



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

(výzkumná zpráva, 15.07.2022)

Praha, 20.09.2022, jednání Výboru pro legislativu a financování



Cíle analýzy:

- ❖ popsat **stávající stav** spolupráce státní správy se střechemi a sítěmi nestátních neziskových organizací (dále jen „střechy a sítě NNO“)
- ❖ popsat kritéria, na jejichž základě je spolupráce **oboustranně navazována**
- ❖ **vytvořit doporučení** na realizaci návazných opatření v oblasti podpory **efektivního partnerství a spolupráce** veřejné správy a neziskového sektoru



Výzkumný problém:

Podoba vztahů mezi **ústředními orgány státní správy** (ministerstva a jejich pracovní a poradní orgány) a **střechami a sítěmi NNO**

Zpracovatelé analýzy:

- **doc. PhDr. Tereza Pospíšilová, PhD.** (Fakulta humanitních studií, Univerzita Karlova)
- **Mgr. et Mgr. Jiří Navrátil, Ph.D.** (Fakulta sociálních studií, Masarykova univerzita)



Úřad vlády České republiky

Odbor lidských práv a ochrany menšin

Výzkumná otázka:

Jaký je současný stav partnerské spolupráce mezi ústředními orgány státní správy a střechami a sítěmi NNO?

Konkrétní výzkumné otázky:

- poptávka po spolupráci
- typy spolupráce, délka a frekvence partnerské spolupráce
- kdo inicioval a proč, procedury a kritéria spolupráce
- hodnocení spolupráce
- bariéry spolupráce
- neúspěch a neexistence spolupráce
- zdroje na současnou partnerskou spolupráci



Východiska pojetí partnerské spolupráce:

- **Evropský kodex chování pro partnerskou spolupráci v rámci evropských strukturálních a investičních fondů (EK 2014)**

3 skupiny – veřejná správa, hospodářští a sociální partneři, zástupci občanské společnosti

- **Doporučení OECD ohledně otevřené veřejné správy (OECD 2017)**

5 skupin – veřejná správa, občanská společnost, soukromý sektor, akademická obec, média

- **Metodika participace NNO v poradních a pracovních orgánech a při tvorbě dokumentů státní správy (Metodika participace 2022)**



Metody výzkumu (3 základní pilíře výzkumné zprávy):

➤ 2 dotazníková šetření

a) u ústředních orgánů státní správy (dále jen „ÚOSS“) /březen – květen 2022/

- osloveno 219 odborů, odpovědělo 184 odborů (84 %), z toho 29 – spolupráce = 0

b) u střech a sítí NNO /březen – duben 2022/

- osloveno 94 NNO, odpovědělo 41 (43 %)

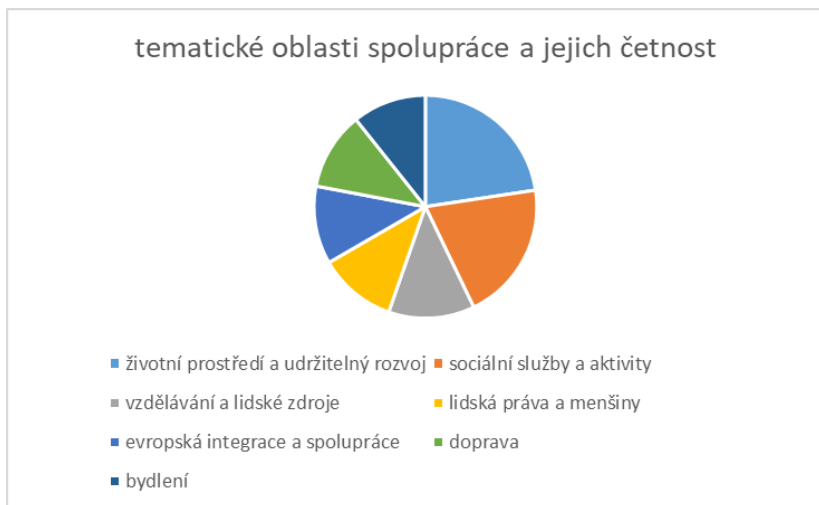
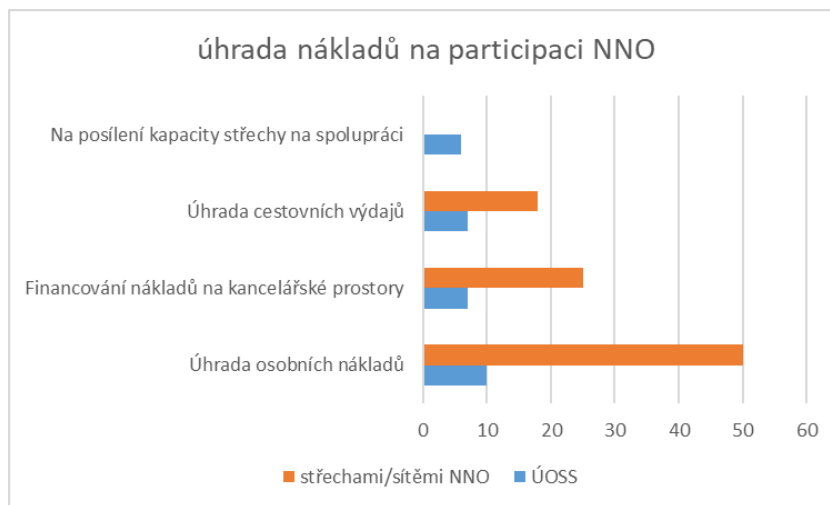
➤ **analýza dokumentů poradních a pracovních orgánů vlády** (statuty, jednací řády a seznamy členů PPOV) - rozsah a intenzita zastoupení NNO v PPOV

- role NNO v PPOV

- nominační procesy a kritéria členství NNO v PPOV



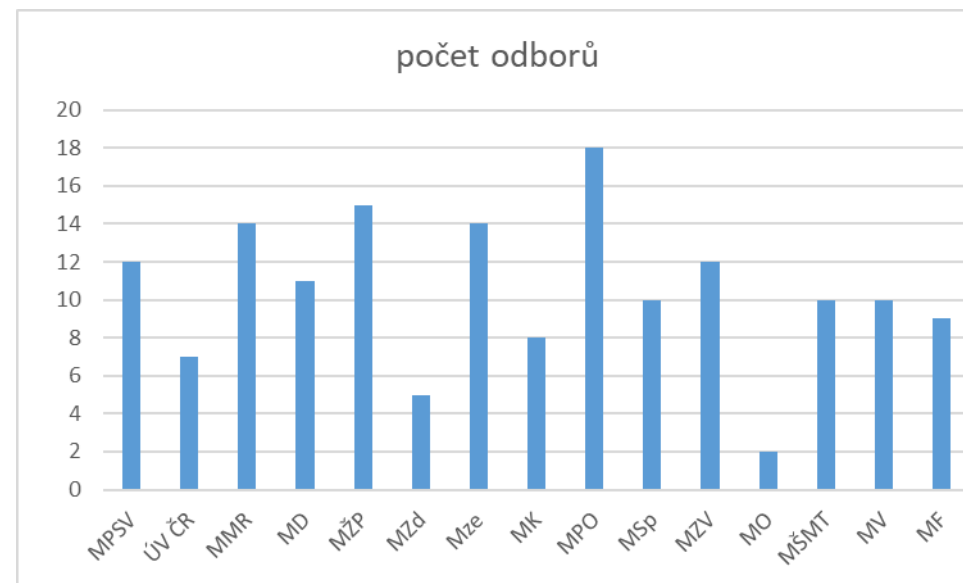
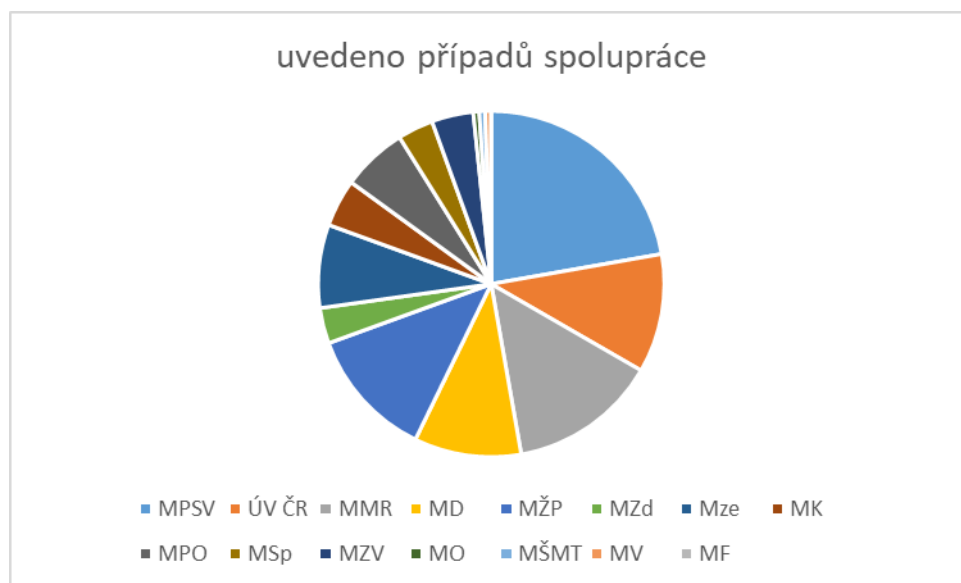
Výsledky dotazníkového šetření





Stav partnerské spolupráce mezi ÚOSS a střechemi/sítěmi NNO

- jednorázová nebo dlouhodobá spolupráce na přípravě či změně klíčových dokumentů a veřejných politik
- 180 případů spolupráce v rámci 157 odborů – 1,1 případu spolupráce na odbor a s celkem 120 NNO





Poptávka a důvody partnerské spolupráce z pohledu ÚOSS

- **hodnocení zájmu ÚOSS o partnerskou spolupráci s NNO obecně**
(ÚV, MZe, MMR, MZV, MZd)
- **principiální důležitost zahrnout NNO obecně do tvorby veřejné politiky**
- **důležitost expertizy či informací, kterými NNO disponují (ÚV, MK, MZe, MD, MSp, MO)**
- **spolupráce s NNO je dána existujícími předpisy a metodikami (MK, MZd, MD)**
- **důvody vyjadřující rozhodnutí ÚOSS spolupracovat se střechami/sítěmi NNO**
 - **expertiza 85 %**, střechy co by úspora 69 %, principiálně zahrnout 65 %, předpisy 36 %



Bariéry partnerské spolupráce

Z pohledu ÚOSS

- ✓ nedostatek informací o vhodném partnerovi z řad NNO (36 %)
- ✓ nedostatek informací, jež mají NNO o činnosti odboru (31 %)
- ✓ nízká kapacita či zdroje (ekonomické, personální) NNO (28 %) – ÚV, MZd, MK, MMR

Z pohledu NNO /vnímají bariéry mnohem intenzivněji než ÚOSS/

- ✓ nízká kapacita či zdroje (ekonomické, personální) NNO (81 %)
- ✓ státní správa neví, jak a do čeho střechy/sítě NNO zapojovat a spolupráci organizovat (77 %)
- ✓ uzavřenost a neochota státní správy spolupracovat (76 %)



Kritéria a procedury spolupráce s neziskovým sektorem

- ✓ tematické zaměření NNO k agendě resortu
- ✓ expertní zázemí
- ✓ otevřenost /transparentnost/
- ✓ aktivní úsilí o spolupráci
- ✓ právní forma a stáří organizace

ÚOSS vnímají postavení střež/sítí NNO x jednotlivých NNO

NNO kladou na všechna kritéria mnohem vyšší důraz než ÚOSS



Podmínky spolupráce

Čtyři klíčové faktory spolupráce (pro ÚOSS i střechy/sítě NNO)

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

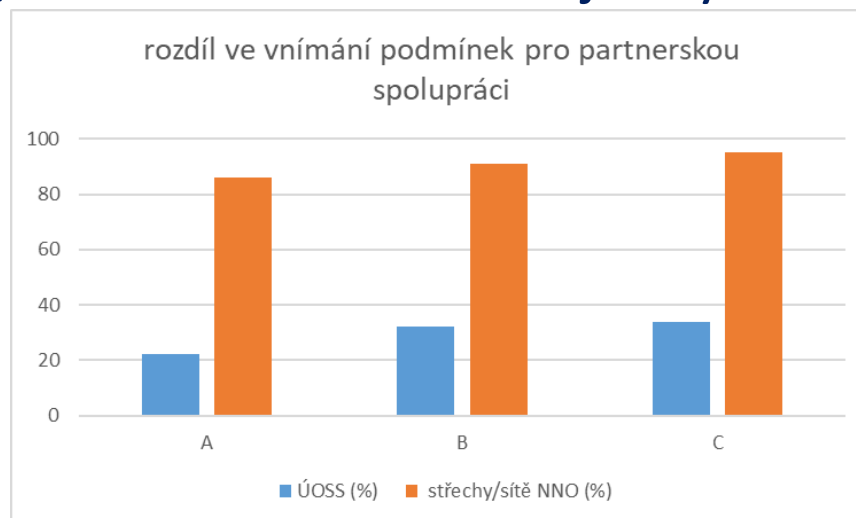
Klíčové procedurální podmínky (pro ÚOSS i střechy/sítě NNO)

- ✓ stanovení jasných kritérií pro spolupráci
- ✓ transparentní nominační proces pro výběr do poradních orgánů



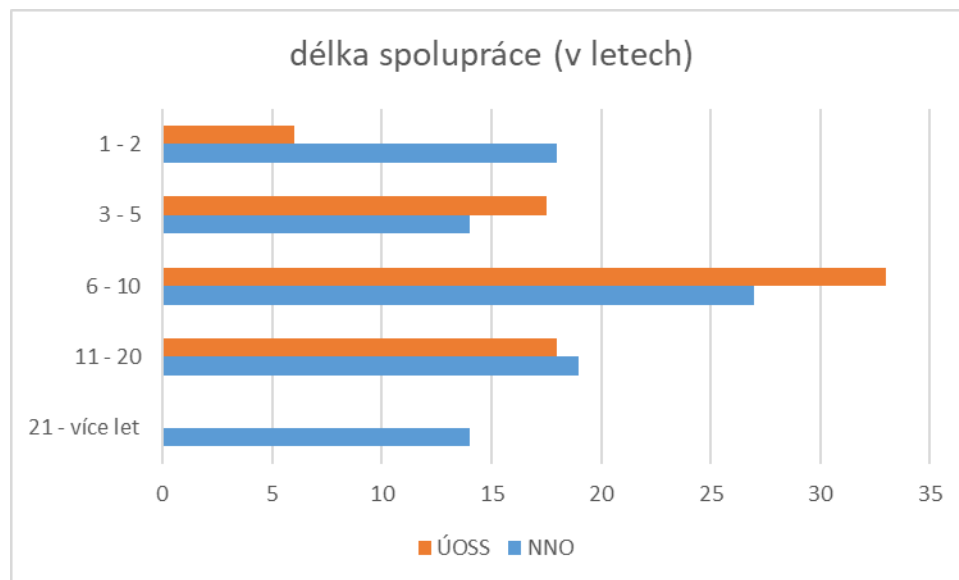
Největší rozdíl mezi názory ÚOSS a střech/sítí NNO u podmínek:

- **A** dlouhodobé smlouvy o spolupráci
- **B** stabilní dotační podpora z veřejných rozpočtů pro střechy/sítě
- **C** přístup střechám/sítím k dosud nezveřejněným datům či informacím





Délka spolupráce



Pozn. 55% respondentů z ÚOSS si nebyla jista, zda již neprobíhala spolupráce dříve, je ustálený vzorec spolupráce mezi ÚOSS a střechami/sítěmi NNO.



Vnímání role střež/sítí NNO z pohledu ÚOSS

- shromažďování podnětů z prostředí neziskového sektoru
- poskytování informací o neziskovém sektoru či cílové skupině
- připomínkování připravovaných dokumentů
- dávání podnětů na vytvoření dokumentů
- podílení se na formulaci dokumentů

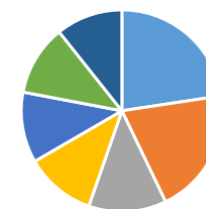
Pozn. Střež/sítě NNO svou hlavní roli spatřují (kromě výše uvedených rolí) zejména i v informování občanů, členů NNO či ostatních NNO o připravovaných opatřeních či změnách a shromažďování podnětů z neziskového sektoru.



Tematické oblasti spolupráce

téma	počet
životní prostředí a udržitelný rozvoj	38
sociální služby a aktivity	34
vzdělávání a lidské zdroje	21
lidská práva a menšiny	19
evropská integrace a spolupráce	19
doprava	19
bydlení	18

tematické oblasti spolupráce a jejich četnost



- životní prostředí a udržitelný rozvoj
- sociální služby a aktivity
- vzdělávání a lidské zdroje
- lidská práva a menšiny
- evropská integrace a spolupráce
- doprava
- bydlení



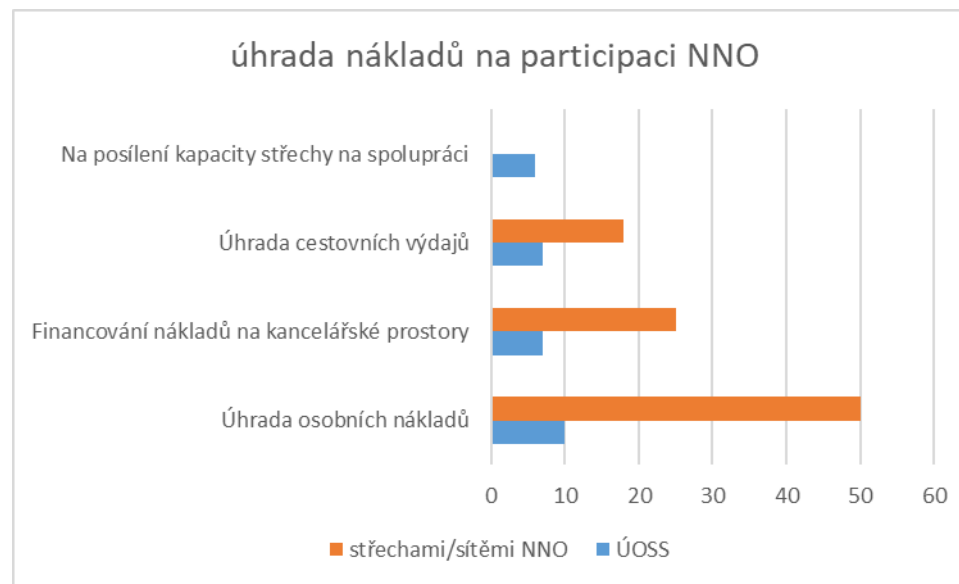
Způsoby partnerské spolupráce

Typy partnerské spolupráce podle představitelů	ÚOSS (%)	Střechy/sítě NNO (%)
Konzultace konkrétních výstupů *	29	24
Společná příprava konkrétních výstupů*	21	15
Konzultace při přípravě/změně politik/legislativy	19	22
Pravidelné konzultace bez konkrétních výstupů	13	11
Jednorázová konzultace bez konkrétních výstupů	11	17
Společná příprava/změna politiky/legislativy	7	11
Počet hodnocených případů spolupráce	431	246

* rámcové a strategické dokumenty a doporučení



Alokace finančních prostředků na udržování partnerské spolupráce



Pozn. Státní správa v 75 % případů spolupráce náklady na partnerskou spolupráci se střechami/sítěmi NNO nealokuje, 14 % ano, v ostatních případech neumí náklady posoudit (11%)



Případy neúspěšné spolupráce

- předčasně ukončená spolupráce je zcela výjimečná
- jednostranné rozhodnutí NNO
- představiteli ÚOSS v případě, že nebyla naplněna původní očekávání
- více případů uvádí představitelé NNO - neúspěšná snaha navázat spolupráci
- nezájem státní správy



Analýza střež/sítí NNO

- **180** případů partnerské spolupráce v rámci **157** odborů ÚOSS s celkem **120** NNO
- **41** konkrétních střež/sítí NNO, z toho: **6** evropských (MPO, MPSV), **34** celostátních, **1** krajská (MMR)
- míra zastoupení jednotlivých střež/sítí NNO napříč resorty – dle tematického záběru střežy

Střež/sít' NNO	Partneři spolupráce odbory	Partneři spolupráce ÚOSS	ÚOSS, které uvedly danou střež (v závorce počet odborů, které ji uvedly na daném resortu)
Zelený kruh	9	3	MŽP (7), ÚV ČR (1), MD (1)
ANNO ČR	8	5	MMR (3), ÚV ČR (2), MD (1), MPO (1), MPSV (1)
ČRDM	5	3	ÚV ČR (2), MŽP (2), MŠMT (1)



Zapojení střež/sítí NNO

- **životní prostředí**
- **otázky lidských práv**
- **humanizace a zkvalitňování sociálních služeb**
- **evropský princip partnerství (fondy EU)**

Pozn. ÚOSS označily za střež/sít' NNO v 5 případech firmu a v 7 případech státní strukturu, tzn. 1/10 z celkového počtu.

ÚOSS	Celkem uvedeno střež/sítí	Počet spolupracujících odborů
MD	4	4
MPO	3	3
MMR	8	13
MPSV	14	16
MSp	3	4
MŠMT	1	1
MV	1	1
MZd	1	1
MZe	1	1
MZV	5	6
MŽP	9	17
ÚV ČR	12	16



Analýza pracovních a poradních orgánů vlády z hlediska zastoupení a role NNO

- **existence PPOV na základě:**
 - **zákona (menšina)**
 - **usnesení vlády (50, ale některé již nevyvíjejí svou činnost)**
- **do analýzy vstoupilo 33 z 38 PPOV uvedených na webu ÚV ČR**
- **odpověď na otázky :**
 - **jaký je rozsah a intenzita zastoupení NNO v PPOV**
 - **jaká je role NNO v PPOV**
 - **jakými procedurami se řídí zastoupení NNO v PPOV**



Rozsah zastoupení NNO a střech NNO

- v PPOV zapojeno **53** různých NNO, z toho 30 % střechy/sítě NNO (**16** z cca **84**)
- alespoň jedna NNO je v **14** PPOV (42 %)
- s občanskými členy je občanská společnost/NNO zapojena v **17** z **33** PPOV
- v **16** PPOV není zastoupena žádná NNO (ve 2 jsou „nezávislí odborníci“)
- střechy/sítě jsou v **10** PPOV
- nejčastěji Zelený kruh (4 PPOV), ČRDM (3 PPOV), Asociace poskytovatelů soc. služeb (3 PPOV), Česká ženská lobby (2 PPOV) a Rada seniorů ČR (2 PPOV)
- netematicky zaměřené NNO v RVNNO – neziskový sektor jako celek

/tab.20 str. 36 – 37 Analýzy/



Intenzita zastoupení NNO a střež/sítí NNO

- získání členství v PPOV = indikátor určitého vlivu NNO
- více zástupců NNO = tvorba účinnější protiváhy, silnějšího hlasu

PPOV	Podíl NNO (%)	Celkem členů	NNO
Rada vlády pro národnostní menšiny (ÚV ČR)	58	31	18
Rada vlády pro lidská práva (ÚV ČR)	51,8	27	14
Rada vlády pro záležitosti romské menšiny (ÚV ČR)	48	27	13
Rada vlády pro NNO (ÚV ČR)	41,9	31	13
Vládní výbor pro osoby se zdravotním postižením (ÚV ČR)	37,5	24	9



Role NNO a zástupců občanské společnosti v PPOV

- **vymezení účasti občanské společnosti potažmo NNO v PPOV dáno statuty**
- **cca polovina PPOV nemá mezi členy představitele NNO**
- **další 3 skupiny - ve statutu NNO/občany mají – a mezi členy skutečně jsou (10 PPOV)**
 - ve statutu NNO/občany mají – v seznamu členů chybí afiliace k NNO (3)
 - jiný konceptuální rámec partnerské spolupráce – mezi členy NNO mají (4)



Nominační procesy a kritéria členství NNO a střech/sítí NNO v PPOV

- proces nominace není rozepsán téměř v žádném PPOV
- obvykle jeden zástupce za jednu NNO
- nominace na základě pozvání – nejčastěji – zasílá zřizovatel PPOV

Parita - princip parity bývá opět zakotven ve statutech PPOV

- RV pro národnostní menšiny
- RV pro záležitosti romské menšiny
- RV pro lidská práva



Doporučení

➤ Zvýšení informovanosti ÚOSS o střeších/sítích NNO a NNO obecně

- **databáze střech/sítí NNO** s informacemi a kontakty – OS RVNNO – 172 NNO
- **příklady dobré praxe** – **Sborník případových studií** – neznalost ÚOSS o tom, jak NNO do spolupráce zapojovat
- jednotná **databáze PPO na resortech** – příklad dobré praxe MZd s danou strukturou informací



Doporučení

➤ Výběr partnerů pro spolupráci s ÚOSS

- **zdůraznit roli** střech/sítí NNO potažmo organizací nikoliv jednotlivců
- **nevnímat** akademické, vědecké či vzdělávací instituce **jako součást občanské společnosti**
- **uvést** konkrétní střechy/sítě NNO **přímo ve statutu**



Doporučení

- **Financování partnerské spolupráce a podpora kapacity střech a sítí NNO**
 - *prosazovat finanční podporu* kapacit stávajících střech a sítí NNO
 - *podporovat vytváření* nových sítí a střech NNO
 - *prosazovat stabilní* dotační podporu a *smlouvy* o dlouhodobé spolupráci



Doporučení

➤ procedury zapojování partnerů z řad NNO

- otevřená výzva, přímé oslovení apod.

vždy klást důraz na transparentnost zapojení NNO do partnerské spolupráce:

- ✓ *veřejně dostupný úplný přehled PPO vlády i resortů*
- ✓ *veřejně dostupné složení PPO vlády i resortů*
- ✓ *veřejně dostupný způsob nominace do PPO vlády i resortů*
- **definice střechy a sítě NNO** – volba definice by se měla řídit jejím účelem