

# Participační potenciál a stav polského neziskového sektoru během pandemie Covid-19

Materiály byly zpracovány v rámci projektu: CZ.11.3.119/0.0/0.0/16\_013/0003093 „Zvýšení znalostí a dovedností vysokoškolských studentů v oblasti implementace veřejných politik v České republice a Polsku a zlepšení jejich uplatnitelnosti na trhu práce“

Projekt je spolufinancován z prostředků EFRR v rámci programu INTERREG V-A Česká republika – Polsko prostřednictvím Fondu mikroprojektů 2014 - 2020 v Euroregionu Silesia

Dr. Maja Krasucka

Institut ekonomie a financí

Ekonomická fakulta, Opolská univerzita

# Koncepce a rozměry participace veřejnosti

Participace veřejnosti znamená, že lidé s podobnými názory, hodnotovými systémy nebo zájmy se organizují a přijímají sociální iniciativy ve prospěch místní, regionální nebo národní komunity. Vyznačuje se silnou touhou ovlivňovat prostředí, které je chápáno jako soubor úkolů společenského významu.

- Politický (systémový) - typ státu, v němž je rozhodovací a realizační proces založen na účasti samotných zainteresovaných stran.
- Sociální - typ občanské společnosti založený na víceúrovňové komunikaci mezi lidmi s neomezeným přístupem k informacím a možnostem jednat ve sférách, které se jich bezprostředně týkají.
- Kulturní - typ kultury, jejíž členové navzdory rozdílům, které je rozdělují, zakládají svou individuální i kolektivní činnost v rámci přijetí základních hodnot: demokracie a participace.
- Morální - typ vztahu a postoje, v němž závazek vyplývá ze vzájemného respektu a uznání odlišných názorů.
- Antropologický - typ člověka, který se virtuálně a reálně (myšlením, mluvením a jednáním) zapojuje do sociálních a politických společenství.

Zdroj: Załuska M., Boczoń J., *Organizacje pozarządowe w społeczeństwie obywatelskim*, Katowice 1996, s. 155; Zgiep M., *Demokracja deliberatywna. Hlavní pozice a pokus o definici. w: Nowe spojrzenie w naukach o polityce, T. 3*, T. Słomka (ed.), UW Publishing House, Fakulta žurnalistiky a politických věd, Varšava 2012, s. 57-72.

# Typy participace

Veřejná participace, která je základem občanské společnosti, může být realizována jako:

1. Horizontální (komunitní, *civil*) participace - odkazuje na spolupráci, kterou různé sociální skupiny (např. místní občanské skupiny, nevládní organizace, dobrovolnické organizace) podnikají k dosažení společných cílů.
2. Vertikální participace (veřejná, občanská, *civic*) - týká se vztahu mezi vládou a občany a zahrnuje zapojení jednotlivců do aktivit, jejichž autory jsou instituce veřejné moci a organizace veřejného sektoru:
  - a) veřejná aktivita (*public action*) - akce iniciované občany s cílem ovlivnit rozhodnutí voličů nebo vládních představitelů (např. lobbování, protesty, občanská neposlušnost, osvěta, propagace, petice, stížnosti, happeningy, blokády);
  - b) zapojení veřejnosti (*public involvement*) - činnosti iniciované a řízené orgány veřejné moci za účelem plnění jejich vlastních úkolů (např. veřejné konzultace, sondy, průzkumy veřejného mínění, referenda);
  - c) volební participace (*electional participation*) - nominace kandidátů a volba vládních představitelů (např. volby);
  - d) povinná participace (*obligatory participation*) - povinná činnost občanů vyplývající z právních předpisů (např. placení daní).

Zdroj: Langton S. , *What is Citizen Participation?* in *Citizen participation in America : essays on the state of the art*, S. Langton (ed.), Lexington Books, Lexington 1978.

## Typické rysy nevládních organizací

- 1) jsou dostatečně formalizované (např. registrací u příslušného orgánu) nebo jsou alespoň jejich cíle, způsob činnosti a struktura udržitelné,
- 2) jsou institucionálně odděleny od veřejné správy,
- 3) jsou neziskové (*non-profit, pro publico bono*) - fungují na neziskovém základě a nerozdělují žádný přebytek svým členům, zaměstnancům atd,
- 4) jsou samosprávné (pravomoci a způsoby jednání jsou definovány v rámci organizace),
- 5) vyznačují se dobrovolnou účastí na činnostech organizace.

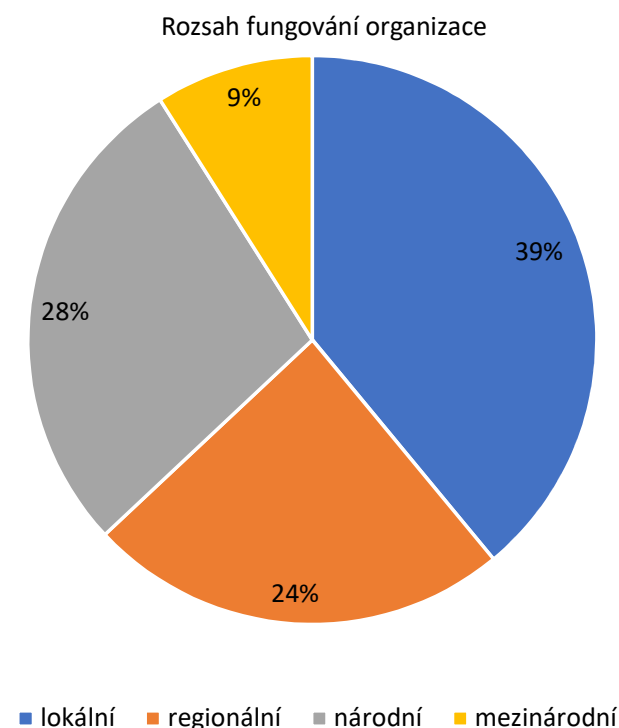
Zdroj: Zeszyt metodologiczny. *Organizacje non-profit: stowarzyszenia, fundacje, samorząd gospodarczy i zawodowy oraz społeczne jednostki wyznaniowe*, GUS, Kraków, Warszawa 2019, s. 9.

# Struktura neziskových subjektů v Polsku podle organizační formy a rozsahu činností (v roce 2020, v %)

Participační potenciál nevládních organizací vyplývá z jejich velikosti (95 300).

1. sdružení a podobné společenské organizace (66,8 tis., 70,09 %),
2. nadace (16 000, 16,79 %),
3. sociální náboženské subjekty (1,9 tis., 1,99 %),
4. kroužky venkovských hospodyněk (8 500, 8,92 %),
5. ekonomické a profesní samosprávy (2,1 tis., 2,2 %).

Z údajů vyplývá, že jádro třetího sektoru v Polsku tvoří místní subjekty a sdružení a nadace.



# Úrovně činnosti nevládních organizací

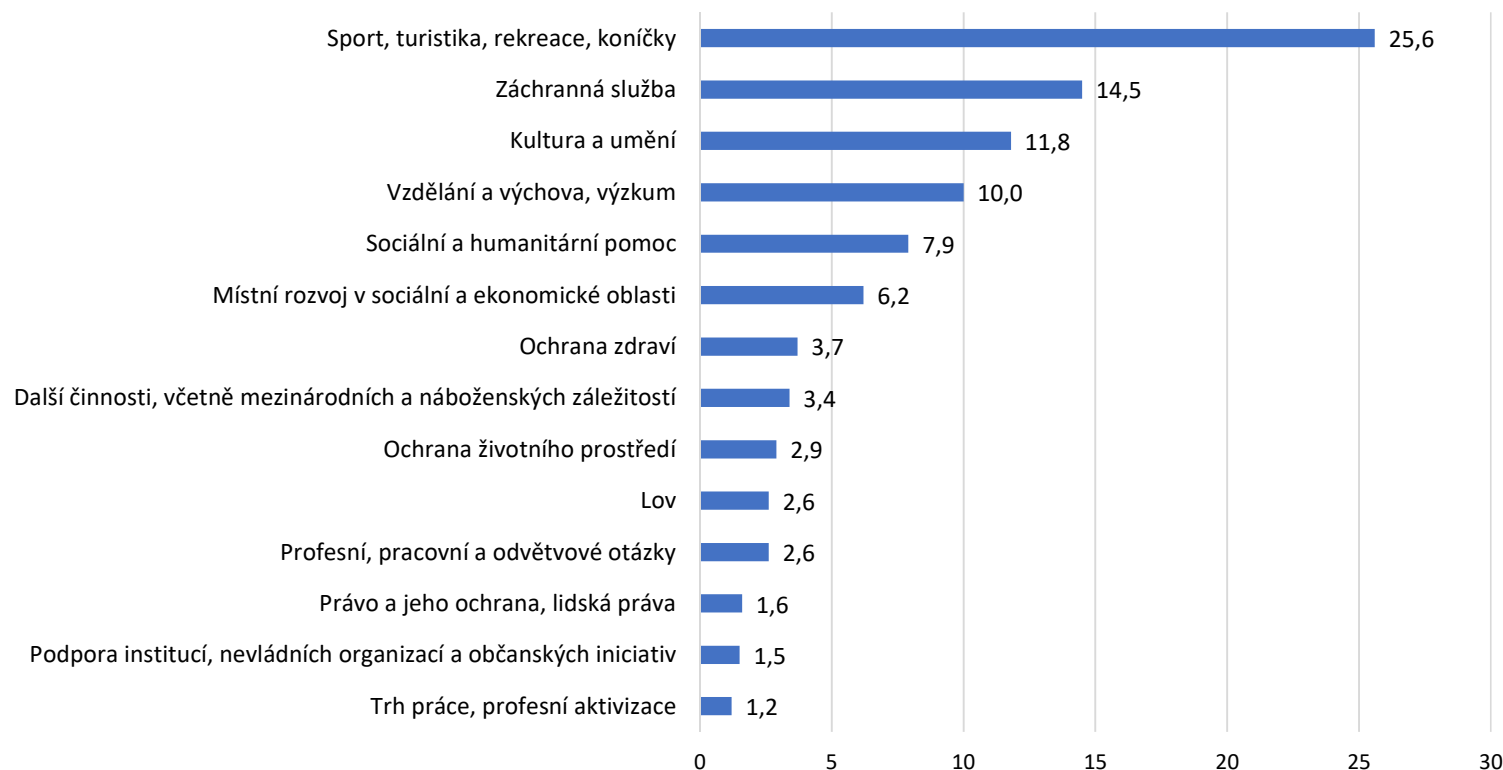
1. Tvorba veřejných politik - souhrn systémových a řádných opatření, která jsou přijímána k řešení nejdůležitějších problémů, jež se týkají členů komunity. Zahrnuje tři klíčové oblasti:
  - a) koncepty řešení problémů,
  - b) veřejné aktivity (jejich produkty),
  - c) výsledky těchto opatření (dopad opatření na blahobyt občanů).
2. Plnění úkolů veřejné správy - činnosti, které veřejná správa vykonává v rámci zákonů vymezujících rozsah působnosti NNO. Popis spolupráce s nevládními organizacemi zahrnuje:
  - a) seznam možných veřejných úkolů
  - b) formy finanční a nefinanční spolupráce.
3. Infrastruktura spolupráce (vytváření podmínek pro společenskou činnost) - soubor formovaných faktorů ovlivňujících fungování NNO a jejich spolupráci se subjekty z jiných sektorů. Tvoří ji:
  - a) instituce pracující pro nevládní organizace,
  - b) zákon o nevládních organizacích,
  - c) vztahy a vzorce chování.

Zdroj: *Model spolupráce mezi veřejnou správou a nevládními organizacemi*, <https://civitas.edu.pl/pl/nauka-i-rozwoj/model-wspolpracy-administracji-publicznej-i-organizacji-pozarzadowych-wypracowanie-i-upowszechnienie-standardow-wspolpracy-archiwalne>.

# Počet neziskových organizací v Polsku podle hlavní oblasti statutární činnosti (v roce 2020, v tisících)

Organizace se vyznačují tím, že vykonávají rozmanité a multidisciplinární činnosti.

V roce 2020 se nejvíce organizací zabývalo sportem, cestovním ruchem, rekreací, zájmovou činností (25,6 tis., 26,9 %), dále záchranářstvím (14,5 tis., 15,3 %) a kulturní činností (11,8 tis., 12,4 %).



# Základní principy nevládních organizací

Vyspělá spolupráce s nevládním sektorem by měla být založena na vzájemném porozumění a ochotě spolupracovat, ale také na **souboru klíčových zásad**:

1. Subsidiarita - veřejné problémy se řeší na úrovni, kde vznikají (u zdroje).
2. Suverenita stran - partneři spolupráce zůstávají ve vzájemných vztazích nezávislí.
3. Partnerství - součinnost svrchovaných partnerů při dosahování cílů, které mají zásadní význam pro blaho občanů. Spolupráce mezi stranami založená na zásadách účasti, spolurozhodování a spoluodpovědnosti.
4. Efektivita - veřejné úkoly by měly být plněny na základě zásad hospodárnosti (nákladové efektivnosti), vytváření maximální hodnoty/užitku za daný vstup a respektování veřejných zdrojů.
5. Standardizace - společné a organizované definování parametrů vysoké kvality dané služby/úkolů.
6. Spravedlivá hospodářská soutěž a rovné příležitosti - všechny řádně připravené nevládní organizace by měly mít rovný přístup k možnostem plnění veřejných úkolů.
7. Transparentnost - partneři spolupráce si vzájemně poskytují úplné a pravdivé informace o oblastech své práce, které jsou důležité pro budování kvalitního partnerství.

Zdroj: *Model spolupráce mezi veřejnou správou a nevládními organizacemi*, <https://civitas.edu.pl/pl/nauka-i-rozwoj/model-wspolpracy-administracji-publicznej-i-organizacji-pozarzadowych-wypracowanie-i-upowszechnienie-standardow-wspolpracy-archiwalne>.



# Civil Society Organization Sustainability Index(CSOSI)

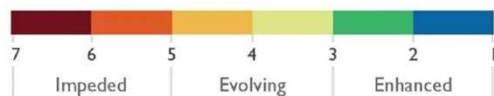
Hodnotí prostředí, v němž organizace občanské společnosti působí, a jejich schopnost jednat udržitelně a komunikovat s občany.

Vztahuje se na pokrok i selhání v 7 složkách:

1. Právní prostředí (*Legal Environment*)
2. Organizační kapacita (*Organizational Capacity*)
3. Finanční kondice (*Financial Viability*)
4. Řečnictví (*Advocacy*)
5. Poskytování služeb (*Service Provision*)
6. Odvětvová infrastruktura (*Sectoral Infrastructure*)
7. Veřejná image (*Public Image*)



## OVERALL CSO SUSTAINABILITY



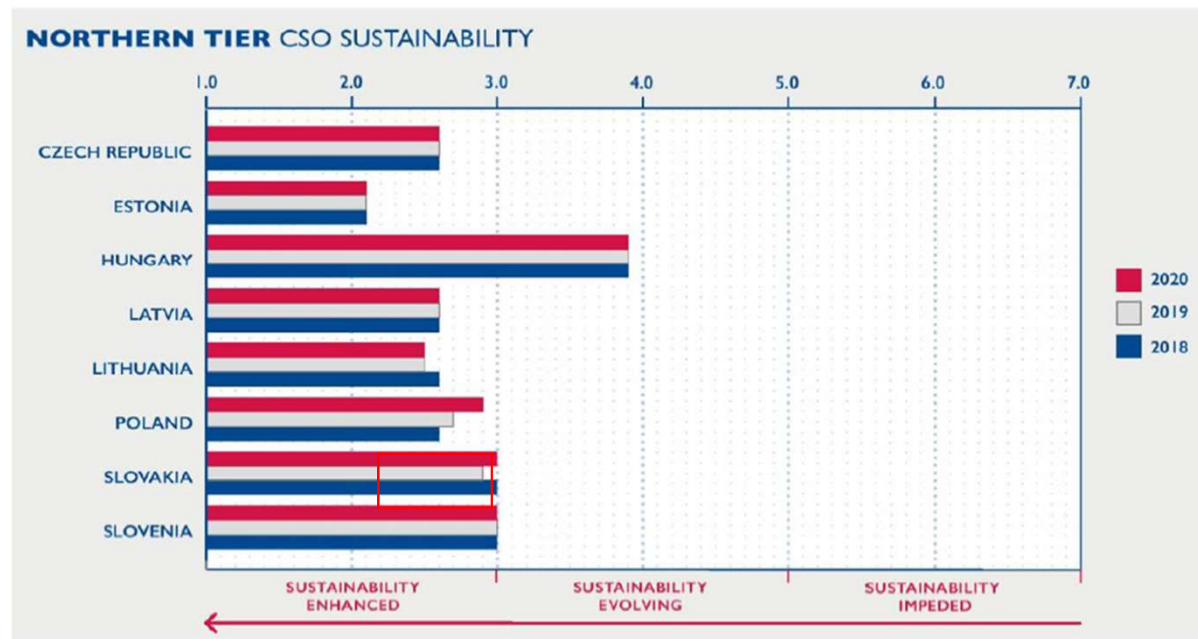
# Pobaltské a visegrádské země CSOSI 2018-2020

Sedm z osmi zemí subregionu vykazuje výsledky, které spadají do nejvyšší kategorie udržitelnosti (*Zvýšená udržitelnost*).

Estonsko má nejvyšší a stabilní úroveň odvětvové udržitelnosti.

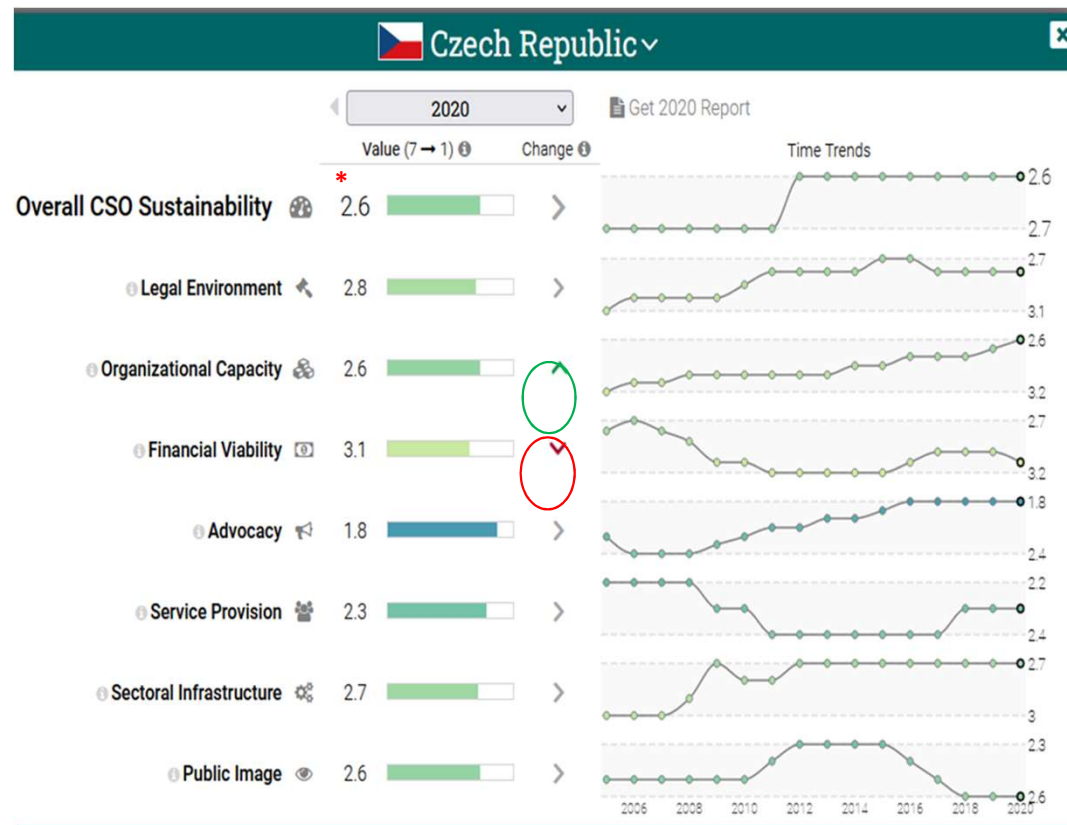
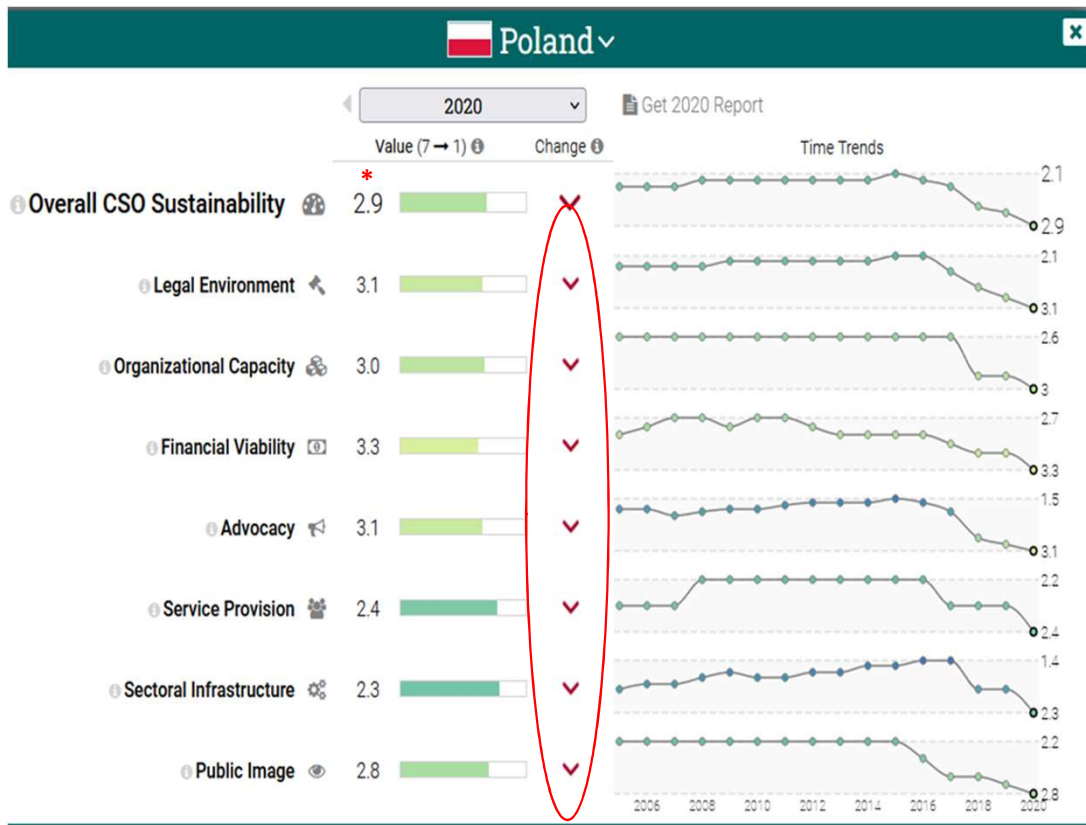
Maďarsko je jedinou zemí v subregionu, jejíž skóre spadá do střední kategorie *Rozvíjející se udržitelnost*. Demokratické postupy a občanský prostor v zemi se od roku 2010 prudce zhoršily.

V České republice zůstává celkový index rozvoje a stability občanské společnosti na podobné úrovni. V Polsku se rok od roku zhoršuje.



Zdroj: 2020 CIVIL SOCIETY ORGANISATION SUSTAINABILITY INDEX, FOR CENTRAL AND EASTERN EUROPE AND EURASIA, 24th EDITION - SEPTEMBER 2021, <https://csosi.org/?region=EUROPE>.

# CSOSI pro Polsko a Českou republiku v roce 2020.



\*Nižší skóre je udržitelnější, Zdroj: <https://csosi.org/?region=EUROPE>

Celková hodnota indexu / Právní prostředí / Organizační kapacita / Finanční kondice / Řečnictví / Poskytování služeb / Odpětvová infrastruktura / Veřejná Image

# Co si o nevládním sektoru v Polsku myslí jeho lídři?

1. nNvládní organizace mají silný vliv na řešení důležitých sociálních problémů na celostátní úrovni (51 %) a na společenský život ve svém okolí (48 %).
2. Nevnímají sektor nevládních organizací jako společenství organizací - spíše vidí jednotlivé organizace, které sledují své vlastní cíle (52 %).
3. Vnímají potřebu vytvořit vizi rozvoje celého nevládního sektoru (52 %).
4. Spolupráce mezi různými organizacemi je velmi obtížná nebo dokonce nemožná kvůli politickému rozdělení polské společnosti (37 %).
5. Současná politická situace negativně ovlivňuje nevládní organizace (50 %) a vládní politiky neslouží k posílení sociálního sektoru (49 %).
6. Způsob financování nevládních organizací z veřejných zdrojů se ubírá špatným směrem (35 %).
7. Většina lidí v Polsku nechápe, co jsou nevládní organizace zač (59 %)

Zdroj: Charycka B., Gumkowska M., Bednarek J., Kondycja organizacji pozarządowych 2021, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa 2022, s. 114-123.

# Dopad pandemie Covid-19 na činnost neziskových organizací v Polsku

Jak složky indexu CSOSI, tak citované názory ukazují, že nevládní organizace se při svém fungování potýkají s obtížemi, které představují významné překážky jak pro jejich sociální aktivitu, tak pro účast veřejnosti.

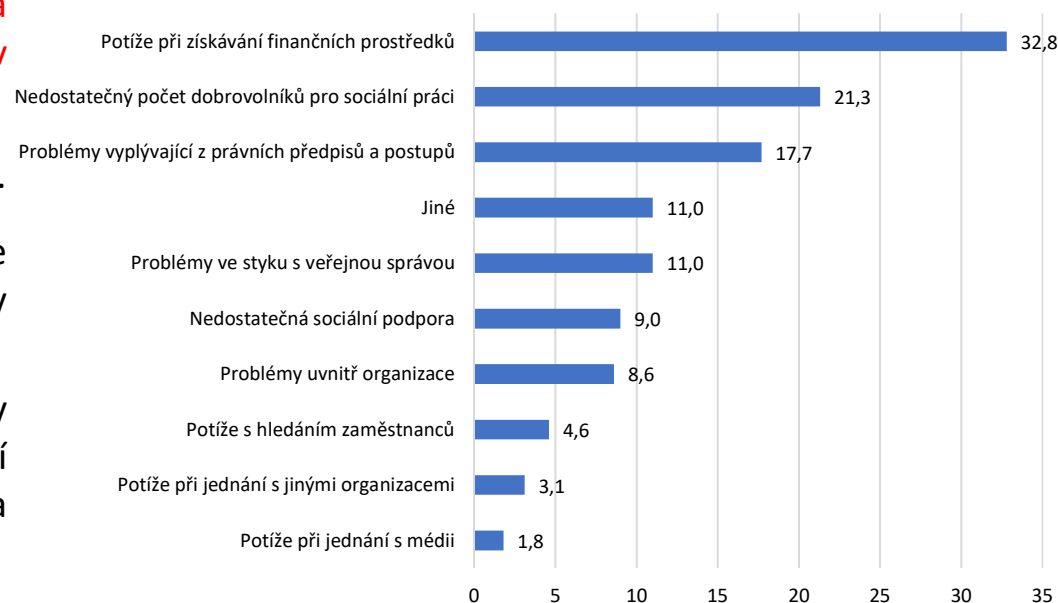
**Kromě toho byla v roce 2020 nejvýznamnější událostí, která ovlivnila činnost a stav 74,9 % sociálních organizací působících v Polsku, pandemie Covid-19.**

Nejvýrazněji zasahovaly potíže se získáváním finančních prostředků.

Dalším velkým problémem polských organizací je krize angažovanosti. V mnoha organizacích se zmenšily týmy zaměstnanců, členů a dobrovolníků.

Mezi překážky, které oslabovaly účast společnosti a bránily zavádění mechanismů účasti veřejnosti, patřily také restriktivní právní předpisy a právní postupy. Výrazné omezení mnoha práv a svobod změnilo rozsah a druh vykonávaných úkolů.

Překážky činnosti v roce 2020 (v tisících)



# System financování nevládních organizací

Tento systém lze chápat jako soubor zdrojů a způsobů financování, jejichž společným prvkem je příjemce finančních prostředků, tedy nevládní organizace.

Pro efektivní fungování neziskových organizací je důležité, aby byl systém vnitřně koherentní a jeho prvky logicky provázané. Kromě toho se očekává, že navrhovaná řešení budou odpovídat potřebám a možnostem neziskových organizací, zejména že budou přizpůsobena rozmanitosti subjektů tvořících třetí sektor.

Stávající systém financování činnosti nevládních organizací v Polsku není pro příjemce plně užitečný - zejména z hlediska:

- velikost nabízených opatření,
- jejich struktury a
- podmínek jejich dostupnosti.

Přestože nevládní organizace mohou legálně využívat nejrůznější zdroje a formy financování, jejich finanční zdraví je trvale jedním z nejslabších aspektů udržitelného rozvoje (nejen v roce 2020).

**Potvrzují to výsledky všech průzkumů nevládních organizací, které se v Polsku v posledních zhruba dvanácti letech prováděly.**

Zdroj: *System finansowania organizacji pozarządowych w Polsce*, S. Mazur, A. Pacut (red.), Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków 2015, s. 63.



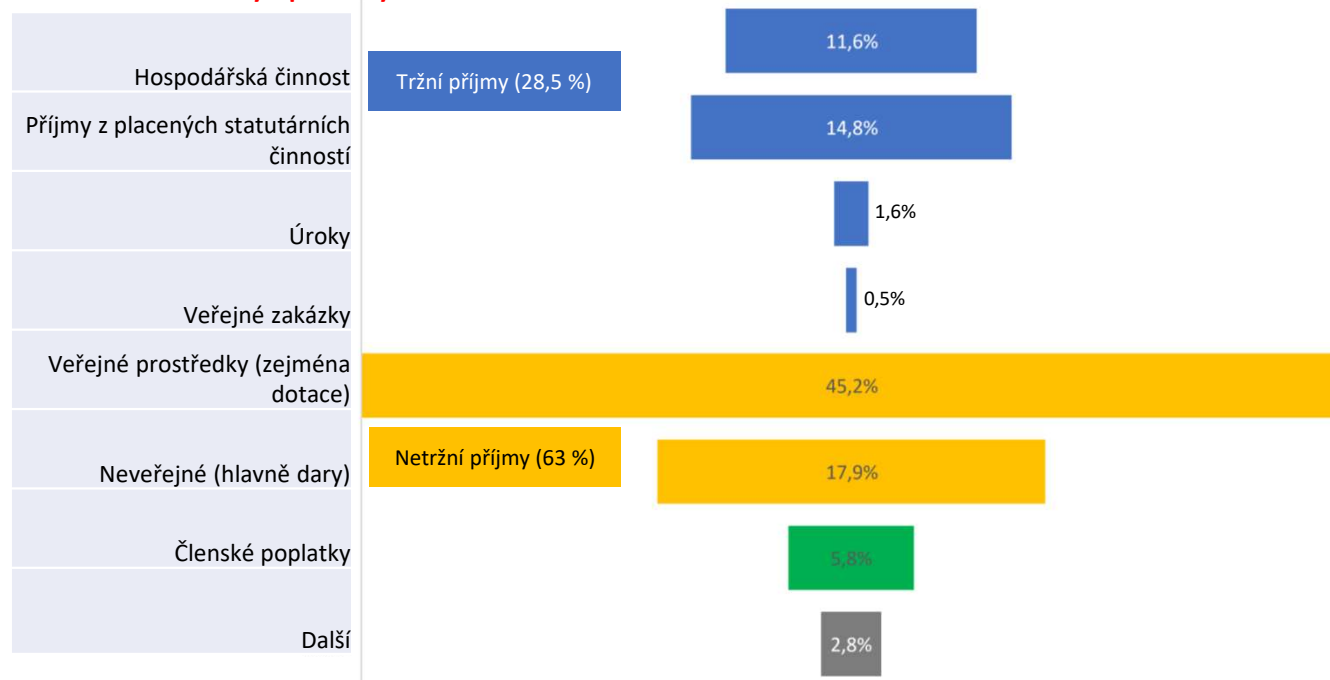
# Příjmy polských nevládních organizací v roce 2020.

Více než polovina příjmů pocházela z netržních zdrojů (63 %). Největší podíl pocházel z veřejných zdrojů (45,2 %), včetně finančních prostředků od místních samospráv (19,6 %).

Podíl příjmů z tržních zdrojů činil 28,5 %. Převažovaly příjmy z placených statutárních činností (14,8 %) a z podnikatelské činnosti (11,6 %).

Členské příspěvky a ostatní finanční prostředky tvořily 8,6 % všech příjmů neziskových organizací.

V roce 2020 se finanční zdraví neziskového sektoru zhoršilo, protože ekonomický dopad pandemie omezil přístup k financování. Celkové roční příjmy těchto organizací činily 34,4 miliardy liber, **přičemž medián byl pouhých 15,6 tisíce liber.**



## Riziko ztráty stability a likvidity

Obecně platí, že počet druhů zdrojů příjmů v rozpočtu organizace souvisí s jejím bohatstvím - čím více zdrojů, tím vyšší příjmy.

V Polsku za "normálních" podmínek průměrná organizace obvykle využívá pouze tři zdroje: dotace místní samosprávy, dary od jednotlivců, institucí a firem a členské příspěvky. Covid-19 dále prohloubil **pokles diverzifikace zdrojů financování**, a to:

- problémy s udržení podpory stávajících dárců a sponzorů a s prováděním fundraisingových aktivit,
- potížemi s provozováním obchodu a výběrem plateb za své výrobky nebo služby,
- nedoplatky členských příspěvků,
- škrty v rozpočtech místních samospráv.
- nedostatečným rozsahem státní finanční podpory.

Zdroj: ČSÚ.



# Lidský kapitál v nevládních organizacích v roce 2020.

Bez zapojení konkrétních osob by tyto organizace vůbec nevznikly. **Úspěch každého sociálního podniku závisí na jeho aktivitě!**

Převážná část organizací (89,4 %) těží z práce členů a dobrovolníků. V roce 2020 se do dobrovolnické práce pro organizaci zapojilo 2,6 milionu lidí. Žádné využití placených zaměstnanců uvedlo 61,6 % subjektů. V organizacích, které využívají placenou pracovní sílu, je ona nejčastěji poskytována na základě občanskoprávních smluv (dohody, smlouvy o dílo) - 24,1 %, méně často jako zaměstnanecký poměr - 14,2 %.

Pandemie upozornila na problémy členské základny, která se již několik let zmenšuje. Organizace vykázaly, že na konci roku 2020 měly celkem 8,3 milionu individuálních členů, ale polovina organizací neměla více než 28 členů. Zřejmé jsou také následující zákonitosti:

- aktivita členů je vyšší v organizacích na venkově a ve středně velkých městech, zatímco v největších městech je výrazně nižší;
- čím je organizace starší, tím méně jsou její členové aktivní.

Zdroj: ČSÚ, Maple/Jawor.

# Sociální kapitál nevládních organizací

Dobrovolnictví (stejně jako členství) je formou veřejné participace, která formuje postoje informovaných a aktivních občanů. Učí zásadám odpovědnosti, sociální solidarity, velkorysosti a subsidiarity. Buduje sociální kapitál a vytváří mezilidské vazby založené na spolupráci a kooperaci. Tímto způsobem ovlivňuje rozvoj demokracie a občanské společnosti.

Změny v počtu zapojených dobrovolníků a objemu zadané práce souvisejí s pandemickou operací organizace.

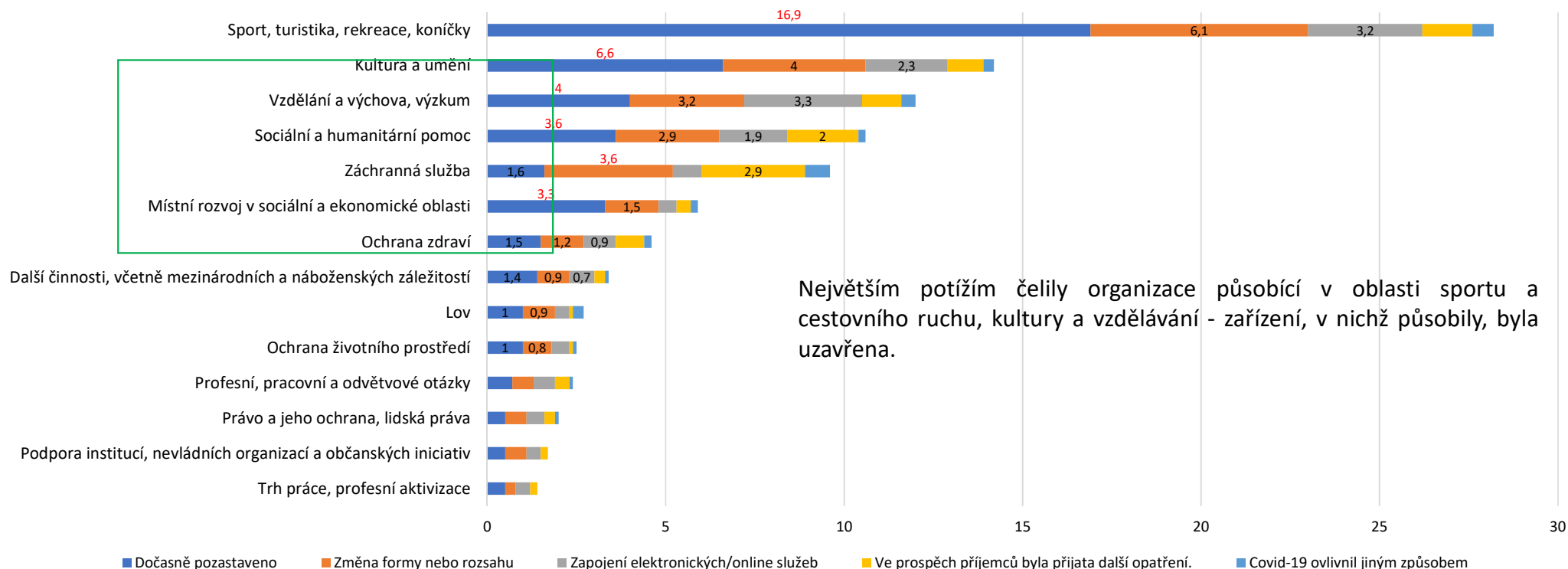
Organizace, které v tomto období pozastavily významnou část své činnosti, snížily počet zapojených dobrovolníků.

V roce 2020 došlo poprvé po více než deseti letech k poklesu podílu organizací, které zapojují dobrovolníky, a k poklesu průměrného počtu osob, které subjekt zapojuje na dobrovolnické bázi (8 osob).

Funkce dobrovolnictví	
Sebeutváření	Celospolečenská
učení se fungování ve společnosti (sociální skupiny), plnění společných úkolů, rozvíjení osobních zájmů a aspirací.	možnost zavádět originální řešení sociálních problémů; poskytování podpory v oblastech, které stát zanedbává; zastupování občanů, kteří nemohou uplatňovat svá práva.
Vzdělávání	Inovativní
Družení	Asistenční
Integrační	Ekonomická
Axiologicko-normativní	Standardizační
Expresivní	Lobbing
	Obhajoba občanů
	Kontrolní

V důsledku právních, restriktivních pandemických omezení - uzavření zařízení pro cizí osoby a zavedení izolace a karantény - se změnil rozsah a formy činnosti organizace.

Dopad pandemie na statutární činnost polských nevládních organizací v roce 2020 (podle hlavní oblasti činnosti, v tisících)



# Dopad pandemie na statutární činnosti nevládních organizací

Na většinu organizací měla pandemie negativní dopad, ale pro jednu z deseti organizací byla impulsem ke změně. Podle 25 % organizací pandemie jejich situaci výrazně nezměnila.

Z údajů uvedených v grafu vyplývá, že jedním z projevů (a zároveň příčin) zhoršení situace organizace byla její **neschopnost vykonávat dosavadní činnost**.

Negativní hodnocení dopadů pandemie, stejně jako pozastavení většiny činností, se týkalo organizací častěji než jiných:

- zabývajících se sportem, cestovním ruchem, umění a kulturou, vzděláváním, sociální a humanitární pomoci, záchranářstvím a místním rozvojem,
- které vzhledem k povaze svého podnikání nebo omezeným zdrojům neměly možnost přesunout své operace do online prostředí,
- působící ve venkovských oblastech a malých a středních městech,
- fungující výhradně na sociální bázi (bez placených zaměstnanců nebo spolupracovníků).

Navzdory překážkám a problémům, které pandemie způsobila, byla role organizací při zmírňování negativních dopadů pandemie významná. V roce 2020 podpořily organizace 5 milionů lidí poskytováním služeb nebo materiální podpory.

Zdroj: ČSÚ.

- Nevládní organizace se aktivně zapojují do veřejných záležitostí na různých úrovních. Jejich činnost má účelový charakter - její příčinou a výsledkem je aktivita občanů zaměřená na přípravu a realizaci veřejných úkolů.
- Při svém každodenním fungování se neziskové organizace pohybují v prostředí, které vytváří podmínky a pravidla pro jejich fungování. V prostředí, které určuje jejich schopnosti a efektivitu. Jako občané jsme nejen součástí tohoto prostředí, ale aktivní účastí můžeme utvářet mnoho jeho prvků! (právní prostředí, organizační kapacita, infrastruktura odvětví). Dopady naší činnosti v tomto ohledu se projevují v rozsahu a kvalitě poskytovaných služeb, flexibilitě činnosti, finančním zdraví a image - síle - třetího sektoru.
- V procesu budování a rozvoje občanské společnosti je participace jakéhokoli druhu a v jakémkoli rozměru prioritním jevem. Touha po společenské angažovanosti bez nutnosti působit v rámci specifických struktur však může být (a pomalu již je) pro polské dobrovolnické organizace problémem. Vzhledem k nedostatečnému přílivu nových lidí je obtížné udržet členskou základnu a získávat externí dobrovolníky. Krize angažovanosti ohrožuje organizační stabilitu neziskových subjektů více než jejich finanční potíže.

**Aby nevládní organizace byly s námi a pro nás - zapojte se!**

# Děkujeme Vám za pozornost

**Dr. Maja Krasucka**

[mkrasucka@uni.opole.pl](mailto:mkrasucka@uni.opole.pl)

# Doporučená literatura a zdroje dat

1. *Rozwój organizacji pozarządowych wobec wyzwań współczesności*, P. Mikołajczak (red.), CeDeWu. Warszawa 2021
2. *System finansowania organizacji pozarządowych w Polsce*, S. Mazur, A. Pacut (red.), Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków 2015
3. *Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych*, Projekt pn. „Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych – wypracowanie i upowszechnianie standardów współpracy”, współfinansowanego przez Unię Europejską z Europejskiego Funduszu Społecznego, w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Działanie 5.4, Poddziałanie 5.4.1., <https://civitas.edu.pl/pl/nauka-i-rozwoj/model-wspolpracy-administracji-publicznej-i-organizacji-pozarządowych-wypracowanie-i-upowszechnienie-standardow-wspolpracy-archiwalne>
4. 2020 CIVIL SOCIETY ORGANIZATION SUSTAINABILITY INDEX, FOR CENTRAL AND EASTERN EUROPE AND EURASIA, 24th EDITION – SEPTEMBER 2021, <https://csosi.org/?region=EUROPE>
5. Działalność stowarzyszeń i podobnych organizacji społecznych, fundacji, społecznych podmiotów wyznaniowych, kół gospodyń wiejskich oraz samorządu gospodarczego i zawodowego w 2020 r. - wyniki wstępne, GUS, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/gospodarka-spoeczna-wolontariat/gospodarka-spoeczna-trzeci-sektor/dzialalnosc-stowarzyszen-i-podobnych-organizacji-spoecznych-fundacji-spoecznych-podmiotow-wyznaniowych-oraz-samorządu-gospodarczego-i-zawodowego-w-2020-r-wyniki-wstepne,3,9.html>
6. Charycka B., Gumkowska M., Bednarek J., *Kondycja organizacji pozarządowych 2021*, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa 2022