

Návrh agregace témat pro jednání Expertní skupiny k systémové změně financování veřejně prospěšných služeb a činnosti ze státního rozpočtu a pro další práci skupiny

1) Víceleté financování ze státního rozpočtu

Patrně nejpálčivější, nejčastěji zmiňované a dost možná i nejsložitější a nejkompexnější téma k řešení. Současný stav neumožňuje dlouhodobé plánování, přímo ohrožuje stabilitu příjemců dotací a v posledku vede k neefektivnímu využití státních prostředků.

K tomuto bodu nebyly vzneseny žádné dotazy ani připomínky.

Bod 1 a 2 se sloučí.

Garant - J. Kamenický.

Dalšími členy podskupiny: K. Ambrožová, A. Sedláček, J. Hrabák, J. Pangrác

2) Načasování dotačního procesu, závazné termíny, efektivita využití státních prostředků

Problematika navazuje na předchozí bod. I u dotací, kde zůstáváme v ročním cyklu, je nezbytné znovu projít celý cyklus od podání žádosti o dotaci, vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace, použití dotace, vyúčtování a vyhodnocení dotace. Zatímco potenciální příjemce dotace má řadu závazných termínů, jejichž nedodržení mu může přivodit sankci, na straně poskytovatele toto neplatí. Dopad na ekonomiku, nemožnost finančního plánování apod. na straně příjemce je zjevný.

J. Kamenický navrhl téma načasování řešit společně s tématem č. 1.

M. Pípal považuje téma za nosné, za posledních dvacet let nezaznamenal žádnou změnu. Na problém s načasování narážejí zejména malé NNO, které mají problém s cashflow. Jsou kraje, které nabídnou návratné finanční půjčky, ale jiné kraje z toho udělají další dotační řízení.

J. Kamenický poukázal na zkušenosti se zahraničními zdroji, které se poskytují na víceleté období. Doplnil, že bude potřeba novelizace rozpočtových pravidel.

J. Novák se dotázal na možnost financování NNO formou veřejných zakázek. A. Sedláček se nedomnívá, že je to vhodné jako plošné řešení. Může to fungovat tam, kde se soutěží cena, ale jsou oblasti, kde se soutěží kvalita, například v oblasti dětí a mládeže, kde se hodnotí kvalitativní standardy. J. Miléřová doplnila, že neziskový sektor je hodně široký, nejedná se pouze o oblast sociálních služeb, proto tato forma financování není vhodná. Dále uvedla, že na evropské úrovni existuje princip „right of initiative“. NNO mají právo přijít s řešením a nabídnout jej za nějakou cenu. J. Kamenický dodal, že hlavním důvodem, proč to nejde, je zákon o veřejných zakázkách, jež je nastaven na tvrdá kritéria, tvrdé měřitelné ukazatele.

Seznam členů je uveden u bodu 1.

3) Partnerství a vztah hlavního a pobočného spolku

Definice partnerství v dotačních programech a jeho právní zakotvení, aby bylo umožněno převádět dotační prostředky mezi partnerskými organizacemi - to jak v ČR, tak i v případě projektů zahraniční rozvojové spolupráce (ZRS), které jsou realizované v zahraničí, nebo v ČR s účastí partnerských organizací se sídlem v Evropě. Problematika se dotýká zákona o zadávání veřejných zakázek, rozpočtových pravidel, zákona o DPH, případně dalších norem.

J. Kamenický uvedl, že stávající legislativa neumí poskytnout dotaci, kdy by příjemce mohl část dotace poslat dál, svému partnerovi. Ještě dodal, že některé dotační programy požadují projektová partnerství, ale neuvedou, jak postupovat v souladu s legislativou.

J. Křeček poznamenal, že problematika se netýká pouze rozpočtových pravidel, která poskytují obecný rámec. Pokud má resort zájem o jinou úpravu, než je v rozpočtových pravidlech, resort má možnost jít odlišnou cestou prostřednictvím zvláštního zákona. Jako příklad uvedl zákon č. 130/2002 Sb., zákon o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků, který v některých částech umožňuje zapojení partnerů. Na závěr podotkl, že řešením může být také veřejnoprávní smlouva.

P. Nováková poukázala na související problematiku, a to financování pobočných spolků prostřednictvím hlavního spolku. Týká se to oblasti školství, životního prostředí a možná dalších.

J. Kamenický souhlasí se zahrnutím financování pobočných spolků do tohoto bodu.

A: Sedláček poznamenal, že financování pobočných spolků není považováno za partnerství, proto navrhuje rozšířit tento bod, včetně úpravy jeho názvu.

Garant - A. Sedláček

Další členové: M. Němečková, K. Ambrožová, J. Miléřová, J. Kamenický

4) Kofinancování (povinné spolufinancování dotace) - jasnější pravidla a aktivní hledání místních zdrojů pro kofinancování zahraničních zdrojů

V této chvíli jsou pravidla ne dost jasná a umožňují různý výklad. Tento stav je nekomfortní pro poskytovatele a rizikový pro příjemce. Není jasné, co smí být čím kofinancováno, jak dalece jsou pro kofinancování závazná pravidla uznatelných nákladů apod. Stejně tak není jasné, jak prokazovat skutečnosti, které nejsou předmětem účetnictví.

Samostatně je třeba řešit opačný režim, tedy situaci, kdy prostřednictvím státní dotace jsou kofinancovány velké granty z programů EU, případně granty z rozpočtů zahraničních vlád. Absence kofinancující státní dotace způsobují nemožnost velké zahraniční zdroje čerpat.

J. Kamenický v rámci představení bodu zmínil možnost pokusit se o úplné zrušení povinnosti spolufinancovat projekty. V opačném případě je potřeba jasnějších pravidel. Na úrovni státní správy chybí sjednocení, jak to funguje na evropské úrovni. Resorty si upravují tuto oblast po svém. Také poukázal na potřebu zajištění spolufinancování z prostředků státního rozpočtu u evropských projektů, kde jsou příjemci české NNO.

M. Pípal. A. Sedláček a A. Shejbal poukázali na zkušenosti se spolufinancováním sociálních služeb dle podmínek krajů. J. Kamenický navrhl tuto problematiku řešit v rámci nového bodu 13.

J. Miléřová zmínila zkušenosti se zahraničním kofinancováním v oblasti zahraniční rozvojové spolupráce na úrovni EU. ČR v rámci ZRS měla vlastní program, který

kofinancoval přímé granty z EK. Domnívá se, že to bylo v té době výjimečné a doufá, že by se tento přístup mohl zavést i u jiných oblastí.

Garant:

Další členové podskupiny: O. Haičman

5) Rychlé dotace u mimořádných událostí, kdy nelze čekat 1 měsíc

V této chvíli neexistuje nástroj, jak dotační proces zkrátit pod 1 měsíc. V případě katastrofy v ČR zde je potenciální možnost postupovat v režimu stavu nouze, pro katastrofu v zahraničí ale nic podobného neplatí. Stát proto takovou situaci řeší darem cizí vládě, případně darem nadnárodnímu subjektu, přičemž české NNO se do tohoto procesu nemají možnost zapojit.

K tomuto bodu nebyly vzneseny žádné dotazy ani připomínky.

Garant:

Další členové podskupiny: J. Kamenický

6) Paušalizace nepřímých nákladů a zjednodušení vyúčtování dotací

Možnost vykazovat nepřímé náklady paušálně je krokem dobrým směrem, jak pro příjemce, tak poskytovatele dotací. Je možné se inspirovat zejména v zahraničí – přímé granty jednotlivých generálních ředitelství Evropské komise standardně 7%, USAID 10 % apod.

J. Kamenický v rámci představení bodu uvedl, že tento bod se týká zjednodušení procesu vykazování nepřímých nákladů, zejména paušalizace nákladů a také efektivity kontrolního procesu.

J. Křeček uvedl příklad dotačních programů MŠMT na adaptační aktivity pro ukrajinské uprchlíky, kde se tento přístup aplikuje. Také zmínil, že příjemci dotací v jednotkách případů s tím neumí pracovat. Přestože na částku mají nárok, vrací ji. A. Sedláček doplnil, že MŠMT to zvládlo vyhlásit během měsíce, v rekordním čase, a možná by se mohl tento přístup financování prostřednictvím šablon využít jako jedna varianta pro rychlé dotace.

K. Ambrožová poukázala na různost výkladu, kdy MZV v některých případech požaduje po příjemcích, aby dokladovali, na co nepřímé náklady využili.

J. Miléřová uvedla zkušenost v souvislosti s novým programem CERV, kde existuje možnost paušálních sazeb na určitý typ nákladů a ty paušály jsou nízké, například u cestovního nebo uspořádání konference pro určitý počet účastníků. Má obavu z nastavování přesných paušálů, které se později můžou ukázat jako neefektivní.

T. Kaźmierski vznesl podnět, kdy v oblasti vědy a výzkumu se v rámci veřejných soutěží na různé programy používá metoda „flat rate“ s až 20 % paušálem, který se vypočítává z osobních a ostatních přímých nákladů, vyjma subdodávek. Vzhledem k tomu, že se jedná o veřejné prostředky, doporučuje se na tento program podívat.

Garant:

Další členové podskupiny: J. Hrabák

7) Mzdové tabulky, uznatelnost nenárokových benefitů, nerovnost zaměstnanců financovaných z dotací proti zaměstnancům ve veřejné správě

Závazné mzdové tabulky přicházejí někdy až posunutě o rok, což je při vysoké míře inflace skoro likvidační. Zaměstnanci ve veřejné správě včetně příspěvkových organizací mohou mít vysoké osobní ohodnocení, které je v rámci dotace často neuznatelné. Stejně tak jsou neuznatelné výkonové bonusy a nenárokové benefity typu stravenek, penzijního připojištění apod. Celý tento postup vede k nerovnosti podmínek pro zaměstnance (veřejná správa vs. dotovaný subjekt).

J. Kamenický informoval, že jednu oblast této problematiky představují závazné mzdové tabulky a druhou benefity (př. stravenky, příspěvky na penzijní pojištění apod.). Zejména benefity u zaměstnanců hrazených z dotací představují neuznatelné náklady. Snahou tohoto bodu je odstranit tuto nerovnost.

L. Mervardová uvedla, že tento bod přispěje ke zvýšení konkurenceschopnosti NNO v oblasti sociálních služeb, kdy zaměstnanci dávají přednost jistotě a odchází do velkých zařízení.

M. Pípal podpořil tento bod rovněž z důvodu konkurenceschopnosti a zrovnoprávnění. Podotkl, že v oblasti sociálních služeb v posledních letech probíhalo zvyšování mezd a platů, kdy příspěvkové organizace automaticky zvyšovaly a u NNO to bylo v závislosti na dotaci.

A. Sedláček upozornil, že NNO si nemůžou dovolit zaplatit své zaměstnance v takovém rozsahu například v souvislosti s odpracovanými roky, jak si to může dovolit státní správa.

O. Haičman připomněl jednu z aktivit Rady vlády pro NNO, kdy se řešil zákon o transformaci příspěvkových organizací na jinou právní formu, což by přispělo k zrovnoprávnění subjektů nejen v oblasti sociálních služeb.

8) Participativní přístup při definování zaměření dotací

V řadě oblastí jsou dotované subjekty reálně největšími znalci dané problematiky, je proto vhodné vytvářet prostor pro společné definování dotačních a grantových titulů. Významnou roli zde mohou sehrát střešní organizace NNO, zejména z pohledu transparentnosti celého procesu.

A. Sedláček, navrhovatel tohoto bodu, zmínil zkušenosti, kdy ministerstva nemají zájem o spolupráci (konzultace) zejména u dotačních řízení z důvodu obavy o porušení mlčenlivosti, střetu zájmu. Bylo by vhodné vytvořit například metodiku v oblasti přípravy záměru dotačních titulů.

L. Mervardová v souvislosti s participací uvedla, že by se neměla vztahovat pouze ke spolupráci se střešními NNO, ale měla by zahrnout také menší NNO.

J. Miléřová zmínila zkušenosti s participativním přístupem u fondů EU, složení platform EU fondů, včetně monitorovacích výborů operačních programů, kdy členové mají možnost podílet se na přípravě výzev. Dále uvedla, že na úrovni MZV/ČRA je to otázka identifikace tématu, aby byla zajištěná kapacita, proběhl sběr dat, zpracování a vyhodnocení efektivity zaměření dotačního programu.

P. Stýblo ocenil spolupráci s MŽP, které pravidelně svolává konzultace s NNO v oblasti zaměření dotací.

Bod 8 a 9 se sloučí.

Garant:

Další členové podskupiny: J. Miléřová, L. Mervardová

9) Financování střešních NNO

Problematika navazuje na předchozí bod. V rámci spolupráce dotovaných NNO s dotujícími resorty jsou dobře fungující střešní organizace velmi důležitým hráčem. Jejich případné financování z veřejných rozpočtů nemůže probíhat v rámci běžných dotačních kol, protože střešní organizace často nenaplňují účel, na nějž jsou dotace vyhlašovány. Má-li tedy financování střešní organizace z veřejného zdroje proběhnout, musí k tomu být vytvořen samostatný nástroj.

J. Kamenický se částečně domnívá, že střešní NNO by měla být financována zejména ze zdola, členskou základnou. Jsou ale dotační programy ze státního rozpočtu, které dlouhodobě financují střešní NNO.

K. Ambrožová potvrdila, že financování střešních NNO je téma FoRSu, které v zájmu členské základny komunikuje s úřady státní správy.

A. Shejbal nepodporuje tvorbu dotačních programů zvláště pro střešní NNO, jež může vést k nárůstu vlivu a převaze nad ostatními, je potřeba v rámci procesu pamatovat také na menší NNO, které mají blíž k cílové skupině/tématu.

J. Kamenický navrhl sloučení bodů 8 a 9.

A. Sedláček podotkl, že je důležité také posoudit, koho střešní NNO zastupuje. V tom by mohla pomoci vytvořená „Metodika participace nestátních neziskových organizací v poradních a pracovních orgánech a při tvorbě dokumentů státní správy“, která obsahuje konkrétní postupy.

J. Miléřová podpořila tento bod. Domnívá se, že není možné, aby se financování pokrylo prostřednictvím členských příspěvků. Doplnila, že střešní NNO mají důležitou roli v agregování dat, stanovisek, vyjednávání, posilování členských organizací atd.

T. Piskáčková uvedla, že v rámci patientského segmentu vnímají, že existence střešních NNO je přínosná.

Seznam členů je uveden u bodu 8.

10) Nedovolená veřejná podpora a de minimis

Přestože se situace v ČR mírně zlepšila, tak stále obava poskytovatelů dotací z toho, aby poskytnutá dotace nenaplňovala definici nedovolené veřejné podpory, je značná. Ostatně i stávající režim financování sociálních služeb prostřednictvím SOHZ, tedy vyrovnávací platby, vznikl z obavy z nedovolené veřejné podpory. Považujeme za účelné znovu toto téma otevřít a spolu s ÚOHS jasněji definovat hranice veřejné podpory, včetně příkladů.

A. Sedláček navrhl v této oblasti popsat co nejvíce služeb a zařadit je na seznam pro poskytovatele, dle kterého by bylo jasné, co má / nemá být v režimu veřejné podpory.

J. Kamenický by uvítal, kdyby se našel resort, který si toto téma vezme za své.

Garant - J. Kamenický.
Další členové podskupiny:

11) Diferencovaný přístup k financování NNO

Zásadní, ale značně široké a ambiciózní téma. Třeba dořešit s navrhovatelem, jaké konkrétní výstupy očekává.

J. Miléřová, navrhovatelka tohoto bodu, uvedla, že se jedná o snahu, jak podporovat a hledat i jiné nástroje k financování témat, hlavně přístup malých NNO do velkých grantových schémat (př. sub-grantování prostřednictvím NNO, inovativní fondy k testování, match-funding aj.). Je potřeba hledat způsoby, jak podporovat širokou škálu NNO. Doplnila, že dobrým zdrojem je OECD, které má na toto téma publikaci.

J. Kamenický upozornil, že chybí nástroje pro menší NNO, na nichž by se naučily žádat a realizovat projekty, než se pokusí o dotaci ze státního rozpočtu.

A. Sedláček podotkl, že další možností by mohlo být, že stát kofinancuje nějaké soukromé zdroje.

T. Kaźmierski informoval, že v oblasti kofinancování MŽP má mechanismu, konkrétně u programu LIFE nabízí úspěšným žadatelům o prostředky z EU prostředky na zajištění spolufinancování. MŽP je příkladem, že tento mechanismus lze zajistit z prostředků státního rozpočtu.

12) Sjednocení dotačního procesu napříč resorty

Velmi silné téma. Obdoba jednotného metodického prostředí jako pro dotace z fondů EU. Je otázkou, zda toto není na samostatnou pracovní skupinu a především by bylo nezbytné najít absolutní meziresortní shodu.

J. Kamenický uvedl, že se jedná o velmi ambiciózní bod a zmínil zkušenost, kdy se účastníci jednání oponentní pracovní skupiny pro vytváření jednotného metodického prostředí. Ochota resortů jít cestou jednotného systému nebyla vysoká.

J. Pangrác uvedl, že takové sjednocení postupů u dotačních řízení je obsahem materiálu Zásady vlády pro poskytování dotací ze státního rozpočtu České republiky NNO ústředními orgány státní správy. Je tedy otázkou, jestli se budou zásady rozšiřovat, nebo se bude vytvářet zcela něco nového.

J. Křeček vznesl dotaz, co se tímto bodem konkrétně myslí. Dotační proces je popsán v rozpočtových pravidlech, zásadách, postupuje se podle správního řádu, ale uvítal by jednotný systém na úrovni státní správy, jednu online platformu, přes kterou by se podávaly žádosti, a to pouze elektronickou cestou. Ještě doplnil, že sjednocení brání různorodost dotačních titulů, kdy není možné využít jednoho vzoru rozhodnutí.

J. Kamenický poznamenal, že by se nejednalo o sjednocení dotačního procesu, ale sjednocení například prostředí žádosti.

H. Mikulová potvrdila, že nevidí reálnou možnost sjednotit dotační proces a informovala o nové povinnosti, kdy všechny resorty musí nově evidovat data o poskytnutých dotacích do informačního systému Ministerstva financí ZED – zjednodušená evidence dotací. Data jsou poté převzata do státní poklady a MF získá tímto přehled o veškerých dotacích a příjemcích.

13) Sociální služby (sjednocení pravidel pro poskytování dotací v oblasti sociálních služeb na regionální úrovni a problematika spolufinancování)

Garant – M. Pípal

Další členové podskupiny: L. Mervardová, O. Haičman