

# Analýza spolupráce státní správy se střešními organizacemi a sítěmi nestátních neziskových organizací

Výzkumná zpráva

**doc. PhDr. Tereza Pospíšilová, PhD.**  
(Fakulta humanitních studií, Univerzita Karlova)

**Mgr. et Mgr. Jiří Navrátil, Ph.D.**  
(Fakulta sociálních studií, Masarykova Univerzita)

15. července 2022

## Obsah

1	Úvod .....	3
1.1	Vymezení výzkumného problému .....	3
1.2	Definice střež a sítí NNO .....	4
1.3	Východiska pojetí partnerské spolupráce .....	4
1.4	Metody výzkumu .....	6
2	Výsledky dotazníkového šetření .....	8
2.1	Stav partnerské spolupráce mezi ÚOSS a střežami/sítěmi NNO.....	8
2.2	Poptávka a důvody partnerské spolupráce .....	9
2.3	Bariéry partnerské spolupráce .....	12
2.4	Kritéria a procedury spolupráce s neziskovým sektorem .....	17
2.5	Popis stávající partnerské spolupráce mezi ÚOSS a střežami/sítěmi NNO.....	22
2.6	Náklady a hodnocení partnerské spolupráce .....	25
2.7	Případy neúspěšné spolupráce.....	29
2.8	Analýza střež/sítí NNO uvedených odbory ÚOSS.....	30
3	Výsledky analýzy PPOV z hlediska zastoupení a role NNO .....	35
3.1	Úvod k analýze dokumentů PPOV .....	35
3.2	Rozsah zastoupení NNO a střež/sítí NNO.....	35
3.3	Intenzita zastoupení NNO a střež/sítí NNO .....	38
3.4	Role NNO a zástupců občanské společnosti v PPOV .....	39
3.5	Nominační procesy a kritéria členství NNO a střež/sítí NNO v PPOV .....	43
4	Doporučení.....	45
4.1	Zvýšení informovanosti ÚOSS o střežách/sítích NNO a NNO obecně.....	45
4.2	Výběr partnerů pro spolupráci s ÚOSS.....	46
4.3	Financování partnerské spolupráce a podpora kapacit střež a sítí NNO .....	47
4.4	Procedury zapojování partnerů z řad NNO .....	47
4.5	Definice střeže a sítě NNO: návrh a diskuse.....	48
5	Použité zdroje .....	52
6	Seznam zkratk .....	53

# 1 Úvod

Provedená analýza spolupráce státní správy se střešními organizacemi a sítěmi nestátních neziskových organizací (dále také „střešními a sítěmi NNO“) si kladla za cíl popsat stávající spolupráci státní správy se střešními a sítěmi NNO, včetně kritérií, na jejichž základě je spolupráce oboustranně navazována. Součástí zadání ze strany Úřadu vlády ČR bylo též zhodnocení stávající spolupráce a kritérií a vytvoření doporučení pro realizaci návazných opatření Oddělením sekretariátu Rady vlády pro nestátní neziskové organizace (dále „RVNNO“) v oblasti podpory efektivního partnerství a spolupráce veřejné správy a neziskového sektoru.

Výzkumná zpráva přináší zjištění založená zejména na dotazníkovém šetření u ústředních orgánů státní správy (dále také „ÚOSS“), jež proběhlo od března do května 2022. Dále se zakládá na dotazníkovém šetření u střešních a sítí NNO, které zajistil zhotovitel v březnu až dubnu 2022, a doplňkově též na analýze dokumentů poradních a pracovních orgánů vlády.

## 1.1 Vymezení výzkumného problému

Hlavním výzkumným problémem je podoba vztahů mezi ústředními orgány státní správy (ministerstvy a jejich stálými poradními a pracovními orgány) a střešními a sítěmi NNO. Zadání vychází z opatření uvedených ve Strategii spolupráce veřejné správy s nestátními neziskovými organizacemi na léta 2021 až 2030 (Strategie 2021) a zohledňuje také schválenou Metodiku participace nestátních neziskových organizací v poradních a pracovních orgánech a při tvorbě dokumentů státní správy (Metodika participace 2022).

Ve výzkumu jsme se soustředili na spolupráci mezi ústřední státní správou a střešními a sítěmi NNO, a to v oblasti jednorázové nebo dlouhodobé spolupráce na přípravě nebo změně klíčových dokumentů a veřejných politik (návrhy zákonů, podzákoné právní normy, strategie, metodiky, analýzy atd.) a fungování stálých poradních a pracovních orgánů státní správy. Tento vztah jsme nazvali, pro lepší srozumitelnost, partnerská spolupráce. Z důvodu zacílení výzkumu na participativní procesy jsme vynechali spolupráci servisního typu, tj. spolupráci, v rámci které vykonávají NNO konkrétní služby mimo ministerstvo (typicky v rámci dotací ze státního rozpočtu).

Obecná výzkumná otázka celého projektu zněla: **Jaký je současný stav partnerské spolupráce mezi ústředními orgány státní správy a střešními/sítěmi NNO?**

Konkrétní výzkumné otázky byly:

- Jaká je poptávka po partnerské spolupráci ze strany ÚOSS a ze strany střešních a sítí NNO?
- Jaké typy partnerské spolupráce mezi ÚOSS a střešními a sítěmi NNO v současnosti existují?
- Jaká je délka a frekvence partnerské spolupráce mezi ÚOSS a střešními a sítěmi NNO?
- Kdo tuto spolupráci inicioval a proč, jakými procedurami a kritérii se spolupráce řídí?
- Jak je tato spolupráce hodnocena ze strany obou partnerů?
- Jaké jsou bariéry spolupráce ze strany obou partnerů?
- Jak ÚOSS a střešní a síť NNO zdůvodňují neúspěšnou nebo neexistující (být poptávanou) spolupráci?
- Jaké zdroje na současnou partnerskou spolupráci využívají ÚOSS a střešní a síť NNO?

## 1.2 Definice střežích a sítí NNO

Střežichu či síť NNO jsme v tomto výzkumném projektu definovali jako organizaci, která sdružuje převážně jiné samostatné NNO, přičemž může mít jak formální podobu (tj. právní osoba, obvykle spolek), tak neformální (tj. platforma bez právní subjektivity). Střešní organizací či sítí NNO tak typicky rozumíme organizace jako např. Česká rada dětí a mládeže, Platforma pro sociální bydlení, Zelený kruh, Síť pro rodinu nebo Česká unie sportu. Naopak jsme do definice střežichy či sítě NNO nepočítali celostátní NNO s místními pobočnými spolky jako např. Český svaz včelařů nebo Český svaz ochránců přírody.

Vycházeli jsme zde z toho, jak si definoval zastřešující NNO sekretariát RVNNO. Mezi klíčové znaky patří:

- (1) vznikají zdola iniciativou NNO, nejedná se tedy o hlavní spolek a jeho pobočné spolky;
- (2) mají právní formu členské korporace podle občanského zákoníku (spolek nebo zájmové sdružení právnických osob);
- (3) jejich účelem je především poskytování služeb členům a hájení jejich zájmů;
- (4) vznikly jako trvalá uskupení na území ČR na národní úrovni;
- (5) mají členy, z nichž alespoň 51 % tvoří NNO (tj. spolky, obecně prospěšné společnosti, nadace, nadační fondy, ústavy, účelová zařízení církví) (RVNNO 2015).

Vzhledem k tomu, že situace se od roku 2015 vyvíjí a v současnosti se zvažuje funkčnost stávající definice střešní organizace, jsme se této definice nedrželi doslovně (během výzkumu bylo například nemožné ověřovat pravidlo 51 % členů NNO). Ve výzkumu jsme vyšli zejména z pracovního seznamu střežích a sítí NNO, který nám poskytl pro účely výzkumu sekretariát RVNNO a který vznikl na bázi předchozích informací od resortů o jejich spolupráci se střežichami a sítěmi NNO. Definici střežích NNO se věnujeme ještě v části 4 Doporučení.

## 1.3 Východiska pojetí partnerské spolupráce

Představa o partnerské spolupráci v tomto výzkumu orientačně vychází z Evropského kodexu chování pro partnerskou spolupráci (dále jen „Kodex“), který upravuje zapojení veřejnosti při implementaci evropských fondů s využitím principu partnerství (Evropská komise 2014), z Doporučení OECD ohledně otevřené veřejné správy (OECD 2017) a z Metodiky participace (RVNNO 2022).

Kodex dělí partnery spolupráce na tři skupiny: veřejnou správu; hospodářské a sociální partnery a zástupce občanské společnosti, přičemž partnerská spolupráce je při řízení fondů „zavedenou zásadou“ (Evropská komise 2014: 6).

- Veřejná správa: zástupci orgánů státní správy a veřejné samosprávy na všech úrovních (tj. včetně sdružení zastupujících obce a města či kraje); Kodex do této skupiny též zahrnuje představitele vzdělávacích a výzkumných institucí
- Hospodářští a sociální partneři: zástupci podniků či výrobních odvětví jak na straně firem, tak na straně zaměstnanců, zejména národní a celostátní sdružení zastupujících tyto subjekty

- Zástupci občanské společnosti: na jedné straně organizace působící v dané oblasti či tématu; na straně druhé organizace zastupující osoby, na které bude mít opatření/program dopad, ale v jejichž moci není jeho implementaci ovlivnit, tj. „zejména nejzranitelnější a nejvíce marginalizované komunity, kterým nejvíce hrozí diskriminace nebo sociální vyloučení, obzvláště osoby se zdravotním postižením, migranti či Romové“ (Ibid. 6).

Toto rozdělení je nosné proto, že zohledňuje evropskou i českou tradici kladoucí důraz na sociální dialog vedený mezi státem a hospodářskými a sociálními partnery. Jednou z hlavních institucí partnerství je tradičně tripartita (tedy platforma pro jednání mezi státem, asociacemi zaměstnavatelů a asociacemi odborů; v ČR je to Rada vlády pro hospodářskou a sociální dohodu – RHSD).

Kodex zachází s občanskou společností jako sférou odlišnou od hospodářských a sociálních partnerů státu a její jádro vidí v rovině tematicky zaměřených NNO nebo spolků občanů s určitými zájmy či právy, a to zejména pokud jde o zájmy a práva jinak opomíjená a utlačovaná. Podstatné je také to, že podle Kodexu jsou aktéry spolupráce organizace, které dané zájmy zastupují, nikoli jednotlivci.

Partnery spolupráce si stát vybírá mj. „na základě jejich reprezentativnosti a při zohlednění zeměpisného a tematického pokrytí, řídicích schopností, odborných znalostí a inovativních přístupů“ (Evropská komise 2014: 9). Pokud partneři vytvořili „seskupení, které má usnadnit jejich zapojení do partnerské spolupráce (zastřešující organizace)“, může stanoviska zastřešených subjektů tlumočit zástupce zastřešující organizace (Ibid.). Role střech/sítí NNO v partnerské spolupráci je tedy v Kodexu obsažena.

OECD (2017) definuje otevřenou veřejnou správu jako „kulturu správy a řízení propagující zásady transparentnosti, integrity, odpovědnosti a zapojování zainteresovaných stran, jež podporuje demokracii a inkluzivní růst.“<sup>1</sup> Pro otevřenou veřejnou správu je podstatný pojem „zainteresované strany“. Ty jsou definovány takto: „Zainteresované strany: všechny zainteresované a/nebo dotčené strany včetně: jednotlivců bez ohledu na věk, pohlaví, sexuální orientaci, náboženské a politické vyznání a státních i nestátních institucí a organizací zastupujících občanskou společnost, akademickou obec, média nebo soukromý sektor“ (OECD 2017: 10).

Zatímco Kodex vnímá jako partnery spolupráce zejména organizace, OECD zahrnuje vedle organizací i jednotlivce. Zatímco Kodex odlišoval při spolupráci vedle veřejné správy dvě velké skupiny (hospodářské a sociální partnery a občanskou společnost), OECD odlišuje čtyři skupiny:

- Občanská společnost
- Soukromý sektor
- Akademická obec
- Média

---

<sup>1</sup> Definice vychází z dokumentu OECD (2016), Open Government: The Global Context and the Way Forward, OECD Publishing, Paris DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264268104-en> a z výsledků veřejné konzultace k návrhu Doporučení.

Vidíme, že přístup OECD není poznamenán konceptem hospodářských a sociálních partnerů. Důvodem je to, že tzv. sociální dialog<sup>2</sup> je politickým a sociálně-kulturním dědictvím kontinentální západní Evropy (zejména Německo, Rakousko), přičemž tento druh vztahu mezi státem a občanskou společností označujeme jako korporativismus.<sup>3</sup> Přístup OECD je naproti tomu ovlivněn spíše liberálním modelem vztahů mezi státem a občanskou společností, kam patří též koncept otevřeného vládnutí (*open governance*). K této anglicko-americké tradici vládnutí patří představa, že je správné, když o vliv na veřejnou politiku otevřeně soupeří pluralita nejrůznějších zájmových skupin. Vztah státu a občanské společnosti byl v České republice historicky formován oběma vzory, ale základem byl korporatismus. Po roce 1989 nabraly na významu liberální vlivy z USA. Dnes představuje ČR směs obou typů vztahu mezi státem a NNO/občanskou společností (Skovajsa 2010: 48-9). Potkávají se tu tedy dva poněkud odlišné pohledy na to, co je klíčové pro dobré vládnutí a jakým způsobem by v něm měla být zapojena občanská společnost, potažmo NNO.

Též v poradních a pracovních orgánech vlády (dále též „PPOV“) lze vidět vliv obou modelů. Jeden klade důraz na zapojení hospodářských a sociálních partnerů (svazy zaměstnavatelů a zaměstnanců, odbory, někdy též profesní svazy), aniž používá pojem občanská společnost nebo NNO. Koncept občanské společnosti (neziskového sektoru, občanského sektoru, nevládních organizací či NNO) najdeme zase v jiných poradních a pracovních orgánech, zejména těch, které řeší „nová“ témata, která se výrazněji objevila v české společnosti po roce 1989, jako je životní prostředí, lidská práva či sociální služby pro marginalizované skupiny.

## 1.4 Metody výzkumu

### 1.4.1 Dotazníkové šetření mezi ÚOSS a střechami a sítěmi NNO

Respondenty dotazníků byli představitelé odborů na ministerstvech a představitelé střech/sítí NNO. Sekretariát RVNNO vybral a dopisem, adresovaným představeným jednotlivých resortů, oslovil všechny odbory, jejichž obsahová agenda otevírá teoreticky prostor pro partnerskou spolupráci s NNO (tj. nejen ty, kde se o spolupráci předem ví). Nejnižší jednotkou na ministerstvu, kde ke spolupráci dochází a kde lze tedy získat nejvěrohodnější informace o této spolupráci, jsou oddělení. Odbory jsme zvolili za úroveň výzkumu z důvodu kapacity výzkumu, avšak předpokládáme, že mají o reálné spolupráci též dostatečný přehled. Sekretariát RVNNO dále oslovil představitele všech střech/sítí NNO z existující databáze sekretariátu RVNNO.

Dotazníky se skládaly z uzavřených a polo-uzavřených otázek. První verze byla konzultována se sekretariátem RVNNO. Druhá verze byla pilotována mezi představiteli střech/sítí NNO a resortů. Sběr dat proběhl online pomocí nástroje LimeSurvey na Fakultě humanitních studií

---

<sup>2</sup> „Základní idea sociálního dialogu, která vedla k jeho institucionalizaci v České republice (...), spočívala v tom, že zásadní cíle hospodářské a sociální politiky jsou uznávány všemi zúčastněnými aktéry a že jsou lépe dosažitelné na základě jejich spolupráce a koordinované činnosti než otevřenými konflikty“ (Mansfeldová 2005:107).

<sup>3</sup> V kontinentální Evropě hovoříme o korporativistickém modelu vztahů mezi státem a zájmovými skupinami ve společnosti. Tripartita je příklad instituce charakteristické pro korporatismus jakožto „institucionalizovaný systém formování politiky, ve kterém zájmové skupiny navzájem spolupracují, kooperují s veřejnými autoritami (...) nejen při artikulaci zájmů, ale při autoritativní alokaci hodnot a implementaci takové politiky“ (Lehmbruch 1979, cit in Mansfeldová 2005: 106).

Univerzity Karlovy.<sup>4</sup> Sběr dat probíhal, včetně dvou upomínek, na odborech ÚOSS od 25. 3. do 10. 5. 2022; sběr dat mezi střechami a sítěmi NNO od 2. 3. do 15. 4. 2022. Návratnost dotazníkového šetření mezi střechami a sítěmi byla 43 % (vyplněno 41 dotazníků z 94 rozeslaných). V rámci výzkumu bylo osloveno 219 odborů na všech ÚOSS (od 29 odborů na MPO, což byl nejvyšší počet, po 6 odborů na MZd, což byl nejnižší počet oslovených odborů na resortu). Obdrželi jsme odpovědi od 184 odborů, tj. návratnost byla 84 %. 29 oslovených odborů přitom odpovědělo písemně sekretariátu RVNNO, že s NNO nespolupracují a z toho důvodu dotazník nevyplnilo. Ve výsledku tedy bylo analyzováno 155 vyplněných dotazníků.

Výsledky průzkumu byly kvantitativně analyzovány a jsou prezentovány v kapitole 2 výzkumné zprávy.

#### 1.4.2 Analýza dokumentů stálých poradních a pracovních orgánů vlády (PPOV)

Tato část výzkumu je založena na metodě analýzy dokumentů, a to statutů, jednacích řádů a seznamů členů PPOV.<sup>5</sup> Cílem bylo popsat poměr zastoupení střech/sítí (respektive NNO) mezi členy PPOV, roli střech/sítí (respektive NNO) v PPOV a též existující kritéria členství a procedury výběru členů za střechy/sítě (respektive NNO). Prostřednictvím analýzy jsme tedy hledali odpověď na následující výzkumné otázky:

- Jaký je rozsah a intenzita zastoupení NNO (a specificky střech/sítí NNO) v PPOV?
- Jaká je role NNO v PPOV?
- Jakými procedurami se řídí zastoupení specificky NNO v PPOV?

Výsledky analýzy dokumentů PPOV přináší kapitola 3 výzkumné zprávy.

---

<sup>4</sup> Poděkování patří kolegovi Mgr. Ondřeji Špačkovi, PhD., který převedl oba dotazníky do online podoby a poskytl pomoc při sběru dat.

<sup>5</sup> Původně se zamýšlelo analyzovat též pracovní a poradní orgány vybraných resortů (MŽP a MZd), avšak vzhledem k již tak značnému rozsahu výzkumu i vzhledem k tomu, že sběr dokumentů od MZd a MŽP byl dokončen o něco později, než se očekávalo, se výsledky nepromítly do předkládané výzkumné zprávy.

## 2 Výsledky dotazníkového šetření

### 2.1 Stav partnerské spolupráce mezi ústředními orgány státní správy a střechemi/sítěmi NNO

Pro respondenty byl nejprve definován koncept tzv. partnerské spolupráce. Ve výzkumu jsme se chtěli vyhnout nahodilým kontaktům mezi neziskovým sektorem a státní správou nebo oblasti poskytování servisu v rámci nejrůznějších dotačních titulů spravovaných ÚOSS. Partnerská spolupráce je definována jako jednorázová nebo dlouhodobá spolupráce na přípravě nebo změně klíčových dokumentů a veřejných politik (návrhy zákonů, podzákoné právní normy, strategie, metodiky, analýzy atd.). Do partnerské spolupráce zahrnujeme rovněž spolupráci s neziskovým sektorem v rámci fungování stálých PPOV, jejichž činnost je zajišťována konkrétním resortem ústřední státní správy.

Celkový počet případů partnerské spolupráce, uvedených v dotaznících, shrnuje Tabulka č. 1. Ta ukazuje skutečně realizované případy spolupráce, jak je uvedli představitelé odborů resortů, přičemž konkrétní partnerské střechy/sítě mohly být uvedeny opakovaně různými odbory. Je to obrázek o rozsahu probíhající spolupráce mezi státem a střechemi/sítěmi NNO z pohledu představitelů odborů ÚOSS.

Vidíme, že nejvyšší průměrný počet uvedených případů partnerské spolupráce na odbor, který se účastnil výzkumu, má Ministerstvo práce a sociálních věcí a Úřad vlády ČR. S odstupem následují Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo dopravy a Ministerstvo životního prostředí. Naopak nejmenší počet případů partnerské spolupráce uvedly odbory Ministerstva financí, Ministerstva mládeže, tělovýchovy a sportu, Ministerstva vnitra a Ministerstva obrany.

Tabulka č. 1: Počty případů partnerské spolupráce ÚOSS se střechemi/sítěmi NNO

	uvedeno případů spolupráce	počet odborů	počet případů spolupráce na 1 odbor
MPSV	40	12	3,3
ÚV ČR	20	7	2,9
MMR	25	14	1,8
MD	18	11	1,6
MŽP	22	15	1,5
MZd	6	5	1,2
Mze	14	14	1,0
MK	8	8	1,0
MPO	11	18	0,6
MSp	6	10	0,6
MZV	7	12	0,6
MO	1	2	0,5
MŠMT	1	10	0,1
MV	1	10	0,1
MF	0	9	0,0
Celkem	180	157	1,1



## 2.2 Poptávka a důvody partnerské spolupráce

Dalším krokem bylo zjistit, jaký je zájem jednotlivých odborů ministerstev o partnerskou spolupráci s neziskovým sektorem. Zde necelých 16 % představitelů odborů uvedlo, že zájem buď neexistuje vůbec, nebo je spíše menší, 12 % respondentů zastávalo „středový“ postoj a 54 % respondentů se kloní k názoru, že o partnerskou spolupráci je na jejich odboru značný nebo velký zájem (zbytek respondentů volil variantu „nevím“).

Pokud se podíváme podrobněji na výsledek jednotlivých resortů, lze mezi nimi vidět značné rozdíly. Nejvíc zdrženlivé vůči partnerské spolupráci s neziskovým sektorem je Ministerstvo financí a Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, naopak největší otevřenost vůči spolupráci můžeme vidět na Úřadu vlády, u Ministerstva zemědělství, Ministerstva pro místní rozvoj či Ministerstva zahraničních věcí (Tabulka č. 2).

Tabulka č. 2: Hodnocení zájmu ÚOSS o partnerskou spolupráci s NNO obecně

	žádný nebo malý zájem (%)	ani velký, ani malý zájem (%)	značný či velký zájem (%)
ÚV ČR	0	0	100
MZe	8	0	92
MMR	0	9	91
MZV	8	8	83
MZd	0	25	75
MPSV	18	9	73
MŽP	13	20	67
MPO	21	14	64
MK	29	14	57
MV	22	22	56
MO	0	50	50
MSp	10	40	50
MD	33	22	44
MF	50	13	38
MŠMT	63	0	38

Pokud se podíváme na vyjádření potenciálních partnerů státní správy, tj. střež a sítí NNO, zde panuje poměrně optimistická atmosféra, která je v souladu s názory představitelů státních institucí: pouze 11 % představitelů střež a sítí NNO nevidí žádný zájem státní správy o partnerskou spolupráci s neziskovým sektorem, dvě třetiny respondentů tento zájem v nějaké míře nebo občas registrují, a pro 16 % je tento zájem naprosto jasný. Ještě optimističtější je pak názor představitelů střež a sítí NNO na poptávku po spolupráci s jejich vlastní organizací: zůstává 11 % těch, kteří tento zájem neregistrují, ale zvyšuje se podíl těch, kteří naopak tento zájem jasně vnímají (23 %).

Pro spolupráci nebo nespoupráci s neziskovým sektorem obecně mohou existovat různé důvody. Nejvíc odborů se hlásilo k názoru, že je pro ně důležité **zvážit, jakou expertizu či informace neziskový sektor má** (souhlasilo celkem 75 % respondentů oproti nesouhlasným 7 %). Dvě třetiny respondentů uvedly, že **zahrnout neziskový sektor do tvorby veřejné**

**politiky je pro ně důležité principiálně** (souhlasilo 67 % oproti nesouhlasným 11 %). Nejméně respondentů pak tvrdí, že při rozhodování jsou pro ně důležité existující **předpisy či metodiky**, které spolupráci vyžadují (43 % oproti nesouhlasným 28 %).

Pokud se na rozložení postojů k partnerské spolupráci s neziskovým sektorem podíváme optikou jednotlivých resortů, dostaneme následující obrázek (Tabulka č. 3). Principiální důležitost zahrnutí neziskového sektoru do tvorby veřejné politiky nejlépe vyjadřuje důvody partnerské spolupráce u Ministerstva obrany, Ministerstva zemědělství a Ministerstva zahraničních věcí, naopak nejméně je tento důvod relevantní pro Ministerstvo pro místní rozvoj a Ministerstvo financí.

*Tabulka č. 3: Principiální důležitost zahrnout NNO obecně do tvorby veřejné politiky*

	Vyjadřuje důvod pro spolupráci (%)	Nevyjadřuje důvod pro spolupráci (%)	Nedovedu hodnotit (%)
MO	100	0	0
MZe	92	8	0
MZV	91	9	0
MK	86	0	14
MPSV	83	0	17
MŠP	80	20	0
MŽP	80	13	7
MZd	75	0	25
MD	73	9	18
ÚV ČR	71	14	14
MV	70	20	10
MF	67	33	0
MPO	67	11	22
MŠMT	60	10	30
MMR	54	23	23

Expertiza jako důvod pro partnerskou spolupráci mezi resorty a neziskovým sektorem je zmiňována nejčastěji, přitom jsou zde však značné rozdíly v tom, jak význam expertizy hodnotí jednotlivé resorty (Tabulka č. 4). Na jedné straně je skupina šesti ústředních orgánů, pro něž je expertiza a informace neziskového sektoru zcela klíčovým důvodem pro partnerskou spolupráci (Úřad vlády, Ministerstvo kultury, Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo dopravy, Ministerstvo spravedlnosti a Ministerstvo obrany). Naopak jiná ministerstva vnímají expertizu jako důležitou pro spolupráci podstatně méně (např. Ministerstvo zdravotnictví a Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy).

Tabulka č. 4: Důležitost expertizy či informací, kterými NNO disponují

	Vyjadřuje důvod pro spolupráci (%)	Nevyjadřuje důvod pro spolupráci (%)	Nedovedu zhodnotit (%)
MK	100	0	0
MZe	100	0	0
MD	100	0	0
MSp	100	0	0
MO	100	0	0
ÚV ČR	100	0	0
MŽP	93	7	0
MZV	92	8	0
MPSV	92	0	8
MF	89	11	0
MV	70	20	10
MMR	69	8	23
MPO	67	17	17
MŠMT	60	10	30
MZd	50	50	0

Posledním a nejméně často uváděným důvodem pro partnerskou spolupráci byla formální pravidla, která tuto spolupráci vyžadují. Rozložení odpovědí podle ministerstev ukazuje Tabulka č. 5. Přičemž Ministerstvo kultury, Ministerstvo zdravotnictví a Ministerstvo dopravy jsou ta, která předpisy či metodiky jako důvod pro spolupráci s neziskovým sektorem uvádí nejčastěji.

Tabulka č. 5: Spolupráce s NNO je dána existujícími předpisy či metodikami

	Vyjadřují důvod pro spolupráci (%)	Nevyjadřují důvod pro spolupráci (%)	Nedovedu zhodnotit (%)
MK	86	0	14
MZd	75	0	25
MD	73	18	9
MZV	64	36	0
MZe	62	31	8
MŽP	60	27	13
MPSV	50	33	17
MV	50	30	20
MMR	50	14	36
MF	44	33	22
MŠMT	30	20	50
MSp	30	60	10
MPO	24	47	29
ÚV ČR	14	71	14
MO	0	50	50

Velmi podobné rozložení pak mají postoje představitelů státní správy k důvodům spolupráce *specificky se střechami a sítěmi NNO* (Tabulka č. 6). Zde se ukazuje, že role expertizy je ještě o něco vyšší, naopak pocit, že je spolupráce „vynucena“ předpisy a metodikami v tomto případě klesá. Důležité je též v případě střech a sítí NNO hledisko **efektivity a úspornosti**.

Tabulka č. 6: Důvody vyjadřující rozhodnutí ÚOSS spolupracovat se střechami/sítěmi NNO<sup>6</sup>

	vyjadřuje naše důvody (%)	nevyjadřuje naše důvody (%)	nedovedu posoudit (%)
Je principiálně důležité zahrnout střechy/sítě do tvorby veřejné politiky.	65	15	19
Záleží především na tom, jakou expertízou či informacemi daná střecha/sít disponuje.	82	5	13
Je úspornější spolupracovat se střechou /sítí, než jednat s příliš mnoha NNO.	69	15	16
Je to dané existujícími předpisy či metodikami.	36	35	29

Shrme-li argumenty pro spolupráci či nespolečnosti resortů s neziskovým sektorem a vedle toho se střechami organizacemi a sítěmi NNO, jsou si poměrně podobné: pro většinu respondentů je nejvíc relevantní důvod pro spolupráci s NNO i s jejich střechami a sítěmi expertiza a informace, které přináší. Principiální význam zapojování NNO do partnerské spolupráce shledává většina respondentů také jako důležitý. Kvůli předpisům se pro spolupráci s NNO či jejich střechami a sítěmi resorty rozhodují jen v menšině případů. Klíčové zjištění je, že respondenti vnímají spolupráci se zastřešujícími organizacemi – namísto mnoha jednotlivých NNO - jako legitimní úspornou taktiku, jak neziskový sektor zapojovat do tvorby veřejných politik.

### 2.3 Bariéry partnerské spolupráce

Dalším klíčovým bodem bylo popsat bariéry, které jsou ve vztahu k partnerské spolupráci s NNO pociťovány představiteli jednotlivých resortů. Celkově je část uvedených bariér vnímána představiteli odborů s podobnou mírou důležitosti (Tabulka č. 7), avšak jako nejdůležitější bariéry jsou uváděny:

- nedostatek informací o vhodném partnerovi z řad NNO (36 %)
- nedostatek informací, jež mají NNO o činnosti odboru (31 %)
- nízká kapacita či zdroje (ekonomické, personální) NNO (28 %).

<sup>6</sup> Procenta byla zaokrouhlena na celá čísla, proto se součet procent v některých řádcích nemusí rovnat přesně 100 (týká se též tabulek č. 9, 12 a 14).

V dalším kroku se představitelé resortů vyjadřovali již konkrétně k bariérám spolupráce mezi státní správou a střechami/sítěmi NNO (Tabulka č. 7).

*Tabulka č. 7: Vnímání důležitosti bariér pro spolupráci s NNO obecně a střechami/sítěmi NNO z hlediska ÚOSS*

	důležitá bariéra pro spolupráci s neziskovým sektorem obecně (%)	důležitá bariéra pro spolupráci se střechami/sítěmi NNO (%)
Nedostatek informací o vhodném partnerovi	36	36
Nedostatek informací o činnosti odboru	31	30
Nízká kapacita či zdroje (ekonomické, personální) NNO	28	29
Hodnotové/politické neshody	26	21
Odbor preferuje spolupráci se střechami/sítěmi NNO, resp. s jednotlivými NNO	23	13
Neziskový partner má malé geografické pokrytí	23	19
Časté personální nebo organizační změny na straně státní správy nebo NNO	23	19
Státní správa neví jak a do čeho NNO zapojovat a jak tuto spolupráci organizovat.	21	18
Uzavřenost a neochota státní správy spolupracovat	17	12
Neochota NNO spolupracovat	13	13
Malá reprezentativnost střech/sítí NNO	X	19
Odbor nepotřebuje spolupráci s neziskovým sektorem	18	X
Jiné (např. zaměření odboru neumožňuje spolupráci s NNO, nebo nedostatek personálních kapacit na straně odboru)	28	24

Z výsledků vyplývá, že opět dominuje problém malé vzájemné informovanosti. Důležitá je rovněž obava z nízkých zdrojů či kapacit střech a sítí NNO. Objevuje se ale, byť relativně méně, i téma malého geografického pokrytí ze strany dané střechy/sítěmi NNO či jejich malé reprezentativnosti (19 %). Ta je překážkou stejně často jako hodnotové neshody s danou

střechou/sítí NNO nebo neznalost na straně státní správy, jak zapojovat střechy/sítě NNO do spolupráce.

Liší se vnímání bariér pro spolupráci s NNO obecně v závislosti na resortu? Tabulka č. 8 ukazuje, že existuje poměrně velká variabilita vnímání bariér pro spolupráci s neziskovým sektorem nejen napříč resorty, ale i mezi jednotlivými typy těchto bariér. Když se podíváme, které bariéry byly na jednotlivých resortech nejčastěji označovány jako důležité, je vidět, že nejvýznamnější je i z tohoto hlediska nedostatek informací, ať již o vhodném partnerovi z řad NNO (na šesti resortech nejčastěji uvedená bariéra), nebo o činnosti odboru (na pěti resortech nejčastěji uvedená bariéra).

Nízká kapacita NNO jako bariéra pro spolupráci byla nejčastěji uváděnou bariérou respondenty z Úřadu vlády, ale významně se objevila též u Ministerstva zdravotnictví, Ministerstva kultury či Ministerstva pro místní rozvoj.

Malé geografické pokrytí nejčastěji vnímali jako důležitou bariéru respondenti na Ministerstvu práce a sociálních věcí (42 %), Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy (40 %) a Ministerstvu financí (38 %), ale poměrně často též na Ministerstvu pro místní rozvoj (39 %). Právě na Ministerstvu pro místní rozvoj v souladu s tím označili jako důležitou bariéru spolupráce s NNO to, že odbor preferuje spolupráci se střechami/sítěmi NNO, ne s jednotlivými NNO (46 %). Preferování spolupráce se střechami/sítěmi NNO se jako bariéra objevilo výrazně také na Ministerstvu zdravotnictví (50 %), ale tam to nebylo spojeno se starostmi o geografické pokrytí, jež neoznačil za důležitou bariéru ani jeden respondent z resortu. To by mohlo naznačovat, že snaha řešit geografické pokrytí souvisí s preferencí spolupráce se střechami NNO jen někdy (např. na Ministerstvu pro místní rozvoj), zatímco v jiných případech vychází z jiných potřeb (např. oslovit specifické cílové skupiny, obsáhnout specifickou odbornou problematiku apod.).

Tabulka č. 8: Důležitost bariér pro partnerskou spolupráci s NNO podle jednotlivých ÚOSS

	MD	MF	MIK	MMR	MO	MPO	MPSV	MSp	MŠMT	MV	Mzd	Mze	MZV	MŽP	ÚV ČR
Nedostatek informací o vhodném partnerovi z neziskového sektoru (%)	70	13	43	8	0	53	50	20	30	40	25	23	36	47	43
Nedostatek informací o činnosti Vašeho odboru ze strany NNO (%)	40	0	57	15	50	53	33	20	0	40	25	23	36	27	71
Státní správa neví jak a do čeho NNO zapojovat a jak tuto spolupráci organizovat (%)	40	13	29	8	50	24	17	20	0	30	0	8	27	40	29
Neochota NNO spolupracovat (%)	20	0	29	23	0	18	17	0	0	20	0	8	18	13	0
Uzavřenost a neochota státní správy spolupracovat (%)	30	0	29	0	50	12	33	20	20	0	25	8	27	20	14
Nízká kapacita či zdroje (ekonomické, personální) NNO (%)	0	0	43	39	0	18	25	20	20	20	50	33	27	33	100
Hodnotové/politické neshody s neziskovým sektorem (%)	30	13	14	31	50	35	25	40	0	20	0	31	27	33	29
NNO má malé geografické pokrytí (%)	10	38	29	39	0	18	42	10	40	10	0	23	20	13	29
Odbor preferuje spolupráci se střechemi/sítěmi NNO, ne s jednotlivými NNO (%)	40	13	43	46	0	18	33	0	20	20	50	8	0	33	29
Odbor nepotřebuje spolupráci s neziskovým sektorem (%)	10	25	29	0	0	29	25	0	40	20	25	15	9	13	29
Časté personální nebo organizační změny na straně státní správy nebo NNO (%)	0	13	43	15	0	18	42	20	10	40	0	23	9	27	57

Jaké je **vnímání bariér partnerské spolupráce z pohledu zastřešujících organizací NNO**? Toto shrnuje Tabulka č. 9. Z té jednoznačně vyplývá, že hlavní bariéry partnerské spolupráce vnímané ze strany střež a sítí NNO jsou jiné než pro představitele resortů. Jako nejdůležitější bariéry jsou uváděny:

- Nízká kapacita či zdroje (ekonomické, personální) střež/sítí NNO (81 %)
- Státní správa neví, jak a do čeho střežy/sítě NNO zapojovat a jak tuto spolupráci organizovat (77 %)
- Uzavřenost a neochota státní správy spolupracovat (76 %)

Nejdůležitější bariéry z pohledu střež a sítí NNO tedy souvisí se zdroji a kapacitou střež/sítí NNO a s nízkou schopností státní správy střežy a střežy/sítě NNO do partnerské spolupráce zapojovat; problémem je též celková neochota a uzavřenost státní správy ke spolupráci s neziskovým sektorem. Naopak jako nejmenší bariéry jsou hodnoceny neochota střež/sítí NNO spolupracovat se státem, malé geografické pokrytí střež/sítí NNO a hodnotové či politické neshody se státní správou.

*Tabulka č. 9: Vnímání bariér partnerské spolupráce z pohledu střež a sítí NNO*

	důležitá bariéra (%)	nedůležitá bariéra (%)	nedovedu hodnotit (%)
Nízká kapacita či zdroje (ekonomické, personální) střež/sítí NNO	81	16	2
Státní správa neví jak a do čeho střežy/sítě NNO zapojovat a jak tuto spolupráci organizovat	77	21	2
Uzavřenost a neochota státní správy spolupracovat	76	24	0
Státní správa nemá dostatek informací o střežích/sítích NNO	65	28	7
Časté personální nebo organizační změny na straně státní správy nebo střežy/sítě NNO	44	54	2
Malá reprezentativnost střež/sítí NNO	44	46	10
Střežy/sítě NNO nemají dostatek informací o vhodném partnerovi ze státní správy	43	55	2
Státní správa preferuje spolupráci s jednotlivými NNO, ne s jejich střežami/sítěmi	42	47	12
Hodnotové/politické neshody se státní správou	37	47	16
Střež/sít NNO má malé geografické pokrytí	23	67	9
Neochota střež/sítí NNO spolupracovat se státní správou	7	88	5



Když porovnáme, nakolik vnímají zdroje a kapacitu střeň/sítí NNO jako bariéru resorty a nakolik představitelé střeň/sítí NNO, vidíme určitý rozdíl. **Pro střeňy a síť NNO je nízká kapacita a zdroje hlavní bariéra pro partnerskou spolupráci.** Pro respondenty z odborů ÚOSS je to až třetí nejdůležitější bariéra, přesto se dá říct, že tento problém vnímají (byť při pohledu na výsledky podle resortů v předchozí tabulce zjistíme, že jen některé z nich).

Rozdíl je i ve vnímání toho, nakolik představuje bariéru neznalost státní správy, jak střeňy a síť NNO zapojovat. Představitelé střeň/sítí NNO to uvádí jako druhou největší bariéru (77 %), kdežto pro respondenty ze státní správy je to relativně nevýznamná bariéra. To je podstatné zjištění pro osvětu v této oblasti: představitelé státní správy zde bariéru nevidí, proto ani nebudou příliš motivovaní ji řešit.

Poněkud nepřekvapivě se obě strany shodnou na vzájemné informační bariéře a nevidí svoji vlastní neochotu spolupracovat jako bariéru spolupráce.

Když porovnáme, jak často označili za důležité jednotlivé bariéry respondenti z ústřední státní správy a jak často respondenti ze střeň a sítí NNO, vidíme velký rozdíl. Tři nejčastěji uvedené bariéry ze strany státní správy zaškrtnulo okolo 30 % respondentů z ÚOSS (ostatní respondenti nepovažovali bariéry za důležité, nebo nevěděli, jak se vyjádřit), kdežto tři nejčastěji uvedené bariéry ze strany zastřešujících organizací NNO vybralo kolem 78 % respondentů. Podle našeho názoru to souvisí s tím, že střeňy a síť NNO dávají do spolupráce se státem relativně více energie a mají na spolupráci více „vsazeno“, než úředníci, kteří nakonec mohou učinit rozhodnutí i bez NNO. Střeňy a síť NNO jsou v úsilí o spolupráci s ÚOSS spíše slabší stranou, proto pocítují bariéry spolupráce mnohem naléhavěji.

Shrneme-li: bariéry pro spolupráci s NNO se značně liší ve vnímání představitelů státní správy a střeň a sítí NNO. Představitelé resortů vidí největší překážky v podobě nedostatku informací, ať již o vhodných partnerech z řad NNO, nebo informací, které mají NNO o činnosti odborů. Omezenou kapacitu NNO vnímají jako překážku, ale až na třetím místě. Naopak pro představitelů střeň a sítí NNO je právě nízká kapacita zastřešujících organizací tím, co jim ve spolupráci brání nejvýznamněji. Jako důležité bariéry však také vnímají neochotu a neznalost na straně státní správy, jak zapojovat střeňy a síť NNO do spolupráce. Celkově představitelé střeň a sítí NNO vnímají bariéry spolupráce mnohem naléhavěji než představitelé odborů ústřední státní správy.

## 2.4 Kritéria a procedury spolupráce s neziskovým sektorem

Každá státní organizace a její představitelé mohou mít různá kritéria pro posuzování, zda navázat spolupráci s NNO obecně a se střeňami a sítěmi NNO zvlášť. V prvním případě se jako nejdůležitější jeví tematická příslušnost, expertní zázemí a otevřenost/transparentnost dané NNO. Méně důležitá je právní forma či stáří organizace – byť je stále důležité pro více než polovinu respondentů (Tabulka č. 10).

Podobné výsledky přináší odpovědi na otázku na spolupráci specificky se střeňami/sítěmi NNO: naprosto klíčové je **tematické zaměření**, a s jistým odstupem následují opět kritéria **expertizy, transparentnosti a aktivního úsilí o spolupráci**. Méně důležité, byť stále pro více než polovinu respondentů relevantní, je kritérium **právní formy**, předchozí spolupráce se státem nebo stáří střeň/sítí NNO (Tabulka č. 10).

Zajímavé je, že **význam a řazení důležitosti kritérií** pro navázání spolupráce s **NNO** na straně jedné a se **střechou či sítí** NNO na straně druhé se z pohledu státní správy **neliší**. Je zde však jedna výjimka, a to kritérium počtu členů (členských organizací). Toto kritérium je podstatně důležitější pro navázání spolupráce se střechami/sítěmi NNO, než s jednotlivými NNO, což je i v souladu s podstatou zastřešujících organizací; evidentně ji správně vnímají i představitelé odborů ÚOSS. Naopak geografické pokrytí, jakožto druhý potenciální aspekt reprezentativnosti střechy či sítě, se ve významu pro rozhodování o navázání spolupráce s NNO a střechami/sítěmi NNO nelíší.

Zajímavý je také zanedbatelný význam mediální viditelnosti jako kritéria spolupráce (14 % u NNO, 18 % u střechy/sítí NNO). Státní správa evidentně nemá potřebu NNO využívat k šíření informací nebo k působení na veřejnost (srov. s významem expertízy).

*Tabulka č. 10: Důležitost kritérií pro spolupráci ÚOSS s NNO obecně a střechami/sítěmi NNO*

	důležité kritérium pro spolupráci s NNO obecně (%)	důležité kritérium pro spolupráci se střechou/sítí NNO (%)
Zda má vztah k tématu, kterému se resort věnuje	89	81
Zda má expertní zázemí	77	71
Zda je transparentní z hlediska veřejnosti (nakládání s finančními prostředky, zveřejňování povinných dokumentů atd.)	76	71
Zda sama aktivně usiluje o spolupráci	75	69
Zda má právní formu (tj. nejde pouze o neformální uskupení)	60	56
Jak dlouho funguje	57	52
Zda má předchozí zkušenost spolupráce se státní správou	46	53
Zda má dobré geografické pokrytí	46	42
Zda má stálé pracovníky	40	36
Kolik má členů/členských organizací	27	44
Zda je mediálně viditelná	14	18
Jiné	16	16

Tabulka č. 11 nabízí rozložení důležitosti kritérií pro rozhodování o spolupráci s neziskovým sektorem podle jednotlivých resortů. Opět se ukazuje, jak důležitost jednotlivých kritérií variuje nejen napříč ministerstvy, ale také ve vztahu k jednotlivým kritériím. Např. kritérium *počet členů NNO* je důležité pro 8 % respondentů z Ministerstva zahraničních věcí, a současně pro 71 % respondentů z Úřadu vlády.

*Tematické kritérium* – tj. **tematický vztah NNO k agendě resortu** - se zdá být vysoce důležité pro všechny resorty ve výzkumu. Na všech resortech bez rozdílu bylo uvedeno nejčastěji jako důležité kritérium.

Tabulka č. 11: Důležitost kritérií pro spolupráci s NNO podle jednotlivých resortů

	MD	MF	MK	MMR	MO	MPO	MPSV	MSp	MŠMT	MV	MZd	Mze	MZY	MŽP	ÚV ČR
Kolik má NNO členů (%)	46	25	17	31	0	24	25	20	10	20	50	46	8	13	71
Jak dlouho NNO funguje (%)	91	63	71	39	0	35	67	80	30	70	50	62	46	47	86
Zda má NNO právní formu (%)	82	63	57	62	50	47	58	50	30	80	50	54	73	53	86
Zda má NNO stále pracovníky (%)	55	13	29	46	0	35	50	30	30	50	50	31	64	27	57
Zda má NNO expertní zázemí (%)	100	38	71	69	100	77	73	80	60	70	75	85	100	80	86
Zda má NNO dobré geografické pokrytí (%)	55	25	71	54	50	35	58	40	20	40	50	39	82	33	43
Zda je NNO mediálně viditelná (%)	27	13	29	8	50	6	25	10	10	10	0	15	18	7	0
Zda má NNO předchozí zkušenost spolupráce se státní správou (%)	82	13	14	31	100	29	75	30	40	70	25	39	73	47	43
Zda je NNO transparentní z hlediska veřejnosti (%)	100	63	86	62	100	82	83	60	50	100	75	69	100	60	86
Zda NNO sama aktivně usiluje o spolupráci (%)	82	38	71	69	50	77	67	60	30	100	100	69	92	100	100
Zda má NNO vztah k tématu, kterému se resort věnuje (%)	100	75	86	77	100	82	92	80	60	100	100	92	100	100	100

*Právní forma* jako kritérium spolupráce také patří mezi kritéria, kde nejsou velké rozdíly mezi resorty. Méně než 50 % respondentů vnímá právní formu jako důležité kritérium jen na Ministerstvu průmyslu a obchodu (47 %) a na Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy (30 %). To, že má partner spolupráce právní formu, je důležité téměř pro dvě třetiny respondentů. Z toho by se dalo vyvodit, že neformální platformy nejsou preferovanou formou a mohly by se potýkat s většími problémy při navazování spolupráce než organizace s právní formou.

Výzkum se orientoval také na analýzu **procedur**, skrze které dochází k navazování vztahu ze strany státní správy s NNO. Konkrétně šlo o zjištění, na jaké úrovni se typicky schvaluje partnerská spolupráce s NNO. Podle 9 % respondentů z odborů ÚOSS se spolupráce s NNO typicky schvaluje na úrovni ministra, podle 22 % na úrovni sekce, podle 25 % na úrovni odborů a pouze podle 3 % respondentů se partnerská spolupráce schvaluje na úrovni oddělení. Podle 7 % představitelů odborů není žádné schválení partnerské spolupráce potřeba.

Tabulka č. 12 ukazuje rozložení schvalovacích procedur podrobněji, v členění dle jednotlivých resortů. Zdá se, že na většině ministerstev dominují úrovně odborů a sekcí, celkově téměř ve stejném poměru. Pouze výjimečně má důležité slovo ministr (Ministerstvo zdravotnictví) a situace, kdy by spolupráci schvalovala dokonce vláda ČR, nastává pouze v případě ÚV ČR. Relativně velký objem partnerské spolupráce nepodléhá schválení v případě Ministerstva financí, což je ale zároveň resort, který je ke spolupráci s NNO zdrženlivý a kde ke spolupráci se střechemi/sítěmi NNO nedochází. Zajímavé je také zjištění, že poměrně velká část respondentů neměla informace, kde ke schvalování partnerské spolupráce dochází – zejména pak v případě Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy a Ministerstva průmyslu a obchodu.

*Tabulka č. 12: Úroveň schvalování partnerské spolupráce s NNO*

	Žádné schválení není potřeba (%)	Úroveň oddělení (%)	Úroveň odborů (%)	Úroveň sekce (%)	Úroveň resortu (ministr) (%)	Úroveň vlády (%)	Nevím (%)
MD	9	0	46	0	9	0	36
MF	25	13	25	13	0	0	25
MK	0	0	14	43	29	0	14
MMR	14	0	43	21	14	0	7
MO	0	0	0	100	0	0	0
MPO	6	0	24	18	0	0	53
MPSV	8	0	8	42	25	0	17
MSp	10	0	30	30	0	0	30
MŠMT	0	0	20	30	0	0	50
MV	0	10	30	30	10	0	20
MZd	0	0	0	25	50	0	25
Mze	8	0	23	39	15	0	15
MZV	9	0	36	18	9	0	27
MŽP	7	13	47	27	0	0	7
ÚV ČR	14	14	29	0	14	14	14

Jakmile je vztah navázán, mohou se **podmínky spolupráce** měnit. Proto se dále výzkum zaměřil na vnímání důležitosti různých podmínek pro dobré fungování partnerského vztahu zastřešujících organizací se státní správou. Čtyři faktory se z hlediska resortů jeví jako klíčové, s velmi podobnou důležitostí pro respondenty:

- stanovování přiměřených lhůt pro aktivity v rámci partnerského vztahu,
- poskytování zpětné vazby střechám/sítím NNO,
- umožnění vlastní iniciativy střech/sítí NNO,
- udržování střech/sítí NNO v přehledu o zpracovávání jednotlivých dokumentů.

Výše uvedené nejdůležitější podmínky se vlastně všechny vztahují k typickým rolím střech a sítí NNO v partnerské spolupráci, jako je shromažďování podnětů z neziskového sektoru, konzultování a příprava dokumentů apod. (k tomu více v části 2.5). Důležité z pohledu resortů se ukázaly rovněž procedurální podmínky zapojení střech a sítí: stanovení jasných kritérií pro spolupráci s NNO a zajištění transparentního nominačního procesu pro jejich výběr do poradních orgánů (Tabulka č. 13).

*Tabulka č. 13: Důležité podmínky dobrého partnerského vztahu z pohledu ÚOSS a střech a sítí NNO*

	názor představitelů resortů (%)	názor představitelů střech/sítí NNO (%)
Nastavit dostatečné lhůty pro připomínkování, přípravu stanovisek, navržení kandidáta do pracovních orgánů apod.	78	95
Poskytovat střechám/sítím zpětnou vazbu, např. ve formě vypořádání připomínek	77	98
Umožnit střechám/sítím přicházet s vlastními tématy a návrhy	76	98
Včas uvědomit střechy/sítě o zpracování jednotlivých dokumentů včetně uvedení kontaktní osoby	74	95
Stanovit jasná kritéria pro výběr spolupracujících organizací z neziskového sektoru	69	88
Zajistit transparentní nominační proces do poradních a pracovních orgánů	64	93
Poskytnout stabilní dotační podporu z veřejných rozpočtů pro střechy/sítě	34	95
Umožnit střechám/sítím přístup k dosud nezveřejněným datům či informacím	32	91
Zadávat střechám/sítím přípravu analýz, odborných posudků a jiných materiálů či služeb na základě zakázky	31	79
Uzavřít dlouhodobou smlouvu o spolupráci mezi státní správou a střechou /sítí	22	86

Naopak podstatně méně důležité pro resorty je poskytnutí stabilní dotační podpory střechám (jen 34 % respondentů to označilo za důležité) a uzavření dlouhodobé smlouvy o spolupráci (důležité jen pro 22 % respondentů). Takové větší závazky a proaktivní podpora střech v roli partnerů tedy zatím nenachází ve státní správě výraznější podporu.

Zajímavé je srovnání pohledu představitelů státní správy a představitelů střech a sítí NNO. Obecně se dá říct, že všechny uvedené podmínky byly ze strany střech a sítí hodnoceny jako důležitější, než jak je hodnotili představitelé resortů. Podobně jako v případě hodnocení bariér spolupráce je to pravděpodobně důsledek většího úsilí, jež střechy a sítě NNO investují do navázání a udržení spolupráce, a celkově většího významu, který této spolupráci přiřkládají, než je tomu u resortů. Nejčastěji bylo jako důležité hodnoceno poskytování zpětné vazby střechám a sítím, a poskytnutí prostoru pro jejich vlastní témata a návrhy. V těsném závěsu byly uváděny dostatečné lhůty, včasnost upozorňování a poskytování stabilní dotační podpory. Naopak relativně nejméně (byť stále velmi často) bylo zmiňováno zadávání přípravy analýz a posudků střechám a sítím.

Nyní se podívejme, kde mezi hodnocením představitelů resortů a neziskového sektoru vznikly největší rozdíly: zaprvé šlo o **uzavírání dlouhodobých smluv o spolupráci**, zadruhé o **poskytování stabilní dotační podpory** a zatřetí o **přístup k neveřejným datům a informacím**. Zde se tedy ukazuje, že vytváření formátu dlouhodobé spolupráce spolu se zajištěním zdrojů je pro aktéry z neziskového sektoru mnohem důležitější než pro státní sektor.

Shrneme-li, klíčová kritéria pro spolupráci s neziskovým sektorem obecně i střechami/sítěmi NNO konkrétně jsou pro státní správu velmi podobná: jsou to především jejich tematická blízkost a expertní zázemí, nicméně kritérium transparentnosti a aktivního přístupu neziskových organizací hned následují. Současně na těchto kritériích panuje značná shoda rovněž mezi jednotlivými resorty. Rozhodování o spolupráci s NNO je poměrně decentralizované a nejčastěji probíhá na úrovni sekcí a odborů ministerstev. Nejvíce decentralizovaná struktura rozhodování o této spolupráci je pak na Ministerstvu životního prostředí. Co se týká hodnocení podmínek pro dobrou partnerskou spolupráci ze strany státní správy i ze strany NNO, najdou se zde jak styčné body (nastavení dostatečných lhůt, stanovení jasných kritérií pro výběr spolupracujících NNO), tak i rozdílné pohledy (poskytování stabilní dotační podpory a dlouhodobá smluvně zajištěná spolupráce). Obecně pak platí, že zástupci NNO kladou na všechna kritéria mnohem vyšší důraz než představitelé státní správy.

## 2.5 Popis stávající partnerské spolupráce mezi ÚOSS a střechami a sítěmi NNO

Tato část vychází z analýzy otázek v dotaznících, jež byly zaměřené na konkrétní případy spolupráce se střechami a sítěmi NNO, jak je uvedly odbory ÚOSS a představitelé střech a sítí NNO. Jedná se tedy o popis a hodnocení stávající spolupráce, nikoli o obecné názory a hodnocení respondentů.

Respondenti ze státních institucí uvedli přes 120 konkrétních organizací jako střechy a sítě NNO, s nimiž spolupracují, nicméně občas došlo k záměně střešní a běžné NNO (detailněji k uvedeným střechám a sítím NNO viz část 2.8). Z hlediska **délky spolupráce** převažoval interval 6-10 let (33 %), následovaný ještě delším intervalem 11-20 let (18 %) a kratším intervalem 3-5 let (17,5 %). Jedná se tedy o relativně trvalé vztahy – vztahy kratší než rok v odpovědích tvoří naprostou menšinu (6 %).

Pohled na délku trvání partnerské spolupráce ze strany střech/sítí NNO je podobný: nejčastější délka spolupráce je 6-10 let (27 %), následuje 11-20 let (19 %), poté 1-2 roky (18 %), dále 3-5 let a 21 a více let (obě 14 %). I z pohledu střech tedy jde spíše o trvalé, ustálené vztahy.

Nadpoloviční většina respondentů z odborů si nicméně nebyla jistá, zda již s daným subjektem probíhala jiná partnerská spolupráce (55 %). Příčinou je zřejmě poměrně ustálený vzorec spolupráce mezi ministerstvy a střešními organizacemi popsany výše, jehož stáří klade vyšší nároky na paměť respondentů, respektive může být problém o něm vypovídat vzhledem ke střídání pracovníků během času a kratší zkušenosti na daném odboru. Příčinou ale může být i vysoká míra oddělování a specializace uvnitř resortů, kde jednotlivé odbory či sekce nemají přehled o činnosti jiných částí resortu.

V dalším kroku se analýza zaměřila na **role**, které podle respondentů střechy v partnerské spolupráci hrály (Tabulka č. 14). Jde o typické aktivity, které státní správa v konkrétní spolupráci se střešními vnímá. **Nejdůležitější rolí střeche a sítí byl podle představitelů státní správy sběr podnětů a poskytování informací z prostředí neziskového sektoru**, podobně důležitá byla role poskytování zpětné vazby při připomínkování připravovaných dokumentů. Nejméně časté role střešních organizací bylo zapojování třetích stran (občanů nebo organizací bez vztahu k dané střeše) do přípravy nebo změn klíčových dokumentů, nebo zprostředkovatelská role ve vztahu k neziskovému sektoru při řešení konfliktů.

Tabulka č. 14: Typické role sítí a střeche NNO v partnerské spolupráci z pohledu ÚOSS

	ano (%)	ne (%)	nevím (%)
Shromažďuje podněty z prostředí neziskového sektoru	86	6	8
Poskytuje nám informace o neziskovém sektoru nebo cílové skupině	80	13	7
Připomínkuje námi připravené dokumenty	80	16	4
Dává nám podnět na vytvoření dokumentů	76	20	4
Spolu s námi se podílí na formulacích dokumentů	72	25	4
Informuje občany, své členy nebo širší neziskový sektor o připravovaných opatřeních/změnách	71	9	20
V případě složitých či konfliktních témat usnadňuje vyjednávání s neziskovým sektorem	42	29	29
Zprostředkovává zapojení NNO/občanů, kteří nejsou členy této střechy/sítě, do přípravy/změny dokumentů	34	31	35
Jiná typická role této střechy/sítě v partnerské spolupráci (např. pořádání vzdělávacích a informačních akcí, obhajoba potřeb a místa NNO v politickém systému atp.)	32	10	58

Střechy a sítě neziskového sektoru mohou mít vlastní, odlišnou představu toho, jaká je jejich typická role v partnerské spolupráci se státem. Velké odlišnosti zde nicméně nenacházíme: dominuje role informování občanů a členů či ostatních NNO o připravovaných opatřeních či změnách, a dále shromažďování podnětů z neziskového sektoru (obě 79 %). Následuje poskytování informací o neziskovém sektoru nebo cílové skupině státní správě (75 %). Naopak

nejméně často identifikované role jsou vyjednávání mezi státním a neziskovým sektorem v případě konfliktu (36 %) a zapojování NNO/občanů, kteří nejsou členy střechy/sítě, do přípravy/změny dokumentů (41 %).

Je zřejmé, že různé strategické spolupráce různých resortů se budou odehrávat v odlišných **tematických oblastech**. Představitelé odborů mohli volit až 3 hlavní témata, kde se v posledních 2 letech odehrává spolupráce jejich odboru se střechemi a sítěmi NNO. V součtu mezi třemi hlavními tématy dominují témata „životní prostředí a udržitelný rozvoj“ (uvedeno 38 x) a „sociální služby a sociální aktivity“ (uvedeno 34 x), následována až s odstupem tématy „vzdělávání a lidské zdroje“ (21 x), „lidská práva a menšiny“ (19 x), „evropská integrace a spolupráce“ (19 x), „doprava“ (19 x) či „bydlení“ (18 x). To nám ukazuje, že **těžiště současné spolupráce ústřední státní správy se střechemi a sítěmi NNO (a obecněji neziskovým sektorem) leží v oblasti ochrany životního prostředí a sociálních služeb**.

Státní správa může být přístupná pro iniciativu střechem a sítí NNO na různých úrovních, kde tyto organizace vztahy se státní správou navazují. Díky dotazníku máme povědomí o tom, jaká tato **přístupová místa pro střešní organizace** vlastně jsou. První kontakt v tomto smyslu probíhá z pohledu státní správy na nejnižší úrovni, sledované v tomto výzkumu, tj. na úrovni odboru (31 %), který je následován úrovní sekce ministerstva (16 %). První kontakt na úrovni ministerstva jako celku je pak nejméně častý a tvoří necelých 10 % z uvedených možností.

Kdo se **typicky účastní spolupráce za střechem/sítí NNO**? Není překvapivé, že se strategické spolupráce ze strany střechy či sítě NNO obvykle účastní představitel ústředí dané střechy (52 %), ale ve třetině případů jde také o představitele některé z členských organizací dané střechy nebo sítě NNO (32 %), případně o experta, který pro danou střechem nebo síť pracuje (13 %). Jen v minimu případů se spolupráce účastní představitelé cílových či jiných skupin, kteří nejsou členy střechy nebo sítě (3 %).

**Způsob partnerské spolupráce** může být různý, od jednorázových konzultací, které nemají konkrétní výstupy, až po společnou práci na přípravě legislativních návrhů. Tyto typy spolupráce se liší z hlediska míry zapojení partnerů ze střechem a sítí NNO i z hlediska významu výstupů. Podle resortů převažuje **konzultace konkrétních výstupů**, např. rámcových a strategických dokumentů či doporučení, jež tvoří téměř třetinu všech uvedených podob spolupráce (Tabulka č. 15). Poměrně častou formou partnerské spolupráce je rovněž **společná příprava konkrétních výstupů** (dokumentů, doporučení) a konzultace při přípravě nebo změně konkrétních politik či legislativy. Až po těchto typech následují jednorázové konzultace bez konkrétních výstupů a pravidelné konzultace bez konkrétních výstupů.

Při srovnání s tím, jak podoby partnerské spolupráce vidí představitelé střechem a sítí NNO (Tabulka č. 15), se ukazuje, že partnerská spolupráce je v zásadě vnímána podobně. Rozdíly nalezneme hlavně u jednorázových konzultací (podle představitelů střechem a sítí NNO je tohoto typu spolupráce větší množství, 17 % oproti 11 %) a u společné přípravy rámcových a strategických dokumentů (podle představitelů střechem a sítí NNO je tohoto typu spolupráce naopak menší množství, 15 % oproti 21 %).



Tabulka č. 15: Typy partnerské spolupráce podle představitelů ÚOSS a střeč/sítí NNO

	představitelé resortů (%)	představitelé střeč/sítí NNO (%)
Konzultace konkrétních výstupů (např. rámcových, strategických dokumentů, doporučení)	29	24
Společná příprava konkrétních výstupů (např. rámcových, strategických dokumentů, doporučení)	21	15
Konzultace při přípravě/změně konkrétních politik/legislativy	19	22
Pravidelné konzultace bez konkrétních výstupů	13	11
Jednorázová konzultace bez konkrétních výstupů	11	17
Společná příprava/změna konkrétní politiky/legislativy	7	11
Počet hodnocených případů spolupráce	431	246

Spolupráce mezi orgány státní správy a střečami a sítěmi NNO může být více či méně formalizovaná a řídit se různými psanými **pravidly**, jako jsou volební procedury, jednací řády, způsoby svolávání jednání, rozhodovací procedury, proces schvalování dokumentů atp. Nicméně podle představitelů státní správy se pouze 36 % případů spolupráce řídí formálními pravidly, zatímco slabě nadpoloviční většina případů spolupráce (53 %) probíhá neformálně (ostatní respondenti volili odpověď „nevím“).

Shrneme-li: konkrétní partnerská spolupráce se nejčastěji odehrává v oblasti ochrany životního prostředí a sociálních služeb. Jak ze strany státní správy, tak ze strany střeč a sítí NNO je spolupráce popisována jako dlouhodobá a nepříliš formalizovaná, přičemž střečy a sítě NNO zde typicky hrají roli zprostředkovatelů informací a podnětů mezi státem a neziskovým sektorem (potažmo občany), a poskytují státní správě zpětnou vazbu. Nejčastější formou spolupráce mezi ústředními orgány státní správy a střečami NNO podle obou partnerů jsou konzultace výstupů v podobě rámcových či strategických dokumentů a doporučení.

## 2.6 Náklady a hodnocení partnerské spolupráce

Již navázaná spolupráce mezi státními orgány a střešními organizacemi či sítěmi NNO může mít na obou stranách spolupráce ekonomické náklady. Nicméně **podle představitelů státní správy dochází k alokaci zdrojů k udržení této spolupráce pouze ve 14 % případů partnerské spolupráce**. Ve výrazné většině případů spolupráce tak státní správa zvláštní prostředky na spolupráci nealokuje (75 %), přičemž v ostatních případech neumí náklady posoudit (11 %). Pokud již státní správa prostředky na spolupráci se střečami a sítěmi alokuje, pak na úhradu osobních výdajů (10 % všech případů), úhradu cestovních výdajů (7 % všech případů), financování nákladů na kancelářské prostory (7 % všech případů) a na posílení kapacity zastřešující organizace NNO na spolupráci (6 % všech případů) (Tabulka č. 16).

Jiný obrázek se nám naskytne při analýze zkušeností střešních organizací. Zde je mnohem **větší podíl respondentů, kteří uvádí vynakládání prostředků pro udržení partnerské spolupráce se státní správou (44 %)** a naopak ve srovnání s respondenty z ÚOSS relativně menší část představují ti, kteří tyto prostředky podle svých slov nevynakládají (53 %), přičemž v ostatních případech neumí náklady posoudit (3 %). Střechy a sítě NNO alokují podobně jako státní správa prostředky nejčastěji na úhradu osobních nákladů, děje se tak ale mnohem častěji (v 50 % případů partnerské spolupráce). Prostředky jsou alokovány také na financování nákladů na kancelářské prostory (25 % případů spolupráce) a na úhradu cestovních výdajů (18 % případů) (Tabulka č. 16).

Zjištěním z výzkumu tedy je, že střechy a sítě NNO v kontextu partnerské spolupráce se státními institucemi investují své zdroje do udržení této spolupráce mnohem častěji, než tak činí jejich resortní protějšky (ve 44 % případů spolupráce oproti 14 %, kdy zdroje alokuje státní správa). Největší nepoměr je potom konkrétně vidět v oblasti osobních nákladů (střechy je hradí v 50 % případů spolupráce, resorty jen v 10 %).

*Tabulka č. 16: Alokace prostředků na udržování partnerské spolupráce z pohledu představitelů ÚOSS a střech/sítí NNO*

	Prostředky vynakládané resorty (% všech případů spolupráce)	Prostředky vynakládané střechemi/sítěmi NNO (% všech případů spolupráce)
Úhrada osobních nákladů	10	50
Financování nákladů na kancelářské prostory	7	25
Úhrada cestovních výdajů	7	18
Náklady na posílení kapacity střechy na spolupráci	6	X

To, že střechy a sítě NNO musí na udržování partnerské spolupráce častěji alokovat zvláštní prostředky, by mohlo být státními institucemi kompenzováno. Podle představitelů střech/sítí NNO však **převažuje situace, kdy státní správa náklady na partnerskou spolupráci střechám a sítím NNO nepokrývá (78 % případů spolupráce)**. Tabulka č. 17 ukazuje, že v případě, že stát příspěvek na spolupráci poskytuje, tento nejčastěji pokrývá jen do 10 % nákladů a pouze v 7 % případů pokrývá 21 % až 30 % nákladů na partnerskou spolupráci. Nejčastěji dochází podle představitelů střech a sítí NNO k příspěvku od státní správy v oblasti úhrady osobních nákladů (19 % případů spolupráce), v oblasti financování nákladů na kancelářské prostory (12 % případů) i v případě úhrady cestovních výdajů (12 % případů).

Tabulka č. 17: Podíl nákladů střechy/sítě NNO na partnerskou spolupráci pokrytý příspěvkem od státní správy podle představitelů střech a sítí NNO

	podíl případů partnerské spolupráce (%)
Stát nepřispívá	78
Stát přispívá do 10 %	9
Stát přispívá 11-20 %	1
Stát přispívá 21-30 %	7
Stát přispívá 41-50 %	2
Stát přispívá 51-60 %	1
Stát přispívá 61-70 %	1
Stát přispívá 71-80 %	1

Jeden z klíčových aspektů spolupráce mezi státními institucemi a neziskovým sektorem je samozřejmě otázka vlivu. Interakce mezi dvěma odlišnými sektory nabízí otázku, který z nich do výsledné podoby strategických dokumentů a politik více otiskne své preference. Zatímco objektivní míru politického vlivu lze měřit pouze obtížně, méně problematické je zjišťovat, jak je rozložení vlivu vnímáno některým z aktérů. Zde jsme se zaměřili na to, jak je vliv střechy či sítě NNO vnímán ze strany představitelů státní správy.

Celkové výsledky za všechny střechy a sítě NNO, které respondenti z řad ÚOSS zmínili, jsou poměrně vyrovnané: u 49 % případů partnerské spolupráce je **vliv střechy či sítě NNO** považován za větší nebo dokonce převládající, u 41 % za žádný nebo menší a zbytek respondentů vliv střechy neumí zhodnotit. Poněkud skeptičtější je pohled představitelů střešních organizací: podle nich u 53 % případů partnerské spolupráce mají střechy malý nebo spíše menší vliv, a u 42 % uvádí, že je zde střecha vlivnější nebo dominantní. Vliv střech a sítí NNO v partnerské spolupráci je nicméně poměrně významný z pohledu obou stran. Střechy a sítě NNO jej vnímají jako převažující ve dvou pětinach případů spolupráce a představitelé odborů ÚOSS až téměř v polovině případů partnerské spolupráce.

Byť u obou perspektiv panují rozdíly ve vnímání vlivu, jsou tyto rozdíly menší, než by se dalo očekávat, byť otázka vlivu na spolupráci patří mezi vysoce subjektivní typ hodnocení. Obecně to poukazuje na spíše **vyrovnané vnímání vztahu mezi střechami a sítěmi NNO a státními institucemi**.

Partnerská spolupráce je přirozeně ze strany státních institucí hodnocena poměrně různorodě, a to v závislosti na různých jejích aspektech. V našem výzkumu jsme se zaměřili na hodnocení následujících aspektů:

- zamýšlený (očekávaný) přínos dané spolupráce,
- ochota střechy/sítě NNO spolupracovat,
- reprezentativnost střechy/sítě NNO ve vztahu k neziskovému sektoru,
- odbornosti střechy/sítě NNO,
- kapacita, respektive spolehlivost střechy/sítě NNO,
- míra hodnotové shody se střechou/sítí NNO.

Obecně lze konstatovat, že celkové hodnocení spolupráce je ze strany představitelů resortů převážně pozitivní. **Nejvíce pozitivně je ze strany státní správy hodnocena odbornost dané střechy (71 %) a současně její reprezentativnost ve vztahu k neziskovému sektoru (71 %).**

Negativní hodnocení těchto aspektů spolupráce bylo obecně nízké (7 % a 1 %). Další dvě vysoce kladně hodnocené vlastnosti jsou ochota střechy/sítě ke spolupráci (65 %, negativní hodnocení 6 %) a její kapacita, resp. spolehlivost (63 %, negativní hodnocení 0 %). Přínos spolupráce zamýšlený resortem je hodnocen kladně v 52 % případech spolupráce (v 7 % je hodnocení očekávaného přínosu negativní, v 38 % případech spolupráce pak neutrální). Aspektem spolupráce, který představitelé odborů ÚOSS hodnotí relativně nejméně kladně, je míra hodnotové shody mezi představiteli resortu a střechy/sítě, i když i zde převažuje pozitivní hodnocení (42 % pozitivně hodnocených případů spolupráce, 3 % negativně hodnocených a 42 % neutrálně hodnocených případů). Takové hodnocení může mj. odrážet i strukturální rozdílnost pozic a perspektiv, které oba typy partnerů ve spolupráci zastávají – výkon veřejné funkce vs. snaha o proměnu veřejných politik, institucí či opatření.

Představitelé střech a sítí neziskového sektoru hodnotili konkrétní příklady partnerské spolupráce v následujících dimenzích:

- zamýšlený (očekávaný) přínos dané spolupráce,
- otevřenost státní správy ke spolupráci,
- míra byrokracie (či naopak pružnosti) státní správy,
- míra hodnotové shody.

Přínos spolupráce hodnotí představitelé střech spíše pozitivně: u 37 % případů partnerské spolupráce byla konstatována její přínosnost (oproti negativním 8 %), přičemž v polovině případů je spolupráce hodnocena neutrálně. Je vidět, že **střechy jsou k přínosům spolupráce o něco více kritické než orgány státní správy.**

Rovněž z hlediska otevřenosti státní správy ke spolupráci převládá pozitivní hodnocení: téměř 35 % respondentů hodnotí svůj protějšek v partnerské spolupráci jako otevřený, pouze ve 12 % případech spolupráce je státní instituce vnímána jako uzavřená (48 % spolupráce je hodnoceno neutrálně). Hodnocení byrokratičnosti státních institucí v partnerské spolupráci je více vyrovnané: jako byrokratičtí partneři jsou státní orgány označeny shodně v 16 % případech partnerské spolupráce (a u 62 % spolupráce je toto hodnocení neutrální).

Pokud jde o hodnotovou shodu, je hodnocení střech a sítí NNO pesimističtější než v případě státních orgánů: pouze u 33 % případů partnerské spolupráce je konstatována hodnotová shoda; nicméně i zde je negativní hodnocení velmi nízké (8 %); neutrálně je pak hodnocena polovina případů spolupráce (u 9 % případů spolupráce pak respondenti volili odpověď „nevím“).

Shrnutí: Vliv střech a sítí NNO v partnerské spolupráci je poměrně významný z pohledu obou stran. Celkově je partnerská spolupráce převážně pozitivně hodnocena jak představiteli resortů, tak i střech a sítí NNO. Resorty nejčastěji hodnotí pozitivně odbornost a reprezentativnost střech a sítí NNO. Avšak střechy/sítě NNO pociťují zatížení materiálními náklady pro udržení partnerské spolupráce více než představitelé státní správy. Jen malá část těchto nákladů je NNO státními institucemi kompenzována.

## 2.7 Případy neúspěšné spolupráce

Při hodnocení partnerské spolupráce mezi resorty a střešními organizacemi či sítěmi je důležité rovněž zmapovat ty případy, kdy zahájená spolupráce neuspěla a byla předčasně ukončena. Tato informace nám může pomoci pochopit např. rozdílnost očekávání, fungování bariér spolupráce nebo obecně její křehkost a nestabilitu. Data nicméně ukazují, že **předčasně ukončená spolupráce se střešními a sítěmi NNO je zcela výjimečná**. Takové případy zaznamenaly respondenti z odborů ÚOSS jen v minimální míře (1 %). Zbývající respondenti buď potvrdovali, že takové případy neexistují (57 %) nebo o žádných takových případech nevěděli (28 %); necelých 14 % respondentů se k této otázce nevyjádřilo.

Resorty konkrétně popsaly jen 5 případů ukončené spolupráce se střešními a sítěmi NNO. Důvodem pro ukončení spolupráce byla absence očekávaného přínosu (dva případy) a dále šlo o jednostranné rozhodnutí partnera z neziskového sektoru (tři případy).

Z hlediska hodnocení potenciálu těchto ukončených spoluprací jsou data poměrně variabilní: jedna spolupráce je hodnocena jako bez potenciálu, jedna jako se středně velkým potenciálem, a tři případy jsou hodnoceny jako ty, které měly z hlediska daného odboru zásadní, maximálně možný potenciál.

Současně s tím jsme zaměřili pozornost na případy neúspěšné partnerské spolupráce z pohledu střeš/sítí neziskového sektoru. Na zřeteli jsme měli neúspěch při navazování partnerské spolupráce a dále potom důvod jejího případného předčasného ukončení.

Celkem 16 respondentů (22 %) uvedlo, že existují případy, kdy snaha jejich sítě/střechy NNO o navázání partnerské spolupráce se státní správou nebyla úspěšná. Tyto neúspěšné pokusy o partnerskou spolupráci jsou poměrně rovnoměrně rozloženy napříč ministerstvy. Pouze Ministerstvo zdravotnictví, Ministerstvo práce a sociálních věcí a Ministerstvo pro místní rozvoj uvádí představitelé střeš/sítí opakovaně. Zmíněny naopak nejsou Ministerstvo životního prostředí a Ministerstvo dopravy. Z hlediska důvodů dominuje nezájem ze strany státní správy (65 %), stejně často jsou pak zmiňovány další dva důvody, a to nezajištění podmínek pro spolupráci ze strany státní správy a vliv pandemické situace (obě 18 %).

Předčasně ukončené případy partnerské spolupráce byly uvedeny představiteli střeš/sítí NNO pouze dva (z celkem 106 případů spolupráce uvedených představiteli střeš/sítí) a z toho pouze jeden byl popsán. Šlo o spolupráci s Ministerstvem průmyslu a obchodu, a důvodem bylo dle respondenta/respondentky porušení předem dohodnutých pravidel partnerské spolupráce.

Shrneme-li, předčasně ukončená spolupráce se střešními a sítěmi NNO je zcela výjimečná. Případů neúspěšné spolupráce bylo respondenty ze státní správy zmíněno velmi málo, a je proto problematické z těchto případů činit větší zobecnění. Nejvíce případů ukončené spolupráce představovalo jednostranné rozhodnutí NNO, dalším hlavním důvodem bylo rozhodnutí představitelů státní správy poté, co byla spolupráce vyhodnocena jako nesplňující původní očekávání. Více případů neúspěšné spolupráce uvádí představitelé NNO, zejména pak jde o neúspěšnou snahu NNO o její navázání, typicky kvůli nezájmu státní správy.

## 2.8 Analýza střeč/sítí NNO uvedených odbory ÚOSS

Jak již bylo popsáno dříve, oslovené odbory ÚOSS v dotaznících uvedly celkem 180 případů partnerské spolupráce s celkem 120 různými organizacemi, s nimiž partnersky spolupracovaly v posledních dvou letech (části 2.1 a 2.5 výzkumné zprávy). Některé organizace se jako partneři spolupráce pochopitelně opakovaly, neboť byly zapojeny ve více případech spolupráce na různých odborech, někdy i na různých resortech. V této části se proto detailněji zabýváme konkrétními střečami a sítěmi NNO, uvedenými odbory ÚOSS jako partneři spolupráce.

Bylo zjištěno, že odbory ÚOSS v posledních dvou letech partnersky spolupracovaly s **celkem 41 konkrétními střečami a sítěmi NNO**, z toho bylo 6 evropských (uvedly odbory Ministerstva průmyslu a obchodu a Ministerstva práce a sociálních věcí), **34 celostátních** a 1 krajská (uvedlo Ministerstvo pro místní rozvoj) (Tabulka č. 18).

Ze střeč a sítí NNO jsou orgány státní správy nejvíce zvyklé spolupracovat se Zeleným kruhem, Asociací nestátních neziskových organizací (ANNO ČR), Českou radou dětí a mládeže (ČRDM), dále též častěji uváděly Konsorcium nevládních organizací pracujících s migranty, Národní radu osob se zdravotním postižením (NRZP ČR) a Asociaci poskytovatelů sociálních služeb (APSS ČR). Každá z těchto šesti střeč a sítí NNO byla uvedena alespoň třemi různými resorty, povědomí o nich je tedy relativně široké ve srovnání s ostatními střečami/sítěmi NNO. Pokud bychom tedy chtěli pracovníkům státní správy přiblížit povědomou střeču NNO, můžeme použít příklady výše uvedených (anebo zvolit jinou strategii a vyjít z oborově specifických příkladů známých jen na jednotlivých resortech).

Z tabulky č. 18 je zároveň vidět, že zatímco některé střechy či sítě jsou „doma“ dominantně na jednom resortu díky tematické shodě (např. Zelený kruh uvedlo sedm odborů na Ministerstvu životního prostředí), jiné střechy a sítě jsou šířeji zastoupené. Širší zastoupení napříč resorty může souviset s celkově širokým/obecnějším tematickým záběrem střechy (např. ANNO ČR), nebo naopak se specializací střechy na jedno téma, které se však průřezově dostává do agendy více resortů (např. NRZP ČR nebo Konsorcium nevládních organizací pracujících s migranty).

Tabulka č. 18: Střechy/sítě NNO (po ověření) uvedené v dotaznících dle ÚOSS

<b>Střecha/sít NNO</b>	<b>Partneři spolupráce - odbory</b>	<b>Partneři spolupráce - ÚOSS</b>	<b>ÚOSS, které uvedly danou střechu (v závorce počet odborů, které ji uvedly na daném resortu)</b>
Zelený kruh	9	3	MŽP (7), ÚV ČR (1), MD (1)
Asociace nestátních neziskových organizací	8	5	MMR (3), ÚV ČR (2), MD (1), MPO (1), MPSV (1)
Česká rada dětí a mládeže	5	3	ÚV ČR (2), MŽP (2), MŠMT (1)
Asociace poskytovatelů sociálních služeb	4	3	MPSV (2), ÚV ČR (1), MZd (1)
Konsorciium nevládních organizací pracujících s migranty	4	4	MPSV (1), MŽP (1), MMR (1), MV (1)
Národní rada osob se zdravotním postižením	4	4	MPSV (1), ÚV ČR (1), MMR (1), MD (1)
Národní síť MAS	4	2	ÚV ČR (1), MMR (3)
Česká federace potravinových bank	3	3	MPSV (1), MŽP (1), MZe (1)
Fórum pro rozvojovou spolupráci	3	2	MZV (2), MŽP (1)
Asociace občanských poraden	2	1	MPSV (2)
Asociace organizací v oblasti vězeňství	2	1	MSp (2)
Asociace veřejně prospěšných organizací	2	1	ÚV ČR (2)
ASTRA – Asociace pro transparentnost	2	1	MMR (2)
Česká ženská lobby	2	2	MŽP (1), MSp (1)
Fórum dárců	2	1	ÚV ČR (2)
SSEV Pavučina	2	1	MŽP (2)
Aeroklub České republiky	1	1	MD (1)
AGE Platform Europe	1	1	MPSV (1)
ANNO Moravskoslezského kraje	1	1	MMR (1)
Asociace geoparků České republiky	1	1	MŽP (1)
Asociace komunitních služeb	1	1	MZV (1)
Asociace pečovatelských služeb	1	1	MPSV (1)
Asociace poskytovatelů adiktologických služeb	1	1	ÚV ČR (1)
Asociace organizací neslyšících, nedoslýchavých a jejich přátel	1	1	MMR (1)
Asociace společenské odpovědnosti	1	1	MZV (1)
Česká asociace pro vzácná onemocnění	1	1	MZV (1)
DEMAS	1	1	MZV (1)

<i>ERGO Roma Network</i>	<b>1</b>	1	MPSV (1)
<i>European Antipowerty Network</i>	<b>1</b>	1	MPSV (1)
<i>European Environmetal Bureau (EEB)</i>	<b>1</b>	1	MPO (2)
<i>European Social Platform</i>	<b>1</b>	1	MPSV (1)
Klimatická koalice	<b>1</b>	1	MŽP (1)
Koalice Za snadné dárcovství	<b>1</b>	1	ÚV ČR (1)
Národní asociace dobrovolnictví	<b>1</b>	1	ÚV ČR (1)
<i>Nuclear Transparency Watch (NTW)</i>	<b>1</b>	1	MPO (2)
Rekonstrukce státu	<b>1</b>	1	MSP (1)
Rodinný svaz	<b>1</b>	1	MPSV (1)
síť NeoN	<b>1</b>	1	ÚV ČR (1)
Síť pro rodinu	<b>1</b>	1	MPSV (1)
Sjednocená organizace nevidomých a slabozrakých	<b>1</b>	1	MMR (1)
Unie center pro rodinu a komunitu	<b>1</b>	1	MPSV (1)

Tabulka č. 19: Srovnání ÚOSS podle počtu uvedených střeč/sítí NNO (po ověření) s nimiž spolupracují

<b>ÚOSS</b>	Celkem uvedeno střeč/sítí	Počet odborů, které spolupracují s uvedenými střečami/sítěmi
MD	4	4
MF	0	0
MK	0	0
MMR	8	13
MO	0	0
MPO	3	3
MPSV	14	16
MSP	3	4
MŠMT	1	1
MV	1	1
MZd	1	1
MZe	1	1
MZV	5	6
MŽP	9	17
ÚV ČR	12	16

Když se na spolupráci se střečami a sítěmi NNO podíváme z hlediska ÚOSS (Tabulka č. 19), i tam vidíme rozdíly. Podle údajů v dotazníku (po ověření) jsou nejvíce zvyklé spolupracovat se střečami a sítěmi NNO Ministerstvo práce a sociálních věcí, Úřad vlády, Ministerstvo životního prostředí a Ministerstvo pro místní rozvoj. To odpovídá oblastem, kde se po roce 1989 nejvíce rozvíjely „nové“ NNO zaměřující se na do té doby zanedbávané či ve veřejném prostoru „neviditelné“ otázky lidských práv, životního prostředí či humanizace a zkvalitňování sociálních služeb, zejména pro marginalizované skupiny. V oblasti místního rozvoje se pro změnu promítá evropský princip partnerství, dlouhodobě uplatňovaný při plánování a řízení evropských fondů.



Zejména na Ministerstvu práce a sociálních věcí a na Úřadu vlády ČR najdeme partnerskou spolupráci s více než deseti střechami a sítěmi NNO. Teoreticky bychom tedy mohli uvádět tyto ÚOSS jako příklady dobré praxe.

Na druhé straně zde jsou resorty, které se střechami/sítěmi NNO nespolupracují vůbec, nebo výjimečně. Důvodem může být agenda daného resortu, kterou resort chápe jako nevhodnou či uzavřenou pro vliv občanské společnosti (patrně např. Ministerstvo obrany či Ministerstvo financí). Na některých resortech jsou zase partnery spolupráce spíše asociace podnikatelů, výrobců, zemědělců, obchodníků apod. (např. Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo dopravy), a proto tam sice dochází ke spolupráci, ale nikoli s aktéry občanské společnosti.

Z hlediska zapojení střech a sítí NNO jsou zajímavé dva další důvody, kde výsledná nespolupráce souvisí s historickým vývojem občanské společnosti na území dnešní ČR a můžeme ji vnímat jako kulturní specifikum.

(1) V oblasti kultury je spolupráce s NNO na místě, ale zároveň jde zejména v oblasti tradičního umění a ochrany památek v ČR o sféru, kde působí převážně příspěvkové organizace, zřizované státem nebo územním samosprávným celkem. Příspěvkové organizace jsou dědictvím právního systému socialistického Československa, jenž tuto právní formu zavedl. Příspěvkové organizace si však uchovaly svoji tradici v některých oblastech veřejných služeb i po roce 1989, a nebyly nahrazeny novými právními formami NNO. V těchto oblastech, mezi nimi zejména v oblasti kultury, proto svým způsobem NNO konkurují (Škarabelová 2014; Frič 2000: 25), a to rozsah zapojení střech a sítí NNO jako partnerů spolupráce s ÚOSS limituje.

(2) V oblastech zájmové a rekreační činnosti, sportu nebo chovatelství směřoval vývoj v občanské společnosti v ČR od první poloviny 20. století k vytváření celostátních spolků s vlastní svazovou či klubovou strukturou (např. Svaz včelařů). Také dnes je model celostátního sdružování na bázi spolku v těchto oblastech celkem běžný (např. Svaz modelářů, Svaz amatérského létání apod.). Vzhledem k této tradici mohou celostátní spolky vystupovat a být vnímány jako legitimní zástupci specifických zájmů občanů a partneři ústřední státní správy. Řada z nich je proto zapojena jako partneři do procesů utváření veřejných politik na ústřední rovině státní správy, aniž jde o střechy a sítě NNO podle současné definice střechy/sítě NNO.

Při detailním pohledu na organizace, jež odbory uvedly jako spolupracující střechy/sítě NNO, jsme též ověřovali, zda daná organizace je či není střecha/sít' NNO dle současné definice RVNNO. V rámci omezených kapacit tohoto projektu to byla hloubková sonda nad rámec zadání, k níž jsme použili veřejně snadno dostupné zdroje (webové stránky, stanovy a seznam členů, pokud byl dostupný), abychom získali přesnější obrázek o vnímání pojmu střecha/sít' NNO ze strany ÚOSS. Když porovnáme údaje před ověřením a po něm, zjistíme, že respondenti uvedli i organizace, které nebyly NNO (v pěti případech šlo o firmu a v sedmi případech o státní strukturu); celkem šlo tedy o desetinu z celkového počtu uvedených spolupracujících organizací. Dále jsme porovnáním zjistili, že střechy či sítě NNO, odpovídající definici zastřešující organizace dle RVNNO, představovaly jen necelých 40 % konkrétních NNO, uvedených respondenty z odborů ÚOSS v dotaznících jako sít' či střecha NNO.

Shrneme-li výše zmiňované poznatky, lze říci, že jen některé ústřední orgány státní správy jsou zvyklé spolupracovat se střechami a sítěmi NNO. Jde zejména o resorty, zaměřené na oblasti, kde se po roce 1989 nejvíce uplatnily inovativní NNO, např. lidská práva, životní prostředí či humanizace a zkvalitňování sociálních služeb (MPSV, MŽP, ÚV ČR), nebo kde byl dlouhodobě rozvíjen evropský princip partnerství (MMR). Dále se ukázalo, že ÚOSS jsou sice velmi dobře schopné rozlišit, co je a co není NNO, avšak vidíme velkou míru nejistoty ohledně toho, co je a co není **střecha či síť NNO**. V tom smyslu je potřeba s těmito pojmy pracovat opatrně, protože jsou pro některé odbory a potažmo celé resorty málo srozumitelné.

### 3 Výsledky analýzy poradních a pracovních orgánů vlády z hlediska zastoupení a role NNO

#### 3.1 Úvod k analýze dokumentů PPOV

Analýza poradních a pracovních orgánů vlády z hlediska zastoupení a role NNO doplňuje výzkum spolupráce státní správy se střechami a sítěmi NNO, zpracovaný na základě dotazníkového šetření uskutečněného pro ÚV ČR.

Menšina poradních a pracovních orgánů vlády existuje na základě zákona.<sup>7</sup> Přehled z roku 2021 uvádí dalších 50 poradních orgánů zřízených usnesením vlády, z nichž však některé de facto již nevyvíjejí činnost (Komentář 2021). V této analýze jsme proto vycházeli ze seznamu PPOV na webových stránkách ÚV ČR, kde je uvedeno celkem 36 orgánů, do analýzy vstoupilo 33 z nich.<sup>8</sup>

V analýze jsme hledali odpověď na následující otázky:

- Jaký je rozsah a intenzita zastoupení NNO (a specificky jejich střech a sítí) v PPOV?
- Jaká je role NNO v PPOV?
- Jakými procedurami se řídí zastoupení NNO v PPOV?

#### 3.2 Rozsah zastoupení NNO a střech NNO

Můžeme říci, že NNO jsou zahrnuty ve dvou pětinách PPOV, protože PPOV, kde je zastoupena alespoň jedna NNO, je 14 (42 %). Z hlediska role občanské společnosti můžeme připočítat ještě „občanské členy“ v Radě vlády pro záležitosti romské menšiny; zástupce národnostních menšin v Radě vlády pro národnostní menšiny a zástupce za „odbornou a občanskou veřejnost“ v Radě vlády pro lidská práva, byť tam nejsou za NNO. Potom by PPOV, které zapojují širěji občanskou společnost/NNO, byla více než polovina (17 z 33).

PPOV, kde není zastoupena žádná NNO, je potom téměř polovina (16), přičemž sem započítáváme i dva poradní orgány, kde jsou členy odborníci na danou oblast bez vazby na princip občanské společnosti („nezavislí odborníci“ v Radě vlády pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci nebo „přední odborníci“ v Radě pro výzkum, vývoj a inovace).

Když se nyní zaměříme pouze na střechy/sítě NNO, tak ty jsou zastoupeny v 10 PPOV, což je téměř třetina PPOV. Dokonce ve dvou případech je právě střecha jedinou NNO zastoupenou v PPOV – v obou případech jde o Zelený kruh.

Z hlediska četnosti zastoupení v PPOV jsou třemi nejúspěšnějšími zastřešujícími organizacemi Zelený kruh (4 PPOV), Česká rada dětí a mládeže (3 PPOV) a Asociace poskytovatelů sociálních služeb (3 PPOV). Více než jednou jsou dále zastoupeny Česká ženská lobby (2 PPOV) a Rada

---

<sup>7</sup> Legislativní rada; Rada hospodářské a sociální dohody (Tripartita); Bezpečnostní rada státu; Rada pro Evropské strukturální a investiční fondy; Rada pro výzkum, vývoj a inovace; Rada vlády pro národnostní menšiny; Rada vlády pro koordinaci protidrogové politiky; Výbor pro personální nominace.

<sup>8</sup> 1 PPOV je nefunkční a u 2 PPOV nebylo možné dohledat seznam členů, proto nebyl do analýzy seznamů členů zahrnut.

seniorů (2 PPOV) (Tabulka č. 20). Ve všech případech se jedná o tematicky zaměřené zastřešující organizace NNO.

Tabulka č. 20: Zastoupení střež a sítí NNO v PPOV

Střeža/sít NNO	Poradní a pracovní orgán vlády ČR			
Zelený kruh	Rada vlády pro udržitelný rozvoj	Česká komise pro UNESCO	Rada vlády pro energetickou a surovinovou strategii	Uhelná komise
Asociace poskytovatelů sociálních služeb ČR	Rada vlády pro koordinaci politiky v oblasti závislostí	Rada vlády pro seniory a stárnutí populace	Rada vlády pro duševní zdraví	
Česká rada dětí a mládeže	Rada vlády pro udržitelný rozvoj	Česká komise pro UNESCO	RVNNO	
Česká ženská lobby	Rada vlády pro udržitelný rozvoj	Rada vlády pro rovnost žen a mužů		
Rada seniorů ČR	Rada vlády pro udržitelný rozvoj	Rada vlády pro seniory a stárnutí populace		
Asociace komunitních služeb v oblasti péče o duševní zdraví	Rada vlády pro duševní zdraví			
Asociace poskytovatelů adiktologických služeb	Rada vlády pro koordinaci politiky v oblasti závislostí			
Asociace veřejně prospěšných organizací ČR	RVNNO			
Česká asociace pečovatelské služby	Rada vlády pro seniory a stárnutí populace			
KOUS Vysočina	RVNNO			
Národní asociace dobrovolnictví	RVNNO			

Národní rada zdravotně postižených ČR	Vládní výbor pro osoby se zdravotním postižením			
Národní síť Místních akčních skupin ČR	RVNNO			
Sdružení sportovních svazů ČR	RVNNO			
Síť pro rodinu	Rada vlády pro rovnost žen a mužů			
Sjednocená organizace nevidomých a slabozrakých ČR	Vládní výbor pro osoby se zdravotním postižením			

Významnou roli mají také střechy a sítě NNO působící v oblasti poskytování sociálních služeb, jejichž členství v PPOV je také tematické, protože se zaměřují na určitý typ poskytovaných sociálních služeb či cílové skupiny. Jsou jimi např. Česká asociace pečovatelské služby v Radě vlády pro seniory a stárnutí populace; Asociace poskytovatelů adiktologických služeb v Radě vlády pro koordinaci politiky v oblasti závislosti; Asociace komunitních služeb v oblasti péče o duševní zdraví v Radě vlády pro duševní zdraví.

Lze zkonstatovat, že střech či sítí NNO, které nejsou tematicky zaměřené, je v PPOV minimum: Asociace veřejně prospěšných organizací ČR, KOUS Vysočina a Národní síť Místních akčních skupin ČR. Všechny je najdeme v RVNNO, tedy v jediném poradním orgánu vlády, který je zaměřený na neziskový sektor jako celek, jako „téma“. Participace střech zaměřených na neziskový sektor jako celek nebo jeho širokou část je v tuto chvíli tedy specifická právě pro RVNNO (v rámci jiných případů partnerské spolupráce, než jsou PPOV, samozřejmě mohou být zapojeny i jinde, to však není předmětem analýzy v kapitole 3).

Jak významně jsou v PPOV zastoupené právě střechy a sítě NNO ve vztahu k ostatním zapojeným NNO? Poměrně významně. Celkem najdeme v PPOV zástupce 53 různých NNO, z toho 16 (30 %), jsou střechy či sítě NNO. Vzhledem k tomu, že z celku NNO v ČR představují střechy a sítě určitě méně než 1 %, <sup>9</sup> tak tento podíl ukazuje, že střechám se daří být výraznými partnery spolupráce s ústřední státní správou. Vezmeme-li do úvahy, že v ČR působí asi 84 nadregionálních střech a sítí NNO, <sup>10</sup> potom jich do PPOV pronikla v roli členů asi pětina. Samozřejmě, ne každá střecha či síť NNO o partnerskou spolupráci usiluje a jiné ji realizují v resortních PPO nebo jiným způsobem.

<sup>9</sup> V roce 2019 bylo v ČR dle ČSÚ asi 109 tisíc NNO, a to bez pobočných spolků.

<sup>10</sup> Pracovní databáze střech a sítí RVNNO.

### 3.3 Intenzita zastoupení NNO a střež/sítí NNO

Nyní se na zastoupení NNO podíváme z jiného úhlu pohledu – nikoli z hlediska počtu různých zastoupených organizací, ale z hlediska podílu členů, kteří jsou v orgánu za NNO/občanskou společnost, ve vztahu k celkovému počtu členů daného orgánu (Tabulka č. 21). To nám ukazuje, jak důležitým partnerem státní správy NNO v daném orgánu jsou. Dále to může zjednodušeně naznačovat velikost vlivu NNO/občanské společnosti v orgánu. Jde o to, že získání členství v PPOV je již samo o sobě indikátorem určitého vlivu NNO. A dále jde o to, že více zástupců může potenciálně vytvářet vůči dalším členům účinnější protiváhu, mít silnější hlas.

Tabulka č. 21: Zástupci NNO (občanské společnosti) v rámci členů PPOV

PPOV	Podíl NNO (%)	Celkem členů	NNO	Poznámka
Rada vlády pro národnostní menšiny (ÚV ČR)	58	31	18	zástupci národnostních menšin
Rada vlády pro lidská práva (ÚV ČR)	51,8	27	14	zástupci občanské/odborné veřejnosti a akademické obce
Rada vlády pro záležitosti romské menšiny (ÚV ČR)	48	27	13	zástupci občanské společnosti (občanský člen)
Rada vlády pro NNO (ÚV ČR)	41,9	31	13	
Vládní výbor pro osoby se zdravotním postižením (ÚV ČR)	37,5	24	9	
Rada vlády pro rovnost žen a mužů (ÚV ČR)	28	32	9	
Rada vlády pro duševní zdraví (MZd)	27,3	22	6	
Rada vlády pro seniory a stárnutí populace (MPSV)	24	28	7	
Česká komise pro UNESCO (MZV)	22,5	40	9	
Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí (MSp)	21	19	4	
Rada vlády pro udržitelný rozvoj (MŽP)	20,5	39	8	
Rada vlády pro koordinaci politiky v oblasti závislostí (ÚV ČR)	16,7	24	4	
Rada kvality (MPO)	11,4	35	4	
Uhelná komise (MPO a MŽP)	5,3	19	1	
Národní ekonomická rada (ÚV ČR)	5,3	19	1	členové jsou ekonomové, avšak je zde 1x uvedena afiliace k „nestátní organizaci“

Rada pro veřejnou správu (MV)	3,3	30	1	
Rada vlády pro energetickou a surovinovou strategii (MPO)	2,7	36	1	
17 PPOV (51 % PPOV)	0	-	0	

Z tabulky č. 21 vidíme, že v 5 PPOV tvoří zástupci NNO dvě pětiny až polovinu. To jsou poradní orgány, kde jsou zástupci NNO/občanské společnosti významným partnerem, potažmo zde asi můžeme říci, že PPOV jsou zvyklé NNO zapojovat. Největší skupinu tvoří 8 PPOV, kde zástupci NNO představují desetinu až čtvrtinu členů orgánu. Ve 4 PPOV jsou potom NNO zastoupeny jen symbolicky jedním zástupcem. To samo o sobě nutně nevypovídá o jejich malém vlivu v PPOV, ukazuje to ale, že daná oblast není vnímaná jako téma pro výraznější partnerskou spolupráci s NNO a/nebo, že tyto PPOV zapojovat NNO neumí. Ve zbylé polovině PPOV žádné NNO zastoupeny nejsou.

Právě na ÚV ČR najdeme orgány s nejvýraznější zastoupením NNO/občanů, a to přesto, že ÚV ČR celkově zajišťuje jen méně než polovinu PPOV. To souvisí především s agendou ochrany lidských práv, menšin atd., která je typickou oblastí pro zapojení občanské společnosti a která je umístěna na ÚV ČR. Zároveň to ukazuje, že právě na ÚV ČR mají se zapojením NNO/občanů do partnerské spolupráce formou PPOV největší zkušenosti a případně je mohou předávat v rámci státní správy dál.

### 3.4 Role NNO a zástupců občanské společnosti v PPOV

Statuty některých PPOV používají pojem nevládní organizace, jiné pojem nestátní nezisková organizace (někdy včetně zkratky NNO).<sup>11</sup> Jinde místo toho používají alternativní pojmy neziskový sektor, občanská společnost nebo občan. Lze říci, že všechny tyto pojmy patří k jednomu pojmovému rámci, který vnímá občanskou společnost a její organizace jako specifický sektor. Některé PPOV vychází z odlišných konceptuálních rámců, a jejich statut nehovoří o občanech či NNO, ale například o zaměstnancích a zaměstnavatelích, o mužích a ženách, anebo o expertech. V některých těchto případech však i to vede ve výsledku k zahrnutí zástupců NNO/občanské společnosti mezi členy PPOV, ale jindy nikoli.

Na základě analýzy statutů a seznamů členů 33 PPOV můžeme z hlediska pojetí role NNO vymezit několik odlišných skupin PPOV. Asi polovinu představují PPOV, které nemají mezi členy představitele NNO. Část z nich neuplatňuje žádný koncept participace mimo organizace státu a veřejné správy a samosprávy (např. Legislativní rada, Rada pro fondy EU). Další část sice koncept participace mimo stát zná, ale autorizuje členy na bázi odbornosti, morální bezúhonnosti, nebo na bázi partnerů sociálního dialogu, nikoli na bázi občanské společnosti (např. Rada pro výzkum, vývoj a inovace, RHSD, Etická komise) a mezi jejich členy zástupce NNO nenajdeme.

Detailněji jsme se v naší analýze zabývali dalšími třemi skupinami PPOV, které koncept občanské společnosti/NNO uplatňují nebo mezi členy mají NNO.

<sup>11</sup> Použitá terminologie není jen „slovíčkaření“. Použité pojmy formují naše vnímání relevance potenciálních partnerů i tématu spolupráce jako takového.

- Mají ve statutu uvedeno, že jejich členy jsou NNO/občané a mezi členy opravdu mají uvedeny zástupce NNO. (Podkategorie: mají uvedeny jmenovitě NNO přímo ve statutu). Těchto PPOV je celkem 10 (z toho 6 má alespoň jednu NNO uvedenou přímo ve statutu).
- Mají ve statutu uvedeno, že jejich členy jsou NNO/občané (nebo že PPOV s občanskou společností spolupracuje), ale v seznamu *u členů za NNO/občanskou společnost chybí* afiliace k NNO. Takovéto PPOV jsou celkem 3.
- Používají jiný konceptuální rámec partnerské spolupráce, než je občanská společnost (např. sociální a hospodářští partneři, nebo odborníci) a přitom NNO mezi členy mají. Tyto PPOV jsou celkem 4.

Níže stručně rozebíráme dvě vzájemně související témata, jež analýza nastoluje ohledně zapojení NNO do PPOV.

#### Zapojení jednotlivců nebo zástupců organizací:

Většina statutů PPOV uvádí složení orgánu ve vztahu k **organizacím**, nikoli jednotlivým osobám. Míra, v jaké jsou NNO explicitně uvedeny ve statutu, a to typově nebo jmenovitě, se však liší.

Příkladem PPOV s pečlivě vymezeným seznamem organizací ve statutu, je Rada vlády pro duševní zdraví. Jednak již v popisu působnosti stanoví přesně, že spolupracuje s NNO „působícími v oblasti prevence, snižování rizik, časných intervencí, léčby a sociálního začleňování uživatelů péče“ (Statut, čl. 2(3)). Dále ve složení rady uvádí organizace buď jmenovitě (např. „zástupce Asociace komunitních služeb v oblasti péče o duševní zdraví“) nebo přesným popisem typu organizace (např. „zástupce organizace uživatelů péče v oblasti duševního zdraví“). Seznam členů potom koresponduje s tímto vymezením.

**Typové** vymezení NNO ve statutu je běžné a v podstatě zdůvodňuje či legitimizuje výběr člena odkazem na tematicky/odborně relevantní organizaci. Např. Rada pro energetickou a surovinovou strategii má ve statutu uvedeno: „nevládní nezisková organizace s ekologickým zaměřením – určený zástupce“ (Statut, čl. 3) a teprve v seznamu členů je člen uveden jmenovitě za Zelený kruh jako „zástupce NNO“. Z pohledu veřejnosti je transparentní, když seznam organizací ve statutu PPOV koresponduje se seznamem členů PPOV, kde je uvedena afiliace člena k organizaci. Rada vlády pro koordinaci politiky v oblasti závislostí zase ve statutu pracuje mj. s konceptem „pacientská organizace“ (což není explicitně NNO, ale je to blízký koncept). V seznamu členů je však člen uveden pouze jen jako „zástupce patientských organizací“, bez afiliace ke konkrétní organizaci. Z pohledu veřejnosti potom není jasné, jaké organizace legitimizují tohoto člena v této radě.

**Jmenovitě** uvedení NNO již přímo ve statutu je poměrně časté (týká se 6 PPOV), ale má různé podoby. Na jedné straně je Rada vlády pro veřejnou správu, kdy je přímo ve statutu uveden Spolek pro obnovu venkova jako jediná NNO v orgánu; avšak statut s konceptem zapojení NNO, občanské společnosti ani sociálních partnerů nepracuje a zapojení spolku se tak z hlediska zapojování NNO jeví jako nahodilé.

Ve statutu má jmenovitě uvedeny vybrané NNO také již zmíněná Rada vlády pro duševní zdraví a dále Uhelná komise (statut z roku 2019) a Rada vlády pro udržitelný rozvoj. Oba poslední



jmenované PPOV mají ve statutu obsažen princip participace buď s NNO nebo se sociálními partnery a oba uvádí jmenovitě Zelený kruh. Další PPOV, který ve statutu uvádí jmenovitě alespoň jednu NNO, je Rada vlády pro koordinaci politiky v oblasti závislostí, jež jmenuje Asociaci poskytovatelů adiktologických služeb. Je třeba vyzdvihnout, že neziskové organizace jmenovitě uvedené ve statutech těchto PPOV jsou právě střechy a sítě NNO.

Zvláštní případ mezi PPOV představuje Vládní výbor pro osoby se zdravotním postižením, (dále také „VVOZP“) protože velmi výrazně včleňuje konkrétní NNO do struktury PPOV. Již působnost výboru je ve statutu popsána s odkazem na konkrétní NNO: „Hlavním poradním orgánem Výboru je Národní rada osob se zdravotním postižením České republiky, z.s. (dále jen „NRZP ČR““ (Statut, čl. 2(b)). V souladu s tím má NRZP ČR výsadní zastoupení mezi členy výboru, kde je 5 členů z této organizace, tj. předseda NRZP ČR a 4 místopředsedové NRZP ČR. Zvláštní postavení mají i z hlediska trvání členství. Doba funkce člena je čtyřletá, ale funkční období předsedy a místopředsedů NRZP ČR „trvá po dobu výkonu jejich funkce v NRZP ČR“ (Statut, čl. 5(2)). VVOZP představuje v soustavě PPOV výjimečný model, kdy je střecha z občanské společnosti v podstatě propojena s PPOV a vzhledem k zastoupení špiček střechy v PPOV má pravděpodobně výrazný vliv na řešenou agendu. Díky detailnímu statutu a principu zveřejňování se však takové propojení jeví veřejně a transparentní.

Některé PPOV definují své členy (všechny nebo *některé*) jako **jednotlivce**: fyzické osoby, ad personam. Jejich zapojení zdůvodňují např. na principu odbornosti, občanství či etnicity. Celkem 3 PPOV uvádí své členy za občanskou společnost v seznámech jako jednotlivce. Rada vlády pro národnostní menšiny ve statutu uvádí, že zástupci národnostních menšin v radě byli „navrženi sdruženími příslušníků národnostních menšin“, což je jediný moment, kdy se do statutu propisuje koncept NNO. Ve jmenném seznamu členů jsou potom jednotlivci uvedeni jako zástupci menšiny, bez afiliace k organizaci, ze které jsou nebo která je navrhla. Rada vlády pro lidská práva ve statutu uvádí princip spolupráce s NNO, ale v seznamu členů jsou potom členové uvedeni již jen jako představitelé „občanské a odborné veřejnosti“ bez afiliace k organizaci. Podobně též Rada vlády pro záležitosti romské menšiny ve statutu uvádí spolupráci s NNO, ale v seznamu jsou opět členové uvedeni jako „občanský člen“ bez afiliace k organizaci.

Tyto 3 PPOV se dají shrnout do jednoho typu, kdy rada ve statutu obecně odkazuje na určitý model zapojení NNO/občanské společnosti, ale vazba mezi NNO a konkrétními členy rady následně chybí. Pravděpodobně k tomu jsou relevantní důvody, avšak když se podíváme na Kodex partnerské spolupráce (Evropská komise 2014), vidíme, že se vztahuje primárně k organizacím, nikoli jednotlivcům, podobně Metodika participace klade důraz na NNO jako zástupce určité marginalizované nebo zájmové skupiny (Metodika participace 2022). Každá organizace obnáší proces vyjednání a strukturace názorů a vlivu mezi členy, zástupce organizace proto má za sebou určitou autoritu. Naproti tomu autorita jednotlivce je buď podložená neformálními sítěmi, nebo osobním charismatem či pověstí, což však jako základní princip do veřejné správy spíše nepatří. Model jmenování jednotlivců za občanskou společnost do PPOV se jeví poněkud neprůhledným, byť může být v některých případech odůvodněný.

## Princip občanství a princip odbornosti

Jak již je uvedeno výše, některé PPOV jsou ze statutu postavené jako orgány expertů na danou oblast. Také Jednací řád vlády ČR staví ideu poradních orgánů vlády právě na **odbornosti** (čl. 9(1)): „Vláda může zřídit své poradní orgány složené z členů vlády a dalších odborníků“ (Úřad vlády 2022). Idea PPOV zde tedy spíše primárně vychází z ideálu odborného vládnutí, než z otevřeného či participativního vládnutí.

K rozlišení sfér, jež by měly být zapojeny do partnerské spolupráce se státem, se přistupuje rozdílně. Doporučení OECD odlišuje akademickou obec a občanskou společnost jako dvě zainteresované skupiny, Kodex EU řadí představitele vzdělávacích a výzkumných institucí spíše k veřejné správě, nikoli k občanské společnosti. Každopádně ale oba uvedené přístupy zástupce akademické sféry a občanské společnosti rozlišují.

Některé PPOV ve statutu vymezují zástupce NNO a odborníky jako dvě odlišné zainteresované skupiny. Například Rada vlády pro koordinaci politiky v oblasti závislostí definuje členy buď jako experty nebo jako „zástupce pacientských organizací“. Podobně Rada vlády pro rovnost žen a mužů rozlišuje členství: „12 zástupců/zástupkyň veřejnosti z nestátních neziskových organizací činných v oblasti rovnosti žen a mužů“ a „7 odborníků/odbornic činných v oblasti rovnosti žen a mužů“ (Statut, čl. 3) a Rada vlády pro seniory a stárnutí populace odlišuje „zástupce odborné veřejnosti“ od zástupců NNO a seniorských organizací (Statut).

Naproti tomu jiné PPOV spojují občanskou společnost, odborníky a akademiky do jedné skupiny. Obvykle je sice terminologicky odlišují, ale v popisu složení rady s nimi zachází jako s jednou velkou skupinou. Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí spojuje skupiny do jedné kategorie ve statutu: „g) zástupci nestátních neziskových organizací, akademické obce, profesních komor zřízených zákonem a odborné veřejnosti, a to v celkovém počtu 7.“ (Statut, čl. 3(4)g). VVOZP podobně vymezuje členy: „zastupující občanskou společnost, odbornou veřejnost a akademickou obec (...) (dále jen „další zástupci občanské společnosti“)“ (Statut, čl. 3(1)f).

Slučování členů za akademické (vzdělávací a výzkumné) instituce s členy za NNO/občanskou společnost není vhodná praxe, protože se jedná o odlišné sféry (dle Doporučení OECD i Kodexu EU). Na druhou stranu to, že statuty některých PPOV propojují odbornost a NNO/občanství (např. RVNNO oba principy slučuje, když hovoří o „expertech z řad NNO“ (čl. 3(3)), odpovídá stavu, kdy odbornost je základní princip všech PPOV (viz Jednací řád vlády). Zároveň zástupci NNO a občanské společnosti mají mnohdy odborné znalosti a informace o určitých skupinách, problémech či tématech, které státní správa postrádá. Spojení odbornosti a občanského principu je tedy opodstatněné.

Naše výzkumné šetření na resortech v souladu s tím přineslo zjištění, že právě odbornost NNO je hlavním důvodem pro spolupráci odborů ÚOSS s představiteli neziskového sektoru a je také druhým nejdůležitějším kritériem, které resorty používají pro posuzování, zda spolupráci navázat či nikoliv (hned po tematické relevanci), (viz Tabulky č. 4 a č. 10). Při hodnocení spolupráce s konkrétními střechami a sítěmi NNO potom zástupci resortů nejpozitivněji hodnotí právě odbornost dané střechy (viz kapitola 2 výzkumné zprávy). Spojení principu

odbornosti s občanskou společností je tedy navázáno jak na současné formální procedury, tak i na vnímání přínosu neziskového sektoru ze strany resortů.

### 3.5 Nominační procesy a kritéria členství NNO a střeč/sítí NNO v PPOV

#### a) Nominace členů PPOV

Proces nominace členů určený specificky pro NNO není rozepsán téměř v žádném PPOV.

V PPOV je obvykle jeden zástupce za jednu NNO. Ale vyskytlo se i uspořádání, kdy jedna střecha nominuje do PPOV více než jednoho zástupce. To je například Zelený kruh v Radě vlády pro udržitelný rozvoj (nominuje 3 zástupce NNO) nebo NRZP ČR ve VVOZP (5 zástupců dané střechy). Střecha, která sdružuje více NNO a má přehled o dané oblasti, může být vnímána jako kvalifikovaný a legitimní partner pro navržení zástupců občanské společnosti do poradního orgánu.

Nominace na základě pozvání je asi dosud nejčastěji používanou metodou (Metodika participace 2022). Pozvání je zasíláno zřizovatelem PPOV. Mezi výhody může patřit nejen to, co uvádí Metodika participace,<sup>12</sup> ale i fakt, že existuje stabilní partner spolupráce, což umožňuje předvídatelnost prostředí. Díky tomu může občanská společnost účelněji soustředit své zdroje a strukturovat vnitřní dialog a diskusi v situaci, kdy jinak zdroji neoplývá (a tím myslíme i kulturní či sociální a možná zejména zde symbolické zdroje, jako je prestiž, autorita či dobrá pověst).<sup>13</sup> Můžeme jen souhlasit s tím, že „aby tento proces byl ve svém cíli dosažení participace úspěšný, musí být doplněn strategií, jak skupinu vybraných NNO do budoucna (pomocí jiných postupů) doplňovat a obměňovat“ (Metodika participace 2022:15)

#### b) Parita

Stávající složení PPOV jsme popsali v částech 3.2 a 3.3. Viděli jsme, že polovinu členů za občanskou společnost má jen Rada vlády pro národnostní menšiny, Rada vlády pro lidská práva a Rada vlády pro záležitosti romské menšiny. Je významné, že všechny tři tyto rady mají ve statutu zakotven princip **parity**. Je zajímavé, že princip parity zde nevychází přesně vzato z principu zastoupení NNO/občanské společnosti, ale spíše ze specifických charakteristik členů, jež odpovídají tematickému zaměření Rady. Níže se pokusíme vysvětlit, co je tím míněno.

Rada vlády pro záležitosti romské menšiny má formálně zakotvený princip parity tak, že „Při jmenování členů Rady je uplatňován princip parity, to znamená, že nejméně polovina členů Rady jsou Romové“ (Statut, čl. 3(1)). Princip parity je zde vázán primárně na etnickou identitu, nikoli na občanskou společnost, ani na její zastupování skrze NNO. Teoreticky by mohl být

---

<sup>12</sup> Mohou být přizvány NNO se specifickými žádoucími schopnostmi, odborností. Jedná se o rychlou metodu výběru. Jedná se o méně náročnou metodu výběru/nominace. Je možné zaručit, že členy orgánu budou někteří klíčoví aktéři.

<sup>13</sup> Můžeme srovnat s hodnocením Mansfeldové, která popisuje Tripartitu (RHSD) v ČR jako relativně *stabilní* strukturu, která *institucionalizovala* sociální dialog, přičemž díky členství v radě si „sociální partneři vyvinuli *kulturu sociálního vyjednávání*“ (2005: 124). Při nestabilitě zastoupení a proměnlivosti struktur by takový proces dlouhodobé kultivace spolupráce nebyl příliš představitelný.

členem rady Rom či Romka reprezentující instituci veřejné správy, nikoli občanskou společnost.

Rada vlády pro národnostní menšiny stanoví, že „Nejméně polovinu z celkového počtu členů Rady tvoří zástupci národnostních menšin, kteří byli navrženi sdruženími příslušníků národnostních menšin.“ To má principu zastoupení NNO v PPOV nejbližší, ale parita se tu staví na národnostní identitě, nikoli na občanské společnosti nebo členství v NNO, a samotní členové PPOV nejsou prezentováni ve vazbě na NNO.

Rada vlády pro lidská práva ve statutu uvádí: „Počet členů Rady z řad představitelů či představitelk (dále jen „představitel“) ústředních orgánů státní správy je roven počtu členů Rady z řad představitelů občanské a odborné veřejnosti a akademické obce, přičemž předseda Rady se do tohoto počtu nezahrnuje“ (Statut, čl. 3(1)). Problém z perspektivy zapojení NNO/občanské společnosti tu je trochu jiný, a to že se představitelé občanské společnosti počítají dohromady s představiteli akademické obce, přičemž jde o dva odlišné principy legitimizování členů PPOV.

Formálně zakotvený princip parity má též Rada vlády pro rovnost žen a mužů (která také patří k PPOV s vysokým podílem zástupců NNO), ten však zohledňuje genderovou identitu, nikoli NNO nebo občanskou společnost: „Při jmenování dalších místopředsedů/ místopředsedkyň a ostatních členů/ členek Rady dodržuje předseda/ předsedkyně Rady princip vyrovnaného zastoupení žen a mužů.“ (Statut, čl. 3)

Výše uvedeným popisem jsme chtěli poukázat na to, že princip parity může být založený na různých charakteristikách členů a zastupovaných skupin, přičemž ne vždy jde explicitně o NNO či občanskou společnost.

Dvě pětiny PPOV mají mezi svými zástupci představitele NNO a širěji zástupce občanské společnosti má dokonce více než polovina PPOV (tj. 17 PPOV). Představitelé střeš a sítí NNO najdeme v 10 PPOV, přičemž téměř ve všech případech jde o tematicky zaměřené střechy a sítě NNO. Intenzita zastoupení NNO v PPOV se nejčastěji dá vyjádřit jako desetina až čtvrtina všech členů daného PPOV. Jen ve 3 případech je dosaženo parity zastoupení. Procedurálně je zapojení NNO do PPOV obvykle postaveno na principu zapojení organizací, nikoli jednotlivců. Zapojení NNO je v mnoha případech zakotveno již ve statutu, a to obvykle typově skrze charakteristiku určitého typu NNO, avšak v 6 PPOV jsou NNO uvedeny ve statutu jmenovitě. Na ÚV ČR najdeme PPOV s nejvýraznějším zastoupením NNO/občanů, přestože celkově zajišťuje jen méně než polovinu PPOV.

## 4 Doporučení

V části Doporučení obecně vycházíme z principu otevřené veřejné správy a zapojování občanské společnosti do tvorby a komunikace veřejných politik, jak je to obsaženo v dokumentech Evropské komise, Evropského parlamentu a OSN nebo dalších mezinárodních iniciativ a organizací, jichž je ČR členem; navazujeme též částečně na Metodiku participace nestátních neziskových organizací v poradních a pracovních orgánech a při tvorbě dokumentů státní správy (Metodika participace 2022).

### 4.1 Zvýšení informovanosti ÚOSS o střeších/sítích NNO a NNO obecně

Z výzkumu vyplynulo, že nedostatek informací je největší bariérou spolupráce, zejména ze strany ÚOSS. Doporučujeme proto zlepšit informovanost odborů ÚOSS o existujících střeších/sítích NNO a vzájemnou komunikaci.

Z výzkumu také vyplynulo, že představitelé odborů ÚOSS se neorientují přesně v tom, co lze a co nelze považovat za střechu/síť NNO. Spolupráce na odborech často probíhá s partnery, kteří však nejsou NNO, případně jde o hospodářské a sociální partnery. Jindy jsou partnery spolupráce velké a významné NNO (např. Charita, Člověk v tísni, ČSOP apod.), které však nejsou zastřešující organizace (viz níže diskuse definice střechy a sítě NNO).

Roli při zvýšení informovanosti i v komunikaci mezi ÚOSS a střešami/sítěmi NNO by mohl mít sekretariát RVNNO, což je jediný poradní orgán vlády, který se věnuje tématu neziskového sektoru jako celku a dlouhodobě komunikuje s představiteli řady zastřešujících organizací (např. při přípravě strategických dokumentů). Sekretariát RVNNO by mohl též aktualizovat, případně rozšířit **databázi s informacemi o střeších a kontakty**, sdílet ji s resorty apod.

Lze souhlasit s Metodikou participace, že: „vzhledem ke svému složení a širokému zaměření mohou RVNNO, její výbory a pracovní skupiny hrát důležitou podpůrnou roli pro gestory participativních procesů. V případě oslovování NNO za účelem jejich zapojení do participativních procesů budou mít gestoři participativních procesů možnost využít ze strany RVNNO vytvářený a aktualizovaný seznam střech a sítí NNO tak, aby si na základě jejich oslovení mohli udělat alespoň základní obrázek o v oblasti působících NNO“ (2022: 30).

Představitelé střech a sítí vnímají jako bariéru i neznalost ÚOSS o tom, jak NNO do spolupráce zapojovat. V tom směru doporučujeme **využít příkladů dobré praxe** na resortech, které mají větší množství spolupráce se střešami a sítěmi NNO (ÚV ČR, Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo práce a sociálních věcí), případně kde mají více zkušeností s procedurami zapojování (ÚV ČR, který poskytuje sekretariát několika PPOV, které mají vysoký podíl členů z řad NNO, případně institut parity). Svoji roli může sehrát též Metodika participace (2022).

Každé ministerstvo má poradní a pracovní orgány (dále „PPO“), přičemž některé z nich zapojují také představitele NNO nebo jejich střech a sítí (včetně profesních asociací, které – pokud nemají povinné členství – považujeme za NNO). Z průzkumu webových stránek resortů však nelze vždy získat přehled o tom, jaké PPO na daném resortu fungují, ani další informace o nich. Vzorem by mohlo být např. MZd<sup>14</sup>, které má jednotnou databázi PPO s danou strukturou informací. Je důležité se snažit o úplnost údajů, kde je to možné, a jejich aktualizaci. **Vytvoření**

---

<sup>14</sup> Viz Portál poradních orgánů, pracovních skupin a odborných komisí Ministerstva zdravotnictví. Dostupné z: <https://ppo.mzcr.cz/>

**databáze PPO na resortech** by mohlo být podpůrným krokem, kdy se ministerstvo lépe obeznámí s NNO, s nimiž spolupracuje, a případně může promýšlet strategie většího zapojení NNO v případech, kde by to bylo účelné.

#### 4.2 Výběr partnerů pro spolupráci s ÚOSS

Kodex (Evropská komise 2014) uvádí jako hlavní kritéria pro nalezení partnerů pro spolupráci reprezentativnost z pohledu zúčastněných stran (čl. 2) a zeměpisné a tematické pokrytí, řídicí schopnosti, odborné znalosti a inovativní přístup potencionálních partnerů. Současný výzkum ukázal, že ÚOSS se při rozhodování o spolupráci zdaleka nejčastěji zajímají právě o tematický soulad a o expertní zázemí střechy či sítě NNO (NNO obecně též). Zeměpisné pokrytí nepatřilo mezi nejdůležitější kritéria. V případě střech však byl poměrně významným kritériem počet jejich členů.

Kodex explicitně předpokládá **roli zastřešujících organizací**, pokud si je subjekty spolupráce vytvořily na základě sdílených zájmů (čl. 3(2)). Stanoviska subjektů pak může tlumočit jediný zástupce střechy či sítě. Náš výzkum ukázal, že téměř dvě třetiny představitelů odborů ÚOSS vnímají jako důvod pro spolupráci se střechami právě i úspornost takové spolupráce, ve srovnání s jednotlivými NNO. Respondenti z ÚOSS navíc výrazně pozitivně hodnotí expertní přínos představitelů střech a sítí NNO.

Pokud bychom tedy chtěli podpořit a rozvíjet spolupráci státní správy se střechami a sítěmi NNO, lze se opírat zejména o jejich expertní zázemí a jejich roli jako aktérů, kteří dokáží zprostředkovat informace a expertizu za širší okruh jednotlivých NNO.

Kodex dále předpokládá, že partnery spolupráce jsou primárně **organizace**, nikoli jednotlivci. Jmenování do PPOV či PPO ministerstev, případně jiných platform spolupráce, by tedy mělo transparentně poukazovat na NNO, která za členem stojí a legitimizuje jeho či její znalosti, odbornost či zkušenosti. Organizace přitom nemusí nutně mít právní formu, může jít o neformální síť či platformu, která by však měla být stabilní a mít veřejně dostupné dokumenty upravující její fungování, poslání a členství.

V dokumentech EU a OECD, ze kterých jsme orientačně vycházeli, se odlišuje akademická sféra (vzdělávací a vědecké instituce) od občanské společnosti. **Akademické či vědecké a vzdělávací instituce by neměly být vnímány jako součást občanské společnosti** (a tím např. započítávány do parity členství v PPOV za občanskou společnost). V případě, že jde skutečně o zapojení občanské společnosti, respektive NNO, měli by členové v platformách spolupráce být legitimizováni tím, jaké NNO za nimi stojí. Odborníci z akademických institucí jsou jiným typem členů z jiného okruhu partnerské spolupráce.

Náš výzkum dále ukázal, že spolupráce ÚOSS se střechami/sítěmi NNO, pokud existuje, je často dlouhodobá. Jde o rys stability prostředí, i když stejně tak může být vnímán jako projev uzavřenosti a rigidity (posouzení by si vyžádalo případové studie, rozhovory s účastníky apod.). Stabilitě zastoupení NNO v orgánech partnerské spolupráce napomáhá **uvvedení konkrétních střech/sítí NNO přímo ve statutu**. Je to prvek, který přispívá k předvídatelnosti prostředí, pokud jsou procedury transparentní a jednání či jejich výstupy veřejné. Tento princip by bylo v některých případech vhodné upřednostnit před opakovanými otevřenými volbami NNO z jejich středu a dalšími plně otevřenými (ale zároveň nepředvídatelnými a proměnlivými) procedurami výběru partnerů. Samozřejmě vždy záleží na konkrétní konstelaci organizací, zájmů a vlivů v dané tematické oblasti.

#### 4.3 Financování partnerské spolupráce a podpora kapacit střech a sítí NNO

Z dotazníkového šetření vyplynulo, že střechy/sítě NNO a částečně i resorty vnímají malou kapacitu NNO jako důležitou bariéru spolupráce (pro střechy a sítě je to dokonce nejdůležitější bariéra). Průzkum dále ukázal, že střechy/sítě NNO na spolupráci vynakládají prostředky (zejména osobní náklady), které jim jsou však jen v malé míře kompenzovány ze strany státní správy. Téměř ve třech čtvrtinách případů spolupráce státní správa na pokrytí nákladů spolupráce nepřispívá vůbec. Je tedy opodstatněné uvažovat o finanční **podpoře kapacit stávajících střech a sítí NNO**.

Když resort zapojuje nebo plánuje zapojit partnery z řad NNO, je třeba plánovat a zjišťovat, kde lze vzít prostředky na financování spolupráce. **Stabilní dotační podporu a smlouvy o dlouhodobé spolupráci** zatím představitelé odborů spíše nevnímají jako důležité pro partnerskou spolupráci, ale je otázka, zda by to v případě stabilních a dlouhodobých partnerů nemohlo být součástí řešení.

Kromě finanční podpory kapacity stávajících střech a sítí NNO by se dalo uvažovat **o podpoře vytváření nových sítí a střech NNO**. Avšak vzhledem k tomu, že finanční prostředky nedostačují ani na podporu stávající spolupráce, je otázka, zda by podpora nových střech a sítí byla účelná, a hlavně dlouhodobě udržitelná. Stávající střechy a sítě již mají vybudované určité lidské zdroje, know-how, sociální sítě a ideálně též určitou legitimitu a autoritu ve své části občanské společnosti, která je prověřená roky jejich existence. Proto se jeví jako vhodnější pomáhat zkvalitňovat kapacity stávajících střech a sítí NNO (včetně např. projektů na zasíťování nových členů, vytváření propojujících platforem mezi stávajícími střechami/sítěmi apod.), než uvádět v život struktury úplně nové.

#### 4.4 Procedury zapojování partnerů z řad NNO

Je žádoucí **parita NNO**? Metodika participace (2022) například předpokládá, že „Je žádoucí, aby složení poradních a pracovních orgánů bylo vzhledem k zastoupení NNO paritní vůči jiným zastoupeným skupinám (státní správa, samospráva, profesní komory, podnikatelé), např. v poměru 1:1 nebo 1:1:1“ (2022: 12) a dále že „Pokud je zástupců NNO výrazně méně, např. 2 z 10, a pokud to není kompenzováno ani procesně, nejedná se o žádoucí úroveň participace. Takový poradní nebo pracovní orgán není vhodné vykazovat jako (smysluplně) participativní ani navenek, ani vůči NNO.“ (2022:12)

Vzhledem ke stávajícímu složení PPOV je však parita poměrně odvážný požadavek, protože paritní zastoupení je v současnosti výjimkou - týká se jen 3 PPOV z celkem 33 zkoumaných orgánů (viz kapitola 3 zprávy). Navíc stojí za pozornost, že statuty právě těchto PPOV (Rada vlády pro lidská práva, Rada vlády pro národnostní menšiny a Rada vlády pro záležitosti romské menšiny) členství osob za občanskou společnost ve statutu nezdůvodňují explicitně odkazem na NNO nebo jejich střechy či sítě NNO, ale spíše odkazem na etnické či národnostní identity, nebo obecným odkazem na odbornou a občanskou veřejnost.

Názor, že 2 členové za NNO z 10 členů rady (tedy 20 %) není smysluplná participace, je také ve vztahu k současnému stavu spíše odvážný. Přes 30 % zastoupení NNO v současnosti má jen 5 PPOV z 33 zkoumaných PPOV. A zároveň jen část z nich ani netematizuje NNO jako zdroj legitimacy členů.

Metodika participace (2022) předpokládá, že je ideální, aby **volby a nominace členů do PPOV** a jiných orgánů probíhaly na bázi transparentní domluvy mezi NNO, nebo aby NNO uspořádaly volbu, koho do PPO vyšlou. To je založeno na předpokladu, že PPOV a další orgány jsou otevřeným prostorem pro participaci NNO na vládnutí. Alternativní, ale stejně validní interpretace role PPO je však ta, že jde o orgán zřízený představitelem výkonné moci (vláda, ministr), aby mohl lépe vykonávat svoji pravomoc. V tom smyslu je zodpovědnost za PPO i legitimita jeho členů odvozena od autority toho, kdo si je vybral a jehož legitimita v zastupitelské demokracii vyplývá z voleb. Tak je i v současnosti většina PPO nastavena: členy jmenuje vláda či ministr a procedury nominace a voleb členů za NNO se ve statutech příliš neřeší.

Pokud by se obsazení PPO nechalo na NNO a jejich střeších a sítích, jak naznačuje například metoda otevřené volby, která dává NNO velkou volnost jak v návrhu, tak ve volbě členů (Metodika participace 2022: 15), potom by se do zodpovědnosti za vládnutí dostal demokraticky nevolený aktér, což může být potenciálně problematické. Některé NNO prosazují úzce zaměřené či specifické minoritní zájmy, jiné NNO mohou být netolerantní, radikální, nacionalistické apod. (právní forma není zárukou zaměření organizace). Veřejná správa a především vláda či ministr, který PPO zřizuje, musí mít právo a zejména povinnost si své poradce a poradní orgány „hlídat“ a nést za PPO před veřejností odpovědnost.

V případě PPO zřízených zákonem nebo podle zákona může dokonce vyvstat otázka, jestli není nepřiměřeně omezena moc výkonná, když by se vládě ukládalo, od koho si má nechat radit. „Ústavněprávně by problémem mohlo být, kdyby zákonná úprava rozhodnutí vlády podmiňovala projednáním věci jejím poradním orgánem, či dokonce pokud by výsledkem projednání v poradním orgánu obsahově podvazovala rozhodnutí, které vláda může přijmout“ (Komentář 2021).

Ať již bude mechanismus zapojení NNO do partnerské spolupráce jakýkoliv (otevřená výzva, přímé oslovení apod.), vždy by mělo být toto zapojení transparentní, tzn., měl by být veřejně dostupný úplný přehled PPO vlády i resortů, včetně jejich složení, a mělo by být popsáno, na základě čeho jsou dané osoby v PPO zapojeny. Z průzkumu webových stránek resortů vyplynulo, že v současnosti nelze vždy získat přehled o tom, jaké PPO na daném resortu fungují, ani další informace o nich (jak jsme psali v doporučení 4.1, určitým vzorem by mohlo být MZd, které má vytvořenu jednotnou databázi PPO).

#### **4.5 Definice střešy a sítě NNO: návrh a diskuse**

Jedním z opatření, která vyplynula ze Strategie spolupráce veřejné správy s nestátními neziskovými organizacemi na léta 2021 až 2030, v rámci strategického cíle „podpora efektivního partnerství a spolupráce veřejné správy a neziskového sektoru“, bylo „zrevidování definice oborové a mezioborové střešní organizace a sítě NNO“ (Strategie 2021: 42). Také dotazníkové šetření mezi resorty na téma spolupráce se střešami a sítěmi NNO ukázalo, že často vládne nejistota, co je či není „střeška NNO“ (viz též část 2.8 této zprávy). Vzhledem k tomu jsme se rozhodli věnovat část doporučení definici střeš a sítí NNO.

Jedna z často používaných mezinárodních definic NNO je vymezuje pomocí pěti kritérií (Salamon a Anheier 1992, cit in Skovajsa 2010: 38-9), s nimiž pracuje i Strategie spolupráce veřejné správy s NNO (Strategie 2021: 5-6) a budeme se jich držet i v těchto doporučeních.



Nejprve bychom chtěli předeslat menší **diskusi** či zamyšlení k tématu definice střežích a sítí NNO. Aplikace jakýchkoli kritérií není samospasitelná a neřeší různé hraniční případy. Výše uvedený přístup se např. dostává do pnutí v případě odborů. Odborové svazy jsou běžně považovány za organizace občanské společnosti či sociální hnutí, mají i právní formu spolku a dle mezinárodní definice do NNO patří. Na druhé straně je do NNO tradičně nepočítá RVNNO; jedním z důvodů patrně bylo to, že odbory díky zavedenému institutu tripartity žádnou další cestu pro spolupráci s veřejnou správou nepotřebovaly. Ani my jsme v tomto výzkumu odbory do NNO (potažmo střežích/sítí NNO) nepočítali. Pohled na NNO zvolený v této výzkumné zprávě je tedy mírně limitující, na druhou stranu zohledňuje celkem zavedené vnímání významu NNO jako zástupců občanské společnosti, kteří jsou *odlišní* od sociálních partnerů.

Střežchy a sítě NNO v současnosti definuje RVNNO (2015) jako „zastřešující nestátní neziskové organizace“ s využitím 12 kritérií, z nichž klíčové kritérium, že minimálně 51 % členských organizací jsou NNO, je poměrně náročné přesně dohledávat a v rámci kapacit tohoto výzkumného projektu to ani nebylo možné. Celkově lze o tomto kritériu diskutovat (viz dále). Zastřešující organizace NNO dále musí mít právní formu spolek nebo zájmové sdružení právnických osob a jejím účelem (dle stanov) má být především poskytování služeb svým členům a hájení jejich zájmů.

Výhodou kritérií RVNNO je, že jsou ověřitelná a dají se využít pro jasné vydefinování střežích NNO. Nevýhodou je, že zde vypadávají neformální uskupení, která jako platforma či síť mohou fungovat relativně stabilně i bez právní formy a v dané oblasti mohou být velmi užitečným partnerem spolupráce.

Druhou potenciální nevýhodou může být situace, kdy střežcha či síť zastupuje nejen NNO, ale i jiné subjekty, které ve střeže převažují, proto z definice není zastřešující organizací NNO. Zájmy NNO jsou v ní podstatné, byť se kryjí i se zájmy jiných právních forem organizací (např. Asociace poskytovatelů sociálních služeb). Tady je situace složitější. Odlišení může mít smysl, pokud např. chceme daným opatřením podpořit NNO jako specifickou právní formu navázanou na občanskou společnost a chceme ji odlišit od příspěvkových a státních organizací se stejným zaměřením. Jindy však může být chyba nezahrnout do spolupráce (a potažmo podpory) takovou střešní organizaci, i když není z definice střežchou NNO.

K zamyšlení nás mohou vést též případy, kdy velmi podobná celostátní střešní organizace v jedné oblasti veřejné politiky je střežchou či sítí NNO a v jiné není, protože její převládající členské organizace jsou/nejsou NNO. Například Asociace geoparků ČR je střežcha NNO, protože většina geoparků má právní formu NNO (tj. o.p.s., zapsaný spolek atd.), zatímco Asociace muzeí a galerií není střežcha NNO, protože většina muzeí a galerií je zřizována městy či kraji a jsou jejich příspěvkovými organizacemi. Obě střežchy jsou samy o sobě NNO (zapsané spolky). V obou případech jde o zastřešující organizaci, která plní roli partnera spolupráce pro státní správu, a jsou proto obě též zahrnuté v příslušných PPO resortů či vlády. Jde tedy o partnerskou spolupráci, která z pohledu státní správy plní velmi podobný účel a nemá smysl ji odlišovat; zda jde či nejde o střežchu NNO je z pohledu partnerské spolupráce v tomto případě asi irelevantní.

Když se ale podíváme blíže, lze vnímat potenciálně rozdíl mezi tím, když geopark vyhlásí místní spolek, a když galerii založí statutární město. Rozdíl lze spatřovat jednak ve vazbě na občanskou společnost v případě spolku, tedy ve vazbě na iniciativu a aktivity občanů zdola, které vyjadřuje zejména právní forma spolku, zatímco rozhodnutí města je součástí výkonu

veřejné správy. Druhý, související rozdíl lze vidět ve způsobu financování dané organizace a její vazbě na veřejný rozpočet, přičemž z toho plynou odlišné kapacity a možnosti organizace. Dá se říci, že základní odlišení spočívá v uznání občanské společnosti, aktivity občanů zdola a jejich zapojení do správy věcí veřejných, jako něčeho hodnotného, co by stát měl podporovat (jak to vidíme v dokumentech institucí EU nebo OSN). Na druhou stranu je zřejmé, že v ČR sice NNO jsou podstatnými aktéry v některých oblastech veřejné politiky (např. ochrana životního prostředí, lidská práva, sociální služby), ale v jiných oblastech jsou mnohem menším fenoménem (např. muzejnictví). Proto by mělo uplatňování principu zapojování NNO respektovat situaci v dané oblasti veřejné politiky v ČR.<sup>15</sup>

Závěrem této krátké diskuse chceme zdůraznit, že volba definice zastřešující organizace NNO by se měla řídit jejím účelem. Pokud potřebuje veřejná správa střechu či síť NNO jako reprezentativního partnera pro komunikaci s určitým segmentem občanské společnosti, bude se dívat na jiné znaky, než pokud potřebuje partnera pro řešení vysoce odborné problematiky apod.

**Definice NNO** (Salamon a Anheier 1992, cit in Skovajsa 2010: 38-9):

- Musí být organizované (obvykle právnická osoba, ale může být i neformální, pokud má trvalou a jasnou organizační strukturu a nejedná se o jednorázové nebo dočasné shromáždění občanů)
- Musí být nezávislá na státu, tj. mít soukromý charakter (subjekt může být státem z velké části financován, ale není součástí státu)
- Nesmí rozdělovat zisk
- Musí být samosprávná (nesmí ji řídit jiná organizace)
- Musí obsahovat prvek dobrovolnosti (dobrovolné členství, práce s dobrovolníky či dobrovolné dary)

### **Definice zastřešující organizace NNO: střechy a sítě**

Zatímco mezi NNO patří jak spolky, tak nadace, ústavy či o.p.s. atd., pokud splňují výše uvedená kritéria, zastřešující organizace NNO jsou sdužení organizací. Protože jsou sduženími organizací, někdy o střechách a sítích hovoříme též jako o „meta-organizacích“. Dva základní předpoklady potom tedy jsou, že:

(a) střecha či síť NNO musí sdružovat především organizace, nikoli fyzické osoby;

(b) pokud jde o střechu, která má právnickou formu, musí to být spolek (zájmová sdužení právnických již není možné zakládat), nikoli ústav, o.p.s. nebo nadace, jež nemají členy.

Hlavním definičním znakem, specifikem ale i přínosem a důvodem, proč se zaměřit právě na střechy a sítě, je to, že sdružují další autonomní organizace. Jsou vyjádřením toho, že různé organizace se svými členy, posláními a cíli, našly společný zájem a pro jeho naplnění se spojily, vytvořily si struktury a pravidla spolupráce a rozhodování, někdy se vzdaly části své autonomie,

---

<sup>15</sup> V 90. letech 20. století byla pocíťována potřeba v rámci probíhající post-komunistické transformace navrátit NNO (jako legitimní právní formu zatupující organizovanou občanskou společnost) do veřejné a sociální politiky, odkud je násilím vytlačil komunistickou stranou ovládaný stát, který v 50. letech 20. století mnohé spolky a všechny nadace a charity zrušil nebo zestátnil a jejich majetky zabavil. Ochrana a prosazování NNO byla součástí procesu budování demokratické pluralitní společnosti, podobně jako v jiných sférách procesy restituční majetku či privatizace. O 30 let později jsou NNO zavedenou součástí některých oblastí veřejné a sociální politiky (např. sociální služby), zatímco do jiných se je navrátit ve větší míře nepodařilo (např. právě oblast kultury).

často na fungování zastřešující organizace přispívají nezanedbatelné částky ze svého rozpočtu nebo jí dobrovolně věnují neplacený čas svých představitelů a členů atd. To, že spojuje a dokáže mobilizovat členské organizace, dělá ze zastřešující organizace NNO potenciálně zajímavého partnera pro spolupráci (ne však jediného možného partnera).

Níže navrhujeme vyjít z pěti kritérií podle Salamona a Anheiera pro NNO (viz výše) a aplikovat je nejen na zastřešující organizaci NNO, ale dívat se přitom i na členské organizace, které ji konstituují. Zároveň je důležité dívat se na to, jak střecha/síť reálně funguje.

Uvedení autoři se soustředí na organizace, které mají právní formu, ale jejich definice je nicméně explicitně **otevřená i neformálním organizacím**. Doporučujeme nelimitovat přístup ke střechám a sítím NNO jen na právnické osoby, i když náš výzkum naznačuje, že právnická forma je pro řadu odborů ÚOSS důležitým předpokladem spolupráce se střechemi a sítěmi.

Pro formální zastřešující organizace NNO se vžil pojem „střecha“ a pro neformální označení „síť“ nebo platforma (viz např. Pospíšilová 2005).

1) Zastřešující organizace NNO musí mít **stabilní a jasnou organizační strukturu**, ať již je právnickou osobou, nebo jde o neformální uskupení (platforma, síť, hnutí). Síť NNO nemusí mít právnickou formu, ale nemělo by jít o jednorázovou koalici vzniklou kvůli jedné události nebo kampani. Musí být zřejmé, koho sdružuje, a musí mít psaná pravidla mezi-organizační spolupráce, která je možno zveřejnit a ověřit.

2) Princip sdružování musí být **dobrovolný**, nikoli ze zákona povinný (a to jak v zastřešující organizaci, tak v jejích členských organizacích).

3) Zastřešující organizace, ani její hlavní členská základna by neměla rozdělovat **zisky** (tedy ne asociace podnikatelských a obchodních subjektů, ani v roli zaměstnavatelů); tj. měla by být z větší části tvořena NNO, nebo by NNO měly být alespoň druhou největší a v kontextu poslání střechy významnou skupinou. Z toho můžeme vyvodit požadavek, aby střecha/síť vedla veřejný a aktualizovaný seznam svých členů (na webu nebo ve výroční zprávě).

4) Zastřešující organizace, ani organizace tvořící její hlavní členskou základnu, by neměly být součástí **státu** a veřejné správy (tedy ne asociace měst, obcí, krajů, ale ani příspěvkové organizace zřizované státem či veřejnou správou a samosprávou). Příspěvkové organizace zejména v oblasti sociálních služeb se však v současnosti již někdy sdružují a hájí zájmy společně s NNO (viz Asociace poskytovatelů sociálních služeb ČR). V těchto případech lze doporučit posoudit v kontextu, jak významnou skupinu NNO v rámci zastřešující organizace představují. Celkově bychom pravidlo nadpolovičního počtu NNO doporučili z definice NNO vypustit nebo chápat jen jako orientační a posuzovat v kontextu.

5) Zastřešující organizace by měla být **samosprávná**, a to i její členská základna (tj. neměla by být spolkem inkorporujícím své pobočné spolky).

## 5 Použité zdroje

Evropská komise (2014). Evropský kodex chování pro partnerskou spolupráci v rámci evropských strukturálních a investičních fondů. Dostupné z: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/93c4192d-aa07-43f6-b78e-f1d236b54cb8/language-cs> (cit. 10.6.2022) Nařízení EK č. 240/2014 o evropském kodexu chování pro partnerskou spolupráci v rámci evropských strukturálních a investičních fondů.

Frič, P. (2000). *Neziskové organizace a ovlivňování veřejné politiky*. Praha: AGNES.

Komentář (2021). Právní komentář ke kompetenčnímu zákonu č.2/1969 Sb., ke dni 1. 5. 2021. Pracovní materiál poskytnutý sekretariátem RVNNO.

Mansfeldová, Z. (2005). Sociální dialog a jeho budoucnost. In Z. Mansfeldová a A. Kroupa (eds.), *Participace a zájmové organizace v České republice*. Praha: Sociologické nakladatelství, s. 105-128

Metodika participace (2022). Metodika participace nestátních neziskových organizací v poradních a pracovních orgánech a při tvorbě dokumentů státní správy: Jak spolupracovat s nestátními neziskovými organizacemi při tvorbě politik státní správy? Verze schválená RVNNO dne 28. 6. 2022. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/rnno/pskmp/pracovni-kupina-pro-zpracovani-metodiky-pro-ucast-zastupcu-obcanske-spolecnosti-v-participativnich-procesech--187600/>

OECD (2017). Návrh doporučení Rady OECD k otevřenému vládnutí. Paříž: OECD. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/doporuceni-rady-oecd-otevrenemu-vladnuti-2017.aspx>

Pospíšilová, T. (2005). *Oborové zastřešující organizace v občanském sektoru ČR 2005*. Výzkumná zpráva. Praha: NROS a FHS UK.

RVNNO (2015). Definice zastřešující NNO schválená Radou vlády pro NNO dne 3. 12. 2015. Dostupné z: [https://www.vlada.cz/assets/ppov/rnno/pskmp/DEFINICE\\_Zastresujici\\_NNO.pdf](https://www.vlada.cz/assets/ppov/rnno/pskmp/DEFINICE_Zastresujici_NNO.pdf).

Skovajsa, M. (2010). Organizovaná občanská společnost: teorie a vývoj. In M. Skovajsa a kol. *Občanský sektor*. Praha: Portál, s. 30-61.

Strategie (2021). Strategie spolupráce veřejné správy s nestátními neziskovými organizacemi na léta 2021 až 2030. Praha: Úřad vlády. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/rnno/dokumenty/strategie-spoluprace-verejne-spravy-s-nestatnimi-neziskovymi-organizacemi-na-leta-2021-az-2030-189753/>

Škarabelová, S. (2014). Příspěvkové organizace jako konkurent nestátním neziskovým organizacím. Podkladová studie pro Státní politiku vůči nestátním neziskovým organizacím na léta 2015 až 2020. Dostupné z: [https://www.vlada.cz/assets/ppov/rnno/dokumenty/studie\\_skarabelova\\_prispevkove\\_organizace\\_pro\\_web.pdf](https://www.vlada.cz/assets/ppov/rnno/dokumenty/studie_skarabelova_prispevkove_organizace_pro_web.pdf)

Úřad vlády (2022). Jednací řád vlády ČR, schválen naposledy usnesením vlády ze dne 2. března 2022 č. 145. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/jednaci-rad-vlady-91200/>

## 6 Seznam zkratk

ANNO ČR	Asociace nestátních neziskových organizací v České republice z. s.
APSS ČR	Asociace poskytovatelů sociálních služeb České republiky, z. s.
ČRD	Česká rada dětí a mládeže
EU	Evropská unie
Kodex	Evropský kodex chování pro partnerskou spolupráci v rámci evropských strukturálních a investičních fondů
MD	Ministerstvo dopravy ČR
MF	Ministerstvo financí ČR
MK	Ministerstvo kultury ČR
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj ČR
MO	Ministerstvo obrany ČR
MPO	Ministerstvo obchodu a průmyslu ČR
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR
MSp	Ministerstvo spravedlnosti ČR
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR
MV	Ministerstvo vnitra ČR
MZd	Ministerstvo zdravotnictví ČR
MZe	Ministerstvo zemědělství ČR
MZV	Ministerstvo zahraničních věcí ČR
MŽP	Ministerstvo životního prostředí ČR
NNO	nestátní nezisková organizace
NRZP ČR	Národní rada osob se zdravotním postižením České republiky, z.s.
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
OSN	Organizace spojených národů
PPOV	poradní a pracovní orgány vlády ČR
RHSD	Rada vlády pro hospodářskou a sociální dohodu
RVNNO	Rada vlády pro nestátní neziskové organizace
ÚOSS	ústřední orgány státní správy
ÚV ČR	Úřad vlády ČR
VVOZP	Vládní výbor pro osoby se zdravotním postižením