Koncepcia rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku

Dlhodobá stratégia do roku 2020
a akčný plán na roky 2012 – 2013.

(Návrh)

Obsah:

Úvod 3

Stručná charakteristika východiskového stavu občianskej spoločnosti 4

1. Spolupráca verejnej správy a MNO 7
2. Podpora aktívnych občanov a posilňovanie sociálneho kapitálu 13
3. Podpora verejnej diskusie o závažných otázkach spoločnosti 15
4. Otvorené vládnutie, transparentná správa vecí verejných a občianska spoločnosť 17

Akčný plán 2012 – m 2013 20

1. Spolupráca verejnej správy a MNO 20
2. Podpora aktívnych občanov a posilňovanie sociálneho kapitálu 23
3. Podpora verejnej diskusie o závažných otázkach spoločnosti 24
4. Otvorené vládnutie, transparentná správa vecí verejných a občianska spoločnosť 25

Úvod

Tento dokument obsahuje základné východiská a predstavu o prioritných oblastiach rozvoja občianskej spoločnosti, v ktorých má byť aktívny štát a verejná správa na Slovensku. V dokumente najprv ponúkame základné argumenty pre podporu občianskej spoločnosti a spoluprácu štátu a MNO, potom sa zameriavame na štyri okruhy, v ktorých navrhujeme aktivity verejnej správy, a to:

1. Spoluprácu verejnej správy a MNO,
2. Podporu aktívnych občanov a posilňovanie sociálneho kapitálu,
3. Podporu verejnej diskusie o závažných otázkach spoločnosti,
4. Otvorené vládnutie a transparentnú správu vecí verejných a občiansku spoločnosť.

V každom z týchto okruhov pomenovávame prioritné úlohy do roku 2020, ktoré je potrebné zrealizovať pre rozvoj danej oblasti. V záverečnej časti predstavujeme akčný plán na roky 2012 až 2013.

Východiskové koncepty

Podľa Dahrendorfa (2000)[i] predstavuje občianska spoločnosť *„tmeliacu silu“* v spoločnosti, podľa ďalších autorov je priestorom pre spontánnu aktivitu občanov, ale aj pre organizované aktivity viac či menej profesionálnych mimovládnych neziskových organizácií, rovnako je vnímaná ako *„sprostredkovateľská sféra stojaca medzi sférou súkromia a štátom“* (Diamond, 1994)[ii]. Samotná existencia občianskych iniciatív a mimovládnych organizácií nie je viazaná na pozitívne hodnoty. V rámci občianskej spoločnosti na Slovensku, ale aj vo svete, existujú iniciatívy, ktoré presadzujú liberálne a demokratické hodnoty, ale aj také, ktoré sa snažia presadzovať riešenia a sami konajú v rozpore s ľudskými právami či princípom politickej rovnosti občanov. Avšak keď porovnáme efekty občianskej spoločnosti, tak tie pozitívne prevažujú nad negatívnymi.

Občianska spoločnosť je súčasne priestorom vytvárania premosťujúceho sociálneho kapitálu (siete vzťahov a dôvery medzi občanmi), ktorý podľa empirických štúdií Roberta Putnama (1993)[iii] pomáha spolupráci a tým stimuluje ako ekonomický rozvoj, tak politickú kultúru postavenú na spolupráci a solidarite. Súčasne je občianska spoločnosť priestorom pre dialóg medzi rôznymi názormi a pre formovanie verejnej mienky (Habermas). Na to, aby sa dialóg rôznych názorov vo verejnom priestore mohol premietať do verejného rozhodovania, sú okrem volieb potrebné ďalšie mechanizmy, ktorými môžu občania aktívne vstupovať do rozhodovacích procesov o verejných otázkach, a to ako na miestnej, tak aj na regionálnej a národnej úrovni. Tlak občanov na postupné rozširovanie takýchto mechanizmov zapájania verejnosti do rozhodovania môžeme vo svete pozorovať od sedemdesiatych rokov 20. storočia a od deväťdesiatych rokov 20. storočia sa stáva výraznejším trendom otváranie sa vlád a prijímanie opatrení pre rozširovanie možností informovania občanov, ale aj ich aktívneho zapájania do správy vecí verejných.[1] Jednou z iniciatív podporujúcich otvorenosť

[1] Príkladom prístupov vlád k rozširovaniu príležitostí na zapájanie občanov do tvorby verejných politík a verejných rozhodovaní je napr. publikácia OECD (2001), *Citizens as partners: Information, consultation and public participation in policy-making*.

vládnutia a občiansku participáciu je aj medzinárodná iniciatíva Partnerstva pre otvorené vládnutie[2], ktorej členom sa Slovensko stalo v septembri 2011.

Stručná charakteristika východiskového stavu občianskej spoločnosti

Táto koncepcia vychádza najmä z popisu stavu občianskej spoločnosti zachytenom v dvoch štúdiách, ktoré vypracovalo konzorcium IVO, CpF a PDCS, a to *Štúdie súčasného stavu občianskej spoločnosti na Slovensku*[iv] a *Štúdie trendov občianskej spoločnosti na Slovensku*[v] ako aj z dvoch ďalších publikácií *Slovensko 2010: Správa o stave spoločnosti a demokracie a o trendoch na rok 2011*[vi] a *Občianstvo, participácia a deliberácia na Slovensku: teória a realita*[vii].

Celkový počet MNO v Slovenskej republike k 31. decembru 2010 bol 37 409. Z toho bolo 404 nadácií, 1408 verejnoprospešných organizácií a najväčšiu časť, až 33 914 predstavovali občianske združenia. Zvyšok tvorili neinvestičné fondy, organizácie s medzinárodným prvkom a združenia právnických osôb.

Za priaznivé trendy a oblasti, v ktorých participácia a občiansky aktivizmus v posledných rokoch vzrástli, je možné považovať[viii]:

1. Zvýšenie participácie občanov v oblasti komunitného rozvoja. Viac sa aktivizujú profesijné a sektorové organizácie, ktoré výraznejšie vstupujú do legislatívnych procesov, ako aj bojujú za svoje práva a záujmy. Príslušníci rozličných profesií čizdruženia sa zároveň väčšmi angažujú aj v prospech verejného záujmu. Zefektívnilo sa využívanie inštitútu verejnej pripomienky na presadzovanie zmien v legislatíve, vstupovania do územnoplánovacích procesov, hromadných mailov zameraných na aktivizáciu občanov a pod. Rozvinul sa „internetový aktivizmus“ a vďaka sociálnym médiám sa do verejných záležitostí vkladajú občania, ktorí sa do nich doteraz nezvykli zapájať.
2. Rozvíja sa formálne a neformálne dobrovoľníctvo, najintenzívnejšie v sociálnej a environmentálnej sfére, ale aj v oblasti kultúry. Narastá verejná podpora dobročinnosti, darcovstva a dobrovoľníctva. V súčasnosti vo formálnom dobrovoľníctve pôsobí viac ako štvrtina a v neformálnom dobrovoľníctve takmer polovica občanov.
3. Napriek znevýhodňujúcim vonkajším podmienkam sa rozvíjajú aktivity MNO v sociálnej oblasti zamerané na starostlivosť o seniorov, chorých či dlhodobo chorých, na prevádzkovanie hospicov a krízových centier, či na „plátanie“ iných dier, ktoré štát nezvláda a pre podnikateľov nie sú dosť atraktívne.

Za nepriaznivé trendy, ktoré sa v posledných rokoch prejavujú v oblasti participácie a občianskeho aktivizmu, môžeme považovať[ix]:

[2] Open Government Partnership, http://www.opengovpartnership.org

1. Slabá finančná podpora zo strany štátu, ako aj od domácich „sociálnych filantropov“ pre občiansky aktivizmus a občiansku participáciu. Koncept spoločenskej zodpovednosti firiem sa zatiaľ ujal iba v obmedzenej miere, najmä v nadnárodných spoločnostiach; časť korporátneho sektora vníma podporu občianskych aktivít skôr ako svoje PR. V dôsledku zlej finančnej situácie sú ohrozené najmä advokačné, watchdogové a analytické MNO.

2. Spolupráca štátu a MNO bola zatiaľ poznačená formalizmom: predstavitelia verejnej správy síce prizývali MNO k spolupráci (do procesu prípravy stratégií, politík či legislatívy, do diskusie či do pripomienkovania), ale v konečnom dôsledku ich názory, návrhy a požiadavky často nerešpektujú. MNO v snahe o presadenie svojich požiadaviek často argumentujú záväzkami vyplývajúcimi z medzinárodných dohovorov či zmlúv, ktoré sa Slovenská republika zaviazala plniť.

3. Občianske iniciatívy a mimovládne organizácie sú vo vyjednávaní s predstaviteľmi štátnych inštitúcií fragmentované, neexistuje reprezentatívny strešný orgán, ktorý by vstupoval do verejnej diskusie a vzťahu so štátom. V niektorých tematických oblastiach sa sformovali platformy, ktoré sprostredkovávajú názor svojich členov vo vzťahu k štátu a do istej miery predstavujú reprezentatívne orgány pre relevantné rezorty.[3]

4. Nepriaznivý vývoj zaznamenala participácia Rómov na riešení problémov rómskej menšiny. Dnes takmer absentuje rómsky hlas pri koncepčnom ovplyvňovaní riešenia rómskej problematiky. Malé rómske združenia sú do značnej miery zdecimované. Riešenie rómskej problematiky, ale aj ďalších spoločenských problémov, komplikuje nevhodné nastavenie a zameranie eurofondov. Hoci ide o chronický problém, úsilie MNO v uplynulých rokoch presadiť zmenu nebolo efektívne.

5. Internetový aktivizmus nesmeruje iba k mobilizácii občanov na podporu „dobrej“ občianskej spoločnosti. Za určitých situácií sa obmedzuje iba na občasné expresívne verbálne prejavy. Navyše, ako účinný nástroj ho používajú aj extrémistické protidemokratické iniciatívy či skupiny.

6. V posledných rokoch boli odhalené a medializované viaceré kauzy zneužívania neziskových organizácií. MNO stoja pred výzvou, aby zvýšili svoju dôveryhodnosť. Niektoré občianske združenia a iniciatívy boli zneužité na presadzovanie korporátnych, ale aj politických/straníckych záujmov.

7. Pretrvávajúca ekonomická kríza prispieva k finančnej tiesni niektorých MNO, ktorá sa môže prejaviť znižovaním ich nezávislosti a odklonom od pôvodného poslania organizácie. Tomuto riziku sú vystavené najmä tie organizácie, ktoré sa venujú

[3] Medzi najvýznamnejšie platformy patria: Asociácia komunitných nadácií Slovenska, Asociácia organizácií zdravotne postihnutých občanov v SR, Asociácia poskytovateľov sociálnych služieb, Asociácia telovýchovných jednôt a klubov SR, Ekofórum, Fórum donorov, Národná rada občanov so zdravotným postihnutím v SR, Platforma dobrovoľníckych centier a organizácií, Platforma mimovládnych rozvojových organizácií, Rada mládeže Slovenska, Sociofórum, Únia materských centier, Vidiecky parlament, Združenie horských a ostatných záchranných systémov SR, Ženská loby Slovenska.

netradičným či nepopulárnym témam. Týmto spôsobom stratili environmentálne MNO kapacitu venovať sa niektorým závažným problémom.

8. Udržateľnosť niektorých MNO môže byť ohrozená hlbokou globálnou ekonomickou krízou, ktorá ovplyvní individuálne a firemné darcovstvo, ako aj podporu MNO zo zdrojov EÚ i zo zdrojov štátu. Na druhej strane, občianske iniciatívy a organizácie by mohli prispieť k adaptácii ľudí na zmenené životné podmienky spôsobené krízou, čo by mohlo byť novým zdrojom aktivizmu.

Stručná charakteristika súčasného stavu spolupráce štátu a MNO[x].

Štát a MNO sú svojbytné entity, ktoré sa prioritne sústreďujú na budovanie svojej vlastnej identity, z čoho vyplýva obmedzený záujem o spoznávanie toho druhého. Štát a MNO nemajú spoločné ciele, ale s rozvojom svojich funkcií sa postupne dostávajú do pozície, v ktorej potrebujú spolupracovať. Skutočná spolupráca si vyžaduje vzájomnú dôveru a pozitívnu aktivitu na oboch stranách. Spolupracujúce iniciatívy medzi štátom, resp. verejnou správou a MNO, sú na Slovensku v rannom štádiu. Existujúce skúsenosti na oboch stranách vedú zainteresovaných aktérov skôr k opatrnosti, prevažujúca prax neumožnila vznik dôvery, ktorá je základom spolupracujúceho vzťahu.

Vláda, ktorá nastúpila v júli 2010, prejavila pripravenosť väčšmi brať do úvahy hlas občanov a na deklaratívnej i symbolickej úrovni boli jej prvé kroky (reprezentované hlavne premiérkou) sľubné. Programové vyhlásenie vlády, vytvorenie funkcie Splnomocnenca vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti, ako aj vytvorenie Rady vlády pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť sú vnímané ako potenciálne užitočné kroky.

Podľa expertov spolupráca štátu, resp. verejnej správy s MNO väčšinou nemá podobu ustálených regulatívnych pravidiel a jej podoba často závisí od konkrétnych osôb a zloženia rozhodovacích orgánov, pričom uplatňovanie princípu partnerstva s MNO a princípu občianskej participácie nie je v prostredí verejnej správy osvojené a zvnútornené. Aj v prípade presadenia lepších návykov neexistujú záruky, že sa dobré praktiky spolupráce a partnerstva pri prípadnej výmene vlády či zmene politickej klímy udržia.

Príkladom oblasti, v ktorej je výhodná užšia spolupráca a partnerstvo medzi verejnou správou a MNO, je oblasť poskytovania **sociálnych služieb**. Pri súčasných podmienkach štát šetrí kapitálové prostriedky na výstavbu a vybavenie potrebných sociálnych zariadení, nefinancuje prípravu a vzdelávanie zamestnancov a vo väčšine prípadov nefinancuje ani rozbehovú fázu poskytovania služieb. Nefinancuje tiež opravy budov a zariadení, ani rozširovanie služieb.

1. Spolupráca verejnej správy a MNO

1.1. Dôvody pre spoluprácu verejnej správy a MNO

Vo viacerých oblastiach, v ktorých štát a verejná správa realizujú verejné politiky a najmä vo vzťahu k verejným službám, je pre verejnú správu výhodné spolupracovať s mimovládnymi neziskovými organizáciami.

Dôvody pre spoluprácu verejnej správy a mimovládnych neziskových organizácií môžeme rozdeliť do dvoch základných okruhov.

Prvý okruh predstavujú hodnotové dôvody, pri ktorých je dôležité, či politické elity, vláda a predstavitelia verejnej administratívy zdieľajú presvedčenie[4], že demokratický štát pre svoje fungovanie potrebuje občiansku spoločnosť, a teda aj neziskové organizácie a že do spravovania vecí verejných je potrebné zapájať zainteresovaných aktérov (stakeholdrov) i občanov. V takom prípade je v záujme štátu vytvárať priaznivé podmienky pre rozvoj MNO, vytvárať mechanizmy, ktoré verejnej správe umožnia využívať potenciál MNO, ako aj zapájať odbornú verejnosť a MNO do tvorby verejných politík. Z takéhoto hodnotového rámca vychádzajú aj viaceré, pre Slovensko relevantné medzinárodné dokumenty a iniciatívy, a to ako v rámci Európskej únie, OBSE, tak aj v globálnom rámci (napríklad Aarhuský dohovor, už spomínaná iniciatíva Partnerstva pre otvorené vládnutie, odporúčania OBSE vo vzťahu k správe vecí verejných, atď.).

Druhý okruh predstavujú praktické a ekonomické dôvody, v rámci ktorých je dôležité ako predstavitelia štátnych inštitúcií a verejnej správy pomenujú oblasti, v ktorých s aktivitou MNO počítajú (oblasti, v ktorých MNO poskytujú služby a realizujú aktivity, ktoré štátom zriadené subjekty nerealizujú alebo MNO realizujú lacnejšie či kvalitnejšie). V týchto oblastiach je potrebné, aby predstavitelia verejnej správy zadefinovali charakteristiky služieb a kritériá, podľa ktorých budú posudzovať kvalitu a efektivitu služieb, o ktoré majú záujem.

V obidvoch prípadoch je kľúčové, aby predstavitelia verejnej správy a MNO zdieľali informácie. Verejná správa môže poskytnúť informácie o objednávke štátu, ktorú formuluje na základe priorít vo verejných politikách a MNO o aktivitách a službách, ktoré MNO môžu ponúknuť (a sú schopné zabezpečiť), ale aj o potrebách cieľových skupín.

1.2. Prevládajúce podoby spolupráce medzi verejnou správou a MNO

V súčasnosti má väčšina vzťahov medzi štátom a MNO podobu väzby medzi donorom a prijímateľom alebo objednávateľom a poskytovateľom určitých služieb. Nemá teda charakter partnerskej spolupráce, v rámci ktorej dvaja partneri spolupracujú na realizácii spoločného záujmu, ale má charakter asymetrického vzťahu, v ktorom si na plnenie úloh zadávateľ – štát, hľadá realizátora – MNO. Zadávateľ (donor, objednávateľ) definuje rozsah

[4] Na chýbajúci konsenzus na úrovni elít vo vzťahu k úlohe MNO v právnom a inštitucionálnom priestore upozorňuje Strečanský, B. v *„My a oni alebo spolu?" Vplyv mimovládnych neziskových organizácií na rozhodovacie procesy vo Visegrádskych krajinách – Slovensko.* Bratislava, Centrum pre filantropiu 2008.

úloh, činností a poskytuje realizátorovi (prijímateľovi, dodávateľovi) zdroje, kontroluje ich použitie a hodnotí výsledky.

V prípade vzťahu objednávateľ a dodávateľ má objednávateľ – štát alebo samospráva, veľmi presnú predstavu o službe, ktorú potrebuje zabezpečiť a MNO pri snahe získať objednávku štátu vstupujú často do súťaže aj s podnikateľskými subjektmi. Na rozdiel od toho štát ako donor (hoci rovnako poskytuje financie na zabezpečenie istých aktivít) vstupuje omnoho menej do definovania rámca aktivít, ktoré budú MNO realizovať a otvára príležitosť pre súťaž rôznych prístupov v rámci zadaných priorít. Experti sa v zásade zhodujú v tom, že MNO môžu vo viacerých oblastiach realizovania služieb dosahovať vyššiu efektivitu ako štát alebo samospráva, resp. ponúkať lacnejšie riešenia.

Kvalitatívne iným typom vzťahu je koordinovaná spolupráca, t. j. partnerstvo, ktoré môže mať aj podobu spoločného pôsobenia na riešení problému, pričom obe strany sa podieľajú na tom istom cieli a navzájom sa rešpektujú. Partnerský vzťah teda predstavuje inú kvalitu vzťahu než poskytovanie služieb alebo vzťah donora a grantistu. V doterajšej praxi sa tento typ vzťahu napriek deklarovaným zámerom[5] výrazne nepresadil. Výhody partnerstva spočívajú najmä v zdieľaní zdrojov (nielen finančných, ale aj organizačných, know-how, personálnych...), pri realizovaní cieľov, na ktorých sa verejná správa a MNO zhodnú, pričom partnerstvo je výhodné najmä pri realizácii pilotných programov, resp. inovatívnych opatrení, ktoré je potrebné priebežne upravovať a prispôsobovať, teda v situáciách, ktoré nie sú vhodné na štandardné mechanizmy objednávania služieb ani rozsahom nepresahujú obvyklý rámec projektu.

1.3. Výhody a nevýhody spolupráce medzi verejnou správu a MNO[xi]

Hlavnými ekonomickými argumentmi v prospech objednávania služieb MNO sú:

- Pomer cena – kvalita poskytovanej služby, pričom u MNO sa predpokladá nižšia cena pri rovnakej, resp. vyššej kvalite. V niektorých prípadoch aj nižšia cena pri nižšej kvalite, avšak pri zachovaní dostupnosti služby.
- Jednoduchosť riešenia – objednávanie služieb od MNO odbúrava štátnu byrokraciu, a teda ďalšie náklady.
- Ekonomická efektívnosť – jednotkové náklady na dodanie služby sú v MNO nižšie ako v prostredí štátu, a to z dôvodu doplnkových súkromných zdrojov a vyššej úrovne kontroly zo strany donorov.
- Motivovaný a oddaný manažment.
- Pestrosť prístupov, z ktorej vyplýva väčšia citlivosť voči potrebám klientov.

[5] Princíp partnerskej spolupráce je často deklarovaný najmä v programových dokumentoch súvisiacich s programovaním, implementáciou a monitorovaním štrukturálnych fondov, ale aj Nórskeho finančného mechanizmu a Mechanizmu EHP. Konkrétne mechanizmy uplatnenia partnerského princípu pri riešení spoločenského problému boli doteraz realizované najmä na miestnej, prípadne regionálnej úrovni (napr. vytváranie regionálnych a lokálnych partnerstiev sociálnej inklúzie Fondom sociálneho rozvoja alebo tvorba miestnych akčných skupín v mikroregiónoch v rámci programu Leader+).

Za ekonomické argumenty v prospech partnerskej spolupráce štátu a MNO môžeme považovať:

- Zvyšovanie konkurencieschopnosti v oblasti tvorby ideí a verejných politík.
- Kontrolu efektivity vynakladania verejných prostriedkov a výkonu verejnej správy (rola watchdogových organizácií).
- Testovanie inovácií a pilotné overovanie riešení pred ich masívnejším rozšírením.

Medzi problémy ekonomického charakteru sprevádzajúce spoluprácu medzi MNO a štátom patria:

- Možnosť duplicity poskytovania služieb.
- Nejasné a nevhodné zadefinovanie potrieb zo strany štátu umožňuje podporu „projektov pre projekty" a môže viesť k neefektívnemu vynakladaniu verejných prostriedkov.
- Nejasnosti v stanovení pravidiel poskytovania služieb komerčnými poskytovateľmi a neziskovými poskytovateľmi.
- Prepojenie komerčných cieľov pri využívaní mechanizmu 2% podielu z dane z právnických osôb.

Partnerstvo môže mať aj inštitucionalizované podoby, ktoré na Slovensku nie sú zatiaľ vyskúšané (napr. založenie špecifického typu nezávislej grantovej organizácie) alebo sú používané vo veľmi malom rozsahu (napr. blokové granty zatiaľ využívané len nórskym, EHP a švajčiarskym finančným mechanizmom). Takéto nové nástroje bude potrebné otestovať a na základe vyhodnotenia uplatňovať v oblastiach, v ktorých sa preukážu ako vhodné a efektívne.

V čase ekonomickej krízy bude ešte dôležitejšie zamerať sa na spoluprácu verejnej správy s MNO, pretože umožňuje viaczdrojové financovanie verejných služieb, ktoré samotná verejná správa nedokáže zabezpečiť.

1.4. Prioritné opatrenia v oblasti rozvíjania spolupráce medzi verejnou správou a MNO

Národná úroveň:

1. V rezortoch s existujúcimi dotačnými programami pre MNO a/alebo s predchádzajúcou skúsenosťou z kontrahovania služieb MNO, v ktorých existuje inštitucionalizovaný partner (nezisková platforma), t. j. MPSVR SR, MŽP SR, MZV SR, MŠ SR, zrealizovať dialóg[6] medzi zástupcami rezortu a neziskovej platformy s cieľom:

    1a) Vytvoriť a podpísať *Dohodu o spolupráci*[7], v ktorom rezort spoločne s platformou pomenujú oblasti spolupráce, východiskové hodnoty a princípy spolupracujúceho vzťahu a záväzky oboch strán pri realizovaní týchto oblastí.

[6] Proces dialógu medzi zástupcami rezortu a platformami musí umožňovať zapojenie zástupcov aj ďalších MNO, ktorí nie sú členom platformy, ale prejavia o dialóg záujem.

[7] Príkladom takéhoto dokumentu je Memorandum o porozumení medzi Ministerstvom zahraničných vecí a Platformou mimovládnych rozvojových organizácií (podpísané v máji 2010).

1b) Vyhodnotiť doterajšie fungovanie dotačného programu rezortu, navrhnúť a realizovať zmeny, vytvoriť mechanizmus pravidelného vyhodnocovania efektivity a transparentnosti dotačného programu.

1c) Na jednej verejnej politike[8] zrealizovať spoluprácu rezortu a MNO pri formulovaní jej zamerania, priorít, cieľových skupín a nástrojov/opatrení. Na vytváraní vybranej politiky sa (formou pilotného programu) budú spoločne podieľať predstavitelia rezortu, predstavitelia MNO, experti a zainteresovaní aktéri. Neskôr sa predpokladá implementácia tejto politiky rovnako v spolupráci medzi rezortom a MNO.

1d) Zrealizovať spoluprácu pri implementácii vybranej verejnej politiky z bodu 1c).

2. V rezortoch s existujúcimi dotačnými programami pre MNO a/alebo predchádzajúcou skúsenosťou z kontrahovania služieb MNO, v ktorých ale neexistuje inštitucionalizovaný partner (nezisková platforma), t. j. MK SR, MRRD SR, MS SR, MF SR, MV SR, ÚV, MPRV SR, zrealizovať dialóg s MNO, ktoré spolupracujú (prípadne v minulosti spolupracovali)[9] s rezortom s cieľom:

   2a) Dohodnúť prioritné oblasti a formy spolupráce na najbližšie 3 roky na základe vyhodnotenia skúseností zo spolupráce, ponuky MNO a potrieb rezortu.

   2b) Vyhodnotiť doterajšie fungovanie dotačného programu rezortu, navrhnúť a realizovať zmeny, vytvoriť mechanizmus pravidelného vyhodnocovania efektivity a transparentnosti dotačného programu.

   2c) Na jednej verejnej politike zrealizovať spoluprácu rezortu a MNO pri formulovaní jej zamerania, priorít, cieľových skupín a nástrojov/opatrení. Na vytváraní vybranej politiky sa (formou pilotného programu) budú spoločne podieľať predstavitelia rezortu, predstavitelia MNO, experti a zainteresovaní aktéri. Neskôr sa predpokladá implementácia tejto politiky rovnako v spolupráci medzi rezortom a MNO.

3. V rezortoch s chýbajúcou alebo s minimálnou skúsenosťou so spoluprácou s MNO (formou dotačných schém alebo kontrahovania služieb – MZ SR, MO SR, MH SR) zrealizovať aktivity zamerané na zmapovanie kľúčových MNO realizujúcich aktivity alebo služby v danej oblasti (prostredníctvom aktívneho vyhľadávania MNO, ako aj ponukou pre MNO prihlásiť sa) a začatie diskusie s identifikovanými aktérmi (prostredníctvom pracovných stretnutí prípadne konferencie zameranej na potreby rezortu, ktoré by MNO mohli naplniť a ponuky MNO).

4. Vytvoriť a podpísať *Memorandum o spolupráci pri rozvoji občianskej spoločnosti* medzi vládou SR a MNO (zastúpenými Komorou MNO Výboru pre mimovládne neziskové

[8] Pod pojmom verejná politika rozumieme napr. legislatívny zámer, zámer reformy, koncepciu, stratégiu a program, t. j. koncepčno-strategický materiál, ktorý má dlhodobý dopad na zainteresovaných aktérov (v tomto prípade najmä MNO) a občanov.

[9] Proces dialógu medzi zástupcami rezortu a MNO musí umožňovať zapojenie zástupcov aj nových MNO, ktoré o dialóg prejavia záujem.

organizácie), v ktorom budú pomenované oblasti spolupráce, záväzky oboch strán pri realizovaní týchto oblastí a východiskové hodnoty a princípy spolupracujúceho vzťahu. Súčasťou Memoranda bude aj zámer vytvorenia stálej platformy pre dialóg medzi štátom a občianskou spoločnosťou, ktorá by okrem dialógu s MNO vytvárala príležitosti pre verejnú diskusiu o závažných otázkach spoločnosti, podporu aktívnych občanov a posilňovanie občianskeho kapitálu.

5. Navrhnúť a zrealizovať (v spolupráci s Výborom pre MNO) program podpory inštitucionalizovaných partnerov štátu, t. j. platforiem a strešných organizácií MNO, ktoré v dialógu so štátom môžu zastupovať názory širšej skupiny MNO, a to na základe tematického zamerania alebo geografického pôsobenia. Súčasťou programu bude inštitucionálna podpora takýchto organizácií (podpora organizácie ako takej, nie len konkrétneho projektu), podpora sieťovania organizácií, ako aj vzniku platforiem a strešných organizácií v témach a oblastiach, v ktorých zatiaľ neexistujú, ale aj ad hoc zoskupení, ktoré krátkodobo spolupracujú na presadení zmien v špecifickej tematickej oblasti.
6. Na základe skúseností s *memorandom a dohodami o spolupráci*, ako aj implementácie vybraných verejných politík v partnerstve medzi štátom a MNO, pripraviť návrh mechanizmu a pravidiel pre partnerstvo a spoluprácu, ktoré bude možné inštitucionalizovať (formou interného predpisu rezortu alebo právnym predpisom).
7. Pokračovať v mapovaní mechanizmov spolupráce medzi verejnou správou a MNO a ich foriem financovania. Systematicky vyhodnocovať jednotlivé mechanizmy spolupráce vrátane spôsobu ich financovania (sociálne a ekonomické efekty, výhody a nevýhody v porovnaní s plánovanými cieľmi, ako aj neočakávané dopady). Považujeme za kľúčové vyhodnocovať aj efekty vybraného spôsobu financovania služieb a aktivít MNO, pretože majú kľúčový dopad na kvalitu a stabilitu služieb poskytovaných MNO.[10] Využívať výsledky hodnotenia pri navrhovaní implementačných mechanizmov pre verejné politiky.
8. Vzdelávať pracovníkov štátnej správy o princípoch a modeloch partnerstva medzi verejnou správou a MNO a o výhodách a modeloch participácie zainteresovaných aktérov a verejnosti na tvorbe verejných politík.
9. Navrhnúť a zrealizovať (v spolupráci s Výborom pre MNO) program inštitucionálnej podpory sieťových MNO, ktorých poslaním je zastupovanie slovenských MNO v európskych sieťach a ovplyvňovanie európskych politík a rozhodovania.
10. Vytvoriť nástroj na podporu pilotných programov MNO, ktoré hľadajú riešenia na problémy, v ktorých štát nedisponuje prístupom, ktorým je schopný daný problém riešiť, napr. v oblasti integrácie Rómov, riešenia chudoby a exklúzie, medzikultúrneho dialógu a integrácie migrantov do spoločnosti, vzdelávacích inovácií, prípadne testovanie riešení, ktoré fungujú v zahraničí, ale na Slovensku sú neznáme. Program by sa mal zamerať najmä na témy a oblasti, ktoré nie sú zaujímavé pre podnikateľskú sféru (alebo sa

[10] To sa týka projektového financovania (z dotácií alebo štrukturálnych fondov), financovania prostredníctvom príspevkov na poskytovanie sociálnych služieb z rozpočtu VÚC a špecifické vyhodnotenie a úpravy vyžaduje aj možnosť účasti MNO vo verejnom obstarávaní.

podnikateľská sféra neosvedčila, napr. skúsenosť so sociálnymi podnikmi), a ktoré v čase ekonomickej krízy riešia otázky chudoby a zamestnanosti.

Regionálna úroveň:

11. V samosprávnych krajoch s existujúcimi dotačnými programami pre MNO a/alebo predchádzajúcou skúsenosťou z kontrahovania služieb MNO, zrealizovať dialóg s MNO, ktoré spolupracujú (prípadne v minulosti spolupracovali)[11] s VÚC s cieľom:

    11a) Dohodnúť prioritné oblasti a formy spolupráce na najbližšie 3 roky na základe vyhodnotenia skúseností zo spolupráce, ponuky MNO a potrieb VÚC.

    11b) Vyhodnotiť doterajšie fungovanie dotačného programu VÚC, navrhnúť a realizovať zmeny, vytvoriť mechanizmus pravidelného vyhodnocovania efektivity a transparentnosti dotačného programu.

12. V samosprávnych krajoch s chýbajúcou alebo s minimálnou skúsenosťou so spoluprácou s MNO (formou dotačných schém alebo kontrahovania služieb) zrealizovať aktivity zamerané na zmapovanie kľúčových MNO realizujúcich aktivity alebo služby v danom regióne oblasti (prostredníctvom aktívneho vyhľadávania MNO, ako aj ponukou pre MNO prihlásiť sa) a začatie diskusie s identifikovanými aktérmi (prostredníctvom pracovných stretnutí, prípadne konferencie zameranej na potreby VÚC, ktoré by MNO mohli naplniť a ponuky MNO).

13. Pripraviť a schváliť legislatívnu úpravu inštitucionalizácie spolupráce a partnerstva na úrovni samosprávnych krajov, t. j. regionálnej úrovni napríklad formou konzultatívneho regionálneho orgánu (napr. platformy, grémia), ktorý by plnil koordinačnú funkciu regionálnej politiky.[12] Orgán by bol zložený zo zástupcov regionálnej samosprávy, miest a obcí, zástupcov regionálnej štátnej správy, inštitúcií akademického, súkromného a tretieho sektora.

14. Upraviť v Zákone o podpore regionálneho rozvoja proces tvorby dokumentov (napr. PHSR), a to doplnením podrobnejších pravidiel zapájania zainteresovaných aktérov a verejnosti do ich tvorby a aktualizácie. Zakotviť povinnosť prizvať zainteresovaných aktérov sociálno-ekonomického rozvoja (partnerov) do tvorby a implementácie rozvojových plánov a koncepcií regionálnej samosprávy, presnejšie zadefinovať, čo sa rozumie pod princípom partnerstva a zadefinovať, aké organizácie, inštitúcie, prípadne jednotlivci sú vnímaní ako zainteresovaní aktéri a partneri.

15. Vzdelávať pracovníkov samosprávnych krajov o princípoch a modeloch partnerstva medzi verejnou správou a MNO a o výhodách a modeloch participácie zainteresovaných aktérov a verejnosti na tvorbe verejných politík na regionálnej úrovni.

---

[11] Proces dialógu medzi zástupcami rezortu a MNO musí umožňovať zapojenie zástupcov aj nových MNO, ktoré o dialóg prejavia záujem.

[12] Takéto partnerské rady s patričnými právomocami fungujú úspešne napríklad v Nórsku, ale aj v iných krajinách.

16. V procese programovania, monitorovania a hodnotenia štrukturálnych fondov, nórskeho, EHP a švajčiarskeho mechanizmu reálne uplatňovať princíp partnerstva, t. j. poskytovať všetky relevantné informácie o procese a obsahu programovania, monitorovania a hodnotenia verejnosti, poskytovať dostatočný časový rámec na pripomienkovanie MNO a verejnosťou a v poradných radách, výboroch a pracovných skupinách zabezpečiť vyvážené zastúpenie jednotlivých sektorov a dostatočné zastúpenie zástupcov občianskych organizácií, ktorí budú nominovaní transparentným a jednoznačným mechanizmom a jednoznačným zadefinovaním kompetencií poradného orgánu.

2. Podpora aktívnych občanov a posilňovanie sociálneho kapitálu

2.1. Dôvody pre podporu aktívnych občanov a posilňovanie sociálneho kapitálu

Sociálny kapitál predstavuje siete vzťahov založené na vzájomnej dôvere, spolupráci a reciprocite, a to medzi ľuďmi, ktorí nie sú rodinne ani klanovo zviazaní. Sociálny kapitál (premosťujúci) má pozitívny vplyv na ekonomický rozvoj a budovanie politickej kultúry postavenej na dôvere a spolupráci (Putnam, 1993, 2000). Vďaka svojpomoci a vzájomnej pomoci (a reciprocite) na miestnej úrovni môže byť časť potrieb občanov uspokojená cez susedskú pomoc, bez zasahovania a financovania štátu alebo s vynaložením výrazne nižších nákladov ako štát musí vynakladať v prípade chýbajúcej siete aktívnych občanov a dobrovoľníkov. Z tohto dôvodu považujeme za dôležité verejne vyzdvihovať a oceňovať svojpomocné a dobrovoľnícke aktivity, ako aj zabezpečiť financovanie neziskových organizácií, ktoré vytvárajú organizačno-vzdelávacie a podporné zázemie pre občianske a dobrovoľnícke aktivity.

Význam svojpomocných a dobrovoľníckych aktivít narastá v čase ekonomickej krízy, kedy sa mnohé domácnosti dostávajú do situácie, keď si predtým kupované služby viac nemôžu dovoliť (voľnočasové aktivity pre deti, domáca starostlivosť alebo aj pomoc v domácnosti pre seniorov a ľudí s obmedzenou mobilitou, pomoc pre viacčlenné rodiny, krízové linky, atď.). V čase krízy môžu občania veľmi oceniť neziskové organizácie a dobrovoľnícke centrá, ktoré im sprostredkujú pomoc dobrovoľníkov.

2.2. Prioritné opatrenia v oblasti podpory aktívnych občanov a posilňovanie sociálneho kapitálu

1. V štrukturálnych fondoch a dotačných mechanizmoch rezortov vytvoriť priestor (najmä upravením administratívnych požiadaviek a finančných rámcov) na vznik programov, so zníženým prahom umožňujúcim udeľovanie malých grantov neformálnym neregistrovaným občianskym iniciatívam a začínajúcim neziskovým organizáciám. Pod malými grantmi rozumieme podporu v rozsahu 500€ až 5000€. Súčasťou novovytvorených programov bude vzdelávacia podpora pre neformálne iniciatívy a začínajúce organizácie súvisiaca so zameraním programu. Možným nástrojom sú

blokové granty pre sprostredkovateľské nadácie, ktoré dokážu manažovať takéto programy na úrovni neformálnych iniciatív. Vznik takýchto programov je potrebné podporovať najmä na regionálnej a miestnej úrovni prostredníctvom inštitucionálnej podpory a podpory grantových programov komunitných nadácií.

2. Navrhnúť a zrealizovať (v spolupráci s Výborom pre MNO a Platformou dobrovoľníckych centier a organizácií) sociálnu kampaň povzbudzujúcu občanov Slovenska k vlastnej aktivite pri hľadaní spôsobov ako pomôcť pri riešení dôsledkov ekonomickej krízy (alebo prispieť k rozvoju vlastnej obce či mesta). Posolstvom kampane bude myšlienka, že samotní občania môžu urobiť veľa pre riešenie problémov súvisiacich s ekonomickou krízou a štát v spolupráci s MNO im k tomu poskytne prostriedky. Pre úspešnosť kampane je kľúčové aby jej súčasťou bol program, ktorý podporí MNO, na ktoré sa občania môžu obrátiť aby im pomohli zrealizovať ich nápad. Tieto organizácie pomôžu občanom získať potrebné informácie (napr. prostredníctvom telefonickej linky či web stránky) o MNO v ich okolí, ktoré im poskytnú organizačnú podporu a s ktorými môžu spolupracovať, prípadne im pomôžu nájsť vyhovujúcu dobrovoľnícku prácu.
3. Navrhnúť (v spolupráci s Výborom pre MNO) a zrealizovať program podpory dobrovoľníctva a dobrovoľníckych centier. Súčasťou programu bude podpora vytvorenia infraštruktúry pre dobrovoľníctvo, financovanie inštitucionálnej podpory dobrovoľníckych centier a jeho zakotvenie v legislatíve, vytvorenie národnej ceny pre dobrovoľníkov roku (podľa špecifických kategórií) a vzdelávanie pracovníkov samosprávy o úlohe dobrovoľníctva a možných spôsoboch využitia dobrovoľníkov a dobrovoľníckych MNO pri realizácii verejnej služby.
4. Navrhnúť a zrealizovať (v spolupráci s Ministerstvom školstva a Platformou dobrovoľníckych centier a organizácií, Radou mládeže Slovenska, Výborom pre MNO, ZMOS, Úniou miest Slovenska a Združením SK-8) dobrovoľnícky program zameraný na mládež. Súčasťou programu bude dobrovoľnícka služba pre mládež, na ktorej spolupracujú MNO, samosprávy, stredné a vysoké školy, ako aj vzdelávacie bloky v rámci vyučovania na základných a stredných školách.
5. Preskúmať možnosti a prijať legislatívne nástroje na podporu individuálneho darcovstva (v spolupráci s Koalíciou na podporu individuálneho darcovstva) napríklad vytvorením nových platobných nástrojov ako sú inkaso (Direct debit), trvalý príkaz na úhradu, pravidelné (rekurentné) mobilné platby a pravidelné (rekurentné) kartové platby pre individuálnych darcov.
6. Posilniť úlohu ombudsmana pri ochrane práv občanov v súlade so zámerom *Celoštátnej stratégie ochrany a podpory ľudských práv*.
7. Pravidelne vyhodnocovať sociálne, ekonomické dopady a dopady na politickú kultúru programov realizovaných v oblasti podpory aktivity občanov a posilňovania sociálneho kapitálu, s cieľom porozumieť, aké predpokladané a nepredpokladané efekty programy dosahujú a ktoré prístupy sú najefektívnejšie.

3. Podpora verejnej diskusie o závažných otázkach spoločnosti

3.1. Dôvody pre podporu verejnej diskusie

V mnohých závažných verejných otázkach v súčasnosti neexistuje verejná diskusia, hľadanie možných riešení verejných problémov je obmedzené na elity a skupiny profesionálne sa venujúce riešeným témam. Dôsledkom je malé porozumenie verejnosti rozhodnutiam, ktoré prijímajú politici a verejná správa, nezriedka aj preferovanie riešení, ktoré prinášajú krátkodobo pozitívny efekt, avšak dlhodobo sú nevýhodné. Občanom súčasne chýba porozumenie dilemám, ktoré pri rozhodovaní politici musia riešiť.

Chýba prepojenie výskumnej a akademickej pôdy na verejnú diskusiu, čoho dôsledkom môže byť chýbajúca podpora verejnosti pri uplatňovaní výsledkov výskumu do praxe. Z tohto dôvodu v rokoch 2005 – 2006 prebehol v Európskej únii pilotný projekt zameraný na diskusiu o výsledkoch výskumu mozgu verejnosťou formou deliberácie.[13]

V zahraničí je veľmi silný trend podpory občianskej deliberácie a konzultovania rozhodnutí s občanmi, a to najmä na miestnej a regionálnej úrovni, ale aj národnej a celoeurópskej.

Pre podporu kvalitnej verejnej diskusie sú okrem verejných fór umožňujúcich diskusiu potrebné aj výskumné organizácie, a to okrem štátom financovaných výskumných organizácií aj nezávislé výskumné organizácie (think tanks), ktoré formulujú nové obsahové rámce pre diskusiu, alternatívne prístupy pre verejné politiky a súčasne mapujú verejnú mienku.

3.2. Prevládajúce podoby verejnej diskusie

V súčasnosti verejnú diskusiu stimulujú najmä médiá a žiaľ ani verejnoprospešné médiá nemajú vyprofilované publicistické a diskusné relácie zamerané na podporu diskusie o závažných spoločenských témach pre rôzne skupiny občanov Slovenska.

Diskusiu podporujú aj niektoré neziskové organizácie (napr. Slovenská debatná asociácia) alebo projekty zamerané na diskusiu zainteresovaných aktérov a občanov (napr. Konzultácie s občanmi Európy 2007 a 2009 a Grémium európskych občanov 2007, Národný konvent o Európskej únii (2004 – 2006), ale aj verejná diskusia o budúcnosti PKO v Bratislave 2011) o dôležitých témach, ktoré ovplyvnia ich budúcnosť.

3.3. Prioritné témy v oblasti podpory verejnej diskusie o závažných otázkach spoločnosti

1. V štrukturálnych fondoch a dotačných mechanizmoch jednotlivých rezortov (prioritne MŠ SR, ÚV, MZV SR, MDRR SR, MPSVR SR) vytvoriť priestor pre podporu:

   1a) občiansko-vzdelávacích a diskusných programov pre rôzne cieľové skupiny (napr. debatné kluby študentov, organizovanie miestnych a regionálnych diskusií

[13] www.meetingmindseurope.org

o budúcnosti obce/mesta/regiónu zameraných na kultivovanie verejných diskurzov k aktuálnym témam ako sú menšinové otázky, ľudsko-právne otázky).

1b) k zisteniu informovaného názoru verejnosti (deliberačné fóra a deliberačný výskum) v témach, v ktorých sa pripravuje rozhodnutie (napr. o postoji občanov Slovenska k Európskemu mechanizmu pre stabilitu alebo k podobe reformy v zdravotníctve).

1c) V roku 2012 podporovať verejnú diskusiu na témy súvisiace s Európskym rokom aktívneho starnutia a solidarity medzi generáciami a v roku 2013 s Európskym rokom občanov.

2. Navrhnúť a zrealizovať program zameraný na podporu verejnej diskusie v témach kľúčových pre slovenskú spoločnosť. V rámci programu budú dopredu schválené témy verejnej diskusie na štvorročné obdobie, a to na jeden rok, jedna nosná téma. Dve z tém verejnej diskusie na štvorročné obdobie vyberie vláda SR a dve Výbor pre MNO. Okrem rôznorodých diskusných aktivít zameraných na špecifické cieľové skupiny (napr. študentov, občanov v regiónoch Slovenska, zainteresovanú verejnosť, expertov, novinárov) budú súčasťou programu aj výskumné aktivity (napr. prieskumy verejnej mienky alebo deliberačný prieskum, t. j. deliberative polling) a mediálne aktivity. Na implementácii programu budú spolupracovať výskumné a akademické inštitúcie, MNO a verejnoprávne médiá. O výsledkoch ročnej diskusie a názore verejnosti na diskutované témy bude informovaná vláda SR.

3. Zabezpečiť prítomnosť diskusie o aktuálnych verejných témach vo verejnoprávnych médiách prostredníctvom spolupráce Rozhlasu a televízie Slovenska (RTVS) s MNO venujúcimi sa diskutovaným témam. Uzatvoriť dohodu medzi vládou SR a RTVS o vyčlenení priestoru vo vysielaní rozhlasu a televízie na programy zamerané na diskusiu o prioritných témach (pozri bod 2), ako aj na programy vytvorené v spolupráci s MNO (zamerané vzdelávanie verejnosti, verejnú diskusiu, sociálne kampane, ale aj charitatívne aktivity).

4. Posilniť tému občianskych cností, patriotizmu, európskeho občianstva a úlohy občianskej spoločnosti v demokratických krajinách v kurikulách pre základné a stredné školy. Využiť rok 2012 ako *Európsky rok aktívneho starnutia a solidarity medzi generáciami* na podporu programov na základných a stredných školách zameraných na budovanie rešpektu k seniorom a významu učenia sa od seniorov a rok 2013 ako *Európsky rok občanov* na diskutovanie výhod a záväzkov občianstva v Európskej únii.

5. Navrhnúť a zrealizovať Program inštitucionálnej podpory výskumných MNO (think tankov) a mimovládnych neziskových organizácií zameraných na podporu verejnej diskusie. Cieľom programu je vytvorenie nezávislej inštitucionálnej základne pre aktivity zamerané na podporu verejného diskurzu, verejnej diskusie a občianskeho vzdelávania najmä v témach súvisiacich s občianskou spoločnosťou. Posilniť nezávislé organizácie aj v snahách vstupovať do medzinárodných programov a iniciatív zameraných na výskum a verejnú diskusiu v témach občianskej spoločnosti, občianskej participácie a vzťahu štátu a tretieho sektora.

6. Navrhnúť a zrealizovať program na podporu výskumných aktivít týkajúcich sa stavu občianskej spoločnosti na Slovensku, ako sú napríklad financovanie MNO, občianska participácia, vzťah štátu a tretieho sektora, trendy dobrovoľníctva, trendy individuálneho

a firemného darcovstva, firemné darcovstvo, dopady daňovej asignácie fyzických a právnických osôb. V programe posilňovať spoluprácu MNO a nezávislých think tankov s akademickými inštitúciami a štátom financovanými výskumnými inštitúciami (napr. SAV) vytváraním spoločných výskumno-vzdelávacích programov.

4. Otvorené vládnutie, transparentná správa vecí verejných a občianska spoločnosť

4.1. Dôvody pre podporu otvoreného vládnutia

V septembri 2011 sa Slovensko stalo súčasťou medzinárodnej iniciatívy Partnerstva pre otvorené vládnutie, čím sa prihlásilo k zámerom iniciatívy v oblasti zlepšovania vládnutia a spravovania vecí verejných zvyšovaním transparentnosti verejnej správy, jej efektivity a zodpovednosti, ako aj vytváraním príležitostí pre občanov participovať na vládnutí.

Súčasťou dobre spravovanej spoločnosti a otvoreného vládnutia sú aj fungujúce mechanizmy participácie verejnosti na správe vecí verejných. Základné mechanizmy slobodného prístupu občanov k informáciám, ako aj niektoré nástroje participácie verejnosti na rozhodovaní, máme na Slovensku prijaté v legislatíve alebo v medzinárodných dohovoroch (napr. zákon o slobodnom prístupe k informáciám, zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, podpísaný Aarhuský dohovor, inštitút hromadnej pripomienky, princíp partnerstva pri programovaní a monitorovaní štrukturálnych fondov), avšak do budúcnosti je podstatné, aby tieto mechanizmy boli nielen udržané a reálne uplatňované, ale na základe skúseností upravované v duchu zlepšovania prístupu občanov k informáciám a ich väčšieho zapájania do rozhodovania o verejných otázkach.

Ďalšou súčasťou dobre spravovanej spoločnosti je legislatívne prostredie umožňujúce nezávislú a slobodnú občiansku spoločnosť. Aj v tejto oblasti máme základné právne predpisy prijaté (možno s výnimkou podpory darcovstva), avšak potreby občanov a neziskových organizácií sa ďalej vyvíjajú a preto je potrebné priebežne mapovať ako existujúca legislatíva napĺňa požiadavky vytvárania prostredia pre slobodnú občiansku spoločnosť. Tam, kde vznikajú nové podnety na zmenu legislatívy, je potrebné o nich rokovať a hľadať nové rámce dohody. To platí aj o vytváraní podmienok pre organizácie, s ktorými štát a verejná správa neplánuje spolupracovať, ale pre spoločnosť sú dôležité (napr. watchdogové organizácie – strážni psi demokracie).

Kontrolná funkcia takýchto organizácií občianskej spoločnosti môže prispievať k tvorbe efektívnejších politík, k lepšiemu hospodáreniu štátu, ako aj k uplatňovaniu lepších investícií do rozvoja spoločnosti a je prirodzenou súčasťou zvyšovania transparentnosti vládnutia. Preventívne opatrenia, ktoré v minulosti prijali vďaka MNO, ušetrili štátu a samosprávnym orgánom vysoké sumy. Napokon, experti pripomenuli aj budovanie sociálneho kapitálu na pôde MNO.

4.2. Prioritné témy v oblasti podpory otvoreného vládnutia a dobrého spravovania vecí verejných

1. Zmapovať uplatňovanie v súčasnosti existujúcej legislatívy a mechanizmov zabezpečujúcich slobodný prístup k informáciám (Zákon 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám) a účasť verejnosti na rozhodovaní (napr. Zákon 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, uplatňovanie Aarhuského dohovoru). Zlepšiť legislatívu a vytvoriť interné smernice a predpisy, ktoré umožnia využitie moderných technológií pri prístupe k informáciám a účasti verejnosti na rozhodovaní a rozšíria uplatňovanie princípov participácie verejnosti pri ďalších typoch rozhodovania (nad rámec tém súvisiacich so životným prostredím), ako aj zvýšia vymožiteľnosť participácie a princípu partnerstva pri verejnom rozhodovaní. Zabezpečiť nezávislé pravidelné monitorovanie a hodnotenie uplatňovania týchto mechanizmov a zákonov (nezávislé ročné správy o uplatňovaní prístupu k informáciám a participácie pripravované MNO a výskumnými a akademickými inštitúciami) a na základe odporúčaní z hodnotenia upravovať mechanizmy, prípadne zákony.
2. Zmapovať potreby občanov a neziskových organizácií vo vzťahu k legislatíve týkajúcej sa zakladania a fungovania rôznych typov MNO, účasti verejnosti na rozhodovaní, dobrovoľníctva a darcovstva. Na základe zmapovaných potrieb navrhnúť novely existujúcich zákonov alebo návrh nových zákonov.
3. Prijať opatrenia, ktoré zaviažu verejnú správu aktívne a systematicky sprístupňovať pre verejnosť informácie a dáta, ktoré majú k dispozícii štátne orgány a verejné inštitúcie. Vytvoriť centrálny portál, na ktorom je možné získať informácie o všetkých zverejnených dátach (vytvorenie data.gov.sk). Vytvoriť legislatívny priestor pre vytváranie aplikácií využívajúcich verejné dáta s použitím otvorených štandardov a verejných licencií súkromnými organizáciami a jednotlivcami.
4. Zaviesť mechanizmy zvyšujúce efektívnosť a transparentnosť využitia verejných prostriedkov prostredníctvom štrukturálnych fondov, nórskeho a švajčiarskeho finančného mechanizmu a rezortných dotačných schém, napr. vytvorením medzirezortnej komisie s cieľom vypracovať odporúčania pre zmeny v dotačných mechanizmoch, zavedenie zmien a kontrolu ich napĺňania. Ďalšou úlohou komisie bude koordinácia a výmena informácií medzi všetkými programami poskytujúcimi dotácie, s cieľom vylúčiť duplicitu financovania a posilniť synergiu využitia verejných prostriedkov.
5. Navrhnúť a vytvoriť nové mechanizmy zvyšovania transparentnosti fungovania verejnej správy, ktoré umožňujú občiansku kontrolu a následne posilňujú dôveru občanov v štát.
6. Navrhnúť a vytvoriť nezávislý finančný mechanizmus na podporu advokačných a watchdogových organizácií, ktoré poskytujú spätnú väzbu verejnej správe a plnia kontrolnú funkciu.
7. Posilniť existujúce nástroje (komisie, poradné rady) a vytvoriť nové mechanizmy a nástroje (napr. participatívny rozpočet, okrúhle stoly, dialóg o stratégii, občianske

poroty, plánovacie bunky, vyjednávanie a mediácia regulácie) umožňujúce účasť občanov a MNO na rozhodovacích procesoch a tvorbe verejných politík. Prijať interné pravidlá a kódexy verejných inštitúcií zabezpečujúce využitie mechanizmov a nástrojov participácie pri rozhodovaní a vytvoriť spôsob financovania participatívnych procesov umožňujúci aj financovanie účasti zástupcov MNO v pracovných a expertných skupinách.

8. Navrhnúť vzdelávací program pre verejnú správu v témach súvisiacich s účasťou verejnosti, zainteresovaných aktérov a MNO na rozhodovaní, s vedením stretnutí s verejnosťou, s nástrojmi zvyšovania transparentnosti verejnej správy a s úlohou advokačných a watchdogových organizácií pri správe vecí verejných a zaviesť ho ako súčasť vzdelávania vo verejnej správe.
9. Zabezpečiť pokračovanie financovania MNO prostredníctvom mechanizmu daňovej asignácie fyzických a právnických osôb ako modelu, ktorý zabezpečuje vysokú mieru nezávislosti a transparentnosti rozhodovania o pridelení verejných prostriedkov. Posilňovať opatrenia zvyšujúce informovanosť darcov o príjemcoch asignácie, ako aj o využití prostriedkov získaných z asignácie a zvyšovať transparentnosť využitia prostriedkov asignovaných právnickými osobami.

Akčný plán 2012 – 2013

1. Spolupráca verejnej správy a MNO

1. Vytvoriť a podpísať Memorandum o spolupráci pri rozvoji občianskej spoločnosti medzi vládou a MNO (zastúpenými Komorou MNO Výboru pre mimovládne neziskové organizácie), v ktorom budú pomenované oblasti spolupráce, záväzky oboch strán pri realizovaní týchto oblastí a východiskové hodnoty a princípy spolupracujúceho vzťahu. Súčasťou Memoranda bude aj zámer vytvorenia stálej platformy pre dialóg medzi štátom a občianskou spoločnosťou, ktorá by okrem dialógu s MNO vytvárala príležitosti pre verejnú diskusiu o závažných otázkach spoločnosti, podporu aktívnych občanov a posilňovanie občianskeho kapitálu.

Zodpovedný: Splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

Termín: december 2012

2. Vytvoriť a podpísať Dohodu o spolupráci[14], v ktorej dané ministerstvo spoločne s platformou pomenujú oblasti spolupráce, východiskové hodnoty a princípy spolupracujúceho vzťahu a záväzky oboch strán pri realizovaní týchto oblastí.

Zodpovední: MPSVR, MŽP, MZV, MŠ, Splnomocnenec vlády SR pre ROS

Termín: jún 2013

3. Vyhodnotiť doterajšie fungovanie dotačného programu rezortu, navrhnúť a realizovať zmeny, vytvoriť mechanizmus pravidelného vyhodnocovania efektivity a transparentnosti dotačného programu.

Zodpovední: MPSVR, MŽP, MZV, MŠ, Splnomocnenec vlády SR pre ROS

Termín: september 2013

4. Dohodnúť prioritné oblasti a formy spolupráce na najbližšie 3 roky na základe vyhodnotenia skúseností zo spolupráce, ponuky MNO a potrieb ministerstva. Vyhodnotiť

[14] Príkladom takéhoto dokumentu je Memorandum o porozumení medzi Ministerstvom zahraničných vecí a Platformou mimovládnych rozvojových organizácií (podpísané v máji 2010).

doterajšie fungovanie dotačných programov, navrhnúť a realizovať zmeny, vytvoriť mechanizmus pravidelného vyhodnocovania efektivity a transparentnosti dotačných programov.

Zodpovední: MK, MDVRR, MS, MF, MV, ÚV, MPRV, Splnomocnenec vlády SR pre ROS

Termín: november 2013

5. Identifikovať jednu verejnú politiku, na ktorej návrhu a implementácii budú spolupracovať ministerstvo a platforma MNO pôsobiaca v danej téme. Vytvoriť pracovnú skupinu z predstaviteľov ministerstva, predstaviteľov platformy a MNO, expertov a ďalších zainteresovaných aktérov, ktorej úlohou bude návrh verejnej politiky. Zrealizovať prvé stretnutia pracovnej skupiny.

Zodpovedný: MPSVR, MŽP, MZV, MŠ, MK, MDVRR, MS, ÚV, Splnomocnenec vlády SR pre ROS

Termín: december 2013

6. Zmapovať kľúčové MNO realizujúce aktivity alebo služby v oblasti pôsobenia ministerstva a s identifikovanými aktérmi začať diskusiu o možnostiach spolupráce (prostredníctvom pracovných stretnutí prípadne konferencie zameranej na identifikáciu spoločných programov).

Zodpovedný: MZ, MO, MH, Splnomocnenec vlády SR pre ROS

Termín: december 2013

7. Navrhnúť a implementovať (v spolupráci s Výborom pre MNO) Program podpory inštitucionalizovaných partnerov štátu t. j. platforiem a strešných organizácií MNO, ktoré v dialógu so štátom môžu zastupovať názory širšej skupiny MNO, a to na základe tematického zamerania alebo geografického pôsobenia. Súčasťou programu bude inštitucionálna podpora takýchto organizácií (podpora organizácie ako takej, nie len konkrétneho projektu), podpora sieťovania organizácií, ako aj vzniku platforiem a strešných organizácií v témach a oblastiach, v ktorých zatiaľ neexistujú, ale aj ad hoc zoskupení, ktoré krátkodobo spolupracujú na presadení zmien v špecifickej tematickej oblasti.

Zodpovedný: Splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

Termín: december 2012

8. V samosprávnych krajoch s existujúcimi dotačnými programami pre MNO a/alebo s predchádzajúcou skúsenosťou z kontrahovania služieb MNO zrealizovať dialóg s MNO,

ktoré spolupracujú (prípadne v minulosti spolupracovali)[15] s VÚC s cieľom dohodnúť prioritné oblasti a formy spolupráce na najbližšie 3 roky na základe vyhodnotenia skúseností zo spolupráce, ponuky MNO a potrieb VÚC.

Zodpovední: VÚC, MV, Splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

Termín: jún 2013

9. Upraviť v Zákone o podpore regionálneho rozvoja proces tvorby dokumentov (napr. PHSR), a to doplnením podrobnejších pravidiel zapájania zainteresovaných aktérov a verejnosti do ich tvorby a aktualizácie. Zakotviť povinnosť prizvať zainteresovaných aktérov sociálno-ekonomického rozvoja (partnerov) do tvorby a implementácie rozvojových plánov a koncepcií regionálnej samosprávy, presnejšie zadefinovať, čo sa rozumie pod princípom partnerstva a zadefinovať, aké organizácie, inštitúcie, prípadne jednotlivci sú vnímaní ako zainteresovaní aktéri a partneri.

Zodpovední: MDVRR, Splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

Termín: jún 2013

10. Pokračovať v mapovaní mechanizmov spolupráce medzi verejnou správou a MNO a ich foriem financovania. Systematicky vyhodnocovať jednotlivé mechanizmy spolupráce vrátane spôsobu ich financovania (sociálne a ekonomické efekty, výhody a nevýhody v porovnaní s plánovanými cieľmi, ako aj neočakávané dopady) a efekty vybraného spôsobu financovania služieb a aktivít MNO. Zabezpečiť využívanie výsledkov hodnotenia pri navrhovaní implementačných mechanizmov pre verejné politiky.

Zodpovedný: Splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

Termín: december 2013

11. Navrhnúť a implementovať (v spolupráci so Výborom pre MNO) Program inštitucionálnej podpory sieťových MNO, ktorých poslaním je zastupovanie slovenských MNO v európskych sieťach a ovplyvňovanie európskych politík a rozhodovania.

Zodpovední: MDVRR, Splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

Termín: december 2012

12. Pripraviť program vzdelávania pracovníkov štátnej správy a samosprávy o princípoch a modeloch partnerstva medzi verejnou správou a MNO a o výhodách a modeloch participácie zainteresovaných aktérov a verejnosti na tvorbe verejných politík.

[15] Proces dialógu medzi zástupcami rezortu a MNO musí umožňovať zapojenie zástupcov aj nových MNO, ktoré o dialóg prejavia záujem.

Zodpovední: MŠ, Splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

Termín: december 2013

13. V procese programovania, monitorovania a hodnotenia štrukturálnych fondov, nórskeho, EHP a švajčiarskeho mechanizmu reálne uplatňovať princíp partnerstva, t. j. poskytovať všetky relevantné informácie o procese aj obsahu programovania, monitorovania a hodnotenia verejnosti, poskytovať dostatočný časový rámec na pripomienkovanie MNO a verejnosťou a v poradných radách, výboroch a pracovných skupinách zabezpečiť vyvážené zastúpenie jednotlivých sektorov, dostatočné zastúpenie zástupcov občianskych organizácií, ktorí budú nominovaní transparentným a jednoznačným mechanizmom a jednoznačným zadefinovaním kompetencií poradného orgánu.

Zodpovední: MDVRR, MPSVR, MŽP, MŠ, MZV, MF, MPRV, MH, MK, MZ, ÚV, Splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

Termín: december 2012

2. Podpora aktívnych občanov a posilňovanie sociálneho kapitálu

1. V štrukturálnych fondoch a dotačných mechanizmoch rezortov vytvoriť priestor (najmä upravením administratívnych požiadaviek a finančných rámcov) na vznik programov so zníženým prahom umožňujúcim udeľovanie malých grantov neformálnym alebo neregistrovaným občianskym iniciatívam a začínajúcim mimovládnym organizáciám prostredníctvom blokových grantov pre sprostredkovateľské, resp. komunitné nadácie.

Zodpovední: MDVRR, MPSVR, MŽP, MŠ, MZV, MF, MPRV, MH, MK, MZ, ÚV, Splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

Termín: jún 2013

2. Navrhnúť a zrealizovať (v spolupráci s Výborom pre MNO a Platformou dobrovoľníckych centier a organizácií) sociálnu kampaň povzbudzujúcu občanov Slovenska k vlastnej aktivite pri hľadaní spôsobov ako pomôcť pri riešení dôsledkov ekonomickej krízy (alebo prispieť k rozvoju vlastnej obce či mesta).

Zodpovední: MV, Splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

Termín: jún 2013

3. Navrhnúť (v spolupráci s Výborom pre MNO) a implementovať Program podpory dobrovoľníctva a dobrovoľníckych centier.

Zodpovední: MV, Splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

Termín: jún 2013

4. Zmapovať možnosti a prijať legislatívne nástroje na podporu individuálneho darcovstva.

Zodpovední: MF, Splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

Termín: december 2012

3. Podpora verejnej diskusie o závažných otázkach spoločnosti

1. Navrhnúť a implementovať program zameraný na podporu verejnej diskusie v témach kľúčových pre slovenskú spoločnosť.

Zodpovedný: Splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

Termín: december 2012

2. Zabezpečiť prítomnosť diskusie o aktuálnych verejných témach vo verejnoprávnych médiách prostredníctvom spolupráce Rozhlasu a televíziou Slovenska (RTVS) s MNO venujúcimi sa diskutovaným témam.

Zodpovední: MK, Splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

Termín: december 2012

3. V štrukturálnych fondoch a dotačných mechanizmoch vytvoriť nové programy pre podporu občiansko-vzdelávacích a diskusných programov pre rôzne cieľové skupiny zamerané na kultivovanie verejných diskurzov k aktuálnym témam, prípadne k zisteniu informovaného názoru verejnosti (deliberačné fóra a deliberačný výskum) v témach, v ktorých sa pripravuje rozhodnutie (napr. o postoji občanov Slovenska k Európskemu mechanizmu pre stabilitu alebo k podobe reformy v zdravotníctve). V roku 2012 podporovať verejnú diskusiu na témy súvisiace s *Európskym rokom aktívneho starnutia a solidarity medzi generáciami* a v roku 2013 s *Európskym rokom občanov*.

Zodpovední: MDVRR, MPSVR, MŽP, MŠ, MZV, MF, MPRV, MH, MK, MZ, ÚV, Splnomocnenec vlády SR pre ROS

Termín: december 2013

4. Navrhnúť a implementovať Program inštitucionálnej podpory výskumných MNO (think tankov) a mimovládnych neziskových organizácií zameraných na podporu verejnej diskusie.

Zodpovedný: Splnomocnenec vlády SR pre ROS

Termín: september 2013

5. Navrhnúť a implementovať program na podporu výskumných aktivít týkajúcich sa stavu občianskej spoločnosti na Slovensku.

Zodpovedný: Splnomocnenec vlády SR pre ROS

Termín: jún 2013

4. Otvorené vládnutie, transparentná správa vecí verejných a občianska spoločnosť

1. Zmapovať uplatňovanie v súčasnosti existujúcej legislatívy a mechanizmov zabezpečujúcich slobodný prístup k informáciám (Zákon 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám) a účasť verejnosti na rozhodovaní (napr. Zákon 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, uplatňovanie Aarhuského dohovoru).

Zodpovední: MS, Splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

Termín: december 2012

2. Zlepšiť legislatívu a vytvoriť interné smernice a predpisy, ktoré umožnia využitie moderných technológií pri prístupe k informáciám a účasti verejnosti na rozhodovaní.

Zodpovední: Úrad vlády, Splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

Termín: december 2013

3. Zmapovať potreby občanov a neziskových organizácií vo vzťahu k legislatíve týkajúcej sa zakladania a fungovania rôznych typov MNO, účasti verejnosti na rozhodovaní,

dobrovoľníctva a darcovstva. Na základe zmapovaných potrieb navrhnúť novely existujúcich zákonov alebo návrhy nových zákonov.

Zodpovední: MV, Splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

Termín: jún 2013

4. Prijať opatrenia, ktoré zaviažu verejnú správu aktívne a systematicky sprístupňovať informácie a dáta, ktoré majú k dispozícii štátne orgány a verejné inštitúcie pre verejnosť. Vytvoriť centrálny portál, na ktorom je možné získať informácie o všetkých zverejnených dátach (vytvorenie data.gov.sk). Vytvoriť legislatívny priestor pre vytváranie aplikácií využívajúcich verejné dáta s použitím otvorených štandardov a verejných licencií súkromnými organizáciami aj jednotlivcami.

Zodpovední: Úrad vlády, Splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

Termín: jún 2013

5. Zaviesť mechanizmy zvyšujúce efektívnosť a transparentnosť využitia verejných prostriedkov prostredníctvom štrukturálnych fondov, nórskeho a švajčiarskeho finančného mechanizmu. Vytvoriť medzirezortnú komisiu, ktorej úlohou bude vypracovať odporúčania pre zmeny v dotačných mechanizmoch, zavedenie zmien a kontrola ich napĺňania. Ďalšou úlohou komisie bude koordinácia a výmena informácií medzi programami poskytujúcimi dotácie, s cieľom vylúčiť duplicitu financovania a posilniť synergiu využitia verejných prostriedkov.

Zodpovední: Úrad vlády, Splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

Termín: jún 2013

6. Navrhnúť nezávislý finančný mechanizmus na podporu advokačných a watchdogových organizácií, ktoré poskytujú spätnú väzbu verejnej správe a plnia kontrolnú funkciu.

Zodpovedný: Splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

Termín: jún 2013

7. Zabezpečiť pokračovanie financovania MNO prostredníctvom mechanizmu daňovej asignácie fyzických a právnických osôb ako modelu, ktorý zabezpečuje vysokú mieru nezávislosti a transparentnosti rozhodovania o pridelení verejných prostriedkov. Posilňovať opatrenia zvyšujúce informovanosť darcov o príjemcoch asignácie, ako aj o využití prostriedkov získaných z asignácie a zvyšovať transparentnosť využitia prostriedkov asignovaných právnickými osobami.

Zodpovední: MF, Splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

Termín: jún 2013

[i] Dahrendorf, R. (2000). Občanská společnost. In: Pongs, A.: *V jaké společnosti žijeme?* (str. 79 – 95). Praha: ISV nakladatelství.

[ii] Diamond, L. (1994). Rethinking Civil Society: Toward Democratic Consolidation, Journal of Democracy, 5 (3), str. 4 – 17.

[iii] Putnam, R. D. (1993). *Making democracy work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.

[iv] Bútora, Bútorová, Strečanský, Ondrušek a Mesežnikov (ed.) (2011): *Štúdia súčasného stavu občianskej spoločnosti na Slovensku.*

[v] Ibid.

[vi] Kollár, Mesežnikov, Bútora (ed.) (2011): *Slovensko 2010: Správa o stave spoločnosti a demokracie a o trendoch na rok 2011.* Bratislava. IVO

[vii] Plichtová, J. (Ed.) *Občianstvo, participácia a deliberácia na Slovensku: teória a realita.* Bratislava, Veda SAV.

[viii] Bútora, Bútorová, Strečanský, Ondrušek a Mesežnikov (ed.) (2011): *Štúdia trendov občianskej spoločnosti na Slovensku.*

[ix] Ibid.

[x] Ibid.

[xi] Ibid.