

## Tretí sektor na Slovensku a jeho environmentálna súčasť

„Stovky novovzniknutých občianskych združení a nadácií, ktoré vtahujú do verejnoprospešných aktivít desiaty tisíce ľudí, svedčia o revitalizácii občianskej spoločnosti na Slovensku. Tieto organizácie sú pre demokratickú spoločnosť rovnako dôležité, ako vládne inštitúcie a slobodný podnikateľský sektor. Každý zo spomínaných sektorov - vládny, podnikateľský alebo mimovládny neziskový sektor zohrávajú špecifickú úlohu pri posilňovaní pluralitnej demokracie a sociálne orientovanej trhovej ekonomiky... Ako prezident Slovenskej republiky som povzbudený prejavmi integrácie tretieho sektoru, výsledkom čoho je i táto konferencia... Som si vedomý toho, že už dnes organizácie tretieho sektoru prispievajú k rozvoju občianskej spoločnosti na Slovensku, a to je pre naše ekonomické, kultúrne i politické pozdvihnutie celkom nevyhnutné. Preto vás chcem osobne, ako prezident Slovenskej republiky, ubezpečiť o svojej podpore tretieho sektoru...”

z príhovoru prezidenta SR Michala Kováča k účastníkom II. Stupavskej konferencie

Pán prezident vo svojom príhovore veľmi zreteľne charakterizoval úlohu a miesto tretieho sektoru v spoločnosti. On ani ostatní účastníci II. Stupavskej konferencie o potrebe silného tretieho sektoru nezapochybovali. Zostáva otázkou, či si to v súčasnosti dostatočne uvedomuje aj štátna moc (parlament a vláda); a ak áno, čo pre tretí sektor robia.

### Tretí sektor

Termín „tretí sektor“ vyplýva zo základného delenia spoločnosti na:

- I. sektor - štátny,
- II. sektor - podnikateľský,
- III. sektor - neštátny a nepodnikateľský.

Synonymá pre III. sektor, používané nie celkom správne, sú „mimovládne organizácie“ alebo „neziskové (nezárobkové) organizácie“. Správne by malo byť „mimovládne neziskové organizácie“, pretože existuje množstvo mimovládnych ziskových a rovnako aj veľa vládnych neziskových organizácií.

Podľa L. Salomona, R. Steina a Bulletinu Informačného centra nadácií sa „nezisková organizácia“ definuje na základe týchto šiestich téz:

- organizácia je formálne konštituovaná (právny subjekt vznikol na základe konkrétneho zákona),

- organizácia nevznikla z rozhodnutia štátu,
- organizácia je neziskovo rozdeľujúca (získaný majetok využíva na verejnoprospešné ciele, nie pre súkromný prospech),
- organizácia je samosprávna,
- organizácia je dobrovoľná,
- organizácia je verejnoprospešná.

Podstata „neziskových organizácií“ (non-profit organizations) a „nezárobkových organizácií“ (non-for-profit organizations) nespočíva v tom, že tieto organizácie nepodnikajú. Ich podnikanie však nie je zamerané na dosahovanie zisku pre súkromné a skupinové ciele, ale na napĺňanie celospoločenských potrieb a verejného záujmu. Podľa medzinárodnej terminológie je medzi spomínanými organizáciami rozdiel v tom, že „neziskové“ majú príjmy väčšie, ako sú nevyhnutne potrebné na prevádzku a réžiu organizácie, pričom tieto prebytky používajú prísne v súlade s cieľom, pre ktorý boli založené, prípadne na svoj inštitucionálny rozvoj.

Aj keď je význam tretieho sektoru pre štát nesporný, toto tvrdenie treba podrobnejšie rozviesť:

#### ● Organizácie tretieho sektoru plnia rad úloh štátu.

V mnohých prípadoch sú občianske iniciatívy schopné plniť dôležité spoločenské funkcie, najmä sociálneho a humanitného charakteru, oveľa lepšie a efektívnejšie, ako by ich mohol zabezpečiť štát alebo podnikateľské aktivity. Štát sa

tak zbavuje určitých povinností tým, že prispieva a vytvára podmienky na činnosť týchto mimovládnych neziskových organizácií. Pritom štát špecifikuje svoju potrebu a okruh organizácií zároveň s podmienkami ich ekonomickej podpory. Týmto vlastne neoficiálne delí organizácie a ich činnosti na *verejnoprospešné* - primárne potrebné pre celú spoločnosť a *záujmové* - naplňajúce sekundárne záujmy len určitej skupiny občanov.

● **Organizácie tretieho sektoru umožňujú sebarealizáciu veľkého počtu občanov.** Štát by mal mať záujem aj o rozvoj sekundárnych záujmov občanov a vytváranie podmienok na sebarealizáciu v najrôznejších záujmových združeniach. Dobrá štruktúra týchto organizácií má veľký význam na znižovanie trestnej činnosti, sociopsychologickú i zdravotnú prevenciu a pod. Široká diverzita záujmov umožňuje okrem toho šíriť a uchovávať esenciálne demokratické princípy ochrany menšinových záujmov. Mimovládne neziskové organizácie sú významné najmä preto, čo robia a ako to robia.

● **Organizácie tretieho sektoru posilňujú spätnú väzbu medzi štátom a občanmi a sú tak nenahraditeľnou zložkou zdravej demokratickej spoločnosti.** Mimovládne neziskové organizácie združujú osoby s podobnými záujmami, vysokým odborným a ľudským potenciálom. Na úrovni dobrovoľných altruisticky ladených občianskych iniciatív sa formulujú nové myšlienky, prebieha kritika a reflexia jestvujúceho stavu spoločnosti. Svojou neformálnou podstatou a pestrosťou odborov i foriem činnosti patria mimovládne neziskové organizácie k významným faktorom pokroku, najmä v sociálnom a kultúrnom živote spoločnosti. Formálne a neformálne združenia občanov sú barometrom úrovne demokracie spoločnosti a často zohrávajú zásadnú úlohu v jej ovplyvňovaní. Politickému systému založenému iba na parlamentnej demokracii by bez občianskej aktivity v spolkoch a združeniach chýbali základné funkcie sebareflexie a spätnej väzby.

Rada Európy považuje mimovládne neziskové organizácie za integrálnu súčasť Európskej únie, za „*stelesnenie fundamentálnych princípov demokracie*“ a charakterizuje ich ako „*rezervoár nových myšlienok a základnú pôdu pre vitalitu demokratických systémov*“. V súčasnosti má už viac ako 350 mimovládnych neziskových organizácií poradný štatút v Rade Európy. Táto inštitúcia v Rezolúcii o vzťahu medzi RE a medzinárodnými mimovládnyimi organizáciami konštatovala, že „*iniciatívy, názory a myšlienky vychádzajúce z tretieho sektoru by sa mali považovať za skutočný výraz názorov a postojov občanov Európy*“.

Štát, uvedomujúc si význam tretieho sektoru, má niekoľko možností jeho podpory:

- **Priama štátna podpora.** Ide tu najmä o dotácie občianskym združeniam, teda akýsi „štátny sponzor“ . Štát si nepochybne musí ponechať v rukách určité finančné prostriedky na podporu tretieho sektoru. Tieto prostriedky slúžia na krytie určitých „štátnych objednávok“ u mimovládnych neziskových organizácií, ale mali by aj vyvažovať ne-

rovnomernosť v prístupe k neštátnym finančným zdrojom spôsobenú nedostatkami v legislatíve a pod.

- **Vytváranie legislatívnych podmienok na diverzifikáciu finančných zdrojov a ekonomického zvýšenia:**

- **Sponzorring** - (v zahraničí) býva limitovaný na mimovládne neziskové organizácie, pričom existujú prísne kritériá uznania štatútu „neziskovosti“. Okrem možnosti odpočítať dar od základu dane, štát väčšinou zvýhodňuje sponzorring nadstavbovou daňovou úľavou alebo čiastočnou refundáciou sponzorského daru. Robí sa to buď tým, že sponzor odpočíta dar od daňového základu v určitom násobku darovanej čiastky (spravidla do 1,5 násobku), prípadne mu štát určitú časť sponzorského daru refunduje - vráti (spravidla do 30 %). Takto je sponzorský dar zvýhodnený oproti „reklamnej objednávke“ alebo inej forme „pseudodotácie“. Vo väčšine prípadov sa ďalej rozlišuje výška násobku daňového odpočtu či refundácie daru pre tú-ktorú oblasť podpory. Štát tak vyvažuje nesúmernosť sponzoringu medzi jednotlivými typmi činností, projektov a organizácií.

- **Daňová asignácia** - (v zahraničí) je možnosť, aby o účele použitia časti svojich daní rozhodol sám platca, samozrejme opäť pri vymedzení možných typov organizácií, fondov alebo účelov. Oproti predchádzajúcim variantom je táto možnosť náročnejšia na štátny rozpočet a dá sa pomerne ťažko ovplyvňovať z hľadiska určitých „potrebnejších“ oblastí. Na druhej strane to ale zvyšuje konkurenciu medzi jednotlivými mimovládnyimi neziskovými organizáciami a núti ich k intenzívnejšiemu „zviditeľňovaniu sa“.

Pre organizácie tretieho sektoru sú bezosporu výhodnejšie formy nepriamej podpory - znižuje to ich závislosť od štátu, povinnosť znášať štátnu kontrolu a pri rovnakých nárokoch na štátny rozpočet umožňuje získať omnoho väčšie prostriedky na svoju činnosť.

### Tretí sektor na Slovensku

Slovenská akademická informačná agentúra (SAIA) rozoslala pri príprave adresára organizácií tretieho sektoru začiatkom roku dotazníky na viac ako 6000 adries získaných z databázy Štatistického úradu. Viac ako 1000 sa okamžite vrátilo ako nedoručiteľné zásielky. Relatívne kompletne údaje poslalo len 477 organizácií. Preto je komplexné hodnotenie stavu tretieho sektoru na Slovensku dosť problematické.

Väčšinou ide o mladé organizácie. Len dve datujú svoj vznik pred r. 1900 (Živena - spolok slovenských žien a Spolok sv. Vojtecha). V období 1900-1945 bolo zaregistrovaných 14 (2,9 %) z dodnes existujúcich organizácií (Katólicka jednota Slovenska, Slovenský červený kríž atď.). Od r. 1946 do r. 1990 vzniklo 35 organizácií (Slovenský zväz ochrancov prírody a krajiny, Medzinárodné združenie študentov ekonómie a obchodu, rôzne športové kluby a pod.). Dramatická zmena nastala po novembri 1989 - ročne vzniklo 60-100 nových organizácií. I keď tieto počty nie sú určite úplné, poskytujú dostatočný obraz o vývoji tretieho sekto-

ru. Mnohé z týchto organizácií majú krátkodobú životnosť - vznikajú len na podporu jedného konkrétneho projektu. K dynamike vývoja však takéto charakteristiky patria.

Odpoveď na otázku, akými činnosťami sa mimovládne neziskové organizácie zaoberajú, nie je jednoduchá. Problémy s ich presnou identifikáciou majú aj také strešné organizácie, ako napr. Slovenská humanitná rada, ktorá združuje 116 organizácií.

Rámcovo možno rozdeliť mimovládne neziskové organizácie do skupín zameraných na:

- humanitu a charitu,
- vzdelávanie, kultúru a mládež,
- životné prostredie,
- ľudské práva a menšiny.

Postupne sa rodí piata skupina - organizácie, ktoré sa snažia poskytovať mimovládny neziskovým organizáciám rôzne servisné služby, napr. Slovenská humanitná rada, Rada mládeže, bývalé Informačné centrum nadácií v Nitre alebo Slovenská akademická informačná agentúra, prípadne organizačné zložky Slovenského zväzu ochrancov prírody a krajiny, Stromu života a podobne.

## II. Stupavská konferencia

V októbri 1991 sa prvýkrát stretlo v Stupave približne 50 zástupcov rôznych organizácií tretieho sektoru. Odvtedy sa tretí sektor rozrástol nielen do počtu, narástli aj jeho problémy. A tie sú, ako sa ukázalo, dostatočným motívom na stretávanie sa a hľadanie spoločných postupov. „V jednote je sila“ v tomto prípade vôbec nepôsobí formálne.

Na II. Stupavskú konferenciu, ktorá sa konala 9. marca 1994, prišli okrem 130 pozvaných aj zástupcovia ďalších desiatok mimovládnych neziskových organizácií zo Slovenska. Pod záštitou Emílie Kováčovej ju organizovala Nadácia pre podporu občianskych aktivít (NPOA) a Slovenská akademická informačná agentúra (SAIA). Odznali tu referáty o súčasnom stave tretieho sektoru na Slovensku, o potrebe legislatívy i o finančných zdrojoch a možnostiach spolupráce s vládnymi inštitúciami a podnikateľským sektorom. Aj servisným organizáciám a ich úlohe pri rozvoji mimovládnych neziskových organizácií sa venovala pozornosť. Rokovalo sa v štyroch sekciách, ktoré o. i. navrhli svojich zástupcov do 16-členného grémia, ktoré chce predovšetkým:

- byť advokátom mimovládnych organizácií pre zlepšenie legislatívnych a daňových podmienok,
- vplývať na informovanosť verejnosti o iniciatívach a aktivitách tretieho sektoru a ich význame pre rozvoj demokratickej spoločnosti.

Sekciu životného prostredia v grémiu zastupujú: Ľuboš Hrivniák, Mikuláš Huba, Oto Makyš a Jozef Gregor.

### Problémy tretieho sektoru na Slovensku

Na ostatnom stretnutí Slovenskej humanitnej rady v Častej-Papierničke odznalo, že súčasné vlády nielenže nerobia

nič pre posilnenie tretieho sektoru na Slovensku, ale dokonca robia všetko pre jeho likvidáciu. S týmto tvrdením sa stotožnil aj prítomný člen vlády SR. Podobná situácia je aj v ČR. Jan Kutý a Miroslav Lupač (Agentura Koniklec - občianske združenie pre ľudské práva a životné prostredie, Praha) v Zpráve o stave tretieho sektoru a ekologických iniciatív v Českej republike (1994) uvádzajú: „*Současná státní politika podpory neziskových organizací vychází z direktivního, a tedy nedemokratického principu. Vzniká tak pocit, že zejména ODS a její představitelé vědomi si relativní stability svého postavení, záměrně omezují rozvoj občanské společnosti. Tato občanská společnost by byla totiž patrně schopna při účelné spolupráci a koordinaci v současných podmínkách ovlivňovat veřejné mínění výrazněji, než ostatní koalici a opoziční politické strany. Současná politická nevěle k podpoře třetího sektoru je patrně motivována právě touto obavou.*“

Na dokreslenie stačí doplniť niekoľko faktov, ktoré odznali aj na II. Stupavskej konferencii:

- Chýba jasný legislatívny rámec pre organizácie tretieho sektoru, upravujúci ich postavenie, vnútornú organizáciu, ekonomické a iné podmienky ich pôsobenia.

- Súčasný daňový systém len minimálne motivuje podnikateľský sektor k sponzorovaniu mimovládnych neziskových organizácií (podľa zákona č. 626/92 Zb., o daniach z príjmov, zníži sa síce sponzorovi základ dane o poskytnutý dar, ale stráca tým aj časť zisku).

- Mimovládne neziskové organizácie nie sú oslobodené od dane z príjmov, od dane z pridanej hodnoty, ani od dovozného cla.

- Mimovládne neziskové organizácie platia za svojich zamestnancov poisťné vo výške 38 % z hrubej mzdy do Národného poisťovne a Fondu zamestnanosti, dokonca aj za pracovníkov, ktorí vykonávajú verejnoprospešné práce (okresné úrady práce poskytujú len financie na ich mzdu).

Táto „sústava nepomoci“ štátu tretiemu sektoru samozrejme odsudzuje veľkú väčšinu mimovládnych neziskových organizácií na Slovensku na živorenie a prežívanie bez možnosti seriózneho cieľavedomého inštitucionálneho rozvoja.

### Hľadanie riešení

Na jednej strane si uvedomujeme, že štát musí vytvoriť účinné siete, ktoré zachytia a spravodlivo vytriedia hneď prvý nával záujemcov o štatút „mimovládna nezisková organizácia“. Zároveň je však zrejme, že štát pri vytváraní legislatívneho rámca tretieho sektoru a podmienok na intenzívne formy nepriamej pomoci, nebude sršať aktivitami. A je tiež jasné, že hrozí „nebezpečenstvo z oneskorenia“. Blížiac sa parlamentné voľby a črtajúce sa nové vládne zoskupenie môže tieto snahy nadiho pochovať.

Veľký kus práce urobilo od II. Stupavskej konferencie Grémium tretieho sektoru. Pracovná skupina vedená p. Martou Čarnogurskou vypracovala návrh zásad zákona o tre-

tom sektore (nadáciách, mimovládnych a neziskových organizáciách), ktoré boli koncom mája predložené ako poslaneaný návrh Národnej rade SR. Aktivitám v tejto oblasti sa venuje špeciálny časopis *Non Profit*, mesačník, ktorý vydáva Slovenská akademická informačná agentúra (SAIA - Hviezdoslavovo nám. 14, P. O. BOX 108, 810 00 Bratislava, tel: 07. 333010, 333762, fax: 07. 332192).

### Environmentálna súčasť tretieho sektoru

Všetko, čo sme doteraz spomínali, vzťahuje sa priamo alebo aspoň prenesene aj na environmentálne mimovládne neziskové organizácie. Po dlhých rokoch izolovaného pôsobenia Slovenského zväzu ochrancov prírody a krajiny, ktorý hoci zviazaný straníckou mašinériou a strážený nomenklatúrnymi kádrami, dokázal občas zavlniť verejnou mienkou (devastácia Roháčov, Bratislava/nahlas, výstavba VD G-N a podobne), výrazne vzrástol počet nadácií, spolkov, spoločností, klubov a zväzov pôsobiacich v oblasti ochrany prírody a životného prostredia. Upevnil si pozície Strom života, mohutnejší celoslovenské organizácie ako Sloboda zvierat, Slovenská riečna sieť so svojimi úniami, Spoločnosť pre trvalo udržateľný život a ďalšie. Mnohé lokálne skupiny svojimi aktivitami presahujú rámec regiónu a získavajú silné pozície (KOZA Trenčín, VLK Prešov a pod.).

Naša (environmentálna) časť tretieho sektoru má však svoje špecifiká, ktorými vôbec nie sme nadšení. Mimovládne neziskové organizácie zamerané na ochranu prírody a životného prostredia sú štátom najmenej dotovanými organizáciami (napr. v tomto roku bolo v rámci Ministerstva životného prostredia SR pre environmentálne organizácie vyčlenených len asi 1,5 mil. Sk, v ČR to bolo približne 11,6 mil. Kč). Štátna administratíva tieto organizácie dodnes trpí s nevládou. Tému zodpovedá aj stav ich materiálno-technického, personálneho, priestorového a ekonomického zabezpečenia. Tieto organizácie tvoria významnú časť občianskej spoločnosti. Ak ich však porovnáme s hociktorou inou (menej politicky nebezpečnou) skupinou organizácií, vidíme rádovo nižšiu podporu a rádovo nižšie zabezpečenie ich práce. Obzvlášť markantné je porovnanie napr. s telovýchovou (majetok, zariadenia, profesionálni pracovníci atď.). Ekologickým iniciatívam sa ani v minulosti, ani dnes neumožňuje vytvoriť si priestorové, technické a personálne zázemie. Reštrikcia štátnej podpory (napr. dotácia na činnosť Slovenského zväzu ochrancov prírody a krajiny klesla oproti 8 mil. Sk r. 1990 na 0,8 mil. Sk r. 1994 pri neúmernom náraste aktivít a úloh vykonávaných namiesto štátu) a absencia ekonomických nástrojov, ktoré by umožnili efektívny sponzorung, udržiavajú tieto organizácie trvalo na pokraji žívorenia.

Tento stav má niekoľko príčin. Jednou z nich je zotrvanosť štruktúry štátnych dotácií. Ak totiž 40 rokov bolo zvykom dávať na telovýchovu stovky miliónov a ochranárskym organizáciám len pár, je pochopiteľne zložitý tento stav radikálne zmeniť. Druhou významnou príčinou je faktický ne-

záujem štátu podporovať ekologické organizácie. Ich princípom je totiž „boj“ proti konzumu a nadspotrebe, čo sú ale základné atribúty súčasného ponímania voľného trhu a zvyšovania životnej úrovne spotrebnej spoločnosti západného typu. Týmto prístupom sa dostávajú ekologické iniciatívy do permanentných ostrých stretov so súčasnou politikou a priemyselnou a ekonomickou lobby. K reštrikcii štátnej podpory týchto „nepohodlných“ organizácií vedú dnes rovnako politické dôvody ako pred novembrom 1989.

Zo strany mnohých významných štátnych predstaviteľov, zástupcov priemyselnej a ekonomickej lobby a nimi „udržovaných“ politikov bude naďalej pretrvávajúť a zrejme aj silnieť snaha o diskreditáciu, potláčanie, zosmiešňovanie a spochybňovanie niektorých environmentálnych organizácií. Opäť a opäť sa budú objavovať hlasy ako pri vydaní ochranárskeho bestselleru „Bratislava/nahlas“ - za koho hovoríte, kto vás platí, pričom sa bude akosi opomíňať predmet, ktorým je ničenie prírody, poškodzovanie životného prostredia, zdravie človeka nevynímajúc. Aj preto sa zástupcovia environmentálnych aktivít zišli 7. mája t. r. na svojom 1. Fóre v Manínskej tiesňave. V žiadnom prípade nejde o zastrešovanie týchto aktivít. Ide len a len o napĺňanie už spomenutého „v jednote je sila“.

**„V ČR bolo do marca t. r. zaregistrovaných okolo 2000 nadácií a asi 30 000 občianskych združení, ak k tomu počítame aj športové kluby atď. ...**

**... v Českej republike sa dnes pripravujú dva nové zákony, ktoré sa týkajú neziskového sektoru, zákon o neziskovej právnickej osobe a transformačný zákon. Prvý z nich ustanoví nový typ neziskových organizácií. Popri nadáciách a občianskych združeníach to bude akýsi nový typ organizácií, pod ktorý budú patriť organizácie typu škôl, múzeí, galérií atď. Transformačný zákon tieto pôvodne štátom ustanovené organizácie transformuje do organizácií neziskových. Vládi by mal byť predložený v marci. Súčasne sa začína pracovať na novom zákone o nadáciách. Teší nás, že už bola prijatá novela zákona, ktorá je skutočne na prospech neziskových organizácií, aj keď celá situácia ešte nie je taká, ako by sme si predstavovali. Stále nás ešte trápi platenie DPH a pod...**

**V ČR rozvoj sektoru prebieha tak, že začínajú vznikať rôzne druhy organizácií, napr. Humanitné grémium združuje 5 veľkých organizácií ako Charita, Červený kríž atď. Vznikla tiež pamiatková komora, združujúca na stovku organizácií, ktoré sa zaoberajú podporou pamiatok v ČR... Okrem toho vznikajú nové služby servisné a informačné, dôkazom je aj vznik informačného centra nadácií v minulom roku...**

**Jana Ryšlinková na II. Stupavskej konferencii**