

**Srovnání uplatňování zásady partnerství veřejné správy a
nestátních neziskových organizací při programování a
implementaci strukturálních fondů v programovacím
období 2007 – 2013 a evropských strukturálních a
investičních fondů v programovacím období 2014 – 2020
s návrhy na opatření**

Závěrečná zpráva

12. listopadu 2014



Zadavatel:

Ministerstvo pro místní rozvoj ČR

Staroměstské náměstí 6

Praha 1

110 15

Zpracovatel:

IREAS, Institut pro strukturální politiku, o.p.s.

Sídlo: Mařákova 292/9, 160 00 Praha 6

Kanceláře: Štěpánská 16, 110 00 Praha 1

E-mail: ireas@ireas.cz

Autoři:

Ing. Oto Potluka, Ph.D. – koordinátor projektu

Ing. Mgr. Jiří Remr, Ph.D., MBA

Ing. Martin Špaček

Bc. Lucie Háková

Tato zpráva je výstupem ze zakázky "Srovnání uplatňování zásady partnerství veřejné správy a nestátních neziskových organizací při programování a implementaci strukturálních fondů v programovacím období 2007 – 2013 a evropských strukturálních a investičních fondů v programovacím období 2014 – 2020 s návrhy na opatření" financované z projektu OPTP 2007 – 2013, položky určené pro projekt „Příprava programového období 2014 – analýzy a poradenství, reg. č. CZ.1.08/1.4.00/12.00144, 7. etapa.

OBSAH:

1	Stručné shrnutí výsledků a doporučení.....	7
2	Manažerské shrnutí.....	9
2.1	Základní výsledky.....	9
2.2	Problémové okruhy naplňování zásady partnerství.....	10
2.3	Zjištění a doporučení.....	15
2.3.1	Doporučení pro veřejný sektor.....	15
2.3.2	Doporučení pro neziskový sektor.....	19
3	Způsob provedení studie.....	22
3.1	Metodika provedení díla.....	23
3.2	Termín plnění a harmonogram.....	25
4	Zásada partnerství v Politice hospodářské a sociální soudržnosti EU.....	27
4.1	Přehled legislativy EU k uplatňování principu partnerství.....	27
4.1.1	Programovací období 2000 – 2006.....	27
4.1.2	Programovací období 2007 - 2013.....	28
4.1.3	Programovací období 2014 - 2020.....	30
4.2	Dlouhodobý vývoj zásady partnerství v Evropské unii.....	33
4.2.1	Zásada partnerství v politice hospodářské a sociální soudržnosti – vývoj a diskuse	33
4.2.2	Zásada partnerství jako nástroj zapojení neziskových organizací do politického rozhodování.....	38
4.3	České neziskové organizace v politice hospodářské a sociální soudržnosti skrze princip partnerství.....	40
5	Zapojení neziskových organizací do programování v letech 2007 – 2013.....	45
5.1	Způsob výběru zástupců neziskových organizací.....	46
5.1.1	Výběr dle odborné příslušnosti.....	47
5.1.2	Výběr dle zájmu kandidátů.....	48
5.1.3	Výhody způsobu výběru zástupců neziskového sektoru.....	49
5.1.4	Nevýhody způsobu výběru zástupců neziskového sektoru.....	49

5.2	Počet zástupců neziskových organizací, zapojení a aktivity na úrovni jednotlivých fondů jak v horizontální přípravě, tak v přípravě jednotlivých operačních programů.....	51
5.3	Možnosti zástupců neziskových organizací a jejich aktivita v příslušných orgánech.	53
5.4	Možnosti zástupců neziskového sektoru a jejich aktivita v informování dalších neziskových organizací v ČR.....	55
5.5	Naplnění očekávání přínosu partnerství u zástupců státní správy i u zástupců neziskových organizací v monitorovacích strukturách	56
5.6	Provádění a monitorování implementace 2007 – 2013.....	58
6	Zapojení neziskových organizací do přípravy programového období 2014 – 2020.....	61
6.1	Způsob výběru zástupců neziskových organizací.	66
6.2	Počet zástupců neziskových organizací, zapojení a aktivity na úrovni jednotlivých fondů jak v horizontální přípravě, tak v přípravě jednotlivých operačních programů.....	70
6.3	Možnosti zástupců neziskových organizací a jejich aktivita v příslušných orgánech.	75
6.4	Možnosti zástupců neziskového sektoru a jejich aktivita v informování dalších neziskových organizací v ČR.....	80
6.5	Naplnění očekávání přínosu partnerství u zástupců státní správy i u zástupců neziskového sektoru v monitorovacích strukturách	85
7	Srovnání naplňování principu partnerství v obou programovacích obdobích	91
7.1	Pohled neziskových organizací	91
7.2	Pohled veřejné správy	96
8	Závěry a doporučení.....	98
8.1	Intervenční logika	98
8.2	Doporučení plynoucí z analýzy	112
8.2.1	Doporučení pro veřejný sektor.....	112
8.2.2	Doporučení pro neziskový sektor	115
9	Seznam použité literatury	118
10	Přílohy.....	127
	Příloha č. 1: Seznam otázek pro řízené rozhovory se zástupci nestátních neziskových organizací pro osobní rozhovor.....	127

Příloha č. 2: Seznam otázek pro řízený rozhovor se zástupci nestátních neziskových organizací pro telefonický rozhovor..... 135

Příloha č. 3: Seznam otázek pro řízené rozhovory se zástupci řídicích orgánů..... 138

Příloha č. 4: Přehled zástupců NNO zapojených do přípravy programovacího období 2014 – 2020143

Seznam zkratek

ANNO	Asociace nestátních neziskových organizací
ČR	Česká republika
ESF	Evropský sociální fond
ESIF	Evropské strukturální a investiční fondy
EU	Evropská unie
IROP	Integrovaný regionální operační program
MAS	Místní akční skupina
MLG	Multi-level governance
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
NNO	nestátní neziskové organizace
NNS	nestátní neziskový sektor
NSK	Národní stálá konference
OP PIK	Operační program Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost
OP TP	Operační program Technická pomoc
OPD	Operační program Doprava
OPPPR	Operační program Praha pól růstu
OPVVV	Operační program Výzkum, vývoj a vzdělávání
OPZ	Operační program Zaměstnanost
OPŽP	Operační program Životní prostředí
PRV	Program rozvoje venkova
RSK	Regionální stálá konference
RV NNO	Rada vlády pro nestátní neziskové organizace
ŘO	Řídicí orgán

1 Stručné shrnutí výsledků a doporučení

Celkově je patrný pozitivní posun v naplňování základních prvků zásady partnerství pro období 2014 – 2020 oproti období 2007 – 2013. Tento trend lze vysledovat i dlouhodoběji, pokud zahrneme i období 2004 – 2006. Pozitivní posun je oceňován jak neziskovými organizacemi, tak zástupci řídicích orgánů.

Mezi základních šest problematických okruhů omezující efektivnost naplňování zásady partnerství patří:

- 1) Nevědomost neziskových organizací o dlouhodobosti zapojení;
- 2) Fluktuace zástupců neziskového sektoru v pracovních skupinách a monitorovacích výborech;
- 3) Fluktuace pracovníků řídicích orgánů;
- 4) Závislost partnerství na osobních vazbách;
- 5) Nekonstruktivní stěžování si a nedefinovaná společná témata neziskového sektoru;
- 6) Zahájení partnerství až při existenci dokumentů;
- 7) Partnerství téma nenastavuje, ale jen komentuje.

Navrhovaná řešení výše uvedených problémů zahrnují následující kroky:

- 1. Finanční pokrytí neziskových organizací v procesu partnerství** – financování má za cíl pomoci budovat kapacity partnerských organizací či alespoň pomoci pokrýt základní výdaje spojené s účastí na jednáních.
- 2. Účast politických reprezentantů na jednáních pracovních skupin** – účast má pomoci zlepšit přenos závěrů odborných pracovních skupin do politického rozhodování.

3. **Zveřejňování plánovaných výzev k předkládání projektů** – pomůže ke zvýšení absorpční kapacity ESIF v České republice.
4. **Včasná informovanost partnerů** – pomůže efektivněji zapojit partnery a lépe připravit programové dokumenty, které budou odpovídat potřebám cílových skupin.
5. **Dlouhodobá strategie neziskového sektoru** – s touto strategií by byl neziskový sektor transparentnější pro veřejnou správu a bylo by také jasné, jaké dlouhodobé priority je vhodné začleňovat do programových dokumentů.
6. **Komunikační systém neziskových organizací** – tento systém by zvýšil transparentnost a efektivitu práce zástupců neziskového sektoru jak dovnitř samotného sektoru, tak navenek vůči veřejné správě.

Podrobněji se jednotlivým bodům věnuje manažerské shrnutí.

2 Manažerské shrnutí

Tato studie byla zpracována IREAS, Institutem pro strukturální politiku na základě poptávky Ministerstva pro místní rozvoj ČR, ve spolupráci s Úřadem vlády ČR. Cílem studie je analýza naplňování zásady partnerství v Politice hospodářské a sociální soudržnosti EU v České republice, nalezení rezerv a doporučení pro zlepšení naplňování této zásady. Studie byla zpracována v průběhu července až října 2014.

V rámci realizovaných řízených rozhovorů se zástupci neziskových organizací a řídicích orgánů a studiu příslušné literatury, identifikoval realizační tým šest základních problematických okruhů při naplňování zásady partnerství. Tyto okruhy byly analyzovány a z nich vzešla doporučení pro další zlepšení realizace zásady partnerství v podmínkách České republiky. Tato doporučení následují v závěru této kapitoly.

2.1 Základní výsledky

Celkově je patrný pozitivní posun v naplňování základních prvků zásady partnerství pro programovací období 2014 – 2020 oproti období 2007 – 2013. Tento trend lze vysledovat i dlouhodoběji, pokud zahrneme i období 2004 – 2006. Pozitivní posun je oceňován jak neziskovými organizacemi, tak zástupci řídicích orgánů.

Nárůst spolupráce v dlouhodobém horizontu je patrný zvláště na komunální a krajské úrovni a postupně se přesouvá i na celostátní úroveň. S ohledem na to, jak dlouho trval tento proces

na místní a krajské úrovni, lze předpokládat obdobný jev také v případě spolupráce státní správy a neziskových organizací v období 2021 – 2027.

Zejména je pozitivně hodnocena iniciativnost zástupců neziskových organizací, jejich odbornost v tematickém zaměření a ve stávajícím programovacím období i schopnost mobilizace neziskových organizací a schopnost nabídnout veřejnému sektoru široké spektrum odborníků.

2.2 Problémové okruhy naplňování zásady partnerství

Při řešení studie přistoupil řešitelský tým k tématu tak, že za celkový cíl, kterému má napomoci i tato studie, je plnohodnotné naplňování zásady partnerství, ze kterého budou mít prospěch všichni zapojení partneři a přeneseně i česká společnost.

Pro plnohodnotné naplnění zásady partnerství se realizační tým v první řadě zaměřil na prvky, které působí problémy v implementaci této zásady. Nápravou těchto slabých míst předpokládáme rychlejší a snáze dosažitelné efekty.

1) Nevědomost neziskových organizací o dlouhodobosti zapojení

Pro období 2014 – 2020 se do procesu partnerství zapojilo ze strany nestátních neziskových organizací nebývalé množství organizací. Tato iniciativnost s sebou nese i zapojování lidí, kteří nemají předchozí zkušenost s implementací zásady partnerství a mnohdy i relativně malou znalost prostředí evropských strukturálních a investičních fondů (ESIF) ze strany nově přicházejících zástupců neziskových organizací.

Na druhou stranu vstoupily neziskové organizace do partnerství až v době, kdy již rámcově existovaly programové dokumenty, tudíž noví zástupci neměli příliš mnoho času na zorientování se a možnost ovlivnit zaměření připravovaných programů. Také schůze pracovních skupin probíhaly mnohdy jako reakce na vývoj situace v jednání na národní úrovni či jednání s Evropskou komisí bez možnosti strategicky dokumenty tvořit.

Obecně tudíž scházel dlouhodobější plán práce a tedy i možnost její plánování ze strany neziskových organizací. Ve výsledku pak mnozí ze zástupců neziskových organizací v této fázi tak ani netuší, jak bude dál práce pokračovat, až budou Evropskou komisí schváleny operační programy.

2) Fluktuace zástupců neziskového sektoru v pracovních skupinách a monitorovacích výborech

Vzhledem k tomu, že zástupci neziskového sektoru vykonávají práci v pracovních skupinách a monitorovacích výborech zdarma jako dobrovolníci, je jasné, že největší zájem mají v momentě, kdy se vytváří nový systém a nové priority. V této fázi jsou alespoň schopni získat informace o zaměření operačních programů, pokud nemohou přímo ovlivnit jejich zaměření. Poté postupně jejich zájem opadá.

Druhou záležitostí je, že dlouhodobě slabá schopnost neziskových organizací prosadit své záměry vede k deziluzi a slábnoucí ochotě zástupců neziskového sektoru se dál účastnit práce v partnerství s veřejnou správou. V kombinaci s tím, že práci zástupců neziskových organizací hradí buď oni zástupci sami, nebo jejich domovské organizace, je jasné, že dlouhodobě není tento iniciativní přístup udržitelný.

Veřejná správa tak odchodem těchto lidí ztrácí dlouhodobě podněty ze strany neziskového sektoru a možnost vyvarovat se některým opakovaným chybám v absorpční kapacitě.

Pro dosažení vyváženého partnerství představitelů obou sektorů i dalších partnerů je nezbytné, aby byly vytvořeny podmínky (jak organizačně-legislativní tak finanční) na profesionalizaci zástupců NNO, kteří spolupracují s ústředními orgány veřejné správy i samosprávy na úrovni krajů.

3) Fluktuace pracovníků řídicích orgánů.

Fluktuace se však netýká jen zástupců neziskových organizací. V případě managementu ve státní správě je fluktuace ještě silnější, protože po každé změně vlády dochází k obměnám na vedoucích postech. Případně se tyto odchody v některých případech týkají i odchodu pracovníků do soukromého sektoru.

Této otázce se v naší analýze nevěnujeme, protože předpokládáme, že služební zákon by měl vyřešit tuto záležitost na straně veřejné správy. Podrobnější rozbor by si tato otázka zasloužila až po nabytí platnosti služebního zákona a možnosti vyhodnocení situace s odstupem času.

4) Závislost partnerství na osobních vazbách

Situace v partnerství je taková, že většinou jde o stále spíše formální záležitost danou jako povinnost ze strany Evropské komise. Schopnost úspěšného naplnění partnerství tak závisí na osobním přístupu jak pracovníků řídicích orgánů, tak zástupců neziskových organizací. Tím, že pracovní skupiny pracují po odborné linii, nebývá na této úrovni větší problém.

V momentě, kdy však pracovní skupiny předají své výsledky dále do systému, dochází k politickému rozhodování. To však klade jen malou váhu na odborné závěry pracovních skupin. Tím pak společná práce všech osob zapojených do partnerství v odborných pracovních skupinách přichází vniveč.

5) Nekonstruktivní stěžování si a nedefinovaná společná témata neziskového sektoru

Roztříštěnost zájmů neziskových organizací se projevuje v tom, že se neziskové organizace nedokáží shodnout na tématech, která jsou pro ně důležitá a byla by jasně deklarována veřejné správě a veřejnosti. V rámci oborových sekcí jsou neziskové organizace schopny se domluvit, ale v případě řady zástupců neziskových organizací scházela vzájemná komunikace a povědomí o tom, jaké jsou vlastně obecné zájmy neziskových organizací. To s sebou samozřejmě neslo problém v tom, že někteří zástupci neziskových organizací poté nevěděli, co mají vlastně na jednáních prosazovat (a přistupovali tedy k jednání z pohledu jejich osobních priorit).

Obecně také neziskovým organizacím schází argumentační potenciál, kdy pro svou argumentaci nemají vhodná data a vhodné analýzy, kterými by své názory podložily. Vzájemná komunikace mezi neziskovými organizacemi by jednak zvýšila informační povědomí o řešených tématech a také by došlo ke vzájemnému předávání zkušeností, což ve výsledku povede k lepšímu směřování operačních programů a jejich absorpční kapacitě.

6) Zahájení partnerství až při existenci dokumentů

Tento problém se odvíjí od toho, že neziskové organizace nevstoupily do přípravy programovacích dokumentů od samého začátku, ale až v době, kdy již existovaly základní podoby operačních programů. Dále byl pak proces zdržen na diskusích okolo procesních záležitostí a teprve poté začaly být řešeny i věcné otázky. Pak však již na odbornou debatu není příliš mnoho času a závěry nemohou být důkladně prodiskutovány.

V tomto směru si někteří úředníci (nutno podotknout, že nejde o obecnou charakteristiku) neuvědomují, že informace z terénu jim mohou pomoci v definování takových priorit, které posléze mohou být poměrně snadno naplňovány, protože je po nich poptávka mezi cílovými skupinami.

7) Partnerství téma nenastavuje, ale jen komentuje

Tento bod částečně souvisí s výše uvedeným. Jde o to, že forma, jakou je partnerství naplňováno, je neosobní. Řadu argumentů a postupů je možné si vydiskutovat, ale k tomu je zapotřebí buď čas (jde-li o korespondenční formu, či formu řešící náměty bilaterálními jednáními), nebo osobní setkání na delší dobu (např. celý den), kdy jsou vznášeny argumenty a protiargumenty.

Obecně také pro řadu zástupců neziskových organizací není jasné, jakým způsobem jsou jejich připomínky vypořádávány, tj. mají pocit, že jejich komentáře jsou sice přijaty veřejnou správou, ale pak se s nimi již nic neděje.

2.3 Zjištění a doporučení

Doporučení jsou rozdělena na dvě části. První z nich jsou zaměřena na veřejnou správu, druhý typ doporučení je zaměřen na neziskové organizace. Rozdělení podle nositele realizace nemění nic na tom, že se řada doporučení mezi sebou prolíná. Výsledkem by totiž měla být kvalitně naplňovaná zásada partnerství a vysoká absorpční kapacita ESIF (jak po finanční, tak věcné stránce).

2.3.1 Doporučení pro veřejný sektor

Následují doporučení určená veřejné správě pro lepší naplňování principu partnerství s neziskovými organizacemi.

1. Finanční pokrytí neziskových organizací v procesu partnerství

Neziskové organizace mají silnou základnu v tematických oblastech, kterým se věnují. Slabší stránkou je znalost procesů a tematiky fondů Evropské unie. K pokrytí konzultací v oblasti účetnictví a daní, práva a ekonomiky doporučuje realizační tým, aby dále neziskové organizace vedly prostřednictvím pracovních skupin a účastí v monitorovacích výborech jednání o financování expertní podpory neziskových organizací z technické asistence. Dle již připravených analýz Výboru pro EU Rady vlády pro nestátní neziskové organizace jde o částku přibližně 70 milionů Kč na celé programovací období.

Toto řešení by napomohlo k dosažení vyváženého partnerství představitelů NNO a veřejné zprávy i dalších partnerů a vytvoření podmínek (jak organizačně-legislativních tak finančních) na profesionalizaci zástupců neziskových organizací.

V rámci Evropského sociálního fondu nařízení 1303/2013 vymezuje možnost vyčlenění částky na podporu kapacit neziskových organizací působících v oblastech sociálního začleňování, rovnosti pohlaví a rovných příležitostí.

Z rozhovorů je také patrné, že řada zástupců neziskových organizací požaduje 100% krytí prací z technické asistence. Tým zpracovávající tuto analýzu to vidí jako jednu z možností, která přinese rychlé řešení a rychlý přínos. Pokud tato však nebude realizována, i částečné financování takových aktivit z technické asistence a jejich dokrytí z jiných zdrojů je žádoucí (např. zavedení finančního ohodnocení, resp. alespoň kompenzace nákladů vynaložených v souvislosti s účastí na pracovních skupinách a monitorovacích výborech, které by zvýšilo počet uchazečů a posílilo soutěž mezi nimi a také více motivovalo k aktivní práci).

Realizace: Řídící orgány programů Evropského sociálního fondu

Termín: Průběžně

2. Účast politických reprezentantů na jednáních pracovních skupin

Formálnost partnerství je způsobena nepropojením výsledků práce v pracovních skupinách s politickým rozhodováním. Řešení této situace lze nalézt dvojí.

Politici odpovědní za příslušnou pracovní skupinu se zúčastní jejího jednání. Není nezbytně nutné, aby se takový účastník objevoval na každém z jednání pracovních

skupin, byť by to jistě přineslo významné efekty. Důležitější je, aby byl informován o vývoji a odborném směřování, včetně argumentů, a o práci příslušného pracovního orgánu (pracovní skupina, monitorovací výbor, apod.). Z tohoto důvodu je vhodné, aby příslušný politik navštívil danou pracovní skupinu před konkrétním hlasováním. Pracovní skupina může být svolána i výhradně za účelem informování. Na tomto jednání budou politikovi poskytnuty informace a argumenty pro daný programový dokument. Předpokládáme, že pracovní skupina došla k závěru konsensuálně. Pokud ne, pak je možné na takovém jednání zmínit i odlišná stanoviska a argumenty pro ně.

Realizace: *Všechny řídicí orgány*

Termín: *Průběžně*

3. Zveřejňování plánovaných výzev k předkládání projektů

V rámci implementace operačních programů je kladen důraz v principu partnerství primárně na samotnou přípravu operačních programů. Nicméně i v samotné implementaci by se měl projevovat princip partnerství.

Toho lze dosáhnout zveřejňováním plánovaných výzev k předkládání projektů s přibližně půlročním předstihem. Informace a komentáře získané ke zveřejněným plánovaným výzvám mohou být, podle jejich relevance, použity k úpravě výzev, či přípravně jiných typů výzev. Tímto krokem se zajistí účast veřejnosti obecně a neziskových organizací v těch oblastech, které se dotýkají témat, kterým se neziskové organizace věnují.

Tímto způsobem získají řídicí orgány informaci o potřebách cílových skupin a podpoří tím absorpční kapacitu.

Realizace: Všechny řídicí orgány

Termín: Průběžně

4. Včasná informovanost partnerů

Veřejná správa by měla jasně vymezit prostor, v němž lze princip partnerství uplatňovat a následně se jím skutečně řídit a dbát plnohodnotného zapojení ostatních partnerů, včetně zástupců neziskových organizací. Současně by však mělo být jasně deklarováno a zdůvodněno, v jakých oblastech tento princip uplatnit nelze.

Toto doporučení má dvě roviny. První z nich se týká dalšího programovacího období. Řídicí orgány by v předstihu přibližně čtyř měsíců měly upozornit své partnery, že bude zahájena příprava dalšího programovacího období. Neziskové organizace tak budou mít dostatek času na výběr zástupců a tím se umožní transparentní a demokratický výběr kandidátů.

Druhým bodem je zveřejnění jasného harmonogramu prací s dílčími milníky, včetně očekávaných vstupů od partnerů. Taková informace by konkrétněji ukotvila partnery v celém systému a poskytla jim orientaci v celém procesu programového cyklu.

Třetím je zveřejňování seznamu členů monitorovacích výborů a pracovních skupin k ESIF a také zveřejňování historických seznamů členů monitorovacích výborů a pracovních skupin k ESIF. Důvodem je, aby případní zájemci o informace a poskytnutí komentářů k operačnímu programu měli možnost najít příslušného zástupce, případně si vyžádat radu od dřívějšího zástupce (např. zda má smysl některé nápady vůbec zveřejňovat, či zda mají šanci na úspěch).

Realizace: Všechny řídicí orgány

Termín: Při zveřejnění operačních programů schválených Evropskou komisí

2.3.2 Doporučení pro neziskový sektor

Následují doporučení určená neziskovým organizacím pro lepší naplňování principu partnerství s veřejnou správou.

1. Dlouhodobá strategie neziskového sektoru

Vzhledem k roztržitosti neziskového sektoru jsou potřeby a záměry neziskových organizací pro partnery poměrně špatně čitelné a pochopitelné. Z tohoto důvodu doporučuje realizační tým, aby neziskové organizace vytvořily dlouhodobou (alespoň s výhledem na pět až šest let) strategii. Ta by měla zahrnovat cíle jednak tematické, ale také horizontální, tj. které se dotýkají všech neziskových organizací, bez ohledu na jejich zaměření – jde zejména o oblast daní, účetnictví, práva a ekonomiky.

Aby nedocházelo k dalšímu tříštění neziskových organizací, tato strategie by měla vznikat participativně a v horizontu dvou až tří let, aby měli všichni dotčení aktéři možnost vyjádřit se k její tvorbě.

Kdo bude zpracovatelem této strategie, při dodržení výše uvedených bodů, není podstatné. Jde primárně o to, aby vůbec vznikla.

Strategie by měla definovat dlouhodobé cíle neziskového sektoru jak v jednotlivých tematických oblastech, tak v průřezových tématech, která se dotýkají všech neziskových organizací.

Realizací této strategie by se zacementovala potřeba prohloubení síťování neziskových organizací a vyprofilování respektovaných zástupců tohoto sektoru.

Realizace: Zpracovatel projektu financovaného z ESIF (viz doporučení pro veřejnou správu č. 1)

Termín: Konec roku 2017

2. Komunikační systém neziskových organizací

Součástí strategie neziskového sektoru by měl být i akceptovaný komunikační systém. Tento systém by měl obsahovat rozdělovníky dokumentů, systém definující odpovědnost jednotlivých zástupců za další diseminaci jednotlivých podkladů a v neposlední řadě také specifikace cílových skupin (očekávaných či vhodných příjemců) pro jednotlivé typy informací.

Například by systém poskytoval informaci o kandidátech v procesu nominací a jejich představy o konkrétním a účinném způsobu dosahování konsenzu (v rámci neziskových organizací) a reprezentace postojů neziskových organizací v rámci setkání pracovních skupin spolu se způsobem předávání a sdílení informací v rámci neziskového sektoru.

Realizace: Zpracovatel projektu financovaného z ESIF (viz doporučení pro veřejnou správu č. 1), případně Rada vlády pro nestátní neziskové organizace či Asociace NNO. Ve

své podstatě je jedno, kdo bude takový systém realizovat, ale obecně musí nabízet neziskovým organizacím výraznou přidanou hodnotu, aby byly ochotny se v něm angažovat.

Termín: Konec roku 2017

3 Způsob provedení studie

Partnerství státní správy se zástupci nestátních neziskových organizací při programování a používání Evropských strukturálních a investičních fondů (dále jen „ESIF“) je pro programové období 2014 – 2020 stanoveno Evropskou unií (dále jen „EU“) jako jeden z hlavních prvků při provádění strategie Evropa 2020. Zásada partnerství je definována jako úzká spolupráce mezi orgány veřejné správy a soukromým a neziskovým sektorem, a to v celém programovém cyklu – tedy přípravě, provádění, monitorování a hodnocení.

Česká republika tento princip přijímá a určitým způsobem realizuje. Cílem je, aby byl princip partnerství oběma partnery, tedy jak státní správou, tak partnery z řad nestátních neziskových organizací, naplňován efektivně a účinně. Státní správa se snaží hledat na straně neziskových organizací legitimně vybrané a odpovědné partnery.

Neziskové organizace se na druhou stranu snaží naplňovat svou roli partnera z hlediska profesních a personálních kapacit a někdy svoje síly tříští na prosazování skupinových zájmů. Určité nedostatky v čerpání fondů EU v programovém období 2007-2013 ukazují, že v oblasti synergie, kterou může uplatnění principu partnerství přinést, byly rezervy. Tato tvrzení jsou hypotézami, jejich ověření je dle zadávací dokumentace cílem této studie.

Účelem této studie je proto přinést zjištění, která mohou vést k nastavení optimálního vztahu mezi státní správou a neziskovými organizacemi při naplňování principu partnerství, včetně podpůrných opatření, které mohou odstranit disproporce mezi oběma spolupracujícími stranami.

3.1 Metodika provedení díla

Metodologie zpracování díla vychází ze zadávací dokumentace a je postavena na analýze poznatků získaných především prostřednictvím polostrukturovaných rozhovorů a analýze příslušných relevantních dokumentů. Rozhovory byly realizovány jak se zástupci nestátních neziskových organizací, tak se zástupci řídicích orgánů dle požadavku zadávací dokumentace.

Dodavatel se zavázal uskutečnit rozhovory alespoň se 75 % zástupců neziskových organizací v monitorovacích výborech jednotlivých operačních programů a zástupců neziskových organizací v pracovních skupinách k jednotlivým operačním programům programového období 2014-2020.

Zástupci řídicích orgánů byli vybráni za:

- Ministerstvo pro místní rozvoj ČR;
- Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR;
- Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR;
- Ministerstvo životního prostředí ČR;
- Ministerstvo zemědělství ČR;
- Tři regiony. Konkrétní regiony byly určeny ve spolupráci mezi zadavatelem a dodavatelem až na základě rešerše příslušných dokumentů, aby mezi nimi, pokud to bylo možné, byly zahrnuty zástupci regionů vhodně i nevhodně uplatňujících princip partnerství. Nakonec bylo rozhodnuto, že budou vybrány kraje Vysočina, Ústecký kraj a Plzeňský kraj (zastoupení ŘO NUTS II Jihovýchod, Severozápad a Jihozápad).

Otázky v rozhovorech se zástupci neziskových organizací byly směřovány zejména do oblasti možností uplatňování zájmů a názorů v rámci přípravy, realizace, monitoringu a hodnocení jednotlivých operačních programů. Byla zjišťována očekávání od partnerské spolupráce a představy neziskových organizací, včetně míry jejich naplnění. U zástupců řídicích orgánů byly otázky směřovány do oblasti představ o partnerství, jeho přínosech a obtížích v obou zkoumaných programových obdobích.

Polostrukturované rozhovory se zástupci neziskových organizací a se zástupci řídicích orgánů byly realizovány primárně formou osobních setkání. Prostřednictvím emailu byli osloveni zástupci NNO uvedeni v příloze č. 4 s žádostí o spolupráci a zaslání telefonních kontaktů. S lidmi, kteří na žádost zareagovali, byl následně telefonicky domluven termín rozhovoru. V případech, kdy osobní setkání nebylo z logistických důvodů možné, bylo využito telefonických rozhovorů. Tento proces byl několikrát opakován, aby byli do výzkumu zařazeni i ti respondenti, kteří na první výzvu nereagovali. V průběhu realizace studie bylo uskutečněno k datu této verze zprávy uskutečněno celkem 49 rozhovorů se zástupci neziskových organizací a osm se zástupci z řídicích orgánů. Z každého rozhovoru byl tazatelem pořízen podrobný zápis, který byl sdílen s dalšími členy řešitelského týmu.

Problematickým se ukázala aktuálnost zveřejňovaných seznamů členů monitorovacích výborů operačních programů za období 2007 – 2013 jednotlivými řídicími orgány. V řadě případů došlo k obměně členů monitorovacích výborů za neziskové organizace. Tato skutečnost však ve zveřejněných informacích nebyla reflektována. To souvisí patrně s tím, jakou roli plnily monitorovací výbory.

Nedílnou součástí díla je také rešerše literatury a právních norem vztahujících se k tématice zásady partnerství, proto autoři této studie také intenzívně pracovali s relevantními dokumenty. Zejména šlo o dokumenty implementačního charakteru, jako jsou např. Společný strategický rámec, návrh Dohody o partnerství, návrhy operačních programů, zápisy z jednání a prezenční listiny relevantních struktur a relevantní doporučení Evropské komise k naplňování principu partnerství. Tyto dokumenty zajistil dodavateli zadavatel. Rešerše dokumentů sloužila také k ověření výsledků získaných prostřednictvím polostrukturovaných rozhovorů a výstupy rešerše jsou součástí výzkumné zprávy.

3.2 Termín plnění a harmonogram

Realizace projektu dodavatelem byla zahájena na konci června 2014. Termín odevzdání díla byl stanoven na nejpozději 24. října 2014.

Samotné polostrukturované rozhovory se zástupci NNO byly realizovány v období mezi druhou polovinou července a první polovinou září 2014. Rozhovory se zástupci řídicích orgánů byly realizovány v průběhu září a začátku října 2014. Částečně toto bylo způsobeno zahájením realizace výzkumu v létě 2014, kdy část respondentů na výzvy k rozhovoru nereagovala kvůli dovoleným. Tím se realizace mírně protáhla, nicméně neovlivnila kvalitu ani celkové trvání projektu.

Konkrétněji ukazuje naplnění jednotlivých fází projektu následující schéma.

Schéma 1 Harmonogram realizace projektu

Aktivita	Rok 2014																			
	Červen				Červenec				Srpen				Září				Říjen			
Podpis smlouvy																				
Příprava seznamu respondentů																				
Příprava otázek a struktury rozhovorů																				
Oslovení respondentů a dohodnutí termínů rozhovorů																				
Realizace rozhovorů																				
Rešerše literatury a analýza dokumentů																				
Analýza získaných dat																				
Příprava odborné zprávy																				
Realizace kulatého stolu – diskuse nad návrhem závěrečné zprávy																				
Odevzdání díla																				

Zdroj: Vlastní zpracování

4 Zásada partnerství v Politice hospodářské a sociální soudržnosti EU

4.1 Přehled legislativy EU k uplatňování principu partnerství

V následujícím textu je uveden základní přehled nařízení EU vztahujících se k problematice uplatňování principu partnerství mezi veřejnou správou a neziskovými organizacemi za jednotlivá programovací období, do kterých byla Česká republika zapojena, aby byl patrný vývoj vymezení zásady partnerství a rámec pro její implementaci po vstupu do EU.

4.1.1 Programovací období 2000 – 2006

Stěžejním dokumentem upravujícím využívání fondů EU za účelem posilování hospodářské a sociální soudržnosti Společenství bylo Nařízení rady (ES) č. 1260/1999 ze dne 21. června 1999 o obecných ustanoveních o strukturálních fondech.

V úvodu nařízení je mimo jiné napsáno, že je pro zajištění přidané hodnoty třeba posilovat partnerství s regionálními a místními orgány, dalšími příslušnými orgány, orgány zodpovědnými za životní prostředí a rovnost mužů a žen, hospodářskými a sociálními partnery a jiných příslušných subjektů, a to v rámci všech fází programování – přípravy, monitorování a hodnocení pomoci (Rada ES, 1999).

Dále byl problematice partnerství věnován článek 8 „Doplňkovost a partnerství“, který upravoval jak partnerství mezi Evropskou komisí a členskými státy, tak partnerství s dalšími subjekty. V této části je k partnerství napsáno, že: *“při určení nejreprezentativnějších*

partnerů na celostátní, regionální, místní a jiné úrovni vytvoří členský stát široké a účinné sdružení všech příslušných subjektů podle vnitrostátních pravidel a praxe, přičemž vezme v úvahu potřebu prosazovat rovnost mezi muži a ženami a trvale udržitelný rozvoj prostřednictvím začlenění ochrany životního prostředí a požadavků na pokrok. Partnerství se týká přípravy, financování, monitorování a hodnocení pomoci. Členské státy zajistí účast vhodných partnerů v různých stupních programování, přičemž vezme v úvahu lhůty jednotlivých stupňů“ (Rada ES, 1999).

Zmínka o partnerství se pak v Nařízení okrajově objevuje také v článku 23 věnujícímu se technické pomoci, kde je uvedeno, že technická pomoc zahrnuje výměnu zkušeností a informace určené pro partnery.

V dalších nařízeních k jednotlivým strukturálním fondům se již další úpravy partnerství mezi veřejnou správou a neziskovými organizacemi neobjevují.

4.1.2 Programovací období 2007 - 2013

V rámci programovacího období 2007 - 2013 bylo vydáno nové Nařízení rady (ES) č. 1083/2006 ze dne 11. července 2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999, které upravuje využívání těchto fondů pro toto období.

Partnerství je zde upraveno v článku 11 „Partnerství“, který je věnován zejména partnerství v rámci členských států a partnerství je zde již vymezeno poněkud konkrétněji, než tomu bylo v předchozím programovacím období.

Dle Nařízení členský stát v případě potřeby navazuje partnerství s orgány regionální, místní a městské veřejné správy, hospodářskými a sociálními partnery a jinými vhodnými subjekty zastupujícími občanskou společnost, partnery v oblasti životního prostředí, rovnoprávnosti mužů a žen a nevládních organizací. Vždy by se mělo jednat o nejrepresentativnější partnery na celostátní, regionální a místní úrovni. Partnerství zahrnuje všechny fáze programování – přípravu, provádění, monitorování a hodnocení operačních programů (Rada ES, 2006).

V Nařízení je také uvedeno, že Evropská komise každoročně na evropské úrovni konzultuje pomoc z fondů EU s organizacemi zastupujícími hospodářské a sociální partnery.

Na nařízení č. 1083/2006 v oblasti partnerství navazuje další Nařízení evropského parlamentu a rady (ES) č. 1081/2006 ze dne 5. července 2006 o Evropském sociálním fondu a o zrušení nařízení (ES) č. 1784/1999. V tomto nařízení je v článku 3 „Rozsah pomoci“ uvedeno, že Evropský sociální fond podporuje opatření členských států mimo jiné v oblasti vytváření sítí důležitých aktérů, jako jsou sociální partneři a nevládní organizace, a to na všech úrovních, aby se podnítily reformy v oblasti zaměstnanosti a rovných příležitostí. Dále může Evropský sociální fond sloužit k posilování institucionálních kapacit těchto partnerů (Evropský parlament a rada ES, 2006a).

V článku 5 „Řádná správa věcí veřejných a partnerství“ je pak uvedeno že *„členské státy zajistí, aby byli do přípravy, provádění a monitorování podpory z Evropského sociálního fondu zapojeni sociální partneři a aby se jich účastnili jiní činitelé na vhodné územní úrovni a proběhly s nimi odpovídající konzultace“* (Evropský parlament a rada ES, 2006a, L 210/16) a že řídicí orgány podporují přiměřenou účast partnerů financovaných podle článku 3 uvedených výše a že *„se přiměřená částka ze zdrojů Evropského sociálního fondu přidělí na budování kapacit, což zahrnuje odbornou přípravu, opatření na vytváření sítí, posílení*

sociálního dialogu a na činnostech společně uskutečňovaných sociálními partnery, zejména co se týče přizpůsobivosti pracujících a podniků ...“ (Evropský parlament a rada ES, 2006a, L 210/16). V článku 5 je dále uvedeno, že by řídicím orgánem měla být podporována účast nevládních organizací v oblastech sociálního začleňování a rovných příležitostí a přístup těchto organizací k financovaným činnostem v těchto oblastech.

V obdobném nařízení č. 1080/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj (Evropský parlament a Rada ES, 2006b) se již bližší specifikace partnerství neobjevuje, stejně tak jako v dalších nařízeních.

4.1.3 Programovací období 2014 - 2020

Základním dokumentem pro provádění strukturální politiky v programovacím období 2014 - 2020 je Nařízení evropského parlamentu a rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

Problematika partnerství je několikrát zmíněna již ve zdůvodnění a úvodu nařízení. Samostatně se principu partnerství věnuje článek 5 „Partnerství a víceúrovňová správa“, kde jsou jako partneři pro přípravu dohody o partnerství a operačních programů uvedeni regionální, místní, městské a jiné orgány veřejné správy, hospodářští a sociální partneři a příslušné subjekty zastupující občanskou společnost, a to partneři z oblasti životního

prostředí, nevládních organizací a subjektů podporujících začleňování, rovnost mužů a žen a nediskriminaci. Tito partneři mají být zapojeni do přípravy dohody o partnerství a zpráv o pokroku a po celý proces programování u jednotlivých operačních programů, tedy přípravy, provádění, včetně monitoringu (Evropský parlament a Rada EU, 2013a, L 347/341).

Novinkou v tomto období ve vztahu k partnerství je tzv. Evropský kodex chování pro partnerskou spolupráci (European code of conduct on partnership), který pro podporu a usnadnění organizace partnerství na straně členských států připravila Evropská komise. Na tento kodex je v rámci nařízení přímo odkazováno. V kodexu jsou mimo jiné uvedeny (Evropská komise, 2014):

- hlavní zásady vztahující se k transparentním postupům, kterými je nutné se řídit při vyhledávání příslušných reprezentativních partnerů,
- zásady a osvědčené postupy pro zapojování rozdílných kategorií partnerů,
- osvědčené postupy pro formulace pravidel členství a postupů v rámci monitorovacích výborů,
- cíle a postupy pro případy zapojení partnerů do přípravy výzev, zpráv o pokroku, monitorování a hodnocení programů a
- oblasti, témata a osvědčené postupy k možnostem využívání fondů ESI a technické pomoci pro posilování institucionálních kapacit příslušných partnerů.

Tento kodex je rozebírán samostatně v dalších částech této zprávy.

V článku 48 „Složení monitorovacího výboru“ Nařízení č. 1303/2013 je uvedeno, že se složení monitorovacích výborů skládá ze zástupců uvedených v článku 5 s tím, že jsou členové

výborů delegování příslušnými partnery transparentním postupem a každý člen může mít hlasovací právo a seznam členů výboru se zveřejní (Evropský parlament a Rada EU, 2013a, L 347/367).

V tomto období mají být předloženy tzv. Výroční zpráva o provádění a Zpráva o pokroku, které mají být státy předloženy v roce 2017 a která jsou dále upraveny v článku 50, resp. 52. V rámci zpráv má být také posouzeno naplňování principu partnerství upraveného v rámci článku 5 (Evropský parlament a Rada EU, 2013a, L 347/369-370).

V nařízení je také v článku 59 upravována technická pomoc z podnětů členských států, kde je uvedeno, že fondy ESI mohou být použity na posílení kapacit příslušných partnerů a podporu výměny osvědčených postupů mezi těmito partnery s tím, že mohou být použity jak na minulá, tak budoucí programovací období (Evropský parlament a Rada EU, 2013a, L 347/372).

Stejně jako v předchozím programovacím období, tak i nyní se problematika partnerství objevuje více také u Evropského sociálního fondu, konkrétně v Nařízení evropského parlamentu a rady (EU) č. 1304/2013 ze dne 17. prosince 2013 o Evropském sociálním fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1081/2006. V tomto nařízení je partnerství zmiňováno v článku 6 „Zapojení partnerů“, kde je kromě odkazu na článek č. 5 Nařízení č. 1303/2013 uvedeno, že pro podporu přiměřené účasti sociálních partnerů na činnostech podporovaných Evropským sociálním fondem řídící výbor: *„...v členském státě způsobilém pro podporu z Fondu soudržnosti zajistí, aby byla ze zdrojů ESF podle potřeby přidělena odpovídající částka na činnosti spočívající ve vytváření kapacit, a sice formou odborné přípravy, opatření na vytváření sítí a posílení sociálního dialogu, a na činnosti prováděné sociálními partnery společně“* (Evropský parlament Rada EU, 2013b, L 347/476). Stejně tak

má být v rámci Evropského sociálního fondu vyčleněna částka na podporu kapacit nevládních organizací působících v oblastech sociálního začleňování, rovnosti pohlaví a rovných příležitostí.

V ostatních nařízeních není partnerství nějak zvlášť upravováno a je v nich odkazováno na článek 5 obecného nařízení č. č. 1303/2013.

Z výše uvedeného přehledu je patrné, že Evropská komise přikládá partnerskému principu přípravy, realizace, monitoringu a vyhodnocování operačních programů čím dál vyšší váhu, což se projevuje v příslušných nařízeních. Nejlépe to lze vidět v právě připravovaném období 2014-2020.

4.2 Dlouhodobý vývoj zásady partnerství v Evropské unii

4.2.1 Zásada partnerství v politice hospodářské a sociální soudržnosti – vývoj a diskuse

V průběhu posledních přibližně 30 let se diskutovalo o koncepci víceúrovňové správy (Multi Level Governance - MLG) a principu partnerství. Důvodem byla měnící se povaha domácí i mezinárodní politiky. Oba tyto procesy rozpoutaly vášnivou debatu (viz například Benz, 2007; Hatzopoulos, 2007, také Tholoniati 2010, kde se vedla debata o otevřené metodě koordinace). Zásadu partnerství vnímá řada aktérů jako jednu zásadu, byť je patrné, že jde jednak o horizontální partnerství (spolupráce veřejné správy se soukromým sektorem a neziskovými organizacemi), tak o vertikální partnerství (spolupráce primárně různých úrovní veřejné správy – Víceúrovňová samospráva – Multilevel Governance - MLG).

Tento rámec zdůrazňuje rozdělení sdílené moci mezi různými vládními úrovněmi a partnery. Princip partnerství se společně s MLG uplatňují jako součást širšího metodologického souboru zahrnujícího politické sítě, analýzu společenských sítí, komparativní politickou analýzu a analýzu historického vývoje institucí (Pollack, 1996, Risse-Kappen, 1996, Rhodes, 1997, Bulmer, 1998).

Tyto kolaborativní politické sítě jsou tvořeny různou kombinací partnerů na evropské, národní a místní úrovni. Podle některých autorů (Hooghe, 1996) jsou vztahy charakterizovány spíše vzájemnou závislostí a sdílením, než vzájemným soupeřením.

Význam tohoto principu je zdůrazněn i tím, že se objevuje jednak v nařízeních k politice hospodářské a sociální soudržnosti, ale také v dalších oficiálních dokumentech Evropské komise. Například Evropská komise (EK, 2001) se odkazuje na tyto principy ve svém „White Paper on European Governance“ přijatým v roce 2001. V tomto dokumentu je zmíněna potřeba veřejných orgánů spolupracovat, komunikovat a rozšířit zapojení různých zúčastněných stran při přípravě a provádění Politiky Společenství. V červnu 2009 Výbor regionů (VR, 2009) přijal „White Paper on Multilevel Governance“.

V tomto dokumentu, Výbor regionů formuluje svou vizi o budoucnosti evropského systému řízení, která zahrnuje místní a regionální orgány jako partnery při vytváření a provádění Politiky Společenství. Řízení Evropské unie (EU) je vícerozměrné a zahrnuje rozmanitost politických, právních, sociálních a výkonných subjektů. Ty pracují společně a napříč různými úrovněmi regionální, národní a nadnárodní povahy. Princip MLG se v posledních letech hodně uplatňoval v popisu a analýze evropského integračního procesu (Bache, 2008, 2010).

V rámci MLG a partnerství jako analytického nástroje, jsou zahrnuty různé akademické disciplíny a oblasti (ekonomie, sociologie, politické a právní vědy). Proto ale na druhou

stranu aktivity spojené s principy MLG a partnerství trpěly metodologickými omezeními a bylo nutné provést jejich revizi (Stubbs, 2005, s. 66-87). Stubbs obhájí doplnění o komplexní politický rozsah (škálu) zásahů v čase, místě a prostoru jako doplnění původního konceptu (Stubbs, 2005, str. 66-87). Dřívější používání diskutovaných principů zdůrazňovalo vertikální komplexnost a vertikální chápání zásady partnerství a více se zaměřovalo na vládu (Marks, 1993). Zejména je to patrné v pohledu studií o Evropské unii vzniklých v USA či Velké Británii (Bache a Flinders, 2004, s. 1-11).

Nejblíže k zachycení relevance principu MLG a partnerství jsou Bache a Flinders (2004, s. 4-5). To odráží skutečnost, že pojetí víceúrovňové vlády je stále rozporováno, zejména v jeho širokém pojetí a vysoké komplexnosti, vyšším zapojení nestátních aktérů a se související legitimitou demokratických rozhodování ve veřejné správě.

Bache a Flinders (2004) vyzdvihli čtyři pojmy z konceptu víceúrovňové správy. Jsou jimi:

- (i) větší zapojení nestátních subjektů;
- (ii) odklon od chápání rozhodování v rámci jednotlivých územních úrovních;
- (iii) pochopení transformace v roli státu vůči nové strategii koordinace, řízení a vytváření sítí;
- (iv) chápání způsobů, jimiž tradiční představy o demokratické odpovědnosti jsou narušeny a zpochybňovány.

V podstatě, diskutované principy (MLG a partnerství) pomáhají v pochopení kontextu, ve kterém jsou kompetence převáděny směrem vzhůru na nadnárodní organizace, bokem na kvazi-autonomní subjekty a dolů na nižší než celostátní orgány. V podstatě tak tyto principy usnadňují porozumět proměnám struktury a kapacitám a také v rámci k porozumění

dosažení výsledků politických jednání. To také umožňuje objasnit dynamické vzájemné vztahy uvnitř a mezi různými úrovněmi státní správy a řízení prostřednictvím principu partnerství.

Rozhodování a tvorba politik EU byla původně chápána primárně jako převádění politických kompetencí na evropskou úroveň a odpovídající posun těžiště rozhodování. Komise měla strategickou roli ve všech fázích politických procesů. Všechny členské státy ale stále ještě měly rozhodující roli ve formulaci politiky a její implementaci. Přesto hrály instituce EU stále větší roli v mezivládních a nadnárodních otázkách. To s sebou přinášelo stále se projevující přirozené napětí mezi těmito dvěma úrovněmi. V důsledku toho zůstaly převládajícími ostatní modely decentralizované správy ekonomických záležitostí ovlivněné teorií managementu.

Zatímco příprava a vyhlášení předpisů je na úrovni EU s účastí členských států, fáze implementace a realizace stále zůstává na vnitrostátních orgánech. Otevřená koordinace ilustruje vznik jiné strategie řízení, založené na posílení horizontálních vztahů mezi příslušnými organizacemi na národní úrovni. Model MLG a partnerství silně vystupoval do řízení strukturálních fondů vzhledem k potřebě budování partnerství mezi organizacemi na různých úrovních veřejné správy (Metcalf, 2004). Tato potřeba byla také podtržena potřebou dostatečné absorpční kapacity, jak finanční, tak věcné při definování zaměření programů.

Počáteční nastavení principu partnerství v rámci MLG bylo založeno spíše na vertikálním partnerství, než na horizontálním (Paraskevopoulos a Leonardi, 2004, Bruszt, 2008, Scherpereel, 2010). Později byl vertikální rozměr partnerství rozšířen horizontálně přidáním hospodářských a sociálních účastníků za způsobilé partnery (nařízení Evropské rady

1260/1999). Nařízení Evropské rady 1083/2006 (článek 11) předefinoval partnerství v programovém období 2007 - 2013 a posiluje postavení organizací občanské společnosti, partnery v oblasti životního prostředí a nevládní organizace, které jsou pokládány za klíčové partnery. Obdobně je tomu i na základě Nařízení Evropské rady 1303/2013.

Zkušenější partneři na národní úrovni v tomto období přispěli k efektivnímu fungování partnerství. Bache (2010) poskytuje komplexní popis situace tohoto vývoje.

Současná literatura o implementaci principu partnerství (Polverari and Michie, 2009; Bache, 2010; Batory a Cartwright, 2011) zdůrazňuje jak očekávání, tak překážky při zavádění principu partnerství. Partnerství je velmi zásadní pro politiku soudržnosti EU, a všichni členové jsou povinni začlenit tuto zásadu do svých plánů. Bachtler and Mendez (2007) přezkoumali implementaci Strukturálních fondů a Fondu soudržnosti od roku 1988 a tvrdí, že role národních vlád ve vztahu k ES byla přehnaná. Tvrdí, že vývoj politiky hospodářské a sociální soudržnosti není o pokračující politické re-nacionalizaci. Centrum rozpravy je dle nich do značné míry v jednání o předpisech k politice hospodářské a sociální soudržnosti a málo se soustředí na metody, kde a jakou jsou tyto předpisy uplatňovány v praxi (Bachtler a Mendez, 2007). K podobnému závěru dochází i Dabrowski (2013), který upozorňuje na to, že se studie věnující se partnerství většinou zaměřují na politické rozhodování na makro úrovni, ale na úrovni lokálních projektů ho ignorují. Podobný přístup zastávají i Potluka a Liddle (2014).

Barca Report (2009) potvrzuje, že všechny regiony by si měly uvědomit svůj potenciál, pokud jde o hospodářský rozvoj, a doporučuje, aby všichni obyvatelé měli prospěch z politiky hospodářské a sociální soudržnosti, bez ohledu na jejich místo pobytu. Účast místních aktérů, tedy zásada partnerství na místní úrovni se dle této zprávy zdá zásadní, a to nejen z

hlediska úspěšné realizace politiky hospodářské a sociální soudržnosti EU, ale také z hlediska posílení vztahů mezi obyvateli EU a samotnou EU.

Bache (2010) ukazuje, že organizace občanské společnosti prokázaly zájem o princip partnerství v rámci celé EU. Proto je nutné nebrat princip partnerství v politice hospodářské a sociální soudržnosti EU pouze jako technický nástroj hospodářské politiky. Jedná se totiž také o politický nástroj (Bache 2010).

Organizace občanské společnosti by měly usilovat o zapojení a partnerství by jim mělo umožnit účast v politickém rozhodovacím procesu. Což také potvrzuje příklad Strukturálních fondů v případové studii South Yorkshire (Bache a Chapman 2008).

4.2.2 Zásada partnerství jako nástroj zapojení neziskových organizací do politického rozhodování

Mair (1997) uvádí, že sice politické strany vznikly z občanské společnosti, ale postupem času se od svých kořenů odpoutaly a dnes jsou více spojeny se státem. Zapojení organizací občanské společnosti se tak stalo méně výrazným prvkem tvorby politiky. Důvodem je, že se politické strany staly prostředníkem mezi občanskou společností a státem a vzdálenost mezi občanskou společností a státem se tím zvýšila (Mair 1997).

K tomu dochází v důsledku procesu industrializace a urbanizace, který upravuje roli politických stran ve vztahu ke státu. Následně, občanská společnost ztrácí svůj vliv na politické rozhodování. To znamená, že zájem o partnerství ze strany občanské společnosti se stává reakcí na tento proces a snahou znovu získat své původní postavení.

Laboutková (2009) zdůrazňuje, že česká politická reprezentace se bránila účasti občanské společnosti při rozhodování. Podle jejího názoru, někteří politici pohlíželi na organizace občanské společnosti jako na konkurenty v procesu politického rozhodování. Bache a Chapman (2008) uvádí podobné politické přístupy i v západoevropské zemi, konkrétně ve Velké Británii.

Pospíšilová (2005) nabízí další pohled pro Českou republiku a uvádí, že se setkáváme s rostoucím trendem partnerství mezi organizacemi občanské společnosti a veřejným sektorem v České republice. Jedním z hlavních uváděných příčin, je efektivní lobování za partnerství, když řada organizací občanské společnosti tvoří společně jednu asociaci.

Mnoho států se nyní snaží zapojit nevládní organizace a organizace do poskytování veřejných služeb. Za posledních deset let se rozrostl soubor výzkumu o měnících se vztazích mezi státem a organizacemi občanské společnosti ve Velké Británii, Asii a střední a východní Evropě (McLaughlin a Osborne, 2003, Osborne et al, 2009.). Tento zájem a vytvoření velké skupiny studií dále zvyšuje porozumění významu neziskových organizací při poskytování veřejných služeb. Williamson a kol. (2000) poskytují důkazy o významu příspěvku dobrovolnických a společenských skupin k rozhodování v rámci konkrétních politických témat.

Kromě toho princip partnerství je brán jako nástroj pro zlepšení implementace, zvýšení odpovědnosti a demokratizace politiky hospodářské a sociální soudržnosti EU (Bache a Olsson 2001 nebo Bache a Chapman, 2008).

4.3 České neziskové organizace v politice hospodářské a sociální soudržnosti skrze princip partnerství

V zemích střední a východní Evropy se častěji objevuje princip partnerství zejména v předvstupním období. Společnou charakteristikou těchto zemí byla vysoká centralizace veřejné správy. Česká republika není v tomto směru žádnou výjimkou. Do doby příprav na vstup do Evropské unie byl princip partnerství jako způsob správy téměř neznámý. Proto se používal jen zřídka a jeho zavedení a uplatňování provázela řada nejasností. Byla to právě implementace politiky hospodářské a sociální soudržnosti, která intenzivněji zařadila princip partnerství na program jednání jak veřejné správy, tak i neziskových organizací.

Dle studie Novotný a Lukeš (2008, str. 178) představují pro většinu nestátních neziskových organizací (63,6%) fondy Evropské unie méně než polovinu celkových zdrojů organizace (přibližně 39 %, str. 76). Dle jiných studií je to ale až 80 %. Proto je pochopitelný současný velký zájem nestátních neziskových organizací o účast při přípravě operačních programů, tak i v následné implementaci programů a projektů.

Situace byla podobná ve všech zemích střední a východní Evropy a národní vlády se zdráhaly poskytnout příležitosti ostatním subjektům k účasti na politické moci a rozhodování (viz centralizace). Kritickým faktorem je dlouhodobý proces vývoje ve veřejném sektoru, protože všechny postkomunistické země se pouštěly do implementace politiky hospodářské a sociální soudržnosti s dědictvím vysoce centralizovaného veřejného sektoru.

Pro země střední a východní Evropy představovalo zavádění principu partnerství novou výzvu. Situace byla srovnatelná ve všech zemích střední a východní Evropy (např. Komorowska, 2009 pro příklad Polska; Gombitová, Slintáková Potluka, 2010 a Nemec, 2008

pro příklad Slovenska; Batory a Cartwright, 2011 pro Maďarsko; Baun a Marek, 2008a pro všechny Visegrádské země dohromady). Bruszt (2008) a Ferry (2007) uvádějí klíčovou roli politiky hospodářské a sociální soudržnosti EU v zavádění principu partnerství pro regionální rozvoj v regionu střední a východní Evropy.

V členských zemích EU ve střední a východní Evropě realizace MLG prostřednictvím principu partnerství změnila územní vztahy mezi organizacemi veřejného sektoru a přes celou vládní úroveň (Bachtler a McMaster, 2008), zatímco zájem o ekonomickou a právní transformaci postupně ubýval (Pitschel a Bauer, 2009). To s sebou přinášelo i vyšší horizontální zapojování dalších aktérů společenského a politického života, včetně neziskových organizací.

Před rokem 1989 v bývalém Československu byly aktivity občanské společnosti potlačeny vládou Komunistické strany Československa. V průběhu hospodářské transformace a také po jejím skončení bylo politické rozhodování v České republice zaměřeno na politické strany, spíše než na účast občanské společnosti a to i dlouho po změně režimu (Frič, 2004).

Obecně se neziskové organizace v regionu střední a východní Evropy setkávají s nedostatkem kapacit, ať už personálních, technických, nebo finančních (Rose-Ackerman, 2007), pro situaci v České republice viz také Frič (2004). Tento nedostatek také bránil v aktivní účasti v partnerství (Batory a Cartwright, 2011, Bache a Olsson, 2001). S podobnými problémy měly rovněž zkušenosti v jiných zemích EU, v průběhu předchozího rozšíření EU v 90. letech minulého století (Bache, 2010, Bache a Olsson, 2001). Problémy srovnatelné povahy také existovaly v Rakousku (Bathory a Cartwright, 2011), což popírá ustálený pohled na charakteristické problémy pro bývalé komunistické země a poukazuje na obecné překážky v naplňování principu partnerství.

Mezi další bariéry efektivního naplňování zásady partnerství patří problém dlouhodobého podfinancování neziskového sektoru. Ten se promítá i v nízkém strategickém plánování. Jak uvádí studie ICN (2006): *„obecně tak panuje v neziskovém sektoru povědomí o potřebnosti strategického plánování avšak velká část NNO nemá strategické plány v písemné podobě vytvořeny.“* Lukeš, Lukešová a kol. (2005) ještě dodávají, že už dříve jen asi čtvrtina neziskových organizací plánuje v delším období, než jen jeden kalendářní rok.

Podfinancování neziskových organizací také vede k tomu, že většina z nich řeší operativní záležitosti na úkor strategických (například to jakým směrem se ubírá zaměření ESIF na dalších několik let). Je samozřejmé, že se manažeři neziskových organizací věnují primárně svým organizacím a pak teprve záležitostem celého sektoru. Jenže podle Novotného a Lukeše (2008, str. 57) pouze méně než desetina organizací má strategie písemně stanoveny na více než tři roky dopředu. Stejní autoři pak srovnávají krátkodobé cíle neziskových organizací (na 12 měsíců) a střednědobé cíle (na 3 roky), kdy uvádí velkou podobnost mezi těmito cíli. Konkrétně: *„realizace činností spojených s posláním organizace je dominantní v obou časových horizontech.“* (Novotný a Lukeš, 2008, str. 62).

Ve své studii Harvey (2004) poukazuje na vysokou míru deziluze s principem partnerství během jeho realizace ve střední Evropě těsně po vstupu těchto zemí do EU. Toto rozčarování vyplynulo z velkých očekávání a slabé manažerské schopnosti ze strany občanské společnosti. Navíc nezkušenost na straně veřejné správy podporuje opatrnost, aby se zabránilo chybám (Sobel a Leeson, 2006), tj. raději udělat méně, než se dopustit chyby. Stejně tak Gombitová, Slintáková a Potluka (2010) prokázali, že slovenská veřejná správa byla rezistentní vůči aplikování principu partnerství. V tomto případě byla patrná mobilizace a reakce občanského sektoru. To následně vedlo k částečnému úspěchu neziskových

organizací v přesvědčování politiků k prosazení právních předpisů, které podporovaly demokratizaci slovenské společnosti a účast zástupců organizací občanské společnosti na tvorbě politik po volbách 1998 a 2002. Obdobnou mobilizaci kapacit neziskového sektoru je možné spatřit v České republice od roku 2012, kdy se do koncipování zaměření politiky hospodářské a sociální soudržnosti zapojily desítky osob z neziskového sektoru.

Nejen, že organizace občanské společnosti v České republice měly málo zkušeností v oblasti praktického uplatňování partnerství, ale s podobnou situací bylo možné se setkat u veřejného sektoru a jeho protějšku u soukromých firem. V tomto ohledu to vedlo k různým přístupům a chápání partnerství. Například Český úřad pro ochranu hospodářské soutěže (ÚOHS) měl podezření, že koneční příjemci podpory ze strukturálních fondů jsou ve skutečnosti dodavatelé, kteří se pokusili obejít zákon o zadávání veřejných zakázek (Stanoviska Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, čj. 5581/05 - 100 a čj. 131/2005 - 100). Situace byla s konečnou platností vyřešena jednáním mezi ÚOHS, Ministerstvem pro místní rozvoj ČR a Ministerstvem práce a sociálních věcí ČR. Podobná situace, jiné než Politiky soudržnosti, je doložena například ve vodním hospodářství, ve kterém byla účast dalších aktérů slabá a nesouvislá (Slavíková a Jílková, 2011). Tyto příklady ukazují, že překážky pro realizaci partnerství prostřednictvím širší účasti veřejnosti, respektive neziskových organizací, jsou hluboce zakořeněné v české společnosti. Toto může být přičítáno nedostatku zajištění právního rámce, který definuje problém partnerství.

Česká vertikální partnerství byla ovlivněna politickou reprezentací jak na úrovni krajů, tak na centrální úrovni. Baun a Marek (2008b) poznamenali, že sice regionální orgány v České republice začaly uplatňovat větší vliv při provádění politiky hospodářské a sociální soudržnosti. Tito autoři připisují tuto změnu především řadě důležitých faktorů, jako jsou:

- revize nařízení Rady z roku 2006, které posílilo zapojení příslušných partnerů,
- zvýšení financování až čtyřnásobně,
- rozšíření zkušeností v oblasti řízení fondů EU na nižší než celostátní orgány a
- vyšší zkušenosti mezi místními a regionálními subjekty.

Byť se může zdát, že partnerství není v České republice zažitý přístup, kvůli dvěma diktaturám a také toho, že i za Rakouska – Uherska nebyl partnerský přístup uplatňován, má určité aspekty, které jsou výhodné pro všechny zúčastněné. Jde tedy primárně o to, jakým způsobem je naplňován a jak jsou využity jeho výhody a eliminována jeho úskalí.

5 Zapojení neziskových organizací do programování v letech 2007 – 2013

Způsoby a okolnosti zapojení neziskového sektoru do přípravy dokumentů nutných pro programovací období 2007 – 2013 jsou v této kapitole popsány a hodnoceny zejména na základě provedených hloubkových rozhovorů realizovaných se zástupci neziskových organizací i veřejné správy. Z celkového počtu dotazovaných zástupců činil podíl těch, kteří se účastnili přípravy programovacího období 2007 – 2013 přibližně polovinu (21 rozhovorů ze 49). Dalšími zdroji jsou informace z jednání monitorovacích výborů a další citované zdroje.

Úvodem je třeba předeslat, že v rámci daného programovacího období šlo o víceméně první pokusy o naplňování principu partnerství a navíc v případě veřejného sektoru představovala příprava dokumentu pro programovací období novou zkušenost. Další překážkou při zkoumání zásady partnerství v tomto období je, že řada respondentů si již nepamatuje na aktivity spojené se začátkem tohoto programovacího období.

Z metodologického hlediska proto považujeme za korektní poukázat na značný časový odstup prováděných rozhovorů od doby participace v příslušných pracovních skupinách (cca osm let) kombinovaný navíc s novějšími poznatky z přípravy aktuálního programovacího období (příslušná setkávání pracovních skupin se konala v posledních cca 1 – 2 letech). Jednotliví respondenti z neziskových organizací se, až na několik výjimek, zapojovali do činnosti pracovních skupin v obou obdobích. Tyto dvě okolnosti se mohou projevit nepřesnostmi ve výpovědích dotazovaných.

5.1 Způsob výběru zástupců neziskových organizací.

Je třeba předeslat, že mechanismus výběru zástupců neziskových organizací vznikl spontánně a jeho výsledná podoba byla utvářena konkrétními okolnostmi. Ve sledovaném období nebyl stanoven konkrétní postup, jak má nominační proces probíhat, jaké má mít fáze, milníky a kolik času je třeba na výběr kandidátů vyčlenit. O to větší pozornost je vhodné věnovat analýze jednotlivých efektů, ke kterým vzniklý postup vedl, a to jak efektů žádoucích, tak také těch nežádoucích.

Na základě provedených rozhovorů lze shrnout, že zástupci neziskových organizací byli v rámci sledovaného programovacího období vybíráni na základě dvou klíčových kritérií, a to podle odborné příslušnosti kandidátů a na základě zájmu kandidátů.

Dalším aspektem spojeným se zapojováním reprezentantů neziskových organizací do přípravy a implementace programovacího období 2007 – 2013 je to, že neexistovala jasná reprezentativní struktura neziskových organizací. Řídící orgány tak často tápaly v tom, kdo je reprezentantem neziskových organizací a koho vlastně zastupuje. Kvůli této nejasnosti jak na straně neziskových organizací, tak veřejného sektoru, se některým respondentům zdál způsob výběru zástupců za neziskový sektor jako málo transparentní.

Často se stávalo, že se zástupci veřejné správy obraceli na sekretariát Rady vlády pro NNO s žádostí o nominaci zástupců neziskových organizací do monitorovacích výborů jednotlivých operačních programů. Sekretariát rady vlády poté vyzval své členy, navrhli vhodné kandidáty z řad NNO. Oslovení členové tuto výzvu distribuovali mezi další NNO a obdržené návrhy předali sekretariátu Rady vlády pro nestátní neziskové organizace. Z navržených kandidátů byl následně vybrán formou hlasování na Výboru pro EU Rady vlády pro nestátní

neziskové organizace nejvhodnější z nich, který byl nominován do příslušného monitorovacího výboru Radou vlády pro nestátní neziskové organizace. Někteří z respondentů v této souvislosti poukazovali na skutečnost, že nominaci a výběr kandidátů v tomto případě zajišťoval poradní orgán vlády, tedy orgán státní správy. Kvůli způsobu výběru zástupců NNO a kvůli nejasnosti toho, kdo by měl neziskové organizace zastupovat, jak na straně neziskových organizací, tak veřejného sektoru, se některým respondentům zdál způsob výběru zástupců za neziskový sektor jako málo transparentní.

5.1.1 Výběr dle odborné příslušnosti

Na základě výzvy ze strany veřejné správy k nominaci zástupců neziskových organizací do jednotlivých pracovních skupin byla rozeslána informace o možnostech zapojení relevantním neziskovým organizacím. Výzva byla distribuována dle odborného zaměření jednotlivých neziskových organizací vyplývajícího z poslání jednotlivých subjektů a byla obvykle adresována představiteli jednotlivých organizací, tj. typicky statutárním zástupcům, ředitelům. Bylo na nich, zdali vůbec a jakým konkrétním způsobem s výzvou seznámí své zaměstnance, spolupracovníky, popř. jiné neziskové subjekty nebo dokonce jednotlivce. Způsob šíření výzvy tak získával do značné míry charakter valící se sněhové koule.

Výhodou daného způsobu distribuce byl značný zásah a vysoká míra inkluze – nebylo zjištěno, že by některé subjekty byly vyloučeny z procesu nominace kandidátů či znevýhodněny tím, že by neměli informaci o možnosti nominovat své kandidáty. Nevýhodou je obtížně prokazatelná reprezentativnost finálně nominovaných kandidátů.

Jména nominovaných kandidátů byla v dalším kroku diskutována v rámci střešních organizací, kde bylo rovněž dosaženo konsenzu na finálních návrzích. V řadě případů nominované počty odpovídaly počtu míst, která byla v rámci pracovních skupin k dispozici. V důsledku toho nebyl prováděn žádný výběr a ani neexistoval selekční mechanismus a všichni nominovaní kandidáti byli zařazeni. Jen v jednotlivých případech, kdy počet nominovaných převyšoval počet míst v pracovních skupinách, došlo k výběru doporučených kandidátů.

Zvolený postup vycházel především ze strany neziskových organizací ve snaze vyhovět požadavku veřejného sektoru v daném časovém rámci.

5.1.2 Výběr dle zájmu kandidátů

Z uvedeného postupu při výběru kandidátů je patrné, že významným činitelem byl samotný zájem jednotlivých kandidátů. Tato okolnost je významná jednak proto, že vysvětluje časté obavy ostatních členů pracovních skupin z prosazování partikulárních zájmů („nechali se tam nominovat, aby si prosadili výhodnější podmínky sami pro sebe“). Na druhé straně to vedlo k nominaci představitelů, kteří se jednotlivým agendám dlouhodobě věnují a dosáhli v nich vysoké profesionality a v rámci možností daných způsobem vedení jednotlivých pracovních skupin i relativně vysoké angažovanosti. V tomto ohledu je třeba poukázat na zjištění, že odbornost jednotlivých představitelů neziskových organizací nebyla žádnou ze zainteresovaných stran rozporována ani zpochybňována. Navíc jsou zástupci neziskových organizací vnímáni jako ti, kteří aktivně diskutují o jednotlivých návrzích a přinášejí připomínky a alternativní návrhy.

Výběr vycházející ze zájmu rovněž poskytl jednotlivým kandidátům prostor k uvážení svých volných kapacit (zejména časových).

5.1.3 Výhody způsobu výběru zástupců neziskového sektoru

Nespornou výhodou způsobu výběru zástupců neziskových organizací byla relativně vysoká rychlost výběru kandidátů. Nejde jen o to, že daný způsob spoléhal na akceschopnost neziskových organizací, ale mechanismus jako takový byl přímočarý a vyhnul se několikakolovým projednáváním.

Další z výhod daného způsobu bylo udržení vysokého odborného kreditu kandidátů. Výzvy byly totiž distribuovány těm organizacím či jednotlivcům, kteří jsou v rámci své oblasti známí, publikují, veřejně se angažují a již v minulosti přispívali k rozvoji dané oblasti. Způsob výběru tedy akcentoval zkušené zástupce s rozsáhlými odbornými znalostmi.

5.1.4 Nevýhody způsobu výběru zástupců neziskového sektoru

Daný mechanismus výběru kandidátů postrádá jasná pravidla a postupy. V některých neziskových organizacích tak mohl přímo oslovený zástupce nominovat sám sebe bez konzultace s ostatními. V jiných subjektech byl navržený zástupce vybrán na základě shody v rámci dané organizace. Na úrovni střešních organizací se selekční proces uskutečňoval bez jasných a jednotných pravidel. Šance na nominaci tak byla různá mezi jednotlivými pracovními skupinami.

Důsledkem daného způsobu výběru kandidátů je obtížně vynutitelná odpovědnost navržených kandidátů. Přestože byl v rámci prováděného šetření indikován problém s nedostatečnou či vychýlenou reprezentací zájmů neziskového sektoru jednotlivými zástupci v pracovních skupinách, je patrné, že přenos informací z jednání pracovních skupin směrem k jednotlivým subjektům nebyl zcela optimální (více o tom viz kapitola 5.4)

V neposlední řadě platí, že tento postup může být některými považován za nedostatečně transparentní.

Poučení:

Z provedené analýzy způsobu výběru kandidátů v tomto programovacím období lze tedy formulovat několik tezí, jež mohou sloužit jako souhrn dosavadní praxe a náměty na zlepšení v dalším období:

- a) Potřeba delšího časového období na výběr zástupců umožňující transparentní a demokratický výběr kandidátů. Mělo by jít řádově o cca čtyři měsíce.
- b) Zavedení finančního ohodnocení (resp. alespoň kompenzace nákladů vynaložených v souvislosti s účastí na pracovních skupinách), které by zvýšilo počet uchazečů a posílilo soutěž mezi nimi a také více motivovalo k aktivní práci.
- c) Kandidáti by v procesu nominací měli představit konkrétní a účinný způsob dosahování konsenzu (v rámci neziskových organizací) a reprezentace postojů neziskových organizací v rámci setkání pracovních skupin spolu se způsobem předávání a sdílení informací v rámci neziskového sektoru.

5.2 Počet zástupců neziskových organizací, zapojení a aktivity na úrovni jednotlivých fondů jak v horizontální přípravě, tak v přípravě jednotlivých operačních programů.

Jednání pracovních skupin se typicky účastnil jeden až dva zástupci neziskových organizací, přičemž celková velikost pracovních skupin činila přibližně dvacet až třicet jednotlivců (liší se podle typu pracovní skupiny a také monitorovacích výborů). Je tedy patrné, že zástupci neziskových organizací mohli uplatňovat pouze omezený vliv na konečnou podobu připravovaných dokumentů. Záměrně ponecháváme stranou, zdali je to pozitivní či negativní zjištění. Každopádně je třeba mít na paměti, že přípravy strategických dokumentů se neúčastní jen veřejná správa a neziskové organizace, ale také řada dalších zainteresovaných stran a v rámci takového uspořádání je dosahování shody na konečné podobě dokumentů a nastavení jednotlivých programů vždy kompromisem.

Na druhé straně sami zástupci neziskových organizací poukazují na to, že vyšší počet zástupců by za stávajících podmínek velmi pravděpodobně nedokázali delegovat. Zájem zástupců neziskových organizací v tomto případě naráží na čas a úsilí, který by odborně způsobilí zástupci byli ochotni věnovat konzultacím a práci v programovém cyklu operačních programů.

Kromě vlastního počtu zástupců je významnou okolností jejich aktivita a iniciativa. V tomto ohledu je z dostupných podkladů patrné, že zástupci neziskových organizací sami sebe považují za iniciativní a aktivní (což není až tak překvapivé zjištění), nicméně i ostatní účastníci hodnotí způsob vystupování zástupců neziskových organizací stejným způsobem. V tomto ohledu lze poukázat na způsob výběru jednotlivých zástupců, kdy nominovanými kandidáty byli zejména aktivní jednotlivci, zvyklí jasně formulovat své postoje a prosazovat je

v rámci různých uskupení. Aktivní účast zástupců neziskových organizací lze považovat jednak za projev odpovědnosti za fungování a naplňování principu partnerství a současně za způsob prosazení vlastních (již dříve vyjádřených) priorit.

Z provedených rozhovorů je patrné, že v rámci neziskových organizací průběžně docházelo ke konzultacím týkajících se připomínek k připravovaným dokumentům a k přípravě vlastních návrhů. Zástupce neziskové organizace tak před setkáním s pracovní skupinou konzultoval své postoje s ostatními subjekty či alespoň poskytl ostatním svá stanoviska, či informace. Z dosavadních zkušeností vyplývá nízká angažovanost ostatních subjektů v tomto procesu, a tak hlavní část těchto činností zůstávala na nominovaném zástupci. Z tohoto pohledu je pak pochopitelné, že i informační úsilí samotných zástupců neziskových organizací postupně ochabovalo.

Z provedených rozhovorů je v neposlední řadě patrné, že frekvence setkávání jednotlivých pracovních skupin se značně lišila. Nelze však vysledovat žádnou významnou souvislost mezi frekvencí těchto setkání a mírou naplnění principu partnerství.

Poučení

Vzhledem ke skutečnosti, že na připomínkování jednotlivých (častokrát rozsáhlých dokumentů) participuje několik jednotlivců z různých organizací, bylo by vhodné poskytovat delší čas na přípravu zpětné vazby.

Je vhodné počítat s tím, že jednotliví zástupci neziskových organizací (a patrně také další členové pracovních skupin) svá stanoviska před konání setkání pracovních skupin konzultují s ostatními subjekty v rámci svých sítí.

5.3 Možnosti zástupců neziskových organizací a jejich aktivita v příslušných orgánech.

Vzhledem k tomu, že aktivita zástupců neziskových organizací je již popsána v předchozí kapitole, je v této části závěrečné zprávy věnována pozornost zejména možnostem a okolnostem působení zástupců neziskových organizací v rámci jednotlivých pracovních skupin.

Možnosti naplňování principu partnerství ze strany zástupců neziskových organizací byly do značné míry dány kapacitou, kterou jednotliví zástupci mohli vyčlenit na činnosti spojené se zapojením do pracovních skupin. V tomto ohledu je třeba vzít v potaz skutečnost, že za účast v pracovních skupinách nebyli tito zástupci honorováni (přestože se jednalo o odbornou činnost a navzdory skutečnosti, šlo o participaci v řádu mnoha hodin). Tímto stavem se, mimo jiné, vytvořilo nerovné postavení jednotlivých partnerů účastnících se na činnosti pracovních skupin, což není v souladu se základními principy partnerství.

Zatímco zástupcům neziskových organizací nebyla jejich aktivita v rámci pracovních skupin finančně kompenzována, zástupci veřejného sektoru za tuto činnost odměňováni byli, neboť danou činnost vykonávali v rámci svých běžných pracovních povinností a pobírali tedy za ni plat. Navíc výlohy spojené s účastí na pracovních skupinách a monitorovacích výborech také nejsou zástupcům neziskových organizací propláceny, tudíž svou aktivitu takto musí ve své podstatě dotovat. Tato okolnost je proto mnohými vnímána jako systematické selhání principu partnerství a ukazatel faktického ignorování jeho elementárních zásad.

Zástupci neziskových organizací v tomto ohledu dodávají, že účast na pracovních skupinách sice považují za důležitou, neboť si uvědomují, že svým pohledem mohou veřejné správě pomoci při koncipování strategických dokumentů, nicméně tato aktivita je ve značné míře

vynakládána na úkor jejich hlavního poslání a činnosti, které se v rámci neziskového sektoru věnují.

Aktivita zástupců neziskových organizací, respektive rozsah jejich aktivit byl v daném období omezen na pouhé připomínkování a korektury již připravených dokumentů. Účast na rozhodování o strategickém zaměření jednotlivých programů nebyla zástupcům neziskových organizací nabídnuta a ani nebyli přizváni k participaci na stanovení priorit. K angažování zástupců neziskových organizací (a pravděpodobně i dalších zainteresovaných stran) došlo v rámci procesu přípravy programovacího období až v pokročilé fázi, kdy některé obsahové prvky nebylo možné měnit či revidovat. Na druhé straně je třeba mít na paměti, že některé zásady či ustanovení jsou pevně dány (mj. rozhodnutím Evropské komise, nutnou součinností s jinými programy či potřebou udržet návaznost některých opatření v čase) a ze své podstaty tak nemohou být předmětem partnerského vyjednávání. Důsledkem je silný pocit nenaplněných očekávání spojovaných s tímto obdobím. Zástupci neziskových organizací v této souvislosti poukazují, že princip partnerství byl naplňován pouze formálně.

Poučení

Veřejná správa by měla jasně vymezit prostor, v němž lze princip partnerství uplatňovat a následně se jím skutečně řídit a dbát plnohodnotného zapojení ostatních partnerů včetně zástupců neziskových organizací. Současně by však mělo být jasně deklarováno a zdůvodněno, v jakých oblastech tento princip uplatnit nelze.

K ustanovení pracovních skupin a k prvnímu společnému jednání by mělo dojít v raných fázích přípravného procesu, kdy by mohli jednotliví partneři navrhnout vlastní priority a formulovat vlastní představu o strategickém směřování rozvoje jednotlivých agend.

5.4 Možnosti zástupců neziskového sektoru a jejich aktivita v informování dalších neziskových organizací v ČR

Významnou součástí působení zástupců v pracovních skupinách je sdílení informací s ostatními subjekty neziskového sektoru. Informační tok ze strany ostatních neziskových organizací směrem k zástupcům a potažmo k pracovní skupině je popsán výše. Neméně důležité je také předávání informací zpět od účastníků pracovních skupin směrem k dalším organizacím. V tomto ohledu se z provedeného šetření ukazuje, že daný informační tok lze rozdělit do dvou fází:

- a) v prvním kroku jsou informace předávány přímo zástupcem v pracovní skupině nejužšímu okruhu zainteresovaných stran. Obvykle jde o nominující subjekty či o střešní organizace (například Rada vlády pro nestátní neziskové organizace nebo Asociace nestátních neziskových organizací). Lze konstatovat, že v rámci tohoto kroku jsou informace sdíleny, jejich předávání je rychlé a efektivní. Zástupci jednotlivých organizací se obvykle snaží využít již etablovaných komunikačních kanálů v rámci neziskového sektoru.
- b) v druhém kroku jde o předávání informací v horizontální linii ostatním organizacím či dalším pracovníkům. V tomto ohledu je však přenos informací poněkud problematický: velmi často nejsou informace předávány nebo předány jsou, ale příjemci jim nevěnují potřebnou pozornost. V delším časovém horizontu se pak výrazně snižuje množství předávaných informací (a to nejen proto, že samotné operační programy jsou již odsouhlaseny a započala jejich implementace).

Poučení

Efektivnějšímu šíření informací v rámci neziskového sektoru mohou napomoci jednak rozdělovníky dokumentů, systém definující odpovědnost jednotlivých zástupců za další diseminaci jednotlivých podkladů a v neposlední řadě také specifikace cílových skupin (očekávaných či vhodných příjemců) pro jednotlivé typy informací.

Vhodným způsobem při šíření informací působí střešní organizace či sdružení jednotlivých skupin neziskových organizací. Nicméně je nutné zmínit, že tyto jsou ustanoveny jen v některých oblastech působení neziskového sektoru (např. ochrana životního prostředí). Etablování a posílení role takovýchto subjektů může významným způsobem napomoci jednak při předávání a sdílení informací, a současně může i přispět k posilování legitimacy navrhovaných opatření.

5.5 Naplnění očekávání přínosu partnerství u zástupců státní správy i u zástupců neziskových organizací v monitorovacích strukturách

Efektivní způsob naplňování partnerství předpokládá všestranný zájem zainteresovaných stran na spolupráci. Předpokladem je vzájemná potřeba spolupráce. Partnerství v dané situaci je naplňováno pouze suboptimálním způsobem s ohledem k postoji některých zástupců veřejného sektoru, kterými je spolupráce s ostatními subjekty vnímána spíše jako komplikace a nutnost vyžadovaná Evropskou komisí, než pomoc a způsob doplnění specifických kompetencí či zkušeností.

Vzhledem k tomu, že veřejná správa je založena na samostatném plnění jednotlivých činností souvisejících s přípravou strategických dokumentů, je proto ze strany veřejné správy faktické naplňování principu partnerství ve větší míře vynucováno vnějšími okolnostmi (požadavek Evropské komise), spíše než skutečnou potřebou vycházející z přípravy strategických dokumentů.

Neziskové organizace však v tomto ohledu očekávaly, že díky partnerství nebudou jednotlivé dokumenty jen připomínkovat, ale spoluvytvářet. Rovněž je z očekávání zástupců neziskových organizací patrné, že od principu partnerství očekávali společné řešení jednotlivých problémů. K tomu však v rámci pracovních skupin nedocházelo; namísto toho byla setkání pracovních skupin organizována jako informační setkání, na kterých zástupci veřejného sektoru oznamovali ostatním svá rozhodnutí, rekapitulovali sled událostí od posledního setkání a vyslechli podněty a připomínky od ostatních účastníků. V případě monitorovacích výborů je patrné, že zástupci neziskových organizací chápou tyto výbory jen jako informační platformu, protože ve své podstatě procesní pravidla ani jiný typ fungování neumožňují.

Skutečnost, že podnět k partnerství vycházel ze strany veřejného sektoru, tak zdánlivě vytvářel dojem, že veřejná správa o spolupráci usiluje, nicméně podnět nevycházel z faktických potřeb veřejného sektoru. Tímto prizmatem je pak třeba hodnotit poměrně vysoká očekávání (ze strany neziskových organizací), jež zůstala do značné míry nenaplněna.

Dotazovanými zástupci neziskových organizací je partnerství vnímáno především jako zapojení subjektů do procesu přípravy strategických dokumentů. V rovině očekávání je vnímaná užitečnost partnerství významně asymetrická, kdy neziskové organizace od partnerství nabídnutého veřejnou správou očekávaly, že budou mít příležitost ovlivnit

priority jednotlivých programů. Na druhé straně zástupci veřejného sektoru od partnerství očekávali zdržení, větší objem práce, nutnost vynakládat dodatečné úsilí na argumentaci vlastních rozhodnutí.

Dále je třeba konstatovat, že z podstaty věci jsou možnosti naplňování partnerství veřejné správy a neziskového sektoru vždy nedokonalé. Důvodem je nerovné postavení obou stran, které vychází z rozdělení odpovědnosti za konečnou podobu strategických dokumentů, kdy je to veřejná správa, která nese konečnou odpovědnost (a to jak vůči veřejnosti, tak také vůči ostatním zainteresovaným subjektům – zejména pak vůči Evropské komisi).

Poučení

Percepce partnerství je zástupci neziskových organizací v souladu s teoretickými koncepty partnerství, jež jsou popsány v odborné literatuře. Hlavní důraz je zástupci neziskových organizací kladen zejména na vzájemnou informační otevřenost. Pracovníci veřejné správy však tuto charakteristiku za zásadní nepovažují. Dalším prvkem vnímaným neziskovými organizacemi je snaha o dosažení konsenzu a společnou činnost věnovanou přípravě strategických dokumentů. Zde však princip partnerství naráží na rozdělení odborných aktivit a politického rozhodování.

5.6 Provádění a monitorování implementace 2007 – 2013

Hodnocení naplňování principu partnerství v programovacím období 2007 – 2013 nebylo obvykle realizováno, protože řídicí orgány vyhodnocovaly primárně, pro ně důležitější, aspekty implementace strukturálních fondů.

Výjimečně si respondenti z řad neziskových organizací a řídicích orgánů vybavují aktivity zacílené na monitoring a vyhodnocování naplňování principu partnerství (zejména jde o dva projekty realizované v Operačním programu Lidské zdroje a zaměstnanost a z předchozího programovacího období hodnocení naplňování Společného regionálního operačního programu, oblast podpory 3.3). V takových případech je pak možné tyto zkušenosti tlumočit i ostatním zúčastněným.

Nicméně HOPE-E.S. (2012) realizovalo evaluaci zaměřenou na roli neziskového sektoru v implementaci politiky hospodářské a sociální soudržnosti v České republice. V této evaluaci pak (HOPE-E.S., str. 101 – 103) uvádí ve směru neziskových organizací, mimo jiná, následující doporučení, která mají přímou vazbu na naplňování zásady partnerství na národní úrovni:

- „Rozvíjet zastoupení nestátních neziskových subjektů v Monitorovacích výborech operačních programech Strukturálních fondů EU a koordinačních výborech na bázi rovnocenného partnerství.“
- „V období 2014+ se zaměřit na budování institucionální, absorpční a administrativní kapacity nestátních neziskových subjektů prostřednictvím využití prostředků technické pomoci.“
- „Nadále pravidelně komunikovat se zástupci nestátních neziskových subjektů prostřednictvím zastřešujících organizací, a to zejména ANNO ČR a RVNNO.“
- „Přenos informací jednotlivým subjektům nestátního neziskového sektoru je primární funkcí asociací a sdružení,“
- „V oblasti nové legislativy upravující prostředí pro působení NNS, úpravy a novelizace stávajících předpisů je nutné posílit pozici střešních oborových a mezioborových organizací při přípravě nového legislativního prostředí, a to ve spolupráci s RV NNO.“

Z tohoto výčtu je patrné, že v tomto programovacím období jsou patrné přetrvávající základní nedostatky v naplňování partnerství jak ve vztahu veřejné správy k neziskovému sektoru, tak i způsoby práce uvnitř samotného neziskového sektoru. Jde zejména o vnitřní samosprávu a komunikaci.

Na tuto evaluační zprávu pak navazuje ANNO (2013) ve své „Strategii udržitelného rozvoje Asociace nestátních neziskových organizací v ČR 2014 - 2018“, kdy tento dokument zmiňuje hned několik témat vztahujících se k naplňování zásady partnerství mezi veřejnou správou a nestátními neziskovými organizacemi. Zmiňována jsou jak témata jdoucí dovnitř neziskového sektoru, tak vně, ale hlavně i témata přímo související s implementací ESIF v programovacím období 2014 – 2020.

6 Zapojení neziskových organizací do přípravy programového období 2014 – 2020

Tato kapitola se věnuje zapojení zástupců nestátních neziskových organizací v přípravě programovacího období 2014 – 2020. Jde tedy zejména o přípravu podoby národních dokumentů (Dohoda o Partnerství, operační programy). V tuto chvíli ještě nejde o realizaci výzev k předkládání projektů a samotnou implementaci programů, protože implementace ještě do této fáze nedostoupila.

V rámci Dohody o Partnerství je účast neziskového sektoru na realizaci ESIF zmiňována na několika místech. Role neziskového sektoru je zmiňována zejména ve spojitosti s trhem práce a větší spoluprací sektorů (Dohoda o partnerství, str. 16). Ve své podstatě celá jedna kapitola Dohody o Partnerství je věnována naplňování principu partnerství mezi veřejnou správou a neziskovými organizacemi (Dohoda o partnerství, kapitola 1.5.1). V kapitole je role neziskových organizací několikrát explicitně zmíněna (např. str. 139) a také je zmíněna účast neziskových organizací v dalších fázích implementace a možnost ovlivnit implementaci je uvedena (Dohoda o partnerství, str. 140).

Partneři obecně budou mít rovněž možnost ovlivnit proces implementace jednotlivých programů prostřednictvím monitorovacích výborů (Dohoda o Partnerství, str. 140), byť jsou monitorovací výbory chápány zástupci neziskových organizací jako platforma, ve které nedochází k výrazným změnám a jde spíše o formální záležitost.

Konkrétně se pak neziskové organizace budou moci účastnit procesu implementace (mimo projektové žádosti) skrze Národní stálou konferenci a Regionální stále konference.

NÁRODNÍ STÁLÁ KONFERENCE (NSK) – jakožto nástupce Pracovní skupiny k integrovaným přístupům a územní dimenzi přispívá k zajištění vzájemné provázanosti a koordinace státu a regionů (územních partnerů) při implementaci územní dimenze a realizaci Dohody o partnerství a programů spolufinancovaných z ESIF (Národní dokument k územní dimenzi, str. 58). Národní stálá konference se skládá ze dvou komor:

- První komorou je komora integrovaných nástrojů (zastupujících realizované CLLD),
- Druhou komorou je regionální komora z delegátů Regionálních stálých konferencí, včetně zástupců národní sítě MAS (v obou komorách NSK).

Národní stálá konference bude svolávána nejméně jednou za půl roku nebo dle potřeby; v době projednávání integrovaných strategií se předpokládá četnější svolávání jednání (zpravidla jednou za 1 - 2 měsíce) (*Národní dokument k územní dimenzi, str. 59*).

REGIONÁLNÍ STÁLÁ KONFERENCE (RSK) je na úrovni regionů (*Národní dokument k územní dimenzi, str. 60*). Zde se přímo zmiňuje zapojení subjektů zastupujících občanskou společnost. Mimo jiné tato konference sleduje a podporuje absorpční kapacitu regionu, dává doporučení k zaměření a sladování výzev pro projekty (vyjma integrovaných projektů) v rámci specifických výzev v rámci územní dimenze, což je možnost pro zástupce neziskových organizací usměrňovat výzvy.

Byť jsou v obou případech uvedeny partnerské účasti, může se stát, že zastoupení neziskových organizací nebude odpovídat jejich představám o alikvotním zastoupení.

Rozhodnutím ministryně pro místní rozvoj č. 127/2014 ze dne 14. srpna 2014 byl vydán Statut a Jednací řád RSK a NSK, ve kterých je mimo jiné upraveno jejich složení, včetně počtu zástupců z jednotlivých sektorů. Zatímco dle statutu Regionálních stálých konferencí mají mít neziskové organizace zajištěno vždy jedno místo mezi ostatními zástupci z různých tzv. členských institucí, v Národní stálé konferenci již neziskové organizace místo pro svého zástupce zajištěno ve statutu nemají. Způsob jmenování jednotlivých zástupců u RSK není dále blíže určen a je na předsedovi každé RSK (hejtmanech), které organizace osloví, aby nominovaly do konference svého zástupce za neziskové organizace. V době přípravy této zprávy docházelo k svolávání prvních RSK a nebylo možné blíže analyzovat zástupce neziskových organizací v těchto strukturách.¹

The European code of conduct on partnership

Nařízení komise v přenesené pravomoci (EU) č. 240/2014 ze dne 7. ledna 2014 o evropském kodexu chování pro partnerskou spolupráci v rámci evropských strukturálních a investičních fondů (dále jen nařízení), známé také jako The European code of conduct on partnership nebo pouze jako Code of conduct, je stěžejním dokumentem, který na obecné úrovni upravuje zásady partnerské spolupráce při přípravě Dohody o partnerství a operačních programů v rámci ESIF v letech 2014 – 2020.

¹ Bližší informace k Územní dimenzi 2014 - 2020 lze nalézt na: <http://www.mmr.cz/cs/Podpora-regionu-a-cestovni-ruch/Regionalni-politika/Uzemni-dimenze-2014-2020> , kde jsou uvedeny i příslušné dokumenty vztahující se k této problematice.

V tomto nařízení komise se objevují postupy a doporučení, které mají usnadnit implementaci zásad partnerství a které by měly členské státy následovat. V nařízení se objevují zejména obecná doporučení typu, kdo by měl být zapojen do programování na období 2014 – 2020 či jaké náležitosti na straně řídicích orgánů by měly být splněny ve vztahu k partnerům. Dokument upravuje všechny fáze programového cyklu, tedy přípravu, provádění, monitorování a hodnocení.

V dalším textu je blíže rozebrán obsah tohoto nařízení, kdy je na nařízení pohlíženo ve vztahu neziskových organizací a z pohledu přípravy programů a Dohody o partnerství, neboť tato fáze programovacího cyklu je předmětem této evaluace, protože do další fáze programový cyklus ještě nedospěl.

V úvodu nařízení (EK, 2014) je uvedeno, že partnery by měli být zástupci veřejné správy, zástupci hospodářských a sociálních partnerů a zástupci občanské společnosti, včetně partnerů věnujícím se životnímu prostředí, či komunitní a dobrovolnické organizace. Zapojení mohou být dále také další partneři, kteří mohou významně ovlivnit nebo mít závažný dopad na provádění připravovaných dokumentů v rámci ESIF.

Neziskové organizace zde sice nejsou explicitně uvedeny, ale svým charakterem zaujímají role zástupců občanské společnosti, komunitních a dobrovolnických organizací a v mnoha případech i sociálních partnerů a organizací zabývajících se rovností žen a mužů a nediskriminací.

Výběr partnerů je dále upřesněn pro Dohodu o partnerství a operační programy, kde již jsou neziskové organizace přímo jmenovány jako subjekty zastupující občanskou společnost.

Pakliže se tyto subjekty na základě svých společných zájmů seskupily, aby se mohli lépe zapojit do partnerské spolupráce, může být do partnerství jmenován zástupce, který bude jejich zájmy tlumočit (EK, 2014, L 74/3).

Řídící orgány by měly partnerům umožnit účast na přípravě a provádění Dohody o partnerství a operačních programů a za tímto účelem stanovit *„hlavní zásady a osvědčené postupy týkající se včasných, účelných a transparentních konzultací s partnery ohledně analýzy úkolů a potřeb, které je třeba řešit, dále výběru cílů a priorit k řešení, dohod o koordinačních strukturách a víceúrovňové správě nezbytných pro zajištění účinné realizace politiky“* (EK, 2014, L 74/1).

Členské státy a řídící orgány by dále měly s jednotlivými partnery konzultovat postupy a časové harmonogramy přípravy dokumentů a poskytují partnerům informace o jejich obsahu a prováděných změnách, aby bylo zajištěno jejich transparentní a účinné zapojení. Při konzultacích by mělo být veřejnou správou zajištěno včasné zveřejňování a snadné zpřístupnění informací, dostatečný čas na analyzování a připomínkování připravovaných dokumentů partnery v rámci politiky ESIF a dostatečné šíření výsledků konzultací veřejnou správou. Partnerům má být umožněno kladení otázek, poskytování příspěvků a zpětné informování o tom, jak byly jejich návrhy zohledněny (EK, 2014, L 74/1). Podrobněji je pak upraveno zapojení partnerů do přípravy Dohody o partnerství v článku 6 a 7 a do přípravy programů v článku 8 a 9 tohoto nařízení.

V Nařízení je uvedena také kapitola VI, která se věnuje posilování institucionálních kapacit partnerů při přípravě a provádění operačních programů. Řídící orgán musí prověřit případnou potřebu využití technické podpory partnery, zejména těch nejslabších, kde jsou

nevládní organizace přímo zmiňovány. Jsou zde také přímo uvedeny formy, kterých tato podpora může nabývat. Jedná se mimo jiné o:

- tematické semináře,
- školení,
- koordinační a síťové struktury,
- příspěvky na náklady spojené s účastí na zasedáních týkajících se celého programovacího cyklu.

Dále je v nařízení uvedeno, že „řídící orgány v méně rozvinutých nebo přechodových regionech nebo v členských státech způsobilých pro podporu z Fondu soudržnosti zajistí, aby byly vhodné zdroje z Evropského sociálního fondu podle potřeby přidělovány na činnosti spojené s budováním kapacit sociálních partnerů a nevládních organizací, které jsou zapojeny do programů“ (EK, 2014, L 74/6).

6.1 Způsob výběru zástupců neziskových organizací.

Proces výběru zástupců neziskových organizací do přípravy programového období 2014 - 2020 probíhal odlišně než v předchozím období. Zástupci neziskových organizací byli nyní vybíráni prostřednictvím pracovní skupiny NNO, později přejmenované na platformu Partnerství NNO 2014+. Tato skupina vznikla na základě 8. všeoborové konference nestátních neziskových organizací, která se konala v roce 2012. Skupina byla převážně

tvořena zástupci krajských a oborových střešních organizací a velkých neziskových organizací.

Důležité v celém nominačním procesu bylo i zasedání Výboru pro EU Rady vlády pro nestátní neziskové organizace (RVNNO) konané dne 5. prosince 2012, kde byla problematika přípravy operačních programů pro období 2014 - 2020 hlavním bodem jednání. Tohoto jednání a následné diskuse se účastnili i zástupci Ministerstva pro místní rozvoj jako Národního koordinačního orgánu. Jedním z impulsů pro organizaci nominačního procesu uvnitř neziskového sektoru byla zmínka jednoho ze zástupců MMR o možnosti zapojení až 5 zástupců neziskových organizací do přípravy každého z operačních programů. Neziskový sektor byl zároveň vyzván, aby sám začal v této věci vyvíjet aktivitu a začal co nejdříve jednat se zástupci MMR a jednotlivými řídicími orgány. Na tomto jednání také zaznělo, že RVNNO může vypomoci s případným zprostředkováním či doporučením.²

Iniciativy se tedy ujala již existující platforma Partnerství NNO 2014+, která v poměrně krátké době, několika týdnů na sklonku roku 2012 a začátku roku 2013, zorganizovala nominační proces pod vedením Asociace nestátních neziskových organizací (ANNO). Prostřednictvím této skupiny se podařilo zorganizovat nominační proces uvnitř neziskového sektoru, na jehož základě byly následně vybírání vhodné zástupci neziskových organizací do jednotlivých operačních programů.

Byly osloveny všechny organizace sdružující se pod touto platformou, aby navrhly své kandidáty. Jednalo se většinou o střešní organizace, které tuto informaci postoupily dalším organizacím. Do nominačního procesu se mohla zapojit jakákoli osoba z neziskového

² Blíže je možné se o tomto jednání dozvědět z oficiálního zápisu z jednání Výboru pro EU Rady vlády pro NNO ze dne 5. 12. 2012 dostupném online z: http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnno/vybor-pro-eu/2008/zapis_VEU_12_05_2012.pdf

sektoru. Každý uchazeč měl poslat svůj životopis a navrhnout oblast, o kterou se zajímá. Zasláné životopisy byly následně dále zpracovávány a na jejich základě byli vybráni nejvhodnější kandidáti pro jednotlivé tematické oblasti.

Celkem se o nominace ucházelo cca 100 - 120 zástupců z neziskových organizací, z nichž bylo vybráno po pěti lidech pro každý z osmi operačních programů a další zástupci byli následně vybíráni jako zástupci neziskových organizací do různých tematických platform, které pokrývaly svým obsahem více operačních programů. Celkem nakonec bylo do příprav programových dokumentů nominováno cca 70 zástupců z neziskového sektoru.

Seznam nominovaných vzešlých z výběrového řízení uspořádaného platformou Partnerství NNO 2014+ byl představen na dalším jednání Výboru pro EU RVNNO, které se konalo dne 29. ledna 2013. Po tomto jednání byl seznam nominovaných rozšířen také o další návrhy, které vzešly prostřednictvím Výboru pro EU RVNNO. Celý seznam respondentů byl poté postoupen prostřednictvím RVNNO Ministerstvu pro místní rozvoj a na řídicím orgánům spadajících pod ostatní resorty.

Platforma Partnerství NNO 2014+, zejména pak její tajemník / tajemnice, představovala koordinátora nominačního procesu a následně zvolených kandidátů. Pro každý operační program byl zvolen jeden koordinátor, který měl za úkol organizovat jednání v rámci přípravných výborů a následně prostřednictvím platformy informovat o celkovém postupu. Celá pracovní skupina se scházela a řešila problémy vztahující se k problematice přípravy nového programového období.

I v rámci platformy Partnerství NNO 2014+ a při výběru kandidátů se projevíly některé negativní jevy, kterými nestátní neziskový sektor dlouhodobě trpí. Dle vyjádření některých zástupců z neziskového sektoru se na jednáních projevovala roztržitost celého sektoru a

prosazování partikulárních zájmů jednotlivých neziskových organizací. Jednalo se vždy však o jednotlivce, než celý sektor. Nicméně i takové množství ztěžovalo jednání.

Tabulka 1 Tříštění sil neziskových organizací jako bariéra pro naplnění partnerství

		Četnost	%	Platné %
Platné odpovědi	Ne	9	20,0	25,0
	Ano	27	60,0	75,0
	Celkem	36	80,0	100,0
Missing	Respondent se nedokázal rozhodnout	3	6,7	
	Respondent neodpovídal	6	13,3	
	Celkem	9	20,0	
Celkem		45	100,0	

Zdroj: Řízené rozhovory se zástupci neziskových organizací

Z toho vyplývá, že někdy bylo obtížné se mezi sebou dohodnout i pro samotné neziskové organizace.

Dle slov respondentů měly zdlouhavé a bezvýsledné diskuse za následek, že se jednání této skupiny postupem času přestali zástupci některých organizací účastnit. Tím se omezila funkčnost celé platformy. Jednání se přesouvala na úroveň jednotlivých operačních programů a do pracovních skupin. Konkrétněji odpovědi respondentů zobrazuje následující tabulka. Sledovali jsme i to, zda se odpovědi liší podle toho, kolik zkušeností daní účastníci měli (zda se účastnili jednání již v programovacím období 2007 – 2013). Výsledky však rozdílů neukázaly.

Od některých zástupců neziskových organizací také zazněla kritika nominačního procesu samotného. Některým zástupcům se nelíbilo úzké propojení vedení platformy Partnerství NNO 2014+ s Asociací NNO, údajné prosazování jejích členů do klíčových struktur (Dohoda o

Partnerství, apod.) a neprůhlednost procesu výběru nominovaných na základě zaslaných životopisů. Také již na samotném jednání Výboru pro EU RVNNO ze dne 29. ledna 2014 zazněly výtky k procesu výběru kandidátů, kdy bylo kritizováno, že v nominačním procesu byli opomenuti někteří důležití aktéři z řad neziskových organizací, konkrétně sektor nadací nebo Charita České republiky. Tyto hlasy však byly v menšině.

Naprostá většina respondentů považuje tento systém výběru zástupců do programových struktur za transparentní a takto vybraní zástupci jsou dle jejich slov legitimnější, než tomu bylo v předchozím programovém období.

Zdůrazňován je přitom "bottom up" princip, kdy kandidáti byli vybíráni a nominováni samotnými neziskovými organizacemi. Stejně tak se většina respondentů shoduje na tom, že se tímto způsobem podařilo z řad neziskových organizací vybrat odborníky pro jednotlivé oblasti.

6.2 Počet zástupců neziskových organizací, zapojení a aktivity na úrovni jednotlivých fondů jak v horizontální přípravě, tak v přípravě jednotlivých operačních programů.

Konečný počet oficiálně jmenovaných zástupců a jejich zapojení do přípravy programových dokumentů se lišil napříč jednotlivými programy. Navrhovaný počet zástupců ze strany neziskového sektoru však byl vždy alespoň pět nominovaných. Záleželo tedy na konkrétním řídicím orgánu, kolik z nominovaných bude nakonec do přípravných struktur opravdu jmenovat.

Lidé z neziskových organizací, kteří nezískali jmenování, se většinou nadále pohybovali alespoň v rámci Partnerství NNO 2014+ či jim byly zasílány materiály k prostudování a připomínkování neformální cestou od jmenovaných kolegů. V příloze č. 4 naleznete přehled seznamu počtu lidí z řad neziskových organizací pro jednotlivé operační programy, kteří se zapojili do procesu přípravy programového období 2014 - 2020 jako nominovaní za platformu Partnerství NNO 2014+:

- **Operační program Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost (OP PIK)** – nominováno 5 zástupců z neziskového sektoru,
- **Operační program Výzkum, vývoj, vzdělávání (OP VVV)** – nominováno 5 zástupců z neziskového sektoru,
- **Operační program Doprava (OPD)** – nominováno 5 zástupců z neziskového sektoru,
- **Operační program Praha - pól růstu (OP PPR)** – nominováno 5 zástupců z neziskového sektoru,
- **Operační program Zaměstnanost (OPZ)** – nominováno 7 zástupců z neziskového sektoru,
- **Integrovaný regionální operační program (IROP)** – nominováno 7 zástupců z neziskového sektoru,
- **Operační program Životní prostředí (OPŽ)** – nominováno 8 zástupců z neziskového sektoru,
- **Operační program Technická pomoc (OPTP)** – nominováno 6 zástupců z neziskového sektoru,
- **Program rozvoje venkova (PRV)** – nominováno 9 zástupců z neziskového sektoru.

Jak již bylo zmíněno, ne všichni lidé z uvedené tabulky byli následně přijati jako zástupci neziskových organizací v přípravných řídicích výborech jednotlivých programů. Často se směli jednat na této úrovni účastnit jen jeden či dva zástupci a ostatní byli buď přijati jako členové jednotlivých pracovních skupin vznikajících při jednotlivých operačních programech nebo se do přípravy dokumentů zapojili alespoň neoficiální cestou.

Situace se lišila dle operačních programů. Některé řídicí orgány byly vůči neziskovým organizacím více otevřené a umožnily zapojení všech nominovaných lidí za neziskové organizace. Jiné striktně povolovaly jmenování pouze jednoho zástupce. Následující výčet zobrazuje jmenované zástupce do řídicích výborů jednotlivých operačních programů připravovaných pro období 2014 - 2020. Složení účastí jednotlivých zástupců a jejich náhradníků se měnila v průběhu přípravy (někteří z nich na své posty z různých důvodů rezignovali), avšak počet míst se neměnil. Následný přehled představuje situaci k červnu 2014:

- **OP PIK** – 1 zástupce neziskového sektoru v řídicím výboru a 1 zástupce,
- **OPVVV** - 1 zástupce neziskového sektoru v řídicím výboru a 1 zástupce,
- **OPD** - 1 zástupce neziskového sektoru v řídicím výboru a 1 zástupce,
- **OP PPR** - 5 zástupců neziskového sektoru v řídicím výboru,
- **OP Z** - 1 zástupce neziskového sektoru v řídicím výboru a 1 zástupce,
- **IROP** - 2 zástupci neziskového sektoru v řídicím výboru,
- **OP ŽP** - 1 zástupce neziskového sektoru v řídicím výboru a 1 zástupce,
- **OP TP** - 1 zástupce neziskového sektoru v řídicím výboru a 2 zástupci,
- **PRV** - 1 zástupce neziskového sektoru v řídicím výboru a 1 zástupce.

Kromě lidí zapojených do přípravy programového období 2014 - 2020 na úrovni jednotlivých operačních programů, byli zástupci neziskových organizací zapojeni do různých platforem, které se zabývaly různými zastřešujícími či průřezovými tématy. Následující přehled zobrazuje zástupce neziskového sektoru zapojené v rámci jednotlivých pracovních skupin:

- **Rada pro fondy Společného strategického rámce** – 2 zástupci neziskového sektoru,
- **Rada pro fondy Společného strategického rámce na pracovní úrovni** – 2 zástupci neziskového sektoru,
- **Pracovní skupina pro konkurenceschopné podniky, výzkum, inovace, efektivní veřejnou správu a zaměstnanost a vzdělávání** – 2 zástupci neziskového sektoru,
- **Pracovní skupina pro trh práce a vzdělávání a boj s chudobou** – 3 zástupci neziskového sektoru,
- **Pracovní skupina pro páteřní infrastrukturu** – 3 zástupci neziskového sektoru,
- **Pracovní skupina pro integrovaný rozvoj území** – 3 zástupci neziskového sektoru,
- **Pracovní skupina pro inovativní finanční nástroje** – 2 zástupci neziskového sektoru,
- **Pracovní skupina pro přípravu Dohody o partnerství** – 3 zástupci neziskového sektoru,
- **Pracovní skupina k rozpracování programů 2014 – 2020** – 2 zástupci neziskového sektoru,
- **Pracovní skupina k integrovaným přístupům a regionální dimenzi** – 3 zástupci neziskového sektoru,
- **Meziresortní expertní poradní skupina** – 2 zástupci neziskového sektoru,
- **Oponentní skupina** – 3 zástupci neziskového sektoru.

Frekvence přípravných jednání se lišila podle jednotlivých operačních programů, pracovních skupin či horizontálních struktur. Některé pracovní skupiny se scházely k jednání přibližně jednou za šest týdnů, jednou za dva měsíce nebo čtvrtletně. U jiných k osobním setkáním vůbec nedocházelo a připomínkování dokumentů probíhalo pouze prostřednictvím emailové komunikace. Frekvence schůzek se také měnila podle aktuální potřeby řešit danou problematiku či s postupem přípravy dokumentů. Obecně platilo, že se výbory a pracovní skupiny scházely častěji na začátku přípravy a následně byly schůzky rozvolněny do delších časových úseků.

Vybraní zástupci za neziskový sektor zapojení do struktur při přípravě programového období 2014 - 2020 byli aktivní a k připravovaným dokumentům vznášeli řadu připomínek. Pokud se v rámci pracovních skupin svolávala jednání, tak se jich z velké většiny osobně účastnili, nebo za sebe vysílali alespoň své náhradníky. Jen ve výjimečných případech nastala situace, že se jednání neúčastnil ani jeden ze zástupců neziskového sektoru.

Pro některé zástupce neziskových organizací z regionů bylo problematické se některých osobních jednání účastnit aktivně z kapacitních důvodů. Často se jednalo o časové a finanční důvody. Tito zástupci by cestou na jednání a jednáním samotným strávili prakticky celý den a v některých případech by si kvůli této cestě museli vzít dovolenou či si cestovní náklady sami uhradit. Osobní jednání tedy byla často přenechána zástupcům neziskových organizací sídlících v Praze, kde se jednání řídicích výborů a pracovních skupin odehrávala.

6.3 Možnosti zástupců neziskových organizací a jejich aktivita v příslušných orgánech.

Zástupci neziskového sektoru se zkušenostmi s předchozím programovacím obdobím se vesměs shodují, že v programovém období 2014 - 2020 byl neziskovým organizacím dán větší prostor při přípravě jednotlivých programových dokumentů.

Zástupci neziskového sektoru jsou v naprosté většině spokojeni s možností připomínkovat dokumenty ještě v procesu přípravy, čímž získali prostor vyjádřit své názory a možnost tyto dokumenty případně pozměňovat. Avšak dle jejich vyjádření má nastavená forma spolupráce stále daleko k ideálnímu stavu, neboť se jedná o připomínkování již vytvořených dokumentů s jasně nastavenými prioritami a prosazení zásadních změn či alespoň diskuse o nich byla prakticky nemožná. Problém vnímají dvě třetiny z námi vyzpovídaných zástupců z neziskových organizací.

Tabulka 2 Vnímání faktického nezájmu o partnerství veřejnou správou zástupci neziskového sektoru

		Četnost	%	Platné odpovědi %
Platné odpovědi	Ne, není to problém	14	31,1	37,8
	Ano, je to problém	23	51,1	62,2
	Celkem	37	82,2	100,0
Scházející odpovědi	Respondent se nedokázal rozhodnout	2	4,4	
	Respondent neodpovídal	6	13,3	
	Celkem	8	17,8	
Celkem		45	100,0	

Zdroj: Řízené rozhovory se zástupci neziskových organizací

Již samotné vytvoření pracovní skupiny NNO, která se věnovala problematice strukturálních fondů EU, ukazuje zvýšenou aktivitu a zájem o danou problematiku ze strany NNO. Tato angažovanost neziskových organizací byla jedním z klíčových faktorů, které vedly k většímu zapojení zástupců neziskového sektoru do přípravy programů v tomto období. Dle některých respondentů z řad neziskových organizací lze spatřovat jako druhý faktor změněný přístup státní správy.

Toto vyjádření však nelze paušalizovat na všechny přípravné struktury v rámci příprav programového období 2014 - 2020. Dle získaných odpovědí se tento posun v přístupu k partnerství projevil nejvíce u Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ČR v rámci přípravy Operačního programu Výzkum, vývoj a vzdělávání a také u Ministerstva pro místní rozvoj ČR, ať už v pozici Národního koordinačního orgánu nebo řídicího orgánu pro Integrovaný regionální operační program. Na opačném konci pomyslného žebříčku se nachází Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR, které bylo ze strany neziskových organizací nejčastěji zmiňováno jako příklad nefungujícího partnerství mezi nimi a státní správou.

Dle odpovědí zástupců neziskového sektoru, lze za obecně se zlepšujícím přístupem státní správy v této oblasti spatřovat zejména zvýšený tlak Evropské komise na uplatňování principu partnerství v novém programovém období. Dalším zmiňovaným důvodem pro zlepšení stavu jsou uváděny nabyté zkušenosti na straně představitelů státní správy z minulého programovacího období.

Sami zástupci neziskového sektoru se navzájem hodnotí jako iniciativní skupina v rámci vytvořených partnerství. Obdobně je ale hodnotí i zástupci řídicích orgánů. Jak již bylo popsáno v předchozí kapitole, vybraní zástupci nebo jejich náhradníci se účastnili naprosté většiny jednání a snažili se aktivně vystupovat a prosazovat své názory.

Jako svou přednost ve srovnání s ostatními zástupci účastníků se jednání vidí nejčastěji v tom, že přinášejí pohled na danou problematiku z praxe a každodenní práce s cílovými skupinami. Na druhou stranu sami respondenti uváděli, že se někdy při jednáních stávalo to, že právě tento pohled z nejnižší úrovně a zanícení a zápal pro danou problematiku jim neumožňoval dostatečný nadhled pro vznášení kvalifikovaných připomínek, zejména šlo o problém orientace v systému programování. Tato skutečnost může souviset se skutečností, že v tomto období se ze strany neziskového sektoru zapojil do přípravy programových dokumentů daleko větší počet osob, než tomu bylo v minulém programovém období, a ne všichni tedy měli předchozí zkušenost s takovýmto druhem jednání. Avšak tyto nedostatky ve svých řadách neziskové organizace spatřovali spíše výjimečně, a to zejména v prvotních fázích jednání.

Co se možností vznášení a prosazování připomínek k návrhům programů týče, je třeba tyto dva pojmy z pohledu neziskového sektoru oddělit. Na jedné straně panuje shoda zástupců neziskových organizací na tom, že jim byl dán většinou dostatečný prostor pro vznášení svých připomínek. Avšak zároveň dodávají, že možnost prosazení připomínek byla věc druhá. Také se stávalo, že zástupci neziskových organizací neznali výsledek svých komentářů a to, jak s nimi příslušný řídicí orgán nakonec naložil.

Většinou to na úrovni operačních programů probíhalo tak, že zaslaný dokument připomínkovalo několik zástupců neziskového sektoru najednou. Jednalo se o lidi zapojené v jednotlivých pracovních skupinách či ostatní zástupce neziskových organizací zapojených do tohoto procesu. Byl-li k dispozici dostatek času, byl dokument postoupen i širšímu okruhu neziskových organizací, aby se k němu také vyjádřily. Avšak zpětná odezva od takto nepřímě

zapojených organizací byla prakticky nulová. To koresponduje s tvrzením, že jen malé procento neziskových organizací věnuje prostor strategickým záležitostem.

Všechny nashromážděné připomínky následně byly prostřednictvím koordinátorů za neziskový sektor určených pro každý z programů předány k dalšímu zpracování státní správou. Zástupci neziskových organizací se také shodují na tom, že jejich připomínky byly zástupci státní správy včas vypořádávány. Jejich jednání bylo korektní a po formální stránce v pořádku, kdy došlo k vypořádání každé vznesené připomínky. Objevovala se však nespokojenost s tím, jakým způsobem byly některé připomínky vypořádány, kdy nebylo jasné, zda se připomínka zamítá, či byla přijata. Avšak toto se objevovalo jen u jednotlivých případů.

Obecně platilo, že malé připomínky, typu změny formulace věty, apod., bylo možné prosadit poměrně bez problému. Dařilo se také prosazovat rozšiřování možných příjemců dotací i o neziskové organizace. U zásadních připomínek, které by se týkaly například změn některých podporovaných oblastí či změn alokace prostředků v rámci programů, se již změny prosazovat nedařilo.

Prosazovat nějakou takovouto změnu již nebylo prakticky možné, i pokud nebyla prosazována pouze zástupci neziskového sektoru samotnými, ale podporovaly ji také jiné zúčastněné strany (obce, příspěvkové organizace či podniky). Byly i případy, kdy se změnu alokace prostředků nedařilo prosadit, i když s ní souhlasili i někteří zástupci státní správy. Byly zaznamenány i případy, kdy sice připomínky vznesené zástupci neziskového sektoru byly v připomínkovém řízení přijaty, ale následně však nebyly promítnuty do příslušného dokumentu či z něj po čase opět vymizely.

Tyto nedostatky mohly pramenit zejména z toho, že na rozhodování v rámci pracovních skupin nebylo závazné na politické představitele. I samotní zástupci státní správy vidí jako problém to, že výsledky pracovních skupin nejsou propojeny s politickým rozhodováním a politici se s nimi často ani sami neseznamují a aktivně se o ně nezajímají. Mezi zástupci neziskového sektoru často panoval názor, že se v tomto případě nejedná o přípravu operačních programů v partnerství, ale pouze o proces připomínkování již z velké části hotových dokumentů, připravených více či méně dle politických zadání, které již příliš nešlo měnit.

Příkladem, kdy se neziskovým organizacím podařilo spojit síly a prosazovat své zájmy, může být nakonec diskuse s Ministerstvem financí ČR k problematice spolufinancování projektů podpořených ze strukturálních fondů EU. I s pomocí dalších aktérů (RV NNO) se podařilo přesvědčit zástupce ministerstva, aby svůj původní návrh upravilo.

Co se však stále objevuje, je prosazování dílčích zájmů některých aktérů z neziskového sektoru. Přibližně třetina respondentů na tento problém poukazovala ve smyslu, že jde o bariéru, která poškozuje neziskový sektor jako celek. Sami jsme identifikovali několik takových zájmových skupin, které mezi sebou soupeří o vliv a finanční prostředky, uvnitř neziskového sektoru.

Následující tabulka zobrazuje vnímání partikulárních zájmů jako problému pro naplňování principu partnerství na straně neziskových organizací.

Tabulka 3 Bariéra naplňování principu partnerství kvůli prosazování partikulárních zájmů ze strany některých neziskových organizací.

	Četnost	%	Platné odpovědi %

Platné odpovědi	Ne	9	20,0	25,0
	Ano	27	60,0	75,0
	Celkem	36	80,0	100,0
Scházející odpovědi	Respondent se nedokázal rozhodnout	3	6,7	
	Respondent neodpovídal	6	13,3	
	Celkem	9	20,0	
Celkem		45	100,0	

Zdroj: Řízené rozhovory se zástupci neziskových organizací

6.4 Možnosti zástupců neziskového sektoru a jejich aktivita v informování dalších neziskových organizací v ČR

V rámci platformy Partnerství NNO 2014+ byl vytvořen systém komunikace, kterým mělo být zabezpečeno předávání informací z postupu přípravy jednotlivých operačních programů. V každé pracovní skupině byli jmenováni koordinátoři, kteří zajišťovali předávání informací tajemníkovi či tajemnici platformy NNO (na začátku se jednalo o 1. místopředsedu Asociace NNO), který tyto informace dále zpracovával a předával dalším zainteresovaným stranám.

Tyto informace se netýkaly pouze postupu prací na přípravě nových programů, ale touto cestou byly sdělovány také případné problémy vznikající v rámci jednotlivých oblastí. Informace byly předávány tajemníkem dále, a to nejen platformě NNO samotné jako podklady k jednání, ale také dalším subjektům. O průběhu přípravy byl informován výkonný výbor Asociace NNO a také Výbor pro EU RVNNO. Prostřednictvím Asociace NNO byly také informace šířeny dalším organizacím, ať už krajským asociacím či jejich jednotlivým členům z řad neziskového sektoru. Vyžadovala-li to situace, došlo v rámci platformy či na výborech k

ujasnění stanoviska, které bylo potom tlumočeno zpět zástupcům neziskového sektoru při jednotlivých operačních programech.

Zároveň jednotliví zástupci sami informovali další neziskové organizace a šířili tak informace přímo z jednání i mezi neziskovými organizacemi, které se jednání přímo neúčastnily či nebyly zapojeny do platformy Partnerství NNO 2014+. Jednalo se často o šíření informací v rámci sítí, za které byli daní zástupci nominováni či mezi kolegy v rámci své organizace.

V rámci jednotlivých pracovních skupin neziskových organizací pro jednotlivé programy si jejich členové mezi sebou vytvářeli své vlastní komunikační kanály a způsoby předávání informací. Vždy záleželo na domluvě uvnitř skupiny, proto se tyto způsoby komunikace výrazně lišily. V některých případech docházelo k osobním schůzkám, avšak většina komunikace probíhala elektronicky pomocí emailů. Byly však i případy, že spolu zástupci neziskového sektoru nominovaní do stejné pracovní skupiny prakticky vůbec nekomunikovali. Na druhé straně se někteří zástupci neziskových organizací v pracovních skupinách pokusili zřídit a spravovat vlastní webové stránky, na kterých se vzájemně informovali a sdíleli mezi sebou různé materiály či informace šířili mezi další neziskové organizace. Tak tomu bylo například u zástupců neziskových organizací v Operačním programu Výzkum, vývoj a vzdělávání, i když tyto stránky nebyly zástupci či ostatními neziskovými organizacemi příliš využívány k diskusi.³ Jednalo se však o ojedinělý případ, ostatní pracovní skupiny využívaly emailovou komunikaci pro komunikaci v rámci skupin či informování dalších, přímo nezapojených, neziskových organizací.

³ Webové stránky je možné si prohlédnout na: <https://sites.google.com/site/nnoprovzdelavani/home>

Na webových stránkách Asociace NNO bylo ještě donedávna možné nalézt seznam všech zástupců neziskových organizací zapojených do přípravy programového období 2014 - 2020⁴, takže nebyl problém se dozvědět, kdo je aktivní v kterém programu a případně se na něj rovnou obrátit s dotazem či připomínkou.

Následující schéma (schéma č. 2) znázorňuje toky informací v rámci nestátního neziskového sektoru během přípravy programového období 2014 - 2020. Jedná se o schéma toho, jak byl systém předávání informací nastaven na začátku spolupráce.

Nicméně situace fungování komunikačních kanálů a komunikačního systému není tak jednoznačně pozitivní. Zkušenosti z programovacího období 2007 – 2013, ale i současná situace ukazují na to, že postupem času někteří zástupci neziskových organizací rezignují na informování dalších organizací, či se prostě nestíhají této aktivitě věnovat. Postupně tak intenzita výměny informací slábne. V některých případech dokonce ustala úplně.

Jednotliví zástupci, případně skupiny zástupců, mnohdy jednali v rámci přípravy programového období 2014 – 2020 poměrně nekoordinovaně a často docházelo k prosazování partikulárních zájmů v různých oblastech, aniž by byla projevena snaha o hledání nějakého konsensu uvnitř neziskového sektoru (dokonce i jednání přes prvotní vzájemnou dohodu v neziskovém sektoru). Nedostatečné informování o dění napříč jednotlivými tematickými oblastmi a nedostatečná koordinace postojů uvnitř neziskového sektoru se jeví jako jeden z největších problémů při naplňování principu partnerství mezi státní správou a neziskovými organizacemi.

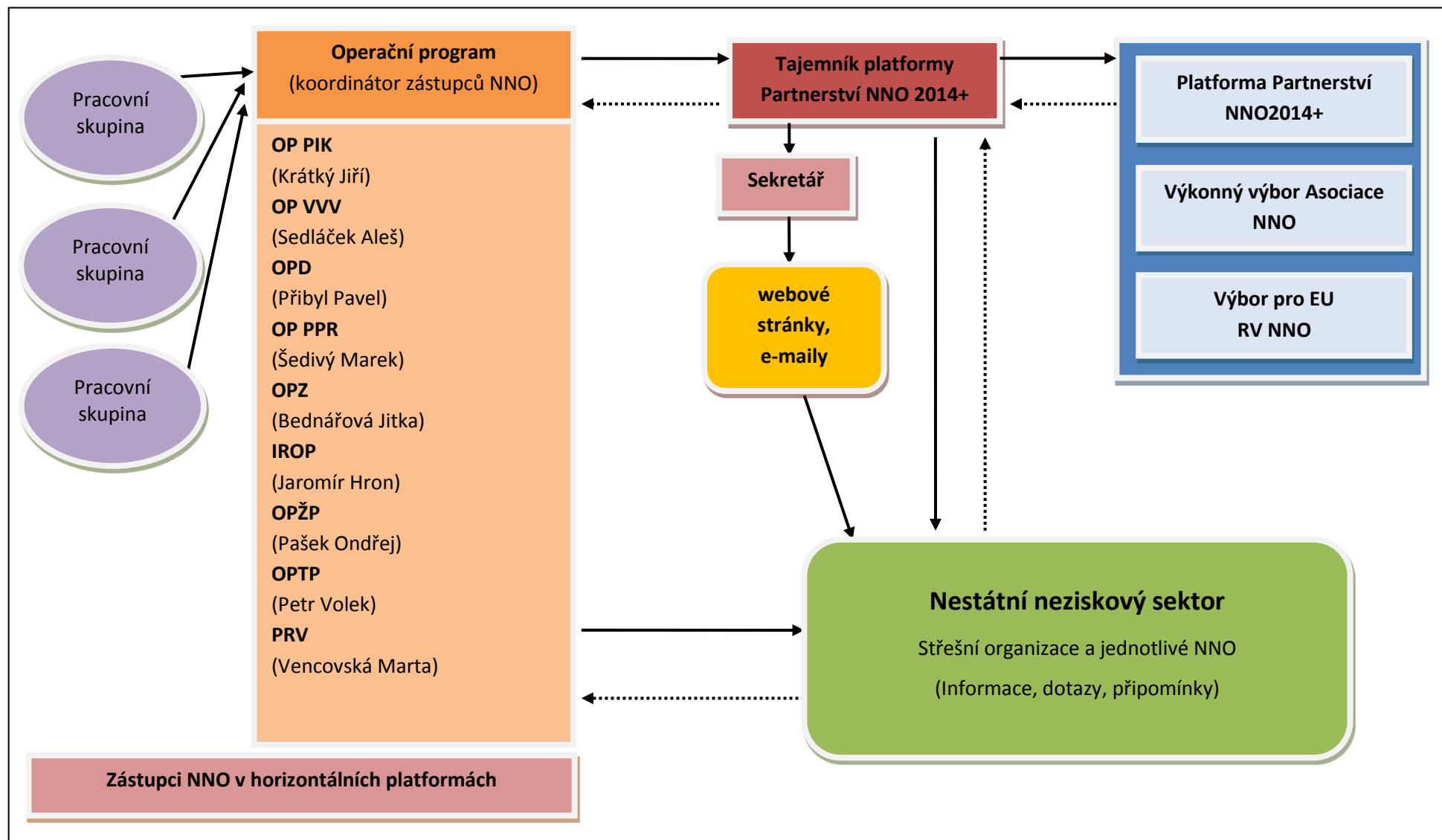
⁴ Nyní se stránky Asociace NNO nacházejí v rekonstrukci a nelze ověřit, zda je tato informace nadále veřejně přístupná. Původní informace bylo možné nalézt na <http://www.asociacenno.cz/index.php/partnerstvi-nno-2014/70-nominacenno>

I z tohoto důvodu se již nyní připravuje nový webový portál, kde by se měly shromažďovat výstupy z jednotlivých oblastí, včetně programových dokumentů, zápisů ze schůzek a dopisy rozesílané v rámci Partnerství NNO 2014+. Portál však zatím stále nebyl z kapacitních důvodů spuštěn. Po jeho zprovoznění by mohlo dojít k odstranění různých komunikačních šumů. Nicméně jeho úspěch bude záviset na ochotě jednotlivých zástupců neziskových organizací tyto materiály zpracovávat a sdílet je s ostatními, což by představovalo další nároky na již nyní kapacitně poměrně dosti vytížené zástupce neziskového sektoru.

K informování v rámci neziskového sektoru patří také různé studie, které samy NNO vytvářejí. Asi nejvíce aktivní v této oblasti je asociace ekologických organizací Zelený kruh, který na svých webových stránkách zveřejňuje studie či analýzy vztahující se k problematice evropských fondů a jejich realizace na území ČR⁵. Jedná se dokumenty, které se zabývají nejpalčivějším problémem z pohledu environmentálních neziskových organizací a které jsou zpracovávány členskými organizacemi. Mezi jinými zde lze nalézt krátkou studii o zapojování veřejnosti do přípravy programovacího období 2014 – 2020 z dubna 2012 (Zelený kruh, 2012) nebo analýzu toho, jak přispěly EU fondy ke zlepšení životního prostředí v České republice (Kropáček I. a kol., 2014).

⁵ Dokumenty jsou přístupné z webové adresy: <http://www.zelenykruh.cz/cz/eu-centrum/>

Schéma 2 Způsob předávání informací a komunikace mezi NNO při přípravě OP v rámci programového období 2014 – 2020



Zdroj: Vlastní úprava dle ANNO (2014)

6.5 Naplnění očekávání přínosu partnerství u zástupců státní správy i u zástupců neziskového sektoru v monitorovacích strukturách

Na základě rozhovorů se zástupci neziskového sektoru lze konstatovat, že jejich očekávání nebyla zcela naplněna. O podobě partnerství mají často jasnou představu, která se však dle nich neshoduje s tou, jakou zastává státní správa. Zástupci neziskového sektoru tak nemají pocit, že jsou považováni ostatními stranami za rovnocenné partnery.

Nejčastěji spatřují problémy, které souvisí s jejich nedostatečnými kapacitami, a to zejména finančními. Upozorňují na to, že na rozdíl od partnerů zastupujících veřejný sektor a vlastně i partnerů za podnikový sektor, věnují čas nezbytný pro plnění úkolů s přípravou nových operačních programů ve svém volném čase a jako dobrovolníci. Zástupci podnikového sektoru mají i jiné postavení, které jim zajišťuje lepší pozici pro vyjednávání – například skrze tripartitu, či ze zákona zřízené sdružení.

To znamená, že za svou účast v přípravných strukturách nepobírají zástupci neziskových organizací žádnou odměnu. Samozřejmě by uvítali, aby jim čas strávený nad danou problematikou byl finančně kompenzován, avšak vesměs dodávají, že považují tuto problematiku za natolik zásadní, že jsou ochotni se jí věnovat i nadále.

Další oblastí, která je s tou předchozí úzce propojena, jsou náklady, které musí vynaložit zástupci neziskového sektoru v souvislosti se svým působením při přípravě programových dokumentů. Zde se však na rozdíl od předchozího případu jedná již o skutečně vynakládané prostředky, které jsou přímo ze soukromých rozpočtů jednotlivých zástupců, případně dle možností z rozpočtů organizací, které je nominovaly. Nejčastěji se jedná o prostředky spojené s dojížděním. Jednání se odehrávala v Praze a zástupci neziskového sektoru z

regionů tak museli na jednání dojíždět. Pokud byli tito zástupci neziskového sektoru nuceni cestovní náklady vynakládat ze svých zdrojů, pak se často stávalo, že se jednání pracovních struktur účastnili jen minimálně či vůbec a místo sebe vysílali své kolegy z Prahy.

Někteří zástupci si stěžovali i na nedostatek času, který jim byl dán pro připomínkování dokumentů. Často bylo nutné dokumenty připomínkovat v řádu jen několika málo dnů a nešlo zajistit dostatečnou diskusi o připomínkách mezi širším okruhem neziskových organizací či jiných zástupců. Nebylo tedy možné vyžádat si různé další podklady či ujasnit si stanoviska v rámci dalších organizací z neziskového sektoru a příslušní zástupci museli často i několika set stránkový dokument připomínkovat sami. Navíc se zástupci neziskového sektoru této aktivitě mohli věnovat až ve svém volném čase po skončení své pracovní doby.

Docházelo tedy k situacím, že některé podklady nemohly být v požadované lhůtě dostatečně prostudovány a kvalitně připomínkovány z nedostatku času či přetížení jednotlivých zástupců.

Na druhé straně u některých zástupců neziskových organizací docházelo k tomu, že si na začátku svého zapojení do přípravy programového období 2014 – 2020 sami neuvědomovali náročnost, a to zejména časovou, celého procesu. Stávalo se tedy, že nebyli schopni dostatečně zkoordinovat všechny své aktivity a ve většině případů pak dávali přednost svým placeným aktivitám. Z rozhovorů bylo patrné postupné ztrácení ochoty ze strany některých zástupců neziskového sektoru se dále podílet na partnerství s plným nasazením, což se projevovalo i v nedostatečné kvalitě připomínkování jim zaslaných dokumentů a předávání informací v rámci neziskového sektoru.

Obecně panuje obava, že takto nastavený systém založený na dobrovolnosti a hrazení si vlastních nákladů jednotlivými zástupci není dlouhodobě udržitelný. Někteří zástupci

neziskového sektoru, a to zejména z regionů, se již nyní z nedostatku financí a volného času neúčastní jednání. Jiní plánují v současném nasazení vydržet pouze v rámci přípravy a v dalších fázích se v oblasti strukturálních fondů osobně aktivně neangažovat.

Problém byl viděn také v přístupu zástupců státní správy k partnerství, neboť neziskové organizace často pociťovaly, že jsou brány pouze jako nutnost pro naplnění nezbytných podmínek stanovených Evropskou komisí. Následně pak byly vnímány spíše jako oponenti návrhů, nežli partneři. V této souvislosti byla také uváděna nedostatečná komunikace mezi jednotlivými partnery během procesu přípravy programových dokumentů, která se omezovala na prosté zasílání dokumentů pro připomínky. Bylo také zmiňováno, že v některých případech nebylo zástupcům neziskového sektoru ani nijak oficiálně cestou sděleno, že jsou do daných partnerství přizváni a pouze byli zahrnuti do rozesílacích seznamů pro připomínkování. Vytýkáno bylo také nedostatečné naformulování cílů, kterých má být v rámci partnerství dosaženo a předem daný harmonogram toho, jak často a v jaké podobě budou jednání probíhat.

Objevovaly se také výtky k ostatním zástupcům neziskového sektoru, kdy často vadila jejich nejednotnost či prosazování partikulárních zájmů bez ohledu na zájmy všech ostatních neziskových organizací či dalších partnerů. Nejednotnost neziskového sektoru je dlouhodobě patrná. Neziskové organizace si nejsou schopny mezi sebou navzájem vydiskutovat své hlavní priority, které by byly následně jednotně prosazovány napříč neziskovým sektorem. Dochází tak k tomu, že jednotlivci či skupiny neziskových organizací, prosazují své vlastní zájmy v určitých oblastech před zájmy celého neziskového sektoru.

Těmito samotnými organizacemi je argumentováno, že je to logické, neboť neziskový sektor se zabývá širokou oblastí různorodých témat a někteří z nich tak v prosazování partikulárních

zájmů problém nevidí. Do určité míry je to pochopitelné a měly by být také stanoveny priority pro jednotlivé tematické oblasti, avšak tyto priority by měly být koordinovány napříč celým neziskovým sektorem, aby nedocházelo k zbytečnému tříštění sil uvnitř sektoru. Zatím se uvnitř neziskového sektoru nepařilo nalézt žádný subjekt, který by se tohoto úkolu zhostil a kapacitně jej dlouhodobě zvládl řídit. Toto tříštění sil a prosazování partikulárních zájmů má za následek, že neziskové organizace vystupují vůči státu v partnerstvích nejednotně a veřejná správa v nich jen obtížně hledá stabilního partnera.

Přes určité snahy celostátní kooperace mezi nestátními neziskovými organizacemi nebyla zatím příliš efektivní (viz dříve i studie Lukeš a Lukešová, 2005, str. 24). Novotný a Lukeš (2008, str. 34) k tomu ještě uvádí, že jelikož se neziskový sektor neprezentoval jako celistvé jednotné uskupení, ale postupoval napříč společnostmi, byl veřejností vnímán silně, ale nejednotně. Navíc nebyla ani pociťována potřeba ho sjednocovat za nějakým účelem. Tato situace se začala měnit teprve v situaci, kdy bylo nutné ustanovit zástupce do pracovních skupin pro přípravu ESIF pro programovací období 2014 - 2020.

Na druhou stranu však většina (87 %) nestátních neziskových organizací vnímá změny ve spolupráci s jinými nestátními neziskovými organizacemi (Novotný a Lukeš, 2008, str. 176). Patrné je to již od doby, kdy začal být uplatňován princip partnerství na projektové úrovni, například v Programu iniciativy Společenství EQUAL (viz např. Potluka a Liddle, 2014).

Na základě rozhovorů byl často zmiňován jako příklad dobře fungujících partnerství mezi státní správou a neziskovými organizacemi partnerství na úrovni krajů, kdy se často jedná o dlouhodobou spolupráci na různých společných tématech. Nejprve došlo k podepsání dohody o partnerství mezi Asociací krajů a ANNO a na základě této dohody byla partnerství nastolována mezi neziskovým sektorem a krajskými úřady v jednotlivých krajích.

Princip partnerství je také daleko více uplatňován na komunální úrovni a mezi příklady dobré praxe byly uváděny místní akční skupiny (MAS). Na celonárodní úrovni však nastolení takovýchto dlouhodobých partnerství zatím není příliš obvyklé. Tato skutečnost může být způsobena i tím, že kraje jsou samosprávné celky, které nejsou v určitých ohledech tolik svazovány různými legislativními nařízeními a omezeními, než je tomu u státní správy, a proto zde uplatňování principu partnerství funguje lépe.

Výjimečně se někdo setkal z arogancí na straně ostatních partnerů. Neodbornost ať na straně neziskových organizací či ostatních partnerů také nebyla ze strany zástupců neziskového sektoru zaznamenána. Všechna jednání probíhala po formální stránce naprosto v pořádku a vystupování všech zúčastněných partnerů bylo korektní.

Celkově neziskové organizace kladně hodnotí změny, které se při uplatňování zásady partnerství v novém programovacím období udály. Jedná se o změny jak na straně samotných neziskových organizací, tak na straně řídicích orgánů. Pozitivně je hodnoceno vytvoření platformy Partnerství 2014+, tedy pokus, aby neziskové organizace vystupovaly ve vztahu k řídicím orgánům jednotně. Stejně tak vnímají neziskové organizace i větší otevřenost k jednání v rámci partnerství na straně veřejné správy, zvláště pak MMR, které je Národním koordinačním orgánem. Jedním dechem však dodávají, že situace se sice zlepšila, ale stále zde přetrvávají nedostatky, které správné naplnění partnerství mezi neziskovým sektorem a státní správou znesnadňují.

Určitým problémem je, že se jak na straně neziskových organizací, tak na straně veřejného sektoru obměňují zapojení lidé. Není tím zajištěna kontinuita a celý proces se vysvětluje znovu a znovu. Zástupci neziskových organizací vnímali jako překážku partnerství poměrně časté výměny klíčových lidí ze státní správy, kteří zaštiťují vzájemnou spolupráci mezi

partnery, jsou nahrazováni se změnou politického vedení, čímž byla dle jejich slov narušována kontinuita jednání, neboť nedocházelo k dostatečnému předávání informací v rámci státní správy.

K této situaci během přípravy došlo hned dvakrát (pád vlády premiéra Petra Nečase a nástup úřednické vlády Jiřího Rusnoka v polovině roku 2013 a následný nástup vlády Bohuslava Sobotky na začátku roku 2014). Noví účastníci na straně neziskových organizací vznášejí nové požadavky, které by asi nebylo nutné vznášet, pokud by byli znalí systému. V obou případech dochází k navracení se k již probraným a uzavřeným tématům, což prodlužuje a znesnadňuje celý proces spolupráce. Deziluze a postupná neochota aktivnější účasti vede k tomu, že i ministerstva přichází o podněty a nápady ze strany neziskových organizací a tím i možnost získávat náměty na zaměření výzev a tedy i zvýšení absorpční kapacity.

Ze 49 rozhovorů se zástupci neziskového sektoru, jich 21 bylo účastno již předchozího programovacího období v roli partnerů buď v pracovních skupinách, nebo v monitorovacích výborech operačních programů. Z tohoto pohledu je zajištěna alespoň částečná kontinuita, i když pozorovatelný syndrom vyhoření a deziluze z průběhu programovacího období je u zástupců neziskového sektoru silně patrný.

7 Srovnání naplňování principu partnerství v obou programovacích obdobích

7.1 Pohled neziskových organizací

Z pohledu naplňování principu partnerství v obou sledovaných programovacích obdobích lze sledovat určité posuny pozitivním směrem k efektivnějšímu naplňování tohoto principu. Prvním výrazným rozdílem je angažovanost velkého množství zástupců neziskových organizací v programovacím období 2014 – 2020. V tomto případě se iniciativy chopila Asociace nestátních neziskových organizací a spustila nominační proces, který vygeneroval přibližně 120 kandidátů na různé pozice v pracovních skupinách.

Druhým výrazným prvkem je, že veřejná správa byla v tomto programovacím období otevřenější a přístupnější k názorům neziskových organizací.

V následující tabulce jsme vyhodnotili vnímání naplnění základních sedmi prvků zásady partnerství, kterými pro tento průzkum byly zvoleny tyto:

- **dlouhodobý vztah** – kdy jde o opakovanou spolupráci, která neskončí jedním projektem, ale má trvalejší charakter (v řádu několika let),
- **vzájemná výhodnost spolupráce** – všechny zúčastněné strany nalézají přidanou hodnotu, kterou jim spolupráce v partnerství přináší, zároveň výhody spatřují všichni zúčastnění partneři (tj. nulový přínos partnerství pro jednoho a kladný přínos pro druhého partnera ještě neznamená vzájemnou výhodnost spolupráce),

- **nejen deklarované, ale reálně sdílené společné cíle** – cíle jsou všemi zúčastněnými vnímány stejně a všichni zúčastnění partneři tyto cíle sledují a snaží se je naplnit,
- **plné akceptování obsahu a forem spolupráce všemi partnery** – způsoby práce v partnerství vyhovují všem zúčastněným a jsou s nimi srozuměni,
- **potřebnost a vyváženost** - každý z partnerů přispívá něčím, co by jinak chybělo, bez čeho by se výsledek nedosáhl, každý z partnerů přináší přidanou hodnotu, zároveň se každý z partnerů cítí jako rovnoprávný partner, jehož názory jsou ostatními vnímány,
- **synergický efekt** - celkové pozitivní dopady jsou větší než součet efektů osamocených účastníků (hodnocení je z vnějšího pohledu, z pohledu výsledku, nikoli vnitřního přínosu pro každého z partnerů – tento princip je již uveden výše),
- **Společné rozhodování** – výsledné rozhodnutí má konsensuální charakter a v této podobě je pak partnery společně prosazováno.

Pozn.: Tři kategorie byly vymezeny následovně: Málo naplněné principy znamenají, že respondent našel maximálně dva naplněné principy. Kategorie částečně naplněny obsahuje odpovědi, kdy respondent spatřoval naplnění alespoň tří, ale nejvýše čtyř a případně jeden částečně naplněný princip. Velmi naplněny znamená, že respondent spatřuje naplnění alespoň pěti principů ze sedmi.

Tabulka 4 Hodnocení sedmi základních prvků partnerství podle účasti v různých programových obdobích.

	2007+		Celkem
	Respondent se neúčastnil 2007-2013	Respondent se účastnil 2007-2013	
Principy partnerství			
Málo naplněny	6	6	12
Částečně naplněny	9	6	15
Velmi naplněny	6	5	11
Scházející odpovědi			7
Celkem	21	17	45

Zdroj: Řízené rozhovory se zástupci neziskových organizací

Z uvedeného je patrné, že přes určité výhrady, které jedna, či druhá strana mají k naplňování principu partnerství, je patrný posun ve vnímání partnerů. Přes přítomnost určitého napětí v některých případech, je patrné zlepšování situace. Například v případě Národní sítě místních akčních skupin si výsledky spolupráce pochvalovaly obě strany, byť si byly vědomy časových a tematických omezení a toho, že výsledek sice neodpovídá ideálnímu stavu, ale je ve své podstatě příkladem dobré praxe a ponaučením pro další naplňování principu partnerství.

V tomto případě je vhodné také zmínit to, že místní akční skupiny se svým způsobem zapojily v České republice do implementace politiky hospodářské a sociální soudržnosti již v programovacím období 2004 – 2006. Jejich pozice oproti ostatním neziskovým organizacím byla taková, že byť se jedná o formu partnerství, tak zároveň byly místní akční skupiny součástí implementačních struktur, tj. nebyly v roli pouhého žadatele a příjemce podpory. Naopak poskytovaly granty z prostředků, které měly k dispozici, byť šlo o granty relativně

menšího rozsahu. Nicméně zapojení do implementace umožnilo těmto skupinám nastartovat proces, který v dlouhodobém horizontu vedl k získání zkušeností a vnímání místních akčních skupin jako prvku, který implementuje princip partnerství a je respektován všemi zúčastněnými stranami.

V následující tabulce jsou pak shrnuty postoje respondentů z řad neziskových organizací k jednotlivým základním prvkům principu partnerství podle toho, zda si dotazovaní myslí, že jsou naplňovány. Odpovědi jsou navíc rozděleny i podle toho, zda se daný respondent začlenil do práce k fondům EU i v předchozím programovacím období.

Z výsledků nejsou patrné rozdíly v odpovědích podle toho, zda respondenti mají zkušenosti z předchozího programovacího období, či nikoli. Z toho lze usuzovat, že situace se v základních parametrech příliš nezměnila.

Určitou změnou je dlouhodobost vzájemné spolupráce, kde s existencí tohoto parametru souhlasí více těch, kteří jsou zapojeni i v programovacím období 2007 - 2013. To však může vyplývat také z faktu, že partnerství v politice hospodářské a sociální soudržnosti uplatňováno již od programovacího období 2000 – 2006 a nikoli z faktu, že partneři spolu dobrovolně spolupracují dlouhodobě. U ostatních parametrů jsou poměry mezi odpověďmi přibližně stabilní.

Tabulka 5 Srovnání postojů k základním prvkům principu partnerství podle angažovanosti neziskového sektoru v programovacím období 2007 – 2013

		Nesouhlasím	Souhlasím	Respondent se nedokázal rozhodnout	Celkem
Dlouhodobost spolupráce	Respondent se neúčastnil 2007-2013	11	8	2	21
	Respondent se účastnil 2007-2013	6	10	1	17
Vzájemně výhodná spolupráce	Respondent se neúčastnil 2007-2013	6	14	1	21
	Respondent se účastnil 2007-2013	6	8	3	17
Reálně sdílené cíle	Respondent se neúčastnil 2007-2013	11	7	3	21
	Respondent se účastnil 2007-2013	9	4	4	17
Akceptace formy a obsahu spolupráce	Respondent se neúčastnil 2007-2013	12	3	5	21
	Respondent se účastnil 2007-2013	9	5	3	17
Potřebnost a vyváženost	Respondent se neúčastnil 2007-2013	8	8	5	21
	Respondent se účastnil 2007-2013	7	8	2	17
Synergický efekt partnerství	Respondent se neúčastnil 2007-2013	3	13	5	21
	Respondent se účastnil 2007-2013	6	9	2	17
Společné rozhodování	Respondent se neúčastnil 2007-2013	15	3	3	21
	Respondent se účastnil 2007-2013	12	5	0	17
Celkový součet jednotlivých odpovědí	Respondent se neúčastnil 2007-2013	66	56	24	
	Respondent se účastnil 2007-2013	55	49	15	

Zdroj: Řízené rozhovory se zástupci neziskových organizací

7.2 Pohled veřejné správy

Veřejná správa naplňuje zásadu partnerství v politice hospodářské a sociální soudržnosti EU na základě příslušných nařízení z evropské úrovně. Zavedení této zásady spadá až do začátku implementace výše uvedené politiky v České republice od roku 2004.

Z dlouhodobého vývoje je patrný posun ve vnímání role neziskového sektoru jako potřebného partnera. Patrné je to při srovnání výsledků průzkumů Potluka a Květoň (2009), Potluka a Liddle (2014) a výzkumem provedeným v této studii.

K výraznějším změnám vnímání neziskového sektoru veřejným začalo docházet postupně a směrem od místních samospráv. Šlo zejména o to, že si místní samospráva začala více uvědomovat, že neziskové organizace mohou obcím pomoci při řešení některých problémů, zejména v sociální oblasti. Postupem času se začal měnit postoj i krajských politiků. V řadě krajů jsou uzavřeny rámcové smlouvy mezi kraji a krajskými zastřešujícími organizacemi neziskového sektoru. Byť to neplatí pro všechny kraje, je patrný posun ve vnímání neziskových organizací i na této úrovni.

Na centrální úrovni státní správy můžeme sledovat u některých ministerstev vnímání neziskového sektoru jako sektoru s nápady, iniciativností a s hlubokou znalostí tématu. Toho pak bylo ke konci programovacího období 2007 – 2013 využíváno při přípravě nových výzev k předkládání žádostí, zejména ve výzvách, kde se očekával vyšší počet žadatelů z řad neziskových organizací.

Nejvýznamnější překážkou pro veřejný sektor je při naplňování principu partnerství roztržičnost neziskového sektoru na parciální zájmové skupiny. Úředníci z řídicích orgánů

nebyli schopni rozpoznat, kdo je reprezentantem neziskového sektoru, když se za zástupce prohlašuje více lidí a také podle toho tak jednají.

V programovacím období 2014 – 2020 se této role chopila Asociace NNO a Rada vlády pro nestátní neziskové organizace. Tím se nížila míra roztržitosti a zvýšila transparentnost nominačního procesu za neziskové organizace. Nicméně jde stále ještě o krátkou dobu (od Vánoc 2012) na to, aby bylo možné říci, že je již pro veřejnou správu jasné, kdo je tím hlavním reprezentantem neziskového sektoru.

Pro pracovníky veřejné správy bývá také mnohdy obtížné pochopit, kdo zastupuje neziskový sektor. Takže jsou mezi neziskové organizace zařazovány i ty organizace, které mají právně skutečně statut neziskové organizace, ale věcně jde například o zastřešující organizace podnikatelského sektoru. Takovým příkladem je třeba Programu rozvoje venkova, ve kterém působí 24 různých sdružení, z nichž však 18 jsou sdružení, která zastupují různá odvětví soukromého sektoru, nebo sdružení zastřešující subjekty veřejného sektoru. Samotných NNO, nebo jejich zastřešující organizace se v tomto programu objevuje šest.

Respondenti z řídících orgánů na jednu stranu vyzdvihují odbornost, iniciativnost a odpovědnost zástupců neziskových organizací v pracovních skupinách a monitorovacích výborech, na druhou stranu ale upozorňují na relativně malou znalost problematiky ESIF, která pak ve výsledku snižuje efektivitu vzájemné spolupráce.

Byť situace není ideální a je možné využívat partnerství efektivněji, takto veřejný sektor postupně začal využívat potenciálu znalostí neziskových organizací práce v terénu pro zlepšování absorpční kapacity.

8 Závěry a doporučení

Tato kapitola shrnuje zjištění a závěry z předchozích analýz. Je členěna tak, že nejprve jsou shrnuty základní problémové okruhy naplňování principu partnerství. K nim jsou následně doplněny návrhy změn, které charakterizují vyřešené dílčí problémy. Jako hlavní cíl, ke kterému by měla tato analýza směřovat a následně pak i doporučované kroky, je zvoleno faktické naplňování funkčního partnerství mezi veřejnou správou a neziskovými organizacemi.

V textu dále následují schémata znázorňující vazbu příčin a následků v problémech naplňování principu partnerství, jak je spatřují dotazovaní respondenti z řad neziskových organizací a řídicích orgánů. Další část pak tento strom problémů převádí na strom cílů, ve kterém je definována situace, kdy je daný problém vyřešen. Na základě toho jsou pak volena doporučení, která by měla danou situaci řešit.

8.1 Intervenční logika

V následující části jsou definovány jednotlivé problémy a jejich popis spojené s naplňováním principu partnerství a poté znázorněny v dílčích schématech.

Nevědomost o dlouhodobosti zapojení

Pro období 2014 – 2020 se do procesu partnerství zapojilo ze strany nestátních neziskových organizací nebývalé množství organizací. To lze na jednu stranu považovat za velmi pozitivní

situaci, ale na druhou stranu to s sebou nese malou znalost prostředí ESIF ze strany nově přicházejících zástupců neziskových organizací. Dále je pak také nutné upozornit na to, že neziskové organizace vstoupily do partnerství až v době, kdy již rámcově existovaly programové dokumenty, tudíž noví zástupci neměli příliš mnoho času na zorientování se, natožpak výrazněji ovlivňovat obsah programových dokumentů.

Také schůze pracovních skupin probíhaly mnohdy jako reakce na vývoj situace v jednání na národní úrovni či jednání s Evropskou komisí. Obecně scházel dlouhodobější plán práce a tedy i možnost její plánování ze strany zástupců neziskového sektoru, kteří se mimo práce v těchto pracovních skupinách věnují primárně svým vlastním organizacím.

Pro programovací cyklus neexistoval (nebo jsme na něj nikde nenarazili, byť jsme se po něm ptali) jasný plán s milníky a jasně definovanými rolemi jednotlivých aktérů. Jako dokreslení situace může posloužit fakt, že mnozí ze zástupců neziskového sektoru v této fázi ani netuší, jak bude dál práce pokračovat, až budou Evropskou komisí schváleny operační programy (jde zejména o ty zástupce, kteří se nepodíleli na programovacím období 2007 – 2013, ale i řada zkušenějších zástupců se v systému neorientuje dobře).

Fluktuace zástupců neziskového sektoru v pracovních skupinách a monitorovacích výborech

Vzhledem k tomu, že zástupci neziskového sektoru vykonávají práci v pracovních skupinách a monitorovacích výborech zdarma jako dobrovolníci, je jasné, že největší zájem o zapojení mají v momentě, kdy se vytváří nový systém a nové priority. Poté postupně jejich zájem opadá. Druhou záležitostí je, že dlouhodobě slabá schopnost zástupců neziskových organizací prosadit své záměry vede k deziluzi a slábnoucí ochotě těchto zástupců se dál

účastnit práce. Důvodů pro to je více – od pozdějšího zapojení do diskuse, kdy již existují hrubé verze operačních programů, přes proporčně slabé zastoupení neziskových organizací v pracovních skupinách a hlavně monitorovacích výborech, až po slabé zapojení do politického rozhodovacího procesu).

Veřejná správa tak odchodem těchto lidí ztrácí dlouhodobě podněty ze strany neziskového sektoru a možnost vyvarovat se některým opakovaným chybám. Zejména jde o neustálé zabředávání do procesních záležitostí a vysvětlování postupů novým účastníkům.

Pro dosažení vyváženého partnerství představitelů neziskového sektoru a veřejné správy i dalších partnerů je nezbytné, aby byly vytvořeny podmínky (jak organizačně-legislativní tak finanční) na profesionalizaci zástupců neziskového sektoru, kteří spolupracují s ústředními orgány veřejné správy i samosprávy na úrovni krajů.

Fluktuace pracovníků veřejného sektoru

Fluktuace se však netýká jen zástupců neziskových organizací. V případě managementu ve státní správě je fluktuace ještě silnější, protože po každé změně vlády dochází k obměnám na vedoucích postech. Případně se týká v některých případech i odchodem pracovníků do soukromého sektoru.

Podrobněji se však této otázce v naší analýze nevěnujeme, protože předpokládáme, že služební zákon by měl vyřešit tuto záležitost na straně veřejné správy. Jako jeden ze základních problémů jej však uvádíme.

Závislost partnerství na osobních vazbách

Situace v partnerství je taková, že jde ze strany veřejné správy stále spíše o formální záležitost danou jako povinnost ze strany Evropské komise. Schopnost úspěšného naplnění partnerství tak závisí na osobním přístupu jak pracovníků řídicích orgánů, tak zástupců neziskového sektoru.

Tím, že pracovní skupiny pracují po odborné linii, nebývá na této úrovni větší problém. V momentě, kdy však pracovní skupiny předají své výsledky nadřazeným politickým strukturám, dochází k politickému rozhodování, které klade jen malou váhu na odborné závěry pracovních skupin. V tomto směru by situaci pomohlo alespoň minimální propojení (účast politiků na odborných grémiích, či naopak zapojení odborníků do politického rozhodování).

Situaci pak ještě zhoršují případné odchody z pracovních skupin jak na straně neziskového sektoru, tak na straně veřejné správy. Tím se narušují již vytvořené osobní kontakty a znalost vzájemných postojů a prioritních témat a dlouhodobost vztahů je nutné začít znovu budovat od začátku.

Nekonstruktivní stěžování si a nedefinovaná společná témata neziskového sektoru

Roztříštěnost zájmů neziskových organizací se projevuje v tom, že se neziskové organizace nedokáží shodnout na tématech, která jsou pro ně důležitá. V rámci oborových sekcí jsou sice schopny se domluvit, ale v případě řady zástupců scházela vzájemná komunikace a povědomí o tom, jaké jsou vlastně obecné zájmy neziskových organizací. To s sebou samozřejmě neslo problém v tom, že někteří zástupci neziskových organizací v pracovních skupinách nevěděli, co mají vlastně na jednáních prosazovat (a přistupovali tedy k jednání z pohledu jejich osobních priorit).

Tento problém má dvě roviny. První z nich je komunikace uvnitř neziskového sektoru. Jednotlivé neziskové organizace by měly být schopny získat a také předávat informace. Jednak jde o informace k problematice ESIF nejen v rámci svých tematických sítí, ale průřezově mezi neziskovými organizacemi jako celek. Samozřejmě předpokládáme, že každá nezisková organizace se bude věnovat svému tématu a nebude zabíhat do témat, která jsou jí cizí.

Druhou rovinou komunikačních problémů neziskového sektoru je jeho (ne)schopnost komunikovat své cíle a plány navenek, tj. k veřejnému sektoru, podnikům, ale i širší veřejnosti.

Obecně také neziskovému sektoru schází argumentační potenciál, kdy pro svou argumentaci nemají vhodná data a vhodné analýzy, kterými by své názory podložil.

Zahájení partnerství až při existenci dokumentů

Tento problém se odvíjí od toho, že neziskové organizace nevstoupily do přípravy programovacích dokumentů od samého začátku, ale až v době, kdy již existovaly základní podoby operačních programů. Dále se pak proces zdržel na diskusích okolo procesních záležitostí a teprve poté začaly být řešeny i věcné otázky. Tento problém považujeme za jeden z nejvážnějších pro efektivní naplňování principu partnerství a je zapříčiněn situací na obou stranách, jak mezi neziskovými organizacemi, tak ve veřejném sektoru.

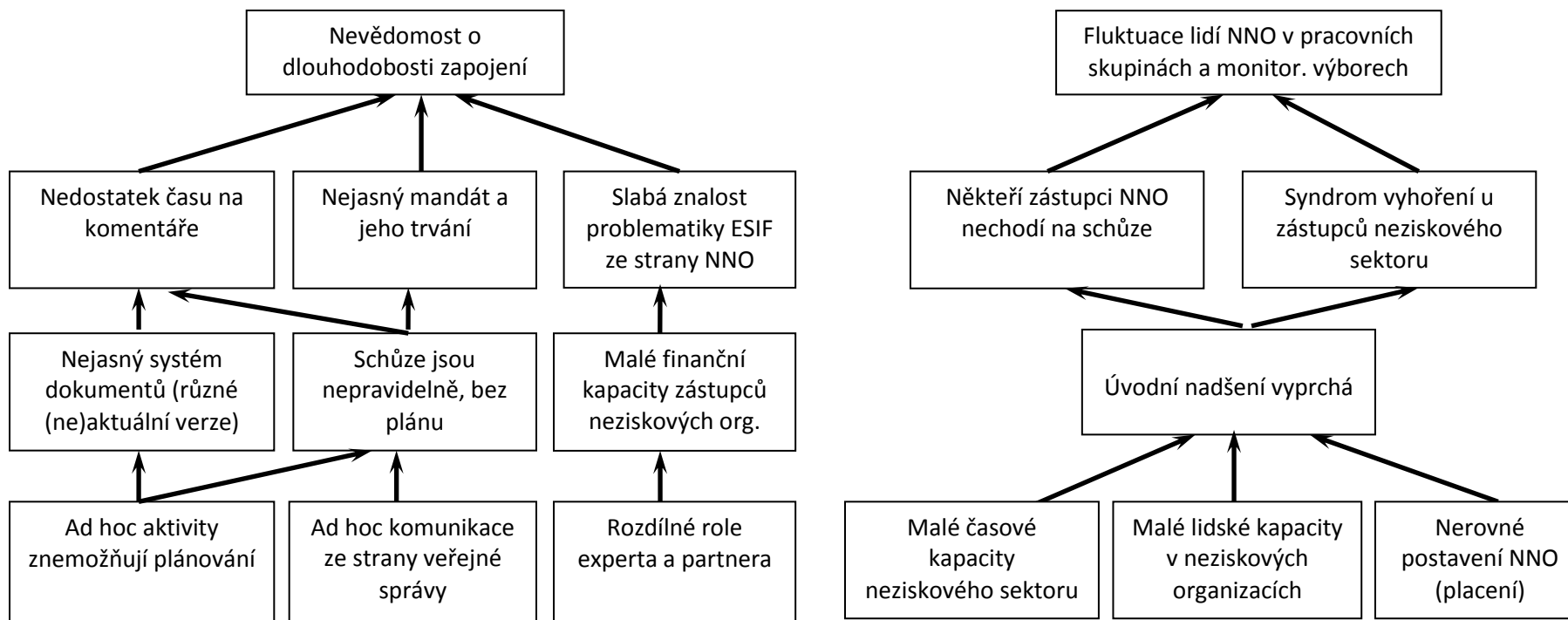
V tomto směru si někteří úředníci (nutno podotknout, že nejde o obecnou charakteristiku) neuvědomují, že informace z terénu jim mohou pomoci v definování takových priorit, které posléze mohou být poměrně snadno naplňovány, protože je po nich poptávka mezi cílovými skupinami. Tím by byla zajištěna vyšší absorpční schopnost ESIF.

Partnerství téma nenastavuje, ale jen komentuje

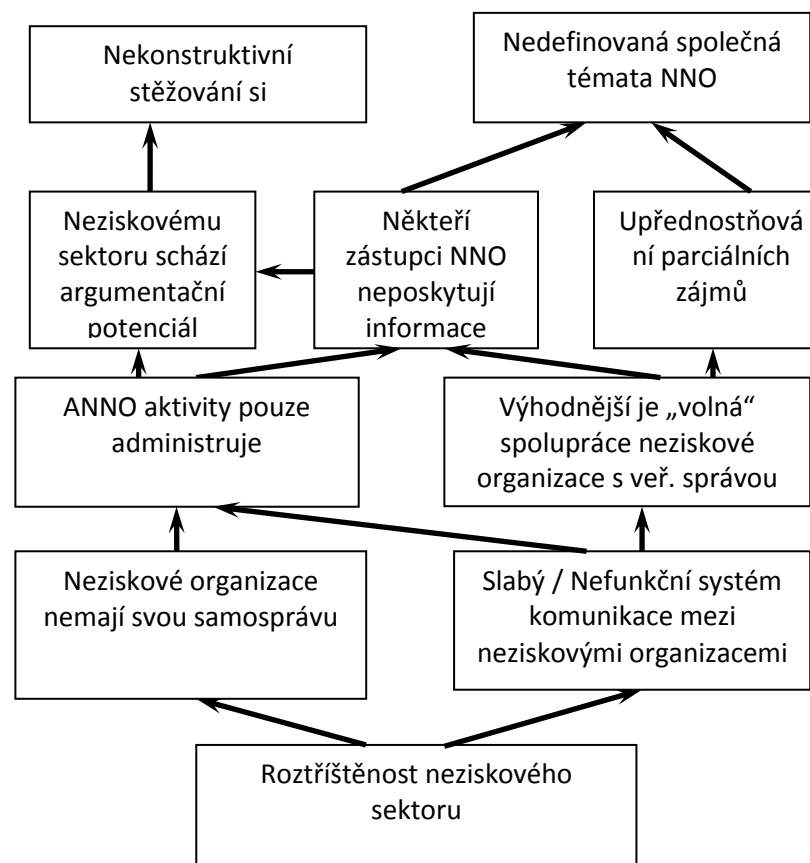
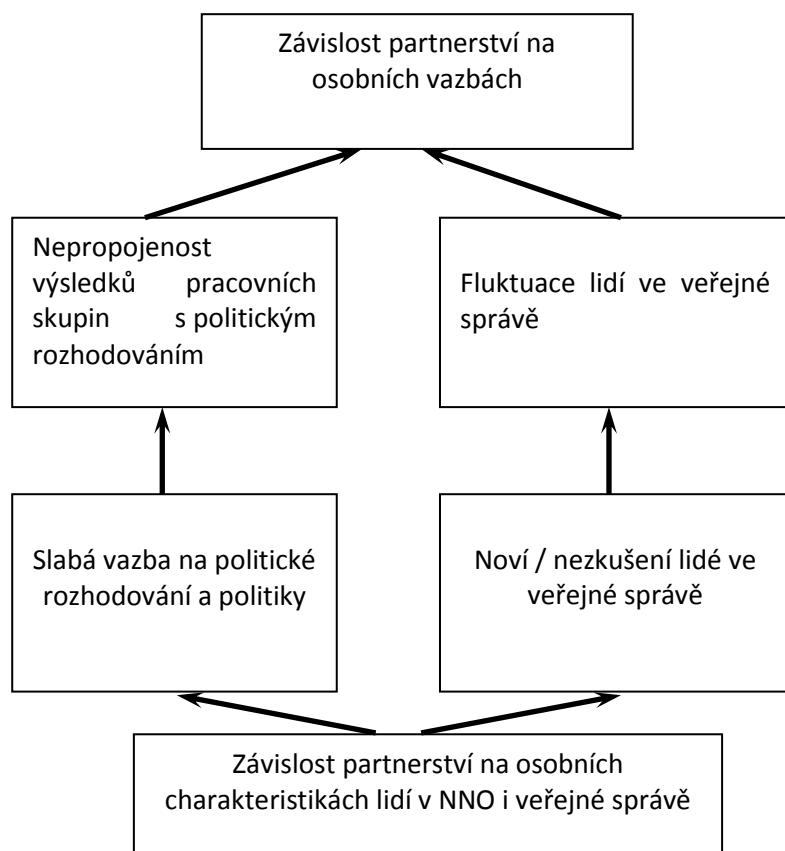
Tento bod částečně souvisí s výše uvedeným. Jde o to, že forma, jakou je partnerství naplňováno, je neosobní. Řadu argumentů a postupů je možné si vydiskutovat, ale k tomu je zapotřebí buď čas (jde-li o korespondenční formu, či formu řešící náměty bilaterálními jednáními), nebo osobní setkání na delší dobu (např. celý den), kdy jsou vznášeny argumenty a protiargumenty.

Obecně také pro řadu zástupců neziskového sektoru není jasné, jakým způsobem jsou jejich připomínky vypořádávány.

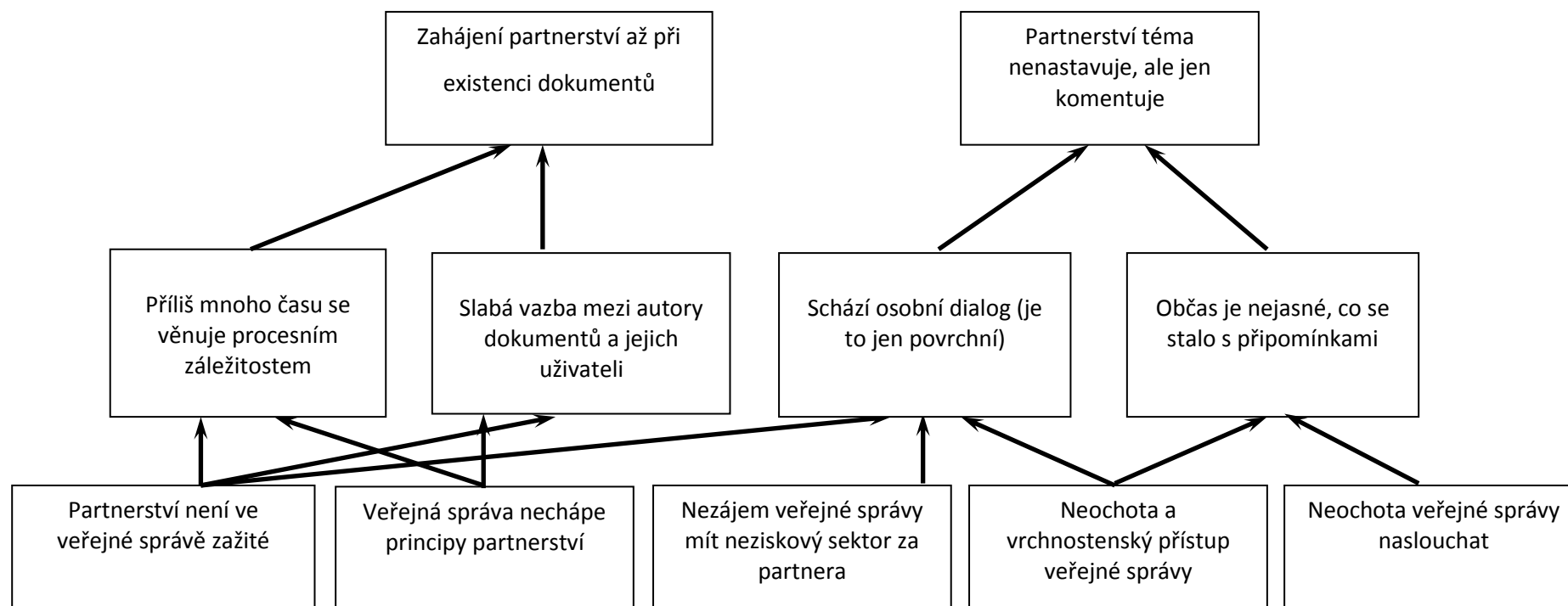
I. a II. větev příčin a následků ve stromu problémů zapojení neziskového sektoru do přípravy a implementace fondů EU



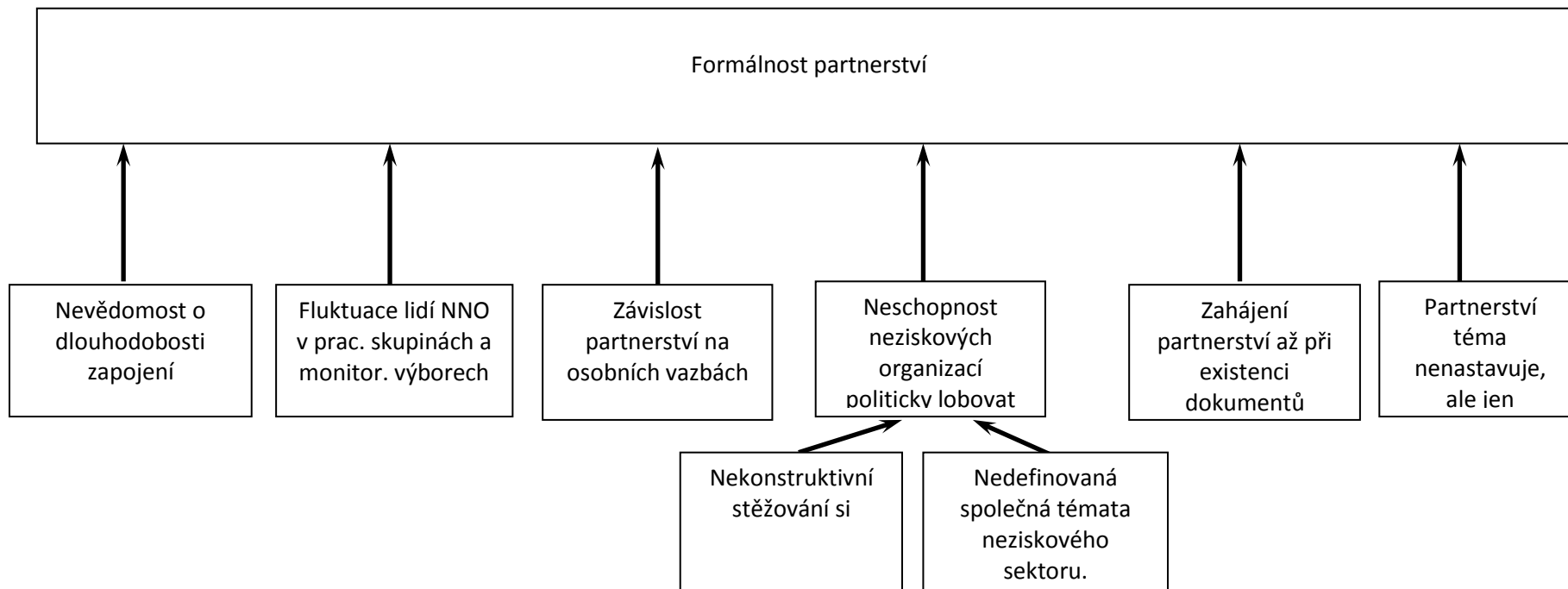
III. a IV. větev příčin a následků ve stromu problémů zapojení neziskového sektoru do přípravy a implementace fondů EU



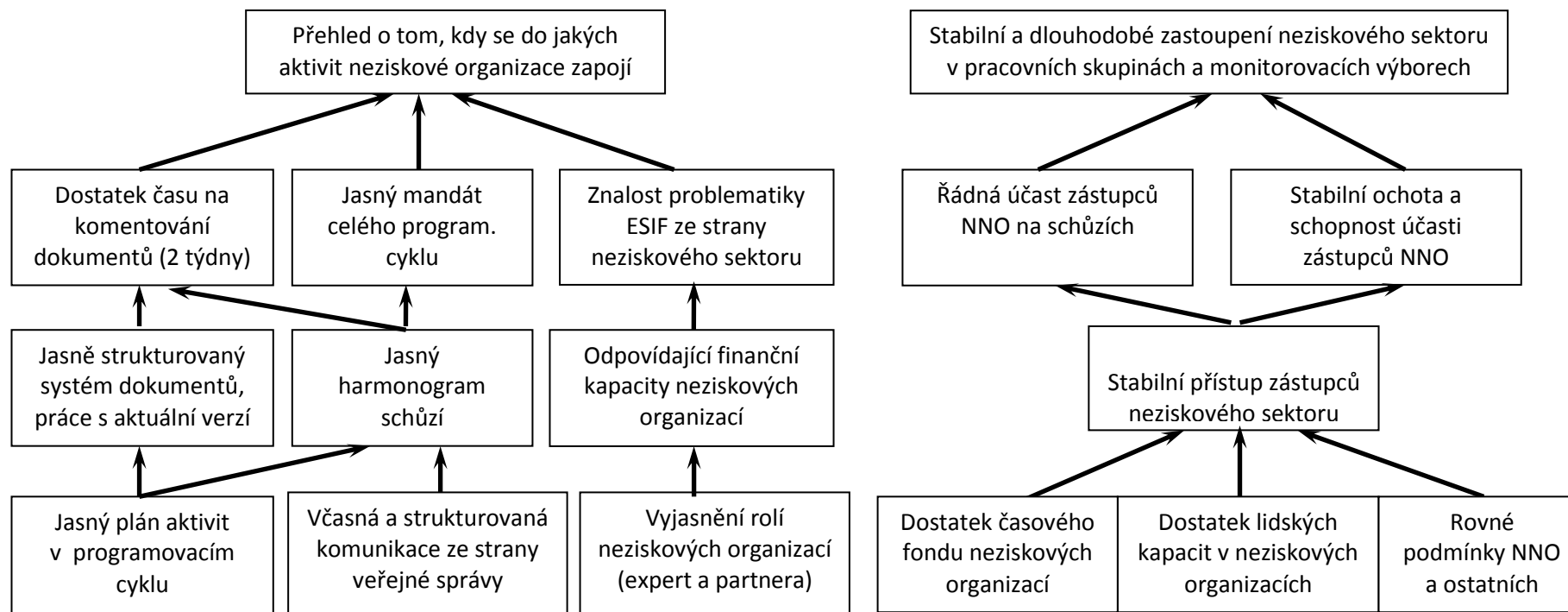
V. větev příčin a následků ve stromu problémů zapojení neziskového sektoru do přípravy a implementace fondů EU



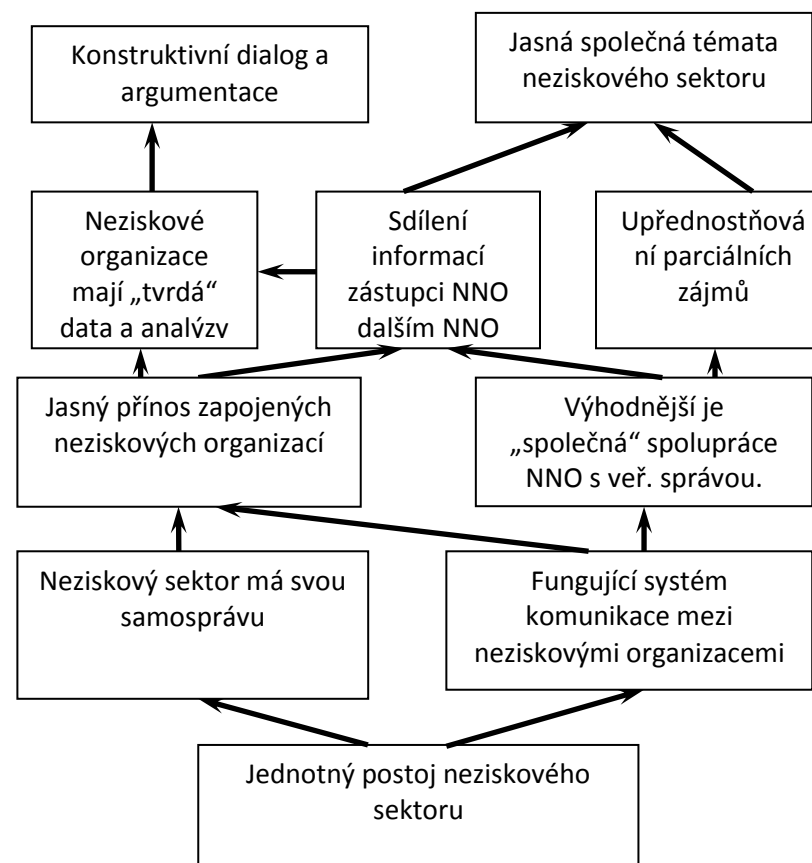
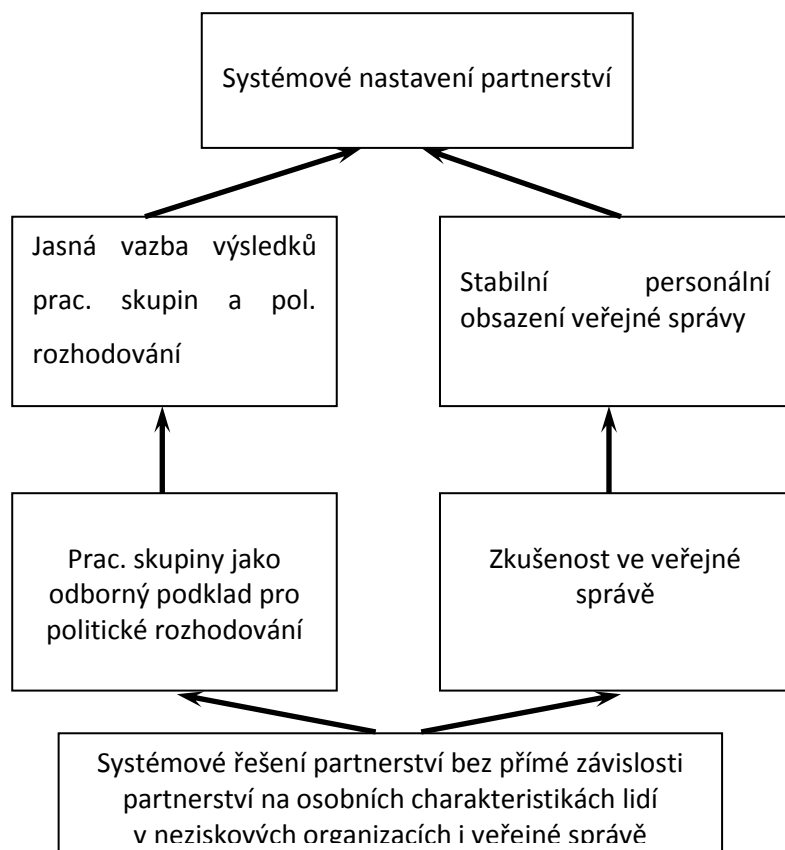
Souhrn příčin a následků ve stromu problémů zapojení neziskového sektoru do přípravy a implementace fondů EU



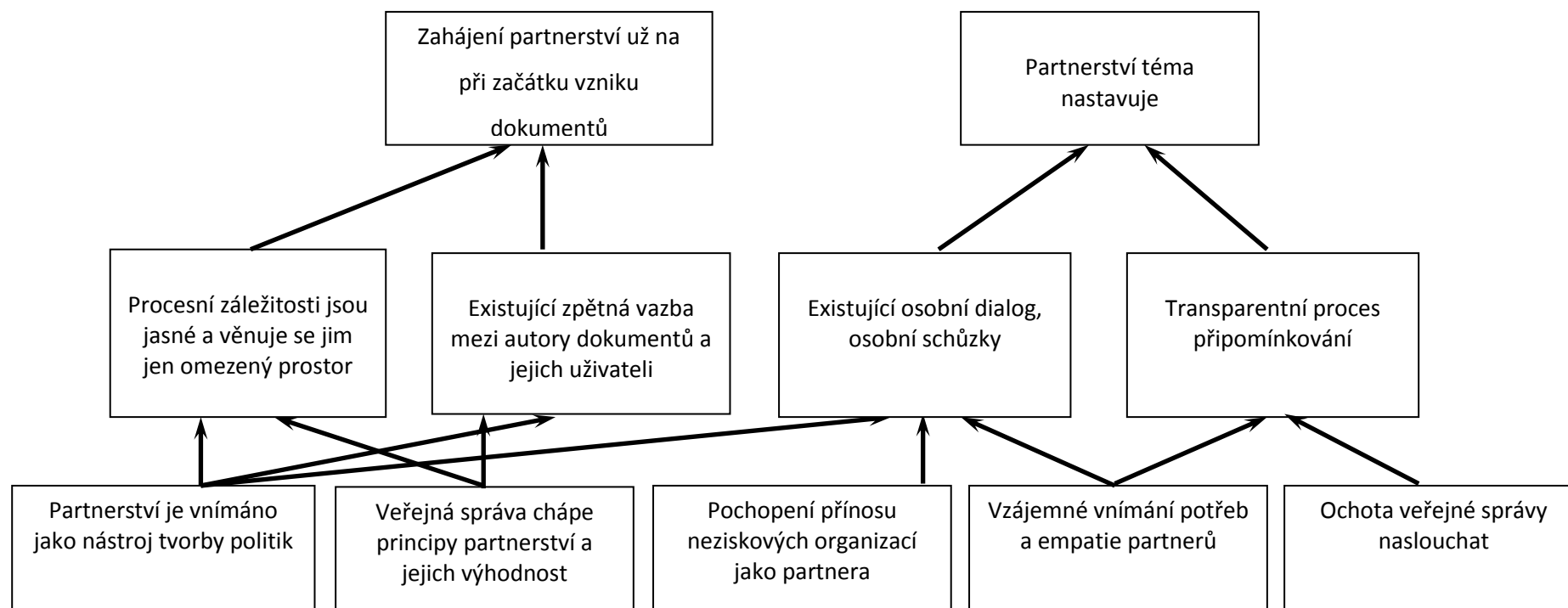
I. a II. větev příčin a následků ve stromu cílů zapojení neziskového sektoru do přípravy a implementace fondů EU



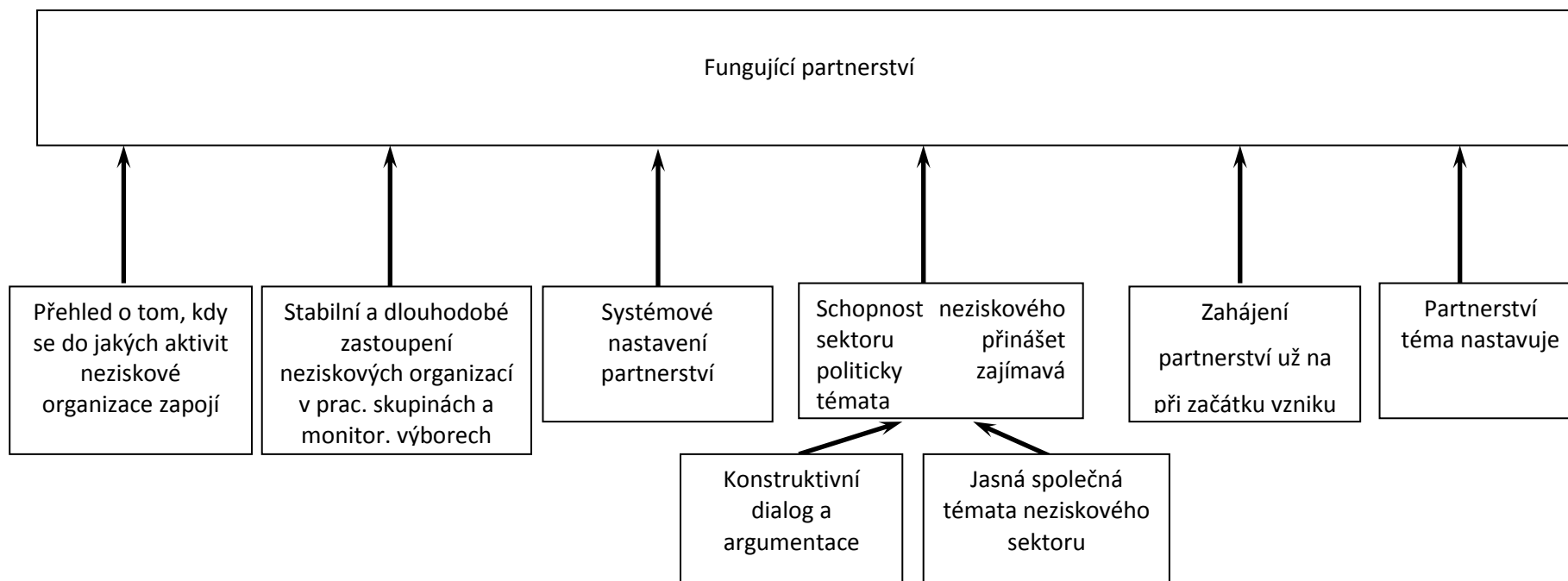
III. a IV. větev příčin a následků ve stromu cílů zapojení neziskového sektoru do přípravy a implementace fondů EU



V. větev příčin a následků ve stromu cílů zapojení neziskového sektoru do přípravy a implementace fondů EU



Souhrn příčin a následků ve stromu cílů zapojení neziskového sektoru do přípravy a implementace fondů EU



8.2 Doporučení plynoucí z analýzy

Doporučení jsou rozdělena na dvě části. První z nich jsou zaměřena na veřejnou správu, druhý typ doporučení je zaměřen na neziskové organizace. Rozdělení podle nositele realizace nemění nic na tom, že se řada doporučení mezi sebou prolíná. Výsledkem by totiž měla být kvalitně naplňovaná zásada partnerství a vysoká absorpční kapacita ESIF (jak po finanční, tak věcné stránce).

8.2.1 Doporučení pro veřejný sektor

1. Finanční pokrytí neziskových organizací v procesu partnerství

Neziskové organizace mají silnou základnu v tematických oblastech, kterým se věnují. Slabší stránkou je znalost procesů a tematiky fondů Evropské unie. K pokrytí konzultací v oblasti účetnictví a daní, práva a ekonomiky doporučuje realizační tým, aby dále neziskové organizace vedly prostřednictvím pracovních skupin a účastí v monitorovacích výborech jednání o financování expertní podpory neziskových organizací z technické asistence. Dle již připravených analýz Výboru pro EU Rady vlády pro nestátní neziskové organizace jde o částku přibližně 64 milionů Kč na celé programovací období.

V rámci Evropského sociálního fondu nařízení 1303/2013 vymezuje možnost vyčlenění částky na podporu kapacit neziskových organizací působících v oblastech sociálního začleňování, rovnosti pohlaví a rovných příležitostí.

Z rozhovorů je také patrné, že řada zástupců neziskových organizací požaduje 100% krytí prací z technické asistence. Tým zpracovávající tuto analýzu to vidí jako jednu

z možností, která přinese rychlé řešení a rychlý přínos. Pokud tato však nebude realizována, i částečné financování takových aktivit z technické asistence a jejich pokrytí z jiných zdrojů je žádoucí (např. zavedení finančního ohodnocení, resp. alespoň kompenzace nákladů vynaložených v souvislosti s účastí na pracovních skupinách a monitorovacích výborech, které by zvýšilo počet uchazečů a posílilo soutěž mezi nimi a také více motivovalo k aktivní práci).

Realizace: Řídící orgány programů Evropského sociálního fondu

Termín: Průběžně

2. Účast politických reprezentantů na jednáních pracovních skupin

Formálnost partnerství je způsobena nepropojením výsledků práce v pracovních skupinách s politickým rozhodováním. Řešení této situace lze nalézt dvojí.

Politici odpovědní za příslušnou pracovní skupinu se zúčastní jejího jednání. Není nezbytně nutné, aby se takový účastník objevoval na každém z jednání pracovních skupin, byť by to jistě přineslo významné efekty. Důležitější je, aby byl informován o vývoji a odborném směřování, včetně argumentů, práce příslušného pracovního orgánu (pracovní skupina, monitorovací výbor, apod.). Z tohoto důvodu je vhodné, aby příslušný politik navštívil danou pracovní skupinu před konkrétním hlasováním. Pracovní skupina může být svolána i výhradně za účelem informování. Na tomto jednání budou politikovi poskytnuty informace a argumenty pro daný programový dokument. Předpokládáme, že pracovní skupina došla k závěru konsensuálně. Pokud ne, pak je možné na takovém jednání zmínit i odlišná stanoviska a argumenty pro ně.

Realizace: Všechny řídící orgány

Termín: Průběžně

3. Zveřejňování plánovaných výzev k předkládání projektů

V rámci implementace operačních programů je kladen důraz v principu partnerství primárně na samotnou přípravu operačních programů. Nicméně i v samotné implementaci by se měl projevovat princip partnerství.

Toho lze dosáhnout zveřejňováním plánovaných výzev k předkládání projektů s přibližně půlročním předstihem. Informace a komentáře získané ke zveřejněným plánovaným výzvám mohou být, podle jejich relevance, použity k úpravě výzev, či přípravně jiných typů výzev. Tímto krokem se zajistí účast veřejnosti obecně a neziskových organizací v těch oblastech, které se dotýkají témat, kterým se neziskové organizace věnují.

Tímto způsobem získají řídicí orgány informaci o potřebách cílových skupin a podpoří tím absorpční kapacitu.

Realizace: Všechny řídicí orgány

Termín: Průběžně

4. Včasná informovanost partnerů

Veřejná správa by měla jasně vymezit prostor, v němž lze princip partnerství uplatňovat a následně se jím skutečně řídit a dbát plnohodnotného zapojení ostatních partnerů včetně zástupců neziskových organizací. Současně by však mělo být jasně deklarováno a zdůvodněno, v jakých oblastech tento princip uplatnit nelze.

Toto doporučení má dvě roviny. První z nich se týká dalšího programovacího období.

Řídicí orgány by v předstihu přibližně čtyř měsíců měly upozornit své partnery, že bude

zahájena příprava dalšího programovacího období. Neziskové organizace tak budou mít dostatek času na výběr zástupců a tím se umožní transparentní a demokratický výběr kandidátů.

Druhým bodem je zveřejnění jasného harmonogramu prací s dílčími milníky, včetně očekávaných vstupů od partnerů. Taková informace by konkrétněji ukotvila partnery v celém systému a poskytla jim orientaci v celém procesu programového cyklu.

Třetím je zveřejňování seznamu členů monitorovacích výborů a pracovních skupin k ESIF a také zveřejňování historických seznamů členů monitorovacích výborů a pracovních skupin k ESIF. Důvodem je, aby případní zájemci o informace a poskytnutí komentářů k operačnímu programu měli možnost najít příslušného zástupce, případně si vyžádat radu od dřívějšího zástupce (např. zda má smysl některé nápady vůbec zveřejňovat, či zda mají šanci na úspěch).

Realizace: Všechny řídicí orgány

Termín: Při zveřejnění operačních programů schválených Evropskou komisí

8.2.2 Doporučení pro neziskový sektor

1. Dlouhodobá strategie neziskového sektoru

Vzhledem k roztříštěnosti neziskového sektoru jsou potřeby a záměry neziskových organizací pro partnery poměrně špatně čitelné a pochopitelné. Z tohoto důvodu doporučuje realizační tým, aby neziskové organizace vytvořily dlouhodobou (alespoň s výhledem na pět až šest let) strategii. Ta by měla zahrnovat cíle jednak tematické, ale

také horizontální, tj. které se dotýkají všech neziskových organizací, bez ohledu na jejich zaměření – jde zejména o oblast daní, účetnictví, práva a ekonomiky.

Aby nedocházelo k dalšímu tříštění neziskových organizací, tato strategie by měla vznikat participativně a v horizontu dvou až tří let, aby měli všichni dotčení aktéři možnost vyjádřit se k její tvorbě.

Kdo bude zpracovatelem této strategie, při dodržení výše uvedených bodů, není podstatné. Jde primárně o to, aby vůbec vznikla.

Strategie by měla definovat dlouhodobé cíle neziskového sektoru jak v jednotlivých tematických oblastech, tak v průřezových tématech, která se dotýkají všech neziskových organizací.

Realizace: Zpracovatel projektu financovaného z ESIF (viz doporučení pro veřejnou správu č. 1)

Termín: Konec roku 2017

2. Komunikační systém neziskových organizací

Součástí strategie neziskového sektoru by měl být i akceptovaný komunikační systém. Tento systém by měl obsahovat rozdělovníky dokumentů, systém definující odpovědnost jednotlivých zástupců za další diseminaci jednotlivých podkladů a v neposlední řadě také specifikace cílových skupin (očekávaných či vhodných příjemců) pro jednotlivé typy informací.

Například by systém poskytoval informaci o kandidátech v procesu nominací a jejich představy o konkrétním a účinném způsobu dosahování konsenzu (v rámci neziskových

organizací) a reprezentace postojů neziskových organizací v rámci setkání pracovních skupin spolu se způsobem předávání a sdílení informací v rámci neziskového sektoru.

Realizace: Zpracovatel projektu financovaného z ESIF (viz doporučení pro veřejnou správu č. 1), případně Rada vlády pro nestátní neziskové organizace či Asociace NNO. Ve své podstatě je jedno, kdo bude takový systém realizovat, ale obecně musí nabízet neziskovým organizacím výraznou přidanou hodnotu, aby byly ochotny se v něm angažovat.

Termín: Konec roku 2017

9 Seznam použité literatury

- [1.] ASOCIACE NESTÁTNÍCH NEZISKOVÝCH ORGANIZACÍ (2013) Strategie udržitelného rozvoje Asociace nestátních neziskových organizací v ČR 2014 – 2018.
- [2.] BACHE I. (2008) Europeanization and Multi-level Governance: Cohesion Policy in the European Union and Britain. Rowman and Littlefield, Lanham/New York.
- [3.] BACHE I. (2010) Partnership as an EU Policy Instrument: A Political History, *West European Politics* **33(1)**, 58 – 74.
- [4.] BACHE I. and CHAPMAN R. (2008) Democracy through Multilevel Governance? The Implementation of the Structural Funds in South Yorkshire, *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, Vol. 21., No. 3: 397 - 418
- [5.] BACHE I. and FLINDERS M. (eds.) (2004) Themes and Issues in Multi-Level Governance, in *Multi Level Governance*, Oxford, Oxford University Press.
- [6.] BACHE I. and OLSSON J. (2001) Legitimacy through Partnership? EU Policy Diffusion in Britain and Sweden, *Scandinavian Political Studies* **24(3)**, 215 – 237.
- [7.] BACHTLER J. and MCMASTER (2008) EU Cohesion policy and the role of the regions: investigating the influence of Structural Funds in the new member states, *Environment and Planning C-Government and Policy* 26, 398-427.
- [8.] BACHTLER J. and MENDEZ C. (2007) Who governs EU Cohesion Policy? Deconstructing the Reforms of Structural Funds, *Journal of Common Market Studies*, **45(3)**, 535-564.

- [9.] BARCA F. (2009) The Barca Report, (downloaded at http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/future/barca_en.htm on 15th January 2012).
- [10.] BATORY A. and CARTWRIGHT A. (2011) Re-visiting the Partnership Principle in Cohesion Policy: The Role of CSOs in Structural Funds Monitoring, *Journal of Common Market Studies* **49(4)**, 697–717.
- [11.] BAUN M. and MAREK D. (2008a) (Eds.) *EU cohesion policy after enlargement*, Palgrave Macmillan, Houndmills.
- [12.] BAUN M. and MAREK D. (2008b) EU Cohesion Policy and sub-national authorities in the new Member States, *Contemporary Studies* **2**, 5-20.
- [13.] BENZ A. (2007) Accountable Multilevel Governance by the Open Method of Coordination?, *European Law Journal* **13(4)**, 505–522.
- [14.] BRUSZT L. (2008) Multi-level Governance - the Eastern Versions: Emerging Patterns of Regional Development Governance in the New Member States, *Regional and Federal Studies*. **18**, 607-27.
- [15.] BULMER S. J. (1998) New Institutionalism and the governance of the Single European Market, *Journal of European Public Policy* **5(3)**, 365-386.
- [16.] Committee of the Regions (2009) White Paper on Multilevel Governance (downloaded on 10th of October 2011 from: http://cor.europa.eu/en/activities/governance/Documents/mlg-white-paper/0387_inside-en-last.pdf)

- [17.] DABROWSKI M. (2013) Europeanizing Sub-national Governance: Partnership in the Implementation of European Union Structural Funds in Poland, *Regional Studies*, Vol.47, Issue 8: 1363 - 1374
- [18.] EUROPEAN COMMISSION (2004) Communication from the Commission of 25 July 2001 "European governance - A white paper" [[COM\(2001\) 428](#) final - Official Journal C 287 of 12.10.2001]
- [19.] EUROPEAN COMMISSION (2004) Aid Delivery Methods: Volume 1: Project Cycle Management Guidelines, (downloaded on 10th of October 2011 from: http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/publications/manuals-tools/t101_en.htm).
- [20.] EUROPEAN COUNCIL (1999) COUNCIL REGULATION (EC) No 1260/1999 of 21 June 1999 laying down general provisions on the Structural Funds
- [21.] EUROPEAN COUNCIL (2006) COUNCIL REGULATION (EC) No 1083/2006 of 11 July 2006 laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund and repealing Regulation (EC) No 1260/1999
- [22.] Evropská komise (2014). Nařízení komise v přenesené pravomoci (EU) č. 240/2014 ze dne 7. ledna 2014 o evropském kodexu chování pro partnerskou spolupráci v rámci evropských strukturálních a investičních fondů
- [23.] Evropský parlament a Rada ES (2006a). Nařízení evropského parlamentu a rady (ES) č. 1081/2006 ze dne 5. července 2006 o Evropském sociálním fondu a o zrušení nařízení (ES) č. 1784/1999.

- [24.] Evropský parlament a Rada ES (2006b). Nařízení evropského parlamentu a rady (ES) č. 1080/2006 ze dne 5. července 2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj a o zrušení nařízení (ES) č. 1783/1999.
- [25.] Evropský parlament a rada EU (2013a). Nařízení evropského parlamentu a rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.
- [26.] Evropský parlament a rada EU (2013b). Nařízení evropského parlamentu a rady (EU) č. 1304/2013 ze dne 17. prosince 2013 o Evropském sociálním fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1081/2006.
- [27.] FERRY M. (2007) Comparing the influence of Structural Funds programmes on regional development approaches in Western Scotland and Silesia: Adaptation or Assimilation? *The European Journal of Spatial Development*, No. 23, downloaded on 10th of October 2011 from: <http://www.nordregio.se/Global/EJSD/Refereed%20articles/refereed23.pdf>, 1-29
- [28.] FRIČ P. (2004) Politický vývoj ve střední Evropě po r. 1989 a jeho dopad na neziskový sektor, UK FSV CESES, Praha
- [29.] GOMBITOVÁ D., SLINTÁKOVÁ B. and POTLUKA O. (2010) *Evaluations in Visegrad countries*, in Impact of EU Cohesion Policy in Central Europe, Leipziger Universitätsverlag, Leipzig.

- [30.] HARVEY B. (2004) The illusion of inclusion. Access by CSOs to the structural funds in the new member states of eastern and central Europe, European Citizens Action Service, Brussels.
- [31.] HATZOPOULOS V. (2007) Why the Open Method of Coordination Is Bad For You: A Letter to the EU, *European Law Journal*, **13(3)**, 309–342.
- [32.] HOOGHE L. (1996) Introduction: Reconciling EU-Wide Policy and National Diversity” in L. Hooghe (ed.), *Cohesion Policy and European Integration: Building Multi-Level Governance*, Oxford University Press, Oxford, 1-24.
- [33.] HOPE-E.S., v.o.s., divize EUservis.cz (2012) Evaluační studie zapojení nestátního neziskového sektoru do realizace programů financovaných ze strukturálních fondů v České republice, on-line: (cit. 10.9.2014) http://www.strukturalni-fondy.cz/getmedia/ee679a38-5c2f-4a32-8506-a7b27e9a2fd1/NNS_ZZ_Evaluace-NNS-v-SF-EU-v-CR_FINAL.pdf
- [34.] KOMOROWSKA K. A. (2009) Cohesion Policy-Making. Is There a Space for Regions?, *Contemporary European Studies* **1**, 58 – 77.
- [35.] LABOUTKOVÁ Š. (2009) The establishment of CSOs as one growing part of developing interest groups in the Czech Republic, *E+M Economics & Management* **1**, 14 – 30.
- [36.] LUKEŠ, M., LUKEŠOVÁ, J. A KOL. (2005) Faktory úspěchu nestátních neziskových organizací. Výzkumná zpráva. Praha: VŠE, 2005. Dostupná na nb.vse.cz / lukesm.
- [37.] KROPÁČEK I. A KOL. (2014) Jak přispěly Evropské fondy ke zlepšení životního prostředí v české republice? Zelený Kruh, Edice APEL, Praha, 2014. ISBN: 978-80-87417-10-2

- [38.] MCLAUGHLIN K. and OSBORNE S. (2003) Modelling the challenge of changing institutional relationships between government and the voluntary sector in the UK, *Asian Journal of Public Administration* **21(1)**, 5-30.
- [39.] MAIR P. (1997) *Party System Change: Approaches and Interpretations*, Clarendon Press, Oxford.
- [40.] MARKS G. (1993) Structural Policy and Multi LEVEL Governance in the EC, in Cafruny A. W. and Rosenthal G. (eds) *The State of the European Community, Volume 2: The Maastricht Debates and Beyond*, Boulder, Colorado, Lynne Reiner, Boulder Co., 391-409
- [41.] METCALFE L. (2004) European Policy Management: Future challenges and the role of the Commission, Conference on The Reform of EU Management: Taking Stock and Looking Forward, University of Aston, Birmingham, July 2004.
- [42.] NEMEC J. (2008) The third sector and the provision of public services in Slovakia, in Osborne S. P. (ed.), *The Third Sector in Europe: Prospects and Challenges*, Routledge, London, 118-133
- [43.] NOVOTNÝ J., LUKEŠ M. A KOLEKTIV (2008) *Faktory úspěchu nestátních neziskových organizací*, Nakladatelství Oeconomica – Praha 2008, ISBN 978-80-245-1473-4
- [44.] OFFICE FOR THE PROTECTION OF COMPETITION (2005) accessed on-line at http://www.equalcr.cz/files/clanky/266/vyjadreni_UOHS.pdf [cit. 2011-06-30]
- [45.] OSBORNE S., MCLAUGHLIN K. and CHEW C. (2009) Developing the marketing function in UK public service organizations: the contribution of theory and practice, *Public Money & Management* **29(1)**, 35-42.

- [46.] PARASKEVOPOULOS C. and LEONARDI R. (2004) Introduction: adaptational pressures and social learning in European regional policy - cohesion (Greece, Ireland and Portugal) vs. CEE (Hungary, Poland) countries, *Regional and Federal Studies* 14, 315 – 54.
- [47.] PITSCHER D. and BAUER M. W. (2009) Sub-National Governance approaches on the rise- Reviewing a Decade of Eastern European Regionalization Research, *Regional and Federal Studies* **19(3)**, 327-347.
- [48.] POLLACK M. A. (1996) The New Institutionalism and E. C. Governance, *Governance* **9(4)**, 429-458.
- [49.] POLVERARI L. and MICHIE R. (2009) New Partnership Dynamics in a Changing Cohesion Policy context: IQ-Net Thematic Paper No. 25(2); IQ-Net Phase IV Conference; Are, Sweden, 2-4 December 2009.
- [50.] POSPÍŠILOVÁ T. (2005) Oborové zastřešující organizace v občanském sektoru v ČR. Zpráva z výzkumu.
- [51.] POTLUKA O. and KVĚTOŇ V. (2009) Impact of partnership on political decision-making. In: Working Paper for a Regional Studies Association Working Group. Bristol, 2009.
- [52.] POTLUKA O., LIDDLE J. (2014) Managing European Union Structural Funds: Using a Multilevel Governance Framework to Examine the Application of the Partnership Principle at the Project Level, *Regional Studies*, 2014 (<http://dx.doi.org/10.1080/00343404.2014.898837>)
- [53.] Rada ES (1999). Nařízení rady (ES) č. 1260/1999 ze dne 21. června 1999 o obecných ustanoveních o strukturálních fondech.

- [54.] Rada ES (2006a). Nařízení rady (ES) č. 1083/2006 ze dne 11. července 2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999.
- [55.] RHODES R. (1997) *Understanding Governance*, Abingdon, Routledge.
- [56.] RISSE-KAPPEN T. (1996) Exploring the nature of the beast: International Relations Theory and Comparative Policy Analysis Meet the European Union, *Journal of Common Market Studies*, **34(1)**, 53-80.
- [57.] ROSE-ACKERMAN S. (2007) From Elections to Democracy in Central Europe: Public Participation and the Role of Civil Society; *East European Politics and Societies*; Vol. 21, No. 1, 31-47
- [58.] SCHERPEREEL J. A. (2010) EU Cohesion Policy and the Europeanization of Central and East European Regions, *Regional & Federal Studies* 20, 45-62.
- [59.] SLAVÍKOVÁ L. and JÍLKOVÁ J. (2011) Implementing the Public Participation Principle into Water Management in the Czech Republic: A Critical Analysis; *Regional Studies* **45(4)**, 545-557.
- [60.] SOBEL R. S. and LEESON P. T. (2006) Government's response to Hurricane Katrina: A public choice analysis; *Public Choice* 127, 55–73.
- [61.] STUBBS (2005) Stretching concepts too far. Multi Level Governance, Policy Transfer and the Politics of Scale in South East Europe, *Southeast European Politics*, Vol V1, no 2, pp 66-87
- [62.] THOLONIAT L. (2010) The Career of the Open Method of Coordination: Lessons from a 'Soft' EU Instrument, *West European Politics*, **33 (1)**, 93-117

- [63.] TOKILA A. and HAAPANEN M. (2012), Evaluation of Deadweight Spending in Regional Enterprise Financing, *Regional Studies*, Vol. 46.2, pp. 185 – 201
- [64.] WILLIAMSON A., SCOTT D. and HALFPENNY P. (2000) Rebuilding civil society in Northern Ireland: the community and community sectors contribution to the European Union Peace and Reconciliation District Partnership Programme, *Policy and Politics* **28(1)**, 49-66.
- [65.] ZELENÝ KRUH (2012) Evropské fondy 2014-2020: účast veřejnosti. Pozice Asociace nestátních neziskových organizací Zelený kruh. Duben 2012. Dostupné z: <http://www.zelenykruh.cz/dokumenty/pozice-zk-eu-fondy-ucast-verejnosti.pdf>

10 Přílohy

Příloha č. 1: Seznam otázek pro řízené rozhovory se zástupci nestátních neziskových organizací pro osobní rozhovor

Vzhledem k tomu, že jde o seznam otázek pro řízené rozhovory jak pro období 2007-2013, tak 2014-2020, je možné, že některé otázky nebudou relevantní (např. neúčast v pracovních strukturách v předchozím období). V takovém případě uvádíme poznámku, že do struktur daný respondent zařazen nebyl. Otázky však pokládáme i tak, byť by byl vliv spíše neformální, či situaci daný respondent sledoval z jiného úhlu.

Je také možné, že zkušenosti se zásadou partnerství se mohou lišit podle místa (krajská x národní úroveň), podle programů či z pohledu typu pracovních struktur, kde daný respondent pracoval/je. Toto je vhodné při rozhovoru také podchytit.

Respondent:

Tazatel:

Datum:

Forma:

Obecné otázky:

1. Do kterých pracovních struktur jste byl/a zapojena? (Pokud do více, je vhodné dále odpovědi třídit i podle těchto pracovních struktur, pokud se odpovědi liší).

2. Jak často se daný orgán scházel?
3. Kolika jednání z oficiálně svolaných setkání jste se zúčastnil/la (procentuální podíl účasti na jednáních)?
4. Jak chápete zásadu Partnerství? Co přesně to pro Vás znamená?
5. Co platí, dle Vašeho názoru, o uplatňování zásady partnerství v ČR?
 - dlouhodobý vztah,
 - vzájemná výhodnost spolupráce,
 - nejen deklarované, ale reálně sdílené společné cíle,
 - plné akceptování obsahu a forem spolupráce všemi partnery,
 - potřebnost a vyváženost (každý partner přispívá něčím, co by jinak chybělo, bez čeho by se výsledek nedosáhl),
 - synergický efekt - celkové pozitivní dopady jsou větší než součet efektů osamocených účastníků.
 - Společné rozhodování

Programovací období 2007 – 2013:

1. Jak byla podle Vás zásada naplňována? V čem přesně jsou největší rezervy? Jaké jsou silné stránky?
2. Byl definován cíl zásady Partnerství v konkrétním případě? Byla nutná jeho úprava (došlo k ní)?
3. Jak byli u vás vybíráni zástupci do pracovních orgánů (popište způsob výběru, kritéria výběru, počet kandidátů a počet zástupců, rozdělení jejich rolí)?

4. Jak hodnotíte svou účast v procesu naplňování zásady partnerství při přípravě programovacího období (věcná náplň, finanční alokace, institucionální nastavení procesů)?
5. Vstupoval/la jste do tohoto období za NNO v nějakými prioritami/očekáváníí? Jakými? (pokud ne, proč?) Jak byly nakonec naplněny?
6. Jak hodnotíte svou účast v procesu naplňování zásady partnerství v průběhu implementace programovacího období? Pozitivní i negativní aspekty.
7. Proběhlo vyhodnocování 2007-2013? Prosím, specifikujte.
8. Jak hodnotíte svou účast v procesu vyhodnocování? Pozitivní i negativní aspekty.
V čem spočívá největší přínos NNO?
9. Kolik dalších organizací a jednotlivců z řad NNO jste průběžně informoval/la o podkladech pro jednání a výsledcích jednání? Jakým způsobem?
10. Poskytovaly Vám ostatní NNO podklady a konzultace?
11. Byl v rámci partnerství dán dostatečný prostor pro vznášení připomínek? Máte pocit, že jste schopni v rámci partnerství prosadit své názory a návrhy?
12. Jak hodnotíte zástupce zapojované do partnerství na straně NNO?
 - Legitimita
 - Odpovědnost
 - Odbornost
 - Iniciativnost
13. Jak hodnotíte zástupce zapojované do partnerství na straně veřejné správy?
 - Odpovědnost
 - Odbornost
 - Iniciativnost

14. Jak hodnotíte zástupce zapojované do partnerství na straně podnikového sektoru?

- Legitimita
- Odpovědnost
- Odbornost
- Iniciativnost

15. Jaké jsou, dle Vás, překážky naplňování zásady partnerství?

16. Jak významné byly jednotlivé překážky při naplňování zásady Partnerství:

- tříštění sil na straně NNO
- faktický nezáměr o partnerství ze strany státní správy
- nedostatečné kapacity na straně NNO (finanční, personální, odborné, časové,...)
- nezáměr o partnerství ze strany NNO
- prosazování partikulárních zájmů ze strany jednotlivých NNO
- nechuť státní správy přizpůsobovat svá vlastní rozhodnutí návrhům ze strany NNO
- neodbornost zástupců NNO
- prodlužování procesu hledání společné varianty
- participace řady osob, ale odpovědnost za rozhodnutí pouze jedné z nich.

17. Co bylo příkladem dobře uplatněné zásady partnerství?

- a) Z vlastní zkušenosti – co se podařilo
- b) U ostatních pracovních orgánů
- c) Obecně (např. z jiné oblasti, či ze zahraničí)

18. Co bylo příkladem selhání při uplatňování zásady partnerství?

- a) Z vlastní zkušenosti – co se nepovedlo
- b) U ostatních pracovních orgánů

c) Obecně (např. z jiné oblasti, či ze zahraničí)

19. Co dělá veřejná správa pro naplnění zásady partnerství? Co dělala dobře? Co dělala špatně? V čem je možnost lepšího naplnění zásady partnerství? (*procesy a instrumenty*)
20. Co dělají neziskové organizace pro naplnění zásady partnerství? Co dělala dobře? Co dělala špatně? V čem je možnost lepšího naplnění zásady partnerství? (*procesy a instrumenty*)
21. Spatřujete u zástupců NNO nějaká specifika ve srovnání s ostatními zástupci? (ať pozitivní či negativní)
22. Srovnáte-li naplňování zásady Partnerství mezi NNO a veřejnou správou s naplňováním této zásady mezi firmami a veřejnou správou, které fungovala lépe? Co si mohou vzít NNO za ponaučení a co naopak mohou nabídnout firmám?
23. Co na základě programovacího období 2007-2013 může (měla by) státní správa učinit pro to, aby bylo partnerství účelné (dosažení správných cílů)?
24. Co na základě programovacího období 2007-2013 může (měla by) státní správa učinit pro to, aby bylo partnerství účinné (dosažení cílů s omezenými prostředky)?
25. Co na základě programovacího období 2007-2013 mohou (měly by) učinit NNO pro to, aby bylo partnerství účelné (dosažení správných cílů)?
26. Co na základě programovacího období 2007-2013 mohou (měly by) učinit NNO pro to, aby bylo partnerství účinné (dosažení cílů s omezenými prostředky)?

Programovací období 2014 – 2020:

27. Jak je podle Vás zásada naplňována? V čem přesně jsou největší rezervy? Jaké jsou silné stránky?

28. Byl definován cíl zásady Partnerství v konkrétním případě? Byla nutná jeho úprava (došlo k ní)?
29. Jak byli u vás vybíráni zástupci do pracovních orgánů (popište způsob výběru, kritéria výběru, počet kandidátů a počet zástupců, rozdělení jejich rolí)?
30. Jak hodnotíte svou účast v procesu naplňování zásady partnerství při přípravě programovacího období (věcná náplň, finanční alokace, institucionální nastavení procesů)?
31. Vstupoval/la jste do tohoto období za NNO v nějakými prioritami/očekáváníími? Jakými? (pokud ne, proč?) Jak byly nakonec naplněny?
32. Kolik dalších organizací a jednotlivců z řad NNO jste průběžně informoval/la o podkladech pro jednání a výsledcích jednání? Jakým způsobem?
33. Poskytovaly Vám ostatní NNO podklady a konzultace?
34. Je v rámci partnerství dán dostatečný prostor pro vznášení připomínek? Máte pocit, že jste schopni v rámci partnerství prosadit své názory a návrhy?
35. Jak hodnotíte zástupce zapojované do partnerství na straně NNO?
- Legitimita
 - Odpovědnost
 - Odbornost
 - Iniciativnost
36. Jak hodnotíte zástupce zapojované do partnerství na straně veřejné správy?
- Odpovědnost
 - Odbornost
 - Iniciativnost
37. Jak hodnotíte zástupce zapojované do partnerství na straně podnikového sektoru?

- Legitimita
- Odpovědnost
- Odbornost
- Iniciativnost

38. Jaké jsou, dle Vás, překážky naplňování zásady partnerství?

39. Jak významné byly jednotlivé překážky při naplňování zásady Partnerství:

- tříštění sil na straně NNO
- faktický nezájem o partnerství ze strany státní správy
- nedostatečné kapacity na straně NNO (finanční, personální, odborné, časové,...)
- nezájem o partnerství ze strany NNO
- prosazování partikulárních zájmů ze strany jednotlivých NNO
- nechuť státní správy přizpůsobovat svá vlastní rozhodnutí návrhům ze strany NNO
- neodbornost zástupců NNO
- prodlužování procesu hledání společné varianty
- participace řady osob, ale odpovědnost za rozhodnutí pouze jedné z nich.

40. Co je příkladem dobře uplatněné zásady partnerství?

- Z vlastní zkušenosti – co se podařilo
- U ostatních pracovních orgánů
- Obecně (např. z jiné oblasti, či ze zahraničí)

41. Co je příkladem selhání při uplatňování zásady partnerství?

- Z vlastní zkušenosti – co se nepovedlo
- U ostatních pracovních orgánů
- Obecně (např. z jiné oblasti, či ze zahraničí)

42. Co dělá veřejná správa pro naplnění zásady partnerství? Co dělá dobře? Co dělá špatně? V čem je možnost lepšího naplnění zásady partnerství? (*procesy a instrumenty*)
43. Co dělají neziskové organizace pro naplnění zásady partnerství? Co dělají dobře? Co dělají špatně? V čem je možnost lepšího naplnění zásady partnerství? (*procesy a instrumenty*)
44. Spatřujete u zástupců NNO nějaká specifika ve srovnání s ostatními zástupci? (ať pozitivní či negativní)
45. Srovnáte-li naplňování zásady Partnerství mezi NNO a veřejnou správou s naplňováním této zásady mezi firmami a veřejnou správou, které funguje lépe? Co si mohou vzít NNO za ponaučení a co naopak mohou nabídnout firmám?
46. Pokud jste se aktivně účastnili pracovních struktur i v předchozím období, srovnajte situaci tehdy a nyní.

Příloha č. 2: Seznam otázek pro řízený rozhovor se zástupci nestátních neziskových organizací pro telefonický rozhovor

Respondent:

Tazatel:

Datum:

Forma:

Obecné otázky:

1. Do kterých pracovních struktur jste byl/a zapojena? (Pokud do více, je vhodné dále odpovědi třídit i podle těchto pracovních struktur, pokud se odpovědi liší).
2. Jak často se daný orgán scházel?
3. Kolika jednání z oficiálně svolaných setkání jste se zúčastnil/la (procentuální podíl účastí na jednáních)?
4. Jak chápete zásadu Partnerství? Co přesně to pro Vás znamená?
5. Jak je podle Vás zásada naplňována? V čem přesně jsou největší rezervy? Jaké jsou silné stránky?

6. Vstupoval/la jste do tohoto období za NNO v nějakými prioritami/očekáváníí?
Jakými? (pokud ne, proč?) Jak byly nakonec naplněny?
7. Kolik dalších organizací a jednotlivců z řad NNO jste průběžně informoval/la o
podkladech pro jednání a výsledcích jednání? Jakým způsobem?
8. Poskytovaly Vám ostatní NNO podklady a konzultace?
9. Je v rámci partnerství dán dostatečný prostor pro vznášení připomínek? Máte pocit,
že jste schopni v rámci partnerství prosadit své názory a návrhy?
10. Jaké jsou, dle Vás, překážky naplňování zásady partnerství?
11. Co je příkladem dobře uplatněné zásady partnerství?
- d) Z vlastní zkušenosti – co se podařilo -
 - e) U ostatních pracovních orgánů -
 - f) Obecně (např. z jiné oblasti, či ze zahraničí)
12. Co je příkladem selhání při uplatňování zásady partnerství?
- d) Z vlastní zkušenosti – co se nepovedlo

e) U ostatních pracovních orgánů -

f) Obecně (např. z jiné oblasti, či ze zahraničí)

13. Co dělá veřejná správa pro naplnění zásady partnerství? Co dělá dobře? Co dělá špatně? V čem je možnost lepšího naplnění zásady partnerství? (*procesy a instrumenty*)

14. Co dělají neziskové organizace pro naplnění zásady partnerství? Co dělají dobře? Co dělají špatně? V čem je možnost lepšího naplnění zásady partnerství? (*procesy a instrumenty*)

15. Spatřujete u zástupců NNO nějaká specifika ve srovnání s ostatními zástupci? (ať pozitivní či negativní)

16. Pokud jste se aktivně účastnili pracovních struktur i v předchozím období, srovnajte situaci tehdy a nyní.

- Jak byli vybírání zástupci NNO do pracovních struktur?
- Jaký byl přístup státní správy?
- Jaké byly možnosti prosadit své připomínky a návrhy?
- Jaké byly překážky při naplňování partnerství?

Příloha č. 3: Seznam otázek pro řízené rozhovory se zástupci řídicích orgánů

Respondent:

Tazatel:

Datum:

Forma:

Obecné otázky:

1. Jak chápete zásadu Partnerství? Co přesně to pro Vás znamená?
2. Co platí, dle Vašeho názoru, o uplatňování zásady partnerství v ČR?
 - jde o dlouhodobý vztah,
 - vzájemná výhodnost spolupráce,
 - nejen deklarované, ale reálně sdílené cíle,
 - plné akceptování obsahu a forem spolupráce všemi partnery,
 - potřebnost a vyváženost (každý partner přispívá něčím, co by jinak chybělo, bez čeho by se výsledek nedosáhl),
 - synergický efekt - celkové pozitivní dopady jsou větší než součet efektů osamocených účastníků.
 - Společné rozhodování

Programovací období 2007 – 2013:

3. Jak byla podle Vás zásada naplňována? V čem přesně jsou největší rezervy? Jaké jsou silné stránky?
4. Co zásada partnerství přinesla pro přípravu a implementaci Vašeho programu?
5. Byl definován cíl zásady partnerství ve Vašem konkrétním případě? Byla nutná jeho úprava (došlo k ní)?
6. Proběhlo vyhodnocení naplnění zásady partnerství 2007-2013? Prosím, specifikujte.
7. Byl v rámci partnerství dán dostatečný prostor pro vznášení připomínek?
8. Byly vznášeny připomínky ze strany NNO relevantní?
9. Jak hodnotíte zástupce zapojované do partnerství na straně NNO? (můžete známkovat jako ve škole)
 - Legitimita
 - Odpovědnost
 - Odbornost
 - Iniciativnost
10. Jak hodnotíte zástupce zapojované do partnerství na straně veřejné správy? (můžete známkovat jako ve škole)
 - Odpovědnost
 - Odbornost
 - Iniciativnost
11. Jak hodnotíte zástupce zapojované do partnerství na straně podnikového sektoru?
(můžete známkovat jako ve škole)
 - Legitimita
 - Odpovědnost
 - Odbornost

- Iniciativnost

12. Jaké jsou, dle Vás, překážky naplňování zásady partnerství?

13. Jak významné byly jednotlivé překážky při naplňování zásady Partnerství:

- tříštění sil na straně NNO
- faktický nezájem o partnerství ze strany státní správy
- nedostatečné kapacity na straně NNO (finanční, personální, odborné, časové,...)
- nezájem o partnerství ze strany NNO
- prosazování partikulárních zájmů ze strany jednotlivých NNO
- nechuť státní správy přizpůsobovat svá vlastní rozhodnutí návrhům ze strany NNO
- neodbornost zástupců NNO
- prodlužování procesu hledání společné varianty
- participace řady osob, ale odpovědnost za rozhodnutí pouze jedné z nich.

14. Co dělá veřejná správa pro naplnění zásady partnerství? Co dělala dobře? Co dělala špatně? Lišila se situace v průběhu programovacího cyklu (příprava programu, implementace programu, příprava výzev, hodnocení programu,...)

15. Co dělají neziskové organizace pro naplnění zásady partnerství? Co dělají dobře? Co dělají špatně?

16. Spatřujete u zástupců NNO nějaká specifika ve srovnání s ostatními zástupci? (ať pozitivní či negativní)

Programovací období 2014 – 2020:

17. Jak byla podle Vás zásada naplňována? V čem přesně jsou největší rezervy? Jaké jsou silné stránky?

18. Byl definován cíl zásady partnerství ve Vašem konkrétním případě? Byla nutná jeho úprava (došlo k ní)?

19. Co zásada partnerství přinesla pro přípravu Vašeho programu?

20. Byl v rámci partnerství dán dostatečný prostor pro vznášení připomínek?

21. Byly vznášené připomínky ze strany NNO relevantní?

22. Jak hodnotíte zástupce zapojované do partnerství na straně NNO? (můžete známkovat jako ve škole)

- Legitimita
- Odpovědnost
- Odbornost
- Iniciativnost

23. Jak hodnotíte zástupce zapojované do partnerství na straně veřejné správy? (můžete známkovat jako ve škole)

- Odpovědnost
- Odbornost
- Iniciativnost

24. Jak hodnotíte zástupce zapojované do partnerství na straně podnikového sektoru? (můžete známkovat jako ve škole)

- Legitimita
- Odpovědnost
- Odbornost
- Iniciativnost

25. Jaké jsou, dle Vás, překážky naplňování zásady partnerství?

26. Jak významné byly jednotlivé překážky při naplňování zásady Partnerství:

- tříštění sil na straně NNO
- faktický nezájem o partnerství ze strany státní správy
- nedostatečné kapacity na straně NNO (finanční, personální, odborné, časové,...)
- nezájem o partnerství ze strany NNO
- prosazování partikulárních zájmů ze strany jednotlivých NNO
- nechuť státní správy přizpůsobovat svá vlastní rozhodnutí návrhům ze strany NNO
- neodbornost zástupců NNO
- prodlužování procesu hledání společné varianty
- participace řady osob, ale odpovědnost za rozhodnutí pouze jedné z nich.

27. Co dělá veřejná správa pro naplnění zásady partnerství v tomto programovacím období? Co dělala dobře? Co dělala špatně?

28. Co dělají neziskové organizace pro naplnění zásady partnerství v tomto programovacím období? Co dělala dobře? Co dělala špatně?

29. Spatřujete u zástupců NNO nějaká specifika ve srovnání s ostatními zástupci? (ať pozitivní či negativní)

30. Pokud jste se aktivně účastnili pracovních struktur i v předchozím období, srovnajte situaci tehdy a nyní.

Příloha č. 4: Přehled zástupců NNO zapojených do přípravy programovacího období 2014 – 2020

Tabulka 6 Seznam nominovaných NNO do struktur pro přípravu programového období 2014 – 2020

Operační program Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost (OP PIK)		
Krátký Jiří	kratky.senat@gmail.com	KONEP
Kreuzmannová Yvona	yvonatanec@volny.cz	VSNNOKU
Herman Radek	radek.hermann@trz.cz	ČSVTS
Sequens Edvard	edvard.sequens@calla.cz	Zelený kruh
Kopeček Vlastimil	vlastimil.kopecek@icmcr.cz	AICM
Operační program Výzkum, vývoj, vzdělávání (OP VVV)		
Sedláček Aleš	ales.sedlacek@crdm.cz	ČRDM
Pýchová Silvie	silvie.pychova@skav.cz	SKAV
Zetěk Jozef	jozef.zetek@chaloupky.cz	KOUS
Jiří Kulich	jiri.kulich@ecn.cz	Zelený kruh
Linková Marcela	marcela.linkova@soc.cas.cz	Česká ženská lobby
Operační program Doprava (OPD)		
Lepka Michal	lepkam@seznam.cz	ANNO JMK

Příbyl Pavel	pavel.pribyl@bankwatch.org	Dopravní federace
Lanzová Dagmar	d.lanzova@nrzp.cz	Národní rada zdravotně postižených
Hanačík Radomír	spov.sk@gmail.com	Spolek pro obnovu venkova
Tarant Zdeněk	tarant@rra.cz	ANNO UK
Operační program Praha - pól růstu (OP PPR)		
Šedivý Marek	sedivy@avpo.cz	AVPO
Berdychová Martina	martina.berdychova@seznam.cz	ANNO VČR
Hrab Ondřej	ondrej.hrab@archatheatre.cz	VSNNOKU
Noveský Ivan	ivan@novesky.cz	AFOG
Bauer Karel	karel@cere.cz	ČSTV
Operační program Zaměstnanost (OPZ)		
Bednářová Jitka	dds.brno@volny.cz	ANNO JMK
Krupa Jan Fr.	jan_krupa@czh.salvationarmy.org	SKOK
Michaličková Petra	info@centrumandragogiky.cz	Česká ženská lobby
Brožová Iva	iva@itc-international.eu	ČSVTS
Černá Lenka	lenka@dcul.cz	ANNO UK
Radka Soukupová	radka.soukupova@uzs.cz	Iniciativa pro kulturu
Hloušek Jan	jan.hlousek@uhk.cz	KRASNO

Integrovaný regionální operační program (IROP)		
Hron Jaromír	hron.brno@ok.cz	ANNO JMK
Málek Roman	malek@chrudimka.cz	ČRDM
Gailly Yvona	Yvonna.gailly@veronika.cz	STEP
Žárský Dan	dan.zarsky@post.cz	ANNO ZK
Marek Ondřej	ondrej.marek@cpkp.cz	ANNO V ČR
Krása Václav	v.krasa@nrzp.cz	Národní rada zdravotně postižených
Večerka Radan	radan.vecerka@seznam.cz	Spolek obnovy venkova
Operační program Životní prostředí (OPŽ)		
Pašek Ondřej	ondrej.pasek@bankwatch.org	Zelený kruh
Ambrozek Libor	libor.ambrozek@csop.cz	ČSOP
Jurek Vilém	vilem.jurek@rezekvitek.cz	ANNO JMK
Vokasová Lenka	lenka.vokasova@daphne.cz	Zelený kruh
Kropáček Ivo	ivo.kropacek@hnutiduha.cz	Zelený kruh
Krejčík Petr	krejcik@vcelarstvi.cz	Český svaz včelařů
Jiří Bureš	machova@konep.cz	KONEP
Michal Tarant	michal.tarant@junak.cz	ANNO UK
Operační program Technická pomoc (OPTP)		

Petr Volek	volek@euservis.cz	ANNO JMK
Bauer Karel	karel@cere.cz	ČSTV
Běhunek Petr	petr.behunek@nipi.cz	NRZP
Ivo Kaplán	kaplan.ivo@post.cz	Evropské hnutí v ČR
Haken Roman	roman.haken@cpkp.cz	CPKP
Zbyněk Šolc	info@annojmk.cz	ANNO JMK
Program rozvoje venkova (PRV)		
Vencovská Marta	vencovskam@seznam.cz	KOUS
Martin Polívka	martin.76@email.cz	ČSVTS
Štěpánková Jolana	jolana.stepankova@apolenka.org	KONEP
Erdinger Michal	miki@erdinger.cz	ANNO JMK
Zámečník Václav	zamecnik@birdlife.cz	Zelený kruh
Vlčková Hana	hana.vlckova@quick.cz	SKOK
Krejčíčková Marta	mkrejckikova@gmail.com	Česká ženská lobby
Kubový Leoš	kubovy.leos@seznam.cz	CNOP
Hanačík Radomír	spov.sk@gmail.com	Spolek pro obnovu venkova

Zdroj: ANNO, Partnerství NNO 2014+

Tabulka 7 Zástupci NNO v řídicích výborech pro přípravu programového období 2014 – 2020

OP PIK			
ŘV	Krátký Jiří	kratky.senat@gmail.com	KONEP
Z	Kreuzmannová Yvona	yvonatanec@volny.cz	VSNNOKU
OPVVV			
ŘV	Sedláček Aleš	ales.sedlacek@crdm.cz	ČRDM
Z	Kulich Jiří	kulich@ekologickavychova.cz	Zelený kruh
OPD			
ŘV	Příbyl Pavel	pavel.pribyl@bankwatch.org	Zelený kruh
Z	Lepka Michal	lepkam@seznam.cz	ANNO JMK
OP PPR			
ŘV	Šedivý Marek	sedivy@avpo.cz	AVPO
ŘV	Berdychová Martina	martina.berdychova@seznam.cz	ANNO ČR
ŘV	Noveský Ivan	ivan@novesky.cz	AFOG
ŘV	Hrab Ondřej	ondrej.hrab@archatheatre.cz	VSNNOKU
ŘV	Chržová Jana	janachrz@seznam.cz	Čs. ženská lobby
OP Z			
ŘV	Bednářová Jitka	dds.bрно@volny.cz	ANNO JMK/Betanie o.s.
Z	Krupa Jan Fr.	jan_krupa@czh.salvationarmy.org	SKOK/ Armáda spásy
IROP			

ŘV	Hron Jaromír	hron.brno@ok.cz	ANNO JMK
ŘV	Málek Roman	malek@chrudimka.cz	ČRDM
OP ŽP			
ŘV	Pašek Ondřej	ondrej.pasek@bankwatch.org	Zelený kruh
Z	Ambrozek Libor	libor.ambrozek@csop.cz	Zelený kruh
OP TP			
ŘV	Petr Volek	volek@euservis.cz	ANNO JMK
Z	Vičková Hana	hana.vlckova@quick.cz	SKOK/ANNO ČR
Z	Berdychová Martina	martina.berdychova@seznam.cz	ANNO ČR
PRV			
ŘV	Vencovská Marta	vencovskam@seznam.cz	KOUS
Z	Martin Polívka	martin.76@email.cz	ČSVTS

Zdroj: ANNO, Partnerství NNO 2014+

Tabulka 8 Zástupci NNO v platformách v Programovém období 2014 – 2020

Název platformy	Jméno a Příjmení	E-mail	Nominující organizace
Rada pro fondy Společného strategického rámce	Roman Haken	roman.haken@cpkp.cz	CPKP

	Miroslav Kundra	miroslav.kundrata@nap.cz	Nadace Partnerství
Rada pro fondy Společného strategického rámce na pracovní úrovni	Vojtěch Kotecký,	vojtech.kotecky@hnutiduha.cz	Zelený kruh
	Karel Schwarz	schwarz_karel@seznam.cz	ANNO v ČR
Pracovní skupina pro konkurenceschopné podniky, výzkum, inovace, efektivní veřejnou správu a zaměstnanost a vzdělávání	Michal Tarant	michal.tarant@junak.cz	ČRDM
	Ladislav Krajdl	ladislav.krajdl@seznam.cz	ANNO v ČR
Pracovní skupina pro trh práce a vzdělávání a boj s chudobou	Ivan Noveský	ivan@novesky.cz	AFOG
	Jaromír Hron,	hron.bruno@ok.cz	ANNO JMK
	Hana Vlčková	hana.vlckova@quick.cz	SKOK
Pracovní skupina pro páteřní infrastrukturu	Pavel Příbyl,	pavel.pribyl@bankwatch.org	Dopravní federace
	Oto Potluka	potluka@ireas.cz	RVNNO
	Michal Lepka	lepkam@seznam.cz	ANNO JMK
Pracovní skupina pro integrovaný rozvoj území	Bořek Slunéčko	borek.sluneco@junak.cz	ČRDM
	Jiří Kulich,	jiri.kulich@ekologickavychova.cz	ČRDM

	Jaromír Hron	hron.brno@ok.cz	ANNO JMK
Pracovní skupina pro inovativní finanční nástroje	Marek Šedivý	sedivy@avpo.cz	AVPO
	Jan Kamenický	Jan.Kamenicky@pinf.cz	Člověk v tísní
Pracovní skupina pro přípravu Dohody o partnerství	Martina Berdychová,	martina.berdychova@seznam.cz	ANNO v ČR
	Ladislav Krajdl	ladislav.krajdl@seznam.cz	ANNO v ČR
	Julie Sokolovičová	julia.sokolovicova@zelenykruh.cz	Zelený kruh
Pracovní skupina k rozpracování programů 2014 – 2020	Petr Volek	volek@euservis.cz	ANNO JMK
	L. Krajdl	ladislav.krajdl@seznam.cz	ANNO v ČR
Pracovní skupina k integrovaným přístupům a regionální dimenzi	J. Hron,	hron.brno@ok.cz	ANNO JMK
	H. Vlčková	hana.vlckova@quick.cz	SKOK
	Ondřej Marek	ondrej.marek@cphp	CPKP
Meziresortní expertní poradní skupina	Kateřina Brejchová	kaca@pionyr.cz	ČRDM
	M. Berdychová	martina.berdychova@seznam.cz	ANNO v ČR

Oponentní skupina	Jan Šild	sild@euservis.cz	ANNO JMK
	Júlia Sokolovičová	julia.sokolovicova@zelenykrh.cz	Zelený kruh
	Hana Vlčková	hana.vlckova@quick.cz	SKOK

Zdroj: ANNO, Partnerství NNO 2014+