svoje služby chce ponúknuť okrem iného aj samosprávam, ktoré by mohli poskytovať takéto sociálne služby formou outsourcingu alebo spolupráce s FSP. Cieľom je zriadiť službu „Tiesňovej starostlivosti“<sup>44</sup>, ktorá je určená pre:

- Seniorov žijúcich osamotene
- Osoby s rizikovým ochorením
- Seniorov, ktorí majú skúsenosti s pádom
- Pacientom v domácom prostredí
- Zdravotne ťažko postihnutým osobám

Princíp poskytovania služby je podobný schéme v meste Martin, avšak v projekte FSP pracuje špeciálne vyškolený personál, ktorý je schopný navyše riešiť aj tiesňové poradenstvo, sociálno-terapeutické činnosti a právnu pomoc pri uplatňovaní práv. V krízovej situácii rovnako dochádza k aktivácii núdzového tlačidla a dochádza k automatickému spojeniu klienta s operátorom. Operátor ma k dispozícii všetky dostupné informácie, vrátane zdravotnej dokumentácie klienta pre organizovanie adekvátnej pomoci (záchranná služba, polícia, hasiči, rodinný príslušník). Po aktivácii alarmu operátor zhodnotí situáciu a následne rozhodne o primeranom vyriešení situácie. Tu je veľmi dôležitá koordinácia s miestnou samosprávou, nakoľko dochádza k interakcii s jej zložkami ako je mestská polícia, zdravotná pomoc alebo iné organizácie.

---

<sup>44</sup> Fórum pre pomoc starším, projekt „Tiesňová starostlivosť“, interný materiál FSP, 2011

## **Prínos pre samosprávu**

Aplikovanie nových foriem sociálnych služieb pomocou telekomunikačných technológií ma potenciál priniesť samospráve výrazné pozitíva vo viacerých úrovniach

### **1. Finančný efekt**

- a. Zníženie počtu hospitalizácií – v prípade možnosti monitorovať zdravotný stav pacienta na diaľku a pokiaľ to zdravotný stav dovoľuje je možné skrátiť hospitalizáciu
- b. Zníženie počtu čakateľov na umiestnenie v zariadeniach sociálnej starostlivosti.
- c. Cílené poskytovanie pomoci iba v prípade núdze, lepšia koordinácia terénnych pracovníkov

### **2. Zvýšenie kvality poskytovaných služieb**

- a. Udržiavanie maximálnej možnej sebestačnosti a nezávislosti starších a zdravotne postihnutých osôb
- b. Zníženie narastajúceho počtu rizík sociálne izolovaných starších a osamelo žijúcich
- c. Zaistenie maximálnej možnej dĺžky života starších a zdravotne postihnutých aj vo vysokom veku v ich vlastnom sociálnom prostredí
- d. Pomoc starajúcim sa rodinným príslušníkom o ich členov rodiny

Uvedené finančné efekty majú priamy vplyv na výšku finančných nákladov na prevádzku sociálnych a zdravotných služieb pri ich efektívnom využívaní. Samospráva má niekoľko možností, ako sa postaviť k využívaniu nových trendov pri poskytovaní sociálnych služieb, či už pôjde o priamu prevádzku alebo využitie prenosu kompetencií na neziskovú organizáciu. V oboch prípadoch ale pôjde o zvýšenie kvality poskytovania

služieb a zároveň aj možnosť kvantity poskytovania služieb v budúcnosti vzhľadom na očakávané demografické trendy v budúcnosti.

Nakoniec je nutné poznamenať, že medziľudský kontakt nie je možné nahradiť sebe lepším elektronickým systémom a preto bude dôležité vnímať aj riziko prílišnej automatizácie procesov.

#### **4.4 Záver**

Cieľom práce bolo skúmať koexistenciu samosprávy a neziskových organizácií pri poskytovaní verejných služieb na úrovni Trenčianskeho samosprávneho kraja, internými formami (organizáciami ktorých zriaďovateľom je TSK) a externými formami (mimovládny neziskový organizácie), so zameraním na sociálne služby pre seniorov a identifikovať hlavné problémy a riziká s dôrazom na nákladovú efektívnosť a kvalitu poskytovaných služieb a navrhnúť odporúčania pre ich riešenie. A zároveň zistiť, či hlavní aktéri profitujú z nastaveného legislatívneho rámca aj prakticky. Profit by mal byť hlavne kvantitatívny v zmysle nižších nákladov na poskytované služby a kvalitatívny v zmysle zvyšovania kvality poskytovaných služieb. Decentralizácia kompetencií na samosprávy a liberalizácia poskytovania sociálnych služieb (hlavne zákon 488/2008 Z.z.) mali priniesť nárast konkurencie do poskytovania sociálnych služieb, ktorý mal automaticky priniesť tlak na ceny a zvýšiť kvalitu služieb. Zároveň sa vytvoril priestor na využívanie nových foriem poskytovania sociálnych služieb. Výskumom sme preukázali, že napriek vytvoreným predpokladom samospráva stále preferuje interné formy poskytovania na úrovni TSK a zároveň decentralizácia a liberalizácia poskytovania sociálnych služieb sa neprejavila ani kvantitatívne. Kvalita služieb ostáva veľmi podobná u verejných i neverejných poskytovateľov. Na základe výskumu môžeme konštatovať, že uvedené procesy pomohli naštartovať proces zmeny spôsobu poskytovania sociálnych služieb, ale stále ešte neriešia všetky potenciálne riziká. Medzi riziká považujeme hlavne to, že štát preniesol kompetencie na samosprávu, ale nedal im na to dostatočné finančné prostriedky (okrem iného aj pripravovaná novela zákona o sociálnych službách a úhradách za poskytovanie sociálnych služieb) a zároveň presne nedefinoval podmienky rozdeľovania prostriedkov v rámci rozpočtov samospráv (uprednostňovanie interných foriem na rozdiel od možnosti výberu na strane klienta, ktorá by bola jasnejšie definovaná – napríklad

stanovenie normy na EON, podľa ktorej by všetci dostávali rovnaký príspevok na sociálne služby). Práve v tomto bode vidíme jednu z hlavných možností na zlepšenie spôsobu fungovania pri poskytovaní sociálnych služieb. Druhým spôsobom ako priniesť do systému viac prostriedkov je možnosť viaczdrojového financovania sociálnych služieb, kde by sa prenášala ťarcha financovania na všetkých účastníkov: štát, samospráva, verejní a neverejní poskytovatelia, klient a ich rodinní príslušníci. Realita bohužiaľ vzhľadom na obmedzené verejné zdroje a stav verejných financií neumožňuje plnú participáciu verejnými zdrojmi a preto je jedinou alternatívou viaczdrojové financovanie (napr. správa nehnuteľností odkázaných občanov a z výnosov platba časti príspevkov, participácia rodinných príslušníkov spojená s daňovou úľavou na poplatky spojené s poskytovaním sociálnych služieb).

Ďalšiu možnosť na zlepšenie poskytovania sociálnych služieb vidíme v stanovení konkrétnejších pravidiel a noriem na poskytovanie sociálnych služieb v rámci samosprávneho kraja. Financovanie vychádza zo základnej zákonnej normy, ktorá presne stanovuje EON, ale výskum preukázal, že je to nedostatočné. Poskytovanie sociálnych služieb by sa malo ponímať komplexnejšie a okrem zákonom stanovených nákladov by sa mali zohľadňovať okrem bežných výdavkov aj kapitálové výdavky a sledovať nákladovosť na poskytovanie sociálnych služieb cez nákladové účtovníctvo. Prakticky nielen cez EON, ale cez jasne stanovené štandardy, ktoré budú vychádzať z EON a navyše by zohľadňovali štruktúru klientov, potrebné technické vybavenie, stav a úroveň prevádzkových nehnuteľností (zateplenie, energetická náročnosť, technická vybavenosť). Podľa typu zariadenia a požiadaviek na personálne a technické vybavenie by sa stanovil štandard pre uvedený typ zariadenia, aby bolo možné porovnávať celkovú nákladovosť, nielen cez EON a aby sa zariadenia financovali nie podľa historických trendov (indexácia podľa inflácie alebo kopírovanie EON z posledných rokov), ale na základe reálnych požiadaviek a možností samosprávy. Cesta ako to dosiahnuť je stanoviť si cieľ, o aké služby je v rámci samosprávneho kraja záujem, následne spraviť audit všetkých zariadení z hľadiska typu, kvality a technického zabezpečenia a nakoniec pripraviť štruktúru, ktorá by kopírovala požiadavky občanov. V konečnom dôsledku to môže znamenať uzavretie niektorých zariadení, alebo presun zabezpečenia služieb právne na organizácie neziskového sektora. Pre posledne menované ale platí predpoklad, že samospráva musí mať presný prehľad o štruktúre neverejných poskytovateľov v rámci samosprávneho kraja. Reštrukturalizácia poskytovania

sociálnych služieb by mala priniesť finančné a zároveň kvalitatívne zlepšenie poskytovaných služieb.

Inovatívnu alternatívou na úsporu finančných prostriedkov, je umožniť klientom (ktorých zdravotný stav to umožňuje), čo najdlhšie zotrvať v domácom prostredí za pomoci využitia nových technológií a nových foriem poskytovania sociálnych služieb, ktoré upravuje zákon o sociálnych službách<sup>45</sup> a aj koncepcia rozvoja sociálnych služieb TSK<sup>46</sup>:

**- rozvoj ambulantných sociálnych služieb a sociálnych služieb s týždňovou formou pobytu v zariadení**

- rozvoj sociálneho poradenstva, prevencie a krízovej intervencie
- zvýšenie kvality a humanizácia poskytovaných sociálnych služieb prostredníctvom rekonštrukcie, rozširovania a modernizácie zariadení sociálnych služieb
- vzdelávanie zamestnancov v oblasti sociálnych služieb
- **podpora vzniku nových druhov sociálnych služieb** a transformácia zariadení sociálnych služieb

Problematika poskytovania sociálnych služieb seniorom vo vťahu k zhoršujúcej sa demografickej prognóze obyvateľstva a predlžujúceho sa fyzického veku bude narastať na význame ako súčasť tzv. striebornej ekonomiky a územná samospráva bude vystavená tlaku riešenia tohto problému s väčšou intenzitou, čo prinesie potrebu jednak hodnotiť a riešiť nákladovosť výkonu tejto služby, súčasne významnejšie využívanie alternatívnych spôsobov a tiež alternatívnych poskytovateľov uvedenej služby – neziskových organizácií. Predložená práca mala ambíciu skúmať tento problém, poukázať na otvorené problémy a možnosti ich riešenia, no súčasne poukazuje na rad otázok, ktoré môžu byť námetom pre ďalšie skúmanie. Na záver práce by sme citovali predsedu TSK MUDr. Pavla Sedláčka, ktorý výstižne popisuje aktuálnu situáciu v rámci poskytovania sociálnych služieb ale na druhej strane stále vidí priestor na zlepšenie hlavne v zmysle reagovanie na spoločenské objednávky: *„Napriek mnohým úspechom v tejto oblasti v rôznych regiónoch Slovenska, napriek veľkej snahe a obetavosti pracovníkov zariadení môžeme konštatovať, že poskytovanie sociálnych služieb na*

---

<sup>45</sup> Zákon č.448/2008 Z.z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov, § 12, bod.1, ods.d) sociálne služby s použitím telekomunikačných technológií.

<sup>46</sup> Koncepcia rozvoja sociálnych služieb trenčianskeho samosprávneho kraja, Odbor sociálnej pomoci, Trenčín 2009

*Slovensku by malo prejsť komplexnou systematickou, filozofickou zmenou smerujúcou ku komunitnému systému, integrácii prijímateľov sociálnej služby, príprave verejnosti i pracovníkov a prijímateľov sociálnej služby na tieto trendy, ktoré teoreticky stále deklarujeme, ale prakticky sa nerealizujú, ba v mnohých prípadoch sa pre legislatívne, účtovné a iné obmedzenia ani nedajú realizovať. Vôbec tým však nechceme povedať, že všetko čo bolo a je nie je dobré. Dosiahlo sa a aj sa dosahuje veľa pozitívneho. Na týchto základoch je potrebné stavať a transformovať ich do nových foriem reagujúcich na spoločenský vývoj ako to je vo všetkých oblastiach spoločensko-ekonomického života. Z tohto dôvodu je potrebné vytvárať celoštátne, regionálne systémové podmienky pre zabezpečenie kvality poskytovanej sociálnej starostlivosti o našich občanov.*<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> MUDr. Pavol Sedláček, MPH predseda TSK

## ZOZNAM POUŽITEJ LITERATÚRY

1. ADAMASCHEK, B. (ed.). *Efektivita vo verejnej správe. Vplyv konkurenčného prostredia na efektivitu a inováciu vo verejnej správe*. Bratislava/Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung, 2000. ISBN 80-968308-3-X.
2. ANHEIER, H. K. 2003. *The Study of the Nonprofit Enterprise: Theories and Approaches*. New York: Kluwer Academic/ Plenum Publishers, 2003. ISBN 0-306-47855-2.
3. ANHEIER, H. K. 2005. *Non profit organizations. Theory, management, policy*. New York: Routledge, 2005. ISBN 0-415-31419-4.
4. BAILEY, S.J. 2003. *Strategic Public Finance*. New York: Palgrave Macmillan. 2003. ISBN 0-333-92221-2.
5. BAILEY, S.J. 2004. *Veřejný sektor*. Praha: Eurolex Bohemia, 2004. ISBN 80-86432-61-0
6. BENÁRD, J. 1989. *Veřejná ekonomika*. Praha: EU ČSAV, 1989.
7. BEŇOVÁ a kol. 2005. *Financie verejnoprospešných subjektov*. Bratislava: Ekonóm, 2005. ISBN 80-225-2113-2.
8. BOVAIRD, T. - LÖFFLER, E. 2009. *Public management and governance*. New York: Routledge, 2009. ISBN 0-415-43043-7.
9. COOMBES, D.L. - VERHEIJEN, T. 1998. *Innovations in Public Management: Perspectives from East and West Europe*. Cheltenham: Edwar Elgar Pub, 1998. ISBN 978-1858986272.
10. DUBEN, R. 2001. *Ekonomika veřejného sektoru I*. Praha: Vysoká škola ekonomická, 2001. ISBN 80-245-0159-0.
11. DUBEN, R. 2001. *Ekonomika veřejného sektoru II*. Praha: Vysoká škola ekonomická, 2001. ISBN 80-245-0160-0.
12. FOSTER, C.D. - PLOWDER F.J. 1996. *State Under Stress: Can the Hollow State be Good Government?* Berkshire: Open University Press, 1996. ISBN 978-0335197132.
13. FRIČ, P. A kol. 2000. *Strategie rozvoje neziskového sektoru*. Praha: Forum darcu, 2000. ISBN 80-902633-6-4.
14. GOZORA, V. - HARBÚTOVÁ, E. 2005. *Teória riadenia a organizácie verejnej správy*. Nitra: Katedra európskych štúdií Fakulty európskych štúdií a regionálneho rozvoja SPU v Nitre, 2005.
15. GRAHAME, A. 2001. *Research paper 01/117*. London: House of commons library, 2001. ISSN 1368-8456.
16. HAMALOVÁ, M. 2007. *Teória, riadenie a organizácia verejnej správy. I. časť*. Bratislava: VŠEMVS, 2007. ISBN 80-225-1696-1.

17. HAMALOVÁ, M. - ŽÁRSKA, E. 2002. *Vybrané kapitoly z ekonomiky územnej verejnej správy*. Nitra: Univerzita Konštantína Filozofa, 2002. ISBN 80-8050-518-7.
18. HANSMANN, H. 1980. *The Role of Nonprofit Enterprise*. Yale Law Journal 89:835.
19. HENDRYCH, D. 2007. *Správní věda – Teorie veřejné správy*. Praha: ASPI, a.s., 2007. ISBN 978-80-7357-248-8.
20. HOOD, Ch. 1991. *Public Management for All Seasons?*, Public Administration. Roč. 69. Oxford: Blackwell Publishing Ltd, 1991. ISSN 0033-3298.
21. JACKSON, P.M. - BROWN, C.V. 2003. *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha: Eurolex, 2003. ISBN 80-86432-09-2.
22. KERAUDREN, P. – MIERLO, H. VAN. 1997. *Teórie reformy verejnej správy a ich praktické uplatnenie*. In: Coombes, D. – Verheijen, T.: *Reforma verejnej správy. Porovnanie skúseností východu a západu*. Bratislava: ISPAcee, 1997. ISBN 80-967616-2-5.
23. KLIMOVSKÝ, D. 2008. *Základy verejnej správy*. Košice: Univerzita P.J.Šafárika, 2008. ISBN 978-80-7097-713-2.
24. KOLARIČ, Z.1998. *The Non-Profit Sector as a Service provider in Different Types of Welfare Systems*. Sarajevo: Svjetlost, 1998.
25. KUVÍKOVÁ, H. 1998. *Ekonomické aspekty viaczdrojového zabezpečenia zdravotníckych služieb*. Banská Bystrica: Trian, 1998. ISBN 80-8055-120-0.
26. LANE, J.E. 2000. *New Public Management*. London: Routledge, 2000. ISBN 0-19-834825-X.
27. LIPTÁK, J. 2003. *Miestne financie*. Trenčín: Gc-tech, 2003. ISBN: 80-88914-98-1
28. LYNN, L. 2006. *Public Management: Old and New*. New York : Routledge, 2006. ISBN 978-0-415-28730-2.
29. MAIER, G. - TöDTLING, F. 1997. *Regionálna a urbanistická ekonomika. Teória lokalizácie a priestorová štruktúra*. Bratislava: Elita, 1997. ISBN:80-8044-044-1
30. MAJLINGOVÁ, Ľ. a kol. 2002. *Verejné služby*. Banská Bystrica: UMB Banská Bystrica, 2002. ISBN 80-8055-754-3.
31. MALÍKOVÁ, Ľ. a kol. 2007. *Inovácie v sociálnych službách*. Bratislava: Univerzita komenského Bratislava, 2007. ISBN 978-80-223-266-9.
32. MARČEK, E. - VAKULOVÁ, L.2005. *Medzisektorová spolupráca na Slovensku*. Bratislava: Open society Fund/Panet, 2005.
33. MEDVEĎ, J. - NEMEC, J. 2004. *Mikroekonomické východiská verejných financií*. Bratislava: Sprint, 2004. ISBN 80-89085-29-6.
34. MEDVEĎ, J. - NEMEC, J. a kol. 2011. *Verejné financie*. Bratislava: Sprint dva, 2011. ISBN:978-80-89393-46-6.
35. MERIČKOVÁ, B. - ŠEBO, J. - ŠTRANGFELDOVÁ J. 2011. *Základy verejných financií*. Brno: Rašínova vysoká škola, 2011. ISBN 978-80-87001-26-4.

36. MERIČKOVÁ, B. 2005. *Alternatívne prístupy k poskytovaniu miestnych verejných služieb*. Banská Bystrica: Ekonomická fakulta UMB, 2005. ISBN 80-8083-167-X.
37. NEMEC, J. - WRIGHT, G.(Eds). 1997. *Public Finance. Theory and Practice in Central European Transition*. Bratislava: NISPACEE, 1997. ISBN 80-967616-3-3.
38. NEUBAUEROVÁ, E. 2002. *Financie územnosprávnych celkov*. Bratislava: Ekonóm, 2002. ISBN 80-88727-53-7.
39. OCHRANA, F. 2003. *Veřejná volba a řízení veřejných výdajů*. Praha: Ekopress, 2003. ISBN 80-86119-71-8.
40. ONDRUŠEK, D. a kol. 1998. *Čítanka pre neziskové organizácie*. Bratislava: PDCS, 1998. ISBN 80-967890-5-8.
41. OSBORNE, D. - GAEBLER, T. 1993. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Plume, 1993. ISBN 978-0452269422.
42. OSBORNE, S.P. 2010. *The new public governance?* New York: Routledge, 2010. ISBN 978-0-415-49463-2.
43. PIGOU, A.C. 2008. *Study in public finance*. Hesperides Press, 2008. ISBN: 978-1443722766.
44. POLLITT, CH. - BOUCKAERT, G. 2000. *Public management reform, a Comparative analysis*. New York: Oxford university press, 2000. ISBN 0 19 8295960.
45. POLLITT, CH. - BOUCKAERT, G. 2011. *Public management reform, a Comparative analysis: New public management, Governance and the neo-weberian state*. New York: Oxford university press, 2011. ISBN 978-0-19-959508-2.
46. POMAHAČ, R. - VIDLÁKOVÁ, O. 2002. *Veřejná správa*. Praha: C.H.Beck, 2002. ISBN 80-224-0531-0.
47. POTŮČEK, M. - MUSIL, J. - MAŠKOVÁ, M. 2008. *Strategické volby pro českou společnost. Teoretická východiska*. Praha: SLON, 2008. ISBN 978-80-86429-86-1.
48. POTŮČEK, M. a kol. 2005. *Veřejná politika*. Praha: SLON, 2005. ISBN 80-86429-50-4.
49. PRŮCHA, P. 1994. *Základy správního práva a správní vědy*. Brno: Masarykova univerzita, 1994. ISBN 8021009845.
50. RANSON, S. - STEWART, J. 1994. *Management for the Public Domain: Enabling the Learning Society*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 1994. ISBN 978-0312122843.
51. ŘEHUŘEK, M. 1997. *Právo účasti občanov na správe vecí verejných*. Bratislava: Veda, 1997. ISBN 80-224-0531-0.
52. SALAMON, L. - ANHEIER, H. 1996. *The international classification on nonprofit organizations: ICNPO - revision 1*. Baltimore: The Johns Hopkins University Institute for Policy Studies, 1996. ISBN 1-886333-23-8.

53. SALAMON, L. - STREČANSKÝ, B. - KUŠNIERIKOVÁ, N. a kol. 2000. *Čítanka pre pokročilé neziskové organizácie*. Bratislava: Partners for Democratic Change Slovakia, 2000. ISBN: 80-968095-3-9.
54. SALAMON, L. M. - ANHEIER, H. K. 1996. *The Emerging Nonprofit Sector: An Overview*. Manchester: Manchester University Press ND, 1996. ISBN: 9780719048722.
55. SALAMON, L. M. - ANHEIER, H. K. 1999. *Nástup neziskového sektoru: Mezinárodní srovnání*. Praha: Agnes, 1999. ISBN 8090263313.
56. SALAMON, L. M. 2002. *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*. New York: Oxford University Press, 2002 . ISBN: 978-0195136654.
57. SALAMON, L.M. 1996. *Defining the Nonprofit Sector: United States*. The Johns Hopkins Comp. Nonprofit Sector - Project Series- No.18. Baltimore: The Johns Hopkins University Institute for Policy Studies, 1996.
58. SALAMON, L.M.1996. *Defining the Nonprofit Sector: The United States: Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, no. 18*. Baltimore: The Johns Hopkins Institute for Policy Studies, 1996. ISBN 1-886333-22-X.
59. STIGLITZ, J.E. 1997. *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha: Grada, 1997. ISBN: 80-7169-454-1.
60. STRECKOVÁ, Y.1998. *Veřejná ekonomie pro školu i praxi*. Praha: Computer Press, 1998. ISBN 8072261126.
61. ŠKULTÉTY, P. 1999. *Základy miestnej správy*. Bratislava: Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty Univerzity Komenského, 1999. ISBN 80-7160-110-1.
62. ŠULAJOVÁ, I. - KRÁLIK, J. 2001. *Politika financovania verejného sektora*. Banská Bystrica: UMB, 2001. ISBN 8080554668
63. TAYLOR, F.W. 2010. *The Principles of Scientific Management*. Forgotten books, 2010. ISBN 1606801120
64. TETŘEVOVÁ, L. 2005. *Veřejná ekonomie*. Pardubice: Univerzita Pardubice, 2005. ISBN 80-7194-473-4.
65. WOHLFAHRT, N. – ZÜHLKE, W. 2005. *Ende der kommunalen Selbstverwaltung – Zur politischen Steuerung im Konzern Stadt*. Hamburg: VSA Verlag, 2005. ISBN 3-89965-135-9.
66. ŽÁRSKA, E. - ČERNENKO, T. - KOZOVSKÝ, D. 2010. *Verejná správa I*. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM, 2010. ISBN 978-80-225-3113-9.
67. ŽÁRSKA, E. 1996. *Vecné a systémové problémy komunálnej politiky*. Bratislava: EKONÓM, 1996. ISBN 80-225-0773-3.

## DOKUMENTY A MATERIÁLY

68. BANSKOBYSSTRICKÝ SAMOSPRÁVNÝ KRAJ. *Návrh rozpočtu BBSK na roky 2012 - 2014*. Banská Bystrica: Banskobystrický samosprávny kraj, 2011.
69. BRATISLAVSKÝ SAMOSPRÁVNÝ KRAJ. *Návrh rozpočtu Bratislavského samosprávneho kraja na roky 2012 – 2014*. Bratislava: Bratislavský samosprávny kraj, 2011.
70. EURÓPSKE SPOLOČENSTVO. *Úradný vestník Európskej únie, nariadenie rady (EHS) č. 3037/90 z 9. októbra 1990 o štatistickej klasifikácii ekonomických činností v Európskom spoločenstve*. 2009.
71. FÓRUM PRE POMOC STARŠÍM: *Fórum pre pomoc starším – interný projekt „Tiesňová starostlivosť“*. Prievidza: FPS, 2011.
72. KOŠICKÝ SAMOSPRÁVNÝ KRAJ. *Návrhu rozpočtu KSK na roky 2012 – 2014*. Košice: Košický samosprávny kraj, 2011.
73. MESTO MARTIN. *Všeobecné záväzné nariadenie č. 78/2011, dodatok č.1*. Martin: Mesto Martin, 2011.
74. MINISTERSTVO PRÁCE, SOCIÁLNYCH VECÍ A RODINY. *Národné priority rozvoja sociálnych služieb*. Bratislava: Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR, 2009.
75. NITRIANSKY SAMOSPRÁVNÝ KRAJ. *Schválený rozpočet Nitrianskeho samosprávneho kraja na roky 2012 - 2014*. Nitra: Nitriansky samosprávny kraj, 2011.
76. PREŠOVSKÝ SAMOSPRÁVNÝ KRAJ. *Rozpočet PSK 2012-2014*. Prešov: Prešovský samosprávny kraj, 2011.
77. TRENČIANSKY SAMOSPRÁVNÝ KRAJ. *Koncepcia rozvoja sociálnych služieb trenčianskeho samosprávneho kraja*. Trenčín: Odbor sociálnej pomoci, 2009.
78. TRENČIANSKY SAMOSPRÁVNÝ KRAJ. *Register poskytovateľov sociálnych služieb*. Trenčín: Trenčiansky samosprávny kraj, 2012.
79. TRENČIANSKY SAMOSPRÁVNÝ KRAJ. *Rozpočet Trenčianskeho samosprávneho kraja na roky 2009 – 2011*. Trenčín: Trenčiansky samosprávny kraj, 2008.
80. TRENČIANSKY SAMOSPRÁVNÝ KRAJ. *Rozpočet Trenčianskeho samosprávneho kraja na roky 2010 – 2012*. Trenčín: Trenčiansky samosprávny kraj, 2009.
81. TRENČIANSKY SAMOSPRÁVNÝ KRAJ. *Rozpočet Trenčianskeho samosprávneho kraja na roky 2011 – 2013*. Trenčín: Trenčiansky samosprávny kraj, 2010.
82. TRENČIANSKY SAMOSPRÁVNÝ KRAJ. *Rozpočet Trenčianskeho samosprávneho kraja na roky 2012 – 2014*. Trenčín: Trenčiansky samosprávny kraj, 2011.
83. TRENČIANSKY SAMOSPRÁVNÝ KRAJ. *Všeobecne záväzné nariadenie č. 11/2005 O podmienkach poskytovania finančného príspevku na vykonávanie opatrení podľa zákona*

*Národnej rady Slovenskej republiky č. 305/2005 Z. z. Trenčín: Trenčiansky samosprávny kraj, 2005.*

84. TRENČIANSKY SAMOSPRÁVNY KRAJ. *Všeobecne záväzné nariadenie Trenčianskeho samosprávneho kraja číslo 10/2009 o poskytovaní sociálnych služieb v zariadeniach sociálnych služieb zriadených Trenčianskym samosprávnym krajom.* Trenčín: Trenčiansky samosprávny kraj, 2009.
85. TRENČIANSKY SAMOSPRÁVNY KRAJ. *Všeobecne záväzné nariadenie Trenčianskeho samosprávneho kraja číslo 4/2011 o úhrade za poskytovanie sociálnych služieb.* Trenčín: Trenčiansky samosprávny kraj, 2011.
86. TRENČIANSKY SAMOSPRÁVNY KRAJ. *Všeobecne záväzné nariadenie Trenčianskeho samosprávneho kraja č.4/2011 o úhrade za poskytovanie sociálnych služieb.* Trenčín: Trenčiansky samosprávny kraj, 2011.
87. TRNAVSKÝ SAMOSPRÁVNY KRAJ. *Návrh rozpočtu Trnavského samosprávneho kraja na rok 2012.* Trnava: Trnavský samosprávny kraj, 2011.
88. ÚRAD VLÁDY SR. *Programové vyhlásenie vlády SR z roku 2006.* Bratislava: Úrad vlády SR, 2006.
89. ŽILINSKÝ SAMOSPRÁVNY KRAJ. *Uznesenie 5/14 zastupiteľstva Žilinského samosprávneho kraja - rozpočet 2012-2014.* Žilina: Žilinský samosprávny kraj, 2011.

## **ZÁKONY**

90. Zákon č.180/1990 o zmenách predpisov v nemocenskom a sociálnom zabezpečení a materskom príspevku a niektorých ďalších predpisov.
91. Zákon SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.
92. Zákon č. 138/1991 Zb. O majetku obcí.
93. Ústavný zákon č. 460/1992, Ústava SR.
94. Zákon NR SR č.119/1996 Z.z. o koncesnom obstarávaní.
95. Zákon č. 195/1998 Z.z. o sociálnej pomoci.
96. Zákon č. 302/2001 zo 4.Júla 2001 o samospráve vyšších územných celkov.
97. Zákon č. 416/2001 Z.z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a na vyššie územné celky.
98. Zákon č. 291/2002 Z.z. o štátnej pokladnici a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zmien a doplnkov.
99. Zákon č. 507/2002 ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 195/1998 Z. z. o sociálnej pomoci v znení neskorších predpisov.

100. Zákon č. 724/2002 ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 195/1998 Z. z. o sociálnej pomoci v znení neskorších predpisov a zákon č. 125/1998 Z. z. o životnom minime a o ustanovení súm na účely štátnych sociálnych dávok v znení zákona č. 439/2000 Z. z.
101. Zákon č. 453/2003 Z.z. o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov.
102. Zákon č. 553/2003 Z.z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.
103. Zákon č. 597/2003 Z.z. o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení v znení zmien a doplnkov.
104. Zákon č. 45/2004 ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 195/1998 Z. z. o sociálnej pomoci v znení neskorších predpisov.
105. Zákon č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zmien a doplnkov.
106. Zákon č. 564/2004 Z.z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zmien a doplnkov.
107. Nariadenie Vlády SR č. 668/2004 Z.z. o rozdeľovaní a poukazovaní výnosu dane z príjmov územnej samosprávy v znení zmien a doplnkov.
108. Zákon č. 538/2007 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov.
109. Zákon č. 448/2008 Z.z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov.
110. Zákon č. 539/2008 Z.z o podpore regionálneho rozvoja

## WWW PORTÁLY

111. Europe's information society. *i2010 strategy*.  
[http://ec.europa.eu/information\\_society/eeurope/2005/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/2005/index_en.htm)
112. Európska únia. *Európska legislatíva*. [http://www.europskaunia.sk/europska\\_legislativa](http://www.europskaunia.sk/europska_legislativa)
113. OECD. *Public governance*.  
[http://www.oecd.org/topic/0,3699,en\\_2649\\_37405\\_1\\_1\\_1\\_1\\_37405,00.html](http://www.oecd.org/topic/0,3699,en_2649_37405_1_1_1_1_37405,00.html)
114. Oficiálna stránka Mesta Martin. *Elektronický strážca seniorov*.  
<http://www.martin.sk/final/index.php?s=1334602300>
115. Oficiálna stránka projektu eHealth SR. *Elektronické zdravotníctvo*.  
<http://www.ezdravotnictvo.sk/Elektronicke-zdravotnictvo/Stranky/default.aspx>
116. Oficiálna stránka Richarda Sulíka. *Priemerný vek obyvateľstva*. [www.sulik.sk](http://www.sulik.sk)
117. Právo európskej únie. *Štatistická klasifikácia ekonomických činností*. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31990R3037:SK:NOT>

118. Program OPIS. *Riadiace dokumenty*. <http://www.opis.gov.sk/18582/dokumenty.php>
119. Rada európy. *Európska charta miestnej samosprávy*. <http://www.radaeuropy.sk/?1336>
120. Štatistický úrad SR. *Výskumné demografické centrum*.  
<http://portal.statistics.sk/showdoc.do?docid=2434>
121. The world bank. *What is demand for good governance?*  
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTGOVANTICORR/0,,contentMDK:22675075~menuPK:7430607~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:3035864,00.html>
122. Trenčiansky samosprávny kraj. *Financie*.  
[http://www.tsk.sk/sk/financie.html?page\\_id=2255](http://www.tsk.sk/sk/financie.html?page_id=2255)
123. United nations. *What is good governance?*.  
<http://www.unescap.org/pdd/prs/ProjectActivities/Ongoing/gg/governance.asp>

## PRÍLOHA

### 1 PRÍLOHA Č.1 – DOTAZNÍK PRE VÝSKUM KVANTITATÍVNYCH UKAZOVATEĽOV

**Predmet skúmania:** zabezpečenie vybraných sociálnych služieb mimovládnyimi neziskovými organizáciami v podmienkach trenčianskeho samosprávneho kraja a zároveň zhodnotiť postavenie tretieho sektora v rámci rozvojovej koncepcie samosprávy a identifikovať potenciál ďalšej spolupráce v rámci trenčianskeho samosprávneho kraja.

**Hypotéza dizertačnej práce:**

**Hypotéza č.1:** Produkcia vybraných sociálnych služieb neziskovými mimovládnyimi organizáciami je nákladovo efektívnejšia ako interné formy zabezpečovania.

**Hypotéza č.2:** Kvalita vybraných sociálnych služieb zabezpečovaných neziskovými mimovládnyimi organizáciami je vyššia ako u interných foriem zabezpečovania.

**Dotazníkové otázky:**

1. Aké sú celkové ekonomicky oprávnené náklady v súlade s §72 ods. 5 zákona 448/2008 Z.z. o sociálnych službách na klienta/mesačne?
2. Máte podpísanú zmluvu so samosprávou?
3. Aká je štruktúra financovania prevádzky:
  - a. Iba z poplatkou klientov
  - b. Poplatky klientov plus príspevky z odporu soc. služieb
  - c. Kombinácia a) a b) a iné zdroje financovania
4. Považujete súčasnú legislatívu upravujúcu poskytovanie sociálnych služieb za dostačujúcu v zmysle spolupráce so samosprávou pri poskytovaní sociálnych služieb?
5. Považujete aktuálnu úroveň spolupráce samosprávy a neziskových organizácií pri poskytovaní sociálnych služieb za dostačujúcu? Ak nie, kde by ste videli priestor na zlepšenie?

## 2 PRÍLOHA Č.2 – DOTAZNÍK PRE VÝSKUM KVALITATÍVNYCH UKAZOVATEĽOV

| Dotazník                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                               |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
| <p>Vážená pani, Vážení pán,</p> <p>Pre účely spracovania dizertačnej práce, ktorá sa venuje poskytovaniu sociálnych služieb si Vás dovoľujem požiadať o vyplnenie dotazníka zameraného na kvalitu poskytovaných služieb. Cieľom práce a dotazníka je zistiť úroveň poskytovaných sociálnych služieb a v konečnom dôsledku napomôcť k zvyšovaniu ich kvality. Dotazník bude vyhodnotený v rámci výskumu dizertačnej práce a jeho výsledky budú doručené aj kompetentným osobám v jednotlivých zariadeniach sociálnych služieb.</p> <p>Za Váš čas strávený vyplňovaním dotazníka Vám ďakujem.</p> <p>Ing. Martin Maštalír<br/><a href="http://nhf.euba.sk/sk/component/content/article/139-lenovia-katedry">http://nhf.euba.sk/sk/component/content/article/139-lenovia-katedry</a><br/>Externý doktorand<br/>Katedra verejnej správy a regionálneho rozvoja NHF EU<br/>Dolnozemská cesta 1<br/>Bratislava 852 35<br/>E-mail: <a href="mailto:mastalir@wg.sk">mastalir@wg.sk</a><br/>Telefón: 0905014106</p> |                                                               |
| Meno (nepovinný údaj)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | .....                                                         |
| 1. Pohlavie                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | <input type="checkbox"/> muž<br><input type="checkbox"/> žena |
| 2. Vek                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | .....                                                         |

|                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                   |
|---------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>3. Názov zariadenia</b>                                                | .....                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Kvalita poskytovaných služieb v zariadení sociálnych služieb</b>       |                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>4. Ako ste spokojný s ubytovaním v rámci zariadenia?</b>               | <input type="checkbox"/> 1 –Veľmi spokojný<br><input type="checkbox"/> 2 - Spokojný<br><input type="checkbox"/> 3 - Priemerne spokojný<br><input type="checkbox"/> 4 – Mierne spokojný<br><input type="checkbox"/> 5 - Nespokojný |
| <b>5. Ako ste spokojný s úrovňou stravovania?</b>                         | <input type="checkbox"/> 1 –Veľmi spokojný<br><input type="checkbox"/> 2 - Spokojný<br><input type="checkbox"/> 3 - Priemerne spokojný<br><input type="checkbox"/> 4 – Mierne spokojný<br><input type="checkbox"/> 5 – Nespokojný |
| <b>6. Ako ste spokojný so zdravotnou starostlivosťou?</b>                 | <input type="checkbox"/> 1 –Veľmi spokojný<br><input type="checkbox"/> 2 - Spokojný<br><input type="checkbox"/> 3 - Priemerne spokojný<br><input type="checkbox"/> 4 – Mierne spokojný<br><input type="checkbox"/> 5 - Nespokojný |
| <b>7. Ako ste spokojný s prístupom personálu v zariadení (všeobecne)?</b> | <input type="checkbox"/> 1 –Veľmi spokojný<br><input type="checkbox"/> 2 - Spokojný<br><input type="checkbox"/> 3 - Priemerne spokojný<br><input type="checkbox"/> 4 – Mierne spokojný<br><input type="checkbox"/> 5 – Nespokojný |
| <b>8. Ako ste spokojný s prístupom personálu</b>                          | <input type="checkbox"/> 1 –Veľmi spokojný<br><input type="checkbox"/> 2 - Spokojný<br><input type="checkbox"/> 3 - Priemerne spokojný                                                                                            |

|                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                   |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>k Vaším osobným požiadavkám?</b>                                                                  | <input type="checkbox"/> 4 – Mierne spokojný<br><input type="checkbox"/> 5 - Nespokojný                                                                                                                                           |
| <b>9. Ako ste spokojný s priestormi a aktivitami na trávenie voľného času?</b>                       | <input type="checkbox"/> 1 –Veľmi spokojný<br><input type="checkbox"/> 2 - Spokojný<br><input type="checkbox"/> 3 - Priemerne spokojný<br><input type="checkbox"/> 4 – Mierne spokojný<br><input type="checkbox"/> 5 - Nespokojný |
| <b>10. Ako ste celkovo spokojný s kvalitou služieb poskytovaných v zariadení sociálnych služieb?</b> | <input type="checkbox"/> 1 –Veľmi spokojný<br><input type="checkbox"/> 2 - Spokojný<br><input type="checkbox"/> 3 - Priemerne spokojný<br><input type="checkbox"/> 4 – Mierne spokojný<br><input type="checkbox"/> 5 - Nespokojný |
| <b>11. Vaše názory a podnety k poskytovaniu sociálnych služieb:</b>                                  |                                                                                                                                                                                                                                   |

### **3 PRÍLOHA Č.3 – EURÓPSKA CHARTA**

#### **PREAMBULA**

*Členské štáty Rady Európy, signatári tejto charty, majú na zreteli, že cieľom Rady Európy je dosiahnutie väčšej jednoty medzi jej členmi na účely ochrany a realizácie ideálov a princípov, ktoré sú ich spoločným dedičstvom; majú na zreteli, že jednou z metód na dosiahnutie uvedeného cieľa sú dohody v oblasti správy; majú na zreteli, že miestne orgány sú jedným z hlavných základov každého demokratického systému; majú na zreteli, že právo občanov podieľať sa na riadení verejných vecí je jedným z demokratických princípov uznávaných členskými štátmi Rady Európy; presvedčené o tom, že toto právo možno priamo uplatňovať práve na miestnej úrovni; presvedčené o tom, že existencia miestnych orgánov so skutočnými právomocami môže zabezpečiť výkon správy, ktorá je efektívna a zároveň i blízka k občanovi; vedomé si toho, že ochrana a posilňovanie miestnej samosprávy v rôznych európskych krajinách je dôležitým príspevkom k budovaniu Európy založenej na zásadách demokracie a decentralizácie moci; potvrdzujúc, že uvedené predpokladá existenciu miestnych orgánov vybavených demokraticky konštituovanými rozhodovacími orgánmi s vysokým stupňom autonómie.*

#### **Čl.3 Pojem miestnej samosprávy**

- 1. Miestna samospráva označuje právo a spôsobilosť miestnych orgánov v medziach zákona spravovať a riadiť podstatnú časť verejných záležitostí v rámci ich kompetencií a v záujme miestneho obyvateľstva.*
- 2. Toto právo vykonávajú rady alebo zastupiteľstvá, ktorých členovia sú slobodne volení na základe priameho, rovného a všeobecného volebného práva tajným hlasovaním a ktoré môžu mať k dispozícii im podriadené výkonné orgány. Toto ustanovenie nijako neovplyvňuje možnosť konať zhromaždenia občanov, referendum alebo použiť akúkoľvek inú formu priamej účasti občanov tam, kde to dovoľuje zákon.*

#### **Čl.4 Pôsobnosť miestnej samosprávy**

- 1. Základné práva a povinnosti miestnych orgánov sú zakotvené v ústave alebo zákone. Toto ustanovenie však nebráni tomu, aby miestnym orgánom boli v súlade so zákonom priznané osobitné práva a povinnosti.*

2. *Miestne orgány majú v medziach zákona plné právo konať vo všetkých veciach, ktoré nie sú vyňaté z ich pôsobnosti alebo nie sú v pôsobnosti iného orgánu.*
3. *Vo všeobecnosti správu verejných vecí vykonávajú prednostne tie orgány, ktoré sú k občanovi najbližšie. Priznanie kompetencie inému orgánu by malo zohľadňovať rozsah a charakter úlohy i požiadavky efektívnosti a hospodárnosti.*
4. *Právomoci udelené miestnym orgánom sú obyčajne plné a výlučné. Tieto právomoci nesmie porušiť ani obmedziť žiaden ústredný či regionálny orgán s výnimkou prípadov ustanovených zákonom.*
5. *Tam, kde právomoci deleguje ústredný alebo regionálny orgán a pokiaľ je to možné, majú miestne orgány právo prispôbiť ich vykonávanie miestnym podmienkam.*
6. *Všetky záležitosti, ktoré sa priamo týkajú miestnych orgánov, sa v procese plánovania a rozhodovania, pokiaľ je to možné, včas a primerane s nimi prerokujú.*

#### 4 PRÍLOHA Č.4 - PODIEL NEZISKOVÉHO SEKTORA NA CELKOVEJ ZAMESTNANOSTI

Tabuľka 18 Podiel neziskového sektora na celkovej zamestnanosti

| Podiel neziskového sektora na celkovej zamestnanosti v jednotlivých krajinách |             |
|-------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| Holandsko                                                                     | 12,4%       |
| Írsko                                                                         | 11,4%       |
| Belgicko                                                                      | 10,5%       |
| Izrael                                                                        | 9,2%        |
| USA                                                                           | 7,8%        |
| Austrália                                                                     | 7,2%        |
| Veľká Británia                                                                | 6,2%        |
| Francúzsko                                                                    | 4,9%        |
| Nemecko                                                                       | 4,5%        |
| Španielsko                                                                    | 4,5%        |
| Rakúsko                                                                       | 4,5%        |
| Japonsko                                                                      | 3,5%        |
| Argentína                                                                     | 3,2%        |
| Fínsko                                                                        | 3,0%        |
| Česká republika                                                               | 2,8%        |
| Peru                                                                          | 2,4%        |
| Brazília                                                                      | 2,2%        |
| Kolumbia                                                                      | 2,0%        |
| Maďarsko                                                                      | 1,3%        |
| <b>Slovensko</b>                                                              | <b>0,9%</b> |
| Mexiko                                                                        | 0,4%        |
| Rumunsko                                                                      | 0,3%        |

Zdroj: Salamon M., a Anheier H., Porovnávací projekt univerzity John Hopkins (1995)

#### 5 PRÍLOHA Č.5 - MODELY ŠTRUKTÚRY NEZISKOVÉHO SEKTORA

Tabuľka 19 Modely štruktúry neziskového sektora

| Model                           | Krajina                                 |
|---------------------------------|-----------------------------------------|
| Dominantné postavenie vzdelania | Argentína<br>Brazília<br>Mexiko<br>Peru |

|                                                 |                                                      |
|-------------------------------------------------|------------------------------------------------------|
|                                                 | Belgicko<br>Írsko<br>Izrael<br>Veľká Británia        |
| Dominantné postavenie zdravotnej starostlivosti | Spojené štáty americké<br>Japonsko<br>Holandsko      |
| Dominantné postavenie sociálnych služieb        | Rakúsko<br>Francúzsko<br>Nemecko<br>Španielsko       |
| Dominantné postavenie kultúry a rekreácie       | Česká republika<br>Maďarsko<br>Rumunsko<br>Slovensko |
| Vyvážený model                                  | Austrália<br>Kolumbia<br>Fínsko                      |

Zdroj: Salamon M., a Anheier H., Porovnávací projekt univerzity John Hopkins (1995)

## 6 PRÍLOHA Č.6 - ZDROJ PRÍJMU NEZISKOVÉHO SEKTORA

**Tabuľka 20 Zdroj príjmu neziskového sektora**

| Zdroje príjmov neziskového sektora podľa krajín |                  |                |              |
|-------------------------------------------------|------------------|----------------|--------------|
| Krajina                                         | Poplatky a tržby | Verejný sektor | Dobročinnosť |
| Mexiko                                          | 85%              | 9%             | 6%           |
| Peru                                            | 68%              | 19%            | 13%          |
| Austrália                                       | 62%              | 31%            | 6%           |
| Japonsko                                        | 62%              | 34%            | 3%           |
| Fínsko                                          | 58%              | 36%            | 6%           |
| USA                                             | 57%              | 31%            | 13%          |
| Slovensko                                       | 56%              | 21%            | 23%          |
| Maďarsko                                        | 35%              | 27%            | 18%          |
| Rumunsko                                        | 54%              | 11%            | 36%          |
| Španielsko                                      | 49%              | 32%            | 19%          |
| Írsko                                           | 15%              | 78%            | 7%           |
| Belgicko                                        | 18%              | 77%            | 4%           |
| Nemecko                                         | 32%              | 64%            | 3%           |
| Izrael                                          | 26%              | 64%            | 10%          |
| Holandsko                                       | 36%              | 60%            | 2%           |
| Francúzsko                                      | 35%              | 58%            | 8%           |
| Rakúsko                                         | 44%              | 50%            | 6%           |
| Veľká Británia                                  | 45%              | 47%            | 9%           |
| Česká republika                                 | 40%              | 43%            | 18%          |

Zdroj: Salamon M., a Anheier H., Porovnávací projekt univerzity John Hopkins (1995)

## 7 PRÍLOHA Č.7 - ZDROJE PRÍJMU NEZISKOVÉHO SEKTORA PODĽA OBLASTÍ

**Tabuľka 21 Zdroje príjmu neziskového sektora podľa oblastí**

| Zdroje príjmu neziskového sektora podľa oblastí |                  |                |              |
|-------------------------------------------------|------------------|----------------|--------------|
| Oblasti                                         | Poplatky a tržby | Verejný sektor | Dobročinnosť |
| Profesijné združenia                            | 85%              | 8%             | 8%           |
| Kultúra, rekreácia                              | 64%              | 23%            | 13%          |
| Komunitný rozvoj                                | 57%              | 35%            | 15%          |
| Dobročinné organizácie                          | 52%              | 21%            | 35%          |
| Životné prostredie                              | 44%              | 36%            | 24%          |
| Zdravotná starostlivosť                         | 29%              | 59%            | 15%          |
| Vzdelanie                                       | 42%              | 50%            | 8%           |
| Sociálne služby                                 | 40%              | 42%            | 19%          |
| Ochrana práv skupín a jednotlivcov              | 37%              | 42%            | 23%          |
| Medzinárodné aktivity                           | 29%              | 35%            | 41%          |

Zdroj: Salamon M., a Anheier H., Porovnávací projekt univerzity John Hopkins (1995)

## 8 PRÍLOHA Č.8 - PROCES RATIFIKÁCIE EURÓPSKEJ CHARTY

**Tabuľka 22 Proces ratifikácie Európskej charty miestnej samosprávy v strednej a východnej Európe**

| Krajina             | Dátum podpisu | Dátum ratifikácie | Platnosť od: |
|---------------------|---------------|-------------------|--------------|
| Albánsko            | 27.5.1998     | 4.4.2000          | 1.8.2000     |
| Arménsko            | 11.5.2001     | 25.1.2002         | 1.5.2002     |
| Azerbajdžan         | 21.12.2001    | 15.4.2002         | 1.8.2002     |
| Bosna a Hercegovina | 12.7.2002     | 12.7.2002         | 1.11.2002    |
| Bulharsko           | 3.10.1994     | 10.5.1995         | 1.9.1995     |
| Chorvátsko          | 11.10.1997    | 11.10.1997        | 1.2.1998     |
| Česká republika     | 28.5.1998     | 7.5.1999          | 1.9.1999     |
| Estónsko            | 4.11.1993     | 16.12.1994        | 1.4.1995     |
| Gruzínsko           | 29.5.2002     | 1.12.2001         | 1.4.2005     |
| Maďarsko            | 6.2.1992      | 21.3.1994         | 1.7.1994     |
| Lotyšsko            | 5.12.1996     | 5.12.1996         | 1.4.1997     |
| Litva               | 27.11.1996    | 22.6.1999         | 1.10.1999    |
| Moldavsko           | 2.5.1996      | 2.10.1997         | 1.2.1998     |
| Poľsko              | 19.2.1993     | 22.11.1993        | 1.3.1994     |
| Rumunsko            | 4.10.1994     | 28.1.1998         | 1.5.1998     |
| Rusko               | 28.2.1996     | 5.5.1998          | 1.9.1998     |
| Slovensko           | 23.2.1999     | 1.2.2000          | 1.6.2000     |
| Slovinsko           | 11.10.1994    | 15.11.1996        | 1.3.1997     |
| Macedónsko          | 14.6.1996     | 6.6.1997          | 1.10.1997    |
| Ukrajina            | 6.11.1996     | 11.9.1997         | 1.1.1998     |

Zdroj: [www.conventions.coe.int](http://www.conventions.coe.int)

## 9 PRÍLOHA Č.9 - ŠTRUKTÚRA RESPONDENTOV

**Tabuľka 23 Štruktúra respondentov kvalitatívneho dotazníka**

|    | Názov zariadenia      | Meno             | Pohlavie | Vek |
|----|-----------------------|------------------|----------|-----|
| 1  | Diakonia Košeca       | p.Gabriš         | muž      | 70  |
| 2  | Diakonia Košeca       | anonymne         | muž      | 87  |
| 3  | Diakonia Košeca       | anonymne         | žena     | 80  |
| 4  | Diakonia Košeca       | p.Blahová Ľ.     | žena     | 76  |
| 5  | Diakonia Košeca       | p.Holtan         | muž      | 66  |
| 6  | Diakonia Košeca       | anonymne         | žena     | 89  |
| 7  | Diakonia Košeca       | anonymne         | žena     | 76  |
| 8  | Diakonia Košeca       | p.Brečka Ivan    | muž      | 81  |
| 9  | DSS AVE DCA           | anonymne         | žena     | 71  |
| 10 | DSS AVE DCA           | anonymne         | žena     | 85  |
| 11 | DSS AVE DCA           | anonymne         | muž      | 62  |
| 12 | DSS AVE DCA           | anonymne         | muž      | 58  |
| 13 | DSS AVE DCA           | anonymne         | žena     | 66  |
| 14 | DSS AVE DCA           | anonymne         | muž      | 58  |
| 15 | DSS Nitrianske Sučany | p.Nitranová      | žena     | 79  |
| 16 | DSS Nitrianske Sučany | p.Froneková      | žena     | 85  |
| 17 | DSS Nitrianske Sučany | p.Národová       | žena     | 82  |
| 18 | DSS Nitrianske Sučany | p.Francová       | žena     | 87  |
| 19 | DSS Nitrianske Sučany | p.Baran          | muž      | 81  |
| 20 | DSS Nitrianske Sučany | p.Jantorisová    | žena     | 88  |
| 21 | DSS Trenčín Juh       | p.Marián Barčin  | muž      | 52  |
| 22 | DSS Trenčín Juh       | p.Černeková      | žena     | 87  |
| 23 | DSS Trenčín Juh       | anonymne         | žena     | 76  |
| 24 | DSS Trenčín Juh       | anonymne         | muž      | 60  |
| 25 | DSS Trenčín Juh       | p.Horňáková      | žena     | 85  |
| 26 | DSS Trenčín Juh       | p.Kaššovicová O. | žena     | 83  |
| 27 | DSS Trenčín Juh       | p.Júlia          | žena     | 86  |
| 28 | DSS Trenčín Juh       | p.Sládečková V.  | žena     | 77  |
| 29 | DSS Trenčín Juh       | p.Suchanová E.   | žena     | 90  |
| 30 | DSS Trenčín Juh       | p.Hučínová B.    | žena     | 78  |
| 31 | DSS, Nové Mesto n V.  | anonymne         | žena     | 68  |
| 32 | DSS, Nové Mesto n V.  | anonymne         | muž      | 64  |
| 33 | DSS, Nové Mesto n V.  | anonymne         | žena     | 73  |
| 34 | DSS, Nové Mesto n V.  | anonymne         | muž      | 86  |
| 35 | DSS, Nové Mesto n V.  | anonymne         | muž      | 90  |
| 36 | DSS, Nové Mesto n V.  | anonymne         | muž      | 71  |
| 37 | DSS, Nové Mesto n V.  | anonymne         | žena     | 74  |
| 38 | DSS, Nové Mesto n V.  | anonymne         | žena     | 79  |
| 39 | DSS, Nové Mesto n V.  | anonymne         | žena     | 84  |
| 40 | DSS, Nové Mesto n V.  | anonymne         | žena     | 79  |
| 41 | DSS, Nové Mesto n V.  | anonymne         | žena     | 81  |
| 42 | PE-ES, DSS            | p.Schusterová    | žena     | 76  |

|    |            |              |      |    |
|----|------------|--------------|------|----|
| 43 | PE-ES, DSS | p.Veithová   | žena | 86 |
| 44 | PE-ES, DSS | p.Briatková  | žena | 86 |
| 45 | PE-ES, DSS | p.Michalcová | žena | 91 |
| 46 | PE-ES, DSS | p.Štrbáková  | žena | 77 |
| 47 | PE-ES, DSS | anonymne     | žena | 88 |
| 48 | PE-ES, DSS | p.Kuzmová    | žena | 87 |
| 49 | PE-ES, DSS | p.Pánisová   | žena | 83 |
| 50 | PE-ES, DSS | p.Baláková   | žena | 92 |
| 51 | PE-ES, DSS | anonymne     | žena | 79 |
| 52 | PE-ES, DSS | anonymne     | žena | 82 |
| 53 | PE-ES, DSS | anonymne     | žena | 94 |
| 54 | PE-ES, DSS | anonymne     | žena | 85 |
| 55 | PE-ES, DSS | anonymne     | muž  | 81 |
| 56 | PE-ES, DSS | anonymne     | žena | 75 |
| 57 | PE-ES, DSS | anonymne     | žena | 85 |
| 58 | PE-ES, DSS | anonymne     | žena | 81 |
| 59 | PE-ES, DSS | anonymne     | žena | 83 |
| 60 | PE-ES, DSS | anonymne     | žena | 80 |
| 61 | PE-ES, DSS | anonymne     | žena | 82 |
| 62 | PE-ES, DSS | anonymne     | žena | 87 |
| 63 | PE-ES, DSS | anonymne     | žena | 92 |
| 64 | PE-ES, DSS | anonymne     | žena | 78 |
| 65 | PE-ES, DSS | anonymne     | žena | 89 |

Zdroj: autor na základe výsledkov realizovaného výskumu

## 10 PRÍLOHA Č.10 - ODPOVEDE RESPONDENTOV

Tabuľka 24 Odpovede respondentov kvalitatívneho dotazníka

| Poradie | Názov zariadenia      | Pohlavie | Ubytovanie | Stravovanie | Zdravotná starostlivosť | Personál všeobecne | Osobné požiadavky | Voľný čas | Celková spokojnosť |
|---------|-----------------------|----------|------------|-------------|-------------------------|--------------------|-------------------|-----------|--------------------|
| 1       | Diakonia Košeca       | muž      | 2          | 3           | 3                       | 2                  | 2                 | 4         | 3                  |
| 2       | Diakonia Košeca       | muž      | 1          | 3           | 2                       | 2                  | 1                 | 2         | 2                  |
| 3       | Diakonia Košeca       | muž      | 2          | 2           | 3                       | 2                  | 2                 | 3         | 2                  |
| 4       | Diakonia Košeca       | muž      | 1          | 3           | 3                       | 1                  | 1                 | 4         | 2                  |
| 5       | DSS AVE DCA           | muž      | 1          | 1           | 1                       | 1                  | 1                 | 1         | 1                  |
| 6       | DSS AVE DCA           | muž      | 1          | 1           | 1                       | 1                  | 1                 | 1         | 1                  |
| 7       | DSS AVE DCA           | muž      | 2          | 1           | 1                       | 1                  | 1                 | 1         | 1                  |
| 8       | DSS Nitrianske Sučany | muž      | 2          | 1           | 2                       | 2                  | 2                 | 3         | 3                  |
| 9       | DSS Trenčín Juh       | muž      | 1          | 3           | 1                       | 3                  | 1                 | 4         | 3                  |
| 10      | DSS Trenčín Juh       | muž      | 2          | 4           | 1                       | 1                  | 1                 | 1         | 2                  |

|    |                       |      |   |   |   |   |   |   |   |
|----|-----------------------|------|---|---|---|---|---|---|---|
| 11 | DSS, Nové Mesto n V.  | muž  | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 3 | 1 |
| 12 | DSS, Nové Mesto n V.  | muž  | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 3 | 2 |
| 13 | DSS, Nové Mesto n V.  | muž  | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 |
| 14 | DSS, Nové Mesto n V.  | muž  | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 15 | PE-ES, DSS            | muž  | 2 | 3 | 2 | 2 | 2 | 3 | 2 |
| 16 | Diakonia Košeca       | žena | 1 | 3 | 2 | 2 | 1 | 2 | 2 |
| 17 | Diakonia Košeca       | žena | 1 | 1 | 3 | 1 | 2 | 1 | 1 |
| 18 | Diakonia Košeca       | žena | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 19 | Diakonia Košeca       | žena | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 20 | DSS AVE DCA           | žena | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 21 | DSS AVE DCA           | žena | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 22 | DSS AVE DCA           | žena | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 23 | DSS Nitrianske Sučany | žena | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 |
| 24 | DSS Nitrianske Sučany | žena | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 25 | DSS Nitrianske Sučany | žena | 1 | 1 | 2 | 1 | 2 | 1 | 1 |
| 26 | DSS Nitrianske Sučany | žena | 3 | 3 | 2 | 2 | 3 | 4 | 3 |
| 27 | DSS Nitrianske Sučany | žena | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 3 | 2 |
| 28 | DSS Trenčín Juh       | žena | 2 | 3 | 2 | 3 | 1 | 4 | 2 |
| 29 | DSS Trenčín Juh       | žena | 3 | 1 | 2 | 2 | 2 | 1 | 2 |
| 30 | DSS Trenčín Juh       | žena | 2 | 4 | 5 | 1 | 1 | 2 | 3 |
| 31 | DSS Trenčín Juh       | žena | 3 | 4 | 2 | 1 | 1 | 1 | 3 |
| 32 | DSS Trenčín Juh       | žena | 2 | 3 | 2 | 1 | 1 | 1 | 2 |
| 33 | DSS Trenčín Juh       | žena | 1 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 34 | DSS Trenčín Juh       | žena | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 35 | DSS Trenčín Juh       | žena | 2 | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 3 |
| 36 | DSS, Nové Mesto n V.  | žena | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 3 | 3 |
| 37 | DSS, Nové Mesto n V.  | žena | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| 38 | DSS, Nové Mesto n V.  | žena | 1 | 1 | 3 | 1 | 2 | 1 | 2 |
| 39 | DSS, Nové Mesto n V.  | žena | 3 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 |
| 40 | DSS, Nové Mesto n V.  | žena | 4 | 1 | 4 | 2 | 3 | 3 | 4 |
| 41 | DSS, Nové Mesto n V.  | žena | 2 | 1 | 3 | 1 | 3 | 4 | 3 |
| 42 | PE-ES, DSS            | žena | 2 | 1 | 2 | 2 | 2 | 1 | 1 |
| 43 | PE-ES, DSS            | žena | 2 | 3 | 2 | 2 | 2 | 3 | 2 |
| 44 | PE-ES, DSS            | žena | 2 | 2 | 2 | 2 | 3 | 2 | 2 |
| 45 | PE-ES, DSS            | žena | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 46 | PE-ES, DSS            | žena | 3 | 3 | 4 | 2 | 2 | 4 | 2 |
| 47 | PE-ES, DSS            | žena | 1 | 1 | 3 | 2 | 2 | 2 | 1 |
| 48 | PE-ES, DSS            | žena | 2 | 4 | 2 | 2 | 1 | 2 | 1 |
| 49 | PE-ES, DSS            | žena | 2 | 2 | 3 | 2 | 1 | 3 | 3 |
| 50 | PE-ES, DSS            | žena | 2 | 3 | 2 | 3 | 2 | 2 | 2 |
| 51 | PE-ES, DSS            | žena | 5 | 2 | 2 | 3 | 2 | 3 | 3 |
| 52 | PE-ES, DSS            | žena | 3 | 3 | 4 | 1 | 2 | 3 | 2 |

|    |                         |      |   |   |   |   |   |   |   |
|----|-------------------------|------|---|---|---|---|---|---|---|
| 53 | PE-ES, DSS              | žena | 2 | 3 | 2 | 1 | 2 | 3 | 3 |
| 54 | PE-ES, DSS              | žena | 2 | 3 | 2 | 1 | 2 | 3 | 3 |
| 55 | PE-ES, DSS              | žena | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| 56 | PE-ES, DSS              | žena | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 1 |
| 57 | PE-ES, DSS              | žena | 2 | 3 | 2 | 1 | 2 | 2 | 1 |
| 58 | PE-ES, DSS              | žena | 2 | 2 | 2 | 1 | 2 | 3 | 2 |
| 59 | PE-ES, DSS              | žena | 2 | 3 | 2 | 2 | 2 | 3 | 2 |
| 60 | PE-ES, DSS              | žena | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 3 | 2 |
| 61 | PE-ES, DSS              | žena | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| 62 | PE-ES, DSS              | žena | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 |
| 63 | PE-ES, DSS              | žena | 3 | 3 | 3 | 1 | 2 | 4 | 2 |
| 64 | PE-ES, DSS              | žena | 1 | 2 | 2 | 1 | 1 | 3 | 2 |
| 65 | DSS, Nové<br>Mesto n V. | žena | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 |

Zdroj: autor – prepočet na základe spracovania výstupov z výskumu