Audit procesov samosprávy zameraný na efektívnejšiu spoluprácu so sociálnymi podnikmi

Podporný dokument pre samosprávy[1]

Nasledujúci text vznikol v rámci projektu „*Podpora rozvoja sociálnej ekonomiky zapojením miestnych samospráv do podporného ekosystému sociálnych podnikov pre inkluzívnejší trh práce v dunajskom regióne*“[2] (ďalej ako „projekt“), realizovaného v rámci programu Interreg Danube Region a financovaného z prostriedkov Európskeho spoločenstva.

Projekt je realizovaný v konzorciu desiatich organizácii z deviatich krajín regiónu, ktoré sa spoločne snažia a zlepšenie podmienok pre fungovanie sociálnej ekonomiky a sociálnych podnikov v regióne a ich lepšie prepojenie so samosprávami.

Jednou z aktivít projektu je realizácia tzv. pilotných akcií, pričom jednou z pilotných akcií je aj audit procesov samosprávy zameraných na lepšiu spoluprácu s aktérmi sociálnej ekonomiky s dôrazom na sociálne podniky.

Audit bol realizovaný v spolupráci s jednou z regionálnych samospráv na Slovensku. Ide o samosprávu, ktorá sa dlhodobo snaží spolupracovať so subjektami sociálnej ekonomiky, vrátane sociálnych podnikov a táto snaha je viditeľná i na národnej úrovni. Napriek tomu, samospráva ako i samotné sociálne podniky cítia rezervy, v rámci ktorých by mohla byť spolupráca posilnená a zintenzívnená. Realizácia pilotnej akcie so zameraním na realizáciu auditu bola motivovaná snahou identifikovať prekážky, ktoré bránia lepšiemu prepojeniu oboch strán.

Pôvodným plánom bolo realizovať audit procesov samosprávy. Po lepšom zoznámení sa so situáciou v samospráve, bol však pôvodný plán prehodnotený a aktivita sa sústredila na audit strategických a interných dokumentov, pričom boli zohľadnené aj ďalšie formy zapájania sociálnych podnikov, ktoré samospráva realizuje. Dôvodom pre túto zmenu bolo zistenie, že samosprávy na Slovensku, ako i v ďalších krajinách strednej a východnej Európy ešte nedosiahli úroveň spolupráce so sociálnymi podnikmi, ktorej kvalita by mohla byť meraná kvalitou procesov. Aspekty, ktoré boli skúmané, ako i uvedené odporúčania je možné považovať za východisko a predstupeň zavádzania procesov. Ich prítomnosť a naplnenie teda z pohľadu dosahovania

[1] Pre potreby SBA pripravila Zuzana Polačková, CSPV SAV, máj 2025

[2] Enhancing the development of Social Economy by engaging Local Public Authorities in the Social Enterprises supporting Ecosystem for a more inclusive Labor Market in the Danube Region

vyššej kvality spolupráce medzi samosprávou a sociálnymi podnikmi je možné považovať za kľúčové.

Dokument je koncipovaný v troch častiach. Prvá časť ponúka prehľad zistení akademického výskumu realizovaného v téme spolupráce samosprávy a sociálnych podnikov a sumarizuje hlavné zistenia a trendy. Druhá časť je orientovaná na reálie Slovenska, ponúka krátky prehľad kompetencií samosprávy a situáciu ilustruje ich na príklade konkrétnej samosprávy. Zistenia ponúkané v druhej časti sú postavené na revízii strategických a interných materiálov tejto samosprávy a sérii pološtruktúrovaných rozhovorov.

Meno samosprávy zostáva anonymizované, nakoľko zistenia výskumu neprešli štandardným recenzným konaním a cieľom realizovaného výskumu nebolo posúdiť procesy konkrétnej samosprávy, ale zistenia zovšeobecniť. Tretia časť, na základe realizovaného výskumu ako i analýzy trendov v zahraničí ponúka súbor odporúčaní pre samosprávu, ktorých realizácia vedie ku lepšej spolupráci medzi samosprávou a sociálnymi podnikmi a lepšiemu dosahovaniu ich spoločných cieľov.

I.

Sociálnu ekonomiku a sociálne podniky so samosprávou spája ich spoločná snaha dosahovať pozitívnu sociálnu zmenu v konkrétnych oblastiach, ktoré sa často prekrývajú so záujmami a kompetenciami samosprávy. Samospráva je aj preto konsenzuálne považovaná za kľúčového aktéra v podpore sociálneho podnikania (EK, 2015; Bozhikin et al. 2019). Prax však dokazuje, že vzťah medzi oboma stranami má viacvrstvový charakter a vzhľadom na odlišné organizačné nastavenia je prístup ku riešeniu konkrétnych spoločenských výziev často odlišný. Zapojenie samosprávy do podpory sociálnych podnikov v jednotlivých krajinách a kontextoch variuje a pohybuje sa v širokom rozmedzí medzi rolou regulátora až po potenciálneho zákazníka (Hogenstijn, 2019).

Nesúlad medzi očakávaniami sociálnych podnikov a pozíciou samospráv pri podpore sociálnych podnikov, je častou témou vzájomných diskusii a začína sa objavovať aj ako téma akademického výskumu. Hybridný charakter sociálnych podnikov charakterizovaný spojením podnikateľskej činnosti a orientácie na dosahovanie pozitívneho vplyvu v širokom spektre tém, často naráža na byrokratické obmedzenia a jasné kompetenčné vymedzenia samosprávy. Zameranie sociálneho podniku často prekračuje agendu jedného oddelenia samosprávy, čo spôsobuje nejasnosti a neistotu v komunikácii medzi sociálnymi podnikmi a rôznymi odbormi samosprávy a zvyšuje napätie a bariéry aj tam, kde je úprimná snaha spolupracovať (Muftugil-Yalcin et al, 2024, PwC, 2018).

Nie zriedkavým zdrojom komplikácie vo vzťahu samosprávy a sociálnych podnikov je aj často limitované vnímanie sociálnej ekonomiky a sociálnych podnikov na strane samosprávy. Tá

uvedené kategórie často vníma synonymicky a sociálne podniky často nesprávne zamieňa s organizáciami poskytujúcimi sociálne služby alebo neziskovými organizáciami ako takými. Na druhej strane tiež nie je výnimkou, ak samospráva nevníma rozdiely medzi sociálnymi podnikmi a bežnými podnikmi a nedostatočne rozumie hybridnej podstate sociálnych podnikov, ktoré v sebe spájajú podnikateľské princípy, vlastné podnikateľskému sektoru s dosahovaním pozitívnych spoločenských vplyvov, ktoré sú vlastné najmä pre neziskový sektor, kde sú často financované prostredníctvom grantov a iných foriem nenávratnej finančnej pomoci.

Sociálne podnikanie predstavuje hybridnú inštitucionálnu formu pre dosahovanie pozitívnych spoločenských vplyvov a podnikateľských cieľov, pričom spoločenské dopady dominujú nad ekonomickými. Napriek primárnej orientácii na dosahovanie pozitívneho spoločenského vplyvu, sociálne podnikanie je determinované aj kvalitou podporného ekosystému podnikania ako takého.

Napriek identifikovaným výzvam, výskum naznačuje, že samosprávy sú v podpore sociálnych podnikov často aktívne. Vystupujú najmä ako poskytovateľ zdrojov (Korosec a Berman, 2006), zdieľajú vlastnú sieť kontaktov so sociálnymi podnikateľmi (Nel a McQuaid, 2002) alebo podporujú dopyt, napríklad aj tým, že samospráva sama nakupuje tovary a služby sociálneho podniku a uplatňuje princíp nákupu so sociálnym dopadom. Sledovanie trendov tiež naznačuje, že 1podpora sociálneho podnikania v danom území zo strany samosprávy sa čoraz častejšie orientuje na podporu ekosystému sociálneho podnikania. Ekosystém možno definovať ako súbor relevantných charakteristík prostredia, v ktorom sociálny podnik pôsobí (Bloom a Dees, 2008), a ktorý môže uľahčiť prístup k zdrojom, ktoré sociálni podnikatelia potrebujú (Roundy, 2017). V súvislosti s ekosystémom sociálneho podnikania sa hovorí najmä o kombinácii faktorov, akými sú podporná verejná politika, prítomnosť právnych rámcov, dostupnosť finančných nástrojov, možnosť vzdelávania v téme, kultúrne determinanty a miera verejného povedomia, ktoré spoločne ovplyvňujú možnosť zakladania a rozvoja sociálnych podnikov (EK, 2020). Spieget (2017) vo svojej definícii rozlišuje tri hlavné dimenzie ekosystému, ktorými sú kultúrna, spoločenská (sociálna) a materiálna, pričom tieto sú prepojené a vzájomne sa posilňujúce.

Podpora sociálnych podnikov zo strany samosprávy sa v Európe hýbe smerom od izolovaných programov podpory zameraných napr. na finančnú podporu smerom ku vytváraniu vzájomne prepojených nástrojov, ktoré sú zamerané na podporu prostredia, v ktorom sociálne podniky fungujú, pričom je dôraz kladený na integráciu podpory sociálnych podnikov v rámci bežných rozhodovacích procesov.

Na základe štúdie realizovanej Lotyšskou asociácia sociálneho podnikania[3] (2021) bolo identifikovaných 9 spôsob efektívnej podpory sociálnych podnikov so strany samosprávy. Ak tieto nie sú realizované izolovane, ich interakcia ich efektov významne podporu funkčnosť podporného ekosystému. Ide o nasledovné:

[3] Latvijas Sociālās uzņēmējdarbības asociācija.

1. **Samospráva ako kontaktný bod:**

   Samosprávy môžu zohrávať aktívnu úlohu ako sprostredkovatelia medzi sociálnymi podnikmi a verejnosťou. Tým, že určia zodpovednú osobu za komunikáciu so sociálnymi podnikmi, vytvoria databázu sociálnych podnikov aktívnych na území samosprávy alebo v blízkom okolí, organizujú stretnutia a sieťovacie podujatia, ako aj mapujú existujúcich a potenciálnych sociálnych podnikateľov vo svojom okolí, môžu efektívne podporovať rozvoj tohto sektora.

2. **Zabezpečenie podpornej infraštruktúry potrebnej pre vznik a rozvoj sociálnych podnikov:**

   Samosprávy môžu prispieť k rozvoju sociálneho podnikania tým, že sprístupnia svoju infraštruktúru (napr. priestory, technické vybavenie), organizujú vzdelávacie aktivity a poskytujú konzultácie pre začínajúcich aj existujúcich sociálnych podnikateľov.

3. **Zviditeľňovanie sociálnych podnikov:**

   Aktívna komunikácia o činnosti sociálnych podnikov, ich zahrnutie do informačných materiálov a podujatí organizovaných samosprávou prispieva k zvýšeniu povedomia verejnosti o ich prínose a podporuje ich integráciu do miestnej komunity.

4. **Grantové programy a iné formy finančnej podpory:**

   Samosprávy môžu vytvárať špecifické grantové programy zamerané na podporu sociálnych podnikov pri dosahovaní pozitívnych spoločenských vplyvov alebo ich dôraz na dosahovanie pozitívnych vplyvov zohľadniť v existujúcich schémach finančnej podpory, napríklad prostredníctvom pridelenia dodatočných bodov pri hodnotení projektov.

5. **Uvedenie sociálnych podnikov v strategických dokumentoch:**

   Integrácia podpory sociálneho podnikania do strategických dokumentov samosprávy, ako sú stratégie udržateľného rozvoja a rozvojové programy, zabezpečuje systematický prístup k podpore sociálnych podnikov a zohľadňuje ich význam pri plánovaní budúcich aktivít.

6. **Poverenie sociálnych podnikov výkonom verejných služieb:**

   Samosprávy môžu delegovať výkon konkrétnych služieb zabezpečovaných samosprávou na sociálne podniky (napr. čistenie cestných komunikácii). Týmto prístupom sociálnym podnikom umožnia sa podieľať sa na výkone služieb využívaných občanmi, podporia finančnú stabilitu sociálnych podnikov a zároveň zvýšia efektivitu poskytovania služieb obyvateľom.

7. **Fungovanie pracovných skupín a poradných orgánov:**

   Zapojenie zástupcov sociálnych podnikov do poradných rád a pracovných skupín samosprávy umožňuje lepšie zohľadniť ich potreby a skúsenosti pri tvorbe politík a rozhodovacích procesoch, čím sa posilňuje participatívny prístup k správe vecí verejných.

8. **Samospráva ako odberateľ tovarov a služieb:**

   Samosprávy môžu sociálne podniky významne podporiť v pozícii ich zákazníkov, teda nákupom tovarov a služieb, ktoré sociálne podniky ponúkajú. Toto môžu samosprávy zrealizovať prostredníctvom viacerých nástrojov, akými sú uplatňovanie sociálne zodpovedného verejného obstarávania, realizáciou verejno-súkromných partnerstve alebo uplatňovaním výsledkovo orientovaných zmlúv.

9. **Daňové úľavy a bezodplatný prevod majetku:**

   Poskytnutie daňových úľav, ako je zníženie dane z nehnuteľností, dočasné zverenie alebo prevod majetku do vlastníctva alebo užívania sociálnych podnikov predstavujú významné formy podpory, ktoré môžu znížiť ich prevádzkové náklady a umožniť im efektívnejšie plniť svoje sociálne poslanie.

Spôsoby podpory sociálnych podnikov zo strany samospráv v Holandsku

Podpora sociálnych podnikov v strategických dokumentoch a verejnej politike

- 41 % samospráv v Holandsku má vypracovanú stratégiu na podporu sociálneho podnikania.
- Samosprávy, ktoré takúto politiku majú, hodnotia spoluprácu so sociálnymi podnikmi výrazne pozitívnejšie.

Podpora znalostí o sociálnom podnikaní a budovanie kapacít na strane samosprávy

- 75 % samospráv priznáva, že má nedostatok znalostí o sociálnych podnikoch.
- samosprávou navrhované riešenia zahŕňajú: vytvorenie pozície „manažéra pre tému sociálnych podnikov, tvorba pracovných skupín, alebo realizácia programu inkubátorov pre sociálne podniky, podľa vzoru miest Maastricht alebo Amsterdam)

Finančná podpora

- 47 % samospráv sociálnym podnikom poskytuje podporu či vo forme dotácie (napr. na štart podnikania, inovácie, sociálnu hodnotu), podpora „in kind“ (lacné nájmy, mentoring, prepojenie na sieť aktérov) alebo poradenstva.
- Podpora je dôležitá najmä v počiatočných fázach sociálneho podniku, neskôr podniky preferujú nákup služieb pred dotáciami.

Nákup tovarov a služieb:

- Iba 38 % samospráv zohľadňuje sociálne podniky v nákupoch, toto realizuje najmä zohľadňovaním spoločenských aspektov vo verejnom obstarávaní, uplatňovaním požiadavky certifikácie (napr. SROI - princíp sociálnej návratnosti SROI), a delenie zákaziek na časti, tak aby sa mohli uchádzať aj menší dodávatelia, čím sa zvyšuje prístup malých a stredných podnikov a sociálnych podnikov.
- Pre sociálne podniky je obstarávanie a nákup tovarov a služieb najdôležitejší nástroj podpory.

Flexibilita

- Mnohé iniciatívy sociálnych podnikov sú inovatívne a ich realizácia naráža na existujúce obmedzenie systémy.
- Iba 27 % sociálnych podnikov cíti, že samospráva je flexibilná; samosprávy si myslia opak.
- Medzi nástroje, ktoré samosprávy za účelom podpory svojej flexibility vytvorili sú interné siete úradníkov z rôznych oddelení (Utrecht), menovanie kontaktnej osoby pre celé mesto (Rotterdam), právo "right to challenge" (Eindhoven).
- V súvislosti s flexibilitou súvisí aj prekonávania rezortizmu jednotlivých odborov

Podpora mediálnej komunikácie

- Iba tretina samospráv aktívne komunikuje spoločenskú hodnotu spolupráce so sociálnymi podnikmi voči verejnosti.

Zdroj: PwC, 2018

II.

Spojenie samosprávy a sociálneho podnikania na Slovensku je aktuálne vnímané najmä prostredníctvom fenoménu obecných sociálnych podnikov. Účasť samosprávy ako aktéra, ktorý má priamu kontrolu nad sociálnych podnikom nie je v medzinárodnom kontexte bežná. Z pohľadu teórie sociálnej ekonomiky ide o hraničnú formu sociálneho podnikania (EK,2020), nakoľko naplnenie atribútu „nezávislosť od verejnej správy“, ktorý patrí medzi základné atribúty sociálneho podnikania (CIRIEC, 2006), môže byť spochybnený.

Príklady sociálnych podnikov, ktoré sú založené a kontrolované samosprávou je však možné nájsť aj v iných krajinách (napr. Austrália, Portugalsko), v ďalších krajinách existujú právne formy vlastné sociálnym podnikom, v ktorých sa účasť samosprávy vyžaduje (napr. Maďarsko, Poľsko).

Existencia sociálnych podnikov založených a kontrolovaných samosprávou na Slovensku je argumentovaná inštitucionálnym, sociálnym a ekonomickým kontextom. V medzinárodnej diskusii sú vnímané ako špecifická reakcia na miestne potreby, ktorá zároveň odzrkadľuje politiku štátu v oblasti zamestnanosti a sociálnej inklúzie. V mnohých prípadoch sú aj reakciou na tzv. inštitucionálnu prázdnotu (Khanna a Palepu,1997), teda na situáciu, kedy je obec nútená sociálny podnik založiť, nakoľko v okolí neexistujú žiadne iné podnikateľské alebo nepodnikateľské subjekty, ktoré by vedeli konkrétne tovary alebo služby zabezpečiť. Táto situácia je typická pre malé samosprávy, zväčša obce, prítomne v ekonomicky zaostávajúcich regiónoch.

V prípade miest a regiónov je možné predpokladať, že samosprávy na problém „inštitucionálnej prázdnoty“ nenarážajú a v zmysle medzinárodných trendov ich zdroje by mali byť smerované viac v prospech podporného ekosystému sociálneho podnikania ako samotnému zakladaniu a kontrole vlastných sociálnych podnikov.

Kompetencie samosprávy nie sú v súvislosti s podporou podnikania na Slovensku široké a ich výkon je limitovaný prítomnosťou disponibilných finančných zdrojov, ktoré sú aktuálne v súvislosti so samosprávami skôr výnimočná.

V zmysle § 4 ods. 3 písm. č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov má obec právo „vytvárať podmienky na rozvoj sociálneho, kultúrneho a hospodárskeho života obce a na ochranu a tvorbu životného prostredia“. Toto ustanovenie poskytuje obciam právny rámec na podporu podnikateľských aktivít v ich území, čo v praxi znamená, že miestna samospráva môže zriaďovať napr. podnikateľské inkubátory alebo poskytovať priestory pre začínajúcich podnikateľov; poskytovať dotácie alebo iné formy finančnej podpory na konkrétne projekty vo verejnom záujme, či spolupracovať s podnikateľskými subjektmi pri realizácii rozvojových projektov.

V zmysle § 4 zákona č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov, kraj pri výkone samosprávy zabezpečuje tvorbu a plnenie programu sociálneho, ekonomického a kultúrneho rozvoja územia samosprávneho kraja. Medzi konkrétne kompetencie patrí aj vykonávanie vlastnej investičnej a podnikateľskej činnosti v záujme zabezpečenia potrieb obyvateľov samosprávneho

kraja a jeho rozvoja. Táto kompetencie umožňujú krajskej samospráve aktívne sa zapájať do podpory podnikateľského prostredia, napríklad prostredníctvom vytvárania priaznivých podmienok pre podnikanie, podpory vzdelávania a odbornej prípravy, ako aj rozvoja infraštruktúry a služieb, ktoré sú nevyhnutné pre podnikateľské aktivity. V praxi to znamená, že VÚC môžu podporovať podnikanie prostredníctvom rôznych nástrojov, ako sú grantové programy, poradenstvo, vzdelávacie aktivity, alebo vytváranie podnikateľských inkubátorov a iných foriem podpory pre začínajúcich a existujúcich podnikateľov.

V súvislosti s obomi úrovňami samosprávy je v súvislosti s podporou podnikania dôležitý element verejnoprospešnosti a podpory potrieb vlastných obyvateľov, teda princípov, ktoré sú pre sociálne podnikanie vlastné, čo sociálne podnikanie posúva medzi prioritné oblasti programu podpory podnikania.

Avšak, aktivity samosprávy v oblasti podpory sociálnych podnikov a tvorby podporného ekosystému sú aktuálne len ojedinelé. Toto tvrdenie podporujú aj zistenia týkajúce sa kvalitatívneho výskumu realizovaného v jednej z ôsmych regionálnych samospráv.

Ide o vyšší územný celok, ktorý sa ku hodnotám sociálneho podnikania hlási, na jeho území sú sociálne podniky dlhodobo prítomné. Aktuálne je na území kraja registrovaných približne 14% všetkých registrovaných sociálnych podnikov na Slovensku. V rámci výskumu bolo preskúmaných celkom 13 strategických alebo riadiacich dokumentov kraja a realizovaných 6 pološtruktúrovaných rozhovorov so zainteresovanými osobami (zástupcami samosprávy a zástupcami samotných sociálnych podnikov).

Na základe revízie uvedených dokumentov je možné tvrdiť, že podpora sociálneho podnikania sa, via verbis. neobjavila v žiadnom zo strategických ani riadiacich dokumentov.

Vybrané dokumenty síce dovoľujú zapojenie sociálnych podnikov, ich orientácia na systematickú podporu sociálnych podnikov v kraji, však nie je jednoznačná. Ide najmä o dokumenty týkajúce sa poskytovania dotácii z vlastných príjmov samosprávneho kraja, pričom celkový objem dotačnej schémy je dlhodobo určený. Maximálna výška rozpočtu dotácii predstavuje 4,0 % zo skutočných daňových príjmov samosprávneho kraja v poslednom uzatvorenom rozpočtovom roku, zameranie a vnútorné členenie rozdelenia na jednotlivé priority sa však každoročne mení. Nestálosť v zameraní na jednej strane ponúka príležitosť pre integráciu nových tém, na druhej strane však predstavuje prekážku v dlhodobom plánovaní možných záujemcov o podporu, nakoľko títo nemôžu zameranie dotačných schém považovať za stabilné.

Na základe výpovedí jednotlivých respondentov výskumu je možné tvrdiť, že regionálna samospráva sa v ostatnom čase snaží so sociálnymi podnikmi spolupracovať najmä prostredníctvom dodávateľsko-odberateľských vzťahov, čo znamená, že od sociálnych podnikov sa snaží nakupovať tovary a služby. Napriek tomu, že sa nepodarilo presne kvantifikovať podiel nákupov/dodávok v kraji, ktorý zabezpečujú sociálne podniky, respondenti z prostredia

regionálnej samosprávy ako i sociálnej ekonomiky posun smerom k nákupu od sociálnych podnikov potvrdili. Potvrdzuje to aj obsah kľúčového dokumentu, ktorým je Smernica o verejnom obstarávaní, v ktorej sa termín „sociálny podnik“ síce explicitne neuvádza, hovorí sa však o uplatňovaní výnimiek zo zákona o verejnom obstarávaní s odvolávkou na konkrétny paragraf aktuálne platného zákona 343/2015 Z.z. o verejnom obstarávaní, ktorý explicitne uvádza aj výnimky v prospech registrovaných sociálnych podnikov.

Napriek tomu, že smernica výnimky v prospech sociálnych podnikov uplatňuje, neuvedenie termínu „sociálny podnik“ v smernici kraja o verejnom obstarávaní možno vnímať aj ako nevyužitú príležitosť pre zvyšovanie povedomia o zapájaní sociálnych podnikov medzi zamestnancami regionálnej samosprávy.

Podobnú námietku je možné vzniesť aj voči ďalšiemu nosnému dokumentu kraja, ktorým sú Zásady hospodárenia a nakladania s majetkom. Pojem sociálny podnik je uvedený len v súvislosti s výnimkou nerobiť verejno-obchodnú súťaž, ak ide o prevode nehnuteľného majetku samosprávneho kraja do vlastníctva registrovaného sociálneho podniku ako formy investičnej pomoci. Iná spolupráca so sociálnymi podnikmi pri využívaní/zhodnocovaní majetku a zdrojov samosprávy nie je spomenutá. Zásady hospodárenie a nakladania s majetkom patria do zoznamu povinných interných dokumentov samosprávy na Slovensku. Ide o dokument, ktorý je schvaľovaný na samosprávnej úrovni a upravuje pravidlá hospodárenia s jej majetkom. Zásady sú viazané národnou legislatívou, avšak v dokumente je možné zohľadniť špecifiká a potreby konkrétnej samosprávy, v prípade záujmu samosprávy dokument ponúka aj priestor pre definovanie širšej spolupráce so sociálnymi podnikmi, ktorá prekračuje minimá stanovené na národnej úrovni. V prípade záujmu samosprávy realizovať intenzívnejšiu spoluprácu so sociálnymi podnikmi, Zásady hospodárenie je možné považovať za kľúčový dokument, nakoľko bez toho aby boli pravidlá zapracované v tomto dokumente, akúkoľvek podporu, ktorá prekračuje minimá stanovené v národnej legislatíve by z pohľadu kontroly bolo možné považovať za neoprávnenú.

V rámci iných dokumentov, ktoré by mohli mať prepojenie s témou podpory sociálneho podnikania (napr. Plán hospodárskeho a sociálneho rozvoja, Plán rozvoja sociálnych služieb, Etický kódex verejného obstarávania atď.) relevantné alebo explicitné zameranie na podporu a spoluprácu so sociálnymi podnikmi nebolo identifikované.

Jednoznačne pozitívnym signálom je však zapájanie zástupcov sociálnych podnikov do spektra pracovných skupín realizovaných na úrovni regionálnej samosprávy.

Dobrým príkladom je napr. zriadenie tzv. „Regionálneho partnerstva“ (skrátene REPA), ktorá bola zriadená v kontexte aktivít zameraných na podporu mladých ľudí, s dôrazom na mladých ľudí v kategórii NEET, teda mladých ľudí, ktorí sú mimo vzdelávacieho alebo tréningového procesu a sú mimo trhu práce. Zapojenie zástupcov sociálnych podnikov je realizované a explicitne uvedené v rámci pracovnej skupiny zastupujúcej podnikateľský sektor a výber zástupcov bol realizovaný na

základe transparentne zverejnenej výzvy na zapojenie sa do platformy zriadenej samosprávnym krajom.

Podobné výzvy a platformy, do ktorých sú explicitne zapájané aj sociálne podniky sú v krajskou samosprávou realizované aj v iných témach a na základe odpovedí respondentov výskumu z prostredia sociálnych podnikov ako i dlhodobej externej komunikácii kraja, je možné tvrdiť, že krajská samospráva a jej štruktúry sú relatívne otvorené voči zapájaniu externých partnerov, vrátane sociálnych podnikov.

Nejednoznačný je rozsah benefitov, ktoré sociálnym podnikom z ich účasti na týchto platformách a pracovných skupinách plynie, pričom za benefity v tomto kontexte považujeme najmä schopnosť kraja názory a požiadavky sociálnych podnikov preklápať do konkrétnych opatrení, prostredníctvom ktorých môže byť pozícia sociálnych podnikov v kraji posilnená.

Respondenti z prostredia sociálnych podnikov a sociálnej ekonomiky uviedli aj absenciu transparentných pravidiel pre vytváranie partnerstiev medzi regionálnou samosprávou a konkrétnymi organizáciami. Sociálne podniky a subjekty sociálnej ekonomiky zdroje na napĺňanie svojich verejnoprospešných cieľov získavajú aj prostredníctvom spektra dotačných schém, z ktorých niektoré vyžadujú aj uzatvorenie partnerstva s konkrétnou samosprávou. V súvislosti s týmito schémami respondenti uvádzali nejasné pravidlá pri uzatváraní partnerstva so samosprávou alebo neistotu ohľadom konečného rozhodnutia, ktoré bolo urobené často veľmi blízko ku termínu odovzdania žiadosti, čo komplikovalo celý proces prípravy žiadosti. Dokonca bol uvedený aj prípad, kedy samospráva svoje rozhodnutie ohľadom účasti na projektovej žiadosti zmenila, čo však urobila v čase, kedy organizácia už nedokázala nájsť náhradnú samosprávu, čím im bola znemožnená účasť na grantovej výzve. Za nejasnými pravidlami respondenti nehľadali nutne zlý úmysel, jednoznačne však konštatovali že prítomnosť jasne formulovaných pravidiel by významne zvýšila stabilitu a počet realizovaných partnerstiev a v neposlednom rade by mohla aj zvýšiť rozsah externých zdrojov, ktoré by boli využité v prospech rozvoja sociálnej ekonomiky a sociálneho podnikania v kraji.

Respondenti tiež uviedli dobrú skúsenosť s realizáciou „mapovacích“ a „sieťovacích“ podujatí do ktorých je regionálna samospráva zapojená či v pozícii realizátora alebo účastníka. Respondenti tiež dokázali uviesť názov odboru/sekcie/pracovníka, ktorého by v súvislosti s podporou sociálneho podnikania kontaktovali alebo kontaktujú. Súčasne však viacerí uviedli pochybnosť o tom, či ide o oficiálny kontaktný bod, ktorý má prepájanie samosprávy a sociálnych podnikov v popise kompetencií a úloh alebo o výsledok neformálnych kontaktov a ochotu a individuálne nastavenie konkrétneho odboru/sekcie/pracovníka.

III.

Na základe zisteného je účasť samosprávy v podpore sociálneho podnikania na svojom území možno rozdeliť do štyroch dimenzií, a to na:

- Strategicko-politickú dimenziu
- Finančnú dimenziu
- Sieťovú a partnerskú dimenziu
- Symbolicko-legitimizačnú dimenziu.

1. Strategicko politická dimenzia podpory sociálnych podnikov

Odráža mieru, do akej je sociálne podnikanie integrované do rozvojových stratégií, politík a programov samosprávy. Zahŕňa inštitucionálnu podporu, ako aj zaradenie tém do verejnej agendy. V rámci tejto dimenzie je možné samospráve odporúčať nasledovné:

- **Prijať strategický rámec pre spoluprácu so sociálnymi podnikmi**
  Odporúča sa, aby samospráva vypracovala vlastnú stratégiu, akčný plán alebo aspoň tematickú kapitolu v strategických dokumentoch, ktorá sa venuje podpore sociálnych podnikov ako nástroja pre inkluzívny a udržateľný rozvoj územia, ktoré samospráva spravuje. Je vhodné, aby takýto dokument bol vypracovaný participatívnou formou za účasti zapojených aktérov. Tiež je vhodné, aby dokument bol verejne dostupný, uvádzal konkrétne ciele a ich plnenie bolo monitorované.
- **Sociálne podnikanie a sociálne podniky explicitne spomenúť a zohľadniť v kľúčových rozvojových a interných dokumentoch samosprávy**
  Sociálne podniky by mali byť výslovne spomenuté v programe hospodárskeho a sociálneho rozvoja (PHSR), v strategických víziách, komunitných plánoch alebo tematických sektorových politikách (napr. sociálne služby, miestny rozvoj). Tiež je dôležité ich špecifickú situáciu zohľadniť v interných riadiacich dokumentoch akými sú napr. Zásady hospodárenia s majetkom samosprávy. Opomenutie sociálnych podnikov v tomto type dokumentov môže reálne zabrániť realizácii podporných programov voči sociálnym podnikom a iným subjektom sociálnej ekonomiky.
- **Určiť zodpovednú osobu alebo pracovnú pozíciu pre agendu sociálneho podnikania**
  Inštitucionalizovanie témy prostredníctvom konkrétnej osoby (napr. referenta, koordinátora či oddelenia) prispeje k systematickému rozvoju spolupráce a vytváraniu stabilných partnerstiev s aktérmi v území. Vzhľadom na finančné limity nie je nutné začať so založením samostatného oddelenia, je možné agendu priradiť oddeleniu, ktoré sa témou zaoberá neformálne, ak takéto existuje. Dôležité je však explicitné uvedenie sociálneho podnikania v názve oddelenia/pracovnej pozície. Pri identifikácii zodpovednej osoby/oddelenia je tiež potrebné zohľadňovať presah témy cez jednotlivé oddelenia

a tematickú šírku sociálneho podnikania, je preto vhodné určiť osobu/oddelenie, ktoré nie je striktne tematicky vymedzené.

- **Explicitne definovať podmienky pre nákup od sociálnych podnikov vo verejnom obstarávaní**
  V strategický a interných dokumentoch upravujúcich tému verejného obstarávania odporúčame špecifikovať možnosť/povinnosť uplatňovania sociálnych kritérií, vyhradených zákaziek alebo iných mechanizmov, ktoré umožnia zvýhodniť dodávateľov so sociálnym prínosom, špecificky sociálne podniky. Princípy uplatňovania „sociálneho nakupovania“ odporúčame zohľadniť aj v etických kódexoch samosprávy.

2. Finančná dimenzia podpory sociálnych podnikov

Týka sa nástrojov finančnej spolupráce, vrátane dotácií, verejného obstarávania, spoločných investícií a ďalších foriem materiálnej podpory, ktoré umožňujú udržateľnosť a rozvoj iniciatív. V rámci tejto dimenzie je možné samospráve odporúčať nasledovné:

- **Zaviesť alebo rozšíriť grantovú podporu zameranú na podporu sociálnej ekonomiky, tak aby sociálne podniky boli explicitne uvedené ako oprávnený prijímateľ**
  Odporúča sa, aby samospráva vytvorila alebo cielene nastavila existujúce dotačné mechanizmy tak, aby umožnili podporu aktivít sociálnych podnikov a iných subjektov sociálnej ekonomiky pôsobiacich na jej území. Je možné uvažovať o samostatnej grantovej výzvy, vzhľadom na obmedzené finančné zdroje je však možné upraviť už existujúce schémy zamerané či na podporu sociálnej ekonomiky alebo podnikania. Ak ide o grantové schémy zamerané na podporu podnikania, je vhodné zvážiť bodové zvýhodňovanie sociálnych podnikov.
- **Vyčleniť samostatné finančné zdroje na rozvoj sociálnej ekonomiky**
  Systematická podpora si vyžaduje rozpočtové zabezpečenie – odporúča sa explicitne alokovať zdroje v rámci rozpočtu samosprávy na podporu sociálneho podnikania (napr. rozvojové výzvy, štartovacie fondy, podpora zamestnávania). Vzhľadom na limitované vlastné zdroje samosprávy je možné predpokladať, že financovanie takýchto programov aktuálne nepatrí medzi priority samosprávy, podobné programy je však možné realizovať z externých zdrojov alebo v partnerstve s ďalšími organizáciami, pričom účasť samosprávy môže byť vo forme „in-kind“ príspevku.
- **Zohľadniť zvýhodnené podmienky spolupráce so sociálnymi podnikmi v interných predpisoch samosprávy**
  Zásady hospodárenia a nakladania s majetkom samosprávy by mali umožniť zvýhodnené formy spolupráce, napríklad zľavnené alebo symbolické nájmy priestorov pre sociálne podniky za predpokladu napĺňania verejnoprospešného účelu.

- **Využívať verejné obstarávanie ako nástroj sociálne orientovaného nakupovania**
  Odporúča sa, aby samospráva aktívne využívala verejné zákazky na nákup tovarov a služieb od sociálnych podnikov – napríklad formou vyhradených zákaziek alebo uplatňovaním sociálnych aspektov v hodnotiacich kritériách. Prax tiež naznačuje, že nákup tovarov a služieb je medzi sociálnymi podnikmi najviac preferovanou formou finančnej podpory a je populárnejšia ako napr. podpora prostredníctvom grantových schém. V súvislosti s nákupom tovarov a služieb je tiež vhodné zhodnotiť možnosti pre zapojenie sociálnych podnikov do poskytovania verejných služieb, ktoré patria do kompetencie samosprávy (napr. vybraných typov sociálnych služieb) a ich dlhodobé kontrahovanie.

3. **Sieťová a partnerská dimenzia podpory sociálnych podnikov**

Zameriava sa na budovanie kooperačných vzťahov prostredníctvom aktívneho partnerstva, prepojenia aktérov a posilňovania viacúrovňového sieťovania v miestnom aj širšom kontexte. V rámci tejto dimenzie je možné samospráve odporúčať nasledovné:

- **Zapájať zástupcov sociálnej ekonomiky do verejných konzultačných a rozhodovacích štruktúr**
  Odporúča sa, aby sa zástupcovia sociálnych podnikov a iných subjektov sociálnej ekonomiky mohli aktívne zúčastňovať na verejných fórach, pracovných skupinách, komisiách či poradných orgánoch samosprávy, a tým sa podieľali na tvorbe politík a opatrení, ktoré ich ovplyvňujú. Zapojení zástupcovia sociálnych podnikov a iných subjektov sociálnej ekonomiky túto činnosť obyčajne vykonávajú dobrovoľne, bez nároku na finančnú kompenzáciu. Aj preto je dôležité aby ich názory boli reálne brané na vedomie a ich zapojenie nezostalo na úrovni štatistov.
- **Systematicky organizovať sieťovacie a koordinačné podujatia**
  Samosprávy môžu prispieť k budovaniu spolupráce medzi sociálnymi podnikmi, neziskovými organizáciami, podnikateľmi a verejnými inštitúciami prostredníctvom pravidelných sieťovacích stretnutí, informačných dní, tematických fór alebo spoločných projektových iniciatív. Za účelom realizácie týchto podujatí je potrebné mať vytvorenú kvalitnú databázu sociálnych podnikov a túto pravidelne aktualizovať.
- **Nastaviť transparentný rámec pre výber a spoluprácu so subjektmi sociálnej ekonomiky**
  Odporúča sa zaviesť jasné a spravodlivé pravidlá pre identifikáciu a výber subjektov sociálnej ekonomiky ako partnerov pre spoluprácu – napríklad formou výziev, memoránd o spolupráci alebo verejných zoznamov overených partnerov. Tieto pravidlá sú dôležité, okrem iného aj kvôli efektívnemu zapájaniu sa do grantových programov, ktoré vyžadujú povinnú spoluprácu sociálnych podnikov a samosprávy.

- **Vytvoriť alebo posilniť formálne partnerstvo s regionálnym centrom sociálnej ekonomiky**
  Navrhuje sa nadviazať inštitucionalizovanú spoluprácu s regionálnym centrom sociálnej ekonomiky, vymedzenú napríklad dohodou o partnerstve, ktorá definuje spoločné ciele, kompetencie a zodpovednosti pri rozvoji sociálneho podnikania v území. Na Slovensku ide o súčasť národného projektu Inštitút sociálnej ekonomiky, ktorý je realizovaný Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny SR, v iných krajinách môže ísť o iné štruktúry.

4. **Symbolická a legitimačná dimenzia podpory sociálnych podnikov**

Vychádza z potreby zviditeľňovať prínosy sociálnych podnikov a posilňovať ich spoločenské uznanie. Zahŕňa aj aktivity, ktoré zvyšujú povedomie verejnosti a autorít o ich hodnote a význame. V rámci tejto dimenzie je možné samospráve odporúčať nasledovné:

- **Zabezpečiť aktívnu komunikáciu o sociálnych podnikoch prostredníctvom verejných kanálov samosprávy**
  Odporúča sa, aby samospráva systematicky informovala o existencii, činnosti a prínose sociálnych podnikov pôsobiacich na jej území – napríklad prostredníctvom svojej webovej stránky, obecných/regionálnych novín, sociálnych sietí alebo verejných vývesných miest.
- **Zabezpečiť efektívnu internú komunikáciu o význame a zapojení sociálnych podnikov vo vnútri samosprávy**

  Efektívna interná komunikácia spolupráce samosprávy a sociálnych podnikov zvyšuje mieru zapojenia jednotlivých zamestnancov, zvyšuje ich povedomie a kompetencie v oblasti sociálneho podnikania. Tiež môže byť efektívnym nástrojom pre zvyšovanie prepojenia jednotlivých oddelení a inštitúcii samosprávy a zvyšovaní jej flexibility v reakciách na potreby a ponuky sociálnych podnikov.
- **Organizovať verejné podujatia propagujúce sociálne podnikanie**
  Samospráva by mala podporovať povedomie o sociálnej ekonomike prostredníctvom organizovania alebo spoluorganizovania tematických dní, jarmokov, workshopov, výstav či komunitných trhov, na ktorých majú sociálne podniky priestor predstaviť svoju činnosť širokej verejnosti.
- **Podporovať verejné uznanie a symbolické oceňovanie sociálnych podnikateľov**
  Odporúča sa zaviesť mechanizmy verejného uznania – napríklad formou udeľovania ocenení, ďakovných listov, nominácií na komunitné ceny či vyzdvihnutím pozitívnych príkladov v strategických správach alebo pri oficiálnych príležitostiach.

KONTROLNÝ LIST PRE SAMOSPRÁVY V TÉME PODPORY SOCIÁLNYCH PODNIKOV A SOCIÁLNEJ EKONOMIKY

A. Politická a strategická úroveň

- Má obec stratégiu alebo akčný plán pre spoluprácu so sociálnymi podnikmi?
- Sú sociálne podniky spomenuté v rozvojovom pláne samosprávy?
- Existuje osoba zodpovedná za túto agendu?
- Je v strategických dokumentoch o verejnom obstarávaní špecificky definovaná otázka nákupu tovarov a služieb od sociálnych podnikov?

B. Finančná spolupráca

- Realizuje samospráva grantovú podporu voči subjektom sociálnej ekonomiky?
- Vyčlenila samospráva financie na podporu sociálnej ekonomiky?
- Sú možnosti zvýhodnených podmienok spolupráce (napr. prenájmu priestorov) zohľadnené v kľúčových dokumentoch (napr. Zásady hospodárenia samosprávy)?
- Nakupuje služby od sociálnych podnikoch?

C. Partnerstvá a sieťovanie

- Zúčastňujú sa zástupcovia sociálnej ekonomiky (s dôrazom na sociálne podniky) na verejných fórach alebo komisiách realizovaných samosprávou?
- Organizuje samospráva sieťovacie stretnutia určené pre lepšie prepojenie sociálnych podnikov medzi sebou a s ďalšími subjektami?
- Existuje spôsob výberu spolupracujúcich subjektov sociálnej ekonomiky (s dôrazom na sociálne podniky)?
- Existuje formálne partnerstvo, z ktorého vyplývajú úlohy medzi samosprávou a regionálnym centrom sociálnej ekonomiky?

D. Zviditeľňovanie a uznanie

- Zverejňuje samospráva informácie o sociálnych podnikoch na webe alebo v médiách?
- Sú zamestnanci samosprávy a jej podriadených organizácii informovaní o aktivitách samosprávy v súvislosti podporou sociálnych podnikov?
- Organizuje samospráva podujatia, ktoré propagujú sociálne podniky?
- Sú predstavitelia sociálnych podnikov oceňovaní alebo verejne uznávaní?

Referencie:

- Bloom, P. N., & Dees, G. (2008). Cultivate your ecosystem. Stanford Social Innovation Review, 6(1), 47–53.
- Bozhikin, I., Macke, J., & da Costa, L. F. (2019). The role of government and key non-state actors in social entrepreneurship: A systematic literature review. Journal of Cleaner Production, 226, 730–747.
- CIRIEC International. (2006). Charter of principles of the social economy. Liège, Belgium: CIRIEC.
- Duniam, M., & Eversole, R. (2013). Social enterprises and local government: A scoping study. Australian Centre of Excellence for Local Government.
- Európska komisia. (2020). Social enterprises and their ecosystems in Europe: Comparative synthesis report. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Hogenstijn, M. (2019). Developing dialogue bottom-up: Social enterprises and local government in the Netherlands. In EMES Selected Conference Papers 2019 (pp. 1–18). Article ESCP-7EMES-07. EMES Network.
- Khanna, T., & Palepu, K. G. (1997). Why focused strategies may be wrong for emerging markets. Harvard Business Review.
- Korosec, R. L., & Berman, E. M. (2006). Municipal support for social entrepreneurship. Public Administration Review, 66(3), 448–462.
- Latvijas Sociālās uzņēmējdarbības asociācija. (2021). Sociālā uzņēmējdarbība un pašvaldība: Rokasgrāmata pašvaldībām. https://sua.lv/wp-content/uploads/2021/02/rokasgramata_pasvaldibam_A4.pdf
- Muftugil-Yalcin, S., Verver, M., & Theeuwes, N. F. (2025). Walking the talk? An exploratory study on the contributions of municipalities to the social entrepreneurship ecosystem in the Netherlands. Social Enterprise Journal, 21(1), 1–21.
- Nel, E. L., & McQuaid, R. W. (2002). The evolution of local economic development in South Africa: The case of Stutterheim and social capital. Economic Development Quarterly, 16(1), 60–74. https://doi.org/10.1177/0891242402016001007
- PwC. (2018). Early opportunities: Cooperation between social enterprises and municipalities in the Netherlands.
- Roundy, P. T. (2017). Social entrepreneurship and entrepreneurial ecosystems: Complementary or disjointed phenomena? International Journal of Social Economics, 44(9), 1–18.

- Spigel, B. (2017). The relational organization of entrepreneurial ecosystems. Entrepreneurship Theory and Practice, 41(1), 49–72. https://doi.org/10.1111/etap.12167