

Evaluační studie zapojení nestátního neziskového sektoru do realizace programů financovaných ze strukturálních fondů v České republice

ZÁVĚREČNÁ ZPRÁVA

Zpráva za období: 9. 1. 2012 – 25. 4. 2012

Datum předložení: 26. 4. 2012

Zpráva zpracována pro:

Ministerstvo pro místní rozvoj ČR
Staroměstské náměstí 6
110 15 Praha 1
IČO: 66002222

Identifikační údaje zpracovatele:

Sídlo, kancelář Brno:
HOPE-E.S., v.o.s., divize EUservis.cz
Palackého tř. 10, 612 00 Brno
IČ: 25342282
Kancelář Praha:
HOPE-E.S., v.o.s., divize EUservis.cz
Lidická 1, 150 00 Praha 5

Osoba oprávněná jednat za zpracovatele:

Ing. Jan Šild, společník HOPE-E.S., v. o. s.

Obsah:

Seznam zkratk	5
Shrnutí zprávy	7
1 Úvod	11
1.1 Východiska projektu	11
1.2 Cíle projektu	12
2 Analýza legislativního rámce a právního prostředí NNS v ČR	15
2.1 Základní vymezení neziskového sektoru	15
2.2 Strukturálně-operacionální vymezení neziskového sektoru	17
2.3 Vymezení neziskového sektoru dle RVNNO	17
2.4 Legislativní zakotvení NNS v ČR	17
2.4.1 Základní legislativa, fungování NNS	19
2.4.2 Financování NNS, daňová legislativa	20
2.4.3 Dílčí shrnutí	24
2.5 Legislativní rámec EU ovlivňující NNS v ČR	25
2.6 Legislativní rámec NNS v zemích EU a v ČR	26
2.7 Hodnocení legislativního rámce NNS v ČR	28
3 Koncepte podpory rozvoje NNS	31
3.1 Zhodnocení koncepte podpory rozvoje neziskového sektoru	31
3.1.1 Politické a právní prostředí pro rozvoj neziskového sektoru	31
3.1.2 Vícezdrojové financování neziskového sektoru	32
3.1.3 Transparentnost neziskového sektoru	32
3.1.4 Lidské zdroje pro podporu rozvoje neziskového sektoru	32
3.1.5 Partnerství veřejné správy a neziskového sektoru	33
3.2 Strategie rozvoje neziskového sektoru do roku 2013	33
3.2.1 Priorita 1 – Právní prostředí a transparentnost neziskového sektoru	33
3.2.2 Priorita 2 – Veřejná správa vnímá neziskový sektor jako partnera	33
3.2.3 Priorita 3 – Je rozvíjeno vícezdrojové financování neziskového sektoru	34
4 Analýza institucionálního rámce NNS v ČR	35
4.1 Vývoj NNS v ČR	35
4.2 Základní role a poslání subjektů NNS	36
4.3 Klasifikace NNS	37
4.4 Rada vlády pro nestátní neziskové organizace	38
4.4.1 Systém spolupráce RVNNO se subjekty veřejné správy	39
4.5 Asociace nestátních neziskových organizací	39
4.6 Centrum pro výzkum neziskového sektoru	41
4.7 Hodnocení institucionálního rámce NNS v ČR	42
5 Partnerství NNS a veřejného sektoru	43
5.1 Princip partnerství z hlediska kohezní politiky	43
5.2 Princip partnerství v legislativě ČR	44
5.3 Specifika partnerství NNS a existujících struktur	44
6 Analýza zaměřená na rozbor financování čerpání NNS v ČR	47
6.1 Možnosti zdrojů financování NNS	47
6.1.1 Přímé financování	50
6.1.1.1 Veřejné financování – státní dotační politika, dotace z veřejných rozpočtů	50
6.1.1.2 Finance z neveřejných zdrojů	59
6.1.1.3 Příjmy z vlastní činnosti	61
6.1.2 Nepřímý způsob financování	61
6.2 Hodnocení systému financování NNS v ČR	62
6.3 Monitoring a evaluace NNS v ČR	66
7 Zapojení NNS do realizace SF EU v ČR	75

7.1	Možnosti a aktuální stav čerpání SF pro NNS	75
7.2	Zhodnocení faktorů limitujících NNS v přístupu k prostředkům SF.....	89
8	Závěry	95
9	SWOT analýza	99
10	Návrhy a doporučení pro současné a příští programové období.....	101
11	Seznam osob realizačního týmu.....	105
12	Informační zdroje.....	107
13	Přílohy	113
13.1	Podněty ANNO k zapojení NNS do SF EU	113
13.2	Manažerské shrnutí	115

Seznam obrázků:

Obrázek 1:	Schéma postupu řešení evaluačních okruhů.....	14
Obrázek 2:	Model národního hospodářství podle V. A. Pestoffa.....	16
Obrázek 3:	Mapa legislativního rámce NNS	19

Seznam tabulek:

Tabulka 1:	Dotace poskytnuté jednotlivými ministerstvy v roce 2009 (v tisících Kč).....	51
Tabulka 2:	Srovnání vývoje objemu dotací poskytnutých NNS z kapitol státního rozpočtu v letech 2005 až 2010 (v tis. Kč)	53
Tabulka 3:	Instituce nestátního neziskového sektoru podle typu dle satelitního účtu neziskových institucí ČSÚ za rok 2009.....	68
Tabulka 4:	Instituce nestátního neziskového sektoru dle odvětví a sektoru dle satelitního účtu neziskových institucí ČSÚ za rok 2009	70
Tabulka 5:	Zapojení NNS do realizace SF EU dle počtu žadatelů	75
Tabulka 6:	Zapojení NNS do realizace SF EU v ČR dle počtu projektů v jednotlivých OP SF EU v ČR*	78
Tabulka 7:	Porovnání úspěšnosti čerpání ze SF EU dle stavů projektů	81
Tabulka 8:	Zapojení NNS do SF EU dle stavů projektů	82
Tabulka 9:	Výše finančních prostředků v projektech SF EU poptávaných a získaných NNS.....	83

Seznam zkratk

ANNO	Asociace nestátních neziskových organizací
ČAPS	Česká asociace pečovatelských služeb
ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
DMS	Dárcovská SMS
DPH	Daň z přidané hodnoty
ESF	Evropský sociální fond
EU	Evropská unie
KÚ	Krajský úřad
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy České republiky
MV	Monitorovací výbor
NIF	Národní investiční fond
NNO	Nestátní nezisková organizace
NNS	Nestátní neziskový sektor
NUTS II	Region soudržnosti
MSSF	Monitorovací systém strukturálních fondů
OP	Operační program
OP LZZ	Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost
OP VK	Operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost
OP PA	Operační program Praha Adaptabilita
ROP	Regionální operační program
RVNNO	Rada vlády pro nestátní neziskové organizace
ŘO	Řídící orgán
SF	Strukturální fondy
SMS	Krátká textová zpráva
SWOT	Analýza silných a slabých stránek, příležitostí a ohrožení
ZD	Zadávací dokumentace
ZS	Zprostředkující subjekt

Shrnutí zprávy

Zakázka „**Evaluční studie zapojení nestátního neziskového sektoru do realizace programů financovaných ze strukturálních fondů v České republice**“, jejímž zadavatelem je Ministerstvo pro místní rozvoj ČR (MMR), byla realizována společností HOPE-E.S., v.o.s., divizí EUservis.cz v období od 6. ledna 2012 do 26. dubna 2012. Výsledky evaluace byly prezentovány 13. června 2012. Připomínky zadavatele a Rady vlády pro neziskové organizace (RVNNO) byly finálně zapracovány a schváleny zadavatelem 7. 9. 2012.

Zakázka je součástí projektu „Řídící nástroje NSRR II“, který je hrazen ze strukturálních fondů EU – Operační program Technická pomoc (OP TP 2007-2013). Registrační číslo projektu je CZ.1.08/1.1.00/11.00119. Podle nařízení Komise (ES) č. 213/2008, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2195/2002, o společném slovníku pro veřejné zakázky (CPV), je předmět plnění zařazen do kategorie Analytické služby, kód CPV 71620000-0.

Zakázka byla zaměřena na provedení evaluace zapojení subjektů nestátního neziskového sektoru (NNS) do realizace programů financovaných ze strukturálních fondů v České republice v období 2007-2013 a formulování doporučení pro budoucí období 2014+.

Cílem evaluace bylo identifikovat, popsat a komplexně analyzovat systémové překážky zapojení NNS do realizace projektů hrazených ze SF EU v programovém období 2007-2013 a potenciálně i v budoucím programovém období 2014+ a vypracovat návrhy na zlepšení tohoto systému.

Realizace projektu zahrnovala analytické a evaluační činnosti v následujících oblastech (**tematické okruhy A - D**):

(A) Legislativní rámec NNS v ČR (včetně klasifikace subjektů NNS),

- legislativní zakotvení NNS v ČR (zákon o NNS - obecná prospěšnost, veřejný zájem, neproziskovost, legislativa v daňové oblasti, koncepce podpory rozvoje NNS - oblasti pro zabezpečování veřejných služeb),
- legislativní rámec NNS v EU (strukturální fondy - komparace právního statutu NNS v EU a v ČR)
- politická podpora / podpora veřejnosti rozvoje občanského sektoru v ČR (zhodnocení podmínek v právním prostředí zaměřené na partnerství NNS s veřejnou správou v ČR),
- legislativní rámec, právní prostředí ve vztahu k uplatnění NNS v realizaci kohezní politiky v ČR,

(B) Institucionální rámec NNS,

- institucionální rámec - vývoj NNS v ČR, typologie institucí NNS v ČR, systém spolupráce RVNNO se subjekty veřejné správy,
- klasifikace NNS,
- základní role a poslání subjektů NNS - význam NNS ve společnosti,
- institucionální rámec a jeho vztah k uplatnění principu partnerství NNS s veřejným sektorem,

(C) systém financování NNS v ČR,

- možné zdroje financování NNS (státní dotační politika - oblasti státní dotační politiky, dotace z veřejných rozpočtů pro NNS a proces jejich uvolňování, vícezdrojové financování, dlouhodobé zakázky veřejné správy vůči NNS na veřejné služby, daňové asignace), ostatní zdroje,

- b. monitoring a evaluace NNS v ČR (aktuální satelitní účet o NNS v ČR) - vývoj, predikce, dostupnost a zveřejňování informací o NNS a o opatřeních státní politiky NNS,
- c. zhodnocení ve vztahu k možnostem přístupu NNS k prostředkům SF,

(D) zapojení NNS do realizace SF v ČR,

- a. možnosti a aktuální stav čerpání SF pro NNS (v roli žadatelů a příjemců finančních prostředků nebo v roli partnerů projektu),
- b. zhodnocení faktorů limitujících NNS v přístupu k prostředkům SF z pohledu ŘO / NNS, (administrativní kapacita NNS - lidské zdroje, informovanost, vzdělání, „capacity building“, organizační struktura NNS aj.), klíčové bariéry implementačního systému SF pro přístup NNO k prostředkům SF (požadavek inovativnosti předkládaných projektů, udržitelnost projektů / resp. poskytovaných služeb aj.) z pohledu ŘO / NNS,
- c. účast NNO na řízení SF – uplatnění principu partnerství NNS, doporučení pro stávající a příští programové období 2014+.

V rámci řešení projektu byly využity primárně následující **evaluační metody**:

- desk research, analýza podkladové dokumentace,
- elektronické dotazníkové šetření se zástupci NNS,
- individuální rozhovory se zástupci NNS,
- konzultace s experty z NNS,
- SWOT analýza,
- expertní panel a workshop k projednání výstupů.

Analýza desk research se zaměřila především na podkladovou dokumentaci ve složení relevantní legislativy, vztahující se k NNS, klasifikace NNS v ČR, včetně popisu spolupráce se subjekty veřejné správy, analýzu možných zdrojů financování NNS, především oblasti státní dotační politiky, monitoringu a evaluace NNS v ČR a analýzu aktuálního stavu čerpání SF ze strany NNS. Elektronické dotazníkové šetření oslovilo celkem 538 respondentů, přičemž byly zastoupeny všechny druhy NNS (občanská sdružení, obecně prospěšné společnosti, nadace a nadační fondy, církevní organizace). Na dotazníkové šetření navazovaly individuální rozhovory, které byly provedeny s celkem 10 respondenty z NNS.

Na základě výstupů z analýzy desk research, elektronického dotazníkového šetření a individuálních rozhovorů se zástupci NNS byla **formulována SWOT analýza** zapojení nestátního neziskového sektoru do realizace programů financovaných ze strukturálních fondů v České republice a z ní vyplývající hlavní závěry (analýza hlavních zjištění a celkové hodnocení). Výstupy projektu, spolu se SWOT analýzou, byly projednány v rámci expertního panelu pořádaného formou workshopu a byly konzultovány s experty z NNS.

Hlavním výstupem zakázky jsou níže uvedená doporučení pro programové období 2007-2013 a pro budoucí programové období 2014+, která jsou formulována na základě provedených analýz a jejich závěrů dle zaměření tematických okruhů zakázky. Doporučení jsou formulována na základně hlavních závěrů projektu.

Hlavní závěry jsou formulovány následovně:

- Zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů, limituje občanská sdružení v jejich aktivitách, zejména v oblasti ucházení se o podporu z veřejných zdrojů a menší důvěryhodnosti pro veřejnost.
- Systém rozdělování dotací, který je dán Zásadami vlády pro poskytování dotací ze státního rozpočtu ČR NNO, ústředními orgány státní správy a zákonem č. 218/2000

Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdější předpisů, je zastaralý a představuje proto jednu z největších překážek rozvoje NNS.

- NNS je neopomenutelnou skupinou žadatelů a příjemců prostředků ze SF EU. Zejména v oblastech intervencí spolufinancovaných ESF hrají subjekty NNS nezastupitelnou roli.
- Do realizace SF EU se zapojilo více než 1 300 subjektů NNS, nejčastější právní formou je občanské sdružení a obecné prospěšná společnost. Společně tyto právní formy tvoří 80 % žadatelů z řad NNS.
- Projekty NNS, které se nacházejí v některém z pozitivních stavů (P4, P45, P5, P6, a P7), představují k 3. 2. 2012 objem téměř 10 mld. Kč.
- Subjekty NNS se zapojily převážně do realizace OP LZZ, OP PA a OP VK. Celkem bylo za NNS předloženo cca 4 500 projektových žádostí, z nichž bylo, nebo je v realizaci cca 1 400 projektů.
- Nutnou podmínkou pro efektivní fungování NNS je kontinuální podpora systému vícezdrojového financování NNS.
- NNS je zapojen do přípravy a realizace programů spolufinancovaných ze SF EU především prostřednictvím zastoupení reprezentantů NNS v monitorovacích výborech jednotlivých OP a dále v řídicích a koordinačních výborech.
- Byla identifikována existující nespokojenost NNS s transparentností procesu hodnocení. Problematicky je vnímána zejména informovanost o postupu hodnocení a administrace projektové žádosti či monitorovací zprávy.
- NNS se při přípravě a realizaci projektů spolufinancovaných ze SF EU setkává s bariérami, které jsou identifikovány ve zprávě.

Hlavní doporučení jsou formulována následovně:

- Rozvíjet zastoupení NNS v monitorovacích výborech OP SF EU a koordinačních výborech na bázi rovnocenného partnerství (např. formu výborů příjemců u jednotlivých OP, které mohou být poradním orgánem pro implementaci intervencí jednotlivých OP).
- Více podporovat projekty partnerství NNS a veřejné správy, resp. NNS a soukromého sektoru (možná inspirace z projektů SROP 3.3 v programovém období 2004-2006).
- V období 2014+ se zaměřit na budování institucionální, absorpční a administrativní kapacity NNS prostřednictvím využití prostředků technické pomoci.
- Alokovat prostředky do globálních grantů zaměřených na podporu i menších projektů NNS v regionech a v relevantních operačních programech 2014+ (zejména ESF intervence, s finančním rozsahem projektů ideálně do 500.000,- Kč).
- Posilovat povědomí o nutnosti vícezdrojového financování pro subjekty NNS s cílem zapojení NNS do realizace SF EU v udržitelné podobě (platí především pro ŘO a ZS při realizaci komunikačního plánu OP).
- Zvýšit transparentnost procesů administrace a hodnocení projektů prostřednictvím co nejpodrobnější informovanosti o stavu projektu a jednotlivých krocích.
- Podporovat propojení informačních zdrojů o možnostech čerpání prostředků ze SF EU (www.strukturalni-fondy.cz, stránky jednotlivých OP) s dalšími informačními zdroji pro NNS (portály spravované střešními organizacemi NNS, apod.).
- Nadále pravidelně komunikovat se zástupci NNS prostřednictvím zastřešujících organizací, a to zejména ANNO ČR a RVNNO.

- Přenos informací jednotlivým subjektům NNS je primární funkcí asociací a sdružení, přičemž čím širší záběr bude přenos informací mít, tím lépe.
- Pro účely monitorování SF EU je nutné upravit číselník právních forem NNS využívaných v MSSF (nejčastější typ žadatele – občanské sdružení – není samostatně ve výběru právních forem uvedeno a není možné účinně provádět průběžný monitoring dle právních forem žadatelů).
- V rámci vyjednávání o budoucí podobě programů SF EU pro období 2014+ je nutné zajistit směřování intervencí ESF v rozsahu návrhu NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY o Evropském sociálním fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1081/2006 zejména v následujících oblastech (dle čl. 3):
 - podpora zaměstnanosti a mobility pracovníků,
 - investice do vzdělávání, dovedností a celoživotního učení,
 - podpora sociálního začleňování a boj proti chudobě.
- Orgán zajišťující národní koordinaci by měl v rámci svých aktivit konzultovat s jednotlivými OP specifika financování a způsobu zapojení jednotlivých skupin žadatelů a příjemců do projektů OP.
- Při stanovování pravidel způsobilosti výdajů a financování projektů SF EU je nutné brát v úvahu specifika NNS (např. problematické je předfinancování projektů formou úvěrů, v případě nutnosti spolufinancování je vhodné započítávat např. hodnotu dobrovolnické práce do vlastních zdrojů subjektů NNS).
- 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.

1 Úvod

Smlouva o dílo na realizaci zakázky „Evaluační studie zapojení nestátního neziskového sektoru do realizace programů financovaných ze strukturálních fondů v České republice“ byla uzavřena mezi Ministerstvem pro místní rozvoj ČR a společností HOPE-E.S., v.o.s. dne 9. ledna 2012.

Podrobná metodika realizace projektu pak byla zadavateli ve zvláštním dokumentu zaslána dne 23. 1. 2012. V navržené podobě byl následně návrh metodiky zadavatelem akceptován.

Závěrečná zpráva projektu „Evaluační studie zapojení nestátního neziskového sektoru do realizace programů financovaných ze strukturálních fondů v České republice“ svým obsahem navazuje na **průběžnou zprávu projektu**, která obsahovala **výsledky provedených analýz** v oblastech:

- A) Legislativní rámec a právní prostředí NNS v ČR.
- B) Institucionální rámec NNS v ČR.

1.1 Východiska projektu

Předmětem plnění zakázky je vypracování evaluační studie zapojení nestátního neziskového sektoru (NNS) v České republice do realizace operačních programů financovaných ze strukturálních fondů Evropské unie (SF EU).

Cílem projektu je **identifikovat, popsat a komplexně analyzovat systémové překážky zapojení NNS do realizace SF v programovém období 2007-2013 a potenciálně i v budoucím programovém období 2014+**. Záměrem projektu je vyhodnotit legislativní rámec / institucionální rámec NNS v České republice, systém financování NNS v ČR, zapojení do realizace SF v ČR se zvláštním důrazem na zhodnocení systémových překážek zapojení NNS v programovém období 2007-2013. Na základě provedeného zhodnocení uvedených oblastí budou formulována doporučení na zlepšení pro stávající programové období i období 2014+. Pro formulaci doporučení bude v relevantních případech využita i komparace se systémy aplikovanými v některých členských zemích EU.

Programy Evropské unie jsou jedinečné objemem poskytovaných financí, stabilitou, dlouhodobostí financování a programovou náplní. Strukturální fondy Evropské unie zahrnují širokou škálu nástrojů finanční pomoci a slouží především k podpoře hospodářského růstu regionů, zlepšování vzdělanosti jejich obyvatel a snižování sociálních nerovností. Operační programy, v rámci kterých jsou finanční prostředky čerpány, spadají do gesce různých resortů a regionů, tj. řídicích orgánů (ŘO). Prostředky strukturálních fondů EU jsou určeny pro kvalitní a udržitelné projekty, které přispějí ke stanoveným cílům Národního strategického referenčního rámce, resp. operačních programů. Nestátní neziskové organizace patří mezi oprávněné příjemce finančních prostředků ze SF. V jejich širším využití však této skupině příjemců brání specifické překážky, které mohou být jednak důsledkem nastavení čerpání SF v EU a ČR, jednak mohou plynout z existujícího obecného právního, institucionálního a ekonomického prostředí NNS v ČR.

Subjektem nestátního neziskového sektoru (dále NNS) pro potřeby této evaluační studie rozumíme organizaci, která je vnitřně organizovaná, samosprávná, využívá práce dobrovolníků a případný zisk investuje do svého poslání. V podmínkách českého právního řádu je NNS reprezentován nejčastěji nepodnikatelskými subjekty ve formě:

- ✓ občanských sdružení vyvíjejících činnost podle zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů;

- ✓ obecně prospěšných společností zřízených podle zákona č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech,¹ ve znění pozdějších předpisů;
- ✓ církevních právnických osob zřízených podle zákona č. 3/2002 Sb., o církvích a náboženských společnostech, pokud poskytují zdravotní, kulturní, vzdělávací a sociální služby nebo sociálně právní ochranu dětí;
- ✓ nadací a nadačních fondů zřízených podle zákona č. 227/1997.

Cílem této studie je identifikovat, popsat a komplexně analyzovat systémové překážky zapojení NNS do realizace projektů hrazených ze SF v programovém období 2007-2013 a potenciálně i v budoucím programovém období 2014+ a vypracovat návrhy na zlepšení tohoto systému.

Realizace veřejné zakázky zahrnuje analytické a evaluační činnosti v následujících oblastech (**tematické okruhy A - D**):

- (E) legislativní rámec NNS v ČR (včetně klasifikace subjektů NNS)
- (F) institucionální rámec NNS
- (G) systém financování NNS v ČR
- (H) zapojení NNS do realizace SF v ČR

Na základě provedeného zhodnocení v těchto oblastech jsou formulována doporučení pro stávající programové období i období 2014+.

1.2 Cíle projektu

Zadávací dokumentace definuje vymezení předmětu evaluace v několika tematických okruzích. Vymezení předmětu analýz evaluace je provedeno v následující podobě:

i. Analýza legislativního rámce a právního prostředí NNS v ČR a institucionálního rámce NNS v ČR;

Tematické okruhy:

(A) Legislativní rámec a právní prostředí NNS v ČR

- a. legislativní zakotvení NNS v ČR (zákon o NNS - obecná prospěšnost, veřejný zájem, neproziskovost, legislativa v daňové oblasti, koncepce podpory rozvoje NNS - oblasti pro zabezpečování veřejných služeb)
- b. legislativní rámec NNS v EU (strukturální fondy - komparace právního statutu NNS v EU a v ČR)
- c. politická podpora / podpora veřejnosti rozvoje občanského sektoru v ČR (zhodnocení podmínek v právním prostředí zaměřené na partnerství NNS s veřejnou správou v ČR)
- d. legislativní rámec, právní prostředí ve vztahu k uplatnění NNS v realizaci kohezní politiky v ČR

(B) Institucionální rámec NNS v ČR

- a. institucionální rámec - vývoj NNS v ČR, typologie institucí NNS v ČR, systém spolupráce Rady vlády pro nestátní neziskové organizace se subjekty veřejné správy

¹ Dle aktuálně platného znění Změna zákona o obecně prospěšných společnostech č. 231/2010

- b. klasifikace NNS
- c. základní role a poslání subjektů NNS - význam NNS ve společnosti
- d. institucionální rámec a jeho vztah k uplatnění principu partnerství NNS s veřejným sektorem

Analýza legislativního rámce a právního prostředí NNS v ČR a institucionálního rámce NNS v ČR byla náplní **průběžné zprávy** projektu schválené zadavatelem.

ii. Analýza zaměřená na rozbor financování čerpání NNS v ČR;

Tematický okruh:

(C) Rozbor systému financování NNS v ČR

- a. možné zdroje financování NNS (státní dotační politika - oblasti státní dotační politiky, dotace z veřejných rozpočtů pro NNS a proces jejich uvolňování, vícezdrojové financování, dlouhodobé zakázky veřejné správy vůči NNS na veřejné služby, daňové asignace), ostatní zdroje
- b. monitoring a evaluace NNS v ČR (aktuální satelitní účet o NNS v ČR) - vývoj, predikce, dostupnost a zveřejňování informací o NNS a o opatřeních státní politiky NNS
- c. zhodnocení ve vztahu k možnostem přístupu NNS k prostředkům SF

iii. Analýza zaměřená na zapojení NNS do realizace SF;

Tematický okruh:

(D) Zapojení NNS do realizace SF v ČR

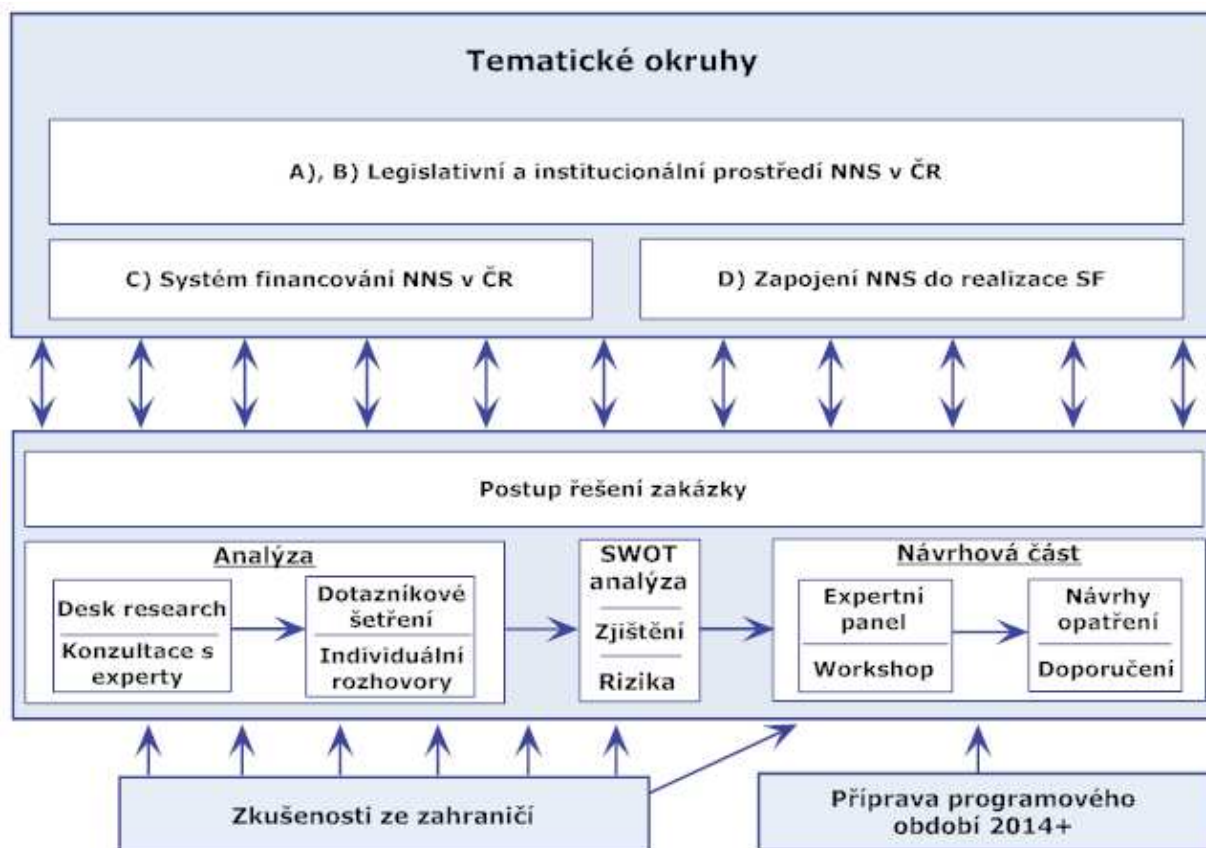
- a. možnosti a aktuální stav čerpání SF pro NNS (v roli žadatelů a příjemců finančních prostředků nebo v roli partnerů projektu)
- b. zhodnocení faktorů limitujících NNS v přístupu k prostředkům SF z pohledu ŘO / NNS, (administrativní kapacita NNS - lidské zdroje, informovanost, vzdělání, „capacity building“, organizační struktura NNS aj.), klíčové bariéry implementačního systému SF pro přístup NNO k prostředkům SF (požadavek inovativnosti předkládaných projektů, udržitelnost projektů / resp. poskytovaných služeb aj.) z pohledu ŘO / NNS
- c. účast NNO na řízení SF – uplatnění principu partnerství NNS, doporučení pro stávající a příští programové období 2014+ .

iv. Souhrnná analýza SWOT a doporučení pro stávající a příští programové období.

Analýza rozboru financování čerpání NNS v ČR a zapojení NNS do realizace SF je spolu se souhrnnou SWOT analýzou a z ní vyplývajících doporučení pro stávající a příští programové období náplní předkládané závěrečné zprávy projektu.

Postup realizace je ve zjednodušené formě znázorněn v níže uvedeném schématu.

Obrázek 1: Schéma postupu řešení evaluačních okruhů



Zdroj: Vlastní návrh

Z hlediska postupu průběhu zakázky byla jako úvodní metoda využita **analýza desk research**, tj. analýza od stolu, kdy byla v souladu s tematickými okruhy A a B provedena analýza legislativního rámce a právního prostředí NNS v ČR a institucionálního rámce NNS v ČR na základě podkladových dokumentů. Tato část plnění probíhala od data podpisu smlouvy (9. 1. 2012) do data předložení **průběžné zprávy** projektu (3. 2. 2012) s následným vypořádáním připomínek zadavatele (finální verze průběžné zprávy projektu byla schválena 13. 3. 2012).

V další části plnění (po schválení průběžné zprávy), tj. při evaluačních pracích v rámci tematických okruhů C a D, byly zapojeny metody **elektronického dotazníkového šetření** a **individuálních rozhovorů**. Tyto metody terénního šetření byly opět doplněny analýzou **desk research**. Na základě výstupů dílčích šetření byla stanovena **SWOT analýza** shrnující hlavní zjištění projektu včetně identifikace rizik. Na stanovenou SWOT analýzu navazoval soubor **doporučení** pro současné programové období a pro období 2014+. Tato část plnění byla zakončena předložením **závěrečné zprávy** projektu (26. 4. 2012). Po předání závěrečné zprávy byly zapracovány první připomínky zadavatele.

Dne 13. 6. 2012 proběhl v rámci návrhové části řešení zakázky **workshop formou expertního panelu** za účasti zástupců NNS a zástupců zadavatele, kdy byly hlavní závěry a doporučení pro současné programové období a pro období 2014+ předmětem diskuse přítomných zástupců. Následně byla upravena stanovená doporučení a opatření do finální podoby.

2 Analýza legislativního rámce a právního prostředí NNS v ČR

2.1 Základní vymezení neziskového sektoru

Vymezení neziskového sektoru v obecné rovině není v dostupných pramenech provedeno jednoznačně. Existuje celá řada přístupů k definicím neziskového sektoru a jeho role ve společnosti, ekonomice, zajišťování aktivit a služeb organizacemi, které jsou zahrnovány do neziskového sektoru. Pro prováděnou analýzu je s ohledem na zacílení zkoumání směrem k využití evropských fondů nutné jisté zjednodušení, nicméně pro úplnost uvádíme základní kontext a přístupy k vymezení nestátního neziskového sektoru.

Jedním z možných obecně přijímaných přístupů k základnímu vymezení neziskového sektoru v kontextu národního hospodářství je dle švédského ekonomy **Viktora Pestoffa**², který definuje tzv. „trojúhelníkový blahobyť“ (welfare triangle), jehož centrem jsou **typické organizace nestátního neziskového sektoru**, které splňují 3 podmínky:

- 1) Jsou založeny soukromými osobami, bez vlivu či záměru státu, resp. veřejných institucí.
- 2) Splňují podmínku neziskovosti.
- 3) Jsou to právnické osoby s dlouhodobým charakterem činnosti.

Prostor působení neziskového sektoru ve společnosti, respektive v národním hospodářství lze vymezit podle celé řady kritérií, podle nichž se národní hospodářství člení. Níže je uvedeno členění dle principu financování jednotlivých sektorů:³

1. **Tržní sektor (ziskový)** – je financovaný z prostředků, které získají organizace zřízené v tomto sektoru z prodeje produktů nebo služeb. Hlavním cílem tržního sektoru je zisk.
2. **Netržní sektor (neziskový)** – získává finance cestou přerozdělování. Cílem tohoto sektoru není peněžní zisk, ale veřejné služby realizované v rámci poslání organizace.
 - a) **Neziskový veřejný sektor (stát)** – část neziskového sektoru, která je financovaná z veřejných financí a spravována státem (veřejnou správou). Cílem veřejného sektoru je poskytování veřejné služby.
 - b) **Neziskový (soukromý, třetí) sektor** – část neziskového sektoru, která je financována ze soukromých peněz osob, ale nevylučuje se eventuální dotace (grant) z veřejného sektoru. Cílem organizací neziskového sektoru je užitek.
 - c) **Domácnosti** – část neziskového sektoru, která umožňuje tok financí, produktů. Má podstatnou roli pro tržní i netržní sektor tím, že kupuje produkty nebo spotřebovává jejich služby.

Sektory neexistují odděleně, ale navzájem se ovlivňují, doplňují, prolínají a spolupracují. Pro znázornění prolínání jednotlivých sektorů je vhodný propracovaný model národního hospodářství podle ekonomy V. A. Pestoffa, který do češtiny přeložil J. Rektořík (viz Obrázek 2).⁴

V trojúhelníku (modelu) jsou podle kritérií Pestoffa vymezeny části pro sektory (veřejný – soukromý, ziskový – neziskový a formální – neformální) přímkami. Přímkami vedou tak, že

² Pestoff 1995

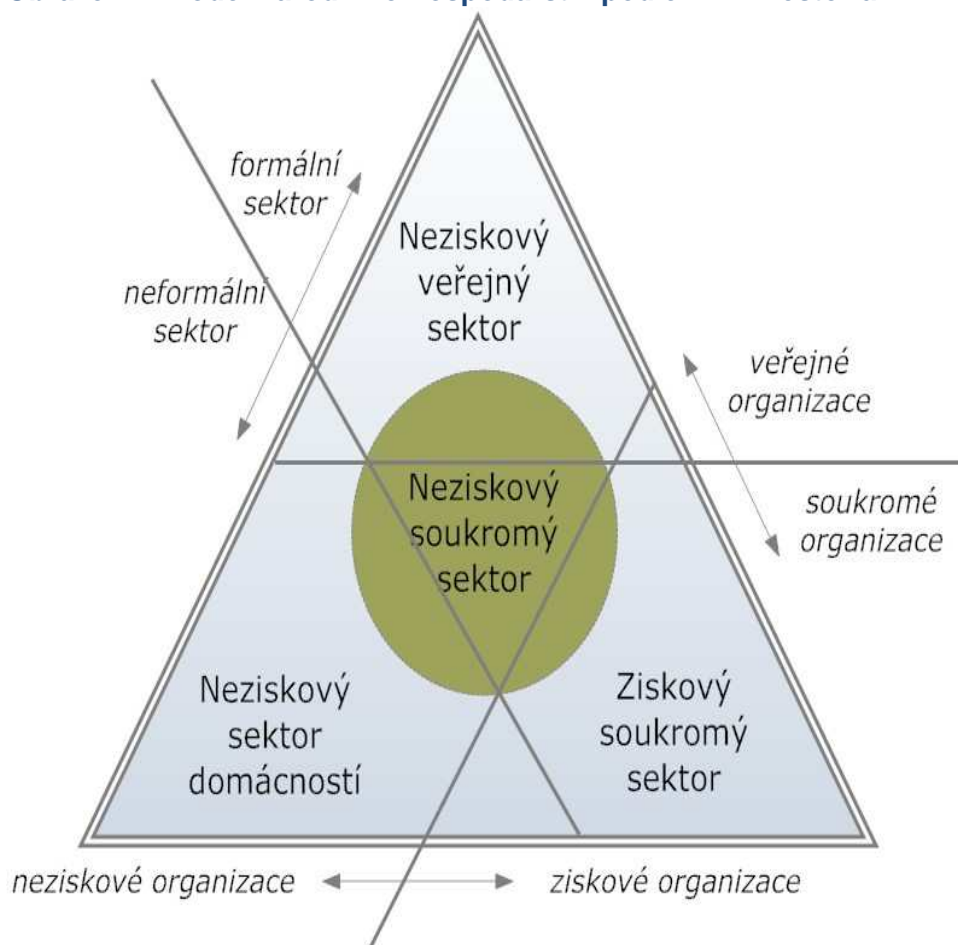
³ Rektořík 2010

⁴ Pestoff 1995 in Rektořík 2010

uprostřed modelu vzniká místo pro neziskový (třetí) sektor, který je vymezený kružnicí. Volná místa, kde se navzájem jednotlivé sektory překrývají, jsou vymezena pro organizace mající společné rysy obou hraničících sektorů. Jedině neziskový soukromý sektor je definován zároveň třemi kritérii, ostatním stačí jeden.

Schéma přehledně uvádí různorodost organizací neziskového soukromého sektoru, který leží na pomezí veřejného sektoru, sektoru domácností a tržního sektoru. Nezastupitelnost a důležitost neziskového soukromého sektoru pak leží právě ve faktu, že se neziskový soukromý sektor prolíná do všech ostatních sektorů (neziskového veřejného sektoru, neziskového sektoru domácností a ziskového soukromého sektoru).

Obrázek 2: Model národního hospodářství podle V. A. Pestoffa⁵



Neziskový soukromý sektor (tzv. třetí sektor) je tvořen subjekty, které jsou zakládány s primárním cílem dosáhnout přímého užitku a zakladatelé těchto subjektů (tj. subjektů NNS) vkládají prostředky **bez očekávání dosaženého zisku**, a to z toho důvodu, že jsou **zainteresováni na daném přímém užitku**. Z hlediska jejich funkčního vymezení je klíčové, že vznik subjektů NNS zpravidla **účelově reaguje na společenskou potřebu v sociální, zdravotní, kulturní vzdělávací či náboženské oblasti**.⁶

S ohledem na prováděnou analýzu je pro nás klíčový segment neziskových soukromých organizací, které jsou významnými hráči ve výše uvedených oblastech. Tyto jsou také předmětem intervence z fondů EU.

⁵ Vlastní tvorba dle Pestoff 1995 in Rektořík 2010

⁶ Boukal 2009

2.2 Strukturálně-operacionální vymezení neziskového sektoru

Další možné vymezení neziskového sektoru, které uvádí literatura, je vymezení autorů Salmona a Anheiera, kteří nestátní neziskovou organizaci chápou ve smyslu:⁷

- **Institucionalizované organizace**, tj. organizace s institucionální a organizační strukturou.
- **Soukromoprávní organizace**, tj. institucionálně oddělené od státní správy s formou soukromé správy.
- **Neziskové organizace**, tj. nepřipouští se u nich přerozdělování zisků vzniklých z činnosti organizace mezi vlastníky, resp. vedení organizace.
- **Samosprávné a nezávislé organizace**, tj. s vlastními postupy a strukturami, které umožňují kontrolu vlastních činností, tj. jsou schopny řídit samy sebe bez kontroly státu, resp. instituce stojící mimo ně.
- **Dobrovolné organizace**, tj. využívají dobrovolnou účast na svých činnostech.

Výše uvedené vymezení vhodně koresponduje s vymezením neziskových organizací pro účely této analýzy. Jde o vymezení neziskového sektoru jako **institucionalizované skupiny organizací, které netvoří zisk, mají vlastní právní subjektivitu a kapacitu samostatně či v partnerství vstupovat do přípravy a realizace programů a projektů** spolufinancovaných fondy EU.

2.3 Vymezení neziskového sektoru dle RVNNO

Významnou strukturou spolupráce neziskového sektoru a veřejné správy v ČR je Rada vlády pro neziskové organizace (dále RVNNO). Pod pojmem nestátní neziskové organizace RVNNO zahrnuje zejména následující právní formy:

- **občanská sdružení a jejich organizační jednotky** (spolky, svazy, kluby), která se řídí zákonem č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů,
- **nadace a nadační fondy** zřizované na základě zákona č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech,
- **církevní právnické osoby**, které jsou zřizovány církvemi a náboženskými společnostmi podle zákona č. 3/2002 Sb., o církvích a náboženských společnostech, v platném znění, a které jsou evidovány v Rejstříku církevních právnických osob vedeném Ministerstvem kultury,
- **obecně prospěšné společnosti**, které jsou zřizovány podle zákona č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech⁸ a o změně a doplnění některých zákonů.

Výše uvedené vymezení je relevantní také pro analýzu NNS s ohledem na jeho účast v programech spolufinancovaných evropskými fondy. Na takto uvedené vymezení neziskového sektoru navazuje níže uvedené legislativní vymezení nestátního neziskového sektoru v ČR.

2.4 Legislativní zakotvení NNS v ČR

Nestátní neziskový sektor v ČR není v českém legislativním prostředí definován ve smyslu nejčastěji používaného označení, tj. jako „nezisková organizace“, nýbrž je definován ve smyslu právnické osoby, jejíž existence není založena za účelem podnikání (§ 18 zákona č.

⁷ Hyánek (online)

⁸ Dle aktuálně platného znění Změna zákona o obecně prospěšných společnostech č. 231/2010

5856/1992 Sb., o daních z příjmu). V prostředí ČR lze odlišit čtyři formy takto vymezených právnických osob:

- Občanská sdružení.
- Obecně prospěšné společnosti.
- Nadace a nadační fondy.
- Círky a náboženské společnosti.

Působnost a činnosti nestátního neziskového sektoru v ČR jsou vymezeny základními a navazujícími legislativními předpisy. Pro výše uvedené typy právnických osob, patřících do nestátního neziskového sektoru jsou určující legislativní předpisy, které řídí zejména proces jejich **registrace, organizační strukturu, finanční řízení, hospodaření organizací a jejich zánik**. Konkrétně se dle jednotlivých typů NNS jedná o:

- Zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů, kterým se řídí občanská sdružení.
- Zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech⁹ a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, kterým se řídí obecně prospěšné společnosti.
- Zákon č. 158/2010 Sb., o nadacích a nadačních fondech a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, kterým se řídí nadace a nadační fondy.¹⁰
- Zákon č. 3/2002 Sb., o církvích a náboženských společnostech a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, kterým se řídí církve a náboženské společnosti, církevní právnické osoby.

Mimo výše uvedené zákony, které představují základní legislativní rámec pro nestátní neziskový sektor z hlediska institucionálního fungování, existuje i navazující legislativa, která upravuje pravidla v **oblasti daňové problematiky, financování, finančních toků**, apod. Těmi jsou (mimo oblast financování z veřejných rozpočtů, kam spadá i financování projektů spolufinancovaných fondy EU) zejména:

- Zákon č. 198/2002 Sb., o dobrovolnické službě, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 117/2001 Sb., o veřejných sbírkách, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmu, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů.

Dále se neziskový sektor v ČR řídí příslušnými normami dle oblastí své **oborové působnosti** (např. nestátní neziskové organizace v oblasti sociálních služeb, školství, apod.). V tomto kontextu je pro NNS podstatná zejména níže uvedená legislativa:

- Zákon č. 472/2011 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách.
- Zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách.
- Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník.

Komplexně lze tedy legislativu, která je z hlediska fungování nestátního neziskového sektoru klíčová, vymežit dle níže uvedeného schématu.

⁹ Tamtéž

¹⁰ Zákon č. 158/2010 Sb. je novelou zákona č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech v platném znění

Obrázek 3: Mapa legislativního rámce NNS¹¹

Legislativní rámec pro NNS			
základní legislativa, fungování NNO	financování NNO, daňová legislativa	oborová a ostatní legislativa	legislativa státní dotační politiky
Zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů	Zákon č. 198/2002 Sb., o dobrovolnické službě	Zákon č. 472/2011 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání	Usnesení vlády ČR pro daný kalendářní rok - Hlavní oblasti státní dotační politiky vůči NNO
Zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech	Zákon č. 117/2001 Sb., o veřejných sbírkách	Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách	
Zákon č. 158/2010 Sb., o nadacích a nadačních fondech	Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmu	Zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách	
Zákon č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností	Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty	Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník	
	Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví		

Výše uvedené zákony jsou v další části kapitoly stručně charakterizovány z hlediska jejich obsahu vzhledem k právnímu prostředí nestátního neziskového sektoru v ČR.

2.4.1 Základní legislativa, fungování NNS

Jak bylo uvedeno výše z hlediska základní legislativy, která vymezuje fungování NNS, jsou klíčové zejména zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech¹², ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 158/2010 Sb., o nadacích a nadačních fondech¹³ a zákon č. 3/2002 Sb., o církvích a náboženských společnostech, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů, kterým se řídí občanská sdružení, vymezuje zejména podmínky vzniku a existence sdružení, pravomoci ministerstev¹⁴ k přijetí či odmítnutí registrace sdružení, podmínky zániku sdružení a formy, resp. podoby sdružení, jejichž existence není zákonem povolena.

Zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech^{15a} o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, kterým se řídí obecně prospěšné společnosti, vymezuje zejména podmínky vzniku a existence obecně prospěšných společností, resp. jejich zrušení, likvidaci a zánik. Dále specifikuje orgány obecně prospěšných společností a pravidla jejich hospodaření.

Zákon č. 158/2010 Sb., o nadacích a nadačních fondech a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, kterým se řídí nadace a nadační fondy, vymezuje, co lze a co naopak nelze dle zákona považovat za nadace a nadační fondy, co tvoří majetek nadací, jak se zřizuje nadace a nadační fond, upravuje pravidla statutu nadace a nadačního fondu, upravuje podmínky vzniku nadace a nadačního fondu, resp. jeho zrušení a zánik. Tento zákon dále vymezuje i orgány nadace a nadačního fondu, resp. použití majetku nadace a nadačního fondu.

Zákon č. 3/2002 Sb., o církvích a náboženských společnostech a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, kterým se řídí církve a náboženské společnosti, církevní právnické osoby, vymezuje orgány registrované církve a náboženské společnosti a jejich evidenci.

¹¹ Zákon č. 158/2010 Sb. je novelou zákona č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech v platném znění

¹² Dle aktuálně platného znění Změna zákona o obecně prospěšných společnostech č. 231/2010

¹³ Zákon č. 158/2010 Sb. je novelou zákona č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech v platném znění

¹⁴ Konkrétně jde o MV ČR

¹⁵ Dle aktuálně platného znění Změna zákona o obecně prospěšných společnostech č. 231/2010

2.4.2 Financování NNS, daňová legislativa

Z hlediska financování NNS a daňové legislativy jsou klíčové zejména zákon č. 198/2002 Sb., o dobrovolnické službě, zákon č. 117/2001 Sb., o veřejných sbírkách, zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmu.

Zákon č. 198/2002 Sb., o dobrovolnické službě, ve znění pozdějších předpisů, vymezuje podmínky dobrovolné služby, činnosti, které splňují, resp. nesplňují znaky dobrovolnické služby, dále specifikuje dobrovolníka jako fyzickou osobu a vysílající, resp. přijímací organizace v oblasti dobrovolnické služby. Zákon dále specifikuje možnosti využívání dobrovolnické služby státem a územními samosprávnými celky. V neposlední řadě definuje možnosti a podmínky poskytnutí dotace ministerstvem.

Zákon č. 117/2001 Sb., o veřejných sbírkách, ve znění pozdějších předpisů, vymezuje, co se považuje za veřejnou sbírku, jaké jsou podmínky ohlášení veřejné sbírky, možné způsoby konání veřejných sbírek, pravidla využití příspěvků získaných veřejnou sbírkou, resp. pravidla kontroly a dozoru nad konáním veřejné sbírky.

Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmu, ve znění pozdějších předpisů, vymezuje dle:

- § 4 zákona peněžní toky, které jsou osvobozeny od daně jako:

a) členské příspěvky podle stanov, statutu, zřizovacích nebo zakladatelských listin, přijaté *zájmovými sdruženími právnických osob, profesními komorami s nepovinným členstvím, občanskými sdruženími včetně odborových organizací, politickými stranami a politickými hnutími,*

b) výnosy kostelních sbírek, příjmy za *církevní úkony a příspěvky členů u registrovaných církví a náboženských společností,*

e) příjmy státních fondů stanovené zvláštními předpisy,

f) příjmy *Fondu dětí a mládeže,*

k) stipendia ze státního rozpočtu, z rozpočtu kraje, z prostředků vysoké školy nebo veřejné výzkumné instituce, stipendia z prostředků právnické osoby, která vykonává činnost střední školy nebo vyšší odborné školy, anebo obdobná plnění ze zahraničí, podpory a příspěvky z prostředků *nadací, nadačních fondů a občanských sdružení* včetně obdobných plnění poskytovaných ze zahraničí a nepeněžního plnění, sociální výpomoci poskytované zaměstnavatelem z fondu kulturních a sociálních potřeb nejbližším pozůstalým a sociální výpomoci nejbližším pozůstalým ze sociálního fondu (zisku po zdanění) za obdobných podmínek u zaměstnavatelů, na které se tento předpis nevztahuje, kromě plateb přijatých náhradou za ztrátu příjmu a plateb majících charakter příjmů podle § 6 až 9.

- § 19 zákona peněžní toky, které jsou osvobozeny od daně jako:

r) příjmy plynoucí z pronájmu nemovitostí, které jsou součástí *nadačního jmění* a jsou zapsány v nadačním rejstříku, příjmy plynoucí z pronájmu uměleckých děl, která jsou součástí nadačního jmění a jsou zapsána v nadačním rejstříku, úrokové příjmy a jiné výnosy plynoucí z cenných papírů, které jsou součástí nadačního jmění a jsou zapsány v nadačním rejstříku, a příjmy z jejich prodeje, příjmy plynoucí z úroků z peněžních prostředků, které jsou součástí nadačního jmění, za podmínky, že jsou uloženy na zvláštním účtu u banky nebo pobočky zahraniční banky působící na území České republiky a číslo tohoto účtu je zapsáno v nadačním rejstříku, a veškeré výnosy z cenných papírů, které jsou součástí nadačního jmění, a které jsou smlouvou o správě cenných papírů podle zvláštního zákona spravovány k tomu oprávněnou osobou, a za podmínky, že údaje o této smlouvě jsou zapsány v nadačním rejstříku, příjmy plynoucí z autorských a patentových práv, které jsou součástí nadačního jmění a jsou zapsána v nadačním rejstříku; osvobození se nevztahuje na příjmy, které byly nadací použity v rozporu se zvláštním zákonem,

zb) příjmy plynoucí v souvislosti s výkonem dobrovolnické služby poskytované podle zvláštního právního předpisu,

- dle § 20 zákona základ daně a položky snižující základ daně jako:

(8) Od základu daně sníženého podle § 34 lze odečíst hodnotu darů poskytnutých obcím, krajům, organizačním složkám státu, právnickým osobám se sídlem na území České republiky, jakož i právnickým osobám, které jsou pořadateli veřejných sbírek podle zvláštního zákona, a to na financování vědy a vzdělání, výzkumných a vývojových účelů, kultury, školství, na policii, na požární ochranu, na podporu a ochranu mládeže, na ochranu zvířat a jejich zdraví, na účely sociální, zdravotnické, ekologické, humanitární, charitativní, náboženské pro registrované církve a náboženské společnosti, tělovýchovné a sportovní, a politickým stranám a politickým hnutím na jejich činnost, dále fyzickým osobám s bydlištěm na území České republiky provozujícím školská a zdravotnická zařízení a zařízení na ochranu opuštěných zvířat nebo ohrožených druhů zvířat, na financování těchto zařízení, dále fyzickým osobám s bydlištěm na území České republiky, které jsou poživateli invalidního důchodu nebo byly poživateli invalidního důchodu ke dni přiznání starobního důchodu nebo jsou nezletilými dětmi závislými na péči jiné osoby podle zvláštního právního předpisu, na zdravotnické prostředky nejvýše do částky nehrzené zdravotními pojišťovnami nebo na rehabilitační a kompenzační pomůcky uvedené ve zvláštním právním předpise nejvýše do částky nehrzené příspěvkem ze státního rozpočtu, a na majetek usnadňující těmto osobám vzdělání a zařazení do zaměstnání, pokud hodnota daru činí alespoň 2000 Kč. Obdobně se postupuje u darů na financování odstraňování následků živelní pohromy, ke které došlo na území České republiky nebo jiného členského státu Evropské unie, Norska nebo Islandu. U darovaného majetku je hodnotou daru nejvýše zůstatková cena hmotného majetku (§ 28, odst. 2) nebo hodnota zachycená v účetnictví podle zvláštního právního předpisu u ostatního majetku. V úhrnu lze odečíst nejvýše 5 % ze základu daně sníženého podle § 34; přitom v případě poskytnutí darů středním školám a vyšším odborným školám na pořízení materiálu nebo zařízení nebo na opravy a modernizaci zařízení využívaných pro účely praktického vyučování, vysokým školám a veřejným výzkumným institucím lze základ daně snížit nejvýše o dalších 5 %. Tento odpočet nemohou uplatnit poplatníci, kteří nejsou založeni nebo zřízeni za účelem podnikání.

- dle § 18 zákona, u poplatníků uvedených v odstavci 3 nejsou předmětem daně příjmy:

a) z činností vyplývajících z jejich poslání za podmínky, že náklady (výdaje) vynaložené podle tohoto zákona v souvislosti s prováděním těchto činností jsou vyšší; činností, které jsou posláním těchto poplatníků, jsou stanoveny zvláštními předpisy, statutem, stanovami, zřizovacími a zakladatelskými listinami,

b) z dotací, příspěvků na provoz a jiných podpor ze státního rozpočtu, rozpočtu kraje a rozpočtu obce poskytnutých podle zvláštních právních předpisů, z prostředků poskytnutých státními fondy, z podpory poskytnuté Regionální radou regionu soudržnosti podle zvláštního právního předpisu, z podpory od Vinařského fondu, z prostředků poskytnutých z rozpočtu Evropské unie nebo veřejných rozpočtů cizích států, a dále příjmy krajů a obcí plynoucí z výnosu daní nebo podílu na nich, výnosu poplatků a peněžních odvodů, které jsou podle zvláštních zákonů příjmem kraje a obce.

Předmět daně

(8) Za poplatníky podle odstavce 3 se považují zejména zájmová sdružení právnických osob, pokud mají tato sdružení právní subjektivitu a nejsou zřízena za účelem výdělečné činnosti, občanská sdružení včetně odborových organizací, politické strany a politická hnutí, registrované církve a náboženské společnosti, nadace, nadační fondy, obecně prospěšné společnosti, veřejné vysoké školy, veřejné výzkumné instituce, školské právnické osoby podle zvláštního právního předpisu, obce, organizační složky státu, kraje, příspěvkové

organizace, státní fondy a subjekty, o nichž tak stanoví zvláštní zákon. Za tyto poplatníky se nepovažují obchodní společnosti a družstva, i když nebyly založeny za účelem podnikání. Tímto nejsou dotčena ustanovení zvláštních právních předpisů.

- dle § 15 zákona, nezdanitelná část základu daně:

(1) Od základu daně lze odečíst hodnotu darů poskytnutých obcím, krajům, organizačním složkám státu, právními osobám se sídlem na území České republiky, jakož i právními osobám, které jsou pořadateli veřejných sbírek podle zvláštního zákona, a to na financování vědy a vzdělání, výzkumných a vývojových účelů, kultury, školství, na policii, na požární ochranu, na podporu a ochranu mládeže, na ochranu zvířat a jejich zdraví, na účely sociální, zdravotnické a ekologické, humanitární, charitativní, náboženské pro registrované církve a náboženské společnosti, tělovýchovné a sportovní, a politickým stranám a politickým hnutím na jejich činnost, dále fyzickým osobám s bydlištěm na území České republiky provozujícím školská a zdravotnická zařízení a zařízení na ochranu opuštěných zvířat nebo ohrožených druhů zvířat, na financování těchto zařízení, dále fyzickým osobám s bydlištěm na území České republiky, které jsou poživateli invalidního důchodu nebo byly poživateli invalidního důchodu ke dni přiznání starobního důchodu nebo jsou nezletilými dětmi závislými na péči jiné osoby podle zvláštního právního předpisu, na zdravotnické prostředky nejvýše do částky nehrzené zdravotními pojišťovnami nebo na rehabilitační a kompenzační pomůcky uvedené ve zvláštním právním předpise nejvýše do částky nehrzené příspěvkem ze státního rozpočtu, a na majetek usnadňující těmto osobám vzdělání a zařazení do zaměstnání, pokud úhrnná hodnota darů ve zdaňovacím období přesáhne 2 % ze základu daně anebo činí alespoň 1000 Kč. Obdobně se postupuje u darů na financování odstraňování následků živelní pohromy, ke které došlo na území České republiky nebo členského státu Evropské unie, Norska nebo Islandu. V úhrnu lze odečíst nejvýše 10 % ze základu daně. Jako dar na zdravotnické účely se hodnota jednoho odběru krve bezpříspěvkového dárce oceňuje částkou 2000 Kč. Ustanovení tohoto odstavce se použije i pro dary poskytnuté právními osobami nebo fyzickými osobami se sídlem nebo bydlištěm na území jiného členského státu Evropské unie, Norska nebo Islandu, pokud příjemce daru a účel daru splňují podmínky stanovené tímto zákonem.¹⁶

Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, vymezuje dle:

- § 51 zákona, plnění osvobozená od daně bez nároku na odpočet daně:

(1) Při splnění podmínek stanovených v § 52 až 62 jsou od daně bez nároku na odpočet daně osvobozena tato plnění:

f) výchova a vzdělávání (§ 57), - specifikace dle § 57 – písmeno g) výchovné, vzdělávací a volnočasové aktivity poskytované dětem a mládeži příspěvkovými organizacemi a nestátními neziskovými organizacemi dětí a mládeže.

g) zdravotnické služby a zboží (§ 58),

h) sociální pomoc (§ 59),

k) ostatní plnění osvobozená od daně bez nároku na odpočet daně (§ 61),

- dle § 68 zákona, osvobození ve zvláštních případech:

(12) Od daně s nárokem na odpočet daně je osvobozeno dodání zboží humanitárním a dobročinným organizacím, které je v rámci své humanitární, dobročinné nebo vzdělávací činnosti mimo území Evropského společenství odešlou nebo přepraví do třetí země.

- dle § 59 zákona, sociální pomoc:

¹⁶ V souvislosti s § 15 lze dále doplnit, že dle aktuálního vývoje budou možné odpočty hodnoty darů z daňového základu od 1. 1. 2015 zvýšeny, a to u právnických osob z 5 % na 10 % a u fyzických osob z 10 % na 15 %

Sociální pomoci se pro účely tohoto zákona rozumí sociální služby podle zvláštního právního předpisu. Sociální služby jsou osvobozeny od daně, pokud jsou poskytovány podle zvláštního právního předpisu.

- dle § 61 zákona, ostatní plnění osvobozená od daně bez nároku na odpočet daně:
 - a) poskytnutí služeb jako protihodnoty členského příspěvku pro vlastní členy politických stran a hnutí, církví a náboženských společností, občanských sdružení včetně odborových organizací, profesních komor nebo jiných právnických osob, které nebyly založeny nebo zřízeny za účelem podnikání, pokud toto osvobození od daně nenarušuje hospodářskou soutěž; od daně je osvobozeno také dodání zboží těmito osobami v souvislosti s poskytnutými službami,
 - b) poskytnutí služeb a dodání zboží úzce souvisejícího s ochranou a výchovou dětí a mládeže orgány sociálně-právní ochrany dětí a dalšími orgány nebo osobami, které zajišťují výkon sociálně-právní ochrany dětí podle zvláštního právního předpisu,
 - c) poskytnutí pracovníků náboženskými nebo obdobnými organizacemi k činnostem uvedeným v písmenu b) a v § 57 až 59, a to s přihlédnutím k duchovní péči,
 - d) poskytování služeb úzce souvisejících se sportem nebo tělesnou výchovou právnickými osobami, které nebyly založeny nebo zřízeny za účelem podnikání, osobám, které vykonávají sportovní nebo tělovýchovnou činnost,

Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, vymezuje dle:

- § 9 zákona, rozsah vedení účetnictví:
 - (3) Z účetních jednotek podle § 1 odst. 2 písm. a) a b) mohou vést účetnictví ve zjednodušeném rozsahu
 - a) občanská sdružení, jejich organizační jednotky, které mají právní subjektivitu, církve a náboženské společnosti nebo církevní instituce, které jsou právnickou osobou evidovanou podle zákona upravujícího postavení církví a náboženských společností, obecně prospěšné společnosti, honební společenstva, nadační fondy a společenství vlastníků jednotek,
 - c) příspěvkové organizace, u nichž o tom rozhodne jejich zřizovatel.

- dle přechodných ustanovení Čl. II zákona č. 437/2003 Sb.

2. Občanská sdružení, jejich organizační jednotky, které mají právní subjektivitu, církve a náboženské společnosti nebo církevní instituce, které jsou církevní právnickou osobou, obecně prospěšné společnosti, zájmová sdružení právnických osob, honební společenstva, nadační fondy a společenství vlastníků jednotek, které ke dni 31. prosince 2003 účtovaly v soustavě jednoduchého účetnictví, mohou vést účetnictví podle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění zákona č. 117/1994 Sb., zákona č. 227/1997 Sb., zákona č. 492/2000 Sb., zákona č. 353/2001 Sb. a ve znění čl. I tohoto zákona, až od 1. ledna 2005. Do této doby se na ně vztahují ustanovení dosavadních právních předpisů, která upravují účtování v soustavě jednoduchého účetnictví.

- dle § 38a zákona, rozsah vedení účetnictví:

Občanská sdružení, jejich organizační jednotky, které mají právní subjektivitu, církve a náboženské společnosti nebo církevní instituce, které jsou církevní právnickou osobou, a honební společenstva mohou vést účetnictví podle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění zákona č. 117/1994 Sb., zákona č. 227/1997 Sb., zákona č. 492/2000 Sb., zákona č. 353/2001 Sb. a zákona č. 437/2003 Sb., pokud jejich celkové příjmy za poslední uzavřené účetní období nepřesáhnou

3 000 000 Kč; přitom se na ně vztahují ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, a jeho prováděcích právních předpisů, která upravují účtování v soustavě jednoduchého účetnictví, ve znění účinném k 31. prosinci 2003.

S ohledem na účast neziskového sektoru v programech spolufinancovaných fondy EU jsou klíčové další **normy upravující pravidla pro čerpání finančních prostředků** operačních programů (např. oblast rozpočtových pravidel, oblast veřejných zakázek, oblast finanční a veřejnosprávní kontroly, apod.). Tyto nicméně budou předmětem identifikace případných problematických míst a bariér v následující etapě projektu.

2.4.3 Dílčí shrnutí

Z výše uvedeného výčtu jednotlivých zákonů lze pro každý vyjmenovaný subjekt nestátního neziskového sektoru (občanské sdružení, nadace a nadační fondy, obecně prospěšné společnosti, církve a náboženské společnosti) uvést tyto základní charakteristiky.

Občanské sdružení

Občanská sdružení (OS) jsou právně specifikována v **zákoně č. 83/1990 sb. o sdružování občanů**, ve znění pozdějších předpisů. Jedná se o skupinu lidí se společným zájmem, která se pro jeho uskutečnění sjednotí do sdružení. V legislativě nejsou stanoveny vhodné účely občanských sdružení, tzn. cíle organizace nemusí být veřejně prospěšné. Proto jim zákon nezakazuje podnikání – na rozdíl od nadací. Platí zde však distribuční omezení. OS mohou vytvářet zisk (kladný hospodářský výsledek), musí ale být použit v souladu s účelem sdružení a nesmí být tudíž rozdělen mezi členy. Navíc **podnikání nesmí být hlavním cílem organizace, ale pouze podpůrným prostředkem k realizaci cílů**.¹⁷ OS fungují na principu členství. Nevyžaduje se od nich počáteční vklad. Tato organizační forma je mezi neziskovými organizacemi nejméně právně omezena, a možná proto je také nejčastější.¹⁸ Z hlediska legislativy vymezené zákonem č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů, lze za problematický označit bod, který limituje občanská sdružení v jejich aktivitách, zejména v oblasti ucházení se o podporu z veřejných zdrojů a možné nižší důvěryhodnosti pro veřejnost, která plyne z důvodu velice snadného vzniku, resp. založení občanského sdružení a minima stanovených povinností, které představují negativní stránku této právní formy v podobě malé transparentnosti finančních toků, a to ve vztahu k dotačním titulům ze strany veřejné správy nebo ve vztahu k jiným příspěvkům, darům a grantům ze strany jiných dárců.¹⁹ Z hlediska legislativy vymezené zákonem o daních z příjmu, konkrétně § 15 lze za pozitivní označit plánované zvýšení možnosti odpočtu hodnoty darů z daňového základu, a to u právnických osob z 5 % na 10 % a u fyzických osob z 10 % na 15 % (plánovaně od 1. 1. 2015). Tento fakt platí i pro další subjekty NNS, tedy nadace a nadační fondy, obecně prospěšné společnosti a církve a náboženské společnosti.

Nadace a nadační fondy

V současnosti jsou nadace a nadační fondy upraveny **zákonem č. 158/2010 Sb., o nadacích a nadačních fondech** a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, kterým se řídí nadace a nadační fondy.²⁰ Obě právní formy jsou definovány jako sdružení majetku sloužící k poskytování veřejně prospěšných služeb. To jsou např. ochrana lidských práv, životní prostředí, kulturní dědictví, výzkum, vzdělání a sport. Na tyto účely používají nadace výnosy ze svého majetku. Počáteční vklad je minimálně 500.000 Kč. Nadace nesmí podnikat. Mohou investovat (nakupovat dluhopisy a jiné finanční instrumenty). Nadace hospodaří pouze s výnosy z nadačního jmění, zatímco nadační fondy mohou použít všechna aktiva na veřejně prospěšné

¹⁷ Frič et al. 2010

¹⁸ Brhlíková 2004

¹⁹ Konkrétněji viz usnesení vlády ze dne 5. ledna 2009 č. 9, kterým byl schválen dokument Zhodnocení koncepce podpory rozvoje neziskového sektoru.

²⁰ Zákon č. 158/2010 Sb. je novelou zákona č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech v platném znění

účely. Nadační fondy musí složit počáteční vklad, jeho výše ale není stanovena. Stejně jako nadace, ani nadační fondy nesmějí podnikat.²¹

Obecně prospěšné společnosti

Obecně prospěšná společnost (OPS) je nejmladší z forem neziskových organizací. Je upravena **zákonem č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech**²² a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, kterým se řídí obecně prospěšné společnosti. Účel OPS musí být společensky prospěšný jako například poskytování vzdělání nebo zdravotnických služeb.²³ Všichni občané musí mít stejný přístup ke službám OPS.²⁴ Jako zdroj pro financování mohou sloužit vklady zakladatelů, dary a případná státní podpora. Zisk může být použit jen pro zvýšení kvality služeb, nebo pro rozšíření spektra služeb. Zákon umožňuje OPS komerční činnost pouze v případě, že tím zajistí vyšší efektivitu užívání vlastních zdrojů a zároveň nezhorší kvalitu a dostupnost svých služeb.²⁵

Círky a náboženské společnosti

Základní zákon upravující církve a náboženské společnosti je **zákon č. 3/2002 Sb., o církvích a náboženských společnostech a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, kterým se řídí církve a náboženské společnosti, církevní právnické osoby**. Pro registraci církve je zapotřebí nejméně 1000 členů nebo pouze 500, pokud je tato církev členem Světové rady církví. Tato úprava bývá někdy označována jako diskriminační vůči malým nově založeným církvím. Neregistrované církve nejsou nijak postihovány, avšak nedostávají státní podporu. Finanční závislost církví na státu způsobuje, že hranice mezi státem a církvemi je nejasná.²⁶

2.5 Legislativní rámec EU ovlivňující NNS v ČR

Vzhledem k členství ČR v EU je NNS ovlivňován jak národní, tak evropskou legislativou. Vedle primární evropské legislativy a sekundárních norem, které vyžadují následnou legislativní úpravu v národní legislativě (zejména směrnice), existuje na úrovni Evropských společenství řada pravidel přímo platných a účinných bez nutnosti další úpravy v národním právu ČR (nařízení Evropské komise, Rady EU nebo Parlamentu). Základní působnost a činnosti nestátního neziskového sektoru v kontextu sekundární legislativy EU je vymezena níže uvedenými nařízeními, které svojí působností ovlivňují fungování implementačních struktur, žadatelů a příjemců – tedy i nestátního neziskového sektoru v ČR. Konkrétně se jedná zejména o:

- Nařízení Rady č. 1080/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj a zrušení nařízení (ES) č. 1783/1999
- Nařízení Rady č. 1081/2006 o Evropském sociálním fondu a zrušení nařízení (ES) č. 1784/1999
- Nařízení Rady č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999
- Nařízení Rady č. 1084/2006 o Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1164/1994

²¹ Brhlíková, 2004

²² Dle aktuálně platného znění Změna zákona o obecně prospěšných společnostech č. 231/2010

²³ *Tamtéž*

²⁴ Frič et al. 2010

²⁵ Brhlíková 2004

²⁶ Frič et al. 2010

- Nařízení Rady (ES) č. 1290/2005, o financování Společné zemědělské politiky; včetně navazující legislativy
- Nařízení Rady (ES) č. 1698/2005, o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova; včetně navazující legislativy (např. Komise č. 2006/144/ES, o strategických směrech Společenství pro rozvoj venkova (programové období 2007 - 2013)
- Nařízení komise (ES) č. 1828/2006 ze dne 8. prosince 2006, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních týkajících se Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti a dále k nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj.

Souhrnně lze tedy konstatovat, že legislativa ES se v kontextu prováděné analýzy přímo odráží na fungování nestátního neziskového sektoru v ČR zejména prostřednictvím **nařízení, která přímo upravují systém čerpání finančních prostředků z fondů EU**. Legislativa ES (Nařízení Rady č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999) a návazná prováděcí nařízení upravují také **základní rámec principu partnerství při přípravě a implementaci programů**, což je důležité pro aktivní participaci NNS v systému čerpání prostředků z fondů EU.

2.6 Legislativní rámec NNS v zemích EU a v ČR

Postavení neziskového sektoru v jednotlivých zemích EU je dáno zejména celkovým historickým vývojem občanského sektoru v dané zemi. Institucionální a právní vymezení organizací NNS se pak v jednotlivých zemích značně liší s ohledem na tento historický kontext. Rozdílnost právního zakotvení NNS v jednotlivých státech koresponduje s neexistencí jednotného nadnárodního právního vymezení NNS. Nadnárodní zakotvení postavení NNS, resp. základní právo na zřizování takových organizací, lze spatřovat zejména, a de facto pouze, v deklaracích lidských práv (Všeobecná deklarace lidských práv vyhlášená Valným shromážděním OSN 10. 12. 1948 (130) a Evropská úmluva a ochrana lidských práv a základních svobod a další), kde jsou vymezena základní práva na svobodu sdružování a shromažďování. Dále pak v mezinárodních dohodách o uznávání zahraničních subjektů. Na mezinárodní úrovni však neexistuje žádná obecná definice NNS a tento pojem je tak používán pro pokrytí široké škály organizací. Na úrovni EU bylo v rámci celkové snahy podpory NNS Výborem ministrů Rady Evropy dne 10. 10. 2007 přijato doporučení členskými státy o právním statutu nevládních organizací. Toto doporučení zahrnuje základní principy pojetí a charakteristiky vymezení NNS, rozsah aktivit, které by NNS měly mít možnost realizovat, uvádí základní nezbytné formální náležitosti pro jejich založení, právní postavení a fungování (rozsah stanov, charakteristiky a práva členství, správa organizace, nakládání s majetkem a další) a charakterizuje základní principy poskytování veřejné podpory NNS. Toto doporučení však svým významem právní zakotvení NNS v právních systémech jednotlivých členských států EU příliš neovlivnilo.

Z hlediska komparace pojetí NNS v právním řádu jednotlivých členských zemí je pro ČR zajímavé zejména srovnání například s Velkou Británií, Německem a Slovenskem. V těchto státech jsou NNS totiž vymezeny na základě „všeobecně prospěšné služby“. Přesto, že se v těchto třech zemích liší konkrétní právní formy NNS, **základem pro jejich vymezení je definice „veřejné prospěšnosti“**, která právě v českém právním řádu zcela chybí. Na Slovensku je institut všeobecné prospěšnosti v zákoně vymezen demonstrativním výčtem zaměření aktivit. V Německu o statutu obecné prospěšnosti rozhodují finanční úřady na základě zákona. Tento statut spojený s daňovým zvýhodněním zde mohou, kromě klasických právních forem NNS, jako jsou spolky, nadace a družstva, získat i společnosti s ručením omezeným a akciové společnosti založené k obecně prospěšným cílům.

V porovnání s českou legislativou pak lze dále vyzdvihnout **tzv. daňové asignace**, které jsou umožněny v řadě zemích starých členských států (Itálie, Španělsko, Německo) i nových členských států (Slovensko, Polsko, Maďarsko, Rumunsko Litva) EU. Jedná se o možnost odvést část daňové povinnosti konkrétnímu subjektu na veřejně prospěšný účel. Daňové asignace tak poskytují další možnou formu financování NNS.²⁷ Z pohledu legislativního rámce NNS v EU je tato problematika více rozebrána v níže uvedené kapitole zprávy „Partnerství NNS a veřejného sektoru“.

V případě legislativního rámce NNS v prostředí EU v kontextu strukturálních fondů je klíčové **nařízení Rady (ES) č. 1658/98** ze dne 17. 7. 1998 o společném financování akcí na pomoc rozvojem zemím s evropskými nevládními organizacemi. Nařízení specifikuje cíle a oblasti financování Společenství s evropskými nevládními organizacemi, zároveň vymezuje podmínky, které musí nevládní organizace splnit, aby se mohly těchto akcí spoluúčastnit.²⁸ V tomto kontextu je zdůrazňována role NNS zejména v jejich zapojení do politiky ESF v rámci partnerství s Evropskou komisí, národními, regionálními a místními představiteli v členských státech EU (konkrétněji viz kapitola „Partnerství NNS a veřejného sektoru“).

V současném programovacím období 2007-2013 je hlavním finančním nástrojem pro podporu NNS **financování z ESF**, kdy jsou financovány projekty NNS v oblasti:

- adaptabilita zaměstnanců a firem
- přístup k zaměstnání a začleňování na trh práce
- sociální začleňování znevýhodněných obyvatel
- reformy ve vzdělávacích a školicích systémech
- efektivní veřejná správa, partnerství a účast sociálních partnerů²⁹.

NNS je dále v rámci legislativy EU upravován v rámci **Lisabonské smlouvy**. **V tomto případě představuje NNS jednoho z hlavních sociálních partnerů, který má hlavní roli v řešení problematiky zaměstnanosti na trhu práce. Hlavní působnost NNS lze definovat v těchto oblastech:**

- Odhalování oblastí, kde jsou odlišné smluvní a reálné pracovní dohody práce z pohledu délky pracovní doby
- Odhalování tzv. „práce na černo“
- Podílu na procesu restrukturalizace ekonomiky, především v oblasti otevírání nových trhů s cílem minimalizovat jejich sociální vyčlenění
- Propagace rozšiřování inovativních a přizpůsobivých forem organizace práce s cílem zvýšení kvality a produktivity práce, zahrnující oblast zdraví a bezpečnosti
- Podpory přechodu v pracovním stavu osob, zahrnující proces vzdělávání s cílem rekvalifikace či zvýšení kvalifikace, založení živnostenského oprávnění k podnikání a prostorové mobility pracovních sil³⁰

V souvislosti s výše uvedeným lze dále zmínit identifikované požadavky NNS na vytváření partnerství NNS a EU v rámci strukturálních fondů. Je třeba:

- Zajistit vzájemný přenos informací v partnerství mezi členskými státy EU
- Podporovat nadnárodní projekty partnerství
- Využít potenciál financování ze SF EU na podporu budování kapacit NNS
- Zlepšit dialog NNS na úrovni EU
- Zvýšit transparentnost a přístup k informacím v oblasti NNS

V rámci těchto požadavků byly identifikovány dílčí cíle, z nichž lze uvést např.:

- Posílit zapojení NNS v monitorovacích výborech na národní úrovni

²⁷ Zdroje financování NNS budou předmětem další etapy projektu.

²⁸ Zdroj: Nařízení Rady (ES) č. 1658/98

²⁹ Zdroj: The European Social Fund and Its Support to NGOs

³⁰ Zdroj: Social Partners as Beneficiaries

- Zákon 117/2001 Sb. o veřejných sbírkách, ve znění pozdějších předpisů, je svým charakterem zastaralý a jeho účinnost je proto limitující,
- I přes nedávnou právní úpravu neexistuje transparentní model systému pro využití odvodů na veřejně prospěšné účely z hazardních her, včetně přesných pravidel pro příjemce a veřejně přístupného registru příjemců těchto prostředků,
- Není jasně definována „prospěšnost“ v občanském zákoníku, která je z hlediska fungování NNS klíčová.

S ohledem na oblast čerpání prostředků z fondů EU jsou v souvislosti s legislativním rámcem NNS v ČR dalšími **problematickými oblastmi legislativní úpravy zejména oblast veřejných zakázek** (zákon č. 137/2006 Sb. ve znění pozdějších předpisů), dále pak komplexní **úprava oblasti kontrol a rozpočtových pravidel**. Problematický je zejména fakt, že subjekty NNS využívají zdroje z fondů EU pouze jako jeden ze zdrojů financování. Při využívání ostatních finančních zdrojů pro NNS není vzhledem k dané legislativě problematika kontrol, rozpočtových pravidel a veřejných zakázek vždy relevantní, dochází tak k problémům jak při přípravě, tak při realizaci relevantních projektů využívajících podpory operačních programů spolufinancovaných z fondů EU.

3 Konceptce podpory rozvoje NNS

S ohledem na komplexnost a rozmanitost neziskového sektoru není na centrální národní úrovni jednoduché definovat jasnou koncepci a podporu rozvoje neziskového sektoru jako celku. Částečně lze podporu a koncepci rozvoje řešit na regionální úrovni (krajská úroveň), případně lze podporu a koncepci rozvoje podporovat na základě oborového vymezení (např. oblast sociálních služeb). Existuje nicméně snaha o celkové uchopení neziskového sektoru jak ze strany střešních organizací (ANNO), tak RVNNO. Konceptce podpory rozvoje neziskového sektoru vychází z dokumentu zpracovaného v roce 2009 Sekretariátem RVNNO, Výborem pro legislativu a financování RVNNO, Výborem pro EU RVNNO, Výborem pro regiony RVNNO, Pracovní skupinou utvořenou z členů RVNNO, akademické a odborné veřejnosti.³³ Konceptce podpory rozvoje NNS byla v tomto kontextu členěna do dvou rovin:

- 1) Analytická část – Zhodnocení konceptce podpory rozvoje neziskového sektoru
- 2) Strategická část – Strategie rozvoje neziskového sektoru do roku 2013

3.1 Zhodnocení konceptce podpory rozvoje neziskového sektoru

Hodnocení konceptce podpory rozvoje neziskového sektoru proběhlo v rámci výše uvedeného dokumentu v 5 rovinách:

- Politické a právní prostředí pro rozvoj neziskového sektoru
- Vícezdrojové financování neziskového sektoru
- Transparentnost neziskového sektoru
- Lidské zdroje pro podporu rozvoje neziskového sektoru
- Partnerství veřejné správy a neziskového sektoru

V rámci výše uvedených rovin hodnocení byly pro každou oblast identifikovány dané problémy a stav řešení problému. Náplní kapitol níže je uvedení jednotlivých identifikovaných problémů z hlediska výše zmíněných rovin hodnocení.

3.1.1 Politické a právní prostředí pro rozvoj neziskového sektoru

V rámci roviny hodnocení „Politické a právní prostředí pro rozvoj neziskového sektoru“ byly identifikovány zejména tyto problematické okruhy:

- Není definována veřejná prospěšnost
- Malá společenská podpora neziskového sektoru
- Je potřeba nová úprava spolkového práva
- Potřeba novely zákona o nadacích a nadačních fondech (již řešeno novou úpravou)
- Potřeba novely zákona o obecně prospěšných společnostech (již řešeno novou úpravou)

Výše uvedené problematické okruhy jsou řešeny ve strategické části konceptce Prioritou 1 „Právní prostředí a transparentní neziskový sektor“ (konkrétněji viz níže).

³³ Zdroj: Projekt 09-01 „Zhodnocení konceptce podpory rozvoje neziskového sektoru“. Samotný dokument „Zhodnocení konceptce podpory rozvoje neziskového sektoru“ byl schválen usnesením vlády ze dne 5. 1. 2009, č. 9. Další naplňování tohoto dokumentu vláda zrušila vzhledem ke splnění větší části zadaného úkolu, v případě zbylých opatření bylo konstatováno, že vznikla ve zcela jiné politické a společenské realita a proto jsou nadále neaktuální.

3.1.2 Vícezdrojové financování neziskového sektoru

V rámci roviny hodnocení „Vícezdvořové financování neziskového sektoru“ byly identifikovány zejména tyto problematické okruhy:

- Nepřehledná legislativa v daňové oblasti
- Zastaralý dotační systém
- Vázanost dotací na jednoletý státní rozpočet
- Systém plateb v operačních programech
- Udržitelnost výstupů evropských projektů
- Byrokracie při čerpání evropských dotací
- Technická pomoc neziskovým organizacím
- Nastavení nevhodných podmínek pro subjekty NNS v rámci individuálních projektů
- Nízké daňové odpisy a zákaz prezentace dárců v médiích
- Chybějící diskuse o společenské odpovědnosti firem
- Nedostatek prostředků na rozvoj fundraisingu
- Vysoké bankovní poplatky
- Nejednotné bankovní formuláře
- Vyžadování podpisového vzoru pro většinu bankovních transakcí
- Vysoké poštovné a vysoké poštovní poplatky za převod daru
- Odkládání novelizace zákona o veřejných sbírkách
- Nahrazování veřejných zakázek dotacemi
- Kompenzace zisku a ztráty
- Odvod části výtěžku z loterií a her na veřejně prospěšné účely

Výše uvedené problematické okruhy jsou řešeny ve strategické části koncepce Prioritou 3 „Je rozvíjeno financování neziskového sektoru“ (konkrétněji viz níže).

3.1.3 Transparentnost neziskového sektoru

V rámci roviny hodnocení „Transparentnost neziskového sektoru“ byly identifikovány zejména tyto problematické okruhy:

- Chybějící věcná kontrola, monitoring a evaluace
- Statistické sledování neziskových organizací
- Výzkum neziskového sektoru
- Nízká úroveň řízení kvality na úrovni neziskových organizací

Výše uvedené problematické okruhy jsou řešeny ve strategické části koncepce Prioritou 1 „Právní prostředí a transparentní neziskový sektor“ (konkrétněji viz níže).

3.1.4 Lidské zdroje pro podporu rozvoje neziskového sektoru

V rámci roviny hodnocení „Lidské zdroje pro podporu rozvoje neziskového sektoru“ byly identifikovány zejména tyto problematické okruhy:

- Financování přenosu know-how uvnitř neziskového sektoru
- Spolupráce uvnitř neziskového sektoru
- Udržitelnost lidských zdrojů a znalostí subjektů NNS
- Chybějící zdroje pro budování kapacit

Výše uvedené problematické okruhy jsou řešeny ve strategické části koncepce Prioritou 2 „Veřejná správa vnímá neziskový sektor jako partnera“ (konkrétněji viz níže).

3.1.5 Partnerství veřejné správy a neziskového sektoru

V rámci roviny hodnocení „Partnerství veřejné správy a neziskového sektoru“ byly identifikovány zejména tyto problematické okruhy:

- Neexistence společenské dohody mezi vládou a neziskovým sektorem
- Neexistence právního vymezení a metodik pro vytváření a rozvoj partnerství

Výše uvedené problematické okruhy jsou řešeny ve strategické části koncepce Prioritou 2 „Veřejná správa vnímá neziskový sektor jako partnera“ (konkrétněji viz níže).

3.2 Strategie rozvoje neziskového sektoru do roku 2013

Základem strategie je „Vize 2009-2013“ ve znění:

„Transparentní nestátní neziskový sektor je rovnocenným a vítaným partnerem veřejné správy na místní, regionální i národní úrovni.“

„Nestátní neziskový sektor má pevnou oporu v zákonech a nové právní úpravy neomezují aktivity občanů a činnost neziskových organizací.“

„Nestátní neziskové organizace mají dlouhodobě stabilní finanční zdroje různých typů a kvalitní personální a technické kapacity pro rozvoj činnosti a veřejné prospěšnosti“

Na základě výše uvedeného hodnocení koncepce podpory rozvoje neziskového sektoru byly pro každou oblast identifikovány dané priority řešení problematických okruhů:

- **Priorita 1 – Právní prostředí a transparentnost neziskového sektoru**
- **Priorita 2 – Veřejná správa vnímá neziskový sektor jako partnera**
- **Priorita 3 – Je rozvíjeno vícezdrojové financování neziskového sektoru**

Náplní níže uvedených kapitol je uvedení jednotlivých priorit strategie rozvoje neziskového sektoru a jejich opatření do roku 2013.

3.2.1 Priorita 1 – Právní prostředí a transparentnost neziskového sektoru

Priorita 1 v rámci svých opatření řeší situaci v rámci výše uvedených rovin „Politické a právní prostředí pro rozvoj neziskového sektoru“, „Chybějící věcná kontrola, monitoring a evaluace“ a „Statistické sledování neziskových organizací“ prostřednictvím níže uvedených opatření:

- **Opatření 1.1 Právní prostředí na podporu transparentnosti neziskového sektoru**, jehož cílem je definovat neziskový sektor právními předpisy, které podporují transparentnost neziskového sektoru, ale zároveň nevytváří žádné bariéry pro jeho rozvoj.
- **Opatření 1.2 Komplexní získávání a zveřejňování informací o neziskovém sektoru**, jehož cílem je stav, kdy veřejné prostředky jsou v neziskovém sektoru využívány transparentně, je vytvořen funkční informační systém neziskového sektoru a je vyhodnocován věcný přínos projektů, které realizují subjekty neziskového sektoru, a zároveň probíhá systematický výzkum neziskového sektoru.

3.2.2 Priorita 2 – Veřejná správa vnímá neziskový sektor jako partnera

Priorita 2 řeší situaci v rámci výše uvedených rovin „Neexistence právního vymezení a metodik pro vytváření a rozvoj partnerství“, „Neexistence právního vymezení a metodik pro

vytváření a rozvoj partnerství“ „Financování přenosu know-how uvnitř neziskového sektoru“, „Spolupráce uvnitř neziskového sektoru“, „Udržitelnost lidských zdrojů a znalostí subjektů NNS“, „Chybějící zdroje pro budování kapacit“ a „Nízká úroveň řízení kvality na úrovni neziskových organizací“ prostřednictvím níže uvedených opatření:

- **Opatření 2.1 Definice a metodiky pro rozvoj partnerství**, jehož cílem je stanovit oficiální definici partnerství a metodiku pro vznik, rozvoj a hodnocení partnerství, resp. vznik vzdělávacího programu o neziskovém sektoru a partnerství pro veřejnou správu.
- **Opatření 2.2 Vládní podpora rozvoje partnerství**, jehož cílem je existence reálné podpory vzniku partnerství s neziskovým sektorem na národní úrovni ze strany vlády.
- **Opatření 2.3 Profesionalizace neziskového sektoru**, jehož cílem je stav, kdy neziskové organizace budují své kapacity a profesionalizují se.

3.2.3 Priorita 3 – Je rozvíjeno vícezdrojové financování neziskového sektoru

Priorita 3 řeší situaci z hlediska roviny „Nepřehledná legislativa v daňové oblasti“, „Zastaralý dotační systém“, „Vázanost dotací na jednoletý státní rozpočet“, „Systém plateb v operačních programech“, „Udržitelnost výstupů evropských projektů“, „Byrokracie při čerpání evropských dotací“, „Technická pomoc neziskovým organizacím“, „Nastavení nevhodných podmínek pro subjekty NNS v rámci individuálních projektů“, „Nízké daňové odpisy a zákaz prezentace dárců v médiích“, „Chybějící diskuse o společenské odpovědnosti firem“, „Nedostatek prostředků na rozvoj fundraisingu“, „Vysoké bankovní poplatky“, „Nejednotné bankovní formuláře“, „Vyžadování podpisového vzoru pro většinu bankovních transakcí“, „Vysoké poštovní a vysoké poštovní poplatky za převod daru“, „Odkládání novelizace zákona o veřejných sbírkách“, „Nahrazování veřejných zakázek dotacemi“, „Kompenzace zisku a ztráty“, „Odvod části výtěžku z loterií a her na veřejně prospěšné účely“ prostřednictvím níže uvedených opatření:

- **Opatření 3.1 Úprava právního prostředí na podporu vícezdrojového financování neziskového sektoru**, jehož cílem je odstranit zbytečné překážky při vícezdrojovém financování neziskových organizací.
- **Opatření 3.2 Úprava pravidel operačních programů na podporu čerpání neziskovými organizacemi**, jehož cílem je umožnit neziskovým organizacím snáze čerpat finanční prostředky ze strukturálních fondů.
- **Opatření 3.3 Plánování státní dotační podpory neziskovým organizacím**, jehož cílem je koncepční pojetí státní dotační politiky a zvýšení provázanosti s programovými dokumenty a prioritami vlády, otevírající možnost zvýšení jistoty víceletého financování kontinuálních služeb poskytovaných ze strany NNS.

4 Analýza institucionálního rámce NNS v ČR

Tato kapitola je věnována základnímu vymezení vývoje neziskového sektoru v ČR, základní klasifikaci subjektů NNS v ČR a identifikaci významných institucí na poli neziskového sektoru, které jsou klíčové pro vlastní činnosti subjektů NNS s ohledem na zapojení NNS do přípravy a realizace programů spolufinancovaných z fondů EU. Vlastní problematika financování NNS a zapojení subjektů NNS do programů spolufinancovaných fondy EU je předmětem druhé etapy řešení projektu, a výsledky tak budou součástí závěrečné zprávy. Pro efektivní přípravu ČR na programové období 2014 je nutné nalézt partnera pro plnohodnotnou participaci neziskového sektoru. Vzhledem k rozsahu a složitosti neziskového sektoru jako celku identifikujeme v této části analýzy pouze vybrané základní platformy, které by mohly být klíčovými partnery pro centrální úroveň komunikace a spolupráci s veřejnou správou. Existuje nicméně celá řada institucí, které mají ambici se partnersky zapojit do přípravy a realizace programů 2014+ a které budou osloveny a zahrnuty do spolupráce především v druhé etapě projektu.

4.1 Vývoj NNS v ČR

Neziskový sektor navazuje v České republice na bohatou tradici. Filantropie má u nás své kořeny v křesťanské filosofii. Charitativní činnosti, které vycházely z křesťanského učení o lásce k bližnímu, se zaměřovaly zejména na péči o chudé, sirotky, seniory a zdravotně postižené. Z hlediska existence institucí v oblasti nestátního neziskového sektoru vznikaly již od 13. století nadace, které byly zaměřeny zejména na podporu církví a duchovního vzdělávání.

Nadace a spolky měly vždy významný podíl na národní, kulturní a politické emancipaci (viz například Národní obrození, vznik Československé republiky v roce 1918, Sametová revoluce v roce 1989). Tradice spolkové činnosti a neziskových organizací byla zprerušována v době totalitních režimů – fašistického a komunistického, kdy byla svobodná iniciativa občanů nežádoucí.³⁴

Rok 1989 přinesl v této oblasti zásadní změnu. Začaly vznikat tisíce nestátních neziskových organizací a celý sektor prošel od té doby řadou změn. Rozvoj neziskového sektoru byl v reformním období od roku 1989 ve srovnání se sektorem podnikatelským a státním výrazně zanedbán, a to jak z hlediska vytváření legislativních podmínek pro jeho existenci, tak z hlediska praktické podpory ze strany státu.

V letech 1990 – 1992 se začaly tvořit podmínky pro vznik neziskových organizací. Došlo k prvním právním úpravám neziskového sektoru (zákon o sdružování a právní úprava nadací) a k založení Nadačního investičního fondu. Vznikla Rada pro nadace jako poradní orgán vlády pro otázky NNS. Liberální politika státu v této době vytvořila podmínky k nastartování veřejně prospěšné činnosti, kterou v počátcích významně podpořili také zahraniční dárci s cílem rozvinout tento pilíř demokratické společnosti. Počet NO se začal dramaticky zvyšovat. V roce 1990 existovalo asi 3800 občanských sdružení a o tři roky později to bylo téměř šestkrát tolik (21 700). V dalších letech stát postupně formoval svůj vztah k neziskovému sektoru, státní politika v této době však zaostává za vlastním samovolným vývojem neziskového sektoru; přesto státní podpora neziskovému sektoru zůstala stabilní (2 až 3 mld. Kč ročně).³⁵ Ve druhé polovině devadesátých let byl přijat nový Zákon o nadacích a nadačních fondech (1997), což vedlo ke konsolidaci nadační sféry - proběhla příprava nových zákonů a zpřesňování dotačních pravidel jednotlivých ministerstev.

³⁴ Podrobněji viz Boukal: Nestátní neziskové organizace - teorie a praxe, 2009

³⁵ Konkrétně v období 1993-1996

Byla obnovena činnost Rady vlády pro nestátní neziskové organizace (RVNNO) a došlo k rozdělení prvních finančních prostředků z Nadačního investičního fondu.³⁶ Základem pro vytvoření RVNNO bylo usnesení vlády z 10. června 1992 č. 428, na jehož základě vznikla Rada pro nadace, jako nástroj Vlády ČR pro rozdělení Nadačního investičního fondu. Usnesením vlády z 30. března 1998 č. 223 byla Rada pro nadace transformována na Radu vlády pro nestátní neziskové organizace.³⁷

Ke dvěma velkým změnám v oblasti vývoje NNS došlo v období od roku 2002. Za prvé byly v rámci reformy veřejné správy vytvořeny kraje, které začaly zásadním způsobem ovlivňovat situaci NNS v regionech. Za druhé přineslo členství v EU výzvu v podobě možnosti navazovat partnerství a využívat fondy EU v rámci aktivit neziskových organizací.

4.2 Základní role a poslání subjektů NNS

Jak již bylo naznačeno výše, nestátní neziskový sektor se stal alternativou k některým státním nebo komerčním službám. Často vyplňuje prázdný prostor, kdy stát nemá potenciál na zajištění daných služeb nebo činností. Specifičnost neziskových organizací spočívá v tom, že za hlavní poslání považují změnu lidí, společenského života (přináší více humanity, solidarity a úcty k ostatním) a zlepšení komunikace mezi lidmi. Rysem neziskového sektoru je dobrovolnická činnost lidí v určité oblasti společnosti.³⁸

Role neziskového sektoru v ČR:

1. **Participativní role** – je velmi významnou funkcí tohoto sektoru. Neziskové organizace **dávají možnost lidem vyjadřovat své názory, zájmy nebo řešit problémy skrze ně.** Podle kvantitativního sociologického šetření³⁹ usiluje o mobilizaci u občanů pouze pětina neziskových organizací v České republice (např. pomocí petic nebo demonstrací). Pokud bychom rozdělili neziskové organizace podle míry mobilizace občanů, tak nejvíce aktivní jsou organizace působící v oblasti ekologie a ochrany lidských práv. Nejméně aktivní jsou organizace působící v oblasti sportu, rekreace a komunitního rozvoje. Neziskové organizace mohou jen velmi těžko přispívat k tomu, aby se veřejnost stala aktivní a lépe se formovala občanská společnost, pokud nejsou občané dostatečně informovaní o jejich funkcích a pozicích ve společnosti.⁴⁰
2. **Servisní role** - zajišťování široké škály služeb pro veřejnost (servisní funkce). Služby jsou produkovány nejen pro nejrůznější skupiny, ale i pro celou společnost. NS se snaží pokrývat prázdná místa v nabídce služeb, které stát nebo trh z různých důvodů nestačí pokrýt nebo jsou pro ně finančně nevýhodné. **Neziskové organizace své služby velmi často nabízejí v místě, kde je po nich poptávka. Také tím, že znají skutečnou poptávku, reagují pružněji na vzniklé situace.** Poskytují především neformální pomoc lidem v nouzi, ale také zdravotní nebo sociální péči lidem, kteří ji potřebují. **Neziskový sektor tím napomáhá společnosti k fungování jako celku.** Většina organizací nepovažuje poskytování služeb za běžnou rutinní aktivitu, ale vidí v ní své poslání: „Sloužíme potřebám obyvatelstva raději, než abychom se věnovali podnikatelským aktivitám.“⁴¹
3. **Inovační role** – na rozdíl od tržního nebo státního sektoru NS přináší nové často neověřené formy pomoci. Tato role je daná tím, že **neziskové organizace pružněji reagují na nové problémy, u nichž zatím není znám spolehlivý postup řešení.**

³⁶ Podrobněji viz Skovajsa: Občanský sektor, 2010

³⁷ www.vlada.cz

³⁸ Debbasch, Ch., Bourdon, J. 1995.

³⁹ Frič, P. 1998.

⁴⁰ Šilhánová, H. a kol. 1998.

⁴¹ Frič, P. 1998

4. **Školící (demokratizující) role** – neziskové organizace umožňují svým členům vyjádřit své názory, rozvíjet je, umět reprezentovat a seznamovat s nimi ostatní. Vlastnictví takové sítě vztahů a členství ve skupině umožňuje lidem vytvářet jejich sociální kapitál. Neziskové organizace povzbuzují procesy vzájemné interakce, tvorby důvěry a reciprocity, od kterých se odvíjí fungování demokracie a trhu.
5. **Ochrana práv** – neziskové organizace se snaží prosazovat změny ve společnosti, které jsou v zájmu všech. Často tak hrají roli zprostředkovatele mezi občany a státem.⁴²
6. **Vytváření nových pracovních míst** – neziskové organizace tvoří důležitou základnu zaměstnanosti v české ekonomice.

4.3 Klasifikace NNS

Jak bylo uvedeno v části analýzy věnující se legislativnímu vymezení, pro účely této analýzy, jejímž primárním cílem je mapování stavu NNS s ohledem na čerpání prostředků z fondů EU, se budeme držet zejména **klasifikace nestátních neziskových organizací dle právní formy** v následujícím členění:

- **občanská sdružení a jejich organizační jednotky** (spolky, svazy, kluby), které se řídí zákonem č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů. Dle dostupných informací ve veřejných registrech je k lednu 2012 registrováno **81620 subjektů s právní formou občanských sdružení** (zdroj Seznam občanských sdružení MV ČR, dostupné na <http://aplikace.mvcr.cz/seznam-obcanskych-sdruzeni/>).
- **nadace a nadační fondy** zřizované na základě zákona č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech. Dle dostupných informací ve veřejných registrech je k lednu 2012 registrováno **533 subjektů s právní formou nadace a 1331 nadačních fondů** (zdroj ARES, dostupné na http://wwwinfo.mfcr.cz/ares/ares_es.html.cz).
- **církevní právnické osoby**, které jsou zřizovány církvemi a náboženskými společnostmi podle zákona č. 3/2002 Sb., o církvích a náboženských společnostech, v platném znění, a které jsou evidovány v Rejstříku církevních právnických osob vedeném Ministerstvem kultury. Dle dostupných informací ve veřejných registrech je k lednu 2012 registrováno **4386 subjektů s uvedenou právní formou církevní organizace** (zdroj ARES, dostupné na http://wwwinfo.mfcr.cz/ares/ares_es.html.cz).
- **obecně prospěšné společnosti**, které jsou zřizovány podle zákona č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech⁴³ a o změně a doplnění některých zákonů. Dle dostupných informací ve veřejných registrech je k lednu 2012 registrováno **2206 subjektů s právní formou obecně prospěšné společnosti** (zdroj ARES, dostupné na http://wwwinfo.mfcr.cz/ares/ares_es.html.cz).

Z výše uvedeného vyplývá, že nejčastější formou subjektů NNS v ČR je občanské sdružení. S ohledem na participaci subjektů NNS v jednotlivých operačních programech lze očekávat, že bude i nejčastějším žadatelem a příjemcem prostředků z řad NNS.

⁴² Frič, P. *Strategie rozvoje neziskového sektoru*. Praha: Fórum dárců, [2000].

⁴³ Dle aktuálně platného znění Změna zákona o obecně prospěšných společnostech č. 231/2010

4.4 Rada vlády pro nestátní neziskové organizace

Z hlediska vazby neziskového sektoru a veřejné správy hraje klíčovou roli **Rada vlády pro nestátní neziskové organizace** (RVNNO), která je poradním, iniciativním a koordinačním orgánem vlády České republiky. Rada byla zřízena usnesením vlády z 10. června 1992 č. 428 jako Rada pro nadace, usnesením vlády z 30. března 1998 č. 223 byla poté transformována na Radu vlády pro nestátní neziskové organizace.

Statut RVNNO je dán Nařízením vlády č. 223:⁴⁴

(1) Rada vlády pro nestátní neziskové organizace je stálým poradním, iniciativním a koordinačním orgánem vlády České republiky (dále jen „ČR“) v oblasti nestátních neziskových organizací.

Působnost Rady je vymezena Článkem 2 tak, že Rada soustřeďuje, projednává a předkládá vládě informace, týkající se nestátního neziskového sektoru, podklady a návrhy, vztahující se k vytváření vhodného prostředí pro jejich existenci a činnost. Rada plní zejména tyto úkoly:

- iniciuje a posuzuje koncepční a realizační podklady pro rozhodnutí vlády, týkající se podpory NNS, legislativní a politická opatření, která se týkají podmínek jejich činnosti,
- sleduje a iniciuje vznik právních předpisů, upravujících postavení a činnost NNS; prostřednictvím svého předsedy – člena vlády – Rada připomínkuje návrhy právních úprav, které mají vztah k NNS,
- zajišťuje, iniciuje a koordinuje spolupráci mezi ústředními orgány státní správy a spolupracujícími kraji v oblasti podpory NNS, včetně dotační politiky z veřejných rozpočtů,
- sleduje, analyzuje a zveřejňuje informace o postavení NNS v rámci Evropské unie (dále jen „EU“), o procesu integrace ČR do EU s ohledem na NNS a o finančních zdrojích s tím souvisejících; spolupracuje s ústředními orgány státní správy, odpovědnými za spravování finančních zdrojů EU v ČR, pokud se jejich využívání k NNS vztahuje,
- ve spolupráci s ministerstvy, NNS, dalšími orgány a institucemi zajišťuje dostupnost a zveřejňování informací o NNS a o opatřeních státní politiky, která se NNS týkají; zejména zpřístupňuje a analyzuje informace o dotacích z veřejných rozpočtů pro NNS a o procesu jejich uvolňování a využívání; spolupracuje při vytváření a provozování veřejně přístupného informačního systému o NNS, zřízeného v souladu s usnesením vlády z 22. prosince 1999 č. 1357 při informačním systému Centrální evidence dotací z rozpočtu,
- podílí se na opatřeních ústředních orgánů státní správy, která mají vztah k NNS, zejména na procesu standardizace činností, přidělování akreditací a kategorizaci typů NNS.
- sleduje a informuje vládu o využívání finančních prostředků kategorie Nadační investiční fond, které byly usneseními Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky č. 413/1999 a č. 1946/2001 rozděleny do nadačního jmění vybraných nadací, a o rozdělování jejich výnosů; v této oblasti spolupracuje s Ministerstvem financí.

⁴⁴ <http://www.vlada.cz/cz/ppov/rnno/zakladni-informace-767/>

RVNNO představuje na centrální úrovni instituci, která se zabývá spoluprací nestátních neziskových organizací jako celku především s institucemi státní správy ČR. Činnost RVNNO zajišťuje Úřad vlády ČR. RVNNO má tři stálé výbory, které připravují podklady pro návrhy v oblasti problematiky EU (Výbor pro Evropskou unii RVNNO), v oblasti legislativy a financování NNS (Výbor pro legislativu a financování RVNNO) a v oblasti regionálního rozvoje (Výbor pro regiony RVNNO).

V souvislosti s RVNNO lze zmínit i existenci Nadačního investičního fondu (dále jen „NIF“), který byl zřízen v roce 1991 zákonem č. 171/1991 Sb. pro účely podpory nadací určených Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky na návrh vlády. Vláda pro tento fond vyčlenila 1 % akcií z druhé vlny kupónové privatizace. V roce 1997 připravila tehdejší Rada vlády pro nadace (dnes RVNNO) návrh na rozdělení NIF nadacím, jehož základem byly dvě zásady:

- příspěvky z NIF dostanou nadace, které uspějí ve výběrovém řízení a které se osvědčily poskytováním grantů v minulosti,
- příspěvek z NIF je určen do nadačního jmění a nadace budou využívat na granty pouze každoroční výnosy.⁴⁵

V rámci vlivu legislativy EU na nestátní neziskový sektor je klíčové postavení **Výboru pro Evropskou unii Rady vlády pro nestátní neziskové organizace**, který sleduje informace o postavení neziskových organizací v EU a finanční zdroje související s členstvím ČR v EU. Na této činnosti výbor spolupracuje s ministerstvy a dalšími úřady, které implementují finanční zdroje EU v ČR, a zpracovává návrhy na zlepšení využívání těchto finančních zdrojů neziskovými organizacemi. Výbor přitom získává a zpřístupňuje informace o využívání pomoci ze Strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a dalších fondů EU.⁴⁶

4.4.1 Systém spolupráce RVNNO se subjekty veřejné správy

RVNNO se subjekty veřejné správy spolupracuje v souladu se svým statutem z pozice Úřadu vlády ČR. RVNNO ze své pozice zejména sleduje a analyzuje legislativní a politická opatření týkající se NNS a iniciuje a posuzuje podklady pro rozhodnutí vlády ČR, vydává svá stanoviska a podněty. Za tímto účelem spolupracuje i s odborníky z veřejné správy. Tato spolupráce je realizována dle potřeby ad-hoc a často vyplývá z výstupů a dohody na postupech v jednotlivých výborech RVNNO. Příkladem mohou být kulaté stoly na MMR k přípravě budoucího programového období, kde byli zapojeni i pracovníci jednotlivých ministerstev.

V kontextu operačních programů pro období 2007-2013 je dalším významným příkladem spolupráce nominace zástupců NNS do monitorovacích výborů jednotlivých OP. Zastoupení neziskových organizací v monitorovacích výborech je žádoucí jak s ohledem na fungování principu partnerství na úrovni jednotlivých OP, tak s ohledem na zastoupení NNS jako významné skupiny žadatelů a příjemců v jednotlivých OP. Účast jednotlivých zástupců NNS v monitorovacích výborech, pracovních skupinách a jiných formách spolupráce s veřejnou správou nicméně naráží na řadu bariér (např. refundace nákladů pro zástupce NNS spojených s účastí na jednání monitorovacích výborů či pracovních skupin).

4.5 Asociace nestátních neziskových organizací

V rámci ČR funguje celá řada střešních organizací pro nestátní neziskové organizace. Tyto fungují jak na oborovém principu, tak s ohledem na regionální vymezení, nejčastěji na úrovni

⁴⁵ http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnno/dokumenty/HI_2010.pdf

⁴⁶ Zdroj: www.vlada.cz

krajů či větších měst. S ohledem na oblast participace NNS v problematice fondů EU hraje klíčovou roli Asociace nestátních neziskových organizací v České republice (dále ANNO). Důležité je zejména rozmanité zastoupení členských organizací a regionálních struktur, které Asociace nestátních neziskových organizací v ČR reprezentuje.

Asociace nestátních neziskových organizací v České republice je nepodnikatelským zájmovým sdružením právnických osob, které bylo založeno v roce 2003 jako výsledek dlouhého procesu posilování spolupráce neziskového sektoru, započatého počátkem 90. let. Členem Asociace nestátních neziskových organizací jsou všechna existující krajská všeoborová a některá oborová sdružení, jakož i řada jednotlivých nestátních neziskových organizací.

ANNO prostřednictvím svých členů **sdužuje téměř 900 subjektů NNS**, prosazuje a obhajuje však společné zájmy a potřeby celého neziskového sektoru, vytváří prostor pro komunikaci a partnerství všech NNS i NNS s ostatními společenskými subjekty (veřejnou správou, parlamentem, zastupitelstvy, podnikateli, odbory, politickými stranami apod.). ANNO pomáhá svým členům i dalším subjektům NNS v adaptaci na podmínky Evropské unie.

ANNO v ČR sdužuje více než šedesát členských organizací prakticky ze všech oborů neziskového sektoru. Zároveň je jejími členy většina existujících regionálních všeoborových asociací NNS a některá oborová sdružení. Regionální organizace, u nichž počet členů přesáhne 30, mají právo na stálé zastoupení v **Radě ANNO**. Novým členem se může stát kterákoliv nezisková organizace, která přijme ustanovení zakladatelské smlouvy ANNO.

ANNO si dle informací na svých webových stránkách (www.asociacenno.cz) vytkla za svůj cíl řadu priorit, z nichž v současné době považuje za nejdůležitější posílení partnerství nestátních neziskových organizací a subjektů veřejné správy a jejich přípravu na využívání podpůrných programů Evropské unie v příštím programovacím období v letech 2014+.

Mezi další cíle ANNO patří:⁴⁷

- prezentovat, obhajovat a prosazovat společné zájmy neziskového sektoru na celostátní a mezinárodní úrovni,
- podporovat rozvoj demokratické společnosti prostřednictvím posílení jejího neziskového sektoru,
- koordinovat svoji činnost s jinými zastřešujícími organizacemi v oblasti posilování pozice neziskového sektoru,
- zajišťovat dobrou komunikaci mezi subjekty NNS navzájem i s jinými subjekty, zejména se státními orgány,
- informovat veřejnost o NNS,
- působit na legislativní procesy, týkající se činnosti NNS.

Tyto cíle jsou naplňovány nejenom prostřednictvím komunikace se členy sdružení, ale také prostřednictvím jednání s orgány veřejné správy, zejména s parlamentními a vládními institucemi, s mezinárodními organizacemi a národními asociacemi NNS v zahraničí včetně evropských struktur.

ANNO se snaží prosadit legislativní úpravy a rozpočtová pravidla vyhovující neziskovým organizacím. Svým členům poskytuje informační servis a přispívá k veřejné informovanosti o NNS.

Asociace poskytuje svým členům i ostatním subjektům prostor k výměně zkušeností a názorů a podporuje tak komunikaci nejen mezi svými členy, ale je otevřena všem neziskovým organizacím v České republice, čímž vytváří předpoklady k tomu, aby se

⁴⁷ Zdroj: www.anno.cz

stanoviska a zájmy neziskových organizací sblížovaly a byly zřetelně artikulovány na veřejnosti.⁴⁸

S ohledem na nutnost identifikace relevantních partnerů pro přípravu programů 2014+ z oblasti neziskového sektoru se **ANNO jeví jako neopomenutelný partner** a to z několika důvodů. Zásadní je zejména **regionálně i oborově široké zastoupení subjektů NNS ČR a spolupráce s regionálními asociacemi** v jednotlivých krajích. Pro realizaci kohezní politiky, kde je regionální rozměr zásadním parametrem partnerství, se jedná o klíčový aspekt. Dalším důvodem jsou zkušenosti ze spolupráce a partnerství na regionální úrovni. Příkladem mohou být **úspěšné projekty z minulého programového období realizované v rámci projektů SROP 3.3**, kde byly subjekty NNS úspěšně zapojeny jak do přípravy programů, tak do přípravy konkrétních projektů, připomínkování a tvorby regionálních či oborových rozvojových dokumentů, apod.

4.6 Centrum pro výzkum neziskového sektoru

Významnou institucí v oblasti monitoringu a výzkumu nestátního neziskového sektoru je Centrum pro výzkum neziskového sektoru (CVNS). Centrum pro výzkum neziskového sektoru je výzkumným institutem **Společnosti pro studium neziskového sektoru, o.s.**⁴⁹ CVNS se profiluje jako interdisciplinární centrum výzkumu a studia neziskového sektoru a občanské společnosti, místo dialogu teorie s praxí a vzdělávací pracoviště zaměřené na další vzdělávání studentů doktorských vzdělávacích programů a mladých vědců. Jeho posláním je rozvoj teorie, metodologie a praxe zkoumání neziskového sektoru a občanské společnosti, rozvoj lidských zdrojů pro výzkum a iniciování odborné i veřejné diskuse o společenském a hospodářském významu občanské společnosti.

Ke splnění svého poslání CVNS:

- zkoumá stav a rozvoj neziskového sektoru a občanské společnosti,
- zpracovává výsledky vědeckého výzkumu a publikuje je pro potřeby neziskového, veřejného a podnikatelského sektoru, pro akademické bádání, výuku a pro mezinárodní srovnávání,
- zpracovává expertní stanoviska, diskusní dokumenty a strategické návrhy pro veřejnou a politickou debatu o neziskovém sektoru a občanské společnosti,
- organizuje konference a symposia s cílem rozvíjet relevantní otázky a podporovat dialog mezi teorií a praxí,
- provádí nejen vlastní výzkumnou a analytickou činnost, ale také přijímá zakázky od veřejných, podnikatelských a neziskových institucí,
- zapojuje do svých výzkumných aktivit studenty magisterských a doktorských studijních programů a začínající vědce,
- nabízí studijní podporu a výukové programy studentům a mladým vědeckým pracovníkům,
- spolupracuje se stejnými a obdobnými pracovišti u nás i v zahraničí.

Významným zdrojem informací jsou tak výsledky práce CVNS, které jsou dostupné na webových stránkách centra. Informačních zdrojů pro oblast neziskového sektoru je samozřejmě více, nicméně relevantní a komplexní analýzy neziskového sektoru jsou dostupné na www.e-cvns.cz.

⁴⁸ Tamtéž

⁴⁹ Od 1. 7. 2012 je Centrum pro výzkum neziskového sektoru součástí Masarykovy university v Brně

4.7 Hodnocení institucionálního rámce NNS v ČR

Nestátní neziskový sektor má v prostředí České republiky dlouhodobou tradici, přičemž ve svých počátcích byl reprezentován zejména církevními organizacemi, resp. organizacemi charitními. Nestátní neziskový sektor plní své základní role zejména v kontextu role participativní, servisní, inovační, školicí či demokratizující, ochraňující práva a v neposlední řadě tvořící nová pracovní místa.

Z hlediska klasifikace nestátního neziskového sektoru lze konstatovat, že tato klasifikace je v prostředí ČR legislativně zakotvena, tzn. příslušná legislativní nařízení definují formy nestátního neziskového sektoru jako občanská sdružení, nadace a nadační fondy, obecně prospěšné společnosti a církevní právnické osoby. V rámci těchto legislativních předpisů jsou konkrétně vymezeny podmínky vzniku, fungování a zániku jednotlivých nestátních neziskových organizací dle výše uvedených forem.

Mimo jednotlivé subjekty nestátního neziskového sektoru hraje v institucionálním rámci NNS v České republice důležitou roli RVNNO, která představuje vrcholnou instituci na centrální úrovni z pohledu fungování NNS. Hlavní náplní činnosti Rady vlády pro NNO je koordinace spolupráce NNS se státním sektorem.

Další nezastupitelnou roli v institucionálním rámci NNS v České republice hraje Asociace nestátních neziskových organizací ČR, která je výjimečná zejména tím, že sdružuje téměř 900 registrovaných nestátních neziskových organizací a prosazuje tak společné zájmy nestátního neziskového sektoru jako celku. Velkým přínosem ANNO ČR je zejména fakt, že zastupuje široké pole NNS a to jak z pohledu regionálního, tak z pohledu oborového. ANNO ČR zároveň díky své dekoncentrované struktuře zastupuje jednotlivé regionální asociace ANNO ČR v rámci jednotlivých krajů ČR.

5 Partnerství NNS a veřejného sektoru

Tato kapitola stručně shrnuje vymezení partnerství s ohledem na přípravu a realizaci programů spolufinancovaných fondy EU. Problematika efektivního fungování partnerství je také z velké míry závislá na finanční účasti partnerů na jednotlivých aktivitách, resp. na možnosti hradit náklady spojené s reálným partnerstvím, které je skutečným přínosem pro všechny zapojené instituce. Tato kapitola zároveň doplňuje výše uvedenou komparaci legislativy EU a ČR z pohledu SF EU.

5.1 Princip partnerství z hlediska kohezní politiky

V oblasti kohezní politiky je princip partnerství na úrovni EU akcentován již od roku 1988, kdy byl vnesen jako jeden ze základních principů implementace strukturálních fondů. Cílem toho principu bylo zahrnout do rozhodování klíčové aktéry jak z regionálního, tak ze sektorového hlediska.

Princip partnerství jako klíčový princip kohezní politiky byl zachován do dnešní doby a byl tedy realizován jak v programovém období 2004-2006, tak v právě probíhající programovém období 2007-2013. Pro období 2004-2006 (resp. 2007-2013) bylo v Nařízení Rady (ES) 1260/99, o obecných ustanoveních o strukturálních fondech, partnerství vymezeno těmito subjekty:

- regionálními a místními orgány a jinými příslušnými veřejnými orgány,
- hospodářskými a sociálními partnery,
- všemi ostatními věcně příslušnými orgány v tomto rámci.

Z hlediska zapojení NNS je pak obecné nařízení pro programové období 2007 – 2013 (Nařízení Rady (ES) 1083/2006, o obecných ustanoveních o ERDF, ESF a FS a zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999) konkrétnější a **jako partnery vymezuje** subjekty, jako jsou:

- a) příslušné regionální, místní, městské a jiné orgány veřejné moci;
- b) hospodářští a sociální partneři;
- c) veškeré jiné vhodné subjekty zastupující občanskou společnost, partneři v oblasti životního prostředí, nevládní organizace a subjekty zabývající se prosazováním rovnosti žen a mužů.

Dle tohoto nařízení „každý členský stát **jmenuje nejrepresentativnější partnery** na národní, regionální a místní úrovni a v hospodářské, sociální nebo jiné oblasti, dále jen „partneři“ „ a „**zajistí široké a efektivní zapojení všech příslušných subjektů v souladu s vnitrostátními pravidly a postupy**, přičemž přihlédne k potřebě podporovat rovnoprávnost mezi muži a ženami a udržitelný rozvoj prostřednictvím integrace požadavků na ochranu a zlepšování životního prostředí.“ Nařízení stanovuje, že „**partnerství zahrnuje přípravu a sledování národních strategických referenčních rámců i přípravu, provádění, sledování a hodnocení operačních programů**. Členské státy zapojí každého z příslušných partnerů a zejména regiony do různých programových fází ve lhůtě stanovené pro každou fázi.“

Princip partnerství tedy spočívá v **aktivním zapojení** relevantních „partnerů“, tj. příslušných stakeholderů, do procesu plánování (přípravy programů) a jejich následného provádění, sledování a hodnocení. **Nejedná se tedy o pouhou informační povinnost, ale skutečnou aktivní participaci na celém procesu implementace SF.**

Princip partnerství při zpracování Národního rozvojového plánu (NRP) a Národního strategického referenčního rámce (NSRR) byl naplňován účastí partnerů v Řídicím a koordinačním výboru (ŘKV) a zapojením partnerů do připomínkování připravovaných strategických dokumentů. Při přípravě jednotlivých programových dokumentů byl princip partnerství z hlediska zapojení NNS aplikován v různé míře, a to i s ohledem na relevanci daného programu pro NNS. Zapojení NNS do procesu programování (např. v OP LZZ) je

klíčové pro optimální nastavení programu z hlediska skutečných potřeb cílových skupin a příslušné regionální úrovně. V realizační fázi programů strukturálních fondů je základní formou realizace principu partnerství v ČR zejména zapojení partnerů v monitorovacích výborech jednotlivých operačních programů (NNS má v každém monitorovacím výboru jednoho zástupce, který je nominován RVNNO) a pokračující zapojení partnerů v ŘKV (zde je za NNS zastoupena RVNNO).⁵⁰

Výše uvedené pojetí partnerství můžeme označit za tzv. „**institucionální partnerství**“. Vedle toho pojetí partnerství v rámci implementace programů strukturálních fondů hraje nezbytnou roli i partnerství na úrovni jednotlivých projektů, které můžeme označit za „**projektové partnerství**“. To je uplatňováno na úrovni jednotlivých projektů, kterým přináší bodové zvýhodnění. Problémem je často pouhá formálnost, tj. např. v případě ministerstva či kraje jako řídicího orgánu, resp. poskytovatele dotace, resp. kontrolního orgánu na straně jedné a NNS na straně druhé.

5.2 Princip partnerství v legislativě ČR

Jak poukazuje evaluační studie „Hodnocení implementace principu partnerství v OP LZZ“⁵¹, není v právním řádu ČR pojem „partnerství“ vymezen ani není tento institut nijak specificky upraven. Právními normami, které fungování partnerství dovolují a regulují využití tohoto institutu, jsou zejména:

- ústavní zákon č. 1/1993 Sb. ústava (čl. 4),
- zákon č. 40/1964 Sb. občanský zákoník (§839 – smlouva o sdružení),
- zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech (financování partnerství §7),
- zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů (financování partnerství §9 a §10) a
- zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (financování partnerství §2).

Tyto právní normy vytváří podmínky, které fungování partnerství dovolují a mají v rámci realizace kohezní politiky dopady na realizaci principu partnerství na projektové úrovni, nikoli na úrovni institucionální.

5.3 Specifika partnerství NNS a existujících struktur

Role NNS coby partnera v oblasti kohezní politiky je z hlediska zaměření a významu NNS neoddiskutovatelná. Specifikem NNS je však již z povahy tohoto sektoru roztržičnost a lze říci celkově problematická organizovatelnost. Z tohoto důvodu je při zapojování organizací NNS v roli partnera nezbytné rozlišovat, kdy zástupce dané organizace zastupuje pouze zájmy své vlastní instituce, a kdy zastupuje určitý segment NNS, případně hovoří za celý neziskový sektor.

Otázkou tedy je, zda vůbec může existovat jeden subjekt, který by celkově zastřešil celý NNS. Klíčové subjekty institucionálního prostředí NNS jsou popsány v předchozích kapitolách. Z klíčových aktérů se takovému subjektu blíží **RVNNO**, která byla zřízena vládou ČR a má přímou vazbu i institucionální podporu Úřadu vlády ČR. Členové RVNNO jsou nicméně jmenováni, nikoliv voleni a především z hlediska vymezení oblasti své působnosti RVNNO nereprezentuje jednotlivé subjekty NNS, nýbrž je poradním orgánem vlády pro otázky neziskového sektoru.

⁵⁰ Podrobná analýza zapojení partnerů a realizace principu partnerství ve stávajícím programovém období bude řešena v následující etapě projektu.

⁵¹ Jedná se o studii zpracovanou pro Ministerstvo práce a sociálních věcí ke dni 22. Dubna 2011 (zpracovatel: IREAS centrum, s.r.o.)

Na druhé straně zde existuje **Asociace nestátních neziskových organizací v ČR (ANNO)**, jejíž zástupci reprezentují široké spektrum oborů při současné regionální a institucionální reprezentativnosti subjektů NNS fungujících v ČR. Z pohledu reprezentace vlastních subjektů NNS a jejich regionálních struktur je nutné považovat ANNO za neopomenutelného partnera pro participaci na přípravě období 2014+, resp. obecně pro zapojení NNS do implementace programů spolufinancovaných fondy EU.

Z hlediska vyjádření některých zástupců neziskového sektoru RVNNO nezastupuje zájmy celého nestátního neziskového sektoru a požadují širší zastoupení při účasti na klíčových jednáních. Relevantním partnerem, který může zastupovat zájmy NNS, tak může být spíše nežli samotná RVNNO její platforma, kterou je **Výbor pro Evropskou unii RVNNO**. Této platformy se účastní řada zástupců NNS a jsou zde řešeny právě otázky týkající se bezprostředně přípravy a realizace programů strukturálních fondů jak současného programovacího období, tak otázky pro období 2014+.

Z hlediska zapojení NNS při realizaci principu partnerství je však vždy třeba brát v potaz úroveň a účel tohoto partnerství. Partnerství by mělo nabývat různých forem s ohledem na daný kontext. Příkladem může být regionální aspekt, který může nabývat řady úrovní: celorepublikový, regionální, na úrovni velkého, resp. malého města apod. Z hlediska účelu lze jako příklad partnerství uvést rozdíl mezi přípravou nového programového období (proces programování) oproti projektovému partnerství, jehož účelem je realizace konkrétního projektu. V každém procesu je nezbytné hledat relevantní klíčové hráče (stakeholdery) s ohledem na danou aktivitu.

6 Analýza zaměřená na rozbor financování čerpání NNS v ČR

V rámci kapitoly 6 zprávy je řešena problematika tematického okruhu C „Rozbor systému financování NNS v ČR“, kdy jsou dle požadavků ZD prezentovány:

- a) Možnosti zdrojů financování NNS
- b) Monitoring a evaluace NNS
- c) Zhodnocení ve vztahu k možnostem přístupu NNS k prostředkům SF

6.1 Možnosti zdrojů financování NNS

Financování nestátních neziskových organizací má **vícezdrojový charakter**. Organizace pro svoji činnost využívají **vlastní zdroje** (příspěvky členů, výnosy z vlastní činnosti apod.), **sponzorské dary** a u občanských sdružení, nadací a nadačních fondů a obecně prospěšných společností je možné získat **dotace ze státního rozpočtu nebo z rozpočtu obce**. Na tyto dotace není právní nárok a jejich poskytování se řídí předem stanovenými podmínkami.⁵² Dalším zdrojem financování jsou zahraniční zdroje, z hlediska objemu jsou významné především **dotace ze SF EU**, které jsou nicméně rozdělovány prostřednictvím programů administrovaných z velké části na národní úrovni a jsou také spolufinancovány národními veřejnými či soukromými zdroji.

Financování nestátních neziskových organizací je buď **přímé**, nebo **nepřímé**. Za **nepřímou finanční podporu** jsou považovány **úlevy na daních**. Úlevy na daních se týkají např. daně z příjmů, daně z přidané hodnoty, silniční daně, spotřební daně, daně z nemovitosti, dědické a darovací daně a daně z převodu nemovitosti.

Zdroje **přímého financování** můžeme rozdělit do následujících skupin:⁵³

- **Systém veřejného financování**
 - Domácí zdroje
 - Státní správa
 - Samospráva
 - Zahraniční zdroje (finance z Evropské unie apod.)
- **Finance z neveřejných zdrojů**
 - Nadace tuzemské i zahraniční
 - Podnikatelská sféra (firemní dárcovství)
 - Individuální dárci tuzemští i zahraniční (individuální dárcovství)

⁵² Ministerstvo financí ČR (www.mfcr.cz)

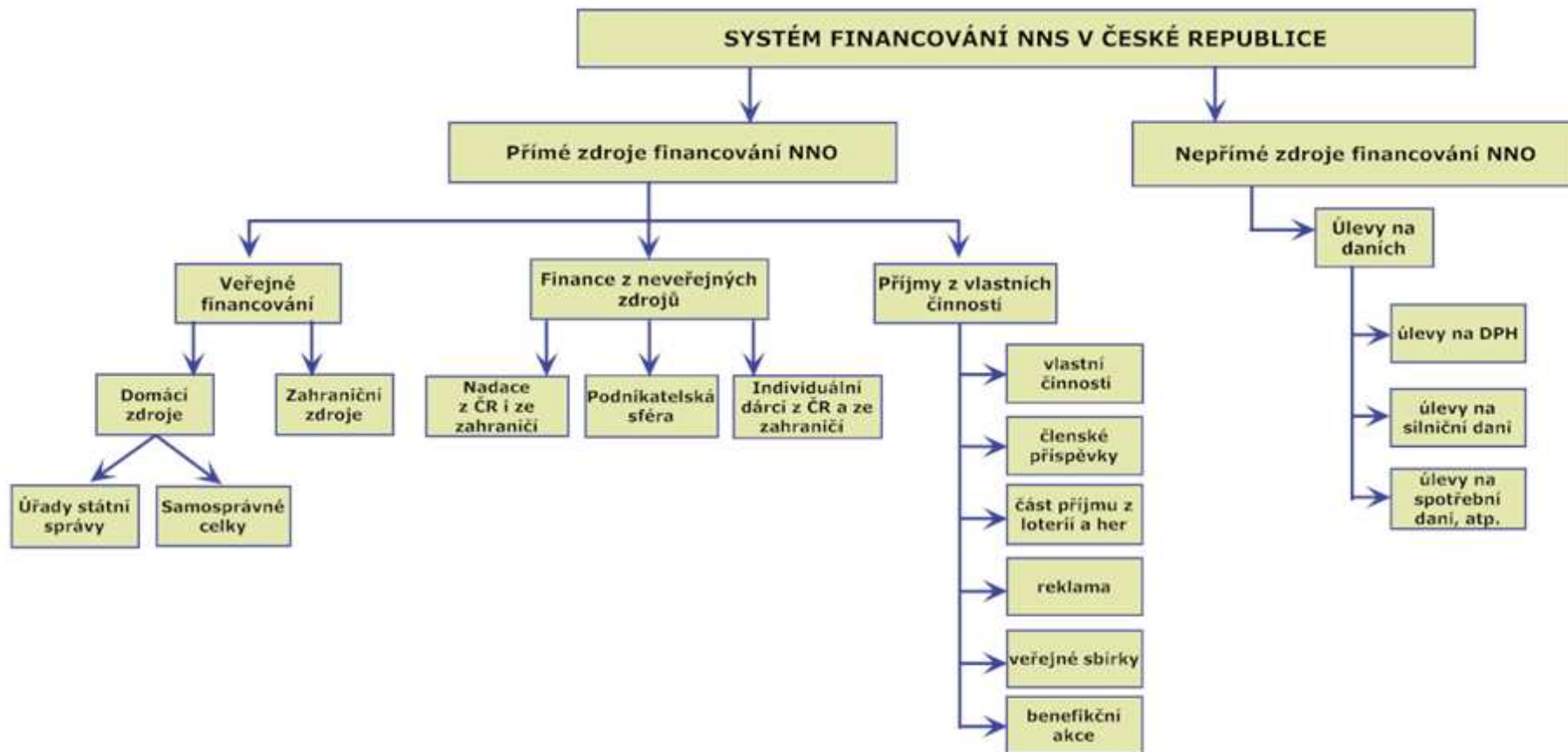
⁵³ Rozdělení dle HYÁNEK, V., ŠKARABELOVÁ, S., ŘEŽUCHOVÁ, M. 2005

- **Příjmy z vlastní činnosti**

- Vlastní činnost (hlavní a vedlejší)
- Členské příspěvky
- Část příjmů z loterií a her
- Reklama
- Veřejné sbírky
- Benefiční akce

Postavení takto vymezených zdrojů financování NNS v ČR je níže uvedeno graficky. Jednotlivé zdroje financování jsou blíže popsány v následujících kapitolách.

Obrázek 4: Struktura systému financování NNS v ČR



Zdroj: vlastní návrh

6.1.1 Přímé financování

Přímými zdroji financování NNS jsou **veřejné financování, finance z neveřejných zdrojů a příjmy z vlastní činnosti NNS**. V této kapitole jsou podrobně popsány jednotlivé způsoby přímého financování.

6.1.1.1 Veřejné financování – státní dotační politika, dotace z veřejných rozpočtů

Jedná se o poskytování finančních prostředků z veřejných rozpočtů institucí veřejné správy, tj. úřadů státní správy a úřadů samosprávných celků. Tento systém je založený na **státní dotační politice** a zahrnuje kromě **dotací i veřejné zakázky**, smlouvy o poskytování služeb, ale i dotace na základě zákona a to v případě církevních organizací, veřejných a soukromých škol.⁵⁴

Systém veřejného financování má vysoce centralizovaný charakter. Nejdůležitějším zdrojem veřejných financí jsou jednotlivá **resortní ministerstva vlády ČR**, která jednou za rok vyhlásí oblasti, kde se nestátní neziskové organizace mohou ucházet o dotace (tzv. oblasti státní dotační politiky, podrobněji viz níže). Dalšími veřejnými zdroji mohou být **státní fondy** (např. Státní fond životního prostředí ČR, Státní fond dopravní infrastruktury ČR, Státní fond kultury ČR, apod.). Finanční podporu poskytují také **obce a kraje** v rámci svých dotačních programů.⁵⁵

Základním **právním předpisem, který stanoví finanční vztahy ke státnímu rozpočtu**, je:

zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech republiky, který mj. hovoří o možnosti poskytovat nestátním neziskovým organizacím, s výjimkou nadací a nadačních fondů, dotace ze státního rozpočtu podle § 5 odst. 2 rozpočtových pravidel. Tato rozpočtová pravidla jsou dále rozpracována v dokumentech:

- Usnesení vlády č. 92/2010 ze dne 1. února 2012 které schválilo „Zásady vlády pro poskytování dotací ze státního rozpočtu ČR nestátním neziskovým organizacím ústředními orgány státní správy.“
- Interní předpisy jednotlivých ministerstev.

Na státní dotace není právní nárok, formálně jsou přiděleny tzv. *Rozhodnutím o poskytnutí dotace*. V polovině března každého roku vláda přijímá tzv. **Hlavní oblasti státní dotační politiky vůči nestátním neziskovým organizacím** na další rok. Podle tohoto kritéria preferovaných aktivit potom uděluje dotace na následující rok. Tvorbou návrhů na *Hlavní oblasti státní dotační politiky vůči nestátním neziskovým organizacím* a zveřejňováním informací o poskytování státních dotací jsou pověřeni Rada vlády pro nestátní neziskové organizace a ministři jednotlivých resortů.⁵⁶

⁵⁴ Konkrétněji viz dokument Vlády ČR „Zásady vlády pro poskytování dotací“ a dokument MPSV „Metodika MPSV pro poskytování dotací ze státního rozpočtu poskytovatelům sociálních služeb a posouzení žádostí o dotaci ze státního rozpočtu

⁵⁵ ŠKARABELOVÁ, S. a kol. 2002

⁵⁶ *Tamtéž*

Tabulka 1: Dotace poskytnuté jednotlivými ministerstvy v roce 2009 (v tisících Kč)⁵⁷

Rozpočet	Součet dotací	Podíl (v %)	Počet dotací	Dotace průměr	Dotace maximum
Úřad vlády	149 599	2,62	293	511	4 001
Ministerstvo zahraničních věcí	170 636	2,99	173	986	9 500
Ministerstvo obrany	7 520	0,13	23	327	1 500
Ministerstvo práce a sociálních věcí	2 630 837	46,15	4 556	577	15 093
Ministerstvo vnitra	65 532	1,15	249	263	15 350
Ministerstvo životního prostředí	148 611	2,61	378	393	14 284
Ministerstvo pro místní rozvoj	155 491	2,73	54	2 879	111 247
Grantová agentura	30 054	0,53	15	2004	19 542
Ministerstvo průmyslu a obchodu	27 619	0,48	58	476	5 600
Ministerstvo dopravy	14 791	0,26	5	2 958	7 000
Ministerstvo zemědělství	59 414	1,04	44	1350	4 995
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	1 306 609	22,92	730	1 790	149 690
Ministerstvo kultury	243 458	4,27	1 023	238	15 000
Ministerstvo zdravotnictví	185 622	3,26	350	530	15 999
Ministerstvo spravedlnosti	2 481	0,04	26	95	200
Akademie věd České republiky	7 212	0,13	111	65	488
Všeobecná pokladní správa	495 600	8,69	68	7 288	89 000
Celkem	5 701 087	100,00	8 156	699	149 690

V roce 2009 bylo NNS ze státního rozpočtu poskytnuto 5 701 087 000,- Kč, z toho téměř 70 % plynulo z kapitol Ministerstva práce a sociálních věcí a Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (MPSV: 46,15 %, MŠMT: 22,92 %). Průměrná dotace ze státního rozpočtu byla v roce 2009 699 000 000,- Kč, téměř třetina dotací byla ve výši od 100 000 000,- Kč do 499 000 000,- Kč.

V roce 2010 bylo NNS ze státního rozpočtu poskytnuto 5 766 600 000,- Kč. Z hlediska posouzení vývoje objemu dotací poskytovaných NNS lze konstatovat od roku 2005 do roku 2007 vzrůstající trend celkového objemu poskytnutých dotací NNS ze státního rozpočtu, kdy byl meziroční nárůst v období 2005-2006 58,68 %, resp. v období 2006-2007 18,52 %. Od roku 2007 lze konstatovat naopak pokles v období 2007-2008 - 4,38 %, resp. v období 2008-2009 -9,67 %. V období 2009-2010 následoval mírný nárůst +1,15 %. V rámci celého období 2005-2010 se pak jedná o celkový nárůst 64,32 %. Výše zmíněná data jsou přehledně uvedena v tabulce 2, resp. obrázku 5.

Z grafu vývoje objemu dotací poskytnutých NNS ze státního rozpočtu v letech 2005-2010 vyplývá, že dotace ze státního rozpočtu dosáhly svého maxima v roce 2007. V následujícím období je patrný mírný pokles, který dle expertního názoru evaluátora souvisí s existujícím procesem nahrazování financování NNS v ČR ze státního rozpočtu finančními prostředky ze SF EU.⁵⁸ V případě národních zdrojů se nicméně jedná také o prostředky na provoz NNS a poskytování příslušných služeb, prostředky **SF EU mají dle pravidel jednotlivých OP spíše rozvojový**

⁵⁷ Zdroj dat: Rozbor financování nestátních neziskových organizací z veřejných rozpočtů v roce 2009, dostupné [online], http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnno/dokumenty/rozbor_2009.pdf

⁵⁸ Konkrétní srovnání a provázanost finančních prostředků ze státního rozpočtu a ze SF EU není možné provést, protože z dat poskytnutých v sestavě od zadavatele není možné vytvořit časovou řadu, nabízí se pouze srovnání s daty v tabulce č. 9 „Výše finančních prostředků v projektech SF EU poptávaných a získaných NNS“, která uvádí celkové množství finančních prostředků, které subjekty NNS z OP SF EU žádaly, a na které skutečně dosáhly

charakter. Tyto rozdíly neumožňují nahrazování národních prostředků prostředky SF EU, pokud k tomu dochází, **mohou být ohroženy instituce NNS závislé či částečně závislé na národních prostředcích** na provoz či poskytování služeb.

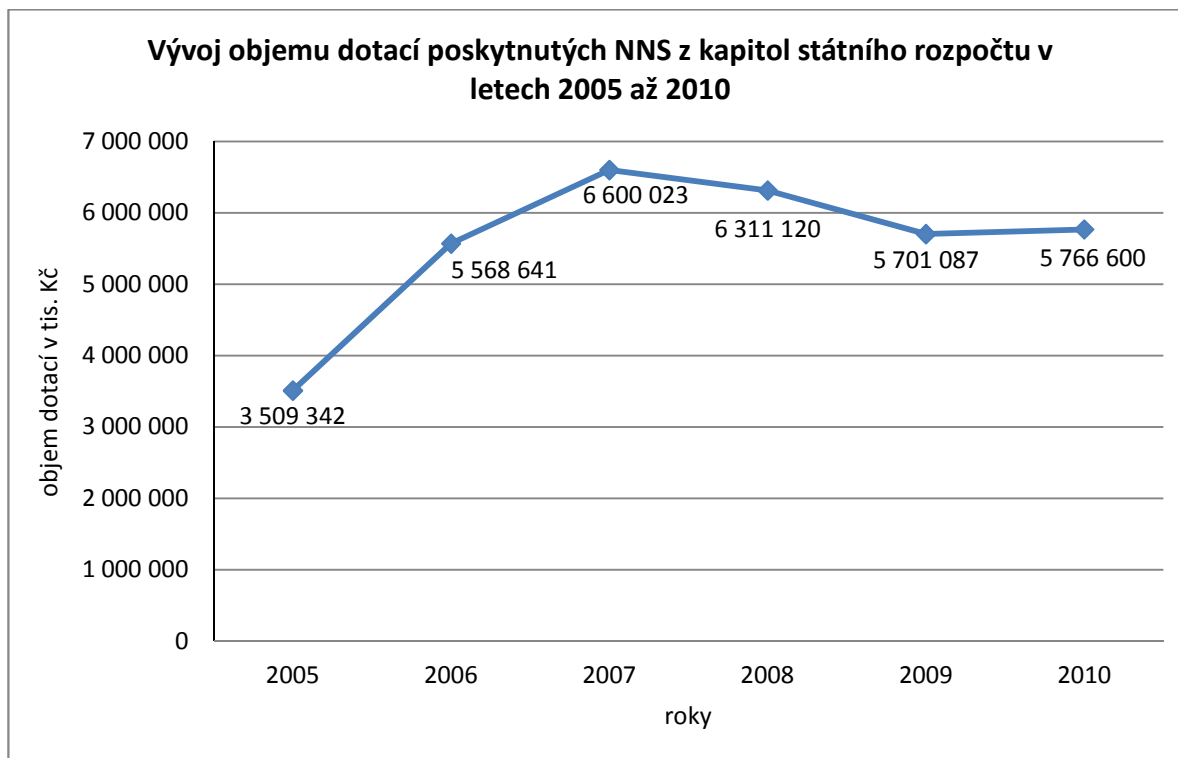
U národních prostředků není ze strany NNS vnímán tak silně problém se zpožděním plateb, jako v případě prostředků ze strukturálních fondů. Je to dáno také tím, že při realizaci víceletých projektů ze SF EU je třeba počítat s časovým rozložením financování pro dosažení cílů, národní dotační programy jsou poskytovány pro daný rok a tomu je uzpůsobeno i příslušné uvolňování a čerpání prostředků, problémy se zpožděním tak nejsou ze strany beneficentů z řad NNS vnímány u národních dotačních zdrojů kriticky.

Tabulka 2: Srovnání vývoje objemu dotací poskytnutých NNS z kapitol státního rozpočtu v letech 2005 až 2010 (v tis. Kč)

Kapitola státního rozpočtu	Součet dotací					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Úřad vlády	-	97 685	97 803	146 988	149 599	127 437
Ministerstvo zahraničních věcí	21 107	89 713	82 899	104 531	170 636	162 304
Ministerstvo obrany	7 684	8 045	5 214	8 119	7 520	18 702
Ministerstvo práce a sociálních věcí	996 732	2 235 229	2 913 322	3 182 669	2 630 837	2 591 022
Ministerstvo vnitra	47 823	71 907	86 186	91 881	65 532	58 857
Ministerstvo životního prostředí	72 552	119 702	69 557	65 370	148 611	67 181
Ministerstvo pro místní rozvoj	129 030	129 205	129 410	128 010	155 491	147 580
Grantová agentura	-	25 105	-	23 777	30 054	11 186
Ministerstvo průmyslu a obchodu	30 913	35 874	38 870	269 289	27 619	32 471
Ministerstvo dopravy	8 425	9 600	10 200	11 915	14 791	12 660
Ministerstvo zemědělství	-	222 925	216 405	217 620	59 414	52 448
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	1 764 592	2 050 645	2 045 580	1 468 947	1 306 609	1 855 157
Ministerstvo kultury	163 979	203 659	250 652	283 057	243 458	203 142
Ministerstvo zdravotnictví	218 075	214 960	155 740	211 703	185 622	107 935
Ministerstvo spravedlnosti	1 832	1 824	1 850	2 416	2 481	1 950
Ministerstvo informatiky	3 608	3 599	-	-	-	-
Akademie věd České republiky	-	6 613	5 200	5 200	7 212	6 918
Všeobecná pokladní správa	42 990	42 350	491 136	89 630	495 600	309 650
Celkem	3 509 342	5 568 641	6 600 023	6 311 120	5 701 087	5 766 600
% nárůst/pokles oproti předchozímu roku	-	+ 58,68 %	+ 18,52 %	- 4,38 %	- 9,67 %	+ 1,15 %

Zdroj dat: http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnno/dokumenty/rozbor_2010.pdf

Obrázek 5: Vývoj objemu dotací poskytnutých NNS z kapitol státního rozpočtu ČR v letech 2005 až 2010



Zdroj: vlastní návrh na základě dat z http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnno/dokumenty/rozbor_2010.pdf

Státní dotace jsou každoročně rozdělovány na základě **Hlavních oblastí státní dotační politiky vůči nestátním neziskovým organizacím** na daný kalendářní rok. Pro rok 2012 jsou to na základě usnesení vlády ČR ze dne 15. června 2011 č. 450 následující oblasti:⁵⁹

- 1) Tělesná výchova a sport
- 2) Kultura
- 3) Životní prostředí a udržitelný rozvoj
- 4) Sociální služby
- 5) Zahraniční aktivity
- 6) Národnostní menšiny a etnické skupiny
- 7) Romská menšina
- 8) Zdravotnictví
- 9) Rizikové chování
- 10) Protidrogová politika
- 11) Ochrana spotřebitele a nájemních vztahů
- 12) Vzdělávání a lidské zdroje
- 13) Děti a mládež
- 14) Rodinná politika
- 15) Ostatní (nezařazené)

⁵⁹ <http://www.vlada.cz>

Proces rozdělování dotací ze státního rozpočtu NNS probíhá na základě dokumentu Vlády České republiky „Zásady vlády pro poskytování dotací ze státního rozpočtu České republiky nestátním neziskovým organizacím ústředními orgány státní správy“, aktuálně platného na základě usnesení vlády č. 92 ze dne 1. února 2010. Dokument specifikuje oprávněné žadatele o dotace ze státního rozpočtu jako subjekty NNS, které přispívají k naplňování cílů státní politiky, vyplývajících především z hlavních oblastí státní dotační politiky.⁶⁰

Dotace se rozdělují na základě výsledků výběrového dotačního řízení, jehož podmínky stanovuje příslušný ústřední orgán (ministerstvo). Dotace se poskytuje na základě podané žádosti, která obsahuje identifikační údaje a charakteristiku žadatele, údaje o projektu, jeho rozpočtových nákladech, celkových příjmech a výdajích žadající NNS v předcházejícím kalendářním roce. Všechny rozhodovací pravomoci mají příslušná ministerstva, RVNNO má v tomto procesu informační a konzultační pozici, tj. jejím cílem je především poskytování relevantních informací.⁶¹

Subjekty NNS mohou žádat o dotaci ze státního rozpočtu i na aktivity, které mají spolufinancované z obecních a krajských rozpočtů, z prostředků SF EU a z dalších zdrojů. Dotace je poskytována účelově a lze ji tudíž použít jen na účel uvedený v rozhodnutí o poskytnutí dotace. Dotace je v případě přidělení uvolňována příslušným orgánem takovou formou, kterou tento orgán stanovil v rozhodnutí v souladu se zákonem č. 218/2000 Sb.⁶²

Údaje o subjektech NNS, které obdrží dotaci, jsou v každém kalendářním roce zapsány do veřejně přístupného informačního systému o NNS při Centrální evidenci dotací z rozpočtu vedeného MF ČR.⁶³

Hlavním finančním nástrojem státu v oblasti státních dotací pro NNS jsou **dotace na sociální služby**. Poskytovatelé sociálních služeb si o tyto dotace musí v případě zájmu každoročně žádat. Plány na poskytování dotací ze státního rozpočtu v sociální oblasti schvaluje Ministerstvo práce a sociálních věcí. Pro NNS ve formě poskytovatelů sociálních služeb lze na základě výsledků terénního šetření konstatovat výraznou orientaci na získávání zdrojů ze státního rozpočtu a naopak všeobecně jejich malé zapojení do realizace SF EU v ČR. Jinými slovy NNS působící v oblasti sociálních služeb se v první fázi hledání financování svých aktivit obrací na státní dotační politiku a finanční zdroje z veřejných rozpočtů krajů a obcí, zdroje ze SF EU berou pouze jako možnost doplnění dalšího, nikoli klíčového, zdroje financování.

Dotace na sociální služby, které jsou zpravidla zajišťovány NNS můžeme dále hodnotit ve **srovnání s existující praxí v zahraničí**, kdy lze státy EU rozdělit do čtyř skupin:⁶⁴

- 1) **Německo, Rakousko, Belgie a Holandsko:** NNS se zde skládá z velkých a široce známých organizací. Jejich činnost má často silné náboženské nebo politické zázemí. Mají většinou profesionální aparát, na práci dobrovolníků jsou závislé v různé míře. Díky decentralizaci a slabší úloze státu v poskytování péče jsou v oblasti sociální pomoci hlavními subjekty. Jsou financovány státem a z rozpočtů sociálního pojištění.
- 2) **Velká Británie a Irsko:** V těchto zemích je dlouhá tradice dobrovolnické práce. Neziskový sektor je vysoce profesionální a řízený kvalifikovanými experty. Ve Velké Británii, která je považována za sociální stát, dostává mnoho organizací příspěvek z vládních fondů na základě veřejné soutěže, nikoliv obligátně. Velká část tohoto sektoru se však financuje sama. Organizace bývají členy všeoborových asociací i místních koalic a často jsou volně propojeny prostřednictvím organizací, které v místě vykonávají úlohu koordinátora a sponzora.
- 3) **Švédsko, Finsko a Dánsko:** Ve Skandinávii jsou sociální státy, které samy organizují vzdělání, sociální a zdravotní péči na principu rovnosti a všeobecnosti. Nevládní organizace

⁶⁰ Podrobněji viz Usnesení vlády ze dne 1. února 2010 č. 92

⁶¹ *Taméž*

⁶² *Taméž*

⁶³ www.cedr.mfcr.cz

⁶⁴ Čepelka (2003)

zde fungují jen jako doplněk státní péče a na podporu občanských práv. Pod vlivem ekonomického tlaku a reformem systému sociální péče však tamní vlády začínají s nevládním sektorem stále více spolupracovat. Díky tomu mají dnes tyto organizace již poměrně značný politický vliv. Organizace mají zpravidla „lehkou“ strukturu, jsou spíše členy oborových organizací než celostátní zastřešující organizace.

- 4) **Itálie, Španělsko, Portugalsko a Řecko:** Nevládní neziskové organizace zde procházejí rozsáhlou transformací, která znamená především sekularizaci (charitu zde donedávna zajišťovala téměř výhradně církev). Typické je silné družstevní hnutí, často spojené s odbory. V zemích působí množství rozmanitých organizací a je těžké určit celkové trendy.

Hlavním katalyzátorem dalšího rozvoje neziskového sektoru je zřejmě vliv strukturální a regionální politiky Evropské unie, která přináší nové cíle a nové finanční zdroje (to ostatně platí i pro Irsko). Nevládní organizace se postupně stále více soustřeďují na základní lidská a občanská práva, rovnost šancí v zaměstnání a vzdělání a na společenské znovuzачlenění osob postižených sociálně, duševně nebo tělesně. Současně dochází k růstu spolupráce mezi samotnými organizacemi, které vytvářejí krátkodobé i dlouhodobé svazky (v podobě asociací a sítí), tak aby lépe dosahovaly svých cílů, maximalizovaly svůj vliv na veřejnou politiku, posilovaly své postavení a prosazovaly legislativní, daňové a další změny. Právě spolupráce na horizontální, partnerské úrovni je pro neziskový sektor typická.⁶⁵

Mimo státní dotační politiku je nestátní neziskový sektor dotován prostřednictvím **poskytování dotací z obecních a krajských rozpočtů**, které se řídí **zákonem č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů**.

Stát může koncipovat normativy vybavenosti územních celků sociálními službami a **kraje a obce mají povinnost tyto služby garantovat, což zahrnuje i finanční výpomoc**. Financování neziskových organizací od krajů a obcí probíhá na základě dotace na zajištění služby, případně na základě smlouvy o úhradě části nákladů na službu.⁶⁶ Kraje a obce v ČR mají zpravidla zpracované strategické plánování pro řízení komunitního plánování sociálních služeb, které tuto problematiku řeší.

V této oblasti lze jako příklad uvést existenci **dlouhodobých zakázek samosprávných celků na zajištění veřejných služeb ze strany nestátních neziskových organizací** (např. v oblasti drogové prevence, pečovatelských služeb, apod.).⁶⁷ Hlavními subjekty v této oblasti jsou např. Česká asociace pečovatelské služby (ČAPS), která sdružuje přes 250 organizací poskytujících terénní sociálně-zdravotní služby. Jejimi členy jsou příspěvkové organizace měst a obcí, církevní a neziskové organizace i podnikatelské subjekty.⁶⁸ Tato spolupráce může mít charakter tzv. PPP projektů,⁶⁹ ve kterých se v klasických případech realizuje partnerská spolupráce subjektů veřejné správy a soukromého sektoru. Ve srovnání se zahraniční praxí lze konstatovat, že např. ve Velké Británii je tato spolupráce doplněna o zapojení NNS, díky čemuž stoupá míra zapojení NNS do ekonomických aktivit, tj. stoupá využití služeb, které NNS nabízí a díky tomu stoupá i jejich obecná významnost a prestiž.

Zahraniční praxi v oblasti financování NNS lze dále doplnit o další příklady, kdy např. v již zmíněné Velké Británii či ve Švédsku jsou subjekty NNS financovány výhradně z partnerství podnikatelů, občanských neziskových organizací a veřejné správy (PPP projekty), zatímco v Německu, Rakousku nebo Francii mají v rozvoji NNS, jakož i v jejich financování, hlavní postavení vláda a veřejná správa. Stejně srovnání lze učinit ve financování církevních organizací, kdy ve Velké Británii a Skandinávských zemích (Norsko, Švédsko, Finsko) je dlouholetá tradice necírkevní

⁶⁵ Tamtéž

⁶⁶ *Deník veřejné správy*. [online]. 2009

⁶⁷ Podrobněji viz Hyánek 2007

⁶⁸ <http://www.caps-os.cz/index.html>

⁶⁹ Public private partnership

dobročinnosti, zatímco ve státech jižní Evropy (Portugalsko, Španělsko, Itálie) je naopak princip zajištění neziskových činností tradičně zaštiťován církevními organizacemi a pozice ostatních nestátních neziskových organizací není tak silná.⁷⁰

Dalším specifikem v zahraniční praxi NNS je oblast širší působnosti jednotlivých subjektů NNS, kdy např. ve Velké Británii subjekty NNS fungují především jako velké organizace, které se zaměřují na celé spektrum činností (od sociálních služeb, přes vzdělávání k životnímu prostředí), a které působí na celostátní úrovni, tj. nemají omezenou, resp. specifickou regionální působnost. Na druhou stranu např. v Itálii a ve Španělsku převažuje právě regionální působnost malých subjektů NNS a existence velkých subjektů NNS s celostátní společností jsou spíše výjimkou. NNS v ČR vykazují kombinace obou výše řečených systémů.⁷¹

Další možností využití veřejných zdrojů pro fungování a činnosti nestátního neziskového sektoru jsou **zahraniční zdroje, které jsou představovány zejména financováním z EU**. Možnost čerpání z tohoto zdroje je umožněno díky členství ČR v Evropské unii. V rámci sociální podpory má Česká republika možnost využít podporu z **Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost (OP LZZ)**, v jehož rámci jsou vyhlašovány výzvy pro jednotlivé žadatele a příjemce. Těmi jsou často poskytovatelé a zadavatelé sociálních služeb, kteří ve vzájemné spolupráci zajišťují podporu cílových skupin služeb.

Na projekty zaměřené na vzdělávání v NNS lze využít finance z **Operačního programu Vzdělání a konkurenceschopnost OP VK**, který se zaměřuje na oblast rozvoje lidských zdrojů prostřednictvím vzdělávání ve všech jeho formách s důrazem na komplexní a celoživotní učení, utváření vhodného prostředí pro výzkumné, vývojové a inovační aktivity atd.

Mimo financování ze strukturálních fondů EU mohou neziskové organizace získat finance i z **komunitárních programů** (např. Mládež v akci, Kultura 2007, MEDIA 2007, apod.). Komunitární programy nabízejí ve srovnání se strukturálními fondy cca 45 % nabízených finančních prostředků, přičemž EU projekty realizované v rámci těchto programů spolufinancuje zpravidla v rozmezí od 40 do 75 %. Komunitární programy spolufinancují aktivity v těchto oblastech:

- výzkum a inovace, technologický vývoj,
- rozvoj dopravní a energetické infrastruktury,
- kultura,
- podnikání,
- životní prostředí,
- sociální politika,
- informační společnost,
- zdraví,
- ochrana spotřebitele,
- svoboda, bezpečí.⁷²

Základní rozdíl mezi komunitárními programy a SF EU je ten, že u komunitárních programů není alokace finančních prostředků určena pro jednotlivý stát, ale pro konkrétní program. Smlouva pro využití prostředků se podepisuje v případě komunitárních programů v Bruselu, nebo Lucemburku, zatímco v případě SF EU je místem podpisu ČR. Projekty na bázi komunitárních programů jsou realizovány za pomoci evropského partnerství a jejich dopad je tedy celoevropský, na druhou

⁷⁰ Čepelka 2003

⁷¹ Tamtéž

⁷² <http://www.euractiv.cz/komunitarni-programy>

stranu u SF EU je postačující spolupráce národních subjektů a dopad je proto většinou regionální.⁷³

Komunitární programy jsou vypsány na období 2007-2013. Podpora poskytovaná v rámci komunitárních programů je neinvestiční a pro její získání je většinou nutné předložit projekt, který bude mimo jiné přispívat k naplnění politik EU, zapojí se do něj hned několik členských zemí a obvykle bude trvat několik let (podmínka mezinárodního partnerství). Jinými slovy, pro podání žádosti do těchto programů se vyžaduje obvykle partnerství min. 3 subjektů z minimálně 3 různých zemí EU, popř. spolupracujících zemí.

Komunitární programy jsou spravovány přímo, centrálně Evropskou komisí, proto odpovědnost za jejich provádění, tj. za přípravu výzev, výběr projektů, monitorování realizace projektů, apod. nese ve většině případů Evropská komise, resp. jednotlivá Generální ředitelství EK. V ČR spadá odpovědnost za metodické řízení komunitárních programů do gesce Ministerstva financí ČR, konkrétně odboru Národního fondu.⁷⁴

V ČR existují následující komunitární programy pro období 2007-2013, přičemž pro NNS jsou stěžejní zejména programy v úvodu tohoto seznamu:

- Mládež v akci (garant: MŠMT ČR),
- Progress (MPSV ČR)
- Life + (MŽP ČR)
- Veřejné zdraví „Public Health“ (MZ ČR)
- Media 2007 (garant: MK ČR),
- Kultura 2007 (garant: MK ČR),
- Program celoživotního učení „Lifelong Learning Programme“ (MŠMT ČR),
- 7. rámcový program pro vývoj a výzkum (MŠMT ČR),⁷⁵

Obce a především kraje nabízí podporu a spolupráci NNS v rámci dotačních programů, které pro NNS vypisují. Příkladem takového programu může být dotační program krajského úřadu Jihomoravského kraje „**Podpora posilování rodičovských kompetencí, mezigeneračního soužití a prevence sociálního vyloučení rodičů pečujících o děti**“ pro rok 2012, který příjemcům podpory NNS nabízí celkový objem finančních prostředků ve výši 3 200 000,- Kč. Dotační program je určen pro podporu organizací a jejich projektů zaměřených na práci s rodinami, mezigenerační soužití, volnočasové a osvětově-vzdělávací aktivity pro rodiče pečující o děti za účelem posilování rodičovských kompetencí a prevence sociálního vyloučení. Výzva tohoto programu specifikuje požadavky na podobu projektové žádosti o poskytnutí dotace v oblasti:

- Legislativního zázemí dotačního programu
- Cílů dotačního programu
- Lokalizace dotačního programu
- Cílové skupiny dotačního programu
- Předmětu dotačního programu
- Uznatelných nákladů
- Podmínek pro poskytnutí dotace

⁷³ Zdroj: Analýza dotačních možností Jihomoravského kraje z komunitárních programů EU

⁷⁴ Tamtéž

⁷⁵ <http://www.euractiv.cz/komunitarni-programy>

- Výše dotace a požadované spoluúčasti
- Platebních podmínek a harmonogramu čerpání dotace
- Požadavků na formální podobu žádosti

Posouzení Rady kraje takto sestavené projektové žádosti rozhoduje o přidělení či nepřidělení dotace. Dalšími příklady dotačních programů pro NNS ze zdrojů krajských úřadů v ČR jsou:

- Podpora rozvoje v oblasti kultury a památkové péče,
- Dotační program na činnost národnostních menšin v JMK pro r. 2012,
- Program pro poskytování dotací v oblasti EVVO,
- Dotační program pro oblast protidrogových aktivit pro rok 2012, apod.

Dotace rozdělované v systému dotačních programů krajů a obcí byly respondenty terénního šetření z hlediska jejich systému rozdělování (od požadavků na podoby žádosti až po způsob vyplacení) hodnoceny pozitivně a oproti dotacím ze SF EU **byla pozitivně hodnocena jejich administrativní nenáročnost**. Na druhou stranu je nutné zmínit, že v případě administrativně náročnějšího dotačního řízení SF EU se rozhoduje o přidělování podstatně vyšších finančních částek než v případě dotací ze zdrojů krajů a obcí.⁷⁶ Dalším pozitivem v porovnání s prostředky SF EU je poměrně rychlé uvolnění prostředků v případě přidělení dotace, v rámci národních zdrojů jsou lhůty a procesy nastaveny efektivněji a prostředky jsou příjemcům uvolněny s menší časovou prodlevou, než v případě projektů spolufinancovaných ze SF EU. Je nicméně nutné brát v úvahu fakt, že na rozdíl od programového financování v rámci prostředků SF EU, kdy se jedná především o „rozvojové“ prostředky, jsou prostředky národních dotačních programů směřovány i na provoz, je tak nutné odlišně vnímat jejich charakter.

Problematiku spolupráce obcí a krajů s NNS můžeme dále doplnit o příklady dobré praxe ze zahraničí, kde je tradiční silné propojení regionálních samospráv s NNS. Typická praxe ze zahraničí je taková, že stejně jako v ČR zástupci NNS či ostatní dobrovolníci vedou sportovní a zájmové kroužky, pečují o opuštěná zvířata, o veřejnou zeleň, o seniory či zdravotně postižené občany a zástupci samospráv v zahraničí jsou si vědomi toho, že bez práce NNS by přibýly problémy právě jim. Zároveň má svou váhu i fakt, že občané často volí do místní rady ty zástupce, kteří se osvědčili v konkrétní veřejně prospěšné práci. Jinými slovy lze konstatovat, že vhodnou podobou sociálních sítí, které stabilizují společnost a pomáhají jednotlivcům i rodinám, nejsou často zmiňované produkty státu jako sociální dávky, rekvalifikační kurzy nebo jiná státem organizovaná péče, nýbrž působení malých skupin sousedů a známých a jejich formálních i neformálních spolků, ať už je tam člověk členem nebo klientem.⁷⁷

O problematice financování NNS z prostředků EU je dále podrobněji psáno v kapitole „Zapojení NNS do realizace SF EU v ČR“.

6.1.1.2 Finance z neveřejných zdrojů

Finance z neveřejných zdrojů představují **individuální a firemní (podnikatelské) dárcovství**, prostředky z **nadací tuzemských i zahraničních**, resp. **vlastní příjmy neziskové organizace**, které získá z **vlastní hospodářské činnosti**, z **členských příspěvků** nebo je to **část příjmů z loterií a her**.

Nadace tuzemské i zahraniční

⁷⁶ Doplnění v části zprávy, která se věnuje vyhodnocení výsledků terénního šetření.

⁷⁷ Čepelka (2003)

Nadace jsou sdružením majetku, jejichž cílem není přímá péče o klienty či poskytování služeb, ale jsou finančním zdrojem pro veřejně prospěšné aktivity. Kromě této hlavní funkce se zabývají dalšími činnostmi jako např. **pořádání benefičních akcí či veřejných sbírek**. Domácí nadace se mohou sdružovat (např. Asociace nadací při Fóru dárců, která vznikla v roce 1999⁷⁸). Prostředky na nadační příspěvky získávají nadace z firemních a individuálních darů, veřejných sbírek, benefičních akcí a z výnosů z příspěvků z NIF.⁷⁹ Příkladem nejvýznamnějších českých nadací a nadačních fondů jsou Kapka naděje, Nadace Terezy Maxové, Nadace rozvoje občanské společnosti, Nadace Charty 77, Naše dítě, Open Society Fund, Nadace Via apod. Ze zahraničních nadací patří k významným např. v Německu German Foundation for World Population či Friends od Peoples Close to Nature nebo Robin Wood..

Podnikatelská sféra

Nestátní neziskový sektor může získat finanční prostředky i ze zdrojů významných společností v soukromém sektoru. Tyto subjekty mohou podporovat dobročinnost a nabízet finanční či hmotné dary. **Dárcovství** je nezastupitelná komunikační příležitost pro firmy a poskytuje jim nejen komunikační strategii, ale i dlouhodobý závazek. Pro firmu to může znamenat využití dobré příležitosti ke zviditelnění, ale může to být i součást plánovaného procesu růstu hodnoty její značky. Firmy přispívají svými dary často do nestátních neziskových organizací, které provozují svoji činnost v oblasti, ve které může firma za svůj dar využít reklamu, běžná je oblast sportu, kultury, vzdělání nebo sociálních služeb.

V této sféře je nutné odlišit dárcovství od sponzorování. Při **sponzorování** očekává ten, kdo poskytuje finanční prostředky, nějakou protihodnotu např. ve formě publicity, nových kontaktů, dobré reklamy pro image firmy. Sponzorství si mohou společnosti vykázat jako nákladovou položku, avšak nemohou poskytnutou částku odečíst od daňového základu.⁸⁰ Naproti tomu při dárcovství nestátní nezisková organizace očekává čistý dar bez poskytnutí jakékoliv protihodnoty. Jistou kompenzací je možnost snížení základu daně o hodnotu daru, nejvýše však o 10 % daňového základu.⁸¹

Soukromý sektor všeobecně podporuje především ty projekty, které nějak souvisí s jejich produktem, nebo které probíhají v oblasti, kde firmy působí. Zpravidla podporuje populární oblasti jako sport, kulturní a umělecké akce či ekologické projekty.

Loterie a spotřebitelské hry představovaly další druh příjmu NNS z činnosti podnikatelské sféry. Tento druh financování upravuje zákon č. 202/1990 Sb., který byl novelizován s účinností od 1. 1. 2012. Podle původního znění zákona do 1. 1. 2012 muselo být stanovené procento z výtěžku použito na veřejně prospěšný účel, který byl uveden v povolení loterie. Největší podpoře z loterií a spotřebitelských her se těšily sportovní aktivity, na druhou stranu podpora charitativních akcí tímto způsobem nebyla příliš častá.⁸² Novela loterijního zákona však s účinností od 1. 1. 2012 zrušila příslušná ustanovení vztahující se k povinnosti odvádět část výtěžku z provozování loterií a jiných podobných her na veřejně prospěšné účely (tedy i na aktivity subjektů NNS). Tato odvodová povinnost na veřejně prospěšné účely byla nahrazena speciálním odvodem z provozování loterií a jiných podobných her, jehož výnos se bude rozdělovat mezi státní rozpočet a rozpočty obcí.⁸³ Dopad novelizace zákona na financování a fungování NNS v ČR nelze v současné době relevantně hodnotit. Skutečný vliv tohoto rozhodnutí bude možné analyzovat až s delším časovým odstupem (minimálně 1 roku).

Individuální dárcovství

Individuální dárcovství představuje pro nestátní neziskové organizace **finanční prostředky od členů organizace, dobrovolníků, příbuzných cílové skupiny nebo subjektů nějakým**

⁷⁸ <http://www.donorsforum.cz/>

⁷⁹ Tamtéž

⁸⁰ ŠKARABELOVÁ, S. a kol. 2002

⁸¹ DAŇOVÉ ZÁKONY v úplném znění k 1.1.2009

⁸² ŠKARABELOVÁ, S. a kol. 2002

⁸³ www.mfcr.cz

způsobem zainteresovaných na sponzorované věci (jednotlivců či skupiny obyvatel). Z příležitostných dárců se v některých případech stávají i dárci stálí, resp. někteří z nich neziskové organizaci na konci života dokonce odkazují své jmění.⁸⁴ Mezi faktory, které ovlivňují rozhodnutí dárce, zda darovat či ne, patří důvěryhodnost organizace a možnost zkontrolovat, jak byl dar využit, resp. dárci mohou pociťovat určitou společenskou odpovědnost, zároveň není výjimkou, že lidé darují pouze proto, že byli požádáni, nebo proto, že daruje jejich okolí.⁸⁵

Nejnovější formou individuálního dárcovství se stala DMS, tedy dárcovská SMS. Tento nástroj darování je rychlý, jednoduchý a zapojuje i mladší věkové kategorie, čímž vytváří prostředí k filantropickému chování.

6.1.1.3 Příjmy z vlastní činnosti

Do této kategorie řadíme vlastní činnosti nestátních neziskových organizací – hlavní i vedlejší (hospodářskou). Hlavní vlastní činnost představuje především prodej vlastních výrobků a služeb, vedlejší vlastní činnost je reprezentována i podnikatelskou činností, pořádáním přednášek, vzdělávacích seminářů, plesů, příjmy z reklam a pronájmu atp. **Podnikání v neziskové sféře** však má své omezení. Pro nestátní neziskové organizace typu obecně prospěšné společnosti nebo nadace a nadační fond je buď zcela vyloučeno, jako v případě nadačních fondů, nebo výrazně omezeno. Přesto může být podnikatelská činnost pro neziskové organizace zisková, resp. v případě, kdy zisk z ekonomických aktivit nepřekračuje 300 000,- Kč, může být subjekty NNS použit k financování činností, ve kterých je organizace nezisková. Následně je tento zisk zcela osvobozen od daně.

Další formou příjmů z vlastní činnosti NNS jsou **členské příspěvky**, které jsou však možné v podstatě jen u občanských sdružení, která jsou na členském principu založena.⁸⁶ Povinnost placení členských příspěvků může občanské sdružení svým členům nařídit ve stanovách, tyto příspěvky jsou osvobozeny od darovací daně.⁸⁷

Reklama je finančně náročnější metoda získávání zdrojů pro NNS, stejně jako benefiční akce. Ty jsou navíc i velmi organizačně náročné. Není zaručené, že prostředky vložené do těchto metod se navrátí, resp. zhodnotí. Úspěch v tomto oboru závisí také na oblasti, které se daná nestátní nezisková organizace věnuje. Pravděpodobnost úspěchu se zvyšuje, je-li tato oblast pro veřejnost atraktivní a vzbuzuje v okolí pocit nutnosti pomoci.

6.1.2 Nepřímý způsob financování

Nepřímý způsob financování nestátních neziskových organizací reprezentují **daňové úlevy**. Pro nestátní neziskové organizace existují daňové úlevy v oblasti odčitatelných položek (zahrnující odečet darů, odečet výdajů na projekty výzkumu a vývoje a dvě položky týkající se vypořádání majetkových nároků v družstvech). Např. v roce 2010 činila daňová úleva souhrnně pro neziskový sektor celkem 881,6 milionů Kč.⁸⁸ Daňové úlevy pro nestátní neziskové organizace lze nalézt zejména v podobě existence úlevy na DPH a úlevy na silniční dani.

Daňové úlevy lze souhrnně charakterizovat jako:

- Odpočet od základu daně pro neziskové subjekty.
- Vynětí příjmů z úroků u neziskových subjektů.
- Osvobození příjmů nadací.
- Osvobození úrokových příjmů z prostředků veřejné sbírky.

⁸⁴ ŠKARABELOVÁ, S. a kol. 2002

⁸⁵ *Taméž*

⁸⁶ ŠKARABELOVÁ, S. a kol. 2002

⁸⁷ *Neziskovky.cz*, [online]

⁸⁸ http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/VS_Danove_ulevy_v_CR.pdf

Ne všechny činnosti nestátních neziskových organizací, resp. příjmy z těchto činností, jsou osvobozeny od daně. Neziskové organizace mají pět typů příjmů a to následující:

- Příjmy, které nejsou předmětem daně.
- Příjmy, které jsou předmětem daně za určitých podmínek.
- Příjmy, které sice jsou předmětem daně, ale jsou od ní osvobozeny.
- Příjmy z hlavní činnosti.
- Ostatní příjmy, které jsou předmětem daně.

Do příjmů, které nejsou předmětem daně, můžeme řadit **dotace a dary movitých a nemovitých věcí získané darováním nebo zděděním**. Příjmy z **členských příspěvků, z kostelních sbírek a výnosy z nadačního jmění** jsou příkladem příjmů osvobozených od daně. Příjmy z hlavní činnosti se stávají předmětem daně tehdy, když **příjmy z určité činnosti převyšují náklady**.

Daň z přidané hodnoty jsou nestátní neziskové organizace povinny platit, pokud uskutečňují ekonomickou činnost, čímž se rozumí provozování soustavné činnosti obchodníků, výrobců a poskytovatelů služeb.⁸⁹

6.2 Hodnocení systému financování NNS v ČR

Hodnocení systému financování NNS v ČR vychází z výše uvedené analýzy financování NNS v ČR, doplněné o výsledky terénního šetření, které bylo v rámci řešení zakázky realizováno. V rámci terénního šetření byly využity metody elektronického dotazníkového šetření prostřednictvím aplikace www.dotaznicek.cz a řízených individuálních rozhovorů se zástupci NNS.

Dotazníkové šetření probíhalo v období **27. 3. 2012 - 10. 4. 2012**. Celkem bylo osloveno **538 respondentů** na základě kontaktů z poskytnuté sestavy od zadavatele. Konkrétně bylo osloveno:

- 221 obecně prospěšných společností,
- 149 občanských sdružení,
- 129 církevních organizací a
- 39 nadací a nadačních fondů.

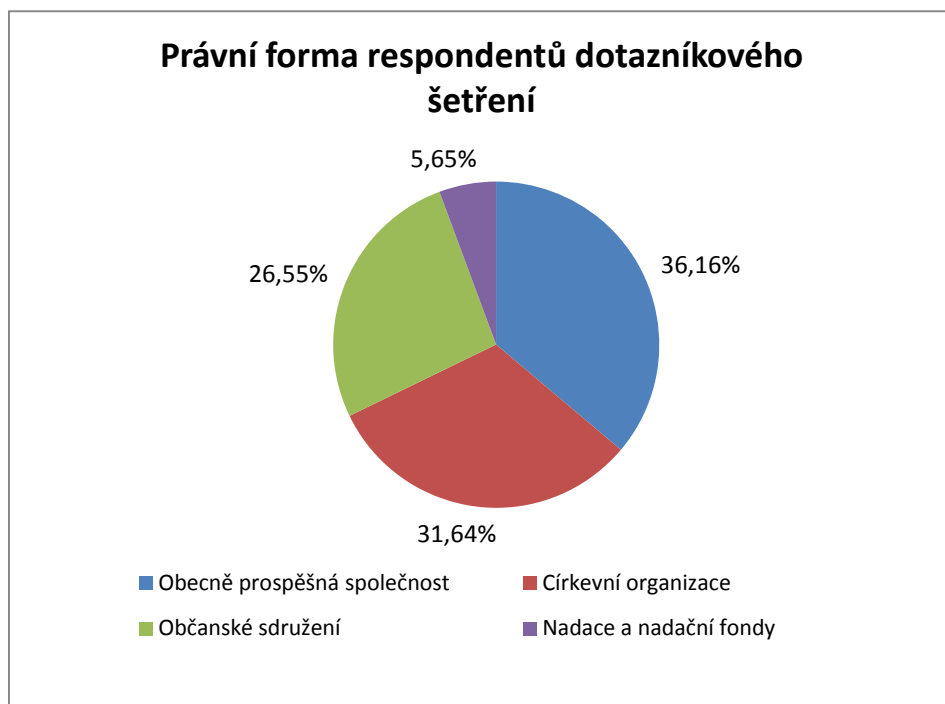
Z hlediska zapojení respondentů se dotazníkového šetření zúčastnilo celkem:

- **64 obecně prospěšných společností** (návratnost: 28,96 %),
- **56 církevních organizací** (návratnost: 43,41 %),
- **47 občanských sdružení** (návratnost: 31,54 %),
- **10 nadací a nadačních fondů** (návratnost: 25,64 %).

Celková návratnost dotazníkového šetření je tedy **177 respondentů, tj. 32,90 % všech oslovených subjektů NNS**. Z hlediska zastoupení jednotlivých forem subjektů NNS na celkovém počtu respondentů se dotazníkového šetření zúčastnilo **36,16 % obecně prospěšných společností, 31,64 % církevních organizací, 26,55 % občanských sdružení a 5,65 % nadací a nadačních fondů**.

⁸⁹ RŮŽIČKOVÁ, R. 2007

Obrázek 6: Právní forma respondentů dotazníkového šetření



Zdroj: elektronické dotazníkové šetření

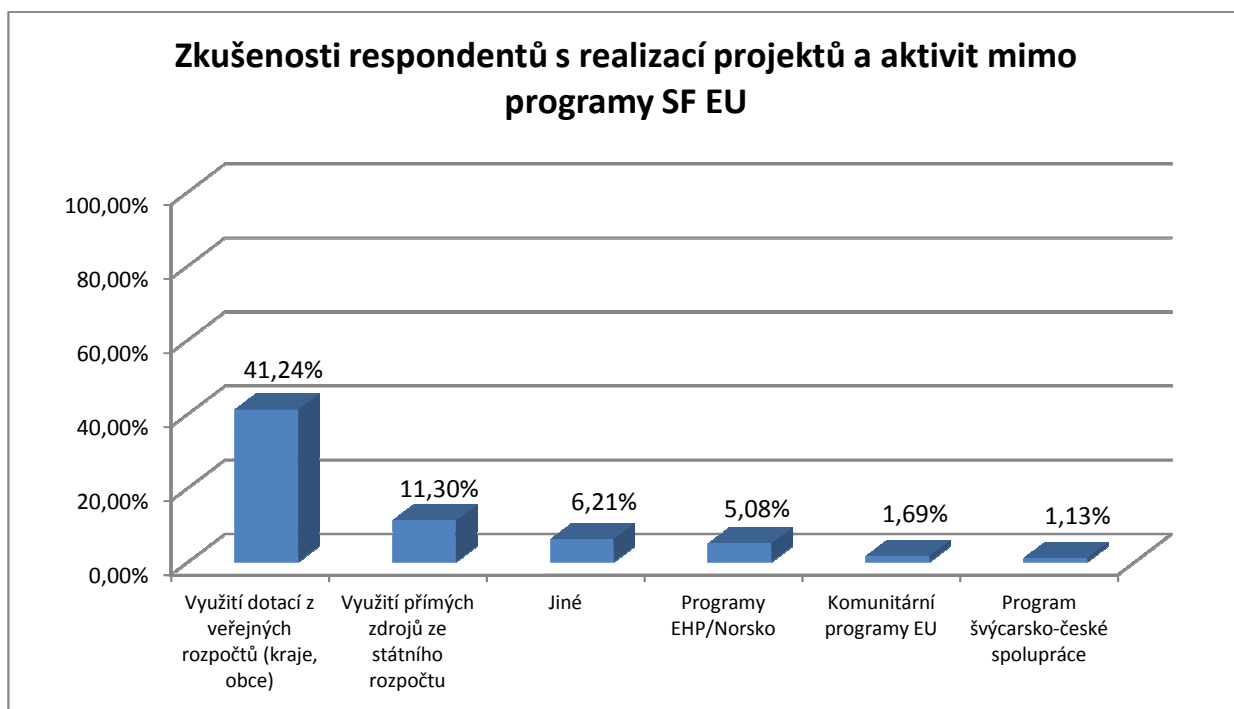
Druhou část terénního šetření tvořily **individuální rozhory se zástupci NNS**, které probíhaly v období březen - duben 2012. Celkem bylo realizováno 10 individuálních rozhovorů se zástupci NNS.⁹⁰

Systém financování NNS v ČR lze hodnotit pozitivně z hlediska existence tzv. „**vícezdrojového financování**“, kdy pro jednotlivé typy subjektů NNS neexistuje pouze jeden zdroj financování. Mimo zdroje ze SF EU mají subjekty NNS možnost zapojit se do národních a regionálních dotačních programů subjektů státní správy a samosprávy, resp. získat finance z neveřejných zdrojů, resp. ze zdrojů z vlastní činnosti. Pro další období lze rozhodně **doporučit podporu dalšího rozvoje vícezdrojového financování NNS**. Nebylo by vhodné, kdyby se zástupci NNS začali orientovat pouze či převážně na jeden druh financování (v tomto případě SF EU).

Respondenti dotazníkového šetření v otázce zkušeností s **financováním projektů mimo SF EU** nejčastěji uvedli zkušenosti s využitím dotací z národních veřejných rozpočtů (41,24 % respondentů) a využití přímých zdrojů ze státního rozpočtu (11,30 % respondentů). Jako možnost „jiné“ respondenti nejčastěji uváděli své zkušenosti s využitím zdrojů z nadací a nadačních fondů soukromých společností.

⁹⁰ Celkem 8 IDI bylo realizováno se zástupci občanských sdružení (tj. 80 %) a 1 IDI bylo realizováno se zástupci církevních organizací (tj. 10 %), dále byl realizován 1 IDI se zástupci organizace ANNO, jako zastřešující organizace NNS v ČR, která je právní formou zájmové sdružení právnických osob (tj. 10 %)

Obrázek 7: Zkušenosti respondentů s realizací projektů a aktivit mimo programy SF EU



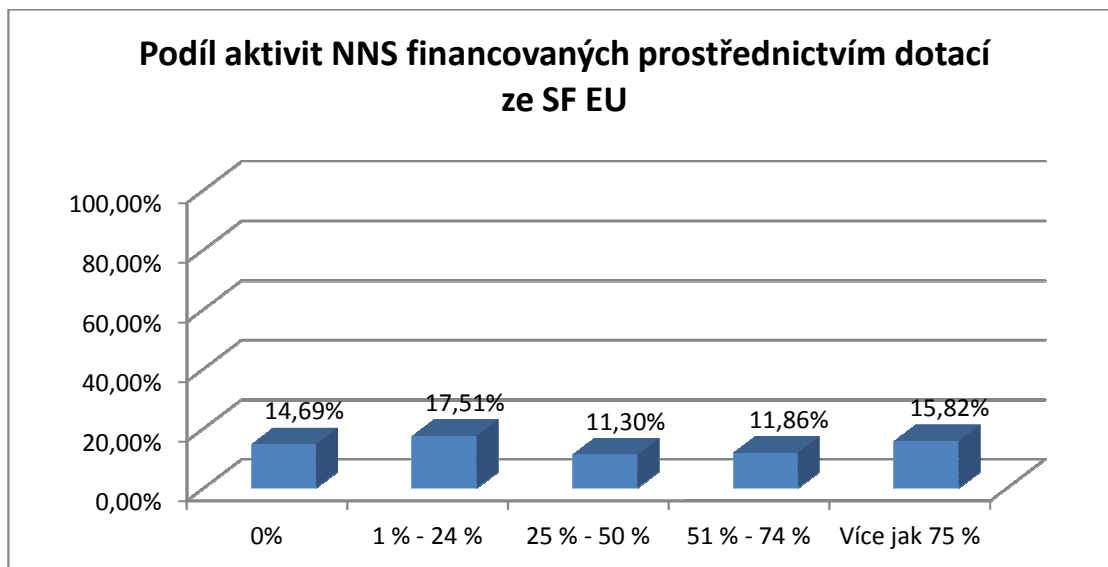
Zdroj: elektronické dotazníkové šetření

Systém vícezdrojového financování by na základě individuálních rozhovorů se zástupci NNS měl být více propagován. Od několika zástupců NNS zazněl požadavek na vytvoření jednotného informačního webu pro subjekty NNS (případně co největší propojení stávajících zdrojů), který by přehledně prezentoval všechny možnosti financování NNS včetně aktuálních výzev a jejich termínů dle jednotlivých dotačních zdrojů. Jedním z cílů tohoto informačního a propagačního nástroje by bylo i vytvoření místa pro zprostředkování zkušeností jednotlivých subjektů NNS.

Při zkoumání dostupnosti informací o možnostech financování NNS v ČR byly respondenty individuálních rozhovorů **pozitivně hodnoceny informační zdroje o možnostech čerpání ze SF EU**, naopak jako **méně kvalitní a přehledné byly hodnoceny weby krajských a obecních úřadů** a informací o možnostech čerpání z krajských či obecních zdrojů.

Při rozboru financování NNS v ČR bylo dále analyzováno, jaký podíl aktivit NNS je financován prostřednictvím dotací ze SF EU. Nejvíce respondentů uvedlo, že podíl jejich aktivit je ze SF EU financován maximálně z jedné čtvrtiny (cca 33 % respondentů), více jak 75 % svých aktivit financuje prostřednictvím SF EU přibližně 16 % respondentů dotazníkového šetření. Podrobnější informace jsou uvedeny v následujícím grafu.

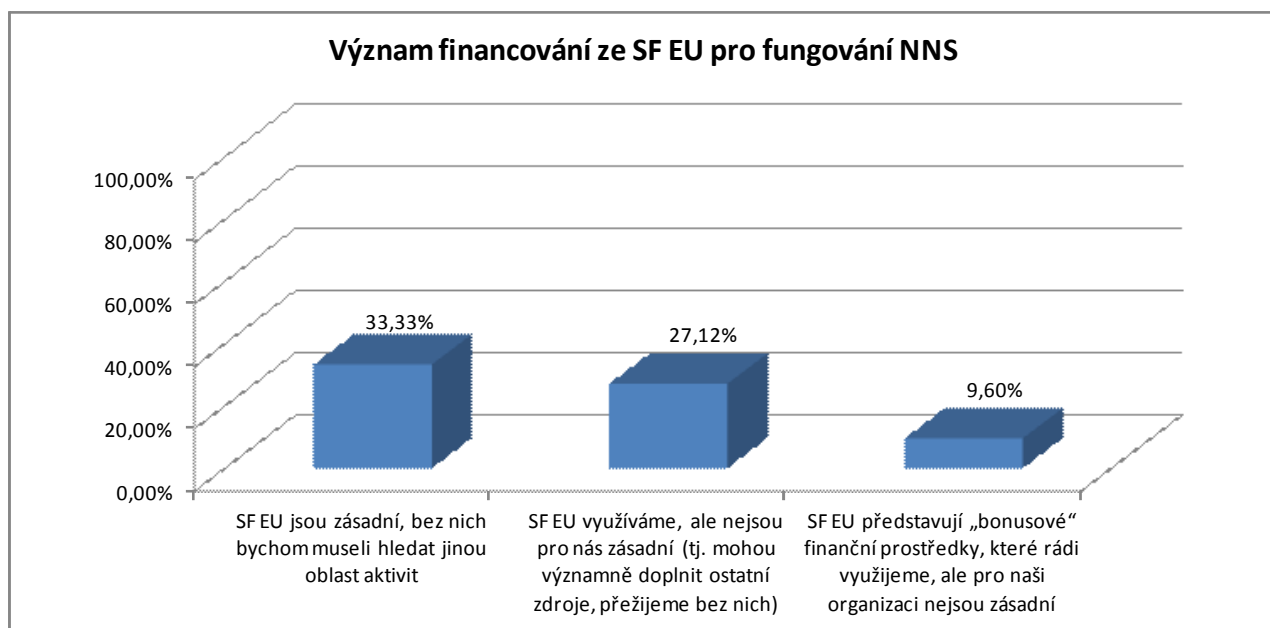
Obrázek 8: Podíl aktivit NNS financovaných prostřednictvím dotací ze SF EU z pohledu respondentů dotazníkového šetření



Zdroj: elektronické dotazníkové šetření

Z hlediska významu financování aktivit prostřednictvím SF EU 33 % respondentů uvedlo, že SF EU jsou pro jejich fungování **zásadní a že by bez nich museli hledat jinou oblast aktivit**. Hlavním důvodem je pak existence základního předpokladu, že subjekty NNS mohou působit pouze v těch oblastech, ve kterých pro ně existují disponibilní finanční zdroje pro financování jejich aktivit. Tj. pokud pro daný typ aktivit neexistuje jiný typ zdroje financování než dotace ze SF EU, nemohou subjekty NNS předpokládat, že by byly schopny tyto aktivity realizovat. Na druhou stranu 27 % respondentů financování ze SF EU využívá, ale není pro ně zásadní, protože mají jiné možnosti zdrojů financování. Zjištění této části analýzy opět podporuje nutnost budování co nejširšího portfolia zdrojů pro financování aktivit NNS.

Obrázek 9: Význam financování ze SF EU pro fungování NNS dle respondentů NNS



Zdroj: elektronické dotazníkové šetření

Systém financování NNS v ČR lze dle výše uvedeného **pozitivně** hodnotit především v oblasti existence vícezdrojového systému financování, kdy většina respondentů z řad NNS těchto možností systému využívá a financování má zajištěno z více různých zdrojů (nejen dotací, ale i vlastní činnosti). Většina respondentů NNS má dle výsledků terénního šetření své aktivity financované ze zdrojů kombinovaných z financování ze SF EU, státních dotací a dotací z krajů a obcí. Na druhou stranu je z výše uvedených výstupů analýz patrný **negativní** faktor omezování výše prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu (veřejných zdrojů) na financování aktivit NNS. Na druhou stranu je součástí tohoto trendu i navyšování podílu financování aktivit NNS ze SF EU. Díky tomu se pak zdroje ze SF EU stávají pro subjekty NNS v ČR existenciální záležitostí, na základě které se rozhodují, zda v dané oblasti veřejné prospěšnosti dále aktivně působit či ne.

6.3 Monitoring a evaluace NNS v ČR

Jedním z hlavních nástrojů monitoringu NNS v ČR je **satelitní účet neziskových institucí**, který je ve správě Českého statistického úřadu (ČSÚ). Satelitní účet neziskových institucí v ČR představuje nástroj monitoringu, který za neziskovou instituci považuje:

- Jednotku vytvořenou za účelem výroby výrobků a poskytování služeb, kdy ale zároveň její status nedovoluje, aby tato produkce byla pro jednotky, které jí založily, řídí nebo financují, zdrojem příjmu, zisku nebo finančních výnosů.⁹¹

Tímto způsobem vymezené neziskové instituce jsou označovány jako dobrovolné organizace, organizace občanského sektoru, organizace třetího sektoru, soukromé neziskové organizace, nevládní či nestátní neziskové organizace.

Dle vymezení ČSÚ tuto definici neziskových institucí splňují následující právní formy:⁹²

- Nadace
- Nadační fond
- Obecně prospěšná společnost
- Vysoká škola (veřejná)
- Školská právnická osoba
- Sdružení (svaz, spolek, společnost, klub aj. včetně odborových organizací)
- Politická strana, politické hnutí
- Církevní organizace (církve a náboženské společnosti včetně církevních právnických osob; předškolní a školská zařízení, základní školy, střední školy, zdravotnická zařízení zřízená církví nebo náboženskou společností)
- Organizační složky sdružení
- Stavovská organizace - profesní komora
- Komora (kromě profesních komor)
- Zájmové sdružení právnických osob
- Honební společenstvo

Pro potřeby této evaluace jsou podstatné zejména údaje získané ČSÚ v případě **nadací, nadačních fondů, církví a církevních organizací, občanských sdružení a obecně prospěšných společností**. Tyto údaje jsou dále ČSÚ členěny dle **systému národních účtů** na

⁹¹ www.czso.cz

⁹² *Tamtéž*

neziskové instituce v institucionálním sektoru nefinančních podniků, neziskové instituce v institucionálním sektoru finančních podniků, neziskové instituce v institucionálním sektoru veřejných institucí a neziskové instituce sloužící domácnostem. Dle této klasifikace ČSÚ bylo za rok 2009 evidováno celkem:

- **413 nadací** (příčemž všechny nadace jsou vymezeny jako neziskové instituce sloužící domácnostem),
- **1 061 nadačních fondů** (příčemž všechny nadační fondy jsou vymezeny jako neziskové instituce sloužící domácnostem),
- **4 216 církví a církevních organizací** (příčemž všechny církve a církevní organizace jsou vymezeny jako neziskové instituce sloužící domácnostem),
- **1 612 obecně prospěšných společností** (příčemž 104 obecně prospěšných společností je vymezeno jako neziskové instituce v institucionálním sektoru nefinančních podniků a 1 508 obecně prospěšných společností je vymezeno jako neziskové instituce sloužící domácnostem).

Forma NNS „**občanské sdružení**“ není v satelitním účtu ČSÚ specificky vymezena a je zahrnuta do klasifikace „sdružení (svaz, spolek, společnost, klub aj. včetně odborových organizací)“, kdy je ČSÚ evidováno celkem 62 187 neziskových institucí.

Kompletní data ČSÚ dle institucí nestátního neziskového sektoru podle typu dle satelitního účtu neziskových institucí ČSÚ za rok 2009 jsou součástí níže uvedené tabulky.

Tabulka 3: Instituce nestátního neziskového sektoru podle typu dle satelitního účtu neziskových institucí ČSÚ za rok 2009

typ neziskové instituce dle klasifikace ČSÚ	neziskové instituce v institucionálním sektoru nefinančních podniků	neziskové instituce v institucionálním sektoru finančních podniků	neziskové instituce v institucionálním sektoru veřejných institucí	neziskové instituce sloužící domácnostem	neziskové instituce celkem dle typu NNS
Nadace	0	0	0	413	413
Nadační fond	0	0	0	1 061	1 061
Obecně prospěšná společnost	104	0	0	1 508	1 612
Vysoká škola (veřejná)	0	0	26	0	26
Školská právnická osoba	0	0	0	140	140
Sdružení (svaz, spolek, společnost, klub aj. včetně odborových organizací)	267	1	0	61 919	62 187
Politická strana, politické hnutí	0	0	0	137	137
Církevní organizace	0	0	0	4 216	4 216
Organizační složky sdružení	22	0	0	29 130	29 152
Stavovská organizace - profesní komora	0	0	0	17	17
Komora (kromě profesních komor)	168	0	0	0	168
Zájmové sdružení právnických osob	129	4	4	588	725
Honební společenstvo	0	0	0	4 014	4 014
CELKEM	690	5	30	103 143	103 868

Zdroj: <http://apl.czso.cz/pll/rocenka/rocenka.presB>

Výše uvedenou tabulku lze dále doplnit o bližší charakteristiku neziskových institucí v systému národních účtů dle klasifikace ČSÚ, a to o **charakteristiku podle odvětví a sektoru**, kdy **neziskové instituce nejčastěji působí v oblasti:**

- Zemědělství, lesnictví a rybářství (celkem 9 075 neziskových institucí)
- Činnosti v oblasti nemovitostí (celkem 1 177 neziskových institucí)
- Vzdělávání (celkem 1 018 neziskových institucí)
- Kulturní, zábavní a rekreační činnosti (celkem 24 919 neziskových institucí)
- Ostatní činnosti (celkem 66 078 neziskových institucí)

Naopak **žádná z neziskových institucí není v klasifikaci národních účtů ČSÚ uvedena v odvětví a sektoru:**

- Veřejná správa a obrana; povinné sociální zabezpečení
- Činnosti heren, kasin a sázkových kanceláří
- Činnosti domácností jako zaměstnavatelů a producentů pro vlastní potřebu
- Činnosti exteritoriálních organizací a orgánů

Kompletní data ČSÚ dle institucí nestátního neziskového sektoru odvětví a sektoru dle satelitního účtu neziskových institucí ČSÚ za rok 2009 jsou součástí níže uvedené tabulky.

Tabulka 4: Instituce nestátního neziskového sektoru dle odvětví a sektoru dle satelitního účtu neziskových institucí ČSÚ za rok 2009

Odvětví a sektor	neziskové instituce v institucionálním sektoru nefinančních podniků	neziskové instituce v institucionálním sektoru finančních podniků	neziskové instituce v institucionálním sektoru veřejných institucí	neziskové instituce sloužící domácnostem	neziskové instituce celkem dle typu NNS
Zemědělství, lesnictví a rybnictví	9 068	7	0	0	9 075
Těžba a dobývání	0	1	0	0	1
Zpracovatelský průmysl	5	2	0	0	7
Výroba a rozvod elektřiny, plynu, tepla a klimatizovaného vzduchu	3	0	0	0	3
Zásobování vodou; činnosti související s odpadními vodami, odpady a sanacemi	26	4	0	0	30
Stavebnictví	25	2	0	0	27
Velkoobchod a maloobchod; opravy a údržba motorových vozidel	11	3	0	0	14
Doprava a skladování	5	1	0	0	6
Ubytování, stravování a pohostinství	19	1	0	0	20
Informační a komunikační činnosti	59	2	0	0	61
Peněžnictví a pojišťovnictví	0	0	4	0	4
Činnosti v oblasti nemovitostí	1 173	4	0	0	1 177
Profesní, vědecké a technické činnosti	306	39	0	0	345
Administrativní a podpůrné činnosti	28	0	0	0	28
Veřejná správa a obrana; povinné sociální zabezpečení	0	0	0	0	0
Vzdělávání	963	29	0	26	1 018
<i>Předškolní vzdělávání</i>	86	2	0	0	88
<i>Primární a sekundární vzdělávání</i>	101	3	0	0	104
<i>Postsekundární vzdělávání</i>	25	3	0	26	54
<i>Ostatní vzdělávání</i>	751	21	0	0	772
Zdravotní a sociální péče	967	27	0	0	994
<i>Ústavní zdravotní péče</i>	6	5	0	0	11

<i>Ambulantní a zubní zdravotní péče</i>	12	1	0	0	13
<i>Ostatní činnosti související se zdravotní péčí</i>	190	5	0	0	195
<i>Sociální péče ve zdravotnických zařízeních ústavní péče</i>	68	1	0	0	69
<i>Sociální péče v domovech pro seniory a osoby se zdravotním postižením</i>	27	2	0	0	29
<i>Ambulantní nebo terénní sociální služby pro seniory a osoby se zdravotním postižením</i>	664	13	0	0	677
Kulturní, zábavní a rekreační činnosti	24 919	61	0	0	24 980
<i>Tvůrčí, umělecké a zábavní činnosti</i>	901	6	0	0	907
<i>Činnosti knihoven, archivů, muzeí a jiných kulturních zařízení</i>	107	9	0	0	116
<i>Činnosti heren, kasin a sázkových kanceláří</i>	0	0	0	0	0
<i>Sportovní činnosti a ostatní zábavné a rekreační činnosti</i>	23 911	46	0	0	23 957
Ostatní činnosti	65 566	507	1	4	66 078
<i>Činnosti podnikatelských, zaměstnavatelských a profesních organizací</i>	1 386	395	0	0	1 781
<i>Činnosti odborových svazů a ostatních společenských organizací</i>	64 174	111	1	4	64 290
<i>Opravy počítačů a výrobků pro osobní spotřebu</i>	1	0	0	0	1
<i>Poskytování ostatních osobních služeb</i>	5	1	0	0	6
<i>Činnosti domácností jako zaměstnavatelů a producentů pro vlastní potřebu</i>	0	0	0	0	0
<i>Činnosti exteritoriálních organizací a orgánů</i>	0	0	0	0	0
CELKEM	103 143	690	5	30	103 868

Zdroj: <http://apl.czso.cz/pll/rocenka/rocenka.presB>

Mimo výše uvedený monitoring, který zajišťuje ČSÚ, je **nestátní neziskový sektor předmětem mnoha analýz a evaluací**. Autory těchto analýz jsou především:

- Významné instituce reprezentující NNS na celorepublikové úrovni (např. Neziskovky.cz, o.p.s., RVNNO, apod.)
- Krajské a městské úřady, které analyzují NNS na území příslušného kraje či města (např. Kraj Vysočina, Plzeňský kraj, apod.)
- Soukromé subjekty, které zpracovávají analýzy v rámci projektů spolufinancovaných z ESF
- Studenti vysokých škol a vědečtí pracovníci (diplomové a vědecké práce s tematikou NNS)

Výčet analýz a evaluací veřejně dostupných na internetu:⁹³

- **Zpráva o stavu neziskového sektoru v ČR v roce 2010** (zpracovaly Neziskovky.cz, o.p.s. pro USAID, duben 2011)
- **Analýza nestátního neziskového sektoru v Pardubickém kraji** (zpracovala Koalice nevládek Pardubicka, o. s.)
- **Analýza neziskového sektoru v kraji Vysočina a její praktické využití** (diplomová práce Ing. Marcely Špačkové, Masarykova univerzita, 2007)
- **Analýza NNO v Karlovarském kraji** (zpracoval KÚ Karlovarského kraje)
- **Analýza neziskového sektoru v Uherském Hradišti** (zpracovalo oddělení rozvoje města Uherské Hradiště)
- **Analýza neziskového kulturního sektoru** (zpracovala Iniciativa Za Česko kulturní)
- **Analýza rozdílů v hospodaření ziskového a neziskového sektoru** (bakalářská práce Bc. Ivety Králíčkové, Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně, 2011)
- **Zpřehledňování fungování neziskového sektoru v České republice se zvláštním důrazem na prevenci jeho zneužívání pro účely financování terorismu** (vědecká práce prof. PhDr. Vladimíry Dvořákové, CSc., Vysoká škola ekonomická)
- **Analýza eticky sporných reklam neziskového sektoru** (bakalářská práce Mariky Blažkové, Masarykova univerzita, 2004)
- **Situační analýza neziskového sektoru Jihomoravského kraje dle zájmových sektorů** (zpracovala Metodica, Institut pro další vzdělávání, o. s., 2007)
- **Analýza a Strategie udržitelného rozvoje nestátního neziskového sektoru kraje Vysočina 2010 – 2015** (zpracoval Krajský úřad kraje Vysočina, 2010)
- **Komplexní analýza nestátního neziskového sektoru v kraji Vysočina s důrazem na absorpční kapacitu a kvalifikační potřeby** (zpracoval odbor regionálního rozvoje, Krajský úřad kraje Vysočina, 2006)
- **Mapování neziskového sektoru v Karlovarském kraji** (zpracovalo ICM v Chebu a MC Klubíčko Cheb, 2011)
- **Dopady čerpání fondů EU na organizační strukturu neziskových organizací** (zpracovalo Centrum pro výzkum neziskového sektoru, 2008)
- **Analýza firemního dárcovství jako nástroje společenské odpovědnosti firem v České republice a ve Francii** (magisterská práce Bc. Venduly Prjachové, Vysoká škola ekonomická v Praze, 2010)
- **Analýza potenciálu zavedení programu EMAS ve veřejném a neziskovém sektoru v ČR** (zpracovalo Centrum inovací a rozvoje, 2011)
- **Vztah státu a neziskového sektoru: teoretické přístupy a praktické příklady v ČR** (diplomová práce Bc. Heleny Pavlů, Masarykova univerzita, 2008)

⁹³ Dle online analýzy provedené dne 13. 4. 2012

- **Postoje nestátního neziskového sektoru k otázce pracovní migrace v České republice** (diplomová práce Kristiny Klepkové, Univerzita Karlova v Praze, 2009)
- **Úspěšná nezisková organizace** (zpracovali Marek Šedivý, Olga Medlíková, 2009)
- **Analýza poskytovatelů sociálních služeb na území ÚK** (zpracovala Sociální agentura - Rozvojové centrum, 2006)
- **Analýza potřeb univerzitního managementu, akademiků a zástupců firem a organizací veřejného a neziskového sektoru v oblasti jejich vzájemné spolupráce** (součást díla: Mgr. Alena Husárová, Projekt Socrates Grundtvig: „Trénování trenérů - vysokoškolských učitelů v outreach“, 2007)
- **Partnerství neziskového sektoru a veřejné správy v oblasti sociálních služeb ve vybraných městských částech hlavního města Prahy** (bakalářská práce Elišky Draxlerové, Univerzita Pardubice, 2011)

Z výše uvedeného a na základě expertního pohledu evaluátora lze konstatovat, že **monitoring a evaluace NNS je předmětem výzkumu, resp. zájmu mnoha druhů institucí** (vysoké školy, výzkumné organizace, ČSÚ, vládní instituce, soukromý sektor, samotné subjekty NNS, apod.) díky čemuž existuje dostatečné množství dat k problematice NNS. Zároveň však existuje problém třídění dat pro monitoring a evaluaci a vyhodnocování jejich validity. Dle názoru evaluátora by proto měly být výsledky monitoringu a evaluací co nejvíce využívány pro činnost NNS, např. prostřednictvím zastřešujících organizací nebo poradních orgánů zastupujících NNS (např. ANNO, resp. RVNNO) a následně prezentovány veřejnosti.

7 Zapojení NNS do realizace SF EU v ČR

V rámci kapitoly „Zapojení NNS do realizace SF EU v ČR“ jsou prezentovány:

- Možnosti a aktuální stav čerpání SF pro NNS (v roli žadatelů a příjemců finančních prostředků nebo v roli partnerů projektu)
- Zhodnocení faktorů limitujících NNS v přístupu k prostředkům SF z pohledu ŘO / NNS (administrativní kapacita NNS - lidské zdroje, informovanost, vzdělání, „capacity building“, organizační struktura NNS aj.), klíčové bariéry implementačního systému SF pro přístup NNO k prostředkům SF (požadavek inovativnosti předkládaných projektů, udržitelnost projektů / resp. poskytovaných služeb aj.) z pohledu ŘO / NNS
- Účast NNO na řízení SF – uplatnění principu partnerství NNS, doporučení pro stávající a příští programové období 2014+

7.1 Možnosti a aktuální stav čerpání SF pro NNS

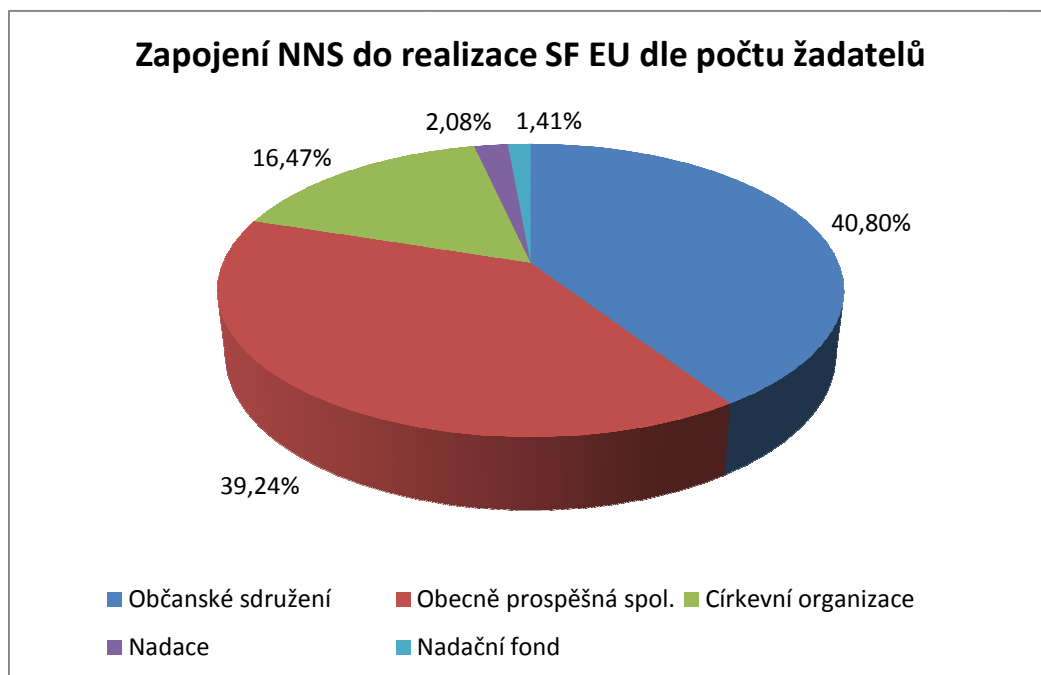
Z hlediska zapojení NNS do realizace SF EU byla provedena analýza na základě sestavy z MSC2007 poskytnuté zadavatelem k datu 3. 2. 2012. Na základě těchto dat lze konstatovat, že po odstranění duplicit se **do realizace SF EU v ČR v roli žadatelů z NNS zapojilo celkem 550 občanských sdružení (40,80 % všech žadatelů z řad NNS) a 529 obecně prospěšných společností (39,24 % všech žadatelů z řad NNS)**. Třetí nejčetnější právní formou NNS, která se zapojila do realizace NNS jako žadatelé jsou **círky a církevní organizace v počtu 222 subjektů (16,47 % všech žadatelů z řad NNS)**. Naopak nejmenší zastoupení na celkovém počtu žadatelů ze subjektů NNS mají **nadace (2,08 % všech žadatelů z řad NNS) a nadační fondy (1,41 % všech žadatelů z řad NNS)**. Celkem se tedy do realizace SF EU v ČR dle počtu žadatelů zapojilo **1 348 subjektů NNS**. Zapojení NNS do realizace SF EU v ČR dle počtu žadatele je níže uvedeno v tabulární a grafické podobě.

Tabulka 5: Zapojení NNS do realizace SF EU dle počtu žadatelů

právní forma žadatele NNS	počet žadatelů	% zastoupení žadatelů
Občanské sdružení	550	40,80 %
Obecně prospěšná společnost	529	39,24 %
Církevní organizace	222	16,47 %
Nadace	28	2,08 %
Nadační fond	19	1,41 %
Celkem žadatelů NNS	1 348	100,00 %

Zdroj dat: sestava MSC2007 poskytnutá zadavatelem k datu 3. 2. 2012

Obrázek 10: Zapojení NNS do realizace SF EU dle počtu žadatelů

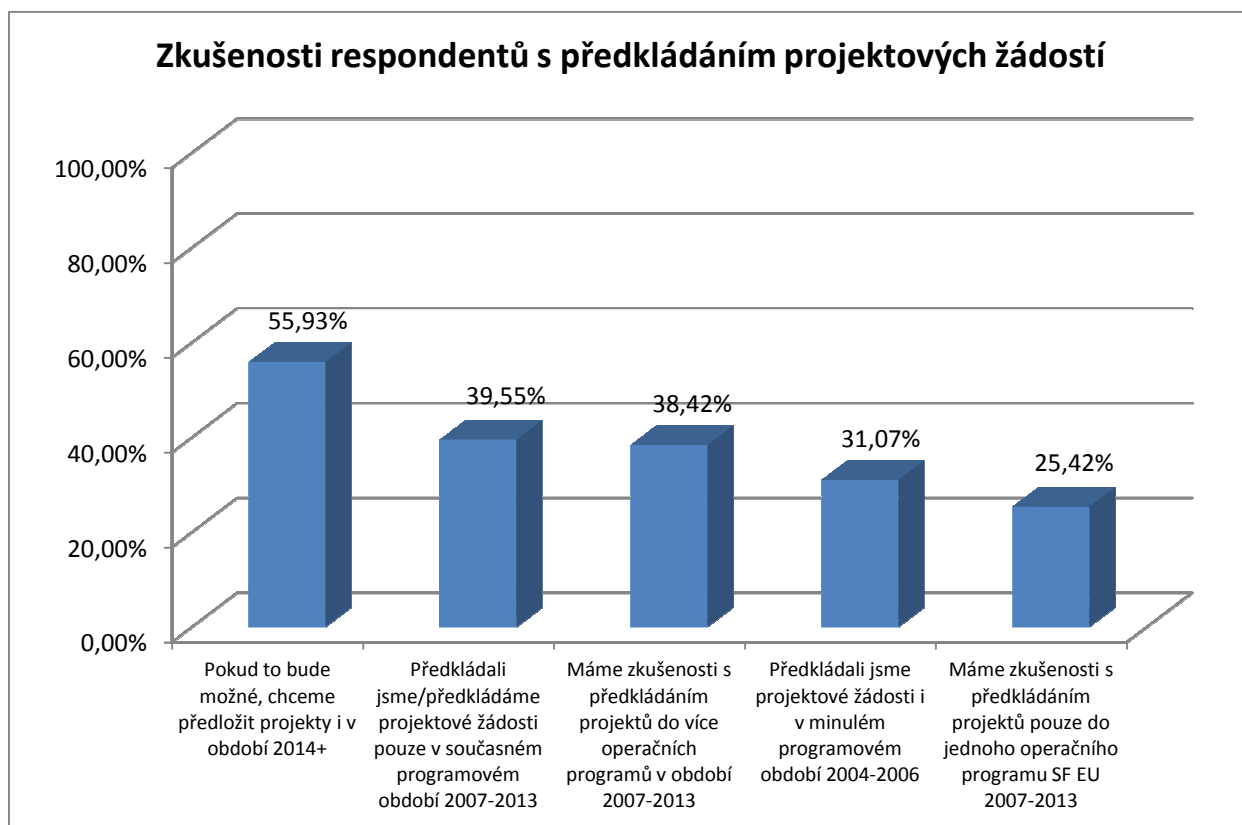


Zdroj dat: sestava MSC2007 poskytnutá zadavatelem k datu 3. 2. 2012

Zapojení NNS do realizace SF EU v ČR lze mimo indikátoru počtu žadatelů rozšířit o výsledky dotazníkového šetření v oblasti zkušeností respondentů s předkládáním projektových žádostí v rámci výzev jednotlivých OP. Celkem **40 % respondentů** uvedlo, že **předložilo projektové žádosti v současném programovém období 2007-2013** a to do několika operačních programů, resp. **více jak 30 % respondentů** uvedlo, že **předkládali projekty i v programovém období 2004-2006**. **25 % respondentů** má zkušenost s předkládáním projektů pouze do jednoho OP SF EU v období 2007-2013. **56 % respondentů uvedlo, že pokud to bude možné, tak mají zájem předložit projekty i v období 2014+.**

Z výsledků této analýzy lze konstatovat relativně **vysokou zkušenost respondentů NNS s předkládáním projektových žádostí, jak v programovém období 2007-2013, tak v období 2004-2006 a to i zkušenost s předkládáním projektových žádostí do více operačních programů**, což je pozitivní z toho důvodu, že pro příští programové období bude mít většina subjektů NNS zkušenosti s předkládáním projektů ze současného programového období. Tento fakt je navíc podpořen deklarovaným zájmem subjektů NNS o předložení projektů v období 2014+.

Obrázek 11: Zkušenosti respondentů s předkládáním projektových žádostí



Zdroj: elektronické dotazníkové šetření

Subjekty NNS se do realizace SF EU v ČR zapojily prostřednictvím svých projektů (projektových žádostí), které byly podány v rámci jednotlivých OP SF EU. V tomto kontextu lze konstatovat největší zapojení **obecně prospěšných společností** (celkem 46,15 % ze všech žádostí NNS) a **občanských sdružení** (celkem 38,48 % ze všech žádostí NNS). **Círky a církevní organizace** se do realizace SF EU zapojily prostřednictvím 13,20 % podaných projektů. Nejmenší zastoupení z tohoto hlediska mají opět **nadace** (celkem 1,49 % ze všech žádostí NNS) a **nadační fondy** (celkem 0,68 % ze všech žádostí NNS). Z pohledu jednotlivých operačních programů se subjekty NNS nejvíce zapojily do realizace **OP LZZ** (celkem 1711 projektových žádostí) a **OP VK** (celkem 1491 projektových žádostí). Naopak bez zastoupení subjektů NNS jsou **OP Doprava** a **OP Technická pomoc**, kde subjekty NNS nejsou oprávněnými žadateli.

Z pohledu procentuálního zapojení subjektů NNS do realizace SF EU v ČR při zahrnutí všech projektových žádostí mají subjekty NNS největší zastoupení v celkovém počtu všech žadatelů v rámci **OP LZZ** (NNS představuje 17,12 % všech žadatelů v tomto OP), **OP Praha adaptabilita** (NNS představuje 12,50 % všech žadatelů v tomto OP) a **OP VK** (NNS představuje 8,18 % všech žadatelů v tomto OP). **Lze tedy konstatovat, že v OP LZZ, OP PA a OP VK jsou subjekty NNS významnými žadateli a příjemci.** Podrobnější informace jsou obsaženy v následující tabulce.

Tabulka 6: Zapojení NNS do realizace SF EU v ČR dle počtu projektů v jednotlivých OP SF EU v ČR*

Operační program SF EU v ČR	Počet projektů dle typu subjektů NNS					Celkem NNS	Počet projektů v daném OP celkem	% zastoupení NNS
	Církevní organizace	Nadace	Nadační fond	Občanské sdružení	Obecně prospěšná spol.			
OP Doprava	0	0	0	0	0	0	257	0,00 %
OP Životní prostředí	61	13	2	71	85	232	13437	1,73 %
OP Podnikání a inovace	0	0	0	38	15	53	12001	0,44 %
OP Lidské zdroje a zaměstnanost	267	4	5	756	679	1711	9996	17,12 %
OP Výzkum a vývoj pro inovace	0	0	0	0	5	5	262	1,91 %
Integrovaný operační program	19	1	0	19	46	85	8135	1,04 %
OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost	44	29	12	533	873	1491	18227	8,18 %
OP Technická pomoc	0	0	0	0	0	0	142	0,00 %
ROP NUTS II Severozápad	6	0	0	15	31	52	977	5,32 %
ROP NUTS II Moravskoslezsko	38	0	0	17	12	67	1249	5,36 %
ROP NUTS II Jihovýchod	45	1	0	12	14	72	1304	5,52 %
ROP NUTS II Střední Morava	32	0	1	18	19	70	1442	4,85 %
ROP NUTS II Severovýchod	16	0	0	17	23	56	1171	4,78 %
ROP NUTS II Jihozápad	30	8	4	20	43	105	2547	4,12 %
ROP NUTS II Střední Čechy	9	2	3	18	18	50	1447	3,46 %
OP Praha Konkurenceschopnost	2	2	0	6	6	16	679	2,36 %
OP Praha Adaptibilita	23	8	4	145	169	349	2793	12,50 %
OP ČR - Polsko	10	0	0	70	67	147	2939	5,00 %

Celkem subjektů NNS dle typu	602	68	31	1755	2105	4561	79005	5,77 %
% zastoupení dle typu NNS	13,20 %	1,49 %	0,68 %	38,48 %	46,15 %	100,00 %		

Zdroj dat: sestava MSC2007 poskytnutá zadavatelem k datu 3. 2. 2012

* Barevně jsou zvýrazněny významné hodnoty, dokládající významné zapojení NNS do realizace SF EU v ČR.

* V operačních programech OP Doprava a OP Technická pomoc nejsou subjekty NNS oprávněnými žadateli.

Zapojení subjektů NNS do realizace programů financovaných ze SF EU v ČR lze dále analyzovat **dle stavů jejich projektů**. Lze tak analyzovat **úspěšnost subjektů NNS při předkládání projektových žádostí do OP SF EU**.

Na úvod k problematice analýzy stavů projektů NNS uvádíme shrnutí a vysvětlení možností, ve kterých se projektové žádosti podané v rámci výzev OP SF EU mohou nacházet. V zásadě lze konstatovat, že od podání projektové žádosti, přes proces jejího hodnocení až po finální schválení či neschválení, prochází podaný projekt dílčími fázemi hodnocení, přičemž projekt má šanci být schválen pouze v případě, že se aktuálně nachází v pozitivním stavu (P). Ve chvíli, kdy je projektové žádosti přidělen jakýkoli negativní stav (N) nemá již dále možnost být schválena a projekt nezíská dotaci ze SF EU. Všechny možnosti stavů projektu (pozitivní i negativní) jsou uvedeny níže.

Negativními stavy projektů SF EU jsou:

- N0 Projektová žádost vrácena k dopracování
- N1 Projektová žádost nespĺnila podmínky přijatelnosti a formálních náležitostí
- N2 Projekt nedoporučen / neschválen
- N3 Projekt doporučen / schválen jako náhradní projekt
- N4 Projekt nespĺnil podmínky pro vydání Rozhodnutí / podpisu Smlouvy
- N5 Projektová žádost stažena žadatelem
- N6 Projekt pozastaven
- N7 Projekt nedokončen / stažen
- N8 Rozhodnutí / Smlouva ukončena ze strany ŘO/ZS

Pozitivními stavy projektů jsou:

- P1 Projektová žádost zaregistrována
- P2 Projektová žádost splnila podmínky přijatelnosti a formálních náležitostí
- P3 Projekt doporučen / schválen
- P4 Projekt s vydaným Rozhodnutím / podepsanou Smlouvou
- P45 Projekt v realizaci
- P5 Realizace projektu ukončena
- P6 Financování projektu ukončeno
- P7 Výdaje projektu certifikovány

Projekty NNS byly analyzovány v pozitivních a negativních stavech dle poskytnuté sestavy MSC2007 k 3. 2. 2012 (pozitivními stavy P1-P7 a negativní stavy N0-N8). Z celkového počtu 4 561 projektových žádostí NNS předložených v jednotlivých operačních programech SF EU v ČR má **31,70 % projektových žádostí pozitivní stav**, tj. **68,30 % projektových žádostí subjektů NNS má stav negativní**. Ve srovnání s celkovým počtem podaných žádostí za všechny subjekty v ČR lze konstatovat relativně nižší úspěšnost subjektů NNS při podávání žádostí do OP SF EU (průměr za všechny právní formy žadatelů všech OP je 57,47 % projektů v pozitivních stavech), viz porovnání v tabulce 7.

Tabulka 7: Porovnání úspěšnosti čerpání ze SF EU dle stavů projektů

Žádosti podané do OP SF EU	Stav projektů dle sestavy		
	Pozitivní stav (%)	Negativní stav (%)	Celkem (%)
Žadostí podané subjekty NNS	31,70 %	68,30 %	100,00 %
Žadosti podané celkem	57,47 %	42,53 %	100,00 %

Zdroj dat: sestava MSC2007 poskytnutá zadavatelem k datu 3. 2. 2012

K datu vygenerování sestavy (3. 2. 2012) bylo celkem **567 projektů NNS ve stavu P45 Projekt v realizaci** (12,43 % ze všech předložených žádostí NNS), celkem **386 projektů mělo jeden z následujících pozitivních stavů – P5 Realizace projektu ukončena, P6 Financování projektu ukončeno, P7 Výdaje projektu certifikovány** (v součtu 8,46 % ze všech předložených žádostí NNS).

Nejčastější příčinou negativního stavu projektů NNS je **nedoporučení / neschválení projektu - 50,19 % ze všech předložených žádostí NNS**, projekty tak neprojdou fází věcného hodnocení. **Nesplnění podmínek přijatelnosti a formálních náležitostí vede k vyřazení 10,83 % ze všech předložených žádostí NNS**, kdy u všech typů žadatelů je průměrná hodnota 7,57 % z celkového počtu podaných projektových žádostí (**projektové žádosti NNS jsou v porovnání s celkovým počtem podaných žádostí častěji vyřazovány na základě nesplnění přijatelnosti a formálních náležitostí projektové žádosti**).

Při porovnání úspěšnosti dle jednotlivých právních forem NNS lze jako neúspěšnější označit **círky a církevní organizace** (poměr pozitivní vs. negativní stavy jejich projektů 36,54 % : 63,46 %) a **obecně prospěšné společnosti** (poměr pozitivní vs. negativní stavy jejich projektů 33,35 % : 66,65 %). Naopak nejméně úspěšné jsou NNS typu **nadační fondy** (poměr pozitivní vs. negativní stavy jejich projektů 12,90 % : 87,10 %). Všechna výše uvedená data jsou přehledně uvedena v následující tabulce 8.

Tabulka 8: Zapojení NNS do SF EU dle stavů projektů

Stav projektu*	církevní organizace	nadace	nadační fondy	občanská sdružení	obecně prospěšné společnosti	Celkem	Celkem v % ze všech stavů projektů
N0 Projektová žádost vrácena k dopracování	0	0	0	0	2	2	0,04 %
N1 Projektová žádost nespĺnila podmínky přijatelnosti a formálních náležitostí	88	8	5	201	192	494	10,83 %
N2 Projekt nedoporučen / neschválen	255	34	18	933	1049	2289	50,19 %
N3 Projekt doporučen / schválen jako náhradní projekt	24	0	2	33	60	119	2,61 %
N4 Projekt nespĺnil podmínky pro vydání Rozhodnutí / podpisu Smlouvy	5	5	1	63	84	158	3,46 %
N5 Projektová žádost stažena žadatelem	10	1	1	20	15	47	1,03 %
N6 Projekt pozastaven					1	1	0,02 %
N7 Projekt nedokončen / stažen	0	0	0	3	0	3	0,07 %
N8 Rozhodnutí / Smlouva ukončena ze strany ŘO/ZS	0	0	0	2	0	2	0,04 %
Negativní stavy projektů celkem	382	48	27	1255	1403	3115	68,30 %
% negativních projektů z celkového počtu negativních projektů NNS	12,26 %	1,54 %	0,87 %	40,29 %	45,04 %	100,00 %	-
P1 Projektová žádost zaregistrována	22	0	1	61	59	143	3,14 %
P2 Projektová žádost splnila podmínky přijatelnosti a formálních náležitostí	20	4	2	77	116	219	4,80 %
P3 Projekt doporučen / schválen	10	2	0	22	57	91	2,00 %
P4 Projekt s vydaným Rozhodnutím / podepsanou Smlouvou	8	1	0	24	7	40	0,88 %
P45 Projekt v realizaci	82	7	0	192	286	567	12,42 %
P5 Realizace projektu ukončena	30	3	1	63	97	194	4,25 %
P6 Financování projektu ukončeno	17	2	0	40	39	98	2,15 %
P7 Výdaje projektu certifikovány	31	1	0	21	41	94	2,06 %
Pozitivní stavy projektů celkem	220	20	4	500	702	1446	31,70 %
% pozitivních projektů z celkového počtu pozitivních projektů NNS	15,21 %	1,38 %	0,28 %	34,58 %	48,55 %	100,00 %	-
Všechny stavy projektů celkem	602	68	31	1755	2105	4561	100,00 %
% projektů z celkového počtu projektů NNS	13,20 %	1,49 %	0,68 %	38,48 %	46,15 %	100,00 %	-

Zdroj dat: sestava MSC2007 poskytnutá zadavatelem k datu 3. 2. 2012

Výše uvedené výsledky analýzy pozitivních a negativních stavů projektových žádostí podaných subjekty NNS lze dále doplnit o konkrétní **údaje finančních požadavků v žádostech subjektů NNS**, tj. kolik celkově finančních prostředků subjekty NNS na své projekty požadovaly vzhledem k finančním prostředkům, které dostaly na realizaci svých projektů, tj. vzhledem k finančním prostředkům u projektů NNS se stavem P4, P45, P5, P6 a P7.

Na základě této analýzy lze konstatovat, že nejvíce úspěšným typem NNS jsou **obecně prospěšné společnosti**, které dosáhly na **22,32 %** finančních prostředků, které žádaly. **Círky a církevní organizace** dosáhly na **18,13 %** finančních prostředků, které žádaly v rámci svých projektových žádostí. Nejmenší procento požadovaných finančních prostředků byly schopné získat **nadace a nadační fondy** (pouze **1,81 %**). Celkově získaly subjekty NNS, které se zapojily do realizace SF EU v ČR prostřednictvím podání žádosti do jednoho z OP SF EU **22,66 % finančních prostředků**, které ve všech svých žádostech poptávaly.

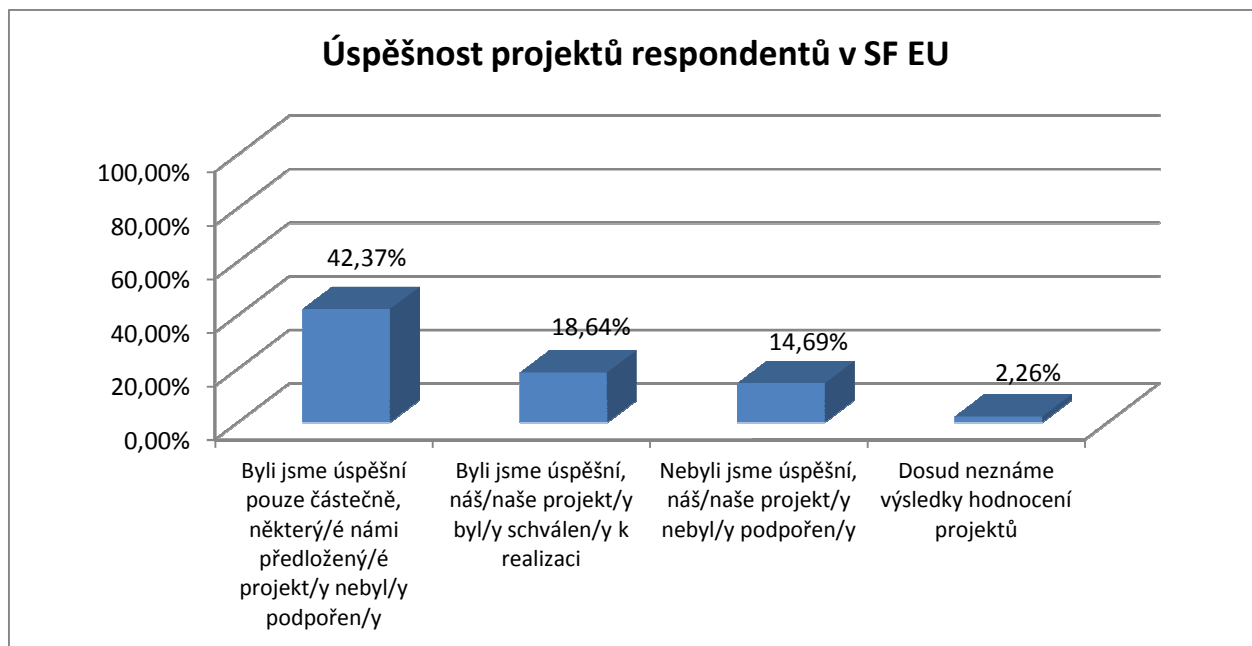
Tabulka 9: Výše finančních prostředků v projektech SF EU poptávaných a získaných NNS

Typy NNS	Výše finančních požadavků v projektových žádostech subjektů NNS (v Kč)	Výše finančních požadavků u projektů se stavem P4, P45, P5, P6, a P7 (v Kč)	Podíl získaných prostředků
Círky a církevní organizace	8.385.851.489,89	2.538.466.760,84	18,13 %
Nadace a nadační fondy	1.321.300.657,65	239.597.872,04	1,81 %
Občanská sdružení	13.649.906.842,26	2.577.845.691,81	18,89 %
Obecně prospěšné společnosti	19.134.038.932,90	4.271.550.507,42	22,32 %
Celkem	42.491.097.922,70	9.627.460.832,11	22,66 %

Zdroj dat: sestava MSC2007 poskytnutá zadavatelem k datu 3. 2. 2012

Úspěšnost subjektů NNS při předkládání a realizaci projektů financovaných ze SF EU lze dále doplnit o údaje získané prostřednictvím dotazníkového šetření, kdy **42,37 % respondentů** uvedlo, že byli **úspěšní pouze částečně** a některé jimi předložené projekty nebyly podpořeny. **18,64 % respondentů** uvedlo, že byli **úspěšní a jejich projekty byly schváleny k realizaci**. 14,69 % respondentů dále uvedlo, že nebyli úspěšní a jejich projekty nebyly podpořeny, resp. 2,26 % respondentů dosud nezná výsledky hodnocení jejich projektů.

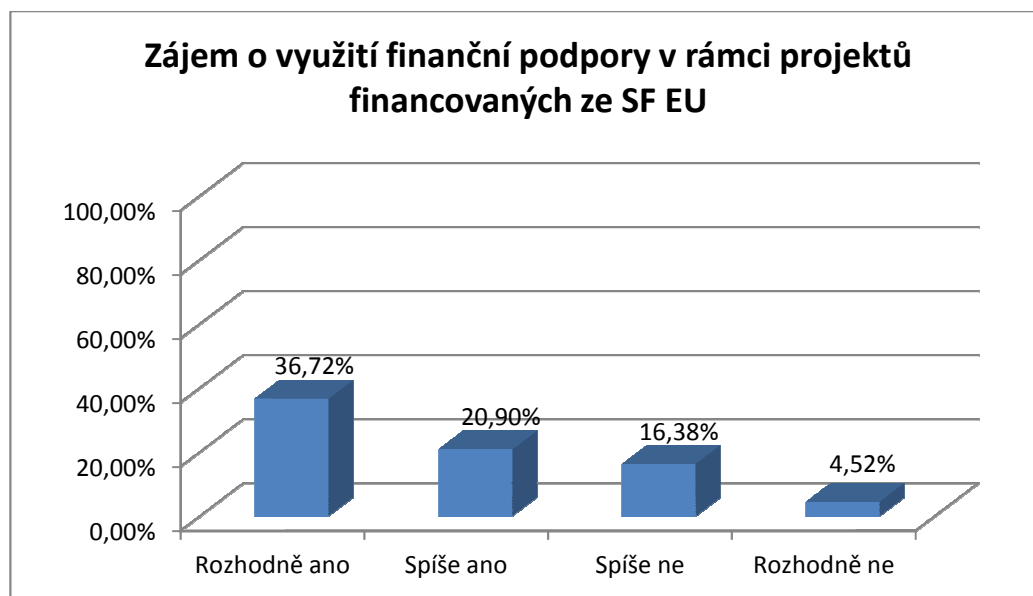
Obrázek 12: Úspěšnost projektů dle respondentů NNS v OP SF EU



Zdroj: elektronické dotazníkové šetření

Terénní šetření se dále zaměřilo na zjištění zájmů subjektů NNS (respondentů) o podporu ze SF EU v budoucnu, tj. v rámci plánovaných výzev jednotlivých OP SF EU. Více než **36 % respondentů** uvedlo svůj zájem o využití finanční podpory v rámci projektů financovaných ze SF EU. 21 % respondentů v rámci této otázky uvedlo odpověď „spíše ano“. Naopak 16 % respondentů uvedlo odpověď „spíše ne“ a méně jak 5 % respondentů uvedlo možnost odpovědi „rozhodně ne“. Jako závěr této části analýzy lze konstatovat převažující zájem subjektů NNS o zapojení do projektů financovaných ze SF EU.

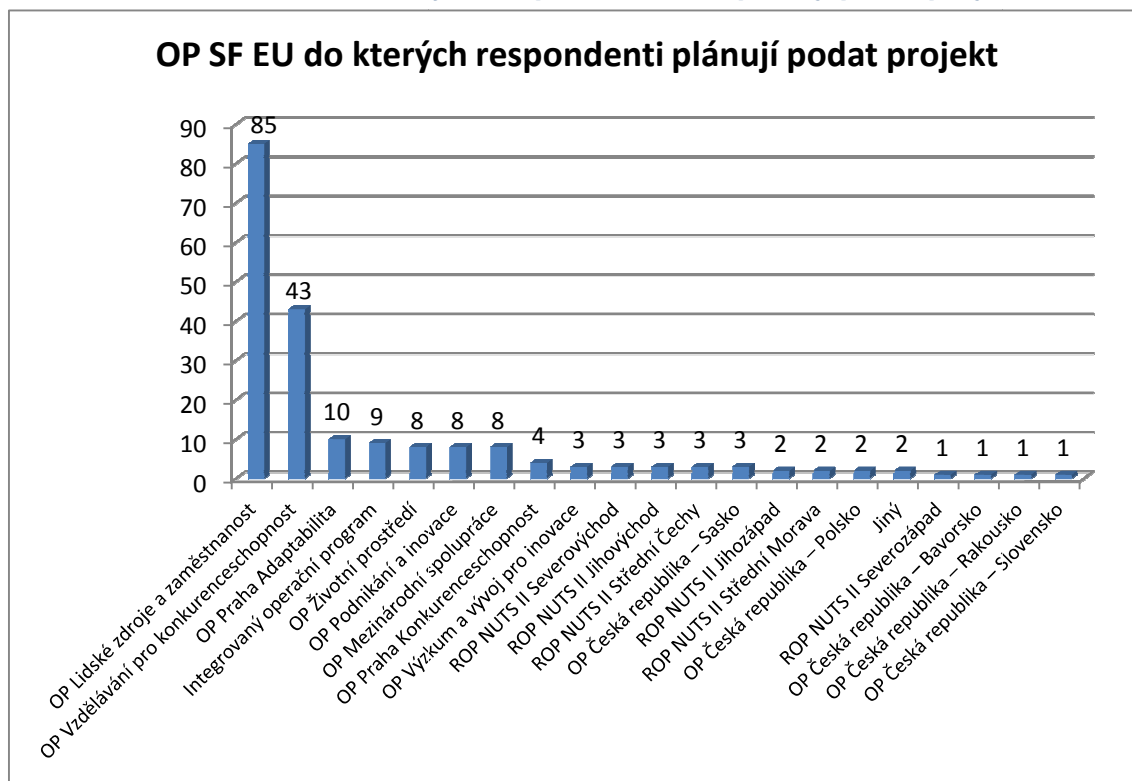
Obrázek 13: Zájem respondentů NNS o využití finanční podpory SF EU



Zdroj: elektronické dotazníkové šetření

V případě, že respondenti uvedli svůj zájem o využití finanční podpory v rámci projektů financovaných ze SF EU, měli dále možnost zvolit, do kterých OP SF EU konkrétně plánují podat projekt. Nejvíce respondentů uvedlo, že hodlají podat projektovou žádost do **OP LZZ a OP VK** (48 % respondentů, resp. 24 % respondentů). Tyto údaje korespondují s dosavadními zjištěními ohledně účasti NNS v jednotlivých OP.

Obrázek 14: OP SF EU, do kterých respondenti NNS plánují podat projekt

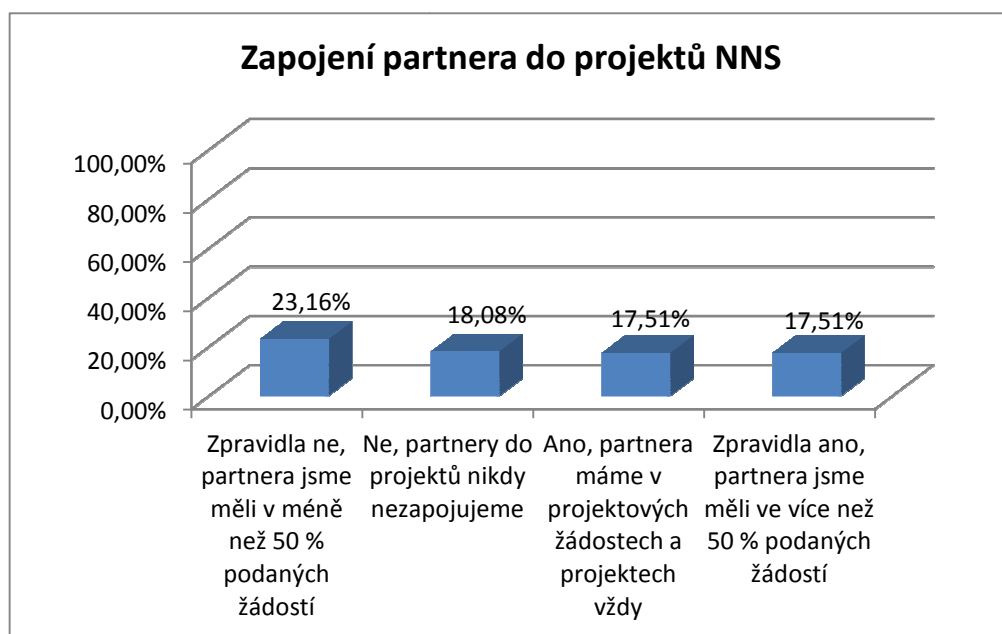


Zdroj: elektronické dotazníkové šetření

Z hlediska hodnocení zapojení partnerů do projektů NNS lze na základě výsledků dotazníkového šetření konstatovat, že subjekty NNS **zpravidla nezapojují partnery do projektu, tj. že partnery měly v méně než 50 % podaných žádostech** (23,16 % respondentů), resp. že **partnery do projektů nezapojují nikdy** (18,08 % respondentů). **Zapojení partnera ve všech svých projektech** uvedlo 17,51 % respondentů. Stejně procento respondentů uvedlo, že **partnery zapojují ve více než 50 % podaných žádostí do OP SF EU**. Na základě provedeného telefonického došetření lze konstatovat, že výše uvedené závěry se týkají jak stavu, kdy je subjekt NNS hlavním žadatelem a zapojuje partnery, tak stavu, kdy je subjekt NNS zapojena jako partner jiného subjektu (nejčastěji jiného neziskového subjektu nebo subjektu veřejné správy).

Na základě zjištění z terénního šetření je největší překážkou pro zapojení partnerů do projektů především **obava subjektů NNS z nárůstu už tak příliš náročné administrativy** projektů financovaných ze SF EU.

Obrázek 15: Hodnocení zapojení partnerů do projektů NNS dle respondentů NNS



Zdroj: elektronické dotazníkové šetření

Pokud jde o formu partnerů zapojených do projektů realizovaných NNS, nejčastěji partnery projektů představuje **jiný neziskový subjekt** (uvedlo 14,69 % respondentů), resp. **subjekt veřejné správy** (9,60 % respondentů). Jako jinou formu partnera respondenti nejčastěji uváděli **základní a střední školy**. Dále respondenti v komentářích uvedli, že v otázce zapojení partnerů do projektů NNS hraje klíčovou roli **zkušenost partnera s realizací projektů financovaných ze SF EU**, což zpravidla splňují právě jiné subjekty NNS či subjekty veřejné správy. Toto platí jak pro situaci, kdy je subjekt NNS hlavním žadatelem a zapojuje partnery, tak situaci, kdy je subjekt NNS zapojeno jako partner.

Při zapojení do realizace projektů v roli partnera v zásadě nastávají 2 situace – **partnerství s finanční účastí** a **partnerství bez finanční účasti**. Z pohledu dodržení pravidel partnerství definovaných v jednotlivých OP je komplikovanější partnerství s finanční účastí – role partnera není s ohledem na finanční toky v české legislativě a v pravidel OP přesně definována a je vnímána jako potenciálně rizikové místo realizace projektů.

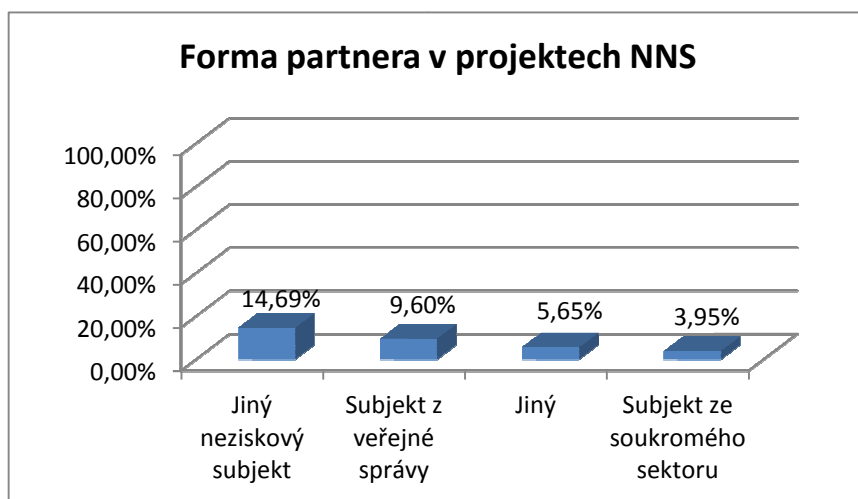
Další možností „projektového“ partnerství je stav, kdy subjekty NNS spolupracují na projektu, kdy jeden z partnerů vlastní např. nemovitost, která je předmětem investice spolufinancované ze SF EU, následně je na investici navázán vlastní provoz, který není přímou součástí projektu, ale např.

ve fázi udržitelnosti výsledky projektu využívá. Toto se týká např. prostor pro poskytování sociálních služeb zajišťovaných subjekty NNS ve spolupráci se subjekty veřejné správy, případně vzdělávání či práce s mládeží, apod.

Obecně je zapojení subjektů NNS do projektů v roli partnera zajímavé (a to zejména v případě partnerství s finanční účastí), nicméně stávající pravidla OP jsou nastavena takovým způsobem, že je často výhodnější podat vlastní projektovou žádost. Tato možnost je ze strany subjektů NNS často preferovaná také z toho důvodu, že projekty bez účasti partnerů jsou snáze koordinovány, lze prostředky plně využívat k rozvoji služeb, případně posílení instituce žadatele, není třeba složitého prokazování způsobilosti výdajů partnera u žadatele, samostatné projekty jsou také obvykle s nižším rozpočtem a je zde tak vnímána větší šance na jejich podporu v procesu hodnocení a výběru projektů.

Projektové partnerství však má nezastupitelnou roli především v případě mezinárodních a přeshraničních projektů, kdy je partnerství podmínkou. Zde je zcela zřetelný přínos jako pro vedoucího partnera, tak pro zapojené partnery a na základě předchozích zkušeností se subjekty NNS těchto partnerství účastní rádi (zkušenosti s programy EQUAL, Phare CBC, apod.).

Obrázek 16: Hodnocení zapojení partnerů do projektů NNS dle respondentů NNS

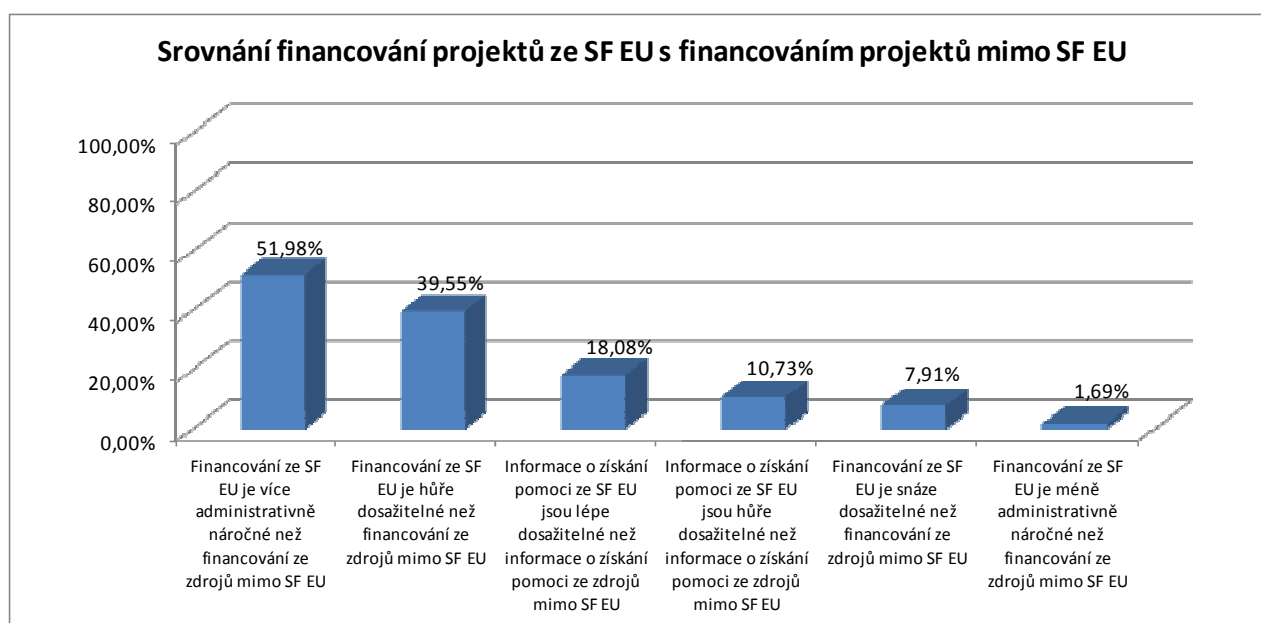


Zdroj: elektronické dotazníkové šetření

7.2 Zhodnocení faktorů limitujících NNS v přístupu k prostředkům SF

Z hlediska hodnocení faktorů limitujících subjekty NNS v přístupu k prostředkům SF EU měli respondenti dotazníkového šetření a individuálních rozhovorů možnost uvést své názory na tuto problematiku. Mimo jiné měli respondenti dotazníkového šetření možnost srovnat financování ze SF EU s jinými zdroji financování. Téměř 52 % respondentů uvedlo, že **financování ze SF EU je více administrativně náročnější než financování ze zdrojů mimo SF EU**, resp. 40 % respondentů uvedlo, že **financování ze SF EU je hůře dosažitelné než financování ze zdrojů mimo SF EU**. V porovnání dostupnosti informací o získání pomoci ze SF EU a mimo SF EU lze dle hodnocení respondentů konstatovat **lépe dosažitelné jsou informace v případě financování ze SF EU** (18,08 % respondentů : 10,73 % respondentů).

Obrázek 17: Srovnání financování ze SF EU a z jiných zdrojů dle respondentů NNS

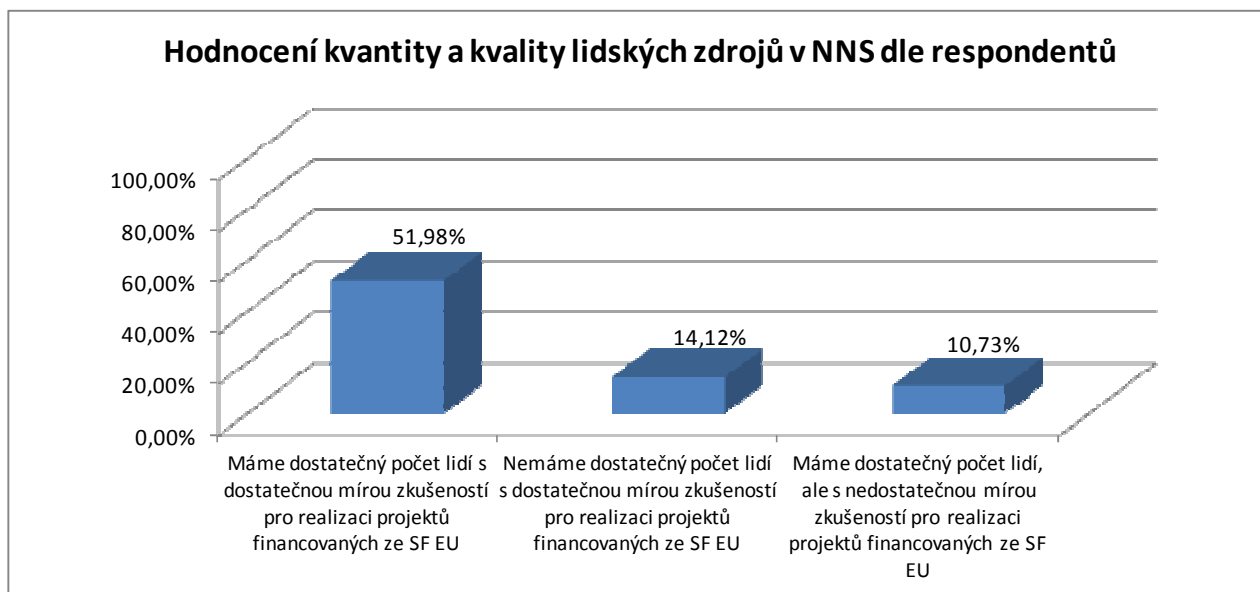


Zdroj: elektronické dotazníkové šetření

Individuální rozhovory se zástupci NNS se dále zaměřily na problematiku **dostatečné kvality a kvantity lidských zdrojů v NNS pro realizaci projektů ze SF EU**, kdy většina respondentů uvedla, že z kvalitativního i kvantitativního hlediska mají dostatek lidských zdrojů. Na druhou stranu nejsou spokojeni, jaké množství lidských zdrojů jsou nuceni věnovat pouze problematice zajištění administrativy projektu, zástupci NNS vidí jako problém, že nestačí pouze kvalitní zajištění odborných pozic dle druhu jejich činnosti, ale musí zapojit často dokonce více zaměstnanců na administrativu projektu.

Problematika dostatečné kvality a kvantity lidských zdrojů v NNS byla také předmětem dotazníkového šetření, kdy **52 % respondentů** uvedlo, že **mají dostatečný počet lidí s dostatečnou mírou zkušeností pro realizaci projektů financovaných ze SF EU**. Naopak 14 % respondentů uvedlo **chybějící dostatek zaměstnanců s dostatečnou mírou zkušeností pro realizaci projektů financovaných ze SF EU**, resp. 11 % respondentů uvedlo **chybějící zkušenosti jejich zaměstnanců v této oblasti**.

Obrazek 18: Hodnocení kvantity a kvality lidských zdrojů v NNS dle respondentů NNS



Zdroj: elektronické dotazníkové šetření

Z hlediska faktorů, které limitující subjekty NNS v přístupu k prostředkům ze SF EU, měli respondenti možnost hodnotit **současný model zastupování NNS v ČR**. V tomto kontextu byly převážně hodnoceny dvě nejdůležitější organizace zastupující NNS navenek – **ANNO** a **RVNNO**.⁹⁴ Výsledky terénního šetření ukázaly nejednotnost názorů na podobu zastupování NNS v ČR. Zejména církve a církevní organizace nepovažují za efektivní zapojit se do subjektů sdružujících NNS z různých oblastí působnosti a nevyjadřují přílišný zájem o aktivní účast v těchto seskupeních. Na druhou stranu **většina respondentů z občanských sdružení a obecně prospěšných společností vyjádřila v dotazníkovém šetření a v individuálních rozhovorech podporu zastupujícímu subjektu ANNO, a to zejména z důvodu jeho decentralizovaného regionálního členění, které jednotlivým subjektům NNS zajišťuje užší kontakt s jejich zástupci v ANNO**. Na druhou stranu byla jako nevýhoda ANNO respondenty zmiňována přílišná různorodost jednotlivých oblastí působnosti subjektů NNS v asociaci, případně respondenti vnímají příliš dominantní postavení velkých a vlivných subjektů NNS, které v některých směrech potlačují roli menších subjektů NNS, resp. subjekty NNS z okrajových polí působnosti NNS.

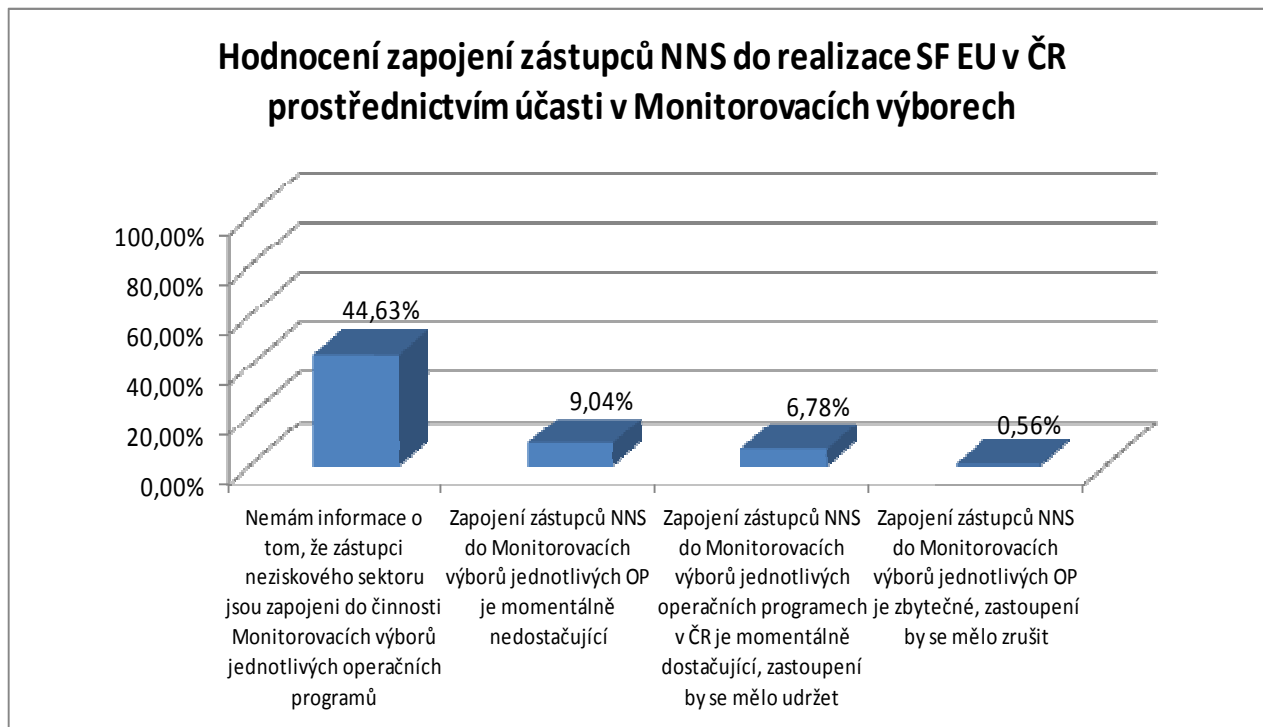
Analýza zapojení subjektů NNS do realizace SF EU v ČR se taktéž zaměřila **na zapojení zástupců NNS do monitorovacích výborů (MV) jednotlivých operačních programů SF EU**. V rámci analýzy bylo především zkoumáno povědomí NNS o zastoupení subjektů NNS v MV jednotlivých OP. Na základě provedených šetření lze konstatovat, že NNS má své zastoupení v relevantních MV OP. Zástupci NNS v MV OP jsou nominováni, buď ANNO, nebo RVNNO. Za poměrně překvapivé lze považovat zjištění, že téměř polovina respondentů šetření nemá informace o zastoupení NNS v monitorovacích výborech.

NNS je do procesu řízení systému SF EU dále zapojen prostřednictvím jednotlivých analýz a evaluací, které jsou realizovány z rozhodnutí ŘO a ZS jednotlivých OP SF EU. V těchto evaluacích a analýzách mají zástupci NNS možnost vyjádřit své názory na momentální podobu systému a uvést požadavky na jeho změny. Požadavek respondentů NNS terénního šetření, které bylo realizováno v rámci této evaluace, na vymezení jejich pozice, která by pro ně představovala efektivní prostředek jejich zapojení do řízení systému SF EU, byl respondenty formulován jako

⁹⁴ Jedná se zejména o zastupování NNS v monitorovacích výborech jednotlivých OP SF EU, kdy je NNS v jednotlivých výborech zastupován buď ANNO, či RVNNO, resp. v některých případech oběma subjekty zároveň

požadavek na vznik **pracovních skupin** v případě těch operačních programů, ve kterých mají subjekty NNS své největší zastoupení (tj. OP VK a OP LZZ). Cílem pracovní skupiny by v současném programovém období mělo být konzultování vypisování výzev, které jsou pro NNS určeny, z hlediska jejich zaměření na podporované aktivity, cílové skupiny, objem financí, harmonogram, apod. Pro příští programovací období 2014+ by cílem takových pracovních skupin byla spolupráce na utváření podoby jednotlivých OP (tematických i regionálních).

Obrázek 19: Hodnocení zapojení zástupců NNS do MV OP dle respondentů NNS



Zdroj: elektronické dotazníkové šetření

Souhrnně lze na základě výsledků terénního šetření konstatovat kritiku zástupců NNS především v oblasti **administrativní náročnosti jak ve fázi přípravy projektu, tak ve fázi jeho realizace**. V tomto kontextu jsou zástupci NNS kritizováni zejména tyto oblasti:

- **Velký časový odstup od podání žádosti do začátku realizace projektu** = požadavek na zkrácení schvalovacího řízení (dle 49 % respondentů dotazníkového šetření)
- **Eliminovat množství zpožděných plateb z důvodu zdlouhavého procesu schvalování monitorovacích zpráv** (dle 41 % respondentů dotazníkového šetření)
- **Neexistenci vhodných globálních grantů pro NNS** (dle 40 % respondentů individuálních rozhovorů) **včetně přijatelné minimální přípustné výše rozpočtu**
- **Přesné stanovení a dodržování lhůt v projektech** (dle 49 % respondentů dotazníkového šetření)⁹⁵
- **Nedostatečný tok informací o stavu projektové žádosti** – tj. od stavu „projektová žádost zaregistrována“ do stavu „projekt v realizaci“ (dle 80 % respondentů individuálních rozhovorů)
- **Nerovné postavení NNS jako příjemce pomoci ze SF EU vzhledem k řídicímu orgánu, resp. zprostředkujícím subjektům**, kdy příjemce musí striktně plnit lhůty a pokud ne je za to postihován, na druhou stranu žádné postihy pro neplnění lhůt pro ŘO a ZS neexistují (dle 80 % respondentů individuálních rozhovorů)

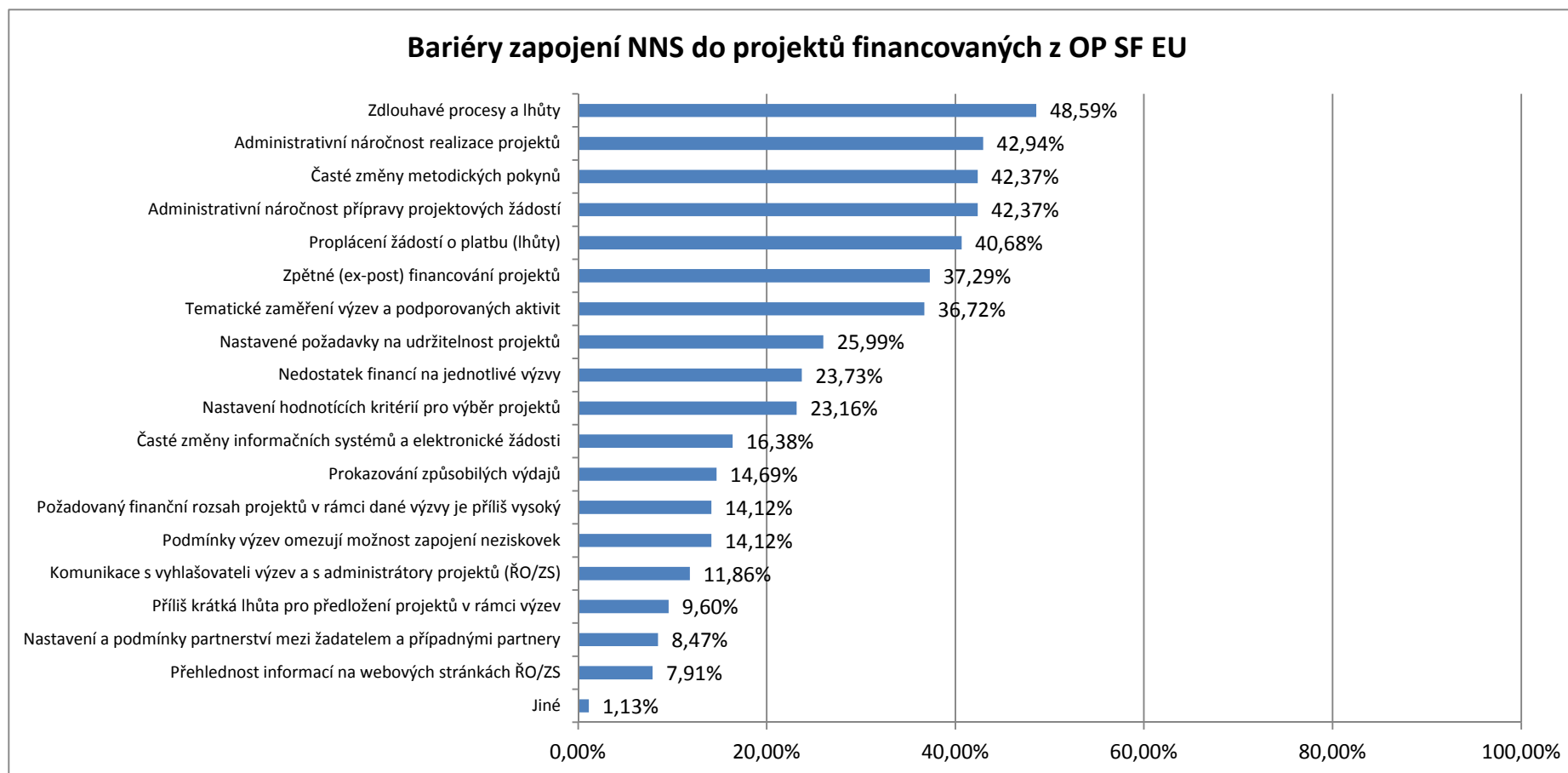
⁹⁵ Konkrétněji viz pátý bod níže

Při identifikaci klíčových bariér zapojení subjektů NNS do projektů financovaných z OP SF EU v ČR respondenti nejčastěji uváděli **zdlouhavé procesy a lhůty v rámci přípravné a realizační fáze projektů** (49 % respondentů), **administrativní náročnost přípravy a realizace projektů** (43 % respondentů), **časté změny metodických pokynů** (42 % respondentů) a **lhůty proplácení žádostí o platbu** (41 % respondentů).

Další bariéry implementačního systému SF EU pro přístup NNS k prostředkům SF EU, které byly zmiňovány respondenty v rámci terénního šetření, jsou:

- deklarovaný nezájem zaměstnanců ŘO a ZS o skutečnou podstatu a aktivity projektu a naopak bazírování na formalitách,
- nejednotnost a časté změny ve výkladech metodických pokynů a příruček OP SF EU,
- nutnost předfinancování aktivit v projektu a charakter zpětného financování v projektech financovaných z ERDF, který je navíc často omezován zpožděnými platbami ze strany poskytovatele dotace,
- negativní postoj bankovního sektoru k poskytování finančních úvěrů subjektům NNS,
- neexistence příležitostí pro vzdělávání mladých projektových manažerů ze subjektů NNS a následné problematické udržení kvalitních lidských zdrojů po ukončení realizace projektu,
- subjekty NNS nejsou v rámci jednotlivých výzev jasně vymezeny – problém různých definic pro subjekty NNS a jejich oprávněnosti žádat o prostředky SF EU.

Obrázek 20: Bariéry zapojení NNS do projektů financovaných z OP SF EU v ČR dle respondentů NNS



Zdroj: elektronické dotazníkové šetření

8 Závěry

Na základě provedených šetření a analýz lze hlavní závěry ohledně financování a zapojení NNS do SF EU formulovat takto:

- Z hlediska provedené analýzy v oblasti legislativního a právního prostředí NNS v ČR lze souhrnně konstatovat, že jako problematickou lze označit legislativu vymezenou zákonem č.83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon limituje občanská sdružení v jejich aktivitách, zejména v oblasti ucházení se o podporu z veřejných zdrojů a menší důvěryhodnosti pro veřejnost. Malá důvěryhodnost plyne z důvodu velice snadného vzniku, resp. založení občanského sdružení a minima stanovených povinností. Ty představují negativní stránku této právní formy v podobě malé transparentnosti finančních toků, a to ve vztahu k dotačním titulům ze strany veřejné správy nebo ve vztahu k jiným příspěvkům, darům a grantům ze strany jiných dárců.⁹⁶ Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, a zákon č. 117/2001 Sb. o veřejných sbírkách, ve znění pozdějších předpisů jsou svým charakterem zastaralé a jejich účinnost je proto limitující, nicméně tento problém je řešen novou komplexní právní úpravou.
- Systém rozdělování dotací, který je dán Zásadami vlády pro poskytování dotací ze státního rozpočtu ČR NNO, ústředními orgány státní správy a zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdější předpisů, je zastaralý a představuje proto jednu z největších překážek rozvoje neziskového sektoru. V neposlední řadě lze za problematické označit to, že i přes nedávnou právní úpravu neexistuje transparentní model systému pro využití odvodu na veřejně prospěšné účely z hazardních her, včetně přesných pravidel pro příjemce a veřejně přístupného registru příjemců těchto prostředků. Stejně tak se jeví jako problematické to, že není jasně definována „prospěšnost“ v občanském zákoníku, která je z hlediska fungování NNS klíčová.
- V oblasti čerpání finančních prostředků z finančních zdrojů EU jsou **problematickými oblastmi legislativní úpravy zejména oblast veřejných zakázek** (zákon č. 137/2006 Sb. ve znění pozdějších předpisů), dále pak komplexní **úprava oblasti kontrol a rozpočtových pravidel**. Jak bylo řečeno v textu, hlavní problematický bod představuje fakt, že subjekty NNS využívají zdroje z fondů EU pouze jako jeden ze zdrojů financování. Při využívání ostatních finančních zdrojů pro NNS není problematika kontrol, rozpočtových pravidel a veřejných zakázek vždy relevantní, dochází tak k problémům jak při přípravě, tak při realizaci relevantních projektů využívajících podpory operačních programů spolufinancovaných z fondů EU.
- V souvislosti s hodnocením institucionálního rámce NNS byly představeny hlavní subjekty, které hrají klíčovou roli v prostředí NNS v ČR. Na národní i regionální úrovni s celostátní působností představuje hlavní institucionální subjekt **Asociace nestátních neziskových organizací (ANNO ČR)**, která oficiálně sdružuje téměř 900 nestátních neziskových organizací a prosazuje společné zájmy svých členů z řad NNS. Hlavní předností ANNO ČR je její široké zastoupení jak z regionálního pohledu, tak z pohledu oborového a fakt, že je decentralizovaná na jednotlivé regionální asociace neziskových organizací, které působí na krajských úrovních ČR.

⁹⁶ Konkrétněji viz usnesení vlády ze dne 5. ledna 2009 č. 9, kterým byl schválen dokument Zhodnocení koncepce podpory rozvoje neziskového sektoru.

- V otázce **partnerství nestátního neziskového sektoru a veřejného sektoru** je vymezen princip partnerství zejména s ohledem na nařízení Rady (ES) o obecných ustanoveních strukturálních fondů. Z hlediska principu partnerství a zapojení NNS do realizace programů financovaných ze strukturálních fondů v České republice je důležité, aby se jednotlivé subjekty NNS v ČR podílely na přípravě, sledování a hodnocení operačních programů v ČR a to formou skutečné aktivní participace na celém procesu implementace strukturálních fondů v České republice. Z hlediska naplňování principu partnerství jsou vymezeny klíčové platformy, které by měly být do procesu partnerství zahrnuty.
- **NNS je neopomenutelnou skupinou žadatelů a příjemců prostředků ze SF EU.** Zejména v oblastech intervencí spolufinancovaných ESF **hrají subjekty NNS nezastupitelnou roli.** V operačních programech OP LZZ, OP PA a OP VK zajišťují subjekty NNS významnou část absorpce prostředků na realizaci projektů. Mezi klíčové oblasti tradičního působení NNS patří především oblast sociálních služeb, vzdělávání a rozvoje lidských zdrojů, rozvoje občanské společnosti, podpory udržitelného rozvoje a ochrany životního prostředí, apod.
- **Do realizace SF EU se zapojilo více než 1 300 subjektů NNS,** přičemž nejčastější právní formou je **občanské sdružení a obecné prospěšná společnost.** Společně tyto právní formy tvoří 80 % žadatelů z řad NNS.
- **Projekty NNS,** které se nacházejí v některém z pozitivních stavů (P4, P45, P5, P6, a P7), představují k 3. 2. 2012 objem téměř **10 mld. Kč.**
- Subjekty NNS se zapojily převážně do realizace **OP LZZ, OP PA a OP VK.** Celkem bylo za NNS předloženo cca **4 500 projektových žádostí,** z nichž bylo nebo je v realizaci cca **1 400 projektů.**
- NNS má specifické podmínky fungování a financování svých aktivit, které jsou dány především tím, že **finanční prostředky nejsou zpravidla nárokové.** Subjekty NNS musejí proto svoje aktivity **financovat z různých zdrojů,** přičemž SF EU hrají klíčovou roli v oblasti rozvoje a budování NNS. Prostředky národních veřejných rozpočtů primárně financují základní poskytování služeb NNS (obvykle ve veřejném zájmu), naproti tomu prostředky **SF EU nejsou zaměřeny na běžný provoz,** ale převážně na financování **rozvojových aktivit, zvyšování kvality poskytování služeb ve veřejném zájmu,** budování kapacity, apod.⁹⁷
- Nutnou podmínkou pro efektivní fungování NNS je kontinuální podpora **systemu vícezdrojového financování NNS,** nelze spoléhat pouze na jeden zdroj finančních prostředků. Finanční zdroje pro NNS se musejí doplňovat na úrovni organizace, je obtížné budovat a rozvíjet organizaci, jejíž aktivity by bylo závislé pouze např. na zdrojích ze SF EU.
- NNS může efektivně naplňovat své poslání pouze **v partnerství se subjekty veřejné správy, soukromým sektorem, vzdělávacími institucemi a ostatními relevantními**

⁹⁷ Podrobněji viz kapitoly 2.1.1.1 a 2.2 a výsledky analýzy DOT v kap. 3.1 a 3.2.

partnery. Oblast spolupráce s veřejnou sférou je klíčová s ohledem na zajištění dostupnosti služeb ve veřejném zájmu, spolupráce se soukromým sektorem je pak klíčová z pohledu zajištění soukromých finančních zdrojů, které jsou ve veřejném zájmu dále NNS využity.

- **Spektrum NNS je velmi široké jak z pohledu velikosti organizací, tak z pohledu charakteru aktivit.** Heterogenita NNS je příčinou různých zájmů jednotlivých typů subjektů, není proto jednoduché nalézt shodu při zastupování zájmů NNS při přípravě a realizaci programů spolufinancovaných SF EU. V současné době řada subjektů prosazuje svoje zájmy prostřednictvím **oborových zastřešujících organizací**, existují nicméně struktury, které svojí regionální strukturou a počtem sdružených organizací lze považovat za vhodného zástupce NNS. Touto strukturou je **Asociace nestátních neziskových organizací ČR**, která je postavena na krajské regionální struktuře a volených orgánech. Nelze nicméně konstatovat, že je jediným partnerem univerzálně zastupujícím NNS.
- Významnou roli hraje také **Rada vlády pro nestátní neziskové organizace (RVNNO)**. RVNNO je stálým poradním, iniciativním a koordinačním orgánem vlády České republiky a především v oblasti iniciace a provádění legislativních změn je vhodnou platformou pro zastupování pozic NNS.
- NNS je zapojen do přípravy a realizace programů spolufinancovaných ze SF EU především **prostřednictvím zastoupení reprezentantů NNS v monitorovacích výborech jednotlivých OP** a dále v řídicích a koordinačních výborech. Především zastoupení v MV OP je nicméně vnímáno ze strany NNS jako formální bez praktického vlivu na realizaci OP. Zástupci NNS také hradí významnou část nákladů spojených s účastí na MV, nemají často dostatečnou finanční ani personální kapacitu plnohodnotně se účastnit práce při směřování implementace jednotlivých OP. NNS má nicméně poměrně nízké povědomí o svém zastoupení v MV OP (téměř polovina respondentů o účasti zástupců NNS v MV OP nemá informace).
- **NNS využívá partnerství při přípravě a realizaci projektů v nižší než předpokládané míře.** Dle šetření partnery nezapojuje cca 41 % respondentů z řad NNS, případně je zapojují pouze částečně. Jako důvod uvádějí respondenti především administrativní náročnost zapojení partnerů.
- Většina subjektů NNS uvádí, že **disponuje dostatkem kvalitních a zkušených pracovníků pro realizaci projektů financovaných ze SF EU**. Existuje nicméně poptávka po aktivitách, které budují absorpční a administrativní kapacitu NNS v oblasti přípravy a realizace projektů (např. podpora a vzdělávání projektových manažerů NNS, apod.). Obecně lze nicméně subjekty NNS považovat za žadatele s dostatečnou zkušeností s přípravou a realizací projektů SF EU.
- Subjekty NNS nejsou spokojeny s transparentností procesu hodnocení a **problematicky je vnímána informovanost o postupu hodnocení a administrace projektové žádosti** (případně monitorovací zprávy).

- NNS se při přípravě a realizaci projektů spolufinancovaných ze SF EU setkávají s bariérami, **mezi hlavní bariéry patří:**
 - **Dlouhé lhůty procesů administrace** projektových žádostí, monitorovacích zpráv a žádostí o platbu. Kromě poměrně dlouhých lhůt pro jednotlivé procesy dochází často k nedodržení stanovených lhůt, což může významně ovlivnit schopnost příjemce financovat projekt, a to i v případě existence zálohových plateb.
 - **Zajištění udržitelnosti především u projektů spolufinancovaných ERDF je velkou výzvou pro většinu subjektů NNS.** Problémem je faktická nemožnost závazně zajistit finanční prostředky na udržení investice z národních veřejných zdrojů při současné rozpočtové nejistotě a ročním cyklu rozpočtování národních zdrojů.
 - Vysoká **administrativní náročnost přípravy a realizace projektů** ve srovnání s jinými zdroji financování aktivit NNS. Zástupci NNS jsou si vědomi faktu, že se jedná o veřejné prostředky, nicméně vnímaná náročnost je spojená především s evidencí a dokladováním nižších částek, kdy náklady na jejich evidenci a prokázání se často blíží samotné částce. V této souvislosti se osvědčují tzv. nepřímé výdaje, nicméně pravidla pro jejich použití nejsou stále jasná (např. s ohledem na kontrolní postupy, dokladování, apod.).
 - **Vysoká konkurence ve výzvách** (nedostatek finančních prostředků pro uspokojení všech žadatelů) – NNS sice vykazuje nižší relativní úspěšnost ve vyhlášených výzvách např. v porovnání s veřejnou správou, nicméně jedním z podstatných důvodů je fakt, že se subjekty NNS převážně účastní výzev, kde existuje vysoký počet potenciálních žadatelů, podmínky výzvy jsou relativně otevřené a současně jsou prostředky alokované do výzev omezené. **Vysoký převis poptávky nad nabídkou** disponibilních prostředků pak vede k nižší relativní úspěšnosti NNS (toto se samozřejmě týká i dalších skupin žadatelů v soutěžních výzvách).
 - **Časté změny dokumentace a jednoznačnost** – tento problém se týkal především prvních výzev OP, nicméně subjekty NNS vnímají jako významnou bariéru změny příruček pro žadatele a příjemce, změny povinností, které definují právní akty o poskytnutí podpory, apod. Problematicky je také vnímána jednoznačnost ustanovení v dokumentaci, která umožňuje různé výklady jednotlivých ustanovení.
 - **Nedostatek globálních grantů, které by podporovaly i menší projekty NNS v regionech.** Pro řadu subjektů NNS jsou stávající minimální finanční limity definované výzvami příliš vysoké, aby byly schopny připravit smysluplný projektový záměr. V minulém programovacím období byly využívány globální granty, které minimální hranici rozpočtu projektů definovaly v řadu statisíců korun (např. GG NROS v OP RLZ 2004-2006).
 - **Problematické předfinancování projektů subjektů NNS prostřednictvím úvěru.**

9 SWOT analýza

Na základě provedených analýz a šetření byly formulovány následující faktory silných stránek, slabých stránek, příležitostí a ohrožení související se zapojením NNS do SF EU.

Silné stránky	Slabé stránky
<ul style="list-style-type: none"> Existence dlouhodobé spolupráce veřejné správy a NNS při zajišťování veřejných služeb na regionální úrovni (především sociální oblast). 	<ul style="list-style-type: none"> Nahrazování prostředků ze státního rozpočtu a veřejných rozpočtů prostředky ze SF EU.
<ul style="list-style-type: none"> Existence vícezdrojového financování a jeho reálné využívání subjekty NNS. 	<ul style="list-style-type: none"> Dlouhé lhůty administrace projektových žádostí a monitorovacích zpráv, časté překračování stanovených lhůt a z toho plynoucí problémy s financováním projektů subjekty NNS.
<ul style="list-style-type: none"> Fungující státní dotační politika v jednotlivých oblastech aktivit NNS. 	<ul style="list-style-type: none"> Časté změny dokumentace OP SF EU (příruček a metodik).
<ul style="list-style-type: none"> Dobrá absorpční kapacita a zkušenosti NNS z programovacího období 2004-2006 a 2007-2013 využitelné pro období 2014+. 	<ul style="list-style-type: none"> Vysoká administrativní náročnost přípravy a realizace projektů SF EU.
<ul style="list-style-type: none"> Existence zastupujících institucí NNS (RVNNO, ANNO) a možnost spolupráce s nimi při přípravě a realizaci programů 2014+. 	<ul style="list-style-type: none"> Nejasný koncept a pravidla udržitelnosti projektů. Stanovená pravidla nad rámec znění v nařízení jsou předmětem častých změn (ESF programy).
<ul style="list-style-type: none"> Zkušenosti subjektů NNS s realizací partnerských projektů se subjekty veřejné správy a soukromého sektoru i mimo SF EU. 	<ul style="list-style-type: none"> Nízký důraz a možnosti využívání dobré praxe či produktů vytvořených v rámci podpořených projektů a jejich opětovné využití ve prospěch cílové skupiny (OP mají často nesmyslný důraz na formální inovativnost projektů a jimi vytvořených produktů).
<ul style="list-style-type: none"> Existující zapojení zástupců NNS v monitorovacích výborech OP SF EU. 	<ul style="list-style-type: none"> NNS není často vnímán jako rovnocenný partner pro přípravu a realizaci programů 2014+.
<ul style="list-style-type: none"> Fungující spolupráce a partnerství v některých regionech ČR mezi zastřešujícími organizacemi NNS a veřejnou správou. 	<ul style="list-style-type: none"> Neexistence strategického přístupu k rozvoji NNS na úrovni všech krajů ČR.
	<ul style="list-style-type: none"> Složitost implementační struktury OP, ve kterých působí NNS (OP LZZ, OP VK) a nedostačující administrativní kapacita ŘO a ZS.

Příležitosti	Ohrožení
<ul style="list-style-type: none"> Možnost získat dodatečné prostředky rozvojového charakteru pro NNS ze SF EU. 	<ul style="list-style-type: none"> Přílišná orientace některých subjektů NNS pouze na zdroje ze SF EU a opouštění ostatních zdrojů financování.
<ul style="list-style-type: none"> Další rozvoj partnerství při přípravě programů na centrální i regionální úrovni, a při přípravě a realizaci projektů se soukromým sektorem a subjekty veřejné správy ČR. 	<ul style="list-style-type: none"> Pozdní příprava a zahájení implementace OP 2014+ a z toho plynoucí propad ve financování rozvojových potřeb NNS.
<ul style="list-style-type: none"> Možnost využití a přenosu dobré praxe ze zahraničí subjekty NNS. 	<ul style="list-style-type: none"> Další oslabení finančních zdrojů z veřejných rozpočtů jak na provoz a stávající zajišťování aktivit NNS, tak na národní spolufinancování programů SF EU.
<ul style="list-style-type: none"> Další rozvoj a rostoucí zapojení veřejnosti do financování NNS (pravidelné dárcovství, resp. dárci DMS). 	<ul style="list-style-type: none"> Redukce finanční alokace v OP SF EU po roce 2014 v oblastech, kde působí NNS.
<ul style="list-style-type: none"> Ocenění a započtení hodnoty dobrovolnické práce do vlastních zdrojů subjektů NNS pro případné spolufinancování projektů. 	<ul style="list-style-type: none"> Redukce prostředků pro NNS prostřednictvím legislativních změn v daňové oblasti.
<ul style="list-style-type: none"> Další využití zjednodušení v oblasti způsobilých výdajů prostřednictvím využívání nepřímých výdajů, paušálních výdajů a jednotkových cen. 	<ul style="list-style-type: none"> Pokračující negativní přístup institucí finančního sektoru (např. banky) k subjektům NNS (např. obtížné získávání bankovních úvěrů pro subjekty NNS).
<ul style="list-style-type: none"> Rozvoj aktivit na budování absorpční a administrativní kapacity NNS (vzdělávání, informační kampaně, apod.). 	<ul style="list-style-type: none"> Snaha koncentrovat prostředky SF EU prostřednictvím projektů s vyšším regionálním dopadem a vyššími rozpočty (ohrožení menších subjektů NNS a jejich regionálních či místních aktivit).
<ul style="list-style-type: none"> Zjednodušení administrativy a náročnosti přípravy a realizace projektů financovaných ze SF EU. 	<ul style="list-style-type: none"> Problém zajištění udržitelnosti projektů i fungování subjektů NNS do budoucna.
<ul style="list-style-type: none"> Udržení a rozvoj vícezdrojového financování. 	
<ul style="list-style-type: none"> Rozvoj dalších aktivit NNS a jejich další zkvalitňování v rámci programů 2014+, např. v oblasti sociálního podnikání, neformálního vzdělávání, prevence chudoby, apod. 	

10 Návrhy a doporučení pro současné a příští programové období

Na základě sestavené SWOT analýzy byla formulována tato doporučení v oblasti zapojení NNS do realizace programů financovaných ze SF EU v ČR:

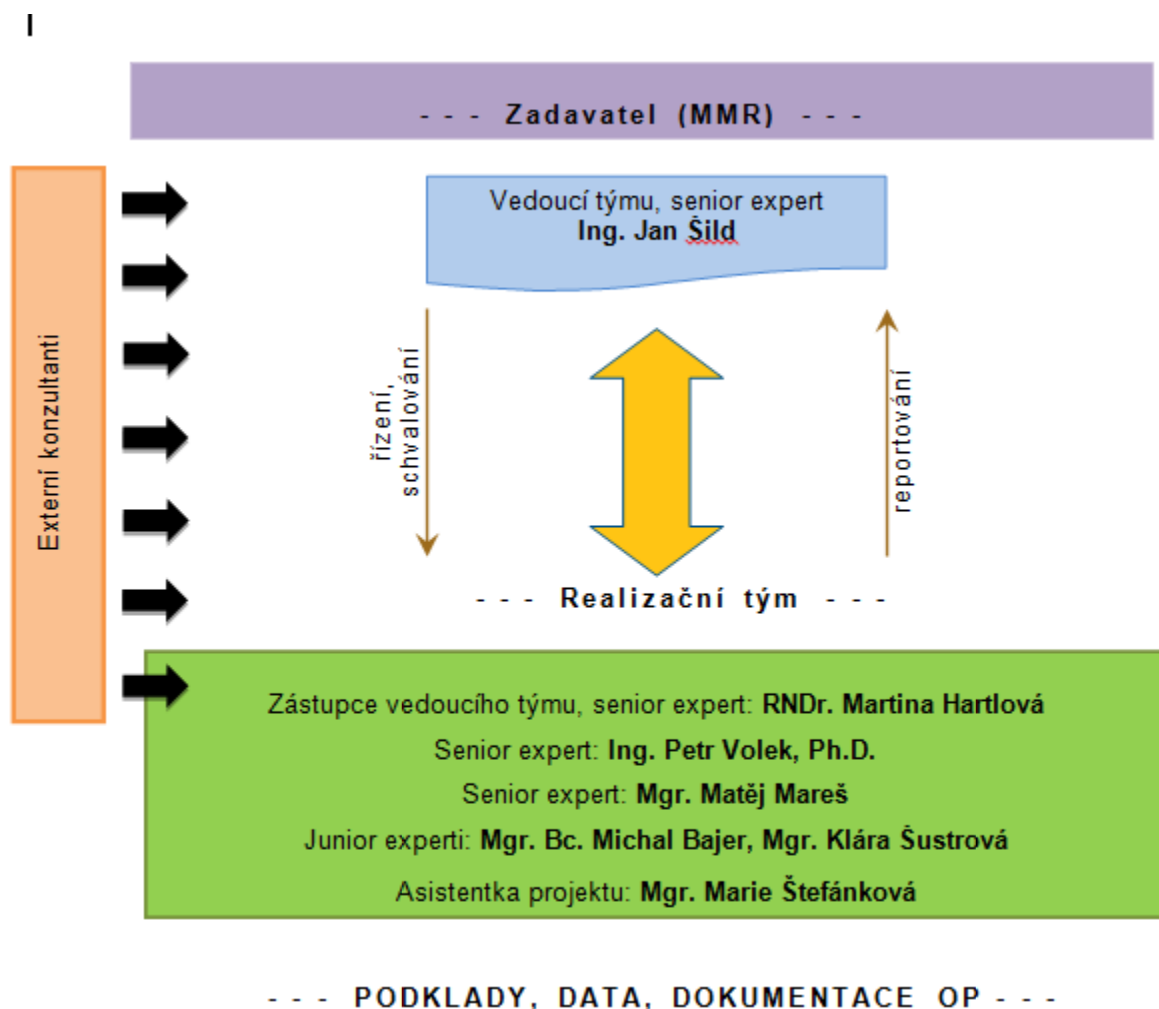
Č.	Doporučení	Subjekt
1	Rozvíjet zastoupení NNS v Monitorovacích výborech OP SF EU a koordinačních výborech na bázi rovnocenného partnerství. Je vhodné také posílit zastoupení NNS v období 2014+ např. formou výboru příjemců u jednotlivých OP , které mohou být poradním orgánem pro implementaci intervencí jednotlivých OP (lze využít prostředky technické pomoci). Zástupci příjemců mohou přispět svými zkušenostmi k zefektivnění implementace OP, lepšímu směřování výzev a podporovaných aktivit, mohou asistovat při formulování výběrových a hodnotících kritérií a podmínek realizace projektů.	NOK, ŘO, ANNO
2	Více podporovat projekty partnerství NNS a veřejné správy, resp. NNS a soukromého sektoru. V období 2014+ dále podporovat spolupráci krajů a zastupujících subjektů NNS, např. prostřednictvím spolupráce s jednotlivými zastřešujícími organizacemi na regionální úrovni. Příkladem dobré praxe by mohly být vybrané aktivity, které byly realizovány v minulém programovém období v rámci projektů SROP 3.3 (2004-2006). Doporučujeme pro rozvoj regionálních partnerství využívat prostředků technické pomoci.	NOK, ŘO, ANNO
3	V období 2014+ se zaměřit na budování institucionální, absorpční a administrativní kapacity NNS prostřednictvím využití prostředků technické pomoci. Aktivity na podporu absorpční a administrativní kapacity mohou mít celonárodní či plošný dosah, důležitý je nicméně také regionální rozměr a zapojení relevantních regionálních a místních aktérů NNS , soukromého i veřejného sektoru.	NOK, ŘO koordinující TP, ANNO
4	Alokovat prostředky do globálních grantů zaměřených na podporu i menších projektů NNS v regionech v relevantních operačních programech 2014+ (zejména ESF intervence). Řada subjektů NNS si netroufá na administraci většího objemu prostředků, pokud navíc působí lokálně či regionálně, jsou limity přesahující 500 tis. Kč zbytečně vysoké. Globální granty na regionální úrovni, které by byly administrovány v adekvátní náročnosti, by významně přispěly k rozvoji NNS a aktivit, které NNS zajišťuje.	ŘO
5	Posilovat povědomí o nutnosti vícezdrojového financování pro subjekty NNS s cílem zapojení NNS do realizace SF EU v udržitelné podobě. Při realizaci komunikační kampaně je nutné vyváženě informovat příjemce o účelech podpory ze SF EU, o podmínkách udržitelnosti a nutnosti kombinovat různé finanční zdroje pro udržitelné fungování organizace a poskytování služeb cílovým skupinám. Komunikační aktivity proto musí působit jak iniciačně a informovat o možnostech podpory, tak zároveň vyváženě informovat o rizicích implementace a podmínkách poskytnutí prostředků ze SF EU (platí především pro ŘO a ZS při realizaci komunikačního plánu OP).	ŘO, ZS

6	<p>Zvýšit transparentnost procesů administrace a hodnocení projektů prostřednictvím co nejpodrobnější informovanosti o stavu projektu a jednotlivých krocích. Dle současné praxe se neúspěšný žadatel nedozví konkrétní výhrady hodnotitele v členění dle jednotlivých hodnotících kritérií, je tedy obtížné upravit projekt pro případné nové podání. Příjemci se také často díky nedostatečné administrativní kapacitě ŘO či ZS setkávají s tím, že jejich žádosti o platbu nejsou administrovány ve stanovených termínech. Vzhledem ke svému postavení příjemce však nemají žádnou reálnou šanci tento proces urychlit, případně zjistit relevantní informace o postupu procesu administrace žádosti či MZ.</p>	ŘO
7	<p>Podporovat propojení informačních zdrojů o možnostech čerpání prostředků ze SF EU (www.strukturalni-fondy.cz, stránky jednotlivých OP) s dalšími informačními zdroji pro NNS (portály spravované střešními organizacemi NNS, apod.). Způsob informování o poskytování prostředků ze SF EU je dle většiny respondentů z řad NNS vyhovující, nicméně není dostatečně propojen s dalšími informačními zdroji pro NNS. Souvisí to také s nedostatkem prostředků pro informační servis ohledně dostupnosti finančních prostředků pro NNS, vysokou heterogenitou NNS v ČR, apod.</p>	NOK, ANNO
8	<p>Nadále pravidelně komunikovat se zástupci NNS prostřednictvím zastřešujících organizací, a to zejména ANNO ČR a RVNNO. Vzhledem k heterogenitě NNS v ČR je obtížné najít jednu organizaci, kterou by bylo možné považovat za univerzálního mluvčího NNS a partnera pro NOK. Vzhledem k volené regionální struktuře se jako nejvhodnější kandidát jeví Asociace nestátních neziskových organizací ČR. Důležitým orgánem je také Rada vlády pro nestátní neziskové organizace. Ze strany národního koordinátora je tedy nutné minimálně s těmito zástupci pravidelně komunikovat a zajistit zastoupení NNS v relevantních pracovních skupinách a výborech při respektování principů partnerství.</p>	NOK, ŘO
9	<p>Zástupci NNS jsou následně zodpovědní za přenos informací prostřednictvím svých struktur co nejširšímu spektru NNS v ČR. Přenos informací jednotlivým subjektům NNS je primární funkcí asociací a sdružení, přičemž čím širší záběr bude přenos informací mít, tím lépe.</p>	ANNO
10	<p>Pro účely monitorování SF EU je nutné upravit číselník právních forem NNS využívaných v MSSF. Nejčastější typ žadatele – občanské sdružení – není samostatně ve výběru právních forem uvedeno a není možné účinně provádět průběžný monitoring dle právních forem žadatelů. Tento problém je pravděpodobně způsoben převzetím číselníku ČSÚ, vzhledem k tomuto faktu může být významná část žadatelů a příjemců chybně zařazena do jiných kategorií dle právní formy.</p>	NOK
11	<p>V rámci vyjednávání o budoucí podobě programů SF EU pro období 2014+ je nutné zajistit směřování intervencí ESF v rozsahu návrhu NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY o Evropském sociálním fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1081/2006 zejména v následujících oblastech (dle čl. 3):</p> <ul style="list-style-type: none"> • podpora zaměstnanosti a mobility pracovníků, • investice do vzdělávání, dovedností a celoživotního učení, 	NOK, ŘO

	<ul style="list-style-type: none"> podpora sociálního začleňování a boj proti chudobě. <p>Ve výše uvedených oblastech lze očekávat významnou roli NNS v ČR v období 2014+. Zároveň je vhodné podporovat investice pro zajištění výše uvedených okruhů aktivit z prostředků ERDF.</p>	
12	<p>Orgán zajišťující národní koordinaci by měl v rámci svých aktivit konzultovat s jednotlivými OP specifika financování a způsobu zapojení jednotlivých skupin žadatelů a příjemců do projektů OP. Netýká se pouze NNS, ale také například škol a školských zařízení (případně jiných skupin žadatelů), z nichž každá skupina má specifické možnosti a legislativu upravující její činnost, které je vhodné zohledňovat. Vlastní způsob definování podmínek pro žadatele a příjemce je v pravomoci ŘO, národní orgán pro koordinaci by měl zohlednění specifik jednotlivých skupin monitorovat a případně koordinovat postup jednotlivých ŘO.</p>	NOK
13	<p>Při stanovování pravidel způsobilosti výdajů a financování projektů SF EU je nutné brát v úvahu specifika NNS. Problematické je předfinancování projektů formou úvěrů, v případě nutnosti spolufinancování je vhodné započítávat např. hodnotu dobrovolnické práce do vlastních zdrojů subjektů NNS. Další oblastí je vyšší využívání tzv. nepřímých či paušálních výdajů, což omezuje administrativní náročnost přípravy i realizace projektů jak na straně žadatelů a příjemců, tak na straně administrátorů.</p>	NOK, ŘO
14	<p>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.</p>	ANNO, RVNNO

11 Seznam osob realizačního týmu

Na zpracování zakázky se podílel realizační tým v níže uvedeném složení.



Externí konzultanti, kteří se zapojili do realizace zakázky, byli:

Jaromír Hron – místopředseda Asociace neziskových organizací ČR.

Zdeněk Hloušek – člen výboru Asociace neziskových organizací Jihomoravského kraje.

Mgr. Ludmil Horáková – spolupracovník SOZE (Sdružení občanů zabývajících se emigranty).

Mgr. Šárka Pólová – pracovník IQ Roma servis, o.s..

Mgr. Štěpánka Jakešová, M.A. – dlouholetá spolupracovnice Charity ČR a Diecézní charity Brno, expertka na oblast neziskového sektoru.

Helena Najbrtová – pracovnice YMCA Brno.

Roman Valenta – člen štábu SPTO.

Doc. Ing. Marie Dohnalová, CSc. – vedoucí Katedry studií občanské společnosti, Fakulta humanitních studií, Univerzita Karlova v Praze.

JUDr. Hana Frištenská – vedoucí oddělení a tajemnice RVNNO

PhDr. Hana Šilhánová – ředitelka Nadace rozvoje občanské společnosti

12 Informační zdroje

Literatura:

- BOUKAL, P. Nestátní neziskové organizace (teorie a praxe). 1. vydání. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, Oeconomica, 2009. 304 s. ISBN 978-80-245-1650-9.
- BREJNÍKOVÁ, M. Neziskové organizace v ČR - způsoby jejich financování. Praha, 2005. 74 s. Bakalářská práce. Karlova univerzita, Fakulta sociálních věd.
- BRHLÍKOVÁ, P. The Nonprofit Sector in the Czech Republic. CERGE-EI Discussion Paper no. 128, 2004.
- DAŇOVÉ ZÁKONY v úplném znění k 1. 1. 2009, Olomouc: ANAG 2009, s. 14, ISBN 978-80-7263-492-7
- FRIČ, P., GOULLI, R. Neziskový sektor v České republice. Praha: Eurolex Bohemia, 2001. ISBN 80-86432-04-1
- FRIČ, P. Dárcovství a dobrovolnictví v České republice, Praha, NROS, 2001, ISBN: 8090263372
- HLOUŠEK, J. Právní minimum pro pracovníky neziskových organizací. Hradec Králové, Občanské poradenské středisko, o.p.s., 2000.
- HYÁNEK, V., - PROUZOVÁ, Z., - ŠKARABELOVÁ, S. Neziskové organizace ve veřejných službách (Nonprofit organizations in public services). 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2007. 292 p. ISBN 978-80-210-4423-4.
- HYÁNEK, V., ŠKARABELOVÁ, S., ŘEŽUCHOVÁ, M. Rozbor financování nestátních neziskových organizací z vybraných veřejných rozpočtů, Brno: CVNS, červenec 2005, s 9, ISBN 80-239-5262-5
- REKTOŘÍK, J. Organizace neziskového sektoru: základy ekonomiky, teorie a řízení, Praha: Ekopress, 2010, ISBN: 808692954X
- ROSENMAYER, T., KUJOVÁ, I. Ekonomické výsledky obecně prospěšných společností v roce 2003. Brno, Centrum pro výzkum neziskového sektoru, 2005. 32 s. Dostupné z www.e-cvns.cz/soubory/Ekonomicke_vysledky OPS_2003.pdf. ISBN 80-239-5047-9.
- RŮŽIČKOVÁ, R. Neziskové organizace: vznik, účetnictví, daně. 9. aktualizované vydání. Olomouc: Anag, 2007, s. 153-161, ISBN 978-7263-404-0
- SALAMON, L. M. a kol. Global Civil Society. An Overview. 1. vyd. Baltimore: The Johns Hopkins University, 2003. ISBN 1-886333-50-5
- SALAMON, Lester M. Voluntary Failure Theory Correctly Viewed. In: The Study of the Nonprofit Enterprise : Theories and Approaches. Edited by Helmut Anheier and Avner Ben-Ner. New York: Kluwer Academic / Plenum Publishers, 2003. s. 171-186. ISBN 0-306-47703-3.
- SALAMON, Lester M., et al. Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector. Baltimore: The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1999. 511 s. ISBN 1-886333-42-4.
- SKOVAJSA, M. a kol. Občanský sektor. Praha: Portál, 2010, 376 s., ISBN: 978-80-7367-681-0.
- ŠKARABELOVÁ, S. a kol. Když se řekne nezisková organizace. Brno: ESF MU, 2002. ISBN 80-210-3031-3
- WOKOUN, R. a kol. Regionální rozvoj a jeho management v České republice, Praha: Oeconomica, 2007, ISBN: 978-80-245-1301-0

Podkladové studie:

- Bacuvčík, R. K terminologii neziskového sektoru. Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně.
- Bárta, J. Zamyšlení se nad neziskovým sektorem. 2003
- Frič, P. Aktivity a potřeby neziskových organizací v ČR: Výsledky kvantitativního sociologického šetření. Praha: Agnes a ICN, 1998
- Frič, P. Strategie rozvoje neziskového sektoru. Praha: Fórum dárců, 2000
- Hyánek, V.; Rosenmayer, T. Zpráva o neziskovém sektoru [online]. Brno: Centrum pro výzkum neziskového sektoru, Dostupné z: www.e-cvns.cz/soubory/CVNS_autorska_studie.pdf.
- Müller, J. Neziskový sektor sledovaný Radou vlády pro nestátní neziskové organizace. RVNNO, 2003.
- Pestoff, V. A. Reforming Social Services in Central and Eastern Europe - An Eleven Overview. In: Sborník CRYF, Krakov, 1995
- Rosenmayer, T. Soukromý neziskový sektor. CVNS.
- Šilhánová, H. a kol. Základní informace o neziskovém sektoru v ČR. 2. rozšířené vydání. Praha: Nadace rozvoje občanské společnosti, 1998.
- Škarabelová, M. Janoušková, M. Veselý. Dopady čerpání fondů Evropské unie na změny v organizační struktuře nestátních neziskových organizací (2008)
- Škarabelová, M. Vymezení pojmu nestátní nezisková organizace
- Vajdová, T. Zpráva o neziskovém sektoru v České republice. RNNO, 2004.
- Vebrová, L. Neziskové instituce a institucionální sektor neziskových institucí sloužících domácnostem a „nestátní neziskové organizace“. ČSÚ.
- Čepelka, O. Průvodce neziskovým sektorem Evropské unie. Omega Liberec, 2003

Instituce, organizace – zprávy, analýzy, vydaná doporučení:

- Informační centrum neziskových organizací (www.neziskovky.cz)
- Rada vlády pro nestátní neziskové organizace - Vláda ČR (www.rvnno.vlada.cz)
- Asociace nestátních neziskových organizací (www.asociacenno.cz) a její krajské asociace
- Centrum pro výzkum neziskového sektoru (www.e-cvns.cz)
- Fórum dárců: (www.donorsforum.cz)
- Nadace rozvoje občanské společnosti: (www.nros.cz)
- ProCulture – výzkumné, kulturní a vzdělávací centrum pro umění a kulturu (www.proculture.cz)
- Ministerstvo vnitra České republiky (www.mvcr.cz)
- Ministerstvo financí České republiky (www.mfcr.cz)
- Vláda České republiky (www.vlada.cz)
- Český statistický úřad (www.czso.cz)
- Česká asociace pečovatelské služby (www.caps-os.cz/index.html)
- Fórum dárců, Czech Donors Forum (www.donorsforum.cz/)

Legislativa:

- zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech⁹⁸, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 158/2010 Sb., o nadacích a nadačních fondech, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 3/2002 Sb., o církvích a náboženských společnostech, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 198/2002 Sb., o dobrovolnické službě, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 117/2001 Sb., o veřejných sbírkách, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmu, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů

Další legislativní nařízení:

- Nařízení Rady EU
 - Nařízení Rady č. 1080/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj a zrušení nařízení (ES) č. 1783/1999
 - Nařízení Rady č. 1081/2006 o Evropském sociálním fondu a zrušení nařízení (ES) č. 1784/1999
 - Nařízení Rady č. 1082/2006 o Evropském seskupení pro územní spolupráci
 - Nařízení Rady č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999
 - Nařízení Rady č. 1084/2006 o Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1164/1994
 - Nařízení Rady (ES) č. 1290/2005, o financování Společné zemědělské politiky; + na něj navazující legislativa
 - Nařízení Rady (ES) č. 1698/2005, o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova; + na něj navazující legislativa (např. Komise č. 2006/144/ES, o strategických směrech Společenství pro rozvoj venkova (programové období 2007 - 2013)
 - Nařízení Rady (ES) č. 1658/98, o společném financování akcí na pomoc rozvojovým zemím s evropskými nevládními organizacemi

⁹⁸ Dle aktuálně platného znění Změna zákona o obecně prospěšných společnostech č. 231/2010

Analýzy a výzkumy:

- Satelitní účet neziskových institucí (Centrum pro výzkum neziskového sektoru)
- Metody fundraisingu v České republice (Deborah Edward, Ph.D., LBJ School of Public Affairs)
- Analýza participace neziskových organizací na legislativním procesu v České republice (Legislativní centrum Fóra dárců)
- Rozbor financování nestátních neziskových organizací z vybraných veřejných rozpočtů metody, problémy, řešení (V. Hyánek, S. Škarabelová, M. Řežuchová)
- Rozbor financování NNO z vybraných veřejných rozpočtů (Centrum pro výzkum neziskového sektoru) – *probíhající analýza*
- Dostupnost a kvalita dat o neziskových organizacích (Centrum pro výzkum neziskového sektoru) – *probíhající analýza*
- Zhodnocení koncepce podpory rozvoje neziskového sektoru (Sekretariát RVNNO, Výbor pro legislativu a financování RVNNO, Výbor pro Evropskou unii RVNNO, Výbor pro regiony RVNNO, Pracovní skupina utvořená z členů RVNNO, akademické a odborné veřejnosti)
- The European Social Fund and Its Support to NGOs (European Commission)
- Social Partners as Beneficiaries, European Social Fund support to social partners in the 2007-2013 period (European Commission)
- Partnership and Structural Funds: from the principle to the reality. Social NGOs demands to make partnership a real instrument for better delivering Cohesion Policy (Community of Practice on Partnership in the ESF)
- Rozbor financování nestátních neziskových organizací z veřejných rozpočtů v roce 2009, dostupné [online], http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnno/dokumenty/rozbor_2009.pdf,
- Deník veřejné správy. [online]. c2009. Dostupné z <http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6346958>
- Analýza dotačních možností Jihomoravského kraje z komunitárních programů EU (PEKOS, spol. s r.o.)

Další zprávy a materiály:

- Sestava MSC2007 poskytnutá zadavatelem k datu 3. 2. 2012
- Příloha usnesení vlády č. 92 ze dne 1. února 2010 Zásady vlády pro poskytování dotací ze státního rozpočtu České republiky nestátním neziskovým organizacím ústředními orgány státní správy
- Tisková zpráva - Nestátní neziskové organizace budou mít díky Poštovní spořitelně a NROS snazší cestu k financování projektů (Praha, 2. října 2008)
- článek „Evropské fondy působí na české NNO likvidačně“ (M. Šedivý, www.neziskovky.cz)
- článek „Neziskový sektor sledovaný Radou vlády pro nestátní neziskové organizace (RNNO)“ (J. Müller, www.e-cvns.cz)
- Projekt Oponentura a doporučení k návrhům NRP a NSRR 2007-2013 realizované neziskovým sektorem a informační kampaň pro neziskový sektor (MMR)

Projekty:

- Vzdělávání manažerů neziskových organizací v Královéhradeckém kraji (Nadace rozvoje občanské společnosti)
- Projektové pařeniště (METHODICA, Institut pro další vzdělávání, o. s.)
- Podpora českých a polských neziskových organizací (Umění na hraně)
- Rozvoj a další vzdělávání lektorů, konzultantů pro neziskové organizace v Praze (Step by Step ČR, o. s.)

Další evaluace a analýzy (zpracované společnosti – vlastní analýzy):

- Situační analýza neziskového sektoru Jihomoravského kraje dle zájmových sektorů (METHODICA, Institut pro další vzdělávání, o. s.)
- Střednědobé hodnocení věcné a finanční realizace Národního strategického referenčního rámce
- Ex-post evaluace Rámce podpory Společenství a jednotných programových dokumentů z programového období 2004-2006
- Evaluace projektů zaměřených na rovné příležitosti pro ženy a muže na trhu práce a sladění pracovního a rodinného života
- Analýza informovanosti potenciálních žadatelů OP VK o možnostech čerpání prostředků ESF v rámci OP VK a o konkrétních postupech při tvorbě a realizaci projektu v rámci OP VK
- Identifikace bariér čerpání finančních prostředků z Integrovaného operačního programu a operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost
- Závěrečná evaluace JPD 3 NUTS 2 Hl. m. Praha – zhodnocení přínosu programu v oblasti rozvoje lidských zdrojů
- Závěrečná evaluace OP RLZ – zhodnocení přínosu programu na poli rozvoje lidských zdrojů

Strategické a další dokumenty Evropské komise:

- Pátá zpráva EK o hospodářské, sociální a územní soudržnosti“ (též „Pátá kohezní zpráva“)
- Evropa 2020 – Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění
- Agenda pro reformovanou politiku soudržnosti (tzv. Barcova zpráva)
- Rozpočtový výhled Evropské komise pro roky 2014-2020
- Šestá zpráva o pokroku v oblasti hospodářské a sociální soudržnosti
- Orientační dokument pro budoucí kohezní politiku (tzv. Orientation paper)
- Reflection paper on future Cohesion Policy
- Výstupy z Pátého kohezního fóra

Národní strategické dokumenty:

- Národní program reforem České republiky 2008-2010
- Zpráva o plnění Národního programu reforem ČR 2008-2010
- Strategický rámec udržitelného rozvoje ČR
- Rámec strategie konkurenceschopnosti (NERV)
- Strategie regionálního rozvoje ČR
- Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti (MPO)
- Akční plán podpory odborného vzdělávání
- Hlavní směry politiky zaměstnanosti ESZ 2008-2010
- Národní politika zaměstnanosti
- Strategie celoživotního učení ČR
- Dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky
- Bílá kniha – Národní program rozvoje vzdělávání v České republice
- Koncepce státní politiky pro oblast dětí a mládeže na období 2007-2013
- Akční plán podpory odborného vzdělávání
- Návrh koncepce rozvoje informačních a komunikačních technologií ve vzdělávání v období 2009-2013
- Národní akční plán sociálního začleňování České republiky 2008-2010
- Akční plán na podporu rodin s dětmi pro období 2006-2009, 2006
- Národní plán vytváření rovných příležitostí pro osoby se zdravotním postižením na období 2010-2014
- Koncepce integrace cizinců
- Národní strategie finančního vzdělávání 2010
- Koncepce romské integrace na období 2010-2013
- Národní program přípravy na stárnutí pro období 2008-2012

Národní strategické (a další) dokumenty ve vztahu k EU:

- Konvergenční program České republiky
- Strategie hospodářského růstu 2007-2013
- Strategie regionálního rozvoje ČR na léta 2007-2013
- Aktualizovaná rámcová pozice ČR k budoucnosti kohezní politiky EU
- Strategická zpráva ČR 2009
- Rámec strategie konkurenceschopnosti
- Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti
- Strategický rámec udržitelného rozvoje ČR
- Výstupy KV NSRR
- Výstupy ŘKV
- Výstupy Meziregionální poradní skupiny MMR pro budoucnost kohezní politiky
- Výstupy Pracovní skupiny ŘKV (pro budoucnost kohezní politiky)
- Výstupy Parlamentní konzultační skupiny pro budoucnost kohezní politiky

13 Přílohy

13.1 Podněty ANNO k zapojení NNS do SF EU

Na základě expertního panelu - semináře konaného za účasti zástupců NNS a zástupců zadavatele dne 13. 6. 2012 v prostorách MMR byly ze strany zástupců Asociace nestátních neziskových organizací ČR zaslány podněty, které jsou v následujícím textu v bodech shrnuty. Velká část těchto podnětů byla zjištěna v průběhu terénního šetření mezi zástupci NNS a jsou tak součástí závěrů a doporučení formulovaných touto zprávou, část doporučení se týká aspektů, které nebyly přímo analýzou NNS zkoumány, nicméně v následujících bodech formulovaných ze strany ANNO ČR jsou uvedeny tak, jak byly poskytnuty.

Připomínky zaslány od ANNO JMK na základě realizovaného semináře:

- Vztít v potaz legislativní změny, které se od 1. 1. 2014 budou týkat NNS (Od 1.1.2014 nabývá účinnosti nový občanský zákoník, kde jsou ukotveny zásadní změny týkající se NNS (kupř. v oblasti terminologie - občanská sdružení budou spolky, obecně prospěšné společnosti – ústavy...) Po lednu 2014 bude zřejmě následovat přechodné období, kde se budou vyskytovat všechny typy subjektů. Začíná se také připravovat zákon o veřejné prospěšnosti, který zřejmě také zásadním způsobem ovlivní NNS.
- Více posílit účast příjemců z NNS při přípravách dalšího programovacího období a to již od samého počátku, předejde se částečně zbytečným problémům při čerpání a realizaci projektů
- Využití externistů, odborníků na neziskovou problematiku, klíčové zejména při fázi kontroly přijatelnosti a formálních náležitostí
- Využití integrovaných projektů /tvrdé, měkké/ v logickém časovém sledu
- Zapracovat možnost dvoukolového hodnocení „tvrdých“ projektů, náročné stavební dokumentace až po zhodnocení přijatelnosti
- Jasně daná a usazená pravidla pro operační programy
- Důraz na efektivní elektronický systém zpracování, jak žádostí, tak i monitorovacích zpráv
- Využití veřejně dostupných registrů a zdrojů dat
- Důsledné dodržování nastavených lhůt pro zpracování žádosti projektu, zefektivnění a tím zkrácení administrativních činností
- Zabránit změnám v hodnocení potřebnosti projektu neaktuálními strategickými dokumenty a změnami v politické situaci
- Zajistit transparentnost a informovanost příjemců o procesu hodnocení, výběru a administrace projektových žádostí a monitorovacích zpráv
- Zjednodušit systém monitoringu a definice jednotlivých monitorovacích indikátorů. Dělit indikátory na závazné a vedlejší, za jejichž nedodržení není příjemce sankcionován
- Využití zálohových plateb
- Možnost využití jednorázových úhrad projektu 50 000 – 100 000 eur
- Využití typových / šablonových projektů / např. pro intervence ESF
- Vyšší využívání jednotkových nákladů, které jsou stanoveny výzvou pro jednotlivý OP

- Přesné stanovení a dodržování časové lhůty pro administraci vyúčtování projektu a pro jeho proplacení / i monitorovacích zpráv/ Sankce za jejich nedodržení ze strany administrátora
- Při kontrole klást důraz na skutečné výsledky projektu, ne na detailní administrativní zpracování, preferovat tedy kontrolu probíhajícího projektu přímo v terénu
- Udržitelnost projektu – jasně daná pravidla, která se nemění
- Podpora partnerství jednotlivých subjektů
- Rozšířit využití technické pomoci na regionální úrovni formou budování partnerství, kde subjekty NNS budou rovnocenným partnerem

13.2 Manažerské shrnutí

Samostatná externí příloha závěrečné zprávy.