Západočeská univerzita v Plzni
Fakulta právnická
Katedra veřejné správy

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Správa velkoměsta a občanská společnost

Předkládá: Jan Regula

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc.

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI
Fakulta právnická

Akademický rok: 2018/2019

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE
(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení:	**Bc. Jan REGULA**
Osobní číslo:	**R17N0030P**
Studijní program:	**N6807 Veřejná správa**
Studijní obor:	**Veřejná správa**
Téma práce:	**Správa velkoměsta a občanská společnost**
Zadávající katedra:	**Katedra veřejné správy**

Zásady pro vypracování

1. Úvod
2. Z teorie občanské společnosti a občanského sektoru
3. Právní zakotvení občanského sektoru
4. Právní rámec pro poskytování veřejných služeb a sledování veřejného zájmu
5. Rada vlády pro nestátní neziskové organizace a aktuální státní politika
6. Město Plzeň a „třetí sektor"
7. Možná další srovnání
8. Závěr

Rozsah diplomové práce:	**cca 60 stran**
Rozsah grafických prací:	
Forma zpracování diplomové práce:	**tištěná**

Seznam doporučené literatury:

viz zvláštní seznam

Vedoucí diplomové práce:	**JUDr. Tomáš Louda, CSc.** Katedra veřejné správy

Datum zadání diplomové práce:	**31. března 2018**
Termín odevzdání diplomové práce:	**31. března 2019**

V Plzni dne 11. března 2019

L.S.

Západočeská univerzita v Plzni * Fakulta právnická *

Doc. JUDr. Jan Pauly, CSc.
děkan

JUDr. Tomáš Louda, CSc.
vedoucí katedry

Prohlášení

„Prohlašuji tímto, že jsem tuto seminární práci na téma***:*** *„Správa velkoměsta a občanská společnost“* zpracoval samostatně a uvedl v ní všechny prameny a odkazy na citace dle autorského zákona a obecných zvyklostí.

……..

podpis

V Klabavě dne 31. března 2019 Jan Regula

Poděkování

Na začátek práce bych chtěl poděkovat JUDr. Tomáši Loudovi, CSc., za jeho inspirativní podněty provázející mě studiem. Děkuji také tajemnici katedry, paní Bc. Janě Hájkové za neochvějně vstřícný přístup přes všechny zbytečné otázky a trable, kterých jsem se dopustil.

Obsah

Úvod 5
1 Z teorie občanské společnosti a občanského sektoru 6
Neziskové organizace 11
Z historie 17
Občanská participace 20
Vztah veřejné správy a občanské společnosti 22
Územní veřejná správa a obecní samospráva 25
Participace občanů na veřejné správě 30
Občanský sektor a veřejný zájem 33
Typologie NNO podle funkcí: 37
2 Právní zakotvení občanského sektoru 42
Právní druhy organizací občanského sektoru a jejich společné vlastnosti 44
Spolek 47
Ústav 51
Obecně prospěšná společnost 53
Fundace -nadace a nadační fond 54
3 Právní rámec pro poskytování veřejných služeb a sledování veřejného zájmu 59
Právo na informace 59
Stavební a územní řízení 62
Petiční právo 64
Stížnosti a podněty 66
Právo shromažďovací 66
Práva ze zákona o obcích 67
Místní referendum 68
4 Rada vlády pro nestátní neziskové organizace a aktuální státní politika 71
Státní politika vůči nestátním neziskovým organizacím na léta 2015-2020 73
Období 2015-2020 76

5 Město Plzeň a „třetí sektor“ 79

6 Možná další srovnání 81

Závěr 82

Summary 83

Prameny, zdroje 85

Seznam použité literatury 85

Použité právní a vnitřní předpisy, judikatura 92

Internetové zdroje 92

Rozhovory 94

Přílohy 96

Příloha č.1 Elektronická anketa, resp.dotazník –otázky a výsledky: 96

Příloha č.2: 104

Příloha č.3 109

Úvod

Začátek práce bude tvořit snaha o vymezení občanské společnosti a občanského sektoru, snaha o širší pohled na věc. Cílem střední části práce by mělo být zmínění důležitých míst právní úpravy ovlivňujích chod neziskové organizace. Vztahy neziskovek a veřejně prospěšných společností vymezených působením v jednom sektoru veřejných služeb, a jejich vztahy s městem budu zkoumat prostřednictvím elektronického dotazníku. Popis vztahů mezi městem a neziskovkami se nakonec pokusím osvěžit pohledy vybraných aktérů–zástupce odboru MMP Plzně a zástupce neziskové organizace, které bych chtěl oslovit s žádostmi ke kratším rozhovorům. Pro porovnání teoretických úvah s praxí bych chtěl práci prokládat daty příslušejícímu městu Plzeň, jenž budu získávat z vybraných „otevřených“ zdrojů.

1 Z teorie občanské společnosti a občanského sektoru

Na začátek je vhodné uvést několik úvah nad významem sousloví občanská společnost. Občanskou společností se dnes obecně označuje společenství občanů, kteří se angažují ve veřejném prostoru. Politoložka Vladimíra Dvořáková popisuje občanskou společnost i jako: „Prostor pro aktivity a účast občanů, kdy jednotlivý občan může ovlivnit podmínky, v nichž žije, a to jak přímo, vlastní účastí v organizaci, tak nepřímo, politickým tlakem na nastolení agendy.[1] Do občanské společnosti v obecném smyslu slova patří občanské aktivity vzájemně či veřejně prospěšné, vykonávané s i bez právní subjektivity. Příkladem neregistrovaných aktivit je možné uvést sousedské iniciativy, petiční akce či undergroundové organizace.[2] Při popisování občanských aktivit zastřešených právnickými osobami je zaužívané označení občanský sektor.

Pokud si vybereme jednotlivce, je možné významově, z pohledu sociologického, rozlišovat občana od obyvatele, přičemž občanem je obyvatel politicky aktivní. Například Derek Heater o občanovi hovoří jako o osobě, která má dovednosti a dokáže se orientovat ve veřejném životě na základě znalostí a s vědomím o morálních kvalitách a veřejných záležitostech.[3] Miloslav Bednář hovoří o občanské společnosti jako o učleněném místě zprostředkovávání mezi rodinou a státem.[4] Přičemž za její tvůrce považuje členy společnosti, kteří ji vytvářejí svým politickým, to znamená občansky motivovaným a zacíleným chováním, vystupováním a jednáním. Za základní podílení se občana na veřejném životě lze jistě označit realizaci politických práv, jakými jsou právo volit a být volen do zastupitelských sborů, hlasovat v místním a krajských referendech, vyjadřovat se na zasedání zastupitelstev obcí a krajů a mimo jiné podávat návrhy, připomínky a podněty orgánům obce.

Zdůvodnění existence občanského sektoru je možné nají v tzv. teorii sociálního kapitálu. Sociální kapitál je touto teorií vnímán jeden ze statků. Jeho podstata je v sociálním zasíťování jednotlivce. Člověk i díky členstvím v různých dobrovolných komunitách a face-to-face interakcím má více sociálního kapitálu a ze své přirozenosti se cítí šťastnější.[5] Zrod občanské společnosti je spojován s rozvojem trhu a tržního hospodářství, protože trh je s veřejnou sférou nerozdělitelně spjat, při obchodování se lidé domlouvají a učí se kompromisu. Stojí za to zmínit genezi významu-sousloví občanská společnost v průběhu staletí.[6] Za prvního, kdo používal sousloví občanská společnost, je považován Cicero, řečník, myslitel a politik

[1] DVOŘÁKOVÁ, V. Evropeizace veřejné sféry. Praha: C. H. Beck, 2010. str. 3
[2] Froněk:2018:18
[3] Šlajs:2018:2 In: Heater 2004: s. 336
[4] Miloslav Bednář In: Občanská společnost CEP, s.75
[5] Petráková:2011: 5
[6] Froněk:2018: 14

starověkého Říma doby před Kristem. Cicero jí přikládal synonimní význam k státu.[7] Stejně vnímal občanskou společnost i Thomas Hobbes ještě v 17. století.

Určitá změna přichází se smluvní teorií původu státu Johna Locka, založené na přirozených právech. Za účelem uchování individuálních svobod vyplývajících z přirozených práv navrhuje omezení státní suverenity. Tím je jedinec stavěn nad společnost a je zrozen termín občanská společnost v soudobém pojetí. I díky tomu je John Locke vnímán jako jeden z prvních představitelů liberalismu, se kterým je rozvoj občanských práv neodmyslitelně spjat. Pozdější práce, například Adama Smithe již občanskou společnost vnímají jako sféru autunomní. Systém liberální demokracie vede k permanentnímu ověřování oprávněnosti mocenského vlivu držitelů moci ze strany autonomních sfér. Pokud je možné se dopustit určité nápodoby, současná moderní doba vede ke stejně kritickému nazýrání na oprávněnost zájmů prosazovaných významnými nezávislými organizacemi.

Bytostnou souvislost občanské společnosti se státem mimojiné dále popisoval George Wilhelm Friedrich Hegel ve svém díle“Základy filozofie práva.“ „Občanská společnost vnímá Hegel jako: „rozdílnost, jež vstupuje mezi rodinu a stát,“ nebo také jako sféru etického života, ležícího mezi rodinou a státem. Hegel poukazoval na podmíněnost existence občanské společnosti existencí státu. Hegel demontoval občanskou společnost na všestrannou závilost. Ta podle Hegel vzniká tím, že každý si je sobecky sám sobě účelem, ostatní jsou pro něho ničím. Za podmínky obecnosti jsou potom všichni na sobě závislí a tvoří občanskou společnost. Většina teoretiků doby kladla důraz na aktivní postoj občanské společnosti k veřejné moci, jež může být zneužita proti společnosti. Hegel se ale naopak obával prosazování partikulárních zájmů plynoucích z občanské společnosti. Obranu a východisko viděl v na morálce založené byrokracii, rozhodující v souladu s obecným blahem.

Jiný pohled na občanskou společnost přináší Alexis de Tocquevill. Jeho koncepce vyvažuje dvě protikladná nebezpečí: 1. nekontrolovaný stát odtržený od společnosti a 2. silný individualismus jednotlivců. „Intenzivní aktivita občanů a existence politických a jiných občanských sdružení“ má zabránit aby se demokracie nezvrhla v despotickou vládu.[8] Nekontrolovaný stát, konající ve jménu určitého tzv. společného zájmu má brzdit občanská společnost. Obdobnou brzdu chránící demokratické zřízení viděl v občanské společnosti i John Stuart Mill. Pod heslem „masa spěje ke konformitě“ viděl riziko v degradaci společnosti na masu lidí, starající se jen o svůj klid a bezpečí a uspokojení materiálními statky. Taková konformní společnost může být začátkem úpadku demokracie, neboť i v demokracii vládně většina a ta získá příležitost prosadit svou absolutní pravdu a nastolit „všemocný stát.“ Dalo by

[7] Froněk:2018:10, In: HOBBES, Thomas: Leviathan, aneb, Látka, forma a moc státu církevního a politického.

[8] Skovajsa:2010:67

se tedy říci, že jak Alexis de Tocquevill, tak John Stuart Mill vnímaly jako nezbytnost fungující demokracie fungující občanskou společnost.

V občanské společnosti politicky i společensky zodpovědní jedinci vytvářejí dle svých zájmů spolky a sdružení. To přináší větší integritu společnosti. Sdružování učí občanským hodnotám, může vyvolávat „lásku“ k vlasti, budit v členech zájem o veřejné záležitosti. Občanská sdružení jsou také uchovatelem různosti ve společnosti, možná by se dalo říci i jejím obrazem. Nakonec taková sdružení mohou sehrát roli protiváhy veřejné moci.[9] V této souvislosti je možné občanské organizace, kterým je věnováno více prostoru níže, označit školy demokracie.

Je nezbytné zmínit, že od 2. poloviny 19. století následuje určité intermezzo, kdy se od zkoumání pojmu občanská společnost ustoupilo. Znovu se termín opět objevil po sto letech ve 20. století. Určité vzkříšení měl provést italský marxista Antonio Gramsci, který od společnosti politické, tvořené institucemi státními, odlišoval občanskou společnost jako sféru „společenských institucí a kulturních představ.“[10] termínu se používalo v 70. - 80. letech ve středovýchodní Evropě disentem jako konceptu -účinné zbrani vůči komunistickému režimu, vytvářením „paralelní polis.“ Současně se v 70. letech termín objevil v jiných reáliích západních tržně orientované ekonomiky, užíval jej například německý filozof Jürgen Habermas a prosazoval myšlenku, že vedle sfér trhu, byznysu stojí občanská společnost, jež má nad předchozími kontrolní roli. Nová institucionální ekonomie prováděná v praxi Margaret Thatcherovou a Ronaldem Reaganem využívala občanskou společnost jako argument pro zdůvodnění rozsáhlé privatizace a decentralizace majetku.[11]

Jedním ze současných propagátorů rozvoje občanské společnosti je i známý investor maďarského původu George Soros.[12] Jeho koncepce tzv. otevřené společnosti, vidí v občanské společnosti autonomní obec, jež tvoří protiváhu státu a nabízí alternativní řešení.

Z českého prostředí je významnou osobností a propagátorem občanské společnosti prezident Václav Havel. Jeho koncept tzv. „nepolitické politiky“, měl vycházet z osobní nedůvěry k politickým stranám. V občanské společnosti předvídal „konkurenta přízemní zastupitelské demokracie.“

Možné je zmínit i pohled soudobého sociologa Anthony Giddense[13], který ve své knize „Třetí cesta“ nabízí program demokratizace demokracie. Vycházeje z poklesu počtů aktivních voličů, sledované nechuti vůči konvenčním politickým instrumentům a široce pociťované

[9] (Valeš Dějiny politických teorií s.217)
[10] Skovajsa:2010:68
[11]Skovajsa:2010:68
[1212] Michal Semín CEP s.31
[13] Jan Holzer?

naděje na změnu aj., soudí, že demokracie je nedostatečně demokratická. Nabízí k polemice program totální rekonstrukce státu.

Na pohled Alexises de Tocguevilla navázali v 2. polovině minulého století tzv.neotocquevilliáni. Viděli v občanských organizacích význam pro budování občanských dovedností a postojů. Například Robert Putman, ve své knize z roku 1993 vnímá občanské organizace zdroj sociálního kapitálu pro společnost. Vedou k vzájemné důvěře, generalizované reciprocitě, zlepšení dovedností se sdružovat. Sociální kapitál popisuje jako činitel ovlivňující další občanskou soudružnost, občanskou angažovanost a v důsledku i efektivitu vládnutí. V své knize z roku 2000 „The Collapsa and Revival of American Community," Putman pokračoval v rozvoji pojetí občanských organizací jako školy demokracie. Mluví o tzv. organizační socializaci, tedy že občanské chování lze naučit. Učení probíhá kontaktem s lidmi, kteří působí v občanských organizacích. Jiné organizac, například tržního sektoru tento vliv nemají. Nakonec i empirické výzkumy Almonda a Sydneyho Verby vedou k závěru, že organizační členství, i zjevně nepolitické, zvyšuje pravděpodobnost, že jednotlivec nabyde pocitu schopnosti participovat na politice a začne na politické diskusi participovat.[14]

Současnou podobu občanské společnosti a aktivismu ovlivňuje silně existence elektronické komunikace a sociálních sítí. Přesný dopad této technologie na společnost je stále předmětem zkoumání. Tyto technologie do značné míry napomohly rozvoji individualizovaného aktivismu, naopak význam pro fungování organizovaných občanských sdružení mají malý, resp. tyto sdružení dostatečně na změnu stylu komunikace nezareagovaly. Někteří autoři dále začali rozlišovat u individuálního aktivismu tzv. vysokonákladový a nízkonákladový, přičemž pozitivní vliv na participaci off-line tedy v realném prostoru přikládají jen „vysokonákladovému." Dalo by se říci, že jde o ten, u kterého je autor nucen myslet a vyjadřovat své myšlenky celými větami. Za příklad se uvádí blogování.

Vše výše zmíněné se snažilo o přiblížení pojmu občanská společnost. Je nutno si ale přiznat, že přístupů v chápání tohoto pojmu je více. Karel Müller v rámci svého strukturně normativního pohledu na občanskou společnost dělí teoretické přístupy na dva hlavní proudy, a to: přístup sociokulturní a přístup ekonomický. Sociokulturní přístup je dále členěn na na generalisty, minimalisty a maximalisty

Do skupiny generalistů řadí Müller odborníky, kteří občanskou společnost pojímají jako celý politický systém. Pro maximalisty tvoří občanskou společnost celá nevládní sféra -celá společnost mimo státní sféru. Mezi představitele tohoto konceptu jsou řazeni i známí čeští teoretici občanské společnosti, Petr Pithart a Václav Havel. Pro Václava Havla, pro nějž je typický výraz „nepolitická politika" je typický přístup, který pojímá demokracii a občanskou společnost jako „dvě strany téže mince." Význam nezávislých institucí byl podobný

[14] 1989, str.255, (orig.1963) The civil Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations. London:Sage.

Tocguevillovi -posilování stability státu, ochrana před pokusy uzurpovat moc a pro jednotlivce v plnějším a tvořivějším životě. Do občanské společnosti v určitém smyslu zahrnoval i místní samosprávy. Minimalisté koncept občanské společnosti omezují na souhrn kulturních předpokladů, sdílených hodnot a norem, tradic, které ovlivňují jednání jedinců v dané společnosti. Minimalistická občanská společnost již nezahrnuje trh ani stát, Poslední sociokulturní přístup redukcionistický, existenci občanské společnosti buď neuznává, nebo ji vidí půvp určitého nebezpečí pro ideální fungování společnosti. Ekonomickým přístupem je vzhledem k jeho zúženému nazírání reality obdobou k přístupu redukcionistickému.

Existuje řada myšlenkových směrů, které vnímají občanskou společnost pejorativně. Pro zajímavost možné uvést levicová verzi vycházící z Karla Marxe, pro něj by v ideální komunistické společnosti došlo k splynutí občanské společnosti se státem.

Zmínit lze i vnímání občanské společnosti jeko příčiny oslabování principů reprezentativní demokracie. Zde již bylo dokázáno, že jde o partnerský vztah. Odůvodněním tohoto stanoviska možné ukázat důkazem opaku: autoritářské a totalitní režimy potlačují svobody, vše podléhá dusivé kontrole státu, tedy za neexistence zastupitelské demokracie neexistuje ani občanská společnost..

Druhým argumentem pro partnerský vztah jsou empirické zkušenosti. Ani suma občanských aktivit nedokáže v současnosti skutečně nahradit roli politických stran. Důvod je v partikularitě skupinových zájmů reprezentovaných občanskou společností. Občanské organizace nejsou schopny zformulovat rozumné zájmy celospolečenské, což je role stran, které k tomu připravují své programy.

Přesto zde existuje mezi liberálně zaměřenými mysliteli obava z tzv. komunitarianismu a korporativismu. Korporativismus jako popisován jako opak pluralismu -společensko-ekonomické uspořádání, kdy existuje omezený počet privilegovaných sdružení, kteří rozhodují o politice státu. Korporativismus se uplatnil kupříkladu v poválečném Rakousku, kde bylo zavedeno s velkým vlivem profesních komor a odborových svazů, s povinným členstvím. Filozofie komunitarianismu vyrostla na kritice klasického liberalismu a individualismu. V politické praxi se komunitarianismus projevuje prosazováním tzv. pozitivních hospodářských a sociálních práv, která mají garantovat bezplatné vzdělávání, dostupné bydlení, čisté životní prostředí, všeobecnou zdravotní péči, sociální síť a právo na práci. Komunitarianismus klasickou zastupitelskou demokracii ohrožuje důrazem na intelektuální elity. Významným kritikem růstu vlivu občanské společnosti byl prezidentVáclav Klaus.

Ve svém proneseném referátu ve Vancouveru 30. srpna 1999, kde kritizuje „třetí cestu," Občanská společnost dle Klause ztělesňuje komunitarianismus, „neideologickou doktrínu", která „se snaží o „překonání" západní demokracie a standardní demokratické politiky."

Deformaci zastupitelské demokracie ilustruje pravomocemi aktivistů občanských sdružení v oblasti životního prostředí, které jsou někdy přesahující pravomoci zvolených

politiků. Například žádný zastupitel obce, na jejímž území se bude něco stavět, se nestane účastníkem příslušného správního řízení. (Václav Klaus).

Nakonec úvah o občanské společnosti obecně by stálo za to, že váha občanského v USA je jiná než v Evropě. Je to dáváno do souvislosti se skutečností, že v době osidlování kontinentu se tu dříve etablovala občanská společnost než samotný stát.[15] Závěrem vhodné zmínit poznání některých antropologů, kteří upozorňují, že dobrovolná sdružení, v podstatě organizovaná občanská společnost, se vyskytují častěji a jsou významnější v těch prostředích a dobách, kde dochází ke změnám – sociálním, technologickým, civilizačním. Bylo by možné polemizovat nad tím, zda tyto sdružení nahrazují stát, tam kde je disfunkční. Nakonec díky tomuto poznání by mohl být rychlý nárůst sdružení signalizátorem změn ve společnosti.

Stálo by také za to posoudit význam technologického pokroku na rozvoj občanské společnosti, neboť současná doba informační, s nepřetržitým přísunem informací, je něčím novým, co může mít vliv na chování lidí a jejich touhu po častějším zapojování se do veřejného života a v masovějším měřítku než dříve.

Neziskové organizace

Profesoři Salamon a Anheier popisují nestátní neziskový sektor (dále také jen NNO) jako soubor institucí, které jsou vně státních struktur, ale přesto slouží v zásadě veřejným zájmům. Za organizace neziskové jsou považovány ty, které nebyly zřízeny za účelem zisku, a když zisk vytvoří, vloží jej zpět do své činnosti, do rozvoje organizace a plnění jejích cílů. Celý neziskový sektor v České republice nezahrnuje pouze nevládní neziskové organizace v právních formách: občanská sdružení, obecně prospěšné společnosti, nadace a nadační fondy, účelová zařízení církví, ale i mnohé další organizace příspěvkové, odbory, politické strany a hnutí, či zájmová sdružení právnických osob, družstva nezřízená za účelem podnikání[16], nepodnikatelské obchodní společnosti a právnické osoby zřizované samostatnými zákony (např. Česká akademie věd, Česká televize, Český rozhlas apod.) bhbh. Počet neziskových organizací v České republice se blíží číslu 130.000 subjektů, což z neziskového sektoru dělá významnou sociální a ekonomickou sílu.

Občanské organizace se od individuální občanské aktivity liší formálním ustavením. V soukromých organizacích občanů přirozeně vyskytuje vzájemná důvěra, solidarita. Tyto organizace se dobrovolně účastní otevřeného nastolování a řešení otázek veřejného života.[17] Občanský sektor má za přednost schopnost působit jako kolektivní aktér a schopnosti formulace a obhajoby kolektivních zájmů. Významem potom přesahují samotnou organizaci, neboť se

[15] ŠKARABELOVÁ, Simona. Definice neziskového sektoru: sborník příspěvků z internetové diskuse CVNS. Brno: Centrum pro výzkum neziskového sektoru, c2005. ISBN 80-239-4057-0.
[16] Petráková:2011:52
[17] Frič –Občanský sektor v ohrožení

kolem ní většinou seskupuje neformální struktura dalších příznivců. Veřejná správa v kontaktu s občanským sektorem musí vystupovat nestranně, vnímat tento různorodý sektor jako celek. V rámci jejího partnerství s neziskovým sektorem se nabízí tvorba specifických poradních orgánů, vzhledem k tomu, že o peníze jde často až na prvním místě, je nezbytností každého samostatného stupně současné veřejné správy vydefinovaná dotační strategie vůči tomuto sektoru.

Je zde klasický přístup k občanským organizacím, jenž pohlíží na ně sektor jako na školy demokracie a participace na veřejných záležitostech a nechává je jako laické, autonomní, dobrovolnické organizace. Pro střední Evropu má potom jistě význam i Evropskou unií preferovaný „manažerský přístup“ k sektoru. Jeho cíle jsou obdobé jako u klasického: růst demokratičnosti státu, ale zakládá se na myšlence, že tuto funkci lépe zastanou jako zaměstnanecké profesionalizované občanských organizací. Samozřejmě asi nejde celý sektor zjednodušovat, přístupy se prolínají, někteří autoři se ale k manažerskému přístupu staví jako k necitlivému. Protože aktivita občanské společnosti se většinou pojí s veřejným životem, bude potřebné vydefinovat a popisovat tzv. veřejný prostor. Obvykle se vymezuje jako prostor, kde dochází k šíření informací a realizaci společného zájmu komunity.[18] ghjj

V práci často používám pojem občanský sektor, v němž je možné vnímat soulad neziskových organizací s občanskou společností. Odborná literatura však používá více svým významem obdobných až synonymních označní. Například označení „třetí sektor“ zdůrazňuje pozici mezi veřejnoprávními strukturami a trhem, další nabízející se pojmenování jsou: dobrovolnický sektor, nevládní (či nestátní) sektor, nezávislý sektor. Dobrovolnický sektor poukazuje na rozvinuté dobrovolnictví v rámci sektoru, nestátní nezisková organizace zase vyjadřuje její původ ve zřízení zdola, od občanů.[19] Neziskový sektor lze označit také jako netržní -cílovou funkcí zde není zisk, ale přímé dosažení užitku, např. poskytnutím veřejné služby. Neziskové organizace bývají charakterizovány adjektivy jako: vnitřně strukturované, instutacionalizované, soukromé, neziskové, samosprávné a nezávislé, dobrovolné. Prostřednictvím těchto znaků lze určit, zda organizace, do sektoru patří.

Ke znakům -vnitřní strukturovanost, je znak související s institucionalizací, je určena statutem (stanovy) organizace.[20] Soukromoprávní povaha značí, že neziskové organizace jsou od veřejné správy a státu institucionálně odděleny, nejsou součástí žádné veřejné moci, což nevylučuje provázanosti skrze financování, registrační princip vzniku. Řízení organizací ale musí zůstat odděleno a na státu nezávislé.[21] Už zmíněná neziskovost znamená nerozdělování zisku mezi vlastníky nebo vedení organizace, samosprávnost organizací je synonymem

---

[18] Petráková:2011:53
[19] Valentová:2018:3 In: FRIČ, Pavol. Neziskový sektor v ČR: výsledky mezinárodního srovnávacího projektu Johns Hopkins University. Praha: Eurolex Bohemia, 2001. ISBN 80-86432-04-1, str. 11-12
[20] Šimková:2018:11
[21] Šimková:2018:11

autonomnosti v ustavení vlastních řídících mechanismu, tzv.self-governingu, aneb používají vlastních postupů a vlastní struktury.[22] Dobrovolnost organizace značí více než nepatrnou míru dobrovolné činnosti na běhu organizace[23] i dobrovolnost jejich vzniku. Dobrovolnictví je v neziskové společnosti natolik významným činitelem, že je možné hovořit o „personálním substrátu“ jako podstatě takové organizace. Členům organizace a dobrovolníkům potom z jejich aktivity plynou určitá práva i povinnosti vážící se k účelu -dosažení obecně prospěšného cíle. Neziskové organizace si definují svoje poslání, od nějž odvozují cíle. Cílem se rozumí stav, ke kterému se spěje. Cíle neziskové organizace bývají obsaženy ve strategickém plánu.

Pestoffův trojúhelník je znázorněním polohy neziskového sektoru mezi sektory domácností, trhu a sektorem veřejným. Neziskový prostor, sektor vyplňuje prostor mezi sektory a navíc je tvořen jejich vzájemnými průniky, či do něj ostatní sektory zasahují. Organizace, které nezapadají výlučně do neziskového sektoru, jsou vnímány jako hraniční nebo smíšené. Do sektoru domácností zasahuje neziskový sektor typicky členskými spolky, do sektoru tržního například sociálními družstvy, či obchodními korporacemi vedenými i prospěšnými cíli. Organizovaná občanská společnost je vnímána jako součást „smíšené ekonomiky.“[24] V takové ekonomice vyplňují organizace občanského sektoru mezery v nabídce veřejných statků, alternují veřejný, soukromý nebo tržní sektor. Smíšená ekonomika by měla přispět ke zmírnění dopadů globalizace a ekonomických krizí.[25]

Pokud se budeme zabývat více důvody vzniku neziskových organizací, je možné zmínit teoretické dělení organizací podle způsobu vzniku: na vznik z důvodu heterogenity poptávky (Teorie heterogenity poptávky), jako organizace sociálních podnikatelů, dále je zde vznik dle teorie důvěry, vznik organizace ze zůčastněných aktérů, či na základě vzájemné závislosti.

Podle teorie heterogenity poptávky působí občanské společnosti v místech, například službách, které nedokáže efektivně zajistit stát, ani trh, například z důvodu omezených zdrojů. Teorie sociálních podnikatelů vnímá důvod vzniku organizace neuspokojené poptávky, možná samotných zakladatelů. Důvod vzniku dle teorie důvěry by se dal označit jako racionální neznalost spotřebitele -Spotřebitelé neumí zcela posoudit kvalitu nabízeného, proto si volí nebo iniciují vznik organizace, ve které mají důvěru. Teorie zúčastněných aktérů kombinuje teorii důvěry a teorii sociálních podnikatelů. Iniciativu k zakládání NNO přebírají aktéři na straně poptávky, služby potom nezajišťují poskytovatelé, ale sami zúčastnění.

Další Teorie vážící se ke vzniku a působení neziskových organizací možná spíše vyjadřují koexistenci sektoru občanského s veřejným. Podle teorie sociálního státu má sociální služby poskytovat převážně stát, občanské organizace potom jen zbytkovou kategoii služeb.

---

[22] Šimková:2018:11
[23] Petráková:2011:53
[24] Froněk:2018:33
[25] Froněk:2018:33

Teorie vzájemné závislosti (Interdependence Theory)vyzdvyhuje vzájemnou spolupráci občanského sektoru a státu, mezi nimi má být vztah partnerský, jenž je příležitostí ke vzájemnému vyrovnávání svých nedostatky. Pracuje s otázkou (Rektořík, 2010)[26]: „Jaké mohou být příčiny spolupráce neziskového sektoru a státu?“ Prokázaná odpověď na otázku dle autorů Salamona a Anheirem je, že neziskové organizace často reagují mnohem rychleji a dříve na potřeby lidí, než je schopen stát, jsou průkopníkem. Stát posléze může využít zkušeností neziskové organizace pro vlastní aktivity.

Vzhlem k tomu, že velká část původních zdrojů věnujících se tématu je zahraničních, vyvstává zde problém přesnosti překladu slova „non-profit“ v pojem: „neziskový.“ Samotná zahraniční teorie není v používání pojmosloví konstantní.

Označení třetí sektor, může vyjádřit úsilí o dosáhnutí přímého veřejného užitku, za použití více soukromých financí, jeho podíl na koncipování a realizaci rozvojových programů. V takovýchto situacích se stávají někdy neziskové organizace prostředníky spojujícími veřejný, i soukromý sektor a občany.

Anglický výraz NonGovernmental Organization (NGO), neboli nestátní nezisková organizace je užším pojetím neziskového sektoru. Zahraniční termín Community Based Organisations (CBOs) je spíše používán pro organizace, bez účasti státu i bez jiné závislosti. V širším pojetí pod něj ale řadí veškeré organizace, nezaložené k zisku chtivým účelům[27].

Nabízí se také uvést označení „charita,“ jako slovo označující činnost nebo instituci s podobnou funkcí jako část současného neziskového sektoru. Tento výraz vychází z latinského caritatem, neboli křesťanská láska a do dnešních jazyků pronikl zkrze bibli. Před dobou sociálního státu neboli státu blahobytu (Waltre state) stály charitativní organizace na dobročinnosti jednotlivce či státu vůči druhým. Podobné bohulibé činy dnes se dnes moderněji označují jako „filantropie,“ od řeckého slova philianthropos – láska k bližnímu.[28] Možná by se dalo dovodit, že nový výraz filantropie má význam širší, neboť filantrop nepodporuje jen jedince, ale také rozvoj určitých kulturních statků, divadel, umění.

Pro komplexní přístup k neziskovému sektoru ve střední Evropě je nezbytné zmínit na závěr existenci vládních neziskových organizací. Takové organizace bývají zřizovány za účelem lepší realizace výkonu veřejné správy. Patří sem v české právní kultuře zejména příspěvkové organizace. Takové organizace lze považovat také za znak sociálního státu, jenž usiluje o široký přístup k veřejným službám a chce je mít pod kontrolou. Dále mezi vládní organizace patří právnické osoby zřízené samostatnými zákony jako např. Česká akademie věd,

---

[26] Řeháková:2012:13
[27] Řeháková:2012:1
[28] Řeháková:2012:4

Česká televize, Český rozhlas apod. Lze se však podotknout, že veřejnoprávní subjekty jsou ve svém jednání omezeny svým veřejným statusem a možná až v některých jednáních enumerativností veřejnoprávních pretensí, kdy nemohou jednat „před zákonem."

Na rozdíl od nich soukromoprávních subjekty nemusí sloužit jen veřejně aprobovanému účelu ale i účelům soukromým, vzájemně prospěšným. K dalším výhodám soukromoprávní subjektivity patří i nezávislost této skupiny „kreativců," vstupní elán vyplývající ze ztotožnění se cíli organizace. Pozitiva pro recipienty služeb nabízených neziskovým sektorem je snadnější reakce na potřeby občana, vyplnění bílých míst v sektoru služeb, aktivní konkurence při cenotvorbě veřejných služeb.

Zcela specifickou součástí neziskového sektoru jsou organizací naplňující veřejně nebo vzájemně prospěšný účel a fungující pod některou z právních forem obchodních korporací. Současný zákonem o obchodních korporacích č.90/2012Sb. ve vybraných případech takový veřejně prospěšný účel obchodní korporace umožňuje. Zvláštním případem je dále „sociální družstvo," -podtyp družstva, používané zejména k zastřešení výdělečných aktivit pro sociálně znevýhodněné občany.

Velkou normativně zabarvenou diskusi vyvolává otázka míry profesionalizace neziských organizací. Kritériem k posouzení, zda NNO je profesionalizovanou je, že má placené zaměstnance. Profesionalizace NNO se potom dále projevuje nejen profesionálním výkonem činností, ale také v zavádění manažerského a programového řízení organizace.[29]

Současné veřejné politiky si uvědomují klady i zápory profesionalizace NNO. Za pozitiva profesionalizace NNO se nárůst transparentnosti, lepší řízení společnosti, a poskytování kvalitních služeb. Profesionalizované NNO často těsněji a dlouhodoběji spolupracují s veřejnou správou ve vzájemně vytvořených vazbách a očekáváních vzájemné odpovědnosti. Na druhou stranu negativum je možno vidět ve ztrátě významu takové NNO jako platformy pro občanskou participaci na veřejném životě.[30]

Dalším procesem vedle profesionalizace je i možné síťování občanské společnosti. Národní vztah k oboum procesům silně ovlivňuje politika Evropské unie (EU) realizovaná evropskou komisí. Snahou Evropské unie je budovat občanskou společnost i pro snížení demokratického deficitu svých institucí a zvýšení přenosu informací mezi občanem a orgány Unie, kdy se snaží evropskou občanskou společnost zapojit do svého legislativního procesu. Konzultace s tzv. organizovanou občanskou společností vede zejména v rámci Evropského hospodářského a sociálního výboru. Je nutné vytknou nedostatky v zapojení českých neziskových organizací, jde nejvíce o tradiční advokační organizace -odbory. Kritici Evropské unie v oblasti podpory participace občanského sektoru EU vyčítají, řadu položek v rozpočtu de

[29] Státní politika vůči NNO na období 2014-2020, s.16
[30] Státní politika vůči NNO na období 2014-2020, s.16

facto vedoucí k přímým transferům peněz daňových poplatníků směrem k nevládním organizacím, povětšinou organizacím zaměřeným na oblast ekologie, lidských práv a feminismus.

Významným dokumentem, kterým začala zavádět prvky participační demokracie do orgánů EU, byl tzv.“White paper on European governance“ z konce 90. let minulého století. Politika EU navýšila počet online konzultací umožněné nově publikováním dokumentů na internetu. Diskusím však byla vyčítána absence zpětné vazby. Rejstřík transparentnosti je soudobým nástrojem vnášejícím transparentnost do participace neziskových organizací na rozhodovacích procesech EU. Do budoucna má být registrace v rejstříku podmínkou pro jakoukoli interakci s institucí Unie, například i pro vstup do jejích objektů.

Participační demokracie je ze strany EU prosazovaná ale i směrem dovnitř členských států. Příkladem je prosazování tzv. komunitního plánování jako podmínky pro finanční podporu ze strany EU v oblasti sociálních a podobných služeb. Komunitní plánování by mělo přispět k posilování sociální soudružnosti, podpoře sociálního začleňování i předcházení sociálnímu vyloučení sociálně znevýhodněných osob na trhu práce. Konkrétním programem bylo na evropské úrovni dosud financovánoo z programu EQUAL.

Na konec úvah shrnutí některých faktů. Dotace z veřejných rozpočtů jsou velmi důležitou součástí financování, vzniká zde určitá závislost organizací na veřejné správě. Zástupci samospráv i státní správy si uvědomují nezastupitelnost NNO v některých oblastech. Problémem však bývá neuchopitelnost neziskového sektoru, jeho roztříštěnost. V některých případech poskytují zjednodušení střešní nebo jinak řečeno zastřešujích organizace, vytvářené například na základě oborové působnosti organizací. Význam neziskového sektoru není pociťován jen na národní úrovni, ale i na úrovních vyšších. Ať už jde o Evropskou unii, kde by mohl poskytnout přemostění národních antipatií. Z celosvětového měřítka je možné zmínit projekt Místní Agendy 21 (MA21), programový dokument OSN, který usiluje o rozvoj občanské společnosti jako součásti udržitelného rozvoje. Aby zůstal zachován význam a funkce občanské společnosti, je neslučitelné, aby aktéři neziskového sektoru ve svých rolích prováděli činnost politickou, aby tvořili prostou protiváhu politické moci.

Z údajů o České republice je možné okomentovat nárůst počtu neziskových organizací, zejména mezi lety 2006 a 2010 vzrostl počet z 94 368 na 111 241 organizací. Nejvíce používanou právní formou před rekodifikací bylo občanské sdružení, v roce 2010 zahrnující 71 111 subjektů. Obecně je poté popisována dynamičnost rozvoje sektoru v České republice, trend profesionalizace a koncentrace na fundraising, tedy hledání financí v soukromém sektoru. Neziskový sektor má též význam z pohledu zaměstnanosti, dle účajů k roku 2014 Českého statistického sektoru v něm působilo 107 241 lidí (přepočteno na plné úvazky), což jest 2,12%

zaměstnaných v ČR. Neziskový sektor vytvořil alternativu k části veřejných služeb i komerčního sektoru.[31]

Z historie

Začneme-li výklad o historii neziskových organizacích, je nutné zmínit charitní činnosti církví, jež také výhradně působily v zakládání a správě nadací. Vrcholný středověk přinesl i zakládání nadací při univerzitách, a to zejména k financování knihoven a stipendií. Žádná právní úprava odvětví však nebyla stanovena. Postupné změny započaly v 18. století, kdy absolutistický stát bere pod svoji moc církevní nadace. První kodifikaci nadačního práva na našem území představuje Obecní zákoník rakouský (AGBG) z roku 1811.[32] Například dle zmíněného zákoníku mohly majetek nadací navyšovat příjmy z jistin, pozemků a práv k nim. Právní podmínky nadací a nadačních fondů v Habsburském soustátí později roku 1841 upravil dvorní dekret.

Významných impulsem pro rozvoj spolkové činnosti byla doba národní obrození. Obecné spolčovací právo začalo být tvořeno až v roce 1840. Dvorská kancelář předložila návrh zásad, v němž proklamovala svobodné zakládání spolků, pokud nešlo o činnosti nelegální nebo vyžadující úřední koncesi -návrh nebyl realizován. První realizovaný spolkový zákon, byl vydán formou dekretu dvorské kanceláře roku 1843, a byl první, který podmiňoval zakládání spolků souhlasem státních úřadů.[33] Následně vznikají první známé české spolky jako Měšťanská beseda v Praze (1845), která později nabyla významu společenského střediska českých měšťanských podnikatelů a vzdělanců. V roce 1848, započaté společenské změny vytvořily základy pro moderní liberální stát, jehož vznik umožnilo mimo jiné ze zrušení poddanství.[34]

Pravidlem se stalo, že každé alespoň středně velké město mělo své společenské a zábavní spolky dvojího typu. Měšťanské besedy sloužívaly městské honoraci a vzdělancům, kdežto řemeslníci a živnostníci si zakládali své občanské a občanskořemeslnické besedy, kde jim v zapojení nebránila přílišnou učenost vzdělanců a vysoké členské příspěvky.[35] Pro ilustraci Plzeňáci se sdružují ve své Měšťanské besedě od roku 1862.

---

[31] Řeháková:2012:2

[32] Šimková:2018:5 In: RONOVSKÁ, Kateřina. Spolkové a nadační právo. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2008. 109 s. Edice učebnic PrF; č. 404. str. 51 – 52.

[33] Froněk:2018:59 In: LAŠŤOVKA, Marek. Pražské spolky: soupis pražských spolků na základě úředních evidencí z let 1895-1990. Praha: Scriptorium, 1998. Documenta Pragensia. ISBN 80-902151-9-X.

[34] Šimková:2018:3 In: MALÝ, Karel a kol. Dějiny českého a československého práva do roku 1945. 4., přeprac. vyd., V nakl. Leges vyd. 1. Praha: Leges, 2010. s. 201 - 20

[35] Froněk:2018:60 In: KOŘALKA, Jiří. Češi v habsburské říši a v Evropě 1815-1914: sociálněhistorické souvislosti vytváření novodobého národa a národnostní otázky v českých zemích. Praha: Argo, 1996. Historické myšlení. ISBN 80-7203-022-1

Další střednědobou úpravu spolkového práva přinesl v roce 1852 císařský patent číslo 253. Patent se věnoval zejména podmínkám vzniku spolků, zakotven byl povolovací režim, příslušným k rozhodnutí o vzniku spolku byl zeměpanský úřad, odvolacím následně ministerstvo vnitra.[36]

Hlavní rozmach ve spolčování následoval však až po vydání liberálně pojatého spolkového zákona v roce 1867, pod číslem 134/1867ř.z. Tento zákon se spolkového práva vyloučil ziskové společnosti, církevní instituce a další typy organizací, které byly dále upravovány jinými zákony. Již reguloval povinný obsah statut spolku a pozměnil způsob vzniku spolků na registrační. Stanovoval možnost spolek zakázat, pokud jeho činnost se ukázala protizákonná nebo protistátní. Proti zákazu bylo možné podat odvolání ve lhůtě 60 dní od vydání, příslušným k rozhodování o odvolání bylo ministerstvo vnitra. Vznik působení i zánik byli upraveny podrobněji než v dřívějších patentech. Spolky měly více ohlašovacích povinností než je tomu zvykem nyní, oznamovaly se nejen změny ve statutech, ale i připravovaná valná shromáždění. Součástí tohoto zákona bylo také ujednání o politických spolcích, tedy regulace sdružování politických stran dnes obsažená odděleně od spolkového práva.[37]

Spolkový zákon zlegalizoval řadu do té doby fungujících neformálních společenství. Vznikly organizace jako Sokol, Orel, či Skaut. Sokol byl založen roku 1862 následující německý a srbský vzor. Byl formován jako lidové hnutí slovansky orientované, polovojenského charakteru, snažící se povzbuzovat české národní sebevědomí.[38] Současně vznikaly také tzv. konzumní spolky s posláním levně skupovat a přeprodávat potraviny dělníkům. Zakládány byly nové dobrovolné hasičské sbory a v 70. a 80. letech se objevuje také baráčnické hnutí. Dále se rozšiřují další „občanské“ kluby, ale i další kluby sportovní (např. r. 1888 založen Klub českých turistů).

Začátek nového století provází zejména rozmach dělnického hnutí, rozvíjejí se ale i studentské a podnikatelské spolky. Spolky se v období „První republiky“ nedočkaly nové úpravy, další aplikace spolkového zákona č.134/1867ř.z. se realizovala v souladu s ústavními principy nové republiky. Není možné nezmínit odlišnou úpravu práva ve východní části republiky, navazující na právo uherské.[39] Rozmach občanského sektoru pokračoval v letech 1919 – 1921, počty spolků rostly napříč společností, ať už šlo o studentské spolky, sportovní kluby, ale také spolky národnostních menšiny. I za přispění prezidenta republiky: Tomáše Gariquea Masaryka byla v Československu roku 1921 založena odnož nejstarší, největší a nejrozšířenější mládežnické organizace na světě Křesťanského sdružení mladých lidí (YMCA). Nadační právo v tomto období také nedoznalo změn. Hospodářský základ nadací

[36]Císařský patent č. 253/1852 ř. z. tzv. „starý spolkový zákon“
[37] Zákon č.134/1867ř.z.
[38] Froněk:2018: 60 In: HILF, Rudolf. Němci a Češi: sousedství ve střední Evropě, jeho význam a proměny: symbióza - katastrofa - nové cesty. V Praze: Prago Media News, 1996. ISBN 80-902240-1-6
[39] Šimková:2018:5

však byl dělen na základě mírových smlouv. Rakousko předalo dokumenty a majetek nadací Ministerstvu vnitra nově vzniklé Republiky, jež bylo pověřeno dohledem nad nadacemi a nadačními fondy. Naopak Československo naopak převedlo majetek nadací, využívaných výlučně rakouskými občany na Rakouské nadace.[40] Za vrcholné období spolkového života první republiky lze považovat rok 1938, kdy v zemi působilo 9115 spolků, což byl oproti roku 1919 dvojnásobek.

Postupná likvidace občanského sektoru začala s vyhlášením Protektorátu Čechy a Morava, občanský sektor se ani po 2. světové válce již nenabyl své původní síly, až byl nahrazen státem. Chronologicky několik dní po vyhlášení Protektorátu Čechy a Morava, bylo příkazy zakázáno nadacím a fondům volně nakládat se svým majetkem a tyto organizace byly podrobeny hlášení o svých majetkových a právních vztazích. Hlášení v podobě mimořádného dotazníků bylo zopakováno znovu v roce 1941. Faktické kroky říšských úřadů směřovaly k získání či vyvedení co největšího majetku z Československa. Po roce 1945 se na základě rozhodnutí soudů i jako důsledek navrácení k právnímu stavu z října 1938, majetek nadacím vracel,[41] později roku 1952 zestátněn, s výjimkou Hlávkovy nadace, Instituce nadací potom právní řád vypustil při nové právních norem v 60. letech, s odůvodněním, že socialistický stát se postará o vše sám.

Spolky po vzniku Protektorátu měly oznámit, zda budou pokračovat v činnosti, v druhém případě zanikly. Rušeny byly také spolky, které nevyvíjely činnost více jak jeden rok. Byl nastolen přísný státní dozor, nové spolky mohly zahájit činnost až s jejich svolením.[42] Spolkový zákon č.134/1867ř.z. byl stěžejní normou až do r. 1951, kdy jej nahradil stručnější zákon č.68/1951 Sb. o dobrovolných organizacích a shromážděních. koncem 50. let byla nucena většina neziskových organizací ukončit svoji činnost, nebo byla dána pod kontrolu Národní fronty. Volené orgány NO byly nahrazovány protisocialisticky obsazovanými výbory a koncem 50. let byla nucena většina organizací svoji činnost ukončit, připadně se vtělila do „dobrovolných organizací“ Národní fronty. Majetek spolků byl státem zkonfiskován. Při pokusu o reformu režimu označovanou jako Pražské jaro vzrostl zájem občanů vyvíjet autonomní činnost ve veřejném prostoru a krátkodobě byly oživeny i významné nevládní organizace mj. Junák a Sokol.

Po „sametové“ revoluci v listopadu 1989 došlo k rychlému obnovení občanského sektoru. Ještě za platnosti staré socialistické ústavy byl roku 1990 přijat zákon č. 83, o sdružování občanů. Jednou z předloh tohoto zákona byl i zákon č. 134/1867 ř. z. Zákon nastavil demokratické hodnoty sdružování občanů a omezil možnosti zásahování státu do spolkové samosprávy. Obnovení právní formy nadace proběhlo v několika fázích, nejdříve bylo

---

[40] Šimková:2018:6

[41] BOČEK, Jan: Nadace a nadační fondy v protektorátu Čechy a Morava. Říčany u Prahy: Olivova nadace, 2010.str.15 - 17 20tamtéţ.str. 18

[42] Šimková:2018: 6 In: LAŠŤOVKA, Marek et al. Praţské spolky: soupis praţských spolkţ na základě úředních evidencí z let 18951990. Vyd. 1. Praha: Scriptorium, 1998. 742 s. DocumentaPragensia. Monographia; vol. 6. str. 14 -15

provedeno novelami hospodářského zákoníku v roce 1990 a 1992. Zcela nové právní úpravy se toto odvětví dočkalo v roce 1997 přijetím zákona č. 227/1997Sb., o nadacích a nadačních fondech.

Přes zmíněné zákony nebyla řešena otázka veřejně prospěšných organizací, neziskového sektoru. Řešení měl přinést zákona č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech, dle původního záměru, měly všechny veřejně prospěšné neziskové společnosti využívat tuto právní formu. Nakonec ale zákon vytvořil novou právní formu, ale veřejně prospěšné činnosti zůstaly rozprostřeny v organizacích různých právních forem. Právní forma obecně prospěšné společnosti je charakteristická tím, že poskytuje veřejné služby za stejných podmínek pro všechny uživatele.[43] S účinností nového občanského zákoníku č.89/2012Sb. normativní úprava obecně prospěšných společností zanikla, avšak existující společnosti se jí budou do svého zániku stále řídit.

Rozvoj občanské společnosti byl v 90. letech podporován ze zahraničí, například donory z USA, z tzv. norských fondů, přístupových programů Evropské unie jako např. Phare. Pro českou veřejnost je stále typické, že stále očekává paternalistickou roli státu a očekávání, že hlavní odpovědnost za naplnění jejich potřeb má právě stát a veřejná správa. Z různých databází a dokumentů, například závěrečných účtů samospráv je vidět, že většinu neziskových organizací tvoří instituce s místní regionální ptsobností.[44] Na venkově jsou zastoupeny zejména vzájemně prospěšné organizace, pro města je typický rozvoj více profesionalizovaných společností poskytující veřejné služby.

Občanská participace

Slovo participace má latinský původ ve výrazu partem capere, neboli mít podíl. Přibližné označení pro stejné jednání se nabízí sdílení.[45] Klasická definice politické participace říká, že je to: „dobrovolná aktivita, kterou se členové společnosti podílejí na volbě vládnoucích představitelů a přímo či nepřímo formují veřejnou politiku.“[46] Participace slouží k „vyrovnání mocenského rozdílu mezi občany a úřady“[47] Občanská angažovanost může nabývat forem: členství, dárcovství, či dalších aktivit. Participaci je možné členit podle kritérií: spontánnosti a formálnosti, zda jde o činnost individuální nebo kolektivní. Příklady spontánních aktivity individuální je sousedská výpomoc, naopak spontánní kolektivní: je účast na ad hoc pořádané protestní akci. Formálně organizovaná aktivita individuální je potom již účast na akci petiční. Moderní forma participace ve veřejném prostoru je virtuální aktivismus.

[434343] Šimková:2018:9 In: DVOŘÁK, Tomáš. Obecně prospěšná společnost. 3., dopl. a aktualiz. vyd. Praha: WoltersKluwer Česká republika, 2010. str.5 - 8
[44] Šímová:2012:39
[45] Petráková:2011:2
[46] Petráková:2011:54
[47] Škoda:2018:27

Aktivní občanská participace jako práce ve spolcích a sdruženích, účast na místních setkáních, organizování komunitních skupin a zájmů, vydávání lokálních periodik, pořádání sbírkových akcí, jednání s úředníky a politiky atd. s sebou nese své náklady, co do investovaného času, energie i prostředků než občanská participace pasivní -např. účast ve volbách. Na druhou stranu může zúčastněným přinést jak kolektivní statky (vyřešení společného problému, prosazení zájmu komunity), tak i osobní.[48] Základním způsobem politické participace jsou volby. V rámci místní samosprávy umožňuje Zákon o obcích občanům i jiné způsoby spolupodílení se na veřejné správě. Obecní zřízení (zákon o obcích č.128/2000Sb.) v §16 zakládá občanům mnoho nástrojů, jak ovlivňovat dění v obci. Občané mají možnost: požadovat projednání navržené otázky, týkající se samostatné působnosti obce radou nebo obecním zastupitelstvem. Občané obce se mohou podílet na samosprávě i členstvím ve výborech a komisích.

Naplňování principů participace je pociťováno jako postupný, dlouhodobý proces, neboť jeho podstatou je socializace, změna myšlení obyvatele, v subjekt sám o sobě odpovědný a plnoprávní, jež požívá ze strany veřejné moci respektu. Člověk při užívání principů participativní demokracie musí přestat být příjemcem sociálněpolitických opatření, má sám spolurozhodovat o věcech veřejných. Participace předpokládá určité vzdělání a informovanost, porozumění osobním právům, odpovědný přístup. Aktivní participace může naopak přinést občanům pocity uznání a užitečnosti, ocenění zkušeností a smysluplné využití volného času jsou důležité pro pozitivní sebepojetí a životní spokojenost. [49] Participace občanů na tvorbě a realizaci projektů vede k většímu ztotožnění se s nimi.

Potřeba rozvoje participačního rozhodování je rovněž od Konference OSN o životním prostředí a rozvoji, v Rio de Janeiro (1992) deklarována v dokumentu Agenda 21. Současný program Místní Agenda 21 je programem rozvoje obce, města, případně regionu, který má do jejich života zavést principy udržitelného rozvoje do praxe.[50]

Opakem individuální participace jednotlivců je tzv. transakční aktivismus.[51] Transakční aktivismus je aktivismem občanské organizace bez zapojení (mobilizace) veřejnosti, či členské základy, bez participace občanů na komunikaci s politiky a úředníky. Formální aktivismus v praxi nabývá podob umírněných strategií, expertíz, kterými se organizace snaží na politiku působit nepřímo, nebo aktivního jednání jakými je vyjednávání (za zavřenými dveřmi), lobování, soudní pře apod. Takové jednání není vnímáno zcela pozitivně. Jako vhodnější model se nabízí participační aktivismus občanských organizací, kde občanská organizace vystupuje více méně jako jeden z mnoha subjektů.

---

[48] Petráková:2011:6
[49] http://marap.blog.cz/0609/socialni-politika-zakladni-principy-socialni-politiky
[50] Petráková:2011:20
[51] Státní politika vůči NNO pro období 2014-2020, s.13

Dobrovolnictví se z hlediska formy ve strukturách NNO rozděluje na: dobrovolnickou službu upravenou zákonem č. 198/2002 Sb., (Ta je státem institucionálně i finančně podporovaná, ale má menšinový význam), a dále široké dobrovolnictví, mimo režim uvedeného zákona.

Počet pracovníků v rámci v dobrovolnické služby se ročně čítá kolem 20 000 osob v akreditovaných programech ve více než 100 neziskových organizacích, podporovaných Ministerstvem vnitra.[52]

Běžní dobrovolníci tvoří větší část celkové pracovní síly v NNO, a to přibližně 78 % všech lidských zdrojů, které v rámci NNO pracují. Podle satelitního účtu neziskových institucí vedeného Českým statistickým úřadem bylo v roce 2012 dobrovolníky odpracováno více než 44 mil. hodin, což přepočteno na Koruny je prací v hodnotě 5,5 mld. Kč.[53]

Přes stagnaci ve vývoji dobrovolnictví hodnotí Státní politika vůči NNO situaci v ČR jako poměrně dobrou. V rámci Evropy zabíráme s 29 % dobrovolnictví v populaci nad 14 let věku osmé místo mezi členskými státy EU.

Vztah veřejné správy a občanské společnosti

Společnost by měla spět k rozumné společenské rovnováze a kultivaci politické kultury. Proběhlá reforma veřejné správy dokázala vytvořit poměrně široký právní rámec a celou řadu institutů, jež umožňují rozvíjet aktivity občanské společnosti.

Veřejná správa je popisována jako forma společenského řízení.[54] Nabízí se tři základní formy, kterými ovlivňuje veřejná správa občana: normotvornou činností, aplikací práva a mimoaplikační činnosti, při které působí faktickými úkony.[55] Veřejná správa je při své činnosti omezena vázaností zákonem a jednáním ve veřejném zájmu

F. A. Hayek v publikaci „Právo, zákonodárství a svoboda“ upozorňuje na rozpor mezi zájmy kolektivním a obecnám zájmem společnosti slovy:„často se mylně naznačuje, že všechny kolektivní zájmy jsou obecnými zájmy společnosti; avšak v mnoha případech může být uspokojování kolektivních zájmů jistých skupin s obecnými zájmy společnosti v naprostém rozporu.[56] Ve veřejném prostoru působí jak zájmy partikulární, tak celospolečenské, může mezi nimi dojít ke konfliktu. Pro českou veřejnou správu je řešení konfliktů zájmů dlouhodobým problémem[57]

[52] Státní politika vůči NNO pro období 2014-2020, s.14
[53] Státní politika vůči NNO pro období 2014-2020, s.15-16
[54] Kunc:2010:57
[55] Kunc:2010:13 In Louda Grospič modernizace veřejné správa
[56] Pěnička:2018: 33
[57] Kunc:2010:13-14

Je vhodné do práce uvést i pojem občanský status. Jde o pojem užívaný při popisování vztahu občana k veřejné moci. Občanský status je roven souhrn práv a povinností občana vůči veřejné správě. Připojují se adjektiva aktivní/pasivní, pozitivní/negativní. Pro popis občanské společnosti se dá považovat za důležitý status aktivní + pozitivní, aktivní status se dá označit jako stav participace občana na rozhodování. Aktivní status je souborem práv, způsobů a rozsahu, kterým se občan může podílet na činnosti veřejné správy. Patří sem i nutné právo pro zastupitelskou formu demokracie -právo volební. Pozitivní občanský status potom vyjadřuje jaká pozitivní práva, nároky má občan ve vztahu k veřejné správě, čeho se může domáhat, s ekvivalentními opačnými povinnostmi veřejné správy. Jsou to nejen přímé, ale i nepřímé povinnosti veřejné správy (př. nepřímých: hájení požadavků občana vůči třetímu subjektu). Tento pozitivní status stojí na zásadě legální licence -vše je dovoleno, co není zákonem zakázáno.[58] Využívání aktivního pozitivního občanského statusu je již popisovanou participací. Dá se uvažovat nad rozšířením významu i na právnické osoby? Vždyť i právnické osoby mají svá práva vůči veřejné správě.

Pokud se krajem vrátím k participaci, v rámci veřejné správy se hovoří o participaci vnitřní a vnější (ovlivňuje rozhodování z vnějšku). Pro občanský sektor má význam především tato participace vnější. Vnitřní participace je méně častá, mívá formu jmenování zástupce neziskového sektoru do orgánu veřejné správy -laické či expertní funkce. Například někdy jsou členy kolektivních orgánů tzv. virilisté, tedy osoby, pro něž právo účasti vyplývá z jiné jimi zastávané funkce nebo členství v jiném orgánu. Vnější formy participace představuje užití práv: petičního, právo podávat stížnosti a podněty, práva na veřejné slyšení i pouhé práva na informace.

Dále je zmiňováno dělení participace na veřejné správě na s rozhodovací mocí nebo jen konzultativní, které je typické pro přípravné fázíe rozhodovacího procesu. Pravidelným příkladem konzultativní role občanského sektoru jsou poradní orgán samosprávy -výbory zastupitelstva a komise rady. Sama komise bývá složena z členů zastupitelstva i jiných osob. Postavení občanů zde ale není ekvivalentní, předsedou komise může být jen člen zastupitelstva.[59] Vedle institucionalizované účasti na rozhodování se dále nabízí i účast neinstitucionalizovaná – například petiční právo nebo prostřednictvím jiných cest., u nichž není ani právně upravena povinná reakce veřejné správy.

Kunc ve své práci hovoří o dělení: pretenze vs. quasipretenze. U pretenze jsou občané oprávněni uplatnit individuálně svůj požadavek a veřejná správa má recipročně určitou povinnost, minimálně odpovědět (např. nároky ve správním řízení). – Naopak u Quasipretenze oslovovat orgány veřejné správy, ale ty nemají povinnost vůči jednotlivému konkrétnímu

[58] Kunc:2010:14
[59] Kunc:2010:16

občanovi, nejsou individuálně uplatnitelné, například vynucování plnění povinnosti obce dbát o čistotu veřejných prostranství.[60]

Trendem ve vyspělých zemích, kde občané žijí v relativním blahobytu, je vzrůst požadavků veřejnosti na odlišný přístup veřejné správy k nim, odmítají hierarchické rozhodování o pravidlech. To vede i k proměně komunikace mezi občany a veřejnou správou. Ta se dle množství vazeb dělí na poskytování informací, konzultaci a aktivní účast. Poskytnutí informace je vnímáno jakko jednocestnou komunikaci směrem od veřejné správy k občanům. Konzultace – jde o dvoucestný vztah, kdy se k veřejné správě dostává zpětná vazba a podněty. Aktivní účast občanů – je vztahem založeným na partnerství, občané neposkytují názor na téma dané veřejnou správou, ale přímo přicházejí se svými tématy, až alternativami dalšího strategického směřování. Rozhodnutí je však nadále na veřejné správě.

Právní rámce pro konzultativní demokracii jsou slabší než pro prosté podávání informací. Právu na informace se totiž už od počátku demokracie dává význam jedno ze základních občanských práv. Kdežto participace občanské společnosti na rozhodování v zastupitelských demokraciích se rozvíjí jen několik desetiletí. Větší tradice ke spolurozhodování se nachází ve skandinávských zemích, či Nizozemí a Švýcarsku.

Zapojení občanů se odlišuje od tradičnějších forem konzultace podporováním reflexe a učení. Umožňuje objevení nových variant řešení, poskytuje prostor pro hledání porozumění na cestě k naplnění společných zájmů. Zároveň se mění úloha veřejné správy a politického vedení, na „tvůrce určitého rámce směřování“ v němž již jednotlivci a zájmové a skupiny pomohou dotvořit výsledek.

Případné spolurozhodování se až do devadesátých let minulého století zakládalo jen na základě neformálních pravidel. Nové možnosti participace občanů přinesla reforma územní veřejné správy, jejíž hlavní cíl by v přenesení výkonu veřejné správy blíže občanům. Mezi práva svéprávných občanů obce se řadí, právo nahlížet do usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva obce, podávání návrhů, připomínek a podnětů, a to všem orgánům obce, dále sem patří právo se vyjadřovat na zasedání zastupitelstva obce dle podmínek určených v jednacím řádu. Část z práv poskytnuta i vlastníkům nemovitostí a cizím státním příslušníkům nahlášeným k trvalému pobytu..[61] Dle teorie se práva na základě vlastnictví týkají pouze fyzických osob, což by stálo za to ve většině případů, jako právu podávat podněty, či připomínky, rozšířit i na osoby právnické.

Blízké k participaci na veřejné správě je i partnerství veřejného a soukromého sektoru (PPP). Její cílem je využít zdrojů a schopností soukromého sektoru při zabezpečování veřejných služeb. Pokud soukromý sektor nahradíme neziskovým pravděpodobě půjde o využití

[60] Kunc:2010:18
[61] Kunc:2010:35-37

personálních zdrojů, či zvláštních schopností tohoto sektoru a hlavně o úsporu veřejných financí.

Současné metody správy a řízení se mezi sektory prolínají, ve veřejné správě se uplatňují manažerské přístupy soukromého sektoru, naopak napříč sektory se rozšířila metodika benchmarkingu, původně metodou z veřejné správy založená na systematickém porovnání mezi organizacemi s cílem zlepšit vlastní výkonnosti.[62] Prolnutí obou přístupů je vidět jistě nejvíce v neziskovém sektoru.

Rozlišovány bývají pojmy partnerství a spolupráce. Spolupráce je vnímána šířeji. Partnerství je svazek dlouhodobý strategického charakteru, vedoucí ke kooperaci Cílem spolupráce veřejného a soukromého sektoru je uspokojit veřejné potřeby alternativním způsobem dosažení vyššího stupně uspokojení potřeb občanů, při zapojení všech disponibilních zdrojů k zajištění vyšší míry hospodárnosti.[63] Stát může ochránit veřejné zdroje pro jejich optimálnější využití.

V České republice neupravuje partnerství veřejného sektoru se soukromým žádná ucelená právní úprava. Nabízí se uvést jako parciální úpravu zákon o zadávání veřejných zakázek. Veřejnou zakázkou může být veřejná zakázka na dodávky, veřejná zakázka na služby, veřejná zakázka na stavební práce, koncese na služby nebo koncese na stavební práce (§174 odst. 1 a 2). Zadáním veřejné zakázky (§2 odst. 1) je rozuměno uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, ze které plyne povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce. Jiné vztahy partnerství například smlouvy o pronájmu zde nenalezneme.

Partnerství se většinou používá pro projekty PPP, využívané při výstavbě nové infrastruktury. Proto je možné usoudit, že neziskových organizací se teorie PPP týká jen okrajově. Zvláště potom, pokud PPP budeme vnímat jako otevření nových investičních příležitostí pro soukromý sektor ve veřejné správě.

Územní veřejná správa a obecní samospráva

„Veřejná správa je chápána jako souhrn záměrných činností, které nejsou zákonodárstvím, soudnictvím ani vládou, a kterými se realizují rozhodnutí volených orgánů…“[64] Jde o činnosti administrativní, organizační, plánovací, kontrolní, řídící apod. Veřejnou správu lze popisovat i jako veřejnou službu a zároveň také jako výkonnou a nařizovací činnost. Zmíněné vymezení veřejné správy reprezentuje materiální pojetí. Správa ve formálním pojetí je v zásadě soustavou jednotlivých správních úřadů nebo orgánů.

---

[62] Valentová:2018:53 In: LEGO, Jan a Tomáš LOUDA, ed. Partnerství veřejného a soukromého sektoru. Praha: Ústav státu a práva Akademie věd ČR, 2008. Ediční řada Ústavu státu a práva AV ČR. ISBN 978-80-904024-4-7, str. 7-18.
[63] Valentová:2018:54 In: LEGO, Jan a Tomáš LOUDA, ed. Partnerství veřejného a soukromého sektoru. Praha: Ústav státu a práva Akademie věd ČR, 2008. Ediční řada Ústavu státu a práva AV ČR. ISBN 978-80-904024-4-7, str. 33-36.
[64] Štenglová:2018:9 In: PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejný sektor - řízení a financování.1.vydání.Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-936-4

Územní správa je částí veřejné správy působících v rámci příslušných územně administrativních jednotek, na které je stát rozdělen. A contrario územní správou nejsou orgány mající charakter ústředních. Od územní správy je vyžadováno vytvoření dobrých podmínek pro činnost spolků i jiných lokálních organizace. Významnou mezinárodní smlouvou s vlivem na místní samosprávu je Evropská charta místní samosprávy. V platnost vstoupila 1. září 1988, i když v České republice začala platit až 1. září 1999. „Její význam a poslání jsou zřejmé již z její preambule, kde se mimo jiné uvádí: Místní společenství jsou jedním z hlavních základů jakéhokoliv demokratického zřízení,“[65]

Základní kostrou územního společenství jsou jednotlivci, bývají právem pokládány za základ státu. Ústavní základ právo podílet se na správě věcí veřejných leží v čl. 21 Listiny základních práv a svobod. Listina tímto ustanovením rozumí podíl na politickém ţivotě státu spočívající jako možnosti spolurozhodovat, konzultovat a vyjadřovat se. Naše Ústava v čl. 99 charakterizuje obce jako základní územní samosprávné celky. Samospráva je vlastně sebeomezením státu. Obce jsou považovány za veřejnoprávní korporace, charakterem za právnické osoby, za subjekt veřejné správy, součást veřejné moci. Obec má dle teorie složky: teritoriální, personální a exekutivní. Působnost obcí upravuje ve všeobecné klauzuli § 35 odst. l zákon č. 128/2000 Sb., občanské zřízení. Tato definice bývá označována za zbytkovou. Do samostatné působnosti potom patří všechny záležitosti, které jsou v zájmu obce a jejích občanů a nepatří do pravomoci kraje, nebo do působnosti přenesené. Druhý odstavec § 35 pak obsahuje demonstrativní výčet záležitostí v samostatné působnosti.

Samospráva je správa vykonávaná samými spravovanými a tvoří protiklad státní správy byrokratické, je však státem aprobovaná. Samospráva je stav, kdy občan, který je z objektu správy, stává subjektem.[66]Takové samosprávě se blíží participující občanská společnost. K tomuto pojetí odpovídá tzv. politický pojem samosprávy. Právní pojem samosprávy používá jako kritérium odlišující ji od správy odluku od státu. Samospráva je povinna respektovat vůli zákonodárce, porušení zákonů je sankcionováno. Odlišnosti jsou také v metodách a formách působení na spravované objekty. Prostředky samosprávy nemají státně mocenskou povahu.[67] Řídící prvky jsou zastoupeny šířeji samospráva je v mezích zákona originárním normotvůrcem. Samosprávy je významná také tím, že podporuje dělbu moci ve státě, posiluje demokratismus mj. tím, že ztěžuje uplatnění centralistických tendencí.

Není však reálně možné, aby vždy samosprávné korporace rozhodovala jako celek. Proto jsou zřizovány příslušené samosprávné orgány, které zabezpečují výkon samosprávy

[65] Dočekalová:2013:18 In: PRŮCHA, Petr. Správní právo: obecná část. 7., dopl. a aktualiz. vyd., 2007, s. 29
[66] Zdeněk Koudelka: Samospráva, Linde Praha a.s. 2007 s. 20
[67] PRŮCHA, Petr. Správní právo: obecná část. 7., dopl. a aktualiz. vyd., 2007, s. 65

v určitých vztazích. V samosprávných vztazích samosprávné orgány vystupují jménem samosprávného společenství, z jeho vůle a v jeho zájmu.“[68]

V moderním státě je samospráva náležitostí demokratického právního státu. Díky tzv. decentralizaci státní a veřejné správy, je rozhodovací a správní činnost přesouvána na nižší úrovně než je stát. Rozhodnutí má být činěno co nejblíže k místu realizace. Toto pojetí je příkladem teorie subsidiarity, jež není vůbec novou. Paradoxně byla používána po únoru 1948 ve fungování národní výborů de iure. Nižší národní výbory měly řešit všechny otázky veřejné správy, které se nedotýkaly zájmu vyšších celků.

Charakterizovat subsidiaritu lze jako snahu, přenést co možná nejvíce funkcí centrálních orgánů státu na nižší útvary nebo dokonce mimo oblast vřejné správy do oblasti soukromé správy, nebo nezisku? Vyšším orgánům pak připadají úlohy, které mohou řešit účiněji a hospodárněji +o věci, u nichţ celospolečenský zájem vyţaduje jednotné řešení.

V České republice funguje tzv. smíšená veřejná správa, tento model samosprávy spočívá, v tom že orgány územní samosprávy v rámci přenesené působnosti plní některé úkoly státní správy. Orgánům obce popisuje zákon o obcích, a to v hlavě IV (od § 67 až do § 111), rozlišuje čtyři základní. Jedná se o zastupitelstvo obce, radu obce, starostu a obecní úřad. Zastupitelstvo obce, je nejvyšší orgánem obce zakotveným v Ústavě. Rozhoduje pouze v samostatné působnosti. Činnost zastupitelstva kontroluje veřejnost, zasedání je přístupné veřejnosti. Rada obce je tvořena starostou, místostarostou a dalšími členy z řad zas. Rada obce je také orgánem samostatnou působnost, v přenesené působnosti může, pokud stanoví zákon. Činnost rady obce je neveřejná. Rada například stanovuje pravidla pro přijímání petic. Zaštiťujícím orgánem je obecní úřad.

Samostatná působnost obce je významná pro řešení místních problémů. Patří sem mj., otázky sociální péče, kultury, školství, zdravotnictví, veřejný pořádek a rozvoj obce. Obec má dvě samosprávné povinnosti: vytvářet podmínky pro povinnou školní docházku a dále určité povinnosti při nakládání s komunálním odpadem, ostatní může a nemusí, není zde hrozba sankce, záleží jen na svobodném uvážení obce, zda se rozhodne je poskytovat.

V módu dovolení je i poskytování veřejných služeb občanům. Stát se finančně podílí na financování služeb nebo i umožňuje inkasovat za službu poplatek. Mezi dalšími povinnostmi obcí je procesní povinnost řadíme řídit se při zadávání veřejných zakázek k zabezpečení veřejných služeb a jejich financováním legislativou Evropské unie. Zastupitelstvu patří mimo jiné rozhodování o majetkoprávních úkonech dle §85 zákona o obcích, mezi role obce v samostatné působnosti patří vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování

[68] PRŮCHA, Petr. Správní právo: obecná část. 7., dopl. a aktualiz. vyd., 2007, s. 67

potřeb svých občanů, obec při této činnosti má postupovat v souladu s místními předpoklady a místními zvyklostmi. Je zde tedy velký prostor pro vůli zastupitelstva.

Územní státní správa a územní samospráva mohou existovat ve třech modelech:

1) oddělená státní správa a samospráva, orgány státu a samospráv postavením vedle sebe, na sobě nezávislé (Francie).

2) smíšená veřejná správa, kde orgány územní samosprávy vykonávají navíc tzv. přenesenou státní správu. Tento model byl zaveden v České republice.

3) plná samospráva, kde veřejná správa v místě vykonávána pouze prostřednictvím samosprávy (Velká Británie). [69]

Občanem obce je občan České republiky v obci hlášený k trvalému pobytu.[70] Občanem obce je tak každá osoba, která splnila obě kumulativní podmínky, bez ohledu i na případné omezení způsobilosti k právním úkonům. Dále může práv nabýt cizí státní občan starší 18 let přihlášený k trvalému pobytu. To umožňuje mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána. Od 1. května 2004 tak mají právo volit a být voleni do zastupitelstvad obce občané jiných členských států EU.

Ve druhém odstavci jsou pak vypočítána práva občana obce, který dosáhl věku 18 let: volit a býti volen do zastupitelstva, hlasovat v místním referendu, vyjadřovat na zasedání zastupitelstva svá stanoviska k projednávaným věcem, vyjadřovat se k návrhu rozpočtu a k závěrečnému účtu obce, nahlížet do rozpočtu obce a do závěrečného účtu, do usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva, do usnesení rady, výborů a komisí a pořizovat si z nich výpisy, požadovat projednání určité záležitosti v samostatné působnosti radou nebo zastupitelstvem, podávat orgánům obce návrhy, připomínky a podněty. Vyřizování má probíhat bezodkladně, nejdéle do 60 dnů, jde-li o působnost zastupitelstva, do 90 dnů.

Výbory zastupitelstva zřizuje zastupitelstvo jako své iniciativní a kontrolní orgány. Výbory předkládají zastupitelstvu svá stanoviska a návrhy, jsou mu odpovědny. Komise jsou iniciativními a poradními orgány, které může zřizovat rada.

Decentralizační proces je možný i uvnitř samosprávy. Konkrétním příkladem je případ statutárních měst, kde je samostatná působnost dělená, část je přenášena na tzv. městské části (obvody).

Samospráva je svébytnou součástí veřejné moci. Koncept místní Agendy 21 je s úspěchem využíván v evropských zemích. V ČR se mu systematicky věnuje asociace Národní

[69] Petráková:2011:11
[70] Zákon o obcích číslo 128/200 Sbírky § 16 odstavec 1,2

síť Zdravých měst ČR. Zapojení veřejnosti do procesu plánování a rozvoje podporuje i Charta evropských měst, směřujících k trvale udržitelnému rozvoji, tzv. Aalborská charta, podepsaná v květnu 1994.[71]

Lipská charta o udržitelných evropských městech, dohodnutá u příležitosti neformální schůze ministrů na téma městský rozvoj a územní soudržnost v Lipsku v květnu 2007, doporučuje v rámci integrované politiky městského rozvoje sladění zájmů mezi státem, regionem, městy, občany a hospodářskými subjekty.

V moderních státech si složitost veřejného a společenského života vynutila poměrně širokou decentralizaci státní správy. Tou je výkon státní správy svěřován i na samosprávné veřejné korporace. Význam samosprávy je spatřován zejména také ve zefektivnění a racionalizaci správy při zachování principu subsidiarity. Nakonec rozvoj obce, o který usilují orgány je procesem dlouhodobým, snahou o vyvážené a udržitelné zlepšování situace sídla a jeho okolí.“[72] Decentralizační proces je možný i uvnitř samosprávy. Konkrétním příkladem je případ statutárních měst, kde je samostatná působnost dělená, část je přenášena na tzv. městské části (obvody).

Jedním ze statutárních měst je Plzeň. Územně členěná statutární města mají zvláštní postavení, [73]které spočívá v jejich členění na městské obvody nebo městské části s vlastními orgány samosprávy. Městské obvody a městské části jsou součástí města, označují se jako organizační jednotky. Jejich působnost je odvozena od působnosti města jako celku. Nemohou proto vydávat originární právní předpisy -obecně závazné vyhlášky. Statut definuje vzájemnou součinnost mezi orgány města a městských obvodů nebo částí, zdroje jejich peněžních příjmů, rozsah oprávnění městských obvodů a městských částí zakládat, zřizovat a rušit právnické osoby a organizační složky a další. Statutem se také městskému obvodu nebočásti svěřují určité úkony na úseku samostatné působnosti. Ustavení příslušných orgánů na úrovni daných organizačních jednotek statutárního města fakticky vede ke vzniku „dvouúrovňové organizaci městské správy.“[74]

Dobrovolná sdružení jsou často aktivním účastníkem v lokální politice, v menších vesnicích není neobvyklým volení zastupitelů z řad místních spolků. Jednotlivý zastupitelé tak mohou kandidovat do komunální politiky s jasným plánem podpory určitého zájmu

Jevem, který někdy nastává, je přenášení samostatné působnosti veřejné správy mimo veřejnou sféru. V těchto případech daná činnost ztrácí veřejnosprávní charakter a získává charakter soukromosprávní.

---

[71] Petráková:2011:21
[72] Šlajs:2018:7 In: Čermák - Vobecká 2011: s. 52
[73] Dočekalová:2013:22 In PRŮCHA, Petr. Místní správa, 2011, s. 60
[74] Dočekalová:2013:71 In: PRŮCHA, Petr. Místní správa, 2011, s. 132

Nakonec kraj: Vznik samosprávných krajů znamenal velkou změnu v rámci reformy veřejné správy. Samostatná působnost lze zřídit jedině výslovně zákonem. Generální kompetenční klauzule samostatné působnosti kraje implicitně zahrnuje péči o komplexní rozvoj, o vytváření podmínek o rozvoj sociální péče a pro rozvoj uspokojování potřeb občanů kraje. Podobně jako v případě obcí jde o potřebu bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, kulturního rozvoje a konečně také ochrany veřejného pořádku.

O vztahu krajské samosprávy a neziskového sektoru vypovídá vedle financování také úroveň komunikace mezi těmito institucemi. Řešením bývá zakládání pracovních skupinů Komise kraje pro neziskové organizace mohou řešit problematiku komplexně. Určité přínosy má i zřízení funkce koordinátora pro neziskový sektor. Současná forma komunikace s neziskovým sektorem na krajském úřadu vychází ze sektorového rozdělení činností odborů. Mezi základní témata komunikace mezi krajem a neziskovými organizacemi patří především dotační a grantová politika.

Participace občanů na veřejné správě

U participace občanů na veřejné správě můžeme mluvit o jejich spoluúčasti na rozhodování. Občané fakticky ovlivňují „politické dění,“velké pole působnosti pro občanskou participaci se nabízí v zapojování občanů do přípravy plánů.[75]Myšlenka na přímé zapojování občanů není pro politickou teorii ničím novým. Podle Jean Jacques Rousseaua je jedním ze smyslů demokracie, aby se občané podíleli na vládě. Tedy Rousseau a mnozí další, na rozdíl od čisté formy reprezentativní, zastupitelské demokracie, zastává představu participační demokracie, kde možnost pro občanské projevy formou veřejných diskusí, referendy...

V teoretické rovině se mluví o rozdělení participace na: minimální a maximální. Minimální participace, „nepravá participace“ je taková forma spoluúčasti občanů, kdy převažující vliv na výsledek jednání má pouze jedna strana, v našem pojednání zejména veřejnoprávní korporace, obec. Naopak maximální participace je forma participace, kdy jednající strany mohou konečný výsledek ovlivnit ve stejné míře, poměr sil 50:50?. Zároveň je nutné, aby obě strany měly přímou a vynutitelnou, vymahatelnou a nedělitelnou odpovědnost za společné rozhodnutí.

Dále je ustáleno členění participace přímou a nepřímou. Mezi přímou participaci se řadí práva být volen, být členem politické strany, právo svobody projevu, právo na informace, právo podávat petice, právo shromažďovat a sdružovat se. Mezi nepřímé můžeme zařadit především právo volit a právo být informován.[76] Právem zakotvené nástroje nepřímé participace jsou

[75] Petráková:2011:34
[76] Ústavní zákon č. 2/1993Sb., Listina základních práv a svobod, článek 17, odstavec 2

i právo vyjadřovat se na zasedání zastupitelstev obcí, nahlížení do dokumentů obcí, právo na informace.[77]

Analyticky můžeme dále participaci dělit aktéra, jenž proces zahájí na participaci „shora“ a „zdola.“ U participace shora přichází iniciativa k participaci ze strany subjektu s rozhodovací pravomocí či odpovědnost za řešenou aktivitu. Participace „zdola“ musí být iniciována samotnými členy veřejnoprávní korporace (impuls k zahájení participace může být např. v petici občanů).

Další rozdělování participačních aktivit je dle fakultativnosti nebo obligatornosti procesu participace pro veřejnoprávní subjekt, a to na formální a neformálníl. Formální participace je druh participace právně naplňujíce právní předpisy. Příkladem je veřejné projednávání změn územního plánu. Neformální participace přesahuje a rozšiřuje obligatorní rámec daný právními předpisy, vykazuje prvky přímé demokracie. Je nutné podotknout, že neformální participace nenahrazuje rozhodovací činnost demokraticky volených zastupitelských orgánů.[78]

Přínos participace pro veřejnou správu spočívá: 1. ve zkvalitnění rozhodovacího procesu, díky zakomponování, zohlednění nových informací, 2. v získání větší podpory pro projekt nebo důvěry ve své zastupitelstvo. Participacíí lze dospět k něčemu jako „vyšší stupeň samosprávy,“ kdy lidé mají větší možnosti sami ve své komunitě ovlivňovat podmínky, ve kterých žijí.

Z celospolečenských vlivů posilování participace ve veřejném rozhodování možno zmínit zintenzivnění „společenského“ života v dané komunitě, které by se mohlo projevit v podobě zakládání nejrůznějších spolků a sdružení, pořádání dalších kulturních a sportovních akcí apod. Nezanedbatelný „vedlejší“ efekt plynoucí z intenzivnějších sociálních kontaktů představuje pokles míry vandalismu, kriminality a sociálních konfliktů.[79]

Jsou rozdělovány 3 stupně participace: informování, kozultace a partnerství. Informování představuje nejnižší úroveň, jednosměrnou komunikaci. Konzultace znamená stav, aktivní právo se zapojit a ovlivnit diskusi, obousměrný komunikační tok. Zde například zpracovatel strategického dokumentu a konzultující subjekty vstupují do vzájemné interakce.[80] Společné rozhodování: proces sdílení rozhodovacích pravomocí mezi zúčastněnými subjekty.

---

[77] Šlajs:2018
[78] Petráková:2011:34
[79] Petráková:2011:35
[80] Dočekalová:2013:41 In: Příručka pro člena zastupitelstva obce po volbách 2010, 2010, s. 147

Partnerství odpovídá situaci, kdy vyjednávací pozice jsou vyrovnané.[81] Extrémem by byl úplný přechod řízení, managementu na veřejnost.

Dříve se v souvislosti s participací občanů vyskytovala v odborných kruzích obava z „opanování“ veřejné správy. Myšlenku takové hrozby vyslovil například W. Schmitt Glaeser na státovědné konferenci v Salzburgu v roce 1972. Patrně v souvislostech se zkušenostmi s Hitlerovskou propagandou, uzmutím moci ve státě jedinou skupinou, která následně prosazovala výlučně své zájmy.[82]

Participační aktivity jsou také děleny na tradiční (konvenční) -například: účast na volbách, a netradiční, která mohou mít oporu v zákoně, ale také nemusí. Za netradiční participační aktivity se považují petice, shromažďování a podobně. Cílem akcí bývá formování veřejného mínění, prosazování určitého životního stylu, témat do veřejného prostoru, mobilizace spřízněných sítí aktérů, ovlivnění politik nadnárodních organizací. U netradičních forem participace, pokud je zákonodárce upraví, je regulace obecnější, méně strukturovaná. [83]

Neziskové organizace nejsou oproti subjektům jako politické strany, odbory a sociální hnutí svým zaměřením explicitně politické, ale aktivita jejich členů, či celé organizace ad hoc mohou mít charakter politické participace.

Na úrovni Evropské unie má občanská participace zakotven nástroj přímé demokracie tzv. evropskou občanskou iniciativu. Jde o možnost lidové iniciativy vznášet legislativní návrhy. Umožňuje skupině jednoho milionu občanů EU původem z alespoň 7 členských států vyzvat Evropskou komisi k návrhu právního aktu ve věcech, které spadají do kompetencí EU. Cílem je určitou peticí vyzvat Evropskou komisi, k předložení právní regulace určité oblasti. Podmínky pro organizátory evropské občanské iniciativy a její signatáře splňují všichni občané EU s aktivním volebním právem do Evropského parlamentu. Iniciativu řídí výbor občanů složený alespoň ze sedmi osob, nejméně ze sedmi různých členských států. Naopak občanskou iniciativu nemohou iniciovat organizace.

Zvláštní fází je předložení formuláře prohlášení o podpoře, v němž jsou podpisy připojených signatářů. Pokud je naplněn minimální požadovaný počet signatářů, má Evropská komise povinnost ve lhůtě 3 měsíců od předložení uspořádat setkání svých zástupců s organizátory iniciativy. Obsah iniciativy je projednáván podrobně, organizátoři získají také možnost představit svou iniciativu na veřejném slyšení v Evropském parlamentu. Po důkladném posouzení iniciativy přijímá Komise oficiální stanovisko, formou sdělení, kde uvádí a zdůvodňuje opatření, která se rozhodla přijmout. Pokud se Komise rozhodne reagovat návrhem právního předpisu, následuje standardní legislativní postup.

---

[81] Petráková:2011:38-39
[82] Petráková:2011:2 In: POMAHAČ., R, VIDLÁKOVÁ, O.: Veřejná správa, Praha: C. H. Beck, 2002, str. 77
[83] Petráková:2011:4

Evropská občanská iniciativa, však nedává navrhovatelům jiná oprávnění, než právo na projednání jejich návrhu. Většina dosud úspěšných občanských iniciativ se týkala veřejného prostředí a ochrany zvířat. Například iniciativa „RIGHT2WATER“ z roku 2012, usilovala ozajišťování vody a hygieny jako základní veřejné služby pro všechny.“ Ačkoli občanská iniciativa není určena pro participaci organizací, většina dosud podaných občanských iniciativ byla jimi neformálně řízena a organizována.

Občanský sektor a veřejný zájem

Veřejný zájem není definován, řadí se mezi tzv. neurčité právní pojmy,[84] mnohovýznamové, obsahově nejasné. Takovýto postup umožňuje volné uvážení pro orgány veřejné správy a tím možnost reakce na specifické místní a aktuální potřeby. Dle názoru odborníků, například JUDr. Luďka Lisse [85], nelze slučovat pojem veřejný zájem a státní zájem. . Státní zájem v moderním liberálním neexistuje, veřejný zájem v určitých situacích je zájmem státu.

Veřejný zájmem rozumíme zaprvé zájem na řádném fungování společnosti. Jde o zájem veřejné moci nadřazený. V širším slova smyslu jsou ve veřejném zájmu vykonávány všechny funkce státu -normativně regulativní, organizace služeb veřejného zájmu, spravedlnostní funkce, ochranná funkce.[86]

Podle Průchy lze odvodit je vlastností veřejného zájmu, že jeho nositelem je blíže neurčený, nicméně alespoň rámcově determinovatelný okruh osob, veřejnost. Nález ústavního soudu sp. zn. Pl. I. ÚS 198/95 upozorňuje, že „ne každý kolektivní zájem lze označit jako veřejný zájem společnosti.“ „v mnoha případech může být uspokojování kolektivních zájmů jistých skupin s obecnými zájmy společnosti v naprostém rozporu.“ Posuzovateli a kvalifikovanými prosazovateli veřejného zájmy mohou být jen orgány veřejné moci.[87] Veřejná moc může být vykonávána vždy jen ve veřejném zájmu. Orgány veřejné správy mají ve své rozhodovací moci mimo jiné i prosazování a ochranu veřejných zájmů.[88]Veřejný zájem ospravedlňuje veřejnou regulaci a může jím být i zájem, na jehož základě se zasáhne do osobní sféry jednotlivce.[89]

Určitou konkretizaci veřejného zájmu přinesl rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 65/2012: *„veřejný zájem musí být výslovně formulován ve vztahu ke konkrétní posuzované záležitosti a musí být přesvědčivě odlišen od zájmu soukromého.”* Veřejný zájem

[84] Pěnička:2018:6
[85] Kreutzer:2015:1 In: LISSE, Luděk: Veřejný zájem a zásady v § 2 odst. 4 správního řádu. eLAW.cz. [online]. 18.5.2010 [cit. 2015-02-18]. Dostupné z: http://www.elaw.cz/cs/ostatni/220verejny-zajem-a-zasady-v-s-2-odst-4-spravnihoradu
[86] KLÍMA, Karel: Teorie veřejné moci (vládnutí), 3.vydání. Praha:Wolters Kluwer:2006. s.164
[87] PRŮCHA, Petr. Správní právo: obecná část. 7., doplněné a aktualizované vydání. Brno: Doplněk, 2007, s. 55
[88] Kreutzer:2015:8
[89] Kreutzer:2015:2+8

se vyvozuje z právní úpravy, právní politiky při posouzení různých hodnot v příslušné oblasti veřejné správy. (sociální, ochrana životního prostředí…).

Paragraf 2, odst. 4 zákon č.500/2004Sb., správní řád obsahuje tzv. zásadu ochrany veřejného zájmu. Správní orgán má dbát na to, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem. Veřejný zájem se, jako jiné neurčité právní pojemy, nejdříve správními orgány vyloží a po této interpretaci následuje uvážení, jestli se neurčitému právnímu pojmu dá konkrétní skutková podstata podřadit.[90] Nejde o volné uvážení, ale o řešení otázky právní.[91] Odkazy na veřejný zájem obsažené v ustanoveních správního řádu jsou odkazy na konkrétní veřejné zájmy, obsažené ve zvláštních zákonech.

Dotčené veřejné orgány zastupují veřejné zájmy, které jim byly svěřené zvláštními zákony. Z praxe například posuzuje obec veřejný zájem u změn v území při územním plánování dle § 19 odst. 1 písm. c) zákon č.183/2006Sb., stavebního zákona. Podíl na formulaci veřejného zájmu má dotčená veřejnost, umožnuje-li jí to zákon.

Vymezen byl též pojem závažný veřejný zájem, který se od standardního liší po stránce kvalitativní, je vyšší intenzity, má mít širší společenský dosah.[92] Shledání prostého veřejného zájem tady nestačí, neboť zavážený veřejný zájem musí mít širší společenský dosah.

Pokud jde několi veřejných zájmů proti sobě je na správním orgánu rozhodnout a pokud možno veřejné zájmy harmonizovat. Rozhodnutí by nemělo mít za následek popření některého z veřejných zájmů.[93] Veřejný zájem je i na zřízení a rozdělení statků, které mohou využívat všichni, Nejčastějšími statky jsou: veřejné statky (služby, veřejné komodity) a obecně prospěšné statky (kultura, ideové hodnoty).[94] Za znaky veřejných statků jsou považovány: nerivalitnost -spotřeba statku jednou osobou neomezuje spotřebu osobě druhé, nevyloučitelnost jednotlivce ze spotřeby statku.[95]

Na závěr právního pojednání o veřejném zájmu je vhodné zmínit další zásady, jenž obsahuje § 2 odst. 4 správního řádu. Jedná se o zásadu nestranného postupu a rovného přístupu a zásada ochrany legitimního očekávání, aby u skutkově shodných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Veřejný zájem společně se zmínými dalšími dvěma procesními zásadami vyplývají ze zásady legality, které patří k náležitostem demokratického právního státu.

---

[90] Kreutzer:2015:7

[91] HORÁČEK, Zdeněk: Veřejný zájem v činnosti vodoprávních úřadů. Veřejná správa online. [online]. 15. 6. 2011 [cit. 2019-03-127]. Dostupné z WWW: http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6492164

[92] Kreutzer:2015:15

[93] Kreutzer:2015:17 In: JUDr. VEDRAL Josef , Ph. D., odbor vládní legislativy Úřadu vlády. VEŘEJNÁ SPRÁVA ONLINE. Základní zásady činnosti správních orgánů v novém správním řádu I.: DENÍK VEŘEJNÉ SPRÁVY. [online]. 13. 4. 2006 [cit. 2019-03-17]. Dostupné z: http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6218190

[94] Kreutzer:2015:4

[95] Skovajsa:2010:94

Podstatou korupce je opačný patologický stav, kdy veřejné osoby, které měly jednat ve veřejném zájmu, jednají za účelem osobního zisku.[96], že osoba, která měla jednat ve veřejném zájmu, jednala za účelem osobního zisku. Na našem území se po skončení druhé světové války veřejný zájem stal prostředkem prosazování zájmů vládnoucí strany. V moderním demokratickém státě přestává být jediným nositelem veřejného zájmu stát a jeho odpovědnost se přesouvá i až na občanská sdružení.[97] Jiná občanská sdružení potom fungují jako zájmové skupiny, skupiny vlivu. Skupiny vlivu jsou organizace ustavená na ochranu určitých zájmů a jejich projevem je nátlak na veřejnou moc. Snaží se ovlivňovat veřejné orgány i v interpretacích veřejných zájmů ve svůj prospěch, případně je korumpujou. Znakem je, že nevstupují do veřejnomocenské soutěže, nesnaží se získat politickou moc.[98]

Jiné vymezení veřejného zájmu než právní nabízejí ekonomové. Ekonomové se často tomuto termínu vyhýbají. Podle Šímy je vymezení veřejného zájmu především problém politicko- filosofický, sám jej potom popisuje jako ochranu soukromého vlastnictví. Pokud připouští existenci veřejného zájmu, tak jen zájmů určité skupiny lidí. Pojetí zájmových skupin je uplatňováno u evropských soudů.

Zájmové skupiny[99] se vznikají zpravidla jako obranná reakce na ohrožení změnou nebo neuspokojenou potřebu. Existující zájmové skupiny mají tendenci fungovat navzájem v jakési rovnováze, než přijde zásadní překážka vedoucí ke vzniku nové skupiny.

Almond a Powel vidí v zájmové skupině soubor jedinců, spojených konkrétní vazbou.[100]

Truman definuje zájmovou skupinu jako skupinu, která požaduje na ostatních uplatnění své moci a prosazení požadovaných zájmů. Richardson vystihuje nezávislost zájmové skupiny na vládě a politických stranách, jejichž rozhodnutí se ale snaží ovlivnit, vidí zájmovou skupinu jako organizaci nezávislou na vládě a politických stranách, která má ale snahu ovlivňovat jejich rozhodnutí ve svůj prospěch.[101]

Pokud vznikne preferenční skupina tak silná, že naprosto přemůže ostatní preferenční skupiny, jedná se o tzv. Condorcetova vítěze. Takovou skupinu je možné považovat za veřejnou preferenci a její zájem za veřejný.[102] Prof. Pochard zastává názor, že politicky nezávislí státní úředníci jsou potřební pro systém liberální demokracie. Ve Francii je stát vnímán jako garant veřejného zájmu, který není složeninou partikulárních zájmů, ale má vyšší povahu.

---

[96] Kreutzer:2015:3
[97] Kreutzer:2015:6
[98] Klíma:2006:96-97 (Teorie veřejné moci)
[99] Kreutzer:2015:38
[100] LABOUTKOVÁ, Š. 2009b. Prosazování zájmů v EU: Národní a specifi cké zájmy jako legitimní prostředek ovlivňující tvorbu a rozhodovací procesy hospodářské politiky v Evropské unii. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky (NÚJH), 2009, s. 11. ISBN 9788086729534
[101] LABOUTKOVÁ, Š. 2009b. Prosazování zájmů v EU: Národní a specifi cké zájmy jako legitimní prostředek ovlivňující tvorbu a rozhodovací procesy hospodářské politiky v Evropské unii. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky (NÚJH), 2009, s. 11. ISBN 9788086729534
[102] FIALA Petr. Modely a metody rozhodování I. Praha: Oeconomica, 2008. ISBN 978-80-2451345-4. Str. 160 - 175

Prof. Dvořáková kritizuje český stát, jako stát nefunkční. Stát by se měl vyznačovat autonomií a kapacitou.[103] Autonomie je založena na předpokladu, že stát nebude uchopitelná ani dominantní třídou. Státu musí být zachována autonomie, ve které bude schopen realizovat jakési kapacity. Společnosti bylo jasné, že určitá kapacita státu bude naplněná v souladu s potřebami.

Exituje více dělení zájmových skupin: 1.institucionální organizace – disponuje formálními strukturami, 2.podporující organizace – vyznačují se převahou ideového zájmu, 3.obyčejové skupiny –dosažení nějakého cíle má nižší prioritu než u jiných, 4.ochranářské organizace –např. průmyslové svazy, prosazují ekonomické zájmy svých členů, 5.zájmové skupiny politicky aktivní[104]

Další možné dělení „nátlakových" skupin se nabízí:

a) zájmové skupiny, které sdružují členy s cílem společné obhajoby zájmů (např. odbory),

b) účelové skupiny -sdružení pro prosazení společně sdíleného přesvědčení.

Mnohé nátlakové skupiny mají značou odbornou úroveň, což je využitelné někdy místními úřady ke konzultacím, k vypracování odborné studie. V takovém případě působí nátlakové skupiny jako „pozitivní prvek ovlivňování veřejné správy občanskou odbornou veřejností." V opačném případě jejich nebezpečí spočívá v prosazování individuálních, parciálních zájmů, vyvíjení tlaku, který není podložen širokou podporou ze strany občanské veřejnosti.[105]

Neziskových organizací mají schopnost vyjadřovat přání a potřeby občanů ve veřejném prostoru.[106]

„Neziskový sektor představuje zvláštní soustavu institucí, které mají specifické postavení ve společnosti a významné poslání v mnoha sférách jejího života. Neziskovými organizacemi rozumíme ty, které pokud vytvářejí zisk, vkládají ho opět do své činnosti."[107]

Za černé stránky široce aprobovaného občanského sektoru někdy mediální obraz udává odměny za služby, parazitování na společnosti, nehospodaření s poskytnutými veřejnými prostředky podle očekávání toho, kterého jednotlivce, …prospěchářské jednání.[108]

Neziskové organizace získaly své místo i jako důsledek vysokých společenských požadavků a neschopnosti státu reagovat na potřeby včas a v dostatečné míře. Neziskové

---

[103] Dvořáková
[104] Kreutzer:2015:42-43
[105] Kunc:2010:52
[106] Mikšovská:2012:37
[107] Kolektiv autorů: Úvod do regionálních věd a veřejné správy, Plzeň, Aleš Čeněk s.r.o., 2006, s. 226
[108] Kovaříková:2017:41-44

organizace tvoří pohotovou reakci na různé jevy. Neziskový sektor účinněji spravuje věci, pro které je důležitější samotné vnitřní naplnění a lidskost, než materiální statek.

Na druhé straně, zvýšené zapojení veřejnosti do rozhodovacích procesů přináší také riziko, že, ve snaze vyhovět velkému množství partikulárních zájmů, bude opominut širší veřejný zájem. Takzvaný "hyperpluralismus", popisuje stav společnosti, v němž značný počet skupin dominuje veřejnoprávním rozhodovacím procesům.[109] Zhoršuje schopnost veřejné správy najít vyvážený konsenzus mezi jednotlivými zájmy. Vliv na to má jistě soudobý fenomén přístupu veřejnosti k informacím. Vstup širší veřejnosti do správních činností nabývá někdy charakteru obstrukcí.

Typologie NNO podle funkcí:

Veřejná správa při jednání s neziskovými organizacemi je nucena se tuto nesourodou skupinu-pokus trochu rozčlenit. Popis nejrozšířenějšího v současnosti používaného dělení organizací nabídneme níže. Jde o členění, které kombinuje typologii Salamona a Sokolowskeho -dělení na na sebe orientované a komunitně orientované organizace s typologií autorů Janowskeho a Wilsona –dělení na advokační vs. rekreační, a dohromady dávají až čtyřprvkovou kategorizaci dle funkčního zaměření a sledovaného zájmu.

Na základě zmíněných 2 kritérií jsou určeny jako typy: tradiční zájmové organizace, nové servisní organizace, tradiční advokační organizace a nové advokační organizace,[110] kde:

- Tradiční zájmové (servisní) organizace plní účel servisní+vzájemně prospěšný (Jsou jimi organizace pro sport, rekreaci, komunitní rozvoj, zájmové spolky)
- Tradiční advokační organizace představují odbory, zaměstnanecké svazy, profesní organizace, politické strany
- Nové servisní organizace plní obecně prospěšné cíle jako poskytování sociálních a zdravotn péče, vzdělávání, humanitární pomoc, charita

  A nové advokační organizace s advokačním obecně prospěšným cílem představují zejména organizace na ochranu životního prostředí a práv zvířat, lidských práv, občanských práv, práv spotřebitelů, menšin v společnosti

Označení servisní vystihuje přímé poskytování služeb organizací, přímé poskytování služeb ve sférách, kde stát nestačí nebo se nechce v takové míře angažovat. Poskytují služby hmotné jako jídlo, oblečení, nebo nehmotné – poradenství,…

---

[109] HORÁČEK Zdeněk . Veřejný zájem v činnosti vodoprávních úřadů. Veřejná správa online. [online]. 15. 6. 2011 [cit. 2015-02-18]. Dostupné z: http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6492164

[110] Frič:201X:XY

Advokační jsou o veškeré aktivity snažící se o změny funkcionality ve společnosti. Jejich úkoly spočívají v prosazování rovnoprávnosti, práv menšin a jiných politických i čistě veřejných zájmů.

Expresivní organizace jsou na první pohled se možná podobné advokačním, jelikož také činností ovlivňující veřejnou politiku. Hlavně fungují k vyjádření určité skupinové identity - zhmotnění postojů, kultur a subkultur skrze svoji činnost.

Zájmové, nejpočetnější kategorii NNO, se mohou orientovat na své členy, ale nic jim nebrání poskytovat služby veřejnosti. Okruh zájmového zaměření je velmi široký, může se jednat o kulturní nebo jiné volnočasové aktivity jako sport, komunitní spolky.

Filantropické – tyto aktivity jsou uskutečňovány především nadacemi financováním veřejně prospěšných aktivit. Dá se ale říci, že všechny neziskové organizace vznikají primárně s filantropickým účelem.[111]

Pro advokační typy organizací je typické zaměření převážně na obhajobu práv a zájmů různých skupin lidí. K jejich postupům patří upozorňovat na problematické otázky, kontrola rozhodovací činnost veřejné správy a mobilizace veřejnosti. Podstatou jejich činnosti je prosazování změn, k jejich celospolečenské roli patří prosazování principu rovnosti a nediskriminace, ochrana menšinových zájmů a zájmu veřejného, kterými je ochrana zdraví, životního prostředí nebo spotřebitelských práv.[112]

Nelze, než nezmínit oborové členění organizací. V současnosti užívané strukturuje neziskové organizace do dvanácti základních oblastí působnosti. Jedná se o kulturu, ochranu památek, umění, vzdělávání, výzkum, zdravotní péče, sociální služby, sport, tělovýchova, rekreace, životní prostředí, náboženství, profesní komory. Například: Oblast sociálních služeb zahrnuje také péči o děti a mládež, denní péči, péčio o rodinu, služby handicapovaným, služby pro starší občany, pomoc uprchlíkům a lidem bez domova, útulky a jídelny.[113]

Podle předmětu činnosti jsou dostupné další tři klasifikace: Mezinárodní klasifikace neziskových organizací – ICNPO, Systém klasifikace netržních činností OSN – COPNI a odvětvová klasifikace ekonomických činností (nevýrobních) – OKEČ.[114]

Již bylo zmíněno, ale přesto je vhodné se ještě jednou blíže zmínit o kritériu veřejného prospěchu nebo-li kritériu globálního charakteru. To dělí občanský sektor z pohledu sociologie

---

[111] Sekretariát RVNNO na základně usnesení vlády ČR č.608/2015. Typologie NNO v ČR podle Státní politiky vůči NNO v letech 2015 - 2020. Neziskovky.cz [online], 2015 [cit. 2017-03-26]. Dostupné z: https://www.neziskovky.cz/clanky/511_692/fakta_typy-neziskovych-organizaci/

[112] FRIČ, Pavol. Neziskový sektor v ČR: výsledky mezinárodního srovnávacího projektu Johns Hopkins University. Praha: Eurolex Bohemia, 2001. ISBN 80-86432-04-1, str. 12-13.

[113] FRIČ, Pavol. Neziskový sektor v ČR: výsledky mezinárodního srovnávacího projektu Johns Hopkins University. Praha: Eurolex Bohemia, 2001. ISBN 80-86432-04-1, str.15-16.

[114] Froněk:2018:53

na organizace (+anglicky): 1) Organizace veřejně prospěšné („Public Benefit Organzations“, PBO) a 2) Organizace vzájemně prospěšné („Mutual Benefit Organizations“, MBO).

Add1. Veřejně prospěšnou se organizace stane, pokud poslání, které nejčastěji spočívá v produkci veřejných a smíšených statků, uspokojuje potřeby veřejnosti. Kupříkladu může jít o charity, nebo také organizace působící v odborech jako ekologie, zdravotnictví, vzdělávání, veřejna správa. Veřejně prospěšnou může být organizace servisní -například pro sociální, zdravotní péči i společnost advokační některá z nových advokačních demokracií, hájící například ekologické hodnoty, lidská práva.

Add2: Vzájemná prospěšnost vystihuje, že jde o organizace uspokojující zájmy svých členů. Vzájemně prospěšné aktivity nemají jít na úkor „třetích“ osob. Typickou vzájemně prospěšnou činností jsou spolkové aktivity.

Koncept soukromého statusu veřejné prospěšnosti netvoří obsah českého právního řádu dlouho. Byl zaveden ve snaze posílit postavení právnických osob, jež se snaží o růst „obecného blaha.“ Definice této prospěšnosti je nyní obsaženo v občanském zákoníku (zákon č.89/2012Sb.), v § 146, který zní: *„Veřejně prospěšná je právnická osoba, jejímž posláním je přispívat v souladu se zakladatelským právním jednáním vlastní činností k dosahování obecného blaha, pokud na rozhodování právnické osoby mají podstatný vliv jen bezúhonné osoby, pokud nabyla majetek z poctivých zdrojů a pokud hospodárně využívá své jmění k veřejně prospěšnému účelu.“*

Veřejně prospěšná právnická osoba nemůže tedy bez dalšího rozdělovat svůj zisk mezi zakladatele, členy, společníky. Vytvoření statusu veřejné prospěšnosti mělo vést k tomu, že se veřejná prospěšnost bude určovat podle účelu právnické osoby a ne dle právní formy. Prováděcí zákon o statusu veřejné prospěšnosti, však přijat nebyl, následně byla i některá ustanovení v občanském zákoníku novelou vypuštěna a zůstala jen zmíněnou obecnou definici. Řešení oddělení činností občanských organizací, které jsou státem považovány za oprávněné k úlevám, od ostatních sdružení, bylo místo toho přijato k 1. lednu 2014 ve formě definice veřejně prospěšného poplatníka v zákoně č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů (který dříve obsahoval místo ní taxativní výčet právních forem). Tuto definici je možné použít pouze pro účely správy daní, je nepoužitelná v rámci správy dotací apod. Původní cíl dle důvodové zprávy ležící ve*„sjednocení podmínek účasti na přímých a nepřímých výhodách právnických osob, přičemž základním znakem právnické osoby se statusem veřejné prospěšnosti bylo mimo jiné odlišné nakládání se ziskem a výrazně transparentní chování,“*[115] naplněn nebyl.

[115] Politika vlády vůči NNO

Jako poslední dělení organizací je možné zmínit tři základní modely fungování organizací podle Jacka Rothmana, které zároveň vyjadřují cíle, jak chtějí organizace ve veřejném prostoru působit. Jedná se o členění na organizace zaměřující se na rozvoj lokality, sociální plánování a sociální jednání.

Podle „strategie“ rozvoje lokality jednají organizace zaměřené na práci s komunitními skupinami. Svou činností směřují k budování komunity. Druhá skupina provádějící tzv. sociální plánování – se snaží o práci s širokou populací, jejichž potřeby a situaci na trhu služeb si vyhodnocuje. Třetím přístupemje potom metoda tzv. sociálního jednání. Jedná se o strategii používanou skupinami, komunitami až národními organizacemi, které mají pocit nedostatečné síly a zdrojů k uspokojení svých potřeb. Tyto organizace se nebojí konfliktů se systémem moci.[116]

Na závěr typologie NNO si dovolím polemiku, zda neziskové organizace, součást občanské společnosti fungující v demokraciích politických systémech, jsou sami vnitřně demokratické. Myslím si, že by občanské společnosti měly zastávat stejné hodnoty jak navenek, tak dovnitř. V řadě organizací, například v oblasti veřejných služeb nemusí vadit, řízení organizace jako firmy. Naopak u nových advokačních organizací si nedokáži představit, že by uvnitř organizace vedení opanovala jedna osoba či určitá oligarcie a nemělo by to vliv na její demokratickou legitimitu navenek. Myslím si, že v občanském sektoru musí být dodržovány demokratické postupy pro výběr zástupců organizace. Z teorie řízení lze uvést manažerskou mřížku stylů řízení od Blaka a Moutona,[117] v níž jsou rozlišovány styly řízení: autoritativní, vedení zájmového klubu, rutinní vedení, paternalistický přístup a týmový přístup. Autoritativní, diktátorský styl řízení se vyznačuje příkazy a jejich bezvýhradným plnění, jednalo by se o styl zcela nevhodný pro NNO, stejně jako rutinní vedení se snahou nedostávat se do konfliktů, což by odporovalo vůbec vzniku organizace, vedlo k jejímu zakonzervování. Paternalistický přístup, vytváří propast mezi manažery a podřízenými, což si myslím není pro neziskové organizace typické. Vhodné pro neziskové organizace jsou styly řízení: „vedení zájmového klubu,“ který se zaměřuje na vlídnou atmosféru, rodinné prostředí či týmový přístup -řízení lidí prostřednictvím pozitivní motivace.

---

[116]Froněk:2018:56 In: 71 ROTHMAN, J., Approaches to Community Intervention. Strategies of Community Intervention. 1995

[117] PLAMÍNEK, Jiří. Řízení neziskových organizací: první český rádce pro pracovníky v občanských sdruženích, nadacích, obecně prospěšných společnostech, školách, církvích a zdravotnických zařízeních. Praha: Nadace Lotos, 1996. ISBN 80-238-0442-1, s. 42 - 4

2 Právní zakotvení občanského sektoru

Neziskové organizace jako i jiné právnické osoby jsou závislé na vůli zákonodárce, jaké náležitosti právní formě dá. To také vede k téměř nemožnému porovnávání právní osobnosti právnických osob mezi různými státy. V českém právním řádu, se dle §118 občanského zákoníku (zákon č.89/2012Sb.) svéprávnost právnických osob se co do rozsahu práv a povinností kryje se svéprávností. Dalším znak českého právního řádu se týká vzniku právnických osob. Stejně jako u jiných právnických osob je i pro nevládní organizace typický dvoufázový průběh vzniku. První fází je ustavení – založení, druhou fází je vznik právnické osoby, který je založen na základě zásady registrační. Vznik je tedy vázán na zápis do veřejného rejstříku

Zákon o veřejných rejstřících fyzických a právnický osob č.304/2013Sb. (rejstříkový zákon) reguluje úpravu rejstříků: spolkový rejstřík, nadační rejstřík, rejstřík ústavů, společenství vlastníků jednotek, obchodní a rejstřík obecně prospěšných společností. Do 31. 12. 2013 byla občanská sdružení (dnešní obdoba spolky) vedena a zapisována do evidence občanských sdružení vedené Ministerstvem vnitra ČR. Nová úprava – spolkový rejstřík zcela vyřešily dřívější problémy s evidencí občanských sdružení Ministerstva vnitra, jejíž problém spočíval v jejím polo-oficiálním charakteru. Za výrazné nedostaky bylo ováděno, že není jasné, zda daný subjekt existuje a kdo za tento subjekt právně jedná. Nadacím, nadačním fondům i obecně prospěšným společnostem tento zákon uložil změnu rozsahu zakládaných listin do rejstříku. Zákon vymezuje pro každý typ organizace vlastní rejstřík a jednotně správu veřejných rejstříků ukládá rejstříkovým soudům.[118]

Mezi principy typické pro veřejné rejstříky náleží princip formální publicity – zjednodušeně řečeno možnost nahlížet do rejstříků pro veřejnost a princip materiální publicity =ochrana důvěry třetích osob právně jednajících v souladu s údaji zapsaným v rejstříku.

Do rejstříku se vedle základních údajů právnické osoby zapisují i identifikační údaje osob činných v orgánech těchto organizací, vede se sbírka listin. Zakládanými listinami jsou zakladatelské jednání, rozhodnutí o jmenování osob do orgánů organizace, výroční zprávy, rozhodnutí o zrušení a další listiny dle §2 a 66.[119] Veškeré vedené informace jsou zpřístupněny dálkovým přístupem pro všechny občany, jedná se o jeden z informačních systémů veřejné správy. Rejstřík by měl obsahovat aktuální údaje, praxe je složitější. Například zvolení nového člena statutárního orgánu, pokud není předmětný dokument doručen soudu, v rejstříku nelze najít. Soudy nevyžadují po právnických osobách doplnění.

[118] Šimková:2018:28-29
[119] Šímová:2018:37-38

Už ze samostného rejstříkového zákona plynou určité povinnosti pro vznikající organizaci. Jako se hodí uvést paragraf 14 zákona, který zakládá povinnost zakládané společnosti doložit právní důvod užívání prostor, v nichž chce dle zakladatelského jednání umístit sídlo. Tedy osoba musí být od počátku „fyzicky ukotvena." Mezi tři způsoby doložení právního důvodu patří: vlastnické právo k objektu, smlouva (nájemní, o výpůjčce apod.), nebo písemné prohlášení vlastníka nemovitosti, jednotky, kde má sídlo ležet, že s umístěním sídla právnické osoby souhlasí.

Účel a činnost -v souladu s aktuální úpravou občanského zákoníku je stanoveno, že každá právnická osoba musí mít účel za kterým zakládána. Účel je smyslem existence právnické osoby, jejím zájmem. Obecně lze shrnout, že zákon zakazuje založit právnickou osobu za účelem porušování práv nebo dosažení nějakého cíle nezákonným způsobem.

Nadace je dle § 306 občanského zákoníku zakládána k trvalé službě a společensky či hospodářsky užitečnému účelu. Účel nadace je buď veřejně prospěšný, přispívající k obecnému blahu, nebo dobročinný, tedy nadace založena k podpoře určitého okruhu fyzických osob.

Pro porovnání ústav dle § 402 občanského zákoníku je právnická osoba zakládaná pro provozování činnosti, což by se dalo označit za užší vymezení než výraz služba u účelu nadace, zejména se v praxi se jedná o veřejné služby. Činnost ústavu má být užitečná společensky nebo hospodářsky. Definičním znakem je i využitím osobní a majetkové složky organizace. Podmínkou provozovaných činností ústavem je potom rovný přístup k výsledkům činnosti pro každého za předem známých podmínek.

Občanský zákoník mimo již zmíňované definice veřejně prospěšné právnické společnosti, tedy znaků činnosti veřejněprospěšné, obsahuje i účel dobročinný. Znaky dobročinného účelu představuje podpora okruhu osob určených jednotlivě či jinak. Pro podobné zaměření k veřejně prospěšnému účelu jej lze považovat za určitý typ veřejně prospěšného účelu. Rozdílnost by měla spočívat ve větší konkretizaci podporovaných osob.

Předmět činnosti by měl skrze konkrétní prováděné aktivity organizace vést ke splnění poslání organizace (= právní účel). Neboli jinak předmět činnosti soubor prostředků, agend, prostřednictvím kterých organizace naplňuje svůj účel.[120]

Organizace mohou a dělí své činnosti na hlavní a vedlejší, s významem pro daňové a účetní potřeby. Za hlavní činnost lze považovat aktivity, pro které byla nezisková organizace založena. Například: § 217 občanského zákonáku v prvním odstavci pro spolek jako hlavní činnost předurčuje jen uspokojování a ochrana zájmů, v souladu se zapsaným účelem spolku. Podnikání nebo jiná výdělečná činnost se jako hlavní činností spolku nepřipouští.

[120] DOBROZEMSKÝ, Václav a Jan STEJSKAL. Nevýdělečné organizace v teorii. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-799-7, str. 68-69

Právní druhy organizací občanského sektoru a jejich společné vlastnosti

Právo svobodně se sdružovat zakotvuje v ústavní rovině Listině základních práv a svobod, konkrétně v čl. 20 Listiny. Jak plyne z nálezu Ústavního soudu Pl.I ÚS 90/06 je právní úprava práva na svobodné sdružování založena na principu odluky odloučenosti soukromoprávních korporací sdružovacího práva od státu a též principu členské samosprávy. Stát se sebeomezil do takto vzniklých organizací nezasahovat. Případné omezení práva sdružovacího veřejnou autoritou je možné pouze v rámci mezí vytyčených LZPS, z taxativních důvodů, mezi něž jsou kupříkladu veřejný pořádek, ochrana práv a svobod druhých, bezpečnost státu.

Není umožněno povolování sdružení, která by měla popírat či usilovat o omezení osobních, politických nebo jiných práv občanů z důvodu národnosti, gendrových, rasových, politických, náboženských důvodů nebo důvodů jiného vyznání, sociálního postavení. Dále lze zakázat organizace, které by o dosažení svých účelů používaly jednání v rozporu s právním řádem.

Starý zákon o sdružování č.83/1990Sb. ještě zmiňoval, že občanským sdružením je zapovězen výkon funkcí státních orgánů, s výjimkou případné zákonné zvláštní úpravy. Občanská sdružení také nesměla řídit státní orgány a ukládat povinnosti občanům, nečlenům.“[121]

Spolky nejsou určeny k politickým aktivitám, přesto lze konstatovat exitenci neformálního vlivu na veřejnou správu, zejména na nejnižší stupně na obce. V malých obcích dochází k personální unitě mezi členy významných spolků, např. Sokola s funkcemi v zastupitelstvu apod. Druhá vazba, tentokrát formalizovaná je skrze realizaci dotační politiky veřejného subjektu.[122]

Právní úpravy organizací občanského sektoru doznala značných změn s rekodifikací celého občanského práva, účinné od roku 2014. Nový občanský zákoník č.89/2012Sb. nahradil samostatné zákony vymezující rysy právních osobností právních forem: občanské sdružení (nahrazeno institutem spolku) a nadací a nadačních fondů. Obecně prospěšné společnosti zůstaly na dožití, nová kodifikace občanského práva zavedla právní formu ústav. Na organizace občanského sektoru se subsidiárně používají i obecná ustanovení o právnických osobách.[123]

S platností nového občanského zákoníku se rozběhla lhůta pro provedení nucených změn, která uběhla po 3 letech od účinnosti zákoníku, tedy v roce 2016. Nucené změny se týkaly přizpůsobení zakladatelských jednání nové právní úpravě. Pokud takto neučinila, a to

[121] 102 § 5 zákona o sdružování občan č.83/1990Sb.
[122] Mikšovská:2012:39
[123] Kovaříková:2017:1

ani po výzvě soudu, mohl soud využít svých pravomocí osobu zrušit s nařízením její likvidace.[124]jZmiňme, že rekodifikace se vůbec nedotkla politických stran a hnutí, církví a náboženských společností.[125]

Rekodifikace se vůbec nedotkla zvláštních typů organizací: politických stran a politických hnutí, církví a náboženských společnosti.

S účinností NOZ se název právní formy občanské sdružení měnil na spolky. Jedním z důvodů zrušení právní formy občanské sdružení byla kritika jak názvu právní formy, slova sdružení, tak např. pro neexistence veřejného rejstříku. Problematickým bývalo též ustanovení § 1 odst. 3 daného zákona o sdružování, kde podle názoru registrujícího orgáu (Ministerstvem vnitra), nemohla určitý čas občanská sdružení poskytovat služby.[126] S účinností OZ se registrovaná občanská sdružení automaticky považovala za spolky. Spolky, vzniklé jako občanská sdružení před rokem 2014, dostaly možnost změny své právní formu místo na spolek na sociální družstva nebo ústavy.

Označení spolek bylo návratem ke starému označení, v československém právu používaném do konce roku 1950. V názvu „občanské sdružení“, bylo nevyhovujícím shledáváno, že „sdružení“ v obecném smyslu lze aplikovat i na jiné subjekty a že spolyk, měly být a jsou otevřeny k členství i pro právnické osoby, proto se začalo matoucím považovat i označení „občanský.“[127]

Úprava postupu transformace právnických osob obsahují přechodná ustanovení v § 3041 – § 3034. Paragraf 3045 umožňuje transformaci občanských sdružení i na ústav, či sociální družstvo podle zákona o obchodních korporacích. Je zřejmé, že lhůta pro transformaci již uplynula, existující NNO by již měly být v souladu s ustanoveními občanského zákoníku přesněji řečeno s kogentními normami zákoníku. Do dvou let od účinnosti zákoníku platila lhůta i pro změny názvů osob, které se staly rozpornými s novou kodifikací.

Nicméně u obecně prospěšné společnosti (dále jen „OPS“) byla zvolena koncepce zrušení platnosti normy od 1. 1. 2014, se zachováním existence stávajících nadále. Jjiž existující OPS se stále řídí dosavadní právní úpravou – jinak neplatným zákonem č. 248/1995Sb. Vzrůst počtu obecně prospěšných společností přinesl zákon č. 68/2013 Sb., o změně právní formy občanského sdružení na obecně prospěšnou společnost, který nabyl účinnosti rok více než rok před občanským zákoníkem, 1. dubna 2013. Část občanských sdružení se touto cestou do 31.prosince 2013 změnila na obecně prospěněšná sdružení a vyhla se tak transformaci na spolky. Proč některá občanská sdružení se nechtěla stát spolky a raději zvolila formu OPS,

[124] DOBROZEMSKÝ, Václav a Jan STEJSKAL. Nevýdělečné organizace v teorii. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-799-7, str. 37-38.
[125] Kovaříková:2017:15
[126] Státní politika vůči NNO pro období 2014-2020
[127] DOBROZEMSKÝ, Václav a Jan STEJSKAL. Nevýdělečné organizace v teorii. 2., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-103-3, s. 110

zkrátka souvisí s porovnáním výhod právního postavení obou institutů. Všechny OPS, získaly v občanském zákoníku právo změnit zase právní formu na ústav, nadaci, nadační fond (§ 3050 OZ).

S novým občanským rejstříkem se již od 1. 1. 2014 nezakládají zájmová sdružení právnických osob, existující pokračovaly dle staré úpravy a nepovažovaly se za spolky automaticky, mohou fungovat nadále se starou právní formou (§ 3051).

Nadace a nadační fondy se s vedle nich stojícími podobnými ústavy považují za fundace. Základem fundací představuje majetek určený ke konkrétnímu účelu. Zákon o nadacích a nadačních fondech byl s rekodifikací nahrazen opět ustanoveními v občanském zákoníku v § 303 a násl. Paragraf 402 NOZ a následující stručně upravují nově zřízenou právní formu implicitně obsahující status veřejné prospěšnosti – ústav. Ústav, dle označení používaného jako přídomek za názvem organizace „zapsaný ústav," či zkratkou: z.ú. Dle § 418 používá úpravu nadací, až na dvě výjimky, a to ustanovení o nadační jistině a nadačním kapitálu..

Kodifikace odstranila řadu problémů, například nejasné postavení organizačních jednotek samostatně způsobilých jednat nebo již zmíněnou neexistenci spolkového rejstříku a s tím spojovanou netransparentnost.[128]

Segment registrovaných neziskových organizace působí velice početně, lze předpokládat ale, že významné procento z nich dnes stále existuje pouze de iure a nevyvíjí činnost.

Podle platné úpravy České republiky lze tedy nevládní neziskové organizace rozdělit dle právních forem na:

1. Spolky a pobočné spolky,
2. ústavy,
3. obecně prospěšné společnosti,
4. nadace a nadační fondy, a potom jiné evidované právnické osoby.

Do počtu šesti typů právních forem je doplňují účelová zařízení církví a registrované školské právnické osoby, kterým se tato práce nevěnuje, avšak pro úplnost jsou zde uvedena.

Obecně platí, že všechny tyto instituce potřebují mít listinu, která stanoví jejich řád, způsob jednání, orgány organizace, nejvyšší orgán, statutární orgán atd. Je vyloučeno, aby o zásadních krocích právnické osoby rozhodovala jedna osoba (fyzická i právnická). V těchto formách probíhají poměrně nespecifikovaně všechny zájmové, filantropické nebo i servisní

[128] Kovaříková:2017:16-17

a advokační činnosti občanského sektoru. Jedním z rozdílů mezi nimi je, založení a zajišťování provozu členy organizace na členském principu nebo ne.[129]

Pro porovnání možné uvést reálie ze Švýcarska. Oproti současné České republice nejsou ve Švýcarsku za neziskové organizace považovány pouze organizace určitých právních forem, ale neziskový sektor je tu vymezen prostřednictvím cílů a činností. Přes tuto volnost však 97 % z neziskových organizací ve Švýcarsku tvoří spolky (Verein) nebo nadace (Stiftung). Rozdílem švýcarského modelu i proti Německu je, že švýcarský nemusí být registrován. Vytvoření švýcarského spolku je jednoduché, jediný požadavek tvoří vypracování stanov, Švýcarský spolek musí vždy jmenovat dvě osoby -představitele spolku. Organizace, vykonávající veřejně prospěšné činnosti nezískávají status automaticky, musí o něj zažádat. Organizace, kterým je přiznán status veřejné prospěšnosti a vytváří ekonomický zisk, mají ve Švýcarsku nárok na určité výhody zejména v daňové oblasti.[130] Šiře spolkového života ve Švýcarsku je přikládána ústavně zaručenému právu sdružování a autonomie takových sdružení, jež zmíněný vznik spolků bez nutnosti registrace či oficiálního povolení zakotvuje.

Spolek

Právní forma, jíž se staly automaticky registrovaná občanská sdružení před účinností současného občanského zákoníku. Spolek je popisován jako samosprávný dobrovolný svazek fyzických a právnických osob, zakládaný k naplňování společného zájmu členů. Smysl spolku jako společenství osob by měl spočívat v činnosti vedoucí k dosažení vytyčeného cíle.[131]

Znakem ustanovení o spolku lze vysvětlit i šířkou působností, které organizace této právní formy mohou dělat a účelů, ke kterým jsou spolky zakládány. Neboť spolek je považován za účelově univerzální s účelem v naplňování společného zájmu členů. Logickým důsledkem je, že zapsané spolky jsou nejvíce užívanou právní formou nestátních neziskových organizací v České republice. Někteří autoři považují spolkové právo z hlediska kritérií funkčnost - přehlednost za nejpovedenější právní úpravu neziskových organizací. Institut spolku vychází ze základních lidských práv zaručených ústavou, konkrétně práva spolčovacího. Důvodová zpráva návrhu občanského zákoníku komentovala úpravu, že spolkové právo by mělo být: *„co nejjednodušší, aby se spolková činnost nestala jen výsadou lidí orientujících se v dané legislativě.*“[132]

Jedním z principů spolku je osobní nepřevoditelné a dobrovolné členství, spolky tak charakterizuje tzv. personální substrát -členská základna. Důležitým je též princip oddělenosti majetku a závazků spolku od majetku a závazků jeho členů. Spolky mají být zakládány za jiným

[129] http://www.neziskovky.cz/clanky/511_692/fakta_typy-neziskovych-organizaci
[130] Froněk:2018:42
[131] DOBROZEMSKÝ, Václav a Jan STEJSKAL. Nevýdělečné organizace v teorii. 2., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-103-3, s. 110
[132] Důvodová zpráva občanského zákoníku, s.572

obesně prospěšným účelem, než je účel hospodářský. Dále například hlavní spolek neručí za dluhy pobočného spolku nad rozsah určený stanovami.

Mezi práva členů spolku patří mj. právo spolurozhodování, čímž se členové podílejí na tvorbě vůle spolku. Členové mají právo účastnit se schůze nejvyššího orgánu spolku, jímž je členská schůze, právo vyjadřovat se, podávat návrhy, hlasovací právo a právo volební. Dalšími právy člena jsou právo být informován o činnosti spolku a možnost přispívat k dosahování společného zájmu, právo užívací, označované právem na majetkové výhody -majetkové právo užívat věci ve vlastnictví spolku. Členové mohou od spolku dostat různé formy příspěvku, nesmí však mít charakter podílu na zisku.. Mezi osobní povinnosti se řadí povinnost dodržování stanov, účasti na činnosti a při dosahování cílů spolku, loajalita, zákaz poškozování pověsti a dobrého jména. Majetkové povinnosti spočívají v povinnosti platit členské příspěvky. Členství ve spolku je pro osoby svéprávné, členství nezletilých a nesvéprávných musí umoňit spolek ve svých stanovách. Jde například o spolky zabývající se prací s handicapovanými nebo výchovou a vzděláváním dětím mládeže.[133]

K založení spolku je potřebná shoda alespoň třech osob, které tímto krokem ve společném zájmu vytváří dobrovolný svazek členů, zájem je zároveň účel, za kterým spolek zakládají.[134] Vzhledem k zaměření na neziskové organizace je nutné říci, že spolek primárně nevzniká za účelem poskytování služeb veřejnosti, ale sdružování lidí, kteří mají společný zájem, jenž sdílí.[135] Proto jde o typickou právní formu pro tzv. zájmové organizace, postavené výhradně na členském principu, činnost vyvíjí především pro své členy.[136]

Zákon nabízí dva způsoby založení spolku: 1. zakladatelé se shodnou na obsahu stanov, nebo 2. ustavující schůze rozhodne o stanovách usnesením.

Předkládané stanovy u spolku musí obsahovat: Název a sídlo, účel spolku, práva a povinnosti členů vůči spolku, podíl členů na chodu spolku, právo na majetkové výhody, povinnosti dodržování stanov, příp. povinnost účastnit se členské schůze, placení členských příspěvků, statutární orgán (může být jak kolektivní v podobě výboru, tak individuální - předseda). Stanovy určuje orgán, který má pravomoc jmenovat a odvolávat statutární orgán, v případě, že o tomto orgánu stanovy mlčí, je jím orgán nejvyšší. Statutární orgán má povahu orgánu výkonného, jedná za spolek navenek. Pokud to určí, stanovy může být státutární a nejvyšší orgán jedným totožným. Nestanoveno-li ve stanovách jinak je nejvyšším orgánem členská schůze. Jedním z fakultativních orgánů spolku je kontrolní komise. Primárně zachovává zákon volnost spolku, s ohledem na princip spolkové samosprávy. Obligatorně zákon stanovuje

[133] Valentová:2018:40
[134] Kovaříková:2017:21
[135] Kovaříková:2017:21
[136] Šimková:2018:12

pouze „bipartici“ spolkových orgánů, čímž jsou statutární orgán a nejvyšší orgán.[137] Spolkové právo nevylučuje založení organizace na autokratické struktuře vůdcovského typu a soustředění pravomoci obou důležitých orgánů do kompetence jedné osoby. Jinak pro spolek platí stejně jako pro jiné tzv. jednatelská nesvéprávnost právnické osoby, tedy spolek jedná prostřednictvím fyzických osob, jde o zastoupení svého druhu.

Obecně do působnosti členských schůzí patří mj. volba orgánů spolku, rozhodování o přijetí členů a o změně stanov, stanovování hlavního zaměření činnosti. Pokud stanovy přenesly pravomoc rozhodovat určitou věc mezi kompetence jiného orgánu, určeno ve stanovách, členská schůze nemůže do těchto kompetencí zasahovat. Podstatným rysem rozhodování členské schůze je nestabilita její činnosti, svolává se pro každé zasedání zvlášť. Členská schůze se koná jednou do roka, frekvenci zasedání členské schůze lze modifikovat k vlastní potřebě ve stanovách.

Kontrolní a rozhodčí komise představují příklad fakultativních, nepovinných orgánů. Jsou založeny z minimálně tří členů. Kontrolní komise směřuje svoji činnost k hospodaření, ale může vykonávat ještě činnost vnitřně kontrolní, kontrolovat dodržování vnitřních předpisů a rozhodnutí spolkových orgánů. Výsledkem činností komisí je předkládání kontrolních zjištění a upozornění, obojí v případě potřeby nápravě. Kontrolní komise provádí i činnost vnitřně revizní ve vztahu k vedení účetnictví a hospodaření spolku, tedy vnitřní audit. Rozhodčí komise dle § 265 OZ, je-li zřízena, rozhoduje sporné záležitosti náležejících do spolkové samosprávy, upřesnění mají přinést stanovy. Můžou jí být přiděleno řešení sporů mezi členy navzájem, mezi členem a orgánem spolku, mezi orgány spolku navzájem.

Paragraf 217 OZ řeší dělení činností na hlavní a vedlejší. Činností hlavní nesmí být podnikání, což dle obecné definice podnikání v § 2 odst. 1 zákoníku představuje soustavná činnost prováděná samostatně, vlastním jménem a na vlastní odpovědnost za účelem dosažení zisku. Proto spolek může v rámci činnosti hlavní nahodile vykonávat dílčí aktivity, ze které může mít zisk, nejedná se o podnikání. Jinak řečeno výdělečná činnost v rámci činnosti hlavní, za kumulativního splnění dvou základních podmínek: 1. jde o činnost, prostřednictvím níž dosahováno hlavního účelu spolku, ke kterému založen, a který se specifikoval do stanov. 2.činnost nedosahuje intenzity „srovnatelné s podnikáním“, tedy za soustavnou činnost. Měřítkem pro určení, zda jde o příležitostnou činnost, může být také poměr výše příjmů zčinnosti k celkovému obratu.

Vedlejší hospodářská (doplňková) činnost spolku se vyžaduje její zřetelné odlišení ve stanovách od činnosti hlavní. Pod vedlejšími činnostmi jsou myšleny činnosti výdělečné, v rámci nich může spolek v souladu se stanovami vyvíjet i podnikatelskou činnost spočívající

[137] Valentová:2018:39

např. v živnostenském podnikání, nebo jiné výdělečné činnosti – typicky pronájem nemovitostí. Dle Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. 5. 2008, sp. zn. 29 Cdo 152/2007 není správa vlastního majetku podnikáním. Účel vedlejší, sekundární, doplňkové činnosti je formou zdroje k podpoře činnosti hlavní nebo k hospodárnému využití spolkového majetku.[138] Ze systematického výkladu právních předpisů vyplývá, že vedlejší činnosti je nutné uvést v zakladatelském jednání. To plyne například z ustanovení rejstříkového zákona, který v § 29 odst. 1 předpokládá uvedení vedlejší hospodářské činnosti jako zapisovanou skutečnost.

Pod pojem jiná výdělečná činnost se řadí sponzoring -specifická forma činnosti nedefinována právním řádem, která však nabývá váhy ve vícezdrojovém financování neziskových organizací. Sponzoringem je myšleno dvoustranné právní jednání, ve kterém se první strana zavazuje k poskytnutí plnění za to, že opačná strana poskytne jisté protiplnění. V rámci soukromého práva se patří smlouvy o sponzoringu a smlouvy o reklamě mezi smlouvy nepojmenované. Označení sponzorský dar je považován za právně nepřesné, jelikož znakem daru je neexistence protislužby.[139]

Pokud se vrátíme ke statusovým otázkám, stanovy jsou dle názoru soudů pro spolek závaznou normou. Pojmenování těchto orgánů je na libovůli spolku, přesto musí spolek dbát ohledu na možný k povaze orgánu a nevolit názvy klamavé či vedoucí k možnosti záměny. Typicky jsou orgány spolku výbor, jenž může nést názvy mj. výkonný výbor, předsednictvo, grémium. V době mezi zasedáním členské schůze je právě výbor nadán kompetencemi rozhodovat o zásadních záležitostech i schvalování rozpočtu.

Statutární orgán obstarává běžné potřeby, zpravidla vystupuje za spolek navenek a jedná za něj. Nejvyšším orgánem spolku se rozumí sněm, složený ze všech členů spolku, sněm rozhoduje pomocí členské schůze. Stanovy však mohou určovat i jiný nejvyšší orgán. Nejvyšší orgán má ex lege pravomoci rozhodovat o zásadních otázkách, změnách stanov, odvolání členů orgánů spolku. Kolektivní orgány jsou obvykle obsazovány volenými zástupci, zákon připouští možnost tzv. kooptac, v případě dovolby, dočasného doplnění chybějících členů orgánu orgánem samotným, resp. jeho členy.[140]

Vlastním vznikem spolku je zapsání do veřejného spolku. Návrh zasílá osoba pověřená na ustanovující schůzi. Pokud není spolek zapsán do registru a zároveň nebylo vydáno rozhodnutí o odmítnutí zápisu, platí právní fikce o založení spolku 30. dnem od podání návrhu. Spolek zaniká dobrovolně, když se na tom nejvyšší orgán usnese. Nebo rozhodnutím soudu

---

[138] Kovaříková:2017:22

[139] Valentová:2018:29

[140] DOBROZEMSKÝ, Václav a Jan STEJSKAL. Nevýdělečné organizace v teorii. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-799-7, str. 132-135.

z důvodů uvedených v § 268, odst. 1, písm. a – d) občanského zákoníku, tedy z důvodu protiprávního jednání, nevykazování žádné činnosti nebo pominuly důvody vzniku spolku. Zániku předchází majetkové vyrovnání neboli likvidace. Spolek zanikne okamžikem výmazu z veřejného rejstříku.

Občanský zákoník konstituuje možnost spolku založit spolek pobočný (§219), jehož právní osobnost se odvozuje od spolku hlavního. Právní postavení pobočného spolku vymezují stanovy hlavního spolku. Stanovy také uvedou míru ručení hlavního spolku za vedlejší. Pobočný spolek lze zpoznat z názvu, jenž musí obsahovat prvek názvu hlavního spolku. Návrh na zapis pobočného spolku podává jedině hlavní spolek.

Ústav

Ústav je novou právní úpravou vstoupivší do právního řádu spolu s občanským zákoníkem v roce 2012. V občanském zákoníku je jí věnován celý oddíl. Za jejího předchůdce se považuje mimo jiné obecně prospěšná společnost.[141] Právní forma vznikla jako řešení nedostatků formy obecně prospěšná společnost, dle důvodové zprávy má jít i o přizpůsobení se požadavkům nové doby, jde o osobu funkčností nacházející se mezi spolky a nadacemi. O ústavu zákon stanoví, že jejím účelem je provozování hospodářsky nebo společensky prospěšné činnosti s využitím své osobní a majetkové složky (§402 OZ). Zejména je tedy využívaná jako právní podklad pro poskytovatele veřejněprospěšných služeb.

Podle zákonné úpravy tedy vedle sebe stojí tři typy právnických osob – korporace, fundace a ústavy. Ústavy se od korporací liší, že řízení a fungování ústavu zajišťuje osobní prvek, který nemusí založen na členství v něm. Odlišností od nadace je, že věcný substrát není nezcizitelný, libovolně s ním může být nakládáno a může být spotřebován.[142] Výše vkladu je u ústavu obligatorním údajem v zakladatelském právním jednání. Oproti nadacím není stanovena povinná minimální výše, což znamená, že udaný vklad může být roven nule.

Ústav je v sobě kombinuje věcný základ (majetek) s osobní složkou (lidskými zdroji). Výsledky činnosti, služby, které ústav provozuje, musí být stejně jako u OPS poskytována nediskriminačně, rovně a za předem stanovených podmínek. Zákon nezakazuje ústavu ani provozování vedlejší činnosti, pokud ji předem nevyloučilo zakladatelské právní jednání. Zakladatelským právním jednáním může být zakládací listina nebo pořízení pro případ smrti (což je obvykle znakem fundace).

Z výše řečeného vyplývá, že na rozdíl od formy spolku spojováného s velkou rozmanitostí ve stanovení účelu založení, stanoví u ústavu zákon povinnost provozovat činnosti pro společnost užitečné. Na rozdíl od OPS ale numusí jít o činnosti veřejně prospěšné.

---

[141] Šimková:2018:3
[142] Valentová:2018:44

Zákon uvádí dva povinné orgány, kterými jsou ředitel a správní rada. Statutárním orgánem je ředitel (§ 408 OZ), jež ústav zastupuje navenek a řídí činnost. Jedná se o orgán monokratický, individuální, se zákonem nevymezeným funkčním obdobím. Není zakázáno, aby ředitelem byla PO, která si FO zmocní pro účely zastupování. Volí ho a odvolává správní rada, jejíž součástí ani jiného kolektivního orgánu být ředitel být nesmí. V praxi ředitelé funkci vykonávají na základě smluv o výkonu funkce či příkazních smluv.

Správní rada upravilo zavedení ustanovení § 409-412 OZ, jako obligatorní vrcholný orgán, kolektivní orgán ústavu s kontrolní pravomocí, s minimálním počtem tří členů. Mezi činnosti rady se řadí schvalování rozpočtu, účetní závěrky a výroční zprávy, dohled na výkon působnosti ředitele. Může také vydat statut ústavu, který obsahuje úpravu vnitřní organizace ústavu. Fakultativně lze pak zřídit další orgány, například dozorčí radu.[143]

Ústav nemá povinnost k vydání statutu ústavu, ten ale může upravit jeho vnitřní organizaci, například při zřízení dozorčího orgánu. Podle §418 občanského zákoníku se v případech nespecifikovaných ujednání postupuje obdobně s úpravou nadačního práva, vyjma ujednání týkající se jistiny a kapitálu. Fakultativně zřizovaná dozorčí rada upozorňuje na zjištěné nedostatky a přichází s návrhy na jejich odstranění, kontroluje vedení účetnictví, vyjadřuje se k výroční zprávě. Pakliže se dozorčí rada nezřídí, funkci kontrolního a revizního orgánu může vykonávat revizor, kterého zvolí správní rada.

Obvyklými činnostmi, pro něž je používána tato právní forma jsou sociální služby, vzdělávání, zdravotní, znalecké, vědecké. Ústav nemůže v rámci své hlavní činnosti podnikat, může ale v rámci činnosti vedlejší založit např. společnost s ručením omezeným, pokud tím neutrpí újmu činnost hlavní. Vznikne-li mu z provozu obchodního závodu zisk, nesmí ho využít na jiné účely než na náklady činnosti, pro kterou byl založen.

Vztah ředitele - správní rada není systémem nadřízenosti a podřízenosti, ačkoli je odvolat i bez udání důvodu. Správní rada není oprávněna ředitele úkolovat či nařizovat. Správní rada jako nejvyšší orgánem ústavu, jejíž členové jsou jmenovaní na období 3 let zakladatelem, jsou odvolatelní. Zákon umožňuje úpravu odlišnou. Mezi činnosti správní rady patří schvalování rozpočtu, účetní závěrky a výroční správy ústavu, dohled nad výkony ředitele. Můž vydat statut ústavu, který obsahuje úpravu vnitřní organizace ústavu.

Ústav lze zrušit nedobrovolně s likvidací, např., když již dlouhodobě nenaplňuje svůj účel, nebo vyvíjí nezákonnou činnost, jíž narušuje veřejný pořádek. Zrušení je aktuální rovněž tehdy, pokud už v ústavu déle než dva roky nepůsobí usnášeníschopná správní rada. O zrušení z takových zákonných důvodů rozhoduje soud na návrh oprávněné osoby, zároveň je jmenován likvidátor. Likvidační zůstatek je nabídnzen ústavům s obdobnými účely. Druhým,

[143] Kovaříková:2017:25

dobrovolným způsobem, je zrušení z iniciativy zakladatele nebo správní rady po předchozím souhlasu zakladatele. I zde se uplatňuje zákonná úprava nadací. V rámci přeměny lze ústav zrušit bez likvidace, majetek tím přechází na právního nástupce. (§ 382 a násl.OZ)[144]

Obecně prospěšná společnost

OPS je právnickou osobou, která „poskytuje veřejnosti obecně prospěšné služby za předem stanovených a pro všechny uživatele stejných podmínek.“[145] Postavení dle vlastností je popisováno jako typ mezi fundacemi a ústavy.

Cílem zákona z 90.let bylo původně vytvořit právnickou osobu soukromého práva, která by jako transparentní forma pro obecně prospěšným subjekty, byla základní formou v níž by se transformovaly občanská sdružení zabývající se rozličnými službami veřejnosti ve veřejně prospěšných oblastech.. Takový stav měl usnadnit řešení finanční podpory takových organizací z veřejných rozpočtů.

Doslovné označení této právní formy je trochu sporné.„Společnost,“ evokuje dojem, že jde o korporaci, společenství osob, ačkoli OPS naopak členy ani společníky nemá. Obecně prospěšné společnosti nejsou korporací ani nadací, ale ani obchodní společností, protože u právních forem společností se jedná o soubor činností a majetku. OPS se vyznačuje stanovenou organizační strukturou, do které patří tři obligatorně zřizované orgány: ředitel, správní rada a dozorčí rada.

Od 1. 1. 2014 nelze nové OPS zakládat, protože nový občanský zákoník s nimi nepočítá. S účinností NOZ neprobíhala nucená transformace OPS na jiné právní formy, jako tomu bylo u občanských sdružení. Zákonodárce ponechal v životě již existující společnosti s tím, že tyto budou dále fungovat podle zrušeného zákona. Fakultativně byla možná transformace na nadace, nadační fond či ústav.[146] Jako důvod, proč OPS nedostaly možnost transformovat se na spolky, si myslím že jimi mohly být přílišné odlišnosti.

Hlavní činnost OPS charakterizovat zákon o obecně prospěšných společnostech č.248/1995Sb. jako: *„poskytování služeb směřující k rozvoji duchovních a humanitárních hodnot, realizující ochranu lidských práv, přírodního a kulturního dědictví, rozvoji vědy, vzdělání, tělovýchovy a podobných. oblastí ve společnosti, které lze obohatit obecně prospěšnou dobrovolnou činností.“* Ve stanovách je povinnost uvést sídlo společnosti a identifikátory osoby, která OPS zakládá (FO i PO) a druh služeb, které budou poskytovány a stanovení podmínek jejich poskytování.[147] Stejně jako současné ústavy je včele organizace ředitel, volený

[144] Kovaříková:2017:26
[145] Zákon č.248/1995Sb. o obecně prospěšných společnostech, §
[146] Kovaříková:2017:27
[147] Šimková:2018:20

správní radou. Z členů rady může být v pracovním poměru ke společnosti pouze třetina členů. Dozorčí rada je zřizována povinně.

OPS povinně zřizuje orgán ředitele, správní rady a dozorčí rady. Zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech za statutární orgán společnosti definoval správní radu, avšak novela z roku 2010 ji zaměnila na monokratický orgán ředitele. Ředitel jménem společnosti jedná, řídí ji. Počet členů správní rady jako vrcholného kolektivního orgánu musí být dělitelný třemi, jsou jmenováni zakladatelem na tři roky. Správní rada dohlíží na ředitele, schvaluje rozpočet, účetní závěrku a výročí zprávu. Dozorčí rada je alespoň tříčlenná.

Stejně jako ústav je OPS povinna oddělit obecně prospěšné služby a doplňkovou činnost je obecně prospěšná společnost povinna vést oddělené účetnictví. OPS mohla být také založena jen na dobu určitou. Při transformaci OPS se jako nová forma nejčastěji nabízí ústav

Fundace -nadace a nadační fond

Fundace jsou právnické osoby vyznačující se majetkovým základem. Členská základna je v tomto typu organizací vyloučena. Jak uvádí judikatura soudů, nadace se považuje za neosobní jmění účelové, nebo-li jistému účelu věnované. Koncepčně je účel nadace pojat tak, že není určena pouze k podpoře aktivit realizovaných třetími osobami, ale sama může konat.. Nadále je ale institut poskytování nadačních příspěvků typickým způsobem dosahování účelu nadace, pro nějž byla založena, samozřejmě vedle vlastních aktivit, které nadace provozuje.

Fundace zahrnují nadace, nadační fondy a s určitou rezervou také ústav.[148]

V období let 1990 až 1997 postupně vzniklo více než 5 000 nadací, které ve většině případů neměly majetkový základ, ale svůj účel naplňovaly realizací vlastních aktivit, projektů a programů obdobně, jako další právní formy NNO.

Změnu, a pro většinu existujících nadací drastickou, znamenal zákon č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech. Tato právní úprava umožnila zřízení dvou typů nadačních subjektů – nadací a nadačních fondů, stanovila jejich majetkový základ a způsob hospodaření s ním (v případě nadací povinnost minimálního nadačního jmění ve výši 500 000 Kč). Hlavní činností bylo stanoveno poskytování nadačních příspěvků. Z původně vzniklých více než 5 000 nadací se dokázalo transformovat pouze cca 250 nadací. Nastavení jasných pravidel činnosti nadací, ze kterých vznikly právní subjekty s majetkovým základem, umožnilo státu prostřednictvím RVNNO a jejího sekretariátu posléze zahájit rozdělování Národního investičního fondu do nadačního jmění vybraných nadací.

Paragraf 306 odst. 1 OZ říká, že nadaci lze založit za účelem podpory obecného blaha (veřejně prospěšný) nebo určitého okruhu osob (dobročinný účel). V návaznosti na úpravu dle

[148] Kovaříková:2017:29

OZ již bude možné zakládat nadaci k jiným nežveřejně prospěšným účelům, což otevírá možnost založení rodinných nadací. Vznikly i dva nové instituty přidružený fond a svěřenský fond. Z nadací, filantropické organizace poskytují převážně finanční prostředky. Instituce jsou to ve většině případů nečlenské, jde zejména o nadace a nadační fondy. [149] Obecně se jedná o právnické osoby s předem určeným majetkem a s předem vymezeným účelem jeho použití.

S přijetím OZ došlo k určité liberalizaci nadačního práva z hlediska možností podnikání, jenž starší úprava v podstatě vylučovala. Stále ovšem nesmí být podnikání součástí hlavní činnosti a zakladatel má podnikání v zakladatelské listině omezit až vyloučit. Díky OZ je možné zakládat i tzv. rodinné nadace k podpoře samotného zakladatele nebo jeho příbuzných.[150]

Paragraf 145 OZ uvádí účely, pro které nejsou nadace zakládány – nadace k podpoře politických stran a hnutí či k výlučně výdělečným cílům. Při porušení takových podmínek soud nadaci bez návrhu zruší. Vedle obvyklých náležitostí zakladatelské listiny jako je název, sídlo atd., musí podle § 310 obsahovat: výše vkladu zakladatelů, výše nadačního kapitálu, správce vkladů, podmínky pro poskytovní nadačních příspěvků. Nadační kapitál označuje nadační jistinu. Nadace mají zákonnou podmínku si pořídit „statut“, ve kterém je uveden zptsob jednání orgánů nadace a pravidla pro poskytování příspěvků.[151] Pokud není v zakládací listině statut součástí musí být vydán do jednoho měsíce po zřízení nadace (po předchozím souhlasu dozorčí rady).

Občanský zákoník upravuje nadační fondy v poměrně stručném rozsahu. K tomuto ale podpůrně přispívá obecná úprava fundací. Cílem zákonodárce mělo být v rámci této možnosti zjednodušení právní úpravy s důrazem na vůli zakladatele nadačního fondu. Podpůrné použití ustanovení nadací pro nadační fondy nelze s jistotou dovodit, protože tak není výslovně stanoveno jako například u ústavů v § 418. Zůstává to tak věcí názoru, dokud se s otázkou nevypořádá soudní praxe.

Jednou ze zásadních změn je posílení postavení zakladatele, který může zasahovat do činnosti nadace v takovém rozsahu, jaký si v zakládací listině vymezil. Touto změnou došlo k prolomení zásady neměnnosti zakládací listiny tak, jak jí znal zákon č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech. V této souvislosti je třeba zmínit také přechodné ustanovení NOZ, které v průběhu dvou let od nabytí účinnosti NOZ dává zakladateli možnost přizpůsobit zakladatelské právní jednání úpravě nadační listiny. Tato možnost však není totožná s povinností právnické osoby přizpůsobit společenskou smlouvu nebo statut úpravě občanského zákoníku.56

[149] Šimková:2018:12
[150] Kovaříková:2017:29
[151] Šimková:2018:17

Další, nikoliv nepodstatnou změnou, je vypuštění tzv. pravidla hospodárnosti, které nadace a nadační fondy v souladu s dříve platným zákonem č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech, musely stanovit a dodržovat. NOZ vychází z právního názoru, že je dostačující, když nadace nebo nadační fond účtují o nákladech na vlastní správu odděleně. Údaj o těchto nákladech musí být zveřejněn ve veřejné výroční zprávě.

Jaký je tedy rozdíl mezi nadací a nadačním fondem? Nadace jsou zakládány s vidinou jejich dlouhodobého trvání a výnosy z jejich jmění lze rozdělovat. Nadační fond výnosy takto nerozděluje, nemá pevně stanovenou minimální hodnotu vkladu, nemá ani nadační jistinu a kapitál. Fond může na rozdíl od nadací využívat všechen svůj majetek k účelu, pro který byl založen. Počítá se s dočasností jeho fungování, hovoří se o tom, že neslouží trvalému účelu (například může být založen k získání finančních prostředků na opravu kostela.).

K poskytování nadačních příspěvků. Mezi příjemcem, tedy beneficientem, a nadací bývá uzavírána smlouva o poskytování nadačního příspěvku, kde jsou podmínky pro poskytnutí příspěvku specifikovány. Příjemce je povinen jej použít na aktivity, které byly předmětem jeho žádosti a v souladu s účelem a podmínkami smlouvy.

Nadace může vykonávat podnikatelskou činnost pouze jako prostředek získávání finančních prostředků, v rámci vedlejší činnosti k podpoře činnosti hlavní a zisk užije pouze k podpoře nadačního účelu.

Založit nadační fond může jakákoli fyzická či právnická osoba. V případě, že je zřizovatel pouze jeden, sepisuje se zakládací listina v podobě notářského zápisu.[152]

6 Veřejné informační výstupy nevládních neziskových organizací

Jednou z povinností nadace je ověření roční účetní závěrky auditorem a vydání výroční zprávy, jejíž obsah tvoří přehled o veškeré činnosti nadace a její zhodnocení včetně přehledu osob, jimž byl poskytnut nadační příspěvek přesahující 10 000 Kč. Výjimkou jsou příspěvky zdravotního a humanitárního účelu, kde se v zájmu příjemce požaduje zachování anonymity. Anonymita se rovněž zachovává na základě žádosti dárce. Výroční zpráva se povinně ukládá u rejstříkového soudu a je tedy veřejně přístupná i tehdy, když nadace jiný způsob její prezentace neprovede.[153]

Ostatní druhy NNO, kterým se ale tato práce nevěnuje (nejsou součástí nových advokačních demokracií a nových sociálních organizací) je možno uvést: Církve, náboženské společnosti a církevní právnické osoby, politické strany a hnutí, veřejné vysoké školy, profesní komory, společenství vlastníků jednotek, honební družstva, obchodní korporace.

---

[152] Kovaříková:2017:31
[153] Řeháková:2012:20

Změnu účelu nadace resp. fondu je možná, pokud to nezapovídá nadační listina. Speciální ustanovení je věnováno občanským zákoníkem pro změnu právní osobnosti na druhou (z nadace na fond a naopak). Změna z fondu na nadaci musí být výslovně umožněna v zakladatelském jednánií. U nadace je přípustná změna (nebo sloučení) s jinou nadaci. Sloučení je provedeno na základě „smlouvy o sloučení“, změna na nadační fond je pak učiněna na základě rozhodnutí správní rady (po souhlasu dozorčí rady). Tyto změny jsou však přípustné pouze pokud je nadační listina dovoluje, nebo nezakazuje. Nadaci je možné do správy svěřit přidružený fond. Mezi důvody zániku: nadace neposkytuje příspěvky více jak dva roky.

O nadacích a nadačních fondech jako subjektech soukromého práva, ucelený zdroj dat o poskytnutých nadačních příspěvcích neexistuje.

Rozvoj nadací byl velkou záležitostí přelomu tisíciletí. K jejich rozmachu jim měly pomoci peníze z Národního investičního fondu, 1% příjmů z kuponové privatizace. V roce 2013 zahájilo Ministerstvo financí se souhlasem RVNNO proces ukončování smluv s nadacemi, neboť rozdělování finančních prostředků kategorie NIF bylo dokončeno.

Vedle vymezených forem právnických osob v neziskových funkcích existují i soukromoprávní organizace komerčního typu obchodních společností a jim podobných s možností globálního poslání veřejně i vzájemně prospěšné činnosti, například Společnost s ručením omezeným Akciová společnost Družstvo

. Osobní společnost je k těmto účelů používán v rozporu s ustanoveními § 2 odst. 1 ZOK neboť zde se uvádí, že osobní společnost může být založena jen za podnikatelským účelem nebo za účelem správy vlastního majetku. Sociální družstvo je zvláštním podtypem družstva. Zákon o obchodních korporacích jej upravuje v ustanovení § 758–773 a definuje jej jako „*družstvo, které soustavně vyvíjí obecně prospěšné činnosti směřující na podporu sociální soudržnosti za účelem pracovní a sociální integrace znevýhodněných osob do společnosti s přednostním uspokojováním místních potřeb a využíváním místních zdrojů podle místa sídla a působnosti sociálního družstva.“* Sociální družstvo může, připouštějí-li to stanovy, rozdělit do 33 % svého disponibilního zisku mezi své členy.[154]

Dlouhodobě platí, že NNO jsou povinny jednat transparentně a zveřejňovat své výroční zprávy, včetně zpráv o hospodaření a vyjádření auditora. Všeobecně je bohužel známo, že k zveřejňování závěrek ne úplně vždy dochází.

Pro shrnutí závěrem spolky jsou nejčastější realizací spolčovacího práva, proto i podmínky jejich vznik jsou benevolentní. Pobočné spolky jsou vnímané jako nástroj pro spolky s velkou vlastní strukturou, jde tedy o určitou hierarchickou strukturu, závislou na

[154]DOBROZEMSKÝ, Václav a Jan STEJSKAL. Nevýdělečné organizace v teorii. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-799-7, str. 228-240.

zakladateli. Počet nadací je stabilní ale nižší, neboť k jejich založení jsou potřeba nemalé nadace.

Na závěr je možné zmínit existenci tzv. místních akčních skupin. Jedná se o druh společenství spočívající v partnerství obce-obcí se subjekty různého druhu rozšířený zejména na venkově. Tyto subjekty propojují své aktivity tak, aby bylo možné získat finanční podporu pro region.

Zapojeny jsou nejen neziskové organizace, ale i subjekty soukromé sféry. Zastoupení v místní akční skupině má být tvořeno zástupci veřejné správy maximálně z 50%. Zbylí zástupci by měli přijít z řad podnikatelů a neziskových organizací. Místní akční skupina by měla být dále tvořena na geograficky homogením územím obývaném počtem od 10 do 100 tisíc obyvatel.[155]

[155] Šlajs:2018:35 In: Čermák - Vobecká 2011: s. 221

3 Právní rámec pro poskytování veřejných služeb a sledování veřejného zájmu

Právo na informace

Pro moderní demokracie je charakteristický princip informační otevřenosti, umožnění maximálnímu počtu občanů využívat technických možností informačního věku. Dřívější koncept tzv. diskrétnosti správy poskytoval občanům nárok na informace pouze tehdy, stanovil-li tak právní předpis, případně rozhodl-li se k tomu správní orgán v rámci volné úvahy. Jinak byly informace v držení orgánů veřejné moci neveřejné.). V případě principu diskrétnosti právní normy definují, jaké informace a za jakých okolností se žadateli poskytují. Typická bývá například podmínka přímé souvislosti informace s žadatelem (informace se musí žadatele „dotýkat").[156]

V současnosti je právo na informace klíčovým prvkem vztahu veřejná moc-občan. Paragraf 2 odst. l zákona č.106/1999Sb. ukládá poskytovat informace nejen státním orgánům, ale výslovně také územním samosprávným celkům a jejich orgánům. Právo na informace je vnímáno jako důležité pro aktivní a efektivní podílení se občanů na správě a rozvoji obce. Občané mají být v co široce informováni o tom, co jednotlivé orgány obce řeší, jakými otázkami se zabývají, jaká rozhodnutí přijímají a jak zabezpečují jejich realizaci a kontrolu plnění. „Informační otevření" veřejné správy provedl zákon o svobodném přístupu k informacím č.106/1999Sb.

Příkladem obligatorního aktivního komunikování s občany je umožnění občanských připomínek k návrhu rozpočtu na příslušný rok. Informování má v tomto případě podobu minimálně patnácti denního zveřejnění před projednáváním, vhodným způsobem a ve vhodném rozsahu na úřední desce a v elektronické podobě umožňující dálkový přístup. Právem na informace je umožněno naplnění účelu kontroly obecního rozpočtu ze strany občanů obce, jako nadřazený je tím jednáno v souladu s principy samosprávy. Obecně právo na informace je jedním z hlavních participačních principů na místní úrovni.[157]

D ůležitost práva na informace pro naši společnost lze vidět na zařazení tohoto práva v našem právním řádu, kde je skrze čl.17 a čl.35 odst.2 základním lidským právem garantovaným ústavou a nedílně spojený s principy právního státu.[158]

[156] Kavanová:2013:8
[157] Šlajs:2018:15
[158] Kavanová: 2013:43

Článek 17 odst. 4 říká, že „svobodu projevu a právo vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti.“

Právo na informace je ústavně zakotveno, nicméně není ústavně definováno co informací na níž je nárok je. Je však všeobecná shoda na tom, že: jsou myšleny informace v politickém smyslu, kterými jsou ty vztahující se k veřejnému životu či související s veřejným zájmem. Právo na takové informace slouží k realizaci práv občana ve veřejném životě daného státu.[159]

Svobodný přístup k informacím je tedy spojen neoddělitelně s povahou moci ve státě. V nedemokratických systémech představuje stát vrchnost a občan poddaného, v demokratických systémech je suverénem naopak občan, jenž svoji moc propůjčuje skrze volby do zastupitelských orgánů. Tato delegace se týká i nástroje moci, včetně informací, jenž stát z vůle občanů shromažďuje.

Omezení přístupu k informacím je možné pouze tehdy, pokud se takový požadavek týká důležitých zájmů celé společnosti (ochrana utajovaných skutečností) nebo pokud by jeho uplatnění práva poškozovalo jiná ústavně zakotvená základní lidská práva (ochrana soukromí, obchodní tajemství).[160]

Každé omezení práva na informace musí splňovat současně formální a materiální podmínky. Formální podmínku představuje konkrétní ustanovení zákona, materiální podmínku potom související nezbytnost vymezení, které informace se z důvodu jiných zájmů neposkytují. Svá omezení práva na informace přináší: a) práva osobnostní povahy vyplývající z článku 10 Listiny -osobní údaje, b) práva majetkové povahy vyplývajícími z článku 11 Listiny -obchodní tajemství, c) právy smíšené osobnostní a majetkové povahy -např. ochrana důvěrnosti majetkových poměrů, ochrana duševního vlastnictví, d) právy blíže neurčité volní povahy - např. ochrana informací předaných povinnému subjektu třetí osobou bez právní povinnosti, e) různými smíšenými důvody (např. informace o probíhajícím trestním řízení.

Důležité ustanovení pro výjimky ze zákona o svobodném přístupu k informacím je § 12. Obsahuje principy minimalizace a selekce. Tyto principy vylučují z poskytování informací ty části informace, které nelze poskytnout nebo k jejichž neposkytnutí je povinný oprávněn. Neposkytnutí se provádí např. výmazem informace z poskytovaného textu.

Na rozdíl od zahraničí není právo na informace zahrnuto pod právo svobody projevu. Je v pozici základního samostatného práva. Tím je zdůrazněn politický charakter práva na

---

[159] KOLMAN, Petr: Právo na informace. 1.vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2010. 216 s. Edice učebnic PrF MU; č.441. ISBN 978-80-210-5135-5, s.20

[160] Kavanová 2013, 8

informace jako subjektivního nároku občana na informace z oblastí správy veřejných věcí. Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím je potom zákonem obecným.

Poskytování informací veřejnou správou se dělí na aktivní a pasivní, což odráží skutečnost, že některé informace jsou poskytovány zveřejnění úřadem bez vyzvání jako otevřený zdroj a že o jiné je nutné usilovat podáním žádosti o informace.

Aktivní zveřejňování informací je ustaveno v § 5 zákona a týká se informací o povinném subjektu, jeho organizační struktuře orgánu a jeho fungování ve vztahu k občanům. Jde o poskytování informací zveřejněním, zveřejněnou informací se podle § 3 odst. 5 zákona č.106/1999 Sb. rozumí taková informace, která může být znovu vyhledána. Ostatní informace jsou poskytovány na základě žádosti, která je upravena v § 13 a násl. zákona. Odmítavou reakci na žádost je nutné odůvodnit.

Zákon je založen základních zásadách:

-žádat o informace může jakýkoli člověk, žádost se neodůvodňuje,

A dále:

Dle zásady publicity veřejné správy pouze právní normy definují, které informace se odepřou.

Zásada generální použitelnosti, znamená, že poskytovateli informací jsou všechny i soukromé subjekty zacházející s veřejnými prostředky.

Zásada přiměřenosti – se týká poplatků za informace, poplatky nesmí omezovat přístup k informacím

Zásada primární publicity vede k vnímání informace za prvotně poskytnutelnou.

Zásada konkrétního zákonného důvodu odepření přístupu pouze dle zákona,

Zásada řádného odůvodňování – nutnost jasného zdůvodnění,při neposkytnutí.

Zásada parciálního odepření – které šetří práva žadatele.

Zásada přezkoumatelnosti – možnost žadatele podat opravný prostředek

Z režimu zákona č.106/1999Sb. jsou výslovně vyjmuty informace poskytované v režimu zákona č.123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí. Smyslem zákona o právu na informace o životním prostředí je jejich zapojení do účasti na schvalování jednotlivých záměrů, zejména velkých staveb protřednistvím připomínek a námitek.

Každý povinný subjekt musí pro informování veřejnosti ve svém sídle a svých úřadovnách zveřejnit na místě, které je všeobecně přístupné, alespoň údaje taxativně uvedené v § 5 odst. 1 Zákona č. 106/1999 Sb. Mezi tyto informacemi patří: důvod a způsob založení povinného subjektu, popis organizační struktury, místo a způsob, jak získat příslušné

informace; místo, lhůtu a způsob, kde lze podat opravný prostředek proti rozhodnutím povinného subjektu o právech a povinnostech osob, atd.

V případě, že povinný subjekt zpracovává osobní údaje ve smyslu zákona o ochraně osobních údajů, je povinen dodržet podmínky v něm stanovené, osobní údaje, může zpracovávat pouze se souhlasem subjektu údajů. Zákon výslovně stanoví, že ustanovení o poskytování osobních údajů se nevztahuje na poskytování veřejných prostředků na základě zákonů v oblasti sociální, zdravotní péče.

Povinnými subjekty jsou osoby pracující s veřejnými prostředky. Při vymezení pojmu „veřejné prostředky“ se v praxi vychází z ustanovení zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě. V zásadě jde o všechny platby poskytnuté z rozpočtu státu nebo územně samosprávného celku. Povinné subjekty v zásadě nesmí poskytovat informace, které jsou obchodním tajemstvím. Lhůta úřadu na poskytnutí informace je 15 dnů od přijetí žádosti. [161] Pokud úřad shledá nedostatky nebo nesrozumitelnost žádosti, vyrozumí žadatele do 7 dnů o možnosti sjednání nápravy. Co lze považovat za nedostatkem poskytování informace na základě práva na informace, je jednosměrnost nebo nárazovost komunikace.

Proti negativnímu rozhodnutí k poskytnutí dotace, nebo pouze částečnému vyhovění se dá odvolat. Odvolací orgán o odvolání nerozhodl ve lhůtě 15 dnů ode dne jeho doručení, nastává ze zákona uplynutím 15ti denní lhůty právní fikce, že odvolání bylo zamítnuto.[162]

Stavební a územní řízení

Stavební zákon 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (stavební zákon) je postaven na principech udržitelného rozvoje a vytváří podmínky pro prosazování principů udržitelného rozvoje. Hlavním cíle územního plánovaní je udržitelný rozvoj území. Jednou z nezbytných podmínek je informovanost veřejnosti a vyvážená míra podílu veřejnosti na spolurozhodování o rozvoji obcí krajů a státu. Obecně je zapojení veřejnosti důležité od fáze přípravy rozvojových dokumentů typu strategického plánu rozvoje města/obce.

K územně plánovací dokumentaci může podávat své připomínky každý. Podmínky pro podávání námitek obsahuje stavební zákon. Územní plán se připravuje s výhledem alespoň na 10 let. i samotní občané, majitelé pozemků nebo oprávnění investoři mohou žádat změny územního plánu. K zahájení procesu tvorby nebo změny je ale nutné souhlasné stanovisko zastupitelstva. Zapojení široké veřejnosti významně umožňuje nalezení shody nad konečným zněním územního plánu a pozitivně ovlivňuje stabilitu a dlouhodobou udržitelnost plánu.

---

[161] Mikšovská:2012:34
[162] Kunc:2010:50-52

Zapojením veřejnosti umožňuje získat množství informací, námětů, neboť místní znají prostředí, ve kterém žijí a mohou tudíž předpovídat dopady změn a proto je můžeme označit za místní odborníky. Zapojení skupin občanů jakými jsou nevládní organizace a podnikatelé do plánování umožňuje získat cenné spojence, kteří se později s obcí mohou podílet na realizaci integrovaných projektů, vzešlých ze společného plánování.

Aby byla veřejná účast efektivní a zvedla k přínosům zmíněným v předchozí kapitole, je potřeba dodržovat doporučené zásady:

- včasnost, otevřenost a srozumitelnost poskytování informací, jednoduchá forma připomínkování a jejich přehledné vypořádání, přímé zapojení veřejnosti.[163]

Na materiály předkládané občanům jsou kladeny nároky na názornost a srozumitelnost územně plánovacích podkladů, srozumitelnost formálních pravidel, postupů pořizování, projednávání, kontinuita v práci s veřejností.

Stavební zákon zavádí do oblasti spolupráce s veřejností nový institut – zástupce veřejnosti. Veřejnost tak může být při pořizování územně plánovací dokumentací zastupována zmocněným zástupcem,, jehož musí zmocnit nejméně jedna desetina občanů obce, s méně než 2000 obyvateli nebo nejméně 200 občanů příslušné obce, kteří uplatňují věcnou shodnou připomínku k návrhu, popřípadě konceptu územně plánovací dokumentace. Zástupce veřejnosti je možný i v řízení k zásadám územního rozvoje kraje. Stavební zákon stanovuje minimální lhůty komunikace s občany.

Jako nástroje k realizaci komunikace mohou být používány: sociologické průzkumy, terénní šetření, šetření spokojenosti, ankety, kulaté stoly, pracovní dílny (workshopy). Komunikace by měla být zakončena vypořádáním a zveřejněním připomínek.

K plánování rozvoje se také vztahuje čl. 7 Aarhuské úmluvy, který výslovně stanoví, že veřejnost má být zapojena do zpracování plánů, programů a koncepcí, které se jakkoli týkají životního prostředí.[164] Lze konstatovat, že stavební zákon spíše vytváří podmínky účasti občanů na připomínkování již hotových návrhů.

Dalším procesem, kde se veřejnost vyjadřuje je proces EIA:

K oznámení se může vyjádřit písemně každý, a to ve stanovené lhůtě 20 dnů ode dne zveřejnění informace o oznámení podaném k příslušnému úřadu. Ve druhé fázi procesu EIA - zjišťovacím řízení potom berou došlá oznámení a zjištění v úvahu. Cílem této fáze procesu EIA je upřesnění informací, které je vhodných uvést do tzv. dokumentace. Třetí fází procesu EIA je vypracování dokumentace, jež zajišťuje oznamovatel dané investiční akce usilující o stanovisko EIA. Oznámení, vyjádření k oznámení a závěru zjišťovacího řízení se do dokumentace

[163] Petráková:2011:14-16
[164] Petráková:2011:20

zapracovávají. Dokumentace je druhou fází, kde má veřejnost možnost se k návrhu vyjádřit (do 30 dnů od zveřejnění informace). Čtvrtou fází procesu EIA a třetím místem otevřeným pro účast na procesu EIA je fáze vypracování posudku osobou oprávněnou, resp. účast veřejnosti probíhá po zveřejnění informace o něm písemně, v případě zájmu probíhá veřejné projednání. Poslední, pátou fází procesu je vydání stanoviska, které slouží jako podklad navazujících řízení.

Právo účasti ekologických na stavebních a jiných správních řízeních, jenž je přítomno v české úpravě vychází ze závazku České republiky konstituovaném podpisem tzv. Aarhuské úmluvy se ve všech státech včetně České republiky poskytuje ekologickým sdružením právo účasti na stavebních a jiných správních řízeních. Pokud se myšlenkou vrátíme zcela na začátek práce, k varováním některých politiků před korporativismem, lze zmínit argument bývalého prezidenta Václava Klause, podle kterého toto právo dává aktivistům občanských sdružení pravomoci, které jsou daleko větší než pravomoci zvolených politiků, neboť žádný zastupitel obce, na jejímž území se má něco stavět, není automaticky účastníkem příslušného správního řízení.

Petiční právo

Petiční právo patří mezi stará, tradiční politická práva. Listina základních práv a svobod mluví o právu petičním společně s právem na stížnost v článku 18. Petiční právo lze ze sociologického hlediska zařadit mezi vnější formy participace na veřejné správě.

Obsahem práva petičního je se sám nebo s jinými obracet na státní orgány a orgány územní správy se žádostmi, návrhy a stížnostmi. Omezení spočívá v zákazu zasahovat do nezávislosti soudů a zákazu zneužití kporušování základních práv a svobod zaručených Listinou. Pokud jde o předmět, ke kterému má petice směřovat, je petiční právo omezeno tak, že se má jednat o věci veřejné nebo jinak společného zájmu. Petice neslouží k uplatňování individuelních zájmů, např. občanskoprávní povahy.

Ke stížnostem: Právo zakotvené v Listině na podávání stížností provádí v případech správních činností správní řád, tj. zákon č. 500/2004 Sb., konkrétně v § 175. Upravuje však pouze stížnosti proti nevhodnému chování úředních osob nebo proti postupu správního orgánu a to pouze a jen pokud správní řád neposkytuje jiný prostředek ochrany. Na rozdíl od petice, stížnost může mít i formu ústního podání, jež je zdokumentováno úředním záznamem. Správní řád v § 175 stanoví povinnost správního orgánu prošetřit skutečnosti ve stížnosti uvedené, stížnost by měla být vyřízena do 60 dnů ode dne jejího doručení příslušnému správnímu orgánu. V této lhůtě má být oznamovatel o vyřízení vyrozuměn. Lhůtu lze překročit pouze z důvodu potřeb shromažďování velkého objemu podkladů. Zákon stanoví také důležitou povinnost správního orgánu, je-li stížnost shledána odůvodněnou, učinit nápravu. Stěžovatel má možnost v případě nevyřízení domáhat se u nadřízeného orgánu prošetření vyřízení stížnosti. Na úrovni obce má rada obce ve své výlučné pravomoci podle § 102 obecního zřízení odst. 2n pravomoc stanovovat pravidla pro vyřizování petic a stížností.

Petice upravil zákon číslo 85/1990 Sb., o právu petičním. Petice jsou oprávněni psát jak jednotliví občané, tak i skupiny občanů. V určitých případech může petici podat i právnická osoba. Petice slouží jako žádost, návrh či stížnost na státní orgán ve věcech veřejného zájmu. Tento zájem však nesmí zasahovat do nezávislosti soudů, nesmí vyzývat k porušování zákonů, omezování osobních práv a nesmí vyvolávat násilí.[165]

Zákon stanovuje náležitosti petice obsahovat, čeho se lze domáhat a způsob předání státnímu orgánu. Základní náležitost petice tvoří písemná forma. Dále sem patří dobrovolnost podpisu -nikdo nesmí být k podpisu nucen. Podpisové archy je možné k podpisu vystavit na veřejně přístupných místech nebo sběrem podpisů může být také pověřena osoba starší 16 let. Dále je zde stanoveno, že právnické osoby mohou toto právo vykonávat, je-li to v souladu s cíli jejich činnosti. K sestavení petice a dalším postupům mohou občané vytvořit petiční výbor.[166] Petice může také vyplynout ze shromáždění ve smyslu zák. č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím.

Státní orgán, jemuž je petice adresována, je povinen petici přijmout. Dále je povinen její obsah posoudit a do 30 dnů odpovědět tomu, kdo ji podal. Pokud ji podal petiční výbor, pak tomu, kdo je pověřen tento výbor zastupovat.

Nejčastěji sepisují občané petice proti stavbám různých silnic, dálnic, čističek odpadu, energetickým a průmyslovým stavbám. Snaží se tak zabránit realizaci projektů, u nichž se obávají, že by mohly negativně ovlivnit jejich zdraví a životní prostředí v obci, a přitom je nepovažují za přínos pro svou obec.

Způsob přijímání a vyřizování petic mají státní orgány a orgány územní samosprávy upravit ve svých jednacích řádech nebo obdobných předpisech, např. ve formě směrnice. Pravidla pro přijímání stížností, jak již bylo řečeno, v případě místní samosprávy stanovuje rada obce. (§102odst.2n, zákona o obcích.č.128/2000Sb.)

Ten, kdo petici podal, nemá nárok na to, aby petice byla vyřízena způsobem, který v petici navrhuje a nemá ani právní prostředky, jimiž by zabránil nečinnosti orgánu, jemuž byla petice doručena. To je hlavní slabina petičního práva.

Petiční zákon szakládá povinnost státního orgánu v odpovědi na petici uvést své stanovisko. Výkladem provedeným Ústavním soudem v nálezu sz. I. ÚS 21/94 je státní orgán povinen petici jen přijmout, není povinen reagovat, minimálně ne z pohledu Ústavy. Další slabostí je nevymahatelnost žádné sankce za nedodržené povinností ze strany správního orgánu. Z toho vyplývá, že není možné se odpovědi na petici domoci právní cestou. Toto právo je považovaná za z politických práv nejslabší, není závazné, až lze hovořit o pozbytí významu

[165] Zákon č. 85/1990Sb. §4-5
[166] Mikšovská: 2012:35

petic, neboť mají představovat pouhé právo komunikovat s občany a porušení povinností při vyřizování petic může mít především jen politické důsledky.[167]

Ve zvláštních případech je stanoveno předložení petice podložené stanoveným počtem podpisů hmotně-právní podmínkou určitého práva. Příklady takového užívání petic jsou: přijetí kandidátní listiny nezávislých kandidátů ve volbách do zastupitelstev v obcích, či registrace nové politické strany nebo hnutí). Například u návrhu na konání místního referenda se vyžaduje doklad petici blízký, musí být podpořen podpisem určitého počtu občanů oprávněných k účasti v místním referendu.

Stížnosti a podněty

Podání stížnosti a podnětů je taktéž řazeno mezi vnější participace. Odlišení stížnosti od petice může být někdy velmi obtížné a předmětem zkoumání malých niancí. Stížnosti jsou charakteristické podání k ochraně osobních zájmů. Stížnost je dnes zúžena správním řádem na pouhým podnět k provedení úkonů v rámci služebního dohledu nebo správního dozoru, popř. k zahájení správního řízení z úřední povinnosti. Správní orgán má povinnost skutečnosti napadané stížností prošetřit a rozhodnout do 60 dnů ode dne doručení.

I přesto můžeme říci, že prostřednictvím stížností dochází ke komunikaci s orgánem státní moci nebo orgánem územního samosprávného celku a jednotlivec prostřednictvím ní prosazuje své zájmy a názory a požaduje změnu určitého stavu.[168] Využívání institutů stížností nemá být stěžovatelům na újmu a nesmí být proti němu činěny přímé ani nepřímé zákroky.

Stálo by to zmínit institut veřejného slyšení, jinak též veřejné projednání v samostatné působnosti obce. Pro danou komunikaci není v českém právním řádu legální definice. V praxi, se však může jednat o zapojení občanů do věcí veřejných. Prakticky je užíván, může však přinést rozpačité výsledky. Klady jsou v přímém kontaktu často volených zástupců obce s občany obce při samotném projednávání konkrétní otázky, negativem je opět právní nezávaznost výsledku. Faktický průběh veřejného slyšení se obvykle zahajuje rozhodnutím obce. Použití nachází při řešení závažných otázek v samostatné působnosti.[169]

Právo shromažďovací

Veřejné shromáždění bývá svoláváno občanskou veřejností jako reakce na aktuální událost. Základ pro právo shromažďovací můžeme spatřovat v článku 16 Listiny základních práv a svobod.[170] Vlastností jsou veřejná přístupnost a konání na veřejném prostranství. Veřejné shromáždění může nabýt podoby schůze, pouličního průvodu, demonstrace či happeningu.

---

[167] Mikšovská:2012:36
[168] Dočekalová:2013:69
[169] Kunc:2010:53-54
[170] Dočekalová:2013:60

Právo na shromáždění má svoji obecnou úpravu upraveno mimo Listiny, také v zákoně číslo 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím. Listina opět uvádí, že právo je možné omezit například v rámci zajištění bezpečnosti státu. Listina ve svém článku 19, odstavci 2 však výslovně uvádí, že: *„shromáždění (…) nesmí být podmíněno povolením orgánu veřejné správy.“*

Zákon o právu shromažďovacím určuje, že shromáždění může svolat osoba starší 18 let, právnická osoba nebo skupina osob. Svolání shromáždění, musí být oznámeno na příslušném úřadě minimálně 5 dnů před konáním. Oznámení veřejného shromáždění musí obsahovat účel shromáždění, dobu konání, počet účastníků, místo konání a kontakt na svolavatele. Příslušný úřad může určit některé podmínky konání a posléze vyslat svého zástupce, který určené podmínky bude kontrolovat a v případě nedodržení shromáždění rozpustí. V zájmu ochrany zdraví nebo porušování ústavy a zákonů nebo dopouštění se popírání práv může pověřený úřad shromáždění zakázat.[171]

Práva ze zákona o obcích

Ze zákona o obcích vyplývají občanům obce práva podávat orgánům obce připomínky, návrhy a stížnosti. Stížnosti vyřizuje obec, a to na základě pravidel, které určí rada obce. K tomuto procesu má maximálně 60 dní, pokud se jedná o působnost zastupitelstva obce maximálně 90 dní. Podnět, návrh či připomínku může občan podat pouze v oblasti samostatné působnosti obce.[172]

Právo vyjadřovat se na zastupitelstvu obce je právem obecně zakotveným v zákoně o obcích(§16 odst.2 c.), samotné provádění práva je potom v režii příslušného zastupitelstva obce respektive předmětem regulace jednacího řádu zastupitelstva. Zastupitelstvo určuje pořadí vystupujících, délku vystoupení, zařazení vystoupení veřejnosti na program jednání. Má také možnost vystupujícímu odebrat slovo.

Právo na projednání určité věci orgánem obce je dalším institutem obecního zřízení. Žádost může občan podat ústně i písemně. Aby se projednání předmětu žádosti stalo pro orgán obce povinným, musí písemnou žádost podpořit podpisy nejméně 0,5 % občanů obce. Rada obce má od podání žádosti na projednání věci 60 dní, pokud jde o působnost zastupitelstva, přísluší zastupitelstvu na projednání maximálně 90 dní. Zároveň platí, že žádost může občan podat ústně i písemně.[173]

Právo vyjadřovat se k rozpočtu obce. Jedná se o další možnost občanů vyjádřit svůj názor na rozpočet obce či k závěrečnému účtu obce. Provedení tohoto práva, respektive

[171] Šlajs:2018:16
[172] Stanovisko odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra 6/2008
[173] Stanovisko odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra 5/2008

povinností zabývat se připomínkou k rozpočtu města, není nijak upraveno, ale z principu věci je s touto připomínkou naloženo totožně jako s výše uvedenými právy.

Právo nahlížet do dokumentů obce -právo se základem i v Listině základních práv a svobod, v článku 17, odstavci 5, který stanoví, že*: „státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti."* Následkem ustanovení je vytváření zápisů ze zasedání zastupitelstva. Občanům tak ze zákona o obcích vyplývá možnost „nahlížet do rozpočtu obce a do závěrečného účtu obce za uplynulý kalendářní rok, do usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva obce, do usnesení rady obce, výborů zastupitelstva obce a komisí rady obce a pořizovat si z nich výpisy."[174] Pokud chtějí občané nahlížet do ostatních dokumentů, je třeba nutné využít v žádosti odkazu na zákon o svobodném přístupu k informacím a právu na informace.

Další možností participace je členství občanů v komisích a výborech orgánů obce. Výbory zřizuje zastupitelstvo obce a jsou mu také odpovědné. Komise naopak zřizuje rada obce a jsou odpovědné právě radě obce. Komise i výbory slouží jako poradní orgány. Pouze finanční a kontrolní výbor, výbor pro národnostní menšiny, je nutný zřídit podle zákona.

Zákon stanovuje, že předsedou výboru musí být povinně člen zastupitelstva obce. Druhou podmínkou je, že výbor má minimálně tři členy, případně vždy lichý počet členů, který určí zastupitelstvo města. Poslední podmínkou u výborů je ta, že členem výboru se nemůže stát starosta, místostarosta, tajemník obecního úřadu ani osoby zabezpečující rozpočtové a účetní práce na obecním úřadu. U komisí rady pak platí, že předsedou komise se může stát pouze osoba, která prokáže odbornou způsobilost.[175]

Místní referendum

Místní referendum je použitelné, pokud občané chtějí prosadit ve své obci důležité změny, záměr či akci, která spadá do tzv. samostatné působnosti obce.

„Referendum je popisováno jako všeobecné přímé hlasování o zásadní společenské, politické či mezinárodní otázce, přičemž v závislosti na její formulaci se hlasující vyjadřují pro nebo proti předkládanému návrhu." V referendu se pokládají pouze otázky, na které lze odpovědět slovy ano nebo slovem ne. V České republice je zatím uzákoněno a používáno pouze místní a krajské referendum.

Ústava České republiky se explicitně k místnímu referendu nevyjadřuje. Listina základních práv a svobod obsahuje čl. 21, odst. 1, který na místní referendum odkazuje, když předpokládá, že „občané mají právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců." celostátní referendum, dosud neschváleno, nebyl dosažen konsensu

[174] Zák.č.128/2000Sb., o obcích §118, 122
[175] Zák.č.128/2000Sb., o obcích §118, 122

politických představitelů, takže k zákonné úpravě celostátního referenda dosud nedošlo. Místní referendum je řešením praktických problémů ze života. Místní referendum upravuje zákon č.22/2004 Sb. Zákonnou úpravu si mimo jiné vynutila praktická potřeba zejména v souvislosti se slučováním a rozdělováním obcí. Občané o otázkách, na které lze odpovědět ANO nebo NE. Hlasovat v místním referendu má právo každá osoba, s aktivním volebním právem do zastupitelstva obce. Místní referendum se koná tajným hlasováním dle všeobecného rovného a přímého hlasovacího práva v jednom dni, stanoveném zastupitelstvem obce.

Přípravný výbor podává návrh na konání musí být, podpořen podpisem alespoň 30 % oprávněných voličů v obci do 3 000 obyvatel, 20 % v obci do 20 000 obyvatel, 10 % v obci do 200 000 a 6 % v obci nad 200 000 obyvatel.

Návrh přípravného výboru se předkládá obecnímu úřadu, úřadu městské části nebo městského obvodu, popřípadě magistrátu. Obec má nárok posoudit do 15 dnů od jeho podání. Pokud obecní úřad nevyrozumí zmocněnce do 30 dnů od podání návrhu, že návrh má nedostatky nebo ho nevyzve k jejich odstranění, považuje se návrh za bezvadný. Bezvadný návrh podává rada k projednání zastupitelstvu obce na jeho nejbližším zasedání.

Zastupitelstvo vyrozumí zmocněnce o přijatém usnesení, kterým rozhodlo o přijetí a toto usnesení vyvěsí na úřední desce po dobu 15 dnů. Přípravný výbor je oprávněn domáhat se ochrany u soudu, a to jednak v případě, když nesouhlasí s výzvou obecního úřadu nebo magistrátu k odstranění vad nebo jestliže zastupitelstvo nerozhodlo o návrhu přípravného výboru nebo rozhodlo o tom, že referendum nevyhlásí.

Návrh soudu musí být podán do 10 dnů od doručení písemné výzvy k odstranění vad nebo do 20 dnů od jednání zastupitelstva, kde měl být návrh přípravného výboru projednán nebo od jednání zastupitelstva, na kterém bylo rozhodnuto, že místní referendum nevyhlásí. Odpůrcům referenda tato možnost slouží jako argument ke kritice. Odpůrci z druhé strany v institutu referenda vidí do budoucna komplikaci a mnohdy i znemožnění realizace nepříjemných opatření a staveb, které budou obyvateli vnímány negativně.

Zastupitelstvo obce může o otázce navržené k rozhodnutí v místním referendu rozhodnout samo bez vyhlášení místního referenda, o tomto rozhodnutí musí neprodleně písemně vyrozumět zmocněnce (člena přípravného výboru, který je zmocněn jednat jejich jménem). Prohlásí-li zmocněnec ve lhůtě 7 dnů od doručení zmíněného vyrozumění, že na konání místního referenda trvá, zastupitelstvo obce bude povinno na svém nejbližším zasedání referendum vyhlásit.[176]

[176] Zákon o místním referendu č.24/2004Sb. § 13

Referendum se stejně jako volby koná tajným hlasováním. I zde platí všeobecné, přímé a rovné hlasovací právo. Hlasovací právo mají občané, kteří mohou hlasovací právo ve volbách do zastupitelstva obce.

Zákonem číslo 118/2010 Sb., bylo zavedeno krajské referendum. Přestože zákon o krajském referendu vstoupil v účinnost 1. ledna 2011, nekonalo se dosud žádné.

Místní referendum nemůže z otázek v samostatné působnosti obce rozhodovat o místních poplatcích, rozpočtu obce, změně orgánů obce, odvolání starosty nebo o schválení obecně závazné vyhlášky.

Referendum je platné, pokud se ho zúčastnilo minimálně 35 % oprávněných osob. Závaznost referenda nastává, pokud nadpoloviční většina oprávněných osob, které hlasovaly, se přiklonila k jedné z variant, a zároveň pro tuto variantu se rozhodlo alespoň 25 % oprávněných osob. Pokud se jedná o místní referendum o oddělení nebo připojení obce, rozhodnutí je závazné, pokud pro jednu z variant hlasovala alespoň nadpoloviční většina oprávněných osob

4 Rada vlády pro nestátní neziskové organizace a aktuální státní politika

Rada vlády pro nestátní neziskové organizace (dále jen RNNO) je jediným orgánem na úrovni státní správy, jedinou funkční platformou, který se zabývá výlučně jen problematikou neziskového sektoru v obecných a meziresortních souvislostech. Její úsilí směřuje k vytvářením podmínek pro práci nestátních neziskových organizací. Rada vznikla na základě usnesením vlády z 10. června 1992 č. 428 původně jako Rada pro nadace, v roce 1998 potom byla rozšířením svých kompetencí na oblast všech NNO transformována na RVNNO. Organizačně je RVNNO součástí Sekce lidských práv Úřadu vlády ČR.

Vedení členem vlády, její složení i způsob sestavování a způsob práce ji konstituuje jako participační poradní orgán vlády. V Radě se soustředí příprava a projednávání materiálů souvisejících s neziskovými organizacemi. Mezi další funkce RVNNO patří: studium s analýzou neziskového sektoru, vyhodnocování zapojení ČR do EU s ohledem na NNO, hodnocení financování NNO, spolupráce s ministerstvy a jinými správními úřady. Rada také zajišťuje zveřejňování informací o NNO, jejich dostupnost.

RVNNO má do 32 členů, přičemž členové tvoří dvě skupiny. Zaprvé jsou mezi nimi experti z řad NNO, dle platného statutu RVNNO je jich minimálně polovina. Druhou skupinou členů tvoří zástupci veřejné správy. Stejný partnerský přístup s povinným zastoupením NNO je uplatňován též v monitorovacích výborech k operačním programům, při financování z Evropských strukturálních a investičních fondů.

Rada ve své práci využívá i principů Code of Conduct, který je evropským doporučením z roku 2012 ve směru naplňování zásady partnerství při realizaci „fondů společného strategického rámce“ a prvky z evropského kodexu chování pro partnerství veřejné moci a občanské společnosti.

Složení Rady se věnuje Statut Rady… (usnesení vlády č.630 z roku 2012 ve vznění pozdějších usnesení 332/2014, 32/2016 a 590/2017) ve svém třetím článku, kde uvádí: „*1) Rada rozhoduje hlasováním s rovnoprávným postavením všech členů. V případě rovnosti rozhoduje hlas předsedy. 2) Rada má nejvýše 35 členů, kterými jsou předseda, tři místopředsedové (místopředsedkyně), z nichž jeden je vždy zástupcem … expertů z řad NNO, a další členové.“*

Dalšími členy Rady jsou (odst.3): *„…a) experti z řad NNO, kteří se orientují na některou z oblastí neziskového sektoru, b) náměstci ministrů financí, kultury, obrany, práce a sociálních věcí, pro místní rozvoj, průmyslu a obchodu, školství, mládeže a tělovýchovy, vnitra, spravedlnosti, zahraničních věcí, zdravotnictví, zemědělství a životního prostředí, c) zmocněnec vlády pro lidská práva, pokud je vládou jmenován, d) zástupce Asociace krajů ČR*

na úrovni hejtmana nebo náměstka hejtmana, e) zástupce Svazu měst a obcí ČR na úrovni starosty nebo místostarosty…"

Předseda Rady odpovídá za činnost Rady vládě, mezi jeho pravomoci patří svolávávat a řídit zasedání Rady. Zasedání Rady se konají podle potřeby, nejméně však čtyřikrát ročně. Na návrh jedné třetiny členů Rady je povinnen předseda svolat mimořádné zasedání Rady, do tří týdnů od podání návrhu.

Rada má zřízenu Komisi pro hodnocení projektů v rámci programu Podpora kapacit celostátních mezioborových sítí NNO a dále dva stálé výbory: Výbor pro legislativu a financování a výbor pro EU.

Výsledky projednání žádostí o dotace Komisí představují podklady pro poskytnutí dotace z programu. Výbory jsou stálý[177]mi pracovními orgány specializované pro určitý úsek činnosti. Plní úkoly, kterými je RVNNO pověří. V rámci rady jsou též zřizovány dočasné pracovní skupiny.

Rada vlády pro nestátní neziskové organizace byla důležitým orgánem, který sehrál roli při rozdělení dříve existujícího Národního investičního fondu (fond naplněný z výtěžku jedné z privatizací, zacílený na podporu rozvoje nadačního sektoru). Rada vlády při rozdělování porpory neziskového sektoru v rámci režimu Státní dotační politiky. Přesto, že výrazná část grantů je po reformě veřejné správy distribuována samosprávnými celky, nebo jde o zdroje z fondů Evropské unie, Státní dotační politika má stále svůj nepominutelný vliv. Jako důsledek decentralizace potom můžeme často hovořit v řadě odvětví o 14 krajských dotačních politikách.

Rada vlády a vláda podporují „síťování" NNO, či budování střešních organizací, jako nástroj lepší vzájemné spolupráce. Vyvstává zde dilema, zda je „síťování"NNO pozitivum či negativum. Povinné síťování by znamenalo imanenentní konflikty, například mezi jednodušší spoluprácí a autonomií jinak roztříštěných neziskových organizací. Je zde přítomna historicky daná obava jednotlivých NNO ze ztráty své suverenity, ze vzniku jakési „národní fronty," objevují se konotace na socialistickou minulost země.

Navzdory tomu je proces síťování NNO důležitý z hlediska státní správy a RVNNO jej podporuje. Veřejné správě tento proces nabízí perspektivu trvalého a srozumitelného partnera z řad NNO, dostatečně reprezentativního a legitimitního, po němž by bylo možno vyžadovat určitou odpovědnost vůči veřejnému sektoru.[178]

Sítě organizací, charakterizuje na rozdíl od střech horizontální princip organizace a vlastností je menší formalita spojeních. Mezi síťové NNO se řadí i tzv. zdrojová centra.

[177] Statut RVNNO, Usnesení vlády č.630 z roku 2012 ve vznění pozdějších usnesení 332/2014, 32/2016 a 590/2017
[178] Státní politika vůči NNO na období 2015-2020, (analytická část), s.20

Střechy mají na rozdíl od sítí vždy formální podobu, svou řídící strukturou a formalizované jsou i při jednání vůči svým členům.[179]

V ČR působí sítě a střechy jak oborové, tak všeoborové. Ve zdejším prostředí je vysledována preference NNO více k oborovým sítím, asi i s ohledem na jejich zaměření se participací organizace nevzdávají tolik své suverenity. Zmínit je možné existenci další vyšší kooperace -více než 50 % oborových sítí ČR je zapojeno členstvím do oborových střech v zahraničí, např. takovou sítí je Asociace veřejně prospěšných organizací ČR, či Národní rada zdravotně postižených.[180]

Státní politika vůči nestátním neziskovým organizacím na léta 2015-2020

Státní politika vůči nestátním neziskovým organizacím na léta 2015-2020, původem z roku 2014, ve své analytické části konstatuje stagnování počtu členů členských základen NNO a postupný ubytek členů v řadě tradičních členských organizací. Popisuje trent zakládaní členských NNO s velmi malým a formálním množstvím členů a zároveň masivní vznik nečlenských NNO, postupně se profesionalizujících a realizují své aktivity skrze zaměstnance. Devizou těchto NNO jsou expertní znalosti vymezených oblastí vědění.

Politika konstatuje přínos zřízení tzv. satelitního účtu neziskových institucí (NI) u Českého statistického úřadu (ČSÚ) v roce 2007. Tato statistika je významným zdrojem dat, její kvalita je dána mimo jiné postupováním dle metodické Příručky o NI v systému národních účtů z Evropského systému účtů ESA 95. Neziskové instituce NI je dle dle ESA 95 definována jako: *„Nezisková instituce (NI) je definována jako právní nebo společenská jednotka vytvořená za účelem výroby výrobků a služeh a jejíž status nedovoluje, aby tato produkce byla pro jednotky, které ji založily, řídí nebo financují, zdrojem příjmů, zisku nebo finančních výnosů. V praxi je s její činností spojena tvorba přebytku nebo ztráty, ale žádné přebytky, ke kterým dojde, si nemohou přivlastnit jiné institucionální jednotky.“* Satelitní účet čerpá všechny své údaje z ostatních statistik, nabízí určité jejich sjednocení a rozšíření o statistické ukazatele pro NI charakteristické. Naopak využití údajů ze satelitního účtu znesnadňuje zahrnutí církví, školských právnických osob, politických stran a profesních komor do statistiky. Satelitní účet NI ČSÚ je jediným významným uceleným souborem dat, co jsou v oblasti NNO k dispozici.

Státní politika využívá pro vymezení NNO, jež sleduje, dva metodické postupy. Je zde užší vymezení pocházející z devadesátých let minulého století a potom širší vymezení, rovné v satelitním účtu NI ČSÚ vedenému množině organizací. Oblasti, nezávislého sektoru, které jsou podporovány veřejnými rozpočty, jsou také vymezeny dvěma způsoby – satelitním účtem

[179] Státní politika vůči NNO na období 2015-2020, (analytická část), s.21
[180] Státní politika vůči NNO na období 2015-2020, (analytická část), s.22

ČSÚ a Hlavními oblastmi státní dotační politiky vůči NNO. Hlavní oblasti stanovuje vláda ČR každoročne, na návrhu se podílí RVNNO, přičemž se jedná o oblasti dotační politiky jen z rozpočtu státního.

Například v usnesení vlády ze dne 15. června 2015 č. 470 byly pro rok 2016 stanoveny tyto hlavních oblastí státní dotační politiky vůči NNO: Tělesná výchova a sport, Kultura, Životní prostředí a udržitelný rozvoj, Sociální služby, Zahraniční aktivity, Národnostní menšiny a etnické skupiny, Romská menšina, Péče o zdraví a zdravotní prevence, Rizikové chování, Boj s korupcí, Protidrogová politika, Ochrana spotřebitele a nájemních vztahů, Vzdělávání a lidské zdroje, Děti a mládež, Rodinná politika, Rovné příležitosti žen a mužů, Ostatní nezařazené

Ze státní politikou prezentovaných dat lze uvést, že pouze 1/3 neziskových organizací provozuje domovské webové stránky, přičemž proti tomu profesionalizované organizace mají webové stránky ve více než 90% případů. Zároveň méně než 1/4 NNO má svou výroční zprávu zpřístupňovat elektronicky.

Řadu dat o neziskových organizacích, roztříděných dle právní formy obsahuje na základě zákona č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob fungující rejstřík. Tato úprava přinesla ve své době změnu rejstříkového místa pro občanská sdružení, do té doby registrované na Ministerstvu vnitra, nově standartně u rejstříkových soudů. Z hlediska NNO plní veřejný rejstřík roli základního nástroje ke zvýšení transparentnosti.

Jako jednu z nepřímých státních podpor neziskovým organizacím zmíním novelou zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích zavedené osvobození od soudních poplatků i pro prvozápis.

Posledním dokumentem, který se zabývá státní dotační politikou jako provázaným celkem, je Rozbor. Tento analytický materiál každoročně předkládá RVNNO vládě republiky. Rozbor obsahuje údaje o všech dotacích poskytnutých NNO ze státního rozpočtu a státních fondů i údaje o všech dotacích z rozpočtů územně samosprávných celků. Rozbor zahrnuje i dotace poskytnuté NNO v rámci finanční spoluúčasti státního rozpočtu či rozpočtů krajů na projektech financovaných z evropských fondů.

Připomeňme, že RVNNO bylo důležitým orgánem při rozdělování financí z tzv. Nadačního investičního fondu. Jeho posláním byl podpora rozvoje silného a finančně nezávislého nadačního sektoru podporujícího českou organizovanou občanskou společnost. Nadační investiční fond vznikl na základě zákona ČNR č. 171/1991 Sb. a byl naplněn výnosem 1 % z akcií druhé kuponové privatizace.[181]. Celkem bylo rozděleno 500 milionů korun v první fázi a 849,3 milionů korun ve druhé etapě. Podpořeno bylo 73 nadací, po vyčerpání byl fond zrušen.

[181] Froněk:2018:36

Státní politika udává, že ze státního rozpočtu proudí pravidelně podpora jen cca ke 3 % všech NNO, přičemž počet příjemců má dlouhodobě klesající trend, zatímco průměrná výše dotace na příjemce se naopak zvyšuje. Dotační politika státu formuje vláda rozhodnutím o rozdělení určitého objemu peněz z veřejných rozpočtů organizacím občanské společnosti. Projekty podpořené dotací státní správou lze spolufinancovat z krajských či obecních rozpočtů, stejně tak z prostředků evropských fondů a dalších zdrojů.

Hlavní část z poskytováných dotací NNO je ale rozdělována samosprávnými kraji, které finance rozdělují v samostatné působnosti. Neexistuje tedy žádná koordinační role státu, resp. taková role RVNNO (na rozdíl od dotační politiky státu). Rozdíly mezi kraji existují, nicméně je možné konstatovat, že celkově struktura poskytovaných dotací z krajských rozpočů odpovídá státní úrovni, tzn., oblast tělovýchovy čerpá asi (33 % objemu dotací), následují sociální věci a politika zaměstnanosti s 22 % objemu dotací a posléze kultura a ochrana památek (15 % objemu dotací).

Ze statistiky regionů: Nepoměrně nejvíce, 40 % z celkového objemu krajských dotací, bylo vyplaceno z rozpočtu hlavního města Prahy. V roce 2013 se z krajských rozpočtů a rozpočtu hlavního města Prahy vyplatilo formou dotací 1 684 538 000 Kč. Obce (s vynecháním hlavního města Prahy) poskytly NNO v roce 2013 celkem 3 263 485 000 Kč. Nejvíce se podpořily oblasti „Tělovýchova“ (44,5 %), „Kultura a ochrana památek“ (19,5 %) a „Sociální věci a politika zaměstnanosti“ (18,3 %). Obecně lze konstatovat, že objemy dotací poskytovaných NNO mají dlouhodobě rostoucí charakter. Mezi lety 2007 a 2013 došlo k nárůstu celkem o 156 %.

Finanční prostředky z rozpočtu EU jsou uvolňovány prostřednictvím národních operačních programů, resp. Programu rozvoje venkova. Jde o finance procházející státním rozpočtem a bývají z něj často předfinancovávány, nejsou však považovány za dotace ze státního rozpočtu. Administrace financování z rozpočtu EU se řídí předpisy evropskými. Státní politika konstatovala poměrnou nedostupnost prostředků pro většinu NNO nepříliš velkou úspěšnost žadatelů o ně. V období 2007-2013 získala podporu z Evropských fondů necelá 2% NNO. Je možné zvážit, zda nízké procento nepřináší oproti jiným zemím velká roztříštěnost občanského sektoru.

Mezi výhody financí z Evropských fondů patří naopak: často víceletost financování a umožňující NNO plánovat dlouhodoběji a větší velikost částek než dotace národní. Přísnými požadavky na jejich administraci vedou NNO k profesionalizaci nebo partnerství NNO s podnikatelskými subjekty, orgány samosprávy.

Dále existují finanční mechanismy EHP a Norských fondů. Tyto prostředky rozdělují v ČR tři nadacem, vybrané výběrovým řízením. Představují součást implementační struktury. Jedná se o nadace: Nadaci rozvoje občanské společnosti, Nadaci partnerství a Nadace Open Society Fund Praha. Financování z EHP a Norských fondů je směřováno do oblasti lidských práv, dětí a mládeže v ohrožení, sociální inkluze a životního prostředí.

Mimo dříve popisovaných tzv. přímých zdrojů, se za tz. nepřímé zdroje považují osvobození od daní či slevy na dani, která směřuje vůči těm subjektům, které mají jednu z možných právních forem nabízejících se pro NNO. Tento přístup je však poněkud nešťastný, protože nereflektuje aktivity konkrétního subjektu, ale pouze jeho právní formu. Změnit tento nevyhovující stav měl již zmíněný zákon, který by definoval tzv. status veřejné prospěšnosti.

Období 2015-2020

Hlavním cílem Státní politiky vůči NNO je vymezení politiky státu vůči NNO. Její principy vymezuje a opatření navrhuje třetí část dokumentu. Státní politika je základním dokumentem, schváleným vládou, sloužící jako základ pro rozvoj a monitoring koncepčních opatření. Plánovací období, na které je dokument směřován šesti let, zvolený střednědobý časový horizont má poskytnout dostatek času na realizaci i složitějších záměrů. Premisou dokumentu je uznání pozitivního přínosu činnosti NNo pro společnost z pozice státu a jeho orgánů. Nestátní neziskové organizace jsou vnímané jako organizace nabízející občanům z vlastní iniciativy ovlivňovat věci veřejné, nabídnout příspěvek k veřejnému prospěchu.

Politika byla zkoncipována, že nejobecnější definované kategorie, jsou čtyři základní principy, rozpracované do východisek pro politiku, na něž navazuje návrh opatření. Připojen je jejich komentář.

Nelze se vyhnout uvedení principů současné státní politiky vůči NNO 2015-2020, které zní:

1. „VLÁDA ČR PODPORUJE TRVALOU UDRŽITELNOST SILNÝCH, ROZMANITÝCH A NEZÁVISLÝCH NNO.“
2. „VLÁDA ČR BUDE USILOVAT O EFEKTIVNÍ A TRANSPARENTNÍ NAVRHOVÁNÍ STÁTNÍCH POLITIK VŮČI NNO VČETNĚ LEGISLATIVNÍCH OPATŘENÍ, FINANCOVÁNÍ I JEJICH INSTITUCIONÁLNÍHO ZAJIŠTĚNÍ“
3. „VLÁDA ČR BUDE PODPOROVAT DOBROVOLNICTVÍ A DÁRCOVSTVÍ JAKO PROJEV PARTICIPACE OBČANŮ NA VĚCECH VEŘEJNÝCH“
4. „VLÁDA ČR BUDE PODPOROVAT ROZVOJ EFEKTIVNÍHO A SMYSLUPLNÉHO PARTNERSTVÍ A SPOLUPRÁCE S NNO“

Následující odstavce by pro ilustraci měli představit některé z navržených opatření. Pod prvním principem trvalé udržitelnosti je navrženo připravit dotační titul ve výši zhruba 3 mil.Kč pro podporu všeoborových střech (cca 10 takových seskupení) a jejich kapacity, aby mohly sehrát roli spolupracovníka vlády na centrální úrovni.

Dalším opatřením je v souladu s uznáním významu i filantropických a advokačních organizací při koncipování vládních i resortních politik rozlišovat mezi jednotlivými typy NNO, s respektem k jejich charakteristickým vlastnostem a funkcím.

Při uznání, že NNO, poskytující služby veřejnosti, jsou součástí systému služeb, má vláda konat ve prospěch rovnoprávnosti NNO s jinými právními typy poskytovatelů sledovat dodržování termínů pro poskytování dotací ze státního rozpočtu tak, aby NNO získávaly přidělené dotace nejpozději do konce prvního čtvrtletí příslušného roku. Mělo by dojít k zajištění možnosti víceletého financování strategických partnerů. Nedílnou součástí národních dotací či dotací z Evropského sociálního fondu by se měly stát přiměřené finanční prostředky na tzv. provozní výdaje i přiměřené režijní náklady realizátora projektu.

V komentářích opatření se například připouští opakovaná upozornění ze strany NNO na svá nevýhodná postavení, které mají oproti příspěvkovým organizacím, zřizovaných samosprávou, jelikož příspěvkové organizace nemusí usilovat o vícezdrojové financování, mají jistotu meziročního příspěvku, který jim poskytuje jejich zřizovatel, nad rámec státních dotací.

Jedním z východisek je, že: vláda bude usilovat o to, aby příprava a aplikace zákonů a politik nezvyšovala či dokonce snižovala administrativní zátěž na NNO, a to zejména v případě zájmových členských NNO.

Mezi opatřeními je navrženo také systémově podporovat síťování NNO a spolupracovat s oborovými sítěmi a střechami. Pěstování systematické spolupráce resortů s těmito sítěmi je považované za účelné pro inovační náměty, jenž NNO může ověřovat ve svých projektech.

Má být taky podporováno zvýšení absorpční kapacity na podporu z ESIF v programovém období 2014 – 2020, aby se evropské finance dostaly místo 2 % alespoň na 4 % registrovaných NNO. Navržená 4 % odpovídají zastoupení NNO, které už v r. 2014 byly schopny získat dotace z veřejných rozpočtů.

K dobrovolnictví: Státní politika si uložila dokončit připravovaný zákon o dobrovolnictví, pokrývající společenským uznáním celou oblast dobrovolnictví s respektem k únosné míře státní regulace pro předmět regulace. Navrženo bylo také oceňovat dobrovolnou činnost jako nefinanční plnění dle jednotné metodiky a zavedení započítávání tohoto nefinančního plnění jako součásti spolufinancování projektů, podpořených státním rozpočtem.

Konstatováno bylo, že dobrovolnická centra sehrávají významnou roli „zdrojových center“ při rozvoji institucionalizovaného dobrovolnictví. Politika je přirovnává k „neziskovým agenturám“ propagujícím dobrovolnictví a šiřující znalosti, zkušenosti a dobrou praxi.

Zvlášť byla též zdůrazněna správnost spolupráce státních orgánů s advokačními NNO, působícími v oblasti lidských práv. Státní orgány nevypisovaly žádné dotační tituly pro tyto

advokační organizace (až na výjimky). Politika navrhla financování některých projektů, které advokační NNO realizují.

5 Město Plzeň a „třetí sektor“

V této části bych se chtěl pokusit nastínit vztah města a neziskových organizací působící v sociálních službách a službách jim podobným. K získání informací bylo použito online dotazníkové šetření a podniknuty dva rozhovory.

Výsledky dotazníkového šetření poznamenala malá ochota dotazník vyplňovat, z přes třiceti oslovených subjektů jich zodpovědělo dotazník pouhých osm. Důvodem může být znechucení z množství takových studentských požadavků. Překvapivou je pro mne neochota o to víc z toho důvodu, že většina organizací v sociálních službách komunikuje prostřednictvím sociálních sítí. Tedy zdálo by se, že jsou otevřené různým experimentům. Spíše lze tedy usuzovat, že pro organizace jsou sociální sítě prostředkem marketingu a jednosměrné komunikace svých projektů vůči potencionálním zákazníkům.

Z dotazníku vyplynulo, že v sociálních službách jsou přítomné jak zcela profesionalizované, tak i dobrovolnické organizace. Společnosti shodně uvedli, že k zapracování dobrovolníka jim stačí méně než pět hodin. Organizace mají dle výsledku dotazníku více než 4 zdroje příjmů, většina, sedm z osmi využila někdy ke svému financování dotace. Až na jeden subjekt nikdo další z respondentů nevyužil práva na informace podle zákona č.106/1999Sb., nikdo z respondentů se jako organizace nikdy nesoudil ani nevyužil petičního práva. Nadpoloviční většina neziskovek odpověděla, že na jejich nabídku sociálních služeb má vliv sociální politika města v této oblasti. Pět z osmi neziskovek odpovědělo, že některý z jejich návrhů byl projednán na zastupitelstvu města nebo kraje. Všechny neziskovky odpověděli, že získávají více než jednu pozitivní reakci na činnost své organizace za měsíc, z čehož usuzuji, že zde probíhá určitá zpětná vazba k jejich činnosti ze strany veřejnosti.

Za poskytování sociálních služeb je podle zákona o sociálních službách č.108/2006Sb. zodpovědný kraj. Města ale mají dle §92-93 povinnost součinnosti, na svých územích vyhodnocují potřeby sociálních služeb a zajišťují dostupnost informací o nabízených službách občanům.

Financování sociálních služeb probíhá ze třech úrovní, rozpočtů. Z Ministerstva práce a sociálních věcí jsou poskytovány dotace službám nadregionálního rozsahu, hlavní část peněz rozděluje mezi neziskové organizace kraj, posledním, kdo přispívá, je město. Pokud vznikne nová sociální služba, prochází její potřebnost schválením města. Na základě tohoto rozhodnutí o potřebnosti může být teprve zaregistrována jako poskytovatel sociálních služeb.

Z rozhovoru s paní Mgr. Vodičkovou vyplynulo, že Město Plzeň od 90.let více podporovalo vznik neziskových organizací, než aby svoji sociální politiku zakládalo na rozšiřování nabídky služeb příspěvkových organizací. Příspěvkové organizace města v sociálních službách jsou zaměřené na seniory a jedno zařízení na zdravotně postižené. Z obou

rozhovorů vyplynulo, že komunikace neziskovek s městem probíhá na zejména úrovni resortních náměstků a Rady města.

Komunikace neziskových organizací ve sledované oblasti se samosprávou skrze připomínky, podněty a stížnosti je běžnou praxí, podněty jsou projednávány Radou města nebo Zastupitelstvem. Naopak paní Mgr. Vodičková z oddělení sociální práce mluvila u pravidelné komunikace o frekvenci dvakrát do roka, a to při vypsání dotačního titulu a schvalování dotace, posléze zase při odevzdání vyúčtování.

Při komunitním plánování sociálních služeb se postupuje na základě tripartity, tedy v pracovních skupinách město-poskytovatelé služeb a klienti služeb, přičemž neziskovky se k účasti na komunitním plánování vybírají většinou podle cílových oblastí.

Město se o existenci poskytovatel sociálních služeb oficiálně dozvídá z Registru poskytovatelů sociálních služeb. Koordinace mezi činnostmi neziskovek probíhá skrze provazbu na peníze.

V Plzni nepůsobí v oblasti sociálních služeb žádné výrazné síťové či střešní organizace. Paní Mgr. Vodičkovou i paní Faiferlíkovou byla konstatována rivalita mezi neziskovými organizacemi zapříčiněná soutěží o „jedny“ peníze

Ředitelka organizace Totem,z.s. paní Faiferlíková hodnotí sociální politiku Města Plzně jako nadstandartní, která přeběhla i politiku republikovou o 10 let.

6 Možná další srovnání

Jelikož sociální služby jsou dle zákona o sociálních službách v působnosti krajů, existuje v České republice 14 dotačních politik a přístupů k sociálním službám. Každé město má ve své samostatné působnosti „vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů.“ Neexistují sankce, pokud by tuto činnost nevykonávalo. Tato úprava vede k různým řešením, kde v různých městech se liší poměr služeb poskytovaných prostřednictvím příspěvkové organizace.

V České republice není zvykem poskytovat sociální služby na základě veřejných zakázek, k financování se používají dotační tituly nebo individuální dotace, pokud je poskytovatel jediný. Administraci dotace zajišťují odbory, o poskytnutí dotace rozhoduje město.

Z rozhovorů vyplynulo, že na úrovni města nejsou výrazné zastřešující organizace, paní Faiferlíková mluvila o členství organizace Totem v celorepublikové organizaci.

Paní Faiferlíková , ředitelka organizace Totem,z.s. stále doufá, že jednou se zavede dlouhodobé, alespoň tříleté financování zavedených neziskových organizací, neboť udržení profesionalizované organizace při jednoletém financování přináší nepřetržité problémy a nemožnost plánovat rozvoj organizace. Obdobu v Plzni vidí ve tříletém financování kultury. Ačkoli Státní politika podpory neziskového sektoru mluví o setrvalém zájmu o dobrovolnictví, organizace totem zažila v průběhu posledních deseti let nárůst ze 40 dobrovolníků na 300. Zájem o dobrovolnictví nově výrazně projevují senioři.

Závěr

Občanská společnost je dnes popisována jako sféra mezi rodinou, trhem a státem. Organizovaná občanská společnost se označuje jako občanský sektor, jeho součástí jsou různé formy nevládních neziskových organizací. Současná teorie veřejné správy občanskou společnost nevnímá jako konkurenční sílu, ale jako partnera. Občanská společnost doplňuje zastupitelskou demokracii. Přemíra vlivu tohoto sektoru by ale vedla ke stavu, který se v politologii nazývá jako korporativismus.

Tato práce se snažila o popis spolupráce mezi městem a občanskou společností se zvláštním zaměřením na nové typy organizací občanského sektoru –neziskové organizace nabízející veřejné služby a na tzv. nové advokační demokracie.

Občanská společnost je dnes popisována jako sféra mezi rodinou, trhem a státem. Organizovaná občanská společnost se označuje jako občanský sektor, jeho součástí jsou různé formy nevládních neziskových organizací. Současná teorie veřejné správy občanskou společnost nevnímá jako konkurenční sílu, ale jako partnera, který doplňuje zastupitelskou demokracii. Přemíra vlivu tohoto sektoru by byla ale také hrozbou, vedla by ke stavu, který se v politologii nazývá jako korporativismus a je protikladem zastupitelské demokracie.

Práce by se dala rozdělit do několika částí. První z nich se snaží vyrovnat s rozdílnými názory na občanský sektor a jeho vydefinování obecně. Následuje část, která se zabývá právním prostředím České republiky ve vztahu k fungování popisovaného občanského sektoru. Potom jsou zbylé kapitoly věnovány Politice vlády České republiky vůči nevládním neziskovým organizacím, vztahu města Plzně s lokálními neziskovými organizacemi se zaměřením na ty v sektoru sociálních služeb. Práce končí snahou porovnat situaci města Plzně s obdobnými městy a jinými porovnáními. K získání zajímavých pohledů na popisovanou problematiku bylo čerpáno i z výsledků dvou rozhovorů a jednoho dotazníkového šetření.

Česká republika by měla podle současné Státní politiky vůči nestátním neziskovým organizacím finančně podpořit fungování všeoborových střech, zlepšit financování neziskových organizací ve veřejných službách dodržováním termínů plateb a snahou zajistit víceleté dotační tituly. Při přípravě legislativy by měla, pokud je to možné, snižovat administrativu neziskovým organizacím, zejména těm zájmovým a členským. Vláda má usilovat o zvýšení absorbčních kapacit neziskových organizací ve vztahu k evropským fondům. Nově by mělo být navrženo financovat některé projekty neziskových organizací v oblasti lidských práv.

Summary

This diploma thesis aims to describe the cooperation between municipalities and the civic society in the Czech Republic, with a focus on non-governmental organizations (NGOs) and particularly the newly-instituted types of civic organizations, such as non-governmental organizations offering public services and new advocacy organizations.

Civic society is usually defined as the social space between the family, the market, and the government. The organized part of civic society is called the public sector and consists of various forms of NGOs. Current public administration theory views civic society not as a competitor, but rather a complementary force to representative democracy. However, a hypertrophic public sector is not desirable, as it might result in state capture by powerful public interest groups, a situation antithetical to representative democracy.

The thesis can be divided into several sections. The first section attempts to reconcile the various views and definitions of the public sector. The next section discusses the legal framework applicable to the public sector in the Czech Republic. The remaining sections deal with the current relationship between the Czech government and nationwide NGOs, and the relationship between a selected municipality – specifically, the city government of Pilsen – and local NGOs, with a focus on social services NGOs. The thesis concludes by comparing the relationship between the Pilsen city government and local NGOs to other Czech public authorities' relationships with NGOs. Additional insight is provided by the results of a survey and two interviews on the topic.

From the survey it is apparent that public services NGOs generally do not litigate against, complain to, or petition public authorities. The Pilsen city government tends to be responsive to local NGOs' communications. The city's social policy relies on NGOs to a considerable degree, as the city government directly finances only a small subset of social services – mainly those serving the elderly. Local social services NGOs in the Pilsen area lack an overarching structure or patronage and essentially compete for public grant money. Social services NGOs can access public funds from up to three different budgets – that of the applicable government ministry (the Ministry of Labor and Social Issues), of the administrative region (Pilsen Region), and of the City of Pilsen. Of the three, the regional budget accounts for the largest part of public grants to NGOs. The city government is responsible for providing adequate coverage and availability of social services to citizens. A large portion of public-interest organizations today present their services and activities online, either on dedicated websites or social media. In some cases, there are multiple NGOs active in the Pilsen area catering to the same target group, including fairly specific fields such as services to the disabled. In such cases, the overlapping NGOs are essentially competitors, and some beneficiaries take advantage of the situation to access the services of multiple NGOs simultaneously.

Prameny, zdroje

Seznam použité literatury

ASOCIACE VEŘEJNĚ PROSPĚŠNÝCH ORGANIZACÍ. [online]. [cit.12.3.2019]. Dostupné z WWW: https://www.avpo.cz/wp-content/uploads/2017/08/Zprava-o-stavu-udržitelného-rozvoje-občanského-sektoru-v-ČR-za-rok-2016.pdf

BALÍK, Stanislav: Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky. Praha: Grada, 2009.

BEČVÁŘOVÁ, Barbora. Historie dárcovství v České republice a ve světě [online]. 2013 [cit. 2019-03-13]. Dostupné z: http://www.sancedetem.cz/cs/chci-pomoci/historie-darcovstvi-v-ceskerepublice-a-ve-svete.shtml

BOČEK, Jan: Nadace a nadační fondy v protektorátu Čechy a Morava. Říčany u Prahy: Olivova nadace, 2010

BOUKAL, Petr, VÁVROVÁ, Hana a kol: Ekonomika a financování neziskových organizací. Praha: Nakladatelství Oeconomica, 2007. ISBN 978-80-245-1293-8

BOUKAL, Petr. Fundraising pro neziskové organizace. Praha: Grada, 2013. Expert (Grada). ISBN 978-80-247-4487-2

BROGAN, Hugh:Alexis de Tocqueville: prorok demokracie ve věku revoluce. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2011. ISBN 978-80-7325-251-9

CLINTON, Bill. Dárcovství: jak každý z nás může změnit svět. Praha: Volvox Globator, 2008. ISBN 978-80-7207-674-1

ČERMÁK, Daniel a Jana VOBECKÁ: Spolupráce, partnerství a participace v místní veřejné správě: význam, praxe, příslib. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2011. Studie (Sociologické nakladatelství). ISBN 978-80-7419-067-4.

ČERNÝ, Vojtěch: Metodika tvorby participativního rozpočtu pro města v ČR. Praha: Agora CE, 2016. ISBN 978-80-906397-2-0.

DAHL, Robert: O demokracii, Průvodce pro občany. Praha: Portál, 2001.

DĚDEK, Vojtěch. Jak správně založit spolek [online]. 2017 [cit. 2019-03-18]. Dostupné z: http://frankbold.org/poradna/kategorie/obcanska-sdruzeni-zalozeni-fungovani-cinnost/rada/jakspravne-zalozit-obcanske-sdr

DEFOURNY, J.: Introduction: From third sector to social enterprise. In: Borzaga, C., ISBN 0-415-33921—9.

DELANTY, G.: Modernity a Postmodernity. London: Sage Publication, 2000.

DEVEROVÁ, L., SVEJKOVSKÝ, J., ADAMEC, J.: Zákon o obecně prospěšných společnostech: Komentář. 1.vydání. Praha: C.H.Beck, 2011. ISBN 978-80-7400-408-7

DOBROZEMSKÝ, Václav a Jan STEJSKAL. Nevýdělečné organizace v teorii. 2., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-103-3

DOČEKALOVÁ, Michaela: Kooperace obce a občanské společnosti se zaměřením na město Plzeň (diplomová práce). Plzeň: Západočeská univerzita. Fakulta právnická, 2013

DOHNAL, Vítězslav. ČERNÝ, Pavel: Stát, kraj, obec a občan při ochraně životního prostředí. Tábor: Ekologický právní servis, 2003. 111 s. ISBN 80-86544-04-4

DROBNÝ, Martin: Neziskový sektor (diplomová práce). Plzeň: Západočeská univerzita. Fakulta právnická, 2012

DVOŘÁK, Tomáš. Obecně prospěšná společnost. 3., dopl. a aktualiz. vyd. Praha: WoltersKluwer Česká republika, 2010.

EBERLOVÁ, Tereza. KAVALÍR, Aleš. KRATOCHVÍLOVÁ Naďa: Komunitní plán rozvoje sociálních služeb města Plzně na období 2008-2015. Plzeň: CpKP , 2007

EVROPSKÁ KOMISE, generální sekretariát: Příručka k evropské občanské iniciativě. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2015. ISBN 978-92-79-51944-4

FIALA, Petr: Modely a metody rozhodování I. Praha: Oeconomica, 2008. ISBN 978-80-2451345-4.

FRIČ, P., VÁVRA, M.: Tři tváře komunitního dobrovolnictví. Praha 2012. ISBN 978-80-903696-9-6

FRIČ, Pavol, Tamara KATUŠČÁK, Pavel MIČKA a Vít SKÁLA: Občanský sektor v ohrožení?. Vydání první. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2016. ISBN 978-80-7419-243-2.

FRIČ, Pavol. GOULLI, Rochdi a kol.:Neziskový sektor v ČR. 1. vydání. Praha: EUROLEX BOHEMIA. 2001. ISBN 80-86432-04-1

FRONĚK, Jiří: Občanská společnost jako subjekt veřejné správy (diplomová práce). Plzeň: Západočeská univerzita. Fakulta právnická, 2018

GERLOCH, Aleš: Teorie práva, 3. rozšíř. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2004. ISBN 80-86473-85-6

GOULLI, R. Neziskový sektor v České republice. Výsledky mezinárodního srovnávacího projektu Johns Hopkins University. Praha: Eurolex Bohemia, 2001

HANSMANN, H. B. (1980). The role of nonprofit enterprise. Yale LawJournal, 89

HENDL, J.: Kvalitativní výzkum. Praha: Portál, 2005. ISBN 80-7367-040-2

HENDRYCH, Dušan a kol.: Správní právo. Obecná část. Praha: C.H.Beck, 2009

HENDRYCH, Dušan: Správní věda: teorie veřejné správy. 4.aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014. ISBN 978-8074785610

HLOUŠEK, Jan, HLOUŠKOVÁ, Zuzana a HANUŠ, Pavel. Teorie a právo neziskového sektoru [CD-ROM]. Vyd. 1. Hradec Králové: Gaudeamus, 2013. Texty k sociální práci. Právo v sociální práci; sv. 15.

HORÁČEK, Zdeněk: Veřejný zájem v činnosti vodoprávních úřadů. Veřejná správa online. [online]. 15. 6. 2011 [cit. 2019-02-19]. Dostupné z: http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6492164

HORZINKOVÁ, Eva, NOVOTNÝ, Vladimír: Základy organizace veřejné správy v ČR. 2.vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010.

HYÁNEK, Vladimír: Revize teorií neziskového sektoru. první. Brno: Centrum pro výzkum neziskového sektoru, 2011. 64 s. ISBN 978-80-904150-5-8

JUDr. LISSE Luděk , Ph.D, LL.M, MPA. Veřejný zájem a zásady v § 2 odst. 4 správního řádu. eLAW.cz. [online]. 18.5.2010 [cit. 2015-02-18]. Dostupné z: http://www.elaw.cz/cs/ostatni/220verejny-zajem-a-zasady-v-s-2-odst-4-spravnihoradu

KADEČKA, Stanislav, RIEGEL, FiliP: Výkon státní správy – kompetence, odpovědnost. Praha: MVČR, 16. 9. 2009. [online]. [cit. 6.3.2019]. Dostuupné z WWW: www.mvcr.cz/soubor/vykon-statni-spravy-kompetence-pdf.aspx.

KALVAS, František. VÁNĚ, Jan: Zmapování potřeb, spokojenosti a očekávání, včetně prefikce vývoje v oblasti sociálních služeb v Plzni (výzkumá zpráva pro Odbor sociálních služeb a MUSS, p.o.). Plzeň: Katedra sociologie FF ZČU v Plzni, 2016

KÁŇA, P.: Základy veřejné správy. Ostrava: Montanex a.s, 2004.

KAVANOVÁ, Dagmar: Právo na informace a ochrana informací v činnosti správních orgánů (bakalářská práce). Plzeň: Západočeská univerzita. Fakulta právnická, 2013

KLAUS, Václav: Směřuje Česká republika ke korporativismu? [online]. [cit.5.3.2019]. Dostupné z WWW: http://www.klaus.cz/clanky/807

KOLEKTIV AUTORŮ: Úvod do regionálních věd a veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk s.r.o., 2007.

Kolman, Petr: Právo na informace. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2010. 216 s. Edice

KOUDELKA, Zdeněk: Samospráva. Praha: Linde, 2007.

KOVAŘÍKOVÁ, Aneta: Poslání neziskového sektoru v současné společnosti (bakalářská práce). Plzeň: Západočeská univerzita. Fakulta právnická, 2017

KREUTZER, Antonín: Veřejný zájem (bakalářská práce). Plzeň: Západočeská univerzita. Fakulta právnická, 2015

KŘENKOVÁ, Drahoslava: Příspěvkové organizace územních samosprávných celků (bakalářská práce). Plzeň: Západočeská univerzita. Fakulta právnická, 2017

KUNC, Tomáš: Občan a jeho obec (bakalářská práce). Plzeň: Západočeská univerzita. Fakulta právnická, 2010

LAŠŤOVKA, Marek et al.: Pražské spolky: soupis pražských spolků na základě úředních evidencí z let 1895-1990. Vyd. 1. Praha: Scriptorium, 1998. 742 s. DocumentaPragensia. Monographia; vol. 6.

LOUDA TOMÁŠ, GROSPIČ, JIŘÍ: Modernizace veřejné správy v Evropě a České republice. Plzeň: A.Čeněk, 2006.

LOUDA, Tomáš. GROSPIČ, Jiří: Partnerství veřejného a soukromého sektoru: právní a ekonomické aspekty. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2010. Ediční řada Ústavu státu a práva AV ČR. ISBN 978-80-904024-8-5.

LOUŽEK, Marek (ed.): Koncept občanské společnosti. Nepřítel svobodného občana? (sborník textů). Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku, 2012. ISSN 1213-3299

MEDVIĎOVÁ, Martinová: Veřejný zájem, veřejný zájem (bakalářská práce). Plzeň: Západočeská univerzita. Fakulta právnická, 2015

MIKŠOVSKÁ, Renata: Občanská participace na správě a rozvoji obce (bakalářská práce). Plzeň: Západočeská univerzita. Fakulta právnická, 2012

Ministerstvo vnitra České republiky. Věcný záměr zákona o dobrovolnictví. . [online]. [cit. 20.3.2018]. Dostupné z WWW: http://www.mvcr.cz/clanek/vecny-zamer-zakona-o-dobrovolnictvi-pripominky.aspx

MOLNÁR, Zdeněk: Úvod do základů vědecké práce [online]. [cit. 2018-03-23]. Dostupné z WWW: file:///C:/Users/Michaela/Downloads/MVV_Molnar_sylabus_v2_dopl.pdf

MÜLLER, Karel: Češi a občanská společnost: pojem, problémy, východiska. Praha: Triton, 2002. Filosofická setkání. ISBN 80-7254-232-X

MÜLLER, Karel: Koncept občanské společnosti: pokus o komplementární přístup. Tocquevillovské dědictví a giddensova perspektiva. Sociologický časopis, 2003, vol. 39, no.5. ISSN 0038-0288

NADACE NEZISKOVKY.CZ. [online].[cit.10.3.2019]. Dostupné z WWW: http://www.neziskovky.cz/clanky/511_663/fakta_zpravy_o_stavu_neziskoveho_sektoru.

Národní strategie rozvoje sociálních služeb na rok 2015

NEKVAPIL, Václav V., ed.:Impuls pro občanskou společnost: eseje o třetím rozměru demokracie. Praha: Evropský literární klub, 2003. Nové směry. ISBN 80-86316-53-X

ONDROVÁ, Věra: Občanská participace na správě a rozvoji obce (bakalářská práce). Plzeň: Západočeská univerzita. Fakulta právnická, 2013

OSTŘÍŽEK, Jan: Public private partnership: příležitost a výzva. Praha: C.H. Beck, 2007. C.H. Beck pro praxi. ISBN 978-80-7179-744-9.

PEHE, J. Definiční znaky neziskového sektoru a neziskových organizací.

PELIKÁNOVÁ, Anna. Účetnictví, daně a financování pro nestátní neziskovky. Praha: Grada Publishing, 2016. Účetnictví a daně (Grada). ISBN 978-80-247-5699-8

PĚNIČKA, Petr: Veřejný zájem, veřejné zájmy (bakalářská práce). Plzeň: Západočeská univerzita. Fakulta právnická, 2018

PETRÁKOVÁ, Jaroslava: Občanská participace na správě velkoměsta (bakalářská práce). Plzeň: Západočeská univerzita. Fakulta právnická, 2011

PETROVÁ, Lenka: Neziskový sektor a reforma veřejné správy (bakalářská práce). Plzeň: Západočeská univerzita. Fakulta právnická, 2012

PLAČEK Jaroslav. Iracionální důvody tzv. ochrany přírody. cepena.cz. [online]. 16.5.2012 [cit. 2019-01-17]. Dostupné z: http://www.cepena.cz/prilohyarchiv/46/12%20-%20Ort%20Petr%20%20Zp%F9soby%20ocen%ECn%ED%20majetku%20pro%20%FA%E8ely%20vyvlastn%ECn%E D%20ve%20ve%F8ejn%E9m%20z%E1jmu.pdf

POMAHAČ, R., VYDLÁKOVÁ, O.: Veřejná správa. Praha: C.H.Beck, 2002

POMAHAČ, Richard: Základy teorie veřejné správy, 2011

POTLUKA, Oto et.al.: Local Participation in Visegrad countries. How Are Politicians Rooted in the Civil Society?. 1st ed. Praha: Institut pro strukturální politiku. 2014. ISBN: 978-80-86684-98-7.

PRŮCHA, Petr.: Místní správa, 2011,

PRŮCHA, Petr: Správní právo: obecná část. 7., dopl. a aktualiz. vyd., 2007

REICHEL, Jiří: Kapitoly metodologie sociálních výzkumů. Praha: Grada, 2009. Sociologie (Grada). ISBN 97880-247-3006-6.

REKTOŘÍK, Jaroslav a kol.: Organizace neziskového sektoru: Základy ekonomie, teorie a řízení. 2.vydání. Praha: EKOPRESS, s.r.o., 2007. ISBN 978-80-86929-25-5

REKTOŘÍK, Jaroslav. Organizace neziskového sektoru: Základy ekonomiky, teorie a řízení. 3. vyd. Praha: EKOPRESS, s.r.o., 2010, ISBN 978-80-86929-54-5

RONOVSKÁ, Kateřina: Spolkové a nadační právo. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2008. 109 s. Edice učebnic PrF; č. 404.

ROSENMAYER, Tomáš: Soukromý neziskový sektor. 1.vyd. Brno: CVNS, 2005. ISBN 80-239-4057-0

ROTHAM, j.: Approaches to Community Intervention. Strategies of Community Intervention. 1995

RŮŽIČKOVÁ MERLÍČKOVÁ, Růžena: Neziskové organizace. 11.aktualizované vydání. Olomouc: Nakladatelství ANAG, 2011. ISBN 979-80-7263-675-4

RVNNO: Typologie NNO v ČR podle Státní politiky vůči NNO v letech 2015-2020 [online]. [cit.05.03.2019]. Dostupné z WWW: https://www.neziskovky.cz/clanky/511_692/fakta_typy-neziskovych-organizaci

RVUR. Pkrok v plnění Agendy 2030: Státy srší optimismem, statistiky varují před pomalým tempem, rvur.vlada.cz [online]. [cit.10.02.2018]. Dostupné z WWW: https:// rvur.vlada.cz/clanky/pokrok-v-plneni-agendy-2030-staty-srsi-optimismem-statistiky-varuji-pred-pomalym-tempem/

ŘEHÁKOVÁ, Eva: Poslání neziskového sektoru v současné společnosti (bakalářská práce). Plzeň: Západočeská univerzita. Fakulta právnická, 2012

SALAMON, L. M., SOKOLOWSKI, W. (2001): Volunteering in Cross-National Perspective: Evidence From 24 Countries. The John Hopkins Center for Civil Society Studies Working Paper No. 40.

SALAMON, L.M., ANHEIER, H.K. 1998. Nonprofit Institutions and the Systems of National Accounts. Baltimore: Johns Hopkins Institute for Policy Studies

SALAMON, L.M., ANHEIR, H.K.:Defining of Nonprofit Secctor: a Cross National Analysis. Manchester University Press, 1997

SALAMON, L.M.: Of market failure, voluntary failure, and third-party government: Toward a theory of governmentnonprofit relations in the modern welfare state. Journal of Voluntary Action Research, No. 16/1987

Sekretariát RVNNO na základně usnesení vlády ČR č.608/2015. Typologie NNO v ČR podle Státní politiky vůči NNO v letech 2015 - 2020. Neziskovky.cz [online], 2015 [cit. 2019-03-26]. Dostupné z: https://www.neziskovky.cz/clanky/511_692/fakta_typy-neziskovych-organizaci/

SKOVAJSA, Marek a kol: Občanský sektor: organizovaná občanská společnost v České republice. 1. vydání. Praha: Portál, 2010. ISBN 978-80-7367-681-0

SKULOVÁ, Soňa: Rozhodování ve veřejné správě: (některé správně vědní a správně právní aspekty). Brno: Masarykova univerzita, 1995. ISBN 80-210-1138-6.

SLÁDEČEK, Vladimír a Olga POUPEROVÁ. Správní právo: zvláštní část (vybrané kapitoly). 2. vyd. Praha: Leges, 2014. Student (Leges). ISBN 9788087576489.

Slovník spisovného jazyka českého [online]. Ústav pro jazyk český [cit. 8.3.2019]. Dostupné z: http://ssjc.ujc.cas.cz/search.php?hledej=Hledat&heslo=ve%C5%99ejn%C3%BD&sti=EMPTY&where=hesla&h substr=no

STACHOVÁ, Jana: Občanská společnost v regionech České republiky. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2008. Edice Sociologické disertace. ISBN 978-80-73301423

STEJSKAL, Jan: Neziskový sektor –úvod do problematiky [online]. Univerzita Pardubice, Fakulta ekonomicko-správní, 2011 [cit. 1.2.2017]. Dostupné z WWW:http://www.ucetnikavarna.cz/archiv/dokument/doc-d31971v39172-neziskovy-sektor-uvod-do-problematiky/?search_query=$source=34

STRNADOVÁ, Lenka: Současné podoby občanské společnosti: kritická perspektiva. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. ISBN 978-80-7380-081-9. učebnice PrF MU; č. 441. 216 s. ISBN 978-80-210-5135-5

Sylva Dostálová. Nejvyšší správní soud. Veřejný zájem musí být přesvědčivě odlišen od zájmu soukromého. [online]. 4.6.2013 [cit. 2019-1-10]. Dostupné z: http://www.nssoud.cz/Verejnyzajem-musi-byt-presvedcive-odlisen-od-zajmu-soukromeho/art/962

ŠIKOVÁ, Michaela: Rozvoj, posuzování vlivů staveb na životní prostředí (bakalářská práce). Plzeň: Západočeská univerzita. Fakulta právnická

ŠIMKOVÁ, Matylda: Poslání neziskového sektoru v současné společnosti (bakalářská práce). Plzeň: Západočeská univerzita. Fakulta právnická, 2018

ŠKARABELOVÁ, Simona: Definice neziskového sektoru: Sborník příspěvků z internetové diskuse CVNS. Brno: Centrum pro výzkum neziskového sektoru, 2005. ISBN 80-239-4057-0

ŠKODA, Bronislav: Občanská participace na správě a rozvoji obce (bakalářská práce). Plzeň: Západočeská univerzita. Fakulta právnická, 2018

ŠLAJS, Daniel: Občanská participace na správě a rozvoji obce (bakalářská práce). Plzeň: Západočeská univerzita. Fakulta právnická, 2018

ŠPALEK, J., HYÁNEK. V., FONADOVÁ, L. a kol.: Na penězích záleží: České neziskové organizace v 21. století. Brno: Masarykova univerzita, 2017. ISBN 978-80-210-8430-8

ŠŤASTNÁ, Tereza: Postavení nevládních neziskových organizací v současné společnosti (bakalářská práce). Plzeň: Západočeská univerzita. Fakulta právnická, 2018

ŠTENGLOVÁ, Michaela: Využití nástrojů partnerství veřejného a soukromého sektoru v praxi (bakalářská práce). Plzeň: Západočeská univerzita. Fakulta právnická, 2018

ŠVÁCHA, Jan: Občanská participace na správě a rozvoji obce (bakalářská práce). Plzeň: Západočeská univerzita. Fakulta právnická, 2011

TETŘEVOVÁ, Liběna: Veřejná ekonomie. 1. vydání. Příbram: Professional Publishing, 2008. ISBN 978-80-86946-79-5

VALENTOVÁ, Jana: Poslání neziskového sektoru v současné společnosti (diplomová práce). Plzeň: Západočeská univerzita. Fakulta právnická, 2018

VÁNĚ, Jan: Definování potřeb sociálních služeb u cílových skupin (Výzkumná zpráva pro statutární město Plzeň). Plzeň: Katedra sociologie FF ZČU v Plzni, 2018

VEDRAL, Josef (odbor vládní legislativy Úřadu vlády): VEŘEJNÁ SPRÁVA ONLINE. Základní zásady činnosti správních orgánů v novém správním řádu I.: DENÍK VEŘEJNÉ SPRÁVY. [online]. 13. 4. 2006 [cit. 2019-02-13]. Dostupné z: http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6218190

VÍT, Petr: Praktický právní průvodce pro neziskové organizace. První vydání. Praha: Grada, 2015. 157s.

Vláda České republiky. Státní politika vůči NNO na léta 2015 – 2020. [online]. [cit. 27.01.2019]. Dostupné z WWW: http://www.vlada.cz/cz/ppov/rnno/dokumenty/statni-politika-vuci-nno-naleta-2015---2020-133505/

VYSKOČIL, Vlastimil K., ŠTRUP, Ondřej a PAVLÍK, Marek: Facility management a Public private partnership. 1.vydání. Praha: Professional Publishing, 2007. ISBN 978-80-86946-34-4

WAGNER, A.: Understanding the role of nonprofit organizations in modern welfare states. Paper presented at the Secondo Seminario "Rapporto sullo Stato Sociale", Rimini, Italy 1997

WEISBROD B.A.: Toward a theory of the voluntary non-profit sector in a three sector economy. In Phelps E.(ed.): Altruism, Morality and Economic Theory, pp. 171-96. Russell Sage. New York. 1975

WEISBROD, B.A: The Voluntary Nonprofit Sector. Lexington Books. Lexington, Massachusetts 1977

WOKOUN, R., MATES, P., KADEŘÁBKOVÁ, J. et al. Základy regionálních věd a veřejné správy. 2011

ZAHUMENSKÝ, David. Spolek nebo ústav aneb jak si zvolit vhodnou právní formu pro svou neziskovou organizaci. In: David Zahumenský, advokátní kancelář [online]. 2014 [cit. 2019-03-20]. Dostupné z: http://www.davidzahumensky.cz/2014/06/19/spolek-nebo-ustav-aneb-jak-sizvolit-vhodnou-pravni-formu-pro-svou-neziskovou-organizaci/

PETROVÁ, Lenka: Neziskový sektor a reforma veřejné správy (bakalářská práce). Plzeň: : Západočeská univerzita. Fakulta právnická, 2012

POTŮČEK, M: Nejen trh: role trhu, státu a občanského sektoru v proměnách české společnosti. Praha: Sociologické nakladatelství, 1997

SALOMON, Lester M., ANHEIR, Helmut K. a spol. Nástup neziskového sektoru. Praha: AGNES, 1999

ŠKARABELOVÁ, S. a kol. Když se řekne nezisková organizace: příručka pro zastupitele krajů, měst a obcí. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2002

LOCKE, John. Dvě pojednání o vládě. Praha: Československá akademie věd, 1965.

BROGAN, Hugh. Alexis de Tocqueville: prorok demokracie ve věku revoluce. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2011. ISBN 978-80-7325-251-9

BLAFKOVÁ, Martina. E-POLIS. Občanská společnost: Spory mezi generalisty, maximalisty a minimalisty. [online]. [cit.10.01.2019]. Dostupné z WWW: http://www.e-polis.cz/ clanek/ obcanska –společnost -sporymezi-generalisty-maximalisty-a-minimalisty.html

BÁRTA, J. – NADACE VIA. Daňové asignace – přínos, či riziko? [online]. [cit. 13.3.2019]. Dostupné z WWW: http:// www.neziskovky.cz/ clanek/852/ projekty_530_533/ _nezobrazovaneclanku_knihovna_archivcz/52004-danove-asignace-%E2%80%93-prinos-ci-riziko/.

Použité právní a vnitřní předpisy, judikatura

Ústavní zákon č. 1/1993Sb., Ústava České republiky

Zákon č.89/2012Sb., občanský zákoník

Zákon č.83/1990Sb., o sdružování občanů

Zákon č.106/1999Sb., o právu na informace, ve znění pozdějších zákonů

Zákon č.123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí

Zákon č. 85/1998Sb., o právu petičním

Zákon č.596/1992Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 248/1995Sb., o obecně prospěšných společnostech

Zákon č.128/2000Sb., o obcích (obecní zřízení)

Zákon č. 129/2000Sb., o krajích (krajské zřízení)

Zákon č.22/2004Sb ., o místním referendu

Zákon č. 118/2010Sb., o krajském referendu

Zákon č. 304/2013Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob

Zákon č.117/2001Sb. o veřejných sbírkách

Usnesení vlády České republiky ze dne 10.června 1992 č.428 jako Rada pro nadace. [online]. [cit. 6.3.2019]. Dostupné také z WWW: https://www.vlada.cz/CZ/PPOV/RNNO/zakladni-informace-767

Aahurská úmluva

Důvodová zpráva k návrhu nového občanského zákoníku k §395 - §411

Zákon č. 100/2001Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 168/2001Sb. o dálničním obchvatu

Zákon č.183/2006Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

Stanovisko odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra 3/2008

Stanovisko odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra 5/2008

Usnesení vlády České republiky ze dne 10. června 1992 č. 428 jako Rada pro nadace. Dostupný také z: https://www.vlada.cz/cz/ppov/rnno/zakladni-informace-767/

Internetové zdroje

www.czso.cz

http://www.ucastverejnosti.cz

monitor státního rozpočtu

Katalog nejen sociálních služeb. [online]. [cit. 14:3:2019]. Plzeň: Odbor sociálních služeb Magistrátu města Plzně. Dostupné z WWW: www.plzen.eu/socialnisluzby

http://veda.fsv.cuni/doc/KonferenceRCS/prog_nekola.doc

http://marap.blog.cz/0609/socialni-politika-zakladni-principy-socialni-politiky

http://seb.soc.cas.cz/projekty/manual/participace_predpoklady.htm

Portál o participativním rozpočtu [online]. [cit. 14:2:2019]. Dostupné z: http://participativnirozpocet.cz/

http://www.pehe.cz/clanky/2000/participace-obcanu-na-vecech verejnych/ ?search term =participace

http://referendum.plzen.eu/

www.plzen.eu

HEWER, z.s.:Výroční zpráva 2016 [online]. [cit. 14.2.2019].Dostupné z WWW:

Městský ústav sociálních služeb: Výroční zpráva 2017 [online]. [cit. 14:2:2019]. Dostupné z WWW:

Bílý kruh bezpečí: Výroční zpráva 2017 [online]. [cit. 14:2:2019]. Dostupné z WWW:

Komunitní plán rozvoje sociálních služeb města Plzně na období 2008-2015 [online]. [cit. 14:2:2019]. Dostupné z WWW:

VÁNĚ, Jan: Definování potřeb sociálních služeb u cílových skupin [online]. Plzeň: Katedra sociologie FF ZČU v Plzni, srpen 2018. [cit. 14.2.2019]. Dostupné z WWW:

KALVAS, František. VÁNĚ, Jan: Zmapování potřeb, spokojenosti a očekávání, včetně predikce vývoje v oblasti sociálních služeb v Plzni[online]. Plzeň: Katedra sociologie, FF ZČU, listopad 2016. [cit. 14.2.2019]. Dostupné z WWW:

Výroční zpráva za rok 2016. [online]. Plzeň: Nadace 700 let města Plzně. [cit. 14.2.2019]. Dostupné z WWW:

Výroční zpráva za rok 2017. [online]. Plzeň: Nadace 700 let města Plzně. [cit. 14.2.2019]. Dostupné z WWW:

Zásady poskytování dotací z rozpočtu statutárního města Plzně.

Rozbor financování nestátních neziskových organizací z veřejných rozpočtů v roce 2016

Statut Rady vlády pro nestátní neziskové organizace

Státní politika vůči nestátním neziskovým organizacím na léta 2015-2020

RVNNO. Typologie NNO v ČR podle Státní politiky vůči NNO v letech 2015 – 2020 [online].[cit.5.2.2019]. Dostupné z WWW: https:// www.neziskovky.cz/ clanky/ 511_692/ fakta_typy-neziskovych-organizaci

22HLAV. Zdanění neziskových organizací v České republice, www.22hlav.cz [online]. [cit. 14.2.2019]. Dostupné z WWW: https://www.22hlav.cz/zdaneni-neziskovych-organizaci-v-ceske-republice-vroce-2016

RVUR. Pokrok v plnění Agendy 2030: Státy srší optimismem, statistiky varují před pomalým tempem, rvur.vlada.cz [online]. [cit. 12.02.2019]. Dostupné z WWW: https://rvur.vlada.cz/clanky/pokrok-v-plneni-agendy-2030-staty-srsi-optimismem-statistikyvaruji-pred-pomalym-tempem

HAVEL, Václav. Novoroční projev prezidenta republiky (1994) [online]. [cit. 10. 1. 2019]. Dostupné z : http://old.hrad.cz/president/Havel/speeches/index.html.

HAVEL, Václav. Projev u příležitosti 20. výročí sametové revoluce [online]. [cit. 11. 1. 2019]. Dostupné z WWW: http://domaci.ihned.cz/c1-39080130-projev-vaclava-havla-u-prilezitosti-20-vyroci-sametoverevoluce.

KLAUS, Václav. Směřuje Česká republika ke korporativismu? [online]. [cit. 10. 1. 2019]. Dostupné z:http://www.klaus.cz/clanky/807

KLAUS, Václav. Poznámky k „analýzám“ transformace [online]. [cit. 10. 1. 2019]. Dostupné z WWW: http://www.klaus.cz/clanky/558.

NADACE NEZISKOVKY.CZ. [online].[cit. 10. 3. 2019]. Dostupné z WWW: http://www.neziskovky.cz/clanky/511_663/fakta_zpravy_o_stavu_neziskoveho_sektoru.

ASOCIACE VEŘEJNĚ PROSPĚŠNÝCH ORGANIZACÍ. [online].[cit. 10. 12. 2017]. Dostupné z WWW: https://www.avpo.cz/2015/index-udrzitelneho-rozvoje-obcanskeho-sektoru.

Rozhovory

Děkuji za čas a ochotu k rozhovoru:

- Mgr. Karolíně Vodičkové, MBA -vedoucí oddělení Sociální práce a metodiky sociálního bydlení Odboru sociálních služeb MMP za asi hodinový rozhovor, 21.března 2019 po 9h.
    - absolventka oboru Sociální práce na Fakultě pedagogické ZČU, mj. dříve projektová analytička a manažerka pro oblast péče o rodinu, děti a mladistvé a také spoluautorka unikátního kontrolního systému Monitoring sociálních služeb, který zároveň administrovala, systém oceněný v roce 2011 Cenou Ministerstva vnitra ČR za inovaci ve veřejné správě. (*Zdroj: https://old.zcu.cz/absolventi/festival-absolventu-2012/seznam-prednasejicich.html*)

Paní Bc. Vlastimile Faiferlíkové, ředitelce organizace Mezigenerační a dobrovolnické centrum Totem,z.s. ,Kaznějovská 51, Plzeň za více než půl hodiny dlouhý rozhovor. 27.3.2019 po 13h.

Přílohy

Příloha č.1 Elektronická anketa, resp.dotazník –otázky a výsledky:

portál survio.com, březen 2019, 2,5 týdne, oslovených -3X, zúčastněných subjektů 8, zaměřená na poskytovatele sociálních služeb z řad NNO, propagovaných v Katalogu nejen sociálních služeb Města Plzně.

Dobrý den,

moc se omlouvám se, že Vás ruším.

Jsem student a zpracovávám seminární práci věnující se neziskovém sektoru. Zvětší části o něm pojednávám abstraktně, ale nakonec píši i o soužití nezisku se samosprávou –městem Plzní, se zaměřením na NNO poskytující veřejné služby.

Chtěl bych Vás požádat, jestli byste mi nemohli pro tyto čistě studentské účely vyplnit elektronickou anketu. Anketa je anonymní.

Jde mi o prvotní reakce na otázky. Skladba otázek v anketě se může zdát chaotická a otázky povrchní, za to se omlouvám. Snažím se najít určité tendence napříč různorodými organizacemi, nejsem profesionální sociolog.

Mnohokrát děkuji za Vaši pomoc.

S přáním jen všeho dobrého student Honza Regula, obor Veřejná správa na Fakultě právnické ZČU

1. Jsou do činností vaší organizace zapojeni dobrovolníci?

Vyberte jednu odpověď

- Ano **5 odp. 62,5%**
- Ne **3 odp 37,5%**

2. Jaká je přibližně doba zacvičení běžného dobrovolníka u vás v hodinách? (v případě negativní odpovědi na předchozí otázku neodpovídejte)

Vyberte jednu odpověď

- 0-5 **4 odp**
- 5-10
- 10-15
- 15-20

- 20-25
- 25 a více

3. Jakou část z nabídky vašich služeb poskytujete bezplatně?

Vyberte jednu odpověď

• 0-10%	**2 odp**
• 10-20%	
• 20-30%	**1 odp**
• 30-40%	
• 40-50%	**2 odp**
• 50-60%	
• 60-70%	
• 70-80%	
• 80-90%	**3 odp**
• 90-100%	

4. Slouží vaše plzeňská organizace pravidelně i „přespolním“?

Vyberte jednu odpověď

• Ano	**7 odp**
• Ne	**1 odp**

5. Kolik zdrojů příjmů vaše organizace má?

Vyberte jednu odpověď

• 1	
• 2	**2 odp**
• 3	
• 4	**2 odp**
• 5	
• 6	**2 odp**
• 7	
• 8	**1 odp**
• 9	
• více	

6. Jaký je počet vašich pravidelných soukromých sponzorů?

Vyberte jednu odpověď

• 1-2	**2 odp**
• 3-4	**1 odp**
• 5-6	**3 odp**
• 7-8	
• 9-10	
• 11-12	
• 13-14	

- 15 a více **1 odp**

7. Máte 1 dominantní zdroj příjmů? A pokud ano, jaké procento z vašich příjmů přibližně tvoří?

Vyberte jednu odpověď

- Organizace nemá dominantní zdroj příjmů **5 odp**
- Ano, 95% a více
- Ano, 85% a více
- Ano, 75% a více **1 odp**
- Ano, 65% a více
- Ano 51-65% **2 odp**

8. Využili jste již někdy k financování veřejné dotace?

Vyberte jednu odpověď

- Ano **7 odp**
- Ne **1 odp**

9. Kolik pozitivních reakcí na činnost vaší organizace, vyjádřených v dopisech, ústně, jiným způsobem…, získáte za měsíc?

Vyberte jednu odpověď

- 1 **3 odp**
- 2
- 3
- 4

- 5 **2 odp**
- 6
- 7
- i více **3 odp**

10. Soudili jste se již někdy? (jako organizace)

Vyberte jednu odpověď

- Ano
- Ne **8 odp**

11. Využili jste jako organizace někdy petičního práva?

Vyberte jednu odpověď

- Ano
- Ne **8 odp**

12. Podali jste již někdy stížnost proti nevhodnému postupu úřední osoby nebo proti postupu správního orgánu?

Vyberte jednu odpověď

- Ano
- Ne **8 odp**

13. Využili jste už jako organizace práva na informace dle zákona č.106/1999Sb.?

Vyberte jednu odpověď

- Ano **1 odp**

• Ne	**7 odp**

14. Byl někdy projednán váš návrh na zastupitelstvu města nebo kraje?

Vyberte jednu odpověď

• Ano	**5 odp**
• Ne	**3 odp**

15. Má na Vaši nabídku sociálních služeb vliv politika města, v této oblasti? (Váš názor)

Vyberte jednu odpověď

• Ano	**5 odp**
• Ne	**3 odp**

16. Jaký máte názor na míru financování NNO z veřejných rozpočtů v současnosti?

Svoji spokojenost můžete znázornit počtem zakliknutých hvězdiček.
4/10 -1krát, 5/10 3-krát (37,5%), 6/10 1-krát, 7/10 2-krát, 9/10 1-krát

17. Ohodnotili byste, prosím, Vaším pohledem rozdělení dotací z městského rozpočtu známkou obdobně jako ve škole.

Vyberte jednu odpověď

• 1	**1 odp**
• 1-	
• 2	**3 odp**
• 2-	
• 3	**3 odp**

- 3-
- 4 **1 odp**
- 4-
- 5

18. Je nějaký rok, ve kterém jste cítili větší podporu ze strany města na rozdíl od ostatních? Který byste případně označili?

Takový rok není: 3-krát, 2015 -1-krát, 2018 -2-krát, 1996 -1-krát

19. Je něco co by se mohlo dále zlepšit na spolupráci města s Vámi? V případě, že by Vám nevadilo se vyjádřit, prosím o několik slov:

- Napište jedno nebo více slov... **/s fungováním Plzně jsme spokojeni, s úřadem je dobrá komunikace/, /nevim o ničem/ null (6x)**

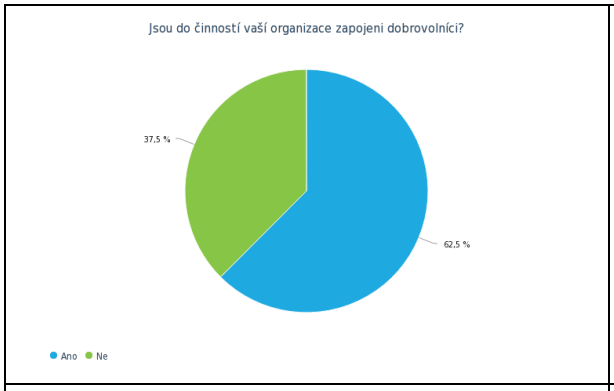
- 100

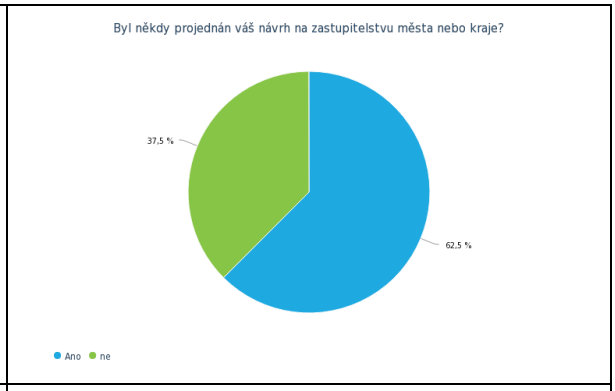
20. Závěrem zpětná reakce: Pokud je něco, co byste vytkly této mojí anketě, prosím o pár slov:

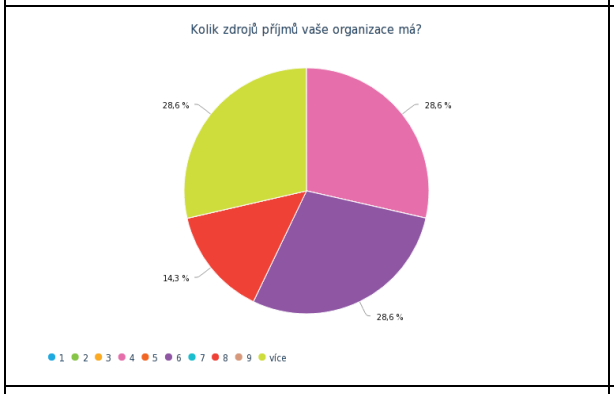
- Napište jedno nebo více slov... **null (6x), -, :) to "y" ve "vytkly", jsem rodu mužského. Jinak držím palce.**

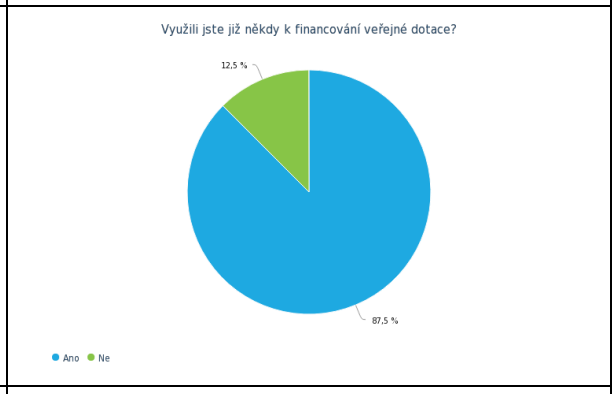
- 200

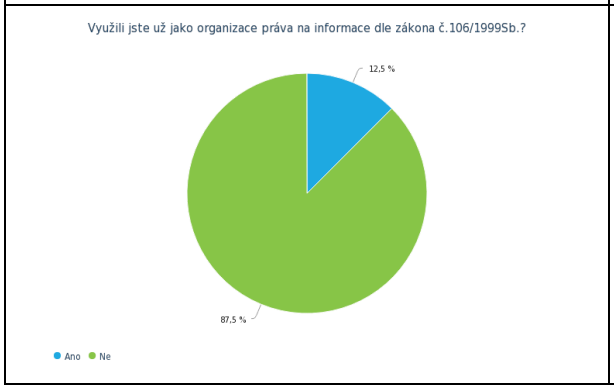
Některé ze získaných odpovědí zobrazených graficky a procentuálně:

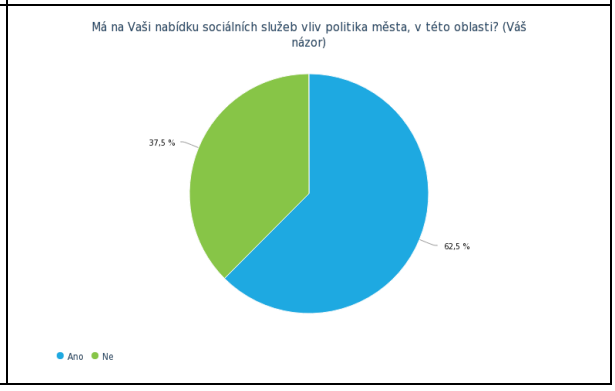












Příloha č.2:

Rozhovor s Mgr. Karolínou Vodičkovou, MBA, vedoucí Oddělení sociální práce a sociálního bydlení MMP, Čt 21.3.2019, 9:00

-přepis otázek a odpovědí (přibližný):

S kterým orgánem města komunikují neziskové organizace (v oblasti sociálních služeb) nejčastěji? Váš odbor nebo vedení města?

Asi ten náš odbor, nebo rada města, s rezortními náměstky, s náměstkem ekonomickým a náměstkem pro sociální oblast.

Kdo je zodpovědný za poskytování sociálních služeb?

Podle zákona o sociálních službách 108/2006Sb. je zodpovědný kraj, ale města mají zodpovědnost v součinnosti. (§92-93)

Jak probíhá komunitní plánování?

V tripartit, jsou zastoupeni poskytovatelé sociálních služeb, klienti –uživatelé služeb, a potom ten, kdo to platí.

A jak se vybírají neziskovky (k účasti na plánování)?

Většinou podle cílových oblastí, podle cílových skupin, mělo by se jednat se všema – senioři, zdravotně postižení, ti se dále dělí, rodiny, mladiství a sociálně vyloučení. Oslovují se lidi pro, které plán určen a všichni poskytovatelé na daném území pro které plánujete.

Jak se dozvíte, že existuje daná organizace?

Existuje registr poskytovatelů služeb, a s provázaností na peníze u nás existuje takové usnesení Zastupitelstva města Plzně (), že nově vznikající sociální služba, pokud by chtěla financování od města, tak než by šla registrovat sociální službu, by měla by jednat s městem, kde se dozví, jestli tam potřeba je,..

Takže tam probíhá určitá koordinace?

Ono by to tak být jako mělo, protože to má provazbu na peníze. Máme tu takový zvláštní model. V zahraničí dostávají radnice balíky peněz, a když to zjednoduším oni si objednávají služby pro sví lidi. ….hrozně složité …

Jaký je vztah mezi obcí a krajem ve věci sociálních služeb?

Obce mají říkat kraji co je tam potřeba, měly by tam být mechanismus, jak vysvětlit potřebnost těch sociálních služeb na tom území a měli by na to přispívat, i to financují.

Můžete upřednostnit některou městskou organizaci sociálních služeb? Vztah města k příspěvkovým organizacím a neziskovkám?

To jsou různé modely, po republice. Města si můžou pro plnění svých rolí zřídit příspěvkové organizace. Ohledně těch sociálních věcí obec má povinnost se starat o sví občany.

Potom je možnost si zřídit příspěvkovou organizaci a o lidi se starat sami nebo podporovat finančně neziskové organizace.

Jaké služby má povinnost obec poskytovat?

Každá obec si sociální politiku volí, dělá sama.

Kdo o ní rozhoduje?

Vedení města a sociální odbory, které garantují poskytování. Zákon o sociálních službách říká, že obec vyhodnocuje potřeby sociálních služeb na svém území, zajišťuje dostupnost informací, po komunikaci s krajem zajišťuje přípravu a realizaci komunitního plánu, protože kraj koordinuje poskytování sociálních služeb na celém svém obvodu….

A přecházejí zaměstnanci mezi různými organizacemi –příspěvkovými města a neziskovým sektorem, například z důvodu nestabilního financování?

Ano, určitě, aktuálně mají všichni financování jednoleté, takže všichni nevíte co bude následující rok. Sociální služby jsou vnímány jako služby obecného hospodářského zájmu podle evropského práva,.. financovány prostřednictvím vyrovnávací platby, tzn. Že poskytovatel, donátor dotací, jakmile je koordinovaná vyrovnávací platba, řekne maximální částku, kolik můžou získat z veřejných peněz.na daný rok, podle vzorce, který je veřejně známý. Většinou je to financování od státu přes kraj, kraje si to rozdělují podle svých mechanismů, takže máme 14 dotačních politik na poskytování sociálních služeb v republice a potom každá obec má svoji dotační politiku na podporu. Je to nestabilní. Vyrovnávací platba se musí udělat v nějakém konceptu, který potřebujete na svůj provoz.

Jsou sociální služby, které jsou ze zákona zdarma …

Jsou nějaké koordinační smlouvy mezi městem a neziskovkami?

No, dotační.

Nebo zadává město neziskovkám nějaké veřejné zakázky?

To se nedělá. Jednu dobu měl Plzeňský kraj projekt, bylo to jedno období, ale narazilo to na spoustu různých problémů. Potom se od toho upustilo. Musíte jednat s poskytovatelem a poskytovatelů tady máte strašně moc na jednu službu. V zahraničí, v Anglii to tak dělají, že se vybere nebo zvítězí jedna organizace a ta potom poskytuje dané služby.

Tady musíte splnit zákonné povinnosti, ale neznamená to, že na ně dostanete peníze.Takže si můžete vzpomenout, že budete něco dělat…, splníte zákonné povinnosti, kraj Vám dá registraci, ale neopravňuje Vás to k tomu, že získáte finanční prostředky. Musíte splnit zákon o sociálních službách a jeho vyhlášky,..

Jaký mají pro Vás neziskovky význam?

Já si myslím, že v sociální oblasti jsou významným poskytovatelem, protože historicky město od nějakých 90.let podporovalo neziskový sektor než by si vytvářelo příspěvkovou

organizaci. Máme jednu, ale ta se věnuje převážně seniorům a jen jedno zařízení pro zdravotně postižené. Ostatní služby jsou poptávány od neziskovek.

Podle závěrečného účtu města poskytují nějaké dotace i obvody města. Je to nějaké druhé financování? Některé obvody tam toho financování měli víc, jiné nic. Je to náhodné, na jednotlivé projekty?

Ne to úplně ne. Dříve to mohlo být náhodné, ale teď existuje zákon o dotacích, definuje co je dotace. To už se moc nedělá, Na stránkách (města) má město definované zásady pro poskytování dotací. Zákon o rozpočtových pravidlech říká, co jsou dotace. Prostřednictvím těchto dotací můžete financovat nejen sociální služby, ale cokoliv.

Nebo můžete dát dar, ze zákona o obcích. U dotací nutné vypsat dotační titul nebo můžeme dát individuální dotaci. Ale individuální dotace můžete ze zákona dávat jenom na něco, na co není vypsaný dotační titul. Vypisování dotačních titulů by se nemělo obcházet vypisováním individuálních dotačních titulů a darů. Dary to dělají malé obce…. V zákoně je definováno co má dotační titul obsahovat, oblast pro kterou vypisováno, jak budou hodnoceny žádosti, co má být ve smlouvě, … Obvody by měli postupovat stejně, měli by se řídit stejnými zákony a pokud chtějí něco financovat, měly by to financovat prostřednictvím dotačních titulů. Individuální dotace jsou pro něco specifického, nevypisujeme dotační tituly na podporu hospicové péče, protože tu máme jen 2 hospici. Nelze vypisovat dotační titul pro 1 subjekt. Nebo když se nějaká organizace do finančních problémů, tak třeba k dofinancování, formou individuální dotace.

O dotacích do 50 tisíc rozhoduje Rada, nad 50 tisíc rozhoduje Zastupitelstvo, administrují to příslušné odbory, a poskytují dotace, rozhodují orgány města.

Mají dotace (úhrnná výše) vzestupnou povahu?

Jak kdy,…

Máme dotační tituly na sociální služby, dále rozděleno na jednotlivé druhy sociálních služeb a potom, dříve jsme měli 3, ale teď jsme z nich udělali 1 titul na služby, které nejsou sociálními službami, ale jsou důležité pro život lidí –mateřská centra, seniorské dobrovolné organizace, spolky, co lidi dělají pro sebe a pro své členy –to financujeme zvlášť. Loňský rok jsme vydali do sociální oblasti 48 mil. 999,41 tis. Kč, 2017 38 mil. 423tis. Kč.

Máte nějaké navázání na evropské fondy?

My neposkytujeme služby, jen kofinancujeme a koordinujeme, aby byly služby dostupné. Neziskovky žádají o dotace z evropských fondů,…

Jak často s Vámi neziskovky komunikují?

Jak kdo, pravidelně dvakrát do roka, dotační titul vyhlašujeme vždy na podzim na další rok, potom …schvalovací proces… V lednu a únoru chodí podepisovat smlouvy a odevzdávají

nám vyúčtování dotací. (vyúčtování podle pravidel a dotačních smluv) A zároveň mi musíme kontrolovat, jak je s dotacemi nakládáno…řádně, na účel pro který poskytnuty….

Orgány města mohou rozhodovat o čemkoli. Když se podíváte na zásady města, ty jsou pro všechny stejný, potom jsou různé výjimky, ne ale mimo zákon a v odůvodněných případech. Výjimka je například, že u poskytovatele sociálních služeb si z dotací mohou hradit náklady na stravenky pro sví lidi. Se udělala taková výjimka, aby se podpořili zaměstnance takovýchto organizací…tak pokud poskytovatel sociálních služeb dává tyto benefity, tak ty náklady, které s tím má může uplatnit z dotacích. Aby byla rovnost, aby si nepřetahovali lidi, kvůli benefitům. když máte sociální služby, kde je úhrada od uživatelů, tak máte volné nedotační peníze a ta to potom můžete financovat, ale když máte dotační peníze, tak ne.

Jako příspěvková organizace dostane na náklady peníze, tam ta rovnost není, nepotopíte si vlastní organizaci. Neziskovky to nemají jasné, zda dostanou peníze, ty vlastní organizace, tím určitě nějaké peníze pošlete. To je ta základní nerovnost. Ještě kraj má své příspěvkové organizace, tam je druhá nerovnost. To je specifikum českých zemí. Příspěvkové organizace je něco, co v zahraničí neznají.

Chtěl jsem se ještě zeptat, podávají vám neziskové organizace připomínky, podněty, stížnosti? A komu?

Jo podávají, odborům nebo vedení města.

Je vaše činnost zcela v samostatné působnosti nebo jen částečně?

Je to smíšené. Před určitou novelou zákona o sociálních službách to bylo čistě v samostatné působnosti. Teď je plánování sociálních služeb v přenesené působnosti. …Viz zákon o obcích –samostatná působnost…§35 odst.2 -obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu dále pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeby svých občanů…. Ale zároveň zákon 108 říká, že obec zjišťuje potřeby poskytování sociálních služeb. …Může zpracovat střednědobý plán,…spolupracuje s krajem,… a to se děje v přenesené působnosti

Ale může, tedy nejsou žádné sankce, nemusí…. Máme akční plány, které slouží jako podklad financování…?... Kraj má střednědobý plán …

Má nějaké dotační tituly i samo o sobě Ministerstvo práce a sociálních věcí, kolik je zdrojů a kde mohou žádat neziskovky, působící v sociálních službách?

Ministerstvo má také své dotační tituly, ale tam jde o financování služeb přímo ze státu, pro celou republiku,…

Takže neziskovka může získat dotace z více zdrojů?

Ano může

A dozvíte se o tom?

My se ptáme poskytovatelů služeb, když dostáváme žádosti o dotace, chceme vědět zdroje financování, z čeho je služba zaplacena. Náležitosti žádosti říká zákon, stát….údaje, účel,

Ptáme se na zdroje financování projektu,…Protože projekt má určitý rozpočet a vy chcete vědět jak oni si zajistí financování. Pokud mají projekt na 2 miliony a vy jim 2 miliony dát nemůžete, je nesmysl jim dát 10 tis.Kč, tak jim dáte nulu. Neposkytnutí dotace se musí ze zákona zdůvodnit.

Když se podíváte tady na rozpočet ... příklad … tak tady vidíte z čeho to zaplatí … dotace z kraje,… dary, příspěvky… Hlavní financování jsou krajské peníze, a ty jdou ze státu. Financování najdete v §101a –k plnění povinností se kraji poskytne ze státního rozpočtu účelově určená dotace. …Kraj od státu dostane balík peněz.

A jsou některé dotace poskytovány přímo z ministerstva?

Jsou subjekty, jakoby více spádové, nadregionální služby. Ministerstvo financuje úzkou skupinu služeb –nadregionální služby.

Je tady v Plzni nějaká zastřešující organizace?

Mám za to, že tady pokus byl, snahy byly. Ale v sociálních službách je konkurence, ty peníze jsou jedny, soutěží uvnitř.

A to, i když jsou dvě organizace pro stejnou skupinu postižených, například pro neslyšící?

Je zde konkurence. Různé skupiny postižených se jako nesnesou uvnitř sebe. Tak se rozpadají na milion organizací. Mají výhrady ke svým handicapům, a tak se různě rozpadají. Místo toho aby se spojili v jedno, bylo by to jednoduší. Když jste velký, máte určitou sílu. Malý poskytovatel to má těžší. Když jste velký máte větší výdaje, ale zase se vám sejde více zdrojů, dá se s tím více pracovat.

Oni se rozpadají. Máme tady několik organizací pro slepý a slabozraký, …To ale není moje oblast, jsem zaměřená na psychické zdraví….

A potom dostávají malé dotace, mají málo lidí.

Nedělí se působení jednotlivých organizací třeba (organizace) po obvodech?

To úplně ne, lidi se stěhují, a tak,…

Může být potom jeden zdravotně postižený podporován více poskytovateli sociálních služeb?

Jasně, to je ale u všech služeb, něco jako turisti po sociálních službách, jsou lidi, kteří chodí pro služby k vícero organizacím… Organizace se někdy nesnášejí, se nedomlouvají.

Příloha č.3

Rozhovor s Bc. Vlastimilou Faiferlíkovou, ředitelkou Mezigeneračního a dobrovolnického centra Totem, z.s. , Plzeň Kaznějovská 51, St 27.3.2019, 13:00

-přepis otázek a odpovědí (přibližný):

1.Proč jste si zvolili právní formu zapsaný spolek? Proč ne třeba obecně prospěšná společnost?

Vždycky jsme byly jakože spolek, a když se transformovalo,… tak nám přišla valná hromada, která reprezentuje spolek silnější než správní rada v OPS, kde je jen zakladatel a potom jen správní rada, valná hromada, víc lidí, nám přišla jakoby silnější. Řešili jsme s právníky, že to není úplně standardní spolek, aktivity co mi realizujeme, ale dostali jsme jako pozitivní vyjádření. Museli jsme ve stanovách udělat nějaké úpravy, oddělovat činnosti, valná hromada zašťitující rozhodovací procesy je jako lepší.

2.Je pro vás právní forma nějakým omezením?

Myslím, že ne. Tahle právní forma dává velkou svobodu, pokud pracujeme čistě, v mezích zákona a seženeme si na tu činnost peníze

3.Patříte mezi veřejněprospěšné poplatníky podle zákona o daních z příjmů?

Jsme nezisková organizace a vztahují se na nás všechny ustanovení jako na neziskovky. Museli jsme oddělit sociální službu, kterou realizujeme. Máme hlavní činnost, vedlejší činnost plus realizaci té sociální služby. Z pohledu účtování má každý projekt středisko, podvojné účetnictví.

4.Proč jste vznikly až v roce 1999?

Zakládali jsme jako učitelé a psychologové a zakládali jsme ji proto, že vznikl takový, jakože problém, že se diagnostikovaly dětem různé poruchy, různé potíže a nikdo je neuměl řešit a my jsme hledali cestu, jak podpořit rodiny, jak ty věci řešit. Necítili jsme dřív potřebu, až když přišel problém tak ten jsme řešili.

5.Nevznikly jste například jako společenství aktérů nebo dle teorie heterogenity poptávky?

Asi rozumím, co myslíte, že jako se shromažďují rodiny s podobnými problémy a společnost se postupně začíná formalizovat, tak přesně to bylo.

6.K dobrovolnictví: jak hodnotíte zájem v Plzni o dobrovolnictví? Jestli počty dobrovolníků třeba klesají?

Ne, ne naopak mi jako rosteme, v roce 2006-7 když jsem nastupovala do Totemu, tak bylo asi 40 dobrovolníků, kdy dnes těch stabilních máme více než 300. A hodně se nám do toho teď promítají senioři jako dobrovolníci, rozšířili jsme prověkový spektrum, když já jsem

nastupovala, tak to byli většinou studenti, pak se začali přidávat pracující, máme třeba i maminky na mateřský, které si potřebují odpočinout a tak jsou jeden den dobrovolničit a třetinu dobrovolníků máme, jakože ze seniorského věku.

7. Vidíte ve vaší činnosti nějaká rizika do budoucna, v legislativě…?

Legislativa ani ne, ale pro nás jako vždycky je veliké riziko financování, neziskovky jsou financované z roku na rok, mi teď dáváme dohromady rozpočet na rok 2019, praxe je taková, že někdy v červenci, září přichází poslední peníze, který jsou na rok 2019. Ale už od nějakýho června děláme rozpočet na rok 2020, ale na nic nemáme právní nárok. Když vám nic nedaj, tak vám nic nedaj. Když už se ale zprofesionalizjete, tato organizace je sice nezisková, ale je hodně zprofesionalizovaná, tak je to velký problém, když potom peníze nejsou. V dnešní době sehnat kvalitního člověka, zapracovat ho a nemít na něj další rok peníze, tak je to jako problém…

Ve skrytu duše toužíme po alespoň tříletém financování. Aby měl člověk alespoň nějakou představu a možnsot rozvoje, stabilizaci třeba.

8. V práci se zabývám vztahem s městem, tak jsem se chtěl zeptat, jestli často komunikujete s městem? S kým vedete dialog? Odbor sociální? Rada města, resortní náměstci?

Nejvíc komunikuji v úrovni primátora, náměstků, kteří tvoří radu,…a náš mateřský odbor je odbor sociálních služeb, ale jsme v komunikaci i s odborem kultury třeba, prevence kriminality, teď jsme ve spolupráci s bytovým odb.,

Připravují se nám nové prostory na Nové Hospodě, na Doubravce, teď se nám připravují i Slovany, už to nebudou naše prostory, ale ve spolupráci,…s majetkovým odborem a s technickým úřadem.

9.Měli jste někdy zastoupení v poradních orgánech města?

Ne..

10. Nebo i nějaký Váš návrh jestli se projednával na zastupitelstvu?

Celá tahleta věc, která tady vznikla, vznikla projednáváním na těchto úrovních, protože jinak ani finančně ani provozně, tak ani rozšíření v pobočkách, je vyloženě iniciativa města.

11. Vidíte nějaký rozdíl proti příspěvkovým organizacím?

Oni mají jistý to financování, na rozdíl od nás.

12. Nemáte třeba názor, že některé jejich služby by měl poskytovat spíše soukromý sektor, nebo myslíte, že je to v pořádku, jak je to v Plzni?

Já myslím, že je to v pořádku, konkurence asi je dobrá, ten rozdíl vidím v tom, že oni mají ty peníze jistý, kdežto mi si musíme, pro každou korunu, složitě ji získat.

Třeba neděláme srovnatelné služby, třeba Domovinka dělá srovnatelné služby s Městským ústavem sociálních služeb, přičemž domovinka je stejný jako neziskovka, musí žádat a nemá to jist, přestože ty klienty má má to těžky.

Myslím si, že město Plzeň se nadstandardně stará o provozovatele služeb obyvatelstvu. Mám srovnání s jinýma městama a to co tady Plzeň už dávno vybudovala a dávno podporuje, někde teprve objevují.

Myslím, že ve většině měst. Nyní i Ministerstvo práce a sociálních věcí se začalo zabývat tím, že obyvatelstvo stárne, už na to přišli, tak se začali dělat plány,….ale Plzeň už to měla v roce 2007, takže o 10 let dříve než Ministerstvo.

13.A tvoříte třeba nějaké neformální sítě mezi neziskovkovými organizacemi nebo pocítili jste to v Plzni, zastřešující organizace, regionální?

Profesně spolupracovat se jako snažíme, má to jedno velký negativum , že všichni bojujem o stejný peníze, takže moc jako nechceme odkrývat karty Je to blbí, ale v rámci SASu pro rodiny spolupracujeme na interdisciplinární cíle, všechny sližky jako do péče o rodinu nějakým způsobem zainteresovaný. Takže asi jako profesně jo, jinak máme ten svůj, a to si musíme obhájit. Totem síťuje v rámci republiky.

14. A je nějaká činnost, kterou po Vás veřejný sektor převzal? Nebo nevíte o nějakých službách, které by poskytovaly nejprve organizace soukromoprávní a poté je začali dělat veřejnoprávní.

My prostě nabízíme nějaké služby, dobrovolnictví, aktivizaci seniorů, podporu rodiny, mezigenerační aktivity a úplně si nemyslím, že by to od nás někdo přebíral, že by to realizoval taky, ono by to dobře moc nešlo, my to jako nechceme, když to začne dělat Městský ústav sociálních služeb, který na to má peníze, tak proč by to potom město chtělo od nás. Zase ty příspěvky mají jinak strukturu v tom, že v nezisku když už se do toho člověk dá a dělá to, tak to dělá s určitým vnitřním nadšením, protože k tomu nějakou cestou musel dojít.

U příspěvkovek už jsou většinou zaměstnanci a i zaměstnanecké přístupy, takže si neumím představit, že by ten náš program někdo dělal, protože …

15. Dělají něco příspěvkové organiace třeba hůř a měli by to dělat neziskové organizace nebo by měly úplně příspěvkové organizace jako zaniknout?

Ne to si já zase nemyslím, je to zase jistota, když to vezmu třeba jenom pro seniory, kteří potřebují péči, to se netýká nás, jako preventivní služby, děláme jako jiný věci.

Představuji si jako domovy důchodců-seniorské domy, které dělají jako soukromníci, skutečně komerčně, nebo ty co dělají církve třeba, a pak jsou ty, příspěvkové.

Pro mě když já dávám dobrovolníky tak tam, kde je zřizovatelem církev jsou více produševnělí, přístup personálu a těch lidí je trošku jiný. A neříkám, že je lepší nebo horší, ale v tom příspěvkovým mi to příjde opravdu jako práce, že ty lidi nemají jinou motivaci.

A nemůžu soudit o člověku, o osobním nastavení, člověka.

16. Když jste řekla, že sociální politika v Plzni je nadstandartní, myslíte, že by se na ní mělo ještě něco změnit.

Já věřim a věřila jsem, že poté co udělali tříleté financování kultury, tak mohlo přijít na řadu jako tříleté financování sociálních služeb. Nějak se to úplně nestalo za minulé čtyřletí. Vysvětlovali mi, že to není úplně možný, Úplně jsem to vysvětlení nepřijala. Myslím si, že když je zaběhaná organizace, splňuje všechny podmínky tý sociální služby, takže pro ten pocit tý stability by se dalo to tříleté financování prostě.

17. Každé město má jinou sociální politiku. Je v republice nějaká zvláštnost?

Myslím, že je to Brandýs, město udělalo podobný záměr, komunitní centrum jako je Totem. Mají to jako odbor na úřadě, na starosti to mají dvě holčiny a nevědí si s tím rady, a jak jsem říkala, že nezisk je pro mě obrovskou svobodou, já můžu rychle reagovat na potřeby společnosti. Když sem začali chodit senioři a chtěli nějaké aktivity pro nás, bylo velmi jednoduchý si říct, ano to je velká potřeba, napíšeme projekt, získáme peníze a mohli jsme začít rychle realizovat. Ta samospráva je strašně těžkopádná, ty lidi, kteří to dělají, k tomu nemají ty pravomoce, nadšení je strašně málo, protože oni nemůžou. My můžeme všechno, co není zakázáno a oni můzou jen to co je povoleno. Je to strašně těžký udělat jakýkoliv prostor pro lidi toho místa.

Nemyslím si, že by takovýhle věci měli vznikat pod samosprávou. Protože mi do toho můžeme dát spoustu nových věcí. Sice jsme ustálili linie ve kterých se pohybujeme, ale pořád je tu něco, pořád nové projekty vymýšlíme. Aktivity,… včera se tu bubnovalo,….máme noví zahrádky…, komunitní zahradu. Můžeme zkusit cokoliv na světě. To příspěvková organizace je těžkopádná a pomalá a ta samospráva ještě více.

My třeba narážíme na to, že ty věci jsou pomalý, už jsme si na to zvykli, Když se rozhodlo rekonstruovat prostory, strašně rychle se rozhodlo, ale my jsme neměli jak převést provoz, přestože jsme věděli, kam ho převedeme, než jsme ho tam převedli, trvalo 3 měsíce. A bylo to tady přes ulici, mohli jsme si to přenosit a začít během týdne. Než to prošlo kolečkem, poradními skupinami, aby pro to zastupitelstvo mohlo zvednout ruku, trvalo to 4 měsíce.

18. Poskytuje služby, které nejsou hrazené, aktivity na které nemáte dotace?

Taky děláme, ale není to tak velké procento, protože ty věci, na které dostáváme dotace jsou tak široký, že na to nezbývá.

A dělali jste na začátku nějaké věci, na které jste neměli dotace. Jo dělali jsme, nerada žádám o peníze na nějakou fantasmagorii, takže vřdycky nějaký rozpočet mám, kterým můžu argumentovat, že to nejsou peníze vyhozené do kanálu. Teď děláme krásnou aktivitu, která se jmenuje language caffee –setkávání lidí, kteří si chtějí promluvit v cizím jazyce, jednou za měsíc to děláme,…a to je aktivita, na kterou nemáme což j, jakože žádný peníze, ale je to jakože hezký, přinese to sem tak hekou energii, že to prostě děláme. Víc jsme ale profesionalizovaní

19. Chtěl jsem se zeptat na sponzorské dary, jsou tady v Plzni stabilní sponzoři?

Byť jsme organizace stará 20 let tak se sponzoringem začínáme, dřív jsme měli, jakože jiný priority než budovat síť sponzorů. Tomu se věnujeme asi tak rok. Jako máme některý, ale jde to jen do řádu tisíců advokátní kancelář,…

20. A veřejná správa vám neposkytuje něco, prostory …?

My nic nepotřebujeme, všechno máme, potřebovali bychom jenom ty peníze. Peníze na mzdy, to je náš velký hendikep, mohli bychom dělat daleko víc práce,…

Činnosti co děláme, jsou kvalitně dělaný, jsou dobře mířený, že ti lidé je opravdu potřebují, ale jsme limitovaní mzdovýma prostředkama a prostorama. A teď nám město (další) prostory nabízí zabezpečuje a k tomu potřebujeme ty mzdové prostředky. Nemáme na to ale právní nárok.

21. A ty další prostory budete mít bezplatně, jako určitý benefit?

Tyhle ty jsou naše, ty další budeme mít v pronájmu, přesně jak to je pro neziskový sektor 250-255Kč/m2 na rok, to budeme muset žádat dotačně. (výše stanovena předpisem města), s případnou valorizací.

Řešili jsme, jestli to nedostaneme do bezplatné výpůjčky, nedostaneme, což je pro nás lepší, protože to bychom se o to museli ještě starat, to ne dostaneme pronájem.

Co mě napadá a nevím, jestli něco řeší, že my dostáváme dotace, a my když dostaneme dotace milion, tak z toho asi 300 tisíc vracíme zpátky formou daní a odvodů. I když to vypadá, že dostáváme obrovské prachy, tak mi spoustu toho vracíme.

Nikdo si nedokáže představit tu práci, my nemáme osmihodinovou pracovní dobu a máme mnohem rychlejší záběr, tempo. Musíme být flexibilní, umět se zorientovat, na sebe si vydělat. A ještě soukromá fima, když si vydělá, tak si ty peníze užije, což mi nemůžeme.

Ta práce co mi děláme je preventivní, takže je to hodně radostný. Ale že se to týká i hospiců, domovů důchodců, kde jsou lidé, kteří se sami neobslouží. Takže přemýšlím, kdo by to chtěl dělat, kdyby se tenhle segment neziskovek zrušil, že se to všechno dává šmahem do jedné.

Takže ten stát nás zas tak dobře neplatí, za tu práci, kterou odvádíme.

Když děláte nějakou sociální službu, tak dostanete pověření a s tím jsou spojené podmínky, kolik lidí to musí dělat,…. A to musíte zaplatit, i když na to nedostanete tu dotaci. Je to takový adrenalin.

22. A chtěl jsem se zeptat, tu hlavní část teď hradí kraje?

Teď jo, ministerstvo má někaký směrný čísla z krajů a na základě toho rozdělí ten balík, který má na sociální služby a dá to na kraje. A kraje to potom přerozdělují jednotlivým poskytovatelům.

A ještě je to tak, že kraje si dělají síť, na základě střednědobého plánování a tam je to prostě tak, že v Plzeňském kraji je základní síť a rozvojová síť. Když jste v základní síti tak máte právo na dotaci, když jste v rozvojové síti, tak nemáte právo na dotaci, ale když si žádáte jinde, tak vám dá kraj doporučení, že jste dobrá služba, a když nejste ani v rozvojové síti, tak vám kraj nedá ani doporučení.

A než se dostanete do sítě služeb, musí město schválit, že ta služba je potřeba.

23. Je to standart v republice, že město musí schválit potřebnost?

Myslím, že ne, kraj si to redikuje sám, s tím, že konečně komunikuje kraj s městem, před tím to byly 2 světy.

Ono je to tak, že vy si scháníte peníze na poskytování sociálních služeb, a ono je to tak, že něco vám dá město, něco vám dá kraj, a když překročíte ten limit (na službu), tak vracíte. Nesmíte vyčerpat víc, i když si umíte sehnat peníze. Když to překročíte, tak to vracíte kraji, i když vám to dalo město tu nějakou položku. Takže mi když jsme neohlídali celkovou částku, tak se to nevracelo městu ale tomu kraji. To bylo trochu postavený na hlavu. Konečně začali komunikovat a vyhlašují peníze tak, aby se nemrhali a nevracely. Co se vrátilo, už potom nešlo třeba do sociálních služeb…

24. Jsou nějaké služby, které byly v průběhu let zařazeny mezi sociální služby? V Posledních 15 letech.?

V roce 2006 vznikl nový zákon o sociálních službách, kde každá služba má svůj paragraf v zákoně, už se dlouho mluví o rekonstrukci tohoto zákona. Naplnit standardy služeb je hodně náročný.

Je třeba zajímavý, že hospice se pohybují na hraně sociálního a zdravotního sektoru, nemají vymezenou svoji legislativu a taky na ně nikdo nechce platit ze svého balíku. Hospici doma, je to hodně důležitý, 2 miliony na 6 mobilních hospiců.