

Univerzita Karlova v Praze

Fakulta humanitních studií

Katedra studií občanské společnosti

Diplomová práce

**Vztah obecní samosprávy a neziskových organizací:
příklad tří pražských samospráv**

2013 Praha

Mgr. Dana Moree, Dr.

Bc. Kristína Česálková

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci vypracovala samostatně a s použitím pramenů a literatury řádně citovaných a uvedených v seznamu literatury. Práci jsem nevyužila k získání jiného nebo stejného titulu.

Souhlasím s tím, že tato diplomová práce může být zveřejněna v elektronické knihovně FHS UK a může být využita i jako studijní text.

V Praze dne:

Podpis:

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucí práce Mgr. Daně Moree, Dr. za cenné rady, které mi poskytla v průběhu výzkumu i při psaní diplomové práce.

OBSAH

I. Úvod	1
II. Teoretická část	2
1. Teoretické ukotvení státu, NNO a jejich vztahu	2
1.1. Stát a NNO – základní vymezení	2
1.2. Sektorová optika společnosti	4
1.3. Modely vztahů státu a NNO	5
1.3.1. Neoinstitucionální a transakční model	5
1.3.2. Ekonomické modely	7
1.3.3. Model Z. Kolarićové	8
1.4. Limity postkomunistických zemí	9
1.5. Dílčí závěr	10
2. Veřejná správa v ČR a role obecní samosprávy v ní	11
2.1. Podoba veřejné správy v ČR	11
2.1.1. Government vs. Governance	12
2.2. Obecní samospráva	13
2.2.1. Definice, znaky obcí	13
2.2.2. Orgány obecní samosprávy	13
2.2.3. Funkce obecní samosprávy	16
2.2.4. Majetek obce, financování obcí	16
2.2.5. Rozpočet obce	17
2.3. Nástroje obcí pro navazování spolupráce na místní úrovni	18
2.3.1. Komunitní plánování	18
2.4. Obec jako zajišťovatel a poskytovatel služeb	20
2.5. Dílčí závěr	21
3. Nestátní neziskové organizace	22
3.1. Charakteristické rysy NNO	22
3.2. Vysvětlení vzniku NNO	22
3.2.1. Ekonomická vysvětlení	23
3.3. Typologie NNO, funkce NNO ve společnosti	24
3.4. Neziskový sektor v ČR	26
3.4.1. Základní charakteristiky českého neziskového sektoru	26
3.4.1. Legislativní rámec	27
3.4.2. Finanční rámec	27
3.4.3. Neziskový sektor v ČR jako poskytovatel služeb	29
3.5. Dílčí závěr	29
III. Empirická část	31
4. Metodologie	31
4.1. Východiska	31
4.2. Výzkumné otázky	32
4.3. Výzkumná strategie, techniky sběru dat	32
4.4. Výběr vzorku, prostředí výzkumu	32
4.5. Metody vyhodnocování a interpretace získaných dat	33
4.6. Úskalí získávání a interpretace dat	34
4.7. Hodnocení kvality výzkumu, Etické otázky výzkumu	34
5. Případové studie	35
5.1. MČ Praha 13	35
5.1.1. Základní fakta o MČ	35
5.1.2. Poskytovatelé sociálních služeb na Praze 13 - příspěvkové organizace a neziskový sektor	35
5.1.3. Atmosféra, která na MČ panuje vůči NNO	36

5.1.4. Institucionální rámec	37
5.1.5. Platformy pro spolupráci MČ a poskytovatelů sociálních služeb	37
5.1.6. Finanční rámec	39
5.1.7. Finanční formy podpory	40
5.1.8. Další formy podpory	43
5.1.9. Vztah MČ Prahy 13 a NNO z pohledu organizace, která na Praze 13 poskytuje služby pro děti a mládež	43
5.1.10. Shrnutí MČ Praha 13	45
5.2. MČ Praha 5	47
5.2.1. Základní fakta o MČ	47
5.2.2. Poskytovatelé sociálních služeb na Praze 5 - příspěvkové organizace a neziskový sektor	47
5.2.3. Atmosféra, která na MČ panuje vůči NNO	48
5.2.4. Institucionální rámec	49
5.2.5. Platformy pro spolupráci MČ a poskytovatelů sociálních služeb	49
5.2.6. Finanční rámec	52
5.2.7. Finanční formy podpory	53
5.2.8. Další formy podpory	57
5.2.9. Vztah MČ Prahy 5 a NNO z pohledu organizace, která na Praze 5 poskytuje služby pro děti a mládež	57
5.2.10. Shrnutí MČ Praha 5	58
5.3. MČ Praha 8	60
5.3.1. Základní fakta o MČ	60
5.3.2. Poskytovatelé sociálních služeb na Praze 8 - příspěvkové organizace a neziskový sektor	60
5.3.3. Atmosféra, která na MČ panuje vůči NNO	61
5.3.4. Institucionální rámec	63
5.3.5. Platformy pro spolupráci MČ a poskytovatelů sociálních služeb	63
5.3.6. Finanční rámec	67
5.3.7. Finanční formy podpory	68
5.3.8. Další formy podpory	70
5.3.9. Vztah MČ Prahy 8 a NNO z pohledu organizace, která na Praze 8 poskytuje služby pro děti a mládež	71
5.3.10. Shrnutí MČ Praha 8	72
5.4. Porovnání situace na jednotlivých městských částech	74
5.4.1. Poskytovatelé služeb	74
5.4.2. Atmosféra - postoje politiků a úředníků vůči NNO	74
5.4.3. Strategie NNO vůči obci, ‚mise NNO‘	75
5.4.4. Institucionální rámec a existence platformem, kde se mohou aktéři setkávat	75
5.4.5. Formy podpory realizované městskou částí	76
5.4.6. Vztah MČ a vybrané NNO	76
6. Diskuze	77
7. Závěry	79
Literatura	83
O autorce	87
Slovník základních pojmů	88
Rejstřík	90

Abstrakt

Tato diplomová práce se zabývá vztahem obecní samosprávy a neziskových organizací v oblasti poskytování sociálních služeb. V první kapitole teoretické části budou vymezeni aktéři tohoto vztahu a budou představeny teorie, které pohlíží na stát resp. samosprávu jako na garanta institucionálního a finančního rámce a na neziskové organizace jako na poskytovatele služeb. Druhá a třetí kapitola přiblíží teoretický rámec veřejné správy a neziskových organizací a následně bude popsána situace v České republice. V empirické části bude představen průběh a výsledky výzkumu, který měl za cíl zmapovat vztah tří vybraných městských částí v Praze a organizací, které na jejich území poskytují sociální služby občanům.

Abstract

The aim of this thesis is to describe the relationship between local government and NGOs in the area of provision of social services. First chapter of the theoretical part defines the key participants of this relationship and presents theories, which consider the government or rather self-governments as the guarantor of institutional and financial framework, whereas NGOs are considered to be service providers. Second and third chapter focuses on theoretical framework of public administration and NGOs with a respect to the context of Czech republic. The empirical part presents outcomes of the research that took place at three self-governments in Prague and explores relationships between these municipalities and NGOs.

Klíčová slova

- Neziskové organizace
- Obecní samospráva
- Spolupráce
- Sociální služby
- Komunitní plánování
- Příspěvkové organizace
- Financování

Terminologická poznámka

Mezi teoretiky organizované občanské společnosti a neziskového sektoru se vedou diskuze¹ o vhodnosti a přesnosti použití těchto a dalších pojmů, které se používají pro označení prostoru mezi rodinou, trhem a státem (Skovajsa, 2010). Vybrané označení by se mělo vždy odvíjet od toho, co chceme daným pojmem popsat a vyjádřit. Tato práce se zabývá neziskovými organizacemi jako poskytovateli služeb², které jsou součástí (a ony samy se tak chápou) neziskového sektoru, tj. sektoru, který neposkytuje své služby za účelem zisku. Proto bude pro označení celého sektoru používán pojem neziskový při vědomí toho, že existuje široké portfolio jiných možných označení. Konkrétní organizace budou označovány jako neziskové organizace.

1 Viz např. Skovajsa (2010), Škarabelová (2005)

2 Podrobnější typologie NNO bude představena v kap. 3.3.

I. Úvod

„Víte, že prostě nemůžete dělat všechno. Že k tomu potřebujete i další subjekty, a nejenom z té bussiness sféry, ale je tady i neziskový sektor, který řadu těch témat regulérně supljuje.“³

Během prvních dekád, které následovaly po přechodu České republiky od komunismu k demokratické společnosti, se názory představitelů veřejné správy i celé společnosti týkající se neziskových organizací proměnily. Nabyly na rozmanitosti a neziskové organizace získaly sebevědomější a pevnější postavení v životě a fungování společnosti.

Předmětem této práce je v teoretické části nejprve vymezit jednotlivé aktéry veřejné politiky (NNO, stát) a definovat jejich role. Dále budou představeny vybrané teorie, které popisují možné podoby vztahu státu a neziskových organizací. Poté se podrobněji podíváme na aktéry těchto vztahů na lokální úrovni. V empirické části budou prozkoumány zejména institucionální a finanční vztahy mezi vybranými městskými částmi a neziskovými organizacemi, které na jejich území poskytují sociální služby. Závěr práce bude propojovat teoretické koncepty se zjištěními získanými prostřednictvím výzkumu, a budou zodpovězeny výzkumné otázky.

Při formulaci výzkumných otázek vycházíme z toho, že spolupráce samospráv s neziskovými organizacemi, které poskytují služby občanům, je žádoucí, protože služby poskytované neziskovými organizacemi jsou profesionální, kvalitní a doba poskytování služeb nemusí být vázaná na politické rozhodování – volební období. Podle Rymszy a Zimmerové (Rymsza, Zimmerová, 2004) jsou mnohá očekávání, dříve spojená se státem blahobytu, vkládána na bedra neziskového sektoru, protože neziskové organizace jsou ve srovnání se státními subjekty lépe vybavené, aby uspěly v organizační efektivitě a v dodávání základních služeb.

³ Z rozhovoru s vedoucím úředníkem z městské části Praha 13, 15. 2. 2013, v příloze 2

I. Teoretická část

1. Teoretické ukotvení státu, NNO a jejich vztahu (z pohledu vybraných teorií)

V této kapitole bude definován koncept státu, jeho základní (politické, společenské a ekonomické) funkce a institucionální rámec (zejména legislativní opatření a finanční nástroje podpory NNO), kterým ovlivňuje vznik a fungování organizací občanské společnosti. Dále bude vysvětleno, co rozumíme pod pojmem neziskové organizace a jakých podob může nabývat jejich vzájemné působení ve společnosti. Těžištěm kapitoly je představení vybraných teorií, které z různých perspektiv pohlíží na vztah státu a NNO.

1.1. Stát a NNO⁴ – základní vymezení

Stát podle Potůčka (Potůček, 2005: 122) „představuje politickou formu organizace společnosti na určitém území, na kterém vykonává moc (státní moc)“. Moderní stát funguje na demokratických principech a respektování práva. Právní stát můžeme vymezit následujícími znaky:

1. státní moc je vázána právem,
2. státní moc je rozdělena horizontálně (hierarchicky) i vertikálně (územní samospráva),
3. státní moc respektuje lidská práva,
4. státní moc se vytváří a uskutečňuje demokratickým způsobem v demokratickém prostředí. (Potůček: 124)

Demokratický právní stát je neodmyslitelně spjatý s principem dělby moci na moc zákonodárnou (vláda), výkonnou (veřejná správa) a soudní (soustava soudů). Tento princip má zabránit koncentraci moci a jejímu zneužití (ibid). Pomocí těchto mocí stát vykonává veřejnou moc (Balík, 2009: 11).

Mezi základní funkce státu patří zajišťování vnitřní a vnější bezpečnosti, ochrana práv a svobod, ekonomická regulace, sociální, kulturní a zdravotní aktivity (ibid.). Tyto funkce zajišťují státní orgány, které musí mít definovanou působnost a pravomoc.

Ve vztahu k organizovanému občanskému sektoru je stát tvůrcem a garantem

4 Literatura odlišuje kromě státu a NNO ještě komerční sektor neboli trh, který zde má své nezastupitelné místo, avšak není předmětem této práce.

institucionálního – zejména legislativního a finančního – prostředí. V závislosti na tom, jak je toto prostředí nastaveno, může být vůči NNO přátelské, neutrální nebo dokonce konfliktní.⁵

Demokratický stát by měl usilovat o to, aby se občanská společnost rozvíjela a vytvářela přirozenou „základnu“, ze které mohou vznikat konkrétní iniciativy občanů. Neziskové organizace jsou nepostradatelnou silou občanské společnosti. Jejich role můžeme s Elizabeth T. Borisovou rozdělit na sociální, ekonomické a politické neboli NNO jako poskytovatele služeb, zaměstnavatele a obhájce zájmů (Borisová, Steuerle, 2007: 2).

Borisová dále konstatuje, že množství NNO a jejich ekonomický dopad se zvětšil tím, že ve stále větší míře uzavírají kontrakt se státem jako poskytovatelé různých služeb. Tento vztah lze obvykle označit jako spolupráci. Na druhé straně jako obhájci práv lobbují pro a proti vládním politikám, které ovlivňují jejich ustavení a zájmy, což často vyvolává konflikt. NNO také hrají roli, která se skrývá pod označením občanská společnost. Dobrovolnické organizace posilují a přispívají k prosperitě a úspěchu demokracií. Pomáhají vytvářet sítě důvěry a reciprocity, sociální kapitál, který umožňuje demokratickým společnostem efektivně fungovat (Putnam, 1993, Walzer, 1995 in Borisová, Steuerle, 2004). Aktivity založené na spolupráci propojují lidi s rozdílnými názory, kteří se tak učí pracovat společně na problémech uvnitř vzájemných vztahů nebo pro obecné blaho. NNO dále prosazují a brání hodnoty a soupeřící vize o obecném blahu (dobru) a propojují altruismus, veřejné a soukromé zdroje, aby sloužily těm, kdo jejich pomoc potřebují.

5 Legislativní a finanční rámec vůči NNO v ČR bude podrobněji popsán v kap. 3. 4

1.2. Sektorová optika společnosti

Na společnost a její složky (stát, trh a NNO) můžeme pohlížet jako na tři sektory, které spolu navzájem interagují. Pestoff (2009) pro vymezení jednotlivých sektorů používá tato kritéria:

1. formálnosti a neformálnosti,
2. ziskovosti a neziskovosti,
3. veřejnosti a soukromosti.

Schéma má podobu trojúhelníku (viz obrázek níže), ve kterém je neziskový sektor umístěn do jeho středu. Právě tady se jednotlivá kritéria překrývají a právě zde můžeme hledat prostor pro aktivní občanství (Pestoff, 2009, Dohnalová in Skovajsa, 2010: 145).



Zdroj: internet

Autoři monografie Čítanka pre pokročilé neziskové organizácie (2000) koncept společnosti jako sektorů dále rozvádějí: „Skutočná občianska spoločnosť nie sú len izolované neziskové či komunitné organizácie, ale je to (zjednodušene povedané) taký typ spoločnosti, do ktorej patrí rovnako štátny sektor, ako aj privátny podnikateľský sektor a sektor neziskových organizácií. Všetky tri sektory však vytvárajú skutočnú občiansku spoločnosť iba za predpokladu, že ako partneri navzájom spolupracujú, vzájomne sa dopĺňajú a vyvažujú svoje slabé stránky svojimi prednosťami.“ (Ondrušek, 2000: 87)

1.3. Modely vztahů státu a NNO

V této části budou představeny vybrané teoretické modely, které popisují vztahy státu a neziskových organizací. Při výběru teorií bylo cílem poskládat mozaiku pohledů na vztah státu a NNO, která zachycuje podmínky dané institucionálním prostředím a vychází z role NNO jako poskytovatele služeb.

1.3.1. Neoinstitucionální a transakční model

Rámec, který umožňuje fungování neziskových organizací ve společnosti, je nastaven konkrétním institucionálním prostředím, kterým daný stát vyjadřuje svůj postoj k NNO. Tímto rámcem se zabývají Smith a Gronbjergová (2006), kteří zdůrazňují roli tří základních struktur ovlivňujících vztahy státu a NNO. Tyto struktury jsou definovány povahou institucionálních vztahů, ekonomiky a politické struktury. Představují modely vztahů mezi státem a NNO, které podle převažující aktivity trhu, občanů nebo státu v jejich vzájemném vztahu dělí do tří skupin na model poptávky a nabídky (model tržního výklenku (niche) a transakční model, model občanské společnosti a sociálních hnutí (komunitarismus a teorie sociálního kapitálu), model režimů sociálního státu (teorie sociálních počátků a neoinstitucionální model)

Vzhledem k tématu této práce budou detailněji představeny neoinstitucionální a transakční model, které jsou východisky pro perspektivu, kterou se na realitu vztahu státu a NNO dívá autorka.

Neoinstitucionální model se zaměřuje na popsání způsobů, jimiž institucionální prostředí ovlivňuje a formuje neziskový sektor. Tento model vychází z argumentu pro ‚vtažení státu zpět‘ do sociálně vědního výzkumu (přeloženo autorkou) (Smith a Gronbjergová, 2006: 235) Podle tohoto přístupu hraje stát ústřední roli v ovlivňování struktury společnosti a akcí politických zájmových skupin. Neoinstitucionální perspektiva říká, že rozšíření NNO je ve velké míře výsledkem politického, právního a institucionálního prostředí.⁶ Neoinstitucionální teorie zdůrazňuje *vzájemnou závislost* státu a NNO. NNO reprezentují volby jedinců, které jsou zase formovány jejich institucionálním prostředím (ibid).

⁶ Oproti tomu přístupy vycházející z pozic občanské společnosti a sociálních hnutí považují rozšíření NNO za za důsledek ‚občanské‘ poptávky a spolupracujících sociálních sítí, přičemž sociální kapitál je nezávislá proměnná a NNO jsou závislé proměnné; tržní teorie zase zdůrazňují poptávku občanů jako nezávislou proměnnou a NNO jako závislé proměnné.

Transakční model zdůrazňuje ekonomickou úlohu NNO a vychází z předpokladu, že pokud NNO kompenzují selhání státu, mohou nabídnout potřebné služby k prodeji (převzato z Muhič, in Skovajsa, 2010: 103 – 105). Na druhé straně, stát má na nákup těchto služeb prostředky. Místo toho, aby si v poskytování služeb konkurovaly, stát a NNO vstupují do vztahu směny, včetně formálních smluv a uzavírají partnerství. S tímto modelem souvisí pojem ‚third-party government‘, který odkazuje na škálu mechanismů státních grantů a smluv s NNO. NNO v tomto modelu balancují mezi splněním svého poslání na jedné straně a udržením a kapacitou pro poskytování služeb na straně druhé. Autoři dále ukazují užitky a náklady, které z transakce plynou pro NNO a pro stát.

Užitky a náklady plynoucí z transakce pro NNO a pro stát

	Užitky	Náklady
NNO	<ul style="list-style-type: none"> - finanční zdroje - získání manažerských dovedností - zlepšení jména – hospodárné nakládání s veřejnými prostředky - účast na politickém procesu, navrhování důležitých agend 	<ul style="list-style-type: none"> - časová a administrativní náročnost se spravováním státních grantů - personální zajištění fundraisingu
Stát	<ul style="list-style-type: none"> - nákup profesionální služby - šetření kapacit vlastních zaměstnanců - možnost rychle reagovat na nově identifikované potřeby 	<ul style="list-style-type: none"> - náklady na vytvoření struktur, které budou vybírat, financovat a monitorovat projekty - náklady hodnocení a měření úspěchu projektů - stát si nemůže připsat veškeré zásluhy za úspěch – může být těžké obhájit utrácení peněz daňových poplatníků - stát musí udržovat vlastní strukturu pro provozování smluvních vztahů s NNO

Zdroj: upraveno autorkou podle Muhič (2010)

1.3.2. Ekonomické modely vztahu státu a NNO

Možné podoby, jakých může vztah státu a NNO nabývat v oblasti poskytování služeb, ukazují tzv. ekonomické modely vztahu státu a NNO.⁷

Přehled konceptů, které se zabývají mírou spolupráce veřejné správy a neziskového sektoru na pozadí krize státu blahobytu⁸ a z ní plynoucí možnosti posílení role neziskových organizací v oblasti poskytování sociálních služeb nabízejí Rymsza a Zimmerová (2004). Hlavní otázkou těchto teorií je „Jak bude vypadat poskytování sociálních služeb ve státě blahobytu v budoucnu?“ a „Jakou roli budou v tomto procesu hrát neziskové organizace?“ (2004: 172).

D. Young: „Alternativní modely vztahů státu a neziskového sektoru“

Young se zaměřuje na NNO jako na poskytovatele služeb a odkazuje k různým prvkům ekonomické teorie. Young popsal tři odlišné modely vztahů státu a neziskového sektoru, ve kterých charakterizuje poskytování služeb NNO jako:

1. suplementární (NNO rozšiřují služby státu, poskytují služby, které stát neposkytuje),
2. komplementární (partnerství, NNO jsou doplňky ke službám státu),
3. nepřátelský/konfrontační (NNO ponoukají stát, aby změnil svou politiku s ohledem na potřeby veřejnosti).

V suplementárním modelu Young vychází z předpokladu, který popsal již Weisbrod (1977) ve své práci o selhání státu, že totiž stát se zaměřuje na potřeby tzv. mediánového voliče a tím nechává potřeby ostatních voličů neuspokojené. Tito ‚nemainstreamoví‘ voliči se mohou obrátit buď na NNO, nebo mohou hledat alternativu na trhu. Zároveň se preference občanů mohou měnit v čase, pak může být role NNO omezena například tím, že se stát rozhodne zvýšit svou účast v určitých oblastech politiky.

Komplementární model se opírá o Salamona, který zastává názor, že NNO a stát jsou partneři neboli mají smluvní vztah – stát financuje veřejné služby a NNO je poskytují. Stát je upřednostňuje před komerčními poskytovateli ze dvou důvodů – NNO působí v komunitě a vycházejí z ní, takže by měly znát její potřeby nejlépe; NNO si zaslouží být preferovány, protože jsou státu prospěšné.

Konfrontační model vztahu státu a NNO vychází opět z Weisbrodovy teorie o

7 V literatuře najdeme celou řadu teorií, které se na vztah státu a NNO dívají z různých perspektiv. Můžeme je rozdělit na modely ekonomické, sociologické a politologické.

8 Z angl. welfare state, v české literatuře překládán jako stát blahobytu nebo sociální stát

selhání státu, tentokrát poukazuje na advokační funkci NNO – tlačí na stát, aby lépe sloužil zájmům občanů.

A. Najam: „Rámec vztahu neziskového sektoru a státu, tzv. 4 C“

Najam vytvořil typologii vztahů mezi NNO a státem, která zohledňuje perspektivy obou aktérů. Najamova optika umožňuje analyzovat vztah státu a neziskového sektoru, jehož výrazem je finanční podpora státu vstříc NNO. V modelu vymezuje dvě určující kritéria, kterými jsou cíle a strategie státu a NNO vzhledem k danému problému a z jejich různých kombinací pak vyvozuje čtyři typy vztahů:

1. kooperace (stejně strategie i cíle),
2. kooperace (rozdílné cíle, stejné strategie),
3. komplementarita (stejně cíle, rozdílné strategie – stát financuje, NNO poskytují služby),
4. konfrontace (rozdílné strategie i cíle) (Rymsza, Zimmerová, 2004: 174).

Pro to, aby chtěl stát poskytovat NNO finanční prostředky, je důležitá shoda v cílech a prioritních oblastech (vztah kooperace a komplementarity). Pokud se stát a NNO shodnou v tom, čeho chtějí docílit, nemusí už být pro stát tolik důležité, zda má NNO stejné strategie k jejich dosažení jako má stát.

1.3.3. Model Z. Kolaričové

Z. Kolarič (1999) vychází při formulaci modelů vztahu státu a NNO ze situace zemí, které prošly zkušeností s totalitními režimy. Výsledkem je pět modelů, které ukazují na rozložení různé míry zodpovědnosti při poskytování služeb občanům mezi stát, třetí sektor a trh. Kolarič nazývá tyto modely liberální, konzervativně-korporativistický, sociálně-demokratický, katolický (křesťanský) a státně-socialistický (Ondrušek, 2000: 88). Pro větší přehlednost je popíšeme v následující tabulce.

Modely vztahy státu a NNO podle Z. Kolaričové

	Liberální	Konzervativně-korporatistický	Sociálně-demokratický	Katolický/křesťanský	Státně-socialistický
Dominantní poskytovatel služeb	Tržní subjekty	Tržní subjekty	Stát	Rodina, církevní instituce, NNO propojené s církvemi	Stát
Role státu	„Poslední záchranná síť“	Záloha za služby poskyt. soukromým sektorem			
Role NNO	Inovátoři, nové služby, služby pro lidi v nouzi	Profesionální NNO, nesoutěží jen s tržními subjekty, ale i se státem zaměřují se na inovativní služby a na služby, které jim zajistí stabilní příjem	Doplněk služeb, které poskytuje stát obhajoba práv, kontrola a kritika výkonu státních institucí	Nezastupitelná role, NNO se mohou plně rozvíjet	Usilují o přežití, existují v podstatě jen formálně, nemají moc ani podíl na rozhodování

Zdroj: Upraveno autorkou podle Ondrušek (2000: 89 – 90)

1.4. Limity postkomunistických zemí

Pro pochopení specifické situace vztahu státu a NNO ve středo- a východoevropském prostoru je důležité uvědomit si to, co po sobě ve společnosti a uvažování lidí zanechala čtyřicetiletá vláda jedné strany. S Fričem (2001) můžeme mluvit o „*směsici tradic, které výrazným způsobem profilují i současný model vztahů státu a neziskové sektoru.*“ (ibid: 73) Frič identifikoval tyto tradice:

1. tradice navazování na demokratické období 1.ČSR
2. tradice nedůvěry, která se zhmotnila do malé podpory NNO ze strany veřejnosti, což oslabuje i roli NNO vůči vládě
3. tradice klientelismu, jsou zde zakořeněné klientelistické sítě, které jsou „konkuretnem“ NNO
4. tradice občanské pohodlnosti vychází z přesvědčení (a dlouho žité skutečnosti), že o své občany se má postarat stát
5. tradice centralistického přístupu k řešení sociálních problémů, jehož výsledkem je existence sítě organizací, tzv. státního neziskového sektoru (rozpočtové a příspěvkové organizace), které dodávají služby. Tyto organizace jsou z hlediska financování sociálních služeb hlavním konkuretnem NNO.

1.5. Dílčí závěr

Vztahy státu a NNO mohou nabývat různých podob, které jsou ovlivňovány množstvím faktorů. Cílem této kapitoly bylo představit teorie a modely, které při popisu vztahů státu a NNO poukazují na institucionální rámec tohoto vztahu, zejména na jeho finanční a legislativní aspekt. I přesto, že funkce NNO ve společnosti jsou rozmanité, v této práci bude zdůrazňována jejich role poskytovatelů služeb.

Základním teoretickým východiskem, skrze které bude pohlíženo na zkoumanou realitu, je vzájemná závislost státu a neziskového sektoru, která je vyjádřena finanční podporou NNO ze strany státu na jedné straně a dodáváním požadovaných služeb organizacemi občanské společnosti na straně druhé.

Youngův model byl vybrán pro základní vymezení možných podob vztahu státu a NNO. Najamova perspektiva poukazuje na důležitost kritérií strategie a cílů na podobu vztahu. Pohled Kolaričové konečně zohledňuje společensko-historické souvislosti vzájemných vztahů státu a NNO, které je zejména ve středo- a východoevropském prostoru třeba mít neustále na paměti.

2. Veřejná správa v ČR a role obecní samosprávy v ní

Prvním aktérem, který je ve středu zájmu této práce, je veřejná správa, konkrétně obecní samospráva. Proto bude v této kapitole načrtnuta současná podoba české veřejné správy jako celku a následně bude pozornost zaměřena na obecní samosprávu.

Pod pojmem veřejná správa se na abstraktní rovině rozumí správa veřejných záležitostí. Je to projev realizace výkonné moci ve státě, která může mít tři podoby: státní moc, samospráva a jiné veřejnoprávní korporace (Koudelka, 2007: 16–17, cit. in Balík, 2009). Veřejná správa zahrnuje například správu území státu, kraje, obce, správu veřejných záležitostí nebo správu veřejných financí.

2.1. Podoba veřejné správy v ČR

V České republice byl se změnou společenského uspořádání v roce 1989 započat proces reformy veřejné správy, který je charakteristický přechodem od centralizovaného systému státní správy k modelu výkonu veřejné správy, který je realizován orgány státní správy a (územní) samosprávy, tj. kraji a obcemi. Tento tzv. spojený model veřejné správy vychází především z principů decentralizace a dekoncentrace moci a principu subsidiarity. Hlavní důvody, které vedly k reformě vyjmenovává Peková (2008: 90). Patří mezi ně vysoká míra centralizace rozhodování, velké kompetence státu v porovnání s kompetencemi územní samosprávy, nízká odborná úroveň pracovníků výkonných orgánů veřejné správy a centrální plánování toků financí. Reforma veřejné správy v České republice byla naplánována do tří etap, jejichž obsahem bylo:

1. *Reforma územní veřejné správy* – oddělení územní samosprávy od státní správy a moci; změny v dělbě práce mezi jednotlivými články na horizontální a vertikální linii, včetně linie státní správa a územní samospráva; vytvoření legislativních a ekonomických předpokladů pro fungování územní samosprávy.
2. *Reforma ústřední státní správy* – vytvoření nové struktury státní správy; dekoncentrace, tj. přesun kompetencí i na obce a kraje; decentralizace ve veřejném sektoru, přesun řady kompetencí ze státu na územní samosprávu, doprovázená postupnou fiskální decentralizací, resp. hledáním optimální míry fiskální decentralizace; reforma nástrojů veřejných financí – zejména: nástroje ovlivňující přerozdělovací vztahy mezi státem a územní samosprávou – dotace a rozpočtové určení daní, zvážení míry daňové pravomoci územní samosprávy, zvýšení efektivity veřejných výdajů na všech úrovních veřejné správy, změny v pojetí rozpočtu jako finančního plánu, zdůraznění významu rozpočtové prognózy (výhledu), úprava rozpočtových pravidel, reforma hospodaření obcí a krajů, zvýšení relativní finanční soběstačnosti, reforma organizací ve veřejném sektoru a způsobu jejich financování – organizační složky a příspěvkové organizace, vytvoření předpokladů pro efektivní využití soukromého sektoru k produkci veřejných statků (systém veřejných zakázek, partnerství veřejného a

- soukromého sektoru),
3. *Modernizace a zefektivnění veřejné správy jako celku* – zkvalitnění informační soustavy ve veřejné správě, sběr informací a jejich vyhodnocování, dostatečná publicita informací, má-li být účinná zpětná vazba ze strany občanů, zkvalitnění veřejné kontroly, nejenom účetní a finanční kontroly, vytvoření předpokladů pro občanskou kontrolu a její zkvalitňování, ucelené koncepce zvyšování kvalifikace pracovníků veřejné správy i vzdělávání členů volených orgánů na jednotlivých úrovních samosprávy. To by mělo vytvořit předpoklady pro zkvalitnění výkonu veřejné správy (ibid.)

2.1.1. Government vs. Governance

Tuto novou podobu správy označovanou jako ‚governance‘ a její hlavní rysy představuje v kontextu reformy evropské správy Bernard (zpracováno podle Bernard in Čermák, 2011: 40 – 42).

Od 70. let 20. století dochází ve vyspělých demokraciích k přechodu od formy správy jako ‚government‘, kterou můžeme charakterizovat jako monocentrickou formu vlády využívající hierarchického rozhodování k nové formě pod názvem ‚governance‘. Jejími základními znaky jsou polycentrické vládnutí (do hry se dostávají další aktéři – samospráva, NNO, soukromé tržní subjekty) a decentralizace pravomocí vlády na nižší samosprávné územní celky na jedné straně, a „*ztráta pravomocí národních vlád ve prospěch institucí Evropské unie nebo jiných nadnárodních těles*“ na straně druhé. Dalším rysem je „*rozvinutí nového typu vztahů mezi jednotlivými aktéry tvorby veřejných politik, který je možno označit jako vztahy síťového charakteru.*“ V těchto sítích navíc existují kromě formálních vztahů i vztahy neformální. Aktéři se liší vlivem, který je vázán na množství a kvalitu vztahů, jež navázali s ostatními aktéry. Spolupráce mezi aktéry je založena na dobrovolném rozhodnutí. Dalším významným rysem konceptu sítí je skutečnost, že rozhodnutí se v nich dosahuje deliberací, tj. vyjednáváním. Nejvlivnější aktéři jsou ti, kteří tvoří jádro sítě a na něž je navázáno velké množství dalších aktérů. Sítě jsou na rozdíl od hierarchií proměnlivější a nemají vymezené pevné hranice. Posledním rysem je povaha aktérů. Jsou výrazně samostatnější než členové hierarchických organizací, nejsou ale zcela autonomní, protože ve svých rozhodnutích závisejí na jednání a rozhodování ostatních.

Kritiku governance z pohledu její (ne)efektivity představuje Rhodes. (Převzato z Bernard in Čermák, 2011: 44 – 46) Hlavní problémy vlády jako governance jsou:

1. fragmentace veřejné správy, která snižuje její efektivitu,
2. ztrácí se jasné vymezení odpovědnosti veřejné správy – není zřetelné, která instituce je odpovědná za konkrétní rozhodnutí,

3. snižuje se schopnost veřejné správy řešit akutní sociální problémy.

Výrazným problémem je i riziko klientelistických vazeb, k jejichž vzniku je nejnižší úroveň samosprávy náchylnější. (Potůček, 2002, Stachová a Vajdová in Čermák, 2011: 132)

2. 2. Obecní samospráva

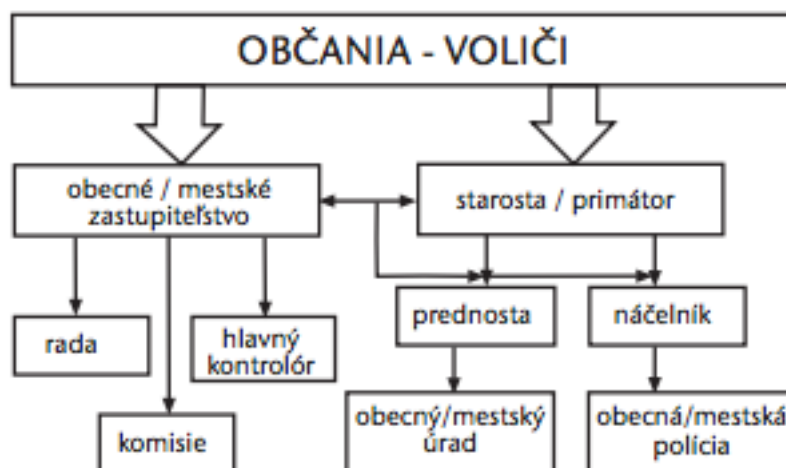
Veřejná správa se v ČR v současné době dělí na státní správu, územní samosprávu a ostatní veřejnou správu. Následující kapitoly se zaměří na obecní samosprávu v ČR z hlediska jejího legislativního vymezení, jejich orgánů, funkcí a financování, a v závěru představí nástroje, které může obec využívat ke spolupráci s dalšími aktéry.

2.2.1. Definice, základní znaky obcí

Obce byly zřízeny Zákonem č. 128/2000 Sb. o obcích. Páteřním právním dokumentem, kde je zakotveno právo občanů na samosprávu, je Ústava ČR, hlava sedmá. Obec je základním územním správním celkem, reprezentantem veřejných zájmů a zájmů občanů, nositelem veřejné moci. Každá obec se vyznačuje tím, že má své území, občany a samosprávnou funkci, která zahrnuje vlastní hospodaření a rozpočet.

2.2.2. Orgány obecní samosprávy

Jak píše Balík, „*obec jako veřejnoprávní korporace může navenek jednat jen prostřednictvím svých orgánů*“ (Balík, 2009: 67).



Obrázek: Struktura obecní samosprávy. Zdroj: Ondrušek 2010, s. 179.

Samosprávný orgán obce, který reprezentuje moc zákonodárnou, je zastupitelstvo obce. Zastupitelstvo rozhoduje ve věcech samostatné působnosti v těchto oblastech (zpracováno podle Balík, 2009: 69 – 79):

- schvaluje program rozvoje obce
- schvaluje rozpočet a závěrečný účet obce
- zřizuje trvalé a dočasné peněžní fondy obce
- zřizuje a ruší příspěvkové organizace a organizační složky obce a schvaluje jejich zřizovací listiny
- rozhoduje o založení nebo rušení právnických osob
- vydává obecně závazné vyhlášky obce
- rozhoduje o vyhlášení místního referenda
- zřizuje a ruší výbory, volí jejich předsedy a další členy a odvolává je z funkce
- volí starostu, místostarostu a další členy rady a odvolává je z funkce, stanovuje počet členů rady
- zřizuje a ruší obecní policii
- rozhoduje o zřízení, sloučení, splynutí, rozdělení a zrušení veřejného zdravotnického zařízení

Zastupitelstvo má dále klíčové kompetence v majetkoprávní oblasti. Mezi jeho výhradní práva patří:

- rozhoduje o poskytnutí dotace nad 50 000 Kč
- rozhoduje o uzavření smlouvy o sdružení a poskytnutí majetkových hodnot takovému sdružení
- rozhoduje o vkladech do právnických osob
- rozhoduje o uzavření smlouvy o přijetí a poskytnutí úvěru nebo půjčky, o poskytnutí dotace, o převzetí dluhu a ručení, o přistoupení k závazku a ke smlouvě o sdružení.

Výkonnou moc v obci představují rada obce a starosta. Rada i starosta jsou voleni zastupitelstvem a jsou mu odpovědní. Členy rady jsou starosta, místostarosta(ové) a radní. Počet členů rady je vždy lichý, minimálně však pět. Rada má tyto kompetence:

- připravuje návrhy pro jednání zastupitelstva a zabezpečuje plnění jeho usnesení
- zabezpečuje hospodaření obce podle schváleného rozpočtu
- plní vůči právnickým osobám a organizačním složkám obce úkoly zakladatele nebo zřizovatele
- vydává nařízení obce
- projednává a řeší návrhy, připomínky a podněty předložené jí členy zastupitelstva nebo komisemi
- stanovuje rozdělení pravomocí v OÚ, zřizuje a ruší odbory a oddělení OÚ
- na návrh tajemníka jmenuje a odvolává jejich předsedy a ostatní členy
- kontroluje plnění úkolů samostatné působnosti přijatých OÚ a komisemi
- rozhoduje o uzavírání nájemních smluv a smluv o výpůjčkách
- stanovuje pravidla pro přijímání a vyřizování petic

- plní úkoly stanovené zvláštním zákonem (např. rozhodování o námitkách při zadávání veřejných zakázek)
- rozhoduje o ostatních záležitostech samostatné působnosti obce, pokud je zákon nevyhrazuje zastupitelstvu, nebo pokud si je zastupitelstvo nevyhradilo
- rozhoduje v ostatních záležitostech přenesené působnosti, pokud tak stanoví zákon.

Starosta zastupuje obec navenek, avšak je spíše orgánem bez pravomocí.

Obecní úřad (OÚ) je tvořen starostou, místostarosty, tajemníkem obecního úřadu a zaměstnanci obce zařazenými do obecního úřadu. OÚ se může členit na odbory. OÚ plní v samostatné působnosti obce úkoly, které mu uloží zastupitelstvo a rada a napomáhá výborům a komisím v jejich činnosti. Konečně vykonává státní správu v přenesené působnosti.

Zastupitelstvo může zřídit své iniciativní a kontrolní orgány v podobě výborů. Stejně tak si může rada zřídit své iniciativní a kontrolní orgány – komise.

Zastupitelstvo má vždy povinnost zřídit dva výbory – kontrolní a finanční. Předsedou výboru musí být vždy zastupitel. Počet členů výboru musí být lichý. Výbor plní úkoly, kterými jej pověří zastupitelstvo obce. Ze své činnosti odpovídá výbor zastupitelstvu obce. Povinnosti finančního výboru jsou tyto:

- provádí kontrolu hospodaření s majetkem a finančními prostředky obce
- plní další úkoly, kterými jej pověřilo zastupitelstvo obce

Kontrolní výbor plní následující povinnosti:

- kontroluje plnění usnesení zastupitelstva obce a rady obce
- kontroluje dodržování právních předpisů ostatními výbory a obecním úřadem na úseku samostatné působnosti
- plní další kontrolní úkoly, kterými jej pověřilo zastupitelstvo obce.

Komise předkládají stanoviska a náměty komise radě. Členy komise vybírá rada. Komise může být i výkonným orgánem, pokud jí byl svěřen výkon přenesené působnosti. V tom případě může být jejím předsedou pouze osoba, která prokázala zvláštní odbornou způsobilost v oblasti komisi svěřené přenesené působnosti. Komise se ze své činnosti zodpovídá radě obce, ve věcech výkonu přenesené působnosti na svěřeném úseku se zodpovídá starostovi.

2.2.3. Funkce obecní samosprávy

Balík (2009: 29) vyjmenovává oblasti, do kterých lze rozdělit funkce obcí z oblasti přirozené (samostatné) působnosti⁹:

1. *Prognostické* (slouží k přípravě plnění dalších funkcí, patří mezi ně schvalování programu rozvoje obce, územního plánu, regulačního plánu, přijímání koncepčních dokumentů v oblasti politického, ekonomického, sociálního, právního a organizačního rozvoje)
2. *Politické* (vyhlášení místního referenda, volba a ustavování orgánů obcí, rozhodování o členství v dobrovolných svazcích obcí včetně mezinárodních, vytváření partnerství s dalšími obcemi atd.)
3. *Ekonomické* (vztahují se k hospodaření obce: sestavování rozpočtu, schvalování závěrečného účtu a hospodaření podle rozpočtu, hospodaření s majetkem, zřizování peněžních fondů, zakládání a rušení právnických osob a organizačních složek územních samosprávných celků, rozhodování o účasti v nadacích a obchodních společnostech a poskytování a přijímání darů.
4. *Sociální* (mají vztah ke vzdělávání, zdravotnické péči, sportu a kulturní oblasti: zakládání škol, sportovišť, zdravotnických zařízení, pečovatelských domů pro seniory, klubů důchodců, kulturních zařízení apod.)

Další funkce jsou tyto: ekologické, bezpečnostní a infrastrukturní.

2.2.4. Majetek obce, financování obcí

Vlastnictví majetku je důležitým předpokladem existence územní samosprávy, protože „*hospodaří-li územní samospráva uvážlivě se svým majetkem, získává vlastní příjmy do rozpočtu*“ (Peková 1997: 209). Obec vlastní a spravuje movitý a nemovitý majetek. O způsobu využívání majetku rozhodují volené orgány obce. Orgány obce jsou za svá rozhodnutí o hospodaření s majetkem zodpovědné občanům obce. Obec, jakožto subjekt nadaný právní subjektivitou, má právo vstupovat do smluvních vztahů, může majetek prodávat, pronajímat, vkládat do organizací, s majetkem podnikat a ručit jím. Majetek musí být řádně evidován, účelně a hospodárně využíván. Majetek musí být chráněn před zničením a odcizením. Majetek slouží k veřejně prospěšným účelům (například školám a nemocnicím), k výkonu samosprávy (budova a zařízení obecního úřadu), i k dalším činnostem, např. podnikání (majetek vložený do municipálních podniků).

9 Pořadí upraveno autorkou s ohledem na téma této práce.

2.2.5. Rozpočet obce

Rozpočet obce se dělí na příjmy a výdaje:

Příjmy	Výdaje – nejčastější dělení:	Výdaje – dělení podle účelu
Daňové (příjmy se sdílených daní, ostatní daňové příjmy)	Běžné (jednorázové)	Zemědělství a lesní hospodářství
Nedaňové (příjmy z vlastního hospodaření)	Kapitálové (opakované)	Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství
Kapitálové		Služby pro obyvatelstvo
Přijaté transfery (dotace)		Sociální věci a politika zaměstnanosti
		Bezpečnost státu a právní ochrana
		Všeobecná veřejná správa a služby

Zdroj: zpracováno autorkou podle Peková, 1997.

Největším zdrojem příjmů jsou daňové příjmy. Druhým nejvýznamnějším zdrojem příjmů obecních rozpočtů jsou dotace a transfery. Rozlišujeme dotace určené na financování provozních potřeb, tzv. běžné dotace a kapitálové neboli investiční dotace, které slouží k zajištění veřejných statků. Některé dotace jsou územním samosprávným celkům vypláceny automaticky na základě schváleného zákona o státním rozpočtu na příslušný rok (nárokové dotace), u jiných musí obce a kraje o jejich přidělení žádat na základě stanovených podmínek (nenárokové dotace). Dotace lze dále členit na účelové (v případě kdy jsou poskytnuty na konkrétní účel a příjemci dotací jsou povinni dotace s poskytovateli finančně zúčtovat) a na neúčelové (bez konkrétního stanovení účelu dotace).

Zdrojem dotací pro územní samosprávy je především státní rozpočet (především kapitoly jednotlivých ministerstev a kapitola Všeobecná pokladní správa), dále státní fondy (např. Státní fond životního prostředí atd.) a obce mohou obdržet dotace také z rozpočtů krajů. Obcím a krajům jsou ze státního rozpočtu poskytovány za konkrétním účelem také příspěvky, které příjemce nemusí s poskytovatelem (státní rozpočet) již finančně vypořádat. Jedná se především o příspěvek na školství a o příspěvek na výkon státní správy v přenesené působnosti. Územní samosprávy mohou také čerpat dotace z fondů EU, v rámci operačních programů regionální politiky EU. (Analýza MV ČR, 2011: 45) V Analýze se konstatuje, že „současný systém veřejných dotací je velice obsáhlý, komplikovaný a nepřehledný, neboť ho tvoří stovky nejrůznějších dotačních

titulů.“ (ibid: 41)

2.3. Nástroje obcí pro navazování spolupráce na místní úrovni

Obec má pro spolupráci s dalšími subjekty na svém území na výběr z několika (legislativně zakotvených) nástrojů. V dalším textu bude podrobněji představeno komunitní plánování jako nástroj, který je legislativně a metodicky zakotven a doporučován pro plánování sociálních služeb.

2.3.1. Komunitní plánování

„Komunitní plánování je metoda, jejímž účelem je zajišťovat a optimalizovat dostupnost sociálních služeb na lokální úrovni“ (Illner in Čermák, Vobecká, 2011: 26). Komunitní plánování má legislativní oporu v zákoně č.128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), který stanoví, že obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu pečuje v souladu s místními předpoklady a místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a v zákoně č.108/2006 Sb., o sociálních službách, který zavedl pro obce *možnost* zpracovávat střednědobé plány rozvoje sociálních služeb. (ibid: 27)

Hlavním cílem komunitního plánování je vytvořit komunitní plán sociálních služeb, na jehož tvorbě se podílí tzv. *triáda* – zástupci uživatelů (klientů), poskytovatelů sociálních služeb (organizací zřízených obcí, krajem nebo státem, NNO) a jejich zadavatelů (obcí a krajů), a zástupců veřejnosti. Hlavní myšlenkou komunitního plánování je zapojování místní komunity do procesu komunitního plánování. Předpokládá se dlouhodobá spolupráce, ale metodika komunitního plánování nepočítá s vytvářením formálních struktur pro tyto aktivity.

Zásadním krokem pro prosazení komunitního plánování bylo přijetí zákona o sociálních službách, který ukládá jako *povinnost* všem samosprávným krajům tvorbu plánu rozvoje sociálních služeb podle principů komunitního plánování. Obce tuto povinnost nemají, přesto došlo k prosazení tvorby komunitního plánu. To podle Bernarda souvisí se skutečností, že *„kraje začaly podmiňovat financování sociálních služeb v obcích existencí obecního plánu služeb“* (Bernard in Čermák, 2011: 144).

Komunitní plánování má podle metodik MPSV respektovat devět principů, přičemž pět z nich je zásadních:

1. princip triády
2. princip rovnosti (jednotliví účastníci komunitního plánování jsou vůči sobě v rovnoprávném postavení, nikdo nesmí být z plánování vyloučen)

3. princip dohody (preference konsensuálního způsobu rozhodování)
4. princip ‚Vše je veřejné‘ (závazek vysoké míry transparentnosti procesu)
5. princip přímé úměry (velký význam procesuálních charakteristik, které samy o sobě mají být přínosné pro danou komunitu)

Mezi další principy patří: princip skutečných potřeb, princip dosažitelného řešení, princip cyklického opakování a princip kompetence účastníků.

Podle Úlehly patří mezi možná úskalí komunitního plánování tato: (převzato z Krausová in Janoušková, 2007: 168)

1. Uživatelé sociálních služeb jsou ze všeho nejvíce handicapováni právě tím, že svou sociální službu přijímají a užívají – tzn. může vzniknout jejich závislost na sociální službě.
2. Komunitní plánování může ztroskotat na delegování kompetencí – radnice by si měla uvědomit, že lidé nezačnou být aktivní, pokud neuvidí, že jejich zapojení a aktivita má smysl, že může přinést změny. Na druhou stranu občané by si měli uvědomit skutečnost, že občanskou společnost si musí vytvořit sami a radnice ji může podporovat teprve poté.
3. Úskalí souvisí s předchozím a jde o nízkou informovanost o sociálních službách – To, že veřejnost není informována o sociálních službách, že se o ně nezajímá, není chyba veřejnosti, ale těch, kteří informace mají a neumí je zveřejnit tak, aby byly zajímavé.

Bernard upozorňuje na skutečnost, že pojetí komunitního plánování, kdy jsou zástupci veřejné správy ‚zadavateli‘, tj. mají zadávat či objednávat od poskytovatelů sociální služby, neodpovídá zcela české realitě (in Čermák, 2011: 145). Je to dáno tím, že v ČR představitelé veřejné správy *„nesou odpovědnost za poskytování sociálních služeb na svém území a zpravidla také nejsou hlavním zdrojem jejich financování“* (ibid: 146). I přes rozšířenost metody komunitního plánování pro tvorbu plánu rozvoje služeb se v praxi objevují další překážky, které jej komplikují. Z Bernardova výčtu jsou pro účely práce relevantní tyto:

- *dominantními aktéry plánování bývají administrativní pracovníci institucí veřejné správy. Vzhledem k slabému zapojení ostatních aktérů má pak plánování spíše expertní charakter* (Bernard, 2010)
- *zástupci veřejné správy mívají tendenci přistupovat k plánování direktivně a nedávají dostatečný prostor ostatním účastníkům plánování* (Havliková, Hubíková, 2007)
- *organizační kultura zadavatelů a poskytovatelů služeb je velmi odlišná, což vede k častým nedorozuměním a konfliktům* (Zatloukal 2006)
- *monitorování implementace a plnění přijatého plánu rozvoje služeb je často nefunkční. Hrozí, že plány budou zůstávat pouze ‚na papíře a v šuplíku‘* (Hloušek a kol. 2008) (ibid: 147)

Z výzkumu J. Stachové a Z. Vajdové (2011) vyplývá, že díky existenci projektů na místní úrovni jako je komunitní plánování nebo místní akční skupiny (MAS) „se otevírají kanály komunikace a vytvářejí se sítě, na nichž je budována další kooperace aktérů zainteresovaných v rozvoji zkoumaných měst.“ (in Čermák, 2011: 130) Tato kooperace má za důsledek vytváření a kumulaci sociálního kapitálu: „*Samotné insitucionální prostředí takových projektů se stává zdrojem sociálního kapitálu – vznikají sítě formálních vztahů, ale jsou navazovány i neformální vztahy s daným projektem přímo nesouvisející.*“ (ibid.)

2.4. Obec jako zajišťovatel a poskytovatel služeb

Obecní samospráva má skrze svou sociální funkci zajišťovat svým občanům základní sociální služby. Sociální služby, které budou zajišťovány, se zjišťují pomocí analýzy potřeb obyvatel.

Obec je kromě své role zajišťovatele služeb současně v postavení jejich poskytovatele. Tyto služby poskytuje prostřednictvím organizací, které k těmto účelům zřizuje (rozpočtové a příspěvkové organizace, tzv. státní neziskový sektor).

Zákon č. 108/ 2006 Sb., o sociálních službách rozlišuje tři základní oblasti sociálních služeb:

- sociální poradenství
- služby sociální péče
- služby sociální prevence

Podle místa jejich poskytování jsou služby sociální péče členěny na:

- terénní služby
- ambulantní služby
- pobytové služby

Pobytové služby jsou často v gesci obcí (nemovitosti, finanční náročnost), zatímco terénní služby jsou outsourcovány.

Podle zákona o sociálních službách je gestorem sociálních služeb Ministerstvo práce a sociálních věcí, které připravuje dlouhodobá systémová opatření, zajišťuje legislativní rámec a podporuje rozvoj kvality poskytovaných sociálních služeb. Zároveň je zřizovatelem pěti specializovaných ústavů sociální péče. Na regionální úrovni jsou zajišťovateli sociálních služeb obce a kraje, které mají vytvářet vhodné podmínky pro rozvoj sociálních služeb. Na jedné straně mají zjišťovat skutečné potřeby lidí a hledat

zdroje k jejich uspokojení, na druhé straně samy zřizují organizace, které sociální služby poskytují (tzv. příspěvkové organizace).

Nezanedbatelnými poskytovateli sociálních služeb jsou konečně neziskové organizace, které nabízejí široké spektrum služeb v různých oblastech.

2.5. Dílčí závěr

V této kapitole jsme ukázali, na jakých principech je založeno fungování veřejné správy v České republice. Uplatňuje se zde spojený model výkonu státní správy a samosprávy, ve kterém jsou některé pravomoci státní správy přeneseny na samosprávu. Dále byla pozornost zaměřena na obecní samosprávu jako základní úroveň správy věcí veřejných. Určující faktory, které ovlivňují možnost obce spravovat záležitosti, které má ve své gesci, jsou velikost jejího rozpočtu a schopnost efektivně s ním hospodařit. Obec jako zajišťovatel a poskytovatel služeb může na jejich zajištění spolupracovat kromě organizací, které zřizuje sama, s externími subjekty – komerčními nebo neziskovými.

3. Nestátní neziskové organizace

Druhým klíčovým aktérem, který je předmětem této práce, je neziskový sektor. Neziskový, resp. občanský sektor je chápán jako prostor jednání a sdružování mezi rodinou, trhem a státem (Skovajsa, 2010: 30). Historie tohoto pojmu spadá do 70. let 20. století v USA, kdy se význam ‚občanských‘ organizací zvýšil natolik, že se zařadil vedle veřejných a soukromých organizací a domácností do tzv. sektorového modelu společnosti (Rektořík, 2007, in Skovajsa, 2010).

V odborné literatuře se můžeme setkat s dalšími alternativními označeními jako například třetí sektor, neziskový sektor nebo dobrovolnický sektor. Každé z těchto označení klade důraz na jinou důležitou charakteristiku občanského sektoru a diskuze o terminologii budou patrně mezi teoretiky vyvstávat i nadále.

Podobně jako o názvu celého sektoru se vede diskuze i o označení jeho organizačních složek. Mluví se o neziskových, dobrovolnických nebo občanských organizacích. Podle Skovajsy jsou tato označení nepřesná a autoři monografie *Občanský sektor* (2010) přicházejí s pojmem organizace občanské společnosti, který vystihuje souvislost s občanstvím a dává důraz na organizovanost občanského sektoru.

3.1. Charakteristické rysy NNO – strukturálně – operacionální definice

Lester M. Salamon a Helmut K. Anheier se pokusili překlenout terminologickou nejednotnost a vytvořili mezinárodní definici NNO, která se nazývá strukturálně – operacionální definice. Tato definice slouží k identifikaci NNO pomocí pěti charakteristických znaků:

- organizovanost
- soukromý charakter a nezávislost na státu
- zásada nerozdělování zisku
- samosprávnost
- dobrovolnost

V českém prostředí tyto znaky splňují právní formy občanská sdružení, nadace a nadační fondy, obecně prospěšné společnosti, evidované právnické osoby církve.

3.2. Vysvětlení vzniku NNO

Role NNO jako poskytovatelů služeb je úzce propojena s otázkami jejich vzniku. V literatuře najdeme v zásadě dva pohledy na vysvětlení vzniku NNO.

První skupinu tvoří teorie, které vysvětlují vznik NNO z ekonomického

hlediska. Tyto teorie vycházejí z předpokladu, že každý z trojice sektorů – státní, soukromý a občanský – disponuje odlišnými možnostmi a schopnostmi poskytovat veřejné statky.(Skovajsa, 2010: 44).

Druhou skupinu představuje tzv. teorie sociálních počátků autorů Salamona a Anheiera, kteří na příčiny vzniku NNO pohlížejí skrze historicko-sociologickou perspektivu (Skovajsa, 2010: 46).

3.2.1. Ekonomická vysvětlení

Základním východiskem této skupiny teorií je skutečnost, že stát ani trh nedokáží uspokojit všechny lidské a občanské potřeby. To dává prostor pro existenci NNO, přičemž konkrétní příčiny jejich vzniku mohou být na straně poptávky (teorie heterogenity poptávky, teorie zúčastněných aktérů), nebo na straně nabídky (teorie nabídky/sociálních podnikatelů). Významnou roli může při vzniku NNO hrát důvěra v poskytovatele služeb a jeho důvěryhodnost (teorie důvěry). Konečně teorie sociálního státu a teorie vzájemné závislosti poukazují na vliv vzájemné interakce státu a NNO při jejich vzniku. Teorie sociálního státu vysvětluje, proč NNO v určité oblasti poskytování služeb nepůsobí nebo působí jen v malém počtu. Poskytování služeb totiž zajišťuje sociální stát. S příchodem krize sociálního státu v 70. letech 20. století lze však tuto teorii interpretovat i opačně – množství NNO a rozsah jimi poskytovaných služeb narůstá.

Teorie vzájemné závislosti vysvětluje, že vztahy mezi NNO a státem nejsou pouze konkurenční. Mezi NNO a státem může existovat vztah partnerství a vzájemné závislosti. Stát a NNO vyrovnávají své nedostatky.

3.2.2. Teorie sociálních počátků

Teorie sociálních počátků vychází z perspektivy historického vývoje dané země a navazují na výzkumy Esping–Andersena, který zkoumal příčiny vzniku různých podob sociálního státu. Na NNO pohlížejí jako na poskytovatele (sociálních) služeb. Hlavními kritérii pro jejich výslednou matici 2 x 2 jsou velikost sektoru NNO (velký/malý) a sociální výdaje státu (velké/malé).

Sociální výdaje státu	Sektor servisních NNO – malý	Sektor servisních NNO – velký
Nízké	etatistický	liberální
Vysoké	sociálně-demokratický	korporativistický

Zdroj: Salamon a Anheier (1998), převzato ze Skovajsa (2010)

- liberální model (USA, Velká Británie) – dominantní silou se zde staly střední třídy, které umožnily rozvíjení občanské společnosti, zatímco vliv státu v poskytování sociálních služeb se snižoval
- sociálně-demokratický model (Skandinávie) – v zemích s touto tradicí existuje silná dělnická třída, která požaduje základní sociální zabezpečení od státu.
- korporativistický model (Německo, Rakousko) – stát zajišťuje sociální služby prostřednictvím vybraných NNO, které jsou většinou porpojené s církvemi
- etatistický model (Japonsko) – v těchto zemích byla tradice silného státu spojeného se starými elitami, sociální zabezpečení tady poskytují soukromé firmy nebo rodina.

3.3. Typologie NNO, funkce NNO ve společnosti

NNO hrají ve fungování společnosti různorodé role, které zpravidla vycházejí z poslání organizace. Jako základní rozlišovací znak chápou autoři (Skovajsa, Frič) členění NNO z hlediska prospěšnosti na vzájemně prospěšné a veřejně prospěšné. Do první skupiny řadí například sportovní oddíly, zájmové spolky, odbory nebo družstva, přičemž jejich cílem je přinášet prospěch pouze svým členům (Skovajsa, 2010: 41). Druhá skupina zahrnuje NNO, které poskytují služby prospěšné společnosti nebo jejím částem. Patří sem nadace, nadační fondy, účelová zařízení církví, obecně prospěšné společnosti a ta občanská sdružení, která mají definováno své poslání jako veřejně prospěšné ve svých stanovách.

Jiné členění na NNO pohlíží z hlediska typu (převládající) činnosti, kterou ve společnosti vykonávají. První skupinou jsou *servisní* NNO, jež se zaměřují na poskytování služeb v různých oblastech (nejčastěji v oblasti sociální, zdravotní nebo vzdělávací). Teorie vysvětlují vznik a působení servisních NNO selháním státu nebo trhu. Druhou skupinu tvoří *zájmové* NNO, které napomáhají v naplňování vlastních zájmů a seberealizaci svým členům. Tyto NNO mohou být považovány za subkategorii servisních NNO (ibid.). Třetí skupina jsou *advokační* NNO, které se zabývají veřejnou obhajobou zájmů (advocacy) svých členů nebo určité (např. znevýhodněné) skupiny nebo zájmu obecného.¹⁰

10 Další rozdělení z hlediska prospěšnosti: vzájemně, veřejně (obecně) prospěšné NNO.

Frič shrnuje rozčlenění NNO z hlediska prospěšnosti a podle typu převládající činnosti do čtyř okruhů:

Zaměření činnosti	Druh sledovaného zájmu – veřejný	Druh sledovaného zájmu – vzájemný
Servisní	Servisní veřejně prospěšné	Servisní vzájemně prospěšné
Advokační	Advokační veřejně prospěšné	Advokační vzájemně prospěšné

Zdroj: převzato z Frič (2001)

V reálném fungování NNO se však jednotlivé funkce mohou prolínat. Závisí to na poslání NNO, na typu poskytovaných služeb a na cílové skupině, která je jejich příjemcem.¹¹

Podle výše zmíněných funkcí lze NNO zařadit do systémů společnosti. Podle Pospíšila plní NNO tři hlavní funkce ve třech základních systémech společnosti (Pospíšil et.al., 2009 in Skovajsa, 2010: 42).

V *ekonomickém* systému společnosti plní NNO funkci poskytovatelů služeb. NNO poskytují služby, které neposkytuje ani stát ani trh anebo pro určitou skupinu uživatelů nejsou dostatečně kvalitní. Tato funkce je může stavět do různých rolí ve vztahu ke státním poskytovatelům nebo komerčním firmám.

Advokační funkce je spojena s *politickým* systémem společnosti, ve kterém se NNO mohou ocitnout v roli tvůrců politických rozhodnutí a ovlivňovat tím veřejnou politiku. Legitimita této funkce bývá hlavním předmětem sporů zastánců a odpůrců NNO jako společenských aktérů. Odpůrci argumentují zejména tím, že NNO neprošly standartním volebním procesem, a proto si nemohou nárokovat roli reprezentantů zájmů (byť ohrožených) jedinců či skupin.

Posledním systémem je *komunitní* systém společnosti, ve kterém NNO hrají sjednocující roli. Tato role má kořeny v konceptu sociálního kapitálu. Hlavní myšlenka tohoto konceptu v souvislosti s NNO, jak o ní píše Robert D. Putnam, říká, že občanské sdružování upevňuje důvěru mezi lidmi, jejich vzájemné vazby a vědomí solidárních závazků vůči druhým i celému společenství (Skovajsa, 2010: 43). Hlavní silou

¹¹ Pro postkomunistické země je důležité ještě jedno členění, které dělí NNO na staré a nové, přičemž staré existovaly v komunistickém režimu a jejich cíle a poslání se nedostávaly do rozporu s vládou a ministerstvy. Tyto NNO fungují často dodnes a jejich vztahy s vládnoucím establishmentem jsou dobré. Nové NNO se orientují na témata jako lidská práva, ekologie, bezdomovectví atd. a jejich vztah s vládnoucími elitami je proměnlivý. Porovnej Potůček (2005)

‘community building‘ (upevňování komunity, přeloženo autorkou) je mobilizace komunity k určitému tématu či problému. Hybnou silou jsou dobrovolníci, kteří jednak posilují své kompetence a na druhé straně napomáhají řešení problému. Proto bývá účast v asociacích (sdruženích) různými autory (Putnam, Salamon) chápána jako účast ve školách demokracie.

Elizabeth T. Borisová upozorňuje na skutečnost, že ekonomické aktivity NNO jsou zmapovány lépe, než jejich (rovněž nezanedbatelný) přínos k rozvoji demokratického pluralismu. Tato funkce NNO jako podporovatelů pluralismu a ochránců hodnot je neméně důležitá právě v lokální politice, protože v životě komunity může sehrát zásadní roli pro její kultivaci.

3.4. Neziskový sektor v ČR

V této kapitole budou představeny základní údaje o českém neziskovém sektoru, legislativní a finanční rámce, a popis role NNO jako poskytovatele služeb.

3.4.1. Základní charakteristiky českého neziskového sektoru

Podle údajů Českého statistického úřadu za rok 2010, který shromažďuje data o NNO na Satelitním účtu neziskových institucí, existuje v ČR 109 209 organizací občanské společnosti. V roce 2010 se NNO podílely na zaměstnanosti 1,93%, podíl na tvorbě HDP byl 1,58%.

Zpráva o stavu českého neziskového sektoru za rok 2011 popisuje souvislosti fungování českého neziskového sektoru. Zpráva (2011) konstatuje, že finanční krize zasáhla i neziskový sektor, pokračovalo snižování počtu zaměstnanců, kteří v NNO bývají zaměstnáváni na dobu trvání projektu. Došlo především k redukci pracovních míst souvisejících s omezováním poskytovaných služeb. V roce 2010 pracovalo v NNO 97 068 osob.

Rovněž v oblasti spolupráce s dobrovolníky došlo oproti minulým rokům k poklesu. V roce 2010 věnovalo svůj čas neziskovým organizacím 25 040 dobrovolníků, kteří celkem odpracovali 47 milionů hodin. Na základě zákona o dobrovolnické službě se přípravě a vzdělávání dobrovolníků věnují akreditovaná dobrovolnická centra. V roce 2011 byl schválen zákon o veřejné službě. Podle něj budou nezaměstnaní po dobu delší než 2 měsíce povinni vykonávat veřejné práce v rozsahu 20 hodin týdně. Tyto pracovníky budou moci využívat také neziskové organizace (Zpráva, 2011: 3 – 4).

3.4.2. Legislativní rámec NNO

Česká legislativa rozlišuje pět právních forem NNO: občanská sdružení, obecně prospěšné společnosti, nadace, nadační fondy a církevní právnické osoby. Podle dat Českého statistického úřadu z roku 2010 bylo v tomto roce v ČR celkem 109 209 organizací občanské společnosti, z čehož občanská sdružení tvoří většinu. (Zpráva 2011) I přesto, že jsou v důsledku finanční krize omezovány aktivity servisních NNO, zvýšila se schopnost advokačních NNO prosazovat své zájmy, k čemuž přispěla i vládní politika boje s korupcí.

Podle Zprávy (2011) v ČR nejsou vytvářeny legislativní překážky v realizaci aktivit NNO. V praxi však musí zejména některé právní formy (o.p.s.) počítat s delšími registračními lhůtami, což je dáno neexistencí jednoho funkčního veřejného rejstříku NNO. To by se mělo změnit s nabytím účinnosti Občanského zákoníku od ledna 2014.

3.4.3. Finanční rámec

Jak bylo zmíněno výše, finanční krize zasáhla i NNO. Na jednu stranu to snížilo možnosti NNO poskytovat jejich služby, na druhou je to pro ně impulzem pro vyhledávání nových finančních zdrojů a příležitostí.

Stát poskytuje finanční prostředky NNO prostřednictvím státní dotační politiky¹². Dohnalová (in Skovajsa, 2010: 153) ji dělí na:

1. *Přímou podporu státu*, kterou jsou rozdělovány rozpočtové a mimorozpočtové zdroje v rámci
 - státní dotační politiky vůči NNO (z prostředků příslušných kapitol státního rozpočtu jsou přidělovány na celostátní a regionální úrovni dotace ve vyhlášených hlavních oblastech státní dotační politiky)
 - mimo státní dotační politiku (veřejné zakázky, smlouvy o poskytování služeb, ze zákona)
 - mimorozpočtové zdroje představující výnosy z privatizace
 - finanční prostředky ze státních fondů
2. *Nepřímou podporu státu*, která zahrnuje:
 - osvobození od daní
 - odpočet daru ze základu daně

V roce 2010 bylo ze státního rozpočtu formou dotace poskytnuto NNO 10 337,8 mil. Kč. Ze státního rozpočtu obdržely NNO 56%, z rozpočtu krajů a hl.m.Prahy 14%, z rozpočtu obcí (bez hl.m.Prahy) 25% a ze státních fondů 5%.

12 Hlavní oblasti dotační politiky vůči NNO navrhuje vládě Rada vlády pro nestátní neziskové organizace. Rada každoročně zveřejňuje Rozbor financování za předchozí kalendářní rok.

V roce 2010 byla z veřejných rozpočtů nejvíce podporovaná oblast Sociálních věcí a politiky zaměstnanosti, oblast Tělovýchovy a oblast Kultury a ochrany památek.

Garantem jednotlivých dotačních programů je příslušné ministerstvo. Státní dotace jsou jednoleté, což je pro fungování dlouhodobých projektů nevýhodný model zejména pro NNO. Projektové financování znamená vysokou administrativní náročnost realizace projektů a finanční nejistotu. V důsledku fiskální decentralizace se k přidělování dotací z ministerstev vyjadřují krajské samosprávy, což může vést k upřednostňování konkrétních organizací na základě osobních kontaktů.¹³

Vzhledem ke snaze NNO o vícezdrojové financování jejich aktivit, jsou pro ně důležité finanční příjmy z dalších zdrojů. Mezi (dnes již) tradiční formy finanční podpory pro NNO patří:

- Fondy Evropské unie – EU realizuje politiku hospodářské a sociální soudržnosti prostřednictvím tzv. strukturálních fondů (Evropský fond pro regionální rozvoj a Evropský sociální fond) a Fondu soudržnosti. V členských zemích jsou finance z fondů rozdělovány prostřednictvím operačních programů. V období 2007 – 2013 bylo v ČR realizováno 26 operačních programů
- Dotace a granty od místních samospráv – finanční prostředky jsou přidělovány na základě prioritních oblastí na jeden rok
- Podpora od soukromých subjektů – firemní (CSR), individuální, diskutabilní jsou příjmy z loterie a her
- Vlastní příjmy NNO – příjmy z vedlejší činnosti (o.p.s.), příjmy z majetku, členské příspěvky, podíly, akcie.

Podle Zprávy 2011 získávají NNO většinu finančních prostředků z českých zdrojů včetně zdrojů z veřejných rozpočtů. Podle RVNNO v roce 2011 granty a dotace ze státního rozpočtu pro NNO klesly o 15 % a krajské úřady snížily příspěvky o 9 %.

Vzhledem ke stále větší konkurenci se snižuje úspěšnost organizací občanské společnosti v čerpání evropských fondů, které jsou již považovány za domácí zdroje (ČR je členem EU).

Paradoxem je, že i v době finanční krize se objevují noví soukromí mecenáši, kteří se chtějí podílet na rozvoji neziskového sektoru. A také malé a středně velké firmy mimo hlavní město začaly využívat možnosti podpory NNO prostřednictvím společenské odpovědnosti firem (Zpráva 2011: 4).

¹³ Viz aktuální skandály o netransparentním zacházení s prostředky z evropských fondů v některých krajích.

3.4.4. Neziskový sektor v ČR jako poskytovatel služeb

Při uvažování o NNO jako o poskytovatelích služeb je potřeba zohlednit jejich ‚konkurenční nevýhodu‘ oproti organizacím, které jsou zřizovány veřejnou správou, resp. samosprávou. S touto nevýhodou se musejí NNO podle Vajdové (2004: 17) potýkat v důsledku dědictví komunismu, který po sobě zanechal hluboce zakořeněný model sociálního státu založený na pojetí státu jako zajišťovatele veškerých služeb (sociální, zdravotnické, vzdělávací). V ČR existuje množství rozpočtových a příspěvkových organizací státu a krajů, poskytující služby občanům, které jsou západně od našich hranic poskytovány neziskovými organizacemi.

Této skutečnosti odpovídají i zjištění Hyánka, který konstatuje, že *„zařízení sociálních služeb zřízená neziskovými organizacemi se především zabývají činnostmi pro specifické skupiny obyvatel“* (Hyánek, 2007). Toto zjištění odkazuje k Weisbrodově teorii o selhání státu a jeho zaměření na potřeby mediánového voliče. Rolí NNO je v tomto pojetí zabezpečit potřeby minoritních skupin obyvatelstva.

Dalším problémem, který uvádí Vajdová (Vajdová, 2004: 26) je pohled veřejné správy na NNO jako na poskytovatele služeb, resp. na finanční prostředky, které jsou NNO přidělovány. Na finanční prostředky, které stát poskytuje NNO, může být nahlíženo buď jako na finanční podporu rozvoje NNO, nebo jako nákup jejich služeb pro občany. Skutečná partnerská spolupráce mezi oběma aktéry bude možná v případě, že bude tato nejasnost v chápání přidělovaných dotací a tím i role NNO ve společnosti, vyjasněna.

3.5. Dílčí závěr

Cílem kapitoly bylo vymezit, co rozumíme pod pojmem neziskové organizace, jaké jsou důvody jejich vzniku a jaké funkce ve společnosti plní. Následně byly představeny základní charakteristiky českého neziskového sektoru a jeho legislativní a finanční rámec. Podkapitola Neziskový sektor jako poskytovatel služeb ukázala určitá omezení, kterým NNO jako poskytovatelé služeb musí čelit.

Tento teoretický oddíl měl za cíl poskytnout rámec (mřížku), skrze který se budeme dívat na realitu vztahu NNO a obecních samospráv na třech pražských městských částech, kde byl realizován výzkum. Při výběru teorií bylo zohledněno, že předmětem výzkumu jsou NNO, které poskytují sociální služby. Vzhledem k tomu, že roli NNO jako poskytovatele služeb a jako obhájců zájmů nelze v praxi striktně odlišit, v jednom případě se budou tyto role prolínat.

Z literatury je patrné, že vztah státu (resp. samospráv) a NNO je ovlivňován množstvím faktorů. Na „makro“ úrovni (společnosti a státu) je to na prvním místě historický vývoj společnosti, který ovlivňuje způsob myšlení jejích státních představitelů a jejích samospráv – ideová či hodnotová orientace vůči NNO. Toto myšlenkové nastavení značně determinuje institucionální rovinu – politické, legislativní a finanční prostředí, které v dané společnosti ovlivňuje možnosti fungování NNO.

Teorie a modely, které popisují vztah státu a NNO chceme v analýze empirické části použít pro pochopení vztahu NNO poskytující sociální služby a obecní samosprávy. Na této „mikro“ úrovni (obecní samospráva) budou sledovány zejména postoje představitelů místních samospráv k NNO jako poskytovatelům sociálních služeb na jejich území, konkrétní podoby vztahů samospráv a NNO a nástroje, které jsou využívány k podpoře interakce samosprávy s NNO.

III. EMPIRICKÁ ČÁST

4. Metodologie

4.1. Východiska

Na téma vztahu NNO a veřejné správy vznikla v české odborné literatuře již řada studií (viz např. Stachová, 2005), a to zejména na úrovni vztahu NNO s krajskou samosprávou. Jedna z nemnoha prací, která rozpracovává téma vztahu NNO a místní samosprávy¹⁴ (konkrétně městských částí hl. m. Prahy) byla pro autorku impulzem k bližšímu pohledu na tuto úroveň problematiky, který do značné míry ovlivňuje každodenní život obyvatel obcí – uživatelů sociálních služeb.

Suchelova (2006) práce zkoumala podoby spolupráce a partnerství na všech městských částech v Praze. Na základě jejich konečného umístění byly vybrány tři městské části, které se umístily v úrovni spolupráce na čelní příčce, v polovině žebříčku, a na jeho konci¹⁵.

V průběhu psaní diplomové práce byla vydána studie kolektivu autorů pod vedením Čermáka a Vobecké (2011), která se zabývá spoluprací a partnerstvím v místní veřejné správě. V závěru studie jsou představena hlavní zjištění, která vyplynula z provedených výzkumů. Za důležité formy participace jsou považovány ty, které umožňují setkávání lokálních aktérů. Aktivní roli v místní samosprávě hrají často neziskové organizace. Představitelé NNO hodnotili pozitivně spolupráci s úředníky, zatímco spolupráci s politiky označovali jako problémovou. Jako důležité identifikovali vytváření příležitostí pro participaci. Výzkum přinesl zjištění také v podobě výkonu správy – byl zaznamenán posun od expertních k participativním formám vládnutí. Ústřední roli v lokálním rozvoji má podle autorů místní veřejná správa a ostatní aktéři spolupracují spíše s ní než mezi sebou.

Předmětem výzkumu v této diplomové práci je vztah obecní samosprávy a NNO, které na jejím území poskytují sociální služby. Vybraná zjištění z výše uvedených výzkumů budou diskutována v závěru práce.

14 Suchel, J. (2006) Občanský sektor a samospráva v Praze – vymezení a porovnání spolupráce obecní samosprávy a nevládních neziskových organizací na správních obvodech Prahy. Diplomová práce

15 Viz Příloha DP Česálková, K. (2013): 80.

4.2. Výzkumné otázky

Cílem empirické studie je zodpovědět následující výzkumné otázky:

- **Jaký vztah existuje mezi MČ a NNO v oblasti poskytování sociálních služeb?**
- **Jaké faktory ovlivňují podobu tohoto vztahu?**

Navazující dílčí otázky jsou:

- Jakou roli hrají finanční prostředky městských částí a kapacita jejich prostorů?
- Jakou roli hraje existence příspěvkových organizací na městské části?
- Jakou roli hraje existence formálních platforem pro rozvíjení spolupráce?
- Jak ovlivňuje přístup k NNO politická příslušnost radních?

4.3. Výzkumná strategie, techniky sběru dat

Pro výzkum byla zvolena kvalitativní výzkumná strategie, z důvodu její schopnosti prozkoumat určitý problém do hloubky a zároveň odhalit rozmanitost faktorů, které tento problém (vztah obecní samosprávy a NNO) ovlivňují z pohledu jejích hlavních aktérů.

Výzkumné otázky budou zodpovězeny kombinací několika technik sběru dat.

První techniku, která je pro výzkum nejbohatším zdrojem dat, představují polostrukturované rozhovory s relevantními aktéry. Druhou, doplňující technikou, je analýza dokumentů a webových stránek příslušných městských částí a neziskových organizací. Tyto dokumenty jsou dalšími zdroji dat, které poskytují jiný pohled na zkoumané jevy. Kombinací daných technik bude zajištěna triangulace získaných dat. Ze získaných dat budou vytvořeny případové studie.

4.4. Výběr vzorku, prostředí výzkumu

Výzkum byl realizován na třech městských částech hlavního města Prahy. Tyto městské části byly vybrány maximálně variantně s přihlédnutím k výsledkům výzkumu výše zmíněné práce Jakuba Suchela tak, aby byla zastoupena městská část, která se umístila v oblasti spolupráce s NNO na přední příčce, tj. MČ spolupracuje s NNO (Praha 13), dále městská část, která se umístila uprostřed (Praha 5) a konečně městská část, která se umístila na konci, tj. MČ s NNO nespolečně pracuje (Praha 8).

Vzhledem k časové náročnosti zmapování všech relevantních aktérů neziskového sektoru byla na jednotlivých městských částech vybrána vždy jedna nezisková organizace, která bude v tomto výzkumu „reprezentantem“ neziskového

sektoru. Neziskové organizace byly vybrány podle klíče přidělení registrace poskytovatele sociálních služeb (akreditace MPSV) a cílové skupiny, které poskytují služby (rodina, děti a mládež). Současně jsou to organizace, které se aktivně podílejí na utváření podoby sociálních služeb na místní úrovni.¹⁶

Pro účely výzkumu byl vzorek respondentů z městské části vybrán tak, aby reprezentoval hlavní aktéry, kteří ovlivňují podobu vztahu NNO a obce v sociální oblasti z hlediska jeho institucionálního a finančního rámce i na rovině každodenní praxe. Aktéry rozhovorů byli vždy **politik** (radní pro sociální oblast), **úředník** (vedoucí sociálního odboru) a **představitel neziskové organizace** pracující v sociální oblasti (jako poskytovatel sociálních služeb) z dané městské části. Celkem bylo uskutečněno devět rozhovorů (v rozsahu 30 – 60 minut), které se konaly v kancelářích aktérů. Rozhovory byly realizovány od října 2012 do ledna 2013 v závislosti na časových možnostech respondentů. Rozhovor s radním z Prahy 5 proběhl dvakrát.

Respondenti odpovídali na předem připravený scénář otázek, který je připojen v příloze. V případě potřeby dovysvětlení či upřesnění informací byli následně kontaktováni telefonicky nebo prostřednictvím e-mailu.

S ohledem na etiku výzkumu budou jména respondentů i názvy neziskových organizací anonymizovány. V případě politiků a úředníků budou uvedeny funkce, které zastávají, představitelé neziskových organizací mají přidělené ‚kódy‘ (NNO P5 pro neziskovou organizaci, která působí na Praze 5, NNO P8 pro NNO působící na Praze 8 a NNO P13 pro NNO z Prahy 13).

4.5. Metody vyhodnocování a interpretace získaných dat

Polostrukturované rozhovory byly nejprve přepsány a poté analyzovány metodou otevřeného kódování. Skupinám kódů byly přiřazovány kategorie, pomocí kterých bylo možné výpovědi porovnávat. Data byla zpracovávána průběžně v rámci každé městské části (vždy výpověď politika, úředníka a zástupce neziskové organizace) a následně se hledaly kategorie, které se vyskytly během rozhovorů u všech respondentů na stejné pozici (politik – úředník – zástupce NNO). Tak bylo možné vytvořit ‚osnovu‘ případových studií, které jsou výsledkem zpracování rozhovorů a analýzy dokumentů.

¹⁶ Vytipování těchto organizací proběhlo v rámci ‚předvýzkumu‘, který autorka provedla v létě 2012

Analýza dokumentů probíhala průběžně od započetí výzkumu (září 2012). Jejím cílem bylo nalézt další relevantní zdroje dat k výpovědím respondentů. Pro analýzu byly vybrány tyto dokumenty:

- Zápisy z jednání komisí (Praha 5), komunitního plánování sociálních služeb (Praha 5, Praha 8), Setkání poskytovatelů sociálních služeb (Praha 8)
- Katalogy poskytovatelů sociálních služeb, které jsou MČ ze zákona povinny vydávat
- Rozpočty městských částí 2010 – 2012 (všechny městské části)
- Výsledky grantových řízení 2010 – 2012 (všechny městské části)
- Výroční zprávy neziskových organizací (všechny NNO).

4.6. Úskalí získávání a interpretace dat

Jednotlivé městské části se liší v míře dostupnosti dokumentů, které byly pro analýzu vybrány. Zápisy z jednání má na svých webových stránkách dostupné pouze Praha 5. Rozpočty a informace o podpořených projektech prostřednictvím grantového řízení byly dostupné na webových stránkách všech městských částí.

Samostatnou kapitolou je analýza rozpočtů městských částí. Kapitoly sociální služby a zdravotnictví zahrnují na každé městské části rozdílné množství podkapitol. Pro účely této diplomové práce byly vybírány výdaje na sociální služby, konkrétně běžné a neinvestiční výdaje. Cílem práce nebyla podrobná finanční analýza, proto mohlo zpracováním vybraných dat dojít k určitému zkreslení.

4.7. Hodnocení kvality výzkumu, etické otázky výzkumu

Jako technika k zajištění důvěryhodnosti výzkumu byl použit pečlivý výběr účastníků výzkumu a používání přímých citací účastníků výzkumu. Přenositelnost výzkumu bude zajištěna propojením závěrů výzkumu s odbornou literaturou. Spolehlivost je možné ověřit ze scénáře otázek pro rozhovory (konzistence kladených otázek) a z přepsaných rozhovorů (viz přílohy).

Respondenti byli seznámeni s průběhem a s cíli výzkumu a každý respondent souhlasil s tím, aby byla data získaná v rozhovorech po provedení anonymizace dále analyzována a použita pro účely této diplomové práce. Informovaný souhlas s každým respondentem byl zaznamenán před začátkem rozhovoru na diktafon.

5. Případové studie

Případové studie budou řazeny na základě výsledků Suchelova výzkumu od městské části, jež se umístila na čelní příčce jeho hodnocení po městskou část, která v jeho studii dopadla nejhůře.

5.1. MČ Praha 13

MČ Praha 13 byla vybrána s ohledem na výsledky výzkumu Jakuba Suchela (viz výše) jako městská část, kde byla identifikována vysoká míra spolupráce MČ s NNO.

5.1.1. Základní fakta o MČ

MČ Praha 13 je svou rozlohou 1323 ha a počtem obyvatel (59 874) nejmenší ze zkoumaných městských částí. Zahrnuje čtyři katastrální území a je pro ni charakteristická kombinace sídlištní a původní vilové zástavby. Žije zde početná menšina Rusů a Ukrajinců.

V komunálních volbách v roce 2010 bylo na Praze 13 zvoleno zastupitelstvo v této podobě: *ODS 12 zastupitelů (starosta David Vodrážka), TOP 09 9 zastupitelů, ČSSD 6 zastupitelů, Sdružení SZ, NK – 3 zastupitelé, KSČM 2 zastupitelé, Sdružení NEZ, NK 2 zastupitelé, Věci veřejné 1 zastupitel.* Ustavila se zde koalice ODS, ČSSD a Občanská koalice Prahy 13.

5.1.2. Poskytovatelé sociálních služeb na Praze 13 – příspěvkové organizace a neziskový sektor

Obec může sociální služby poskytovat prostřednictvím vlastních organizací (rozpočtové a příspěvkové organizace) nebo může požadované služby nakupovat od externích subjektů – komerčních či neziskových.

Údaje o organizacích, které poskytují sociální služby na Praze 13, byly čerpány z Katalogu sociálních služeb, který je každá městská část (obec) podle Zákona o sociálních službách, povinna vydávat. Katalog Prahy 13 představuje všechny organizace (neziskové i zřizované městskou částí), které na jejím území poskytují sociální služby. Katalog je členěn podle cílových skupin. Tyto cílové skupiny se shodují s prioritními oblastmi podpory uvedené v magistrátní Analýze.

Na Praze 13 působí 40 registrovaných poskytovatelů sociálních služeb, které se zaměřují na tyto cílové skupiny:

1. občany se zdravotním postižením (20 organizací);
2. rodinu, děti, mládež (7) a
3. pro seniory (4).

Dále jsou poskytovány služby pro řešení

4. krizové životní situace (8) a
5. služby doplňkové (10).

Na Praze 13 funguje jedna příspěvková organizace Středisko sociálních služeb Prahy 13, která poskytuje několik typů služeb cílové skupině senioři.

Podle Výkazu (2011) jsou prioritní oblasti v oblasti sociálních služeb na Praze 13 tyto cílové skupiny uživatelů: senioři, rodina, děti a mládež, a osoby se zdravotním handicapem.

5.1.3. Atmosféra, která na MČ panuje vůči NNO: postoj politiků a úředníků k NNO

O tom, zda budou na městské části neziskové organizace žádanými dodavateli sociálních služeb, rozhoduje atmosféra, která na městské části vůči neziskovému sektoru panuje. Tato atmosféra je utvářena především politickou reprezentací a vedoucími úředníky příslušných odborů.

Radní pro sociální oblast (ČSSD) na Praze 13 vidí roli NNO v ideálním případě jako doplněk veřejné správy, v reálu však NNO spíše nahrazují činnost veřejné správy: *„Dnes hlavní věc těhle těch nadací bych asi řekl, že pro nás zaplat'pánbůh, že jsou, že opravdu nahrazují tu státní správu a samosprávu. Prostě oni, já si neumím představit kdyby tady nadace nebyly, že oni ještě dělají tu službu a některý nadace jsou fakt dobrý, že si ty peníze ještě seženou.“* Přesto radní vidí jediné pozitivum NNO v tom, že nevytvářejí korupční prostředí: *„Nevytváří to korupční prostředí, to je jediný plus.“* NNO chápe jako negativní alternativu k ‚systému‘ poskytování služeb státem, respektive samosprávou: *„(...) co nemá systém a co se řeší nějakou alternativou, tak je špatně...“*

Z pohledu vedoucího odboru prevence kriminality a plánování sociálních

služeb¹⁷ vyvažuje neziskový sektor (ale může jím být i sektor ziskový) nedostatek kapacit státní správy v některých oblastech: „*Víte, že prostě nemůžete dělat všechno. Že k tomu potřebujete i další subjekty, a nejenom z té bussiness sféry, ale je tady i neziskový sektor, který řadu těch témat prostě regulérně doplňuje.*“

Vedoucí odboru dále deklaruje na městské části Praha 13 „*nadstandardní*“ vztahy se čtyřiceti NNO – poskytovateli sociálních služeb: „*My tady máme jen jednu příspěvkovou organizaci, kterou zřizujeme, což je Středisko sociálních služeb. To zajišťuje v podstatě dva typy sociálních služeb, řekněme na jednu cílovou skupinu (senioři, pozn.autorky), a veškerý ten zbytek tedy vlastně řeší neziskový sektor, včetně náboženských organizací typu třeba Diakonie, nebo Domov svatého Karla Boromejského, a tak dále.*“ Tato výpověď je podpořena analýzou finančních vztahů MČ Prahy 13 k poskytovatelům služeb v rámci grantového řízení. (viz podkapitola 5.1.6.)

5.1.4. Institucionální rámec

Obec jako zabezpečovatel služeb pro své obyvatele by měla mít vytvořen funkční institucionální rámec. Pod pojmem institucionální rámec rozumíme instituce na úrovni samosprávy a úřadu, které mají v gesci realizaci aktivit obce v sociální oblasti.

Na úrovni samosprávy Prahy 13 je institucionální rámec zajišťován radním pro sociální oblast (v jeho kompetenci jsou kromě toho oblasti životního prostředí a dopravy). Rada městské části zřizuje v sociální oblasti komise sociální a zdravotní, komise bezpečnosti, prevence kriminality a sociálně patologických jevů a komisi pro sociálně-právní ochranu dětí. Vedle svých stálých členů z řad zastupitelů jsou k účasti na komisích zváni experti z řad neziskového sektoru.

Na úřadě městské části funguje v sociální oblasti Odbor sociální péče a zdravotnictví, Oddělení dávek a sociální péče, Oddělení sociálně-právní ochrany a Oddělení prevence kriminality a plánování sociálních služeb.

5.1.5. Platformy pro spolupráci MČ a poskytovatelů sociálních služeb

Městská část může využívat pro plánování a rozvoj sociálních služeb celou škálu platform, kterých by se v ideálním případě měli účastnit všichni relevantní aktéři.

MČ Praha 13 je od roku 2005 zapojena do procesu komunitního plánování sociálních služeb. Podle slov jeho koordinátora, a současně vedoucího odboru prevence

¹⁷ Dále jen ‚vedoucí‘.

kriminality a plánování sociálních služeb, je zapojení spíše formální, s tím, že se využívá analytická část procesu komunitního plánování: „*Víceméně spíš plánujeme formálně tou metodou komunitního plánování... my to děláme (zjišťování potřeb – pozn.autorky) právě na základě nějakýho expertního posouzení. To znamená, že používáme nějaký prvky komunitního plánování, víceméně tu analytickou část, ale my jsme se nepřeklopili už do té fáze strategický.*” Plánování vidí jako velice důležitý prvek činnosti veřejné správy, obzvláště ve spojitosti se snižováním veřejných rozpočtů: „*Zejména v době, když ty veřejný rozpočty klesaj a budou klesat, tak ta otázka plánování možná o to víc nabývá na významu.*”

Další platformou, kterou jmenuje vedoucí odboru, je mechanismus setkávání poskytovatelů s místostarostou (radní pro sociální obast), jehož cílem je síťování aktérů: „*Setkání místostarosty odpovědnýho se všema téma neziskovkama. To je v podstatě taková forma vzájemnýho poděkování. A trošičku ladění si toho, co bude ten další rok.*” Radní pro sociální oblast doplňuje hlavní téma těchto setkání: „*My pro ně děláme vždycky jednou za čas nějaké setkání, kde si jako řekneme všechny problémy, já jsem vlastně za tyhle dva roky jich poměrně dost oběhl, bavíme se o problémech, opravdu 90% problémů jsou ty finance. My vlastně to řešíme formou grantů, neziskovkám dáváme granty.*”

Důvodem, proč na MČ nefunguje žádná pravidelná platforma pro setkávání, je podle vedoucího odboru skutečnost, že nezaznamenal ze strany NNO poptávku po pravidelných setkáváních: „*Zatím jsem ji nezaznamenal. Dokonce když jsem sem nastoupil, tak v mém zápalu a nadšení, tak jsem tuhle představu měl. Myslím, že jsem se jí poměrně rychle zbavil...*” Jako hlavní důvod absence poptávky jsou z jeho pohledu přetížené kapacity pracovníků NNO: „*Protože ty neziskovky jsou v současný době zavalené takovou administrativní zátěží a tlakem na výkon té své agendy, pro kterou jsou určený, a tím projektovým managementem... pak je to pro ně velmi náročný a šetřej každou minutu svého času, a dokážu si takhle rozpitvat téměř každou organizaci, kterou znám, jestli na to má, nebo nemá. A myslím si, že toho času maj čím dál tím míň.*”

Institucionální rámec na Praze 13 je vytvořen na úrovni komisí samosprávy a odborů úřadů, zatímco formální platformy pro spolupráci zde chybí. Nezdá se však, že by to mělo negativní vliv na vztahy městské části a NNO.

5.1.6. Finanční rámec

Další faktor, který ovlivňuje schopnost samosprávy zabezpečit sociální služby pro jejich občany, jsou finanční možnosti obce.

Pro analýzu výdajů na sociální služby byly vybrány rozpočty za léta 2010 – 2012, aby byla porovnávána data v rámci jednoho volebního období. Při analýze rozpočtu městské části Praha 13 byly sledovány:

1. celkové výdaje MČ,
2. výdaje na sociální služby,
3. objem prostředků určený příspěvkovým organizacím poskytujícím sociální služby
4. zřizovaným obcí a
5. objem grantů, který byl určen poskytovatelům sociálních služeb.

Rozpočet Prahy 13 ukazuje, že celkové výdaje kolísají a výdaje na sociální služby mírně klesají.

Praha 13 má podkapitolu Sociální služby členěnou na výdaje, které jsou v gesci odboru sociální péče a zdravotnictví a na neinvestiční příspěvek příspěvkové organizaci Středisko sociálních služeb, jehož zřizovatelem je městská část Praha 13.

Finanční prostředky na provoz příspěvkové organizaci se v poměru k výdajům na sociální služby zvyšují. Tyto výdaje tvoří poměrně vysokou částku (až 66% z výdajů na sociální služby).

Výdaje na granty jsou na Praze 13 nejvyšší ze zkoumaných MČ, i když mají mírně klesající tendenci.

Porovnání výdajů na Praze 13 v letech 2010 – 2012, v tis.Kč

	2010	2011	2012
Rozpočtové výdaje celkem	348,19	326,46	346,51
Výdaje na sociální služby celkem z toho:	7,79	7,37	7,00
Výdaje příspěvkovým organizacím	5,00	4,88	4,63
Výdaje ve formě grantů	1,29	0,93	0,90

Zdroj: zpracováno autorkou

5.1.7 Finanční formy podpory

Na Praze 13 funguje podle vedoucího sociálního odboru ‚standardní‘ model podpory: *„U nás je to víceméně tak jako standardně, to znamená, že základ je ta finanční podpora...“* Druhým dechem vedoucí odboru reflektuje finanční omezení, která má samospráva vzhledem k podpoře NNO: *„Kdyby bylo po mém, tak si dokážu představit samozřejmě širší paletu té podpory. Jsou radnice, který jsou v tom možná progresivnější, určitě modernější..“*

Radní pro sociální oblast shrnuje tendence v měnících se finančních podmínkách pro podporu NNO od státní přes regionální úroveň: *„...oni byli zvyklí například dostávat peníze od MPSV, dostávat od kraje, a co takhle slyším, tak to MPSV to zase jakoby škrtí, co jsem slyšel třeba od pana radního za Prahu pro sociální věci, tak ten zrovna moc neziskovým organizacím není nakloněn, a v podstatě bych řekl, že to směřuje k tomu vytísnit ty neziskové organizace, ty malé a podporovat jenom ty velké, to znamená ty, který mají větší rozsah služeb.“* Sám tento trend hodnotí následovně: *„Což na jednu stranu umím pochopit, na druhou stranu zase proč nemůže být nějaká skupina specializovaná jenom na něco, na druhou stranu zase když jste na něco specializovaná, tak tomu dáváte víc, zase se dostáváte do hloubky, byť jediného, ale toho jednoho problému. Říkám, je to tak půl na půl, jestli jo nebo ne.“* Finanční nejistota negativně ovlivňuje přímou práci neziskových organizací: *„(...) místo toho, oni aby se skutečně soustředili na takovou tu práci, vyloženě tu práci a měli svoje jistý, nějakou třeba tu dotační sféru, tak jsou jakoby každým rokem rozechvěný, nevěděj jestli neskončej, musej ty peníze shánět a tohle úsilí, ta energie, která je věnovaná prostě do tohletoho by mohla přijít úplně někam jinam a tohle si myslím, že je špatně(...).“*

Finanční podpora NNO může mít dále podobu smluvních vztahů. Vedoucí odboru popisuje druhy finanční podpory realizované na Praze 13: *„My samozřejmě podporujeme organizace i mimo grantový řízení, máme řadu smluvních vztahů s nimi, takže to jsou třeba dlouhodobý služby, který podporujeme třeba 5, 7, 8 i 10 let. A v tom grantovym řízení můžeme dát maximálně 50 tisíc, to je částka, o které rozhoduje rada městské části, ale pak podporujeme některý služby, třeba nízkoprahový zařízení pro děti a mládež, a to už jde přes zastupitelstvo a tam už jsme na částkách třeba statisícových. A je to tak, že my jsme iniciovali vznik tý služby, takže by bylo velmi neférový, abysme tu službu v podstatě nechali ‚na holičkách‘, padnout. Takže nějakým významnějším procentem v rozpočtu v tom figurujeme.“*

Již ne zcela standardní je podpora v podobě překlenovacích úvěrů od městské části: „*Samozřejmě si dokážu představit i takový věci jako třeba bezúročný překlenovací úvěry, než třeba naběhnou veřejný dotace. U některých organizací máme už smluvní vztahy nastavený tak, čili přes to rozpočtový období, to znamená, že takový to nejhorší období pro neziskovky je leden až třeba duben nebo květen, než naběhnou veřejný zdroje. A my máme třeba smlouvy do března, takže ještě v tom prvním kvartále jim vlastně běžej platby. A v nějakým minimálním objemu oni jsou pak schopný tu službu udržet. A ty profesionálnější organizace mají samozřejmě svý zdroje.*”

Další možnou podporou by bylo sdílení nákladů např. za vzdělávání: „*Samozřejmě můžeme jít ještě i cestou, možná je třeba nasdílení nákladů, můžete dělat podporu, třeba, že zjišťujete, co neziskovky potřebují ke svému rozvoji, ke své stabilitě, profesionalitě. Samozřejmě můžete dělat třeba podpůrný vzdělávání, který se hodí vlastně pro část spektra neziskovek, to oni potřebují, a to můžete zajistit, a vyjde to mnohdy levněji, než když si každá neziskovka najímá svoje školitele. Takže můžete sdílet nějaký provozní náklady.*“

Když hrozí, že na určitou službu poskytovanou NNO nebudou finance a úřad ji považuje za potřebnou, může zajistit, aby přežila: „*Pokud se stalo to, že třeba některá ze služeb – věděl jsem, že má skončit, tak zase nějakým účinným lobby jsme prostě zajistili, aby ta služba nepadla. Takže i to je forma podpory... Tím, že jsme zapojený v nějakých strukturách, tak pokud vidím, že je to služba, která má smysl, tak za ni samozřejmě, logicky, bojuju.*”

Vedoucí odboru by byl otevřen i dalším formám podpory, hlavním limitem je však nedostatek financí: „*Dokážu si tu platformu představit, ale ono je to spíš trošičku složitější v tom, že my jsme teďka byli v období, a zatím to tak je, kdy se každé rok snižuje rozpočet. Takže já vám teďka můžu navymejšlet dalších deset patnáct věcí, který budou podpůrný, a nikdy se nestanou, protože na to nemáte finance.*”

I přes opakované poukazování na nepříznivou finanční situaci městské části funguje na Praze 13 celá řada finančních podpor včetně takových, které jsou evidentně ‚ušité na míru‘ neziskovým organizacím (překlenovací úvěry).

• Grantové řízení 2011 – 2012 od MČ

MČ Praha 13 rozděluje finanční prostředky v rámci grantového řízení ve dvou kolech. Pravidla grantového řízení na Praze 13 umožňují použít získané prostředky na mzdové náklady.

Podle vedoucího odboru je při finanční podpoře – grantovém řízení – přihlíženo zejména k těmto kritériím: „*Za první, jaká je zkušenost s tou organizací, jestli dokáže ty finanční prostředky spravovat řádně a správně je vyúčtovat, a pak zohledňujete, jestli se kvalitním způsobem starají o naše klienty. A tomu pak nastavujete nějakou finanční částku. Někdo si to víc nebo míň propočítává, já si to třeba propočítávám.*” Radní pro sociální oblast doplňuje kritérium působnosti organizace: „*Spíš se přikláníme k těm organizacím, který buď působí na Praze 13 anebo mají na Praze 13 klienty a je s nima třeba historická spolupráce, protože těch peněz je málo, takže my si vážíme těch neziskovek, který pro nás něco dělají a mají ty naše klienty..*”

Finanční prostředky rozdělené v rámci grantového řízení v sociální oblasti na Praze 8 podle prioritních cílových skupin v letech 2010 – 2012, v Kč

	2010	2011	2012
Zdravotně handicapovaní	862 800	390 000	395 000
Děti, mládež, rodina	82 000	245 000	108 200
Senioři	300 000 – Středisko soc.služeb, P13	233 500 (z toho 223 500 SSS)	310 000
Ostatní	45 000	65 000	87 000
Celkem	1 289 800	933 500	900 200

Zdroj: zpracováno autorkou

Městská část Praha 13 prostřednictvím grantového řízení nejvíce podporuje organizace, které poskytují služby zdravotně handicapovaným občanům, dále seniorům a dětem, mládeži a rodině. V první skupině se poskytnutá částka snižuje, v oblasti dětí a mládeže kolísá, ale má rostoucí tendenci. V rámci podpory organizací s cílovou skupinou senioři bylo v letech 2010 – 2011 podpořeno významnou částkou Středisko sociálních služeb (příspěvková organizace), čímž se pravděpodobně vyrovnává každoroční snižování rozpočtu této organizace. Na Praze 13 je stabilně podporována většina projektů, které jsou předloženy. Poměry rozdělených prostředků odpovídají prioritním oblastem, které chce městská část podporovat.

- **Nákup služeb**

MČ Praha 13 dále využívá možnosti nákupu konkrétní služby od vybraných poskytovatelů. Výše částek se pohybuje nad hranicí 50 tis. Kč a nákup musí být schválen zastupitelstvem. Tato data se nepodařilo pro časovou náročnost zpracování posbírat a autorka si je vědoma zkrácení, které absence těchto informací pro celkový obraz podpor na Praze 13 přinese.

5.1.8. Další formy podpory

Vedoucí odboru uvádí další formy podpor, které realizuje MČ Praha 13: „...vedle toho máte nefinanční podporu, právě formou třeba účasti na tom veletrhu... A samozřejmě funguje i podpora u řady organizací formou třeba sníženého nájemného.” Městská část v neposlední řadě vydává Katalog poskytovatelů sociálních služeb: „No a vedle toho ještě vydáváme Katalog sociálních služeb, kterej je jako vlastně forma reklamy – pro občany, a vlastně pro tu neziskovku. Taky samozřejmě zdarma.”

5.1.9. Vztah MČ Prahy 13 a NNO z pohledu organizace, která na Praze 13 poskytuje služby pro děti a mládež

Oblast dětí, mládež a rodina je jednou z prioritních oblastí, kterou chce Praha 13 podporovat. V oblasti služeb pro děti a mládež působí na Praze 13 sedm registrovaných poskytovatelů. Jako respondent do tohoto výzkumu byl vybrán ředitel organizace, která na Praze 13 poskytuje programy pro děti a mládež (nizkoprahová zařízení, probační programy), pobytové a poradenské programy a vzdělávací programy.

Porovnání zdrojů¹⁸ příjmů od veřejné správy a soukromých subjektů 2010 – 2011¹⁹, v tis. Kč

	2010	2011
Ministerstva	4 942 000	5 559 000
Kraje/ MHMP	1 819 400	2 424 967
Samosprávy	1 740 692 (z toho Praha 13: 309 848)	1 872 216 (z toho Praha 13: 634 572)
Nadace	213 563	304 691
Ostatní	1 141 518	858 516
Celkem	9 857 173	11 019 390

Zdroj: zpracováno autorkou

Vybraná NNO se řadí mezi středně velké organizace, její činnost je zabezpečována vícezdrojovým financováním. Každoročně hospodaří s rozpočtem kolem 10 miliónů Kč.

Z uvedené tabulky je patrné, že nejvýznamnějšími zdroji příjmů NNO jsou dotace od ministerstev. Výše příjmů od Magistrátu a samospráv je porovnatelná a také tvoří významnou část příjmů.

Ředitel NNO upozorňuje na skutečnost, že městská část určuje směr, kterým se musí řídit NNO, pokud chce na dané městské části působit: „*Pravda je taková, že v současnosti je to tak, že bez kooperace s tou radnicí a bez dobrý vůle na tý radnici se v podstatě nehnete. (...) dneska alfa a omega je radnice, jinými slovy prostě žijete-li z veřejných peněz, tak se prostě bez těch radnic nehnete, nebo bez krajů, bez rezortů.*“

Městská část si podle ředitele vybírá NNO, od kterých nakupuje služby podle toho, zda NNO naplňuje její strategii v dané oblasti: „*Samozřejmě my jako organizace máme nějaký cíle, že chcem pomáhat – to je velmi obecný cíl –, ale kde, komu, a jakým způsobem záleží na tom, kdo to chce od nás. Což se vyjadřuje penězma. Takže jestliže nás Praha 13 platí, tak nás platí proto, že my naplňujem nějakou její strategii péče o mládež nebo o něco v tý lokalitě. A kdyby se jim to nelíbilo, tak nás jednoduše platit přestanou.*“

NNO má vzhledem k městským částem strategii s nimi spolupracovat: „*Ta naše filozofie, já když jsem sem nastupoval, tak mi bylo jasně řečeno, my s radnicemi neválčíme, my s radnicemi spolupracujeme. A to je prostě axiom, kterýho já se držim a*

¹⁸ NNO působící na Praze 13 poskytuje své služby na území osmi samospráv. Tabulka 3 je zpracována podle výročních zpráv, které neobsahují zdroje financování podle jednotlivých samospráv/ obcí, ale pouze celkové zdroje. Pro porovnatelnost příjmů s ostatními koumanými samosprávami, uvádíme finanční zdroje získané od MČ Praha 13.

¹⁹ Výroční zpráva NNO za rok 2012 nebyla v době psaní této práce k dispozici.

s radnicemi spolupracuju. A když to nejde, tak to prostě nejde. Tak tam prostě nejsme, když to nejde.“ Zároveň hraje podle ředitele NNO roli ‚politická‘ síla, velikost a finanční možnosti NNO: „Pravda je, že my nejsme tak silný, abychom si to mohli dovolit, tak silnej a účinnej lobbying. Já ze svýho rozpočtu 13 milionů dva kluby fakt neudržím, když na ně nedostanu peníze...“ Konflikt s radnicí znamená ukončení poskytování služeb: „pro nás prostě bitva s radnicí znamená, že prostě nedostanem peníze ve finále, a tím pádem končíme.“

Ředitel kromě finanční podpory od městské části jmenuje další, neziskovými organizacemi žádané formy podpory: *„Velmi často po nich chceme prostory, protože bez těch prostorů to je problém. Ale už jsme taky dospěli do fáze, že si pronajímáme prostory od komerčních subjektů..., protože ty radnice prostě všechno rozprodaly, bohužel. Takže nemaj kam tyhleto organizace umístit, a to je velkej problém.“* Městská část dále zajišťuje neziskovým organizacím propagaci v místních novinách nebo na veletrhu sociálních služeb: *„To je standardní model, kterej víceméně funguje, že v těch radničních novinách se inzerujou naše služby. Navíc jednou za rok je tzv. veletrh sociálních služeb nebo nějaká prezentace všech služeb z toho obvodu, z tý MČ, kde se pravidelně prezentujem.“*

5.1.10. Shrnutí MČ Praha 13

Přestože mezi radním pro sociální oblast a vedoucím odboru prevence kriminality a plánování sociálních služeb nevládně shoda ohledně role neziskových organizací v obci, je zde prostředí vůči NNO otevřené. Dokládá to i skutečnost, že na Praze 13 funguje v rámci poskytování sociálních služeb pouze jedna příspěvková organizace zřizovaná obcí, poskytující služby výhradně seniorům, ostatní služby jsou nakupovány od (z velké části církevních) NNO.

MČ Praha 13 je zapojena do procesu komunitního plánování, využívá však pouze jeho analytickou část, komunitní plán jako dokument zde neexistuje. Nefunguje zde ani jiná platforma setkávání relevantních aktérů v oblasti sociálních služeb, což je jak ze strany městské části, tak ze strany NNO vysvětlováno tím, že ani jedna strana takovou platformu nevyžaduje, a to zejména z důvodu nedostatečných časových kapacit.

MČ Praha 13 poskytuje neziskovým organizacím standardní formy podpory jako je grantové řízení, zvýhodněné pronájmy prostor, propagace NNO a jejich služeb. Má

velký počet smluvních vztahů s NNO, jejichž financování je načasováno s ohledem na udržitelnost služeb (překlenovací úvěry pro NNO).

5.2. MČ Praha 5

Městská část Praha 5 byla vybrána na základě umístění ve výzkumu Suchela ve středu pořadí, jako MČ s nejednoznačným hodnocením spolupráce s NNO.

5.2.1. Základní fakta o MČ Praha 5

Městská část Praha 5 se rozkládá na levém břehu Vltavy na rozloze 2794 ha, skládá se z osmi katastrálních území a podle Sčítání lidu z roku 2011 tady žije 81 161 obyvatel. Patří k největším městským částem Prahy.

Ve volbách v roce 2010 bylo do zastupitelstva Prahy 5 zvoleno *15 zastupitelů za TOP 09, 10 za ODS, 9 za ČSSD, 6 za Věci veřejné, 3 za Stranu zelených a 2 za KSČM*. TOP 09 uzavřela koalici s ČSSD a VV. Koalice uzavřela smlouvu o spolupráci se Stranou zelených.

V říjnu 2012 došlo k odvolání starosty Radka Klímy (TOP 09), a novým starostou se stal Miroslav Zelený (Uzdravme naši politiku, původně TOP 09). Jako oficiální důvod Klímova odvolání je uváděna nespokojenost zastupitelů s jeho působením ve vedení městské části. Klíma tvrdí, že za jeho odvoláním stojí skutečnost, že odmítl krýt praktiky, které hraničily s porušením zákona.²⁰

5.2.2. Poskytovatelé sociálních služeb na Praze 5 – příspěvkové organizace a neziskový sektor

Městská část může poskytovat sociální služby prostřednictvím organizací, které sama zřizuje (příspěvkové organizace) nebo může využívat služeb od dalších registrovaných poskytovatelů sociálních služeb (převážně neziskové organizace).

Údaje o registrovaných poskytovatelích sociálních služeb na Praze 5 byly zpracovány na základě dat z Katalogu sociálních služeb Prahy 5²¹. Katalog je řazen podle cílových skupin senioři, zdravotně postižení, děti, rodina, osoby v krizi, sociální prevence, národnostní menšiny.

Na MČ Praha 5 poskytuje služby občanům 82 registrovaných poskytovatelů, z toho 29 má sídlo na městské části Praha 5. 24 poskytovatelů poskytuje služby seniorům, 52 organizací poskytuje služby dětem, mládeži a rodině a 28 zdravotně

²⁰ Zdroj: Metro.cz

²¹ Dostupný z <http://www.kpss5.info/poskytovatele-socialnich-sluzeb>

handicapovaným občanům.²²

V porovnání s dalšími zkoumanými městskými částmi jde o nejvyšší počet poskytovatelů. Jak je zřejmé z výpovědi radního pro sociální oblast, množství z těchto organizací od MČ žádnou podporu nežadá: „(...) *tady je řada organizací, který třeba od nás ani nic nechtějí finančního, ale působí si, občas vystoupí s nějakým názorem...*”

MČ Praha 5 zřizuje jednu příspěvkovou organizaci – Centrum sociálně-ošetřovatelské pomoci, která poskytuje služby seniorům.

Prioritní témata v oblasti sociálních služeb jsou podle komunitního plánu Prahy 5 a Výkazu financování a určování priorit v oblasti sociálních služeb v městských částech Praha 1 až 22 (2011):

1. senioři,
2. osoby se zdravotním handicapem a
3. rodina, děti a mládež.

5.2.3. Atmosféra, která na MČ panuje vůči NNO – postoj politika a úředníka

Možnosti působení NNO jako poskytovatelů služeb na městské části jsou do značné míry ovlivněny atmosférou, která zde vůči neziskovým organizacím panuje. Důležité jsou zejména názory příslušných politiků a úředníků.

Vedoucí odboru sociální problematiky a prevence kriminality na Praze 5 vyjadřuje přístup k neziskovým organizacím a jejich roli v životě obce a lokální politice velmi kladně: „*Neziskový organizace se podílejí na tom společenským životě tady a pomáhají nám rozvíjet tu sociální politiku, která je pro nás hrozně důležitá (...) samozřejmě, že jsou to naši partneři, který nám pomáhají tu koncepci sociální politiky tady rozvíjet. Bez nich si to nedovedeme vůbec představit.*“ Vedoucí odboru zdůrazňuje pozitivní dopad Zákona o sociálních službách na možnost spolupráce městské části a neziskových organizací (vliv legislativního rámce): „*(...) zákonem 108 (z. č. 108/Sb., o sociálních službách), že se dal větší prostor těm sociálním pracovníkům, aby si mohli nastavovat tuhle spolupráci (...).*”

Radní pro sociální oblast (ČSSD) je naopak k roli NNO jako poskytovatelům služeb rezervovaný: „*(...) neziskový sektor dělá dobré věci, ale páteřní síť sociálních služeb pro město jako jsme my, pro těch 83 tisíc lidí, musí poskytovat obec.*”

Protikladné názory vedoucí úřednice a radního pro sociální oblast dále ovlivňují

²² Některé organizace poskytují služby více cílovým skupinám, proto součet jednotlivých cílových skupin neodpovídá celkovému počtu poskytovatelů.

nastavení institucionálního a finančního prostředí pro působení NNO na Praze 5.

5.2.4. Institucionální rámec

Institucionální rámec, který zastřešuje fungování sociální oblasti na Praze 5 na úrovni samosprávy zajišťuje radní pro sociální oblast (zastupitel ČSSD). Rada zřizuje Komise sociální a zdravotní.

Na úrovni úřadu má sociální oblast v gesci vedoucí Odboru sociální problematiky a prevence kriminality, jehož součástí je i Oddělení sociální péče a rozvoje sociálních služeb.

5.2.5 Platformy pro setkávání politiků, úředníků a zástupců poskytovatelů (NNO)

Na praktické rovině můžeme považovat za výraz přístupu městské části k NNO zakládání a provozování různých platforem, kterých se účastní jak zástupci samosprávy, tak zástupci NNO. Tyto platformy mají různé podoby (komise rady, komunitní plánování, setkávání poskytovatelů) a slouží rozličným účelům (tvorba strategií v dané oblasti, výměna konkrétních zkušeností z každodenní praxe).

Vedoucí odboru sociální problematiky jmenuje jako jednu z platforem pro setkávání poskytovatelů služeb, které fungují na Praze 5, odborné komise, kterých se účastní i zástupci NNO: „(...) obec nerozhoduje jenom sama za sebe, ta obec prostě potřebuje slyšet vícero lidí, my tady třeba máme komise, máme tady třeba etnickou komisi, kam se snažíme vtahovat právě neziskovky, sociálně – zdravotní komisi, aby se prezentovaly, aby třeba i tu svou nabídku dávaly a z toho třeba můžou vzniknout nějaký další projekty nebo spolupráce konkrétní. Takže formou komisí, formou i těch pracovních skupin, máme tady založenou třeba pracovní skupinu prevence kriminality, tam máme pozvaný samozřejmě neziskovky v hojném počtu a podílíme se na tom, abychom tady tu kriminalitu nějakým způsobem potírat, a daří se. Právě díky tý pracovní skupině. A v návaznosti v podstatě ty jednotlivé komise, který mají různou problematiku.”

Další platformou, která umožňuje setkávání představitelů samosprávy a zástupců neziskových organizací, je komunitní plánování. MČ Praha 5 je zapojena do procesu komunitního plánování od roku 2012, v současné době se nachází ve fázi realizační, kdy se scházejí jednotlivé pracovní skupiny. Vedoucí odboru sociální problematiky popisuje velký zájem o účast v pracovních skupinách, a co bylo jejich obsahem: „*Nám přišli*

v takovém počtu, že jsme byli překvapení. A byli to zástupci skoro všech reprezentantů, kteří se tady podílejí na tom společenským..., nebo na té sociální politice. Ten ohlas z jejich strany je velkej, na tu spolupráci s městskou částí.“ Dále přibližuje intenzitu začátků komunitního plánování: „(...) ze začátku, když jsme vlastně toto komunitní plánování nastavovali, tak ty jednání byly poměrně intenzivní, takže jsme se věnovali hodně detailně těm pracovním skupinám, věnovali jsme se hodně detailně SWOTkám, takže ty SWOTky jsme dělali v rámci těch jednotlivých cílovek a vlastně z toho jsme – to byl prvotní materiál – a z toho jsme dál navazovali na tu práci v těch pracovních skupinách.“

Očekávání od komunitního plánování na Praze 5 z pohledu aktérů z neziskového sektoru popisuje ředitel²³ jedné z velkých neziskových organizací, které působí na Praze 5, takto: *„Předpokládali jsme, že to platforma bude, s kolegama z neziskovek, a protože to na začátku probíhalo tak, že se diskutovalo v několika pracovních skupinách, kde se formulovaly problémy a cíle, ale v tuto chvíli, asi 3 měsíce, ne že by město usnulo, asi na tom pracuje, ale neproběhlo žádný další jednání, takže to naše očekávání, že bysme se jednou za měsíc, dva, mohli vidět, a říct, což jsme formulovali taky jako jednu z potřeb, tak to se nenaplnuje, i když to mělo takový hezký začátek a vypadalo to nadějně, a možná to tak bude, příští týden jdu za vedoucí sociálního odboru a jedno z témat bude i tadyto (...)“* Platformu komunitního plánování hodnotí ředitel NNO opatrně: *„(...) že na Praze 5 začala práce na komunitním plánování je jedna věc, protože to tady začalo už dvakrát, ale nikdy to neskončilo dobře, šlo to do vytracena, tak všichni pamětníci jsou zvědaví, jak to dopadne i v tomhle případě...“*

Spolupráce odboru sociální problematiky a NNO probíhá podle její vedoucí také na neformální rovině: *„(...) nás teda organizace navštěvují relativně i dost často tady v úřadu, když mají jakýkoli problém, nebo když se jim něco (...) spolupracujeme s nima v rámci jejich výzkumů, nebo i naše pracovnice chodějí za nima, abychom je vůbec jakoby poznali, který tady sídlej...“*

Ředitel NNO popisuje fungování ‚neformální‘ platformy ze svého pohledu, který se od pohledu vedoucí odboru odlišuje v tom, kdo je iniciátorem navazování spolupráce: *„Nabídka a poptávka se řeší mimo tady ten systém komunitního plánování na Praze 5 (...), řeší se to na základě upozornění někoho na stav. Někdy se stane, jako teď v případě nové koordinátorky prevence kriminality na Praze 5, která je tady nová, a*

²³ Rozhovor s ředitelem NNO na Praze 5, 4. 12. 2012.

má tady takové plány, ta nás oslovila sama ke spolupráci, tak tam uvidíme, to se teď rozjíždí. (...) Ale jinak je to tak, že se dozvíme o nějakém problému, a snažíme se oslovit příslušné radní a zastupitele, případně vedoucí příslušných odborů, v našem případě odbor školství, odbor sociální a zdravotní. Po jednání s vedoucími odboru nebo s radními se ta věc začne pak nějakým způsobem řešit, nebo hovořit o tom, takže je to myslím asi na základě osobní iniciativy neziskovek, které přicházejí s podněty, než aby to bylo obráceně.“

Mapování sítě NNO na území MČ Praha 5 se ujaly pracovnice sociálního odboru: *„(...) kolegyně si vzaly do vínku, že obejdou neziskovky, který tady máme, anebo neziskovky, s kterejma my spolupracujeme. Takže s tím si daly obrovskou práci a propojily se s nima. Todleto, to jsme považovaly jako za nejdůležitější (...).“*

Při navazování spolupráce se hledá společné téma, které chtějí (a mohou) obě strany rozvíjet: *„Navštívily je, zjistily, řekly co úřad nabízí, co oni můžou pro nás, a setkali se na nějakým společným tématu, který můžeme společně rozvíjet (...), mapovat a pracovat na tom, abychom našli společný nějaký body, a oni se skutečně našly.“* Kritériem pro navázání spolupráce s NNO je primárně shoda v tom, jaké služby chce občanům nabízet městská část: *„My jsme se nesešli s nějakou neziskovkou, která by..., se kterou bysme se nesešli. Nebo takhle, ty, co s námi chtějí spolupracovat, tak nikdy se nestalo, abychom odmítli my z naší strany spolupráci, jestliže nabízely služby, které byly ku prospěchu těm občanům...“* Přednost mají NNO se sídlem na městské části Praha 5: *„(...) samozřejmě, že se v první řadě zaměřujeme na neziskovky, které jsou sídlící na městské části. Naší. V případě, že nenajdeme odpovídající tu nabídku, na tý naší městský části, tak se potom vyhledává zase jinde (...).“*

Potřebnost existence platformy ředitel NNO shrnuje jako potřebu všech aktérů: *„(...) tu potřebu cítíme všichni. Komunikovat a bavit se o těch problémech, který tady jsou, a který lidi čekaj.“* Pokud jde o platformu pro vzájemnou komunikaci o problémech, které na MČ vyvstávají, je podle ředitele důležitá zejména proto, aby podněty přinášela jak MČ, tak NNO, které zde působí. Tím by došlo k zefektivnění jejich řešení a uvolnění kapacit zaměstnanců odborů: *„Myslím si, že by měl být nějaký prostor, kde by se tyhle věci komunikovaly, a kde by se to dalo sdělit a reagovat na to. Protože nechat to jenom na jedný straně... ne všichni musí vědět všechno, takže myslím, že by to měla být komunikace, dialog, a nejenom s jednou neziskovkou, ale že by měly být přizvány všechny neziskovky, které na městě pracujou, a v Praze jich pracuje velké*

množství, a pak by se jistě nacházely problémy, ale i řešení, daleko rychleji, než v tudle dobu, kdy je ten stav takovej, jakej je. Kdy, když si člověk nepřijde a neřekne, tak to město často ani neví, nebo ví, ale neřeší to efektivním způsobem, řeší to prostřednictvím svých zaměstnanců, a ti, protože toho mají hodně..., tak to nemůže být efektivní.”

Institucionální prostředí pro setkávání klíčových aktérů v oblasti sociálních služeb je formálně nastaveno. Z výpovědi zástupce neziskového sektoru však vyplývá, že funkčnost platformu má své limity, zejména ve frekvenci setkávání (malá frekvence) a v aktivitě účastníků (MČ není příliš aktivní).

5.2.6. Finanční rámec

Zabezpečení sociálních služeb pro občany je ovlivňováno především finančními možnostmi obce.

Pro analýzu výdajů na sociální služby na Praze 5 bylo vybráno volební období 2010 – 2014, konkrétně léta 2010 – 2012. Při analýze rozpočtu městské části Praha 5 byly sledovány:

1. celkové výdaje MČ,
2. výdaje na sociální služby,
3. objem prostředků určený příspěvkovým organizacím poskytujícím sociální služby, jejichž zřizovatelem je obec a
4. objem grantů, který je určen poskytovatelům sociálních služeb.

Celkové výdaje i výdaje na sociální služby na Praze 5 klesají.

Na MČ Praha 5 je podkapitola Sociální věci, která je součástí kapitoly Sociální věci a zdravotnictví, a je v gesci vedoucí sociálního odboru, respektive odboru sociální problematiky a prevence kriminality. Zatímco výdaje na sociální služby klesají, finanční prostředky určené rozpočtové organizaci rostou. Současně Praha 5 investuje do své příspěvkové organizace nejvíce prostředků vzhledem k dalším zkoumaným městským částem.

Výdaje určené na granty tvoří až 10% výdajů na sociální služby, což je poměrně vysoká částka. Na druhou stranu množství žadatelů, kteří se o tyto finanční prostředky ucházejí, je také značné.

Porovnání celkových výdajů, výdajů na sociální služby (běžné výdaje), příspěvky PO a granty na Praze 5 v letech 2010 – 2012, v tis. Kč

	2010	2011	2012
Rozpočtové výdaje celkem	764,05	747,69	669,61
Výdaje na sociální služby celkem z toho:	34,10	34,09	26,36
Výdaje příspěvkovým organizacím	21,10	24,88	22,18
Výdaje ve formě grantů	2,77	2,60	2,80

Zdroj: zpracováno autorkou

5.2.7. Finanční formy podpory

Městská část má na výběr z celé škály podpor, které může nabízet poskytovatelům sociálních služeb.

Standardní formou finanční podpory je grantové řízení. Podle vedoucí odboru se při výběru zohledňuje nejen formální stránka projektu, ale i to, zda je projekt prioritní pro městskou část: *„Máme tady grantový řízení, a vlastně v rámci toho grantového řízení mají všichni, všechny neziskovky, rovnou šanci se prostě přihlásit. Záleží na tom, jakým stylem se přihlášej a jak to kvalitně vyplnějí a jakej projekt smysluplněj vymyslej. Některý neziskovky, to určitě víte, chtějí pouze zaplacení materiálu, prostě nákladů, ale dbáme na to, u toho výběru, aby to byl projekt, kterej je tady pro nás hodně důležitěj. Takže granty, většinou ted'ka to už jsou granty, protože ta situace není příznivá finančně, takže s každým rokem si stanovujeme v rozpočtu – necháváme ho odsouhlasit radou zastupitelstva, rozpočet –, a v podstatě jsou to většinou granty, na nákup služeb.“*

Radní pro sociální oblast má vůči finanční podpoře NNO výhrady: *„...já si nemyslím, že by obec měla, nebo městská část, my jsme městská část, městská část nemůže páteřně udržovat neziskovou organizci, od toho je tady magistrát a jeho víceletý granty, my můžeme prostě jenom dílčím způsobem poskytovat peníze na projekty, zejména dlouhodobý projekty.“* Do nastavení rámce finanční podpory městské části vůči NNO se promítají osobní postoje představitelů MČ.

• Grantové řízení 2010 – 2013 od MČ

Grantové řízení MČ Prahy 5 je v sociální oblasti (tzv. ‚Podaná ruka‘) rozděleno do pěti oblastí podle cílových skupin: senioři, zdravotně handicapovaní, děti, mládež a rodina, osoby bez přístřeší a drogově závislí, a samostatnou skupinu tvoří finanční prostředky na realizaci volnočasových aktivit.

Specifikem v podmínkách pro příjemce je, že MČ Praha 5 nedovoluje hradit z těchto prostředků mzdové náklady. Tuto skutečnost vidí ředitel NNO působící na Praze 5 jako omezení: „(...) (městská část) má prioritní témata, do kterých zapadáme, ale není možné, protože veškerý grantový věci, který dělají městský části, není možný použít na platy. A v týhle práci jediné plat to může pohnout někam dopředu...” Radní pro sociální oblast tuto skutečnost vysvětluje tím, že by došlo k odčerpání nákladů na projekt na mzdové náklady, což podle něj není žádoucí. Obec podle něj nemá financovat provoz neziskových organizací: „...my hradíme projekt, a mzdový náklady by vedly v řadě případů asi k tomu, že by se nám tam nahromadila spousta projektů, kde jediným základem by byly mzdy. Pak by asi došlo k odčerpání prostředků, a výsledek žádný.” Zůstává otázkou, nakolik je žádoucí financovat provozní náklady, když financemi z grantů nemohou být zaplacení lidé, kteří službu personálně zajišťují.

Kalkulace osobních nákladů na jednoho terénního pracovníka v Praze

Položka	Měsíční náklady	Roční náklady
Hrubá mzda jednoho terénního pracovníka v Praze	20 000	321 600 (včetně odvodů)
Náklady na dopravu	500	6000
Náklady na telefon	500	6000
Příspěvek na nájem a energie	1666	20 000
Celkem	22 666	353 600

Zdroj: pracovník NNO

Finanční prostředky rozdělené v rámci grantového řízení v sociální oblasti na Praze 5 podle prioritních cílových skupin v letech 2010 – 2012²⁴, v Kč

	2010	2011	2012
Zdravotně handicapovaní	442 000	275 000	511 000
Děti, mládež, rodina	509 000	400 000	0
Senioři	109 000	125 000	66 000
Volnočasové aktivity	258 000	441 250	400 200
Ostatní	310 000	100 000	83 000
Celkem	1 628 000	1 341 250	1 060 200/ v rozpočtu 2 090 000

Zdroj: zpracováno autorkou

Největší objem finančních prostředků v letech 2010 – 2011 je investován do projektů poskytovatelům služeb pro zdravotně handicapované občany a děti, mládež a rodinu, i když objem financí se v obou oblastech snižuje. Kolísavě rostou prostředky investované do oblasti volnočasových aktivit. To odpovídá postoji radního k tomu, jaké služby by měly být zabezpečovány obcí a jaké neziskovými organizacemi: „...u nás v zásadě až na některý výjimky, opravdu je to skoro až volnočasovej charakter, ktorej my nedokážeme zabezpečit, některý věci jsou sociálně-právní ochrany, zbytek si asi zabezpečujeme, jak to vypadá, svejma silama. No, a z toho poznáte organizace, který vlastně nějakým způsobem financujem, protože je potřebujeme, při tý omezený tvorbě (...)”

V roce 2010 žádaly o finanční podporu v oblasti senioři tři organizace, v roce 2011 osm organizací a v roce 2012 devět organizací. Zatímco v roce 2010 byly podpořeni všichni žadatelé, v roce 2011 jich byla podpořena polovina a v roce 2012 čtvrtina. Tento trend přibývání organizací, které poskytují sociální služby a které žádají o příspěvek zřejmě odráží zvýšenou poptávku po těchto službách ze strany uživatelů, na kterou poskytovatelé reagují.

²⁴ V roce 2012 městská část rozdělila grantové řízení v sociální oblast do tří kategorií (prevence kriminality, sociální oblast a podpora volnočasových aktivit v sociální oblasti, což značně zkomplikovalo zpracování dat.

• Grantové řízení 2010 – 2012 od Magistrátu

Kromě grantů ze svého rozpočtu rozdělují MČ prostředky od Magistrátu v rámci V. programu (od roku 2012 nazvaném Program J5). Tyto finanční prostředky mohou být použity na úhradu mzdových nákladů a ucházet se o ně mohou všichni registrovaní poskytovatelé sociálních služeb.

Finanční prostředky rozdělené v rámci dotačního programu J5 Magistrátu

hl.m.Prahy na MČ Praha 5

	2010	2011	2012
Osoby se zdravotním postižením	477 000	99 700	50 000
Senioři	800 1000	267 000 (CSOP,p.o.)	309 000 (CSOP, p.o.)
Celkem	1 277 100	366 700	359 000

Zdroj: zpracováno autorkou

Rozdělení finančních prostředků z dotačního programu Magistrátu hl. m. Prahy mezi cílové skupiny ‚osoby se zdravotním postižením‘ a ‚senioři‘ odpovídá prioritním cílovým skupinám MČ Praha 5. Skutečnost, že v roce 2011 a 2012 byla z těchto prostředků podpořena příspěvková organizace Centrum sociální a ošetrovatelské pomoci odpovídá pohledu radního pro sociální oblast na rozložení činnosti mezi poskytovatele služeb – ‚páteří sít‘ sociálních služeb mají podle jeho názoru poskytovat organizace zřizované obcí.

• Nákup služby

Další finanční podpora MČ vůči NNO v podobě nákupu služby může nastat v případě, že MČ potřebuje řešit problém, na který sama nemá kapacity. Radní pro sociální oblast jmenuje jako finanční formu spolupráce s NNO nákup služby: „...*pokud jsou to například osoby bez domova, tak my třeba formou služby platíme tady sanitku Naděje...*”

Zkušenost ředitele NNO s postojem MČ k nákupu služby v oblasti děti, mládež a rodina je jiná: „*Když na jednání řekneme, tak si tu službu od nás kupte, když jí nemůžete vykonávat vy, tak udělejte výběrový řízení, nějaká neziskovka se přihlásí, někdo vyhraje, nemusí to být grantová záležitost, prostě koupíte službu. O to líp, protože budete mít na základě výběrového řízení postavenou službu, kterou potřebujete, tak to si napsali a uvidí se, jak to bude fungovat.*”

5.2.8. Další formy podpory

Městská část může v rámci svých možností poskytovat poskytovatelům další, nefinanční formy podpory. Mezi nejžádanější patří podpora formou zvýhodněného nájmu prostor, účast na Veletrhu neziskového sektoru, prezentace v obecních novinách.

Podpora formou poskytnutí prostor nebo zvýhodněného nájemného pro NNO je podle ředitele vybrané NNO na Praze 5 limitována faktem, že městská část nedisponuje nemovitostmi, které by mohla poskytnout: „*Praha 5 má problémy s nemovitostma, který v minulých obdobích rozprodali a nemají nic prakticky, oni nemůžou moc věcí nabízet, ale jsou věci, ve kterých by mohli neziskovkám víc naslouchat, a třeba i víc spolupracovat, ale je pravda, že Praha 5 má tu snahu, snaží se... ale...*”

Je to patrné i z vyjádření vedoucí odboru, která říká: „*(...) pomáháme vyhledávat, to určitě ano, přes tady jeden odbor; i na úředních deskách mají možnost se podívat, ta zrovna je v prostorách úřadu, ale my necháme zrekonstruovat ty prostory, to určitě jo, a když jsou tady setkání, tak samozřejmě, že jim umožňujeme, třeba máme tady místnost zastupitelstva, takže i třeba šachový turnaje a podobně pro děti a pro seniory, tak jim tady poskytuju zázemí.*” Na Praze 5 je od roku 2013 k dispozici komunitní centrum, které je určené širokému spektru aktivit a jejich poskytovatelům: „*A teďka máme ještě Komunitní centrum Prádelna, od 1.1. (2013). Todleto komunitní centrum spadá už pod Centrum sociálně ošetrovatelský pomoci, takže tam probíhá i nabídka společnejch prostor, a máme to rozfázovaný tak, že neziskovky, který v podstatě dělaj přímou práci pro tu obec, tak tam můžou tu prostoru získat, buď tam je zdarma, nebo taková polokomerční forma a nebo komerční forma (...)*” Radní k tomu dodává: „*my teď vlastně od ledna (2013) děláme to, že pokud (NNO) chce ty aktivity dělat, tak je dělá v našem komunitním centru, za výrazně výhodnější nájem.*”

5.2.9. Vztah MČ Prahy 5 a NNO z pohledu organizace, která na Praze 5 poskytuje služby pro děti a mládež

Pro získání názoru zástupce neziskového sektoru na Praze 5 byla vybrána velká nezisková organizace, která na Praze 5 poskytuje především terénní služby a poradenství lidem ohroženým sociálním vyloučením a vzdělávací a volnočasové aktivity dětem a mládeži. Tato NNO je specifická tím, že je svými aktivitami rozkročena mezi poskytování služeb a advokační aktivity.

Porovnání zdrojů příjmů od veřejné správy a ze soukromých zdrojů 2010 – 2012, v tis. Kč

	2010	2011	2012
Ministerstva	1 834 669	950 000	1 152 000
Kraj/ MHMP	2 522 764	1 580 953,46	999 657,52
Samospráva	436 860	45 943,00	0
Nadace	0	2 544 226	3 871 435
Celkem	4 794 293	5 121 122	6 023 092

Zdroj: zpracováno autorkou

Vybraná NNO na Praze 5 je jednou ze 13 poboček velké organizace s celorepublikovou působností. Pobočka NNO na Praze 5 hospodaří s ročním rozpočtem 4 až 6 mil. Kč.

Z tabulky je zřejmé, zatímco v roce 2010 tvořily příjmy od samosprávy poměrně významný zdroj příjmů, v následujících letech došlo k jejich významnému poklesu, který skončil finanční nepodporou NNO ze strany městské části. NNO má poměrně stabilní podporu z dotačních prostředků Magistrátu hl.m.Prahy a ministerstev a v roce 2012 velkou část jejích příjmů tvořily finanční prostředky ze soukromých zdrojů.

Rozpor, který panuje v přístupu městské části k NNO na verbální a praktické (finanční) rovině popisuje ředitel NNO takto: „(...) jsou ochotni s námi jednat, a spolupracovat také, ale na Praze 5 ta chuť by byla velká, ale jaksi ty kroky, které by vedly k tomu, abychom mohli pracovat, jsou v tuto chvíli žádné. Tam vlastně pobídka nějaká finanční nebo prostorová, že bychom měli, jako že bysme měli nějaký prostory levnější, ve kterých bysme mohli pracovat, není žádná. (...) Tak jakákoli možnost jejich podpory je vyloučená a zhmotní se tak do podpory verbalizovaný(...)”

5.2.10. Shrnutí MČ Praha 5

Radní pro sociální oblast vidí jako klíčovou síť sociálních služeb, kterou zabezpečuje městská část – služby mají být poskytovány organizacemi, které MČ zřizuje. Neziskové organizace mají místo spíše v nemainstreamových oblastech (heterogenita poptávky).

Institucionální rámec pro spolupráci vytvořen je. Městská část Praha 5 realizuje proces komunitního plánování – analytickou i realizační fázi. Přesto je na straně neziskových organizací (zřejmé oprávněná) obava, že to bude spíše formální platforma (nízká frekvence setkávání) a skutečná výměna informací a diskuze o problémech se bude odehrávat na neformálních platformách, jako tomu bylo doposud.

V rámci podpory NNO byla na Praze 5 zjištěna dvě významná omezení. Prvním

je nemožnost využívat prostředky z grantového řízení na mzdové náklady. Druhým omezením je skutečnost, že nedisponuje nemovitostmi. Toto omezení se snaží kompenzovat nabídkou zvýhodněných pronájmů v Komunitním centru Prádelna.

5.3. MČ Praha 8

MČ Praha 8 byla vybrána na základě výsledků výzkumu Suchela (viz výše) jako městská část, kde byla identifikována (na základě vybraných kritérií) nejmenší míra spolupráce s NNO, resp. její úplná absence.²⁵

5.3.1. Základní fakta o MČ

Městská část Praha 8 patří k největším pražským městským částem. Praha 8 zahrnuje osm katastrálních území, z toho se dá usuzovat, že je tato MČ velice různorodá. Na jejím území (2182 ha) žije 103 757 obyvatel.

Ve volbách do obecních zastupitelstev v roce 2010 občané v Praze 8 volili takto: *ODS 14 zastupitelů (starosta Jiří Janků), ČSSD 11 zastupitelů, TOP 09 10 zastupitelů, KSČM 5 zastupitelů, Strana zelených 3, Volba pro Prahu 8 – 2 zastupitelé.* Na Praze 8 vládne koalice ODS a TOP 09.

Z programového prohlášení rady (2010) je zřejmé, jaké má městská část Praha 8 priority v sociální oblasti. Senioři, děti (příměstské tábory, NZDM) a mládež, drogová problematika, lidé bez přístřeší.

Jako prioritní oblasti v poskytování služeb byly pro Analýzu Magistrátu, která byla provedena s cílem zjištění stavu financování a prioritních témat jednotlivých MČ, uvedeny tyto: senioři, rodina, děti a mládež, osoby se zdravotním handicapem.

5.3.2. Poskytovatelé sociálních služeb na Praze 8 – příspěvkové organizace a neziskový sektor

Městská část může sociální služby poskytovat prostřednictvím svých organizací nebo pomocí externích subjektů. Údaje o poskytovatelích sociálních služeb byly zjišťovány z Katalogu poskytovatelů sociálních služeb na Praze 8.²⁶

Katalog Prahy 8 je rozdělen podle registrovaných poskytovatelů, neregistrovaných poskytovatelů a poskytovatelů volnočasových aktivit. Dále budou představeny údaje za registrované poskytovatele, jež byly zpracovány podle kritéria cílové skupiny, které poskytují služby.

Na Praze 8 působí 74 organizací s registrovanou sociální službou, přičemž 67 z

²⁵ Na tomto místě je potřeba uvést důvod tohoto stavu, který byl ze strany MČ připisován obnově MČ po ničivých povodních v roce 2002.

²⁶ Dostupné z <http://www.praha8.cz/file/m7i1/Kalalog-PSS-web.pdf>

těchto poskytovatelů jsou neziskové organizace. Z toho²⁷ 43 organizací nabízí služby zdravotně handicapovaným, 13 organizací poskytuje služby pro děti a mládež, 13 organizací seniorům, 15 organizací nabízí krizovou pomoc, zejména v oblasti drogové problematiky. Působí zde největší počet registrovaných poskytovatelů ze zkoumaných městských částí se sídlem na Praze 8 (32). MČ Praha 8 zřizuje dvě příspěvkové organizace.

5.3.3. Atmosféra, která na MČ panuje vůči NNO: postoj politiků a úředníků k NNO

Názor politiků a úředníků na neziskové organizace jako možné poskytovatele sociálních služeb je významným determinantem pro jejich působení v obci.

Radní pro sociální oblast z Prahy 8 vidí roli NNO ve společnosti jako její přirozenou součást: *„To je úplně nepostradatelná složka a součást vůbec fungování jak té lokální úrovně té komunity, když to nazvu komunitou, a i pro nás jako politicky řekněme angažované lidi jsou naprosto nepostradatelní. Já to беру tak, že když bychom tady teď neměli žádnou z těch organizací, tak máme velkej problém, protože my bysme to neufinancovali sami, my jako městská část nemůžeme prostě řadu těch věcí zřizovat sami..“* Na NNO je v tomto případě pohlíženo nejen jako na důležitou součást místní komunity, která poskytuje komunitě služby, ale také jako na organizace, které si umí na své aktivity získat prostředky. Podobně se na roli NNO v obci dívá vedoucí sociálního odboru: *„No protože bez nich, samozřejmě poskytují nějaký segment služeb, kterej v podstatě nikdo jinej si myslim není schopnej poskytovat a naplnit v týhle oblasti. Takže já si myslim, že jejich role je fakt významná a myslim si, že bez nich by to nefungovalo ani tak, jak to funguje.“* Mezi řádky těchto výpovědí se dá vyčíst, že se představitelé městské části spoléhají na fakt, že si neziskové organizace získají prostředky z dalších zdrojů.

‘Segment služeb‘ odkazuje k dělení sociálních služeb na pobytové, terénní a ambulantní. Na Praze 8 panuje názor, že pobytové služby dokáže lépe zajistit MČ (vlastní budovy, jde o dlouhodobé služby, které se dynamicky nemění), zatímco doménou NNO je poskytování terénních služeb (poptávka po podobě služby se může rychle změnit, NNO je schopná flexibilně reagovat). Garantem (tj. tím, kdo služby

²⁷ Některé organizace poskytují služby různým cílovým skupinám, proto součet podle cílových skupin převyšuje celkový počet poskytovatelů

zabezpečuje) by měla být v obou případech obec.

Velkou přednost NNO vidí radní pro sociální oblast v tom, že fungují pro své poslání (mission) a jejich fungování je dlouhodobé: *„A to si myslím, že je právě ten hlavní přínos neziskových organizací, že fungují dlouhodobě a nefungují na základě nějakého volebního období, ty fungují pro tu službu, pro to poslání a to by mělo být takhle zachováno.“* Na rozdíl od samosprávy nejsou NNO limitovány volebním obdobím, ani politickými vlivy. *„Pro opravdu fungující organizace tohohle typu si myslím, že je zdravé, aby nebyly napojeny právě na ty vlivy, jak jsem tady říkala, ty politické, protože přesně takhle to vidím na té úrovni fungování magistrát – městská část.“* Zde se nabízí otázka, do jaké míry mohou být NNO nezávislé na ‚politických‘ vlivech, když velkou část zdrojů na své aktivity získávají od městské části, magistrátu a příslušných ministerstev.

Důležitou roli v postoji radní pro sociální oblast a vedoucí sociálního odboru MČ Praha 8 k NNO zřejmě hraje také velikost obce, demografická a sociální struktura obyvatel a rozmanitost služeb, které občané poptávají. Velká obec musí řešit velké množství problémů, a proto je i pole působnosti NNO velké: *„My bysme byli hloupi, kdybychom tady neměli zastoupeny ty služby v takovém množství..., a ta rozmanitost je důležitá, v jaké máme i ty klienty, takže my tady rádi nebo chceme podporovat od..., prostě jak jsem říkala těch autistů, přes seniorská zařízení a trávení volného času dětí a mládeže, až po nějaké specifické zdravotní handicapy. Takže těch poskytovatelů je velká šíře, a my jsme za to takhle jako velmi rádi, protože my tady potřebujeme velkou šíři, a jsme rádi za to, že zatím se nám to daří takhle na té rozmanitosti udržet. Protože opravdu těch cílových skupin je strašně moc.“*

Vedoucí sociálního odboru vidí jako faktory, které umožňují rozvíjet spolupráci s NNO zejména v ‚osvícenosti‘ a otevřenosti MČ: *„Ta osmička v tomhleto dlouhodobě, co můžu sledovat, tak je jako velmi otevřená v podstatě i speciálně v týchle oblasti. Jako nejenom v týchle oblasti, ale i v kultuře, volnej čas a tak si myslím, jakože fakt je jako osvícená.“* Podpora neziskového sektoru jako poskytovatelů sociálních služeb tady má tradici, je zde kontinuita politického vedení (ODS), které i s koaličními partnery dokázalo najít shodu v prioritování podpory poskytovatelů sociálních služeb. ‚Přátelskost‘ MČ vůči NNO poskytujícím sociální služby může být vyjádřena i jejich počtem, který je na Praze 8 jeden z nejvyšších.

5.3.4. Institucionální rámec

Institucionální rámec, který zastřešuje fungování sociální oblasti na Praze 8, je na úrovni samosprávy rozdělen mezi dvě radní – radní pro sociální oblast (TOP 09) a radní pro zdravotnictví a sociální služby (ODS). Rada městské části zřizuje Komisi sociální a Komisi zdravotnictví a sociálních služeb. Podle slov radní pro sociální oblast²⁸ jsou k jednání na komisích zváni i odborníci z neziskového sektoru.

Na úrovni úřadu existují dva odbory, které zajišťují agendu v sociální oblasti – Odbor sociální (zajišťuje agendu státní správy v přenesené působnosti – výplaty sociálních dávek apod.) a Odbor zdravotnictví a sociálních služeb (je garantem plánování a zajišťování sociálních služeb, včetně komunitního plánování). Vzhledem k velikosti městské části Praha 8 je rozdělení agendy obou úrovní samosprávy logickým krokem.

5.3.5. Platformy pro spolupráci MČ a poskytovatelů sociálních služeb

Na praktické rovině můžeme považovat za výraz přístupu k NNO zakládání a provozování různých platforem, kterých se účastní jak zástupci samosprávy, tak zástupci NNO. Tyto platformy mají různé podoby (komise rady, komunitní plánování, setkávání poskytovatelů..) a slouží rozličným účelům (tvorba strategií v dané oblasti, výměna konkrétních zkušeností z každodenní praxe).

Na úrovni samosprávy jsou radou MČ zřizovány komise, které svým zaměřením kopírují prioritní oblasti, jimiž se MČ chce zabývat. V sociální oblasti to v případě MČ Prahy 8 jsou komise sociální, komise sociálních a zdravotních služeb, komise pro národnostní menšiny. Těchto komisí se účastní jak zastupitelé, tak odborníci (i z řad NNO) na danou problematiku. Na této platformě se nastavuje dlouhodobá strategie v dané oblasti.

MČ Praha 8 je zapojena do procesu komunitního plánování a rozvoje sociálních služeb, jehož cílem je podle vedoucí odboru na základě zmapování potřeb občanů poskytovat poptávané sociální služby: „*V rámci toho se snažíme, nějakým způsobem zjišťujeme potřeby občanů v týhleto oblasti, snažíme se o nějaký síťování, o to, aby byla pokryta poptávka ve všech těchleto segmentech, který obnáší sociální služby.*“²⁹ Podle

²⁸ Rozhovor s radní pro sociální oblast, datum

²⁹ Tento proces nainiciovával hl.m.Praha s cílem zapojit do procesu komunitního plánování i jednotlivé městské části. Hlavním principem komunitního plánování je do jeho procesu zapojit tzv. triádu – zadavatele (MČ), poskytovatele (MČ, další subjekty – komerční a neziskové) a uživatele.

slov vedoucí sociálního odboru byl tento princip realizován na Praze 8 před oficiálním zapojením do procesu komunitního plánování (2007). Zajímavá je skutečnost, že MČ Praha 8 nemá komunitní plán v podobě dokumentu, přesto realizuje *proces* komunitního plánování. Nepotřebnost dokumentu komunitního plánu je podle vedoucí dána zejména tím, že spolupráce zúčastněných aktérů je funkční: „*Zatím to fungovalo, nebylo potřeba nějak stanovovat tam jako nějaký datumy, termíny.*“ Setkávání s poskytovateli jsou v rámci komunitního plánování organizována podle cílových skupin. Prioritní cílové skupiny pro Prahu 8 jsou senioři, osoby v krizi a bez přístřeší, rodina a mládež a zdravotně postižení. Setkávání podle cílových skupin se konají podle potřeby, kolem konkrétního problému: „*V každý týhle oblasti se nějak setkáváme, není to už tak intenzivní jako to bylo na začátku těch let, protože není potřeba, takže jsme přesli na ten systém takovejch těch ad hoc jakoby skupin, když je k nějakému tématu potřeba nebo k něčemu, tak se prostě scházíme.*“ Spíše než na formálnost a pravidelnost setkávání je kladen důraz na jejich obsah a přínos vzhledem k řešení problému. Jsou tak šetřeny časové i finanční kapacity aktérů.

Jako o další funkční platformě, kde se propojuje radnice, úřad a neziskový sektor, mluví radní o Setkání poskytovatelů sociálních služeb pro děti a mládež. Vznik této platformy iniciovala nezisková organizace Salesiánské středisko mládeže (SaSM): „*U nás na městské části navíc teďka začalo fungovat, a myslím si, že docela dobře, musím zaklepat, zatím čtvrté setkání poskytovatelů sociálních služeb pro děti a mládež, které vlastně iniciovala organizace Salesiánské středisko mládeže (...), tak jsme se rozhodli, že určitě je to velmi přínosné a dobré se takhle informovat vzájemně o tom, co se kde děje, jaké jsou problémy, jaké vlastně neziskové organizace tady v té oblasti tady působí a on v podstatě z té neziskové sféry vyšel tenhle... ta žádost, prosba, a ujala se.*“

Vzniku této platformy předcházelo zjištění ředitele SaSM, že mezi jeho sociálními pracovníky v terénu panuje nedůvěra vůči dalším aktérům, protože mají strach ze zneužití informací. To bylo impulzem pro iniciaci pravidelných setkávání s těmito dalšími aktéry, kteří mají společnou cílovou skupinu – děti a mládež. Důležitou roli zde sehrála radní pro sociální oblast, která tuto iniciativu podpořila a zaštitila. Setkávání dostala pravidelnou podobu – konají se 4 x ročně, mají jasnou strukturu, hlavním cílem je výměna informací mezi účastníky a bližší pohled na vybrané téma očima všech zúčastněných aktérů. Důvod, proč se takové setkávání nepodařilo

zorganizovat dříve, a proč ho podle ředitele SaSM nezorganizovala městská část, je na jedné straně potřeba časové a organizační kapacity pro organizaci takového podniku „(...) člověk musí mít na to kapacitu hned od začátku, i potom (...)“, a na druhé straně negativní zkušenost s iniciací takových platform ‚svrchu‘: „Zkušenost, co jsem slyšel z několika stran, je ta, že pokud to vždycky jde svrchu, tak to nikdy dlouho nefunguje.“ Zásadní jsou přitom lidé, kteří se těchto setkání účastní: „Potom skutečně jako potřebujete pro to mít – když to řeknu – takový požehnání, že se sejdou lidi, kteří to chtějí. No můžete mít – já bych třeba byl rád, kdyby se tohle rozjelo i na tom odboru kultury, nebo spíš toho volného času, ale tam prostě nemáme lidi, kteří by se tam sešli.“ Důvod, proč se to v oblasti dětí a mládeže podařilo, je podle ředitele Střediska fakt, že všichni zúčastnění mají společného klienta.

Atmosféra setkávání vychází z principů partnerské diskuze a deliberace: „Je to spíš o tom, že teďka má slovo člověk ze sociálního odboru a říká, co teďka dělá. A většinou mluví o své sociální politice.“ Ostatní zúčastnění na to reagují podle svých možností: „Teďka pro nás je prioritní tohle a tohle, a bavíme se jen skutečně v oblasti dětí a mládeže – o tohle nám teďka jde a my se teďka chytáme – člověk má ty radary zapnutý a říká si – můžeme v tom nějak spolupracovat, nemůžeme, co by se s tím dalo dělat, nebo nelíbí se nám to, chtěli bysme, aby ta sociální politika se zaměřila taky jiným směrem.“ Takovým vyjednáváním v rámci diskuze se může podařit usměrnit konkrétní realizaci politiky směrem, na kterém se účastníci diskuze shodnou: „Takže jako nějaká politika byla představena, a my jsme tou vzájemnou diskusí a zpětněma vazbama vlastně usměrnili tu politiku někam jinam.“

Účast na setkáních byla od počátku vysoká, s výjimkou Městské policie přišli všichni pozvaní, dokonce přišli i další, kteří se o setkávání dozvěděli ‚metodou sněhové koule‘. Motivace zúčastněných je podle ředitele již zmíněná záštita radní pro sociální oblast. Druhým důvodem mohou být motivace finanční a snaha o rozšíření sociálních sítí, potažmo sociálního kapitálu: „(...) samozřejmě některý to motivuje, protože najednou se tam mluví o penězích na grantovou politiku, a tak dál, tak to si taky jako někteří si tam udělají kontakty.“

Radní pro sociální oblast oceňuje zejména to, že se zde řeší konkrétní věci z praxe jednotlivých aktérů (radní, úředníci ze sociálního odboru, policie, zástupci NNO), které jsou pro radní a úředníky důležitými podněty, jež se následně snaží zahrnout do řešení problémů: „(...) když se řeší nějaké konkrétní věci, což se vždycky řeší velmi

konkrétní věci a konkrétní problémy, tak se snažím opravdu to, co tam je řečeno, to co tam nějakým způsobem jako náměty zaznívá, i uvádět v život, a poučit se pro tu další činnost a nás tady na úřadě v tom, co bysme mohli převést do praxe a jak bysme tomu, té problematice vůbec mohli pomoci, a nějak zlepšit fungování těch služeb...“

Podle radní je dalším důležitým přínosem síťování uvnitř neziskového sektoru: *„(...) a ten neziskový sektor propojit i vzájemně, protože oni potřebují o sobě víc vědět, i s námi jakožto úřadem, takže vlastně vzájemně se nejenom informovat, ale inspirovat a přenášet si nějaké know-how, best practice, říkejme tomu jakkoli, takhle to potom nějakým způsobem posouvat dál.“*

Z pohledu vedoucí sociálního odboru má setkávání také zejména praktický přínos – předávání informací na úrovni každodenní práce např. kurátorů a pracovníků OSPODu: *„Našli tam nějaký prostor spolupráce, aby v zájmu té skupiny, pro kterou pracují, což je rodina a děti, tak v podstatě funguje..“*

Radní pro sociální oblast hodnotí pozitivně atmosféru setkávání *„Je to takové partnerské, přátelské vycházení si vstříc, v mnoha věcech vzájemně, působí to na mě tak, že všichni zúčastnění, nebo aspoň většina z nich vnímá, že to má přínos pro nás všechny“*, i obsah setkávání: *„(...) že to právě reaguje na nějaké konkrétní poznatky a potřeby, a vlastně nalézá i ta řešení (...)“*

Za hlavní důvody, proč setkání funguje, považuje radní ‚štěstí na lidi‘, kteří se setkávání účastní. *„Já si myslím, že máme štěstí, musím si zaklepat, na to, jaký organizace tady působí, a že tady lidi jsou fakt sami aktivní (...)“*, dále hraje motivační roli přítomnost radní a úředníků na setkávání, což zvyšuje jeho váhu – NNO se mohou ukázat v dobrém světle (jako příjemci grantů) *„Já myslím, že oni by se scházeli i bez městské části, že kdyby prostě městská část do toho nevstoupila, tak oni by byli schopni to udělat. Ale takhle to má zase větší váhu pro některé z nich, protože samozřejmě, že jsou to příjemci grantů, takže to je tak pro ně věc, která... je dobré abychom je viděli, jak fungují, jestli jsou to kvalitní poskytovatelé sociálních služeb, protože samozřejmě ta konkurence je i v tom neziskovém sektoru.“* Tyto faktory by ale zřejmě nebyly dostačující bez aktivní podpory radnice a úřadu, tj. náklonnosti institucionálního a politického prostředí: *„Takže já si myslím, že to je tak jako kombinace všeho možného, od toho, jaký to jsou lidé konkrétní, až po to, že to tedy přišlo možná i v pravý čas a ve své podstatě i to, že my jsme jako městská část poměrně ochotni tomu vycházet vstříc i naslouchat.“*

Existence takovéto platformy na Praze 8 ukazuje, že iniciativa, kterou vynaložili pracovníci jedné meziskové organizace, může dát vzniknout žádanému a trvale fungujícímu místu pro setkávání klíčových aktérů v dané oblasti. Taková platforma by ovšem nemohla vzniknout a fungovat bez významné podpory radní i vedoucí odboru, bez společného problému (cílová skupina) a aktivity dalších aktérů z řad poskytovatelů služeb.

5.3.6. Finanční rámec

Zabezpečení sociálních služeb pro občany je ovlivňováno finančními možnostmi obce.

Pro analýzu výdajů na sociální služby na Praze 8 bylo vybráno volební období 2010 – 2014, konkrétně léta 2010 – 2012.

Při analýze rozpočtu městské části Praha 8 byly sledovány:

1. celkové výdaje MČ,
2. výdaje na sociální služby,
3. objem prostředků určený příspěvkovým organizacím poskytujícím sociální služby, jejichž zřizovatelem je obec a
4. objem grantů, který byl určen poskytovatelům sociálních služeb.

Ze zkoumaných městských částí má Praha 8 v poměru k celkovým výdajům největší výdaje na sociální služby, což odpovídá její velikosti a množství problémů, se kterými se musí potýkat. Tyto výdaje mají mírně rostoucí tendenci.

MČ Praha 8 má podkapitolu Sociální služby členěnou prostřednictvím odborů. Příspěvky příspěvkovým organizacím i granty neziskovým organizacím rozděluje Odbor zdravotnictví a sociálních služeb.

MČ Praha 8 zřizuje v sociálně-zdravotní oblasti dvě příspěvkové organizace: Gerontologické centrum a Obvodní ústav sociálně-zdravotnických služeb. Příspěvkovým organizacím je vyčleněna polovina až třetina výdajů na sociální služby. Tento poměr dokládá vysokou náročnost provozu těchto organizací, a zároveň to potvrzuje fakt, že finanční prostředky na sociální služby jsou rozdělovány podle prioritních cílových skupin (na prvním místě senioři).

Výdaje ve formě grantů tvoří zhruba 1 % výdajů na sociální služby, a i přesto, že tyto výdaje mají na Praze 8 mírně rostoucí tendenci, můžeme konstatovat, že jde o velmi nízkou částku.

Porovnání výdajů na Praze 8 v letech 2010 – 2012, v tis. Kč

	2010	2011	2012
Rozpočtové výdaje celkem	1 166,05	1 228,36	1 183,30
Výdaje na sociální služby celkem z toho:	112,00	159,38	175,53
Výdaje příspěvkovým organizacím	58,36	61,05	61,47
Výdaje ve formě grantů	1,10	1,80	1,80

Zdroj: zpracováno autorkou

5.3.7. Finanční formy podpory

Mezi hlavní formy podpory patří finanční podpora, tj. granty a nákup služeb od NNO. Radní pro sociální potvrzuje, že nejžádanější je i na Praze 8 podpora finanční: „*My podporujeme různým způsobem. Finanční je asi ten nejžádanější, a vždycky bude, a je to pochopitelný.*”

Podle vedoucí sociálního odboru MČ realizuje pro poskytovatele sociálních služeb různé formy podpory. Na prvním místě je to grantové řízení, které je jak finanční podporou, tak nástrojem pro MČ, jak navázat s NNO užší spolupráci: „[grantové řízení je] *trošku nástroj k tomu, aby i my jsme s těma neziskovejma organizacema přišli do kontaktu víc, máme o sobě víc údajů, začali spolupracovat i třeba víc na nějaký strategii, rozvinuli jsme v té fázi nějaký setkávání pracovních skupin se zástupcema těch neziskovek.*“

• Grantové řízení 2010 – 2012 od MČ

MČ Praha 8 poskytuje granty neziskovým organizacím v oblastech primární prevence (v oblasti rizikového chování dětí a mládeže, příjemci grantů jsou MŠ a ZŠ, gestorem odbor školství), v sociální oblasti (odbor zdravotnictví a sociálních služeb) a volnočasové granty (odbor kultury). Pro účely tohoto výzkumu byly zpracovány informace o grantech v sociální oblasti, které jsou určeny primárně pro poskytovatele sociálních služeb. V podmínkách pro příjemce těchto finančních prostředků je umožněno použít přidělené prostředky na náklady související s provozem schváleného projektu včetně mzdových nákladů.

Finanční prostředky rozdělené v rámci grantového řízení v sociální oblasti na Praze 8 podle prioritních cílových skupin v letech 2010 – 2012, v Kč

	2010	2011	2012
Zdravotně handicapovaní	575 000	674 000	635 000
Děti, mládež, rodina	130 000	165 000	185 000
Senioři	45 000	115 000	85 000
Ostatní	105 000	156 000	195 000
Celkem	855 000	1 110 000	915 000

Zdroj: Zpracováno autorkou

Z dat v tabulce je zřejmé, že v letech 2010 – 2011 byly nejvíce podporovány poskytovatelé služeb pro zdravotně handicapované občany, dále poskytovatelé pro děti, mládež a rodinu, a na třetím místě poskytovatelé služeb pro seniory. V roce 2012 se změnilo pořadí na třetím a čtvrtém místě. To může být dokladem pro skutečnost, že služby pro seniory jsou zajišťovány především prostřednictvím příspěvkových organizací a granty jsou rozdělovány mezi poskytovatele pro jiné cílové skupiny. Částky přidělované prostřednictvím grantového řízení mezi jednotlivé poskytovatele se pohybují v řádech desetitisíců Kč, což je v porovnání s náklady projektu zanedbatelná částka.

Pro porovnání uvádíme kalkulaci ročních nákladů na mzdu terénního sociálního pracovníka v Praze.

Kalkulace osobních nákladů na jednoho terénního pracovníka v Praze

Položka	Měsíční náklady	Roční náklady
Hrubá mzda jednoho terénního pracovníka v Praze	20 000	321 600 (včetně odvodů)
Náklady na dopravu	500	6000
Náklady na telefon	500	6000
Příspěvek na nájem a energie	1 666	20 000
Celkem	22 666	353 600

Zdroj: pracovník NNO

• Grantové řízení 2012 od Magistrátu hl.m.Prahy

Dalším zdrojem finančních prostředků pro poskytovatele sociálních služeb na Praze 8 jsou od roku 2012 prostředky rozdělované Magistrátem hlavního města Prahy v

rámci programu J5. Tímto programem podporuje Magistrát financování sociálních služeb na úrovni městských částí. V roce 2012 byla v rámci tohoto programu rozdělována částka 913 900 Kč mezi pět organizací, z toho 513 900 Kč organizacím poskytující služby seniorům (z toho 190 000 Kč příspěvková organizace Obvodní ústav sociálně-zdravotnických služeb) a 400 tis. Kč neziskovým organizacím poskytujícím služby dětem a mládeži. Rozdělení mezi cílové skupiny senioři a rodina, děti a mládež opět odpovídá prioritám obce a příspěvek schválený pro příspěvkovou organizaci dokládá zvyšující se potřebu financovat sociální služby pro seniory prostřednictvím organizací, které provozuje obec. Tento trend je z hlediska vysokých provozních nákladů těchto zařízení pochopitelný. Na druhou stranu se potvrzuje, že neziskové organizace jsou oproti příspěvkovým organizacím obce v nevýhodném postavení.

5.3.8. Další formy podpory

Mezi další formy podpory patří poskytování materiálního zázemí (předpokladem je, aby MČ disponovala nemovitostmi ve svém vlastnictví), propagace služeb, které NNO poskytují, a to na obecním webu, v obecních novinách Osmičce, na akcích, které pořádá městská část (Den zdraví a sociálních služeb): *„Jednu dobu už mi přišlo, že jako i hodně nás potřebují vzhledem k nějakým prostorům, což se dá považovat za taky takové materiálně zázemí, které jim potřebujeme vytvořit, takže to byla taky jednu dobu žádaná věc a další věc samozřejmě i z hlediska nějakého propojení s klienty a z hlediska vytvoření nějakého PR to je možná už nadnesené, ale jako dát vědět lidem, že vůbec tady někdo takový je.“*

Podle vedoucí sociálního odboru je podpora prostřednictvím prostorů obecně považována za velkou podporu NNO, která má pozitivní vliv na jejich vznik a působení: *„Právě díky tomu ta osmička jich [NNO] má tolik, protože můžou být v prostorech městské části, a to je velká pomoc“*. Jako poslední forma podpory jsou jmenovány záštity na akcích.

Charakter podpory ale není pouze jednosměrný od MČ k NNO, je to vzájemná podpora, která se realizuje každoročně, například na Dni zdraví a sociálních služeb, kde MČ zajistí postory a propagaci akce, a zástupci NNO investují čas a energii, aby své služby občanům během akce představili a nabídli.

• Konkrétní podoby spolupráce

Radní pohlíží na NNO jako na součást trhu poskytovatelů služeb. Tento názor se zdá být v českém prostředí vcelku ojedinělý, častěji jsou NNO chápány jako příjemci dotací a grantů, kteří jsou vůči státním i komerčním poskytovatelům v podřadném postavení: „*Když odmyslim to, že oni samozřejmě potřebují nějakou finanční podporu, potřebují nějaké zaštitění, a třeba ochrannou ruku, ale oni jsou schopni ty služby zajistit mnohem lépe, jakoby v tržněji fungujícím prostředí, protože oni si vzájemně konkurují, tím se ty služby taky musí dostávat na určitou úroveň..*“

Vztah MČ k vybrané NNO můžeme ilustrovat pomocí konkrétního případu o nákupu služby od NNO. MČ zjistila nedostatečné pokrytí služby pro děti a mládež v určité lokalitě, a díky užšímu kontaktu, který navázala radní a sociální odbor na setkávání poskytovatelů s jistou NNO, která danou službu umí zajistit, si ji od ní nakoupila – outsourcovala.

Způsob výběru poskytovatele je dán především rámcem zákonné normy – zákonem o sociálních službách, kde podle vedoucí odboru „*jsou dány mantinely, nějaký pravidla toho, jak by ta služba měla fungovat.*“ Služba musí mít požadovanou kvalitu, musí odpovídat poptávce od občanů, prioritním tématům MČ. Outsourcovaná služba od NNO představuje doplněk těch, které zabezpečuje MČ.

Dalším konkrétním přínosem bylo např. poskytnutí finančních prostředků od MČ na vzdělávání pro poskytovatele.

5.3.9. Vztah MČ Prahy 8 a NNO z pohledu organizace, která na Praze 8 poskytuje služby pro děti a mládež

Podle Výkazu (2011) je oblast dětí, mládež a rodina pro MČ Praha 8 druhou prioritní oblastí. Jako zástupce poskytovatelů služeb z neziskového sektoru byla vybrána nezisková organizace, která se aktivně podílí na tvorbě sítě poskytovatelů sociálních služeb pro děti mládež na Praze 8.

Tato organizace provozuje komunitní centrum, v rámci kterého nabízí čtyři programy pro děti a mládež. NNO hospodaří s ročním rozpočtem kolem 4 milionů Kč. Příjmy od městské části Praha 8 tvoří významný zdroj jejich příjmů.

Porovnání zdrojů příjmů od veřejné správy a ze soukromých zdrojů 2010 – 2012, v tis. Kč

	2010	2011	2012
Ministerstva	1 180 00	1 292 000	809 000
Kraj/ MHMP	310 000	405 000	253 000
Samospráva	840 000	781 000	500 000
Nadace	49 000	309 000	41 000
Celkem	2 379 000	2 787 000	1 603 000

Zdroj: zpracováno autorkou

Z dat v tabulce je zřejmé, že největší zdroje příjmů NNO tvoří finanční prostředky z ministerstev, následují příjmy od samosprávy (MČ Praha 8) a od Magistrátu hl. m. Prahy. V roce 2012 došlo u všech zdrojů k výraznému poklesu.

Z pohledu ředitele NNO v oblasti preventivních programů pro děti a mládež chybí na Praze 8 další poskytovatelé z neziskového sektoru. Městská část má zmapovanou oblast neziskových organizací a podle ředitele „znají ty potřeby toho místa, a když se potom objeví skutečně něco, co stojí za to řešit, tak to řeší s tou konkrétní organizací, ale říkám, oni třeba tady nemají partnera než nás, tady na osmičce, co se týká volného času dětí a mládeže v oblasti těch sociální prevence. To mi jako přímo říkají.“ Sám by uvítal, kdyby bylo poskytovatelů víc, ačkoli přiznává, že z hlediska financování by to pro něj byla konkurence.

Ředitel NNO reflektuje aktuální (a budoucí) situaci, kdy budou finanční prostředky v oblasti sociálních služeb stále více investovány do zajištění seniorů: „Ale vím, že třeba před třema třema rokama, než jsme začali, tak tam jako přímo jako bylo řečeno, že na tu mládež těch peněz bude stále méně a méně, že ta priorita tady bude skutečně senioři. (...) tak komu to vezme, tak spíš to vezmou těm preventivním programům, které na který si nikdo nešáhne, na ty výsledky..“ Na druhé straně vidí aktivitu aktérů včetně obecní samosprávy v rámci omezených (finančních) možností v problematice dětí a mládeže: „Ale zatím vnímám, že z toho společného stolu všichni, kteří se zaměřili na sociální politiku co se týká dětí a mládeže, chceme udělat maximum v těch možnostech, které máme.“

5.3.10. Shrnutí MČ Praha 8

MČ Praha 8 je vůči působení NNO otevřena. NNO jsou považovány jak radní pro sociální oblast, tak vedoucí sociálního odboru, za přirozenou součást života obce.

MČ Praha 8 se hlásí k principům metody komunitního plánování jako způsobu

plánování a realizace sociálních služeb, formální dokument komunitního plánu zde však vypracován není.

Pravidelně zde funguje platforma pro setkávání zástupců obce a poskytovatelů služeb „Setkání poskytovatelů služeb pro děti a mládež“, jehož vznik iniciovala nezisková organizace Salesiánské středisko mládeže, a kterého se účastní všichni relevantní aktéři poskytující sociální služby pro děti a mládež na Praze 8. Tato platforma může být pro její účastníky významným zdrojem kontaktů a hraje důležitou roli v navazování (i smluvních) vztahů jednotlivých poskytovatelů s městskou částí.

Na Praze 8 fungují „standardní“ formy podpory neziskovým organizacím: grantové řízení, smlouvy o nákupu služby, zvýhodněné nájemné, propagace NNO v obecních médiích, záštity.

5.4. Porovnání situace na jednotlivých městských částech

V této části budou představena zjištění z jednotlivých městských částí. Zjištění budou porovnána v rámci témat, která se ukázala pro vztah samospráv a NNO jako klíčová. Pro přehlednost bude dodržena struktura témat tak, jak byla použita v případových studiích.

5.4.1 Poskytovatelé služeb

Na Praze 13 působí 40 registrovaných poskytovatelů. MČ zřizuje jednu příspěvkovou organizaci.

Na Praze 5 působí největší počet poskytovatelů vůbec. MČ zřizuje jednu příspěvkovou organizaci.

Na Praze 8 působí největší počet poskytovatelů se sídlem na této městské části. MČ zřizuje v oblasti sociálně-zdravotních služeb dvě příspěvkové organizace.

5.4.2. Atmosféra – postoje politiků a úředníků vůči NNO

Na Praze 13 vedoucí úředník vymezuje místo NNO v obci jako aktéra společenského dění i jako poskytovatele služeb, zatímco radní pro sociální oblast (ČSSD) se staví k působení NNO skepticky. Navzdory tomu přiznává, že bez NNO by fungování některých služeb nebylo možné zabezpečit.

Na Praze 5 se vůči NNO jako poskytovatelům služeb kladně vyjadřuje vedoucí sociálního odboru. Radní pro sociální oblast (ČSSD) nepřiznává NNO v poskytování služeb téměř žádnou roli („páteřní sítí“ sociálních služeb jsou organizace zřizované obcí). Role NNO v obecnější rovině coby společenského aktéra není formulovaná ani jedním respondentem.

Na Praze 8 se radní pro sociální oblast (TOP 09) i vedoucí sociálního odboru vyjadřují k působení NNO v obci velice pozitivně. Radní zdůrazňuje nepostradatelnost NNO nejen jako dodavatele služeb, ale také jako aktéra nezávislého na politických vlivech. Vedoucí sociálního odboru vidí roli NNO jako poskytovatele určitého typu sociálních služeb.

5.4.3. Strategie NNO vůči obci, ‚mise‘ NNO

Posláním NNO P13 je poskytovat sociální služby potřebným klientům. Součástí strategie NNO je buď s městskými částmi spolupracovat, nebo tam nepůsobit.

Posláním NNO P5 jsou jak konkrétní služby klientům, tak obhajoba jejich zájmů. Vícezdrojové financování s velkým podílem finančních prostředků od soukromých donorů a trend snižování finančních zdrojů od MČ Prahy 5 směřující až k jejich úplné absenci umožňuje NNO P5 nezávislost na politických vlivech, na druhou stranu může být absence finanční podpory od MČ pro NNO ohrožující.

Ředitel NNO P8 neformuloval konkrétní strategii vůči městské části, jeho aktivní přístup a aktivity ve prospěch cílové skupiny, které NNO chce pomáhat, dokládá iniciace setkávání poskytovatelů sociálních služeb (význam platformy pro zúčastněné aktéry bude popsán níže).

5.4.4. Institucionální rámec a existence platform, kde se mohou aktéři setkávat

Na všech MČ existují příslušné odbory a oddělení, zástupci NNO se účastní jednání komisí.

Praha 13 realizuje komunitní plánování, avšak pouze jeho analytickou část (zjišťování potřeb občanů). Jednou ročně probíhá formální poděkování radního pro sociální oblast všem poskytovatelům. Na Praze 13 nefunguje pravidelná platforma pro setkávání zástupců MČ a NNO. Neexistence stálé platformy je vysvětlována nezájmem o ni a případnou časovou náročností.

Na Praze 5 byl v roce 2012 započat proces komunitního plánování, který se začátkem roku 2013 dostal do své realizační fáze. V rámci komunitního plánování se setkávají pracovní skupiny k jednotlivým prioritním oblastem (v intervalu jednou za čtvrt až půl roku). Vedoucí sociálního odboru i představitel neziskového sektoru mluví o existenci ‚neformálních‘ platform, kde se vyvstálé problémy řeší podle potřeby. Ze strany neziskového sektoru zaznívá požadavek po pravidelné spolupráci.

Praha 8 je také zapojena do komunitního plánování, využívá jeho metody, komunitní plán jako dokument zpracovaný nemá a pracovní skupiny, které jsou součástí procesu komunitního plánování se setkávají podle potřeby (konkrétní problém, který je potřeba řešit). Pravidelnou a dlouhodobou platformou pro setkávání aktérů poskytující služby pro děti a mládež je ‚Setkání poskytovatelů sociálních služeb pro děti a mládež‘, jehož vznik iniciovala nezisková organizace, a to z důvodu potřeby propojit se s dalšími

důležitými aktéry s cílem řešit aktuální problémy v této oblasti.

5.4.5. Formy podpory realizované městskou částí

Praha 13 nabízí široké spektrum forem podpory: finanční – granty, nákup služeb – většinou od církevních NNO, kterých je na MČ 13 velké množství, překlenovací úvěry než naběhnou veřejné dotace, sdílení nákladů (např. na vzdělávání), nefinanční – prostory se zvýhodněným nájemným, PR – katalog poskytovatelů, Veletrh sociálních služeb.

Na Praze 5 mohou NNO žádat o finance v rámci grantového řízení (nemohou být použity na mzdové náklady!), zvýhodněné nájemné v Komunitním centru Prádelna (MČ rozprodala velkou část svých nemovitostí developerům a jiné nemovitosti pro nájem nevlastní). MČ každoročně pořádá Den sociálních služeb.

Na Praze 8 fungují standartní formy podpory – finanční, nefinanční (prostory + PR)

• Finanční podpora

Největší objem výdajů investuje do sociálních služeb Praha 8, následuje Praha 5 a Praha 13. Příspěvkové organizace jsou nejšetrněji financovány Prahou 5, následuje Praha 13 a Praha 8.

Částka, která je poskytovatelům rozdělována v rámci grantového řízení, je nejvyšší na Praze 13, následuje Praha 5 a nejnižší částku rozděluje Praha 8. Významnější roli v rozpočtech poskytovatelů však může mít finanční podpora prostřednictvím smlouvy o nákupu služby, která se pohybuje v řádu statisíců. Tento zdroj podpory by měl být prozkoumán do větší hloubky. Nejvýznamnějšími zdroji podpory jsou u všech zkoumaných NNO dotace od ministerstev a Magistrátu hl. m. Prahy, potažmo z EU.

5.4.6. Vztah MČ a vybrané NNO

Na všech městských částech lze označit vztah MČ s vybranou NNO jako spolupráci. Faktory, které se ukázaly jako klíčové pro navazování spolupráce jsou kromě výše jmenovaných aktivní přístup NNO (Praha 8 a Praha 5) a existence konkrétního problému, který je na MČ potřeba řešit (Praha 8).

6. Diskuze

V této části chceme diskutovat některá zjištění tohoto výzkumu vzhledem k zjištěním, ke kterým dospěl Jakub Suchel (2005).

V závěrech své diplomové práce doporučil Suchel provést kvalitativní výzkum na městských částech Praha 5, Praha 8 a Praha 11³⁰, protože „*mnohé organizace, které sídlí na těchto městských částech, si nestěžují na špatnou spolupráci, ale na absenci spolupráce, přestože úřad spolupráci deklaruje.*” (s. 62) Tyto závěry byly podnětem pro realizaci tohoto výzkumu.

Časový rozdíl osmi let mezi realizací Suchelova a tohoto výzkumu neumožní do hloubky prozkoumat všechna zjištění, ke kterým dospěl, ale může posloužit k porovnání tehdejšího stavu se stavem současným a ukázat, zda na vybraných městských částech došlo ke změnám a v čem. Kromě toho výzkum ukázal, že kritérium realizace komunitního plánování, které si Suchel vybral jako indikátor spolupráce MČ a NNO, se jako spolehlivý indikátor nepotvrdilo.

• Praha 13

Současná situace na Praze 13 potvrzuje Suchelovo konstatování, že to zde ‚není jen o penězích‘. Klíčovou osobou mezi obcí a poskytovateli je zde vedoucí odboru prevence kriminality. I přes značně limitující finanční možnosti obce potvrzuje množství podpor ze strany městské části vůči poskytovatelům snahu MČ o podporu činnosti NNO a zejména je dokladem, že městská část je na jejich aktivitách závislá. Plán zapojit se do komunitního plánování v době Suchelova výzkumu byl od doby jeho realizace, i když v omezené podobě, uskutečněn. Praha 13 využívá analytickou část komunitního plánování, pracovní skupiny k jednotlivým tématům se nekonají. Příčinou může být i absence palčivého problému, který by bylo nutné řešit.

• Praha 5

Dva hlavní nedostatky městské části Prahy 5, které vyplynuly v oblasti (ne)spolupráce s neziskovými organizacemi z výzkumu Suchela, představuje absence komunitního plánu a rozporuplné hodnocení zástupců NNO ohledně spolupráce s městskou částí.

³⁰ Praha 13, která byla zvolena do tohoto výzkumu, se rovněž umístila na přední příčce, splňuje proto kritéria navrhovaná Suchelem.

MČ Praha 5 v současné době komunitní plánování realizuje, nicméně z výpovědi radního pro sociální oblast je zjevné, že „tříštění“ poskytování služeb mezi neziskové organizace není cesta, kterou by se chtěl ubírat. V případě MČ Praha 5 slouží komunitní plánování především jako metoda zjišťování potřeb občanů a funkce komunitního plánování jako platformy pro setkávání s poskytovateli služeb je spíše formální. Absence funkční platformy je akcentována i zástupcem neziskového sektoru, který se pracovních skupin probíhajícího komunitního plánování účastní, a to především s poukazem na nízkou frekvenci setkávání. Toto potvrzují i zápisy z pracovních skupin.

• Praha 8

Největší změna oproti stavu spolupráce městské části a neziskových organizací v roce 2005 byla zaznamenána na Praze 8. Suchel ve svých zjištěních konstatoval absenci pravidelných setkávání MČ a NNO, nezájem MČ o komunitní plánování, neúčast NNO v komisích rady a žádné grantové příležitosti.³¹ Městská část Praha 8 nyní vypisuje v sociální oblasti každoročně grantové řízení, v rámci kterého pravidelně podporuje poskytovatele v rámci svých prioritních oblastí. Otevřenost MČ vůči aktivitám neziskových organizací dokládá záštita, kterou radní pro sociální oblast převzala nad Setkáváním poskytovatelů služeb pro děti a mládež iniciovaném NNO.

Můžeme konstatovat, že v celkových zjištěních jsme dospěli ke stejným závěrům jako Suchel – vztah městské části a NNO je významně ovlivňován přístupem politiků (a úředníků) a aktivitou NNO.

³¹ Jako důvod ze strany městské části byla uváděna kritická situace po povodních v roce 2002, ze které se Praha 8 dlouho vzpamatovávala.

7. Závěry

V této části budou zodpovězeny výzkumné otázky a zjištění budou propojena s vybranými teoriemi.

Cílem empirické studie je zodpovědět následující výzkumné otázky:

- **Jaký vztah existuje mezi MČ a NNO v oblasti poskytování sociálních služeb?**
- **Jaké faktory ovlivňují podobu tohoto vztahu?**

Navazující dílčí otázky jsou:

- Jakou roli hrají finanční prostředky městských částí a kapacita jejich prostorů?
- Jakou roli hraje existence příspěvkových organizací na městské části?
- Jakou roli hraje existence formálních platforem pro rozvíjení spolupráce?
- Jak ovlivňuje přístup k NNO politická příslušnost radních?

Výzkum ukázal, že teorii vzájemné závislosti, kterou popisuje institucionální model, lze na situaci na městských částech Praha 8 a Praha 13 aplikovat. Dané městské části finančně podporují NNO, které poskytují služby v jejich prioritních oblastech. Jak ukazují zdroje financování vybraných NNO, finanční podpora od samospráv je pro tyto NNO významným zdrojem příjmů. Na druhé straně nepodpora MČ Prahy 5 neziskové organizaci, která byla vybrána pro výzkum, může souviset s advokačními aktivitami této NNO, které se dostávají do rozporu s tím, jak jednájí představitelé místní samosprávy. Tyto aktivity však nebyly předmětem práce, a proto by bylo vhodné jejich vliv na financování NNO prozkoumat.

Objem financí, kterými samospráva podporuje činnost NNO se odvíjí od několika faktorů. Jsou jimi celkové finanční možnosti obce, prioritní témata, která chce daná obec podporovat a shoda těchto priorit se zaměřením NNO, a v neposlední řadě je to i existence problému na MČ, který obec nezvládne vyřešit sama a potřebuje k tomu „externího dodavatele“. Tato zjištění odkazují k otázce, kterou si klade např. Vajdová (Zpráva, 2004), zda slouží veřejné finanční prostředky, které stát uvolňuje na činnost NNO, k podpoře rozvoje těchto NNO nebo jsou to prostředky vynakládané na zajišťování požadovaných služeb těmito NNO?

Městská část má možnost koupit si službu „na míru“ potřebě svých obyvatel. Tento transakční model byl identifikován na Praze 8 a Praze 13, Praha 5 ho realizuje pouze okrajově. Nákup služby od NNO si městská část vybírá v případě, že má s NNO

dobrou zkušenost a roli hraje také povaha problému, který chce MČ danou službou řešit (NNO jsou schopny flexibilně reagovat na měnící se situaci). V neposlední řadě se zohledňuje také výhodnost vynaložených nákladů od externího subjektu oproti nákladům na realizaci vlastními silami obce.

Výše částek, které jsou vynakládány na služby poskytované NNO v rámci grantového řízení, vypovídají o tom, že MČ se do značné míry spoléhají na to, že si NNO sežene finanční prostředky na svou činnost z jiných zdrojů (kraj, ministerstvo, EU, soukromí donoři). Pro NNO je navíc jednoleté financování projektů ať ze státní nebo obecní úrovně limitující, a v případě menších a středně velkých organizací vede k finanční nestabilitě.

NNO jsou tak na jedné straně zatíženy náklady na straně administrativy a projektového řízení, na druhou stranu jim to dává jistou nezávislost na samosprávě v případě, že vyvstane problém, na který budou mít jiný pohled než MČ. Pokud ale bereme jako klíčové poslání sociálních služeb sloužit občanům, měla by městská část při rozdělování financí externím subjektům včetně NNO brát primární ohled na cílové uživatele a zohledňovat jejich potřeby.

Představitelé městských částí přiznávají neziskovým organizacím v rámci poskytování služeb rozdílné role. Zatímco na Praze 5 si prioritní služby zajistí městská část sama prostřednictvím své příspěvkové organizace a NNO poskytuje služby v „okrajových“ oblastech jako jsou volnočasové aktivity, Praha 13 a Praha 8 počítají s NNO jako s poskytovateli prioritních sociálních služeb. Zajímavé přitom je, že množství příspěvkových organizací zřizovaných městskými částmi pro oblast sociálních služeb je podobné (1–2). Vzhledem k tomu, že prioritní témata v poskytování sociálních služeb jsou do značné míry ovlivňována demografickými charakteristikami (stárnutí populace), je logické, že městská část provozuje příspěvkové organizace, které této skupině poskytují důležité služby. Nelze jednoznačně říci, že tyto organizace fungují na úkor NNO, protože ty jsou především klíčovými poskytovateli terénních a poradenských služeb. Pro městskou část je důležitým faktorem také množství klientů, jejichž potřeby dokáže daná organizace uspokojit. Tento aspekt problematiky – porovnání počtu klientů příspěvkových organizací a NNO, které poskytují sociální služby – by měl být také prozkoumán hlouběji.

Na Praze 13 můžeme označit vztah MČ a neziskových organizací v Youngově terminologii jako komplementární. Městská část využívá služeb NNO v oblastech, které jsou pro ni prioritní, což odkazuje ke kooperaci v Najamově pojetí. Specifikem Prahy 13 je existence rozvinutých forem finanční podpory vůči NNO v podobě překlenovacích úvěrů. Praha 13 kromě grantového řízení nakupuje od NNO služby i formou smluv o nákupu služby. V oblasti služeb pro seniory zde hraje důležitou roli příspěvková organizace, jejíž provoz je významnou položkou ve výdajích na sociální služby.

Na Praze 5 jsou NNO chápány městskou částí jako doplněk (v Youngově terminologii supplement) ke službám, které poskytuje příspěvková organizace samosprávy. Ze zkoumaných městských částí disponuje Praha 5 nejmenšími možnostmi podpory, zejména kvůli skutečnosti, že nevlastní nemovitosti, které by mohla NNO nabízet. Hlavní platforma, kterou MČ organizuje s cílem plánování sociálních služeb (komunitní plánování), je ze strany NNO hodnocena jako formální aktivita.

Na Praze 8 byl také zjištěn přístup městské části k NNO jako k partnerům (komplement podle Younga). V tomto přístupu zde také panuje vzácná shoda mezi představiteli samosprávy a úřadu. Kromě standardních platforem pro spolupráci zde navíc funguje setkávání poskytovatelů, iniciované ‚zdola‘ neziskovou organizací. Kromě jiných funkcí má tato platforma významnou roli při uzavírání smluv o nákupu služby od NNO (transakční model).

Z uvedených zjištění vyplývá, že při pátrání po důvodech odlišných vztahů na jednotlivých městských částech je důležité zohlednit vliv ideových postojů politiků a úředníků – zatímco na Praze 5 chápe radní pro sociální oblast NNO jako doplněk k rozpočtovým a příspěvkovým organizacím obce, na Praze 8 jsou neziskové organizace radní považovány za přirozenou součást života obce i zajišťování služeb. Radní z Prahy 13 na jedné straně nazývá poskytování služeb NNO ‚alternativou‘, ale na druhou stranu je vděčný za to, že NNO služby pro obyvatele na jeho městské části zajišťují. Vedoucí odborů na všech MČ se k působení NNO stavěli kladně. Tento ‚rozpor‘ v postojích některých politiků se ‚svými‘ úředníky může být ovlivněn skutečností, že úředníci přicházejí do kontaktu s NNO v každodenní praxi a ty jsou tak pro ně partnery při řešení konkrétních problémů. Zůstává otázkou, nakolik zde hraje role stranická příslušnost radních. I přesto, že výzkum dospěl ke zjištění, že radní za ČSSD nepřiznávají neziskovým organizacím jako poskytovatelům služeb místo a radní za TOP 09 je jejich

působení nakloněna, nelze tento údaj vzhledem k povaze výzkumu považovat za reprezentativní.

V neposlední řadě se ukázalo, že existence formální platformy pro setkávání, jakým je na všech zkoumaných městských částech komunitní plánování, nemusí být zárukou pro uspokojení potřeb (od časté frekvence setkávání až po jejich obsahovou náplň) všech aktérů. Zjištění, že naději na úspěch má iniciativa organizovaná ‚zdola‘ neziskovou organizací, může být inspirací pro všechny aktéry těchto vztahů na zkoumaných i dalších samosprávách.

Literatura

Anheier, H. K. (2005) *Nonprofit Organizations: Theory, management, policy*. New York: Routledge

Dostupné z [http://xa.yimg.com/kq/groups/30802428/172491159/name/01%252BAnheier%252B\(2005\)%252BNonprofit%252Borganizations-%252Btheory,%252Bmanagement,%252Bpolicy.pdf](http://xa.yimg.com/kq/groups/30802428/172491159/name/01%252BAnheier%252B(2005)%252BNonprofit%252Borganizations-%252Btheory,%252Bmanagement,%252Bpolicy.pdf)

Balík, S. (2009) *Komunální politika: Obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha: Grada

Boris, E. T., Steuerle, C. E. (eds.) (2006) *Nonprofits and Government: Collaboration and Conflict*. The Urban Institute

Čermák, D. a J. Vobecká (eds.) (2011) *Spolupráce, partnerství a participace v místní veřejné správě: význam, praxe, příslib*. Praha: SLON

Frič, P. a R. Goulli (eds.) (2001) *Neziskový sektor v České republice*. Praha: Eurolex Bohemia

Janoušková, K. (ed.) (2007) *Sborník studijních textů pro metodiky sociální prevence a sociální kurátory pověřené koordinační činností*. Ostrava Dostupné z http://projekty.osu.cz/metakor/dok/sbornik_stextu.pdf

Ondrušek, D. , M. Zelenáková (eds.) (2000) *Čítanka pre pokročilé neziskové organizácie*. Bratislava Dostupné z http://www.pdcs.sk/files/file/CITANKA_2.pdf

Peková, J. (1997) *Místní rozpočty*. Praha: VŠE

Peková, J., J. Pilný a M. Jetmar (2008) *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. Praha: ASPI

Potůček, M. (1997) *Nejen trh: Role trhu, státu a občanského sektoru v proměnách české společnosti*. Praha: SLON

Potůček, M. (ed) (2002) Průvodce krajinou priorit pro Českou republiku. Praha
Dostupné z http://ceses.cuni.cz/CESES-34-version1-pruvodce_es.pdf

Potůček, M. (ed) (2005) *Veřejná politika*. Praha: SLON

Rymsza, Zimmer. (2004) Embeddedness of Nonprofit Organizations: Government - Nonprofit Relationships In Zimmer, A. a E. Priller (eds.) *Future of Civil Society: Making Central Europe NPO work*. Opladen: VS Verlag

Salamon, L. M. (1995) *Partners in Public Service. Government - Nonprofit Relations in the Modern Welfare State*. Baltimore: Johns Hopkins University Press

Smith, S. R., K. A. Gronbjergová (2006) Scope and Theory of Government - Nonprofit Relations In Walter W. Powell, W. W., R. Steinberg (eds.) *The Non-profit Sector: A Research Handbook*. Yale University

Skovajsa, M. (ed.) (2010) *Občanský sektor: Organizovaná občanská společnost v České republice*. Praha: Portál

Stachová, J. (2005) Občanská společnost v regionech České republiky. Sociologické studie 05:06. Praha: Sociologický ústav AV ČR.

Škarabelová, S. (ed.) (2005) Definice neziskového sektoru. Sborník příspěvků z internetové diskuze CVNS. Brno: CVNS

Švaříček, R., K. Šedřová (eds.) (2007) *Kvalitativní výzkum v pedagogických vědách: pravidla hry*. Praha: Portál

Vajdová, T. (2004) *Zpráva o neziskovém sektoru v České republice*. Praha: Rada vlády pro nestátní neziskové organizace

Young, D. Alternative Models of Government-Nonprofit Sector Relations: Theoretical and International Perspectives. In *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* March 2000 vol. 29 no. 1, 149-172

Dostupné z <http://nvs.sagepub.com/content/29/1/149.full.pdf+html>

Analýzy

Hyánek, V. (2007) Podíl NNO na zabezpečování veřejných služeb. In *In the XIIth International Conference, Theoretical and Practical Aspects of Public Finance*. Praha: VŠE, s. 23-30, 8 s. Dostupné z http://kvf.vse.cz/storage/1180451911_sb_hyanek.pdf

Index udržitelného rozvoje občanského sektoru v roce 2011 v České republice (2012)

Dostupné z http://www.neziskovky.cz/sdata/CSOSI_Ceska_republika_final_470.pdf

Magistrát hl.m.Prahy (2011) Výkaz financování a určování priorit v oblasti sociálních služeb v městských částech Praha 1 až 22 dostupné z http://socialni.praha.eu/public/46/22/9f/1301919_204203_vykaz.pdf

Ministerstvo vnitra ČR. (2011) Analýza aktuálního stavu veřejné správy. Dostupné z <http://www.mvcr.cz/clanek/analyza-aktualniho-stavu-verejne-spravy.aspx>

Rada vlády pro nestátní neziskové organizace (2011) Rozbor financování nestátních neziskových organizací z veřejných rozpočtů v roce 2010. Dostupné z http://www.neziskovky.cz/sdata/financovani_NNO_2010_356.pdf

Šotola, J. (ed) (2012) *Systémová spojení: Spolupráce jako nástroj překonávání důsledků sociálního znevýhodnění ve vzdělávání*. Praha: Člověk v tísni

Internetové zdroje

Databáze satelitního účtu neziskových institucí. Dostupné z http://apl.czso.cz/pll/rocenka/rocenka.indexnu_sat
www.praha5.cz
www.praha8.cz
www.praha13.cz
www.kpss5.cz

Zákony

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze

O autorce



Kristína Česálková (roz. Kurnasová), nar. 5. 6. 1987 v Detvě (SR). V letech 2006 - 2010 absolvovala bakalářské studium na FHS UK. V průběhu studia se začala hlouběji zajímat o vzdělávání sociálně znevýhodněných dětí a jako dobrovolník začala tyto děti doučovat. V letech 2010 - 2012 pracovala jako koordinátorka vzdělávacích aktivit ve společnosti Člověk v tísni.

Zajímá se o sociální a vzdělávací politiku.

Je vdaná a má ročního syna.

Na tomto místě bych ráda poděkovala nejbližší rodině za podporu a trpělivost při psaní této práce.

Slovník základních pojmů

Governance. Představuje podobu správy, která je založena především na polycentrickém vládnutí a decentralizaci, dále na existenci vztahů síťového charakteru, které mají formální i neformální povahu. Aktéři vstupují do těchto sítí dobrovolně a rozhodnutí je dosahováno deliberací (vyjednáváním). (Bernard, 2011)

Government. Forma vlády pro kterou je charakteristická monocentrická forma vládnutí a která je realizována prostřednictvím hierarchického způsobu rozhodování. (Bernard, 2011)

Komunitní plánování. Je metoda plánování služeb, která vychází z principu participace všech zúčastněných aktérů – zadavatelů, poskytovatelů a uživatelů, tzv. triády, na procesu plánování. Tato metoda je v českém právním řádu legislativně ukotvena jako metoda plánování sociálních služeb. (Janoušková, 2007)

Neziskové organizace. Jsou definovány pěti charakteristickými znaky: jsou organizované, mají soukromý charakter a jsou nezávislé na státu, jejich členové mezi sebe nerozdělují zisk, jsou samosprávné a účast v nich je dobrovolná. (Salamon, Anheier, 1995)

Obecní samospráva. Obec je základním územním správním celkem, reprezentantem veřejných zájmů a zájmů občanů, nositelem veřejné moci. Každá obec se vyznačuje tím, že má své území, občany a samosprávnou funkci, která zahrnuje vlastní hospodaření a rozpočet. (Balík, 2009)

Příspěvkové organizace. Jsou organizace, které zřizují orgány státní správy a samosprávy k poskytování základních služeb občanům. Tyto organizace tvoří tzv. státní neziskový sektor.

Stát. Stát je politická forma organizace společnosti na určitém území, na kterém vykonává moc. Moderní právní stát je založen na demokratických principech. S tím

souvisí princip dělby moci jako hradba proti koncentraci moci a jejímu zneužití.
(Potůček, 2005, Balík, 2009)

Rejstřík

A

Anheier 25, 26, 27

B

Balík 2, 12, 15, 18

Borisová 3, 29

D

Dohnalová 5, 31

F

Frič 10, 27, 28

G

Gronbjerg 6

K

Kolarić 9

M

Muhić 7

N

Najam 9, 11, 84

O

Ondrušek 5, 9, 15

P

Peková 12, 19

Pestoff 5

Potůček 2, 14, 28

R

Rymsza 1, 8, 9

S

Salamon 8, 25, 26, 29

Skovajsa 5, 6, 25 - 29

Smith 6

V

Vajdová T. 32, 33, 82

Vajdová Z. 14, 22

Y

Young 8, 11, 84

Z

Zimmerová 1, 8, 9