



## Analýza: Stav nevládního sektoru před parlamentními volbami

Nevládní sektor reprezentuje to, co chtějí zodpovědní lidé sami od sebe dělat pro společnost a spoluobčany. Není svázán složitou byrokratickou nadstavbou, proto dovede rychle mobilizovat lidské i finanční zdroje v případě mimořádných událostí či strukturálního deficitu ve stávající nabídce služeb pro občany ČR. Je schopen nabídnout uplatnění i osobám se zdravotním či sociálním handicapem, které by na běžném trhu práce jen těžko obstály. Navíc otevírá prostor dobrovolníkům s variantní osobní motivací pomáhat potřebným.

Významně působí na zmírňování sociálního napětí a společenských konfliktů, včetně politických. To je aktuální právě v dnešní době. Klasická hierarchie moci a veřejná správa, stejně jako struktura sociálních vrstev, jsou vystavěny vertikálně, ale občanský sektor organizuje lidi horizontálně dle společných zájmů, dle profesních specializací či osobních preferencí. Spolupracují v něm občané z různých příjmových skupin i občany různé politické, kulturní a hodnotové orientace, a to v konkrétním místě, v daném oboru, ve společných zájmových oblastech či společném světonázoru.

Podporuje živou lidskou komunikaci v době, kdy lidé spolu na veřejnosti příliš nemluví, ani se na sebe či kolem sebe nedívají. Sledují své displeje a v uších mají sluchátka. Skutečnou komunikaci nahrazují virtuálním světem sociálních bublin. Nediskutují - vyhledávají si tzv. přátele na sítích a ventilují u klávesnice své názory bez jakékoliv korekce.

Jaká jsou tedy možnosti občanské společnosti a nevládních organizací participovat na rozhodovacích procesech? Čím vyšší je úroveň rozhodování, tím více se u partnerů předpokládá znalost problému, dostupnost relevantních podkladů i čas. Nevládní sektor však dosahuje postavení partnera jen velmi obtížně, protože jako jediný plní tuto svou důležitou roli nad rámec pracovní doby a bez jakékoliv kompenzace nákladů s tím spojených. Podle mého názoru proto není příliš efektivní. Celý NS je navíc roztráštěný, nepřehledný, chybí mu struktura a hierarchie, kterou se ani za 27let jeho existence nepodařilo vytvořit.

### Důvodů současného stavu je hned několik:

**Nepřehledná a neúplná legislativa** Nejednoznačné právní vymezení občanského sektoru snižuje jeho transparentnost a důvěryhodnost. Byl sice přijat NOZ, chybí však další potřebná legislativa. Většina zákonů s velkou důležitostí pro NS byla zamítnuta nebo není dosud schválena. Až do roku 2015 (přijetí koncepce vlády ve vztahu k NS) se posuzovaly NNO jako 1 celek, někdy jen podle právní subjektivity. Tedy nikoliv jako ostatní sektory dle oboru činnosti či ekonomické velikosti. Nyní se dle výše uvedené koncepce rozlišují NNO servisní (poskytovatelé služeb), členské (hájící zájmy svých členů) a advokační (hájící ideje, např. lidská práva, ekologii). Ani toto rozlišení není přesné, protože se typy činností mohou překrývat, zároveň neberou v úvahu podstatu (obor) jejich činnosti. NOZ měl významně přispět k transparentnosti NS, výslovně uvádí, že OS, které se nepřeregistrovaly dle nových pravidel, bude k 31. 12. 2016 z rejstříku vymazáno. Bohužel soudy nemají na vyčištění registru kapacitu a tak zůstává vše při starém - opět nikoliv vinou NS.

Dalším důvodem je nejednotný přístup k NS na straně **veřejné správy**. Každý resort i každá samospráva mají svůj vlastní model spolupráce s NS. Někde komunikují se střechami, někde s jednotlivými NNO, někde mají vlastního zaměstnance, který má tuto agendu na starosti. Veřejná správa není přitom ochotna do partnerství s neziskovým sektorem příliš investovat, tedy poskytnout na činnost střech dostatečné finanční zdroje a současně definovat požadavky, jaké služby by od oborové, regionální či celostátní všeoborové sítě za tyto své prostředky očekávala.

Příčinou je i **nevládní sektor samotný**, který mnohdy prosazuje jakousi vlastní absolutní nezávislost a není ochoten integrovat se do sítí. Je tak ve velmi nevýhodném postavení ve srovnání s jinými sociálními partnery, jako jsou odbory, profesní komory či unie a svazy různých zaměstnavatelů. Přitom neznám žádnou neziskovou síť, která by chtěla své členy ovládat a řídit, v poslání mívá vždy jen obhajobu společných zájmů. Neziskové sítě samozřejmě nejsou zřizovány zákonem jako některé komory. Nemohou, na rozdíl od ostatních výše uvedených partnerů, dostatečně financovat svou činnost z členských příspěvků, protože jejich členové nemají tolik volných zdrojů, aby je mohly hradit v potřebné výši. Výjimkou jsou pouze zájmové sítě s početnou



členskou základnou (např. rybáři, myslivci, sportovci, včelaři apod.), které však mají paradoxně také mnohem snazší přístup i k veřejným zdrojům.

Nezanedbatelným důvodem bránícím efektivnímu partnerství je **současná atmosféra ve společnosti**, kde se stalo módou titulovat občanskou společnost slovy s hanlivým podtextem, jako sluníčkáři, kavárny, vítači, pachatelé dobra apod. Největší "módou" je paušalizace nevládního sektoru jako jednotného celku. Je to stejné, jako bychom jedním metrem měřili celému průmyslu, celému obchodu nebo celé veřejné správě jako celku. Komunikace se nám díky tweetům velmi zkracuje a zplošťuje. Když se lidé ohrazují vůči neziskovkám, měli by aspoň uvést, kterou a kde mají na mysli.

Jistě, několik neziskových subjektů zneužilo nepřehlednou a nedokonalou legislativu, ale v mnohem menší míře, než tak činí právnické osoby jiného typu. Pokud se však zneužití veřejných zdrojů vyskytne, je to v důsledku špatného nastavení podmínek na straně státu, neziskový sektor sám sobě pravidla pro čerpání dotací neurčuje.

### **Dlouhodobým problémem NS ohrožujícím jeho udržitelnost a rozvoj je však:**

- Systém financování veřejně prospěšných služeb a činností a neochota vlády k jejich možné transformaci.
- Zvyšující se komplikovanost podmínek a pravidel čerpání veřejných zdrojů, stejně jako vysoká administrativní náročnost žádostí i realizace projektů jak z národních, tak evropských zdrojů.

Klíčovým zdrojem obtíží nevládního sektoru je netransparentní a neefektivní způsob jeho financování prostřednictvím státních nebo krajských dotací. Nemá přitom jinou možnost, jak na veřejné zdroje dosáhnout. Je to spojeno s nepředvídatelností, subjektivitou při posuzování žádostí a finanční nejistotou ve stávajících dotačních systémech. Ty jsou v drtivé většině jednoleté, závisí na vývoji státního či krajského rozpočtu a subjektivně i na složení politické reprezentace. Potřebnost, kvalita a efektivita poskytovaných služeb bývají až na druhém místě. Nevládním organizacím to velmi komplikuje racionální hospodaření a přijímání realistických strategií svého udržitelného rozvoje.

Dalším velkým problémem je, že podmínky dotací mnohdy nepodporují stávající osvědčenou činnost, ale požadují stále nové aktivity. To nutí NNO, které pracují na hranici udržitelnosti, k vymýšlení stále nových činností (projektů), aby byly schopny zachovat vlastní ekonomickou existenci. To mnohdy vede ke snížení objemu i kvality dosud poskytovaných služeb, v horším případě k personálnímu nebo ekonomickému kolapsu organizace. NNO tak nemohou žádat o to, co skutečně potřebují, ale ohýbají své projekty podle toho, jak je subjektivně nastaví úředníci.

Celá ČR je navíc zavalena stále větší byrokracií. Přibývá povinností, co sledovat a co vykazovat, neuvěřitelná a zbytečná administrativa je zatěžující zejména pro NNO, jejichž personální kapacity jsou vždy významně slabší, než u ostatních ekonomických subjektů. Resort od resortu, kraj od kraje se struktura žádostí liší, stejně jako pravidla hodnocení, termíny rozhodnutí a termíny skutečného zaslání finančních prostředků. Pravidla k podání žádostí jsou stále podrobnější, rozsahem mnohdy až 10x překračují text samotné žádosti, navíc jsou obtížně srozumitelná či přímo matoucí. Dalším problémem je rozsah vykazování realizace projektů, navíc mnohdy duplicitní a metodicky nesourodý.

Dotační systémy přitom vytvářejí mnoho pracovních míst na resortech i na krajích, kde se vypisování, vyhodnocování a následné kontrole dotací věnují celé personálně početné útvary. Zrušení či omezení dotací se proto, celkem pochopitelně, brání právě veřejná správa. Přišla by totiž nejen o spoustu zaměstnanců za ministerské/krajské platy, ale i o politický vliv a možnost poskytovat finanční prostředky "poslušným" či spřáteleným organizacím.

Dotace lze nahradit např. veřejnými zakázkami na konkrétní rozsah a kvalitu poskytované veřejné služby, a výkonovým financováním na klienta, čímž by se srovnaly podmínky pro NNO, příspěvkové organizace a další poskytovatele bez ohledu na jejich právní formu. Pouze ve

Tento projekt je realizován za přispění prostředků státního rozpočtu ČR z programu Ministerstva pro místní rozvoj.



**MINISTERSTVO  
PRO MÍSTNÍ  
ROZVOJ ČR**



zdravotnictví je tento systém již nastaven existencí zdravotních pojišťoven a úhradových vyhlášek. Funguje, byť s problémy, pro jakékoliv státní i nestátní registrované zdravotnické zařízení.

Také povinnost kofinancování k dotacím na veřejné služby má navíc negativní další dopady do sektoru NNO:

- Rozvoj tzv. vedlejších výdělečných činností NNO, která však mnohdy vyčerpává personální kapacitu organizace a ne vždy se setkává s ekonomickým úspěchem.
- Finanční podhodnocení, které se promítá zejména do mezd a s tím rostoucího objemu dobrovolné práce zaměstnanců NNO. To znemožňuje objektivní vyčíslení nákladů služby při požadované kvalitě a dostupnosti, což by objektivizovalo poskytnuté finanční prostředky z veřejných zdrojů.

Zvolené finanční systémy v klíčových resortech veřejných služeb, tedy MPSV, MZd a MŠMT jsou zcela rozdílné a proto nekompatibilní. To znemožňuje transparentní a systémové financování u kombinovaných služeb. Tento problém roste se stárnutím populace, ale také u služeb pro sociálně vyloučené, dlouhodobě nezaměstnané či zdravotně a sociálně znevýhodněné.

Obecně by měly být všechny neziskové subjekty vedeny vnějšími nástroji k racionálnímu ekonomickému chování. To by však bylo možné pouze v případě transparentních a rovných podmínek pro všechny. Takové podmínky, stát dosud nenastavil, předmětem kritiky je však bohužel opět nevládní sektor. Každý poskytovatel veřejné služby je ekonomický subjekt, který by měl být úspěšný pouze v případě, že poskytuje služby efektivně a zároveň kvalitně, tomu však dotační financování doslova brání.

Těmto tématům se věnovala **10. Všeoborová konference NNO**, kterou uspořádala Asociace nestátních neziskových organizací ČR ve spolupráci s Ministerstvem pro místní rozvoj, Ministerstvem práce a sociálních věcí a Magistrátem hlavního města Praha ve dnech **11. - 12. 9. 2017 s názvem "Přežijí nevládní organizace rok 2020?"**.

Konferenci zahájil radní HMP R. Lacko, který konferenci zaštitil a poskytl nám pro její konání Velký sál ZHMP. Zaštitu této konferenci rovněž udělili 1. místopředsedkyně Senátu M. Horská, ministryně pro místní rozvoj K. Šlechtová, ministryně práce a sociálních věcí M. Marksová a ministr pro lidská práva a rovné příležitosti J. Chvojka.

Zahajovacího bloku se zúčastnili představitelé vlády ministr R. Pelikán, náměstkyně L. Teska Arnoštová, náměstek Zd. Semorád a náměstek D. Beňák, MPSV zastupoval J. Vrbický. Za opozici vystoupili H. Langšádlová a Zb. Stanjura, úvodní slova rovněž pronesli D. Kroupa a Š. Pánek.

Na dvoudenní konferenci vystoupili dále zástupci:

- politické reprezentace - předseda Svobodných P. Mach, poradkyně premiéra A. Gajdušková a expertka ODS L. Kohoutová
- neziskového sektoru - z našich členských organizací NCA, AMO, Magdaléna, o.p.s., Mise naděje, NELI, z nečlenských, ale spolupracujících NNO pak zástupci AVPO ČR, Charity, Člověka v tísni, významných nadací a poskytovatelů různých typů služeb
- z akademické sféry a výzkumných institucí včetně hosta ze Slovenské republiky F. Blaščáka.

Napříč spektrem politické reprezentace byla deklarována nezastupitelnost nevládního sektoru a jeho budoucí podpora. Lišil se pouze přístup k jeho financování, kdy pravíkoví politici kritizovali přebujelé a byrokratické dotační systémy. Inspirativní byla část vystoupení ministra Pelikána, který se pozastavil nad negativním vymezením názvu "neziskový" a doporučil do budoucna používat slovo "nezištný". Vystupující i účastníci se dále shodli na tom, že osočování neziskového sektoru v předvolebních kampaních i v médiích je populismus, který vždy znamená ohrožení demokracie. Filozofové D. Kroupa i F. Blaščák ze SR, stejně jako ředitel Mene Tekel J. Řeřicha zdůraznili, že v nedávné historii byl nástup totalitních režimů vždy provázen potlačováním nevládního sektoru a občanské společnosti.

Před zahájením konference jsme tedy do názvu vložili poněkud provokativní otázku, zda nevládní organizace rok 2020 přežijí, konference na ní odpovídala takto:



- Existence a rozvoj občanské společnosti a nevládního sektoru nemůže být založen na slibech politiků, ale na občanech samotných
- Také potřebné změny ekonomických a právních podmínek pro činnost NS musí být iniciovány zdola. Nelze očekávat, že vládní úředníci omezí z vlastní vůle přebujelou administrativu, zruší by tak sami sobě agendu a pracovní místa.
- Nevládnímu sektoru chybí potřebná hierarchie a struktura, nepřehledný a roztříštěný partner má jen slabou vyjednávací pozici. Je třeba dosáhnout stejného postavení, jaké mají jiní sociální partneři (odborníky, profesní komory, zaměstnavatelské svazy), to však nebude bez adekvátní finanční podpory možné. Je proto na budoucí vládu, jakým způsobem svého nepostradatelného partnera podpoří v síťování a v činnosti střešních organizací.
- Občanská společnost vždy významně posílila v dobách nastupujícího útlaku, např. v době "mečiarismu" na Slovensku, nyní se konsoliduje k odporu v Polsku a Maďarsku, stejně jako v některých dalších východoevropských státech. Český neziskový sektor má nyní zdánlivě výhodnější postavení, veřejné služby jsou sice velmi byrokraticky, ale solidně financovány, zaznamenáváme i první kroky k financování střešních organizací. Znepokojivé jsou však nikoliv ojedinělé populistické výroky, které na základě nesouhlasu s činností některých nevládek volají po zrušení celého sektoru, nebo po dramatickém omezení jejich financování z veřejných zdrojů. Žijeme ve svobodné demokratické společnosti, která je pluralitou názorů charakteristická. To je zřejmé zejména v probíhající předvolební kampani. Bylo by velmi absurdní, kdyby na základě nesouhlasu s programy některých stran začala veřejnost či média také apelovat na jejich okamžité zrušení.
- Nevládní sektor je ve společnosti nezastupitelný, zajišťuje služby občanům, které stát poskytovat neumí, a to ve všech oblastech (sociální, zdravotní, výchovně vzdělávací, kulturní, zájmové apod). Významná je jeho role při upevňování živé mezilidské komunikace, která nám díky moderním IT technologiím i byrokratické přebujelosti jinde vyhasíná.

Nevládní sektor tedy má velkou šanci přežít, potřebuje jen akceptaci veřejné moci jako významného partnera. Nesmí se však nechat ukolébat sliby politiků, vyčerpat na administrativních povinnostech a zastrašit výkřiky populistů. Ať tedy dopadnou parlamentní volby jakkoli, je nanejvýš důležité, abychom s politickou reprezentací neustále vyjednávali a zdůrazňovali, že významné omezení NS by vedlo ke kolapsu veřejných služeb. Každá z demokratických stran deklaruje podporu občanské společnosti, subsidiaritu a participaci občanů na všech úrovních veřejné správy. Vyžadujeme proto reálné kroky od deklarací ke konkrétním činům!

M. Berdychová, předsedkyně ANNO ČR z.s..