

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

**Občanská společnost jako subjekt
veřejné správy**

Diplomová práce

Autor: Bc. Jiří Froněk

Vedoucí práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc.

Plzeň, 2018

Prohlášení:

Prohlašuji tímto, že jsem tuto diplomovou práci na téma „*Občanská společnost jako subjekt veřejné správy*“ zpracoval sám a pouze s využitím pramenů a citací v práci uvedených.

V Karlových Varech, dne 26. března 2018

Bc. Jiří Froněk

Rád bych poděkoval svému vedoucímu diplomové práce JUDr. Tomáši Loudovi, CSc. za cenné rady, věcné připomínky a vstřícnost při konzultacích a vypracování diplomové práce.

Obsah

1. Úvod.....	1
2. Občanská společnost.....	2
2.1 Charakteristika neziskových organizací	5
3. Úrovně občanské společnosti.....	9
3.1 Občanská společnost a její základní dělení.....	13
3.2 Socikulturní přístup.....	15
3.3 Ekonomický přístup.....	17
3.4 Současná koncepce občanské společnosti	20
4. Občanská společnost jako subjekt veřejné správy	23
4.1 Občanská společnost v obci a kraji.....	27
4.2 Rada vlády pro NNO	31
4.3 Státní financování občanské společnosti	33
4.4 Další financování občanské společnosti	35
4.5 Nadační investiční fond	36
4.6 Daňová problematika občanské společnosti.....	38
5. Občanská společnost v evropském prostoru.....	42
5.1 Občanská společnost a Evropská unie	46
5.2 Občanská společnost mimo prostor EU.....	53
6. Historie občanské společnosti v Čechách.....	58
7. Stav neziskového sektoru v České republice	66
8. Dotazník.....	71
8.1 Závěr průzkumu a dotazníku	77
9. Závěr práce	79
9.1 Cizojazyčné resumé	81
9.2 Seznam použitých pramenů literatury	82
9.3 Přílohy.....	85

1. Úvod

Občanská společnost je bezesporu základním kamenem každé demokratické a svobodné společnosti, kde je očekávána občanská participace. Občanské společnosti je věnována značná pozornost, kterou lze spatřovat ve velkém objemu odborné literatury domácí, tak i té zahraniční. O tom, že tento prostor je skutečně veliký svědčí i fakt, že aktuální počet neziskových organizací v České republice čítá přibližně 130.000 subjektů. Definice, které utvářejí jednotlivé modely občanské společnosti se v mnohém rozcházejí, a proto své téma uchopím z mnoha odborných hledisek, teoretických modelů a pokusím se navrhnout vlastní definici.

I přes názorové odchylky v teoretických rovinách, občanská společnost rozhodně tvoří jednu z hlavních článků pluralitního demokratického státu a realizace moci v něm. Díky občanské participaci pak také dochází ke zkvalitnění a zprofesionalizování veřejné správy. Součástí mé práce bude i úkol stručně zmapovat současnou i minulou podobu občanské společnosti, prozkoumat její specifika a zejména pak vztah občanské společnosti k veřejné správě. Občanská společnost má dle mého názoru představovat široký a živelný organismus, který koncipuje určitý okruh společenských zájmů a priorit na bázi svobodné spolupráce.

Občanská společnost vyžaduje od veřejné správy dostatečný prostor a možnost spolupráce k vytváření dobrých podmínek pro výkon různorodé činnosti jednotlivých spolků a iniciativ. Tyto pak převážně zkvalitňují úroveň života a přispívají k větší spokojenosti místních občanů, proto by i veřejná správa měla mít velký zájem na tomto rozvoji. Naopak je občanská společnost vážně ohrožena, nejsou-li zaručena její práva a současně nemá dostatečné prostředí, v němž se tato práva mohou realizovat. Věřím, že v rámci své práce specifikuji onen prostor a zmapuji činnost občanské společnosti.

V závěru mé práce jsem se rozhodl udělat průzkum formou dotazníku mezi jednotlivými aktéry občanské společnosti a veřejné správy, abych zjistil míru a kvalitu participace občanských organizací. Dotazník budou tvořit uzavřené i otevřené otázky včetně následného individuálního rozhovoru. Výstupní data poté vyhodnotím a popíšu jednotlivá zjištění v samostatném dotazníkovém závěru..

2. Občanská společnost

Občanská společnost je velice komplikovaným a rozsáhlým tématem, který definovat lze jenom složitě a přirozeně také neexistuje univerzální definice, která by obsáhla její obsah. Abychom správně pochopili tak složitý organizmus, kterým občanská společnost je, musíme pochopit její prapůvod, význam i účel své existence vůbec.

Proto se nyní pokusím o vlastní pojetí občanské společnosti na základě zkušeností a nabytých informací z literatury. Významem slova společnost se obvykle rozumí *mnohórovňová dimenze*, kterou si můžeme rozdělit na tři základní skupiny. První vrstva je anorganická a tvoří látku, které další vrstvy dávají formu. Druhou vrstvu společnosti tvoří vrstva organická a třetí potom můžeme nazvat vrstvou supraorganickou. Tyto tři vrstvy tvoří jednotný celek, který protínají vzájemné vztahy. Zásada, která platí v těchto vztazích je zásadou sousedství.

Organickou vrstvu tvoří flora i fauna. Nelze popírat, že se prvek společnosti neobjevuje mezi živočichy. Naopak dělba práce je u některých druhů živočichů, jakými jsou například včely či vlci dokonalá, přesto se jedná o jiný druh společenství. Společnost se objevuje pouze tam, kde existuje pokročilá inteligence a individualismus. Tím se dostáváme do vrstvy supraorganické, tedy do vrstvy lidských bytostí, které tvoří společnost, která je cílem mé práce.

Principálně podle Tardeovy teorie je, že společnosti existují jen mezi bytostmi sobě podobnými. Tato podobnost je zároveň základnou, prostředkem i cílem společného života. Dosažení tohoto cíle vidí Gabriel Tarde v mechanismu napodobení. Nejdříve je napodobení jednostranné, nižší napodobuje vyššího. Potom se stává i vzájemným, resp. bytost vyšší si něco vypůjčuje od bytosti nižší. Výhodou vzájemné nápodoby jsou vynálezy či nové myšlenky, které se v takové společnosti šíří. Společnost se pak stává látkou, jejíž vlákna tvoří vynálezy a nápodoba. ¹ Později Gabriel Tarde, ve své knize „*Les lois sociales*“ – Sociální zákony rozeznává již tři způsoby lidského konání: opakování, odpor a přizpůsobení. Myšlenka se nezměnila, i když forma je jiná. Přesto se jedná o napodobovací proces. Opakování je nápodobou, odpor je proti-napodobení a přizpůsobení je přesto druh nápodoby. ²

¹ TARDE, Gabriel de. *Les lois de l'imitation: étude sociologique*. Paris: Slatkine. 1979. ISBN 2050001134.

² TARDE, Gabriel de. *Les lois sociales: esquisse d'une sociologie*. Paris: Félix Alcan, 1921. Bibliothèque de philosophie contemporaine.

Oproti této teorii stojí pak nepřímo teorie Durkheimova. Neopírá se ovšem o stejnou základnu, neboť Gabriel Tarde zkoumá vnitřní sociální podstatu vztahů, Émile Durkheim pak podstatu těchto vztahů vnějších. Vnější jevem je zde nátlak, který se uskutečňuje pod nátlakem společnosti. Právo, morálka, etika či naše způsoby jednání nejsou v podstatě naším tvorem. Nalézáme je předně v našem prostředí a nemáme moc volnosti přijímat jiné, neboť by to znamenalo postavit se mimo sociální skupinu. Právě ona participace v sociální skupině nás váže s bytostmi sourodými, s kterými pak vytváříme společnost a máme prospěch z její činnosti za splnění podmínek společné činnosti i součinnosti. Z těchto vztahů pak vyvstávají individuality, které protínají a zároveň tvoří sociální skupiny. Činnost skupin pak vzniká, jakmile minimálně dvě individua mluví nebo jednají společně. Takové působení trvá i přes určité vzájemné spory, neboť i v tomto případě lze konstatovat, že v těchto vztazích je přítomen společný úmysl.³

Stát jako takový, není obdařen vlastní existencí, která žije sama od sebe a obejde se bez součinnosti lidí, tedy společnosti. Společnost vnímám jako soubor občanů, který vytváří vztahy kolektivní i individuální povahy tvořící funkční celek sociálního organismu. Je jím také do jisté míry společenská smlouva, která vzniká z autonomie lidské osobnosti a kterou kolektivní život posiluje. Společenskou smlouvu, tak jak ji míní Rousseau či Kant ovšem nemůžeme pokládat za něco prvotního z čeho by společnost byla jakousi odvozeninou. Naopak, člověk je podle výroku Aristotela bytostí společenskou, kde společnost je a vždy byla přirozeným prostředím. V každé společnosti pak vzniká dělba práce, ze které se rodí spolupráce. Tak vznikaly ve středověku cechy, syndikáty a dnes spolky, které vytváří orgány moderního společenského života, ve kterém obhajují své společné zájmy a cíle. Jsou to společnosti či spolky soukromé, vzniklé vlivem různých zájmů, které ovšem spojuje ve většině případů služba obecnému blahu.

Jak jsem již uvedl, společnost je tedy živoucím organismem, jehož struktura se mění pod vlivem jejího fungování. Při otázkách vývoje společnosti vznikají četné a složité problémy. Že se jedná o živoucí organismus můžeme uvést na příkladu stroje, který se časem opotřebovává a ničí. V mechanice občanské společnosti je tomu naopak, opotřebováním se napravuje a zdokonaluje. Je to ona touha po zlepšení či zdokonalení společnosti.

³ WORMS, René. *Úvod do studia lidské společnosti*. Praha, 1928. Sociologická knihovna.

V některých zdrojích se můžeme setkat s názorem, že občanská společnost je novodobým vynálezem. S takovým velice zjednodušující definicí občanské společnosti se nemohu ztotožnit a ani nevyplývá z mé charakteristiky uvedené výše. Věřím, že jisté formy zjednodušené občanské společnosti existují stejně dlouho jako lidstvo samo. Občanská společnost, byť ve svém neotesaném jádru dle mého názoru existuje již od dob, kdy jednotlivci či skupiny uvnitř společnosti ovlivňovaly celospolečenské otázky. Občanská společnost v tom nejprimitivnějším kmenovém seskupení vždy legalizovala i legitimizovala určité kroky a udávala další vývoj. V určitých obdobích lidské historie to byla právě forma občanské společnosti, která také tvořila hráz proti rozpínavosti vládců či státní moci. Je zřejmé, že v historii lidstva je v každém časovém úseku nějaké neformální sdružení lidí, kteří se pokoušeli pomáhat jiným lidem v nouzi a chránit práva společnosti. Jako konkrétní systémový nástroj lze pak uvést například Alžbětinské právo pro chudé z roku 1601, které poskytovalo systémově služby potřebným v Anglii při boji s chudobou.

Ovšem nyní se přesuneme k pojetí moderní občanské společnosti, kterou chápeme jako množinu určitých organizovaných skupin či jednotlivců. Jedná se především o sektor neziskový i dobrovolnický, který je silně rozšířeným sektorem občanské participace 20. a 21. století našeho letopočtu. Občanskou společností se také rozumí společenství občanů, kteří se občansky angažují a sdružují ve veřejném prostoru, odděleném od prostoru soukromého, státního a tržního.⁴ Zde je nutné podotknout, že tyto hranice oddělení nejsou zcela neprůchodné, neboť občanský sektor jako takový často participuje a je to i jeden z jeho hlavních úkolů právě v prostoru státním i tržním. Definice také zahrnuje prostor pro organizaci dobrovolné činnosti, tedy spolčování v neziskovém sektoru, který představuje všechny možné formy. Občanskou společnost jako takovou však nelze omezit pouze na dobrovolně sdružující se občany a nebrat v úvahu individuální participaci, ať už občanskou či politickou a další neformální způsoby sdružování jež jsou rovněž významnými rysy občanské společnosti, a v neposlední řadě její institucionální rámec. Faktem je, že neziskový sektor je jednou z nejvýznamnějších dimenzí občanské společnosti.

Důležitou součástí občanské společnosti je také sektor dobrovolnických a nadačních organizací, které mají důležitou úlohu v oblasti sociálních aktivit a pomoci.

⁴ STACHOVÁ, Jana. *Občanská společnost v regionech České republiky*. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2008. Edice Sociologické disertace. ISBN 8073301423.

Organizace přispívají k vytváření zaměstnanosti, aktivnímu občanství, demokracii, zajišťují širokou škálu služeb, zastupují zájmy občanů vůči jednotlivým úřadům a hrají důležitou roli v podpoře a zaručování lidských práv a vývojové politice.⁵

Svoboda sdružování je a byla hlavní podmínkou moderní společnosti, proto moderní koncept občanské společnosti je historicky spjat s rozvojem kapitalismu a nástupem moderního státu. Občanská společnost pochopitelně nemůže být považována čistě za nezávislou na trhu, ani na státu.⁶

Občanská společnost je tvořena z jedinců, žijících v moderních společnostech, kterým jsou garantována lidská práva a svobody včetně možnosti volného sdružování ve formálních i neformálních organizacích občanské společnosti. Občanská společnost je vážně ohrožena, nejsou-li zaručena její práva a současně představuje prostředí, v němž se tato práva mohou realizovat. To ovšem neznamená, že veškeré občanské aktivity mají pouze pozitivní obsah a cíle. Existují také často neformální hnutí a sdružení, které jsou protidemokratické a společnosti škodlivé.⁷

2.1 Charakteristika neziskových organizací

Jedním ze sektorů občanské společnosti jsou také neziskové organizace, které bych nyní rád charakterizoval. Komplexní a mezinárodně uznávanou charakteristiku nestátních neziskových organizací, která se snaží sledovat problematiku z nejrůznějších možných úhlů, přinesli ve svých studiích profesori Salamon a Anheier. Oba autoři chápou nestátní neziskový sektor jako soubor institucí, které existují vně státních struktur, avšak slouží v zásadě veřejným zájmům, na rozdíl od zájmů soukromých, spadajících do kategorie nestátních.

⁵ ŠKARABELOVÁ, Simona. *Definice neziskového sektoru: sborník příspěvků z internetové diskuse CVNS*. Brno: Centrum pro výzkum neziskového sektoru, c2005. ISBN 80-239-4057-0.

⁶ STACHOVÁ, Jana. *Občanská společnost v regionech České republiky*. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2008. Edice Sociologické disertace. ISBN 8073301423.

⁷ SKOVAJSA, Marek a kol. *Občanský sektor: organizovaná občanská společnost v České republice*. Praha: Portál, 2010. 376 s. ISBN 978-80-7367-681-0.

Za určující kritérium považuji pět základních vlastností, podle nichž jsou nestátní neziskové organizace děleny:

1. institucionalizované organizované (*organized*) – tj. mají jistou institucionální strukturu, jistou organizační skutečnost, bez ohledu na to, zda jsou formálně nebo právně registrovány.

2. soukromého charakteru (*private*) – tedy jsou institucionálně odděleny od státní správy, ani jí nejsou řízeny. To neznamena, že nemohou mít významnou státní podporu nebo že ve vedení nemohou být mj. státní úředníci. Rozhodující je zde fakt, že základní struktura neziskových organizací je ve své podstatě soukromá.

3. neziskové (*non-profit*) – ve smyslu nerozdělování zisku, tj. nepřipouští se u nich žádné přerozdělování zisků vzniklých z činnosti organizace mezi vlastníky nebo vedení organizace. Neziskové organizace mohou svou činností vytvářet zisk, ovšem ten musí být použit na cíle dané posláním organizace.

4. samosprávné a nezávislé (*self-governing*) – jsou vybaveny vlastními postupy a strukturami, které umožňují kontrolu vlastních činností, tzn. že neziskové organizace nejsou ovládány zvenčí, ale jsou schopny řídit samy sebe. Nekontroluje je ani stát, ani instituce stojící mimo ně.

5. dobrovolné (*voluntary*) – využívají dobrovolnou účast na svých činnostech. Dobrovolnost se může projevovat jak výkonem neplacené práce pro organizaci, tak formou darů nebo čestné účasti ve správních radách.⁸

Zákon č. 89/2012 Sb., dále pak Občanský zákoník definuje právnické osoby, které nebyly zřízeny nebo založeny za účelem podnikání a řadí se sem tyto organizace:

- **spolky a pobočné spolky** – dříve občanská sdružení a jejich organizační jednotky (podle zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů),
- **obecně prospěšné společnosti** – podle již zrušeného zákona č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech. Již existující OPS podle něj stále fungují.

⁸ ŠKARABELOVÁ, Simona. *Definice neziskového sektoru: sborník příspěvků z internetové diskuse CVNS*. Brno: Centrum pro výzkum neziskového sektoru, c2005. ISBN 80-239-4057-0.

- **účelová zařízení církví** – zřizované církvemi a náboženskými společnostmi podle zákona č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností v platném znění; dříve Církevní právnické osoby
- **ústavy** – podle Občanského zákoníku
- **nadace a nadační fondy** – dříve podle zákona č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech. Dnes podle Občanského zákoníku.
- **evidované právnické osoby**

Rozhodujícími právními formami nestátních neziskových organizací v České republice jsou pak z hlediska jejich počtu a zaměření činnosti zapsané spolky a jejich organizační složky, ústavy, nadace a nadační fondy, obecně prospěšné společnosti, církve a náboženské společnosti – zejména jejich účelová zařízení.

Tuto definici doplňuje členění NNO do několika typů podle jejich funkce. Podle funkce jde o:

- **Servisní NNO**
- **Advokační NNO**
- **Zájmové NNO**
- **Filantropické NNO**

Servisní NNO – poskytují přímé služby svým klientům, tedy přímo řeší veřejné problémy. Typicky do této skupiny patří NNO poskytující sociální služby, NNO v oblasti zdravotnictví a sociálního začleňování nebo v oblasti rozvojové spolupráce a humanitární pomoci. Jde většinou o nečlenské NNO, které usilují o svoji profesionalizaci nebo jí již dosáhly. Servisní a advokační funkce NNO často v jednotlivém případě splývají, tedy konkrétní NNO plní obě uvedené funkce zároveň, a to v určitém poměru svých činností.

Advokační NNO – bojují za práva vymezených skupin či vybraných veřejných zájmů. Jejich činnost spočívá v prosazování změn nebo naopak bránění změnám vůči veřejným nebo soukromým institucím. Mají významnou roli v prosazování principu rovnosti a nediskriminace, v ochraně menšinových zájmů a veřejného zájmu, jako je ochrana zdraví, životního prostředí nebo práv spotřebitelů. Tyto NNO jsou z hlediska struktury jak členskými organizacemi tak nečlenskými.

Filantropické NNO – podporují finančně i hmotně veřejně prospěšné aktivity. Typicky se jedná o nadace a nadační fondy.

Zájmové NNO – jsou nejpočetnější skupinou NNO v českém neziskovém sektoru. Zaměřují se na organizování zájmové činnosti buď výhradně pro své členy, nebo s přesahem do širší veřejnosti, kdy se jejich aktivity blíží službám poskytovaným určitým skupinám. Typicky do této skupiny patří NNO v oblasti sportu a kultury či tradiční venkovské zájmové spolky (například Sokol, včelařské svazy, dobrovolní hasiči apod.). Zájmové NNO jsou postaveny výhradně na členském principu.⁹

Dalším rozdělením může být kritérium participace veřejné správy na chodu neziskových organizací. Toto dělení pak lze charakterizovat jako:

- **Státní** (vládní, veřejné) neziskové organizace se podílejí především na realizaci výkonu veřejné správy. Patří sem zejména příspěvkové organizace, organizační složky státu, kraje či obce. Nejsou založeny za účelem podnikání a k produkci zisku, který by mohl být rozdělen mezi jednotlivé členy organizace.
- **Nestátní** (nevládní, občanské, soukromé) neziskové organizace jsou založeny na principu sdružování osob žijících a spolupracujících v daném prostoru, kteří vytváří různé typy soukromých neziskových organizací, jejichž hlavním cílem je organizovat a vzájemně spolupracovat v určité oblasti zájmu. Mezi nestátní neziskové organizace patří spolky, obecně prospěšné společnosti, církve, náboženská sdružení, církevní právnické osoby, nadace, nadační fondy.

Neziskové organizace jsou často vymezeny jako organizace nepůsobící za účelem vytváření zisku a následného rozdělení uvnitř organizace. Neziskové organizace sice vytváří zisk, ale tento musí být zužitkován k rozvoji organizace a plnění jejích cílů.

Neziskový sektor kromě nevládních neziskových organizací zahrnuje i organizace příspěvkové, rozpočtové, odbory, politické strany a hnutí, zájmová sdružení právnických osob, družstva (pokud jsou zřizována za jinými účely než podnikání), nepodnikatelské obchodní společnosti (např. společnosti s ručením omezeným, pokud jsou zřízeny k jiným účelům než

⁹ RVNNO. *Typologie NNO v ČR podle Státní politiky vůči NNO v letech 2015 – 2020* [online]. [cit. 10.02.2018]. URL: <https://www.neziskovky.cz/clanky/511_692/fakta_typy-neziskovych-organizaci>.

podnikání), příp. i právnické osoby zřizované samostatnými zákony (např. Česká akademie věd, Česká televize, Český rozhlas). Nevládní neziskový sektor v ČR je pestrý v právních formách i v oblastech, ve kterých nevládní neziskové organizace (NNO) působí.¹⁰ Jak je neziskový sektor pestrý, tak je i složitý, proto přikládám Pestoffův trojúhelník občanské společnosti v příloze II této práce. Na konec mé práce také vkládám nezávislé hodnocení neziskového sektoru Index udržitelného rozvoje občanského sektoru (CSOSI), který měří vývoj občanského sektoru ve střední a východní Evropě a Eurasii (E&E).

3. Úrovně občanské společnosti a její směry

Občanská společnost zaujímá velice široký prostor a existuje také velice mnoho dalších pohledů a názorů, jak k ní přistupovat. V odborné literatuře se uvádí mnoho definic, které se snaží občanskou společnost definovat a já se pokusím obecně tuto problematiku představit a přiblížit. Občanská společnost klade důraz na základní identitu mezi ovládanými a vládnoucími, společenstvím a státem. Samotný termín občanské společnosti se oficiálně objevuje až v 18. století spolu s nastupujícím myšlenkovým proudem liberalismu. Toto moderní užití pojmu vzniká z úsilí 18. století získat sociální prostor, v němž by se oproti předchozím typům, častokrát loajálním vládci mohly prosadit nové typy sdružení a spolků, a to již nezávisle na absolutizující moci monarchie či radikálních republikánů.

Jak již bylo uvedeno, občanskou společnost lze chápat různými způsoby. V literatuře se objevují dvě základní úrovně dělení:

První úroveň se zaměřuje spíše na problematiku veřejné úrovně a jedná se o diskusi občanů nad státní správou a celkově je zde řešena státní politika. „*Je zde patrné, že tradice této dimenze je odvozená od systému antické polis.*“¹¹

Druhá úroveň souvisí s rozvojem politického myšlení v 18. století. Tento přístup charakterizuje občanskou společnost jako soukromou sféru ekonomických transakcí a sdružování, která vytlačuje stát do úzkých liberálních hranic.¹²

¹⁰ ŠKARABELOVÁ, Simona. *Definice neziskového sektoru: sborník příspěvků z internetové diskuse CVNS*. Brno: Centrum pro výzkum neziskového sektoru, c2005. ISBN 80-239-4057-0.

¹¹ STRNADOVÁ, L. *Současné podoby občanské společnosti*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008.

¹² STRNADOVÁ, L. *Současné podoby občanské společnosti*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008.

Občanská společnost je tedy chápána jako: „*Prostor pro aktivity a účast občanů, kdy jednotlivý občan může ovlivnit podmínky, v nichž žije, a to jak přímo, vlastní účastí v organizaci, tak nepřímo, politickým tlakem na nastolení agendy, která bude odrážet témata a konflikty, jež jsou hluboce zakořeněny ve společnosti*“.¹³

Věřím, že tato základní definice se dotýká problematiky mé práce, a to interakcí občanské společnosti a veřejné správy, resp. státu. Cílem mé práce je tuto oblast prozkoumat a představit, proto věřím, že takto definovaný pojem občanské společnosti je dostačující a poskytne nám určitý základní kámen pro další konstrukci práce a definice vlastní. Jak jsem již představil v charakteristice první úrovně, pojem občanské společnosti zřejmě pochází již z 1. století před naším letopočtem, kdy jej použil jeden z nejznámějších řečníků, myslitelů a politiků starověkého Říma **Cicero** jako synonymum pro politickou společnost a stát.

Další pojetí občanské společnosti vychází z politického myšlení **Thomase Hobbesa**. Anglický filozof 17. století ztotožňoval občanskou společnost se státem, který je podle něj negací přirozeného stavu, protože v něm jsou lidé bez státu. „*Stav přirozenosti je stavem válečným, a to ze tří důvodů, kterými jsou nedostatek, hrdost a podezřavost*.“¹⁴

Na Hobbesa navazoval další anglický filozof **John Locke**, podle kterého stát vzniká společenskou smlouvou sobě rovných jedinců k utlumení konfliktů přirozeně vznikajících mezi lidmi. Locke však nevidí přirozený stav tak ostře jako Hobbes. Podle něj „*je to pouze nedostatek bezpečí, a to je důvod, proč lidé zřizují vládu*.“¹⁵

Locke současně navrhuje omezení státní suverenity z důvodů uchování individuálních svobod plynoucích z přirozeného práva. Locke tím staví jedince nad společnost a stává se jedním z prvních představitelů liberalismu. Obecně lze říci, že Lockův stát je vlastně produktem občanské společnosti a existuje jako ochrana proti destruktivním konfliktům vznikajícím uvnitř společnosti.

¹³ DVOŘÁKOVÁ, V. *Evropeizace veřejné sféry*. Praha: C. H. Beck, 2010. str. 30.

¹⁴ HOBBS, T. (2009). *Leviathan, aneb, Látka, forma a moc státu církevního a politického*. Praha, Oikoymenh.

¹⁵ LOCKE, John. *Dvě pojednání o vládě*. Praha: Československá akademie věd, 1965.

Naopak v osvíceneckých spisech (A. Ferguson, D. Hume nebo A. Smith) 18. století není občanská společnost ztotožňována se státem, ale se soukromou ekonomickou aktivitou, zejména s rozvojem obchodu a mechanických dovedností. V těchto oblastech vznikají kodexy pravidel, které regulují tuto činnost a následně jsou aplikovány do dalších a dalších sfér společenského života.¹⁶

Francouzský politický, sociologický a sociální myslitel **Alexise de Tocqueville** je autorem dalšího často citovaného pojetí občanské společnosti. Tocquevillova koncepce vychází ze dvou protikladných nebezpečí. Prvním je nekontrolovaný stát odtržený od společnosti a druhým příliš silný individualismus v kombinaci s „nеспoutanou“ vůlí lidu. Právě obava z mocného státu, působícího ve jménu nějakého společného zájmu by měla být korigována občanskou společností, kterou Tocqueville chápe jako sdružení lidí, organizujících se zdola.

Tato sdružení stojí mezi jednotlivci a „politickou společností“ politických stran a mohou kontrolovat konání státu. Rolí občanské společnosti je i kultivace občanů. Jedná se o jakýsi nástroj výchovy občanů, který má zabránit radikalizaci, živelné a nespoutané vůli občanů jako kritickým prvkům případně vedoucím k revoluci. Tocqueville spojuje aktivní občanskou společnost s demokratizací politického života, jejímiž nástroji jsou pravidelné volby, dělba moci a přímá účast občanů ve státních institucích.¹⁷

Německý filozof **G. W. F. Hegel** byl prvním myslitelem vymezujícím občanskou společnost jako mimopolitickou a současně nesoukromou sféru. Navazuje přitom částečně na Lockovo pojetí a zčásti na Montesquieho požadavek dělby moci na moc výkonnou, zákonodárnou a soudní se systémem brzd a rovnováhou. Hegelova občanská společnost je sférou mezi rodinou a státem, ve které je naplňována jedna z hlavních forem občanské společnosti a tou je ekonomická aktivita, respektive trh. Podle Hegela člověk nevyvíjí ekonomickou aktivitu pro zajištění vlastní existence, ale využívá potřeby (poptávky) ostatních jako prostředku k uspokojení svých vlastních potřeb. Individuální práce jedince se proměňuje v obecný zájem, protože každý usiluje o svou sebezáchovu a nepřímo tak vytváří systém vzájemné závislosti, v němž sebezáchova jedněch je podmínkou sebezáchovy druhých. Vlastnictví se tak stává ná-

¹⁶ MILLER, David, ed. *Blackwellova encyklopedie politického myšlení*. Brno: Proglas, 1995. Nové obzory (Jota). ISBN 80-85617-47-1.

¹⁷ BROGAN, Hugh. *Alexis de Tocqueville: prorok demokracie ve věku revoluce*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2011. ISBN 978-80-7325-251-9.

strojem určujícím vztahy mezi lidmi navzájem a jeho velikost je dána zvláštností každého jedince.¹⁸

Hegel dělí podle zvláštnosti občanskou společnost do tří stavů:

- a) **Substanciální stav** tvoří majitelé půdy vztahující se k přírodě.
- b) **Formální stav** představují průmyslníci, dělníci, řemeslníci a obchodníci.
- c) **Obecný stav** představující osoby veřejného zájmu, jakými jsou úředníci, vojáci a osoby v podobném postavení.

Zajímavě Hegel řeší otázku vztahu občanské společnosti a státu. Zatímco většina teoretiků spíše klade důraz na aktivní postoj občanské společnosti ke státu jako a priori podezřelou instituci koncentrující moc zneužitelnou proti společnosti, Hegelův postoj je opačný. Snad proto, že si všiml jistého mimořádného nadání Němců ke spolkové činnosti, spočívající ve vytváření rozličných typů často velmi formalizovaných, funkčních a výkonných korporací, zdůrazňoval více potřebu omezit vliv, který by dobře organizované korporace mohly získat na úkor státu nebo skrze stát vůči jiným korporacím. Podle Hegela by zárukou omezení vlivu partikulárních zájmů měla být vysoce kvalifikovaná a morálně zdatná skupina profesionálních úředníků, vždy jednající ve prospěch obecného blaha. Stát by prostřednictvím úředníků racionalizoval a umravňoval občanskou společnost. Hegelova nedůvěra v občanskou společnost vyplývala z toho, že nebyl přesvědčeným příznivcem suverenity lidu. Státní moc vycházející z voleb považoval za potenciálně nebezpečnou, protože „*je-li stát závislý na partikulárních míněních, zájmech a přáních, tedy na libovůli, pak je vydán na pospas politickému zápasu skupin, vládne v něm trvale neklid a zmatek, který působí rozkladně*“.¹⁹ Nutno také poznamenat, že Hegelovy teorie byly v pozdějších dobách použity Národně socialistickou německou stranou práce a jejím vůdcem Adolfem Hitlerem při tvorbě absolutistického státu. Hegel ostatně navrhl nejmodernější a nejrozvinutější totalitní politickou teorii ve své filozofii boje proti individualismu, liberalismu a parlamentarismu. Ostatně o problematice vývoje Hegelovi teorie blíže pojednává Hubert Kiese Wetter ve své knize „*Von Hegel zu Hitler*“.²⁰

¹⁸ JARMARA, T.: *Výchova k občanství*. Ostrava, 2013. ISBN 978-80-7464-444-3.

¹⁹ MÜLLER, Karel. *Češi a občanská společnost: pojem, problémy, východiska*. V Praze: Triton, 2002. Filosofická setkávání. ISBN 80-7254-232-X.

²⁰ KIESEWETTER, Hubert. *Von Hegel zu Hitler: die politische Verwirklichung einer totalitären Machtstaatstheorie in Deutschland, 1815-1945*. 2., völlig veränderte und erw. Ausg. New York: Lang, c1995. ISBN 978-3631492390.

V druhé polovině 19. a většině 20. století byl zájem o občanskou společnost jakožto jev hodný zkoumání menší. Zajímavou výjimkou byl italský marxistický filozof **Antonio Gramsci**, v jehož pojetí se v občanské společnosti, sféře společenských institucí a kulturních představ, odehrával klíčový souboj o tzv. kulturní hegemonii – tedy o to, jaké ideje a hodnoty budou ve společnosti dominantní.

Až v 70. letech docházelo k obnově zájmu v souvislosti s novými sociálními hnutími, odporem vůči komunismu a vzestupem tzv. nové pravice. Ke konci 20. století se především díky Gramscimu a německému filozofovi **Jürgenu Habermasovi** prosazoval názor, dle něhož občanská společnost stojí také zcela mimo sféru trhu a byznysu a působí jako jejich kontrola.²¹

V této kapitole jsem uvedl pouze drobný historický exkurz do občanské společnosti a nastínil několik teorií, které se názorově vzájemně střetávají. Z pohledu současnosti se může zdát, že tyto teorie jsou velice neaktuální a snad i zbytečné, avšak jsem toho názoru, že je nutné pro lepší pochopení tématu znát i tento vývoj a různorodost pohledů na fenomén občanské společnosti. Je pochopitelné, že mnohé z teorií ovlivnily i vývoj občanské společnosti na našem území, kterému se budu věnovat v následující kapitole.

3.1 Občanská společnost a její základní dělení

Aby bylo možné podrobněji popsat strukturu občanské společnosti a její význam pro demokracii, je nejprve nutné stanovit širší občanské společnosti, tedy to, jakou část veřejné sféry je možné do tohoto pojmu zahrnout. Právě v tomto ohledu totiž existuje značná nejednotnost a jednotlivé prameny uvádějí různé názvy pro různě velké výseče společenského prostoru. Dochází tak ke vzniku různých konstruktů, kdy je občanskou společností myšlen trh, neziskové organizace, zapsané spolky a jiná sdružení, politické strany, veřejné mínění, sdílené hodnoty, jejich různé kombinace, či dokonce je občanská společnost vnímaná jako pojem víceméně rovný pojmu demokracie.²²

²¹ SKOVAJSA, Marek. *Občanský sektor: organizovaná občanská společnost v České republice*. Praha: Portál, 2010. ISBN 978-80-7367-681-0.

²² MÜLLER, Karel. *Politická sociologie – Úvod do studia politické vědy*, Eurolex Bohemia, 2004.

Antropologové uvádějí, že dobrovolná sdružení se vyskytují častěji a jsou významnější v těch prostředích, kde dochází ke změnám – sociálním, technologickým, civilizačním. Občanský sektor je nezávislý na tradičních strukturách příbuzenských, místních, stavovských nebo církevních. V moderních společnostech nahrazují příbuzenské a rodové vztahy významné v tradičních společnostech a vytvářejí nové kulturní vzorce chování. V sociální a kulturní antropologii představují *kulturní vzorce* jakési „modely“, „sady symbolů, jejichž vzájemné vztahy modelují vztahy mezi entitami, procesy nebo čímkoliv dalším tím, že srovnávají, imitují nebo simulují“. Kulturní vzorce jsou vnějšími zdroji informací, leží mimo hranice individuálního organismu, člověk se s nimi socializací seznamuje a zaujímá k nim kladný nebo záporný postoj. V moderní interkulturní společnosti vrozené a získané statusy nehrají roli v přístupu jednotlivců k možnosti uplatnění v oblasti kulturní, sociálně-ekonomické a v oblasti občansko-politické.²³

Jednotlivé koncepty pojetí občanské společnosti nabízejí pohledy na chápání postavení a vztahů uvnitř občanské společnosti. V konfliktu mezi nimi vyvstávají zásadní otázky, tedy především role trhu a tržního hospodářství v občanské společnosti. Dovolíme si převážně souhlasit s maximalistickým konceptem, který vidí trh jako neoddělitelnou část občanské společnosti.

Vznik občanské společnosti je historicky spojen s rozvojem tržního hospodářství a trh je s veřejnou sférou v neoddělitelném svazku. Trh nejen, že učí občany, jak prosazovat své vlastní cíle, ale i kompromisu, toleranci a především odpovědnosti. Je to pak především odpovědnost, která je v rozporu s minimalistickým pojetím občanské společnosti, kde hrozí vytvoření společnosti neodpovědných občanů, kteří mohou vytvářet rizikové oligarchické skupiny. K. Müller uplatňuje strukturně normativní pohled a dělí teoretické přístupy na dva hlavní proudy, kterým budu věnovat nadcházející kapitoly. Jedná se o **Sociokulturní** a **Ekonomické** přístupy.²⁴

²³ ŠKARABELOVÁ, Simona. *Definice neziskového sektoru: sborník příspěvků z internetové diskuse CVNS*. Brno: Centrum pro výzkum neziskového sektoru, c2005. ISBN 80-239-4057-0.

²⁴ BLAFKOVÁ, Martina. E-POLIS. *Občanská společnost: Spory mezi generalisty, maximalisty a minimalisty*. [online]. [cit.10.01.2018]. URL: <<http://www.e-polis.cz/clanek/obcanska-spolecnost-spory-mez-generalisty-maximalisty-a-minimalisty.html>>.

3.2 Sociokulturní přístup

Sociokulturní přístup je dělen na generalisty, minimalisty a maximalisty. Do skupiny **generalistů** řadí K. Müller v návaznosti na V. Péreze-Díaze a jiné odborníky, kteří občanskou společnost pojímají jako politický systém, který vykazuje určité rysy, jakými jsou pluralismus, volný trh, politická moc řídicí se zákony nebo existence veřejné diskuze. Proto ji chápou obecně, jako pojem blízký pojmu demokracie. Pro maximalisty je občanská společnost nevládní sférou, tedy souhrnem institucí jako jsou instituce tržního hospodářství, veřejné mínění, vláda práva, politické strany a různé formy společenské spolupráce. V podstatě se jedná o celou společnost mimo státní sféru. J. Alexander toto nazývá „deštníkový koncept“ a podle K. Müllera mezi protagonisty tohoto konceptu patří i známí čeští teoretici občanské společnosti, jako jsou Petr Pithart nebo Václav Havel.²⁵

Trh podle generalistů a maximalistů kultivuje občany, učí je odpovědnosti, názorové pluralitě, toleranci a názorovému sebeomezování a je neodmyslitelnou součástí občanské společnosti, jako je občanská společnost neodmyslitelnou součástí trhu. Občanství v sobě podle maximalistů a generalistů zahrnuje „jednak schopnost formulovat svůj vlastní názor, své požadavky a sledovat své cíle, tedy jakousi občanskou autonomii. Jednak schopnost omezit se a dosahovat kompromisu vycházející z uznání legitimacy (alespoň částečně) také požadavků, cílů a názorů druhých, které se uplatňují také na trhu. Avšak nesmí vzniknout dojem, že trh je pro generalisty a maximalisty jedinou podmínkou existence občanské společnosti. Podle maximalistů a generalistů by však nejen trh a stát měl být podrobován kritice za snahu manipulovat s veřejností a vychovávat si své občany, ale kritickému oku by měla podléhat i například média, odbory, politické strany či různá sdružení.“²⁶

Minimalisté pak koncept občanské společnosti ještě více oklešťují a popisují ji jako souhrn kulturních předpokladů, tradic, sdílených hodnot a norem, které ovlivňují chování všech jedinců v dané společnosti. Občanská společnost je zde synonymem hodnotového konsenzu, rozvinuté komunity, jež je svázána těsnou sítí interpersonálních vztahů loajality, závazků a solidarity. Minimalistická občanská společnost již nezahrnuje trh ani stát, ani oblasti,

²⁵ MÜLLER, Karel. *Češi a občanská společnost: pojem, problémy, východiska*. V Praze: Triton, 2002. Filosofická setkávání. ISBN 80-7254-232-X.

²⁶ BLAFKOVÁ, Martina. E-POLIS. *Občanská společnost: Spory mezi generalisty, maximalisty a minimalisty*. [online]. [cit.10.01.2018]. URL: <<http://www.e-polis.cz/clanek/obcanska-spolecnost-spory-mez-generalisty-maximalisty-a-minimalisty.html>>.

ve kterých není prostor pro podporu vzájemné solidarity; má totiž být nositelkou univerzálních hodnot a umožňovat tak vznik jednotné identity. Jedná se o organizované i neorganizované formy občanské aktivity, které se nezaměřují na zisk. Pro srovnání, maximalisté tuto část reality ve svém pojetí nazývají veřejná sféra.²⁷

Z minimalistického pohledu by tedy občanská společnost měla vytvářet ochranný val před útlakem ze strany státu, trhu či jiných společenských sfér a vytvářet základy pro jejich transformaci. Také důležitými aspekty minimalistického pohledu na občanskou společnost je již zmíněná dobrovolnost, netržní orientace chování a minimální míra hierarchizace, které jsou předpokladem k vedení otevřeného dialogu. Minimalisté definují jako základní formy občanské společnosti především dobrovolné asociace a sociální hnutí, které právě tyto aspekty podle minimalistů splňují.

Nová sociální hnutí, která v sobě obsahují aspekty dobrovolnosti, netržně orientovaného chování a minimální míru hierarchizace, jsou podle minimalistů jednou ze základních forem občanské společnosti. Podle kritiky minimalistů v těchto občanských společnostech vzniká silná tendence k oligarchii, ve které tyto „Exkluzivní kluby“ vyžadují určité hodnoty i ideály a nerespektování ostatních subjektů mimo tuto společnost.²⁸

Redukcionistický přístup existenci občanské společnosti buď neuznává, nebo ji vnímá jako zdroj určitého nebezpečí pro ideální fungování společnosti. Občané demokratického státu však mají právo ovlivňovat a prosazovat své zájmy v mezích zákona a stát jim tedy má nabídnout nástroje, kterými se mohou bránit proti možné přílišné rozpínavosti moci trhu a státu. Než jako ohrožení by měla být občanská společnost považována za nezbytnou součást demokratického státu. Spolky, nadace a církve nebo školy a muzea jsou jen některé z příkladů organizací patřících do občanské společnosti. Kromě této organizované části má občanská společnost také část neorganizovanou, do níž patří např. neformální společenství a sítě, veřejná shromáždění a demonstrace a v neposlední řadě také samotní občané. Občanská společnost má také neviditelnou část: hodnoty, společenské normy a zvyklosti, které ovlivňují cho-

²⁷ DOHNALOVÁ Marie, MALINA Jaroslav, MÜLLER Karel B. *Panoráma biologické a sociokulturní antropologie: modulové učební texty pro studenty antropologie a "příbuzných" oborů*. Brno: Nada-ce Universitas Masarykiana, 2003. ISBN 80-86258-48-3.

²⁸ BLAFKOVÁ, Martina. E-POLIS. *Občanská společnost: Spory mezi generalisty, maximalisty a minimalisty*. [online]. [cit.10.01.2018]. URL: <<http://www.e-polis.cz/clanek/obcanska-spolecnost-spory-mezi-generalisty-maximalisty-a-minimalisty.html>>.

vání občanů a jeho hodnocení ostatními. Občanský sektor pak podle něj zahrnuje jen organizovanou občanskou společnost.²⁹

Kapitalistická verze redukcionistického přístupu vychází z libertariánského požadavku na minimální zásahy státu do fungování autonomního trhu, ve kterém platí princip, že jedinec maximalizací svého zisku maximalizuje zisk všech. Jedinec pak v podstatě nepotřebuje občanskou společnost, protože je schopen hájit své zájmy bez podpory ostatních nebo státu a obecné blaho, které je většinou cílem snah organizované občanské společnosti, je vytvářeno mimochodem, prostým fungováním trhu. Stát a trh si navzájem nemají překážet a různá sdružení a organizace jsou proto vnímány negativně, protože mohou být postupně integrovány do státního aparátu (a tak sloužit jako nástroj ovlivňování trhu) nebo mohou mít vliv na politiku formou lobování a veřejných kampaní. Tím dochází k posilování role státu, což je zde značně nežádoucí.³⁰

3.3 Ekonomický přístup

Ekonomickým přístupem se Müller nezabývá pro jeho příliš velké handicap a vzhledem k jeho zúženému nazírání reality jej nazývá přístupem **redukcionistickým**. Levicová verze vychází z Marxe, pro kterého konečné vítězství proletariátu znamená konec dichotomie občanské společnosti a státu, protože dojde k jejich splynutí. Levicoví redukcionisté se tedy domnívají, že odstraněním třídního konfliktu bude umožněna nepolitická administrace záležitostí a další konflikty již vznikat nebudou. Společenské konflikty jsou tak redukovány na konflikty ekonomické.³¹

Ekonomové vnímají existenci a rozvíjení se tohoto sektoru jako institucionální odpověď na nedostatky státu a trhu. Když uvažují o státu, poukazují na jeho menší schopnost uspokojit požadavky různých menšin při poskytování veřejných statků. V případě trhu poukazují na informační nesoulad mezi výrobcem a spotřebitelem, kdy občanský sektor působí jako

²⁹ SKOVAJSA, Marek. Občanský sektor: organizovaná občanská společnost v České republice. Praha: Portál, 2010. ISBN 978-80-7367-681-0.

³⁰ MÜLLER, Karel. Češi a občanská společnost: pojem, problémy, východiska. V Praze: Triton, 2002. Filosofická setkávání. ISBN 80-7254-232-X.

³¹ MÜLLER, Karel. *Politická sociologie - Úvod do studia politické vědy*, Eurolex Bohemia, 2004.

důvěryhodnější partner, přestože jeho cílem nemá být dosažení zisku. V jistých aspektech k tomuto může přesto docházet, ovšem pouze v případech nedokonalého systému dohledu a kontroly. Z ekonomického hlediska občanský sektor je prostředím, kde dochází ke zvětšování společenského bohatství. Nestátní neziskové organizace přinášejí nové pohledy a návody řešení reagující jak na místní potřeby a problémy, tak i na velké globální výzvy konce 20. století (například environmentální problémy). V občanském sektoru se přerozdělují velké finanční prostředky a mobilizují se lidské zdroje, jak placené, tak dobrovolnické. Podobně jako jiné formy podnikání, a zvláště malé a střední formy podnikání, mnoho dobrovolnických organizací a nadací je také ekonomicky aktivní. Prodávají produkty nebo poskytují služby.³²

Mezi sociálně-ekonomické partnery patří vedle veřejné správy a podnikatelského i zaměstnavatelského prostředí nepochybně třetí sektor, neziskový. V širším pojetí je možné zařadit do neziskového sektoru veškeré organizace, které nejsou založeny za účelem tvorby a rozdělení zisku. V tomto širším pojetí by sem tedy patřily politické strany, odbory, akademická půda nebo již dříve zmíněné cechy, zájmová sdružení právnických osob, družstva, komory, profesní svazy, různé příspěvkové organizace. V užším pojetí tohoto sektoru ovšem často zmiňujeme nestátní neziskové organizace (NNO). Definice nestátních neziskových organizací v České republice je odvozena od právní subjektivity: zapsané spolky, obecně prospěšné společnosti, nadace, nadační fondy, církevní právnické osoby. Kvalifikovaný odhad počtu těchto organizací v ČR je přes 50.000 organizací. NNO poskytují služby, které veřejná správa neumí nebo nechce dělat a pro podnikatelský sektor nejsou dostatečně.

Kromě výše jmenovaných patří jistě do třetího sektoru občanské aktivity, které vykonávají nějakou obecně nebo vzájemně prospěšnou aktivitu bez právní subjektivity. Jedná se například o neregistrované či undergroundové organizace, petiční akce, sousedské iniciativy a podobně. Občanské aktivity spolu s nestátními neziskovými organizacemi mohou být definovány přesto jako občanský sektor s ohledem na jejich formální podobu. Je mnohem praktičtější posuzovat míru veřejné prospěšnosti aktivit a nikoli subjektů. Za veřejně prospěšné pak mohou být považovány všechny neziskové aktivity bez ohledu na právní formu příslušného subjektu. Otázka veřejné prospěšnosti je pak odvozována od společenského a demokratického užitku. To dovolí mít za veřejně prospěšnou například sociální asistenci poskytovanou jak obecně prospěšnou společností, tak zapsaným spolkem, (autentickým) družstvem, ale i v rám-

³² ŠKARABELOVÁ, Simona. *Definice neziskového sektoru: sborník příspěvků z internetové diskuse CVNS*. Brno: Centrum pro výzkum neziskového sektoru, c2005. ISBN 80-239-4057-0.

ci rodiny. Tím bude umožněna volba občanů v rámci nabídky alternativních možností a vnesení do veřejného prostoru „konkurence“, soutěže, a současně optimalizovat toky veřejných financí.³³

Základní teoretické dělení ekonomického přístupu je:

a) **Teorie heterogenity poptávky / teorie veřejných statků** – V této teorii organizace občanské společnosti poskytují veřejné statky, které nedokáže efektivně zajistit stát, ani trh z důvodů omezených zdrojů.

b) **Teorie nabídky / teorie sociálních podnikatelů** – Organizace občanské společnosti vznikají na základě neuspokojené poptávky a také aktivity na straně nabídky. OSS vytváří jedinci, kteří mají hodnotovou nebo jinou motivaci k tomu, aby tyto OSS vytvářeli.

c) **Teorie důvěry / teorie tržního nebo smluvního selhání** – Spotřebitelé neumí dostatečně posoudit kvalitu nabízených služeb, proto si volí organizaci, které nejvíce důvěřují.

d) **Teorie zúčastněných aktérů** – Teorie je variací teorie důvěry a teorie sociálních podnikatelů. Iniciativu k zakládání OSS mohou převzít aktéři na straně poptávky, kteří negativně pocítují nedostupnost určitých veřejných statků a současně nemají důvěru k poskytovatelům zaměřeným na zisk. Služby tedy nezajišťují poskytovatelé, ale sami zúčastnění aktéři.

e) **Teorie sociálního státu** – Tato teorie vysvětluje, proč OSS v určité oblasti nepůsobí nebo pouze sporadicky. Vychází z předpokladu, že součástí modernizace společnosti je rozvoj sociálního státu, který poskytuje sociální služby ve větším rozsahu sám. V takovém případě tvoří OSS pouze zbytkovou kategorii služeb.

f) **Teorie vzájemné závislosti** – Teorie nepředpokládá konkurenci OSS a státu, nýbrž spolupráci. Mezi OSS a státem může existovat vztah partnerství a vzájemné závislosti. Stát a OSS navzájem vyrovnávají své nedostatky. OSS disponují zkušenostmi i politickou podporou.³⁴

³³ ŠKARABELOVÁ, Simona. *Definice neziskového sektoru: sborník příspěvků z internetové diskuse CVNS*. Brno: Centrum pro výzkum neziskového sektoru, c2005. ISBN 80-239-4057-0.

³⁴ SKOVAJSA, Marek a kol. *Občanský sektor: organizovaná občanská společnost v České republice*. Praha: Portál, 2010. 376 s. ISBN 978-80-7367-681-0.

3.4 Současná koncepce občanské společnosti

Občanskou společnost můžeme posuzovat podle K. Müllera ze tří hlavních hledisek:

- a) Formálně-právního
- b) Institucionálního
- c) Normativního

Takové pojetí je důsledkem proměn politických systémů evropských demokracií po druhé světové válce. Tyto změny spočívaly v rozšiřování veřejných diskusí a větším zapojení tzv. nepřivilegovaných vrstev do politiky. Namísto původního hlásání v podstatě neomezené ekonomické činnosti (tržních principů) začaly nabývat na významu „pozitivní“ hodnoty ideálů liberální demokracie jako svoboda, spravedlnost, rovnost. V praxi to znamenalo zdůrazňování takových faktorů, jako jsou vzdělání, sociální zabezpečení, zdravotní péče, sociální rovnováha, solidarita apod. To vše se pak odrazilo v novém pojetí občanské společnosti, vymezeném výše zmíněnými třemi hledisky. Formálně-právní aspekt si všímá politické, ekonomické, kulturní, sociální a ekonomické subjektivizace občanů jakožto podmínky jejich nezávislosti na státu a rozvoje občanských (tj. nestátních) institucí. Institucionální aspekt předpokládá existenci a rozvoj sítě společenských institucí a sdružení, která jsou důsledkem dobrovolných aktivit občanů směřujících k uspokojení jejich zájmů. Mělo by se tak dít na základě principů reprezentace, samosprávnosti a pluralismu. Normativní aspekt je založen na předpokladu, že se v prostředí občanských iniciativ vytvoří stálé vzorce chování, mezi nimiž ústřední místo zaujímají principy spoluodpovědnosti, solidarity a vzájemné úcty a důvěry.³⁵

Pokud jde o normativní pohled, můžeme konstatovat, že zde existuje mezi sociálními vědci větší míra shody. Obecně lze říci, že občanská společnost dnes většinou není považována za jakýsi všelék, spíše za u nezbytnost, bez níž může demokracie stěží fungovat. Je jasné, že v rámci občanské společnosti vznikají čas od času vážné a nesmiřitelné konflikty, jež si vyžadují zásah státu. Ačkoli zdůrazňování konceptu občanské společnosti bývá někdy dáváno do souvislosti s oslabováním principů reprezentativní demokracie, je mimo vši pochybnost, že mezi občanskou společností a demokratickým státem existuje vztah vzájemné závislosti. I když tento vztah je z jistého hlediska charakterizován vztahem nepřímé úměrnosti (čím více občanské společnosti, tím méně státu a naopak), není oprávněné jej posuzovat jako vzájem-

³⁵ MÜLLER Karel. *Politická sociologie – Úvod do studia politické vědy*, Eurolex Bohemia 2004.

nou rivalitu či soutěživost. Jde o partnerský vztah. Je sice možné, že čím větší důvěru ve své vlastní schopnosti si občanská společnost vybuduje, tím menší je potřeba zásahů státních institucí. Stále však potřebujeme demokratický stát na ochranu před zneužíváním svobody a před projevy, řekli bychom, necivilizovaného jednání. Potřebujeme také autonomní a otevřenou občanskou společnost minimálně na ochranu před zneužíváním státní moci.³⁶

Koncept současné občanské společnosti není motivován ničím menším než snahou hledat záruky demokratického vývoje, rozpoznávat jeho rizika a nebezpečí, analyzovat jejich příčiny a pokoušet se jim čelit a předcházet, předvídat jejich důsledky a snažit se je mírnit a redukovat. Je důkazem nezměrného důvtipu, představivosti a předvídavosti Alexise de Tocquevilla, že před více než sto padesáti lety dokázal při svém pozorování rodící se americké demokracie na tato rizika bez výjimky poukázat.³⁷

Podle koncepce Marka Skovajsi je občanská společnost vymezena jako oblast lidské činnosti, která se nachází mezi rodnou, trhem a státem. Vyplňují ji soukromá sdružení občanů zakládaná dobrovolně pro sledování potencionálně neomezeného množství cílů, jimž je společné pouze tolik, že to jsou cíle legální, neomezující osobnostní, politická a jiná práva občanů. Nepatří k nim snaha dosáhnout soukromého zisku ani přímého podílu na výkonu politické moci. Občanské organizace se pak věnují podpoře veřejně prospěšných cílů, z kterých má společnost nebo její část užitek.³⁸

- **Negativní** vymezení by pak znamenalo, že občanská společnost není vládou, politikou ani činností k dosažení zisku pro osobní potřebu. Občanská společnost není pouze neziskový, dobrovolnickým nebo nezávislým sektorem.

- **Pozitivní** vymezení pak znamená sféru lidské činnosti, která je přímo spjata s rozvojem demokracie, svobody, právem občanů a všeobecným zájmem na správě ve věcích veřejných v rámci formálních i neformálních skupin či organizací.

³⁶ MÜLLER, Karel. *Češi, občanská společnost a evropské výzvy: mezi nacionalismem a liberarismem aneb od etnické exkluze k aktivní hranici*. Praha: Stanislav Juhaňák - Triton, 2016. ISBN 978-80-7387-865-8.

³⁷ MÜLLER, Karel. *Koncept občanské společnosti: pokus o komplementární přístup*. Tocquevillovské dědictví a giddensovská perspektiva. *Sociologický časopis*, 2003, vol. 39, no. 5, p. 607–624. ISSN 0038-0288.

³⁸ SKOVAJSA, Marek a kol. *Občanský sektor: organizovaná občanská společnost v České republice*. Praha: Portál, 2010. 376 s. ISBN 978-80-7367-681-0.

„V českých zemích se vedou často vášnivé, avšak zbytečné diskuse, protože občanská společnost již z definice není od toho, aby nahrazovala politické strany. Nelze proto očekávat, že by se v dohledné době mohl vytvořit systém vládnutí, ve kterém bude existovat pouze občanská společnost a nebudou existovat politické strany, nebo ve kterém budou existovat pouze politické strany a nebude existovat občanská společnost. Každá svobodná a demokratická společnost liberálního typu si alespoň v současných podmínkách vytváří obojí. Tedy jak systém politických stran a institucí, tedy systém politické demokracie, tak zcela přirozeně i organizmus občanské společnosti, který vyrůstá ze svobody jedinců a z toho, že se lidé mohou svobodně sdružovat za určitými cíli a zájmy.“

„Ve fungujících vyspělých demokraciích politické strany na občanskou společnost navazují, čerpají z ní a jsou v ní zakotveny. Již byla zmíněna dělící čára v samotném konceptu politické společnosti, kde politické strany jsou ve svém zárodečném stádiu samy projevem občanské společnosti a teprve, když se dostanou k moci, nebo když samy začnou vykonávat moc, ať už parlamentně, nebo vládně, přestávají být na určité úrovni součástí občanské společnosti. Podstatné je, že jakákoli suma občanských aktivit nemůže v současnosti skutečně nahradit diskurs v rámci politických stran. Už proto, že občanská společnost je souborem nesmírného množství různých partikulárních, skupinových zájmů, které ve svém celku nejsou schopny racionálně formulovat zájmy celospolečenské. Strany naopak nabízejí řešení celospolečenských zájmů a k tomu připravují své programy. Jsou také strukturovány tak, aby v případě volebního úspěchu mohly přejít z roviny občanské do roviny výkonu státních funkcí.“

„V Evropské unii se vede diskuse, do jaké míry je třeba k výkonu vládnutí státních institucí a do jaké míry je možné některé tyto role přenášet na některé části občanské společnosti. To je diskuse velmi komplikovaná a souvisí opět s decentralizací. Nabízí se totiž otázka, zda nedecentralizovat nejenom například výkon školství či zdravotnictví a podobných institucí, ale také výkon některých politických funkcí, které náležely státu nebo nadnárodním institucím. Dobrá správa věcí veřejných má mnoho úrovní. Je jasné, že na některých úrovních ji mohou lépe vykonávat přímo občané, ať už přímou samosprávou, nebo zapojením občanských organizací do výkonu správy. I zde ovšem existuje nebezpečí, že takové prorůstání občanské společnosti a orgánů státu může občanskou společnost korumpovat.“³⁹

³⁹ NEKVAPIL, Václav V., ed. *Impuls pro občanskou společnost: eseje o třetím rozměru demokracie*. Praha: Evropský literární klub, 2003. Nové směry. ISBN 80-86316-53-X.

4. Občanská společnost jako subjekt veřejné správy

V moderní liberální demokratické společnosti je vztah veřejné správy a občanského sektoru založen na úctě k základním hodnotám a právům, kterými jsou lidská, občanská, a politická práva. Základním problémem, které společnost řeší, je poměr mezi jednotlivci a veřejnou mocí. Jednotlivci požadují, aby jejich práva a svobody byly zajištěny v maximální možné míře. Současně s nemenší naléhavostí vyvstává také nezbytnost funkční veřejné moci zajišťující sociální řád, chránící společnost před vnějším i vnitřním ohrožením, přijímající obecně závazná rozhodnutí, poskytující veřejné statky a tvořící právní a institucionální rámec, v němž probíhá nenásilné vyrovnávání rozdílných zájmů mezi občany. Demokratické společnosti se od nedemokratických liší tím, že poskytují značný prostor svobodné lidské aktivitě. Autoritářské a totalitní režimy potlačují svobodu jednotlivce a celé společnosti. Vše podléhá dusivé kontrole státu nebo jedné vládnoucí straně. Naproti tomu neexistuje žádný demokratický systém, v němž by nebylo možné najít tři autonomní sféry lidského života, do nichž stát může zasahovat pouze v omezeném rozsahu stanoveném zákonem. Jedná se o složky rodiny, trhu a občanské společnosti.⁴⁰

Veřejná správa je pojem, který nemá přesné označení a není ani nemůže být definována. I přes mnohé snahy definovat veřejnou správu, nikdy žádná teorie nebyla úplná a korektní. Veřejnou správu lze definovat jako základní institut správního práva, který ovšem směřuje k plnění cílů veřejných, tak i soukromých.

I v tomto vymezení musíme však rozlišovat rovinu správní činnosti ve smyslu administrativní, činnosti organizační, plánovací, kontrolní řídicí apod. Veřejnou správu lze vymezit i jako veřejnou službu a zároveň i jako výkonnou a nařizovací činnost spočívající v provádění zákonů. V širším slova smyslu lze hovořit o veřejné správě jako o vládě nebo správě věcí veřejných za aktivní účasti občanů a v jejich prospěch. V moderním pojetí je veřejná správa definována jako řízení, též management stejně jako veřejnoprávní protiváha k soukromému sektoru. Tento trend je jistě pochopitelný a vede k vyšší efektivnosti a profesionalizaci veřejné správy obdobně jako tomu je v sektoru soukromém.

⁴⁰ SKOVAJSA, Marek a kol. *Občanský sektor: organizovaná občanská společnost v České republice*. Praha: Portál, 2010. 376 s. ISBN 978-80-7367-681-0.

Z hlediska obsahu lze dělit správu všeobecně:

- podle subjektu (kdo spravuje)
- podle objektu (co se spravuje)

Obecně lze veřejnou správu dělit podle hlavního obecného kritéria a tím je:

- Veřejná správa v rámci veřejných záležitostí
- Veřejná správa v rámci soukromých záležitostí

Dále Hendrych (2014, s. 14) vymezuje veřejnou správu co do pojetí na materiální a formální kdy: „*Materiální pojetí, které veřejnou správu označuje jako činnost státních nebo jiných orgánů veřejné moci nebo subjektů, kterým byl výkon veřejné správy propůjčen za účelem plnění určitých úkolů označovaných jako úkoly veřejné. Můžeme ji vymezit pozitivně nebo negativně.*“

„*Formální pojetí správy klade důraz nikoli na činnost, ale na organizace, kterým je svěřena působnost řešit určité veřejné úkoly, pokud nejsou svěřeny zastupitelským sborům nebo soudům. Správa ve formálním pojetí je v zásadě soustavou jednotlivých správních úřadů nebo orgánů jako vykonavatelů veřejné správy ve smyslu materiálním, tj. určité činnosti.*“

Příkladem tohoto vymezení je činnost Parlamentu, který při schvalování státního rozpočtu, jeho kontrole i provádění nevykonává tvořivou zákonodárnou činnost, ale činná opatření, které se může kvalifikovat jako činnost správní, byť se zákonným obsahem.⁴¹

V právu, jak je uvedeno výše rozlišujeme oblast práva soukromého a práva veřejného. Občanská společnost v rámci **soukromé oblasti** je tvořena jednotlivci, jejich aktivitami, zájmy, majetkem, vztahy a sdruženími. Sdružení utvářená mezi jednotlivci jako rodina, obchodní korporace nebo zapsané spolky jsou soukromé povahy.

Veřejnou oblast pak představuje stát, jeho součásti, činnosti i vztahy. Patří do ní také různé specifické oblasti společných zájmů všech občanů, jako je udržení sociálního smíru, veřejného zdraví, životního prostředí a vzdělání. Toto rozlišení teoreticky lze používat, ale v realitě toto nelze. Důvodem je fakt, že každá soukromá osoba je současně příslušníkem lidu

⁴¹ HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014, ISBN 9788074785610.

a může usilovat o soukromé i veřejné cíle. To platí nejen pro jednotlivce, ale také pro organizace občanské společnosti. Proto používáme teorii objektu, kdy rozlišujeme status daného subjektu a účelu jeho činnosti. Soukromoprávní subjekty mohou plnit soukromé i veřejné účely, ale veřejnoprávní subjekty pouze účely veřejné, protože plnění soukromého účelu veřejnoprávním subjektem je neslučitelné s jeho veřejným statutem a představuje patologickou situaci zneužití veřejné moci k osobnímu prospěchu. Organizace občanské společnosti jsou soukromé subjekty usilující o soukromé nebo veřejné účely, což znamená, že ani soukromý, ani veřejný účel nejsou jejich společným definičním znakem.⁴²

Veřejná správa je také nositelem **moci** a představuje jistou **autoritu**. Mezi fenomény autority a moci existuje trvalá přitažlivost a napětí, neboť většina držitelů moci vždy usiluje o to, aby ovládaní podporovali jejich nařízení nebo proti němu aspoň nevystupovali. V souvislosti s rozvojem občanské společnosti a liberální demokracie je vyžadováno permanentní ověřování oprávněnosti mocenských zásahů ze strany držitelů moci.

Pojem moci je odvozen z latinského pojmu *potere* (být schopen). Ve starověku mělo toto slovo především politický význam a vztahoval se ke zvláštním schopnostem, jež jsou vlastní lidem komunikujícím a jednajícím ve shodě.

Moc může mít dvojitý význam:

- a) Kauzativní – Způsobující
- b) Koerzivní – Donucující

Jako jeden z prvních myslitelů novověku Thomas Hobbes aplikoval pojem moc na oblast politiky, který definoval kauzativní moc jako vztah mezi příčinou a účinkem. Naopak Max Weber definoval moc v koerzivním smyslu, kdy moc jednoho společenského činitele v rámci vztahu je uplatňována přes odpor druhého. Ostatně Cicero říkával: „Potestas in populo, autoritas in senatus“ – Senát je autoritou, ale moc je v lidu.⁴³ I přes nezpochybnitelnou autoritu a moc veřejné správy, vykonává moderní správa také roli partnera, který naopak aktivní účast občanů na správě očekává.

⁴² SKOVAJSA, Marek a kol. *Občanský sektor: organizovaná občanská společnost v České republice*. Praha: Portál, 2010. 376 s. ISBN 978-80-7367-681-0.

⁴³ MÜLLER, Karel. *Politická sociologie - Úvod do studia politické vědy*, Eurolex Bohemia 2004.

Z charakteristiky veřejné správy je zřejmé, že aktivní účast občanů na správě věcí veřejných úzce souvisí i s funkcí občanské společnosti, která je v zásadě vždy účastníkem. Občanská společnost často ovlivňuje rozhodování veřejné správy jak z pozice partnera při jednání, tak i z pozice jednotlivých voličů tvořících základ občanské společnosti. Podílí se na procesu tvorby různých veřejných politik a také v procesu tvorby právních předpisů jako takových. Vztahy mezi veřejnou správou a občanskou společností jsou ovšem i vzájemné. Občanská společnost je sice financována ze soukromých zdrojů, jiných soukromých subjektů, ale dotace z veřejných rozpočtů jsou velmi důležitou součástí financování, což bezesporu vytváří určitou závislost těchto organizací na veřejné správě.

Často se dokonce setkávám s názory a nepovedenými pokusy oddělit občanskou společnost od sektoru neziskového, kterému jsem se věnoval výše. Pokud budeme vnímat občanskou společnost jako něco neformálního a roztržitého, potom tyto myšlenky nás povedou k závěru, že toto rozdělení je přece možné. Já jsem osobně toho názoru, že občanská společnost jako taková musí být nadána i organizačními prvky. A pokud takové organizace vytváří lidé dobrovolně, samostatně a nezávisle na státu, hovoříme potom o **organizaci občanské společnosti**. Občanská společnost je jistě širším termínem než sektor neziskový, ale není také pochyb o tom, že neziskový sektor je jeho důležitou součástí stejně jako příspěvkové organizace či organizační složky veřejné správy. Jedná se o pohled z pozic bližších společenským vědám, tedy pohled, který se na neziskový sektor dívá jako na prvek společnosti. Určitou entitu, která chce aktivně participovat na politické moci a na veřejné diskusi stěžejních společenských témat. Neziskový sektor lze dle mého názoru vymezit pozitivně jako prvek občanské společnosti, který je organizovaný, neziskový, samosprávný a nese prvek dobrovolnosti.

Zástupci samosprávy i úředníci si uvědomují nezastupitelnost NNO v určitých oblastech. Častým problémem v jejich očích však je neuchopitelnost neziskového sektoru, jeho roztržitost, náročnost stanovených cílů a objevující se neschopnost jednat flexibilně a sjednotit se. Rovněž velkou roli hraje nevzdělanost veřejné správy v problematice neziskového sektoru, kdy značnou mírou zahledění do svých vlastních pravomocí nejsou schopni a ochotni politici i úředníci vyzvat NNO ke spolupodílení se na rozhodování. Veřejné správě dle mého názoru často i chybí zkušenost s takzvanou terénní prací, což věřím, že bude také jedním z výstupů připravované ankety, která bude na konci mé práce.

Aby mohla občanská společnost, které je velice názorově rozptýlena efektivně dosahovat svých cílů, sdružují se tyto organizace do zastřešujících organizací vytvořených na základě územní a oborové působnosti. V neziskovém sektoru tak vznikají oborové/krajské střechy např. (Česká rada dětí a mládeže, SKOK, Asociace nestátních neziskových aktivit Karlovarského kraje, Krajská rada zdravotně postižených, Krajská rada dětí a mládeže, krajské uskupení Všesportovního kolegia a mnohé další). Jejich vzájemná spolupráce je však odvislá od ad hoc problémů, neexistuje prozatím trvalá koncepční spolupráce mezi obory a krajskými sítěmi.⁴⁴ Existuje ovšem již zmiňovaný orgán vlády a tím je **Rada vlády pro nestátní neziskové organizace**, které se budu věnovat v následujících kapitolách.

Určitým řešením je také projekt **Místní Agendy 21** (MA21), která se snaží uplatnit principy udržitelného rozvoje na regionální úrovni. Jedná se o program na podporu aktivity obyvatelstva v ekologických i kulturních oblastech. Aktivity jsou určeny poměrně ze široka a jedná na příklad o obnovy památek, udržování kulturních tradic, péče o životní prostředí a v neposlední řadě se jedná o organizaci místních slavností pro veřejnost. Tento programový dokument OSN v rámci udržitelného rozvoje je často bagatelizován nebo naopak absolutizován. Na Agendu 21 navazoval v roce 2000 další projekt pod názvem Deklarace tisíciletí a Rozvojové cíle tisíciletí. Tento projekt však dosáhl také některých dílčích úspěchů a nebyl zcela naplněn. Proto od roku 2015 byl přijat nový projekt pod názvem Agenda 2030 „Přeměna našeho světa: Agenda pro udržitelný rozvoj 2030“, které se ostatně věnuji v rámci kapitoly Občanské společnosti v rámci v evropského prostoru.

4.1 Občanská společnost v obci a kraji

Obec je chápána jako určité sdružení území, majetku a občanů. Občany obce pak považujeme za členy této veřejnoprávní korporace. Obce pečují na základě zákona o obcích o rozvoj obce. Lze tedy považovat obce za sdružení zájmu svého druhu. Jsou zároveň sdružením členů – občanů, k jejichž prospěchu má obec fungovat a kteří ji dobrovolně podporují. Dále se pak jedná o existenci sdružení obcí a z nich vzniklých mikroregionů, kteří jsou dobrovolným zájmovým a účelovým sdružením obcí.

⁴⁴ ŠKARABELOVÁ, Simona. *Definice neziskového sektoru: sborník příspěvků z internetové diskuse CVNS*. Brno: Centrum pro výzkum neziskového sektoru, c2005. ISBN 80-239-4057-0.

Lokální i regionální instituce mohou výrazně ovlivnit situaci v občanské společnosti, a zvláště pak v neziskovém sektoru v rámci participace občanů v regionu. Nyní si přiblížíme jednotlivé vztahy a možné vlivy lokálních a regionálních samospráv na neziskový sektor.

Místní sdružení hrají velmi výraznou roli v životě komunit a jejich existence a fungování má výrazný vliv na hladinu občanské participace. Dobře fungující komunita je jedním z projevů sociálního kapitálu a pocit sounáležitosti s komunitou je jednou z možných motivací k veřejné aktivitě. Dosahování sociálního kapitálu často začíná úspěšným jednáním za účelem dosažení lokálních veřejných cílů. Neméně důležité jsou pak vztahy mezi těmito spolky a lokálními politickými institucemi. Vedle pasivní formy účasti občanů se jedná i o aktivní účast, kdy dobrovolná sdružení jsou často aktivním účastníkem v lokální politice, kdy členové určitých spolků jsou politicky aktivní i jako zastupitelé v místních vládách.

Obecně lze říci, že v menších městech úroveň participace spolků není zcela aktivní, vyjma spolků, které jsou přímo provázané s místním zastupitelstvem. Jednotlivý zastupitelé také velice často kandidují do komunální politiky s jasným plánem podpory toho či onoho sektoru. V takovém případě propojení jsou pak tato sdružení dobře financována a směřují k vytyčeným cílům. Vedle finanční podpory jsou vztahy založeny rovněž na vzájemných službách, které obě strany vzájemně plní.⁴⁵

Na základě výsledků ankety i mezinárodního hodnocení, které je součástí této práce bylo zjištěno, že vztahy mezi spolky a místní samosprávou jsou v celku dobré, až na různé odchylky v porozumění a komunikaci ze strany místních politických institucí.

Od veřejné správy je vyžadován dostatečný prostor a vytvoření dobrých podmínek pro výkon činnosti jednotlivých spolků a dalších lokálních organizací. Přirozeně by pak veřejná správa měla mít také eminentní zájem na rozvoji spolkového života, který vede ke zkvalitnění úrovně života i spokojenosti místních občanů. Základním stavebním kamenem k vzájemné spolupráci je komunikace, kde je nutná účast místních segmentů občanské společnosti a veřejné správy.

⁴⁵ STACHOVÁ, Jana. *Občanská společnost v regionech České republiky*. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2008. Edice Sociologické disertace. ISBN 8073301423.

V posledních letech pro větší informovanost veřejnosti vychází různorodé tiskoviny, které občany informují o územních organizacích působících napříč občanskou společností. Příkladem nám může být velmi dobře a kvalitně zpracovaný Katalog nejen sociálních služeb, který vydává Obor sociálních služeb Magistrátu města Plzně. V tomto katalogu čtenář nalezne důležité informace o úřadech a institucích, které nabízejí poradenské služby. Dále zde nalezneme velice dobře strukturovaný obsah kapitol tříděných podle jednotlivých sociálních služeb pro seniory, zdravotně postižené, rodiny, děti a mladistvé, pro osoby ohrožené závislostmi. Nejdůležitějším středobodem zprostředkování služeb veřejnosti v rámci občanské společnosti je právě velice dobrá propagace organizací a služeb.

O vztahu krajské samosprávy a neziskového sektoru vypovídá vedle financování také úroveň komunikace mezi těmito institucemi. Nejčastěji tento komunikační kanál probíhá přes obor, ve kterém ta či ona organizace působí. Špatná vzájemná komunikace jednotlivých odborů na krajském úřadě potom často způsobuje omezené šíření informací a vede k nejednotnému přístupu k občanským organizacím ze strany kraje. Řešením je zakládání pracovních skupin nebo komisí kraje pro neziskové organizace, které již řeší jejich problematiku komplexně. Je to i funkce koordinátora pro neziskový sektor.

Současná forma komunikace s neziskovým sektorem na krajském úřadu vychází z pracovní náplně jednotlivých odborů. Mezi nejaktuálnější projednávaná témata mezi krajem a neziskovými organizacemi patří především dotační a grantová politika. Důležitým tématem je i partnerství v projektech EU a rozvoj dalších občanských aktivit. Tématem také zůstávají i nadále strategické dokumenty a inovační projekty.⁴⁶

V demokratické společnosti a podle Ústavy je to právě lid, který je zdrojem veškeré státní moci, kterou vykonává prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní. V oblasti veřejné správy, konkrétně u územní samosprávy pak hovoříme o participaci v občanské společnosti, kdy podle § 27 zákona č. 250/2000 Sb., *o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů* dle odstavce 1 „*Územní samosprávný celek zřizuje příspěvkové organizace pro takové činnosti ve své působnosti, které jsou zpravidla neziskové a jejichž rozsah, struktura a složitost vyžadují samostatnou právní subjektivitu.*“⁴⁷

⁴⁶ STACHOVÁ, Jana. *Občanská společnost v regionech České republiky*. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2008. Edice Sociologické disertace. ISBN 8073301423

⁴⁷ Zákon č. 250/2000 Sb., *o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů*.

Dále také dle zákona č. 129/2000 Sb. *o krajích, ve znění pozdějších předpisů* a zákonem č. 128/2000 *o obcích, ve znění pozdějších předpisů* a o příspěvkových organizacích zřizovaných státem, upravené zákonem č. 218/2000 Sb., *o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů*. Je tedy zřejmé, že neziskový sektor zaujímá také značnou část výkonu samosprávy územně samosprávných celků, kterými jsou obce a kraje.

Pokud bych měl shrnout problematiku spolupráce mezi veřejnou správou a občanskou společností, bude nutné tyto problémy jasně definovat jako základní podmínky spolupráce vůbec:

1) Zvyšování odborné kvalifikace oborových pracovníků ve státní správě a samosprávě. Tito zaměstnanci musí mít jasný přehled o oboru ve kterém pracují a znát komplexně specifika daného oboru. Absolvování jednotlivých školení a workshopů by mohlo být cestou.

2) Zvyšování odborné kvalifikace pracovníků i dobrovolníků v organizacích občanské společnosti. Tento krok vede k většímu porozumění úloh a funkcí veřejné správy. Dodá pracovníkovi představu o možnostech, ve kterých se státní správa i samospráva může pohybovat a v jakých situacích může být nápomocná.

3) Zvyšování kvality vzájemné komunikace a vztahů. Ve vzájemné komunikaci se nelze soustředit pouze na jednotlivé žádosti či vyřízení jednotlivých formálních problémů. Je nutné, aby komunikace obsahovala i výměnu informací, zkušeností a celkově provazovala vzniklé vztahy. Další formou komunikace by mohly být odborné semináře za účasti veřejné správy a organizací občanské společnosti.

4) Zvýšení participace pracovníků organizací občanské společnosti na tvorbě legislativy. Při tvorbě zákonů je nezbytné, aby v rámci daného oboru byla zapojena i odborná veřejnost, které se daná problematika může týkat. Pouze vzájemnou argumentací v dané oblasti lze vykreslit reálnou situaci a dosáhnout tak kvalitních návrhů právní předpisů.

5) Odstranění politické vůle na rozhodování je dalším krokem k dobré spolupráci. Nelze politicky spřízněné subjekty zvýhodňovat před ostatními a zasahovat do občanské společnosti svými neodbornými zásahy. Podobně by také jednotliví aktéři neziskového sektoru neměli svou činnost zaměřovat s tou výlučně politickou a tvořit protiváhu politické moci.

4.2 Rada vlády pro NNO

Dalším spojením veřejné správy a občanského sektoru je vládou vytvořená Rada vlády pro nestátní neziskové organizace 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 (dále jen "Rada"). Rada se sídlem v hlavním městě Praha soustřeďuje, projednává a prostřednictvím svého předsedy předkládá vládě materiály, týkající se NNO a 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 NNO, legislativní a politická opatření, která se týkají podmínek jejich činnosti,
- sleduje, iniciuje a vyjadřuje se k právním předpisům, upravujícím postavení a činnost NNO, připomínkuje návrhy právních úprav, které mají vztah k NNO,
- iniciuje spolupráci mezi ministerstvy, jinými správními úřady a orgány územní samosprávy v oblasti podpory NNO, včetně dotační politiky z veřejných rozpočtů,
- sleduje, analyzuje a zveřejňuje informace o postavení NNO v rámci Evropské unie (dále jen „EU“), o zapojení ČR do EU s ohledem na NNO a o finančních zdrojích s tím souvisejících, spolupracuje s ministerstvy a jinými správními úřady, odpovědnými za spravování finančních zdrojů EU v ČR, pokud se jejich využívání k NNO vztahuje,
- ve spolupráci s ministerstvy, jinými správními úřady, NNO a dalšími orgány a institucemi zajišťuje dostupnost a zveřejňování informací o NNO a o opatřeních státní politiky, která se NNO týkají, zejména zpřístupňuje a analyzuje informace o dotacích z veřejných rozpočtů pro NNO a o procesu jejich uvolňování a využívání,
- podílí se na opatřeních ministerstev a jiných správních úřadů, která mají vztah k NNO, zejména na procesu standardizace činností, přidělování akreditací a kategorizaci typů NNO,
- projednává a doporučuje vedoucímu Úřadu vlády ČR zaměření dotačního programu "Podpora kapacit celostátních mezioborových sítí NNO", který je financován z rozpočtové kapitoly Úřadu vlády ČR,
- každoročně do 31. května předkládá výroční zprávu o své činnosti za uplynulý rok.

Rada vlády pro nestátní neziskové organizace je v současnosti na národní úrovni jedinou funkční platformou, která se zabývá vytvářením podmínek pro práci nestátních neziskových organizací jako celku. RNNO byla oficiálním místem, které poté, co proběhly regionální konference NNO v roce 1998, delegovalo na základě delegace z těchto konferencí zástupce NNO jako partnery do Regionálních řídicích a monitorovacích výborů pro jednotlivé NUTS II.⁴⁸

Rada vlády pro nestátní neziskové organizace také vytváří vlastní výbory specializované pro jednotlivé úseky jejich zájmu a činnosti. Pod Radou byly ponechány dva z původních tří výborů: Výbor pro legislativu a financování a Výbor pro Evropskou unii. Výbor pro regiony, který zajišťoval určité propojení s neziskovým sektorem a veřejnou správou na krajské úrovni byl zrušen.

Výbor pro Evropskou unii – Výbor sleduje a analyzuje informace o postavení NNO v rámci EU, o zapojení ČR do EU s ohledem na NNO a o finančních zdrojích s tím souvisejících; spolupracuje s ministerstvy a jinými správními úřady, odpovědnými za spravování finančních zdrojů EU v ČR, pokud se jejich využívání k NNO vztahuje. Výbor pro EU zejména spolupracuje s ministerstvy a jinými správními úřady, odpovědnými za implementaci finančních zdrojů EU v ČR, a zpracovává návrhy na opatření k začlenění NNO do využívání těchto finančních zdrojů, sleduje situaci NNO v integračních procesech na úrovni EU a informuje RVNNO o své činnosti a předkládá jí návrhy na opatření.

Výbor pro legislativu a financování – Výbor navrhuje zpracování a úpravy právních předpisů upravujících postavení a činnost NNO, sleduje a vyjadřuje se k právním předpisům upravujícím postavení a činnost NNO a iniciuje a posuzuje politická opatření, která se týkají podmínek činnosti NNO. Výbor pro legislativu a financování zejména sleduje právní předpisy ovlivňující postavení a činnost NNO, iniciuje jejich vznik a spolupracuje při jejich tvorbě, zpracovává a prosazuje připomínky k právním předpisům, které mají vztah k postavení a fungování NNO, sleduje procesy financování NNO na úrovni státní správy a usiluje o jejich zefektivnění a informuje RVNNO o své činnosti a předkládá jí návrhy na opatření.⁴⁹

⁴⁸ Usnesení vlády České republiky ze dne 10. června 1992 č. 428 jako Rada pro nadace. Dostupný také z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/rnno/zakladni-informace-767/>

⁴⁹ RADA VLÁDY PRO NESTÁTNÍ NEZISKOVÉ ORGANIZACE. *Výroční zpráva 2016*, [online]. [cit. 05.03.2018]. URL: <https://www.vlada.cz/assets/ppov/rnno/dokumenty/vyrocní_zpráva_2016_pro_web.pdf>.

4.3 Státní financování občanské společnosti

Pro organizace občanské společnosti je typické **vícezdrojové financování**, v němž jsou významným zdrojem podpory a udržitelnosti OSS veřejné finance. Jde zejména o dotační politiku vůči OSS a prostředky převedené prostřednictvím Nadačního investičního fondu některým nadacím. Financování také probíhá prostřednictvím fondů EU a pak samofinancováním organizací vlastními příjmy.

Organizovaná občanská společnost je součástí smíšené ekonomiky, ve které koexistuje při vzájemně prospěšném soužití veřejný sektor, soukromý sektor a občanský sektor. OSS vstupují do vztahu se státem – veřejný sektor, i trhem – ziskový sektor. Tyto vztahy mají být všestranně prospěšné a mají tak přispívat k ekonomickému, sociálnímu i kulturnímu rozvoji společnosti.

Soukromý sektor představují obchodní korporace, které podnikáním produkují zboží a služby určené pro trh. Organizovaná společnost je spojena s organizacemi vytvořenými občany, které nemají za cíl vládnout ostatním lidem a kteří uznávají příjmy pro realizaci záměrů odlišných od zisku a předcházející založení organizace. Ve smíšené ekonomice doplňují organizace občanské společnosti nabídku veřejných statků, alternují nebo nahrazují veřejný sektor i soukromý ziskový sektor. Od organizované občanské společnosti se očekává zmírnění důsledků globalizace a ekonomických krizí. Stát používá pro podporu organizované občanské společnosti ekonomické i finanční nástroje. Důležitým aspektem pro činnost OSS jsou finanční prostředky z rozpočtové soustavy. Část peněz je rozdělována ze státního rozpočtu a státních fondů prostřednictvím ministerstev a centrálních státních institucí. Další část financí je přerozdělena do sféry nižších úrovní veřejné správy. Obce a kraje pomocí dotačních řízení podporují různé projekty prospěšného charakteru na místní a regionální úrovni.

Finanční příjmy, které organizace mohou od státu získat vycházejí zejména z dotační politiky. Dotace pak představují financování nejen pro nadace, ale především pro další typy organizací občanské společnosti.⁵⁰

⁵⁰ SKOVAJSA, Marek a kol. *Občanský sektor: organizovaná občanská společnost v České republice*. Praha: Portál, 2010. 376 s. ISBN 978-80-7367-681-0.

Finanční podporu ze stran státu dělíme na **přímou** a **nepřímou**. Přímou podporou z rozpočtových a mimorozpočtových zdrojů rozdělujeme těmito způsoby:

a) **V rámci dotační politiky OSS** – z prostředků příslušných kapitol státního rozpočtu jsou přidělovány na celostátní a regionální úrovni dotace ve vyhlášených oblastech státní politiky neziskového sektoru.

b) **V rámci dotací přidělených mimo státní dotační politiku** – Veřejné zakázky, smlouvy o poskytování služeb a ze zákona týkajících se například finančních nároků církví vůči státu.

c) **V rámci mimorozpočtového zdroje z výnos privatizace** – Jedná se o finance, které byly vloženy v rámci Nadačního investičního fondu a následně byly rozděleny na vybrané nadace.

d) **V rámci rozdělování finančních prostředků do jednotlivých státních fondů** – Státní fond na podporu a rozvoj české kinematografie

Nepřímá podpora je rozdělena na tyto formy:

a) **Osvobození od daně** – Jde o příjmy nepodléhající dani z příjmů, dále pak o příjmy osvobozené od daně z příjmů, příjmy podmíněně osvobozené.

b) **Odpočet daru ze základu daně** – Stát touto formou umožňuje fyzickým i právnickým osobám uplatnit odpočet ze základu daně podle příslušného zákona.⁵¹

Dotační politika státu je formována rozhodnutím vlády k rozdělení určitého objemu peněz z veřejných rozpočtů organizacím občanské společnosti. Projekty podpořené dotací státní správou lze spolufinancovat z krajských či obecních rozpočtů, stejně tak z prostředků evropských fondů a dalších zdrojů. Rada vlády pro nestátní neziskové organizace navrhuje hlavní oblasti dotační politiky, které vláda schvaluje na příslušný kalendářní rok.

⁵¹ SKOVAJSA, Marek a kol. *Občanský sektor: organizovaná občanská společnost v České republice*. Praha: Portál, 2010. 376 s. ISBN 978-80-7367-681-0.

4.4 Další financování občanské společnosti

Každá organizace občanské společnosti by měla mít zajištěné vícezdrojové financování, které zaručuje jistou míru finanční nezávislosti a tím také větší finanční udržitelnost v případě krátkodobého či dlouhodobého výpadku financí z veřejných zdrojů. Pokud je jakákoli OSS závislá na jednom silném zdroji, hrozí toto nebezpečí. Vícezdrojové financování znamená, že OSS má příjmy z různých zdrojů jako jsou dotace, dary, vlastní příjmy. Velká část příjmů je spojena s realizováním konkrétního projektu, ale může jít i o příjem, který organizace obdrží od fyzických nebo právnických osob, které mají k organizaci důvěru.

Využívaným zdrojem je také finanční a nefinanční podpora ze strany obchodní korporace jako výrazu společenské odpovědnosti. Tato odpovědnost je rozdělována do čtyř kategorií:

a) **Ekonomická odpovědnost** – Ekonomická stránka je základem vzniku takových společností. Obchodní společnost je odpovědná svým akcionářům, zaměstnancům, obchodním partnerům i zákazníkům, kteří potřebují její produkty či služby. Základní odpovědností je tedy fungovat řádně jako ekonomická jednotka a udržet se na trhu.

b) **Právní odpovědnost** – Je odpovědností společností k právům a dodržování zákonů.

c) **Etická odpovědnost** – Tento typ odpovědnosti společností ukládá chovat se podle toho, co je správné a spravedlivé nad rámec požadavků stanovených zákonem. Etická odpovědnost překračuje ekonomické a právní povinnosti a odvíjí se od očekávání společnosti.

d) **Filantropická odpovědnost** – Tento typ odpovědnosti zahrnuje široké spektrum témat a činností v rámci dárcovství, péče o zákazníky či komunitního rozvoje.

Obchodní společnosti spolupracují s OSS různými způsoby. Je to poskytování produktů či služeb, pronájem prostor, předáním zkušeností, dobrovolnou prací, poskytnutí materiální pomoci. V rámci sdíleného marketingu spolupracují mnohé společnosti s OSS dlouhodobě při podpoře různých programů. Dlouhodobá spolupráce spočívá ve spojení prodeje produktů či služeb s veřejně prospěšnými účely. Společnosti tak mohou zvyšovat prodejnost svých produktů sdělením, že část ceny bude příjmem té či oné organizace. Zájem o takové dlouhodobé

partnerství s OSS deklaruje v České republice několik desítek velkých společností, z nichž mají mnohé sídlo v zahraničí.

Finanční prostředky z fondů Evropské unie, o nichž se OSS mohou ucházet, realizují evropskou politiku hospodářské a sociální soudržnosti. EU usiluje o rovnoměrný hospodářský a společenský rozvoj všech svých členských států a jejich regionů. Má zájem mírnit rozdíly v životní i ekonomické úrovni mezi chudšími a bohatšími zeměmi EU. Mezi cíli evropské politiky je udržitelný růst, inovace a konkurenceschopnost, ale také vytváření otevřené, flexibilní a soudržné společnosti s vysokou mírou zaměstnanosti.

Možnost financování je zejména z Evropského sociálního fondu. Jeho hlavním posláním je rozvíjení zaměstnanosti, snižování nezaměstnanosti, podpora sociálního začleňování osob a rovných příležitostí se zaměřením na rozvoj trhu práce a lidských zdrojů. Na webových stránkách ESF jsou uvedeny informace pro organizace, které chtějí usilovat o finanční prostředky z tohoto fondu.⁵²

4.5 Nadační investiční fond

Nadační investiční fond vznikl rozhodnutím vlády přispět k vytvoření silného a finančně nezávislého nadačního sektoru podporujícího českou organizovanou občanskou společnost. Nadační investiční fond vznikl v roce 1991 na základě zákona ČNR č. 171/1991 Sb. a bylo do něj převedeno 1 % z akcií druhé kuponové privatizace. Vláda a následně Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky schválily usnesení o rozdělení prostředků NIF ve dvou etapách.

Rada vlády pro nestátní neziskové organizace stanovila pravidla pro rozdělení finančních prostředků, vyhlásila a vyhodnotila výběrové řízení. Fond národního majetku ČR byl pověřen uzavřením smluv, převedením finančních částek a následným prováděním kontroly nakládání s těmito prostředky a planěním smluvních povinností.

⁵² SKOVAJSA, Marek a kol. *Občanský sektor: organizovaná občanská společnost v České republice*. Praha: Portál, 2010. 376 s. ISBN 978-80-7367-681-0.

Cílem bylo použít finanční prostředky na posílení nadačního sektoru a dosažení jeho ekonomické nezávislosti tak, aby se mohl podílet na plnění úkolů a podporovat rozvoj organizované občanské společnosti v ČR. Peníze byly rozdělovány na základně výběrového řízení a z Nadačního investičního fondu proběhlo ve 2 etapách.

Výsledky **I. etapy** byly schváleny Poslaneckou Sněmovnou Parlamentu ČR v červenci 1999. Celkem bylo rozděleno 500 milionů korun 39 nadacím v sedmi programových oblastech. Jedna nadace příspěvek ve výši zhruba 16 milionu korun nepřijala.

Výběrového řízení v NIF I. se mohly zúčastnit ty nadace, které splnily následující kritéria:

- Doložená nejméně dvouletá existence nadace.
- Doložené použití nejméně 500.000 Kč každoročně na obecně prospěšnou činnost v období 1996-1997.
- Předložení výkazu příjmů a výdajů potvrzeného auditorskou zprávou, grantových pravidel, statutu nadace a výpisu z nadačního registru.

Nadace působící celostátně a garantující se musely přihlásit do jedné z 6 oblastí, v níž chtěly výnosy z NIF rozdělovat: sociální a humanitární, zdravotní, kulturní, ochrana lidských práv, ochrana životního prostředí, vzdělávání. Nadace, které nemají celostátní působnost nebo negarantují, avšak rovněž plní důležité společenské potřeby, se mohou přihlásit do sedmé oblasti.

II. etapa rozdělování příspěvků z NIF proběhla v roce 2001 a výsledky výběrového řízení schválila Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR v prosinci 2001. Celkem bylo 64 nadacím rozděleno 849,3 milionů korun a podíl na budoucích výnosech z prodeje akcií v portfoliu NIF. Příspěvek z NIF v I. etapě rozdělování získalo celkem 39 nadací v II. etapě 64 nadací. Celkem 73 nadací. Po zániku fondu národního majetku ČR na konci roku 2005 byly činnosti spojené s NIF převedeny na Ministerstvo financí ČR. Příspěvky z NIF znamenaly pro příjemce výrazné posílení nadačního jmění a přispěly tak k zajišťování dlouhodobé finanční stability českých nadací.⁵³

⁵³ SKOVAJSA, Marek a kol. *Občanský sektor: organizovaná občanská společnost v České republice*. Praha: Portál, 2010. 376 s. ISBN 978-80-7367-681-0.

4.6 Daňová problematika občanské společnosti

V mé práci jsem již uvedl, že v České republice působí státní a nestátní neziskové organizace. **Státní** zejména příspěvkové organizace tvořící školy, školky, městská či krajská kulturní, sportovní a jiná zařízení. Dále pak rozpočtové organizace územně samosprávných celků, kterými jsou města, obce, dále pak dobrovolné svazky obcí a další regionální sdružení.

Mezi **nestátní** neziskové organizace patří především zapsané spolky, obecně prospěšné společnosti, ústavy, nadace, nadační fondy, církevní organizace a náboženské společnosti, odborové svazy, organizace zaměstnavatelů, společenství vlastníků jednotek, politické strany, veřejné vysoké školy, veřejné výzkumné instituce, školské právnické osoby.

Státní a nestátní organizace vedou účetnictví podle jiných prováděcích předpisů, nicméně principy zdanění daní z příjmů jsou stejné. Aby mohla nezisková organizace stanovit svůj režim zdanění, musí nejprve určit, zda je z pohledu daně z příjmů veřejně prospěšným poplatníkem či nikoliv.

Veřejně prospěšný poplatník je definován § 17 a následovně v zákoně č. 586/1992 Sb. *o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů*:

"Poplatník, který v souladu se svým zakladatelským právním jednáním, statutem, stanovami, zákonem nebo rozhodnutím orgánu veřejné moci jako svou hlavní činnost vykonává činnost, která není podnikáním"

Současně zákon stanovuje, že veřejně prospěšným poplatníkem nikdy není:

- obchodní korporace
- společenství vlastníků jednotek
- dobročinná nadace (slouží k podpoře zakladatele nebo osob blízkých zakladateli)
- profesní komora nebo poplatník založený za účelem ochrany a hájení podnikatelských zájmů svých členů, u nichž nejsou členské příspěvky osvobozené od daně, s výjimkou organizace zaměstnavatelů

Pokud nezisková organizace není veřejně prospěšným poplatníkem, její základní režim zdanění je shodný s obchodními korporacemi, tedy uplatňuje široký základ daně (všechny příjmy vstupují do základu daně) a všechny náklady posuzuje z pohledu daňové uznatelnosti s ohledem na vykázané příjmy. Pokud nezisková organizace je veřejně prospěšným poplatníkem, pak uplatňuje zvláštní režim platný pro veřejně prospěšné poplatníky.

Podle toho, které příjmy jsou předmětem daně, a tedy jsou zahrnuty do základu daně, rozlišujeme poplatníky na poplatníky

- s **úzkým základem daně** – spolky, nadace, nadační fondy, církevní organizace a další nevyjmenované níže pokud nejsou poskytovatelem zdravotních služeb
- se **širokým základem daně** – obecně prospěšné společnosti, ústavy, veřejné výzkumné instituce, veřejné vysoké školy, poskytovatelé zdravotních služeb

Současně platí, že poskytovatelem zdravotních služeb je každý, kdo je držitelem příslušného oprávnění k poskytování zdravotních služeb.

U poplatníků se širokým základem daně jsou předmětem daně všechny příjmy s výjimkou investičních dotací.

U poplatníků s úzkým základem daně nejsou předmětem daně zejména:

- příjmy z nepodnikatelských činností, kde vynaložené výdaje na tyto činnosti příjmy převyšují neboli předmětem daně nejsou příjmy ze ztrátové nepodnikatelské činnosti
- příjmy z dotací, příspěvků či jiných plnění z veřejných rozpočtů

Osvobozeny od daně jsou u veřejně prospěšného poplatníka zejména

- členské příspěvky podle stanov, statutu apod.
- výnosy kostelních sbírek a příspěvky členů registrovaných církví
- výnosy z nadační jistiny (včetně výnosu z prodeje)
- úrokové příjmy z prostředků veřejné sbírky organizované pro plnění účelů stanovených v §15 odst. 1 a §20 odst. 8 ZDP
- příjmy z dědictví či odkazu
- příjmy v podobě majetkového prospěchu do 100.000 Kč u při bezúročné zápůjčce, výpůjčce nebo výprose

- bezúplatné příjmy do veřejné sbírky nebo z veřejné sbírky
- bezúplatné příjmy, pokud příjmy jsou nebo budou využity pro účely vymezené v §15 odst. 1 nebo v §20 odst. 7 ZDP (dále jen veřejně prospěšné účely)

„V případě, že příjmy nejsou předmětem daně anebo jsou osvobozené, pak náklady vynaložené na tyto příjmy jsou daňově neuznatelné.

Současně v souladu s §25 odst. 1 i) ZDP platí, že daňově neuznatelné jsou i všechny výdaje (náklady) hrazené z prostředků, jejichž zdrojem byl u poplatníka daně z příjmů právnických osob příjem z darování a bezúplatných služeb od daně osvobozený nebo příjem, který nebyl předmětem daně.

V případě, že organizace využívá osvobození přijatých darů dle §19b ZDP, musí sledovat použití těchto darů a náklady hrazené z těchto darů pak musí považovat za daňově neuznatelné, a to bez ohledu na dobu, kdy budou dary využity (termínový limit pro využití darů není stanoven).

Pokud je určitý příjem předmětem daně a není osvobozený, pak daňovou uznatelnost nákladů vynaložených na získání těchto příjmů je nutné posoudit z pohledu běžných daňových zásad vymezených v §24 a §25 ZDP.

Pro stanovení správného zdanění neziskové organizace je tedy v první řadě třeba určit, zda se jedná o veřejně prospěšného poplatníka. Pokud ano, je důležité, zda jde o poplatníka s úzkým nebo se širokým základem daně. Zejména u poplatníka s úzkým základem daně je třeba pečlivě evidovat příjmy (výnosy) a výdaje (náklady) dle jednotlivých druhů činností a také dle jednotlivých druhů zdrojů příjmů kterými jsou dotace, dary, členské příspěvky a další.“⁵⁴

Jedním z témat daňové problematiky je řadu let v České republice i otázka **daňové asignace**. Zjednodušeně se jedná o systémový nástroj, kdy daňoví poplatníci by tak mohli určit, na jaké účely či komu bude část jimi odvedené daně převedena. Tento nástroj má určité pozitivní i negativní otázky, které mohou v rámci fungování státu řešit pouze odborníci v oblasti makroekonomie a finančnictví.

⁵⁴ 22HLAV. Zdanění neziskových organizací v České republice, www.22hlav.cz [online]. [cit. 10.02.2018]. URL: <<https://www.22hlav.cz/zdaneni-neziskovych-organizaci-v-ceske-republice-v-roce-2016>>.

„Především je důležité si uvědomit, že daňové asignace nejsou filantropií, ale daňovou redistribucí s podílem přímého rozhodování daňových poplatníků. Co to prakticky znamená? Zejména to, že finanční prostředky získané z daňových asignací by neziskové organizaci přišly na účet od finančního úřadu a že by se fakticky jednalo o formu dotace ze státního rozpočtu. Neziskovka se nedozví, kteří daňoví poplatníci asignovali v její prospěch, ani kolik jich celkem bylo. Kontrolovat nakládání s asignovanou částkou bude stát prostřednictvím finančního úřadu.“

„Příklad ze Slovenska ukazuje, že neziskové organizace začaly díky asignacím výrazněji komunikovat s veřejností při žádosti o asignační příspěvky. To je pozitivním aspektem, nicméně tamní neziskové organizace začaly masově tyto přispěvatele oslovovat s žádostí „darujte nám 1 %“. Tím bohužel přispěly k zamlžení pojmů a podkopávají své šance získat další finance, tentokrát formou skutečných darů. Může se stát, že až budou slovenští občané příště osloveni s žádostí o dar, tak si řeknou, vždyť já už jsem daroval – v rámci své daňové povinnosti. Ještě horší komunikační strategie byla zaznamenána v Maďarsku. Na webové stránce věnované propagaci daňových asignací byl následující argument: „Asignace jsou novou formou filantropie, kdy dárce může konat dobro a nemusí přitom obětovat žádnou část svého příjmu.“ Těžko si představit horší rozmlžení pojmů a větší podkopání šancí na rozvoj filantropie.“

Pokud by daňové asignace byly prosazeny a Česká republika nepřistoupila ke krácení dotací na činnost neziskových organizací, ani nijak neomezil daňové pobídky pro poskytování darů na veřejně prospěšné činnosti, byl by scénář pro neziskový sektor velmi optimistický. Assignace by přispěly ke zlepšení finanční situace a k dlouhodobému rozvoji filantropie.

V opačném případě, kdyby asignace byly prosazeny a český stát by přistoupil k omezení daňových pobídek pro poskytování darů na veřejně prospěšné činnosti, byl by dopad velmi negativní. Vysvětlení podle autora se skrývá ve ztrátě nezávislosti a větší státní kontrole, tím hrozí ztráta části nezávislosti, jež je dána filantropickými dary.⁵⁵

⁵⁵ BÁRTA, J. – NADACE VIA. *Daňové asignace – přínos, či riziko?* [online]. [cit. 10.01.2018]. URL: <http://www.neziskovky.cz/clanek/852/projekty_530_533/_nezobrazovane-clanku_knihovna_archivcz/052004-danove-asignace-%E2%80%93-prinos-ci-riziko/>.

5. Občanská společnost v evropském prostoru

Z toho, co již víme o české občanské společnosti bych chtěl nyní navázat i na jiné země, které jsou územně či politicky podobné České republice. V rámci své práce bych se nyní zaměřil na Švýcarsko, které je dle mého názoru příhodným vzorem při vytváření systému a organizace občanské společnosti.

Právní struktura uznávaná švýcarským občanským zákoníkem – Zivilgesetzbuch (ZGB) a je ekvivalentem amerického dobrovolného sdružení. Na rozdíl od České republiky nejsou ve Švýcarsku za neziskové organizace považovány pouze organizace určitých právních forem, ale neziskový sektor je tu vymezen spíše prostřednictvím cílů a činností. Přes tuto volnost však 97 % neziskových organizací ve Švýcarsku jsou buď spolky (Verein) nebo nadace (Stiftung). Stejně právní subjekty jsou k dispozici také v Německu, přičemž jediným rozdílem mezi německým a švýcarským spolkem je, že švýcarský nemusí být registrován.

Vytvoření švýcarského spolku je poměrně jednoduché, neboť jediným požadavkem je vypracovat stanovy. Neexistují ani žádné registrační poplatky spojené s otevřením takové organizace ve Švýcarsku. Švýcarský spolek musí také jmenovat dvě osoby, které budou představiteli tohoto spolku.

Osoby zřizující spolek jsou přímo zodpovědné za organizaci a její fungování a přirozeně nesmí být v rozporu s ustanoveními občanského zákoníku. Ve Švýcarsku tedy vyjma Občanského zákoníku neexistuje žádný speciální zákon, který by konkrétně specifikoval veřejnou prospěšnost. Veřejná prospěšnost není ani předmětem občanského práva. Spadá-li tedy spolek do oblasti obchodního práva, konkrétní podmínky výkonu jsou do značné míry v rukou jednotlivých kantonů. Organizace, které vykonávají veřejně prospěšné činnosti a vytváří zisk, nezískávají status automaticky, ale musí o něj zažádat. Organizace, kterým je přiznán status veřejné prospěšnosti a vytváří ekonomický zisk, mají ve Švýcarsku nárok na určité výhody zejména v daňové oblasti. Největší význam má osvobození od daně z příjmu, které pro veřejně prospěšné činnosti platí v plném rozsahu. Dále je významnou pomocí zařazení veřejně prospěšných aktivit do snížené sazby DPH. Správa statusu veřejné prospěšnosti (přidělování, odejímání, kontrolní činnost) je ve Švýcarsku svěřena místním finančním úřadům.

Spolkový život ve Švýcarsku byl formálně vytvořen přibližně v 18. století a zažil, i přes doposud nezaručenou svobodu shromažďování první velký rozmach v následujícím století. V 19. století se vedle spolků zaměstnanců, žen i cizinců začaly objevovat první federální organizace, které každoročně pořádaly federální oslavy. Navzdory dnešní hektické době i období sociálních sítí si spolkový život udržuje politický a společenský význam. Podle průzkumu je téměř polovina obyvatelstva ve věku čtrnácti let člena nejméně v jednom spolku. Široký prostor spolkového života je přisuzován ústavou zaručenému právu sdružování a jeho autonomii, která umožňuje členům vytvářet spolky na základě vlastních stanov bez nutnosti oficiálního povolení. Polovina všech spolků je sportovního zaměření a dále se jedná o spolky kulturní, sociální, politické a hospodářské obdobně jako v České republice.

Každý spolek se skládá z členů, rady a dalších orgánů (např. audit, účetnictví, členská správa a další) a toto složení je závislé na konkrétních stanovách spolku. Shromáždění členů – valná hromada je nejvyšším orgánem. Schůzi svolává správní rada podle ustanovení stanov. Podle Občanského zákoníku však může pětina členů klubu kdykoli svolat valnou hromadu. Každý člen má stejné hlasovací právo a usnesení se přijímá většinou hlasů přítomných členů. Pokud by se všichni členové písemně dohodli na určitém kroku, má to stejný účinek jako rozhodnutí valné hromady.

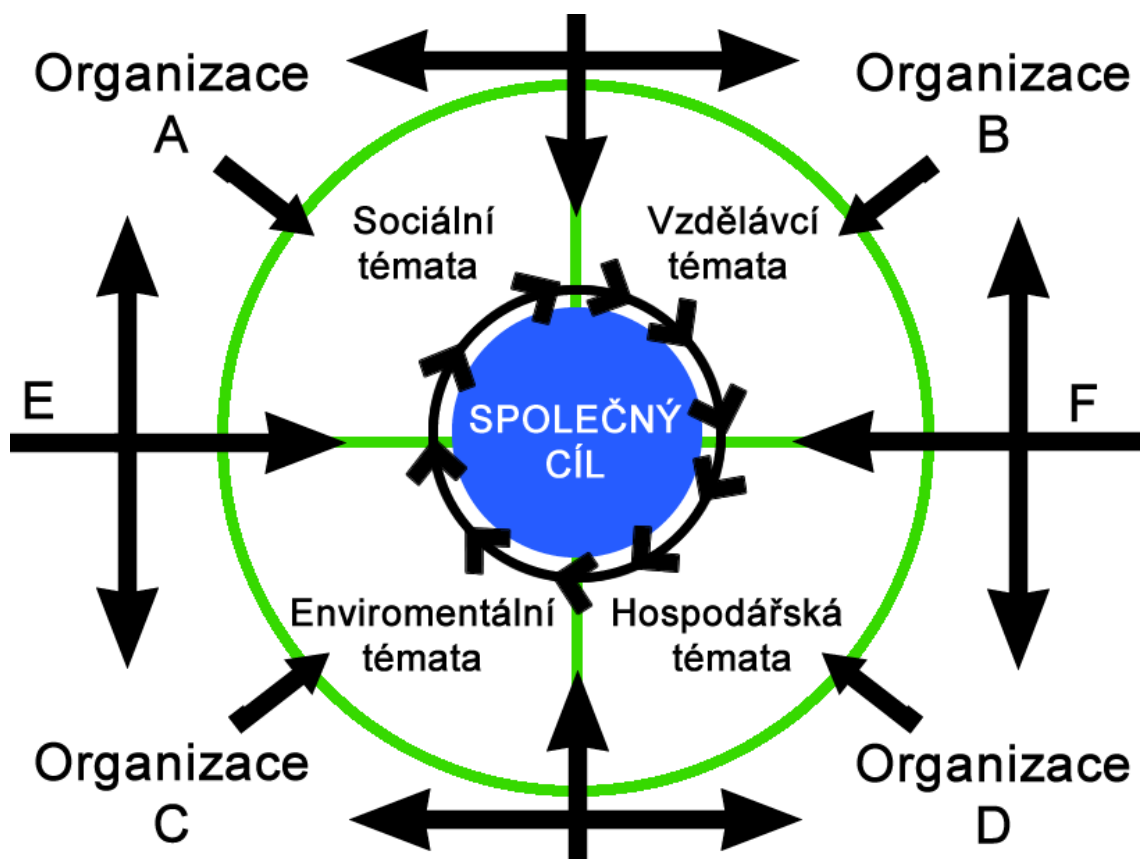
Švýcaři také věnují značné úsilí přechodu na zelenou ekonomiku. Firmy by měly dosáhnout maximální efektivity ve výrobě a využívání zelených zdrojů. V souvislosti s dopadem na spotřebu a výrobu jej ovšem nelze brát jako všelék. Některé technologické inovace paradoxně nemusí nutně vést ke snížení spotřeby, ale i k jejímu zvýšení. Švýcarský report z roku 2016 zmiňuje i jeden konkrétní příklad snižování spotřeby. Ironií je, že se netýká přímo spotřeby švýcarské ekonomiky či jednotlivých občanů bezprostředně, ale jen přeneseně. Jde o snížení spotřeby vody švýcarské firmy Nestlé při produkci kávy, jejíž výroba probíhá ve Vietnamu.⁵⁶

Ve Švýcarsku koncem roku 2016 byl vytvořen implementační projekt v rámci „Sedmnácti cílů udržitelného rozvoje“, jakožto rozvojového programu OSN pod názvem Agenda 2030. Agenda 2030 reaguje na globální výzvy a komplexním způsobem se zabývá problema-

⁵⁶ RVUR. *Pokrok v plnění Agendy 2030: Státy srší optimismem, statistiky varují před pomalým tempem*, rvur.vlada.cz [online]. [cit. 10.02.2018]. URL: <<https://rvur.vlada.cz/clanky/pokrok-v-plneni-agendy-2030-staty-srsi-optimismem-statistiky-varuji-pred-pomalym-tempem>>.

তিকৌ বুমুঁচনী চুদুবু, হুসুদুরীকুঁমী, সুসীওঁনীমী অু এনবুরনুটুরীনীমী অসুপুটু উরুধুরীতুনুওঁ রুসুবু. সুদুনুরীচু কুঁলু উরুধুরীতুনুওঁ রুসুবু অু 169 সুবুসুেজীচীসু পুদচীলু জুরনুবে কুঁলুওঁবে ওবলসু, জাকু এ জীজু জুনুঁনুওঁ চুদুবু, লীদসু কুরীবু, পুতুরাবুনুবু বেসুচুনু, জুরবুরী, উরুধুরীতুনুওঁ সপুতুরেবু অু বুরুবু, রুঁসু, জুঅুসুতুনুনু, উনুরুরুরুরুবু, উরুধুরীতুনুওঁ সুরুবু পুরীরুদুনুওঁ জুরুওঁ, ওসুওঁ, জুনুওঁ কুঁলুটুরু অু রুনুনুওঁ জুনু অু মুনু. সুবুরীকুরী পুরকুটু উনুরুরুরুবু অু 2030 সুরুওঁবে রুনুনুওঁ ওবচুনুওঁ সপুনুনুওঁ, এজীকুঁ পুরেদুনুওঁ চীনুনুনুওঁ জুসু কুঁলু ওবশুদুনুওঁ কুঁলু অু 2030 নু ওঁজুনুওঁ সুবুরীকুরী.

V rámci tohoto aliančního subjektu bylo přizváno ke spolupráci 50 národních i mezinárodních organizací k získání bližšího přehledu o jejich činnosti a cílech. Následně byl vytvořen univerzální program, který kombinuje cíle zúčastněných organizací a zintenzivňuje tak spolupráci mezi nimi. Dalším důležitým cílem Agendy 2030 je definice občanské společnosti jako celku a vytvoření určité sítě vzájemně propojených témat a předmětů činnosti, které by utvářely potřebné nástroje k provázanosti občanské společnosti. Tato síť zobrazená níže v základním modelu by mohla dle mého názoru vypadat přibližně takto. Čím více pak obsahuje organizací a cílů, tím více se stává složitější a propletenější pavučinou.



Další pozitivní výjimku vedle Švýcarska mezi vyspělými zeměmi tvoří Německo a Dánsko. Obě země připravily obsáhlé a strukturované zprávy, v nichž postupují podle jednotlivých rozvojových cílů a vždy uvádějí, jaké konkrétní kroky již podnikly či se chystají podniknout. Němci zmiňují několik nově schválených programů, jež se týkají spotřeby domácností a jednotlivců, předcházení vzniku odpadů (cirkulární ekonomika), a efektivní nakládání se zdroji, což celkově svědčí o systematickém přístupu k věci.

Například Česká republika oslovila mnohé stakeholdery z různých odvětví občanské společnosti i z řad státního sektoru, ale doposud nebyli tito schopni nějakým způsobem vyprodukovat sjednocující a zastřešující subjekt, který by mohl naplnit společné cíle Agendy 2030. Tento postup produkce má na starosti Rada vlády pro udržitelný rozvoj (RVUR), ale až na některé dílčí úspěchy je tento projekt Strategického rámce ČR 2030 zatím v přípravě. Celkově tento projekt postrádá vhodné propagační nástroje, osvětu a organizaci spolupráce, kterou Agenda 2030 bezpodmínečně potřebuje.

Dánský report naproti tomu konkrétní příklady uvádí. Například inspirativní případ rozvojového projektu, který byl hrazen z Dánského klimatického investičního fondu (Danish Climate Investment Fund – DCIF), který čerpá jak z dánských veřejných, tak i soukromých finančních zdrojů. S jeho pomocí se v Keni podařilo vystavět obří větrnou elektrárnu, která pokrývá 15 % z celkové keňské spotřeby elektřiny. Část větrných turbín do elektrárny přitom dodala dánská firma. Dánský report tento projekt uvádí jako příklad rozvojového projektu, z něhož může těžit jak rozvojová země, tak dánská vláda i podnikatelský sektor.

Kromě příkladů dobré praxe přikládá dánský report i samostatné příspěvky různých skupin stakeholderů, které vyjadřují jejich vlastní pohled na postup implementace Agendy 2030 (zástupce občanské společnosti, podnikatelského sektoru, municipalit, akademické sféry a mládeže).

„V porovnání s ostatními reporty se jedná o mimořádně vydařený počín a neškodilo by, kdyby si jej referující země vzaly v dalších letech za vzor. Dát přímo v reportu prostor různým stakeholderům, aby samostatně vyjádřili svou perspektivu, je užitečné ze dvou důvodů: přináší to výhodu v tom, že dotčené strany musí věc aktivně a samostatně promyslet a stanou se její

součástí. Za druhé pak tyto strany mohou přinést nový pohled na věc.“⁵⁷

Zde je evidentní téměř společný vývoj Německa, Dánska, Švýcarska, Norska a dalších zemí, které usilují o vytvoření systematického schématu práce neziskového sektoru, podnikatelského sektoru a dalších subjektů této velké rodiny občanské společnosti.

Osobně si myslím, že by Česká republika měla přistupovat k tomuto projektu zcela jasně a obdobně jako výše zmiňované země Evropy. Potom samotná Evropská unie, která sehrála v procesu vyjednávání vedoucí roli by měla jako celek vyvinout intenzivnější úsilí na vybudování plánu projektu Agendy 2030.

5.1 Občanská společnost a Evropská unie

Evropská komise v rámci výše uvedeného projektu Agenda 2030 vydala jasné stanovisko, ve kterých opětovně potvrzuje své pevné odhodlání k provedení všech 17 primárních cílů udržitelného rozvoje a stanovila způsoby zapojení členských států, k tomu vymezené prostředky i zdroje. V zásadě, jak jsem již uvedl dříve, je nutný bezpodmínečný přístup všech členských států, stejně tak nasměrování jednotné politiky k této globální výzvě. Ostatně Rada také vyzvala Komisi, aby do poloviny roku 2018 vypracovala vhodnou prováděcí strategii a vytyčila případné problematické otázky a nedostatky v při realizaci jednotné politiky a právních předpisů.

Občanská společnost je důležitou součástí všech demokratických států a pochopitelně se stává i jedním z nástrojů Evropské unie k zapojení občanů na možnostech ovlivnění rozhodování Evropské komise. Evropská občanská iniciativa není příliš známým pojmem, ale přesto umožňuje skupině jednoho milionu občanů EU pocházejících z alespoň 7 členských států vyzvat Evropskou komisi k návrhu právního aktu ve věcech, které spadají do kompetencí EU a které mohou být předmětem právních předpisů EU. Toto právo je také zakotveno

⁵⁷ RVUR. *Pokrok v plnění Agendy 2030: Státy srší optimismem, statistiky varují před pomalým tempem*, rvur.vlada.cz [online]. [cit. 10.02.2018].

URL: < <https://rvur.vlada.cz/clanky/pokrok-v-plneni-agendy-2030-staty-srsi-optimismem-statistiky-varuji-pred-pomalym-tempem>>

v primárním právu Evropské unie, tedy v evropských Smlouvách. Pravidla a postupy, jimiž se občanské iniciativy řídí, jsou stanoveny nařízením, které přijaly Evropský parlament a Rada Evropské unie v únoru 2011. Nyní bych se rád věnoval podmínkám, postupům a následně zhodnotil celý tento nástroj a uvedl jednotlivé příklady. Na závěr této kapitoly ještě uvedu jednotlivé body ze zpráv Komise, které historicky navazují na dnešní fungování občanské iniciativy Evropské Unie.

Konkrétním cílem úspěšné občanské iniciativy je vyzvat Evropskou komisi, aby předložila právní akt v některé z oblastí, které spadají do její kompetence – například v otázkách ochrany životního prostředí, zemědělství, dopravy, ochrany veřejného zdraví, vzdělání, kultury atp.

Podmínky občanské iniciativy splňují všichni občané EU, tedy státní příslušníci členských států, kteří dosáhli věku, jenž je opravňuje k účasti ve volbách do Evropského parlamentu (tj. 18 let s výjimkou Rakouska, kde je tato hranice stanovena na 16 let). Stejně podmínky platí pro jednotlivé signatáře. Nejdříve však musí sestavit výbor občanů složený alespoň ze sedmi osob, které mají bydliště nejméně v sedmi různých členských státech. Výbor pak odpovídá za řízení iniciativy v celém průběhu jejího trvání. Občanskou iniciativu nemohou iniciovat organizace. Smí ale navržené iniciativy propagovat a podporovat za předpokladu, že tak činí podle zásad transparentnosti.

Signatářem, jak je již uvedeno výše se může být každý občan EU (státní příslušník členského státu), který dosáhl věku, jenž jej opravňuje k účasti ve volbách do Evropského parlamentu. Ovšem nutnou podmínkou je vyplnění zvláštního formuláře prohlášení o podpoře, který poskytnou organizátoři iniciativy. Formulář je buď v papírové podobě nebo v elektronické podobě na internetových stránkách iniciativy.

Formulář prohlášení o podpoře musí odpovídat vzoru obsaženému v nařízení o občanské iniciativě a musí obsahovat všechny důležité informace (název, téma, cíle atp.) a dále také registrační číslo, které iniciativě přidělila Evropská komise. Na internetových stránkách Komise si pak může podporovatel ověřit, zda byla iniciativa skutečně registrována. Pokud právě nežije podporovatel v tom členském státě, jehož je státním příslušníkem, nebo pokud má státní příslušnost více zemí, je možné, že si bude moci vybrat. Iniciativu však smí signatář podepsat pouze jednou.

Poté, co organizátoři iniciativy shromáždí potřebný počet prohlášení o podpoře, musí je zaslat příslušným vnitrostátním orgánům k ověření. Organizátoři a vnitrostátní orgány ručí za ochranu osobních údajů a nesmí seznam signatářů zveřejnit.

Celý postup lze shrnout do jednotlivých fází:

- 1) Příprava na organizování iniciativy
- 2) Sestavení výboru občanů
- 3) Registrace iniciativy na internetových stránkách Komise
- 4) Ověření online systému pro sběr prohlášení o podpoře
- 5) Sběr prohlášení o podpoře
- 6) Ověření počtu prohlášení o podpoře
- 7) Předložení iniciativy Evropské komisi

Do 3 měsíců po předložení iniciativy, ke které se připojil dostatečný počet signatářů se zástupci Komise sejdou s organizátory, aby podrobně projednali obsah iniciativy, organizátoři budou mít také možnost představit svou iniciativu na veřejném slyšení v Evropském parlamentu, po důkladném posouzení iniciativy přijme Komise oficiální stanovisko, ve kterém uvede a zdůvodní následná opatření, pokud se nějaká rozhodne přijmout.⁵⁸

Tento dokument bude mít formu tzv. sdělení, které bude přijato v kolegiu komisařů a zveřejněno ve všech úředních jazycích Unie. Pokud se Komise na základě iniciativy rozhodne předložit návrh právního předpisu, bude zahájen standardní legislativní postup (podle potřeby proběhne veřejná konzultace, hodnocení dopadu apod.). Jakmile bude návrh Komisí přijat, bude postoupen legislativnímu orgánu (tj. Evropskému parlamentu a Radě nebo pouze Radě). Pokud jej tyto orgány schválí, stane se z něj právní předpis Evropské unie.⁵⁹

Projednáno bylo ku příkladu o iniciativě „RIGHT2WATER“ z roku 2012, která požadovala *„legislativu, která zavede lidské právo na vodu a hygienu tak, jak je uznáváno Organizací spojených národů, a která bude podporovat zajišťování vody a hygieny jako základní veřejné služby pro všechny“*.

⁵⁸ EVROPSKÁ KOMISE, generální sekretariát. *Příručka k evropské občanské iniciativě*. Lucemburk. Úřad pro publikace Evropské unie, 2015. ISBN 978-92-79-51944-4.

⁵⁹ EVROPSKÁ KOMISE, generální sekretariát. *Příručka k evropské občanské iniciativě*. Lucemburk. Úřad pro publikace Evropské unie, 2015. ISBN 978-92-79-51944-4.

Komise na tento požadavek reagovala kladně v těch oblastech, ve kterých má pravomoc jednat na základě Smluv a kde to umožňují zásady subsidiarity a proporcionality. Zavázala se, že podnikne řadu kroků, mezi jinými uspořádá veřejnou konzultaci (která proběhla v období červen–září 2014) a provede hodnocení směrnice o pitné vodě (bylo zahájeno v červenci 2015), vymezí širší soubor ukazatelů ve vodohospodářských službách a prosadí všeobecný přístup k vodě a hygienickým zařízením jako prioritu rozvojové agendy pro období po roce 2015. Unie v poslední jmenované oblasti výrazným způsobem přispěla k tomu, že všeobecný přístup k vodě a hygienickým zařízením zůstal na seznamu cílů udržitelného rozvoje (září 2015). Rovněž je třeba připomenout, že Komise již v období, kdy se stále sbíraly podpisy na podporu této iniciativy, vyloučila vodohospodářské odvětví z oblasti působnosti směrnice 2014/23/EU o udělování koncesí.

Dále se jednalo například o iniciativu „JEDEN Z NÁS“, která vyzývala „EU, aby zastavila financování aktivit, které předpokládají zničení lidských embryí především v oblastech výzkumu, rozvojové spolupráce a veřejného zdraví“. Komise tehdy přijala sdělení, v němž vysvětluje, že v této souvislosti nemá v úmyslu předložit žádný legislativní návrh, jelikož právní rámec EU, který byl nedávno přijat Evropským parlamentem a Radou, je považován za přiměřený.⁶⁰

Další projednávanou iniciativou byla „STOP VIVISEKCI“, která požadovala, aby Komise „zrušila směrnici 2010/63/EU o ochraně zvířat používaných pro vědecké účely a aby předložila nový návrh, který ukončí pokusy na zvířatech, a namísto toho zavedla – v rámci biomedicínského a toxikologického výzkumu – povinné používání dat relevantních přímo pro lidský druh.“

„Komise sdílí přesvědčení organizátorů této iniciativy, že pokusy na zvířatech by měly být postupně zrušeny. Úplný zákaz výzkumu s použitím zvířat v EU by však byl předčasný a hrozilo by přesunutí biomedicínského výzkumu mimo Evropu. V této souvislosti je existence směrnice 2010/63/EU o ochraně zvířat používaných pro vědecké účely nutná k zajištění vysoké úrovně ochrany zvířat. Její zrušení by používání zvířat při pokusech nezabránilo. Způsob, jakým jsou tyto experimenty prováděny, by navíc nebyl ničím regulován. Situace by se tak jen zhoršila a rovněž by se zdržel vývoj možných alternativ.“

⁶⁰ EVROPSKÁ KOMISE, generální sekretariát. *Příručka k evropské občanské iniciativě*. Lucemburk. Úřad pro publikace Evropské unie, 2015. ISBN 978-92-79-51944-4.

„Komise se zavázala přijmout řadu dalších opatření k postupnému ukončení testů na zvířatech. Do roku 2016 chce uspořádat konferenci s účastí vědecké obce a příslušných zúčastněných stran a při té příležitosti předložit zprávu o pokroku při plnění přijatých opatření.“

Za rok 2017 Evropská komise rozhodla v případě iniciativy „Zakažte glyfosát a chraňte lidi a životní prostředí před toxickými pesticidy“, že vítá mobilizaci evropských občanů v souvislosti s používáním pesticidů v EU. Občanská iniciativa představuje vynikající příležitost ke kritickému přezkumu regulačního rámce pro přípravky na ochranu rostlin v EU.

Komise bude i nadále hodnotit tento rámec v souvislosti s probíhajícím hodnocením REFIT a připravovaným stanoviskem mechanismu vědeckého poradenství. Komise rovněž zdůrazňuje, že dosáhnout udržitelného používání pesticidů díky provádění směrnice o udržitelném používání pesticidů by znamenalo výrazně se přiblížit k řešení některých obav, ze kterých občanská iniciativa vychází.

„Pokud jde o první cíl, zakázat herbicidy na bázi glyfosátu, Komise se domnívá, že neexistují vědecké ani právní důvody odůvodňující zákaz glyfosátu, a nebude v tomto směru předkládat legislativní návrh. Zejména vědecké důkazy neumožňují dospět k závěru, že glyfosát může způsobit rakovinu. Rozhodnutí Komise obnovit schválení pro glyfosát (po dobu 5 let) je tudíž zcela opodstatněné.“

„Pokud jde o druhý cíl, Komise plně souhlasí s tím, že transparentnost ve vědeckém posuzování a rozhodování je podstatná pro zajištění důvěry v regulační systém. Nadále také přikládá velký význam kvalitě a nezávislosti vědeckých studií, které jsou základem pro posouzení rizik ze strany EU, jež provádí EFSA. Komise proto do května 2018 předloží legislativní návrh vztahující se na tyto a další aspekty, jako je řízení úřadu EFSA, a to na základě výsledků kontroly účelnosti obecného potravinového práva a po veřejné konzultaci, která bude brzy zahájena“

„Konečně pokud jde o třetí cíl, Komise zvýší úsilí o trvalé a měřitelné snižování rizika vyplývajícího z používání pesticidů. Komise očekává, že členské státy zdokonalí své národní akční plány a stanoví si jasné a měřitelné cíle pro snižování rizik a pro vyřešení zjištěných nedostatků v provádění. Komise rovněž hodlá vypracovat harmonizované ukazatele rizik, aby

bylo možné sledovat trendy na úrovni EU a použít výsledné údaje jako základ pro určení budoucích možností politiky. Komise znovu zhodnotí situaci, a to nejdříve ve zprávě Radě a Parlamentu, která má být vypracována v roce 2019.“^{61 62}

V historii Evropské unie nalezneme mnoho zmínek o občanské společnosti, ovšem převážně v rámci neziskového sektoru. Ve zprávách, podobně jako v jiných studiích, se konstatuje, že nestátní neziskové organizace dominují ve čtyřech oblastech, kterými jsou:

- 1) Vzdělávání a výzkum
- 2) Zdravotnictví
- 3) Sociální služby
- 4) Kultura a rekreace

Ve Zprávě Evropské komise z roku 1995 se zdůrazňuje, že dobrovolnické organizace:

- a) odlišují se od neformálních uskupení (například účelových sociálních nebo rodinných) stupněm formální institucionální existence.
- b) jsou neziskové, tzn. sledují jiné účely než získávat zisk pro své vedení nebo členy.
- c) jsou nezávislé, zvláště na státních nebo jiných úřadech, mohou se svobodně rozhodovat podle svých vlastních pravidel a postupů.
- d) musí být řízeny způsobem nazývaným nestranný. To znamená, že dobrovolnické organizace jsou nejen neziskové, ale ti, kdo je řídí, to nesmí činit v naději na osobní výhody.
- e) jsou do určitého stupně aktivní na veřejné scéně a jejich aktivita musí být přinejmenším zaměřena na přispívání k veřejnému dobru.

⁶¹ SDĚLENÍ KOMISE C(2017) 8414, o evropské občanské iniciativě „Zakažte glyfosát a chraňte lidi a životní prostředí před toxickými pesticidy“ [online]. [cit. 20.01.2018]. URL: <<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2017/CS/C-2017-8414-F1-CS-MAIN-PART-1.PDF>>.

⁶² EVROPSKÁ KOMISE, generální sekretariát. *Příručka k evropské občanské iniciativě*. Lucemburk. Úřad pro publikace Evropské unie, 2015. ISBN 978-92-79-51944-4.

V roce 1995 se Evropskou komisí uváděly funkce:

- a) **Výkon služeb nebo jejich zajištění:** zajišťují svým klientům služby sociální, zdravotní, tréninkové, informační, poradenské a podpůrné.
- b) **Obhajování:** tj. organizace, jejichž účelem je prosazovat, lobovat nebo jinak argumentovat pro nějaký účel nebo skupinu, kdy účelem je změna veřejného vnímání nebo politiky.
- c) **Svépomoc nebo vzájemná pomoc:** organizace jsou typicky vytvářeny skupinami nebo jednotlivci, kteří mají nějaký společný zájem nebo potřebu. Zajišťují vzájemnou pomoc, informace, podporu a spolupráci.
- d) **Východisko a koordinace:** koordinují aktivity, poskytují informace a podporu individuálním organizacím pracujícím v určité oblasti nebo sektoru vcelku. Takové organizace hrají důležitou funkci při zajišťování přechodu mezi občanským sektorem a úřady.⁶³

V roce 2000 Evropská komise více upozorňuje na prvek dobrovolnosti, u institucionalizace je uvedeno, že mají obvykle své zřízení, poslání, cíle a sféru působnosti; zaměstnanci jsou odpovědní členům a donátorům. Nezávislost znamená, že nepodléhají vládě nebo jiné veřejné autoritě, ani politické straně či obchodním organizacím. Slouží veřejnosti a usilují o dobro lidí, zvláště skupin nebo společnosti jako celku. Nesledují obchodní ani profesní zájmy svých členů. Cílovou funkcí v občanském sektoru není zisk ve finančním vyjádření, ale přímé dosažení užitku, plnění vytčených cílů definovaných jako poslání organizace. Pokud jde o další funkce nestátních organizací, jsou v podstatě dvojího druhu; mohou zastávat funkci operační, tedy poskytování služeb, nebo funkci obhajovací, tzn., že mohou ovlivňovat oblast politického nebo veřejného mínění.⁶⁴

V celku lze vnímat snahu Evropské unie, konkrétně pak Evropské komise o participaci občanů EU jako pozitivní, avšak podle mého názoru je toto řešení náročné například v podmínce 1.000.000 signatářů. V tomto názoru mě utvrzuje i fakt, že k letošnímu roku 2018 bylo úspěšně projednáno pouze ve čtyřech případech a dalších sedm případů teprve shromažďuje dostatečnou podporu k tomu, aby byly projednány.

⁶³ ŠKARABELOVÁ, Simona. *Definice neziskového sektoru: sborník příspěvků z internetové diskuse CVNS*. Brno: Centrum pro výzkum neziskového sektoru, c2005. ISBN 80-239-4057-0.

⁶⁴ ŠKARABELOVÁ, Simona. *Definice neziskového sektoru: sborník příspěvků z internetové diskuse CVNS*. Brno: Centrum pro výzkum neziskového sektoru, c2005. ISBN 80-239-4057-0.

5.2 Občanská společnost mimo prostor EU

Ze zahraničních vymezení znaků organizací občanského sektoru, se nejčastěji u nás citují H. K. Anheier a L. M. Salamon. Autoři hovoří o organizacích, které mají institucionální stavbu a charakter, jsou soukromé, tj. jsou institucionálně odděleny od státu, mají neziskový charakter, tj. nevracející zisk svým vedoucím pracovníkům nebo „majitelům“, jsou samosprávné, tj. zásadně rozhodují o svých vlastních záležitostech, a dobrovolné, tj. členství v nich není vyžadováno zákonem a získávají do určité míry dobrovolnou podporu v podobě dobrovolné práce nebo financí.⁶⁵

V zahraničí mezi anglicky hovořícími státy bývá označován neziskový sektor a občanská společnost jako **CBO – Community Based Organisations**. Tento termín označíme dále jako Organizaci společenství. Jsou jím formálními nebo neformálními skupinami lidí v určité komunitě nebo vyvíjejí činnost kolem ní. Tyto skupiny jsou organizovány určitým způsobem, mají obvykle nějakou strukturou, nastavená pravidla i právní subjektivitu. Stejně jako v České republice jsou někdy pouze neformální asociací. Ovšem jednotným znakem je vždy veřejná správa fungující zdola nahoru a občanská společnost je tak účinnější v řešení místních potřeb než větší charitativní organizace. V těchto základních znacích můžeme říci, že neziskový sektor je v podstatě internacionální organizace občanské společnosti. Vedle **Community Based Organisations – CBO** v některých pramenech nalezneme další modely třídění organizací v občanské společnosti. Rozdílnost mezi jednotlivými organizacemi je mnohdy nepatrná a je složité určit konkrétní třídění těchto organizací. Jedná se o tyto další organizace:

- **Organizace veřejně prospěšné (Public Benefit Organizations – PBO)**, které jsou založeny za účelem poslání spočívající v produkci veřejných a smíšených statků, které uspokojují potřeby veřejnosti – společnosti (příkladně charita, ekologie, zdravotnictví, vzdělávání, veřejná správa),

- **Organizace vzájemně prospěšné (Mutual Benefit Organizations – MBO)**, které jsou založeny za účelem vzájemné podpory skupin občanů (i právnických osob), které jsou spjaty společným zájmem. Jejich posláním je tedy uspokojování svých vlastních zájmů a veřejná správa dbá, aby se jednalo o takové zájmy, které jsou ve vztahu k veřejnosti korektní, tedy

⁶⁵ ŠKARABELOVÁ, Simona. *Definice neziskového sektoru: sborník příspěvků z internetové diskuse CVNS*. Brno: Centrum pro výzkum neziskového sektoru, c2005. ISBN 80-239-4057-0.

neodporují zájmům druhých občanů a právnických osob. Jde například o realizaci aktivit v kultuře, tělesné kultuře, konfesních a profesních zájmů, ochrany zájmů skupin a podobně.

Podle předmětu činnosti jsou pak pro neziskové organizace dostupné tři klasifikace. Mezinárodní klasifikace neziskových organizací – ICNPO, Systém klasifikace netržních činností OSN – COPNI a odvětvová klasifikace ekonomických činností (nevýrobních) – OKEČ. Následující tabulka představuje srovnání hlavních skupin klasifikace ICNPO s klasifikací OSN a s činnostní klasifikací používanou v ČR pro sledování celého národního hospodářství.^{66 67} Jako příklad bych rád uvedl země Commonwealth, kdy Organizace společenství jsou bohatě rozmanité skupiny a jsou často děleny pod názvy:

- Nezisková organizace
- Nezisková společnost
- Nevládní organizace
- Nevládní organizace
- Soukromé dobrovolnické organizace
- Společnost s ručením omezeným
- Zapsaná sdružení
- Přidružené sdružení
- Komunita
- Dobrovolnická organizace

Důležitá je pak i existence právních center Organizací společenství jako příkladu jednou z komunitního neziskového sdružení. Právní centra mají velice důležitou funkci a poskytují přímé služby a nepřímé služby. Mezi ty přímé patří poskytování základních informací, poradenství, zpracování případů a zastupování. Mezi ty nepřímé pak patří komunitní právní vzdělávání, reforma práva a rozvoj komunity.⁶⁸

⁶⁶ ŠKARABELOVÁ, Simona. *Definice neziskového sektoru: sborník příspěvků z internetové diskuse CVNS*. Brno: Centrum pro výzkum neziskového sektoru, c2005. ISBN 80-239-4057-0.

⁶⁷ SALAMON, L.M., ANHEIER, H.K.: *Defining the Nonprofit Sector: A Cross National Analysis*. Manchester University Press, 1997.

⁶⁸ MINKLER, Meredith, WALLERSTEIN, Nina. ed. *Community-based participatory research for health: from process to outcomes*. 2nd ed. San Francisco: Jossey-Bass, c2008. ISBN 978-0-470-26043-2.

Organizace společenství pokrývá řadu aktivit na úrovni komunity zaměřených na dosažení požadovaného zlepšení v oblasti sociální politiky jednotlivců i skupin. Organizace společenství je často používáno jako synonymum pro komunitní práci, rozvoj komunity a mobilizaci komunity. Může zastupovat organizace založené na komunitě, které fungují obdobně jako neziskové organizace uvnitř občanské společnosti, tak také jako funkční organizace uvnitř společenství. Tyto organizace jsou pak definovány územní a zájmovou působností nebo i sdílenými zkušenostmi. Organizace založené v komunitách, které působí v dané lokalitě, zajišťují poskytování komunitních služeb a opatření v oblasti zdraví, vzdělání, osobního růstu a zlepšení, sociální péče a svépomoc pro znevýhodněné osoby.

Organizace Společenství je stejně jako v České republice velice důležitým demokratickým nástrojem, který má za cíl vytvoření trvalých především sociálních změn a iniciaci procesu, kterým pak příslušná komunita identifikuje potřeby a podniká konkrétní kroky, kterými rozvíjí kooperativní postoje a postupy.⁶⁹

Z hlediska zahraniční historie občanské společnosti můžeme uvést definici podle Eduarda C. Lindemana, který v roce 1921 definoval komunitní organizaci jako „*část společenské organizace, která představuje vědomé úsilí ze strany komunit demokraticky řídit své záležitosti a zajišťovat neoptimálnější služby veřejnosti od svých odborníků, organizací, agentur a institucí.*“⁷⁰

Jack Rothman v roce 1979 představil **tři základní modely organizace**, respektive určité strategie organizací.

První metodou strategie je tzv. **Rozvoj lokality** – jedná se o metodu práce s komunitními skupinami. Zde je důležité zaměřit se na proces budování komunity. Vývoj vedoucích pracovníků a vzdělávání účastníků jsou základními prvky tohoto procesu. Jeho cílem je uspokojit potřeby cílové populace ve vymezené oblasti. Např. Rozvoj sousedství nebo i vývoj lokální infrastruktury.

Druhou metodou strategie je tzv. **Sociální plánování** – Jedná se o způsob práce s velkou populací. Důraz je kladen na vyhodnocení potřeb a stávajících služeb v oblasti a plánování mož-

⁶⁹ MURRAY, G. Ross. *Community Organization*. 1955. Harper and Row Publishers. New York.

⁷⁰ LINDEMAN, Eduard Christin, *The community*, New York. Association Press 1921.

ného schématu pro efektivnější poskytování služeb v oblasti sociálních problémů. Je to odpověď na potřeby a postoje komunity. Např. problematika Bydlení, problematika ghettizace měst, dostupnosti vzdělání a podobně.

Třetí metodou je pak tzv. *Sociální jednání* – Jedná se o strategii, kterou používají skupiny, komunity nebo dokonce národní organizace, které mají pocit nedostatečné síly a zdrojů k uspokojení svých potřeb. Tyto organizace se pak konfrontují pomocí metody konfliktů se systémem moci. Konfrontace jsou úzce spojeny s nerovností a deprivací. Znevýhodněný segment populace podle této strategie musí být organizován, aby mohl širší masu upozornit na určitý problém nebo vyžadovat nápravná opatření.

Příkladem nám může být změna systému některé z částí sociální politiky, které přinášejí rozdíly mezi lidmi různých sociálně-ekonomických podmínek. To v určité míře pak vytváří vhodné podhoubí pro některé typy takových organizací. Dále jsou to změny v sociálních právech, vzdělávací politice, sociální spravedlnosti či politice zaměstnanosti.⁷¹

V rámci finanční politiky se organizace spoléhají obvykle na peněžní i naturální dary od svých členů, sponzorství od místní samosprávy a obchodních společností. Například kanadské komunitní organizace bez ohledu na velikost se spoléhají na financování z veřejných prostředků v objemu 49 %, vlastní příjem pak tvoří 35 % a ostatní dary tvoří 16 %. V České republice takové rozložení financování je velice obdobné u neziskových organizací.

Pojem „non-profit“ (neziskový) je v USA, odkud k nám byl tento pojem přinesen, vázán kulturně historickými souvislostmi k daňovému osvobození. Zisk nedistribuuující soukromé nevládní organizace. Avšak v tomto prostředí jsou jako neziskové chápány též organizace, provozující například osobní železniční dopravu, družstva pro dopravu školních dětí, elektrifikační družstva apod., pokud účel založení a aktivity korespondují s vládními programy (tedy s veřejným zájmem, prosazeným cestou zastupitelské i přímé demokracie).

⁷¹ ROTHMAN, J., *Approaches to Community Intervention. Strategies of Community Intervention*. 1995

Váha občanského sektoru a přímá demokracie v USA souvisí s faktem, že v době osidlování kontinentu se tu prvotně etablovala občanská společnost, a teprve pak stát. Západoevropské pojetí neziskovosti má poněkud odlišné tradice paternalistického státu (viz jakobínská republika či konstituční osvícenské monarchie).⁷²

V posledních letech se také objevuje volání po zpřísnění financování a dohledu nad neziskovým sektorem. Fanoušci takového zákonného zpřísnění si berou za vzor zákon Spojených států Amerických – Foreign Agents Registration Act – FARA. Obdobný zákon č. 121-F3, o změnách určitých zákonných aktů týkajících se úpravy činnosti neziskových organizací, které plní funkci zahraničního agenta z roku 2015 funguje také v Ruské federaci.

*„Zákon USA ,O registraci zahraničních zástupců (FARA) a federální zákon č. 121-F3 se navzájem principiálně liší. Zatímco FARA označuje jako ,zahraniční agenty‘ úzkou skupinu osob, které poskytují lobbistické, poradenské a reklamní služby ,zahraničnímu zadavateli‘ v jeho zájmu a pod jeho kontrolou, federální zákon č. 121-F3 je zaměřen na společenskou aktivitu všech neziskových organizací, které dostávají finanční prostředky ze zahraničí. Zatímco FARA má zajistit průhlednost rozhodování státních orgánů, co se týče lobbingu ze strany zahraničních vládních a komerčních struktur, federální zákon 121-F3 zasahuje do sféry občanské společnosti.“*⁷³

FARA – zákon o registraci zahraničních zástupců je z roku 1938 a byl zásadně novelizován v roce 1966, kdy bylo zpřísněno důkazní břemeno pro stát. Zákon původně vznikl jako předválečný nástroj proti šířící se nacistické propagandě do USA. Důvodem vzniku toho nástroje byla „protiamerická“ aktivita Ivy Ledbetter Lee a John D. Rockefeller.⁷⁴

Později sloužil jako nástroj obrany před šířícím se komunismem a dnes tento nástroj slouží k odolávání vůči zahraničnímu politickému lobbingu a daňovým únikům. Za porušení zákona je možné uložit peněžitý trest do \$10.000 nebo trest odnětí svobody až na 5 let.

⁷² ŠKARABELOVÁ, Simona. *Definice neziskového sektoru: sborník příspěvků z internetové diskuse CVNS*. Brno: Centrum pro výzkum neziskového sektoru, c2005. ISBN 80-239-4057-0.

⁷³ KADLEC M. *Jan Schneider a ruské mýty o neziskovkách*. [online].[cit. 10. 01. 2018]. URL: <<http://manipulatori.cz/jan-schneider-ruske-myty-neziskovkach>>.

⁷⁴ TIME.RACES: *Father & Son*. [online].[cit. 10. 01. 2018]. URL: <<http://content.time.com/time/subscriber/article/0,33009,747539,00.html>>.

Oproti západní části Země, pak v rozvojových zemích subsaharské Afriky se komunitní organizace často zaměřují pouze na posílení povědomí o problematice HIV a AIDS, lidských právech (např. Karen Human Rights Group), zdravotnických klinikách, podpoře osiřelých dětí či ekonomických otázkách.⁷⁵

Jedná se převážně o řešení aktuálních problémů a srovnání našich „Dvou světů“ je velice složité a nedávalo by to v rámci této práce smysl. Evropa či Amerika prošla úplně jiným vývojem státu, demokracie a občanské společnosti jako takové, proto srovnávat v zásadě nelze. Někteří autoři přičítají nedostatečný rozvoj občanské společnosti v zemích Afriky také problému korupce uvnitř veřejné správy. Nedůvěra ve vládu i politiku, absence demokratických principů, zoufalé hospodaření, porušování lidských práv, války, pak i absence nezávislosti jednotlivých institucí takovou propast samozřejmě dál prohlubují. Tyto negativní vlivy pak mají přirozeně veliký dopad na veřejnost v jejich přístupu k možné spolupráci s veřejnou správou.

6. Historie občanské společnosti v Čechách

V roce 1848 již představovala stolní společnost Fastrova hostince „U zlaté husy“ jedno z reprezentativních center pražského liberálního měšťanstva. Až od počátku druhé poloviny 19. století dochází k bohatému rozkvětu spolkové činnosti české společnosti, ale již před rokem 1848 bylo založeno, zejména z iniciativy české zemské šlechty, několik institucí, které se staly východiskem a základem pozdější veřejné aktivity české společnosti.⁷⁶

Bylo to především Vlastenecké museum v Čechách, pozdější Museum Království českého, založené roku 1818, které vydávalo od roku 1827 dva významné časopisy pod redakcí Františka Palackého. Časopis Českého musea postupně získal stálý okruh čtenářů a od samotného vzniku se stal nejvýznamnějším periodikem českého emancipačního hnutí. V rámci této instituce vznikl v roce 1830 Sbor k vědeckému vzdělání řeči a literatury české, jež se zasadil roku 1831 o založení fondu pro vydávání vybraných českých knih s názvem Matice česká.

⁷⁵ UNAIDS AND NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS.[online].[cit. 09. 01. 2018]. URL: <http://data.unaids.org/publications/irc-pub01/jc204-nongovorg_en.pdf>.

⁷⁶ URBAN, O. *Češi a občanská společnost*. Praha: Triton, 2003, ISBN 80-7254-387-3.

Vlivnou se stala taktéž již zmiňovaná, roku 1833 úředně povolená, Jednota k povzbuzení průmyslu v Čechách, ve které se podařilo českým vlastencům prosadit svůj vliv již v polovině čtyřicátých let 19. století.⁷⁷

Až v roce 1840 se úřady rozhodly uzákonit normu, jež by upravovala spolčování obecně. Toho roku předložila dvorská kancelář návrh zásad, v němž proklamovala svobodné zakládání spolků, pokud ovšem nebyly zakázány zákonem, nebo nevyžadovaly úřední koncesi. Tento návrh však zůstal utajen a nebyl realizován. První definitivní spolkový zákon, který podmiňoval založení jakéhokoli spolku souhlasem státních úřadů, vyšel formou dekretu dvorské kanceláře roku 1843. Prosazení skutečně liberálního spolkového zákona přinesl až spolkový zákon v roce 1867, jenž platil až do roku 1951.⁷⁸

V lednu 1846 dochází k založení Měšťanské besedy v Praze, jež se stává významným reprezentativním společenským střediskem českých měšťanských podnikatelů a vzdělanců. Roku 1846, kdy převzal Karel Havlíček redakci Pražských novin a České včely, můžeme také označit za symbolický počátek moderní české žurnalistiky. Pražské noviny, jejichž odpovědným redaktorem se Havlíček stal na přímělu Palackého u tehdejšího vydavatele Medaua, vycházely již od roku 1826 jako polooficiální vládní list. Vláda udělovala na určitou dobu koncesi na jejich vydávání soukromému nakladateli, který byl potom povinen bezplatně zveřejňovat vládní vyhlášky a nařízení, čímž měl pak zajištěno předplatné u státních úřadů a institucí. Redakce však byla na zemských úřadech formálně nezávislá, prakticky však podléhala přísnému cenzorskému a policejnímu doзору. Redaktor dostával od policie přímé pokyny, co se může zveřejňovat a v jakém duchu se může psát. Ve čtyřicátých letech vycházely Pražské noviny dvakrát týdně (v pondělí a ve čtvrtek) a na čtyřech stranách malého formátu. Oproti západní Evropě dochází v Rakousku k rozvoji tisku a typografie s jistým zpožděním. Rozvoj tisku a „literární veřejnosti“ je v Rakousku jako i jinde v Evropě přirozeně podněcován a doprovázen rozvojem směny zboží a obchodu s cennými papíry, který s sebou přináší naléhavou potřebu permanentní směny informací.⁷⁹

⁷⁷ KOŘALKA, Jiří. *Češi v habsburské říši a v Evropě 1815-1914: sociálněhistorické souvislosti vytváření novodobého národa a národnostní otázky v českých zemích*. Praha: Argo, 1996. Historické myšlení. ISBN 80-7203-022-1.

⁷⁸ LAŠŤOVKA, Marek. *Pražské spolky: soupis pražských spolků na základě úředních evidencí z let 1895-1990*. Praha: Scriptorium, 1998. Documenta Pragensia. ISBN 80-902151-9-X.

⁷⁹ KOŘALKA, Jiří. *Češi v habsburské říši a v Evropě 1815-1914: sociálně historické souvislosti vytváření novodobého národa a národnostní otázky v českých zemích*. Praha: Argo, 1996. Historické myšlení. ISBN 80-7203-022-1.

Rok 1848 byl v mnohém přelomový. Přináší první ucelený český politický program, první velké a nezávislé české noviny, první svobodná veřejná shromáždění, první moderní ústavu, první volební kampaň a volby i první ideologicko-politické směry. V roce 1848 je také založen první český politický spolek Slovánská lípa, který se rychle šíří a rozrůstá. V roce 1849 má již několik tisíc členů v šedesáti šesti českých a v šesti moravských pobočkách. Krátce nato však dochází k nástupu neo-absolutismu, který přerušuje téměř všechny náběhy k rozvoji demokratického hnutí také ve společnosti v českých zemích. Dochází k znovuzavedení cenzury a perzekuci předních osobností českého politického a kulturního života. Ochabla nejen politická aktivita občanů, ale také společenských život, kultura i umění, vědecké bádání i žurnalistika. Bachovský absolutismus, na jehož zhroucení měla rozhodující vliv především neúspěšná zahraniční politika Rakouska, se udržel devět let a hned po jeho zhroucení zažívá české emancipační hnutí nový rozmach. Vzniká hustá a rozvětvená síť českých národních spolků ve všech oblastech společenského života, a to nejen ve městech, ale i na venkově. Všude jsou zakládány ochotnické divadelní a pěvecké spolky. Skoro každé město alespoň střední velikosti mělo společenské a zábavní spolky na dvou úrovních. Byly to zpravidla Měšťanské besedy pro městskou honoraci a vzdělané vrstvy. Řemeslníci a živnostníci si často pro přílišnou učenost debat a vysoké členské příspěvky zakládaly občanské a občansko-řemeslnické besedy.⁸⁰

Sokol byl založen roku 1862 podle německého a srbského vzoru jako slovansky orientované a polovojské lidové hnutí, kterému se brzy podařilo vzbudit české národní sebevědomí i u dosud konzervativních mas.⁸¹ Již počátkem roku 1871 působilo v Čechách čtyřicet čtyři a na Moravě pět sokolských jednot s celkovým počtem 10 516 členů.

Po roce 1883 nastává další prudký rozmach tohoto spolku. V roce 1888 existovalo již 171 sokolských jednot s necelými dvaceti tisíci členy, v roce 1897 bylo 460 sokolských jednot. Nárok na masový a celonárodně reprezentativní charakter Sokola dokládá také Tyršovo heslo „každý Čech Sokolem“. Ambice zastupovat celonárodní zájmy byla postupně zpochybňována až ke konci století s postupující emancipací a také sociální diferenciací české společnosti, kdy dochází k zakládání „konkurenčních“ dělnických tělocvičných jednot a katolické

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

⁸¹ HILF, Rudolf. *Němci a Češi: sousedství ve střední Evropě, jeho význam a proměny : symbióza - katastrofa - nové cesty*. V Praze: Prago Media News, 1996. ISBN 80-902240-1-6.

národní tělocvičné organizace Orel. Vedle Sokola byly jedněmi z nejpoblárnějších vlasteneckých organizací, a to především na venkově, tzv. Obranné jednoty, které byly zakládány v českých zemích od počátku osmdesátých let. Jejich praktickým cílem bylo potvrzování jednoty českého národa.

Nejvlivnější obrannou jednotou se stala roku 1880 založená Ústřední matice školská jako protiváha obdobného německého Schulvereinu, jejíž stanovy byly také napsány podle jeho stanov.⁸²

Následujícím obdobím nerušeného rozmachu za první republiky bylo tvrdě ukončeno nacistickou okupací v roce 1938. V nacionálně socialistickém zřízení neexistoval prostor k občanské iniciativě, vše bylo řízeno centrálně a vlastním řešením bez možnosti občanské participace. Útlak občanské společnosti pak pokračoval i v éře komunistické totality mezi lety 1948–1989. I přes snahu komunistické garnitury o omezení spolků, přesto vznikaly tzv. „Pololegální spolky,“ ve kterých se sdružovali lidé převážně nesouhlasící s komunistickým režimem. Příkladem takového spolku můžeme označit disent, underground a Chartu 77.

Po půlstoletém období vlády dvou totalitárních politických režimů, které občanské společnosti, a tudíž ani neziskovému sektoru soukromé povahy nepřály, se začal tento sektor opět v životě české společnosti velmi důrazně etablovat. O tom, že se mu to daří v kvantitativní i kvalitativní rovině, nemůže být pochyb, podíváme-li se na ukazatele počtu neziskových organizací, počtu zaměstnanců a dobrovolníků, kteří s nimi spolupracují, i na počty uživatelů služeb těchto organizací.

Přes ne vždy operativní přístup státních institucí k legislativě upravující status a podmínky fungování neziskových organizací je možné konstatovat, že ač český neziskový sektor samozřejmě ani zdaleka nedosahuje takové hustoty a míry občanské participace jako v některých jiných státech Evropské unie či USA, do povědomí veřejnosti i státního aparátu se již dostal a je s ním počítáno jako s významným společenským fenoménem a partnerem.⁸³

⁸² KOŘALKA, Jiří. *Češi v habsburské říši a v Evropě 1815-1914: sociálně historické souvislosti vytváření novodobého národa a národnostní otázky v českých zemích*. Praha: Argo, 1996. Historické myšlení. ISBN 80-7203-022-1.

⁸³ ŠKARABELOVÁ, Simona. *Definice neziskového sektoru: sborník příspěvků z internetové diskuse CVNS*. Brno: Centrum pro výzkum neziskového sektoru, c2005. ISBN 80-239-4057-0.

Tedy k znovuoživení občanské společnosti nastalo až po sametové revoluci roku 1989, kdy v 90. letech 20. století dostala občanská společnost opět prostor ke svému rozkvětu a do právního řádu byly přijaty články zasazující se o její ochranu: např. zákon č. 248/1995 Sb. *o obecně prospěšných společnostech* a také zákon č. 227/1997 Sb., *o nadacích a nadačních fondech*.⁸⁴

V období po roce 1989 se pak dvě přední osobnosti polistopadového vývoje, Václav Havel a Václav Klaus, střetávali ohledně svého názoru na roli občanské společnosti v nově vzniklé České republice. **Václav Havel** viděl demokracii a občanskou společnost jako „*dvě strany téže mince*“ a v její tvorbě a kultivaci viděl jeden z hlavních cílů české polistopadové politiky. Moderní demokratický stát potřeboval pestrou občanskou společnost, nikoliv jen státní správu, politické strany a soukromé podniky.⁸⁵ Do této společnosti zahrnoval veškeré na státu nezávislé instituce – akademickou obec, spolky, neziskové organizace, církve a odbory, v určitém smyslu i místní samosprávy. Všechny tyto instituce umožňovaly člověku, dle Václava Havla, žít mnohem plnějším a tvořivějším životem, přispívaly ke stabilitě státu a zároveň vytvářely nejlepší obranu proti „*každému pokusu uzurpovat moc*“.⁸⁶ Toto široké spektrum formálních i neformálních uskupení pak tvoří podhoubí ke vzniku zdravého politického systému a umožňuje vyzrálé fungování politických stran, které sbírají impulsy z občanského sektoru a přeměňují je v politické postoje.

Pohled **Václava Klause** je diametrálně odlišný. Staví se k myšlence občanské společnosti nedůvěřivě a vidí v ní mimo jiné prvky korporativismu, ve kterém organizace bez demokratického mandátu zasahují do veřejného dění.⁸⁷ Občanská společnost u Klause ztělesňuje komunitarismus, „*neideologickou doktrínu*“, která se snaží o „*překonání*“ západní demokracie a standardní demokratické politiky. Proto vybízel k ostražitosti před obhájci „*nepolitické politiky, elitářských přístupů a třetích cest*“.⁸⁸

⁸⁴ SKOVAJSA, Marek a kol. *Občanský sektor: organizovaná občanská společnost v České republice*. Praha: Portál, 2010. 376 s. ISBN 978-80-7367-681-0.

⁸⁵ HAVEL, Václav. *Novoroční projev prezidenta republiky (1994)* [online]. [cit. 10. 12. 2017]. URL: <<http://old.hrad.cz/president/Havel/speeches/index.html>>.

⁸⁶ HAVEL, Václav. *Projev u příležitosti 20. výročí sametové revoluce* [online]. [cit. 10. 12. 2017]. URL: <<http://domaci.ihned.cz/c1-39080130-projev-vaclava-havla-u-prilezitosti-20-vyroci-sametove-revoluce>>.

⁸⁷ KLAUS, Václav. *Směřuje Česká republika ke korporativismu?* [online]. [cit. 10. 12. 2017]. URL: <<http://www.klaus.cz/clanky/807>>.

⁸⁸ KLAUS, Václav. *Poznámky k „analýzám“ transformace* [online]. [cit. 10. 12. 2017]. URL: <<http://www.klaus.cz/clanky/558>>.

Vymezení pojmu nestátní neziskové organizace v Československu probíhalo od listopadu 1989 společně, proto se v roce 1992 při rozdělení republiky základní vymezení příliš nelišilo. Postupně s přijímáním nových zákonů v obou samostatných republikách, došlo ke vzniku jiných typů právních subjektivit i ke stanovení různých podmínek pro činnost NNO.

V letech 1997 až 2001 se vztah státu k neziskovému sektoru stal intenzivnějším a přesnějším. Nový zákon o nadacích vedl ke konsolidaci nadační sféry, proběhla příprava nových zákonů a zpřesňování dotačních pravidel jednotlivých ministerstev. Byla obnovena činnost Rady vlády pro nestátní neziskové organizace (RNNO) a došlo k rozdělení prvních finančních prostředků z Nadačního investičního fondu.

V České republice se na definování subjektů třetího sektoru aktivně podílely NNO prostřednictvím národních konferencí. Co tyto rozdílné právní subjektivity spojovalo, byly právě jejich podmínky k činnosti. Na rozdíl od množství rozpočtových a příspěvkových organizací, které měly jasně definovanou vazbu na veřejný rozpočet, NNO vždy zápasily s nejistotou dlouhodobého financování a musely neustále obhajovat svoje právo na existenci. Proto také v současné době jsou NNO manažersky daleko lépe připraveny na projektový a vícezdrojový způsob financování než jiné neziskové organizace.⁸⁹

V období po roce 2002 došlo ke dvěma velkým změnám. Za prvé byly v rámci reformy veřejné správy vytvořeny kraje, které začaly zásadním způsobem ovlivňovat situaci NNO v regionu. Za druhé přineslo členství v EU výzvu v podobě možnosti navazovat partnerství a využívat fondy EU v rámci aktivit neziskových organizací. Členství České republiky v EU může do budoucna výrazně posílit význam a vliv mnoha nestátních neziskových subjektů a lépe tak pomoci všem, kteří jsou na jejich aktivitách závislí.

V roce 2006 do neziskového sektoru zahrnujeme občanská sdružení, nadace, nadační fondy, obecně prospěšné společnosti, církevní právnické osoby, organizace se zahraničním prvkem a sdružení právnických osob. Do neziskového sektoru byly započítány i organizace, které jsou zřízeny veřejnou správou.

⁸⁹ ŠKARABELOVÁ, Simona. *Definice neziskového sektoru: sborník příspěvků z internetové diskuse CVNS*. Brno: Centrum pro výzkum neziskového sektoru, c2005. ISBN 80-239-4057-0.

Na konci roku 2006 působilo v ČR 94 368 neziskových organizací (včetně státních neziskových organizací). Nejčastější formou jsou občanská sdružení, kterých bylo 58 347.⁹⁰ Česká legislativa v té době doposud nevyjasnila pojem „nezisková organizace“, což činí problémy jak při interpretaci obecných zákonů, které regulují i činnost neziskových organizací (NNO), tak při interpretaci zákonů specifických (např. zákon o DPH). Přesto lze říci, že legislativní rámec pro činnost NNO je v ČR v zásadě vymezen. Fungování (založení, provoz, likvidace) všech právních neziskových typů, které na území ČR působí, je ošetřeno speciálními zákony – zákon o nadacích a nadačních fondech, o obecně prospěšných společnostech, o sdružování občanů a zákon o církvích a náboženských společnostech. Zákon o dobrovolnické službě je využíván všemi těmito právními formami. Tyto zákony různě detailně a konkrétně nastavují práva a povinnosti jednotlivých právních typů.

Na konci roku 2010 v ČR celkem 111 241 neziskových organizací, největší podíl na tomto množství měla občanská sdružení, kterých bylo evidováno 72 111. Rok 2010 byl v ČR rokem velkých politických změn. Legislativní rámec pro činnost NNO je v ČR v zásadě vymezen. Fungování (založení, provoz, likvidace) všech právních neziskových typů, které na území ČR působí, je ošetřeno speciálními zákony – zákon o nadacích a nadačních fondech, o obecně prospěšných společnostech, o sdružování občanů a zákon o církvích a náboženských společnostech. Zákon o dobrovolnické službě je využíván všemi těmito právními formami. Tyto zákony různě detailně a konkrétně nastavují práva a povinnosti jednotlivých právních typů. Česká legislativa stále nevyjasnila pojem „nezisková organizace“, což činí problémy při interpretaci obecných zákonů, které regulují i činnost nestátních neziskových organizací (NNO).

V roce 2010 byla také schválena novela zákona o nadacích a nadačních fondech a novela zákona o obecně prospěšných společnostech. Dále vláda ČR schválila věcný záměr zákona o statusu veřejné prospěšnosti s tím, že do roku 2012 má být zpracované paragrafové znění. Na konci roku 2010 proběhlo veřejné připomínkování nového občanského zákoníku, který bude mít zásadní vliv na fungování neziskového sektoru.⁹¹

⁹⁰ NADACE NEZISKOVKY.CZ. [online].[cit. 10. 12. 2017]. URL: <http://www.neziskovky.cz/clanky/511_663/fakta_zpravy_o_stavu_neziskoveho_sektoru>.

⁹¹ NADACE NEZISKOVKY.CZ. [online].[cit. 10. 12. 2017]. URL: <http://www.neziskovky.cz/clanky/511_663/fakta_zpravy_o_stavu_neziskoveho_sektoru>.

V letech 2012 až 2013 občanský sektor pokračoval v trendu profesionalizace a koncentrace na fundraising. Organizace občanské společnosti prokázaly svou připravenost během červnových záplav, když rychle zorganizovaly veřejné sbírky a poskytly pomoc postiženým oblastem. Politická nestabilita byla zdrojem výrazné nejistoty v občanském sektoru. Nejvíce se týkala příprav nového občanského zákoníku, jehož účinnost byla stanovena na 1. ledna 2014. Téměř do posledních měsíců roku 2013 se mluvilo o případném odložení účinnosti nového občanského zákoníku, nakonec se však tyto prognózy nenaplnily. Poté se obecně očekávalo, že v rámci doprovodné legislativy bude schválen i nový zákon o statusu veřejné prospěšnosti, avšak Senát jej zamítl. Diskuse v průběhu zákona však rozdělila občanskou společnost na organizace fungující na členském principu (občanská sdružení) a organizace podporující nebo poskytující primárně veřejně prospěšné služby (obecně prospěšné společnosti, právnické osoby církve, nadační fondy). Potvrdilo se, že občanský sektor je natolik rozmanitý, že jej nelze vnímat jednotně (jak by si přála státní správa), protože v něm existují skupiny s odlišnými zájmy. Podle údajů Rady vlády pro nestátní neziskové organizace (RVNNO) z ledna 2012 je v České republice registrováno 100 728 občanských sdružení a jejich organizačních jednotek, 1 969 obecně prospěšných společností, 435 nadací, 1 195 nadačních fondů a 4 277 církevních právnických osob.⁹²

Větší a vlivnější OOS mají spíše stálé zaměstnance. Nadále je však běžnou praxí, že organizace zaměstnávají své pracovníky pouze na dobu trvání projektu. Většina pracovních pozic má jasný popis náplně práce, přestože reálný objem práce je často vyšší než oficiální. Platy v OOS jsou obecně nižší, než jaké mají zaměstnanci v ostatních sektorech. Podle nejnovějších údajů Českého statistického úřadu pracovalo v roce 2014 v organizacích občanského sektoru 107 243 lidí (přepočteno na plný úvazek), což činilo 2,12 % podílu na zaměstnanosti ČR. Dále zde působilo 26 414 registrovaných dobrovolníků (přepočteno na plný úvazek), kteří odpracovali 45,6 milionů hodin. Pro srovnání v roce 2013 to bylo 104 830 lidí (přepočteno na plný úvazek), 25 307 dobrovolníků a 43,8 milionů hodin dobrovolnické práce. Vyšší zájem o dobrovolnictví potvrzuje i World Giving Index – 14 % respondentů uvedlo, že se v roce 2015 zapojilo do dobrovolnických aktivit, zatímco v roce 2014 šlo o 13 %.⁹³

⁹² ASOCIACE VEŘEJNĚ PROSPĚŠNÝCH ORGANIZACÍ. [online]. [cit. 10. 12. 2017]. URL: <<https://www.avpo.cz/wp-content/uploads/2017/08/Zpráva-o-stavu-udržitelného-rozvoje-občanského-sektoru-v-ČR-za-rok-2016.pdf>>.

⁹³ ASOCIACE VEŘEJNĚ PROSPĚŠNÝCH ORGANIZACÍ. [online]. [cit. 10. 12. 2017]. URL: <<https://www.avpo.cz/wp-content/uploads/2017/08/Zpráva-o-stavu-udržitelného-rozvoje-občanského-sektoru-v-ČR-za-rok-2016.pdf>>.

V roce 2016 již bylo podle údajů Českého statistického úřadu v České republice zaregistrováno celkem 92 878 spolků (nárůst oproti 89 584 v roce 2015) a 26 370 pobočných spolků (26 423 v roce 2015); 2 792 obecně prospěšných společností (2 894 v roce 2015); 686 zapsaných ústavů (388 v roce 2015); 516 nadací (505 v roce 2015); 1 635 nadačních fondů (1 518 v roce 2015) a 4 177 církevních organizací (4 166 v roce 2015).⁹⁴

7. Stav neziskového sektoru v České republice

Neziskový sektor, jak jsem již uvedl je podle mého názoru velkým prostorem v rámci prostoru občanské společnosti. Existují různé efektivní i méně efektivní hodnotící prvky tohoto stavu. Klíčovým analytickým nástrojem, který je využíván 15 let v 59 zemích světa je Index udržitelného rozvoje občanského sektoru (CSOSI), který měří vývoj občanského sektoru ve střední a východní Evropě a Eurasii (E&E).

Zkoumá celkovou příznivost prostředí pro občanskou společnost se zaměřením na právní prostředí, organizační základnu, finanční zajištění, prosazování zájmů, poskytování služeb, infrastrukturu a veřejný obraz. Každá dimenze je hodnocena sedmistupňovou škálou, kde 1 označuje velmi pokročilou úroveň rozvoje a 7 naopak nízkou úroveň rozvoje. Index hodnocení byl vyvinut v Americké agentuře pro mezinárodní rozvoj (USAID) ve spolupráci s organizacemi v jednotlivých zemích, ve kterých je index sledován. Partnerem USAID v České republice je Asociace veřejně prospěšných organizací ČR, která organizuje hodnocení podle dané americké metodiky a dále zpracovává a shrnuje výstupy hodnocení do české zprávy.⁹⁵

Nyní budu citoval jednotlivé pasáže z posledního hodnotícího reportu, které dle mého názoru přikládají potřebné informace a nezávislé hodnocení, které bezesporu vede ke komplexnosti mé práce. Toto hodnocení odpovídá v zásadě i mému výzkumu a navazuje na historický vývoj neziskového sektoru a dalších částí občanské společnosti.

⁹⁴ ASOCIACE VEŘEJNĚ PROSPĚŠNÝCH ORGANIZACÍ. [online].[cit. 10. 12. 2017]. URL: <<https://www.avpo.cz/wp-content/uploads/2017/08/Zpráva-o-stavu-udržitelného-rozvoje-občanského-sektoru-v-ČR-za-rok-2016.pdf>>.

⁹⁵ ASOCIACE VEŘEJNĚ PROSPĚŠNÝCH ORGANIZACÍ. [online].[cit. 10. 12. 2017]. URL: <<https://www.avpo.cz/2015/index-udržitelneho-rozvoje-obcanskeho-sektoru>>.

Udržitelný rozvoj občanského sektoru v České republice

„Celkové hodnocení udržitelného rozvoje občanského sektoru v České republice se v roce 2016 nijak zásadně nezměnilo, přestože v jednotlivých aspektech ke změnám došlo. Lehké zlepšení bylo zaznamenáno především v oblasti organizační základny, finančního zajištění a prosazování zájmů, zatímco obraz organizací občanské společnosti v očích veřejnosti se zhoršil. Stále více organizací občanské společnosti (dále OOS nebo organizace OS) pracuje se strategickým plánováním a nadále roste počet osob zaměstnaných v tomto sektoru. Po vyřešení řady problémů s nastavením operačních programů mohly organizace OS konečně začít čerpat prostředky z fondů EU v rámci nového programovacího období (2014 – 2020). Některá ministerstva také začala o OOS uzavírat víceleté smlouvy o spolupráci a financování. OOS se i v uplynulém roce zaměřovaly na řadu aktuálních a kontroverzních témat, k nimž zaujímaly často silné postoje. Celkově posílily svoji advokační činnost, nicméně některé jejich názory, týkající se například imigrační politiky, inkluzivního vzdělávání nebo zahraniční politiky, nenacházely přílišnou podporu veřejnosti. Obraz celého občanského sektoru se tak zhoršil.

Státní politika vůči nestátním neziskovým organizacím na léta 2015 – 2020 určila několik priorit. Patří mezi ně například rozvoj spolupráce s asociacemi a střešními organizacemi neziskových organizací, intenzivnější spolupráce s Radou vlády pro nestátní neziskové organizace (RVNNO), zefektivnění sběru dat a informací o neziskovém sektoru a také rozvoj firemní filantropie. Obecně se v roce 2016 dařilo tyto cíle naplňovat. Pouze malý pokrok byl však zaznamenán v oblasti přípravy zákonů týkajících se občanské společnosti, jako je například Zákon o statutu veřejné prospěšnosti a dlouho očekávaný Zákon o sociálním podnikání. Vláda se navíc rozhodla nepokračovat v přípravě Zákona o dobrovolnictví.

Podle údajů Českého statistického úřadu z prosince 2016 bylo v České republice zaregistrováno celkem 92 878 spolků (nárůst oproti 89 584 v roce 2015) a 26 370 pobočných spolků (26 423 v roce 2015); 2 792 obecně prospěšných společností (2 894 v roce 2015); 686 zapsaných ústavů (388 v roce 2015); 516 nadací (505 v roce 2015); 1 635 nadačních fondů (1 518 v roce 2015) a 4 177 církevních organizací (4 166 v roce 2015).“

Právní prostředí v České republice

„Právní prostředí, v němž OOS v České republice působí, se v roce 2016 zásadním způsobem nezměnilo. I nadále se mohou registrovat a jednoduše provozovat svoji činnost. V souladu s novým občanským zákoníkem, který vstoupil v platnost v lednu 2014, byly OOS nu-

ceny upravit do konce roku 2016 své zakládací dokumenty. Přestože nejsou dostupné žádné statistiky, neoficiální údaje naznačují, že některé organizace tento termín nedodržely. V praxi však z nedodržení termínu neplynou organizacím žádné důsledky, neboť soudy nemají kapacitu se těmito nedostatky věnovat. Veřejné rejstříky OOS od roku 2014 zpřístupňují veřejnosti důležité informace o OOS, včetně statutárních dokumentů nebo výročních zpráv. Došlo tak ke zvýšení transparentnosti a přesněji lze též odhadnout počty skutečně aktivních OOS. Stejně jako v předchozím roce přetrvávaly i v roce 2016 potíže s interpretací některých ustanovení občanského zákoníku. Jednotlivé soudy rozhodovaly v obdobných záležitostech často rozdílně a chyběla tak právní jistota. V praxi například jednotlivé soudy požadovaly při registraci organizací různé dokumenty. Byla proto zřízena tripartitní pracovní skupina, zahrnující OOS, vládu a zástupce komerční sféry, jejímž úkolem je věnovat se právě této problematice. Nicméně v roce 2016 v tomto směru nebyl zaznamenán žádný znatelnější pokrok.“

Organizační základna v České republice

„Organizační základna organizací OS se oproti předchozímu roku mírně zlepšila. OOS aktivně usilují o lokální podporu svých iniciativ a stále používají strategické plánování jako nástroj k identifikování nových cest k diverzifikaci zdrojů. Stabilní a větší organizace strategicky plánují pravidelně, zatímco menší pracují obvykle s ročními plány. V roce 2016 se více OOS věnovalo strategickému plánování své činnosti, neboť to od nich stále více vyžadují firemní dárci, vláda i EU. Na strategické plánování se pohlíží jako na prostředek k dosažení vyšší udržitelnosti projektů i samotných organizací.“

Finanční zajištění v České republice

„Většina OOS zůstává závislá na jednom hlavním zdroji financování – obvykle veřejných dotacích nebo fondech EU. Podle údajů Českého statistického úřadu obdržely organizace OS v roce 2014 od vládních institucí celkem asi 16,9 miliard Kč (přibližně 842 milionů USD), v porovnání s rokem 2013, kdy se jednalo o částku 16,2 miliard Kč; od individuálních dárců (včetně dobrovolné práce) získaly 10,6 miliard Kč (přibližně 532 milionů USD) oproti roku 2013, kdy to bylo 10 miliard Kč; 5 miliard Kč (okolo 254 miliard USD) pocházelo od firemních dárců (oproti 4,2 miliardám Kč v roce předchozím); a 470 milionů Kč (přibližně 23 milionů USD) pocházelo z mezinárodních zdrojů (v roce 2013 tyto zdroje dosáhly 575 milionů Kč). V polovině roku 2016 začaly být v České republice dostupné prostředky z Evropských fondů pro programovací období 2014-2020. Pro sedmileté období je alokováno celkem 24 miliard €, nicméně nejsou dostupné údaje kolik z těchto peněz půjde do občanského sektoru.“

Prosazování zájmů v České republice

„V advokátní činnosti se OOS v roce 2016 zlepšily. V důsledku Státní politiky vůči NNO na léta 2015 – 2020 se zvýšila míra spolupráce mezi vládou a střešními organizacemi (sítěmi) OOS. OOS jsou stále zapojeny do poradních orgánů a komisí vlády, včetně poradních orgánů pro lidská práva, neziskové organizace a udržitelný rozvoj. Jsou také zapojeny do programování, implementace a monitoringu fondů EU. Jejich zastoupení je často povinné a vychází ze schválených koncepčních dokumentů. Jednotlivá ministerstva spolupracují s OOS prostřednictvím pracovních skupin, které připravují nové vládní politiky. Například Ministerstvo spravedlnosti pracovalo se sekci neziskových organizací Unie zaměstnavatelských svazů na přípravě zákona o statutu veřejné prospěšnosti, Ministerstvo financí spolupracovalo s Asociací veřejně prospěšných organizací ČR (AVPO ČR) na řadě témat, včetně oblasti účetnictví pro OOS nebo zákonů o dani z příjmu a elektronických rejstřících.“

Poskytování služeb v České republice

„Organizace OS poskytují širokou škálu služeb, včetně služeb v oblasti vzdělávání, sociální, zdravotnické, kulturní, environmentální. OOS často zaplňují závažnou mezeru ve službách, poskytovaných státem. V roce 2016 reagovaly OOS například na potřebu veřejnosti týkající se inkluze zdravotně postižených dětí, příslušníků minorit a dětí se sociálním znevýhodněním do systému vzdělávání. Přetrvává stav z minulých let, kdy především NNO v oblasti sociálních služeb mají nedostatek financí na další rozvoj. Kraje preferují podporu služeb, které poskytují příspěvkové organizace, spíše než služeb nezávislých OOS. V roce 2016 byli dobrovolnickou organizací Hestia školeni dobrovolníci v nové oblasti – pomoci pěstounským rodinám. OOS nabízejí veřejně prospěšné služby (včetně služeb v sociální a zdravotní oblasti a volnočasových aktivit) široké veřejnosti. Využívání internetu a sociálních sítí pro oslovení klientů a příznivců je běžnou praxí. Profesionálně fungující neziskové organizace situaci na trhu monitorují a vyhodnocují kvalitu svých služeb. V roce 2016 byl v reakci na požadavky veřejnosti zaznamenán nárůst služeb pro lidi umírající doma (mobilních hospiců), rozvoj služeb pro sluchově postižené a recyklace. Organizace občanské společnosti mohou podle zákona kalkulovat ceny (s výjimkou registrovaných sociálních služeb) tak, aby zajistily návratnost svých nákladů. Běžné ale je, že organizace svoje produkty oceňují na základě hodnoty, kterou jsou ochotni platit jejich klienti a uživatelé, ti jsou však často zvyklí podobné služby získávat zdarma, což vede k všeobecnému podhodnocování cen služeb.,,

Infrastruktura v České republice

„V ČR existují podpůrné a servisní organizace, které organizacím OS nabízejí vzdělávání a poradenství, sídlí však převážně v Praze. Jedná se například o Nadaci Neziskovky.cz, Nadaci rozvoje občanské společnosti, Asociaci veřejně prospěšných organizací ČR, Asociaci nestátních neziskových organizací ČR. V některých krajích přebírají podpůrnou činnost místní úřady. Nadace a nadační fondy podporují veřejně prospěšné projekty OOS v rámci svých grantových programů. Nadační příspěvky často pokrývají finanční potřeby NNO, které není možné uspokojit z jiných zdrojů (například osobní náklady, náklady na provoz či vzdělávání). Podle nejaktuálnějších údajů Fóra dárců rozdělilo deset největších firemních nadací a nadačních fondů v roce 2015 celkem 783 milionů Kč (31 milionů USD), což je oproti předchozímu roku téměř dvojnásobek (v roce 2014 to bylo 342 milionů Kč.),

Veřejný obraz v České republice

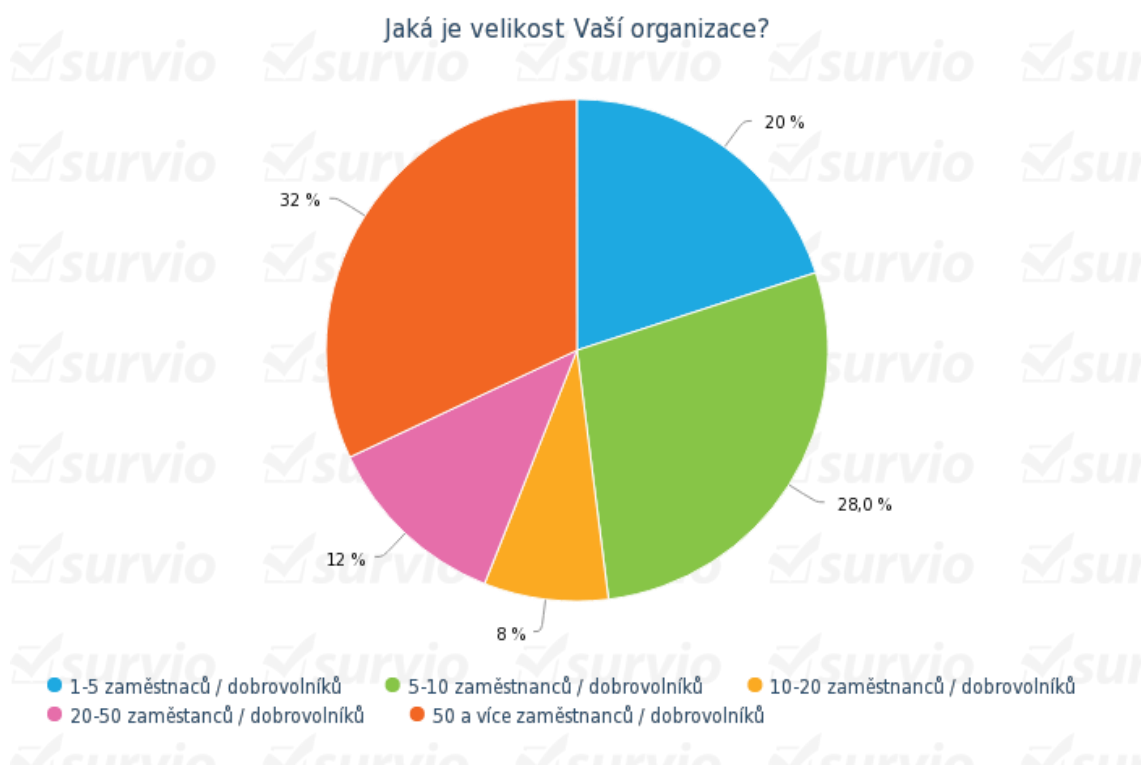
„Obraz OOS v očích veřejnosti se v roce 2016 zhoršil. V některých případech silné názory OOS na citlivá témata jako je imigrační politika či inkluzivní vzdělávání přispěly k negativnímu vnímání sektoru ze strany politiků, vládních úředníků i veřejnosti. Přispívá k tomu i fakt, že média, někteří členové parlamentu a prezident šíří myšlenku, že některé OOS užívají veřejných zdrojů k lobbování za vlastní zájmy spíše než k práci pro veřejné blaho. Stále platí, že média poskytovala pracovníkům neziskových organizací prostor jako expertům na konkrétní problematiku. Pokračuje též trend otevřenosti médií pro prezentace zajímavých projektů organizací OS. V médiích se stále objevují specializované rubriky a pořady zaměřené na občanský sektor, společenskou odpovědnost a dárcovství (např. Dokumentární cyklus Filantrop). V prosinci 2016 vyšel druhý katalog OOS jako příloha Hospodářských novin. Manažerka charitativních projektů České televize byla oceněna za propojování pořadů ČT s charitou.“⁹⁶

⁹⁶ ASOCIACE VEŘEJNĚ PROSPĚŠNÝCH ORGANIZACÍ. [online].[cit. 10. 12. 2017]. URL: <<https://www.avpo.cz/wp-content/uploads/2017/08/Zpráva-o-stavu-udržitelného-rozvoje-občanského-sektoru-v-ČR-za-rok-2016.pdf>>.

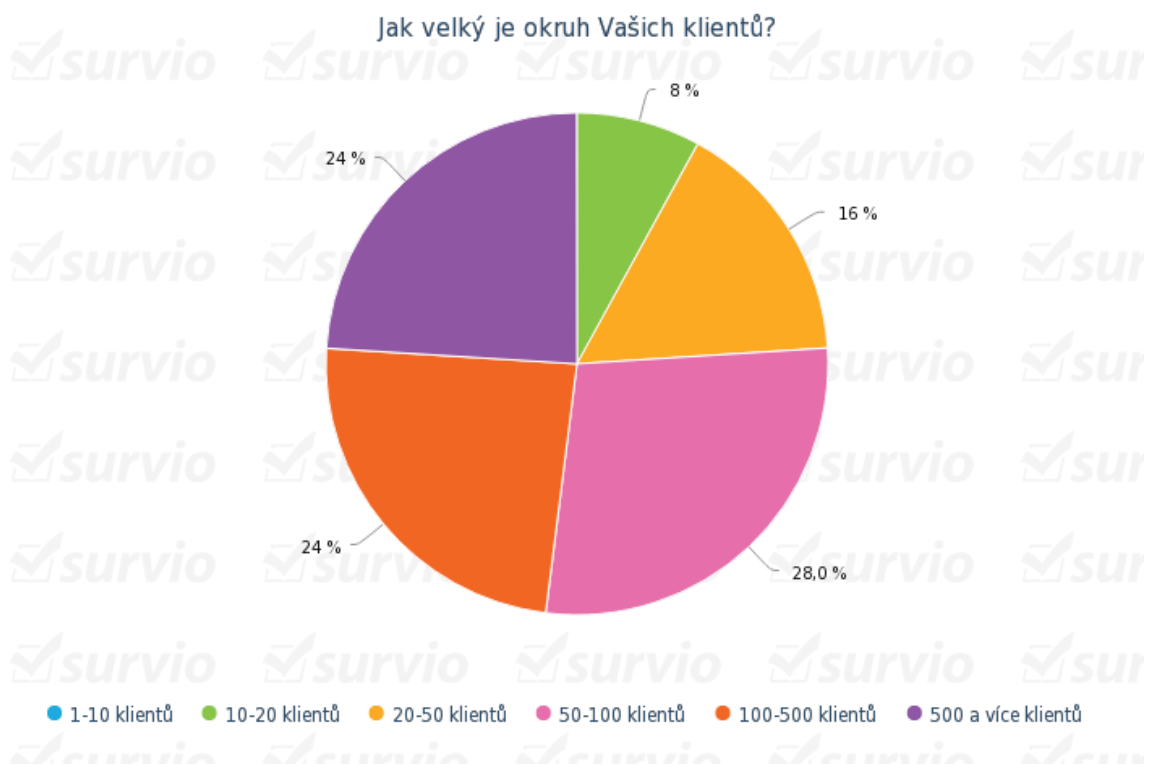
8. Dotazník

Dotazník byl vytvořen jako doplněk k dokončení mého výzkumu občanské společnosti a jejího vztahu k veřejné správě. K jeho účelnosti a významu jsem chtěl dosáhnout vyrovnaného vzorku všech segmentů občanské společnosti, proto jsem oslovil přibližně 1000 různých organizací občanského sektoru a výstupem se stal vzorek 126 respondentů. Musím však sebekriticky uznat, že jsem očekával větší aktivitu ze strany těchto organizací participovat na výzkumu. Otázky byly zkombinovány v uzavřených i otevřených formách. V rámci průzkumu jsem vytvořil i možnost nezávislého vyjádření v problematice jako takové. Někteří z aktérů byli komunikativní a s některými proběhlo nezávislé šetření, abych mohl uchopit problematiku konkrétně. Sběr dat probíhal v období říjnu 2017 až lednu 2018.

V rámci vymezení okruhu respondentů jsem pokládal otázku, jak velká je organizace osloveného subjektu. Z výsledků grafu je zřejmé, že se jedná o výsledek rovnoměrného rozložení malých, středních i velkých organizací. Domnívám se tedy, že toto rozložení je optimální pro uchopení celého segmentu organizace občanské společnosti.

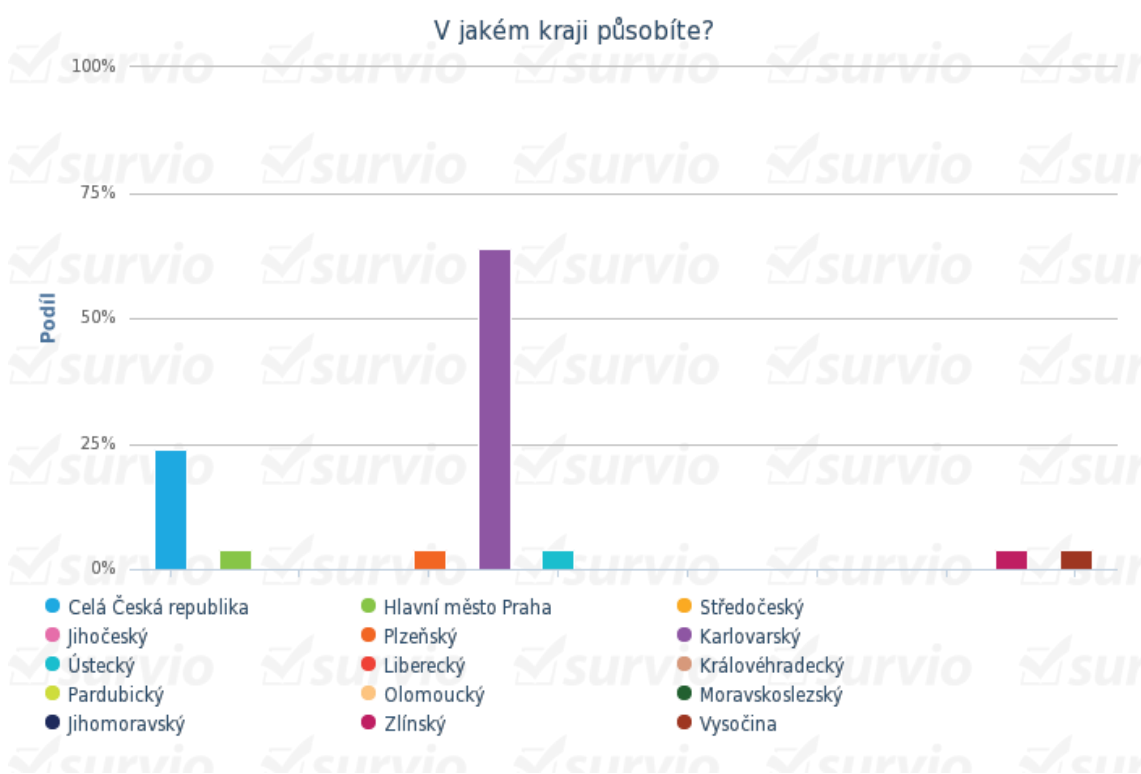


Podobně jako u předchozí otázky upřesňují velikost organizace také otázkou, jak velký je okruh klientů, které organizace spravuje. Zde je opět zřejmý výsledek rovnoměrného rozložení počtu klientů, který dokazuje, že skupina oslovených organizací rovnoměrně rozložena. Jedná se o počet klientů, které ta či ona územně organizovaná složka obsluhuje. Pokud nebylo možné okruh klientů specifikovat, nebyla vybrána odpověď žádná. Paradoxně je v České republice registrováno přibližně 125 000 neziskových institucí. Při jednoduché kalkulaci pak na jednu neziskovou organizaci připadá přibližně 81 obyvatel České republiky. Zde je nutné ovšem posuzovat reálná čísla od faktů. Do kategorie neziskových institucí spadají nejen nadace, nadační fondy, obecně prospěšné společnosti, sdružení, spolky, ale také profesní komory, odborové svazy, politické strany, církevní organizace a mnohé další. Občan v neposlední řadě může být členem či klientem více organizací najednou, a proto nelze definovat ani spočítat reálné číslo u jednotlivých uživatelů služeb. Reálná čísla o počtech klientů lze zjistit pouze z výkazů o činnosti jednotlivých organizací.

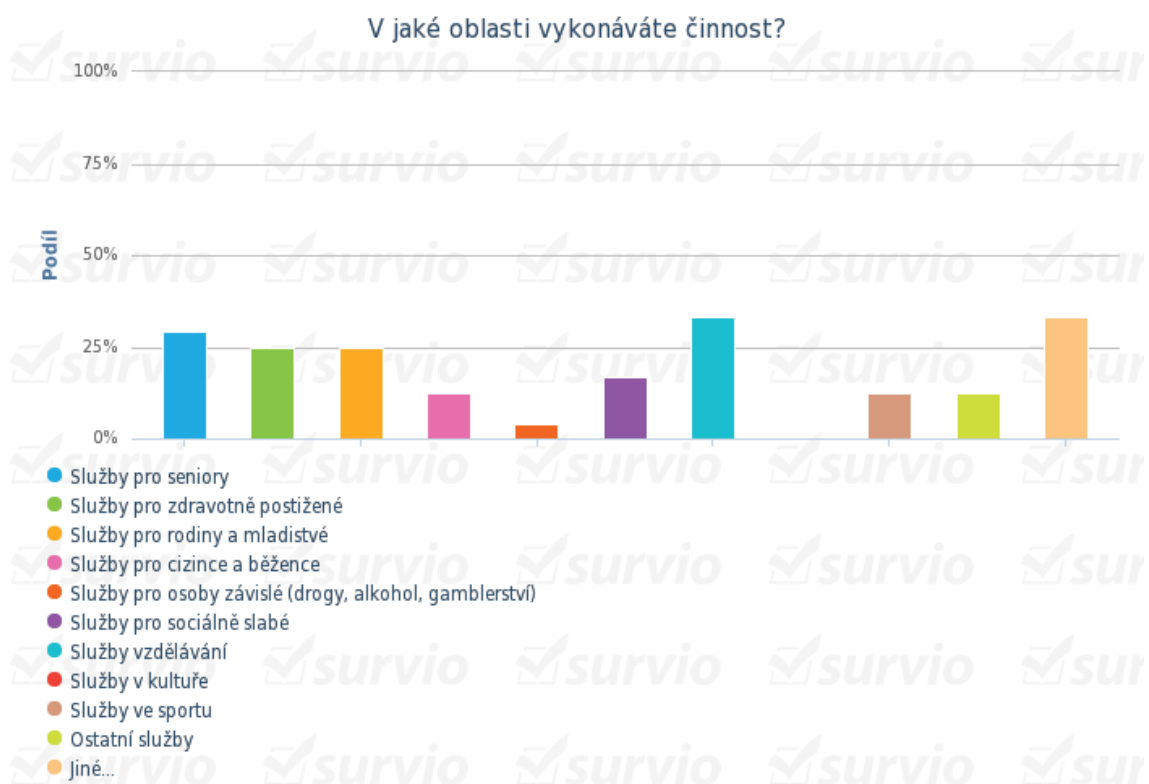


V praktické části svého výzkumu jsem se mimo jiné zabýval konkrétní oblastí, tedy Karlovarským krajem. Ostatně i zde je zřejmé z výsledků, že většinu v objemu 75 % tvoří respondenti výlučně z Karlovarského kraje. Z celkového počtu je pak 24 % organizací působí celorepublikově.

Zmapovat reálné počty organizací občanské společnosti v rámci jednotlivých krajů České republiky je téměř nemožné. I přes veřejně přístupnou databázi Evidence nestátních neziskových organizací (Evidence NNO), která je snahou o zřízení centrálního registru nebo dalších instrumentů, nelze zmapovat celý okruh organizované občanské společnosti. Této problematice přikládám velkou váhu, neboť pro jednotlivé klienty jsou pak některé služby díky nepřehlednosti a absenci systému nedostupné. V jiném případě jsou některé organizace při domnělé jedinečnosti duplikovány. Z podstaty tohoto problému vyvstává otázka, zda veškeré organizace působící v sektorech občanské společnosti by neměly být povinně zapsány v centrálním registru.



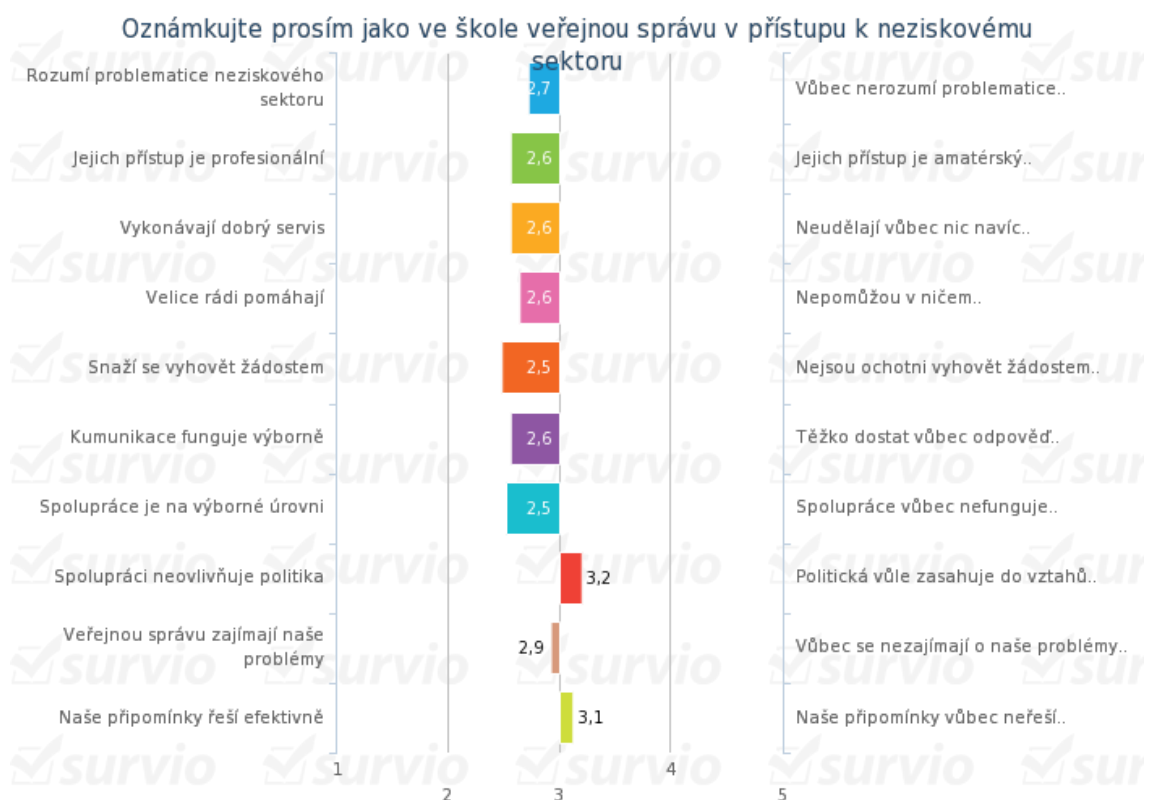
Oblast mého výzkumu probíhá napříč celý spektrem organizací občanské společnosti. Z průzkumu bohužel postrádám výsledky z řad poskytovatelů služeb v oblasti kultury. To ovšem neznamená, že by tento sektor nebyl osloven. Na základě další komunikace se někteří respondenti nevymezují výlučně jako aktéři ve službách kultury, ale jsou v zařazení v kategorii „Ostatní / Jiné“.



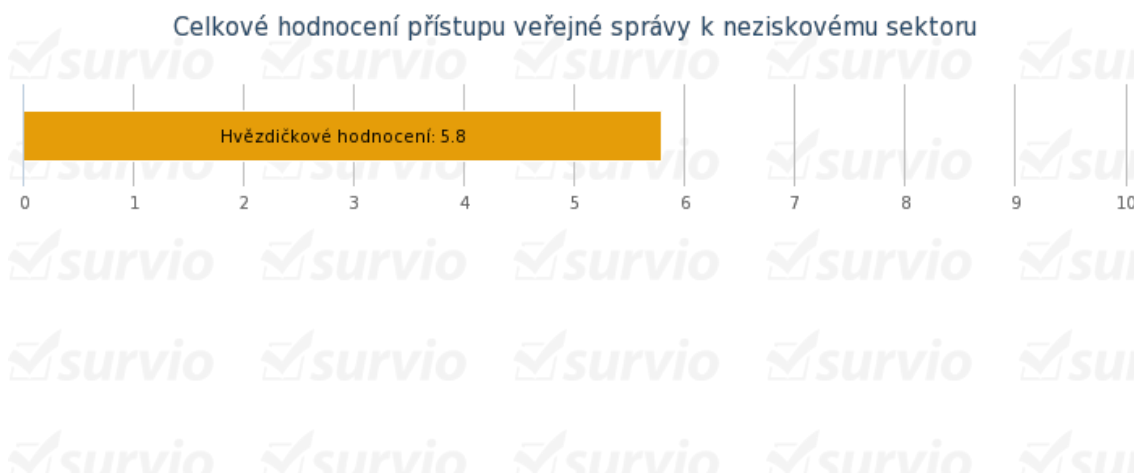
Průzkum pokračuje subjektivní stránku hodnocení veřejné správy v přístupu k neziskovému sektoru. Celkově lze říct, že na rozdíl od mezinárodního hodnocení neziskového sektoru je veřejná správa ohodnocena o něco hůř. Nicméně je celkové hodnocení průměrné a neukazuje výraznou odchylku mezi jinými kategoriemi.

Nejlépe hodnoceným parametrem veřejné správy je snaha o spolupráci a pomoc při řešení jejich žádostí a požadavků vůči veřejné správě. Případově se jedná například o spolupráci při oceňování bezpříspěvkových dárců krve. Nejčastěji si respondenti pochvalují spolupráci v případech, kdy je zřizovatelem samotné organizace obec. Pozitivem ve výsledku je také korektní a slušné jednání ze strany veřejné správy.

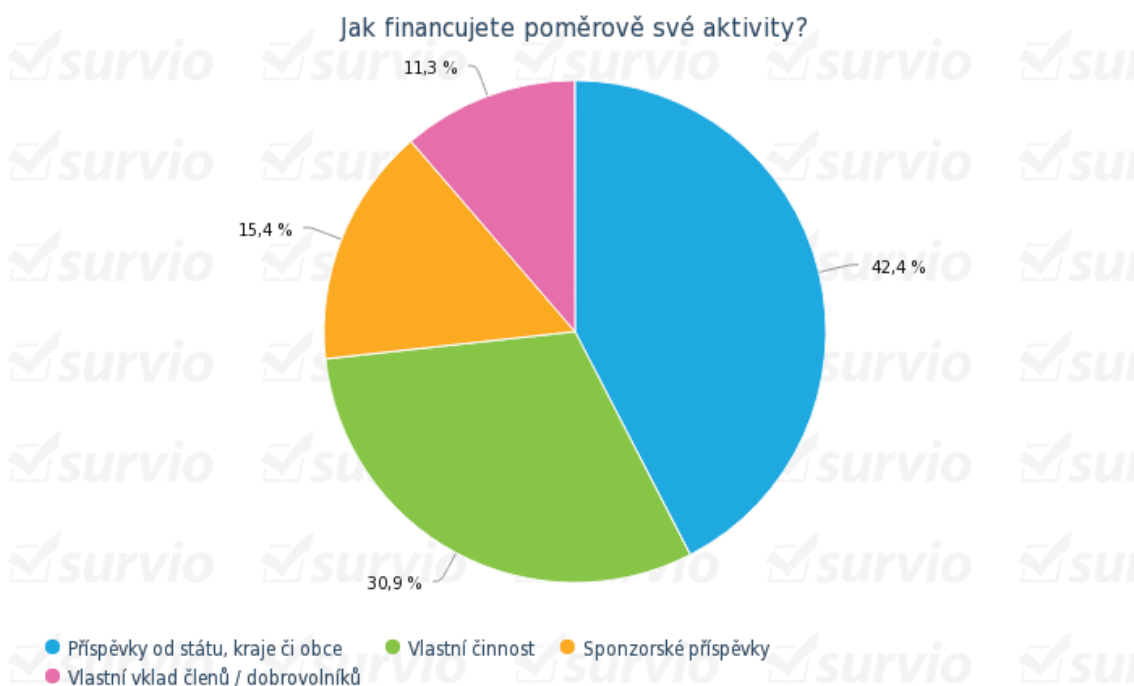
Nejhůře v pomyslném hodnocení pak dopadl neodborný politický vliv, efektivita řešení připomínek i celkový nezájem ze strany veřejné správy.



Abych se vyvaroval přílišného zaujetí jednotlivých aktérů organizací, využil jsem i celkové hodnocení pomocí hvězdiček. Zde opět vychází lepší průměr, což potvrzuje i předchozí formu hodnocení veřejné správy.



Výzkumem bylo potvrzeno, že téměř polovinu nejdůležitějších příjmů organizací občanské společnosti tvoří podpora od státu, krajů či obcí. Následuje pak příjem prostřednictvím vlastní činnosti, která je důležitá pro efektivní stálost a nezávislost takových organizací. Menší podíl tvoří sponzorské dary a vklad vlastních prostředků. Je však nutné podotknout, že většina organizací má příjem z více zdrojů a nespolehá se pouze na jediný finanční tok. Problematice financování a jeho rozložení jsem se věnoval v kapitolách 4.3 a 4.4 mé práce.



8.1 Závěr průzkumu a dotazníku

V rámci mého průzkumu jsem se zaměřil také na shromažďování otevřených odpovědí, které jsou těmi nejzajímavějšími postřehy z řad občanské společnosti i veřejné správy. Zkusím se s některými návrhy na vylepšení spolupráce a odstranění vad vypořádat. Problematické segmenty tohoto dotazníku se netýkají veřejné správy jako celku a nehodnotí ji. Jedná se o reálné případy, které mohou být určitým excesem jednotlivců v rámci výkonu své práce. Ostatně dle průzkumu spokojenosti výše je spolupráce občanské společnosti a veřejné správy hodnocena celkově kladně.

Nejvíce vyskytovaným slovem v rámci kritických odpovědí je nedostatek. V první řadě se jedná o absenci nezpoltizovaných expertních skupin. Tento problém směřuje k procesu volby členů expertních skupin v rámci krajů. Obecně by organizace občanské společnosti uvítaly možnost participace v rámci takových skupin. Namísto politické volby jednotlivých členů by docházelo k přímé volbě členů z řad vedoucích pracovníků regionálních neziskových organizací. Tento krok by mohl vést k efektivnímu oddělení politického a občanského sektoru. Experti by pak jednali ad-hoc se zástupci kraje a nikoli zprostředkovaně v rámci trojdílného vztahu. Dalším problémem se stává i konkurenční prostředí mezi politickou správou a neziskovým sektorem. Obecně lze říci, že organizace občanské společnosti mají pozitivní zkušenosti především s těmi úřady, které jsou většinou organizacím a občanům nejbližší a není zde vyvíjen žádný politický tlak. Ať se jedná o komunikaci, snahu i ochotu pomáhat a výměna informací funguje skrze komunitní plánování. Z průzkumu také vyplynulo kladné hodnocení spolupráce na úrovni ministerstev, neboť se aktivně věnují novým pilotním projektům, berou si zpětnou vazbu z nabytých zkušeností od jednotlivých organizací a komplexně řeší vyvstalou problematiku takových projektů.

Na druhou stranu nedostatek porozumění a odbornosti je i další relevantní připomínkou. Pracovníkům veřejné správy je často vyčítána jejich neodbornost v rámci svěřeného oboru činnosti. Příkladným zdrojem takových nedostatků v oblasti sociálních služeb je nedostatečná připravenost již zmíněného komunitního plánování. Jedná se o metodický materiál pro obce, kraje, poskytovatele i uživatele sociálních služeb. Obsahuje základní informace o významu, principech a struktuře komunitního plánování. Umožňuje zpracovávat rozvojové materiály pro různé oblasti veřejného života na úrovni obce i kraje a která výrazně posiluje

principy zastupitelské demokracie. Zde je důraz kladen na vzájemném dialogu a zapojování všech, kterých se zpracovávaná oblast týká. Hlavním úkolem je dosažení výsledků, které jsou přijatelné a podporované většinou účastníků. Samozřejmostí pak je i nutnost odborné způsobilosti úředníka daný obor zpracovávat a dostatečné vzdělávání v dané oblasti a její problematice. Výborným doplňkem k dosažení odborné způsobilosti úředníků by mohlo být školení v rámci ukázky terénní činnosti jednotlivých organizací. Může to být také externí školení, účast na odborných konferencích, možnost zapojení se do akcí systému celoživotního vzdělávání. Podle mého názoru by měl mít úředník možnost poznat prostor své činnosti a posoudit jednotlivé skutečnosti.

Tímto se dostávám k dalšímu problematickému bodu a tím je nesystémovost při rozhodování a spolupráci, stejně tak i přílišná fluktuace jednotlivých odborných zaměstnanců, která vede k nestálosti postojů jednotlivých složek veřejné správy. Řešení některých problémů není procesně nastavené, a ty samé problémy se řeší různým způsobem. Systematizace výkonu správy je velice důležitým krokem k tomu, aby bylo naplněno poslání takové správy a její rozhodování bylo předvídatelné. Často se měnící podmínky mohou vytvářet i vážné finanční komplikace například u pobytu klientů v domě pro seniory či jiném zařízení sociálních služeb. Nelze pominout ani fakt, že při existenci nedostatečné kontroly v prověřování účelnosti vynakládání veřejných prostředků se také prohlubuje nesystémové prostředí a může vést k odchýlení od účelu takové organizace. Tato kontrola ovšem nemůže být prováděna pouze formou zvyšování administrativní zátěže. Z tohoto důvodu je proto někdy obtížné vyřídit dotace, administraci a zároveň plnit služby veřejnosti.

Neméně důležitým bodem mého výzkumu se stala i otázka politického lobbingu v rámci neziskového sektoru. Občanská společnost má přirozeně fungovat v rámci svého prostoru, který mu demokratická společnost poskytuje mimo veřejnou správu a podnikatelský sektor. Pokud by docházelo k působení zahraničního lobby k ovlivňování občanské společnosti, existuje i jistý zákonný nástroj na takové omezení cizozemského politického vlivu. Jedná se o zákon Foreign Agents Registration Act – FARA. O tomto zákonu se zmiňuji v rámci kapitoly „Občanské společnosti mimo evropský prostor“. Z určitého úhlu pohledu si myslím, že by tento nástroj v politicko-ekonomickém globalizovaném světě našel své uplatnění i v České republice. Výsledkem má být pak průhledné financování od zahraničních subjektů a transparentnost.

9. Závěr práce

Závěrem bych rád zhodnotil svou práci, kde jsem podle mého názoru dostatečně popsal občanskou společnost a její participaci při výkonu veřejné správy. Cílem mé práce bylo zjistit, rozlišit a specifikovat obsah vzájemných vztahů tak širokého pojmu, kterým je občanská společnost a veřejná správa. Věřím, že svou prací přikládám ruku k dílu v komplexním poznání občanské společnosti, a to především v její organizaci, struktuře, teorii i problematice. I přes její široký rozsah jsem shrnul její historický vývoj a podobu ve vybraných částech světa. Vzhledem k tomu, že občanská společnost je řadou odborníků vnímána různě ve svých teoretických úhlech, a její široký záběr nedovoluje její přesné vymezení, přesto jsem v této práci dokázal jasně občanskou společnost definovat v jejích základních znacích i specifikovat ji formou vlastního pojetí. Jsem také pevně přesvědčen, že bez poznání materie, příslušných zdrojů i aspektů, které jsem v práci použil, není možné blíže občanskou společnost specifikovat.

Občanská společnost je vždy tím živoucím základním kamenem každé demokratické a svobodné společnosti. Jsem také přesvědčen, že občanská společnost není pouhou nádobou na různorodou činnost, ale jedná se o množinu odvětví, které jsou od sebe v zásadě odděleny a pokud dochází ke spojování, je tomu pouze z důvodu uspokojení veřejných potřeb a k dosažení vytyčených cílů. I přes toto oddělení je nezbytné, aby občanská společnost byla efektivně zapojena do správy, neboť to je základní podmínkou fungování demokratického státu a spoluutváří jeden z důležitých faktorů legitimacy a legality veřejné moci. Přes nezpochybnitelnou autoritu a moc veřejné správy, vykonává přesto moderní veřejná správa roli partnera, který naopak aktivní účast občanů při výkonu správy očekává. V mé práci proto vyzdvihuji důležitost vzájemné spolupráce mezi politickou organizací, veřejnou správou, neziskovým sektorem, formálními i neformální skupinami a dalšími částmi ze segmentů občanské společnosti.

Avšak tyto vzájemné vztahy často vytvářejí určité konkurenční prostředí, které je umocňováno nevhodným veřejným vyjadřováním samotných politiků či aktérů neziskového sektoru. Označování neziskového sektoru za „*pijavice a parazity, kteří vysávají státní rozpočet*“ není dle mého názoru vhodnou ani správnou cestou k budování dobré spolupráce. Ostatně samotné politické strany, které jsou v České republice také neziskovou institucí čerpají ze

státního rozpočtu příspěvky na činnost i mandáty. Určitým řešením tohoto finančního konfliktu by bylo zefektivnění zdrojů financování neziskového sektoru, kterému jsem se také věnoval v mé práci. Pokud by organizace neziskového sektoru byly více sponzorovány soukromým sektorem a ze své činnosti by vytvářely určitý dostatečný profit na pokrytí nákladů, měly by více svobody a nezávislosti na státu.

V konečném důsledku vyvstává na povrch také otázka, zda by stát srovnatelné služby, které zajišťují organizace občanské společnosti zvládl zajišťovat sám včetně rozpočtových kritérií pro danou činnost. Z reálných podkladů je ostatně zřejmé, že by veřejná správa bez činnosti některých neziskových organizací nebyla schopna sama zajišťovat dostatečnou pomoc a podporu v sociální oblasti, v podpoře zdravotně postižených či seniorů.

Poslední dobou v České republice probíhá široká diskuse napříč celou společností, zda neziskový sektor je za svou cenu prospěšným či „*drahým nadstandardem*“. Na nesmyslnost takového diskursu jsem již poukázal v průběhu své práce, kde jsem označil občanský sektor ve všech jeho sektorech za něco organického a živelného. Stejně jako si voda proráží svou cestu sama, podobně občanská organizace bude vyvíjet svou činnost bez ohledu na okolní vlivy, a to především ty politické. Nejen, že v minulosti přežila různé režimy včetně těch totalitních, ale dokázala i přes zákaz a perzekuci dál existovat a vyvíjet svou činnost.

Podobně jako u politické reprezentace není správné, když jednotlivý aktéři neziskového sektoru vnášejí do společnosti určité politické prvky, které by měly podle mého názoru zůstat výlučně v moci sektoru politického. Slučování činnosti například některých sportovních zájmových spolků s politickou agitací je z mého pohledu zcela nepřipustné. Přiznávám, že politické strany jsou sice ve svém zárodku projevem občanské společnosti, ale pouze do toho momentu, než „*překročí Rubikon*“ a získají veřejnou moc. Poté je nutné, aby politické subjekty začaly racionálně formulovat politiku celospolečenského zájmu před zájmem skupinovým či partikulárním. Prorůstání či slučování občanského a politického sektoru a dalšími orgány státu je dle mého názoru velice nebezpečné. Nejen, že vyvolává již zmíněné konflikty, ale také může vytvářet nekontrolované korupční prostředí.

9.1 Cizojazyčné resumé

Als Ziel meiner Arbeit gilt eine ausreichende Beschreibung der bürgerlichen Gesellschaft und ihrer Partizipation an der Ausübung der öffentlichen Verwaltung, sowie auch Feststellung und Spezifikation des Inhaltes der beiderseitigen Verhältnisse solcher breiten Begriffe wie bürgerliche Gesellschaft und öffentliche Verwaltung. Ich glaube, ich kann mit meiner Arbeit zur vollständigen Erkenntnis der bürgerlichen Gesellschaft beitragen, und zwar vornehmlich in ihrer Organisierung, Struktur, Theorie und Problematik; trotz ihres breiten Umfangs habe ich ihre historische Entwicklung und Form in den ausgewählten Weltgebieten zusammengefasst. Im Hinsicht auf unterschiedliche theoretische Wahrnehmung der bürgerlichen Gesellschaft von einer Reihe der Spezialisten und Unmöglichkeit ihrer bestimmten Beschreibung war ich fähig, die bürgerliche Gesellschaft in ihren Grundzeichen zu definieren und eigenweise zu spezifizieren.

Die bürgerliche Gesellschaft stellt einen lebendigen Grundstein jeder demokratischen und freien Gesellschaft dar. Meiner Überzeugung nach handelt es sich im Fall der bürgerlichen Gesellschaft um eine Menge der voneinander getrennten Zweige, die sich vornehmlich zum Zweck der Befriedigung der öffentlichen Bedürfnisse und Erreichung der festgesetzten Ziele verbinden. Trotz dieser Trennung ist der effektive Einsatz der bürgerlichen Gesellschaft in die Verwaltung als Grundbedingung der Funktionsfähigkeit des demokratischen Staates sowie auch als wichtiger Faktor der Legitimität und Gesetzlichkeit der öffentlichen Gewalt notwendig.

In meiner Arbeit gebe ich die Wichtigkeit der beiderseitigen Kooperation zwischen der politischen Organisation, der öffentlichen Verwaltung, dem Sektor ohne Gewinnzweck, formalen und unformalen Gruppen und anderen Teilen des Segmentes der bürgerlichen Gesellschaft hervor.

Im praktischen Teil meiner Arbeit orientiere ich mich an die Sammlung der offenen Antworten, die für die interessantesten Bemerkungen von der Reihe der bürgerlichen Gesellschaft und öffentlichen Verwaltung zu halten sind.

Schlüsselwörter:

Die bürgerliche Gesellschaft, öffentlichen Verwaltung, gemeinnütziger Sektor, Bürgerbeteiligung, Demokratie

9.2 Seznam použitých pramenů literatury

Knížní publikace:

- BROGAN, Hugh. *Alexis de Tocqueville: prorok demokracie ve věku revoluce*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2011. ISBN 978-80-7325-251-9.
- DOHNALOVÁ Marie, MALINA Jaroslav, MÜLLER Karel B. *Panoráma biologické a sociokulturní antropologie: modulové učební texty pro studenty antropologie a "příbuzných" oborů*. Brno: Nadace Universitas Masarykiana, 2003. ISBN 80-86258-48-3.
- DVOŘÁKOVÁ, V. *Evropeizace veřejné sféry*. Praha: C. H. Beck, 2010. str. 30.
- EVROPSKÁ KOMISE, generální sekretariát. *Příručka k evropské občanské iniciativě*. Lucemburk. Úřad pro publikace Evropské unie, 2015. ISBN 978-92-79-51944-4.
- HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014, ISBN 9788074785610.
- HILF, Rudolf. *Němci a Češi: sousedství ve střední Evropě, jeho význam a proměny : symbióza - katastrofa - nové cesty*. V Praze: Prago Media News, 1996. ISBN 80-902240-1-6.
- HOBBS, T. (2009). *Leviathan, aneb, Látka, forma a moc státu církevního a politického*. Praha, Oikoymenh.
- JARMARA, T.: *Výchova k občanství*. Ostrava, 2013. ISBN 978-80-7464-444-3.
- KIESEWETTER, Hubert. *Von Hegel zu Hitler: die politische Verwirklichung einer totalitären Machtstaatstheorie in Deutschland, 1815-1945*. 2., völlig veränderte und erw. Ausg. New York: Lang, c1995. ISBN 978-3631492390.
- KOŘALKA, Jiří. *Češi v habsburské říši a v Evropě 1815-1914: sociálněhistorické souvislosti vytváření novodobého národa a národnostní otázky v českých zemích*. Praha: Argo, 1996. Historické myšlení. ISBN 80-7203-022-1.
- LAŠŤOVKA, Marek. *Pražské spolky: soupis pražských spolků na základě úředních evidencí z let 1895-1990*. Praha: Scriptorium, 1998. Documenta Pragensia. ISBN 80-902151-9-X.
- LINDEMAN, Eduard Christin, *The community*, New York. Association Press 1921.
- LOCKE, John. *Dvě pojednání o vládě*. Praha: Československá akademie věd, 1965.
- MILLER, David, ed. *Blackwellova encyklopedie politického myšlení*. Brno: Proglas, 1995. Nové obzory (Jota). ISBN 80-85617-47-1.
- MINKLER, Meredith, WALLERSTEIN, Nina. ed. *Community-based participatory research for health: from process to outcomes*. 2nd ed. San Francisco: Jossey-Bass, c2008. ISBN 978-0-470-26043-2.
- MÜLLER, Karel. *Češi a občanská společnost: pojem, problémy, východiska*. V Praze: Triton, 2002. Filosofická setkávání. ISBN 80-7254-232-X.
- MÜLLER, Karel. *Koncept občanské společnosti: pokus o komplementární přístup. Tocquevillovské dědictví a giddensovská perspektiva*. *Sociologický časopis*, 2003, vol. 39, no. 5, p. 607–624. ISSN 0038-0288.

- MÜLLER, Karel. *Politická sociologie – Úvod do studia politické vědy*, Eurolex Bohemia, 2004.
- MURRAY, G. Ross. *Community Organization*. 1955. Harper and Row Publishers. New York.
- NEKVAPIL, Václav V., ed. *Impuls pro občanskou společnost: eseje o třetím rozměru demokracie*. Praha: Evropský literární klub, 2003. Nové směry. ISBN 80-86316-53-X.
- ROTHMAN, J., *Approaches to Community Intervention. Strategies of Community Intervention*. 1995
- SALAMON, L.M., ANHEIER, H.K.: *Defining the Nonprofit Sector: A Cross National Analysis*. Manchester University Press, 1997.
- SKOVAJSA, Marek a kol. *Občanský sektor: organizovaná občanská společnost v České republice*. Praha: Portál, 2010. 376 s. ISBN 978-80-7367-681-0.
- STACHOVÁ, Jana. *Občanská společnost v regionech České republiky*. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2008. Edice Sociologické disertace. ISBN 8073301423
- STRNADOVÁ, L. *Současné podoby občanské společnosti*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008.
- ŠKARABELOVÁ, Simona. *Definice neziskového sektoru: sborník příspěvků z internetové diskuse CVNS*. Brno: Centrum pro výzkum neziskového sektoru, c2005. ISBN 80-239-4057-0.
- TARDE, Gabriel de. *Les lois de l'imitation: étude sociologique*. Paris: Slatkine. 1979. ISBN 2050001134.
- TARDE, Gabriel de. *Les lois sociales: esquisse d'une sociologie*. Paris: Félix Alcan, 1921. Bibliothèque de philosophie contemporaine.
- URBAN, O. *Češi a občanská společnost*. Praha: Triton, 2003, ISBN 80-7254-387-3.
- WORMS, René. *Úvod do studia lidské společnosti*. Praha, 1928. Sociologická knihovna.

Právní předpisy:

- Usnesení vlády České republiky ze dne 10. června 1992 č. 428 jako Rada pro nadace. Dostupný také z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/rnno/zakladni-informace-767/>
- Zákon č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech.
- Zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech.
- Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.
- Zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů.
- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

Internetové odkazy:

- 22HLAV. *Zdanění neziskových organizací v České republice*. [online]. [cit. 10.02.2018]. URL: <<https://www.22hlav.cz/zdaneni-neziskovych-organizaci-v-ceske-republice-v-roce-2016>>.
- ASOCIACE VEŘEJNĚ PROSPĚŠNÝCH ORGANIZACÍ. [online]. [cit. 10. 12. 2017]. URL: <<https://www.avpo.cz/wp-content/uploads/2017/08/Zprava-o-stavu-udrzitelneho-rozvoje-obcanskeho-sektoru-v-CR-za-rok-2016.pdf>>.
- ASOCIACE VEŘEJNĚ PROSPĚŠNÝCH ORGANIZACÍ. [online]. [cit. 10. 12. 2017]. URL: <<https://www.avpo.cz/2015/index-udrzitelneho-rozvoje-obcanskeho-sektoru>>.
- BÁRTA, J. – NADACE VIA. *Daňové asignace – přínos, či riziko?* [online]. [cit. 10.01.2018]. URL: <http://www.neziskovky.cz/clanek/852/projekty_530_533/_nezobrazovane-clanku_knihovna_archivcz/052004-danove-asignace-%E2%80%93-prinos-ci-riziko>.
- BLAFKOVÁ, Martina. E-POLIS. *Občanská společnost: Spory mezi generalisty, maximalisty a minimalisty*. [online]. [cit.10.01.2018]. URL: <<http://www.e-polis.cz/clanek/obcanska-spolecnost-spory-mezi-generalisty-maximalisty-a-minimalisty.html>>.
- HAVEL, Václav. *Novoroční projev prezidenta republiky (1994)* [online]. [cit. 10. 12. 2017]. URL: <<http://old.hrad.cz/president/Havel/speeches/index.html>>.
- HAVEL, Václav. *Projev u příležitosti 20. výročí sametové revoluce* [online]. [cit. 10. 12. 2017]. URL: <<http://domaci.ihned.cz/c1-39080130-projev-vaclava-havla-u-prilezitosti-20-vyroci-sametove-revoluce>>.
- KADLEC M. *Jan Schneider a ruské mýty o neziskovkách*. [online]. [cit. 10. 01. 2018]. URL: <<http://manipulatori.cz/jan-schneider-ruske-myty-neziskovkach>>.
- KLAUS, Václav. *Poznámky k „analýzám“ transformace* [online]. [cit. 10. 12. 2017]. URL: <<http://www.klaus.cz/clanky/558>>.
- KLAUS, Václav. *Směřuje Česká republika ke korporativismu?* [online]. [cit. 10. 12. 2017]. URL: <<http://www.klaus.cz/clanky/807>>.
- NADACE NEZISKOVKY.CZ. [online]. [cit. 10. 12. 2017]. URL: <http://www.neziskovky.cz/clanky/511_663/fakta_zpravy_o_stavu_neziskoveho_sektoru>.
- RADA VLÁDY PRO NESTÁTNÍ NEZISKOVÉ ORGANIZACE. *Výroční zpráva 2016*. [online]. [cit. 05.03.2018]. URL: <https://www.vlada.cz/assets/ppov/rnno/dokumenty/vyrocnizprava_2016_pro_web.pdf>.
- RVNNO. *Typologie NNO v ČR podle Státní politiky vůči NNO v letech 2015 – 2020* [online]. [cit. 10.02.2018]. URL: <https://www.neziskovky.cz/clanky/511_692/fakta_typy-neziskovych-organizaci>.
- RVUR. *Pokrok v plnění Agendy 2030: Státy srší optimismem, statistiky varují před pomalým tempem*, rvur.vlada.cz [online]. [cit. 10.02.2018]. URL: <<https://rvur.vlada.cz/clanky/pokrok-v-plneni-agendy-2030-staty-srsi-optimismem-statistiky-varuji-pred-pomalym-tempem>>.
- SDĚLENÍ KOMISE C(2017) 8414, o evropské občanské iniciativě „Zakažte glyfosát a chraňte lidi a životní prostředí před toxickými pesticidy“ [online]. [cit. 20.01.2018]. URL: <<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2017/CS/C-2017-8414-F1-CS-MAIN-PART-1.PDF>>.
- TIME. *RACES: Father & Son*. [online]. [cit. 10. 01. 2018]. URL: <<http://content.time.com/time/subscriber/article/0,33009,747539,00.html>>.
- UNAIDS AND NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS. [online]. [cit. 09. 01. 2018]. URL: <http://data.unaids.org/publications/irc-pub01/jc204-nongovorg_en.pdf>.

9.3 Přílohy

Obrázková příloha č. II



„Pestoffův trojúhelník“. Zdroj: ŠKARABELOVÁ, Simona. *Definice neziskového sektoru: sborník příspěvků z internetové diskuse CVNS*. Brno: Centrum pro výzkum neziskového sektoru, c2005. ISBN 80-239-4057-0.