

## **Mimovládne neziskové organizácie a dobrovoľníctvo**

BORIS STREČANSKÝ – MARTIN BÚTORA – KATARÍNA VAJDOVÁ – ZUZANA SZATMÁRY – ZORA BÚTOROVÁ – MARTINA KUBÁNOVÁ – HELENA WOLEKOVÁ

### **1. ÚVOD**

Rok 2005 nepriniesol oproti predchádzajúcemu roku pre mimovládne neziskové organizácie (MNO) žiadnu významnejšiu zmenu.

Nadácia otvorenej spoločnosti (NOS-OSF) a Donorské fórum otvorili dôležitú a potrebnú avšak zložitú diskusiu o verejnom záujme a o verejnoprospešnosti. Výsledky dvojpercentnej asignácie právnických osôb, hlavne ich prepájanie s firemným PR a vznik kvázi-MNO, vyvolali asi najväčšiu mediálnu odozvu a spôsobili, že sa v priebehu roka 2005 vytvárali rôzne iniciatívy usilujúce o úpravu súčasného stavu. V roku 2005 MNO pocítili ambivalentnú povahu dôsledkov vstupu SR do EÚ. MNO pôsobiace v oblasti vzdelávania, rozvoja menších či marginalizovaných skupín pocítili prílev finančných prostriedkov zo štrukturálnych fondov i iniciatív EÚ najmä na projekty zamerané na posilňovanie rovnosti príležitostí a na vzdelávanie marginalizovaných skupín pre ich lepšie uplatnenie sa na trhu práce. Na druhej strane však MNO pocítovali EÚ aj cez nárast byrokracie a administratívnej náročnosti ktoré súviseli s využívaním zdrojov plynúcich z týchto fondov. Rok 2005 bol tak rokom, v ktorom sa naplno prejavilo, že partnerstvo ako princíp spolupráce medzi verejným a mimovládny sektorom ostáva napriek niektorým svetlým stránkam (zahraničná rozvojová pomoc SR) väčšinou len v deklarovanej podobe.

Za pozitívum pre organizácie pôsobiace v službách sa dá považovať obohatenie štruktúry ich dostupných zdrojov. Nastalo zložité, ale predsa len viditeľné zlepšenie v oblasti financovania týchto služieb zo strany samospráv i VÚC a pokračoval rozvoj poskytovania sociálnych služieb neziskovými organizáciami, najmä na miestnej a regionálnej úrovni. Pre zdola vznikajúce občianske iniciatívy reagujúce na miestne potreby, advokačné organizácie, think-tanky či organizácie pôsobiace ako „strážne psy demokracie“ znamenal rok 2005 výrazný úbytok zdrojov pre ich činnosť. Napriek tomu však pozitívom bola prítomnosť občianskeho hlasu a angažovanosti vo verejnej politike či už v humanitárnej a rozvojovej pomoci v zahraničí (Keňa, Sudán, Kosovo, Afganistan, Kašmír) a prejavoch solidarity s utláčanými národmi (disidenti na Kube, podpora MNO v Bielorusku), alebo v domácich témach ako boli napríklad otázka rozvoja Tatier, ochrana verejnej zelene a verejných priestranstiev v mestách a i.

### **2. KTO TVORÍ MIMOVLÁDNY NEZISKOVÝ<sup>1</sup> SEKTOR**

#### **2.1. KVANTIFIKÁCIA MNO V SR V ROKOCH 2002 – 2005**

Kvantitatívne vymedzenie neziskových organizácií v SR podľa právnych foriem ukazuje tabuľka 1.

#### **Tabuľka 1**

---

<sup>1</sup> Neziskové organizácie sú vymedzené ako organizácie nevytvárajúce zisk na prerozdelenie medzi svojich vlastníkov, správcov alebo zakladateľov. V tomto ponímaní tento pojem zahŕňa okrem mimovládnych neziskových organizácií aj rôzne iné typy právnických osôb, ktoré sú zriadené na iný účel ako na podnikanie. Sú to družstvá, záujmové združenia právnických osôb, odbory, politické strany a hnutia nepodnikateľské obchodné spoločnosti, príspevkové či rozpočtové organizácie.

### Počet MNO v rokoch 2002 – 2005 podľa právnej formy

Právna forma	2002	2003	2004	2005
Občianske združenie	20 803	20 575	23 789	25 257
Neinvestičný fond	345	440	513	497
Nezisková organizácia poskytujúca verejnoprospešné služby	215	397	831	1 021
Nadácie	553	249	305	325
Organizácia s medzinárodným prvkom	–	–	122	121
<b>Spolu</b>	<b>21 916</b>	<b>21 661</b>	<b>25 560</b>	<b>27 221</b>

**Zdroj:** Rok 2002 k 30. 9. 2002 podľa Demeš, 2002, s. 315 s odvolaním sa na zdroj Ministerstvo vnútra; rok 2003 k 1. 9. 2003 podľa Kadlecová – Vajdová, 2003 s odvolaním sa na Ministerstvo vnútra SR; rok 2004 k 28. 2. 2005, zdroj Ministerstvo vnútra SR; rok 2005 k 23. 12. 2005, zdroj Ministerstvo vnútra SR.

Z uvedených čísel vyplýva, že za celé sledované obdobie počet organizácií s uvedenými právnymi formami vzrástol o 20 %. Významný nárast za sledované obdobie zaznamenali najmä neziskové organizácie poskytujúce verejnoprospešné služby. Od r. 2002 sa ich počet takmer päťnásobný. Zároveň oproti roku 2002 ubudlo nadácií, pričom ich nárast v posledných rokoch spôsobili najmä firemné nadácie (bližšie pozri časť 5.4. *Slovenské nadácie a MNO* v tejto kapitole).

Jedným z indikátorov aktivity MNO môžu byť údaje o registrovaných prijímateľoch 1 %, resp. 2 % podielu zaplatenej dane z príjmu fyzických a právnických osôb (tabuľka 2).

#### Tabuľka 2

##### Registrovaní prijímatelia 1 % a od roku 2004 2 % podielu zaplatenej dane z príjmu

Právna forma	2002	2003	2004	2005
Občianske združenie	3 314	2 825	3 250	4 983
Neinvestičný fond	164	137	165	219
Nezisková organizácia poskytujúca verejnoprospešné služby	103	94	139	230
Nadácie	321	187	168	197
Organizácia s medzinárodným prvkom	3	4	3	8
Účelové zariadenie cirkví a náboženskej spoločnosti	86	88	78	103
Slovenský Červený kríž	44	34	29	30
<b>Spolu</b>	<b>4 035</b>	<b>3 369</b>	<b>3 832</b>	<b>5 770</b>

**Zdroj:** 1. Slovenské neziskové servisné centrum; <http://www.rozhodni.sk>.

Počet MNO, ktoré svoju aktivitu prejavujú tým, že sú prijímateľmi podielu zaplatenej dane je štvor- až päťnásobne nižší ako počet formálne registrovaných organizácií. Tento údaj môže naznačovať pomer medzi aktívnymi organizáciami a tzv. „spiacimi“ organizáciami, ktoré sú zaregistrované, ale nevykonávajú činnosť.

## 2.2. INFORMAČNÉ ZDROJE O MNO

Najznámejším a všeobecným frekventovaným informačným zdrojom o MNO je už niekoľko rokov občiansky server Changenet (<http://www.changenet.sk>). Ponúka každodenný spravodajský a informačný servis. Okrem toho ponúka aj adresár MNO. Cez Changenet funguje <http://www.feminet.sk>, ktoré sa ako diskusné fórum venuje problematike rodovej rovnosti a obhajoby práv žien. V začiatkoch svojho pôsobenia vznikol a fungoval vďaka finančnej pomoci zo zahraničia. V súčasnosti môže byť finančne sebestačný za predpokladu, že jeho klienti, najmä MNO, sú schopní dodržať svoje zmluvné záväzky, čo sa však v roku 2005 najmä v prípade

viacerých MNO nestalo. V súvislosti s týmto vývojom postupne Changenet rozširuje svoju klientelu, do ktorej sa zaradili napríklad miestne samosprávy, ako aj jednotlivci.

Dôležitým informačným materiálom je dvojmesačník *EFEKT*, ktorý vydáva 1. Slovenské neziskové servisné centrum (1. SNSC). Vybrané články a avíza čísiel sú dostupné na <http://www.casopisepekt.sk>. Internetová stránka <http://www.mvoservis.sk>, ktorú prevádzkuje 1. SNSC, ponúka informácie o ekonomických a právnych aspektoch činnosti MNO. 1. SNSC prevádzkuje tiež stránku <http://www.rozhodni.sk>, ktorá uvádza aktuálne údaje o registrovaných prijímateľoch asignácie dvojpercentnej dane, ako aj podporný poradenský servis.

Pre medzisektorovú spoluprácu medzi MNO a regionálnou a lokálnou samosprávou má praktický význam Sprievodca po sociálnych službách v SR, ktorý vypracovala nezisková organizácia SPACE a ktorý je dostupný na <http://www.nspace.sk>. Portál <http://www.partnerstva.sk> je spoločný projekt združenia PANET a Nadácie pre deti Slovenska. Je zameraný na zvýšenie informovanosti a sprístupnenie poznatkov a skúseností z oblasti medzisektorovej spolupráce (spolupráce subjektov z verejného, podnikateľského a neziskového sektora), profesionalizácie neziskového sektora a spoločenskej zodpovednosti podnikania (corporate social responsibility) na Slovensku. Oba portály sú určené predstaviteľom všetkých sektorov i verejnosti s dôrazom na MNO. Ďalší informačný zdroj zameraný na medzisektorovú spoluprácu a na procesy podporujúce spoločenskú zodpovednosť firiem sa dá považovať aj projekt Business Leaders Forum Nadácie Pontis (<http://www.blf.sk>).

Novým informačným zdrojom, na ktorom sa v priebehu roku 2005 intenzívne pracovalo a je verejnosti dostupný od 1. decembra 2005 je databáza SEFIN (<http://www.sefin.sk>). Umožňuje vyhľadávanie informácií o MNO zo sprístupnených zdrojov podľa finančných a profilových parametrov.

Cenným informačným zdrojom je internetová stránka Centra pre podporu miestneho aktivizmu <http://www.cepa.sk>. Táto organizácia prevádzkuje stránku <http://www.eufondy.org>, ktorá je už tretí rok významným pomocníkom a radcom MNO pri vyhľadávaní možností uchádzať sa o podporu projektov zo zdrojov EÚ. Odkaz na túto stránku je umiestnený aj na stránke Centra pre vzdelávanie pracovníkov MNO (<http://www.cvno.sk>), ktoré spracovalo verejne prístupnú dlho očakávanú publikáciu *Projektový manažment*.

Informačne a ilustračne bohatou je stránka Platformy mimovládnych rozvojových neziskových organizácií (<http://www.mvro.sk>), prostredníctvom ktorej sú slovenské MNO členom CONCORDu na celoeurópskej úrovni. Tento informačný zdroj generuje linky na všetkých svojich 29 členov a informuje o aktivitách v rozvojových krajinách. V celoslovenských médiách získali aktivity slovenských rozvojových MNO vysokú publicitu. Vo veľkej miere sa zaslúžili o pozitívny vývoj verejnej mienky k medzinárodnej solidarite (výskum IVO pre MZV SR, máj 2005).

V roku 2005 sa obohatili stránky Fóra donorov (<http://www.donorsforum.sk>) o analýzy a informácie týkajúce sa nadačného sektora na Slovensku.

Stránka Ministerstva vnútra SR (<http://www.civil.gov.sk>) ponúka údaje o registrovaných MNO v SR k 12. júlu 2005.

### 2.3. FORMALIZOVANÉ A NEFORMALIZOVANÉ ŠTRUKTÚRY MNO

Grémium tretieho sektora (G3S), ktoré združuje ako samostatný právny subjekt takmer 1 000 organizácií z celého Slovenska a dlhé roky bolo najrenomovanejšou strešnou organizáciou MNO v SR a akceptovanou ako najreprezentatívnejší zástupca MNO, je v poslednom období v útlme svojej činnosti a vplyvu.

Z formalizovaných (máme na mysli registrovaných ako samostatný právny subjekt) strešných asociácií sú významné Konfederácia športových zväzov SR (<http://www.sport-fed.sk>), ktorá združuje vyše 60 národných športových federácií a Rada mládeže Slovenska (<http://www.mladez.sk>), ktorá reprezentuje 36 detských a mládežníckych organizácií. V sociálnej a zdravotnej oblasti je významná Slovenská humanitná rada (<http://www.shr.sk>) združujúca 169 neziskových organizácií, ako aj Národná rada občanov so zdravotným postihnutím (<http://www.nrozp.sk>). V roku 2005 rozvíja svoju činnosť a rozširuje profil aktivít Fórum donorov (FD) – má 10 riadnych a 9 pridružených členov (viac na <http://www.donorsforum.sk>), ktoré už viacero rokov organizuje konferenciu slovenských nadácií. V tomto roku FD spracovalo *Analýzu stavu nadácií v SR*, ktorá je dostupná na jeho internetovej stránke. Asociácia komunitných nadácií združuje 11 komunitných nadácií (<http://www.komunitnenadacie.sk>). Dynamicky sa rozvíjajúcou a v médiách často reflektovanou je Platforma mimovládnych rozvojových neziskových organizácií, ktorá má 26 členov (<http://www.mvro.sk>). Ďalšími platformami s členstvom aktívne vyvíjajúcimi činnosť obhajujúcu záujmy svojich členov v roku 2005 boli Únia materských centier (<http://www.materskecentra.sk>), Platforma Domovina – fórum pre kultúrne dedičstvo, Spoločnosť environmentálno-výchovných organizácií Špirála (<http://www.spirala.sk>).

Z neformalizovaných zoskupení „federatívneho typu“, t. j. spájajúcich MNO, sa výrazne prezentuje Socioforum (<http://www.socioforum.sk>), v niektorých ad hoc prípadoch Rada mimovládnych organizácií Rómov Slovenska, platforma Nová rómska generácia. V súvislosti s otázkami životného prostredia je stále aktívna neformálna platforma Ekoforum. – Medzi neformálne platformy „sieťového typu“ patrí Vidiecky parlament (<http://www.vipa.sk>), predstavuje sieť mimovládnych organizácií a osôb, ktorí majú spoločný cieľ – zlepšiť kvalitu života na vidieku. Z neformalizovaných zoskupení MNO bol z hľadiska aktivít v roku 2005 významný aj Mimovládny výbor Naše Tatry (<http://www.nasetatry.sk>), ktorý vznikol ako reakcia na udalosti po kalamite v Tatrách v novembri 2004.

Väčšina týchto platforiem pôsobí na celoštátnej úrovni, pričom na regionálnej úrovni ostáva tento typ aktivity nepokrytý, hlavne vo vzťahu k tvorbe a ovplyvňovaniu regionálnych verejných politík

### **3. NIEKTORÉ NOVÉ FAKTY A TRENDY**

Obdobie rokov 2002 – 2005 bolo tiež obdobím pokračujúcej kryštalizácie roly MNO v spoločnosti. Jeden z viditeľných trendov je pokračujúca europeizácia činnosti slovenských MNO, a to v tom zmysle, že sa popri celonárodných aktivitách postupne rozvíja aj poskytovanie služieb zo strany MNO v sociálnej, zdravotnej i vzdelávacej oblasti na miestnej a regionálnej úrovni. T.j. menej sa od nich očakávajú advokačné funkcie a v poskytovaní služieb sa častejšie stávajú kontraktorom štátu v podobe akýchsi kvázi-verejných agentúr s profesionálnymi službami a tiež výraznou závislosťou financovania z rozpočtov štátu a samospráv.

Znakom tohto trendu môže byť postupné znižovanie rozdielov v postavení MNO v prístupe k verejným zdrojom v poskytovaní sociálnych služieb i vzdelávaní. Napríklad VÚC poskytli neziskovým organizáciám poskytujúcim prevažne sociálne služby 636,1 mil. Sk (Kubánová – Orth – Molnárová – Čajková, 2005).

Prítomná bola aj expresívna funkcia MNO, ktorá sa prejavovala v otváraní nových tém, v obhajobe práv občanov, v upozorňovaní na nedostatky a hľadani nových riešení, vrátane kritiky existujúcich politík a návrhov alternatívnych postupov (problematika konfliktu záujmov

v legislatíve, aktivity Mimovládneho výboru Naše Tatry v súvislosti s riešením následkov kalamity v Tatrách, ochrana verejných priestranstiev a zelene pred urbanizáciou vo väčších mestách, a pod.), v ponúkaní sociálnych inovácií (občiansky monitoring súdov, hospicové hnutie a i.). Uskutočňovala sa však s menšími zdrojmi a bez výraznejšej podpory či reflexie tejto roly v médiách i vo verejnom sektore.

Pre roky 2002 – 2005 s veľkou pravdepodobnosťou platí, že sa zvýšil podiel verejných zdrojov na príjmoch MNO. Aj keď v dôsledku neaktuálnosti dostupných dát nemáme k dispozícii presné údaje, odhady z fungovania novovytvoreného mechanizmu daňovej asignácie takéto zvýšenie naznačujú. Zároveň s týmto konštatovaním však treba dodať, že v medzinárodnom porovnaní s okolitými krajinami je na Slovensku celkový podiel verejných zdrojov na financovaní MNO nižší. Zatiaľ čo u nás to bolo v roku 2002 približne 26,8 % (Petrašová – Štěpánková, 2004), v Maďarsku bol v roku 2004 tento podiel 42,3 %, v Česku v roku 2000 tvoril 39,4 % a v Poľsku v roku 2003 predstavoval 30 % (Hyánek – Škarabelová – Řežuchová, 2005; Galazka, 2005; Sebestenyi – Scsaurszki, 2005; Salamon, 2003).

K trendu zvyšovania podielu verejných zdrojov na príjmoch MNO prispievajú v roku 2005 najmä štrukturálne fondy EÚ.

Obdobie roku 2002 – 2005 bolo napriek mnohým novým skúsenostiam v medzisektorovej spolupráci aj naďalej dohánaním zameškaného, vrátane vzájomného učenia sa mimovládneho, verejného i súkromného (firemného) sektora, ako spolupracovať, a ako sa stať rešpektujúcimi sa partnermi. Napriek nesporným ekonomickým úspechom a realizácii mnohých reforiem pretrváva istý pocit nedôvery medzi jednotlivými sektormi navzájom. Dá sa to konštatovať aj na základe týchto prejavov: ignorovanie návrhov MNO v programovaní štrukturálnych fondov; spôsob, akým štát uskutočňuje finančné riadenie verejných zdrojov voči MNO alebo samotný fakt vzniku firemných nadácií v oblastiach, v ktorých dlhodobo pôsobia MNO.

Vývoj v roku 2005 potvrdil doterajší trend ústupu strešných univerzálnych reprezentatívnych organizácií mimovládneho neziskového sektora typu G3S, ktorý nastal po roku 2003. Zároveň je viditeľný trend posilňovania tematických platforiem a asociácií reprezentujúcich jednotlivé oblasti pôsobenia MNO. Tento trend poskytuje väčší priestor pre vyjadrenie plurality a teda na uchovanie vnútornej diverzity a „farebnosti“ občianskej spoločnosti pri vymedzovaní sa voči štátu a trhu.

Potreba zvýšenia efektivity spoločného postupu či diskusie týkajúcej sa niektorých univerzálnych tém (právne formy neziskových organizácií, verejnoprospešnosť, daňové úľavy, financovanie) môže v budúcnosti viesť k vytváraniu nových, avšak skôr neformalizovaných ako formalizovaných štruktúr majúcich charakter „asociácií asociácií“. Jedným zo znakov tohto vývoja môže byť spoločné vyhlásenie podpísané 17 platformami MNO z novembra 2005 vyjadrujúce zásadný nesúhlas s obsahom Národného strategického referenčného rámca na programovacie obdobie 2007 – 2013 týkajúce sa použitia fondov EÚ. Tento má stanoviť priority, na ktoré sa na Slovensku použije vyše 10 miliárd eur zo štrukturálnych fondov a z Kohézneho fondu EÚ, ako aj výšku finančných alokácií na jednotlivé priority a podmienky, za akých sa o týchto prostriedkoch bude rozhodovať. Vyhlásenie je významným prejavom schopnosti spoločného postupu v dôležitej otázke použitia štrukturálnych fondov.

Ďalším špecifickým trendom rokov 2002 – 2005 je vznik nových nadácií, a v rámci nich firemných nadácií, hoci v porovnaní s predchádzajúcim obdobím celkovo počet nadácií výrazne poklesol. V roku 2005 bolo na Slovensku 294 nadácií, z toho 12 komunitných, 60 firemných a 222 ostatných. Len od mája 2002, keď sa legislatívne umožnil vstup právnických osôb do daňovej asignácie, až do 12. júla 2005 vzniklo 131 nových nadácií, z toho 43 založili priamo

firemné právnické osoby.<sup>2</sup> Pre porovnanie, od roku 1993 do 2001 vzniklo 23 takýchto nadácií. „...Vývoj počtu nadácií pritom opačným smerom výrazne ovplyvnila legislatívna zmena z roka 2002,<sup>3</sup> ktorou sa o. i. zvýšila povinná suma nadačného imania na 200 000 Sk. Kým k 30. 9. 2002 bolo zaregistrovaných 553 nadácií, k 1. 9. 2003 to bolo už len 249, čo znamená, že mnohé menšie nadácie zanikli alebo zmenili právnú formu“ (Kubánová – Orth – Molnárová – Čajková, 2005). V období rokov 2002 – 2005 snáď najväčšou diferenciaciou prechádza skupina neziskových organizácií poskytujúcich všeobecne prospešné služby. Nielenže sa kvantitatívne rozširuje (pozri tabuľku 1), ale významne mení svoj charakter. Pôvodnými zakladateľmi nových neziskových organizácií po roku 1990 boli užívatelia alebo profesionálni poskytovatelia služieb, ktorí neboli spokojní s úrovňou služieb, ktoré tu zanechal starý režim. Nové organizácie vytvárali s poslaním, ktoré bolo vždy zamerané na inovácie, na významné zmeny v dostupnosti a kvalite služieb pre obyvateľov. Po roku 2003 sa forma neziskovej organizácie začala využívať aj na transformáciu rozpočtových a príspevkových organizácií, ktoré už nechcel riadiť štát. Podobný proces prebieha aj na úrovni VÚC a obcí. Verejné (verejnoprospešné) služby sa zároveň stali predmetom záujmu podnikateľského sektora, najmä v zdravotníctve a vo vzdelávaní.

#### 4. LEGISLATÍVA TÝKAJÚCA SA MNO

Dňa 15. februára 2005 vyšlo Nariadenie Vlády SR č. 76/2005, ktorým sa nadáciám ukladá povinnosť zverejniť výrok audítora, ktorý je súčasťou výročnej správy, o účtovnej závierke v Obchodnom vestníku za poplatok 100 Sk.

Pokračovali aktivity navrhovateľov (1. SNSC za podpory platformy Socio Fórum) tzv. *Kódexu neziskového práva*. Návrh bol už v roku 2004 aj začiatkom roku 2005 priebežne kritizovaný a zamietaný G3S, Ekofórom, iniciatívou Občania sebe, ekologickými organizáciami, krajskými G3S, legislatívno-ekonomickou skupinou Rady Vlády SR pre MNO a nakoniec aj samotnou Radou Vlády SR pre MNO. Jej predseda, vicepremiér Pál Csáky, súhlasil potom s ukončením tejto agendy. Navrhovatelia preniesli agendu na Ministerstvo spravodlivosti SR. Niektoré myšlienky z legislatívneho zámeru kódexu sa dostávajú do iných zákonov (napríklad do návrhu zákona o športe).

V júni 2005 sa platformy MNO dohodli na úpravách mechanizmu 2 % z dane a snažili sa presadiť tieto zmeny:

- povinnosť právnických osôb informovať verejnosť o tom, komu poukázali svoje 2 % z dane;
- povinnosť MS SR zverejniť zoznam tých prijímateľov, ktorí nezverejnili špecifikáciu použitia 2 % v Obchodnom vestníku v stanovenej lehote a teda nebudú počas nasledujúcich troch rokov zaradení do zoznamu prijímateľov 2 % dane;
- návrh, aby sa ako použitie podielu zaplatenej dane rozumelo aj použitie prijatého podielu na zvýšenie nadačného imania v prípade nadácie.

Z uvedených zmien sa podarilo v NR SR presadiť len druhú. Naopak, väčšiu odozvu v septembri 2005 vyvolala navrhovaná vládna novela zákona o dani z príjmov, ktorá navrhovala upraviť aj ustanovenia dotýkajúce sa poukazania 2 % dane na osobitné účely. Vláda navrhla zvýšiť minimálny limit poukazovanej čiastky u fyzických osôb z 20 Sk na 250 Sk a u právnických osôb zaviesť maximálny limit 5 mil. Sk. Tieto úpravy by výrazne znížili okruh osôb, ktoré by mohli poukazovať 2 %, ako aj objem prostriedkov, ktoré vďaka 2 % plynú na všeobecne prospešné aktivity neziskového sektora. Tieto úpravy Národná rada SR neschválila, aj vďaka iniciatíve

<sup>2</sup> Údaje zistené na základe registra nadácií na <http://www.civil.gov.sk>.

<sup>3</sup> Zákon č. 34/2002 Z. z. o nadáciách a o zmene Občianskeho zákonníka v znení neskorších predpisov.

mimovládnych organizácií, ktoré sa voči tomuto návrhu ozvali a svoje aktivity v tomto smere koordinovali (1. SNSC a iniciatíva Občania sebe, viac o tomto návrhu pozri v časti 5.1.4. *Vývoj v oblasti získavania finančných zdrojov z asignácie 2 % dane* v tejto kapitole).

## 5. FINANCOVANIE MIMOVLÁDNYCH NEZISKOVÝCH ORGANIZÁCIÍ

V oblasti financovania pokračoval trend zmeny štruktúry zdrojov. Vo väčšej miere sa objavili zdroje z Európskej únie – predovšetkým zo štrukturálnych fondov ale aj z komunitárnych programov. Súkromné darcovstvo ostalo po zrušení daňových úľav na dani z príjmov pri poukazovaní darov fyzických a právnických osôb na verejnoprospešné účely v roku 2004 bez možnosti ho kvantifikovať, vzhľadom k tomu, že údaje o ňom už nie sú súčasťou daňových priznaní.

V oblasti priamych foriem podpory z verejných zdrojov sa väčšmi stransparentnili podmienky, za akých je možné získať dotácie. Pokiaľ ide o objem zdrojov, tu nenastali žiadne zásadné zmeny. V nepriamych formách podpory sa významná zmena odohrala vďaka možnosti daňovej asignácie u právnických osôb. Tá bola schválená už prv, aplikovala sa však až teraz, čím sa výrazne zvýšil celkový objem asignovaných prostriedkov za rok 2005.

Podstatná zmena nastala v zákone o hazardných hrách, ktorý v apríli 2005 prijala NR SR. Zákon č. 171/2005 Z. z. stanovuje, že všetky príjmy štátu z tohto typu činnosti sa stávajú príjmami štátneho rozpočtu a nie sú, tak ako dovtedy, čiastočne predurčené v prospech konkrétneho účelu (v tomto prípade v prospech športu). Niektoré organizácie a platformy MNO sa snažili informovať vládu aj poslancov o potrebe vytvorenia priestoru v rámci novej zákonnej úpravy hazardných hier na prevádzkovanie tzv. charitatívnej lotérie, ktorá by mohla vytvoriť od štátu nezávislý zdroj príjmov pre MNO. Zákon, ktorý prijala NR SR, však takúto možnosť so zvýhodneným odvodovým režimom nepripustil.

Domáce nadácie boli aj v roku 2005 kapitálovo príliš slabé na to, aby mohli významnejšie ovplyvniť financovanie MNO a väčšinou pôsobili len ako správcovia finančných prostriedkov pre väčších darcov, či už zo zahraničia, alebo z domácich verejných či súkromných zdrojov.

### 5.1. DOMÁCE VEREJNÉ ZDROJE PRE MNO

#### 5.1.1. Priama forma podpory

Verejný sektor poskytuje mimovládnym neziskovým organizáciám (MNO) priamo rôzne druhy dotácií. Ako uvádzajú Dluhá a Kouřil vo svojom výskume za obdobie 1998 – 2002, pridelovanie dotácií vopred určeným „tradičným“ organizáciám v tomto období prevládalo nad pridelovaním na základe predloženia projektov v pomere 65 : 35 (Dluhá – Kouřil, 2002).

V súčasnosti nastalo zlepšenie v oblasti zverejňovania kritérií a pravidiel celého procesu. Podľa rozpočtových pravidiel verejnej správy<sup>4</sup> dotácie poskytuje správca kapitoly vo svojej vecnej pôsobnosti spravidla na základe žiadosti, pričom sa riadi vlastným všeobecno-závazným právnym predpisom. Zvýšila sa aj miera súťaže v rozdeľovaní štátnych dotácií: tradičným organizáciám, či

<sup>4</sup> Zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy, §8, odsek 2.

ich úzko vymedzenému okruhu bolo v roku 2004 poskytnuté len asi 6,3 % zdrojov,<sup>5</sup> ďalej len asi 18 % zdrojov rozdelili inštitúcie, ktoré nemajú priamo na internete zverejnené konkrétne kritériá rozhodovania. Problémy však pretrvávajú v oblasti hodnotenia dosahu realizovaných projektov a v nedostupnosti ich záverečných správ. Dôvod poskytovania dotácií, ako uvádzajú ministerstvá vo svojich predpisoch, je najmä podpora konkrétnych cieľov štátnej politiky v danej oblasti.

### 5.1.2. Druhy priamych verejných zdrojov pre MNO

Najväčšími donormi pre MNO v rámci štátneho rozpočtu sú ministerstvá školstva a kultúry (s podielom 83 % v rokoch 2003 aj 2004, v roku 1996 – 2002 to bolo 45 – 65 %), donormi strednej veľkosti sú ministerstvo vnútra, ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny, ministerstvo pôdohospodárstva, ministerstvo životného prostredia a Úrad vlády SR (s podielom 16 % v roku 2004). Objem týchto transferov poskytovaných rozpočtovými kapitolami ovplyvňuje volebný cyklus: suma vo volebných rokoch 1998 a 2002 je výrazne vyššia ako v bežných rokoch.<sup>6</sup>

Okrem dotácií zo štátneho rozpočtu Ministerstvo zahraničných vecí SR (MZV SR) poskytuje finančnú podporu projektov MNO v rámci rozvojovej pomoci (ODA), ktorá sa pohybuje na úrovni 160 mil. Sk ročne (2003 – 2006) (<http://www.slovakaid.sk>). Prostriedky rozvojovej pomoci nie sú určené len pre MNO, tieto sa však môžu spolu s inými subjektami uchádzať o podporu prostredníctvom dvoch grantových mechanizmov. Jeden sa realizuje v prostredníctvom tzv. Trust Fondu v spolupráci s regionálnym centrom UNDP v Bratislave a druhý prostredníctvom fondu Bratislava – Belehrad (BBF) spravovaným Nadáciou na podporu občianskych aktivít (NPOA), ktorý poskytuje pomoc Srbsku a Čiernej Hore (<http://www.npoa.sk>).

V roku 2005 prebehli dve grantové kolá a Trust Fond poskytol 15 grantov pre MNO v sume 40 mil. Sk na rozvojové aktivity v cieľových krajinách ODA a OA (Albánsko, Bosna a Hercegovina, Macedónsko, Srbsko a Čierna Hora, Afganistan, Kazachstan, Kirgizsko, Mongolsko, Tadžikistan, Uzbekistan, Keňa, Mozambik, Sudán, Ukrajina, Bielorusko, Kambodža).

V rámci BBF boli v roku 2005 vyhlásené dve grantové kolá. Od svojho vzniku v roku 2003 BBF udelil podporu 21 projektom MNO v celkovej sume 72,1 mil. Sk. V prípade BBF je dôležitý najmä fakt, že štát z vlastnej iniciatívy vstúpil do vzťahu so subjektom súkromného sektora (NPOA) za účelom sprostredkovania finančnej podpory aj pre MNO. Celkovo podiel MNO na čerpaní prostriedkov z rozvojovej pomoci SR predstavuje cca 40 %. Podobne ako v iných prípadoch, keď štát podporuje MNO pri napĺňaní svojich politík, sú to zdroje na realizáciu projektov a nie na inštitucionálne posilnenie.

Okrem dotácií zo štátneho rozpočtu (položka 642001) môžu v súčasnosti štátne inštitúcie priamo podporovať MNO (a tiež iné inštitúcie) aj prostredníctvom **dotácií z výťažku lotérií alebo iných podobných hier**, ktorých objem je dokonca o niečo vyšší ako dotácie z položky 642001: za roky 2000 – 2004 je tento pomer 6,8 mld. Sk z výťažku lotérií prostredníctvom štátneho rozpočtu oproti 5,6 mld. Sk v položke 642001. Príjmy z výťažku, ktoré plynú do štátneho rozpočtu, možno pritom použiť iba na financovanie školstva, na podporu mládeže, na telovýchovné, športové,

<sup>5</sup> Ide o dotácie ministerstva spravodlivosti, ministerstva zahraničných vecí, Slovenskej akadémie vied, ministerstva vnútra a ministerstva obrany. Podrobnejšie pozri *Priority dotačnej podpory MNO a jej cieľové skupiny* v časti 5.1.2. *Druhy priamych verejných zdrojov pre MNO* tejto kapitoly.

<sup>6</sup> V roku 1998 je o 42% vyššia ako priemer rokov 1997 a 1999, v roku 2002 o 30% vyššia ako priemer 2001 a 2002. Nárast zdrojov v týchto rokoch smeroval najmä do všeobecnej pokladničnej správy.



zdravotnícke, sociálne, kultúrne a environmentálne účely, pričom minimálne 50 % sa poskytuje prostredníctvom MŠ SR na telovýchovné a športové účely.<sup>7</sup> Pre ilustráciu napríklad MF SR rozdelilo v rokoch 2003 – 2005 celkom 57,5 mil. Sk z výťažku z lotérií a podobných hier. V tomto období postupne narástol podiel MNO na strane prijímateľov dotácií od MF SR,

**Tabuľka 4**

**Prostriedky z výťažku z lotérií a iných podobných hier MF SR (v Sk)**

	2003	2004	2005
MF SR rozdelilo sumu	21 365 100	18 608 500	17 494 500
– z toho pre MNO	5 753 100 (27 %)	5 732 000 (31 %)	9 614 500 (55 %)

Zdroj: Ministerstvo financií SR (2005), vlastné výpočty

### 5.1.3. Nástroje nepriamej podpory MNO štátom

V roku 2002 mohli fyzické osoby po prvýkrát rozhodnúť o pridelení 1 % zo zaplatenej dane z príjmov za rok 2001 konkrétnej právnickej osobe. Okruh prijímateľov **asignácie z dane z príjmov** bol obmedzený na občianske združenia, nadácie, neinvestičné fondy, neziskové organizácie poskytujúce všeobecne prospešné služby, účelové zariadenia cirkví a náboženských spoločností, organizácie s medzinárodným prvkom a Slovenský Červený kríž<sup>8</sup>.

**Tabuľka 5**

**Základné údaje o asignácii z dane z príjmov v rokoch 2002 – 2005**

	Počet zaregistrovaných organizácií		Celková získaná suma (tis. Sk)	Podiel z potenciálnej sumy (v %)*	DzP FO/PO (v tis. Sk)	Počet darcov	% asignácie
2002	4 034		101 882	34,2 %	29 826 831		1 %
2003	3 398		97 070	30,4 %	31 892 211	288 318	1 %
2004	3 829	FO	275 917	54,6 %	25 253 451	402 057	2 %
		PO	569 256	96,0 %	29 653 283	8 364	2 %
2005**	5 746	FO	298 999	n/a	n/a	416 600	2 %
		PO	579 393	n/a	n/a	13 700	2 %

**Poznámka:** \* Potenciálna suma predstavuje príslušný podiel z celkovej dane z príjmov fyzických (resp. od roku 2004 aj právnických) osôb podľa štátneho záverečného účtu, neobsahuje daň z príjmov vyberanú zážkou.

\*\* Údaje Daňového riaditeľstva SR k 31. 7. 2005.

Zdroj: Daňové riaditeľstvo SR, štátne záverečné účty za roky 2002 – 2004, vlastné výpočty.

Popularita daňovej asignácie na Slovensku rastie: stúpa počet jej používateľov aj celková vyzbieraná suma. Zároveň môžeme pozorovať viacero zaujímavých fenoménov: zapojenie kvázimimovládnych organizácií, zatiaľ nízku mieru transparentnosti časti najväčších prijímateľov, ako aj relatívnu regionálnu vyrovnanosť toku zdrojov (po zohľadnení faktora hlavného mesta).

<sup>7</sup> Paragraf 4, ods. 8 zákona SNR č. 194/1990 Zb. o lotériách a iných podobných hrách v znení neskorších predpisov. Okrem toho, časť výťažku plynie aj obciam, ktoré majú rovnaké možnosti jeho použitia.

<sup>8</sup> Tieto organizácie museli mať zároveň ako predmet činnosti niektoré z nasledovných:

- rozvoj a ochrana duchovných hodnôt,
- ochrana ľudských práv,
- ochrana a tvorba životného prostredia,
- ochrana a podpora zdravia a vzdelávania,
- podpora športu detí, mládeže a občanov zdravotne postihnutých,
- poskytovanie sociálnej pomoci,
- zachovanie prírodných a kultúrnych hodnôt.

Neziskové organizácie sú **oslobodené od platenia niektorých daní, ciel, poplatkov a penále**. Daňové riaditeľstvo uvádza, že štát sa takto vzdal v prospech právnej formy združenie (zväz, spolok, spoločnosť, klub a i.) a organizačnej jednotky združenia v období 1997 – 2003 celkovo 6,64 mil. Sk.. Okrem týchto úľav na daniach existujú viaceré ďalšie, ktorých celkové využívanie nie je kvantifikované: od dane sú oslobodené príjmy do výšky 300 000 Sk všetkých organizácií nezriadených na podnikanie,<sup>9</sup> teda aj MNO. Zdaneniu nepodliehajú ani príjmy týchto organizácií plynúce z činnosti, na ktorej účel tieto daňovníci vznikli, alebo ktorá je ich základnou činnosťou vymedzenou osobitným predpisom okrem príjmov z činností, ktoré sú podnikaním, ako ani členské príspevky a výnosy z kostolných zbierok.

#### 5.1.4. Vývoj v oblasti získavania finančných zdrojov z asignácie 2 % dane

**Miera využívania asignácie stúpa** – rastie predovšetkým počet platcov dane, a to spomedzi fyzických aj právnických osôb, ktorí určili, ktorej MNO majú ísť ich 2 % zaplatenej dane. U fyzických osôb (FO) rastie aj podiel z potenciálnej sumy, ktorú možno každoročne získať prostredníctvom daňovej asignácie. Právnické osoby využili v roku 2004 tento nástroj takmer absolútne, na 96 %, a rovnaký predpoklad platí aj pre rok 2005. Pod tento vývoj sa podpísali viaceré faktory. Je prirodzené, že sa zlepšuje informovanosť o asignácii a zároveň klesá počet chybné vyplnených formulárov (u FO rádovo z 32 000 v roku 2002 na 9 000 v roku 2004). Zjednodušili sa tiež niektoré administratívne postupy: v roku 2005 sú kolónky k daňovej asignácii priamo v daňovom priznaní a osobitný formulár vyplňajú už len zamestnanci, ktorým daňové priznanie spracúva zamestnávateľ. Vstup právnických osôb do daňovej asignácie v roku 2004 a vyššia propagácia tejto možnosti pritiahli so sebou i viac fyzických osôb. Rastie aj objem disponibilných zdrojov – zo 100 mil. Sk v roku 2002 na takmer jednu miliardu v roku 2005 – najmä vďaka legislatívnym zmenám: vstup právnických osôb ako darcov a zvýšenie asignácie na 2 % zo zaplatenej dane počnúc rokom 2004.

Štát sa snaží zabezpečiť **nákladovú efektívnosť daňovej asignácie** niekoľkými legislatívnymi obmedzeniami: minimálna poukazovaná čiastka je pre fyzické osoby 20 Sk, 250 Sk pre právnické osoby a okrem toho fyzické osoby môžu poukázať svoju časť dane len jednému prijímateľovi.

V roku 2005 sa vláda, konkrétne MF SR neúspešne snažilo v rámci novely zákona o dani z príjmov presadiť dve zmeny v daňovej asignácii:

- a) argumentujúc administratívnou náročnosťou spracovávania veľkého množstva nízkych platieb<sup>10</sup> navrhovalo<sup>11</sup> zvýšiť minimálnu poukazovanú čiastku aj fyzickým osobám na 250 Sk,

<sup>9</sup> Pozri § 12 zákona č. 595/2003 Z. z. Ide o tieto organizácie: záujmové združenia právnických osôb, profesijné komory, občianske združenia vrátane odborových organizácií, politické strany a politické hnutia, štátom uznané cirkvi a náboženské spoločnosti, spoločenstvá vlastníkov bytov a nebytových priestorov, pozemkové spoločenstvá, obce, vyššie územné celky, rozpočtové organizácie a príspevkové organizácie, štátne fondy, vysoké školy, zdravotné poisťovne, Sociálna poisťovňa, Národný úrad práce, Fond ochrany vkladov, Slovenská kancelária poisťovateľov, Slovenský pozemkový fond, Slovenský rozhlas, Slovenská televízia, Fond na podporu zahraničného obchodu, Úrad pre finančný trh, neinvestičné fondy, nadácie, neziskové organizácie poskytujúce všeobecne prospešné služby, organizácie, ktorých nezisková činnosť vyplýva z osobitného predpisu, na základe ktorého vznikli; za daňovníkov, ktorí nie sú založení alebo zriadení na podnikanie, sa na účely tohto zákona nepovažujú obchodné spoločnosti nezaložené na účel podnikania.

<sup>10</sup> Na žiadosť o informácie však MF SR odpovedalo, že z návrhu predmetnej novely zákona automaticky nevyplýva úspora pracovníkov viažuca sa k tejto zmene a z tohto dôvodu nebol kvantifikovaný dopad na štátny rozpočet ani odhad nákladov, ktoré majú daňové úrady s administráciou jednej platby v rámci poukazovania 2 % dane z príjmov.

b) bez uvedenia dôvodov navrhovalo obmedziť maximálnu možnú čiastku, ktorú môže poskytnúť právnická osoba, na 5 mil. Sk.

Parlament však toto opatrenie v októbri 2005 na návrh spoločnej správy výborov k predkladanej novele zamietol, pretože by sa významne dotklo objemu prostriedkov, ktoré takto môžu byť rozdelené medzi MNO.

## 5.2. MNO A FONDY EÚ

Všeobecné informácie o predvstupových a štrukturálnych fondoch sú dostupné na <http://www.vlada.gov.sk/eu>, <http://www.strukturalnefondy.sk> a <http://www.build.gov.sk>.

V roku 2005 mohli MNO čerpať zdroje zo štrukturálnych fondov v sektorových operačných programoch: Základná infraštruktúra, Ľudské zdroje, Priemysel a služby, Jednotný programový dokument NUTS II – Bratislava Cieľ II a Bratislava Cieľ III. Popri štrukturálnych fondoch, sa mohli MNO uchádzať o podporu predovšetkým iniciatívy INTERREG III a EQUAL.

Zvláštnou iniciatívou Európskej komisie zameranou na podporu občianskych aktivít v oblasti posilňovania transparentnosti, protikorupčných aktivít, dobrého spravovania spoločnosti bol tzv „Watchdog Fund“, ktorý začiatkom roka prijímal žiadosti aj zo Slovenska. Vyše sedemmesačné meškanie s oznámením výsledkov tejto výzvy spôsobilo, že viac ako 100 signatárov zo siedmich krajín podpísalo začiatkom novembra otvorený list Európskej komisii, ktorý iniciovala Nadácia Ekopolis, so žiadosťou o nápravu, zlepšenie komunikácie a zefektívnenie práce Európskej komisie. Koncom novembra Európska komisia informovala o výsledkoch posudzovania žiadostí a začiatkom roka 2006 vyhlásila ďalšie kolo prijímania žiadostí.

## 5.3. NOVÉ ZAHRANIČNÉ ZDROJE PRE SLOVENSKÉ MNO

Vstupom do EÚ sa SR stala platným členom Zmluvy o Európskom hospodárskom priestore, čím sa jej otvorila možnosť čerpať ďalšiu finančnú pomoc vo forme nenávratných finančných príspevkov. Jedná sa o zdroje krajín, ktoré nepatria do Európskej únie ale sú členmi Európskeho hospodárskeho priestoru – Nórske kráľovstvo, Island a Lichtenštajnské kniežatstvo. Podobne to platí aj pre Švajčiarsko.

Celkový rozpočet **Finančného mechanizmu EHP**, do ktorého prispievajú Nórsko, Lichtenštajnsko a Island, predstavuje pre SR 32,34 mil. eur, po odpočítaní nákladov na správu 31,046 mil. eur., ktoré sa môžu čerpať od 1. mája 2004 do 30. apríla 2009.

Druhým finančným nástrojom je **Nórsky finančný mechanizmus**, do ktorého prispieva Nórske kráľovstvo, predstavuje pre SR 37,989 mil. eur, po odpočítaní nákladov na správu 36,090 mil. eur. Na financovaní oboch týchto finančných mechanizmov sa Nórske kráľovstvo podieľa 95 %.

V rámci nich existuje **Fond pre mimovládne organizácie**, ktorý bol vytvorený na podporu MNO, ktoré sa angažujú vo veciach verejného záujmu. Celková suma určená na výzvu v rámci Fondu pre mimovládne organizácie je **5 mil. eur**. Príspevok zo slovenského štátneho rozpočtu pre Fond pre mimovládne organizácie je poskytovaný maximálne do výšky 882 000 eur. V októbri 2005 bola vyhlásená výzva, ktorej predmetom je výber troch sprostredkovateľov zodpovedných za riadenie a implementáciu troch tzv. blokových grantov v rámci tohto Fondu.

---

<sup>11</sup> Uznesenie vlády č. 652/2005 z 24. augusta 2005 k návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov.

Tematické oblasti zamerania fondu sú:

- a) trvalo udržateľný rozvoj (ochrana životného prostredia, obnoviteľné zdroje energie, potravinová bezpečnosť, vzdelávania v oblasti životného prostredia);
- b) ľudské práva (ochrana ľudských práv, antidiskriminácia, posilnenie súdnictva, posilnenie multikultúrneho prostredia – zamerané na menšiny a Rómov);
- c) sociálne záležitosti v nasledujúcich oblastiach (protidrogové aktivity, ochrana pred sociálnym vylúčením, podpora detí a mládeže v ohrození).

Tretím finančným nástrojom budúceho obdobia je **Švajčiarsky finančný mechanizmus**, v rámci ktorého sa v – rokoch 2006 – 2010 poskytne 43,55 mil. eur, pričom aj MNO budú medzi konečnými príjemcami. Začiatok implementácie projektov sa predpokladá v roku 2007.

Obsahové zameranie tohto mechanizmu je:

1. bezpečnosť, stabilita a podpora reforiem,
2. životné prostredie a infraštruktúra,
3. rozvoj súkromného sektora,
4. rozvoj ľudských a sociálnych zdrojov.

(Kubánová – Orth – Molnárová – Čajková, 2005).

V roku 2005 sa ukončila na Slovensku prvá fáza programov financovaná konzorciom viacerých súkromných, prevažne amerických nadácií – Trustom pre občiansku spoločnosť v strednej a východnej Európe (CEE Trust). Trust pôsobil na Slovensku od roku 2002, väčšinou cez grantové programy realizované dvoma konzorciami – Nadáciou Ekopolis a Centra pre filantropiu-ETP, n. o. a Trust programom realizovaným Nadáciou otvorenej spoločnosti – NOS-OSF, Nadáciou pre deti Slovenska a Vzdelávacou nadáciou Jána Husa.

#### 5.4. SLOVENSKÉ NADÁCIE A MNO

V roku 2005 sa na činnosti MNO a na podpore verejnoprospešných účelov podieľali aj slovenské nadácie, ktorých bolo k 1. januáru 2005 na Slovensku 294, z nich 60 boli firemné nadácie a 12 bolo komunitných nadácií (*Správa o stave...*, 2005).

Nadácie od ostatných foriem MNO odlišujú a ich postavenie vo vzťahu k mimovládne prostrediu je špecifické.

Je to preto, že sa do istej miery podieľajú na jeho financovaní a teda sú voči tomuto prostrediu vymedzené finančne. Poskytovanie finančných zdrojov umožňuje nadáciám ovplyvňovať verejnoprospešnú agendu, definovať zadania v podobe grantových programov či zámerov podpory. Niekedy nadácie svoju činnosť obmedzujú len na poskytovanie finančnej podpory, väčšinou ju však vzhľadom k dosahovaniu väčšej účinnosti svojich grantových programov kombinujú s vlastnými tzv. operačnými aktivitami. Tento trend „operacionalizácie“ nadácií je jedným z trendov roka 2005 (pozri tabuľku 6), ktorý je však čiastočne vynútený zníženou dostupnosťou zdrojov pre nadácie na realizáciu grantových programov.

Zároveň sú však z hľadiska ich formy súčasťou mimovládneho neziskového sektora, ktorý sa často vymedzuje z pohľadu nezávislosti a verejnoprospešnosti voči súkromnému ziskovému prostrediu, či voči verejnému sektoru. Viaceré nadácie sa angažujú v aktivitách vo verejnom priestore a vstupujú do verejného diskurzu (napríklad Nadácia F. A. Hayeka, Nadácia Ekopolis a i.).

Ďalšou špecifickou črtou nadácií je, že popri tom, že poskytujú mimovládnym organizáciám finančné zdroje, zároveň sa uchádzajú o tie isté zdroje, o ktoré sa uchádzajú aj iné MNO – napríklad o súkromné dary, ale aj o verejné zdroje. Typickým príkladom je mechanizmus 2 % dane, z ktorého nadácie v roku 2004 prijali sumu 259,9 mil. Sk, čo predstavuje 30,8 %

z celkového objemu asigovaných prostriedkov. Z tohto hľadiska boli nadácie výrazne úspešné, keďže sa na celkovom počte prijímateľov podieľali len 4,38 % (*Analyza výsledkov...*, 2005). Faktorom, ktorý ovplyvnil tento výsledok však bolo aj rozšírenie daňovej asignácie na právnické osoby, ktoré umožnilo výraznejšie pôsobenie firemných nadácií.

Je potrebné zdôrazniť, že nadácie neposkytujú finančnú podporu len MNO, ale aj na rôzne verejnoprospešné účely, ktoré realizujú aj iní aktéri než MNO. Preto prijímateľmi podpory zo strany nadácií sú často aj fyzické osoby (vo forme štipendií) či inštitúcie verejného sektora (školy, nemocnice a pod.). Z tohto dôvodu sa rola nadácií vo vzťahu k poskytovaniu finančnej podpory iným MNO nemôže preceňovať. Ak celkový objem výdavkov nadácií poskytujúcich granty v roku 2004 predstavoval 609,9 mil. Sk, dá sa odhadovať, že z celkového objemu poskytnutých prostriedkov mohlo byť pre mimovládne neziskové organizácie poskytnutých cca 50 %. Tomuto odhadu napovedá aj fakt, že najväčšia nadácia z hľadiska poskytnutých grantov – Pázmány Péter Alapítvány (Nadácia Petra Pázmányho), ktorá v roku 2004 poskytla podporu v objeme vyše 200 mil. Sk, podporuje maďarské národnostné školstvo, nákup vzdelávacích pomôcok a materiálov, ďalšie vzdelávanie učiteľov, znalostné súťaže, letné tábory ako aj programy pre talentované deti, pričom príjemcami sú prevažne školy a vzdelávacie inštitúcie (<http://www.htmh.hu>; *The situation...*, 2005). Nadácií poskytuje prostriedky na jej činnosť maďarská vláda na základe Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Maďarskej republiky o vzájomnej podpore národnostných menšín v oblasti vzdelávania a kultúry uzatvorenej v roku 2003 v bilaterálnom rámci spolupráce, ktorý stanovila základná zmluva medzi Slovenskou republikou a Maďarskou republikou z roku 1995.<sup>12</sup>

**Tabuľka 6**

**Top 10 najväčších slovenských nadácií podľa objemu udelených grantov**

Poradie	Názov nadácie	Mesto	Suma udelených grantov (v Sk)	Vlastná činnosť (v Sk)	Spolu (v Sk)	Podiel na celkovej sume udelených grantov (v %)
1.	Nadácia Pázmány Péter Alapítvány	Galanta	192 471 000	7 923 000	200 394 000	31,6
2.	Nadácia pre univerzitu Jána Selyeho	Komárno	49 000 000	65 696 000	114 696 000	8,03
3.	Nadácia otvorenej spoločnosti (NOS – OSF)	Bratislava	46 787 000	40 914 000	87 701 000	7,67
4.	Nadácia SPP	Bratislava	39 560 000	6 595 000	46 155 000	6,49
5.	Nadácia na podporu občianskych aktivít	Bratislava	24 614 000	5 920 000	30 534 000	4,04
6.	Karpatská nadácia	Košice	22 647 000	14 484 000	37 131 000	3,71
7.	SOCIA – Nadácia na podporu	Bratislava	17 527 000	3 861 000	21 388 000	2,87

<sup>12</sup> Dohoda medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Maďarskej republiky o vzájomnej podpore národnostných menšín v oblasti vzdelávania a kultúry bola podpísaná 12. decembra 2003. Dohoda hovorí o tom, že finančná podpora vlád oboch krajín sa bude diať prostredníctvom nadácií a bude smerovať iba do oblasti vzdelávania a kultúry. V Slovenskej republike to bude Nadácia Pázmány Péter Alapítvány, ktorej zakladateľom je Zväz maďarských pedagógov na Slovensku a v Maďarskej republike to bude Verejnoprospešná nadácia Zväzu Slovákov v Maďarsku.

	sociálnych zmien					
8.	Nadácia Pontis	Bratislava	14 698 000	10 874 000	25 572 000	2,41
9.	Nadácia Ekopolis	Banská Bystrica	14 516 967	2 428 855	16 945 822	2,38
10.	Nadácia pre deti Slovenska	Bratislava	14 261 000	12 621 000	26 882 000	2,34
<b>SPOLU</b>			<b>436 081 967</b>	<b>171 316 855</b>	<b>607 398 822</b>	<b>71,54</b>

Zdroj: *Správa o stave slovenských nadácií, 2005; výročné správy, N = 253.*

Ďalšia špecifická rola nadácií je v tom, že ako inštitúcie súkromného sektora môžu pridávať hodnotu financovaniu verejnoprospešných účelov strategickým zameraním svojej podpory, mobilizáciou rôznych zdrojov, pružnosťou a dlhodobosťou podpory či inovatívnosťou. Zvyšujú teda šancu nenáhodnej podpory týchto účelov bez obmedzení, aké majú iné finančné zdroje. To by im mala umožňovať ich iná inštitucionálna podoba, motivácia a kapacita, než akou disponujú spontánni darcovia či verejné zdroje administrované s väčšou mierou byrokracie. Podrobnejší pohľad a zhodnotenie tejto roly nadácií však na Slovensku zatiaľ chýba. Otázkou do budúcnosti ostáva, či sa tento predpoklad naplní aj v prípade, že nadácie budú čoraz viac používané na administráciu grantových programov dotovaných z verejných zdrojov, ktoré so sebou prinášajú náročnejšie administratívne procedúry.

Nadácie sú korporáciami založenými na majetkovom substráte, ktorý je určený na verejnoprospešné ciele. Dá sa povedať, že aj v roku 2005 bol na Slovensku nadačný sektor stále veľmi mladý a hľadal si svoju tvár a roly, ktoré by mohol naplňať a svoj majetok si len postupne vytváral a akumuloval. Preto aj v roku 2005, podobne ako v predchádzajúcom období, pôsobili nadácie prevažne v role realizátorov vlastných projektov či „prietokových ohrievačov“. Inými slovami, predovšetkým prerozdeľovali zdroje, ktoré im poskytovali domáci či väčšinou zahraniční darcovia. Tento trend pretrváva, aj keď v ojedinelých prípadoch postupne rastie vlastný majetok niektorých nadácií, hlavne vďaka jednorazovým dotáciám (Nadácia Intenda, pôvodne Nadácia mládeže, Nadácia Slovenskej sporiteľne).

Registrované nadačné imanie nadácií bolo podľa prieskumu Fóra Donorov na úrovni 307 mil. korún, z čoho firemné nadácie (nadácie, ktorých zakladateľmi sú firmy) vlastnia 70 %. – Výška registrovaného nadačného imania však neodráža celkovú výšku dlhodobých rezerv a majetku nadácií, pretože viaceré nadácie nedržia svoje dlhodobé rezervy a majetok v podobe registrovaného nadačného imania ale v ostatnom majetku, čo im zo zákona umožňuje väčšiu pružnosť v nakladaní so svojim majetkom a jeho vyššie zhodnocovanie. Preto na popísanie finančnej situácie slovenských nadácií je vhodnejšie použiť údaje vychádzajúce z podkladov Centra pre filantropiu – ETP n. o. a Fóra donorov pre časopis Trend Top 2005. Podľa týchto podkladov celkové aktíva nadačného sektora v roku 2004 (registrované nadačné imanie plus ostatný majetok) predstavovali v roku 2004 sumu 2,02 mld. Sk čo je oproti roku 2003 19 % nárast. Podľa týchto podkladov celkové výnosy nadačného sektora v roku 2004 predstavovali sumu 1,08 mld. Sk. Z uvedeného sa dá usudzovať, že dlhodobé aktíva slovenských nadácií predstavujú cca 1 mld. Sk (*Najväčšie nadácie...*, 2005). Pre porovnanie, majetok českých nadácií a a nadačných fondov predstavoval ku koncu roka 2003 vyše 8 mld. českých korún. Z tejto sumy podiel dotácií z Nadačného investičného fondu, ktorým český štát v období roku 1998-2004 kapitálovo posilnil české nadácie z tejto sumy predstavuje 2,3 mld. českých korún (Vajdová, 2005).

V roku 2004 predstavovali výdavky slovenských nadácií sumu 1,04 miliardy Sk, pričom grantujúce nadácie rozdelili tretím osobám granty v celkovej hodnote 609,9 mil. Sk. Nadáciou s najväčším objemom rozdelených prostriedkov je už spomínaná Nadácia Pázmány Péter

Alapitvany z Galanty, ktorá rozdelila 192 mil. Sk, ďalej Nadácia pre univerzitu Jána Selyeho v Komárne (49 mil. Sk) a Nadácia otvorenej spoločnosti (46,7 mil. Sk). Najčastejšie podporovanými oblasťami sú vzdelávanie, kultúra, sociálne služby a zdravie (*Správa o stave...*, 2005).

Niektoré nadácie (Nadácia Pontis, Nadácia Integra) rozvíjajú aj pôžičkové programy pre MNO. Napríklad Nadácia Pontis, ktorej Pôžičkový program pôsobí už od roku 2003, v roku 2005 poskytla 20 pôžičiek v celkovej výške 4,8 mil. Sk. Pôžičky boli preklenovacie a boli udelené na dočasné vykrytie krátkodobého nesúladu príjmov a výdavkov organizácii. (<http://www.pontisfoundation.sk>).

## 6. VÝVOJ VZŤAHU ŠTÁTU A MIMOVLÁDNYCH ORGANIZÁCIÍ

Celkovo sa dá konštatovať, že vzťah štátu a mimovládneho neziskového prostredia bol v roku 2005 poznačený veľkou rôznorodosťou, nejednoznačnosťou avšak na oboch stranách pretrvávajúcou nedôverou, ktorá sa v niektorých prípadoch i prehlbovala (napríklad otázka obnovy Tatier), v niektorých však oslabovala (napríklad téma náhradných rodín).

V predošlých rokoch štát vytvoril legislatívne prostredie umožňujúce vznik a existenciu mimovládnych organizácií a odstránil výrazné deformácie v legislatíve z obdobia rokov 1994 – 1998, čím umožnil ďalší rast počtu MNO. Vytvoril aj nové mechanizmy podpory v podobe daňovej asignácie, hoci jej rozšírenie z fyzických na právnické osoby nebolo a dodnes nie je viacerými – považované za systémové a správne. Štát postupne zlepšoval svoju prax v prerozdeľovaní verejných zdrojov.

Na druhej strane sa v roku 2005 zvýraznili nedostatky v činnosti štátu v oblasti vytvárania adekvátneho ekonomického prostredia a stimulov na činnosť MNO, ich rozvoj a inštitucionálne posilnenie. V r. 2005 sa prejavili nevhodne nastavené prerozdeľovacie schémy štrukturálnych fondov vo vzťahu k MNO, neexistoval systém motivácie súkromného sektora pre darcovstvo v prospech verejnoprospešných cieľov (daňová motivácia k darcovstvu bola po prijatí daňovej reformy zrušená a nahradená zvýšením daňovej asignácie na 2%) a – v programovaní EÚ fondov na obdobie 2007 – 2013 sa opakovane objavovali výhrady zo strany MNO, že dochádza k narušaniu princípov partnerstva zo strany štátu.

Formálne mechanizmy, ako je Rada vlády pre MNO, nepreukázali svoj potenciál. Štát neprejavoval záujem riešiť problémy MNO, tie na druhej strane nemali zjednocujúcu. Na druhej strane obmedzujúcimi faktormi pre MNO využiť Radu vlády ako proaktívny mechanizmus bola pretrvávajúca nízka inštitucionálna kapacita intenzívne sa venovať formulovaniu a presadzovaniu spoločnej politiky v prospech MNO a nezhody medzi rôznymi platformami MNO. Niektoré iné formálne mechanizmy, ako monitorovacie výbory pre štrukturálne fondy či napríklad Vládny výbor pre obnovu a rozvoj Tatier, v ktorých sa MNO intenzívne snažili vytvoriť priestor pre diskusiu, napriek deklarovaným úspechom, z pohľadu MNO nevytvorili priestor pre zmysluplný dialóg a marginalizovali hlas MNO vo verejnej politike. Z pohľadu MNO sa štát v tejto oblasti správal nepartnersky, arogantne a mocensky, čo vyústilo až – do stavu, keď sa z tejto témy stalo politikum.

Existovali však aj prieniky štátu a MNO, ktoré boli považované prostredím MNO aj verejným sektorom za obzvlášť progresívne. Ako príklad sa dá uviesť prax MZV SR, ktoré otvorilo priestor pre účasť platformy mimovládnych rozvojových organizácií (MVRO) na programovaní – formulovaní a pripomienkovaní návrhov Národných plánov oficiálnej rozvojovej pomoci (ODA) prostredníctvom členstva tejto platformy v medzirezortnom Koordinačnom výbore. Ako

prevažne pozitívnu skutočnosť možno ohodnotiť aj pretrvávajúci dialóg MŠ SR a Rady mládeže Slovenska (RMS) ako platformy mládežníckych organizácií o spôsoboch podpory a partnerstva v programoch politiky mládeže. Aj tento dialóg sa udržuje aj vďaka nepriamemu vplyvu inštitúcií EÚ, a existujú výhrady o primeranosti reprezentácie mládežníckych organizácií v ňom. Za pozitívum však treba považovať, že tento dialóg zotrval už sedem rokov.

Keďže na strane štátu (i samosprávy) často pretrvávala neodôvodnená tendencia kontroly a nedôvery voči mimovládnejmu prostrediu a istého neporozumenia toho, čo sa dá zmysluplne očakávať od tohto prostredia, výsledkom bolo nastavovanie programov, zákonov a iných systémových úprav nedostatočne zohľadňujúcich mimovládnu neziskovú sféru a jej potenciálny prínos pre spoločnosť. Zdá sa, že aj v tomto prípade ide o jeden z prejavov fenoménu „dobiehania“. Roky 1992 – 1998 poznačené zápasom o charakter štátu znamenali stratu aj v podobe inej skúsenosti jednotlivých aktérov sociálnych zmien, a teda iných podnetov pre ich sociálne učenie sa. Rovnako znamenali aj vytvorenie opozičných mentalít „my“ verzus „oni“. Tak až po roku 1998 vznikla možnosť pre MNO a štát učiť sa navzájom zmysluplne komunikovať a spolupracovať. Bohužiaľ, tlak spojený s dobiehaním iných procesov bol príliš veľký a na rozmýšľanie o úpravách vzťahu štátu s neziskovým prostredím nebol čas, zmeny týkajúce sa MNO sa preto diali čiastkovo a parciálne. Na druhej strane prostredie MNO bolo aj v roku 2005 poznačené nedostatkom vnútornej kapacity a ochoty venovať sa definovaniu spoločnej agendy.

## 6.1. RADA VLÁDY SR PRE MNO

Súčasná Rada vlády SR pre MNO je nesúrodým zoskupením štátnych tajomníkov jednotlivých rezortov, organizácií, vybraných podľa neznámeho kľúča a zástupcov ôsmich krajských G3S. Poradným orgánom tohto poradného orgánu je ekonomicko-legislatívna skupina. V prípade potreby je zvolaná na podnet Úradu vlády SR (maximálne dvakrát do roka), výstupy z rokovaní sú prakticky nepoužiteľné, nezáväznú, odrážajú rozpornosť zloženia ako aj názorové a lobistické záujmy jednotlivých členov a záujmy (resp. nezáujem) vlády SR. V roku 2005 Rada vlády pre MNO nezasadala ani raz.

## 6.2. ŠTRUKTURÁLNE FONDY

V roku 2005 prebiehala tvorba tzv. *Národného strategického referenčného rámca pre programovacie obdobie 2007 – 2013*. Tento dokument mal stanoviť priority, na ktoré sa na Slovensku použije vyše 10 mld. eur zo štrukturálnych fondov a z Kohézneho fondu EÚ, výšku finančných alokácií na jednotlivé priority a podmienky, za akých sa o týchto prostriedkoch bude rozhodovať. Po neúspešných snahách presadiť aspoň jednu zo z vyše 20 pripomienok v decembri 2005 zástupcovia 17 platforiem MNO pozastavili svoju činnosť v monitorovacích výboroch a pracovných skupinách štrukturálnych fondov EÚ.

Tento prípad nespokojnosti s fungovaním EÚ zdrojov vo vzťahu k MNO nebol ojedinelý. Koncom novembra 2005 Centrum vzdelávania neziskových organizácií (CVNO) spustilo petičnú akciu v súvislosti so zložitou situáciou v čerpaní financií zo štrukturálnych fondov – špeciálne z programu Európskeho sociálneho fondu – iniciatívy EQUAL a Fondu sociálneho rozvoja. Dôvodom bolo, že MNO v tom čase už realizovali projekty, na ktoré však nedostali už dávno schválené peniaze. Tento krok sa CVNO rozhodlo urobiť aj na základe spoločenskej požiadavky



zástupcov neziskových organizácií a iných subjektov, ktorých dostal tento systém do ťažkej situácie. Petícia požadovala zmenu Koncepcie systému finančného riadenia štrukturálnych fondov vzhľadom k jej neefektívnosti a nefunkčnosti.<sup>13</sup> MNO sa sťažovali, že podporené projekty sa pre zložitý systém finančného riadenia stávajú neuskutočniteľné a organizácie sa v dôsledku nepriechodnosti finančných tokov a neplnenia zmluvných podmienok dostali do platobnej neschopnosti, pričom mnohým hrozil zánik.

Otázkou ostáva efektívnosť EÚ fondov ako takých. Súčasná filozofia ich finančného riadenia sa totiž u nás väčšmi orientuje na to, aby sa zabránilo ich zneužitiu a menej na to, aby sa efektívne naplnili ciele – ich použitia. Bez zásadných štrukturálnych zmien v spôsobe ich čerpania budú problémy v ich využívaní pretrvávať. Navyše vo vzťahu k MNO na Slovensku, EÚ fondy pôsobia diskriminujúco voči menším organizáciám, ktoré majú k nim sťažený, ak nie úplne obmedzený prístup vzhľadom k vysokej administratívnej náročnosti ich spracovania. Tak sa EÚ fondy stávajú doménou kapitálovo silného súkromného podnikateľského sektora, alebo len zopár väčších MNO, ktoré majú dostatočné administratívne a finančné kapacity schopné vykrývať výpadky v ich tokoch či naplňovať príslušné byrokratické požiadavky.

## 7. ZODPOVEDNOSŤ MIMOVLÁDNYCH ORGANIZÁCIÍ ZA ICH POSLANIE

V roku 2005 sa na niektorých fórach (Konferencia nadácií, Changenet, diskusie okolo Kódexu neziskového práva) otvárali sporadicky témy týkajúce sa témy zodpovednosti mimovládnych organizácií voči svojmu poslaniu. V anglickom jazyku sa v tomto kontexte používa termín „accountability“, ktorého adekvátny výraz v slovenčine ešte len hľadáme - pretože skôr hovorí o zodpovednosti za napĺňanie poslania než len o formálnej zodpovednosti za správne použité finančné prostriedky.

Volania po „prečisťovaní“ priestoru v mimovládnom prostredí prichádzajú z viacerých strán spomedzi MNO, ale aj mimo tohto prostredia. Jeden typ „prečisťovania“ je snaha o jasnejšie rozlíšenie právnych foriem MNO od iných sektorov s cieľom odčleniť od širokej množiny rôznych vzájomne i verejnoprospešných MNO skupinu mimovládnych organizácií, ktoré okrem toho, že sú mimovládne a neziskové, aj konajú jednoznačne vo verejnom záujme a teda sú verejnoprospešné. Výsledkom takéhoto rozlíšenia by mohol byť zlepšený prístup k verejným zdrojom.

Ďalší typ „prečisťovania“ mimovládneho neziskového prostredia je motivovaný snahou otvoriť mimovládne prostredie pre kritiku zvonka a otvorene pomenovať niektoré javy z minulého obdobia, ktoré smerovali proti princípom otvorenosti, čestnosti, nezištnosti, neziskovosti, vernosti hodnotám a pod. Sú to otázky konfliktov záujmov v nadáciách, personálnych prepojení medzi jednotlivými organizáciami, účelového zakladania mimovládnych organizácií, presadzovania komerčných záujmov cez neziskové aktivity, ale aj kritický pohľad na prax a činnosť MNO, či už z hľadiska rastúcej byrokracie alebo z hľadiska uzatvárania sa voči verejnosti. Tento typ „prečisťovania“ má hodnotový charakter zdôrazňujúci práve túto stránku mimovládneho prostredia ako podstatnú pre spoločnosť a nevyhnutnosť vnútorného kritického vyrovnávania sa aj s vlastnými zlyhaniami sa vnútri mimovládneho prostredia.

Spolu s týmito snahami súvisí aj vnútorné organizovanie sa v rámci MNO smerom k definovaniu minimálnych štandardov či etických princípov podobných organizácií. Jedným z funkčných

<sup>13</sup> Porovnaj <http://www.finance.gov.sk> – *Koncepcia systému finančného riadenia štrukturálnych fondov* – verzia 5.0 platná od 1. 10. 2005.

príkladov sú napríklad štandardy komunitných nadácií definované Asociáciou komunitných nadácií Slovenska. Dobrými príkladmi v tomto smere sú napríklad davnejšie definované politiky konfliktu záujmov v nadáciách Ekopolis, či novšie v nadácii Intenda (<http://www.intenda.sk/?prevencia-konfliktu-zaujmov>)

Napriek rôznym formálnym požiadavkám kladeným na MNO či už z titulu prijímania verejných zdrojov alebo z titulu právnej formy (v podobe povinných auditov napríklad pri nadáciách, alebo uverejňovaní použitia 2 % dane v Obchodnom vestníku), je komunikácia MNO o dosahovaní výsledkov voči verejnosti nedostatočná. Navyše, veľmi málo MNO zverejňuje svoje záväzky o tom, čo chce v budúcnosti dosiahnuť a zmeniť a následne poskytuje odpočet toho, čo sa im podarilo. Komunikácia voči verejnosti, sympatizantom či členom je kľúčovou v otázke zodpovednosti. V tejto otázke sú MNO na Slovensku stále v začiatkoch. Ak sa tejto otázke budú viacej venovať, vystúpi do popredia potreba hodnotenia práce MNO a merania dopadu ich aktivít na problémy, ktoré sa snažia riešiť.

Príspevkom k zvyšovaniu zručností v oblasti hodnotenia dopadu projektov je aj publikácia *Evaluácia – sprievodca pre pracovníkov mimovládnych organizácií*, ktorú v roku 2005 vydala Nadácia pre deti Slovenska. Jej zámerom je predstaviť evaluáciu ako proces, ktorý nie je určený len pre zasvätených, ale naopak, mal by sa stať integrálnou súčasťou riadenia projektov a programov.

## 8. VÝVOJ VNÚTRI SEKTORA

### 8.1. DELIACE LÍNIE

Vnútoraná dynamika a štruktúrovanosť neziskového sektora sú výslednicou vzájomného ovplyvňovania aktívnej a pasívnej časti spoločnosti. Výskumy verejnej mienky týkajúce sa dobrovoľníctva a darcovstva opakovane potvrdzujú štatisticky významný vzťah oboch týchto javov k členstvu v mimovládnych organizáciách. Opakovane sa potvrdzuje jeden zo záverov medzinárodného porovnávacieho výskumu dobrovoľníctva, ktorý hovorí o význame sociálnych sietí pre aktivizáciu jednotlivcov. Takýto záver by pravdepodobne potvrdili aj údaje o charakteristikách či profile tých, ktorí určili, komu majú ísť 2 % zo zaplatených daní. Možno formulovať hypotézu, že aktívne rozhodovanie o 2 % urobili v minulých rokoch tí platcovia dane, ktorí sú členmi mimovládnych organizácií, užívatelia ich služieb, resp. majú s takýmito ľuďmi vytvorené relatívne silné personálne väzby. Aj keď výskumných údajov v tejto oblasti je zatiaľ málo, nepriamo takýto záver potvrdzuje aj skutočnosť, že napriek relatívne silnej kampani MNO, sa podiel tých fyzických osôb, ktoré rozhodli o 2 % z dane zvyšuje len veľmi pomaly.

Medzi verejnoprospešnými a vzájomnoprospesnými organizáciami sa po roku 1990 vytvorila relatívne silná deliaca línia, ktorá *expresis verbis* nebola nikdy presne definovaná. Až v roku 2005, keď sa v súvislosti s diskusiou o *Kódexe neziskového práva* otvorila aj téma verejného záujmu a verejnej prospešnosti, sa začína hľadať aj formálna (právna) deliaca čiara medzi organizáciami, ktorých poslaním je naplňať určitý verejnoprospešný účel a medzi tými, ktoré sú prospešné len pre svojich členov. Lídri sektora sa budú musieť vyrovnáť s faktom, že verejná prospešnosť nie je definičným znakom mimovládnej organizácie a veľký podiel mimovládnych organizácií svojou činnosťou naplňa sice legitímne, avšak predovšetkým vzájomnoprospesné, teda „súkromnejšie“ ciele. V intenzívnom zápase o charakter štátu, o podporu a rozvíjanie demokratických inštitútov, o zvyšovanie účasti občanov na správe vecí verejných v posledných desiatich rokoch, sa mimovládne organizácie pracujúce legitímne v prospech svojich členov, takmer vytesňovali z tretieho sektora.

Deliaca línia medzi organizáciami naplňajúcimi verejnoprospešné a súkromno-prospešné ciele sa prehľbuje aj rastúcou mierou profesionalizácie tých prvých. Ak chceli obstáť v konkurencii (či partnerstve) s vládnyimi a podnikateľskými organizáciami, museli budovať svoje inštitucionálne štruktúry a investovať do ľudských zdrojov. Profesionalizácia verejnoprospešných aktivít prináša so sebou špecializáciu, ktorá spôsobuje ďalšiu vnútornú diferenciaciu sektora. V súčasnosti sa neziskový sektor nachádza v štádiu prehľbujúcej sa štruktúrovanosti svojich činností. Zákonitým sprievodným javom tohto vývoja je oslabenie integrity a pôvodných spoločných cieľov tej časti spoločnosti, pre ktorú sa v 90. rokoch, v časoch zápasu o demokraciu na Slovensku, ujalo trochu zjednodušujúce označenie „tretí sektor“.

## 8.2. KRÍZA FINANCOVANIA ČINNOSTÍ ZAMERANÝCH NA OBHAJOBU PRÁV, KONTROLU MOCI A OVPLYVŇOVANIE VEREJNÝCH POLITÍK

Rok 2005 priniesol aj zmenu podmienok pôsobenia organizácií v oblasti občianskej advokácie, kontroly moci či ovplyvňovania verejných politík. Tento typ činností v minulom období dosiahol významné výsledky v systémových zmenách zasahujúcich celú spoločnosť – od sociálnej oblasti, cez presadzovanie princípu transparentnosti vo verejnom živote až napríklad po tému domáceho násillia. Napriek nespornému celospoločenskému prínosu si tieto činnosti a ich nositelia nenašli domácich podporovateľov v podobe členov ich organizácií, sympatizantov či miestnych filantropov. Navyše, pre mnohých z nich ostal prístup k verejným zdrojom uzatvorený, či už z dôvodov ich neochoty prijať podmienky, za akých sú verejné zdroje poskytované, alebo z dôvodu uchovania si odstupu od verejného sektora potrebného pre kritický pohľad naň.

V septembri a októbri 2005 pri rôznych príležitostiach (tri skupinové rozhovory v Košiciach, Banskej Bystrici a Bratislava v rámci výskumu Inštitútu pre verejné otázky, tri diskusie organizované Nadáciou Ekopolis a Alianciou Fair-Play v Bratislave) viaceré organizácie, ktoré pôsobia v oblasti obhajoby občianskych záujmov, kontroly moci, anti-korupčných aktivít a tvorby verejných politík popisovali finančnú situáciu po odchode zahraničných donorov z tohto regiónu ako kritickú.

Zároveň v roku 2005 realizovala Nadácia Ekopolis v spolupráci s Inštitútom pre verejné otázky a Inštitútom pre dobre spravovanú spoločnosť projekt *Občiansky hlas vo verejnej politike (Unfinished Business)*, ktorého cieľom osvetliť situáciu v tejto podskupine MNO ako aj zmapovať dostupné verejné zdroje a navrhnúť odporúčania pre verejnú politiku v tomto smere. Ako nedostatkové sa javia predovšetkým tieto typy zdrojov:

- zdroje pokrývajúce priame náklady občianskej advokačnej iniciatívy, ktorú realizujú aktivisti dobrovoľne (letáky, tlač, cestovné a pod). Tieto zdroje sú užitočné práve vtedy, keď sú pružne dostupné v čase, keď vzniká potreba, na ktorú reaguje iniciatíva svojim vznikom. Doteraz ich vykrývali pružné grantové programy súkromných nadácií, ktoré boli dotované zo zahraničných súkromných zdrojov;
- zdroje pokrývajúce infraštruktúru a zázemie profesionálnych organizácií (kancelária, účtovníctvo, audit, výročná správa, mzdy). Tieto zdroje by mali byť dlhodobé, t. j. nie s ročným výhľadom, ale aspoň dvojročným a mali by byť zamerané na organizáciu ako takú, nie na partikulárny projekt. Taktiež by takéto zdroje mali garantovať nezávislosť a umožňovať kontinuálne a profesionálne monitorovanie verejného priestoru.

V oblasti advokačných aktivít vyvstáva potreba väčšej komunikácie a vysvetľovania týchto činností voči partnerom zo súkromného sektora, hoci na strane mnohých MNO prevláda skepsa

či skúsenosť s neochotou firemného prostredia podporovať tieto aktivity. S podnetnou iniciatívou prišla v decembri 2005 Nadácia Pontis, ktorá vyhlásila program *Rozvojové partnerstvá*. Zámerom programu je prispieť k posilneniu finančnej nezávislosti organizácií, ktoré svojimi aktivitami prispievajú k obhajobe a ochrane verejného záujmu, alebo sa venujú analýze a riešeniu širších otázok verejnej politiky.

Agenda zdrojov z EÚ je stanovovaná slovenskou vládou resp. Európskou komisiou a ich použitie je teda viazané na programové ciele či cieľové skupiny, ktoré odrážajú priority verejnej politiky v jednotlivých sektoroch vlády. Problémy udržateľnosti mimovládnych neziskových organizácií, ich inštitucionálneho rozvoja či nedostatku občianskej angažovanosti však ako problémy verejnej politiky na Slovensku neboli v roku 2005 naformulované a teda neboli ani finančne podporované. Ďalšou z možností sú zárobkové aktivity. Skúsenosť viacerých organizácií naznačuje, že poskytovanie služieb ako alternatíva voči doterajšiemu spôsobu získavania zdrojov na svoju činnosť prináša niekedy negatívne dopady na fungovanie organizácie, na kapacitu, ktorú môže organizácia venovať svojmu poslaniu, na vzťahy v organizácii a podobne. Nedostatok zdrojov núti viaceré z organizácií pôsobiace v oblasti advokácie či kontroly moci situácia núti prechádzať na dobrovoľnú bázu čo znamená faktický zánik niektorých aktivít.

Nemožno povedať, že by sa verejné zdroje na financovanie občianskych aktivít v oblasti tvorby verejných politik či kontroly moci vôbec nepodieľali (Kubánová – Orth – Molnárová – Čajková, 2005). Napríklad postavenie organizácií typu think-tankov či advokačných MNO v rámci mechanizmu daňovej asignácie je porovnateľné s inými typmi organizáciami a v celkovom porovnaní vyznieva mierne nadpriemerne (priemer na prijímateľa v roku 2004 predstavoval 220 915 Sk, pričom vybraná vzorka 68 advokačných MNO získala priemerne – 254 377 Sk). – Zároveň však platí, že do súťaže o podiela dane z príjmov sa zapája menej ako polovica zo 140 najvýznamnejších advokačných organizácií. Platí teda, že pre tento typ aktivít mechanizmus 2 % daňovej asignácie vytvoril len čiastočný priestor; prevláda tendencia jeho použitia v tradičných oblastiach ako je šport, zdravie či deti a mládež. Priame formy poskytovania verejných zdrojov v podobe dotácií občianskym združeniam sú krátkodobé a viazané na projektové financovanie, čím neumožňujú potrebnú flexibilitu reagovať na aktuálne potreby ako aj na základnú infraštruktúru týchto organizácií.

## 9. AKTIVITY MNO<sup>14</sup>

Jednou z výrazných aktivít MNO v roku 2005 boli aktivity týkajúce sa otázky obnovy Tatier, ktoré postihla v novembri 2004 veterná smršť a vyvrátila vyše 13 000 ha lesa. Okrem riešenia okamžitých problémov a vlny solidarity, v ktorej sa angažovali občania a firmy (ale napríklad aj česká verejnosť) v podobe zbierok (do 16. novembra 2005 bola evidovaná čiastka 142,3 mil. Sk)<sup>15</sup> i praktickej pomoci na odstraňovaní kalamity, sa otvorila spoločenská diskusia o spôsobe obnovy územia postihnutého smršťou. Do diskusie sa významne zapojili environmentálne

---

<sup>14</sup> Spomedzi veľkého množstva aktivít MNO na miestnej, regionálnej i celoštátnej úrovni uvádzame výber z tých, ktoré boli podľa názoru autorov významné z hľadiska ovplyvňovania verejného diskurzu na Slovensku a ktoré obohatili slovenskú spoločnosť o nové pohľady a skúsenosti, ktoré môžu byť dôležité pre začleňovanie Slovenska do globálnej komunity. Bohužiaľ nie je priestor pre uvedenie všetkých relevantných aktivít a čitateľom odporúčame využiť informačné zdroje v časti 2.2. *Informačné zdroje o MNO* tejto kapitoly pre získanie presnejšieho obrazu o aktivitách MNO na Slovensku v roku 2005.

<sup>15</sup> Informácia na internetovej stránke Vládneho výboru pre obnovu a rozvoj Tatier uvádza celkovú vyzbieranú sumu rôznych nadácií, zbierok, obcí, firiem za účelom obnovy Tatier.

mimovládne organizácie, odborná i laická verejnosť. Spôsob vzniku Vládneho výboru pre obnovu a rozvoj Vysokých Tatier (VVORVT), ktorý vznikol ako koordinačný, iniciatívny a poradný orgán vlády SR, ako aj jeho obsadenie (účasť zástupcu MNO ako host'a) a následné kroky (preferujúce ekonomické aspekty obnovy a rozvoja pred ochranou prírody a životného prostredia) vzbudili nespokojnosť u časti verejnosti, ktorá zareagovala vyhlásením „Nad Tatrou sa blýska...“, kde žiadala vládu a Vládny výbor o otvorenie širokej odbornej diskusie o spôsoboch riešenia vzniknutej situácie. V decembri 2004 sa táto občianska iniciatíva sformovala do **Mimovládneho výboru Naše Tatry (MVNT)**, ktorý integroval zainteresovanú ochranársku, odbornú, umeleckú, akademickú i študentskú verejnosť. Požiadavka otvorenej diskusie zo strany ochranárov rezonovala počas celého roka. Vo verejnej rozprave sa profilovali odlišné pohľady a priority jednotlivých skupín, napríklad zástupcov lesníkov na jednej a predstaviteľov ochranárskej komunity na druhej strane, ale aj rôzne pohľady jednotlivých aktivistov MNO. Ozvali sa tiež hlasy ďalších zainteresovaných, od obyvateľov Tatier a ich zvolených zástupcov až po súkromných vlastníkov lesov. Do povedomia širšej verejnosti sa prostredníctvom médií dostali najmä tie ochranárske skupiny – predovšetkým **Lesochranárske zoskupenie VLK z Tulčika** – ktoré si kládli za cieľ zamedziť škody na životnom prostredí spôsobené ťažbou dreva v sporných lokalitách Tatier. MVNT, ktorého aktivity si získali podporu významných predstaviteľov expertnej komunity (z prostredia vysokých škôl i SAV), inicioval aj paralelnú štúdiu o trvalo udržateľnom rozvoji Vysokých Tatier (<http://www.nasetatry.sk>). Štúdia bola okrem iného výrazom nespokojnosti s procesom, zadaním a kritériami verejnej súťaže organizovanej VVORVT. Jej autor, popredný slovenský expert Mikuláš Huba, bol síce prizývaný na zasadnutia Vládneho výboru, avšak jeho hlas ani pohľad ochranárov sa v rozhodovacom procese napokon nepresadili. Aktivity MNO rozšírili diskurz o obnove Tatier a obohatili ho o nové pohľady. Svojím účinkovaním umožnili tiež zreteľnejšie vyjaviť určitý systémový konflikt dvoch rezortov zodpovedných za osud národného parku TANAPu – ministerstva životného prostredia a ministerstva pôdohospodárstva – ktorý si vyžiada zásadnejšie riešenie. Aktivisti i experti z radov MNO prispeli aj k tomu, že sa ochrana a rozvoj životného prostredia výraznejšie profilovala ako významná téma verejnej politiky a dôležitá otázka rozvoja Slovenska (pozri tiež kapitolu *Životné prostredie a trvalo udržateľný rozvoj* v tejto publikácii).

Významný úspech dosiahla občianska verejnosť (nielen slovenská) v prípade kauzy okamžitého ukončenia pracovného pomeru piatich zamestnancov ružomerských papierní nadnárodnej firmy Mondi Business Paper (MBP) SCP, a. s.. Kauza, ktorá sa na prvý pohľad javila iba ako spor zamestnancov so zamestnávateľom, mala totiž dôležitý rozmer v oblasti občianskych práv týkajúci sa slobody prejavu a práva na zakladanie odborov. Poukázala tiež na reálnu možnosť úspešného vzoprenia sa slabších – zopár odborárov voči silnému partnerovi – voči v tomto prípade nadnárodnej firme. Okresný súd v Ružomberku preukázal, že dôvody rozviazania pracovného pomeru neboli opodstatnené. Následne sa ružomerské papierne Mondi Business Paper so svojimi bývalými zamestnancami dohodli na mimosúdnom vyrovnaní vo všetkých sporoch. Právnu pomoc pro bono poskytla tomuto široko medializovanému prípadu **Nadácia Charty 77**. Je to jeden z viacerých príkladov, kde profesionálne pôsobiace MNO poskytujú významnú oporu pre obhajobu občianskych záujmov, a to v podobe konkrétnej právnej pomoci a pri zastupovaní občanov v ich sporoch s inými stranami. Tým okrem iného vytvárajú precedensy pre rozhodovanie, ktorých význam presahuje hranice Slovenska.

V roku 2005 pôsobili v prostredí MNO aj viaceré **think-tanky** ako napríklad Inštitút pre ekonomické a sociálne reformy (INEKO), Nadácia F.A.Hayeka, M.E.S.A. 10, Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika, Inštitút pre verejné otázky, Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, Transparency International Slovensko (TIS) a ďalšie. Svojou činnosťou

prinášali nové pohľady na aktuálne i strategické otázky rozvoja spoločnosti ako aj na postavenie Slovenska v širšom medzinárodnom kontext. Rozvíjali verejný diskurz k týmto otázkam, zaujímali k nim postoje a prinášali nové poznatky v podobe aplikovaných výskumov a analýz.

Spomedzi množstva aktivít think-tankov v roku 2005 môžeme spomenúť aktivity TIS v oblasti protikorupčného vzdelávania samospráv vo viacerých väčších mestách na Slovensku a sieťovanie miestnych aktivítov monitorujúcich verejné inštitúcie na miestnej úrovni. Viaceré think-tanky pokračovali v aktivitách monitorujúcich a hodnotiacich spoločenské a ekonomické procesy. Jednou z takýchto aktivít bol aj projekt HESO (Hodnotenie ekonomických a sociálnych opatrení), ktorý vytvára platformu, kde sa nezávislí ekonómovia, analytici, odborní žurnalisti, podnikatelia, zástupcovia akademickej obce, tretieho sektora, samosprávy a stavovských organizácií pravidelne štvrťročne vyjadrujú k vybraným navrhovaným a realizovaným opatreniam zákonodarnej, výkonnej moci, ako aj k rozhodnutiam verejných inštitúcií, a tak informujú širokú verejnosť o svojom názore na kvalitu a dôležitosť ekonomických a sociálnych opatrení. V roku 2005 sa realizovala aj jeho modifikácia HESO-Regióny hodnotiacia opatrenia len na regionálnej úrovni. Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika sa v roku 2005 venoval ekonomickým otázkam začleňovania Slovenska do EÚ ako aj inštitucionálnemu vývoju EÚ. V spolupráci s inými partnermi organizoval v roku 2005 viacero prednášok a konferencií s účasťou prominentných hostí ako napr. v júni zorganizoval prednášku svetoznámeho amerického filozofa, teológa a politológa slovenského pôvodu Michaela Novaka z USA. Inštitút pre verejné otázky pokračoval aj v roku 2005 v komplexnom pozorovaní spoločensko-politického a ekonomického diania na Slovensku v podobe už deviateho vydania *Súhrnnej správy o stave spoločnosti* za rok 2004. Popri tejto publikácii sa IVO venovalo vývoju transatlantických vzťahov, začleňovaniu Slovenska do euroatlantického priestoru ale aj monitorovaniu vnútropolitického vývoja (regionálne voľby 2005).

Vo verejnosti i médiách počas roku 2005 rezonovali aj témy ochrany životného prostredia v podobe ochrany mestskej zelene a nezastavaných plôch pred urbanizáciou. Vznikajúce tlaky spôsobené ekonomickým rozvojom narážali na záujem občanov uchovať charakter krajiny i kvalitu života. Dialo sa tak vo viacerých mnohých mestách (Bratislava – kauza Šancová – výstavba 22 poschodového objektu v obytnej zóne, kauza River Park – výrub parčíka na nábreží Dunaja, nákupné centrum Aupark v Žiline, rozširovanie ciest v Prešove, výstavba diaľnice v Žiari nad Hronom a i.), ale aj v chránených oblastiach (napríklad tzv. vtáčie územia – dôležité biotopy pre migráciu vtákov, snahy o obmedzenie ochrany prírody pre rozvoj cestovného ruchu). MNO či občianske iniciatívy angažujúce sa v týchto prípadoch vytvárali zvyčajne protiváhu voči záujmovým skupinám a poskytovali priestor pre hlas občanov rozhodovacím procese. Nie vždy bol tento občiansky hlas jednotný: aj keď zriedkavejšie, predsa však sa stávalo, že v niektorých prípadoch proti sebe vystupovali dve (autentické) občianske iniciatívy s kardinálne odlišnou víziou riešenia situácie (menujme za všetky River Park v Bratislave). Dôležité tu však bolo kultivovanie participatívnej demokracie – skutočnosť, že sa názory občanov sformulovali do podoby iniciatív, ktoré vstúpili do formovania verejnej politiky.

V roku 2005 nastali posuny aj v oblasti využívania zákona o slobodnom prístupe k informáciám, ktorý je kľúčovým nástrojom občianskej angažovanosti. Prebiehali viaceré spory medzi MNO (Občan a demokracia, Priatelja Zeme) a štátom či samosprávou o sprístupňovaní zmlúv o predaji štátneho majetku (predaj Slovenských telekomunikácií nemeckej súkromnej spoločnosti Deutsche Telekom), dokumentov o investičných stimuloch pre zahraničné firmy (PSA-Peugeot Citroën, Whirlpool, Hundayi-Kia) či zmlúv o prenájme a o prevádzke verejnej infraštruktúry – medzi vlastníkom infraštruktúry Trenčianske vodárne a kanalizácie (TVK) a súkromným

prevádzkovateľom vodárenských služieb Trenčianska vodohospodárska spoločnosť (TVS), v ktorých napokon príslušné súdy rozhodli v prospech MNO.

V sociálnej oblasti sa MNO od roku 2002 vysporadúvali s prechodom kompetencií na samosprávy. Hoci MNO vždy považovali samosprávu za svojho prirodzeného partnera, ukázalo sa, že obecná a regionálna samospráva nie je vždy a všade dostatočne pripravená na vykonávanie úloh, ktoré jej zveril štát. MNO musia prejsť trpezlivým procesom budovania partnerstva so samosprávami, tak ako ho v 90. rokoch absolvovali vo vzťahu k štátu. Súčasná úloha je však zložitejšia, pretože týmto procesom musí prejsť každá organizácia, ktorá ponúka svoje služby na miestnej úrovni.

Inovačný potenciál sociálnych MNO bol v roku 2005 významne aktivovaný ponukami Sektorového operačného programu Ľudské zdroje a najmä komunitárnej iniciatívy EQUAL. Priestor pre overovanie inovatívnych projektov využilo takmer 100 organizácií. Dôležitým prvkom tejto iniciatívy je aj nadnárodná spolupráca, ktorá významne pomáha vytvárať európsku sieť spolupracujúcich MNO v sociálnej oblasti.

„Europeizácia“ prebieha aj iným spôsobom. MNO, ktoré obhajujú a presadzujú záujmy občanov so zdravotným postihnutím, si vytvorili **Národnú radu občanov so zdravotným postihnutím** a stali sa členmi Európskej rady, aby mohli spolu s ostatnými ovplyvňovať politiku EÚ v tejto oblasti. Podobným procesom vyjasňovania si svojho postavenia v európskych štruktúrach prechádzajú aj ďalšie zoskupenia.

Novou rolou slovenských sociálnych MNO je rola sprostredkovateľa pomoci pre krajiny východnej Európy. Rada pre poradenstvo v sociálnej práci so svojim nórsnym partnerom začína pracovať v Albánsku a na Ukrajine, **Nadácia SOCIA** spolu s holandskými partnermi nadviazala kontakty v Čiernej Hore, atď.

Výrazný rozvoj zaznamenali v roku 2005 aktivity MNO v oblasti zahraničnej rozvojovej pomoci (Keňa, Sudán, Mozambik, Stredná Ázia, Srbsko a Čierna Hora), humanitárnej pomoci (Srí Lanka, Indonézia, Pakistan (Kašmír), Afganistan) a podpore demokratických procesov v zahraničí (Ukrajina, Bielorusko, Stredná Ázia, Západný Balkán, Kuba, Irak, Afganistan). V tejto oblasti pôsobili najmä Človek v ohrození, Inštitút občianskej diplomacie v rámci Nadácie Pontis, Spoločnosť pre zahraničnú politiku, združenie Občianske oko, Inštitút pre verejné otázky, E-rko – Hnutie kresťanských spoločenstiev detí, Slovenská katolícka charita, Slovenský výbor UNICEF a ďalšie. Významnú rolu v oblasti podpory transatlantických vzťahov zohráva regionálna kancelária U.S. – German Marshall Fondu v Bratislave (GMF-US), ktorá sa podieľa na vzdelávaní i poskytovaní grantovej podpory pre tieto aktivity v regióne strednej a východnej Európy. Dôležitou črtou týchto aktivít je, že sa často dejú v koordinácii s oficiálnou rozvojovou pomocou Slovenska, slovenskou diplomaciou aj s ďalšími zahraničnými partnermi (pozri tiež kapitolu *Zahraničná ekonomická politika* v tejto publikácii).

V oblasti demokratizačných aktivít v zahraničí možno konštatovať, že slovenské MNO majú viacročnú tradíciu a v kontexte ostatných krajín strednej a východnej Európy zohrávajú významnú rolu. Niektorí občianski aktivisti dosiahli medzinárodné uznanie. Viacerí pôsobia ako uznávaní odborníci v medzinárodných inštitúciách na problematiku monitoringu médií (napríklad Rastislav Kužel zo združenia MEMO 98 pre OBSE), v oblasti monitoringu volieb (Peter Novotný zo združenia Občianske oko ako generálny sekretár koalície organizácií monitorujúcich voľby), v podpore demokratických aktivistov (napríklad Balázs Jarábik z Nadácie Pontis v Bielorusku) alebo medzinárodného vzdelávania mimovládnych organizácií a prevencie konfliktov (Dušan Ondrušek, PDCS). Americký magazín Foreign Policy zaradil Pavla Demeša (GMF-US) do stovky najvplyvnejších intelektuálov sveta.

V oblasti monitoringu volieb významné aktivity realizovalo združenie **Občianske oko**. Popri vzdelávacích aktivitách v Čiernej Hore, Uzbekistane a Ukrajine a vyslaní veľkej skupiny slovenských pozorovateľov na prezidentské voľby na Ukrajine (160 pozorovateľov na tri kolá volieb, október až december 2004) sa Občianske oko stalo druhýkrát po sebe sekretariátom Európskej siete organizácií monitorujúcich voľby ENEMO (European Network of Election Monitoring Organizations), ktorá združuje 17 monitorovacích organizácií, pričom Peter Novotný ako generálny sekretár ENEMO viedol pozorovateľské misie ENEMO na prezidentské voľby na Ukrajine 2004, ako aj dve pozorovateľské misie do Kirgizska na parlamentné voľby (február – marec 2005) a predčasné prezidentské voľby (júl 2005). Skúsenosti získané monitorovaním volieb odovzdávali zástupcovia Občianskeho oka aj na odborných fórach OBSE (OSCE-ODIHR) zameraných na metodiku volebných pozorovaní (<http://www.obcianskeoko.sk>).

V roku 2005 sa realizoval desaťmesačný projekt študijných ciest a krátkych stáží na Slovensku pre 30 mladých Iračanov z prostredia politických strán, štátnej správy, diplomatických služieb a mimovládneho sektora, ktorý organizovala **Nadácia Pontis**. Cieľom projektu je oboznámiť mladých irackých lídrov s fungovaním rôznych inštitúcií (vrátane niektorých typov mimovládnych organizácií) v období budovania slovenskej demokracie a ekonomickej transformácie po roku 1989 (<http://www.pontisfoundation.sk>).

V roku 2005 pokračovali humanitárne aktivity zamerané na pomoc juhovýchodnej Ázii. Významnú rolu zohralo združenie **Človek v ohrození**, (<http://www.cvo.sk>) ktoré vyzbieralo od začiatku januára do 10. marca 2005 na konto SOS Ázia 16 miliónov Sk na výpomoc postihnutým regiónom v juhovýchodnej Ázii. Prostriedky sa použili na výstavbu rodinných domov na Srí Lanke a v Indonézii a na výrobu rybárskych lodiek na Srí Lanke.

Združenie sa ďalej systematicky angažovalo aj v oblasti ochrany ľudských práv na Kube. Popri podpore miestneho prostredia umožňujúceho nezávislé myslenie, začiatkom roku 2005 rozbehlo v spolupráci s Nadáciou Pontis program adopcie kubánskych politických väzňov a ich rodín slovenskými politikmi, ale aj firmami, organizáciami či jednotlivcami. Dosiaľ sa tieto naše dve organizácie takýmto spôsobom starajú o siedmich politických väzňov a o ich rodiny. Zároveň sa v rámci verejnej zbierky do augusta 2005 vyzbieralo 200 000 korún, z ktorých bolo podporených 30 rodín. Peniaze slúžia rodinám na zaplatenie cestovného pri návštevách do väzení, ktoré sú väčšinou stovky kilometrov vzdialené od miesta bydliska, na nákup potravín pre väzňa alebo ako pomoc pri výchove detí. Združenie Človek v ohrození tiež zorganizovalo petíciu, ktorú na jeseň 2005 podpísalo viacero žien aktívnych vo verejnom živote. Vyjadrili ňou solidaritu manželkám uväznených odporcov kubánskeho režimu v rámci hnutia „Ženy v bielom“.

V roku 2005 sa vo Východnej Afrike angažovalo **Združenie pre chudobných v Afrike** a **Slovenská katolícka charita** v oblasti zdravotníckej a humanitárnej (Sudán). V Keni pôsobila **Nadácia Integra** usilujúca sa o zvýšenie angažovanosti firiem v kenských komunitách.

## 10. POSTAVENIE, ÚLOHA, STAV, ČINNOSŤ MNO VO SVETLE VÝSKUMOV VEREJNEJ MIENKY

Reprezentatívny výskum verejnej mienky z novembra 2005 na vzorke 1 044 dospelých obyvateľov SR, ktorý realizoval Inštitút pre verejné otázky (IVO) priniesol niekoľko zaujímavých poznatkov o zmenách vo vnímaní MNO verejnosťou (<http://www.ivo.sk>).

Obraz MNO sa v očiach verejnosti postupne zlepšuje. Podiel tých, čo uviedli pozitívne alebo neutrálne asociácie pri pojme „MNO“ (pomáhajú ľuďom v núdzi, sú nezávislé od štátu, organizujú zbierky a i.), stúpol z 57 % v roku 2003 na 65 % v roku 2005. Oproti minulosti



výraznejšie vystúpila do popredia zbierková činnosť MNO, ako aj skutočnosť, že MNO na svoju prácu potrebujú podporu z neštátnych subjektov – od občanov, súkromného sektora aj zo zahraničia (nárast z 3 % na 8 %). Tento priaznivý posun sa dosiahol vďaka výraznému zníženiu podielu neinformovaných odpovedí (z 31 % na 23 %). Podiel negatívnych asociácií ostal rovnaký – na úrovni 12 %. Negatívne asociácie, ktorých je pomerne málo, sa najčastejšie spájajú s obavami či s podozrením z nedostatočnej kontroly a netransparentnosti narábania s peniazmi; ako aj z prospechárstva (pokles z 10 % na 8 %).

Mierny nárast informovanosti o MNO a posilnenie ich pozitívneho imidžu odrážajú aj zistenia o ich dôveryhodnosti. Na rozdiel od miestnych zastupiteľstiev, NR SR či politických strán sa dôveryhodnosť MNO mierne zvýšila, a to na úkor nevyhranených názorov.

**Tabuľka 7**

**„Do akej miery dôverujete alebo nedôverujete nasledujúcim inštitúciám?“ (v %)**

	Určite dôverujem	Skôr dôverujem	Skôr nedôverujem	Určite nedôverujem	Neviem
Miestne zastupiteľstvo vo Vašej obci alebo mestskej časti					
2003	9	47	25	13	6
2005	9	46	28	13	5
<b>Mimovládne organizácie</b>					
<b>2003</b>	<b>3</b>	<b>39</b>	<b>26</b>	<b>14</b>	<b>18</b>
<b>2005</b>	<b>6</b>	<b>43</b>	<b>26</b>	<b>13</b>	<b>12</b>
Politické strany					
2003	0	11	50	33	6
2005	0	11	45	39	5

**Zdroj:** Inštitút pre verejné otázky, november 2005.

Ktoré mimovládne organizácie sú najviac na očiach verejnosti? Ako dokumentuje tabuľka 8, jednu alebo viacero MNO vymenovalo 71 % respondentov, kým 29 % nevedelo uviesť ani jednu. V zozname najviditeľnejších MNO dominujú organizácie, ktoré si dokázali vydoberť robustnú mediálnu prítomnosť a zameriavajú sa na **tradičnú dobročinnosť**, najmä v oblasti zdravia či pomoci deťom. Slovenský Červený kríž, Liga proti rakovine a Nadácia Markíza svojou viditeľnosťou výrazne prevyšujú ostatné MNO. Spomedzi MNO zameraných na deti za nimi s odstupom nasleduje Hodina deťom, UNICEF a Úsmev ako dar. Medzi tieto tradičné MNO sa však vkladajú organizácie s **netradičným zameraním**, medzi ktorými dominujú predovšetkým organizácie zamerané na ochranu prírody – Greenpeace a Lesoochranárske združenie Vlk.

**Tabuľka 8**

**„Vedeli by ste si spomenúť na nejaké konkrétne mimovládne organizácie (občianske združenia, spolky, kluby, nadácie), ktoré pôsobia na Slovensku?“ (spontánne odpovede – v %)**

	2003	2005
Slovenský červený kríž	16,2	25,9
Liga proti rakovine (+Deň narcisov)	17,7	25,0
Nadácia Markíza	19,5	22,1
Greenpeace	4,8	10,4
Hodina deťom	6,4	10,0
UNICEF	2,1	6,6
Vlk	2,8	6,3
Úsmev ako dar	2,4	5,3

Nadácia Harmony	2,9	3,2
Tatry: Zachráňme Tatry, Naše Tatry...	N	3,1
Sloboda zvierat	4,5	2,8
Liga za duševné zdravie (+ linka Nezábudka)	–	2,8
Nadácia pre deti Slovenska	–	2,4
Únia nevidiacich (+ Biela ceruzka)	–	1,9
Slovenská katolícka charita	1,1	1,6
Konto nádeje	6,8	1,5
Kluby dôchodcov, Slovenská jednota dôchodcov	2,8	1,5
Poľovnícke kluby	–	1,5
Aliancia Fair play	–	1,3
Človek v ohrození	–	1,0
Ľudia proti rasizmu	–	1,0
Amnesty International	–	0,9
Slovenský zväz zdravotne postihnutých, Asociácia organizácií zdravotne postihnutých na Slovensku	–	0,8
Centrum Slniečko	–	0,8
Občianske oko	–	0,8
Csemadok	1,7	0,7
Strom života	0,6	0,7
Ostrov života – Detský fond SR	–	0,7
športové kluby	–	0,6
Priatelia zeme	–	0,6
Charta 77	–	0,6
Iné *	55,4	25,9
Neviem	35,9	28,8

**Poznámka:** Respondenti mohli uviesť viacero odpovedí, preto ich súčet presahuje 100 %.

\* Do tejto kategórie sme zaradili konkrétne MNO, ktoré uviedlo menej ako 0,6 % respondentov, ale aj odpovede uvádzajúce konkrétnu oblasť činnosti MNO (napríklad životné prostredie, choré deti a pod.), nie však konkrétny názov MNO.

**Zdroj:** Inštitút pre verejné otázky, november 2003 a november 2005.

Porovnanie údajov za roky 2003 a 2005 ukazuje, že **mimovládny organizáciám sa za posledné dva roky podarilo lepšie sa zapísať do povedomia širokej verejnosti**. To sa prejavuje vo viacerých skutočnostiach:

1. klesol podiel respondentov, ktorí nevedeli uviesť nijakú konkrétnu MNO;
2. zvýšila sa viditeľnosť takmer všetkých MNO, ktoré figurovali v rebríčku viditeľnosti už v roku 2003;
3. verejnosť začala väčšmi registrovať niektoré MNO, ktoré predtým nedokázali získať toľko pozornosti;
4. verejnosť zaregistrovala aktivity nových MNO reagujúcich na kalamitu v Tatrách;
5. najvýraznejší nárast viditeľnosti zaznamenali tzv. veľkí hráči v oblasti starostlivosti o zdravie – SČK a Liga proti rakovine. Vzrástla aj viditeľnosť zbierok pre deti (Hodina deťom a Úsmev ako dar). Väčšmi sa presadila aj Liga za duševné zdravie usilujúca sa o detabuizáciu duševných chorôb na Slovensku. Väčšmi viditeľná je aj Únia nevidiacich a slabozrakých (a to aj vďaka zbierka Biela ceruzka);
6. do povedomia verejnosti väčšmi prenikli environmentálne orientované MNO – a to najmä Greenpeace a Lesoochránárske združenie Vlk. Pozornosť získali aj MNO orientované na riešenie kalamity v Tatrách (tu však respondenti spravidla neuvádzajú presné názvy organizácií);

7. väčšmi prítomné vo vedomí verejnosti sú aj MNO, ktoré dozerajú na dodržiavanie demokracie, transparentnosti čistoty politického života, ako aj na dodržiavanie ľudských práv – Aliancia Fair Play, Amnesty International, Občianske oko, Charta 77. Zvýšila sa viditeľnosť občianskeho združenia Človek v ohrození poskytujúceho humanitárnu pomoc v iných krajinách.

Z hľadiska užitočnosti ľudia na Slovensku vnímajú MNO prevažne v priaznivom svetle. Tradične najvyššiu užitočnosť verejnosť prisudzuje MNO s najvýraznejšou servisnou funkciou, ktoré poskytujú sociálne služby ľuďom v núdzi a pôsobia v oblasti zdravia, za nimi nasledujú služby zamerané na ochranu a rozvoj životného prostredia a rozvoj obce, mesta či sídliska, zamerané na odhaľovanie prípadov korupcie vo verejnom sektore; zaoberajúce sa problémami žien a presadzovaním ich práv; až po MNO obhajujúce práva občanov voči štátu a súkromným vlastníkom.

V druhom pásme užitočnosti (s dvojtretinovým až trojštvrťinovým podielom prevažne priaznivých hodnotení) sa nachádzajú MNO vystupujúce proti rasovej, etnickej a názorovej neznášanlivosti; MNO zamerané na kontrolu práce štátnej správy, samospráv a súdov; MNO, ktoré monitorujú financovanie politických strán a verejne kritizujú odhalené problémy; MNO, ktoré aktívne zasahujú svojimi stanoviskami, resp. občianskymi iniciatívami do politického rozhodovania a presadzujú záujmy občanov; až po MNO poskytujúce humanitárnu pomoc a podporujúce demokraciu v iných krajinách (ich hodnotenie sa oproti roku 2003 výrazne zlepšilo).

A napokon do tretieho pásma, s polovičným podielom prevažne pozitívnych hodnotení, respondenti umiestnili MNO zamerané na odbornú analýzu problémov verejnej politiky a navrhovanie ich nových, netradičných riešení; ako aj MNO usilujúce sa o sociálne a morálne pozdvihnutie rómskej komunity.

Osobitnú pozornosť si zasluhujú MNO zamerané na tvorbu alternatívnych politík, sociálnych inovácií a obhajobu občianskych záujmov. Ako ukazuje tabuľka 9, väčšina občanov nie je informovaná o pozitívnych výsledkoch úsilia týchto MNO.

### Tabuľka 9

**„Mimovládny organizáciám sa v uplynulom období podarilo dosiahnuť viaceré zmeny. Prečítam vám tieto zmeny a vy mi prosím povedzte, či ste už o nich počuli.“ (v %)**

	Áno	Nie
Počuli ste o tom, že viaceré mimovládne organizácie prispeli k presadeniu legislatívnych zmien, ktoré umožnili lepšiu ochranu obetí domáceho násillia?	43	57
Počuli ste o tom, že Aliancia Fair Play odhalila a zverejnila nezrovnalosti vo financovaní viacerých politických strán?	43	57
Počuli ste o tom, že Nadácia Charta 77 poskytla bezplatnú právnickú obhajobu piatim zamestnancom ružomerských papierní, čím zabránila ich prepusteniu zo zamestnania?	17	83

**Zdroj:** Inštitút pre verejné otázky, november 2005.

Keď sa však respondenti oboznámili s týmito výsledkami, hodnotili ich vysoko priaznivo. Možno usudzovať, že keby mali MNO viac kapacity, prostriedkov a zručností na to, aby vhodne medializovali svoju užitočnú prácu v spoločnosti, zrejme by to ešte väčšmi posilnilo ich imidž, ale aj celkové postavenie v spoločnosti .

## 11. ZÁVER

Pri celkovom zhodnotení vývoja za roky 2002 – 2005 treba vziať do úvahy nielen pozitívne zmeny (z pohľadu MNO) či naopak nepriaznivé skutočnosti, ale aj také javy a tendencie, ktoré majú ambivalentný charakter. Často sa viaceré stránky navzájom prelínajú a dopad uskutočnených opatrení nie je jednoznačný.

Na stranu pozitív patria tie kroky zo strany štátu, ktoré niektorí slovenskí analytici súhrnne označujú ako „zavádzanie poriadku“, „vyjasňovanie pravidiel“, či „stransparentnenie“ úkonov súvisiacich s výkonom verejnej správy. To sa týka oblasti legislatívy: možno konštatovať, že štát postupne odstránil výrazné deformácie v legislatíve z obdobia rokov 1994 – 1998 a vytvoril legislatívne prostredie umožňujúce vznik a existenciu mimovládnych organizácií. Inštitucionálny vývoj MNO sa postupne štandardizoval a právne úpravy sa uskutočňovali v spolupráci so subjektmi neziskového sektora.

Zlepšenie nastalo aj v procesoch prerozdeľovania verejných zdrojov. Stransparentnili sa podmienky, za akých je možné získať dotácie, vyjasnili sa kritériá a pravidlá celého procesu, ktoré sú verejne prístupné. Zvýšila sa aj miera súťaže, dnes už neprevláda niekdajšie paušálne pridelovanie dotácií vopred určeným „tradičným“ organizáciám, treba predkladať projekty. Bohužiaľ, nenastal posun v obsahovej stránke verejnej podpory, ktorá ostala v rámci tradičných tém a neodrážala nové potreby sektora týkajúce sa jeho inštitucionálneho rozvoja a posilňovania. Pre roky 2002 – 2005 tiež s veľkou pravdepodobnosťou platí, že sa zvýšil podiel verejných zdrojov na príjmoch MNO. Hoci v medzinárodnom porovnaní s visegrádkymi krajinami boli na Slovensku tempo rastu aj celkový výsledný podiel verejných zdrojov na financovaní MNO nižšie (v ČR a Maďarsku boli približne dvojnásobne, v Poľsku o polovicu vyššie), vcelku je trend tejto podpory na vzostupe. K vyššiemu podielu verejných zdrojov prispel novo vytvorený mechanizmus daňovej asignácie, ktorý sa od roku 2004 stal ešte účinnejším po vstupe právnických osôb ako darcov a zvýšením asignácie na 2 % zo zaplatenej dane. Zlepšila sa informovanosť o asignácii, zjednodušili sa tiež niektoré administratívne postupy. Popularita tohto nástroja na Slovensku rastie, zvýšil sa počet darcov medzi fyzickými osobami, stúpa počet používateľov aj celková vyzbieraná suma: zo 100 mil. Sk v roku 2002 (asignovaných len fyzickými osobami) na takmer jednu miliardu v roku 2005, čo však bolo spôsobené otvorením daňovej asignácie pre právnické osoby. Pravda, rubom tohto vývoja je problematickosť spomínaného opatrenia. Súčasne s jeho zavedením sa totiž „pochovala“ daňová motivácia k darcovstvu, ktorá bola po prijatí daňovej reformy zrušená.

K trendu zvyšovania podielu verejných zdrojov na príjmoch MNO prispeli v roku 2005 štrukturálne fondy Európskej únie. Popri doterajších programoch EÚ sa v budúcnosti novými významnými zdrojmi pre MNO na Slovensku stanú prostriedky z Nórskeho finančného mechanizmu, z Finančného mechanizmu Európskeho hospodárskeho priestoru (EHP) a zo Švajčiarskeho finančného mechanizmu, ktoré budú v prospech MNO kofinancované zo štátneho rozpočtu SR. V tomto kontexte sa objektívne zlepšilo postavenie tých MNO, ktoré sa venujú poskytovaniu užitočných služieb, od zvyšovania zamestnateľnosti postihnutých, marginalizovaných a sociálne vylúčených skupín, až po rovnosť príležitostí na trhu práce. Zároveň s tým však v roku 2005 nejedna MNO zakúsila ambivalentnú povahu takejto pomoci – nárast byrokracie a administratívnej náročnosti. MNO čerpajúce z tejto pomoci museli zároveň pristúpiť ku kofinancovaniu či predfinancovaniu uskutočňovaných programov, čo vyvolalo tlak na ich vlastné zdroje. Výsledkom tohto vývoja bolo, že viaceré z nich boli nútené koncom roka 2005 verejne pohroziť ukončením množstva projektov v sociálnej oblasti v prípade, že sa

nezmenia pravidlá ich finančného riadenia. Keďže ich pripomienky neboli akceptované, 17 platforiem MNO koncom roka pozastavilo svoje pôsobenie pri príprave programovania EÚ fondov na roky 2007 – 2013.

Európske fondy prinášajú aj iné problémy. S meniacou sa štruktúrou dostupných zdrojov pre MNO sa posilňujú skôr silnejšie a väčšie MNO, ktoré majú administratívne kapacity na efektívnejšie využívanie nových verejných zdrojov a zdrojov EÚ. Na druhej strane sú týmto vývojom ohrozené malé iniciatívy, stovky neustále vznikajúcich a často ad hoc pôsobiacich ostrovčekov občianskej angažovanosti. V minulosti mali k dispozícii zdroje najmä z malých grantových programov finančne krytých zo zahraničia, dnes takéto zdroje miznú.

Výhľadovo by v tomto smere mohli pomôcť domáce nadácie, ktoré ako inštitúcie súkromného sektora môžu pridávať hodnotu financovaniu verejnoprospešných účelov strategickým zameraním svojej podpory, mobilizáciou rôznych zdrojov, pružnosťou a dlhodobosťou podpory či inovatívnosťou. Zvyšujú teda šancu nenáhodnej podpory týchto účelov bez obmedzení, aké majú iné finančné zdroje. Nadačný sektor v demokratickom Slovensku má však zatiaľ krátke trvanie a svoj majetok si vytvára a akumuluje iba postupne a veľmi skromne. Možno odhadnúť, že dlhodobé aktíva slovenských nadácií predstavujú cca 1 mld. Sk. O skutočnom stave názorne vypovedá porovnanie s Českou republikou: majetok českých nadácií a nadačných fondov predstavoval ku koncu roka 2003 vyše 8 mld. českých korún (odtedy ešte vzrástol), pričom podiel dotácií z Nadačného investičného fondu, ktorým český štát v rokoch 1998 – 2004 kapitálovo posilnil české nadácie, predstavoval 2,3 mld. českých korún.

Naproti tomu slovenské nadácie aj v roku 2005, podobne ako v predchádzajúcom období, predovšetkým prerozdeľovali zdroje, ktoré im poskytovali domáci či väčšinou zahraniční darcovia a pôsobili tak v role „prietokových ohrievačov“. Je otázne, nakoľko budú môcť plniť svoje nezastupiteľné a potenciálne spoločensky vysoko užitočné poslanie v situácii, keď budú čoraz viac používané na spravovanie grantových programov dotovaných z verejných zdrojov, ktoré so sebou prinášajú náročnejšie administratívne procedúry.

Problémy nemajú iba malé občianske iniciatívy: vo vážnych ťažkostiach sa ocitli aj viaceré organizácie pôsobiace v oblasti občianskej advokácie, kontroly moci či ovplyvňovania verejných politík. Tento typ činností v minulosti dosiahol významné výsledky v systémových zmenách zasahujúcich celú spoločnosť – od sociálnej oblasti, cez presadzovanie princípu transparentnosti vo verejnom živote až napríklad po tému domáceho násillia. Napriek nespornému celospoločenskému prínosu, ktorý dodal slovenskému úsiliu o demokraciu a kvalitu života za uplynulých 15 rokov osobitnú tvár, si tieto činnosti a ich nositelia zatiaľ nenašli dostatočný počet domácich podporovateľov v podobe členov ich organizácií, sympatizantov či miestnych filantropov. Navyše, pre mnohých z nich ostal prístup k verejným zdrojom uzatvorený, či už z dôvodov ich neochoty prijať podmienky, za akých sú verejné zdroje poskytované, alebo z dôvodu uchovania si odstupu od verejného sektora, takého potrebného pre kritický nadhľad. Chýbajú najmä zdroje pokrývajúce priame náklady občianskej advokačnej iniciatívy, ktorú realizujú aktivisti dobrovoľne. Tieto zdroje sú užitočné práve vtedy, keď sú pružne dostupné v čase, keď vzniká potreba, na ktorú reaguje iniciatíva svojím vznikom. Chýbajú tiež zdroje pokrývajúce infraštruktúru a zázemie profesionálnych organizácií, ktoré by mali mať dlhobojší charakter garantujúci nezávislosť a umožňujúci kontinuálne a profesionálne monitorovanie verejného priestoru.

Obdobie rokov 2002 – 2005 ukázalo aj to, že vytváranie vzťahov medzi MNO a súkromným sektorom – jednotlivcami či firemným prostredím – je beh na dlhé trate a napriek mnohým a často aj úspešným snahám o získavanie priazne v širšej verejnosti bude potrebné, aby sa MNO rozvoju týchto vzťahov venovali ešte intenzívnejšie.

Hoci sa formálne podmienky pre vstup občianskej verejnosti do prípravy a schvaľovania dokumentov, návrhov zákonov a pod. zlepšili, nedá sa povedať, že by sa celkovo posilňovala kapacita MNO kvalifikovane vstupovať do týchto procesov a do ďalších aktivít.

Rovnako platí, že sa zatiaľ nepodarilo dosiahnuť primeranú a stabilizovanú úroveň partnerstva medzi mimovládny, verejným a súkromným (firemným) sektorom. To sa týka najmä partnerstva medzi MNO a štátom. Hoci existovali aj príklady spolupráce a dialógu (napríklad prax MZV SR, ktoré otvorilo priestor pre účasť platformy mimovládnych rozvojových organizácií na formulovaní národných plánov oficiálnej rozvojovej pomoci; pretrvávajúci dialóg MŠ SR a Rady mládeže Slovenska ako platformy mládežníckych organizácií o spôsoboch podpory a partnerstva v programoch politiky mládeže; spolupráca s MPSVR SR v celom rade otázok, napríklad v téme náhradných rodín a pod.), celkovo bol vzťah štátu a mimovládneho neziskového prostredia najmä v roku 2005 poznačený na oboch stranách pretrvávajúcou nedôverou. Výsledkom bolo o. i. také nastavovanie programov, zákonov a iných systémových úprav, ktoré nedostatočne zohľadňuje mimovládnu neziskovú sféru a jej potenciálny prínos pre spoločnosť a v ktorom sa prejavujú prvky nedôvery.

Formálne mechanizmy, ako je Rada vlády pre MNO, nepreukázali svoj potenciál. Na jednej strane štát neprejavoval osobitný záujem riešiť problémy MNO a skôr očakával aktivitu zo strany MNO. Na druhej strane MNO nemali zjednocujúcu agendu a po neúspešných snahách o presadenie Kódexu neziskového práva ako takejto spoločnej agendy, ktorú však viaceré platformy MNO považovali za škodlivú, sa v roku 2005 riešili parciálne otázky. Treba tiež povedať, že MNO nepreukázali dostatočné kapacity intenzívne sa venovať formulovaniu a presadzovaniu spoločnej politiky. Zlepšenie v oblasti partnerstva si vyžiada sociálne učenie všetkých zúčastnených.

Pre MNO to o. i. znamená hľadanie nových inštitucionálnych podôb komunikácie a kooperácie. Vývoj v roku 2005 potvrdil doterajší trend ústupu strešných univerzálnych reprezentatívnych organizácií mimovládneho neziskového sektora typu G3S, ktorý nastal po roku 2003. Zároveň bol viditeľný trend posilňovania tematických platforiem a asociácií reprezentujúcich jednotlivé oblasti pôsobenia MNO. Tento trend poskytuje väčší priestor na vyjadrenie plurality, a teda na uchovanie vnútornej diverzity a „farebnosti“ tejto časti občianskej spoločnosti pri vymedzovaní sa voči štátu a trhu. Potreba zvýšenia efektivity spoločného postupu či diskusie týkajúcej sa niektorých univerzálnych tém (právne formy neziskových organizácií, verejnoprospešnosť, daňové úľavy, financovanie) môže viesť k vytváraniu nových, skôr neformalizovaných štruktúr, ktoré majú charakter „asociácií asociácií“. V roku 2005 si mohli MNO otestovať svoju akcieschopnosť napríklad spoločným vystúpením za zachovanie systému 2-percentnej asignácie daňových odvodov, kde sa vďaka svojej koordinovanej iniciatíve úspešne postavili voči vládne návrhu zvýšiť minimálny limit poukazovanej čiastky u fyzických osôb z 20 Sk na 250 Sk a u právnických osôb zaviesť maximálny limit 5 mil. Sk, ktorý napokon NR SR neschválila.

Ako sme už naznačili, pretrvávajúcim problémom slovenských MNO je získavanie a tvorba zdrojov na ich inštitucionálne financovanie, t. j. peniaze na mzdy a na bežné náklady na dlhodobé fungovanie organizácie. V predošlých rokoch si organizácie vykrývali tieto položky z veľkých grantov zahraničných nadácií. Pri snahe o udržanie vlastnej existencie musela v roku 2005 výrazná väčšina organizácií reagovať nielen na svoje vnútorné podnety, ale aj na podnety „zhora“ a „zvonka“ a uchádzať sa o také projekty, do ktorých by sa možno inak nepustili. Tieto projekty realizované „na objednávku“ síce napomáhali životnosti viacerých organizácií, ale nemuseli vždy odrážať a realizovať skutočné ciele a potreby, na ktoré boli MNO zriadené. To súvisí s témou širšie chápanej zodpovednosti mimovládnych organizácií voči svojmu poslaniu, o ktorej sa v sektore diskutuje. V anglickom jazyku sa v tomto kontexte používa termín „accountability“,

ktorého adekvátny výraz v slovenčine ešte len hľadáme – pretože skôr hovorí o zodpovednosti za napĺňanie poslania než len o formálnej zodpovednosti za správne použité finančné prostriedky. Pripomeňme, že slovenská verejnosť hodnotí poslanie MNO ako užitočné. Podľa uskutočnených výskumov sa obraz MNO v očiach verejnosti postupne zlepšuje. Mierny nárast informovanosti o MNO a posilnenie ich pozitívneho imidžu odrážajú aj zistenia o ich dôveryhodnosti. Na rozdiel od miestnych zastupiteľstiev, NR SR či politických strán sa dôveryhodnosť MNO mierne zvýšila. Porovnanie údajov za roky 2003 a 2005 ukazuje, že mimovládny organizáciám sa za posledné dva roky podarilo lepšie sa zapísať do povedomia širokej verejnosti. To sa prejavuje vo viacerých skutočnostiach. Klesol podiel respondentov, ktorí nevedeli uviesť nijakú konkrétnu MNO; zvýšila sa viditeľnosť takmer všetkých MNO, ktoré figurovali v rebríčku viditeľnosti už v roku 2003; verejnosť začala väčšmi registrovať niektoré MNO, ktoré predtým nedokázali získať toľko pozornosti. Konkrétne, verejnosť zaregistrovala aktivity nových MNO reagujúcich na kalamitu v Tatrách; väčšmi sa presadila aj Liga za duševné zdravie usilujúca sa o detabuizáciu duševných chorôb na Slovensku; do povedomia verejnosti väčšmi prenikli environmentálne orientované MNO – a to najmä Greenpeace a Lesoochranské združenie Vlč. Väčšmi prítomné vo vedomí verejnosti sú aj MNO, ktoré dozerajú na dodržiavanie demokracie, transparentnosti a čistoty politického života, ako aj na dodržiavanie ľudských práv – Aliancia Fair Play, Amnesty International, Občianske oko, Charta 77. Zvýšila sa viditeľnosť občianskeho združenia Človek v ohrození poskytujúceho humanitárnu pomoc v iných krajinách.

Uvádzame tieto detaily aj preto, lebo sa týkajú zásadnejšej dilemy, pred ktorou slovenské MNO stoja už dnes a s ktorou sa ešte väčšmi budú musieť vyrovnávať v budúcnosti. Jeden z viditeľných trendov je totiž pokračujúca „europeizácia“ činnosti slovenských MNO, a to v tom zmysle, že sa popri celonárodných aktivitách postupne rozvíja aj poskytovanie služieb zo strany MNO v sociálnej, zdravotnej i vzdelávacej oblasti na miestnej a regionálnej úrovni. Ich rola a postavenie v spoločnosti sa vo väčšej miere začínajú podobať postaveniu a spôsobom fungovania MNO v tých európskych krajinách, kde sa od nich možno menej očakávajú advokačné funkcie, kde však hrajú významnú rolu v poskytovaní služieb. Častejšie sa stávajú kontraktorom štátu v podobe akýchsi kvázi-verejných agentúr s profesionálnymi službami, ktorých financovanie závisí od rozpočtov štátu a samospráv. Hoci aj na Slovensku už tradične najvyššiu užitočnosť verejnosť prisudzuje MNO s výraznou servisnou funkciou (pomoc ľuďom v núdzi a v oblasti zdravia, služby zamerané na ochranu a rozvoj životného prostredia a rozvoj obce, mesta či sídliska), podporu si získavajú aj organizácie zamerané na odhaľovanie prípadov korupcie vo verejnom sektore; zaoberajúce sa problémami žien a presadzovaním ich práv alebo MNO obhajujúce práva občanov voči štátu a súkromným vlastníkom. Takisto je v zásade priaznivé vnímanie MNO vystupujúcich proti rasovej, etnickej a názorovej neznášanlivosti; ďalej MNO zameraných na kontrolu práce štátnej správy, samospráv a súdov; MNO monitorujúcich financovanie politických strán a verejne kritizujúcich odhalené problémy; MNO aktívne zasahujúcich svojimi stanoviskami, resp. občianskymi iniciatívami do politického rozhodovania a presadzujúcich záujmy občanov; alebo tiež MNO poskytujúce humanitárnu pomoc a podporujúce demokraciu v iných krajinách. Inak povedané, ľudia na Slovensku si už do istej miery zvykli na určitú pestrosť pôsobenia domácich MNO. Najmä vzhľadom na čoraz silnejšie postavenie politických strán a súkromného sektora bude mimoriadne dôležité, aby si slovenský mimovládny neziskový sektor uchoval svoju tematickú pluralitu a popri poskytovaní užitočných služieb ostal aj významným aktérom v tvorbe verejných politík.

V úvode tejto kapitoly sme písali tom, že rok 2005 neprinesol oproti predchádzajúcemu roku pre mimovládne neziskové organizácie žiadnu prevratnú zmenu. V podhubí sa však začali odohrávať procesy, ktoré skôr či neskôr povedú k zásadnejším zmenám. Kým sa tak stane, pravdepodobne

sa ešte odohrá ďalšie kolo zápasu o podobu tejto časti občianskej spoločnosti, zápasu, ktorého výsledok opäť raz vpečatí svoje znamenie kvalite demokracie i kvalite života na Slovensku.

## LITERATÚRA

1. *Analýza výsledkov poukázanej sumy z 2 % z dane v roku 2004*. Bratislava, 1. Slovenské neziskové servisné centrum, jún 2005.
2. Bútorová, Z.: *Mimovládne organizácie a dobročinnosť vo svetle verejnej mienky*. In: Majchrák, J. – Strečanský, B. – Bútor, M. (ed.): *Keď ľahostajnosť nie je odpoveď. Príbeh občianskeho združovania na Slovensku po páde komunizmu*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2004.
3. Demeš, P.: *Mimovládne organizácie a dobrovoľníctvo*. In: Kollár, M. – Mesežnikov, G. (ed.): *Slovensko 2002. Súhrnná správa o stave spoločnosti II*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2002.
4. Dluhá, M. – Kouřil, K.: *Štátne zdroje a financovanie mimovládnych organizácií na Slovensku v rokoch 1998 – 2002*. Slovenská akademická informačná agentúra – Servisné centrum pre tretí sektor, Bratislava, 2002
5. Galazka, A.: *Elementarz III sektora*. Varšava, Stowarzyszenie Klon/Jawor, 2005.
6. <http://www.build.gov.sk>.
7. <http://www.casopisefekt.sk>
8. <http://www.cepa.sk>
9. <http://www.civil.gov.sk>
10. <http://www.cvno.sk>
11. <http://www.cvo.sk>
12. <http://www.donorsforum.sk>
13. <http://www.esf.gov.sk>
14. <http://www.eufondy.org>
15. <http://www.finance.gov.sk>
16. <http://www.foe.sk>
17. <http://www.fsr.sk>
18. <http://www.htmh.hu>
19. <http://www.changenet.sk>
20. <http://www.komunitnenadacie.sk>
21. <http://www.materskecentra.sk>
22. <http://www.minedu.sk>.
23. <http://www.mladez.sk>
24. <http://www.MNOservis.sk>
25. <http://www.mvro.sk>
26. <http://www.nasetatry.sk>
27. <http://www.nrozp.sk>



28. <http://www.nspace.sk>
29. <http://www.obcanademokracia.sk>
30. <http://www.obcianskeoko.sk>
31. <http://www.partnerstva.sk>
32. <http://www.pontisfoundation.sk>
33. <http://www.rozhodni.sk>
34. <http://www.sefin.sk>
35. <http://www.shr.sk>
36. <http://www.socioforum.sk>
37. <http://www.sport-fed.sk>
38. <http://www.strukturalnefondy.sk>
39. <http://www.upsvar.sk>
40. <http://www.verejnaprospešnosť.sk>
41. <http://www.vipa.sk>
42. <http://www.vlada.gov.sk/eu>
43. Hyánek V. – Škarabelová S. – Řežuchová M.: *Rozbor financování nestátních neziskových organizací z vybraných veřejných rozpočtů*. Brno, Centrum pro výzkum neziskového sektoru, júl 2005.
44. Kadlecová, J. – Vajdová, K.: *Mimovládne neziskové organizácie a dobrovoľníctvo*. In: Kollár, M. – Mesežnikov, G. (ed.): *Slovensko 2003. Súhrnná správa o stave spoločnosti*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2003
45. Kubánová, M. – Orth, M. – Molnárová, M. – Čajková, K.: *Financovanie mimovládnych organizácií z verejných zdrojov Slovenskej republiky a Európskej únie*. Bratislava, SGI – Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť 2005. T. č. nepublikovaný text pripravený v rámci projektu Nadácie Ekopolis, IVO a SGI „*Občiansky hlas vo verejnej politike 1995 – 2005: jeho prínosy a možnosti ďalšieho rozvoja*“.
46. *Najväčšie nadácie na Slovensku (podľa aktív)*. Podklady pre *Trend TOP 2005*. Bratislava, Centrum pre filantropiu, November 2005.
47. Petrášová, A. – Štěpánková, E.: *Neziskový sektor v Slovenskej republike – Ekonomická analýza*. In.: *Poznanie tretieho sektora na Slovensku*. Bratislava, S.P.A.C.E., n. o. 2004.
48. Salamon, L.: *Global Civil Society. An Overview*. The John Hopkins Comparative NonProfit Sector Project, 2003.
49. Sebestenyi, I. – Scaurszki, T.: *Public Funding and Watchdog, Advocacy and Public Policy Think Tank Activities in Hungary*. Civitalis Association, October 2005. T. č. nepublikovaný text pripravený v rámci projektu Nadácie Ekopolis, IVO a SGI „*Občiansky hlas vo verejnej politike 1995 – 2005: jeho prínosy a možnosti ďalšieho rozvoja*“.
50. *Správa o stave slovenských nadácií. Analýza údajov za rok 2004*. Bratislava, Fórum donorov, október 2005.
51. Škarabelová, S. (ed.): *Definice neziskového sektoru*. Sborník příspěvků z internetové diskuse CVNS. Brno, – CVNS 2005.
52. *The situation of Hungarians in Slovakia*. Budapest, Government Office for Hungarian Minorities Abroad 2005.
53. *Trend TOP 2005*. November 2005.
54. Vajdová, T.: *Zpráva o neziskovém sektoru v České republice*. Praha, Rada vlády pro nestátní neziskové organizácie ČR, január 2005.

55. Vakulová, L.: *Evaluácia – sprievodca pre pracovníkov mimovládnych organizácií*. – Bratislava, Nadácia pre deti Slovenska, 2005.