

## Združenia ako prostriedok politickej participácie na správe vecí verejných (inauguračná prednáška)

Gajdošová, M.\*

GAJDOŠOVÁ, M.: Združenia ako prostriedok politickej participácie na správe vecí verejných. Právní obzor, 105, 2022, č. 6, s. 445 – 468. <https://doi.org/10.31577/pravnyobzor.2022.6.01>

**Associations as a means of political participation in governance.** Over time, many types of communities have crystallised in society, which have been regulated by the law and which participate more or less politically in governance in the broadest sense. These are various associations of persons and associations of assets. The basic prerequisite for the contemporary view of civil society is (i.a.) (i) the existence of diverse associations of persons and assets and (ii) their willingness to cooperate with the state, with other public entities and their will to participate in governance - to influence and participate in it, because the hallmark of such „extra-state“ entities is voluntariness, also in their activities, also self-governing and autonomous character and separateness from the state. The author discusses the development of civil society in our country (from the second half of the 19th century to the present) and points out that the legal aspects of the formation of civil society are related to the democratisation of society and the promotion of the concept of deriving the source of state power from the citizens. Associations of persons have contributed to the achievement of civic equality in the political sense and have influenced various areas of public affairs and their administration, as well as contributing to the emergence and development of a relatively young institution - that of interest self-government. The author points out that civil society can also be shaped restrictively. For the favourable development of the democratic organisation of the state and society and for the observance of the rule of law, it is necessary to preserve a free environment for the development of civil society in all its forms, including associations.

**Key words:** *associations, association of persons, association of assets, civil society, self-government, interest self-government, governance*

### Úvod

Ludská spoločnosť funguje so združeniami rôzneho druhu od počiatkov. Je to tak v súčasnosti a nie je dôvod pochybovať, že to tak nebude tiež v budúcnosti. Reaguje na

\* Doc. JUDr. Mgr. Martina Gajdošová, PhD., Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave.

Príspevok v podstatnej časti odznel ako inauguračná prednáška v odbore teória a dejiny štátu a práva pred Vedeckou radou Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave dňa 24. februára 2021 s názvom Združenia ako prostriedok politickej participácie na správe vecí verejných a je predložený v aktualizovanej verzii.

to aj právo<sup>1</sup> a spolu-formuje koexistenciu jednotlivcov a rôznych foriem združení (spoločenstiev) od súkromnoprávneho cez verejnoprávny priestor, v štáte, ale aj v globálnom rozmere.

V súčasných podmienkach Slovenskej republiky sú združeniami, ktoré slúžia ako prostriedok politickej participácie na správe vecí verejných, predovšetkým občianske združenia, ale aj odbory<sup>2</sup> a politické strany<sup>3</sup>. Ide o združenia osôb (združenia členov), ktoré realizujú svoju ústavne garantovanú slobodu združovania. Okruh združení participujúcich na správe vecí verejných je však oveľa širší. V spoločnosti sa postupne vykrýštalizovalo veľa typov spoločností, ktoré právo pojalo do svojej regulácie a ktoré viac či menej politicky participujú na správe vecí verejných v tom najširšom zmysle. Ide o rôzne združenia osôb i združenia majetku.

Široký pojem zúčastňovať sa na správe vecí verejných je azda najviac prepojený s ďalším širokým pojmom – občianskou spoločnosťou. Občianska spoločnosť sa na našom území začala znovu rozvíjať po novembri 1989, ako dôsledok veľkých spoločenských zmien. Rozvoj v mnohom nadviazal na skúsenosti pred niekoľko desiatok rokov trvajúceho prerušenia, i na obdobný rozvoj v zahraničí. Takéto zmeny zaznamenali postupne všetky krajiny bývalého socialistického bloku približne v rovnakom období. Rozvoj občianskej spoločnosti je v zásade predpokladom, súčasťou, zároveň i následkom demokratického a právneho štátu. Funkčná občianska spoločnosť v najširšom význame slúži k mnohým účelom, jedným z nich je zabezpečovanie účasti občanov na správe vecí verejných, a to aj prostredníctvom rôznych štruktúr, politických i nepolitických. Demokratické usporiadanie štátu sa opodstatňuje súhlasom občianskej spoločnosti a jej účasťou na správe vecí verejných, a to nielen prostredníctvom aktívneho a pasívneho volebného práva, či možnosťou zastávať niektorú funkciu verejnej moci, ale aj rozmanitým podieľaním sa formou konzultácií, formulácií rôznych stanovísk a najrôznejším spôsobom motivácií rozhodnutí vo verejnom priestore i ich kontrolou.

Tento príspevok sa nezužuje na ústavne garantované právo občanov zúčastňovať sa na správe vecí verejných priamo alebo slobodnou voľbou svojich zástupcov podľa čl. 30 ods. 1 prvá veta Ústavy SR, ktoré v nadväznosti na čl. 1 a čl. 2 ods. 1 Ústavy SR vyjadrujúce „*fundamentálne princípy slovenského ústavného systému – princíp demokracie a princíp suverenity ľudu*“ sa týmto článkom 30 „*uvedené princípy uvádzajú do života*.“<sup>4</sup> Nezužuje sa ani na interpretáciu, že „*pod správou vecí verejných sa rozumie účasť na politickom živote štátu, na správe štátu, ako aj na správe verejných vecí v obciach a vo vyšších územných celkoch*“<sup>5</sup>. Príspevok sa zameriava na širší obsah pojmu „participovať na správe vecí verejných“, a to taký, ktorý je právom regulovaný a v praxi uskutočňova-

<sup>1</sup> „Právo je jedným z najvýznamnejších prostriedkov stabilizácie sociálnych vzťahov od vzniku ľudskej civilizácie.“ GERLOCH, A. *Teorie práva*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2013, s. 258.

<sup>2</sup> Podľa zákona č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov.

<sup>3</sup> Podľa zákona č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach.

<sup>4</sup> DOMIN, M. Komentár k čl. 30. In OROSZ, L., SVÁK, J. a kol. *Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok I. (základné princípy a ľudské práva)*. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2021, s. 400.

<sup>5</sup> BRÖSTL, A. a kol. *Ústavné právo Slovenskej republiky*. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, s. 169.

ný ako v minulosti, tak aj v súčasnosti, i s výhľadom do budúcnosti. A to s ohľadom na združenia.

Řehůřek správu vecí verejných označoval v roku 1997 ako „jav, ktorý zahŕňa akúkoľvek činnosť štátnych orgánov (nielen orgánov štátnej správy a samosprávy), úradných osôb, právnických osôb, občianskych a záujmových združení a organizácií a v neposlednom rade jednotlivých občanov, ktorá sa nejakým spôsobom vzťahuje na úpravu podmienok a spôsobu realizácie správy verejných vecí. (...) Primárnym znakom tohto pojmu je objekt, to je spomínaná činnosť, ktorá má povahu správy verejných vecí.“ Uvádza, že správa verejných vecí je širší pojem ako verejná správa, patrí sem aj zákonodarná činnosť, výkon kontroly štátnych orgánov a podobne a „do správy vecí verejných patrí všetko, čo nie je predmetom realizácie individuálneho či súkromného záujmu občanov, právnických i fyzických osôb.“<sup>6</sup>

Pri správe vecí verejných ide o širšie prepojenie plného uplatňovania najmä politických práv, z ktorých v tejto súvislosti možno uviesť predovšetkým slobodu prejavu, slobodu združovania v združeniach a v politických stranách, petičné právo, právo občanov v demokratickej spoločnosti zúčastňovať sa na správe vecí verejných, a to mať prístup k voleným a iným verejným funkciám, na účasť na politickom živote štátu, na správe štátu a na správe verejných záležitostí obcí a vyšších územných celkov, ale aj v zmysle účasti na správe vecí verejných v rámci plného uplatnenia územnej a záujmovej samosprávy.

Základným predpokladom súčasného pohľadu na občiansku spoločnosť sú existencia rozmanitých združení osôb a majetku a ich vôľa spolupracovať so štátom, s inými subjektmi verejnoprávného charakteru a ich vôľa podieľať sa na správe vecí verejných – ovplyvňovať ich a participovať na nich, pretože znakom takýchto „mimoštátnych“ subjektov je dobrovoľnosť, a to aj v ich aktivitách, taktiež samosprávny a autonómny charakter a oddelenosť od štátu.

## 1. Formovanie občianskej spoločnosti u nás – historický pohľad

Formovanie občianskej spoločnosti súviselo s vývojom od feudálnych vzťahov k novším formám, s vytváraním nových spoločenských a politických síl a s rozširovaním právnej rovnosti subjektov práva, najmä v politicko-právnom význame.

Jednou takou sformovanou novou spoločenskou vrstvou bola maloburžoázia, ktorá sa oddelila z pôvodne v zásade homogénneho tretieho stavu – priemyselnej, finančnej a podnikateľskej buržoázie. Na našom území sa tak dialo od druhej polovice 19. storočia.<sup>7</sup> Stred-

<sup>6</sup> ŘEHŮŘEK, M. *Právo účasti občanov na správe vecí verejných*. Bratislava : Veda, vydavateľstvo SAV, 1997, s. 11 – 12.

<sup>7</sup> Napríklad: „V posledných desaťročiach 19. storočia sa v európskych krajinách pomerne intenzívne formovala občianska spoločnosť. Bolo tomu tak nielen v krajinách, kde sa už sformovala demokratická politická kultúra a určitá forma politického parlamentarizmu, ale aj v Uhorsku, kde parlamentarizmus a liberalizmus boli iba akousi formálnou ozdobou na zakrytie pretrvávajúceho šľachticko-džentrického mocenského diktátu, ktorý presadzovala vládnuca liberálna strana a ktorý zrejme vyhovoval aj panovníkovi. (...) Horlivé budovanie (maďarského) „národného štátu“ po rakúsko-uhorskom vyrovnaní (1867) limitovalo aj formovanie občianskej

né vrstvy sa predovšetkým vytvorili v mestách (miestna byrokracia, inteligencia, učítelia, advokáti, lekári, notári, drobní výrobcovia, poskytovatelia služieb a pod.), ale aj z bohatých sedliakov na vidieku. „*Tieto stredné vrstvy sa aj v Uhorsku čoraz viac presadzovali v spoločenskom i politickom živote, organizovali sa v spolkoch, ale aj v politických stranách, často s programom radikálnonacionalistickým či radikálnodemokratickým.*“<sup>8</sup>

Novou spoločenskou a politickou vrstvou sa stali tzv. stredné vrstvy, a to popri postupne sa organizujúcej a formujúcej spoločenskej vrstve – sociálne nižšej vrstve námezdnych robotníkov. Naša historiografia z druhej polovice 20. storočia zvyčajne zdôrazňovala predovšetkým spoločensko-politický význam proletariátu (v tomto období najčastejšie používaný pojem). V súčasnosti sa výskum stále hlbšie obracia aj do ďalších vrstiev spoločnosti 19. storočia a hľadá a interpretuje v nich výrazné činitele vývoja.<sup>9</sup>

V jednotlivých spoločenských vrstvách sa vždy spájali ich príslušníci do vzájomných spoločenstiev, v ktorých sa spoločnými silami naplňali spoločne dohodnuté ciele. Dialo sa tak prostredníctvom združení neformálnych i formalizovaných, predovšetkým však prostredníctvom združení osôb.

### **1.1 Združovanie *politické* a *nepolitické* – právne aspekty formovania občianskej spoločnosti súvisia s demokratizáciou spoločnosti a s presadzovaním koncepcie odvodenia zdroja štátnej moci od občanov**

Právne aspekty formovania občianskej spoločnosti súvisia s demokratizáciou spoločnosti, s presadzovaním koncepcie odvodenia zdroja štátnej moci od občanov a s koncepciou požiadavky rozširovania účasti občanov na politickom a právnom rozhodovaní o spoločnosti a štáte. Formovanie občianskej spoločnosti z pohľadu práva sa u nás spočiatku najväčšmi prejavovalo s vnútornou líniou požiadavky stále širšej – čo možno najširšej – účasti občanov vo voľbách, teda na požiadavke všeobecného volebného práva.

Tento politický motív združovania je veľmi zreteľný na našom území predovšetkým od druhej polovice 19. storočia. Združovanie však vždy v sebe obsahovalo aj politický motív. Napriek tomu, že motívov od počiatku bolo mnoho – dobročinnosť, sociálna pomoc, vzájomná pomoc, vzdelanostné pozdvihnutie, rozvoj profesie, kultivácia v rôznych oblastiach umenia, okrášlenie verejných priestranstiev, osveta, záľuby, zisk ekonomický i imateriálny, prestíž a tak podobne. Akokoľvek, tento *pohľad a život formovaný zdola* často *siahal* na hodnoty a štruktúru usporiadania verejnej moci. Preto aj pohľad silného štátu na združovanie je veľmi ostražitý. Dokonca možno zjednodušiť, že silný štát má eminentný záujem depolitizovať inštitúcie budované zdola, respektíve udržať ich v nepolitickom rámci. Skúsenosti ukazujú, že združenia je možné aj štátom *využiť* - podpo-

*spoločnosti, ale už nebolo celkom možné tento proces zastaviť.*“ In KOVÁČ, D. *Idea demokracie a vstup „štvrtého stavu“ do spoločenského a politického života na Slovensku. Socializmus, kresťanský socializmus a agrarizmus: Partneri a protivníci*; In BENKO, J., DUDEKOVÁ KOVÁČOVÁ, G. a kol. „*S ľudom a pre ľud*“ *Cesty k demokracii na Slovensku za monarchie a prvej republiky*. Bratislava : Historický ústav SAV, Veda, vydavateľstvo SAV, 2020, s. 64 – 65.

<sup>8</sup> Tamže, s. 65.

<sup>9</sup> KOVÁČ, D. *Idea demokracie a vstup „štvrtého stavu“*..., pozn. 8, s. 65.

rovať *tie štátu prospešné* na úkor ostatných (napr. maďarizačné vzdelávacie a kultúrne spolky s vládou podporou), prípadne štát si celé združovanie vie podradiť pod svoj výrazný vplyv, vie tu presadiť svoj monopol (najmä socialistické obdobie). Príkladov na „nevhodnosť“ rozmanitých združení pre silný štát je mnoho, najvýrečnejším je azda ich *Hobbovo* prirovnanie k červom v útrobach zdravého človeka.<sup>10</sup> V revolučnom Francúzsku boli v zmysle *Rousseauovej* doktríny všetky združenia oficiálne zakázané. Veď „... *podmienkou politickej slobody je občianska cnosť, a nie pohľenosť súkromnými aktivitami*“.<sup>11</sup> Obmedzovanie spolkových aktivít silným štátom sa prelína dejinami a jasne opísané to máme už spreď dva a pol tisícročia. *Aristotelom* zhrnuté prostriedky tyranie sú (i. a.) tie, ktoré vytlačujú slobodné združovanie, aby sa dosiahla nivelizácia v spoločnosti a poslušnosť voči štátu.<sup>12</sup>

Vývoj je dynamický – 19. storočie v našom priestore sa spolu rozvíja s rozmanitým, aj s politickým združovaním, ale právny pohľad je zrejmy – združovanie osôb je potrebné právne upraviť a osobitne starostlivo upraviť združovanie politické. Garancie postupne formulovaných občianskych a ľudských práv a slobôd, vymedzujúcich priestor jedinca, do ktorého štát nemá zasahovať, sa začínajú včleňovať do ústav štátov a stúpa potreba podrobnejších zákonných úprav. Práve z druhej polovice 19. storočia máme zásadné právne úpravy – uhorské nariadenia ministerstva vnútra vo veciach spolkov a rakúsky spolkový zákon z roku 1867. Boli nastavené tak, aby sa spolčovanie mohlo rozvíjať, ale aby bolo prísne rozlíšené združovanie politické od nepolitického. Keďže podľa prísnejších ustanovení pre politické spolky (v dnešnom ponímaní politické strany) nové subjekty nevznikali, táto v zásade nevyužívaná časť bola vyplnená reálnou faktickou činnosťou rôznych politických zoskupení bez využitia danej právnej úpravy. Na druhej strane právna úprava pre klasické spolky vyčerpávajúco slúžila orgánom štátu, aby mohli klasické – t. j. nepolitické spolky – legálne i legitímne rozpustiť, len čo sa vo svojej činnosti prejavili politickými aktivitami<sup>13</sup>. Takto sa všetky „politizujúce“ témy pronárodného charakteru (na našom území národne slovensky orientované), prosociálneho charakteru (najmä za zlepšenie pracovnoprávných podmienok), ale aj stále silnejúce tlaky za všeobecné volebné právo, považovali za prekročenie činnosti zo stanov „nepolitických“ spolkov do sféry politickej a boli dôvodom k vrchnostenským zásahom.

<sup>10</sup> V diele *Leviathan Hobbes* kriticky pojednáva o prílišnej veľkosti miest a priveľkom množstve spolkov, či spoločností (*corporations*): „*Dalšou chorobou, resp. slabosťou spoločenstva je neprimeraná veľkosť mesta, keď ono je schopné zo svojho okolia početne a finančne zabezpečiť veľkú armádu; a takisto veľký počet korporácií, ktoré sú ako menšie spoločenstvá (event. menšie štáty) v útrobach jedného väčšieho, ako červy vo vnútornostiach zdravého človeka.*“ Dostupné na: <http://www.gutenberg.org/dirs/etext02/lvthn10.txt>.

<sup>11</sup> KRŠKOVÁ, A. *Štát a právo v európskom myslení*. Bratislava : Iura edition, Bratislava, 2002, s. 301.

<sup>12</sup> „*[P]onižovať vynikajúci muže, sebevedomé odstraňovati a nedovoľovati ani spoločného stolování, ani žiadného stranického sdružení, ani spoločné výchovy, ani nic jiného takového, nýbrž střežiti všechno, z čeho ty dvě věci obyčejně vznikají, totiž sebevedomí a vzájemná důvěra, a netrpěti ani volného času, ani jinak schůzek těch, kteří mají volný čas. A všechno zařizovati tak, aby si všichni občané byli vespolek co nejvíce neznámi — neboť známost spíše budí vzájemnou důvěru —; a aby domácí příslušníci byli stále na očích a meškali u dvora — tak totiž nejméně zůstane tajno, co dělají, a navyknou si nízkému smýšlení jako stálí otroci.*“ ARISTOTELES. *Politika*. Přeložil Antonín Kříž, 1939, Jan Laicher v Praze, Kniha pátá, s. 189 – 190.

<sup>13</sup> Podrobnejšie k histórii spolkového života a vývoja právnej úpravy na našom území: GAJDOŠOVÁ, M. *Združenia a sloboda združovania*. 2. vyd., Bratislava : C. H. Beck, 2019, s. 35 a nasl.

## 1.2 Združenia osôb prispeli k dosiahnutiu občianskej rovnosti v politickom význame a vplývali na rôzne oblasti vecí verejných a ich spravovanie

Silnejšie tlaky po všeobecnom volebnom práve vychádzali z uhorskej reality veľmi nízkeho zastúpenia dospelých populácie na ňom – približne menej ako desatina disponovala volebným právom.<sup>14</sup> Oblasť združovania osôb možno považovať za základ budovania občianskej spoločnosti, pretože organizovaným spôsobom a najmä účinne prispelo k dosiahnutiu občianskej rovnosti v politickom i právnom význame na našom území. Oblasť združení majetku sa taktiež rozvíjala. Fundácie a základiny boli dôležitým faktorom súkromnoprávneho priestoru, ktorý zasahoval aj do verejnoprávnych oblastí, no v konečnom dôsledku dopĺňali najmä sociálne a kultúrne potreby jednotlivcov.

Silná politická požiadavka všeobecného hlasovacieho práva sa na Slovensku stala „*prienikovou témou, ku ktorej si každé masové hnutie mohlo prihodit' svoju špecifickú agendu: socialisti 8-hodinový pracovný čas a sociálne práva, národovci jazykové, kultúrne a ďalšie práva, konzervatívci udržanie vplyvu tradičných spoločenských inštitúcií, agráристи docenenie poľnohospodárstva ako základu spoločenskej prosperity a stability uhorského štátu*“.<sup>15</sup>

Súčasťou politických snáh politických zoskupení bolo prepojenie na spolkovú činnosť, na činnosť odborov i družstiev. Je to charakteristická črta obdobia trvajúceho od druhej polovice 19. do polovice 20. storočia, že podstatnou časťou aktivít politického boja bolo podchyťovanie, podporovanie, organizovanie a prepájanie rôznych miestnych zoskupení najčastejšie právne fungujúcich ako spolky alebo odborové organizácie. Týmto spôsobom sa nadpájali kontakty na voličov, čo v plnom rozsahu začalo byť účinné až po vzniku Československej republiky, po zavedení všeobecného volebného práva.

<sup>14</sup> „*Hrubý odhad spoločenskej skladby sa dá urobiť na základe sčítania obyvateľstva Uhorska z roku 1910. Pri rozdelení podľa sociálneho statusu do šiestich vrstiev sa na najnižších dvoch poschodiach (dolná vyššia a dolná nižšia vrstva) nachádzalo 84 % ekonomicky aktívneho obyvateľstva. Tento segment bol prakticky kompletné vylúčený z účasti na politickom živote obyvateľstva. S nimi cez latku stanovenú majetkovým i vzdelanostným cenzom neprešla ani väčšia časť nižších stredných vrstiev, ktoré tvorili ďalších 11 % ekonomicky aktívnej populácie. Zo zostávajúcej malej menšiny obyvateľstva (vyššia stredná vrstva – 4 %, nižšia horná 0,5 % a vyššia horná – 0,1 %) nemala volebné právo jej ženská polovica. Ani po viacerých reformách od polovice 19. storočia nedosiahlo volebné právo úroveň 7 % obyvateľstva, čo bolo pri hrubom odhade asi 1/10 celkovej dospelých populácie. Na Slovensku, vzhľadom na jeho celkovú sociálnu, majetkovú, vzdelanostnú a príjmovú štruktúru, volebné právo mala z ekonomických a kultúrnych dôvodov ešte menšia časť obyvateľstva*“.

BENKO, J. Rok 1918 a demokratizácia Slovenska. Bodka za dlhým vývojom?; In BENKO, J., DUDEKOVÁ KOVÁČOVÁ, G. a kol. „*S ľudom a pre ľud*“ Cesty k demokracii na Slovensku za monarchie a prvej republiky. Bratislava : Historický ústav SAV, Veda, vydavateľstvo SAV, 2020, s. 31; Autor citoval aj: BUNCÁK, J., DŽAMBAZOVIČ, R., SOPÓCI, J. Vývoj sociálnej stratifikácie slovenskej spoločnosti v posledných dvoch desaťročiach. In LONDÁK, M., MICHÁLEK, S. (eds.). *20 rokov samostatnej Slovenskej republiky. Jedinečnosť a diskontinuita historického vývoja*. Bratislava : Veda, 2013, s. 576 – 610.

<sup>15</sup> BENKO, J., DUDEKOVÁ KOVÁČOVÁ, G. S ľudom a pre ľud? (Úvod); In BENKO, J., DUDEKOVÁ KOVÁČOVÁ, G. a kol. „*S ľudom a pre ľud*“ Cesty k demokracii na Slovensku za monarchie a prvej republiky. Bratislava : Historický ústav SAV, Veda, vydavateľstvo SAV, 2020, s. 10.

Dobrovoľné združovanie v spoločnosti vždy odzrkadľuje veľa ľudského (vnútorného) i veľa z verejného nastavenia podmienok v spoločnosti. Tak ako aristokracia pestovala dobročinnosť, vytvárala základy na podporu vzdelávania a ekonomického zabezpečenia nemajetným študentom, zakladala charitatívne spolky alebo sa stretávala v exkluzívnych kluboch za vlastným vyžitím, meštianska spoločnosť sa im v čomsi chcela podobáť. Obdobne šlo o rôzne aktivity s verejnoprospešným alebo dobročinným cieľom, či už išlo o okrášlenie mesta, budovanie sirotincov, podporu chudobných, ako aj formovanie divadiel, spevokolov, podporu vzdelania i hospodárskej sebestačnosti či podporovania striednosti – tiež najčastejšie formou spolkovvej činnosti, ale aj zakladaním fundácií či rôznych podporných fondov a družstiev. Spolková činnosť sa prejavovala v každom segmente spoločnosti vlastným charakterom. Na jednej strane s prejavom zodpovednosti za slabších, chudobnejších, zraniteľných, nevedomelých – z pozície tých „*silnejších, bohatších, plnoprávnejších, uvedomelých*“. Škála od privilegovaných a tých ostatných – po vzájomne rovných – sa prejavovala aj v dobrovoľnom združovaní. Svoje sily v združeniach dobrovoľne spájali jednotlivci z jedného segmentu spoločnosti najčastejšie za účelom vzájomnej pomoci.

Z 19. storočia sa nám dodnes zachovali odborové organizácie (dokonca dnes už aj organizácie zamestnávateľov), ktoré od počiatku tvorili súčasť množiny spolkov, hoci špecifických. Najmä prostredníctvom činnosti Medzinárodnej organizácie práce (1919)<sup>16</sup> a systému medzinárodnoprávného zmluvného ukotvenia majú odbory stále významné postavenie vo formulovaní a garantovaní požiadaviek hospodárskeho a sociálneho charakteru pre oblasť závislej práce, aj s vysokou garantovanou i rešpektovanou účasťou pri správe vecí verejných.

Spolkovú činnosť začali rozvíjať aj ženské hnutia.<sup>17</sup> Spolková činnosť bola dlhšie obdobie právne prepojená aj s činnosťou hospodárskych družstiev, ktoré tiež zohrali významnú úlohu modernizácie spoločnosti a zlepšovania ekonomických podmienok jednotlivcov a ich rodín. Ak spomenieme ďalšie segmenty v spoločnosti, učenci sa spájali do učených spoločností, čítelia telesnej kultúry do športových či turistických klubov, tradičné miesto v spoločnosti vždy mali poľovníci. Veľmi veľa *politického* zohrali národné spolky, ktoré podporovali národné ciele – čo v mnohonárodnostnom Uhorsku pre nemaďarské národy nebola činnosť vítaná a jednoduchá. Spolková činnosť vždy vyjadruje témy a záujmy, ktoré v spoločnosti existujú – *sú silné a živé* – a ktoré vo svojich dôsledkoch vedú ovplyvniť správu vecí verejných.

<sup>16</sup> K okolnostiam vzniku MOP podrobnejšie: LANTAJOVÁ, D. Právo združovať sa v dohovorech Medzinárodnej organizácie práce; In GAJDOŠOVÁ, M., KOŠIČIAROVÁ, S. (eds.) *Sloboda združovania – verejnoprávne a súkromnoprávne aspekty*. Trnava : Typi universitatis tyrnaviensis, 2019, s. 249 – 254. Dostupné na: [http://publikacie.iuridica.truni.sk/wp-content/uploads/2019/09/Gajdosova-Sloboda-zdruzovania\\_on-line-12.9.2019.pdf](http://publikacie.iuridica.truni.sk/wp-content/uploads/2019/09/Gajdosova-Sloboda-zdruzovania_on-line-12.9.2019.pdf).

<sup>17</sup> Napríklad národno-výchovný ženský spolok Živena (1869), v Uhorsku tiež politicky pôsobilo – a volebné právo pre ženy – Feministické združenie, s pobočkami aj na území Slovenska. DUDEKOVÁ KOVÁČOVÁ, G. Vojna ako akceleračný? Politická participácia žien v Uhorsku a v Československej republike. In BENKO, J., DUDEKOVÁ KOVÁČOVÁ, G. a kol. „*S ľudom a pre ľud*“ *Cesty k demokracii na Slovensku za monarchie a prvej republiky*. Bratislava : Historický ústav SAV, Veda, vydavateľstvo SAV, 2020, s. 302, 308.

### 1.3 Združenia osôb prispeli k vzniku a rozvinutiu relatívne mladého inštitútu – k záujmovej samospráve

Ovplyvnenie vecí verejných spolkovou činnosťou môžeme identifikovať aj pri spolkoch združujúcich určitú profesiu. Dobrým príkladom sú advokátske spolky v druhej polovici 19. storočia, ktoré boli v Uhorsku silným činiteľom pri presadení zákonného zakotvenia samosprávnych advokátskych komôr v roku 1874. Tento systém v takto nastavených základných rámcoch funguje dodnes ako najvhodnejšia forma zastrešenia slobodného povolania verejnoprávnou korporáciou, mimochodom, takmer globálne.<sup>18</sup> Možno generalizovať, že združenia osôb ako prejav združovacieho práva spolu-ovplyvnili veci verejné zásadným spôsobom pri organizovaní a zákonnom zakotvení záujmovej samosprávy zákonom, a to ako v poslednej štvrtine 19. storočia, tak aj na počiatku 90. rokov 20. storočia, keď sa komory zastrešujúce povolania opäť navracali do nášho právneho priestoru (príklad predchodcu notárskej komory vo forme občianskeho združenia<sup>19</sup>).

### 1.4 Organizovanosť je efektívna

Demokratizáciu našej spoločnosti možno hodnotiť osvedčenými kritériami dosiahnutia jednotlivých prahov. Počiatočným bola legitimizácia, ktorá znamenala nástup liberalizačných reforiem v ekonomike, zákonné úpravy v prospech petičného a spolčovacieho práva a slobody tlače; presadzovali sa občianske slobody a vznikali socialistické strany, ktoré sa zacielili na zmenu režimu. Nasledovala inkorporácia, ktorá rozšírila volebné právo na najširšie vrstvy obyvateľstva vrátane prívržencov opozičných síl, po nej reprezentácia, kde aj tieto politické hnutia dosiahli zastúpenie v parlamente. Napokon sa tieto politické hnutia dostali aj do exekutívy, pričom zakotvenie princípu zodpovednosti exekutívy parlamentu vyjadroval zastupiteľský princíp. Na našom území sa prvý a druhý prah vyvíjal relatívne dlhé obdobie, legitimizáciu v Uhorsku možno identifikovať až po rakúsko-uhorskom vyrovnaní, pričom reformy volebného práva boli vo svojich dôsledkoch len nepatrné. Nastal však pokrok v budovaní masových politických strán, pričom socialistické hnutie bol jeden typ protestu. Pre Uhorsko bol typický aj ďalší typ protestu, a to národnostné hnutie. Tu bol však efektívny odnárodňovací a asimilačný tlak centra, ktorý umenšoval opozičnú národnostnú inteligenciu, boli vedené politické procesy proti národným aktivistom, likvidovalo sa národnostné školstvo a kultúrne a politické inštitúcie. Slovenská spoločnosť až v rokoch 1918-1920 prešla cez inkorporačný prah a hneď aj dospela k prístupu k zákonodarnej i výkonnej moci.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> Košický príklad advokátskeho spolku je dokladom osobného prepojenia pôvodného spolku a pretransformovania v personálnom zložení do orgánov novovzniknutej advokátskej komory v Košiciach v roku 1875. GAJDOŠOVÁ, M., KERCAN, P., ĎURIŠKA, Z., KUŠNÍR, J., HELLENBART, V. *Advokátske komory na Slovensku v rokoch 1875 – 1948*. Bratislava : Veda, 2018, s. 111 a nasl.

<sup>19</sup> Podrobnejšie: GAJDOŠOVÁ, M. Význam advokácie pre koncept záujmovej samosprávy. In *Bulletin slovenskej advokácie*. 2022, č. 9 – 10, s. 64 – 69.

<sup>20</sup> BENKO, J. Rok 1918 a demokratizácia Slovenska...; pozn. 15, s. 31 – 33; Benko vychádzal z diela ROKKAN, Stein. *Mass Politics*. In FLORA, P., KUHNLE, S., URWIN, D. *State Formation, Nation-Building, and Mass Politics in Europe. The Theory of Stein Rokkan*. London : Oxford University Press, 1999.

Priestor rozmanitého združovania osôb mal svoj iniciatívny prúd, ktorý možno označiť ako „politický“. Rozvíjajúce sa politické hnutia ovplyvnili rozvoj združovania na miestnej úrovni, dokonca možno hovoriť o vytvorení organizovaného „sieťovania“ rôznych združení. Od druhej polovice 19. st. v Uhorsku vzrástol vplyv socialistického hnutia a sociálnej demokracie. Politická angažovanosť bola veľmi úzko prepojená s miestnymi vnútorne politicky orientovanými robotníckymi spolkami, ale predovšetkým s odborníkmi.<sup>21</sup> Spolková a odborová organizovanosť, ale aj zakladanie politických strán na základe katolíckeho vierovyznania sa masovo rozvinula o čosi neskôr. Iniciatívou bola encyklika *Rerum novarum* pápeža Leva XIII. z roku 1891 a nasledovali ju kresťansko-socialistické, neskôr kresťansko-sociálne alebo ľudové organizácie.<sup>22</sup>

Pre politickú účinnosť sa ukázala najprospernejšia dobrá organizovanosť a systematická práca na základných organizačných štruktúrach celku, na budovaní sietí spolupracujúcich spolkov. Najlepšie skúsenosti s tým mala sociálna demokracia, a preto si konkurenčné politické sily brali jej organizovanosť za vzor. Systematická práca sociálnej demokracie sa orientovala nielen na vysokú politiku, ako aj na organizovanie mládeže, na osvetu, na voľnočasové aktivity svojich členov vo vlastných záujmových organizáciách. Vytváranie masových politických strán bolo sprevádzané centralizáciou, disciplínou a ideológiou, pričom najosvedčenejším prvkom sa stala pobočka (miestna organizácia, často v právnej forme spolku). Permanentná činnosť pobočiek, spočiatku „socialistických“, neskôr aj liberálnych a konzervatívnych strán sa stala účinným spôsobom zapájania členov do tvorby politiky. Činnosť pobočiek sa stala funkčným systémom prepojenia centra s regiónmi vrátane vzájomného vzdelávania a politického socializovania; napokon aj financovanie strán členskými príspevkami bolo nástrojom vzájomnej spoluúčasti.<sup>23</sup>

Nevyspytateľné sociálne protesty sa takto postupne prostredníctvom inštitucionalizovaných foriem preorganizovali – živelné nepokoje sa zmenili na vyjednávanie, účinný priemyselný štrajk alebo generálny štrajk, organizovanosť sa prejavila úspechom v politickej súťaži. Slovom *Jordana B. Petersona* – chaos dostal poriadok (stal sa „preskúmaným teritóriom“),<sup>24</sup> prirodzene, na čas.

## 1.5 Aj po roku 1918 sa organizovanosť rozvíjala

Všeobecné volebné právo aj pre ženy sa na našom území dosiahlo tesne po vzniku Československa. Občianska spoločnosť sa rozvíjala ďalej, v každom segmente, tentoraz už bez národnoobránných snáh, skôr čiastočne aj v duchu štátnobudovateľských snáh. V oblasti politických záujmov sa sily rozdelili podľa preferencií jednotlivých politic-

<sup>21</sup> Tamže, 2020, s. 36, 39.

<sup>22</sup> KOVÁČ, D. Idea demokracie a vstup „štvrtého stavu“..., pozn. 8, s. 70.

<sup>23</sup> BENKO, J. „Organizujme sa!“ politická mobilizácia, masové politické strany a sociálnodemokratický vzor v prvej štvrtine 20. storočia. In BENKO, J., DUDEKOVÁ KOVÁČOVÁ, G. a kol. „S ľudom a pre ľud“ Cesty k demokracii na Slovensku za monarchie a prvej republiky. Bratislava : Historický ústav SAV, Veda, vydavateľstvo SAV, 2020, s. 131, 136, 145.

<sup>24</sup> PETERSON, J. B. *12 pravidiel pre život. Liek na chaos*. Bratislava : Tatran, 2020, s. 63.

kých prúdov. Takto sa šírením vplyvu politických strán šírila aj počet a aktivity rôznych združení a spolkov.

Sociálna demokracia pokračovala vo svojom kurze, pričom sa od nej postupne odčlenili komunisti, naďalej podporujú svoje miestne organizácie, ale aj spolky a odbory. Rozšírené boli telocvičné spolky, ktoré združovali najmä mladých – Robotnícke telocvičné jednoty. Od sociálnej demokracie odčlenení komunisti si od roku 1921 vytvárali svoje politické organizácie a komunistické Červené odbory.<sup>25</sup> Organizovanosť si osvojili aj agráристи. Vo svojom periodiku (Národné noviny) agitovali v prospech budovania miestnych organizácií strany alebo ich „náhrad“ – Besied a Domovín, v periodiku agrárnických odborov (Slovenská roľnícka jednota – Slovenská vlasť) sa agitovalo obdobne. Obdobne sa mobilizovala aj Slovenská ľudová strana v prospech obecných či mestských organizácií, kruhov, spolkov a družstiev.<sup>26</sup>

Politická emancipácia obyvateľstva po vzniku Československa priniesla celkom nové podmienky združeniam a ich participácii na správe vecí verejných. Dá sa konštatovať, že občianska spoločnosť na našom území sa začala budovať „do šírky“, najmä sa čoraz výraznejšie politizovala, rozvíjalo sa družstevníctvo, spolková a odborová činnosť, ako aj činnosť politických strán. Fungovali rôzne nadácie a fondy ako organizácie majetku. Fungovali komory s povinným členstvom ako verejnoprávne korporácie, fungovali rôzne profesijné združenia, rozvíjalo sa podnikateľské prostredie. Z oblasti reálneho naplnenia politických práv došlo k výraznému pokroku, no budovanie občianskej spoločnosti je proces.

Ďalším dobrým príkladom ovplyvňovania vecí verejných prostredníctvom dobrovoľnej spolkovej činnosti je tlak Zväzu advokátov na Slovensku, ktoré sa stalo silným *politickým* činiteľom v oblasti organizácie advokácie. Po vzniku Československa totiž samosprávne (pôvodne uhorské) advokátske komory na Slovensku boli zlúčené do jednej komory s centrom v Turčianskom Sv. Martine (1921), pričom samospráva v advokácii dostala obmedzenia v podobe menovania orgánov komory (členov výboru) vládou a suspendovaním činnosti valného zhromaždenia advokátov. Takto sa vnútorná sila nie úplne samosprávnej komory pretransformovala do dobrovoľného advokátskeho spolku, ktorý zastrešoval približne sedemsto z vtedajších celkovo tisíc advokátov, a svojimi oficiálnymi krokmi v 20-tych a 30-tych rokoch 20. storočia vplýval aj na najvyššej úrovni na návrat samosprávy do advokátskeho povolania.<sup>27</sup>

V modernom duchu sa spoločnosť videla prostredníctvom optimistických hodnotení. Napríklad *Emil Stodola* v roku 1933 píše: „*Obraz dnešného Slovenska je veľmi rozdielny od obrazu Slovenska predprevratového: (...) Slovák sa nacionalizuje, socializuje a pomaly europauizuje. (...) V hojne rozvetvených politických stranách vidno predtým neshý-*

<sup>25</sup> OSYKOVÁ, L. Sociálni demokrati verzus komunisti. Politické a sociálne nástroje agitácie pred voľbami v rokoch 1920 a 1925 na Slovensku. In BENKO, J., DUDEKOVÁ KOVÁČOVÁ, G. a kol. „*S ľudom a pre ľud*“ Cesty k demokracii na Slovensku za monarchie a prvej republiky. Bratislava : Historický ústav SAV, Veda, vydavateľstvo SAV, 2020, s. 206 a 212.

<sup>26</sup> BENKO, J. „Organizujeme sa!“..., pozn. 24, s. 160, 162.

<sup>27</sup> GAJDOŠOVÁ, M., KEREČMAN, P., ĎURIŠKA, Z., KUŠNÍR, J., HELLENBART, V. *Advokátske komory na Slovensku v rokoch 1875 – 1948*. Bratislava : Veda, 2018, s. 354 a nasl.

*chanú politickú činnosť. Každá strana s početnými politickými orgánmi burcuje zo sna svojich a formuje batalióny. Každý vystupuje verejne, reční, píše. Na kultúrnom poli tisíce ľudových, mnoho meštianskych a stredných škôl a vysoké školy vykonávajú intenzívnu osvetovú prácu. Ruka v ruke s nimi Matica, Živena, Spolok sv. Vojtecha, Slovenská Liga, Osvetové zväzy, učené spoločnosti a rozličné vzdelávacie kruhy pracujú na pozdvihnutí zaostalého Slováka. Spolky mládeže katolíckej a evanjelickej, spolky antialkoholické, skautské atď. chcú pôsobiť na etickú stránku človeka, gymnastické popri tom i na telesnú. Rozličné spolky dobročinné, inštitúcie pre zdravie, veľké sociálne organizácie dávajú núdzny a vôbec pracujúcim i nezamestnaným vrstvám pomoc. Nie menšia je práca na poli hmotnej kultúry... (...) A tak rad radom. Všetko sa organizuje. Vo verejnej práci závidia konfesie a národnosti.*<sup>28</sup>

Na Slovensku po vzniku Československa, ale aj ešte krátko po druhej svetovej vojne pôsobili spolky v rôznych oblastiach, náboženské, dobročinné, pohrebné, kultúrne, vedecké, športové, pôsobili tu aj rozmanité zväzy obraňujúce záujmy pestovateľov, chovateľov a výrobcov, fungovali tu politické strany, odborové organizácie, družstvá, komory a rôzne základiny.

## 1.6 Občiansku spoločnosť možno *formovať* aj reštriktívne

Demokratizácia spoločnosti, politickoprávna rovnosť občanov, rozvoj združení osôb i združení majetku a celkovo rozvoj občianskej spoločnosti nie sú samé o sebe zárukou demokratického napredovania. Skúsenosti od konca 30. rokov 20. storočia ukázali, že občiansku spoločnosť možno „programovo nasmerovať“, pričom účinnou cestou je modifikácia združovania (osôb i majetku). Politická súťaž sa dá obmedziť, politické združovanie sa dá podriaďiť monopolizácii, nepolitické združovanie sa dá *očistiť od nežiadúceho*. Počas trvania Slovenskej republiky (1939 – 1945) sa centralizovali odbory, vytesnila sa veľká časť nežiadúcich združení, vedúce postavenie jednej politickej strany sa zakotvilo právnym predpisom.

Vývoj najmä po roku 1948 ukázal, že cesta monopolizácie vplyvu jednej politickej strany a celoštátneho jednotného odborového zastrešenia, jednotného družstevníctva, budovanie celoštátnych masových združení – dobrovoľných spoločenských organizácií – vie byť *na prospech* silného štátu. Masová organizovanosť jednotlivcov a zapojenosť v hierarchicky budovaných štruktúrach v súlade s vládnuou ideológiou a pod jej kontrolou je účinný prostriedok riadenia štátu a spoločnosti. Zároveň vedie k odpolitizovaniu občianskej spoločnosti. Socializmus nastavil právne podmienky tak, aby občianska spoločnosť mala zúžený priestor. Právo už nepočítalo so súkromnými podnikateľskými subjektmi, nepočítalo s komorami s povinným členstvom, ani s dobrovoľným členstvom, právo už neumožňovalo súkromné zakladanie nadácií a fondov a neumožňovalo združovanie v profesijných zväzoch. Politické združovanie bolo monopolizované priamo ústavou, postavenie Národného frontu malo jednu myšlienkovú líniu, odborové organizácie

<sup>28</sup> STODOLA, E. Prelom. Spomienky, úvahy, štúdie. Praha : Mazáč, 1933, s 5 – 6. In BENKO, J., DUDEKOVÁ KOVÁČOVÁ, G. a kol. *S ľudom a pre ľud? (Úvod)*, pozn. 16, s. 18.

boli celoštátne a centrálné zákonom zakotvené, skutočná samospráva v ktorejkoľvek oblasti spoločenského života bola minimalizovaná. Hierarchická organizovanosť a stupňovitá výstavba od ústredného vedenia až po najmenšie stranické a odborové bunky na pracovisku bola prepracovaná. Pôvodne dobrovoľné združovanie dostalo trojitú štruktúru – v prvej sa nachádzalo to nové, socialistické, masové, jednoliate – teda žiaduce a štátom podporované. Druhú vrstvu tvorilo združovanie menej spoločensky významné a napokon v malom rozsahu prežili niekoľké spolky z predvojnového obdobia, tolerované pre ich nízky spoločenský dosah<sup>29</sup>. Do kategórie združení sa počítali organizácie družstevné, ktoré vyjadrovali charakter spoločensko-ekonomických socialistických vzťahov – družstvá jednotné roľnícke, výrobné, bytové, spotrebné a záujmové družstevné združenia<sup>30</sup>.

## 2. Občianska spoločnosť sa u nás znova rozvíja po roku 1989

Vývoj po roku 1989 znova otvoril priestor na rozvoj občianskej spoločnosti. Štát a právo sa otvorili samospráve – územnej<sup>31</sup> i záujmovej. Do právneho prostredia sa navrátili komory s povinným členstvom zastrešujúce tradičné slobodné povolania (postupne aj iné povolania), vznikli komory s nepovinným členstvom, právna úprava opäť umožnila zakladať občianske združenia, nadácie, fondy a rôzne ďalšie formy pôsobenia v súkromnom i verejnom priestore, a to na základe dobrovoľnosti, samosprávneho a autonómneho charakteru a oddelenosti od štátu, otvoril sa trh a vrátila sa sloboda do podnikateľského sektora. Prvý moment veľkej zmeny sa prejavil v odstránení vedúcej úlohy vládnucej strany z ústavy – ešte v novembri 1989 – čoskoro sa zákonne zakotvili dôležité politické práva petičné, zhromažďovacie, združovacie atď.

Na Slovensku najmä v 90. rokoch 20. storočia začali na základe jednotlivých zákonov vznikať (aj znovu sa obnovovať) komory ako verejnoprávne korporácie. Dnes ich funguje tridsať, či už s povinným alebo nepovinným členstvom, a rozvíjajú pre demokraciu a právny štát dôležitý koncept záujmovej samosprávy. Tieto komory väčšinou vznikali v dôsledku veľkého tlaku „zdola“, formalizovaného i neformalizovaného, v rámci príslušníkov jednotlivých profesií a iných činností, a v čase priaznivom pre zmeny sa im podarilo získať organizovanie a zastrešenie jednotlivých profesií a činností zákonom zakotvenou samosprávnou komorou oddelenou od štátu. Treba dodať, že tieto „združenia osôb“ realizujúce záujmovú samosprávu nie sú uskutočnením slobody združovania, vzájomne si nekonkurujú. Komory ako verejnoprávne korporácie sa však tiež spolupodieľajú na spravovaní vecí verejných.

Po tridsiatich rokoch si uvedomujeme, že priestor občianskej spoločnosti – v jej v rôznom smere inštitucionalizovaných podobách, teda v rôznych podobách dobrovoľ-

<sup>29</sup> Podrobnejšie na inom mieste: GAJDOŠOVÁ, M. *Združenia a sloboda združovania*. Bratislava : C. H. Beck, 2019, s. 118 a nasl.

<sup>30</sup> ŘEHŮŘEK, M. *Společenské organizace v Československu*. Praha : Nakladatelství Svoboda, 1985, s. 271 a nasl.

<sup>31</sup> Z najaktuálnejších publikácií k téme územnej samosprávy možno vybrať napr.: TRELLOVÁ, L., VRABKO, M. *Priame prejavy práva na samosprávu obce v kontexte verejnej správy*. Praha : Nakladatelství Leges, 2022, s. 196; KUKLIŠ, P. K. pôsobnosti obce. In *Právny obzor*. 2022, č. 3, s. 203 – 232.

ných združení osôb i majetku súkromného práva – u nás je právne zakotvený v širokom a slobodnom rámci, vrátane cezhraničnej spolupráce. Veľa prezrádzajú čísla. K 1. aprílu 2019 bolo na ministerstve vnútra zaregistrovaných 56 818 občianskych združení, zaevidovaných 3 288 odborových organizácií a zamestnaneckých organizácií a 194 organizácií s medzinárodným prvkom. Právnických osôb z okruhu mimovládnych neziskových organizácií (organizácií majetku) bolo 1 206 nadácií, neziskových organizácií poskytujúcich všeobecne prospešné služby 3 829 a neinvestičných fondov 757.<sup>32</sup> Mohutný nárast je evidentný najmä pri občianskych združeníach, lebo v roku 2011 ich bolo registrovaných približne 33 000, v roku 2012 približne 34 500. Aj pri odborových organizáciách, ktoré predstavujú pluralitu odborového organizovania, ide o postupný nárast, lebo v roku 2015 ich bolo vyše 2 500. Záujmových združení právnických osôb je aktuálne zaregistrovaných 1274, ich počet mierne narastá (za necelé dva roky o 34).<sup>33</sup> Politických strán a hnutí je v aktuálnom zozname na webovom sídle ministerstva vnútra registrovaných 162, z toho 107 má pri názve označenie „v likvidácii“ a jedna „v konkurze“. Ide o postupné ubúdanie týchto subjektov zo systému.<sup>34</sup>

Z porovnania údajov o tzv. ekonomických subjektoch v Slovenskej republike v roku 2018<sup>35</sup> možno uviesť, že takýchto subjektov v Slovenskej republike bolo takmer 600-tisíc, z toho takmer 266-tisíc právnických osôb (z nich 1 396 družstiev) a z nich vyše 64-tisíc bolo rozmanitých „neziskových inštitúcií“.

Možno konštatovať, že stále sú „životne“ dôležité rozmanité subjekty, ktoré si dobrovoľne vytvára človek pre napĺňanie ľubovoľných cieľov. Naďalej je existencia človeka organizovaná v zásade trojvrstvovo – do súkromia (v tom najširšom význame) – do práce a zabezpečenia živobytia – a do verejného priestoru, kde môže sledovať rôzne spoločné dôležité, dobrovoľne zvolené záujmy. Organizácie osôb, predovšetkým občianske združenia, disponujú veľmi širokou škálou dovolených cieľov<sup>36</sup>, odborové organizácie sú ohraničené dosahovaním hospodárskych a sociálnych cieľov, organizácie majetku majú tiež široký priestor pre stanovenie svojich cieľov, zákony ich však limitujú do verejnej prospešnosti (nadácie, neinvestičné fondy, neziskové organizácie poskytujúce všeobecne prospešné služby). Akokoľvek, ide o subjekty, ktoré nám z histórie do súčasnos-

<sup>32</sup> VALLOVÁ, J. Zdrúžovacie právo a aplikačné problémy v praxi so zavedením novej právnej úpravy zákonom č. 346/2018 Z. z. o registri mimovládnych neziskových organizácií a o zmene a doplnení niektorých zákonov. In GAJDOŠOVÁ, M., KOŠIČIAROVÁ, S. (eds.) *Sloboda združovania – verejnoprávne a súkromnoprávne aspekty*. Trnava: Typi universitatis tyrnaviensis, 2019, s. 78. Dostupné na: [http://publikacie.iuridica.truni.sk/wp-content/uploads/2019/09/Gajdosova-Sloboda-zdrúzovania\\_on-line-12.9.2019.pdf](http://publikacie.iuridica.truni.sk/wp-content/uploads/2019/09/Gajdosova-Sloboda-zdrúzovania_on-line-12.9.2019.pdf).

<sup>33</sup> Dostupné na: <https://ives.minv.sk/rez/registre/pages/list.aspx?type=zzpo&pg=64> [náhľad 13. 10. 2022]; K 21. 1. 2021 ich bolo 1 240, k 11. 8. 2021 ich bolo 1 252 (webové sídlo MV SR).

<sup>34</sup> K 21. 1. 2021 ich bolo 161, z toho 96 „v likvidácii“ a jedna „v konkurze“; Dostupné na: <https://ives.minv.sk/rez/registre/pages/list.aspx?type=ps&pg=9> (náhľad 13. 10. 2022), (webové sídlo MV SR).

<sup>35</sup> Štatistický úrad Slovenskej republiky, databáza DATAcube, spracované: In PATAKYOVÁ, M., MAMOJKA, M., LUKÁČKA, P., DURAČINSKÁ, J., MAŠUROVÁ, A., STRÉMY, J., GRAMBLIČKOVÁ, B., LACKO, P. *Právo obchodných spoločností a družstva – všeobecný úvod do problematiky a vymedzenie základných pojmov*. 1. vyd. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2019, s. 20.

<sup>36</sup> Ohraničením je najmä negatívny výpočet cieľov a aktivít formulovaný v § 3 až § 5 z. č. 83/1990 Zb. označujúci nedovolené združenia, limitovaný ústavnoprávnymi garanciami a garanciami ľudskoprávnych dohovorov.

ti prenášajú a rozvíjajú ideu dobrovoľnosti, samosprávy, autonómnosti a oddelenosti od štátu a ktoré vedia (v rôznej miere) zasiahnuť aj veci verejné a ich spravovanie.

Niektoré subjekty občianskej spoločnosti majú priamo ambíciu spolupodieľať sa na tvorbe politiky štátu, napríklad kontrolovať dodržiavanie základných práv a slobôd, chrániť princípy demokracie a právneho štátu, podporovať pluralitnú spoločnosť, rozvíjať cezhraničnú názorovú spoluprácu a strážiť legislatívne prostredie. Pokiaľ sú na to zdroje dobre vybavené odborným personálom, sú aj schopné odkomunikovať svoje témy s orgánmi štátu alebo štátnej správy, s orgánmi územnej a záujmovej samosprávy. Tieto subjekty sú schopné podľa svojej odbornosti komunikovať aj s univerzitným prostredím a prostredím verejnej moci a zároveň vedia podnietiť odbornú diskusiu v jednotlivých témach, prípadne sa takejto diskusie zúčastniť. Sú schopné analyzovať navrhované politické riešenia, legislatívne návrhy a aj vhodne do nich zasahovať. Dokonca vedú podávať vysoko kvalifikované návrhy na zmeny v legislatívnej úprave, prípadne vedú pripraviť kvalifikované návrhy opatrení alebo reforiem. Takáto práca niektorých subjektov občianskej spoločnosti je však vysoko špecializovaná a len ťažko je ju možné realizovať ako dobrovoľnú voľnočasovú aktivitu. Vysoká odbornosť predpokladá profesionalizáciu, teda iba exkluzívne prostredie niektorých organizácií občianskej spoločnosti si vie zadovážiť odbornú prácu špecialistov dlhodobo sa venujúcich príprave rôznych analýz a expertíz. Prírodzene, do diskusie sa zapájajú aj s názormi vyhranenými, preferujúcimi iba rozvoj niektorej oblasti, podľa vlastných preferencií a záujmov, bez ohľadu na širší kontext, akokoľvek, diskusia je v zásade otvorená. Niektoré subjekty občianskej spoločnosti dokonca dostávajú pravidelný priestor v médiách ako *odborné stanovisko k odbornej téme*.

Trendom v dobrovoľnom združovaní osôb je veľká miera plurality, slobody, samosprávy a autonómie a relatívne veľký počet, pritom stále rastúci, rozmanitých subjektov. Množstvo ľudí aktívnych v organizáciách osôb sa štátom nekontroluje, preto nie je možné určiť, koľko obyvateľstva je takto zapojených. Nekontroluje sa ani, či sú tieto subjekty aktívne a ako (samozrejme, inak je to pri už spomínaných politických stranách a pri informáciách povinne zverejňovaných vo výročných správach pri organizáciách majetku). V celom takomto tzv. neziskovom sektore organizácií osôb i majetku sa odhaduje zapojenosť 5 – 20 percent obyvateľstva. Nedostatok presných čísel je podmienený absenciou prísneho a presného monitoringu, čo je však evidentným znakom právne slobodne nastaveného priestoru.

### **3. Združenia pôsobiace v priestore občianskej spoločnosti sa nachádzajú v procese prebudovania štátu**

Po tridsiatich rokoch opätovného rozvíjania občianskej spoločnosti si uvedomujeme, že sme zároveň súčasťou západného (v geopolitickom zmysle slova) procesu prebudovania štátu. Od konca 20. storočia tento proces *Heywood* (nielen on) opisuje, ako umenšovanie štátu pomocou politických a právnych opatrení, akými sú deregulácia, privatizácia a zavádzanie trhových reforiem v oblasti verejných služieb. Cieľom je vytváranie efektívnejších a pružnejších spôsobov formulovania verejnej politiky a zaisťovania verejných služieb. Posúva sa vládnutie ku správe vecí verejných. Nové mechanizmy vlád-

nutia sa nespoliehajú na hierarchicky usporiadané štátne inštitúcie a stiera sa rozdiel medzi štátom a spoločnosťou. Tendencie, ktoré sprevádzajú tento prechod, sú čoraz častejšie financovanie verejných programov prostredníctvom súkromných investícií, „opäťovné vynájdenie“ vlády posunom od priameho poskytovania služieb k roli „umožňujúcej“ alebo „regulačnej“, širšie využívanie kvázivládnych a súkromných organizácií pri poskytovaní verejných služieb a nástup „novej verejnej správy“, kde vlády stále viac a častejšie používajú techniky riadenia, známe zo súkromného sektora.<sup>37</sup>

Holländer vo svojom článku Soumrak moderního státu upozorňuje na zásadné zmeny významu štátu. Eróziu moderného štátu dokumentuje (i. a.) outsourcingom štátu, „výpredajom či privatizáciou jeho funkcií“. Pomenúva aj ďalšie javy, dekonštrukciu právneho poriadku a fragmentáciu, fenomén plurality práva a pnutia troch skupín súdov – ústavného, ESLP a SD EÚ, „trhliny“ v Jelinekovom troj-delení štátu (štátny národ, štátne územie, štátna moc) a iné.<sup>38</sup>

Ďalším znakom, ale aj výzvou štátu, je tlak na decentralizáciu<sup>39</sup>, tendencie prenášať povinnosti z celoštátnych alebo centrálnych orgánov na komunálnu úroveň. Sprievodným znakom je aj posilňovanie samosprávy na rôznych úrovniach.

V súvislosti so združeniami a ich participáciou pri správe vecí verejných je potrebné uviesť (aj v nadnárodnom meradle), že v posledných dekádach sa stále viac zvyrazňuje rozvoj občianskej spoločnosti, snaha o rozvíjanie participatívnej demokracie a otvoreného vládnutia, čo sa objavuje v rôznych strategických dokumentoch, ale aj v právnych predpisoch. Tieto témy už dlhodobo patria k strategickým zámerom (aj nášho) štátu i spoločnosti. Možno spomenúť právne predpisy na úrovni Európskej únie – napríklad v nariadení o štatúte a financovaní európskych politických strán a európskych politických nadácií sa definuje potreba užšej väzby medzi európskou občianskou spoločnosťou a inštitúciami EÚ, pričom medzi organizáciami občianskej spoločnosti sa spomínajú mládežnícke organizácie.<sup>40</sup> Participáciu rôznych združení predpokladá aj európska legis-

<sup>37</sup> HEYWOOD, A. *Politologie*. 2002, 2. vyd. Preklad: Zdeněk Masopust. Eurolex Bohemia, 1. vyd., s. 121 (preklad od slovenčiny M. G.).

<sup>38</sup> HOLLÄNDER, P. Soumrak moderního státu. In *Právnik*. Roč. 152, 2013, č. 1, s. 1 – 28.

<sup>39</sup> O potenciáli združení v súvislosti s koncepciami *new governance* ako o správe prostriedkami sociálnej koordinácie a sieťovania verus zachovania hierarchie (štátu), sa autorka venovala na inom mieste: GAJDOŠOVÁ, M. Združenia ako permanentná inšpirácia úvah o práve (Súčasná úloha združení osôb v rámci občianskej spoločnosti – teoretickoprávny pohľad). In *Memoriam Zdeněk Masopust*. 1. vyd. Plzeň : Západočeská univerzita v Plzni, 2022, s. 128 – 146. ISBN 978-80-261-1072-9.

<sup>40</sup> (5) *Európske politické strany a k nim pridružené európske politické nadácie by sa mali podporiť a malo by sa im pomôcť v ich úsilí o vytvorenie užších väzieb medzi európskou občianskou spoločnosťou a inštitúciami Únie, najmä Európskym parlamentom;*

Čl. 4 ods. 2) „európska politická nadácia“ je subjekt, ktorý je formálne pridružený k niektorej európskej politickej strane, ktorý je zaregistrovaný na úrade v súlade s podmienkami a postupmi stanovenými v tomto nariadení a prostredníctvom svojej činnosti posilňuje a dopĺňa v rámci cieľov a základných hodnôt presadzovaných Úniou ciele európskej politickej strany plnením jednej alebo viacerých z týchto úloh: (...)

b) vyvíjanie činností spojených s otázkami európskej verejnej politiky, napríklad organizovanie a podpora seminárov, školení, konferencií a štúdií na tieto témy určených pre príslušné zainteresované strany vrátane mládežníckych organizácií a iných predstaviteľov občianskej spoločnosti;

Nariadenie EP a Rady (EÚ, EURATOM) č. 1141/2014 z 22. októbra 2014 o štatúte a financovaní európskych politických strán a európskych politických nadácií.

latíva v oblasti zamestnanosti.<sup>41</sup> V usmernení členským štátom a Únii – *usmernenie č. 7: Zlepšovanie fungovania trhov práce a účinnosť sociálneho dialógu*, je definovaná požiadavka: *Členské štáty by v náležitých prípadoch a na základe existujúcich vnútroštátnych postupov mali zohľadniť skúsenosti príslušných organizácií občianskej spoločnosti v oblasti zamestnanosti a sociálnych otázok.*<sup>42</sup>

Ďalšou platformou je Medzinárodná Iniciatíva pre otvorené vládnutie (*Open Government Partnership*), do ktorej sa Slovenská republika zapojila od roku 2011. Táto výslovné zasahuje do oblasti zvyšovania transparentnosti, participácie odbornej verejnosti na tvorbe verejných politík a otvárania verejnej správy občanom.<sup>43</sup> Koordinátor agentúry otvoreného vládnutia a procesov súvisiacich s touto iniciatívou je inštitucionalizovaný - lením Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti.<sup>44</sup> Participatívnosť združení pri správe vecí verejných podnecuje aj ďalší strategický dokument, *Vízia a stratégia rozvoja Slovenska do roku 2030 (dlhodobá stratégia udržateľného rozvoja)*,<sup>45</sup> ktorou sa plnia národné priority Agendy 2030 pre udržateľný rozvoj Organizácie spojených národov v Slovenskej republike. Je určená „ako východiskový dokument pre tvorbu politík najmä ministerstvám, ostatným ústredným orgánom štátnej správy a orgánom

<sup>41</sup> (15) *Sociálni partneri a organizácie občianskej spoločnosti zohrávajú kľúčovú úlohu pri podporovaní kvalitných pracovných miest a boji proti sociálnemu vylúčeniu a chudobe, ako aj proti nezamestnanosti. Sociálni partneri a organizácie občianskej spoločnosti by sa preto v náležitých prípadoch mali zapájať do procesu vzájomného učenia a do rozvoja, vykonávania a šírenia nových politík. Komisia by mala sociálnych partnerov a organizácie občianskej spoločnosti v Únii informovať o výsledkoch vykonávania programu a vymieňať si s nimi v tejto súvislosti názory. (...) čl. 3 Štruktúra programu ods. 1 program pozostáva z týchto troch štruktúrnych osí: a) os Progress, ktorou sa podporuje vývoj, vykonávanie, monitorovanie a hodnotenie nástrojov a politík Únie uvedených v článku 1 a príslušného práva Únie, a ktorou sa podporuje tvorba politík, sociálne inovácie a sociálny pokrok založené na poznatkoch, a to v spolupráci so sociálnymi partnermi, organizáciami občianskej spoločnosti a verejnými a súkromnými subjektami.* Nariadenie EP a Rady (EÚ) č. 1296/2013 z 11. 12. 2013, o programe Európskej únie v oblasti zamestnanosti a sociálnej inovácie (EaSI) a ktorým sa mení rozhodnutie č. 283/2010/EÚ, ktorým sa zriaďuje európsky nástroj mikrofinancovania Progress v oblasti zamestnanosti a sociálneho začleňovania.

<sup>42</sup> Rozhodnutie Rady (EÚ) 2018/1215 z 16. 7. 2018, o usmerneniach pre politiky zamestnanosti členských štátov.

<sup>43</sup> Podrobnosti sú dostupné na: [https://www.minv.sk/?ros\\_ogp](https://www.minv.sk/?ros_ogp).

<sup>44</sup> Akčný plán Iniciatívy pre otvorené vládnutie v Slovenskej republike na roky 2022 – 2024 bol 13. júla 2022 schválený Uznesením vlády SR č. 457/2022; Dostupné na: [https://www.minv.sk/swift\\_data/source/rozvoj\\_obcianskej\\_spolocnosti/otvorene\\_vladnutie/2022/APOGP2022-2024.pdf](https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/otvorene_vladnutie/2022/APOGP2022-2024.pdf).

<sup>45</sup> V časti 3.III. Rozvoj komunit sa za kľúčovú zmenu uvádza: „Zvýšiť podporu rozvoja občianskej spoločnosti a participácie občanov, socio-ekonomických partnerov a iných zainteresovaných aktérov na tvorbe, implementácii a kontrole verejných politík. Posilnenie územného princípu ako základu pri definovaní rozvojových politík, harmonizácii a integrácii sektorových politík a politík rôznych hierarchických úrovní verejnej správy v záujme občanov, komunit a ich udržateľného rozvoja. Optimalizácia systému štátnej správy a samosprávy založená na rozložení právomocí, zodpovedností a zdrojov na princípe subsidiarity, partnerskej spolupráce a synergie medzi jednotlivými úrovňami a sektormi verejnej správy v záujme efektívneho uspokojenia potrieb občanov“. (...) V časti III.1. sa zvyrazňuje potreba: „Podporovať otvorené vládnutie a mechanizmy participácie občanov, socioekonomických partnerov a ostatných zainteresovaných aktérov na tvorbe, implementácii a kontrole verejných politík na všetkých úrovniach verejnej správy; 2. Posilňovať kapacity inštitúcií verejnej správy a občianskej spoločnosti, brániť a upevňovať demokraciu na Slovensku a podporovať rozvoj občianskej spoločnosti a aktívneho občianstva.“ Uznesenie Vlády SR č. 41/2021, z 20. januára 2021, Dostupné na: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/25655/1>.

*územnej samosprávy, ktoré sa ňou budú riadiť pri plánovaní programov podpory a rozvojových projektov“.*

#### **4. Najaktuálnejší pohľad zo strany štátu na rôzne dobrovoľné združenia a ich participáciu na správe vecí verejných**

Cieľ participatívnosti rôznych združení na správe vecí verejných možno charakterizovať na základe najnovších strategických dokumentov v tejto oblasti: Koncepcia rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku na roky 2022 – 2030 a Akčný plán na roky 2022 – 2026<sup>46</sup>. Dokumenty boli vypracované splnomocnencom vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti v spolupráci s Radou vlády SR pre mimovládne neziskové organizácie, predložené prostredníctvom ministra vnútra a vláda SR ich schválila dňa 7. septembra 2022 uznesením č. 549.<sup>46</sup>

Tu možno upozorniť na niekoľko pasáží, ktoré dokumentujú súčasný pohľad štátu na rozvoj občianskej spoločnosti, na účasť združení pri spravovaní vecí verejných a na posilňovanie princípu otvoreného vládnutia. Zaujímavé je konštatovanie – označené ako jeden z problémov v tematickej oblasti 1: „Aktívne občianstvo“: „*napriek rozkvetu občianskeho združovania po páde socializmu sa nestalo zapojenie občanov do rôznych foriem občianskej participácie väčšinovým fenoménom*“. Tu dokument formuluje strategické ciele, a to „*zvýšiť mieru participácie občanov v oblasti občiansko-politickej a spoločenskej participácie (dobrovoľníctva, darčovstva a členstva v organizáciách), ktorá je kľúčovým faktorom podpory interpersonálnej a všeobecnej dôvery a budovania sociálneho kapitálu*“ a tiež „*rozšíriť okruh občanov, ktorí majú osvojené demokratické hodnoty a princípy aktívneho občianstva a aktívne prispievajú k ochrane demokracie a jej inštitútov vrátane participatívnej demokracie, presadzujú ochranu práv a slobôd vrátane práv menšín, kontrolujú výkon verejnej moci a tak znižujú spoločensko-politické riziká plynúce z národných a globálnych hrozieb*“.

V tematickej oblasti 2 s názvom Spolupráca verejného sektora a občianskej spoločnosti je o. i. formulovaný zámer zvyšovať spoluprácu medzi verejným sektorom a občianskou spoločnosťou, zapájaním občianskej spoločnosti do tvorby verejnej politiky, do významných rozhodnutí, podpora prostredníctvom inštitucionálnych grantov, zároveň však vyhodnocovanie zapojenosti aktérov občianskej spoločnosti do rozhodovania orgánov verejnej správy. Uznesenie vlády (v časti C.4.) ukladá ministrom „*posilniť a technicky zabezpečiť účasť zástupcov občianskej spoločnosti a mimovládnych neziskových organizácií v participatívnych procesoch na celoštátnej i regionálnej úrovni, osobitne*

<sup>46</sup> Dokumenty sú dostupné na: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Resolution/20339>; Predkladateľ Ministerstvo vnútra SR na rokovanie vlády SR, august 2022, č. materiálu UV-33287/2022, <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/27581/1>; Rada vlády Slovenskej republiky pre mimovládne neziskové organizácie je stály odborný, poradný, koordinačný a konzultatívny orgán vlády SR v oblasti rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku od roku 2012. „*Rada je koncipovaná tak, aby svojim pôsobením prispela k posilneniu participatívnej demokracie v spoločnosti, aby prijímané vládne materiály v oblasti verejnej politiky boli nielen účinné, spravodlivé a demokratické, ale aj prijímané so širokým konsenzom vládneho a mimovládneho sektora a zároveň aby ich naplnenie bolo kontrolované občianskou spoločnosťou*.“ In [https://www.minv.sk/?ros\\_rvmno](https://www.minv.sk/?ros_rvmno).

v rôznych pracovných skupinách/komisiách tvoriacich či monitorujúcich verejné politiky, právne predpisy i zásadné rozhodnutia prostredníctvom inštitucionálnych grantov poskytovaných mimovládny neziskovým organizáciám“. K zámeru monitoringu občianskej spoločnosti treba ešte dodať, že v uznesení vlády (v časti C.22.) sa splnomocnencovi vlády ukladá: „v spolupráci s partnermi z občianskej spoločnosti vytvoriť a implementovať nástroj na vyhodnocovanie zapájania mimovládnych neziskových organizácií a ďalších organizovaných aktérov občianskej spoločnosti (platforiem a asociácií mimovládnych neziskových organizácií, odborov, cirkvi a pod.) do rozhodovania orgánov verejnej správy a to od lokálnej až po celoštátnu úroveň“.

V tematickej oblasti 3 s názvom Priaznivé prostredie na rozvoj občianskej spoločnosti a jej vyššia systémová odolnosť je kľúčové konštatovanie, že Slovenská republika „má nastavený dobre fungujúci základný legislatívny i finančný rámec, upravujúci registráciu, činnosť, podporu i kontrolu mimovládnych neziskových organizácií“. Zaujímavý je tu pohľad na občiansku spoločnosť, ktorá by mala byť tvorcom vyššieho percenta HDP a vyšším zamestnávateľom ako dosiaľ. Zároveň sa tu poukazuje na nedostatočné finančné zabezpečenie mimovládnych organizácií, nedostatok zabezpečenia vlastných personálnych zdrojov. Dokonca sa však uvádza aj potreba „prehodnotiť zákon č. 116/1985 Zb. o podmienkach činnosti organizácií s medzinárodným prvkom v Československej socialistickej republike v znení neskorších predpisov, keďže väčšina pobočiek medzinárodných organizácií je dnes registrovaná podľa zákona č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov v znení neskorších predpisov a nie podľa tohto zákona“. Tu je potrebné upozorniť na skutočnosť, že organizácia s medzinárodným prvkom vzniká na povoľovacom princípe, pričom občianske združenie na registračnom princípe, čiže téma sa dotýka (môže sa dotknúť) slobody združovania. Požiadavka sa premietla do uznesenia vlády, ktorým sa ukladá splnomocnencovi vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti (č. C.25.) „v spolupráci s ministrom vnútra vypracovať analýzu existujúcich právnych predpisov zameraných na vznik, fungovanie, zánik a podmienky činnosti mimovládnych neziskových organizácií; na základe vypracovanej analýzy a aplikačnej praxe pripraviť legislatívne návrhy smerujúce k zefektívneniu týchto procesov, resp. úprave podmienok činnosti mimovládnych neziskových organizácií“. Ako opatrenia sa tu navrhujú mnohé nové formy financovania činnosti organizácií občianskej spoločnosti vrátane dlhodobých grantov.

Vzhľadom na už vyššie spomenutú absenciu monitorovania aktivít či členského zapojenia v rozmanitých združeniach pôsobiacich v prostredí občianskej spoločnosti v Slovenskej republike od 90. rokov 20. storočia ako prejav slobodne právne nastaveného prostredia, je potrebné upozorniť v uvedenej koncepcii na poslednú, tematickú oblasť 4: „Systematický zber údajov o občianskej spoločnosti“. Medzi hlavnými problémami sa uvádza: „v jednotlivých tematických oblastiach činnosti občianskej spoločnosti neexistujú spoľahlivé dáta, ktoré by bolo možné kvantifikovať, porovnávať a sledovať ich v čase. Absentujú aj spoľahlivé sektorovo špecifické analýzy pre viaceré oblasti pôsobenia mimovládnych neziskových organizácií. (...) skutočná veľkosť mimovládneho neziskového sektora je výrazne menšia ako počet organizácií vedených v jednotlivých registroch podľa právnych foriem. (...) register mimovládnych neziskových organizácií nevyriešil plno-

*hodnotne problém vysokého počtu registrovaných, ale neaktívnych organizácií. V registri mimovládnych neziskových organizácií tiež absentuje zastúpenie špecifických oblastí sledovaných v medzinárodných štatistikách a výskumoch.*“ Tu sú formulované dva ciele, a to vytvoriť otvorený, bezplatne prístupný a integrovaný systém údajov o občianskej spoločnosti a vytvoriť rámec na pravidelné hodnotenie efektívnosti, relevantnosti i adekvátnosti existujúcich finančných podporných nástrojov, ktorými verejný sektor podporuje občiansku spoločnosť.

Z uznesenia vlády SR v tejto súvislosti zatiaľ konkrétne vyplývajú povinnosti uložené predsedovi Štatistického úradu SR aplikovať oblasti všeobecne prospešného účelu zapisované v registri mimovládnych neziskových organizácií príslušne harmonizované pre potreby zberu údajov o mimovládnych neziskových organizáciách, a to aj s ohľadom na sociálno-ekonomický prínos.<sup>47</sup>

Z koncepcie a jej akčného plánu sú pre účel tohto príspevku zvýraznené predovšetkým pasáže, ktoré preukazujú snahu o prehĺbovanie spolupráce medzi štátom a občianskou spoločnosťou (rôznymi dobrovoľnými združeniami osôb i majetku), ktorá má potenciál byť pre štát i spoločnosť prospešná, ak sa udrží v striedanej miere. No priveľká snaha o inštitucionalizovanú spoluprácu (vrátane cieleného zvyšovania účasti občanov v zapojenosti do rôznych združení a vrátane rozširovania okruhu občanov, ktorí majú osvojené určité hodnoty...) „zhora“ v sebe skrýva aj nebezpečný potenciál systémového prinesenia „prerastenia“ štátu s občianskou spoločnosťou. Na mnohých miestach spomenutý štátom požadovaný monitoring občianskej spoločnosti (zatiaľ síce explicitne vyjadrený vo väzbe na transparentnosť používania verejných zdrojov, no aj o činnosti/spolupráci) a vyhodnocovanie sociálno-ekonomického prínosu rôznych združení tiež môže evokovať snahu štátu podmaniť si tento segment pod svoju kontrolu. A to sa môže prejaviť aj v práve.

## **5. Aká je úloha dobrovoľných združení osôb a majetku v súčasnosti a aká je normatívna sila tejto skutočnosti?**

Napriek čoraz väčším snahám o zvyšovanie zaangažovanosti rôznych dobrovoľných združení ako organizácií občianskej spoločnosti do verejného priestoru i do verejnej politiky a zvýrazňovaním občianskej participácie, je potrebné uvedomiť si, že tieto združenia nie je vhodné *merat'* výlučne týmto kritériom. Primárna úloha dobro-

<sup>47</sup> (C.16.) „v spolupráci so splnomocnencom vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti aplikovať oblasti všeobecne prospešného účelu v Registri mimovládnych neziskových organizácií harmonizované s medzinárodnou klasifikáciou mimovládnych neziskových organizácií ICNP/TSO (International Classification of Nonprofit and Third Sector Organizations) pre potreby satelitného účtu a pravidelného zberu údajov o mimovládnych neziskových organizáciách“, do 30. júna 2025; (C.17.) „v spolupráci so splnomocnencom vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti upraviť, ak je to možné, existujúci systém zberu štatistických údajov, ktorý na základe metodiky satelitného účtu neziskových a príbuzných inštitúcií a merania dobrovoľníckej práce vypracovanej OSN umožní priebežne štatisticky spracovať sociálno-ekonomický prínos neziskového sektora a dobrovoľníctva a bude nápomocný aj pre skvalitňovanie služieb mimovládnych neziskových organizácií a iných subjektov občianskej spoločnosti a tvorbu verejných politik“, do 31. októbra 2025.

voľných združení (osôb i majetku) nie je spolupráca s orgánmi štátu alebo s orgánmi verejnej správy, s orgánmi územnej či záujmovej samosprávy. Primárna úloha dobrovoľných združení (osôb i majetku) je naplňať na báze dobrovoľnosti, samosprávy a oddelenosti od štátu dovolené aktivity (v medziach zákona) podľa vlastných ambícií. Je však tradičná súčasť takýchto subjektov, že ich úlohy sa prekrývajú s úlohami štátu, najmä v oblasti sociálnej, charitatívnej, zdravotnej, ochrany životného prostredia, ochrany pred požiarmi, ochrany kultúrnych pamiatok, podpory umenia a vzdelanosti, no aj v iných oblastiach. Niektoré takéto subjekty sa dokonca usilujú *strážiť* vykonávanie úloh štátom, a to upozorňovaním na rôzne nedostatky, napríklad na korupciu, prípadne apelujú na zvyšovanie garancií dodržiavania základných práv a slobôd zo strany štátu. Mnohé subjekty sa venujú ochrane rôznych menšín a ich inklúzii. Niektoré subjekty priamo plnia aj verejné úlohy, lebo sú na to splnomocnené osobitným zákonom. Napríklad poľovnícke združenia, rybárske združenia, dobrovoľné požiarné združenia, organizácie Červeného kríža, subjekty poskytujúce sociálne služby. Niektoré súkromnoprávne právnické osoby – organizácie majetku – majú zákonom výslovne prikázaný verejnoprospešný účel (nadácie, neinvestičné fondy, neziskové organizácie poskytujúce všeobecne prospešné služby). Verejnoprávne korporácie plnia svoje úlohy zo zákona, vo svojej sfére však tiež *strážia* štát pri tvorbe legislatívy i pri tvorbe rôznych politických rozhodnutí.

Niektoré dobrovoľné združenia práve naopak – nemajú ambície zúčastňovať sa na správe vecí verejných, ale ich činnosť je zameraná výlučne dovnútra daného subjektu. Takýmto príkladom sú najčastejšie občianske združenia alebo záujmové združenia právnických osôb. Pre tieto subjekty je prvoradým cieľom saturovať potreby svojich členov. Združenia osôb však pôsobia v celej škále účelov, nasmerovaných dovnútra, ale aj čiastočne alebo celkom nasmerovaných navonok.

Preto, aj s ohľadom na výnimočné obdobie slobody, ktoré naša spoločnosť za posledné tri desaťročia zaznamenala, najslobodnejšie v našej histórii a slobodnejšie (v tejto oblasti „života“ združení osôb i majetku), ako aj v okolitých štátoch, je potrebné hľadiť na budúce koncepcie rozvoja aj optikou vlastných skúseností a vývoja. Združenia by mali zostať slobodné, oddelené od štátu, s čo najväčšou mierou samosprávneho, autonómneho charakteru, vznikajúce, jestvujúce a konajúce na báze dobrovoľnosti, s minimalizáciou zásahov štátu či iných orgánov verejnej moci. Tieto zásady by mali byť nosné pri formulovaní akýchkoľvek inštitucionalizovaných foriem spolupráce (financovania, monitorovania, vyhodnocovania) medzi združeniami a štátom, či orgánmi verejnej správy, teda pri participácii združení na správe vecí verejných.

Ak porovnáme súčasné trendy rozvoja občianskej spoločnosti ostatných desaťročí, s tými od konca 19. storočia do polovice 20. storočia, v občianskej spoločnosti v politickom zmysle už nie je podstatnou témou pôsobenie politických strán a hnutí v zmysle boja o voľiča budovaním si masovej základne na miestnej úrovni a podporovaním aktivít občianskych združení, odborov či iných typov právnických osôb vrátane angažovanie mládeže ako výchovy potenciálnych aktívnych činiteľov politiky. Určité príklady však možno evidovať, ale nie celoslovensky masívne (napríklad občianske združenie Občiansko-demo-

kratická mládež<sup>48</sup>, pôvodne vzniknuté z aktivít VPN, občianske združenie Kresťanskodemokratická mládež Slovenska<sup>49</sup>, Mladá demokratická ľavica<sup>50</sup>, Mladí progresívcí<sup>51</sup>, Mladí liberáli<sup>52</sup>, Mladí sociálni demokrati<sup>53</sup> a iné). Zjavne neúspešným pokusom v tomto kontexte bola Ľudová stráž<sup>54</sup>. Orientácia na mládež má vždy perspektívu. Cezhraničné aktivity občianskej spoločnosti sú tiež nastavené slobodne a sú funkčné. Príkladom môžu byť JEF Slovakia – nezávislá medzinárodná mládežnícka organizácia pôsobiaca na Slovensku ako jedna zo sekcií JEF Europe s hlavným sídlom v Bruseli<sup>55</sup>, ale aj mnohé cezhranične operujúce nadácie, občianske združenia, európske politické strany.

Trendom v dobrovoľnom priestore už nie sú masové hierarchicky vystavané združenia žiadneho druhu, dokonca ani v odborovom združovaní, ktoré by azda najviac mohlo byť jednotné pre svoj jednotiaci účel. V dobrovoľnom združovaní vládne pluralita. Zjavne novou jednotiacou silou v tomto fragmentovanom prostredí je (pluralitný) on-line priestor.

Združenia osôb (ako aj majetku) vždy „niesli aj čosi výrazne politické“, čo v konečnom dôsledku ovplyvňuje politické i právne prostredie a participuje na správe vecí verejných, aj dnes. „*Cestu vzniku po aplikáciu prechádza právo spoločne s politikou a nie je zápasom dobrého práva so zlou politikou. (...) Ak je politika systémom celoplošného riadenia a právo normatívnym systémom spätým s inštitúciami verejnej moci, tak sú*

<sup>48</sup> Registrovaná ako občianske združenie v roku 1991; „*Cieľom ODM je šírenie myšlienok liberálneho konzervativizmu a demokracie, vytváranie politického a právneho vedomia mládeže a dôsledné upozorňovanie na všetky deformácie ohrozujúce vývoj demokratickej spoločnosti. Našou činnosťou chceme prispieť k šíreniu povedomia o otázkach ochrany ľudských práv, o potrebe moderného vzdelávania, participácie mladých na rozhodovacích procesoch, v našich aktivitách sa venujeme aj otázkam dobrého spolužitia národnosti, zachovávanie kultúrnych hodnôt a všestranného rozvoja mladých ľudí*“ (čl. 2 stanov); Dostupné na: <https://odm.sk/wp-content/uploads/2016/11/stanovy-nove.pdf> (náhľad 13. 10. 2022).

<sup>49</sup> Registrovaná ako občianske združenie v roku 1990; „*Víziou združenia je nová generácia mladých ľudí, ktorí sú ochotní a pripravení slúžiť a prevziať zodpovednosť za správu vecí verejných, stojac na princípoch kresťanskej demokracie*“ (stanovy, čl. II); Dostupné na: <https://www.kdms.sk/>; [https://www.kdms.sk/wp-content/uploads/2021/01/Stanovy\\_KDMS.pdf](https://www.kdms.sk/wp-content/uploads/2021/01/Stanovy_KDMS.pdf) (náhľad 13. 10. 2022).

<sup>50</sup> Registrovaná ako občianske združenie v roku 1991, pôsobiaca do roku 2003, potom v rokoch 2009-2017; Dostupné na: <https://ives.minv.sk/rmno/detail?id=NgoXGenk1ycsheRsOJBURPQI0Vir8Hjj2LFtH%-2f5XqZM4LjRgRq%2fh5AuEyUE8QrLy> (náhľad 13. 10. 2022).

<sup>51</sup> Registrovaní ako občianske združenie v roku 2019; Dostupné na: <https://ives.minv.sk/rmno/detail?id=763zqC5rPwut7N2jhVMNoVeZ3KwSjdzShQEdajCXmcyxRoHU9uSBT66yHUld64iL>; „*Mladí PS je riadnou mládežníckou politickou organizáciou politického hnutia Progresívne Slovensko, ku ktorému sa ideologicky hlási. Spolupráca s hnutím Progresívne Slovensko je ucelená v spoločnej dohode*.“ (stanovy, čl. I ods. 6); Dostupné na: <https://www.pocuvamemladych.sk/docs/stanovy.pdf> (náhľad 13. 10. 2022).

<sup>52</sup> Registrovaní ako občianske združenie v roku 2004; Dostupné na: <https://ives.minv.sk/rmno/detail?id=%2b99e1Y1IiY1mraP623C2Axtdk4WiqHYXQZXfjd%2bQUInNx6Z4LDobJDNmOjt0xJnA>.

<sup>53</sup> Registrovaní ako občianske združenie v roku 2002 po spojení dvoch mládežníckych organizácií; Dostupné na: <https://ives.minv.sk/rmno/detail?id=Jff76sVaHp6yEMuKZ%2btr86r2FVhZYGNYxLQxkhCYPhE-b179zyM%2fStq6hxo5QY6eE>.

<sup>54</sup> K odmietnutiu registrácie občianskeho združenia Ľudová stráž pozri rozsudok NS SR zo dňa 1. 6. 2016, sp. zn. 8Sr/1/2014.

<sup>55</sup> Registrovaní ako občianske združenie v roku 2007; Dostupné na: <https://ives.minv.sk/rmno/detail?id=5v3h26BQ3ZghAaSQ6P%2f5dDwoRBODaX32R5BycBBdDv2A8u%2feVhIkE7719b3eezA>; (náhľad 13. 10. 2022); Podľa čl. 2 ods. 2 stanov: „*Cieľom JEF SK (Mladí Priatelía Európy v Slovenskej republike) je rozvoj aktivít a činností podporujúcu myšlienku európskej jednoty*“; Dostupné na: <http://jefislovakia.eu/wp-content/uploads/2016/07/Stanovy-JEF-Slovakia1.pdf>.

*dobro a zlo v ich vzťahoch rozdelené zložitejšie.*<sup>56</sup> Zo sociologického konceptu práva<sup>57</sup> možno uviesť, že veľké očakávania sú nasmerované na rozmanité združenia. Nielen v tých skôr naznačených oblastiach, (napr. EÚ legislatíva v oblasti pracovného práva, či európskych politických strán a politických nadácií), či legislatíva v oblasti sociálnej ekonomiky a sociálnych podnikov<sup>58</sup>, ale aj všeobecnejšie a širšie, napríklad v iniciatíve otvoreného vládnutia a rozvíjania participatívnej demokracie (spomínaná Koncepcia rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku 2022 – 2030). Očakávania možno badať aj v celkom osobitných oblastiach – napríklad potenciál pôsobenia rôznych združení evidujeme aj v diskusii o trestnej politike.<sup>59</sup>

Rozmanité formy združovania – či už osôb alebo majetku – sú prítomné a funkčné<sup>60</sup>. Optimisti v nich priestor pre seberealizáciu i spoločný rozvoj, pesimisti vidia hrozby zneužitia, prípadne účelové vznikania subjektov pre *ad hoc* vyčlenené verejné zdroje, ale bez skutočného záujmu.

## Záver

Pre priaznivý vývoj demokratického usporiadania štátu a spoločnosti a dodržiavanie princípov právneho štátu je nevyhnutné zachovať slobodné prostredie na rozvoj občian-

<sup>56</sup> BĀRĀNY, E. Právo a politika. In ŽĀK KRZYŹANKOVĀ, K., KŪHN, Z., BERAN, K., MARŠĀLEK, P., WINTR, J., ONDŘEJEK, P., TRYZNA, J. (eds.) *Právo jako multidimenzionální fenomén. Pocta Aleši Gerlochovi k 65. narozeninám*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2020, s. 95.

<sup>57</sup> „*Jaká je normativní síla skutečnosti? Právo existuje ve společnosti a reflektuje společenské poměry, tedy to, co v normotvorbě označujeme jako occasio legis. (...) Ve vztahu k normotvůrci působí normativní síla skutečnosti jako limitující faktor, který jej vede k zohlednění antropologických, sociálních a morálních limitů lidských jedinců a lidského společenství.*“ VEČEŘA, M. Sociologický a ekonomický koncept práva. In BĀRĀNY, E. a kol. *Zmeny v chápaní práva: pluralita systémov, prameňov, perspektív...* Bratislava : Ústav štátu a práva SAV, SAP, 2019, s. 36.

<sup>58</sup> Zákon č. 112/2018 Z. z. o sociálnej ekonomike a sociálnych podnikoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov; § 4 ods. 1) *Subjektom sociálnej ekonomiky je občianske združenie, nadácia, neinvestičný fond, nezisková organizácia, účelové zariadenie cirkvi, obchodná spoločnosť, družstvo alebo fyzická osoba, ktorá je zamestnávateľom (...).*

<sup>59</sup> „*Mimovládne organizácie môžu byť zodpovedné za zavedenie menej ziskových trestov a nových druhov sankcií. (...) Stále by bolo možné vytvoriť pozitívnu trestnú politiku, ktorá by zahŕňala a posilňovala pozitívne prvky našej spoločnosti: občiansku spoločnosť, mimovládne organizácie, sociálny štát, rodinu, spoločenskú politiku v širšom zmysle a dôveru. Výskum na tento účel sa považuje za nevyhnutný. Zapojenie mimovládnych organizácií je nevyhnutnosťou nielen pre ich bezplatné zdroje, ale z teoretických aj pragmatických dôvodov: v porovnaní s inými orgánmi je tretí sektor schopný vytvárať väzby a dôveru, ktoré sú potrebné na spoluprácu s občanmi a na občianske aktivity.*“ STRĚMY, T., TURAY, L. Kriminologické aspekty extrémizmu. In VRĀBLOVĀ, M. (ed.). *Trestnoprávne a kriminologické možnosti eliminácie extrémizmu*. Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie. Praha : Leges, 2019, s. 331.

<sup>60</sup> V súvislosti s pripravovanými legislatívnymi zmenami – prácami na rekodifikácii Občianskeho zákonníka, ktoré majú zasiahnuť aj doterajší právny koncept združení osôb a majetku, je možné upozorniť na reakciu systémového charakteru (KOŠIČIAROVĀ, S. Súkromnoprávny cieľ záujmovej korporácie a verejný záujem) a na reakciu v súvislosti so slobodou združovania v občianskych združeniach a záujmových združeniach právnických osôb (GAJDOŠOVĀ, M. Združenia osôb – reakcia na rekodifikáciu Občianskeho zákonníka), oba príspevky sú dostupné: *Záujmová korporácia a verejný záujem*. Zborník referátov z vedeckej konferencie. Košičiarová, S. (ed.). Trnava : Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave, 2022. 176 s. ISBN 978-80-568-0502-2 (on-line); s. 25 – 47, 89 – 100; Dostupné na: [http://publikacie.iuridica.truni.sk/wp-content/uploads/2022/10/Kosiciarova-Zaujmovava-korporacia-a-verejny-zaujem\\_online-2.pdf](http://publikacie.iuridica.truni.sk/wp-content/uploads/2022/10/Kosiciarova-Zaujmovava-korporacia-a-verejny-zaujem_online-2.pdf).

skej spoločnosti vo všetkých jej formách, teda aj pre združenia. Právne prostriedky ochrany pred zneužitím sú účinné, či už v oblasti správneho, trestného, civilného alebo ústavného súdnictva. Právne prostredie občianskej spoločnosti je potrebné udržať na čo najvyššej miere dobrovoľnosti, samosprávy, autonómneho charakteru a oddelenosti od štátu. Zájmy na nižšej úrovni sú vždy konkrétnejšie a ich naplnenie účinnejšie, ako keď sú *diktované zhora*. Skúsenosti z histórie ukazujú, že nie je dobré nechať prerásť štát so spoločnosťou, lebo vtedy občianska spoločnosť stráca slobodu. Preto ani nie je vhodné z pozície verejnej moci formulovať ciele a nechať ich robiť – priam ukladať – neštátnym subjektom. Definovať ciele možno, aj prípadne vyčleniť na ne verejné zdroje, ale ich plnenie subjektmi *zdola* je potrebné nechať na čo najväčšej dobrovoľnosti.

Pri vládnutí i správe vecí verejných je totiž z pohľadu práva najdôležitejšia právna zodpovednosť. V súčasnosti vychádzame z koncepcie fungovania rozmanitých združení osôb i majetku a z ich vôle ovplyvňovať veci verejné a z ich práva participovať na nich. Pozor, nie však z povinnosti, ani právnej, ani politickej.

Slobodné prostredie je schopné vytlačiť na povrch aj tie najodstredivejšie sily. Tak to bolo vždy. Je však o to zodpovednejšou výzvou nenechať sa zlákať do moderovania občianskej spoločnosti a združení vytyčovaním jediného správneho smeru.

#### Literatúra

- ARISTOTELES. *Politika*. Přeložil Antonín Kříž, 1939 Jan Laicher v Praze, Kniha pátá
- BÁRÁNY, E. Právo a politika. In ŽÁK KRZYŽANKOVÁ, K., KÜHN, Z., BERAN, K., MARŠÁLEK, P., WINTR, J., ONDŘEJEK, P., TRYZNA, J. (eds.) *Právo jako multidimensionální fenomén. Pocta Aleši Gerlochovi k 65. narozeninám*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2020
- BENKO, J. Rok 1918 a demokratizácia Slovenska. Bodka za dlhým vývojom? In BENKO, J., DUDEKOVÁ KOVÁČOVÁ, G. a kol. *S ľudom a pre ľud. Cesty k demokracii na Slovensku za monarchie a prvej republiky*. Bratislava : Historický ústav SAV, Veda, vydavateľstvo SAV, 2020, ISBN 978-80-224-1866-9
- BENKO, J., DUDEKOVÁ KOVÁČOVÁ, G. S ľudom a pre ľud? (Úvod) In BENKO, J., DUDEKOVÁ KOVÁČOVÁ, G. a kol. *S ľudom a pre ľud. Cesty k demokracii na Slovensku za monarchie a prvej republiky*. Bratislava : Historický ústav SAV, Veda, vydavateľstvo SAV, 2020, ISBN 978-80-224-1866-9
- BENKO, J. Organizujeme sa! Politická mobilizácia, masové politické strany a sociálnodemokratický vzor v prvej štvrtine 20. storočia. In BENKO, J., DUDEKOVÁ KOVÁČOVÁ, G. a kol. *S ľudom a pre ľud. Cesty k demokracii na Slovensku za monarchie a prvej republiky*. Bratislava : Historický ústav SAV, Veda, vydavateľstvo SAV, 2020, ISBN 978-80-224-1866-9
- BRÖSTL, A. a kol. *Ústavné právo Slovenskej republiky*. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010
- DOMIN, M. Komentár k čl. 30. In OROSZ, L., SVÁK, J. a kol. *Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok I. (základné princípy a ľudské práva)*. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2021
- DUDEKOVÁ KOVÁČOVÁ, G. Vojna ako akcelerátor? Politická participácia žien v Uhorsku a v Československej republike. In BENKO, J., DUDEKOVÁ KOVÁČOVÁ, G. a kol. *S ľudom a pre ľud. Cesty k demokracii na Slovensku za monarchie a prvej republiky*. Bratislava : Historický ústav SAV, Veda, vydavateľstvo SAV, 2020, ISBN 978-80-224-1866-9
- GAJDOŠOVÁ, M. Združenia osôb – reakcia na rekodifikáciu Občianskeho zákonníka. In *Zaujmová korporácia a verejný záujem*. Zborník referátov z vedeckej konferencie. KOŠIČAROVÁ, S. (ed.). Trnava : Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave, 2022, 176 s. ISBN 978-80-568-0502-2 (on-line); s. 25 – 47; Dostupné na: [http://publikacie.iuridica.truni.sk/wp-content/uploads/2022/10/Kosiciarova-Zaujmová-korporácia-a-verejný-zaujem\\_online-2.pdf](http://publikacie.iuridica.truni.sk/wp-content/uploads/2022/10/Kosiciarova-Zaujmová-korporácia-a-verejný-zaujem_online-2.pdf)

- GAJDOŠOVÁ, M. Združenia ako permanentná inšpirácia úvah o práve (Súčasná úloha združení osôb v rámci občianskej spoločnosti – teoreticko-právny pohľad). In *memoriam Zdeněk Masopust*. Plzeň : Západočeská univerzita v Plzni, 2022, s. 128 – 146. ISBN 978-80-261-1072-9
- GAJDOŠOVÁ, M. *Združenia a sloboda združovania*. Bratislava : C. H. Beck, 2019, ISBN 978-80-89603-77-0
- GAJDOŠOVÁ, M. Význam advokácie pre koncept záujmovej samosprávy. In *Bulletin slovenskej advokácie*. 2022, č. 9 – 10, s. 64 – 69
- GAJDOŠOVÁ, M., KERECMAN, P., ĎURIŠKA, Z., KUŠNÍR, J., HELLENBART, V. *Advokátske komory na Slovensku v rokoch 1875 – 1948*. Bratislava : Veda, 2018
- GERLOCH, A. *Teorie práva*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2013
- HEYWOOD, A. *Politologie*. 2002, 2. vyd. Preklad: Zdeněk Masopust. Eurolex Bohemia
- HOBBS, T. *Leviathan*; Dostupné na: <http://www.gutenberg.org/dirs/etext02/lvthn10.txt>
- HOLLÄNDER, P. Soumrak moderního státu. In *Právník*. Roč. 152, 2013, č. 1, s. 1 – 28
- KOŠIČIAROVÁ, S. Súkromnoprávny cieľ záujmovej korporácie a verejný záujem. In *Záujmová korporácia a verejný záujem*. Zborník referátov z vedeckej konferencie. KOŠIČIAROVÁ, S. (ed.). Trnava : Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave, 2022, 176 s. ISBN 978-80-568-0502-2 (on-line); s. 89 – 100; Dostupné na: [http://publikacie.iuridica.truni.sk/wp-content/uploads/2022/10/Kosciarova-Zaujmov-a-korporacia-a-verejny-zaujem\\_online-2.pdf](http://publikacie.iuridica.truni.sk/wp-content/uploads/2022/10/Kosciarova-Zaujmov-a-korporacia-a-verejny-zaujem_online-2.pdf)
- KOVÁČ, D. Idea demokracie a vstup „štvrtého stavu“ do spoločenského a politického života na Slovensku. Socializmus, kresťanský socializmus a agrarizmus: Partneri a protivníci. In BENKO, J., DUDEKOVÁ KOVÁČOVÁ, G. a kol. *S ľudom a pre ľud. Cesty k demokracii na Slovensku za monarchie a prvej republiky*. Bratislava : Historický ústav SAV, Veda, vydavateľstvo SAV, 2020, ISBN 978-80-224-1866-9
- KRSKOVÁ, A. *Štát a právo v európskom myslení*. Bratislava : Iura edition, Bratislava, 2002
- KUKLIŠ, P. K pôsobnosti obce. In *Právny obzor*. 2022, č. 3, s. 203–232
- LANTAJOVÁ, D. Právo združovať sa v dohovorech Medzinárodnej organizácie práce. In GAJDOŠOVÁ, M., KOŠIČIAROVÁ, S. (eds.) *Sloboda združovania – verejnoprávne a súkromnoprávne aspekty*. Trnava : Typi universitatis tyrnaviensis, 2019, s. 249 – 254; Dostupné na: [http://publikacie.iuridica.truni.sk/wp-content/uploads/2019/09/Gajdosova-Sloboda-zdruzovania\\_on-line-12.9.2019.pdf](http://publikacie.iuridica.truni.sk/wp-content/uploads/2019/09/Gajdosova-Sloboda-zdruzovania_on-line-12.9.2019.pdf)
- OSYKOVÁ, L. Sociálni demokrati verzus komunisti. Politické a sociálne nástroje agitácie pred voľbami v rokoch 1920 a 1925 na Slovensku. In BENKO, J., DUDEKOVÁ KOVÁČOVÁ, G. a kol. „S ľudom a pre ľud“ *Cesty k demokracii na Slovensku za monarchie a prvej republiky*. Bratislava : Historický ústav SAV, VEDA, vydavateľstvo SAV, 2020, ISBN 978-80-224-1866-9
- PATAKYOVÁ, M., MAMOJKA, M., LUKÁČKA, P., DURACINSKÁ, J., MAŠUROVÁ, A., STRÉMY, J., GRAMBLIČKOVÁ, B., LACKO, P. *Právo obchodných spoločností a družstva – všeobecný úvod do problematiky a vymedzenie základných pojmov*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2019
- PETERSON, J. B. *12 pravidiel pre život. Liek na chaos*. Bratislava : Tatran, 2020, ISBN 978-80-222-0948-9
- ŘEHŮŘEK, M. *Společenské organizace v Československu*. Praha : Nakladatelství Svoboda, 1985
- ŘEHŮŘEK, M. *Právo účasti občanov na správě věcí veřejných*. Bratislava : Veda, vydavateľstvo SAV, 1997, ISBN 80-224-0531-0
- STRÉMY, T., TURAY, L. Kriminologické aspekty extrémizmu. In VRÁBLOVÁ, M. (ed.). *Trestnoprávne a kriminologické možnosti eliminácie extrémizmu*. Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie. Praha : Leges, 2019
- TRELLOVÁ, L., VRABKO, M. *Príame prejavy práva na samosprávu obce v kontexte verejnej správy*. Praha : Nakladatelství Leges, 2022, s. 196
- VALLOVÁ, J. Združovacie právo a aplikačné problémy v praxi so zavedením novej právnej úpravy zákonom č. 346/2018 Z. z. o registri mimovládnych neziskových organizácií a o zmene a doplnení niektorých zákonov. In GAJDOŠOVÁ, M., KOŠIČIAROVÁ, S. (eds.) *Sloboda združovania – verejnoprávne a súkromnoprávne aspekty*. Trnava : Typi universitatis tyrnaviensis, 2019, s. 78; Dostupné na: [http://publikacie.iuridica.truni.sk/wp-content/uploads/2019/09/Gajdosova-Sloboda-zdruzovania\\_on-line-12.9.2019.pdf](http://publikacie.iuridica.truni.sk/wp-content/uploads/2019/09/Gajdosova-Sloboda-zdruzovania_on-line-12.9.2019.pdf)
- VEČEŘA, M. Sociologický a ekonomický koncept práva. In BĀRÁNY, E. a kol. *Zmeny v chápaní práva: pluralita systémov, prameňov, perspektív...* Bratislava : Ústav štátu a práva SAV, SAP, 2019
- Koncepcia rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku na roky 2022 – 2030 a Akčný plán na roky 2022-2026; Dostupné na: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Resolution/20339>