

Koncepcia rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku na roky 2022–2030

Bratislava, august 2022

Obsah

Úvod	3
<i>Definície</i>	4
<i>Štruktúra</i>	5
Tematická oblasť 1: Aktívne občianstvo	7
<i>Hlavné výzvy</i>	7
<i>Strategické ciele tematickej oblasti 1</i>	9
<i>Opatrenia strategického cieľa 1.1</i>	9
<i>Opatrenia strategického cieľa 1.2</i>	11
Tematická oblasť 2: Spolupráca verejného sektora a občianskej spoločnosti	12
<i>Hlavné problémy</i>	12
<i>Strategické ciele tematickej oblasti 2</i>	13
<i>Opatrenia strategického cieľa 2.1</i>	13
<i>Opatrenia strategického cieľa 2.2</i>	14
Tematická oblasť 3: Priaznivé prostredie pre rozvoj občianskej spoločnosti a jej vyššia systémová odolnosť	15
<i>Hlavné problémy</i>	15
<i>Strategické ciele tematickej oblasti 3</i>	17
<i>Opatrenia strategického cieľa 3.1</i>	18
<i>Opatrenia strategického cieľa 3.2</i>	18
<i>Opatrenia strategického cieľa 3.3</i>	20
<i>Opatrenia strategického cieľa 3.4</i>	20
<i>Opatrenia strategického cieľa 3.5</i>	20
Tematická oblasť 4: Systematický zber údajov o občianskej spoločnosti	22
<i>Hlavné problémy</i>	22
<i>Strategické ciele tematickej oblasti 4</i>	23
<i>Opatrenia strategického cieľa 4.1</i>	23
<i>Opatrenia strategického cieľa 4.2</i>	24

Úvod

V demokratických krajinách je vytváranie priaznivých podmienok pre rozvoj občianskej spoločnosti strategickým zámerom všetkých prodemokratických spoločensko-politických aktérov, vrátane orgánov verejnej moci. Vláda zostavená po parlamentných voľbách 2020 sa tiež dokázala zhodnúť na podpore tohto zámeru, čo našlo vyjadrenie v aktuálnom Programovom vyhlásení vlády Slovenskej republiky (SR) a odráža sa aj v strategickom dokumente Konceptia rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku na roky 2022 – 2030 (ďalej len „konceptia“), ktorý definuje základné východiská a predstavu o prioritných oblastiach rozvoja občianskej spoločnosti.

Prípravu koncepcie organizačne a odborne realizoval Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti (ďalej len „ÚSV ROS“) v spolupráci so zástupcami Komory mimovládnych neziskových organizácií (ďalej len „Komora MNO“) pri Rade vlády SR pre mimovládne neziskové organizácie (ďalej len „Rada vlády MNO“).

Konceptia nadväzuje na predchádzajúci dokument Konceptia rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku¹ a jej hodnotiacu správu². Konceptia rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku bola schválená uznesením vlády SR č. 68 z 22. februára 2012 a implementovaná prostredníctvom jej jednotlivých akčných plánov. Posledný Akčný plán na roky 2019 – 2020 v úlohe č. 13 zadefinoval prípravu a tvorbu nového koncepčného dokumentu do roku 2030.

Potreba prípravy takéhoto strategického dokumentu vychádza zo skúseností a potrieb aktérov mimovládneho neziskového sektora na jednej strane, na strane druhej je požadovaná aj z prostredia verejnej správy, ktorá stále viac a viac koordinuje a zosúladzuje svoju činnosť práve s organizáciami mimovládneho neziskového sektora.

Základným vstupom pre vytvorenie koncepcie boli analýzy a odporúčania z národného projektu financovaného z európskych štrukturálnych a investičných fondov z operačného programu Efektívna verejná správa pod názvom „Kvalitnejšie verejné politiky prostredníctvom lepšieho poznania občianskej spoločnosti“ zameraný na zmapovanie stavu a trendov občianskej spoločnosti a socioekonomický prínos mimovládnych neziskových organizácií realizovaný ÚSV ROS. Na základe získaných dát a odporúčaní bol expertmi z mimovládnych neziskových organizácií pripravený návrh tejto koncepcie.

Konceptia predstavuje syntézu viacerých materiálov – výskumných, analytických a pracovných podkladov vytvorených vo verejnom sektore, ako aj politických návrhov vychádzajúcich z prostredia občianskej spoločnosti, resp. mimovládnych neziskových organizácií. Konkrétne vychádza z nasledujúcich dokumentov:

- a) [Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2021 - 2024](#),
- b) výstupy [Národného projektu Kvalitnejšie verejné politiky prostredníctvom lepšieho poznania občianskej spoločnosti](#) (ďalej len „NP Výskum MNO a OS“),
- c) výstupy z Koordináčného krízového štábu neziskového sektora z mája 2020,³

¹ ÚSV ROS: Konceptia rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku. Dostupné na: https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/koncepcia_rozvoja_os/Koncepcia-rozvoja-OS_2020.pdf.

² ÚSV ROS: Správa o hodnotení Koncepcie rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku na roky 2012 - 2020. Dostupné na: https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/koncepcia_rozvoja_os/KROS%2012-2020_vyhodnotenie_FINAL.pdf.

³ Koordináčny krízový štáb neziskového sektora: Príspevok mimovládnych neziskových organizácií a občianskych iniciatív k riešeniu Korona-krízy, 2020, a Návrhy opatrení pre mimovládne neziskové organizácie v kontexte Korona-krízy, 2020. Dostupné na: https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/rada_vlady_pre_mno/rokovania/2020/22_rokovanie/MNO_pomahaj_u%20a%20zdroje.pdf, https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/rada_vlady_pre_mno/rokovania/2020/22_rokovanie/priloha_2_MNO_navrhy.pdf.

- d) [Vyhlásenie z celoštátnej konferencie občianskych organizácií – Orbis Civitates](#) z novembra 2019,
- e) odporúčania z [Vyhlásenia Komory MNO pri Rade vlády pre mimovládne neziskové organizácie \(MNO\)](#) zo dňa 22. septembra 2020,
- f) výstupy z troch stretnutí Pracovnej skupiny pre tvorbu Koncepcie rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku na roky 2021 – 2030, ktorej členmi boli zástupcovia ÚSV ROS, Komory MNO pri Rade vlády SR pre MNO a vybraní experti mimovládneho neziskového sektora.

Definície

V materiáli sa používajú pojmy, ktorých význam je potrebné upresniť:

- *Mimovládne neziskové organizácie* sa chápu ako organizácie spĺňajúce súčasne podmienky formálnej štruktúry, neštátneho charakteru, neziskovosti, samosprávnosti a dobrovoľníckeho charakteru.⁴
- *Občianska spoločnosť* je širší koncept, definovaný ako „prechodná oblasť umiestnená medzi štátom a rodinou, ktorá obsahuje organizované skupiny alebo združenia, ktoré sú oddelené od štátu, tešia sa istej miere autonómie vo vzťahu k štátu a sú dobrovoľne vytvorené členmi spoločnosti s cieľom ochraňovať alebo rozširovať svoje záujmy, hodnoty alebo identity“⁵. Zahŕňa ako *formalizovanú sféru* (teda mimovládne neziskové organizácie), tak aj *neformálnu sféru* občianskeho združovania a ďalších neziskových aktivít a *sféru hybridných foriem* vrátane sociálneho podnikania a filantropie.⁶
- *Prostredie na rozvoj občianskej spoločnosti* je kontext, v ktorom sa realizujú základné práva a slobody, ako aj uplatňujú hodnoty slobody a demokracie. Toto prostredie tvoria občania, organizácie občianskej spoločnosti, akademická sféra, médiá a iné demokratické inštitúcie.
- *Podporná infraštruktúra* zahŕňa siete, strešné organizácie, platformy a celkový ekosystém podpory, ktorá slúži na posilňovanie ľudských, organizačných, intelektuálnych a finančných kapacít organizácií. Ide aj o služby určené aktérom občianskej spoločnosti, ktoré im majú pomôcť a uľahčiť im aktivitu. Podpora sa môže týkať právnej pomoci, poradenstva pri získavaní zdrojov, sprostredkovania informácií, organizačného poradenstva. Súčasťou podpornej infraštruktúry sú aj služby v oblasti podpory fundraisingu, darcovstva a dobrovoľníctva a dajú sa sem začleniť aj projekty, ktoré si podpornú funkciu kladú za cieľ.
- *Občianska participácia* zahŕňa *občiansko-politickú participáciu*, v rámci ktorej sa zapájajú občania do rôznych aktivít s cieľom ovplyvňovať verejné dianie alebo verejnú politiku, a ďalšie formy a prejavy aktívneho občianstva zamerané skôr na *spoločenskú participáciu*, ako zapájanie sa do formálneho a neformálneho dobrovoľníctva, darcovstvo, členstvo v mimovládnych neziskových organizáciách. Politická a spoločenská participácia sa pritom vzájomne prelínajú.⁷ Podľa výskumov sa vyššou aktivitou v oblasti občiansko-politickej participácie vyznačujú jednotlivci, ktorí sú zapojení do formálneho i neformálneho dobrovoľníctva, členovia mimovládnych

⁴ Strečanský, B. a kol.: Návrh základného rámca výskumu zameraného na zisťovanie sociálno-ekonomického prínosu neziskového sektora a stavu a vývojových trendov občianskej spoločnosti, 2017. Dostupné na:

https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/vyskum_neziskoveho_sektora_a_obcianskej_spolocnosti/2019/Navrh%20ramca%20vyskumu_finalna%20verzia.2017.pdf.

⁵ Vašečka, M., Žúborová, V.: Občianska spoločnosť na Slovensku. In: Ministerstvo vnútra SR (ÚSV ROS) a Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici: Analýza socioekonomického prínosu neziskového sektora a stavu a trendov rozvoja občianskej spoločnosti. Bratislava, 2020, s. 21. Dostupné na:

https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/vyskum_neziskoveho_sektora_a_obcianskej_spolocnosti/2020/ANALYZA_NP%20VYSKUM_17.12.2020_FINAL.pdf.

⁶ To isté, s. 28.

⁷ Plichtová, J., Šestáková, A. a kol.: Slovník participácie. Bratislava: Ministerstvo vnútra SR (ÚSV ROS), 2020, s. 171. Dostupné na: https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/participacia/2020/publikacie/parti_slovnik_web.pdf.

neziskových organizácií ako aj ľudia, ktorí darovali finančný dar na dobročinný alebo všeobecne prospešný účel. Dobrovoľníctvo, darcovstvo a členstvo v organizáciách má širší spoločenský presah: podporuje aj rozvoj občiansko-politickej participácie a prispieva k formovaniu participatívnej politickej kultúry.

- *Dobrovoľníctvo* je uvedomelá neplatená aktivita alebo práca vykonávaná na základe slobodnej vôle v prospech iných ľudí alebo spoločnosti, či životného prostredia mimo členov rodiny a domácnosti dobrovoľníka/dobrovoľníčky. Formálne dobrovoľníctvo sa vzťahuje na dobrovoľnícke aktivity vykonávané v rámci alebo prostredníctvom organizácií. Neformálne dobrovoľníctvo je definované ako priama pomoc poskytovaná jednotlivcom mimo rodiny a ľudí žijúcich v domácnosti dobrovoľníka/dobrovoľníčky.

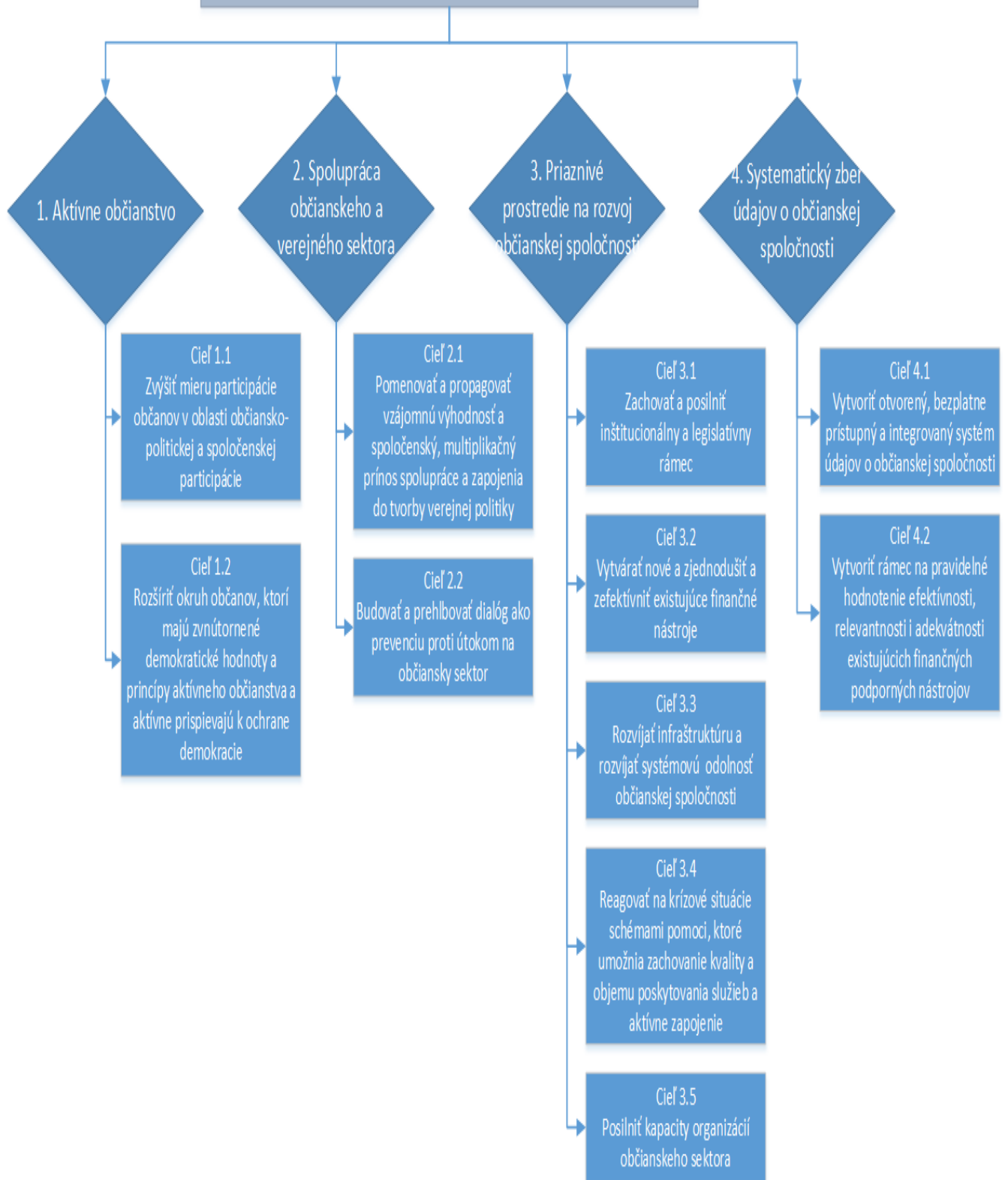
Štruktúra

Materiál je štruktúrovaný do štyroch tematických oblastí (p. obr.): 1) aktívne občianstvo, 2) spolupráca verejného sektora a občianskej spoločnosti, 3) priaznivé prostredie na rozvoj občianskej spoločnosti a jej vyššia systémová odolnosť a 4) systematický zber údajov o občianskej spoločnosti.

Každá oblasť je spracovaná v podobnej štruktúre: úvodom zasadzuje danú tému do širšieho rámca a objasňuje jej relevanciu a význam v kontexte vývoja občianskej spoločnosti a logiky jej vzťahy s prostredím a následne pomenúva hlavné problémy v danej oblasti.

Ďalej nasleduje návrhová časť, ktorá identifikuje strategické ciele na obdobie 2022 – 2030. Tieto strategické ciele reagujú na vymedzené problémy a bližšie ich konkretizuje v podobe opatrení. Opatrenia koncepcie sú rozpracované do podoby konkrétnych úloh, ktoré sú predmetom Akčného plánu Koncepcie rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku na roky 2022 – 2026 a následne Akčného plánu Koncepcie rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku na roky 2027 – 2030.

Koncepcia rozvoja občianskej spoločnosti 2030



Tematická oblasť 1: Aktívne občianstvo

Aktívny občan je kľúčovým prvkom rozvinutej občianskej spoločnosti. Koncept aktívneho občianstva sa opiera o základnú myšlienku, podľa ktorej má občan štátom zaručené práva, ktoré mu umožňujú dosahovanie individuálnych alebo kolektívnych záujmov. Aktívny občan nielen uspokojuje svoje potreby, ale aj presadzuje svoje hodnoty a záujmy a dokonca uvažuje ako člen väčšieho (politického) spoločenstva. Jedným zo základných prejavov aktívneho občianstva je občianska participácia, t. j. aktívna účasť jednotlivcov na riešení spoločenských problémov a spravovaní verejných záležitostí. Ďalším základným prejavom aktívneho občianstva je dobrovoľníctvo.

Vďaka aktívnemu zapojeniu občanov dochádza k budovaniu sietí, v ktorých môže byť časť potrieb ľudí uspokojená bez zásahu štátu, efektívnejšie a menej nákladne. Dôkazom tejto skutočnosti boli aktivity mnohých organizácií a neformálnych skupín počas zvládania krízy spojenej s pandemiou ochorenia COVID-19. Nasadenie aktívnych občanov a mimovládnych neziskových organizácií v čase akejkoľvek krízy aj mimo nej má svoje limity a personálne a ekonomické zdroje mnohých mimovládnych neziskových organizácií sú obmedzené a v mnohých prípadoch už vyčerpané.

V ostatných rokoch čelí celá civilizácia novým globálnym hrozbám a výzvam (ohrozenie demokracie a demokratických inštitúcií, nedôvera a spochybňovanie zastupiteľskej demokracie, klimatické zmeny, znečisťovanie životného prostredia, pandémia, migrácia, dezinformácie, konšpirácie, hybridné hrozby, silnejúce negatívne vplyvy sociálnych sietí, otázky slobody slova a prejavu, terorizmus, extrémizmus, radikalizmus, vojny a ďalšie). Aktívni občania a formalizovaná časť občianskej spoločnosti hrajú na jednej strane nezameniteľnú a originálnu rolu pri poukazovaní na uvedené hrozby a výzvy a ich riešenia, zároveň však sami musia čeliť ich dôsledkom pri svojom každodennom fungovaní a napĺňaní svojich cieľov, vízií a uspokojovaní potrieb.

Hlavné výzvy

Aktívne občianstvo sa v SR v súčasnosti stretáva s týmito hlavnými problémami: pretrvávajúca nízka úroveň interpersonálnej a všeobecnej dôvery, nízka úroveň občianskej participácie, nízka úroveň povedomia občanov o občianskej spoločnosti a jej funkciách a ďalšie bariéry súvisiace s nedostatočnými kapacitami organizácií pracujúcimi s dobrovoľníkmi a dobrovoľníčkami a cielene sa venujúcimi rozvoju formálneho dobrovoľníctva.⁸

Nízka úroveň interpersonálnej a všeobecnej dôvery

Od začiatku 90. rokov minulého storočia viaceré výskumy⁹ dokumentujú, že medzi ľuďmi na Slovensku je veľmi slabo rozšírená interpersonálna či všeobecná dôvera. V zásade pritom platí, že ľudia pociťujúci interpersonálnu dôveru ju vo zvýšenej miere prenášajú aj na spoločenské a politické inštitúcie. Na jednej strane požíva väčšinovú dôveru armáda, miestna samospráva,

⁸ Bútorová, Z. a kol.: Občianska spoločnosť 2019 očami dospeljej populácie (reprezentatívny prieskum verejnej mienky). In: Ministerstvo vnútra SR (ÚSV ROS) a Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici: Analýza socioekonomického prínosu neziskového sektora a stavu a trendov rozvoja občianskej spoločnosti. Bratislava, 2020, s. 39. Dostupné na: https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/vyskum_neziskoveho_sektora_a_obcianskej_spolocnosti/2020/ANALYZA_NP%20VYSKUM_17.12.2020_FINAL.pdf.

⁹ Napríklad: Bútorová, Z. a Gyárfášová, O.: Občianska participácia: trendy, problémy súvislosti. Sociológia 42(5), s. 447-491, 2010; Bútorová: Občianska spoločnosť očami verejnosti. Správa zo sociologického výskumu. In: Stav, trendy, potreby a možnosti rozvoja občianskej spoločnosti (analytická štúdia). Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, PDCS a Centrum pre filantropiu, 2016, s. 175-226; Bútorová, Z. a kol., 2020.

Európska únia, verejný ochranca práv či prezident SR. Naopak, dlhodobo pretrváva nízka dôvera voči súdom, Národnej rade SR, vláde SR a politickým stranám. V tomto kontexte sa vyššou mierou občiansko-politickej participácie vyznačujú ľudia, ktorí sú zástancami princípov participatívnej demokracie, a ktorí schvaľujú euroatlantické ukotvenie SR. Vzájomná dôvera je pritom jedným z dôležitých predpokladov budovania a posilňovania sociálneho kapitálu, ktorý má pozitívny vplyv na ekonomický rozvoj a budovanie politickej kultúry postavenej na dôvere a spolupráci.

Občianska spoločnosť vytvára priestor, v ktorom ľudia môžu participovať na základe zdieľania spoločných hodnôt, záujmov a vzájomnej dôvery, čím dochádza k vzájomnému posilňovaniu skupín a budovaniu sociálneho kapitálu. Ľudia, ktorí sú občiansky aktívni sa vyznačujú vyššou dôverou voči ľuďom vo všeobecnosti, ako aj dôverou voči verejným inštitúciám a mimovládny neziskovým organizáciám, majú väčší a aktívny záujem o veci verejné na rôznych úrovniach, vyznačujú sa intenzívnejším sledovaním rôznorodých zdrojov informácií a často sú aktívni vo verejnom živote.

Výsledky výskumov naznačujú tiež, že spoločnosť je značne polarizovaná a v poslednom roku je celková spoločenská atmosféra poznačená nízkou dôverou voči vláde a protestnou mobilizáciou rozličných zložiek spoločnosti.¹⁰ Hodnotová rozmanitosť spoločnosti nadobúda ostro vyhrtenú podobu. Apely na solidaritu a zodpovednosť účinkujú na bežných ľuďoch menej a v dôsledku týchto nepriaznivých okolností stojí vnútorne diferencovaná, rôznorodá občianska spoločnosť pred náročnými výzvami.

Nízka úroveň občianskej participácie

Výsledky výskumov na Slovensku¹¹ i v medzinárodnom porovnaní¹² ukazujú, že napriek rozkvetu občianskeho združovania po páde socializmu sa nestalo zapojenie občanov do rôznych foriem občianskej participácie väčšinovým fenoménom. Nižšia miera zapojenia ľudí je najmä vo formálnom dobrovoľníctve.

Nízka úroveň povedomia občanov o občianskej spoločnosti a jej funkciách

Povedomie občanov o samotnej občianskej spoločnosti a jej rozmanitých formách je celkovo na nízkej úrovni. Výrazná väčšina respondentov z prieskumu verejnej mienky, ktorý realizoval ÚSV ROS¹³, sa zhodla na tom, že občianske iniciatívy a mimovládne neziskové organizácie patria do demokratickej spoločnosti. Zároveň je vo verejnosti značne rozšírené očakávanie, že štát by mal väčšmi podporovať občianske iniciatívy a činnosť mimovládnych neziskových organizácií. Rozloženie názorov na ekonomickú stránku fungovania mimovládnych

¹⁰ Bútorová, Z. a kol.: Občianska spoločnosť 2019 očami dospeléj populácie (reprezentatívny prieskum verejnej mienky). In: Ministerstvo vnútra SR (ÚSV ROS) a Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici: Analýza socioekonomického prínosu neziskového sektora a stavu a trendov rozvoja občianskej spoločnosti. Bratislava, 2020, s. 39. Dostupné na: https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/vyskum_neziskoveho_sektora_a_obcianskej_spolocnosti/2020/ANALYZA_NP%20VYSKUM_17.12.2020_FINAL.pdf.

¹¹ Napr. Baťová: Dobrovoľníctvo a darcovstvo na Slovensku (Analýza údajov z výskumu verejnej mienky). In: Dobrovoľníctvo vo svetle výskumu. Edícia Tretí sektor a dobrovoľníctvo 8/2002. Bratislava: S.P.A.C.E. (Centrum pre výskum sociálnej politiky), 2002; Brozmanová Gregorová (ed.): Dobrovoľníctvo na Slovensku – výskumné reflexie. Bratislava: Iuventa – Slovenský inštitút mládeže, 2012. Brozmanová Gregorová, 2012; Bútorová a kol., 2020.

¹² European Union Open Data Portal, 2017, 2021.

¹³ Bútorová, Z. a kol.: Občianska spoločnosť 2019 očami dospeléj populácie (reprezentatívny prieskum verejnej mienky). In: Ministerstvo vnútra SR (ÚSV ROS) a Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici: Analýza socioekonomického prínosu neziskového sektora a stavu a trendov rozvoja občianskej spoločnosti. Bratislava, 2020, s. 39. Dostupné na: https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/vyskum_neziskoveho_sektora_a_obcianskej_spolocnosti/2020/ANALYZA_NP%20VYSKUM_17.12.2020_FINAL.pdf.

neziskových organizácií a občianskych iniciatív však už nie je natoľko priaznivé. Iba o čosi viac ako polovica respondentov je presvedčená o čistote a transparentnosti hospodárenia väčšiny mimovládnych neziskových organizácií. Značná časť verejnosti nepozná žiadnu konkrétnu mimovládnu neziskovú organizáciu. Občania neraz netušia, že mnohé užitočné služby či aktivity nie sú produktom štátnych zamestnancov, ale pochádzajú z mimovládneho neziskového prostredia. Rovnako si málokto uvedomuje, aká rôznorodá je sféra pôsobnosti občianskych organizácií a aké široké spektrum funkcií plnia.¹⁴

Ďalšie bariéry pre podporu ľudí v občianskej participácii

Výskum¹⁵ poukázal na niektoré problematické miesta, ktoré neumožňujú naplno rozvinúť potenciál mimovládnych neziskových organizácií a neformálnych súčastí občianskej spoločnosti pri podpore ľudí v občianskej participácii, a na bariéry v zapájaní rôznych skupín do týchto aktivít. Medzi základné princípy demokratickej spoločnosti pritom patrí požiadavka vytvárať všetkým ľuďom rovnaké príležitosti pre uplatnenie sa v živote, a to aj v oblasti participácie. Ako hlavné problémy boli identifikované: nedostatočná finančná udržateľnosť dlhodobých a systematických dobrovoľníckych programov v rôznych typoch a oblastiach pôsobenia organizácií, nedostatočné priestorové, finančné a personálne kapacity dobrovoľníckych centier ako kľúčového prvku infraštruktúry dobrovoľníctva, nedostatočné kapacity organizácií pre prácu s dobrovoľníkmi a dobrovoľníčkami, ktoré sa následne prejavujú v nižšej kvalite práce s dobrovoľníkmi a dobrovoľníčkami, nedostatočná cieľená podpora zapájania mladých ľudí a seniorov do dobrovoľníctva.

Strategické ciele tematickej oblasti 1

Cieľ 1.1: Zvýšiť mieru participácie občanov v oblasti občiansko-politickej a spoločenskej participácie (dobrovoľníctva, darcovstva a členstva v organizáciách), ktorá je kľúčovým faktorom podpory interpersonálnej a všeobecnej dôvery a budovania sociálneho kapitálu.

Cieľ 1.2: Rozšíriť okruh občanov, ktorí majú osvojené demokratické hodnoty a princípy aktívneho občianstva a aktívne prispievajú k ochrane demokracie a jej inštitútov vrátane participatívnej demokracie, presadzujú ochranu práv a slobôd vrátane práv menších, kontrolujú výkon verejnej moci a tak znižujú spoločensko-politické riziká plynúce z národných a globálnych hrozieb.

Opatrenia strategického cieľa 1.1

Cieľ 1.1: Zvýšiť mieru participácie občanov v oblasti občiansko-politickej a spoločenskej participácie (dobrovoľníctva, darcovstva a členstva v organizáciách), ktorá je kľúčovým faktorom podpory interpersonálnej a všeobecnej dôvery a budovania sociálneho kapitálu.

Pre tento strategický cieľ sú navrhnuté nasledujúce opatrenia:

¹⁴ To isté.

¹⁵ Ministerstvo vnútra SR (ÚSV ROS) a Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici: Analýza socioekonomického prínosu neziskového sektora a stavu a trendov rozvoja občianskej spoločnosti. Bratislava, 2020. Dostupné na: https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/vyskum_neziskoveho_sektora_a_obcianskej_spolocnosti/2020/ANA_LYZA_NP%20VYSKUM_17.12.2020_FINAL.pdf.

- 1.1.1. V spolupráci s partnermi z občianskej spoločnosti dôsledne zapájať verejnosť (s dôrazom na zraniteľné skupiny a laickú verejnosť) do procesov tvorby vybraných verejných politík. Výber a počet verejných politík, ktoré sa budú pripravovať participatívne so zapojením verejnosti, ako aj výber zraniteľných skupín zapojených do participatívnych procesov, je plne v kompetencii jednotlivých ministerstiev, ostatných ústredných orgánov štátnej správy a poradných orgánov vlády SR, ktoré budú verejné politiky pripravovať. Medzi zraniteľné skupiny sa zaraďujú najmä, deti a mladí ľudia, seniori, národnostné a etnické menšiny, zdravotne znevýhodnené osoby a pod. ÚSV ROS bude poskytovať tvorcom verejných politík podporu pri príprave a realizácii participácie verejnosti v procesoch tvorby verejných politík.
- 1.1.2. Zabezpečiť pravidelné vyhodnocovanie možností účasti verejnosti na správe vecí verejných (aj nad rámec zákonných povinností, t. j. v zmysle Pravidiel zapájania verejnosti do tvorby verejných politík, prijatých uznesením vlády SR č. 645/2014) a prekážok ich využívania a poznatky z tohto hodnotenia využívať na novelizáciu týchto pravidiel a zlepšenie súčasného stavu tak, aby tieto možnosti účasti boli čoraz viac prístupné a zrozumiteľné.
- 1.1.3. Za účasti občianskej spoločnosti zabezpečiť rozšírenie dobrovoľníckych programov v rôznych oblastiach pôsobenia organizácií, zabezpečiť ich finančnú udržateľnosť, zabezpečiť primerané personálne, finančné a priestorové kapacity dobrovoľníckych centier ako kľúčového prvku rozvoja infraštruktúry dobrovoľníctva prostredníctvom implementácie finančného mechanizmu na podporu dlhodobých dobrovoľníckych programov a dobrovoľníckych centier z verejných prostriedkov.
- 1.1.4. V súlade s konceptom inkluzívneho dobrovoľníctva určiť spôsoby zvýšenia participácie tých skupín obyvateľstva, ktoré sú najmenej zapojené do dobrovoľníctva a sú najviac ohrozené nedostatkom sociálneho kapitálu (vrátane seniorov).
- 1.1.5. Vytvoriť mechanizmy zvyšovania kapacít organizácií ako občianskeho, tak aj verejného sektora na prácu so znevýhodnenými skupinami v dobrovoľníctve, vrátane školení.
- 1.1.6. Vytvoriť možnosti a podporné nástroje na zvyšovanie dobrovoľníctva a vzdelávania v oblasti riadenej participácie u zamestnancov verejnej správy.
- 1.1.7. Podporiť výchovu a vzdelávanie k dobrovoľníctvu vo všetkých stupňoch vzdelávania v školách a školských výchovno-vzdelávacích zariadeniach a organizáciách venujúcich sa neformálnemu vzdelávaniu a práci s mládežou podľa Konceptie výchovy a vzdelávania detí a mládeže k dobrovoľníctvu.
- 1.1.8. Podporiť vzdelávanie v oblasti manažmentu dobrovoľníctva, poskytovanie konzultácií a poradenstva v tejto oblasti a značku kvality v oblasti práce s dobrovoľníkmi a dobrovoľníčkami s cieľom zvýšenia kvality práce s dobrovoľníkmi.
- 1.1.9. Za účasti občianskej spoločnosti pripraviť novelizáciu zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov tak, aby odrážal súčasné požiadavky informatizácie spoločnosti, zaručoval skvalitnenie procesov poskytovania informácií a poskytoval pre žiadateľa využiteľnejšie informácie.
- 1.1.10. Otvoriť k zákonu Národnej rady SR č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady SR v znení neskorších predpisov diskusiu o možnom znížení kvóra pre petície, ktoré musí prerokovať Národná rada SR (ďalej len „NR SR“) a tiež o ďalšej úprave uvedenia a odôvodnenia petičnej akcie na výboroch a v pléne NR SR, ktorú dnešná právna úprava vôbec neupresňuje.

Opatrenia strategického cieľa 1.2

Cieľ 1.2: Rozšíriť okruh občanov, ktorí majú osvojené demokratické hodnoty a princípy aktívneho občianstva a aktívne prispievajú k ochrane demokracie a jej inštitútov vrátane participatívnej demokracie, presadzujú ochranu práv a slobôd vrátane práv menšín, kontrolujú výkon verejnej moci a tak znižujú spoločensko-politické riziká plynúce z národných a globálnych hrozieb.

Pre tento strategický cieľ sú navrhnuté nasledujúce opatrenia:

- 1.2.1. Za účasti občianskej spoločnosti navrhnúť a zrealizovať konkrétne opatrenia na podporu existujúcich a zvýšenie ponuky nových programov občianskeho vzdelávania, ktoré rozvíja vedomosti, zručnosti a kompetencie na aktívne zapojenie sa do riešenia spoločenských problémov a spravovania vecí verejných. Tieto programy budú realizované ako v rámci formálneho/školského, tak aj neformálneho/mimoškolského vzdelávania.
- 1.2.2. Podporiť výskum spoločenskovedného a humanitného zamerania na témy občianskej spoločnosti a aktívneho občianstva.

Tematická oblasť 2: Spolupráca verejného sektora a občianskej spoločnosti

Prostredie na rozvoj občianskej spoločnosti je kontextom, v ktorom sa realizujú základné práva a slobody, ako aj uplatňujú hodnoty slobody a demokracie. Toto prostredie tvoria občania, organizácie občianskej spoločnosti, akademická sféra, médiá a iné demokratické inštitúcie. Pri analýze prostredia na rozvoj občianskej spoločnosti je zároveň dôležité brať do úvahy aj vzťah medzi jednotlivými aktérmi navzájom – medzi štátom a občianskou spoločnosťou, občianskou spoločnosťou a trhom, občanmi a mimovládnyimi neziskovými organizáciami, ako aj vzťah medzi aktérmi občianskej spoločnosti a aktérmi verejného sektora.

Výhodnosť spolupráce verejného sektora a občianskej spoločnosti sa prejavuje v rôznych oblastiach života spoločnosti. V našich súčasných podmienkach význam tejto vzájomnej spolupráce spočíva v zabezpečení samotnej reprodukcie kvalitného prostredia na rozvoj občianskej spoločnosti a vytvorenia lepších podmienok pre participatívnu demokraciu.

Hlavné problémy

Nahrádzanie verejného sektora prácou občianskej spoločnosti

Občianska spoločnosť v mnohých oblastiach dopĺňa a nahrádza verejné služby.¹⁶ Zároveň je však nútená si zdroje zabezpečovať kombináciou dobrovoľníctva, súkromných darov či zahraničných zdrojov a dotácií. Napriek tomu je však občianska spoločnosť do veľkej miery v tejto roli poskytovania služieb v očiach verejného sektora i verejnosti samotnej neviditeľná. To jej neumožňuje zabezpečovať si adekvátne zdroje, vytvárať podmienky pre finančnú stabilitu a systematický rozvoj.

Nevyjasnená pozícia občianskej spoločnosti

Na Slovensku je napriek celkovému rozvoju občianskej spoločnosti v poslednej dekáde stále nižšie zastúpenie mimovládnych neziskových organizácií v oblasti poskytovania služieb.¹⁷ Táto skutočnosť môže byť aj výrazom nevyjasnenej roly občianskej spoločnosti v oblasti poskytovania verejných služieb a sociálnych inovácií.

Nedostatočné vnímanie občianskej spoločnosti ako partnera verejnej sféry

Napriek existencii mechanizmov a platforiem, ktoré vytvárajú priestor pre spoluprácu občianskej spoločnosti s verejným sektorom, miera ich pravidelného a dôsledného dodržiavania má mnohé problémové miesta.¹⁸ Aktéri verejného sektora vykazujú často nezaujem a nízku orientáciu v oblasti fungovania a cieľov občianskej spoločnosti. To je jednou z príčin nedostatočného zapájania občianskej spoločnosti do procesov tvorby verejných politík, strategických dokumentov, akčných plánov a legislatívy či diskusií na národnej úrovni, ako aj na nižších úrovniach regionálnej a miestnej samosprávy.

¹⁶ Konštatovanie expertov, ktorí pripravili návrh Koncepcie rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku na roky 2022 - 2030.

¹⁷ To isté.

¹⁸ To isté.

Absencia osvojovania sociálnych inovácií občianskej spoločnosti verejným sektorom

Iniciatívy pri presadzovaní sociálnych inovácií prichádzajú častokrát spontánne, vďaka bezprostrednému kontaktu mimovládnych aktérov so situáciou, za ktorej riešenie spravidla zodpovedá inštitúcia štátnej či verejnej správy. Mimovládne neziskové organizácie uskutočňujú pilotné projekty vo väčšine oblastí života spoločnosti, no zďaleka nie vždy je inovácia prebratá štruktúrami štátnej a verejnej správy. Potreba širšej a hlbšej spolupráce občianskej spoločnosti a verejného sektora sa prejavila najviditeľnejšie práve pri viacerých živelných katastrofách a pandémie ochorenia COVID-19, pri ktorých zohrala široko definovaná občianska spoločnosť pozitívnu úlohu. Za absolútne kľúčovú vnímame pozíciu občianskej spoločnosti pri vojnovom konflikte na Ukrajine.

Strategické ciele tematickej oblasti 2

Cieľ 2.1: Pomenovať a propagovať vzájomnú výhodnosť, spoločenský prínos a multiplikačný efekt spolupráce medzi verejným sektorom a občianskou spoločnosťou, ktorý vzniká aj zo zvýšeného zapojenia občianskej spoločnosti do procesov tvorby verejnej politiky.

Cieľ 2.2: Budovať a prehĺbovať partnerský a transparentný dialóg medzi občianskou spoločnosťou a verejnou správou ako prevenciu proti útokom či šíreniu negatívnych postojov voči občianskej spoločnosti.

Opatrenia strategického cieľa 2.1

Cieľ 2.1: Pomenovať a propagovať vzájomnú výhodnosť, spoločenský prínos a multiplikačný efekt spolupráce medzi verejným sektorom a občianskou spoločnosťou, ktorý vzniká aj zo zvýšeného zapojenia občianskej spoločnosti do procesov tvorby verejnej politiky.

Pre tento strategický cieľ sú navrhnuté nasledujúce opatrenia:

- 2.1.1. Definovať služby vo verejnom záujme, stanoviť kritériá ich kvality a v dohode s občianskou spoločnosťou určiť transparentný model ich hodnotenia. Otvoriť diskusiu v základnej sociálnej sieti týchto služieb zabezpečovanej štátnymi orgánmi a organizáciami, vytvoriť aj priestor pre neštátnych poskytovateľov služieb a pre partnerstvá s nimi. Zjednodušiť prístup k verejným finančným prostriedkom na pokrytie takýchto služieb. Zabezpečiť kontrolu kvality (úspornosti, účinnosti) realizovaných služieb.
- 2.1.2. Posilniť účasť zástupcov občianskej spoločnosti a mimovládnych neziskových organizácií v participatívnych procesoch na celoštátnej i regionálnej úrovni, osobitne v rôznych pracovných skupinách/komisiách tvoriacich či monitorujúcich verejnú politiku, právne predpisy i zásadné rozhodnutia prostredníctvom inštitucionálnych grantov¹⁹ poskytovaných mimovládny neziskovým organizáciám.
- 2.1.3. V spolupráci s občianskou spoločnosťou vytvoriť a implementovať nástroj na vyhodnocovanie zapájania mimovládnych neziskových organizácií a ďalších

¹⁹ Inštitucionálne granty sú mechanizmy finančnej podpory pre mimovládne neziskové organizácie zo strany verejných inštitúcií alebo iných organizácií (na rozdiel od prostriedkov od napr. malých darcov), ktoré nie sú naviazané na konkrétne aktivity mimovládnych neziskových organizácií a ich výstupy v určenom čase (ako napr. relatívne kompetitívne projektové financovanie), ale umožňujú financovať základný chod organizácie alebo rozvoj ďalších kapacít.

organizovaných aktérov občianskej spoločnosti (platforiem a asociácií mimovládnych neziskových organizácií, odborov, cirkví a pod.) do rozhodovania orgánov verejnej správy a to od lokálnej až po celoštátnu úroveň.

- 2.1.4. Zvýšiť informovanosť zamestnancov verejnej správy o prínosoch spolupráce verejného sektora s občianskou spoločnosťou a posilniť participatívne kapacity verejnej správy, napríklad formou školení, metodických príručiek a priamej účasti na aktivitách mimovládnych neziskových organizácií.
- 2.1.5. Podporiť rozvoj sociálnych inovácií prostredníctvom zavedenia mechanizmov na podporu zdola realizovaných, lokálnych experimentálnych prístupov k poskytovaniu (nových typov) služieb a ich plošnú replikáciu a rovnako aj mechanizmov na sieťovanie a partnerstvá medzi organizáciami občianskej spoločnosti.
- 2.1.6. Pri pandémie, živeľnej alebo prírodnej katastrofe či inej mimoriadnej situácii prizývať do poradných orgánov (napr. krízový štáb) zástupcov rozvojových mimovládnych neziskových organizácií, ktorí majú dlhoročné skúsenosti s riešením humanitárnych kríz.
- 2.1.7. Posilniť kapacity ÚSV ROS s cieľom zabezpečiť kontinuitu personálnych kapacít mimo národných projektov, vrátane autonómnych analytických pracovníkov, na zabezpečenie výkonu úloh vyplývajúcich z koncepcie a tiež rozvoj priaznivého prostredia pre občiansku spoločnosť.

Opatrenia strategického cieľa 2.2

Cieľ 2.2: Budovať a prehľbovať partnerský a transparentný dialóg medzi občianskou spoločnosťou a verejnou správou ako prevenciu proti útokom či šíreniu negatívnych postojov voči občianskej spoločnosti.

Pre tento strategický cieľ sú navrhnuté nasledujúce opatrenia:

- 2.2.1. Za účasti občianskej spoločnosti vytvoriť nástroje, ktoré zlepšia a podporia komunikáciu o spôsobe a výsledkoch činnosti mimovládnych neziskových organizácií a tak zvýšia viditeľnosť a transparentnosť ich spoločenského prínosu.
- 2.2.2. Za účasti občianskej spoločnosti posilniť existujúce a vytvoriť nové nástroje na boj so skresľujúcimi a zavádzajúcimi informáciami o mimovládnych neziskových organizáciách. Tieto nástroje uskutočňovať v partnerstve s občianskou spoločnosťou.
- 2.2.3. Posilniť partnerskú komunikáciu s občianskou spoločnosťou prostredníctvom Rady vlády MNO a ÚSV ROS.

Tematická oblasť 3: Priaznivé prostredie na rozvoj občianskej spoločnosti a jej vyššia systémová odolnosť

Funkčný legislatívny i finančný rámec je základom pre dobre fungujúcu a zdravú občiansku spoločnosť. SR má nastavený dobre fungujúci základný legislatívny i finančný rámec, upravujúci registráciu, činnosť, podporu i kontrolu mimovládnych neziskových organizácií. V kontexte politického vývoja za posledné roky v okolitých krajinách regiónu V4 sa na Slovensku aj vďaka tomuto vývoju podarilo udržať relatívne vysokú mieru stability sektora, ako aj vládnej podpory. Táto podpora sa prejavila vo forme občianskej participácie, otvoreného vládnutia a zachovania dôležitých inštitucionálnych aktérov, akými sú napríklad splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti, či Rada vlády MNO s Komorou MNO.

V porovnaní s okolitými krajinami sme v lepšej pozícii, avšak to neznamená, že neexistujú hlasy spochybňujúce úlohu či prínos občianskej spoločnosti napríklad na tvorbe legislatívy a verejných politík. Pretavili sa do podoby legislatívnych návrhov²⁰, ktoré mali za cieľ stigmatizovať mimovládne neziskové organizácie, alebo priamo plošne obmedziť činnosť mimovládnych neziskových organizácií. Tieto útoky sa zhmotňujú v mediálnom diskurze a pretavujú sa napríklad aj do postojov verejnosti. Ako ukázal výskum²¹, mimovládne neziskové organizácie síce požívajú dôveru 55 % respondentov, ale len 45 % respondentov považuje organizácie, ktoré sa podieľajú na tvorbe verejných politík, za užitočné. Preto je potrebné nielen zachovať existujúci legislatívny rámec a sieť inštitucionálnych aktérov, ale treba legislatívne upraviť nástroje s cieľom zvýšiť systémovú odolnosť občianskej spoločnosti.

Hlavné problémy

Nízky podiel formalizovanej sféry občianskej spoločnosti na HDP

SR má nastavený základný finančný rámec podpory občianskej spoločnosti, avšak v porovnaní so susednými krajinami vidieť, že zaostáva vo veľkosti formalizovanej sféry občianskej spoločnosti za svojimi susedmi. Poddimezovanosť je viditeľná napríklad pri porovnaní ukazovateľov ako je pridaná hodnota mimovládnych neziskových organizácií na celkovom HDP alebo zamestnanosť v regióne V4. V SR tvorí táto sféra len necelé 1 % z HDP, v Českej republike sa mimovládny neziskový sektor podieľa na HDP dvojnásobne a v Poľsku 1,5-násobne v porovnaní so Slovenskom. V zamestnanosti mimovládny neziskový sektor na Slovensku tiež zaostáva, v Maďarsku je v tejto oblasti zamestnaných 2,5-krát viac ľudí ako u nás, v Čechách je to skoro 1,5-krát viac.²² Toto porovnanie je zarážajúce najmä preto, lebo východiskový stav aj dynamika rastu mimovládnych neziskových organizácií boli po páde komunizmu v porovnávaných krajinách podobné a dynamika ekonomického rastu bola v posledných rokoch na Slovensku v regióne nadpriemerná. V dlhodobejšom horizonte je želateľné postupne sa priblížiť k modelu prítomnému vo vyspelých demokraciách, kde podiel

²⁰ Konštatovanie expertov, ktorí pripravili návrh Koncepcie rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku na roky 2022 - 2030.

²¹ Ministerstvo vnútra SR (ÚSV ROS) a Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici: Analýza socioekonomického prínosu neziskového sektora a stavu a trendov rozvoja občianskej spoločnosti. Bratislava, 2020. Dostupné na:

https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/vyskum_neziskoveho_sektora_a_obcianskej_spolocnosti/2020/ANA_LYZA_NP%20VYSKUM_17.12.2020_FINAL.pdf.

²² Meyer, M. a kol: Civil Society and Its Institutional Context in CEE. VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations 31, s. 811–827, 2020. Dostupné na: <https://doi.org/10.1007/s11266-019-00106-7>.

verejných zdrojov na príjmoch mimovládnych neziskových organizácií tvorí až 50 % v pomere k ostatným príjmom pri rastúcom pomere dobrovoľníckej práce.

Podfinancovanosť mimovládnych neziskových organizácií

Realizovaný výskum²³ prehľbuje zistenia Meyera²⁴ a dopĺňa obraz o pohľad zo strany mimovládnych neziskových organizácií. Až 80 % mimovládnych neziskových organizácií menovalo nedostatok financií ako prekážku v dosahovaní svojich cieľov. Organizácie tiež uvádzali, že projektové financovanie ako prevažujúca forma získavania zdrojov neumožňuje dosiahnuť finančnú stabilitu organizácií a prináša so sebou vysokú administratívnu záťaž. Pri čerpaní finančných prostriedkov z fondov EÚ mimovládne neziskové organizácie uvádzali, že najväčšími bariérami sú najmä administratívna záťaž a komplikovanosť projektov.

Nedostatočné finančné a ľudské kapacity mimovládnych neziskových organizácií

Výskum²⁵ v niektorých prípadoch tiež poukázal na nedostatočné kapacity mimovládnych neziskových organizácií a to v oblasti financií, personálnych zdrojov, ako aj riadenia projektov. Je to spôsobené práve tým, že donorské organizácie prípadne dotačné schémy z verejných zdrojov často neumožňujú financovať administratívne a režijné náklady organizácie a ak áno, tak len v nevyhnutnej miere vedenia účtovníctva a zabezpečenia reportingu pre účely projektu. To vedie k tomu, že organizácie nemajú dostatočný priestor budovať a rozvíjať vnútorné kapacity (ľudské a finančné), dosahovať väčšiu mieru profesionalizácie, ako aj nadväzovať partnerské vzťahy so štátnou a verejnou správou či súkromným sektorom. Dary právnických osôb, ktoré spolu s darmi od fyzických darcov tvoria až tretinu príjmov z vlastnej činnosti sektora²⁶, sú pre občiansku spoločnosť veľmi dôležité a prispievajú k prijímaniu spoluzodpovednosti súkromného sektora za stav našej spoločnosti. Práve súkromné zdroje v podobe darov pochádzajú hlavne z príspevkov a zbierok, z ktorých mnohé sa posúvajú čoraz viac do online priestoru.

Ekonomické vplyvy pandemickej krízy na občiansku spoločnosť

Pandémia ochorenia COVID-19 na jednej strane poukázala na nezastupiteľnú úlohu aktívnych občanov a rozvinutej občianskej spoločnosti pri zvládaní krízových situácií, keďže majú častokrát bližšie najmä k rizikovým a zasiahnutým skupinám. Na druhej strane však podčiarkla poddimenzovanosť a zraniteľnosť občianskej spoločnosti. Pandémia ochorenia COVID-19 už má negatívne ekonomické vplyvy na mimovládne neziskové organizácie, ktoré budú pociťovať ešte v najbližších rokoch. Z Návrhov opatrení pre mimovládne neziskové organizácie v kontexte pandémie ochorenia COVID-19²⁷ vyplýva, že výpadok príjmov mimovládnych neziskových organizácií z dôvodu pandémie sa pri 10 % poklese HDP dá očakávať na úrovni

²³ Ministerstvo vnútra SR (ÚSV ROS) a Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici: Analýza socioekonomického prínosu neziskového sektora a stavu a trendov rozvoja občianskej spoločnosti. Bratislava, 2020. Dostupné na: https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/vyskum_neziskoveho_sektora_a_obcianskej_spolocnosti/2020/ANALYZA_NP%20VYSKUM_17.12.2020_FINAL.pdf.

²⁴ Meyer, M. a kol: Civil Society and Its Institutional Context in CEE. VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations 31, s. 811–827, 2020. Dostupné na: <https://doi.org/10.1007/s11266-019-00106-7>.

²⁵ To isté.

²⁶ Strečanský a Batková, 2020.

²⁷ https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/rada_vlady_pre_mno/rokovania/2020/22_rokovanie/priloha_2_MNO_navrhy.pdf.

²⁷ To isté.

70-80 mil. EUR v r. 2021 z čoho cca 34 mil. EUR predstavuje výpadok z asignácie fyzických a právnických osôb, a cca 22 mil. EUR výpadok z darov právnických a fyzických osôb.

Problém systémovej odolnosti občianskej spoločnosti

Pandémia ochorenia COVID-19 ukázala, ako rýchlo sa dokáže moderná spoločnosť presunúť z jedného normálu do druhého a ako nepredvídateľne sa môžu zmeniť vonkajšie okolnosti. Krízové javy budú vznikať aj v budúcnosti a nedá sa na ne špecificky pripraviť. Dá sa na ne pripraviť len všeobecne – a to posilňovaním schopnosti adaptácie na úrovni občanov a organizácií občianskej spoločnosti, ako aj prostredia na rozvoj občianskej spoločnosti a jej celkového ekosystému. To, čo sa počas tohto obdobia odhalilo, boli aj rozdielne očakávania, ktoré mali rôzni aktéri (samosprávy, štát, mimovládne neziskové organizácie) pôsobiaci v tom istom čase pri riešení následkov pandémie jeden od druhého, od spôsobov komunikácie, od miery spolupráce, od schopností jednotlivých aktérov, od vzájomného porozumenia.

Odolnosť (reziliencia) organizácií nadobudne počas pandémie ochorenia COVID-19 na význame – avšak je potrebné venovať pozornosť aj odolnosti (reziliencii) priestoru na rozvoj občianskej spoločnosti a jej celkovému ekosystému (napr. aplikovaním princípov individuálnej či organizačnej odolnosti na túto vyššiu, systémovú mierku). Táto systémová odolnosť je tak strategickou výzvou pre občiansku spoločnosť, berúc do úvahy dynamiku politických, ekonomických i globálnych zmien, ktoré majú vplyv na SR. Súčasťou systémovej odolnosti priestoru na rozvoj občianskej spoločnosti je aj funkčná a stabilná infraštruktúra poskytujúca rôzne typy podporných služieb a podpory pre občiansku spoločnosť – aktivistov, jednotlivcov, neformálne či formalizované organizácie. SR potrebuje nielen zachovať existujúce finančné rámce, ale zrevidovať existujúce a spustiť nové mechanizmy podpory, ktoré posilnia existujúcu infraštruktúru a podporia poddimenzované kapacity mimovládnych neziskových organizácií, čím zvýšia systémovú odolnosť celej občianskej spoločnosti.

Strategické ciele tematickej oblasti 3

Cieľ 3.1: Zachovať a posilniť inštitucionálny a legislatívny rámec mimovládnych neziskových organizácií a aktualizovať tento rámec na základe skúseností zo slovenskej a zahraničnej praxe.

Cieľ 3.2: Vytvárať nové finančné nástroje a zjednodušiť a zefektívniť existujúce s cieľom rozšíriť okruh príjemcov, rozšíriť ponuku finančných nástrojov a zefektívniť poskytovanie finančnej podpory.

Cieľ 3.3: Rozvíjať existujúcu infraštruktúru občianskej spoločnosti a mimovládnych neziskových organizácií a podporovať ich kapacity s cieľom zvýšenia systémovej odolnosti občianskej spoločnosti.

Cieľ 3.4: Reagovať na krízové situácie schémami pomoci, ktoré umožnia zachovanie kvality a objemu poskytovania služieb mimovládnych neziskových organizácií a zabezpečenie ich aktívneho zapojenia do riešenia následkov krízy.

Cieľ 3.5: Posilniť kapacity organizácií občianskej spoločnosti v oblasti riadenia, personálnych zdrojov a financovania, ako aj schopnosti účasti na procesoch verejnej politiky.

Opatrenia strategického cieľa 3.1

Cieľ 3.1: Zachovať a posilniť inštitucionálny a legislatívny rámec mimovládnych neziskových organizácií a aktualizovať tento rámec na základe skúseností zo slovenskej a zahraničnej praxe.

Pre tento strategický cieľ sú navrhnuté nasledujúce opatrenia:

- 3.1.1. Zachovať súčasnú legislatívu upravujúcu vznik, fungovanie a zánik mimovládnych neziskových organizácií a zlepšiť právnu úpravu v oblastiach, kde aplikačná prax ukazuje potrebu zlepšenia.
- 3.1.2. Posilniť kompetencie Rady vlády MNO, Komory MNO a ÚSV ROS.
- 3.1.3. Pripraviť zmenu zákona č. 162/2014 Z. z. o verejných zbierkach a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 337/2020 Z. Z. tak, aby reflektovala súčasný stav technológií v online prostredí.
- 3.1.4. Prehodnotiť zákon č. 116/1985 Zb. o podmienkach činnosti organizácií s medzinárodným prvkom v Československej socialistickej republike v znení neskorších predpisov, keďže väčšina pobočiek medzinárodných organizácií je dnes registrovaná podľa zákona č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov v znení neskorších predpisov a nie podľa tohto zákona, prípadne upraví kritériá pridelenia dotácií a finančných príspevkov, aby mohli byť oprávneným subjektom.
- 3.1.5. Jednotnú metodiku na posudzovanie vybraných vplyvov (schválená uznesením vlády SR č. 234/2021) rozšíriť o vplyvy na činnosť mimovládnych neziskových organizácií a ďalších organizovaných aktérov občianskej spoločnosti a aktívne občianstvo. Tieto aspekty analýzy podporiť metodickými usmerneniami.

Opatrenia strategického cieľa 3.2

Cieľ 3.2: Vytvárať nové finančné nástroje a zjednodušiť a zefektívniť existujúce s cieľom rozšíriť okruh príjemcov, rozšíriť ponuku finančných nástrojov a zefektívniť poskytovanie finančnej podpory.

Pre tento strategický cieľ sú navrhnuté nasledujúce opatrenia:

- 3.2.1. Vytvoriť nové mechanizmy podpory pre mimovládne neziskové organizácie po vzore Fondu na podporu umenia, kde verejné prostriedky prerozdeľujú nezávislé rešpektované nadácie, alebo ich konzorciá (ktoré dlhodobo na Slovensku pôsobia na národnej i komunitnej úrovni, napr. tzv. Nórske fondy – ACF program alebo v minulosti tzv. Švajčiarske fondy) so zachovaním autonómnosti občianskej spoločnosti a dodržaním prístupu „arms-length“, pri ktorom sa zväčšuje pomyselná vzdialenosť medzi donorom a prijímateľom.
- 3.2.2. Umožniť financovanie formou blokových grantov²⁸ alebo iných foriem redistribúcie fondov EÚ (a prijať zodpovedajúcu právnu úpravu) a tak zvýšiť čerpanie z fondov EÚ v segmente malých a mikro prijímateľov.

²⁸ Blokový grant je fond vytvorený s jasne definovaným účelom, z ktorého je možné poskytovať finančnú pomoc jednotlivcom, organizáciám alebo inštitúciám. Blokové granty sú zamerané na pomoc pri implementácii projektov, kde konečný užívateľ je príliš malý na to, aby jeho projekt bol z hľadiska efektívnosti nákladov administrovaný na individuálnej báze. Blokové granty sú implementované prostredníctvom vybraného sprostredkovateľa.

- 3.2.3. Vytvoriť podmienky na efektívny výkon princípu partnerstva a viacúrovňového riadenia vo fondoch EÚ v súlade s delegovaným nariadením Komisie (EÚ) č. 240/2014 zo 7. januára 2014 o európskom kódexe správania pre partnerstvo v rámci európskych štrukturálnych a investičných fondov, vrátane budovania kapacít na strane verejnej správy a vytvorenia koordinačnej a riadiacej štruktúry v gescii ÚSV ROS.
- 3.2.4. Hľadať možnosti na vyčlenenie prostriedkov na nové spôsoby financovania mimovládnych neziskových organizácií, vrátane možnosti počiatočnej investície na rozbeh charitatívnej lotérie (upravenej v zákone č. 30/2019 Z. z. o hazardných hrách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov).
- 3.2.5. Za účasti občianskej spoločnosti zaviesť nové modely financovania sociálnych inovácií, ktorých základnou charakteristikou je okrem finančnej návratnosti aj sociálny a environmentálny prínos a sú založené na inovatívnom spôsobe financovania ako napr. „pay for success“²⁹ alebo investovanie s cieľom spoločenského prínosu (impact investing).
- 3.2.6. Upraviť súčasné dotačné mechanizmy tak, aby projektové financovanie zahŕňalo aj inštitucionálnu podporu žiadateľa. Zaviesť schému dlhodobých, tzv. inštitucionálnych alebo strategických grantov na podporu organizačného rozvoja mimovládnych neziskových organizácií.
- 3.2.7. Podporiť financovanie viacročných projektov mimovládnych neziskových organizácií z dotačných schém a umožniť tak prijímateľom dotácií čerpať financie aj dlhšiu dobu ako v rámci jedného kalendárneho roka.
- 3.2.8. Zmeniť resp. navrhnuť zákonnú úpravu týkajúcu sa dotačných mechanizmov jednotlivých rezortov tak, aby sa uľahčilo čerpanie verejných zdrojov hlavne prostredníctvom zníženia administratívnej záťaže.
- 3.2.9. Doplniť do podmienok a znenia dotačných výziev zo ŠR ako aj z fondov EÚ a Plánu obnovy a odolnosti ako oprávnené účely viaceré nasledujúce oblasti a zabezpečiť, aby oprávnenými prijemcami boli všetky právne formy mimovládnych neziskových organizácií³⁰:
- rozvoj kapacít a infraštruktúry občianskej spoločnosti,
 - činnosť platforiem a organizácií podieľajúcich sa na tvorbe a hodnotení, resp. revidovaní verejných politík,
 - komunikácia a oslovovanie darcov ako aj využívanie moderných nástrojov fundraisingu,
 - tvorba rezervného fondu pre organizácie poskytujúce verejnoprospešné služby.
- 3.2.10. Prijatť právnú úpravu zabezpečujúcu uznanie dobrovoľníckej práce ako formy spolufinancovania pri projektoch z verejných zdrojov.
- 3.2.11. Centralizovať zverejňovanie grantových výziev rezortov povinne na jednom mieste a s dostatočným časovým predstihom a s podporou v podobe prehľadných metodických príručiek.
- 3.2.12. V rámci nového programového obdobia 2021 - 2027 fondov EÚ navrhnuť špecifické schémy pomoci pre všetkých prijímateľov so zjednodušenými formami implementácie a reportovania. V rámci ostatných fondov vytvoriť osobitnú podpornú jednotku, ktorá bude slúžiť na zníženie administratívnej záťaže pri implementácii daných programov prostredníctvom mimovládnych neziskových organizácií.

²⁹ Pay for success a impact investing sú investície do podnikania, organizácií či fondov, ktorých charakteristikou je okrem finančnej návratnosti aj sociálny a environmentálny prínos. V mnohých krajinách býva bežné, že do financovania sociálnych inovácií vstupuje aj štát, keďže z týchto zmien vie dokázateľne dlhodobo profitovať.

³⁰ Právne formy mimovládnych neziskových organizácií definuje zákon č. 346/2018 Z. z. o registri mimovládnych neziskových organizácií a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Opatrenia strategického cieľa 3.3

Cieľ 3.3: Rozvíjať existujúcu infraštruktúru občianskej spoločnosti a mimovládnych neziskových organizácií a podporovať ich kapacity s cieľom zvýšenia systémovej odolnosti občianskej spoločnosti.

Pre tento strategický cieľ sú navrhnuté nasledujúce opatrenia:

- 3.3.1. Za účasti občianskej spoločnosti zaviesť právnu úpravu služieb vo verejnom záujme, ktoré sú implementované prostredníctvom mimovládnych neziskových organizácií. Navrhnúť aj spôsob ich financovania a verejného obstarávania.
- 3.3.2. Vytvoriť program rozvoja, testovania a prenosu sociálnych inovácií do verejných služieb s účasťou mimovládnych neziskových organizácií, start-upov a samospráv nad rámec úzko orientovaných programov sociálneho podnikania a úspešné príklady následne propagovať a podporovať ich plošnú implementáciu.

Opatrenia strategického cieľa 3.4

Cieľ 3.4: Reagovať na krízové situácie schémami pomoci, ktoré umožnia zachovanie kvality a objemu poskytovania služieb mimovládnych neziskových organizácií a zabezpečenie ich aktívneho zapojenia do riešenia následkov krízy.

Pre tento strategický cieľ sú navrhnuté nasledujúce opatrenia:

- 3.4.1. Za účasti občianskej spoločnosti schváliť kompenzačnú schému pomoci mimovládnym neziskovým organizáciám, ktoré museli zredukovať poskytovanie verejno-prospešnej činnosti v dôsledku krízy, so zohľadnením vplyvov na zamestnanosť a ďalšie ukazovatele.
- 3.4.2. Pripraviť návrh na dodatočné prerozdelenie neassignovanej časti 2 % dane z príjmu za rok 2021, ktorá bude určená na kompenzáciu vplyvov pandémie ochorenia COVID-19 a posilnenie úlohy neziskových organizácií pri pomoci osobám vysídleným vplyvom vojnového konfliktu.
- 3.4.3. Navrhnuť alebo upraviť inštitucionálno-legislatívny systém krízového riadenia tak, aby zohľadnil spoluprácu s mimovládnymi neziskovými organizáciami, efektívnosť pomoci a pridanú hodnotu a skúsenosti zo strany mimovládnych neziskových organizácií pôsobiaci v oblasti rozvojovej spolupráce a humanitárnej pomoci. Súčasťou návrhu bude aj podpora, vrátane finančnej, ich kapacít zahŕňajúcich aj poskytovanie humanitárnej pomoci pri predchádzaní a riešení následkov kríz v SR tých mimo SR s priamym dopadom na SR.

Opatrenia strategického cieľa 3.5

Cieľ 3.5: Posilniť kapacity organizácií občianskej spoločnosti v oblasti riadenia, personálnych zdrojov a financovania, ako aj schopnosti účasti na procesoch verejnej politiky.

Pre tento strategický cieľ sú navrhnuté nasledujúce opatrenia:

- 3.5.1. Podporiť programy vzdelávania a akceleračné a inkubačné programy³¹ mimovládnych neziskových organizácií s cieľom rozvoja ich kapacít na riadenie, komunikáciu,

³¹ Akceleračné a inkubačné programy sú programy zamerané na vývoj nových riešení, ktoré často vyžadujú dlhodobé testovanie, a na podporu a rozvoj konkrétnych aktivít – napr. pre podporu sociálnych podnikov existujú centrá podpory sociálneho podnikania.

participáciu a financovanie (vrátane samofinancujúcich a nekomerčných aktivít), ktoré budú realizované aj inými aktérmi ako organizáciami verejného sektora.

- 3.5.2. Zlepšiť ponuku a dostupnosť sektorového vzdelávania v oblasti sociálneho podnikania formou aplikačného (neformálneho) vzdelávania, inkubátorov a ďalších nástrojov.

Tematická oblasť 4: Systematický zber údajov o občianskej spoločnosti

Monitorovanie predstavuje systematický zber údajov o špecifikovaných oblastiach záujmu, takým spôsobom, aby sa hlavným zainteresovaným stranám, sprostredkovali relevantné informácie o postupe zmien a dosahovaní cieľov prebiehajúcich intervencií. Evaluácia je systematické a objektívne hodnotenie prebiehajúcich alebo dokončených aktivít či politik a ich výsledkov, pričom sa zohľadňujú predovšetkým kritériá ako vplyv, relevantnosť, účinnosť, úspornosť, udržateľnosť a pridaná hodnota.

Hlavné problémy

Pri mapovaní mimovládnych neziskových organizácií a ich socio-ekonomického prínosu v rámci realizovaného výskumu³² bolo zistené, že v jednotlivých tematických oblastiach činnosti občianskej spoločnosti neexistujú spoľahlivé dáta, ktoré by bolo možné kvantifikovať, porovnávať a sledovať ich v čase. Absentujú aj spoľahlivé sektorovo špecifické analýzy pre viaceré oblasti pôsobenia mimovládnych neziskových organizácií. Výskum³³ tiež preukázal, že skutočná veľkosť mimovládneho neziskového sektora je výrazne menšia ako počet organizácií vedených v jednotlivých registroch podľa právnych foriem. Zároveň sa ukázalo, že register mimovládnych neziskových organizácií nevyriešil plnohodnotne problém vysokého počtu registrovaných, ale neaktívnych organizácií. V registri mimovládnych neziskových organizácií tiež absentuje zastúpenie špecifických oblastí sledovaných v medzinárodných štatistikách a výskumoch. Podobne, ústredné orgány štátnej správy a orgány miestnej štátnej správy nedisponujú pravidelnými, spoľahlivými a porovnateľnými údajmi o miere zapájania ľudí do dobrovoľníctva a o ekonomickej hodnote dobrovoľníctva.

Oblasť monitorovania a evaluácie orientovaná na výsledky bude kľúčovým stavebným prvkom koncepcie. Účelom pre jeho zaradenie je vytvorenie rámca pre súbor nástrojov merania výsledkov koncepcie, podľa jednotlivých oblastí, s cieľom zvýšenia efektívnosti, zabezpečenia väčšej transparentnosti a udržateľnosti. V dôsledku toho, že objektívne hodnotenie výsledkov sa stane transparentným komponentom politickej a verejnej diskusie a významným prostriedkom pre interakciu medzi jednotlivými zainteresovanými aktérmi, tento rámec bude napomáhať aj získaniu dlhodobej dôvery v občiansku spoločnosť.

Koncepcia bude evaluovaná prostredníctvom uplatnenia interdisciplinárnej metodológie, zahrňujúcej kvantitatívne a kvalitatívne metódy, na základe jednoznačných, ľahko pochopiteľných a relevantných kritérií. Monitorovanie a evaluácia budú zároveň vychádzať zo stratégie otvoreného prístupu, čo je model zverejňovania, ktorý zaisťuje okamžitý a bezplatný prístup k výsledkom výskumu na internete (v podstate bezplatný online prístup). Tento prístup vychádza aj z:

- a) Iniciatívy pre otvorené vládnutie:
 - a. v téme otvorené dáta³⁴

³² Ministerstvo vnútra SR (ÚSV ROS) a Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici: Analýza socioekonomického prínosu neziskového sektora a stavu a trendov rozvoja občianskej spoločnosti, Bratislava, 2020. Dostupné na:

https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/vyskum_neziskoveho_sektora_a_obcianskej_spolocnosti/2020/ANA_LYZA_NP%20VYSKUM_17.12.2020_FINAL.pdf.

³³ To isté.

³⁴ Viac informácií je dostupných na: https://www.minv.sk/?ros_od.

- b. v téme otvoreného prístupu k výsledkom vedy a výskumu³⁵
- b) Národnej stratégie otvorenej vedy³⁶ prijatej uznesením vlády SR č. 317/2021
- c) Smernice rady a Európskej komisie z apríla 2016,³⁷ *Otvorený prístup k vedeckým publikáciám a otvorené výskumné dáta*, a môže sa uplatňovať na všetky formy výskumných výstupov, vrátane recenzovaných a nerecenzovaných článkov v časopisoch, konferenčných príspevkov a abstraktov, záverečných prác, kapitol v knihách, monografií atď.

V našom prípade to znamená, že napriek tomu, že aktivity občianskej spoločnosti, ktoré vychádzajú z koncepcie nie sú nevyhnutne realizované bez finančných nákladov, monitorovacie dáta a evaluácia týchto aktivít sú však poskytované zadarmo a platené služby nie sú bariérou šírenia poznatkov.

Strategické ciele tematickej oblasti 4

Cieľ 4.1: Vytvoriť otvorený, bezplatne prístupný a integrovaný systém údajov o občianskej spoločnosti.

Cieľ 4.2: Vytvoriť rámec na pravidelné hodnotenie efektívnosti, relevantnosti i adekvátnosti existujúcich finančných podporných nástrojov, ktorými verejný sektor podporuje občiansku spoločnosť.

Opatrenia strategického cieľa 4.1

Cieľ 4.1: Vytvoriť otvorený, bezplatne prístupný a integrovaný systém údajov o občianskej spoločnosti.

Pre tento strategický cieľ sú navrhnuté nasledujúce opatrenia:

- 4.1.1. Navrhnuť úpravu funkcionalít Registra mimovládnych neziskových organizácií.
- 4.1.2. Aktualizovať a doplniť ďalšie oblasti všeobecne prospešného účelu organizácií do registra mimovládnych neziskových organizácií tak, aby register v súlade so špecifikami sektora na Slovensku a s medzinárodnou klasifikáciou mimovládnych neziskových organizácií ICNP/TSO (International Classification of Nonprofit and Third Sector Organizations).
- 4.1.3. Pre potreby satelitného účtu a pravidelného zberu údajov o mimovládnych neziskových organizáciách harmonizovať oblasti všeobecne prospešného účelu v registri mimovládnych neziskových organizácií s medzinárodnou klasifikáciou mimovládnych neziskových organizácií ICNP/TSO (International Classification of Nonprofit and Third Sector Organizations) pri zohľadnení špecifik mimovládnych neziskových organizácií na Slovensku.
- 4.1.4. Upraviť, ak je to možné, existujúci systém zberu štatistických údajov, ktorý na základe metodiky satelitného účtu neziskových a príbuzných inštitúcií a merania dobrovoľníckej práce vypracovanej OSN umožní priebežne štatisticky spracovať

³⁵ Viac informácií je dostupných na: https://www.minv.sk/?_ros_oa.

³⁶ Národná stratégia otvorenej vedy. Dostupné na: <https://www.minedu.sk/narodna-strategia-pre-otvorenu-vedu-na-roky-2021-2028-a-akcny-plan-pre-otvorenu-vedu-na-roky-2021-2022/>.

³⁷ Open Access to Scientific Publications and Open Research Data. Dostupné na: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/research_and_innovation/strategy_on_research_and_innovation/documents/ec_rtd_background-note-open-access.pdf.

sociálno-ekonomický prínos neziskového sektora a dobrovoľníctva a bude nápomocný aj pre skvalitňovanie služieb mimovládnych neziskových organizácií a iných subjektov občianskej spoločnosti a tvorbu verejných politík.

- 4.1.5. Za účasti občianskej spoločnosti vytvoriť platformu výsledkov, integrujúcu požiadavky rôznych dotačných schém, ktorá s cieľom zvýšenia transparentnosti a výmeny poznatkov poskytne otvorený prístup k výsledkom činnosti občianskej spoločnosti.
- 4.1.6. Za účasti občianskej spoločnosti vyhodnotiť dostupné údaje a analýzy monitorujúce dôsledky a vplyvy na organizácie občianskej spoločnosti počas krízových situácií.

Opatrenia strategického cieľa 4.2

Cieľ 4.2: Vytvoriť rámec na pravidelné hodnotenie efektívnosti, relevantnosti i adekvátnosti existujúcich finančných podporných nástrojov, ktorými verejný sektor podporuje občiansku spoločnosť.

Pre tento strategický cieľ sú navrhnuté nasledujúce opatrenia:

- 4.2.1. Za účasti občianskej spoločnosti a riadiacich orgánov dotačných mechanizmov navrhnúť a odskúšať nástroje hodnotenia vplyvu aktivít občianskej spoločnosti (ako napr. integrované hodnotenie vplyvu alebo hodnota za peniaze), pričom zohľadní už existujúce nástroje a mechanizmy (napr. v oblasti rozvojovej pomoci) a skúsenosti s nimi.
- 4.2.2. Vyhodnotiť prínos inštitútu charitatívnej reklamy³⁸ s cieľom jeho zefektívnenia a zatraktívnenia.

³⁸ Charitatívna reklama je označenie pre oslobodenie od dane z príjmov, ktoré sa viaže na podmienky uvedené v § 13 ods. 1 písm. g) zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov.