

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

Fakulta humanitních studií
Katedra studií občanské společnosti

Aktuální problémy organizací občanského sektoru
v legislativním prostředí České republiky

(Problematika zakládání občanských sdružení osobami nemajícími
občanství České republiky)

(Diplomová práce)

Rok a místo podání práce: **2008, Praha**

Jméno autora práce: **Elena Germanová**

Jméno a tituly vedoucího práce: **JUDr. Lenka Deverová**

Název magisterského oboru: **Studia občanského sektoru**

Formální prohlášení:

Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracovala samostatně a použila jen uvedené prameny a literaturu.

Současně dávám svolení k tomu, aby tato práce byla zpřístupněna v příslušné knihovně UK a prostřednictvím elektronické databáze vysokoškolských kvalifikačních prací v depozitáři Univerzity Karlovy v Praze a používána ke studijním účelům v souladu s autorským právem.

Elena Germanová

Poděkování:

Děkuji především vedoucí práce JUDr. Lence Deverové za inspiraci pro tuto diplomovou práci a za podporu a pomoc při samotném psaní. Dále děkuji ostatním pedagogům Katedry Studií občanské společnosti za cenné připomínky k práci. Mé díky patří i L. H. a O.L. za vstřícnost a pročtení celé diplomové práce. Poděkování patří i všem zástupcům občanských sdružení, kteří svými poznatky přispěli ke vzniku této práce. V neposlední řadě děkuji svým rodičům za jejich trpělivost.

E. G.

Obsah:

Abstrakt (ČJ)	5
Abstrakt (AJ), Klíčová slova	6
0 Úvod	7
1 Teoretická část	8
1.1 Teorie občanské společnosti a občanského sektoru	8
1.1.1 Tradice a vymezení pojmu občanská společnost	8
1.1.2 Historické pozadí konceptu občanské společnosti	8
1.1.3 Krátký přehled současných pojetí občanské společnosti	12
1.1.4 Stručná charakteristika občanské společnosti	13
1.1.5 Vymezení občanského sektoru	14
1.1.6 Strukturálně-operacionální definice	16
1.1.7 Funkce občanského sektoru	17
1.1.8 Pestoffův model	17
1.1.9 Zdroje občanského sektoru	18
1.1.10 Teorie občanského sektoru	18
1.1.11 Krátký výčet teorií vzniku neziskových organizací dle Salamona a Anheiera	20
1.1.12 Selhání neziskových organizací	20
1.1.13 Přednosti neziskových organizací	21
1.1.14 Současnost a občanský sektor	22
1.1.15 Tradice profilující současný model vztahů státu a občanského sektoru v České republice	25
1.1.16 Nárůst počtu neziskových organizací	26
1.1.17 Pohled na stav občanského sektoru v ČR	26
1.1.18 Zásadní problémy českého občanského sektoru	28
1.2 Stručný přehled legislativy související s občanským sektorem	29
1.2.1 Úvodní slovo	29
1.2.2 Typologie organizací působících v občanském sektoru	30
1.2.3 Vymezení a představení jednotlivých forem neziskových organizací (subjektů občanského sektoru)	31
1.2.4 Nadace a nadační fondy	31
1.2.5 Obecně prospěšné společnosti	33
1.2.6 Círky a náboženské společnosti, církevní právnické osoby	34
1.2.7 Vztah mezi státem a církvemi	34

1.2.8 Právní charakteristika církví a náboženských společností	36
1.2.9 Občanská sdružení	37
1.2.10 Současná právní úprava občanských sdružení	38
1.2.11 Několik problémů vznikajících z aplikace zákona č. 83/1990 Sb.	40
1.2.12 Problémy související s registrací občanských sdružení – vztah s Ministerstvem vnitra – studie NETT	42
2 Empirická část	47
2.1 Cíle práce	47
2.2 Problematika a předpoklady	47
2.3 Zvolené metody – stručný úvod	48
2.4 Vzorek občanských sdružení a způsob jeho výběru	49
2.5 Metody a postup sběru dat	52
2.6 Komunikace s občanskými sdruženími	52
2.7 Komunikace s Ministerstvem vnitra České republiky	53
2.8 Průběh komunikace s Ministerstvem vnitra	54
2.9 Průběh komunikace s občanskými sdruženími a návratnost dotazníků	56
2.10 Návštěva vybraného občanského sdružení	57
2.11 Výsledky a interpretace	58
2.12 Doporučení	64
2.13 Diskuse	65
3 Závěr	66
Bibliografie	67
O autorovi	71
Slovník nejdůležitějších jmen a pojmů	72
Rejstřík	74

Abstrakt:

Germanová, Elena: **Aktuální problémy organizací občanského sektoru v legislativním prostředí České republiky.** (*Problematika zakládání občanských sdružení osobami nemajícími občanství České republiky*) [Diplomová práce]. Univerzita Karlova v Praze. Fakulta humanitních studií; Katedra Studií občanské společnosti. Vedoucí práce: JUDr. Lenka Deverová. Odborná kvalifikace: Magistr Studií občanského sektoru. Praha: FHS UK, 2008, s. 74 (počet znaků s mezerami: 164 274, počet normostran: 91)

Diplomová práce se zabývá aktuálními problémy organizací občanského sektoru v legislativním prostředí České republiky. Specificky se věnuje problematice zakládání občanských sdružení osobami, které nemají občanství České republiky. V první, teoretické části, popisuje občanskou společnost a občanský sektor. Představuje jednotlivé subjekty občanského sektoru a zároveň mapuje současnou legislativu týkající se těchto subjektů v České republice. Teoretická část se také věnuje nejasné interpretaci zákonů a praxi státní správy, zejména v souvislosti s registrací občanských sdružení. Diplomová práce je vytvořena na základě analýzy dokumentů a zakládá se na důkladném studiu jednotlivých zákonů platných v současné době v České republice. V empirické části shromažďuje informace získané od konkrétních občanských sdružení a také od registračního orgánu – od Ministerstva vnitra ČR. Konstatuje, že na základě získaných informací není možné tvrdit, že by registrační orgán jakýmkoli způsobem diskriminoval při registraci osoby nemající české občanství. Na druhé straně vyslovuje domněnku, že praxe registrujícího orgánu v některých případech může být nestandardní a proto poskytuje občanským sdružením návod, jak se v daných případech účinně bránit.

Abstract:

This paper deals with current problems of non-profit organizations in the legal framework of the Czech Republic. To be more specific, it addresses the issue of the constitution of civic associations. The main goal is to find out, whether individuals without Czech citizenship enjoy the same rights and have the same opportunities and conditions when constituting civic associations in the Czech Republic as Czech citizens. First part of the diploma thesis contains theory of civil society and civil sector. It introduces particular subjects of the civil sector and relevant legislation. Moreover, it writes about controversial interpretation of laws, and about practices of the state administration – especially those regarding the registration of civic associations. Diploma thesis is based on the research and on an in-depth analysis of particular laws. In the empirical part, the paper brings the information concerning the subject from the Ministry of Interior and also from various civic associations. It also provides recommendations for civic associations how to deal with potential inappropriate demands from the state administration.

Klíčová slova:

Občanský sektor, organizace občanského sektoru, legislativní prostředí, občanské sdružení, registrující orgán, osoba nemající české občanství

Motto:

„Aplikační praxe Ministerstva vnitra se vyvinula v rozporu se zákonem. To je katastrofa katastrof. Ministerstvo se má řídit zákonem, nikoliv svým názorem...“

L.D.

0 Úvod:

Když se řekne občanská společnost, mnoho lidí si ještě dnes nedokáže přesně vybavit, co se tím přesně myslí. Navíc, mnoho lidí si pojem „občanská společnost“ často zaměňuje s pojmem „občanský sektor“. Pojmy „občanská společnost“ a „občanský sektor“ se často (nesprávně) používají synonymicky. Řekneme-li „aktuální problémy organizací občanského sektoru v legislativním prostředí České republiky“, mnoho lidí zaměří svoji pozornost na „aktuální problémy“ a na „Českou republiku“, ale nedokáže si nic představit pod problémy organizací občanského sektoru.

Cílem naší práce je objasnit teoretické pozadí občanské společnosti a občanského sektoru.

Velká část práce se bude zabývat přehledem legislativního rámce, ve kterém se organizace občanského sektoru pohybují a představením jednotlivých právních forem organizací občanského sektoru. V rámci tohoto přehledu chceme také poukázat na případná problematická místa v současné české legislativě týkající se organizací občanského sektoru.

Jak název práce napovídá, cílem je upozornit na aktuální problémy organizací občanského sektoru v daném legislativním prostředí. V diplomové práci se budeme věnovat zejména problematice zakládání občanských sdružení osobami, které nemají české občanství. Cílem je zjistit, zda je současná praxe a postup registrujícího orgánu (Ministerstva vnitra České republiky) při registraci občanských sdružení osobami nemajícími občanství České republiky korektní a zákonný a zda jsou podmínky pro

zakládání občanských sdružení v České republice pro všechny osoby skutečně stejné, tak, jak to zaručuje Listina základních práv a svobod.

V případě, že by se potvrdil předpoklad, že Ministerstvo vnitra České republiky při jednání s těmito osobami uplatňuje nestandardní nebo diskriminační postup, klademe si za cíl poskytnout touto prací „postiženým“ občanským sdružením návod, řešení, jak se proti nezákonné praxi státní moci účinně bránit.

1 Teoretická část

1.1 TEORIE OBČANSKÉ SPOLEČNOSTI A OBČANSKÉHO SEKTORU

1.1.1 Tradice a vymezení pojmu občanská společnost

Pokud chceme psát o aktuálních problémech organizací neziskového sektoru v legislativním prostředí České republiky, bylo by dobré si nejdříve upřesnit oblast, ve které se budeme pohybovat. Velmi zjednodušeně by se dalo říci, že neziskový sektor je jakýmsi formalizovaným projevem občanské společnosti. To by však bylo opravdu velmi neuspokojivé vysvětlení a je potřebná přesnější definice. Musíme však začít ve správném pořadí. Na úvod se pokusíme objasnit, co je vlastně občanská společnost, jaké místo jí náleží v České republice a v moderní společnosti jako takové. Až poté se budeme věnovat občanskému sektoru jakožto nedílné součásti občanské společnosti. Uvedeme i jiné pojmy, které se používají pro označení tohoto sektoru a upřesníme ty, které budeme v následující práci používat.

1.1.2 Historické pozadí konceptu občanské společnosti

Termín občanská společnost má dlouhou tradici.

Od antiky přibližně do konce 18. století tento pojem (latinsky *civilis societas*) byl synonymem používaným pro městskou politickou společnost resp. stát. (Dohnalová, Malina, Müller, 2003: 15)

To je klasické vymezení pojmu občanská společnost. Kromě toho existuje i „moderní“ výklad občanské společnosti.

V myšlení autorů jako Hobbes, Locke, Rousseau, Montesquieu, Ferguson nebo Adam Smith je mnoho předpokladů, které umožnily vznik tohoto moderního pojetí – občanská společnost jako odlišná od státu. (Dohnalová, Malina, Müller, 2003: 15-16)

Půdu pro vznik občanské společnosti už ve středověku připravovaly jisté klíčové předpoklady, o kterých mluvil Taylor. Prvním předpokladem byla středověká představa společnosti, kde společnost nebyla definována v termínech své politické organizace. Tato myšlenka – a sice že společnost není identická s její politickou angažovaností – může být považována za jeden z původů představy občanské společnosti. V této společnosti panovníci měli právo, ale neměli možnosti dělat všechno. Dalším předpokladem bylo podle Taylora chápání církve jakožto nezávislé společnosti. Z této myšlenky vyplýval fakt jakési dvojí autority – moci světské a moci duchovní. Třetím předpokladem pro vznik občanské společnosti byl vývoj zákonné představy osobních práv. Čtvrtým předpokladem byla pak existence relativně nezávislých samovládných měst, která měla za následek vytvoření standardních politických struktur středověkých politik. Důležitou roli sehrál i vznik odborného úřednictva. (Dohnalová, Malina, Müller, 2003: 16-17)

Ve vývoji pojmu občanská společnost je nutné zmínit také dvě význačné tradice – tradice kterou zavedl John Locke a tradice kterou zavedl Charles-Louis de Secondat Montesquieu.

Lockovská tradice zakládá ideu mimopolitické dimenze společnosti. Politická filozofie Johna Locka měla rozhodující vliv na utváření distinkce občanské společnosti a státu. Locke definuje vládu jako *trust* – důvěru. (Dohnalová, Malina, Müller, 2003: 17)

„Společnost existuje před vládou, ta vzniká z prvotní smlouvy, která bere individuum z přirozeného stavu...svoboda člověka v přirozeném stavu není tedy libovůlí, nicméně důvodem pro uzavření smlouvy je snaha užívat ve větším bezpečí svého vlastnictví.“ (Dohnalová, Malina, Müller, 2003: 17-18)

Locke však termínem občanská společnost ještě stále rozuměl synonymum pro politickou společnost. Nicméně, Lockovo chápání zárodečného pojetí lidstva jako prepolitické komunity se stalo jedním ze zdrojů nového chápání občanské společnosti. Přispěla k tomu rozhodně i jeho představa sociálního života jako cenného předpolitického života, jenž je pod ochranou politické autority, ale v žádném případě ne pod jejím řízením. (Dohnalová, Malina, Müller, 2003: 18)

Druhá nejvlivnější tradice, která ovlivnila pojetí a chápání občanské společnosti, navázala na myšlenky, které ve svém díle přinesl Charles-Louis de Secondat Montesquieu.

Montesquieu je autorem „antiabsolutistické“ doktríny a předpokládá „silnou“, leč omezenou monarchistickou vládu, které je neodstranitelná. Odvěká zkušenost však ukazuje, že člověk u moci má tendence zneužívat ji tak dlouho, dokud nenarazí na jisté hranice. Aby moc nemohla být zneužívána, je (proto) nutné vytvořit systém, kde se jednotlivé moci navzájem omezují. Hlavní podmínkou pro vytvoření takového systému je přísné oddělení moci výkonné, zákonodárné a soudní – velký důraz je na nezávislosti soudnictví, které běžně bylo slučováno s výkonnou mocí. Standardní model rozdělení moci, který Montesquieu formuloval, se používá i v současnosti. (Dohnalová, Malina, Müller, 2003: 18)

„Vláda práva a orgánů ochraňujících toto právo stojí a padají společně. Vzájemně podporují jeden druhého. Svoboda není nezávislostí, ale právem dělat vše, co dovolují zákony. Bez práva nemají orgány jako parlament, nezávislý soud či šlechtická hodnost žádné postavení.“ (Dohnalová, Malina, Müller, 2003: 18)

Montesquieuova tradice čerpá z představy osobních práv a svobod, z existence nezávislých samosprávných měst a standardní politické struktury středověku, kde byl monarcha do značné míry závislý na stavech. Tradice navazující na Locka klade důraz na středověkou představu společnosti jako mimopoliticky definované struktury a na myšlenku církve jako nezávislé společnosti. „Montesquieuovo pojetí politické konstituce zůstává víceméně stále nakloněno starověkému pojetí politiky, kde *polis* byla definována politicky, a jejímž určujícím principem byla fundamentální přítomnost sdílených občanských ctností. Taková představa věcí nenechává žádné místo pro distinkci mezi občanskou společností a státem. Montesquieu byl spolu s mnohými obdivovatelem středověké svobody, ale nedělal z tohoto modelu alternativní model absolutní vládě. V jeho pojetí monarchie, jejímž dominantním principem byla právě ona výše zmíněná čest, byl živý pocit práv a privilegií, což chránilo svobodu a umožňovalo klást odpor královským zásahům. Montesquieu tak položil základ distinkce občanské společnosti a státu svým pojetím společnosti jako rovnováhy mezi centrální mocí a spleť poskytnutých práv.“ (Dohnalová, Malina, Müller, 2003: 18)

Zmíněné dvě tradice – proudy navazující na Locka a Montesquieua – byly pro dnešní vnímání občanské společnosti určující. Ve svém díle se je pokusil spojit Hegel.

Georg Wilhelm Friedrich Hegel jako první myslitel přišel s koncepcí občanské společnosti chápané v diferenci vůči státu. Charakterizuje ji jako nejen ekonomicky

strukturovanou oblast či pouhý součet občanů státu, ale termínem občanská společnost označuje sféru mezi rodinou a státem. Podle Hegela občanská společnost není identická ani se státem ani s rodinou, ale shrnuje ekonomické prolínání v rámci nepoliticky strukturované sféry, zároveň však není sférou rodiny. Locke kladl důraz na samoregulační ekonomiku, která hraje centrální roli na úrovni občanské společnosti. Individuální práce jedince se proměňuje v obecný výsledek práce společnosti a uspokojuje jedinečnou potřebu. Sobectví je nakonec dovedeno ke svému opaku. Východiskem je totiž předpoklad, že v základu vůle jedince je obecný zájem. (Dohnalová, Malina, Müller, 2003: 19-20)

Hegel se přibližuje stanovisku anglické politické ekonomie názorem, že optimální vztahy ve společnosti se regulují výrobou a směnou zboží. U Hegela „směna“ znamená, že prostřednictvím vztahu k věci dochází k uznání směňujících jako rovnocenných vůlí. Vzájemnou směnu Hegel podřizuje pod kategorii smlouvy. Hegel říká, že pokud každý usiluje o sebezáchovu, vlastním snažením nepřímo spoluvytváří systém vzájemné závislosti, ve kterém je sebezáchova jedněch podmínkou sebezáchovy ostatních. Na bázi sebezáchovy pak dochází ke vzájemnému uznání jednotlivců jako svobodných, nezávislých a vzájemně se potřebujících. Tyto vztahy pak konstituují samu občanskou společnost – občanská společnost je neustále znovu osvědčovaný poměr rovnosti mezi jedinci svobodné vůle, kteří ji vytvářejí. (Dohnalová, Malina, Müller, 2003: 20)

Kromě navazování na tradici Locka, reaguje Hegel také na koncepty inspirované dílem, které vytvořil Montesquieu.

V občanské společnosti u Hegela jsou začleněny korporace jako nezávislá tělesa (svým způsobem jsou však integrována do státu). Korporace je jakýmsi přechodem občanské společnosti ke státu. Podle Hegela se občanská společnost vnitřně rozčleňuje do tří stavů – substanciální (majitelé půdy, rolníci...), formální resp. reflektovaný (průmyslníci, řemeslníci, dělníci a obchodníci) a stav obecný (úředníci, vojáci...). Občanská společnost je dle Hegela diference, která vstupuje mezi rodinu a stát. Spolu s rodinou tvoří korporace druhý, v občanské společnosti založený, mravní kořen státu. A jaké formy má občanská společnost u Hegela? Jednou z hlavních forem je trh a tou druhou formou je veřejnost. Tyto dvě formy – trh a veřejnost – jsou podle některých teorií hlavními formami občanské společnosti. (Müller, 2002: 40-44)

Z modernějších filozofických tradic psal o občanské společnosti Alexis de Tocqueville, zejména ve svém díle „Demokracie v Americe“, který zvýraznil důležitost sdružování lidí pro fungování občanské společnosti. Pro Friedricha Augusta Hayeka

naproti tomu byla důležitá zejména existence jistého tržního řádu, který vytvářel podmínky pro fungování občanské společnosti.

Jak v minulosti, tak i v současnosti existují různé koncepce a pojetí občanské společnosti.

1.1.3 Krátký přehled současných pojetí občanské společnosti

Strukturně-normativní pohled na občanskou společnost – tedy pohled jako stanovení konkrétních prostředků, postupů a jejích forem - má různé podskupiny. V rámci prvního přístupu, sociokulturního pojetí, existují další tři klíčová pojetí. První podskupinou jsou generalisté, kteří k charakteristikám občanské společnosti přiřazují také existenci omezené a odpovědné veřejné autority. Generalisté (jako Kellner, Pérez-Díaz) dokonce shledávají pojem občanské společnosti v jistém smyslu jako konkurenční k pojmu demokracie – protože lépe zahrnuje a realističtěji specifikuje své vlastní podmínky existence. Další podskupina, maximalisté (Taylor, John Keane), řadí mezi hlavní formy občanské společnosti politickou veřejnost, ale také i trh. Maximalisté jsou zastánci konceptu, který byl J. Alexandrem nazván „deštníkový koncept“, který označuje platformu institucí mimo rámec státu – zahrnuje téměř „všechno“ – stručně řečeno, maximalisté, resp. představitelé onoho deštníkového konceptu, chápou občanskou společnost jako společnost mínus stát, jako strukturu, jež je na státu nezávislá. Poslední podskupinou sociokulturních přístupů jsou minimalisté (Alexander, Edward Shils), pro které je občanská společnost jakýmsi synonymem pro hodnotový konsensus, pro rozvinuté komunity svázané sítí interpersonálních vztahů loajality, závazků a solidarity. Pro takovou společnost je charakteristické vyspělé veřejné mínění, bohatý občanský život, identifikace občanů s veřejnými institucemi, zájem o obecné blaho a úcta k právu. Občanská společnost je tady conceptualizovaná jako sféra, kterou je nutno odlišit od státu, ekonomiky i jiných společenských sfér, např. od náboženského života. Občanská společnost navzdory své závislosti na zdrojích a vstupech jiných sfér „představuje samostatnou sféru společenské solidarity, jež transcenduje veškeré partikulární závazky a zájmy a umožňuje nalézání jednotné identity mezi jinak separovanými individui“. (Müller, 2002: 67-69)

„Jde o sféru solidarity, v níž je do určité míry postupně definován a posilován jistý druh univerzalizujícího se společenství. Tento druh občanské společnosti nikdy nemůže existovat jako takový, vždy může existovat pouze 'do jisté míry'.“ (Dohnalová, Malina, Müller, 2003: 30)

V tomto pojetí někteří autoři řadí k institucím občanské společnosti například soudy, prostředky masové komunikace nebo výzkumy veřejného mínění (Alexander), případně univerzity (Shils). Občanská společnost v tomto pojetí je chápána jako synonymum nestrannosti, jako nositelka univerzálních a transcendentních hodnot a je nadřazena vyhoceným stranickým sporům. Na toto minimalistické pojetí občanské společnosti někteří čeští představitelé neziskového sektoru odkazují, když používají termín občanský, resp. veřejný sektor. (Müller, 2002: 70)

Pro minimalisty patří mezi nejdůležitější formy občanské společnosti především dobrovolné asociace a sociální hnutí – vyznačují se netržně orientovaným chováním a minimální mírou hierarchizace. (Dohnalová, Malina, Müller, 2003: 30)

Kromě sociokulturního přístupu k vymezení pojmu občanské společnosti je důležité i pojetí ekonomické, resp. redukcionistické.

Typickým představitelem ekonomického pojetí byl například Marx (čerpající z Hegela), který občanskou společnost chápal jako autonomní sféru ekonomických aktivit, výrobních sil a vztahů a přehlížel jiné formy a motivy společenských vztahů. V současnosti u tohoto redukcionistického pojetí můžeme najít dvě varianty – levicovou a kapitalistickou. Redukcionisté se domnívají, že společenské konflikty je možné redukovat na konflikty ekonomické. Do levicového „proudu“ můžeme zařadit představitele utopistického a levicově orientovaného myšlení, především státního socialismu a komunismu. Další podoba redukcionistického pojetí je verze kapitalistická, pro kterou je nejdůležitější, aby role státu byla minimální a aby mezi podnikateli existovalo konkurenční prostředí. Nejžádanější věcí je trh, který je všudypřítomný a nabízí možnost voleb a svobody. Ke kapitalistickému „proudu“ bychom mohli zařadit libertariány. (Müller, 2002: 70-72)

Tak lze ve stručnosti uvést přehled různých pohledů a chápání pojmu občanská společnost. Jak je zřejmé, sice různí autoři vnímají tento koncept různě, ale jejich názorová roztržitost může být pro nás obohacující, nikoli svazující.

1.1.4 Stručná charakteristika občanské společnosti

Čím by se měla občanská společnost tedy vyznačovat?

Občanská společnost by měla být v první řadě zárukou nezávislosti a vytvářet ochranný val proti možné rozpínavosti státní moci, tzn. plnit ochrannou funkci. Měla by být jednoznačně nezávislá na státu a mít mimopolitický status. Občanská společnost může díky této nezávislosti na státu a mimopolitické orientaci na základě své nezávislosti

a autonomie vytvářet společenské zdroje politické moci, legitimizovat stát a jeho vládu. Legitimizační funkce je jednou ze základních. Občanská společnost by měla také umožňovat efektivnější zapojení občanů do správy veřejných věcí, čemuž se říká participační funkce. V rámci občanské společnosti také dochází k vytváření vztahů sounáležitosti a loajality – takto se projevuje její integrační funkce. Ve skutečné občanské společnosti by neměl chybět smysl pro zájmovou názorovou pluralitu a měly by se projevovat různé občanské postoje jako autonomie, tolerance, odpovědnost, nakloněnost kompromisům a rovněž úcta k zákonům, především k ústavě. (Dohnalová, Malina, Müller, 2003: 25-27)

Jak by se ve stručnosti dala charakterizovat česká občanská společnost? Uvedme si některé poznatky, které vyplynuly z výzkumu České občanské společnosti – ze zprávy z projektu CIVICUS. V české občanské společnosti se aktivně angažuje téměř 60% občanů. Česká občanská společnost je aktivní a různorodá – existují tady tisíce organizací občanské společnosti. Problémem jsou zastřešující organizace, kterých je málo a chybí jim důvěra a respekt ostatních občanských organizací. Co se týče vztahů mezi státem a organizacemi občanské společnosti, jejich vzájemná komunikace ještě stále není dialogem dvou respektovaných, rovnocenných partnerů. Obecně lze říci, že firmy jsou vůči občanské společnosti nadále převážně lhostejné. Ve společnosti (a bude to ještě zmíněno) také pořád vládne nedostatek důvěry a nízká míra „občanské společnosti“. Nedostatek důvěry je překážkou rozvoje občanské společnosti. Na druhé straně, posílení občanské společnosti by dlouhodobě mohlo napomoci rozvoji důvěry obecně. Dalším problémem je, že korupce ve veřejné správě má paralelu v občanské společnosti. Když bychom chtěli uvést dvě hlavní oblasti české občanské společnosti (dle zmíněného výzkumu), byla by to ochrana přírody a sociální služby. (Vajdová, 2005: 11-12)

Výše uvedené odstavce posloužili k objasnění konceptu občanské společnosti, jak je chápána (a jak se projevuje v praxi). Tento obecný úvod nám nyní dává možnost pokusit se přesněji vymezit také to, co rozumíme pod pojmem občanský sektor.

1.1.5 Vymezení občanského sektoru

Pestrost pojmů, které se v souvislosti s touto oblastí užívají, má také svou výpovědní hodnotu, protože naznačuje i různorodost a bohatost jednotlivých aktivit, jednotlivých podoblastí. Občanský sektor, neziskový sektor, třetí sektor – v této práci, jak

je zřejmé už z jejího názvu, bude preferován pojem „občanský sektor“ - jak by zněla jednoduchá definice oblasti s těmito různými jmény?

Jan Sokol svůj pohled na občanský sektor představuje ve sborníku vydaném Univerzitou Karlovou, Fakultou humanitních studií, kde píše následující: „Občanský sektor označuje to, co v každé normální lidské společnosti je a nejspíš vždy bylo. Teprve v posledním půlstoletí se mu ale věnuje soustředěná pozornost a začíná se chápat jako samostatná oblast společenského života. Jeho předchůdcem byly různé projevy lidské solidarity, jak je známe i z kmenových a rodových společností, a později dobročinné organizace, často s náboženským a církevním pozadím. Péče o lidi postižené, znevýhodněné a společensky slabé je stále důležitá složka jeho činnosti, občanským sektorem však dnes rozumíme rozhodně mnohem víc.“ (Sokol 2002, 5).

Krátkou definicí od stejného autora by mohlo být tvrzení, že „občanský sektor je spontánní a vždy dílčí sebe-organizace individualizované společnosti okolo veřejných zájmů“ (Sokol 2002, 7).

K pojmu občanský sektor, jak již bylo dříve uvedeno, existují různá stanoviska a autoři používají různorodé definice. Tato různorodost však může být pro nás opět obohacující – to, co ve svém vymezení opomene jeden autor, pokryje svým pojetím jiný.

Občanským sektorem můžeme chápat prostor mezi státem, státními institucemi, trhem, ziskovými soukromými společnostmi a jednotlivými občany nebo skupinami občanů, prostor mezi občanem nebo rodinou a společností. Představuje formy činností, které většinou mohou fungovat nezávisle na státu a státních mocenských orgánech. Naléhavá potřeba někam patřit, něčeho se zúčastňovat, něco měnit – to je základ růstu počtu neziskových organizací. (Dohnalová, Malina, Müller, 2003: 57)

Snad nejstručnější a nejvýstižnější definici občanského sektoru uvádí Martin Potůček ve své knize Nejen trh: „Občanský sektor je institucionalizovaným vyjádřením života občanské společnosti.“ (Potůček, 1997: 51)

Autor dále píše, že občanský sektor tvoří „neziskové organizace, které jsou formou dobrovolného sdružování občanů sdílejících společné hodnoty a ochotných spolupracovat na společném díle“. (Potůček, 1997: 52)

Pohled ekonomů na vznik a rozvoj občanského sektoru považuje občanský sektor za určitý způsob institucionální odpovědi na nedostatky trhu a státu. Občanský sektor dokáže uspokojit požadavky různých menšin v mnoha případech lépe než stát. Také dokáže být důvěryhodnějším partnerem než „trh“ ve vztahu poskytovatel – spotřebitel, i když jeho cílem není primárně dosahování zisku. V občanském sektoru z ekonomického

pohledu dochází k růstu společenského bohatství – objevují se nové pohledy, nové způsoby řešení problémů, a také se tu dochází k přerozdělování velkých finančních prostředků a k mobilizaci lidských zdrojů – placených i dobrovolnických. (Dohnalová, Malina, Müller, 2003: 57-58)

Politologický pohled na občanský sektor zdůrazňuje jeho zprostředkovatelskou roli v prostoru mezi státem a trhem. V této oblasti podle nich dochází ke zmírňování sociálního napětí a politických konfliktů. Neziskové organizace jsou tlumočníky požadavků občanů, kterým umožňují aktivní účast na svých činnostech. Pokud jde o typické znaky, neziskové organizace charakterizuje jejich spontánnost (občanský sektor vzniká dobrovolným rozhodnutím a činnostmi obyčejných lidí), rozmanitost, veřejný zájem a občanské prostředí. Občanský sektor (a tak by mohla znít další krátká a výstižná definice – pozn. E.G.) pokrývá zhruba to, co chtějí jednotliví lidé sami od sebe společně dělat, a to v zájmu společnosti a druhých. (Dohnalová, Malina, Müller, 2003: 58)

1.1.6 Strukturálně-operacionální definice

Podle asi nejznámější a nejpoužívanější strukturálně-operacionální definice autorů Lestera M. Salomona a Helmuta K. Anheiera k neziskovému sektoru patří organizace, které jsou *institucionalizované* (alespoň do určité míry), *soukromé* – tzn. institucionálně odděleny od vlády, státní správy, *nepřerozdělující zisk* – tj. nevracejí žádný zisk svým vlastníkům nebo řídicím pracovníkům, i když zisk mít mohou, ale musí ho reinvestovat jako podporu základního poslání organizace. Jsou také *samosprávné* čili schopné kontrolovat své vlastní aktivity a záležitosti – nejsou řízeny zvenčí. A poslední charakteristikou organizací patřících k neziskovému sektoru je jejich *dobrovolnost* v tom smyslu, že zahrnují ve svých činnostech významný podíl dobrovolné participace – ve formě vlastní činnosti nebo ve formě řízení záležitostí dané organizace. Je nutné říci, že těchto pět charakteristik a jejich míra se samozřejmě liší a jinak projevuje v každé organizaci. Některé organizace mohou splnit jedno kritérium snadněji než jiné. Nicméně, na to, aby byla organizace podle této definice řazena jako část neziskového sektoru, musí prokázat, že odpovídajícím způsobem „naplňuje“ všech pět charakteristik. (Salamon, Anheier, 1997: 33-34)

1.1.7 Funkce občanského sektoru

Cílovou funkcí v občanském sektoru tedy není dosažení zisku ve formě finančního vyjádření, ale přímé dosažení užitku a plnění vytčených cílů definovaných jako poslání organizace. Další funkce neziskových organizací je možné rozdělit do dvou „kategorií“. První skupinou jsou funkce operační, tj. přímé poskytování služeb; druhou skupinou jsou funkce obhajovací, tj. možnost ovlivňovat obsah politického nebo veřejného mínění. (Dohnalová, Malina, Müller, 2003: 59)

Jiné dělení můžeme najít u Potůčka.

Podle něj se občanský sektor „uplatňuje ve dvou základních určeních: jeho prostřednictvím se realizují činnosti, o něž lidé projevují zájem a v nichž se chtějí realizovat (sociální funkce), a zároveň se upevňuje politická soudržnost a rozvíjí se politická kultura dané společnosti (politická funkce). Roste ovšem i podíl občanského sektoru na hospodářském životě mnoha zemí – jakožto spotřebitele, producenta zboží a služeb i jako zaměstnavatele (ekonomická funkce).“ (Potůček, 1997: 54)

Sociální funkce občanského sektoru je pak možné členit na servisní (výkon a poskytování konkrétních služeb) nebo participativní (uspokojování potřeby sdružovat se, aktivně se podílet na činnosti dané organizace a ovlivňovat ji). Lidé si mohou v rámci občanského sektoru svobodně zvolit svou formu participace, dává jim prostor na seberealizaci a také prostor na nacházení nových sociálních kontaktů. Právě možnost neformálních, neodcizených styků je velmi vzácná. Politická funkce občanského sektoru je rovněž důležitá. K přednostem plnokrevného fungování občanského sektoru patří podpora různosti a vývoje odlišných názorů, tedy posilování politické plurality. (Potůček, 1997: 55)

Ještě jiné obohacení a přínosný pohled na funkce občanského sektoru uvádí Frič, když vymezuje funkce jako „servisní (poskytování služeb nejrůznějšího druhu), inovační (tzv. inkubátor nových nadějí), funkce ochrany práv a sociální změny, expresivní a školící funkce (prostor pro sebevyjádření členů jak v individuálním, tak i ve skupinovém smyslu), komunitní a demokratizační funkce.“ (Frič citován in Dohnalová, Malina, Müller, 2003: 97)

1.1.8 Pestoffův model

Jaroslav Řektořík ve své knize uvádí členění národního hospodářství podle švédského ekonoma Victora A. Pestoffa. Občanský – neziskový – sektor je tady průnikem

mezi formálním a neformálním sektorem, dále veřejnými a soukromými organizacemi a neziskovými a ziskovými organizacemi. Občanský sektor (neziskový soukromý sektor) patří do formálního sektoru, soukromých organizací a neziskových organizací. (Rektořík a kol., 2001: 14-17)

1.1.9 Zdroje občanského sektoru

O zdrojích občanského sektoru pojednává opět Martin Potůček, který to ilustruje různými příklady.

Podle Potůčka záleží při vytváření občanského sektoru a vzniku neziskových organizací do značné míry na hodnotovém a situačním kontextu té které společnosti. Příspět mohou i některé mimořádné události. Občanská sdružení vznikají například tam, kde občané pocítují existenci problémů a také potřebu jejich řešení. Důležitým zdrojem občanského sektoru je právní úprava vzniku, činnosti a financování neziskových organizací a také institucionální podpora nabízená neziskovému sektoru státem. Jako příklad je možné uvést daňové úlevy, poradenství, školení personálu, atd.. Stát může podporovat neziskové organizace i přímo, investováním různých finančních zdrojů z veřejných rozpočtů přímo do jejich činnosti. Nepochybně zásadním zdrojem je také vlastní vnitřní organizační potenciál neziskových organizací jako takových. Dosahování vytýčených cílů je z velké míry závislé právě na schopnostech a zkušenostech vůdců a členů jednotlivých neziskových organizací. (Potůček, 1997: 56-58)

1.1.10 Teorie občanského sektoru

Proč a jak občanský sektor vlastně vzniká a jaké jsou důvody zakládání resp. existence neziskových organizací? To jsou otázky, na které se snaží najít odpovědi různé teorie neziskových organizací. V následující části naší práce si uvedeme alespoň stručný přehled těchto teorií tak, jak je uveden v knize Jaroslava Rektoříka.

Teorie vládních a tržních selhání (Government/Market Failure Theory) - tato teorie se označuje také jako teorie veřejných statků.

Takzvaná Smithova neviditelná ruka trhu nefunguje vždy dokonale – konkurenční trh se svými sobeckými zástupci může ve své roli pohonného motoru efektivity selhat. (Grand, 1991: 423)

Teorie vládních a tržních selhání vysvětluje, že občanský sektor a neziskové organizace vznikají v situacích, kdy požadavky některých spotřebitelů nedokáže uspokojit ani stát ani trh. Dochází k selhání státu a selhání trhu, a právě v těchto případech nastupují neziskové organizace, které vzniklou potřebu mohou uspokojit. (Rektořík a kol., 2001: 27-28)

Teorie informační asymetrie (contract failure theory/informational asymmetry theory) neboli teorie selhávání smluvních vztahů vychází z informační asymetrie. Jedná se o to, že spotřebitelé se někdy ocitají v situacích, kdy nemají k dispozici všechny nezbytné informace, a nemohou tak dostatečně dobře posoudit kvalitu statků nebo služeb, které nakupují. Proto se snaží najít si někoho, kdo jim informace poskytne a komu budou schopni důvěřovat. Právě neziskové organizace jsou považovány za takové poskytovatele, kteří jim poskytnou určité záruky čestného jednání – například právě díky tomu, že jejich hlavním cílem není maximalizace zisku. (Rektořík a kol., 2001: 28)

Podstatou teorie státu blahobytu (Welfare State Theory) je pohled na neziskové organizace, který tvrdí, že neziskovky by měly být odkázány na periferii řešení sociálních problémů. Občanský sektor by postupem času měl ztrácet své postavení vlivem zdokonalování a růstu tržních vztahů na jedné straně a posilováním odpovědnosti státu na straně druhé. V této teorii neziskové organizace hrají jenom nevýraznou roli, jsou činitelem, který pouze doplňuje komplex uspokojování potřeb trhem a státem. (Rektořík a kol., 2001: 28-29)

V teorii vzájemné závislosti (Interdependence Theory) se spíše než o konfliktech mluví o spolupráci mezi neziskovými organizacemi a státem. Důvodem spolupráce podle Salamona a Anheiera může být fakt, že neziskové organizace mnohem rychleji reagují na potřeby lidí a jsou v některých oblastech aktivnější než je stát. Stát pak může využít práci neziskových organizací a jejich výsledky pro své vlastní aktivity. Neziskové organizace někdy získají podporu veřejnosti nebo její zájem o nějakou problematiku a státní instituce mohou této podpory využít pro své vlastní potřeby. V tomto pohledu jsou právě neziskové organizace těmi subjekty, které objevují bílá místa v uspokojování potřeb. Spolupráce mezi neziskovými organizacemi a státem však může být založena i na faktu, že neziskové organizace nemají vždy jen výhody a přednosti, ale někdy také omezené možnosti. (Rektořík a kol., 2001: 30)

V některých aspektech stejný, ale v mnohém obohacený přehled teorií vzniku neziskových organizací můžeme nalézt v knize Pavola Friče a Rochdiho Goulliho, kteří čerpali ze Salamona a Anhaiera.

1.1.11 Krátký výčet teorií vzniku neziskových organizací dle Salomona a Anheiera

Proč vlastně neziskové organizace vznikají? Nabízí se několik teorií.

1. Teorie heterogenity (selhání trhu nebo selhání státu), 2. teorie přídavného faktoru (sociální podnikatelé), 3. teorie důvěry (smluvní selhání), 4. teorie sociálního státu (neziskový sektor jako reziduální kategorie), 5. teorie vzájemné závislosti (selhání neziskových organizací), 6. teorie sociální zdrojů (liberální, socialnědemokratický, korporativistický a etatistický model). (*1. Government Failure/Market Failure Theory, 2. Supply-Side Theory, 3. Trust Theories, 4. Welfare State Theories, 5. Interdependence Theory, 6. Social Origins Theory*) (Salamon, Anheier, 1998: 220-226)

1.1.12 Selhání neziskových organizací

O selháních neziskových organizací (voluntary failure) psal Salomon. Mezi selhání neziskových organizací patří například *filantropická nedostatečnost* (philanthropy insufficiency), která znamená, že neziskové organizace v některých případech nemají dostatek lidských nebo materiálních zdrojů na zabezpečení části své potřebné činnosti. Dalším problémem je *filantropický paternalismus* (philanthropic paternalism), který označuje nebezpečnou tendenci některých neziskových organizací míjet se svým posláním nebo míjet se s potřebami na straně poptávky. Neziskové organizace, které mají tento problém nevycházejí vstříc potřebám klientely, ale domnívají se, že klienti nejsou schopni sami se správně rozhodovat, a proto se neziskové organizace chovají téměř jako stát nebo trh. Neziskové organizace, které zápasí s filantropickým paternalismem, nepodporují samostatnost a sebedůvěru svých klientů a snaží se dělat všechno za ně. Podobným konáním však jdou zcela proti jednomu z hlavních důvodů oprávněnosti své existence, kterým je „podpora aktivní činnosti jednotlivců, podpora samostatnosti a nespolečání se např. na pomocnou ruku státu, motivování k aktivitě a sebedůvěře“. *Filantropický amatérismus* (philanthropic amateurism) je stav, ke kterému dochází, když organizace nedisponují dostatečně odborně fundovanými pracovníky či členy. Dalo by se to říct i tak, že nadšení a dobré úmysly převáží nad odborností. Na tento problém upozorňují i samotné neziskové organizace. Když nemají ziskový motiv, může to oslabovat snahu jejich managementu o produkci při nejnižších možných nákladech – to je také možné chápat jako

selhání. Zmíněná absence ziskového motivu může také způsobit i to, že nezisková organizace bude méně citlivá na změny v poptávce a bude reagovat se zpožděním. *Filantropický partikularismus* (philanthropic particularism) poukazuje na fakt, že neziskové organizace také „nejsou schopny pokrýt v dostatečné míře či kvalitě všechny existující potřeby a jejich odstíny“. Tím se vytváří prostor pro spolupráci se státem. Vhodný je pohled, který bere v úvahu koexistenci různých typů organizací v národním hospodářství především jako vztah, který je zároveň komplementární a konkurenční. Také vztah státu a neziskových organizací zahrnuje vzájemnou rivalitu i spolupráci. (Každý ekonomický subjekt je totiž limitován svou povahou, zákony nebo tradičním postavením ve společnosti.) (Rektořík a kol., 2001: 30-32; zvýraznění v originále)

Jiné vymezení selhání občanského sektoru uvádí ve své knize Martin Potůček.

Občanský sektor a neziskové organizace často selhávají v jistých charakteristických situacích. Je to například *nedostatečná kapacita pro řešení rozsáhlých úkolů, absence občanských iniciativ tam, kde by byly potřebné, zvýšená citlivost na osobnostní charakteristiky účastníků, hrozba byrokratizace činnosti neziskových organizací, nejistota a nestabilita občanského sektoru a zástěrka pro krytí ziskového motivu*. (Potůček, 1997: 59-60; zvýraznění E.G.)

1.1.13 Přednosti neziskových organizací

Abychom nepsali jen o selháních občanského sektoru, je nutné se zaměřit také na druhý pohled na danou problematiku a uvést i výhody, které nabízí občanský sektor a neziskové organizace.

„Občanský sektor je lepší než trh i stát v regulacích činností:

- generujících buď minimální nebo vůbec žádný zisk,
- vyžadujících vcítění se do potřeb ostatních a ochotu jim pomoci,
- vyžadujících celostní přístup,
- předpokládajících značnou důvěru na straně klientů,
- vyžadujících dobrovolnou práci,
- jejichž cílem je získání finančních podpor prostřednictvím darů,
- zahrnujících uplatnění morálních kritérií a individuální odpovědnosti ve vykonávané činnosti. ... Občanský sektor se lépe uplatňuje všude tam, kde srovnatelné transakční náklady na regulaci a vlastní výkon stejné činnosti by byly, při uplatnění trhu nebo státní intervence, nepřiměřeně vysoké. Neziskové organizace, které podporují

iniciativu a podnikavost a které zároveň samy hledají způsob, jak pokrýt své náklady (a jsou přitom kontrolovatelné veřejností), kombinují úspěšně vlastnosti státní instituce s prvky soukromé firmy. Mohou se tak vyhnout selhání obou a být tudíž tou nejlepší institucionální alternativou“. Je však nutno říct, že není předem zaručeno, že naopak nezkombinují stinné charakteristiky toho, co je typické pro stát na jedné straně a pro trh na straně druhé.“ (Potůček, 1997: 58-59)

1.1.14 Současnost a občanský sektor

Po různých vývojových etapách a historických obdobích, kdy občanský sektor zažíval své světlejší i temné chvíle, po roce 1989, který byl znamením mnohých změn, nastal poměrně velký rozvoj občanského sektoru - přestože i v současnosti má tato oblast své „rizikové faktory“.

Navzdory všemu, „občanský sektor již není v této zemi popelkou“, píše vydavatel sborníku o občanském sektoru. (Univerzita Karlova, 2002)

Popelkou sice již našťěstí není, ale některé problémy zůstávají.

Rozvoj občanské společnosti a občanského sektoru zpomalují hlavně kulturně-civilizační bariéry. Problémem je krize důvěry. Česká společnost je zatím společností nesebevědomou a nedůvěřivou, společností ustrašenou. Česká společnost se cítí bezmocnou, nemocnou, ještě stále je „dětskou“ společností, jež se nechce smířit s faktem „sebetvorby“. Právě ztráta vzájemné důvěry a také důvěry v sebe sama je nejbolestnější ztrátou, která je nepříjemným dědictvím komunistické minulosti. Nejhlubší vrstvou této ztráty je právě deficit víry ve společnou akci. Důvěra je totiž základním kulturně-civilizačním zdrojem. (Dohnalová, Malina, Müller, 2003: 108-110)

Obnova důvěry ve společnosti je tedy základním předpokladem kvalitního rozvoje občanského sektoru.

„Vztah důvěry mezi politickou elitou a občany je postaven na široké základně horizontálních vazeb mezi lidmi, které organicky přerůstají do polohy mezi jednotlivci a politickou reprezentací právě zprostředkováním četnými institucemi občanského sektoru. Obrazně řečeno, horizontální důvěra na všech úrovních umožňuje a posiluje vertikální důvěru mezi těmi, kterým je svěřena správa věcí veřejných, a těmi, kteří je výkonem této správy dočasně pověřují.“ (Potůček, 1997: 60-61)

Aby byl rozvoj občanského sektoru zdařilý, je nutné, aby společnost, ve které se tak bude dít, byla založena na důvěře v abstraktní principy, jež umožňují lidem vzájemně

spolupracovat. Ve společnosti, kde se má občanský rozvoj úspěšně rozvíjet, musí být vyloučena jakákoliv pochybnost a nejistota ohledně zvrátitelnosti demokratického vývoje. Politické autority se musí vyhýbat projevům svévole a vyžadovat odpovědnost uvnitř i navenek. Je potřebné (*a to je nutno obzvlášť zdůraznit – pozn. E. G.*) **garantovat jistoty občanů a jejich lidská práva**. Vláda se musí vyvarovat jakéhokoli utajování informací, musí se vyznačovat viditelným a otevřeným vztahem k veřejnosti a zajistit důsledné a znatelné oddělení ekonomické a politické sféry. Stát je také povinen vzdát monocentrismu a podpořit pluralismus ve veřejné správě. Státní a političtí představitelé se musí pokusit zajistit vysokou míru morální a profesionální integrity v situacích, kde je občan se státem a politickým systémem konfrontován. Klíčová role v procesu překonávání krize důvěry a budování občanské společnosti patří instituci rodiny. Rodina totiž může poskytnout jedinci pocit ontologického bezpečí, který je předpokladem jeho důvěry a otevřenosti v jiné a cizí společnosti. Stát potřebuje funkční občanskou společnost nejen na to, aby jej doplňovala, ale aby jej také chránila před sebou samým. „Vztah mezi státem a občanskou společností je jako vztah legality a legitimacy. Tak jako není legalita bez legitimacy účinná, tak ani moderní stát nemůže dlouhodobě udržet bez funkční občanské společnosti svou legitimitu“. Legalita sice nemůže sama o sobě legitimitu vytvořit, může ji však podpořit a v každém případě ji musí chránit. Podobně je to i se státem a občanskou společností. (Müller jr., 2002: 80-84)

Nejen stát a společnost, ale i neziskové organizace se vyrovnávají s některými problémy a stojí před nimi jisté výzvy.

Neziskové organizace mají například omezené možnosti v získávání profesionálů z důvodu rozdílného mzdového ohodnocení v ziskovém a neziskovém sektoru. Také se musejí vyrovnat s prodlužováním doby deetatizace delegace moci ze státních subjektů na soukromé, neziskové subjekty. Dalším faktorem, který je nutno vzít v úvahu a jistým způsobem ho i řešit, je závislost některých významných neziskových organizací na finančních zdrojích ze zahraničí. Tyto zdroje nemůžou mít trvalý charakter. Neziskové organizace se také musejí vyrovnávat s faktem, že se upravuje stávající legislativa pro činnost neziskových organizací a že se zároveň připravuje legislativa nová. (Očekávaný nový Občanský zákoník – pozn. E.G.) (Rektořík a kol., 2001: 34)

Výzvy pro občanský sektor jsou po roce 1989 v české společnosti pořád aktuální. Dokazuje to i fakt, že toto téma se jistým způsobem objevuje v mnoha zdrojích a literatuře týkající se občanské společnosti a občanského sektoru.

I Martin Potůček ve své knize píše, že v postkomunistických zemích je zjevné negativní dědictví – vysoce fragmentovaná a atomizovaná společnost se značným deficitem důvěry mezi občany navzájem i mezi jednotlivci a státem. Lidé v postkomunistických zemích nejsou navyklí sami se sdružovat a hájit svoje ohrožené zájmy. Představitelé státu nejsou zvyklí vyjednávat s představiteli různých zájmových skupin, ani s klientskou veřejností a pokud náhodou k takovým kontaktům přece jen dochází, jsou náhodné a sporadické a nemají systematický, legislativou fixovaný charakter. (Potůček, 1997: 61)

To, jak se konkrétní postkomunistické státy postavily k občanskému sektoru, bylo pro rozvoj této oblasti klíčové. V české společnosti sehrál svou roli Václav Klaus, který je i dnes známý svým skeptickým postojem vůči neziskovým organizacím. Václav Klaus na jedné straně a Václav Havel na straně druhé, jsou představitelé dvou různých pohledů na občanský sektor a jeho podporu ze strany státu.

Zatím co Havel považoval občanskou společnost za důležitou část politické kultury zahrnující rozmanité občanské aktivity, které nejsou řízené státem a které poskytují protiváhu státní byrokracii a státnímu centralismu, Klaus odmítal koncept občanské společnosti jako pro veřejnost nejasný a jako takový, kterému každý může rozumět tak, jak si zvolí. (Frič et al., 1998: 1)

Václav Klaus však v „kritickém“ období vedl vládu, a proto měl možná výraznější vliv na to, jak se občanský sektor formoval, resp. “deformoval“.

V období 1989-95 se neprojevovala ochota ochota přijmout solidní moderní legislativní úpravu týkající se neziskových organizací, a proto jejich pozice byla velmi nejistá. Zkomplikovalo to i transformaci školství, zdravotnictví, sociální péče, tělovýchovy a sportu nebo také komunálních služeb. Můžeme to vidět i na přibližném počtu neziskových organizací v ČR v roce 1996 – bylo to kolem 37000 neziskových organizací, tj. necelé 4 neziskové organizace na 1000 obyvatel. Tento poměr je v porovnání s jinými rozvinutými demokraciemi dost nízký. I objem činností, kterých dosahovali aktivisté v neziskových organizacích a procento, které tato činnost tvořila v hrubém domácím produktu, bylo velmi nízké. (Potůček, 1997: 63-64)

V době po roce 1989 nebyly podmínky pro rozvoj občanského sektoru úplně optimální. Ve vztahu státu a občanského sektoru i dnes můžeme bádát některé tradice, které mají kořeny v historickém a kulturním kontextu českých zemí. O těchto tradicích se zmiňují ve své knize Pavol Frič a Rochdi Goulli.

1.1.15 Tradice profilující současný model vztahů státu a občanského sektoru v České republice

Postoje státu k neziskovému sektoru se v různých historických obdobích samozřejmě měnily. Historický i kulturní koncept však v mnohém ovlivnily vztahy státu a občanského sektoru. Uvedme některé tradice, které jsou v tomto vztahu na území České republiky nejvýznamnější.

První tradicí je *tradice navazování na demokratické období I. ČSR*. Toto období se zpětně jeví jako zlatý věk občanské společnosti a také i vztahu státu k neziskovým organizacím. Z potenciálu tohoto období mnohé neziskové organizace čerpají dosud. Druhou tradicí je *tradice nedůvěry* k smysluplnosti a možnostem veřejně se angažovat prostřednictvím občanských organizací. Příčinou bylo perzekuování představitelů neziskových organizací, ale také řadových občanů, během komunistického režimu. K této tradici nedůvěry přispěla také opakovaná zkušenost vnucované, neautentické účasti v pseudoobčanských organizacích kontrolovaných komunisty. Důsledkem je nízká podpora neziskových organizací ze strany veřejnosti, což stěžuje jejich pozici vůči vládě a také jejich lobbying. Další tradicí v české společnosti je *tradice klientelismu*. Jak píše Frič, „sítě vzájemných úsluh a protekcí přežily pád komunismu i vlnu meritokratismu po r. 1989.“ V neposlední řadě je třeba zmínit také *tradici občanské pohodlnosti*, které byla vypěstována tím, že léta byla zdůrazňována všemocnost státu vyřešit všechny problémy občanů. Mnoho lidí nabylo přesvědčení, že jedině stát je schopný se o ně postarat a že se mu do toho není vhodné plést. I dnes nadále proto vyčkávají ve svém relativně pohodlném soukromí a sledují, co stát pro ně udělá. Pokud se mu něco nedaří, tak opět „ponejvíce v soukromí nadávají, ale sami nemají vůli participovat na řešení společných problémů“. Při takovém postoji občanů státu nemůže dělat potíže legitimizovat přetrvávání svého dominantního postavení ve vztahu k nim. Poslední tradicí je *tradice centralistického přístupu* k řešení sociálních problémů. Většina těchto tradic – kromě té první – působí jako brzda rozvoje občanského sektoru v České republice. Problémem je i významná role peněz ze státního rozpočtu v životě mnoha neziskových organizací a také málo rozvinutá kultura sponzorství a donátorství v ČR. (Frič, Goulli, 2001: 73-75)

1.1.16 Nárůst počtu neziskových organizací

Je možné říct, že po sametové revoluci a změnách v roce 1989 na území České republiky, podobně jako u jiných postkomunistických zemí, došlo k signifikantnímu nárůstu počtu neziskových organizací. Pro nezasvěcené by tento fakt mohl být chápán jako důkaz toho, že neziskové organizace v této oblasti mají dobré podmínky pro vznik a rozvoj. Nemusí být nutně tak jednoznačné. Je nutno mít na paměti třeba zmíněné tradice, které v české společnosti trvají a které hatí rozvoj občanského sektoru. V následujícím odstavci si uvedeme faktory, kterými by bylo možné vysvětlit tento nárůst počtu neziskových organizací.

Jedním z možných vysvětlení je teorie heterogenity – selhal stát, selhal trh, a proto vzniká množství neziskových organizací. Toto vysvětlení je v České republice velice pravděpodobné. Další možností je to, že rozvoj občanského sektoru byl pouze formální záležitostí – kdy neziskové organizace nahradily bývalé formální organizace „státního neziskového sektoru“, resp. se začaly osamostatňovat. Dynamický vývoj občanského sektoru může ale také být vysvětlen teorií kolektivní identity. Kolektivní identita tady představuje pro jedince hodnotu sama osobě. Právě tato kolektivní identita se po pádu komunistického režimu stala nedostatkovou a velice žádanou hodnotou. Lidé se, dle teorie kolektivní identity, budou sdružovat, i když nedochází k selhání státu nebo trhu. Častým a v českých podmínkách specifickým vysvětlením růstu počtu neziskových organizací a zejména nadací, je také spekulativní přístup nezanedbatelného množství jejich zakladatelů. Nadace byly zakládány ve velkém, neboť řada spekulantů si slibovala čerpání finančních prostředků z Nadačního investičního fondu. Vznik některých neziskových organizací je ale také mnohdy jen zástěrkou pro oblast daňových úniků a jiných podvodů. (Frič, Goulli, 2001: 80-84)

1.1.17 Pohled na stav občanského sektoru v ČR

Současný stav občanského sektoru byl předmětem mnoha diskusí, odborných článků, výzkumů. Za všechny uvádíme alespoň výzkum, který ve spolupráci s mnoha českými odborníky provedl The Johns Hopkins University Institute for Policy Studies pod vedením Lestera M. Salamona a Helmuta K. Anheiera. Celá následující podkapitola čerpá informace ze zmíněného výzkumu.

Podle nejpoužívanější definice občanského sektoru by neziskové organizace měly být organizované, soukromé, nerozdělující zisk, samosprávné a dobrovolné (s účastí dobrovolníků). Jak tyto podmínky splňují neziskové organizace v ČR?

Organizované znamená, že neziskové organizace se vyznačují jistou institucionalizací své struktury. Fungují např. na základě jasně formulované zakládací smlouvy či zřizovací listiny, mají stanovenou organizační strukturu, náplň činnosti, apod.. Dalo by se říct, že toto kritérium je platné pro všechny organizace v českém občanském sektoru. *Soukromé* organizace jsou ty, které jsou institucionálně oddělené od vlády. Tento rys by neměl být mylně interpretován jako oddělení těchto organizací od státních financí, které pro ně jsou velmi významné v celé vyspělé Evropě a i v USA. V českém občanském sektoru dané kritérium slouží k tomu, aby bylo možné „vynechat“ příspěvkové a rozpočtové organizace. (V současné době organizační složky státu – pozn. E.G.) *Organizace nerozdělující zisk* znamená, že veškeré zisky musí být zpětně vloženy do činnosti organizace a že zisk není rozdělován mezi vlastníky, členy nebo správce. Kvůli tomuto kritériu do neziskového sektoru nepatří akciové společnosti a společnosti s ručením omezeným (ani žádné obchodní společnosti). *Samosprávné* organizace disponují vnitřní strukturou se stanovením řídicích a kontrolních kompetencí. Toto kritérium má význam pro mnohé organizace založené církvemi a náboženskými společnostmi. Také se to vztahuje na sdružení, nadace a iniciativy, které jsou zřízené rozpočtovými organizacemi (V současné době organizační složky státu – pozn. E.G.). *Dobrovolné* (s účastí dobrovolníků) znamená, že organizace využívají do jisté míry účast dobrovolníků. Na základě tohoto kritéria můžeme z neziskového sektoru vyloučit profesní komory. Ve zkratce by se tedy dalo říct, že hlavními podskupinami v českém občanském sektoru, které splňují i pět výše uvedených kritérií, jsou občanská sdružení, církve, náboženské společnosti a jejich zřízení, nadace a také obecně prospěšné společnosti. (Frič et al., 1998: 12-14)

Koncept občanské společnosti v mnohém ovlivnil Dahrendorf a občanská společnost je nyní považována za původce politické kultury mezi populací – kultury, která zaručí demokratický a pokojný vývoj společnosti. Veřejnost se však na občanskou společnost nadále dívá s jistou dávkou nedůvěry. Právě nízká prestiž neziskových organizací v očích veřejnosti jim svazuje ruce v jednáních s vládou a jejich lobbying v parlamentu je bez širší podpory veřejnosti méně efektivní. Podle výzkumu, který provedl Institut sociologických studií Univerzity Karlovy na jaře 1995, méně než čtvrtina populace (24 procent) považuje podporování neziskového sektoru za důležité. Občané se nejčastěji podíleli na činnosti „tradičních organizací“ jako dobrovolné rekreační organizace (20 %),

organizace společných zájmů a profesní spolky (13 %) a odborové organizace (13 %). Podpora organizací, které nebyly tradiční, byla kolísavá. Mnoho lidí však naznačilo zájem, což je předpokladem budoucího zapojení se do občanského sektoru. (Frič et al., 1998: 14-16)

1.1.18 Zásadní problémy českého občanského sektoru

Zásadní problémy českého občanského sektoru lze rozčlenit do několika bodů. Jedním z problémů je závislost sektoru na státu, která je způsobená centralizovaným státním financováním a omezenými možnostmi neziskových organizací získávat své vlastní zdroje. Problémem je také legislativa, která ještě stále není celkem dořešená. Navzdory tomu však státní orgány příliš striktně vyžadují, aby neziskové organizace působily pouze a výlučně v rámci organizační formy dané platnou legislativou, kterou si ta konkrétní organizace zvolí. Tím někdy znemožňují organizacím najít si místo ve společnosti a stanovit si své hlavní záměry. Velkým problémem je ještě stále nízká míra profesionalizace v mnoha neziskových organizacích. Občanskému sektoru v České republice nepomáhá ani fakt, že média se koncentrují zejména na občasně skandály neziskových organizací a tím – byť neúmyslně – vytvářejí negativní obraz neziskových organizací a diskreditují je v očích veřejnosti. Problematická je také oblast komunikace mezi jednotlivými organizacemi. Vzájemná komunikace je nízká a i to je důvod, že se plýtvá energií a zdroji. Problémem českého občanského sektoru je také relativní pasivita mnoha občanů. (Frič et al., 1998: 17-19)

Na problémy nebo slabá místa českého občanského sektoru Frič poukazuje i v jiné své publikaci, kterou napsal spolu s Rochdim Goullim.

Český občanský sektor oslabuje například již zmíněná nedořešenost systému státního financování. Ze strany neziskových organizací je vnímána jako vážný problém také nekonceptnost vládní politiky. Za vážný problém to považuje více než polovina reprezentantů neziskových organizací. Nedostatek jasných právních předpisů jejich situaci také nijak zvlášť neusnadňuje. Na druhé straně snaha o normativní perfekcionismus vývoj občanského sektoru spíše brzdí než podporuje. Občanský sektor má navíc nedostatečnou morální podporu, která pramení z mnoha různých důvodů, například z představy parazitismu neziskových organizací nebo z obavy ze zneužití. Občanský sektor je také v mnohém omezen při obhajobě práv občanů. Co se týče filosofie a principů vládní politiky vůči neziskovým organizacím, dalo by se říct, že vládní politika odsouvá

problematiku neziskových organizací na periferii zájmu vlády a odmítá jejich politickou funkci ve společnosti. Postoj vlády tedy není zdaleka ideální, ale rovněž ani postoj veřejnosti, který se projevuje nezájmem obyvatelstva o věci veřejné, ale také slabým povědomím veřejnosti o smyslu a konkrétních cílech neziskových organizací. Občanskému sektoru neprospívá ani škodlivá vzájemná rivalita neziskových organizací a jejich nedobudovaná vnitřní infrastruktura. (Frič, Goulli, 2001: 86-120)

Uvedli jsme si některé problémy, které jsou tíživé pro český občanský sektor. Když máme však svou pozornost zaměřit na aktuální problémy organizací občanského sektoru zejména v legislativním prostředí, musíme alespoň krátce ozřejmit, jaký je stav platné legislativy pro organizace občanského sektoru, resp. neziskové organizace.

1.2 STRUČNÝ PŘEHLED LEGISLATIVY SOUVISEJÍCÍ S OBČANSKÝM SEKTOREM

1.2.1 Úvodní slovo

Pro české právo je pojem občanský sektor, podobně jako pojem nezisková organizace, pojmem neznámým. Není používán v žádném právním předpisu. (Telec, 1998: 26)

„Právní úprava jednotlivých typů organizací občanského sektoru je dosud relativně roztržštěna a promítá se do několika obecných zákonů (občanského zákoníku, obchodního zákoníku, daňových zákonů) a do celé řady samostatných zákonů pro jednotlivé typy neziskových organizací.“ Příkladný výčet, jaké neziskové subjekty jsou zákonodárcem rozlišovány je možné nalézt v zákoně č. 586/1992 Sb. o daních z příjmu, ve znění pozdějších úprav. Neziskové organizace jsou také zahrnuty Českým statistickým úřadem od roku 1998 pod sektorem Neziskové instituce sloužící domácnostem. Uvádí se tam „nadace, nadační fondy, obecně prospěšné společnosti, střední školy, základní školy, školská zařízení, předškolní zařízení, zdravotnická zařízení, sdružení (svaz, spolek, společnost), politické strany, hnutí, církevní organizace, organizační jednotky sdružení (svazu, spolku, společnosti), organizační jednotky politické strany, hnutí, stavovské organizace – profesní komory, zájmová sdružení právnických osob“. (Dohnalová, Malina, Müller, 2003: 100)

„Velmi významným předělem pro právní rámec občanského sektoru v ČR bylo přijetí nové Ústavy včetně Listiny základních práv a svobod, která svými ustanoveními

zaručuje vhodné podmínky pro rozvoj nestátních neziskových organizací“ (Kačírek, 2002: 137)

Pro obecní právní rámec je Listina základních práv a svobod nesmírně důležitá. Od ní se odvíjejí všechny další legislativní pravidla.

Základním právním předpisem, který obecně upravuje postavení neziskových organizací jako právnických osob v českém právním řádu, je zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, úplné znění je v zákoně č. 9/1992 Sb.. V něm je především definován základní pojem - právnické osoby. V §18 odst. 2 člení právnické osoby do čtyř kategorií: 1. sdružení fyzických a právnických osob, 2. účelová sdružení majetku, 3. jednotky územní samosprávy, 4. jiné subjekty, o kterých to stanoví zákon. (Frič, Goulli, 2001: 61-62)

1.2.2 Typologie organizací působících v občanském sektoru

Jaroslav Rektořík ve své knize rozděluje organizace působící v občanském sektoru do pěti skupin, které mají následující typologické znaky:

„1. Neziskové soukromoprávní organizace vzájemně prospěšné, s globálním posláním vzájemně prospěšné činnosti.

2. Neziskové soukromoprávní organizace veřejně prospěšné, s globálním posláním veřejně prospěšné činnosti

3. Neziskové veřejnoprávní organizace typu organizačních složek a příspěvkových organizací státu a samosprávných územních celků s globálním posláním veřejná správa a veřejně prospěšná činnost.

4. Neziskové ostatní veřejnoprávní organizace, s globálním posláním veřejně prospěšná činnost.

5. Neziskové soukromoprávní organizace typu obchodních společností a jim podobných (jde o výjimečné případy neziskových organizací) s možností globálního poslání veřejně i vzájemně prospěšné činnosti.“ (Rektořík a kol., 2001: 42-43)

Mezi společné znaky neziskových organizací patří to, že jsou právnickými osobami, nejsou založeny za účelem podnikání, nejsou založeny za účelem produkce zisku, uspokojují konkrétní potřeby občanů a komunit a mohou (ale nemusí) být financovány z veřejných rozpočtů. (Rektořík a kol., 2001: 41)

1.2.3 Vymezení a představení jednotlivých forem neziskových organizací (subjektů občanského sektoru)

Mezi organizace občanského sektoru bychom mohli zařadit především nadace, nadační fondy, obecně prospěšné společnosti, občanská sdružení, církve a náboženské společnosti a jejich evidované právnické osoby. To jsou hlavní formy, které v českém občanském sektoru známe. Kromě toho by bylo možné zmínit ještě specifické nebo hraniční příklady jako odbory, politické strany a hnutí, profesní komory, případně příspěvkové organizace nebo organizační složky státu, nebo úplně specifické příklady jako Česká televize, Český rozhlas a podobně. My se však soustředíme na čtyři hlavní skupiny – nadace a nadační fondy, obecně prospěšné společnosti, církve a náboženské společnosti, a nakonec občanská sdružení.

1.2.4 Nadace a nadační fondy

Nadací a nadačních fondů se týká zejména zákon č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů (zákon o nadacích a nadačních fondech) ve znění zákona č. 210/2002 Sb.. Tato forma je všeobecně známá a nadace mají dlouhou tradici jak v Česku, tak i všude ve světě. Jinak je to s nadačním fondem – nadační fond je víceméně české specifikum. Přestože nadace formálně fungují v řadě zemí, konkrétní pravidla pro fungování se vždy odvíjejí od legislativy té které země.

V České republice se nadací a nadačních fondů týká, jak již bylo řečeno, zákon č. 227/1997 Sb.. Uveďme si alespoň základní informace o nadacích a nadačních fondech.

Nadace jsou účelová sdružení majetku. Jejich název musí obsahovat slovo „nadace“ resp. slovní spojení „nadační fond“, pokud se jedná o nadační fond. U jiných typů právnických osob nesmí být toto označení použito. U nadace i nadačního fondu je nutné, aby byly tvořené majetkem – v nadaci nadačním jměním, v nadačním fondu majetkem v takové výši, aby mohl nadační fond plnit svůj účel. Nadace mohou být členěny podle zřizovatele, podle činnosti, podle oblasti působení a podle sledovaného zájmu. Co se týče hlavních rozdílů mezi nadací a nadačním fondem, důležité je upozornit na to, že nadace musí mít jisté nadační jmění – podle současné právní úpravy platí, že po celou dobu existence nadace musí zůstat zachováno v minimální výši 500.000 korun. Nadační jmění nadace nesmí používat, smí používat jen výnosy. Tyto výnosy jsou osvobozeny od daně

z příjmů. U nadačního fondu není určena výše minimálního majetku, ale jak už jsme dřív uvedli, je nutné mít takový majetek, aby nadační fond mohl plnit svůj účel. Výnosy z majetku nadačního fondu nejsou osvobozeny od daně z příjmu. Dalším rozdílem je, že i když ani nadace ani nadační fond nesmí vlastním jménem podnikat, nadace může nabývat úplatné majetkové účasti nadace na akciových společnostech, účast však nesmí přesáhnout 20 % z majetku nadace po odečtení nadačního jmění a její podíl nesmí být větší než 20 % majetku té které akciové společnosti. Posledním hlavním rozdílem je, že roční účetní závěrka nadace musí být ověřena auditorem vždy, kdežto roční účetní závěrka nadačního fondu musí být ověřena auditorem jen za kalendářní rok, v němž úhrn celkových nákladů nebo výnosů převyšší 3 miliony korun nebo pokud majetek nadačního fondu je vyšší než 3 miliony korun. (Deverová, 2007: 10-13)

Na to, aby mohla existovat nadace, je nutno podstoupit dvě fáze – první je fáze zřízení a druhá je fáze vzniku.

V §3, v Hlavě II, v bodě 1 se píše: „Nadace nebo nadační fond se zřizuje písemnou smlouvou uzavřenou mezi zřizovateli nebo zakládací listinou, je-li zřizovatel jediný, anebo závětí (dále jen "nadační listina"). Zřizuje-li se nadace nebo nadační fond smlouvou, musí být pravost podpisu zřizovatelů na smlouvě úředně ověřena; zřizuje-li se nadace nebo nadační fond zakládací listinou či závětí, musí být nadační listina pořízena ve formě notářského zápisu.“ (<http://zakony-online.cz/?s143&q143=3> – citováno dne 5. 6. 2008)

Paragraf 3 rovněž obsahuje náležitosti, které musí obsahovat nadační listina.

Zřizovatelem nadace může být prakticky každý, pokud není jinak vyloučen jinými právními předpisy. Zřizovatel však má v nadaci/nadačním fondu velmi omezené postavení. Nadace a nadační fond jako jediné právnické osoby je možné zřídit i závětí.

Nadace a nadační fond podle § 5 odstavce 1 zákona vznikají dnem zápisu do nadačního rejstříku, návrh na zápis do rejstříku podává zřizovatel a dokládá dokumenty, které jsou vymezeny zákonem rovněž v paragrafu 5 zákona. Mezi orgány nadace patří správní rada, dozorčí rada resp. revizor, ale nadační listina nebo statut mohou určit i jiné orgány nadace. Základní činností nadace nebo nadačního fondu je pak poskytování nadačních příspěvků. Nadace a nadační fondy mají ze zákona povinnost vydávat výroční správy. Obsah těchto zpráv je také stanoven zákonem v § 25. V případě zrušení, zániku, nebo sloučení nadace s jinou nadací (nadačního fondu s jiným nadačním fondem) musí nadace (nebo nadační fond) postupovat přesně podle postupu, který velmi podrobně upravuje zákon v § 7 až 9. (Deverová, 2007: 13-25)

1.2.5 Obecně prospěšné společnosti

Obecně prospěšné společnosti se řídí zákonem č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech a o změně a doplnění některých zákonů, novelizován zákonem č. 320/2002 Sb. a zákonem č. 437/2003 Sb. Obecně prospěšné společnosti jako právnické osoby nejsou svou podstatou úplně ani korporace, ani účelová sdružení majetku, ale jsou po právní stránce subjektem s jakoby „dvěma podstatami“. Jako právnická osoba by tedy spadaly pod kategorii 4, konkrétně pod „jiné subjekty, o kterých to stanoví zákon“. Lze předpokládat, že novým občanským zákoníkem bude zavedena nová forma – „ústavy“. Je možné, že existující společnosti se budou muset transformovat do jiné právní formy.

Hlavním posláním obecně prospěšných společností je poskytování obecně prospěšných služeb. Zákonem není přesně určeno, které služby jsou obecně prospěšné. Otázku obecné prospěšnosti služeb posuzuje soudce při rozhodování o zápisu obecně prospěšné společnosti do rejstříku. Služby by měly být poskytovány „pro všechny uživatele za předem stanovených a pro všechny stejných podmínek“. Obecně prospěšné společnosti jsou nejčastěji zakládány v oblasti školství, zdravotnictví nebo kultury, mnoho organizací je z oblasti sociálních služeb. Založení a vznik obecně prospěšné společnosti upravuje zákon v paragrafech 3-6. K existenci obecně prospěšné společnosti jsou nutné obe fáze – založení a vznik. Zakladatelem může být každá fyzická i právnická osoba a za přesně stanovených podmínek také Česká republika. Zakladatel může jmenovat členy správní a dozorčí rady a tím přímo ovlivňovat činnost společnosti. Může také změnit nebo zrušit rozhodnutí správní rady o zrušení obecně prospěšné společnosti. Zákon nestanoví pro zakladatele povinnost vkladu při založení obecně prospěšné společnosti. Zakladací listina musí povinně obsahovat údaje stanovené v § 4 odst. 2 zákona. Návrh na zápis do rejstříku předkládá zakladatel způsobem určeným zákonem. Obecně prospěšná společnost vzniká dnem zápisu do rejstříku obecně prospěšných společností. Mezi orgány obecně prospěšné společnosti patří správní rada, která je kolektivním statutárním orgánem a také dozorčí rada. Podle současné právní úpravy je každá obecně prospěšná společnost povinna mít dozorčí radu. Značné pravomoci a odpovědnost za řízení činnosti obecně prospěšné společnosti náleží řediteli. Paragrafem 20 zákona je pro obecně prospěšné společnosti stanovena povinnost vypracovat a zveřejnit výroční zprávu o činnosti a hospodaření. (Deverová, 2007: 32-40)

1.2.6 Círky a náboženské společnosti, církevní právnické osoby

Existují autoři, kteří se domnívají, že zařazení církví a náboženských společností do občanského sektoru není jednoznačné.

Je možné se setkat s názorem, že církve by měly vytvářet čtvrtý sektor, odlišný od toho občanského. (Dohnalová, Malina, Müller, 2003: 104)

Na druhé straně, řada autorů bez diskuse považuje církve za součást občanského sektoru. Podobný názor bude prezentován i v této práci, neboť považujeme za správné zařadit mezi organizace občanského sektoru také církve a náboženské společnosti a církevní právnické osoby. Postavení církví upravuje zákon č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), ve znění nálezu Ústavního soudu č. 4/2003 Sb., zákona č. 495/2005 Sb.. Jedna ze základních zásad českého právního řádu je svoboda vyznání.

1.2.7 Vztah mezi státem a církvemi

Vztah mezi státem a církvemi v České republice je v mnoha ohledech problematický. Jen stěží lze říct, do jaké míry hraje roli fakt, že Česká republika je považována za jednu z nejméně ateistických zemí v Evropě a možná i na celém světě.

Při posledním sčítání lidu, které proběhlo v roce 2001, se podle údajů Českého statistického úřadu za věřících označilo jen asi 32 % celkové populace České republiky. (<http://www.czso.cz/sldb/sldb2001.nsf/tabx/CZ0000> - citováno dne 6. 6. 2008)

Ve vzájemných vztazích mezi státem a církví je mnohdy cítit mimořádné napětí.

„Církve se cítí být administrativními zásahy omezovány ve své svobodě. Dosud s nimi žádná vláda nevyřešila majetkové narovnání, aby si mohly vypracovat ekonomický model a byly nezávislé a nezatěžovaly stát.“ (Vlk citován in Dohnalová, Malina, Müller, 2003: 104)

Co je důvodem pro napětí panující ve vztazích církví a státu? Pokusíme se to vysvětlit stručně v následujícím několika řádcích.

Zákon č. 3/2002 Sb. o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech) oproti původnímu zákonu č. 308/1990 Sb., o svobodě náboženské víry a postavení církví a náboženských společností, výrazně zhoršil postavení církevních

zařízení poskytujících zejména sociální, zdravotnické a vzdělávací služby. „Nový zákon pod legislativní zkratkou "církevní právnická osoba" vymezoval v § 6 odst. 2 jako právnickou osobu církevní instituci založenou církví podle jejích vnitřních předpisů za účelem organizace, vyznávání a šíření náboženské víry. Tato formulace znamenala, že církve nemohou provozovat svá sociální a zdravotnická zařízení jako zařízení, která jsou integrální součástí církve. Zákon č. 3/2002 Sb. však ani neumožňuje, aby církve přeměnily svá sociální, zdravotnická nebo vzdělávací zařízení na jiný typ právnické osoby, např. obecně prospěšné společnosti s právním nástupnictvím, neboť neobsahuje žádné transformační ustanovení.“ Ústavní soud (ÚS) na základě návrhu skupiny 21 senátorů svým nálezem publikovaným ve Sbírce zákonů č. 4/2003 s účinností od 13. 1. 2003 uvedené ustanovení § 6 odst. 2 zrušil. „Nález ÚS uvádí, že smysl a poslání církví nelze redukovat na pouhé vyznávání určité náboženské víry, ale jejich činnost ve společnosti je podstatně širší a spočívá též ve vyzařování náboženských hodnot navenek, a to prostřednictvím nejen religiózní činnosti, ale také např. činností charitativní, humanitární a obecně vzdělávací. K těmto činnostem může církev dle ÚS zřizovat církevní instituce jako samostatné právnické osoby. Podle nálezu ÚS vznik církevních právnických osob není podmíněn jakýmkoliv právním aktem státního orgánu a evidence církevních právnických osob má pouze deklaratorní povahu, to znamená, že evidencí církevní právnické osoby nenabývají právní subjektivitu, neboť tu získávají rozhodnutím církve o svém zřízení.“ Ministerstvo kultury se však rozhodlo, že není povinno řídit se odůvodněním nálezu Ústavního soudu publikovaného ve Sbírce zákonů. Svůj názor ohledem evidence ministerstvo kultury vícekrát modifikovalo. (Deverová, 2003)

Postoj ministerstva kultury, který si vlastním způsobem interpretuje zákon, není jediným případem, kdy si státní orgány berou na sebe pravomoc, která jim vůbec nenáleží. Některé další státní orgány se také projevují touhou po „uzurpování“ moci, která jim ze zákona nepřísluší. Takové situace patří bezpochyby mezi aktuální problémy organizací občanského sektoru v legislativním prostředí České republiky. Aplikační praxe některých ministerstev (například praxe Ministerstva vnitra při registraci občanských sdružení občany nemajícími české občanství, na kterou se zaměříme v této práci) se vyvinula v rozporu se zákonem a to je, jak se říká, „katastrofa katastrof“. Ministerstva se totiž mají řídit zákonem, nikoliv svým vlastním názorem. K právně závaznému výkladu zákonů je v České republice oprávněn pouze soud.

1.2.8 Právní charakteristika církví a náboženských společností

Podle § 3 zákona, bodu a, se církví a náboženskou společností rozumí „dobrovolné společenství osob s vlastní strukturou, orgány, vnitřními předpisy, náboženskými obřady a projevy víry, založené za účelem vyznávání určité náboženské víry, ať veřejně nebo soukromě, a zejména s tím spojeného shromažďování, bohoslužby, vyučování a duchovní služby.“ (Zákon 3/2002, § 3)

Základní podmínkou pro registraci církve v České republice je 300 podpisů zletilých občanů České republiky nebo cizinců s trvalým pobytem na jejím území, kteří se hlásí k dané církvi. Registrované církve pak mohou vyučovat a vychovávat své duchovní i laické pracovníky ve vlastních školách a jiných zařízeních i na vysokých školách bohosloveckých a bohosloveckých fakultách podle podmínek stanovených zákonem. Mohou získat tzv. zvláštní práva – přiznání těchto práv je druhým stupněm uznání činnosti církve. Návrh na přiznání oprávnění k výkonu zvláštních práv může podat jen podle zákona právoplatně registrovaná církev nebo náboženská společnost, která je ke dni podání návrhu registrována nepřetržitě nejméně 10 let, zveřejňovala každoročně 10 let před podáním návrhu výroční zprávy a plní řádně závazky vůči státu a třetím osobám. Návrh musí obsahovat tolik podpisů zletilých občanů České republiky nebo cizinců s trvalým pobytem na v České republice, kolik činí 1 promile obyvatel ČR podle posledního sčítání lidu. Dále musí obsahovat prohlášení o tom, že dosavadní činnost neodporuje zákonným podmínkám a je nutné také předložit texty výročních zpráv a účetních závěrek za období 10 let před samotným podáním návrhu. Mezi zvláštní práva, která pak mohou být přidělena, patří zejména právo vyučovat náboženství na státních školách, výkon duchovenské služby v armádě, věznicích, léčebnách, možnost být financována podle zvláštního právního předpisu, možnost konat obřady a uzavírat církevní sňatky, zřizovat církevní školy a možnost zachovávat zpovědní tajemství. (Deverová, 2007: 50-51)

Církve mohou poté podat na Ministerstvo kultury návrh na evidenci orgánu církve nebo účelového zařízení církve. Jedná se o „evidované právnické osoby“.

Co je opět poněkud sporné je fakt, že zákon i po novele obsahuje (v rozporu s nálezem Ústavního soudu) skrytý registrační princip, protože evidenci považuje za okamžik vzniku evidované právnické osoby. Dále také stanovuje povinnost vydávat stanovy a určuje jejich obsah, což je v rozporu s Listinou základních práv a svobod a je možné to považovat za nepřijatelný zásah. (Deverová, 2007: 51)

Vztah státu a církve v České republice není ani zdaleka ideální. Vzhledem k tomu,

že církve jsou součástí občanského sektoru, dalo by se říct, že tento vztah je také „bolavým“ místem vztahu státu a občanského sektoru.

1.2.9 Občanská sdružení

Občanská sdružení jsou v České republice nejčtenějším typem právní formy organizace občanského sektoru. Občanská sdružení jsou korporace, spolky, sdružení osob za určitým účelem, asociace. Občanská sdružení mají členy. V novém občanském zákoníku bude název „občanská sdružení“ změněn a uplatní se název „spolky“, který lépe vystihuje korporátní charakter těchto organizací. Právní úprava se také v mnohém změnila. Občanský zákoník je však ještě stále hudbou budoucnosti, podívejme se tedy na současný stav občanských sdružení.

Legislativní rámec pro občanská sdružení v České republice upravuje zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů.

Mezi občanská sdružení nepatří církve nebo politické strany a hnutí (ty upravuje zákon č. 3/2002 Sb., o církvích a náboženských společnostech a zákon č. 424 /1991 Sb., o sdružování v politických stranách a politických hnutích - pozn. E.G.), na druhé straně jako příklady občanských sdružení můžeme uvést tělovýchovné jednoty, rybářské spolky, chovatele, spolky žen nebo amatérské kulturní spolky a mnoho dalších. (Rektořík a kol., 2001: 48-49)

K 10. červnu 2008 bylo v seznamu (abecední seznam občanských sdružení, odborových organizací a organizací zaměstnavatelů) občanských sdružení, který je vedený Ministerstvem vnitra za který odpovídá Obor všeobecné správy, oddělení volebního a sdružování, uvedeno 71 761 položek. (<http://www.mvcr.cz/rady/sdruzeni/index.html> - dne 10. 6. 2008)

Mezi základní principy spolkového práva patří odluka občanských sdružení od státu (stát nezasahuje do vnitřních poměrů), princip dobrovolnosti a osobního členství (dobrovolnost členství), princip absence majetkové participace členů (nedochází k majetkovému průniku majetku členů a majetku sdružení) a princip spolkové samosprávy (sdružení je řízeno a spravováno svými vlastními orgány, které si volí a personálně obsazuje). V současnosti je svoboda sdružování zakotvena v například v mezinárodních dokumentech o lidských právech, v ústavních předpisech – v Listině základních práv a svobod v článku 20, a v již zmíněném zákoně č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů. Svoboda sdružování může být omezena pouze ve výjimečných případech, například

z důvodu ochrany národní a veřejné bezpečnosti, ochrany veřejného pořádku, prevence zločinnosti, prevence zdraví a veřejné mravnosti nebo z důvodu ochrany práv a svobod jiných. (Deverová, 2007: 41-42)

„Občanská společnost ve svém systému občanských sdružení, spolků, klubů, komor a asociací jen institucionalizuje sociální kapitál občanů na úrovni vyšší než jsou příbuzenské sítě a známosti z práce. To 'jen' ovšem znamená zásadní rozdíl v prosperitě, efektivitě a kvalitě života u těch společností, které mají instituce občanské společnosti plně rozvinuté“ (Možný, 2002: 121)

1.2.10 Současná právní úprava občanských sdružení

Jak už bylo výše uvedeno, občanská sdružení v České republice se řídí zákonem číslo 83/1990 Sb., o sdružování občanů. Svoboda sdružování je dána pro všechny, zaručuje ji i Listina základních práv a svobod. Řekněme si v krátkosti něco o konkrétních pravidlech, jimiž se řídí občanská sdružení při svém fungování.

Občanská sdružení vznikají registrací Ministerstvem vnitra České republiky. Další možností je, že vzniknou dnem právní moci rozhodnutí Nejvyššího soudu České republiky o zrušení zamítavého rozhodnutí ministerstva o registraci. Poslední možností je, že vzniknou ex lege (podle zákona – pozn. E.G.) 41. dnem, tedy dnem následujícím po dni, kdy dojde k marnému uplynutí zákonem stanovené lhůty 40 dnů, jejíž běh počíná od zahájení řízení dle § 8 odst. 5 zákona č. 83/1990 Sb. Občanské sdružení může být registrováno, pokud se nejedná o spolek zakázaný a pokud jsou splněny zákonem stanovené formální a obsahové náležitosti procesního návrhu na registraci. Zákon určuje, že při vzniku občanského sdružení stojí „přípravný výbor“. Přípravný výbor musí ze zákona tvořit nejméně tři fyzické osoby, z nichž alespoň jedna musí být starší 18 let. Zákon č. 83/1990 Sb., v § 6 odst. 2 stanovuje, že přípravný výbor tvoří 3 „občané“. Při výkladu tohoto ustanovení je však nutné vycházet z úpravy práva na sdružování v Listině základních práv a svobod. Podle článku 20 této Listiny je právo na sdružování jedním ze základních politických práv přiznaných každému, a neomezuje se tudíž České republiky. Podle článku 42 Listiny základních práv a svobod se v předpisech přijatých před Listinou pojmem „občan“ rozumí „každý člověk“, pokud mu Listina tato práva přiznává. V další části diplomové práce si však ukážeme, že Ministerstvo vnitra při registraci občanských sdružení trvá na tom, aby 3 členové přípravného výboru byli vždy občané České republiky. (Deverová, 2007: 43)

Problematickým aplikacím zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů se budeme věnovat ještě později. Předtím se však podívejme na nejdůležitější věci potřebné k fungování občanských sdružení.

Pokud má občanské sdružení vzniknout, musí projít registrací Ministerstva vnitra. Přípravný výbor zpracuje stanovy, podepíše je a ve dvojím vyhotovení spolu s návrhem na registraci je zašle ministerstvu vnitra. Nejsou-li ve stanovách shledány nedostatky, ministerstvo provede registraci sdružení, přidělí mu identifikační číslo a zašle přípravnému výboru jeden výtisk stanov s vyznačením registrace včetně přidělení identifikačního čísla. Stanovy občanského sdružení musí dle zákona obsahovat název sdružení, sídlo, cíl činnosti, podmínky vzniku členství a také práva a povinnosti členů sdružení. Musí také definovat orgány sdružení, způsob jejich ustanovování, určení orgánů a funkcionářů oprávněných jednat jménem sdružení, musí obsahovat ustanovení o organizačních jednotkách, pokud budou zřízeny a pokud budou jednat svým jménem a v neposlední řadě musí také vymezit zásady hospodaření. Název sdružení se musí výrazně lišit od názvu právnické osoby, která již vyvíjí činnost na území České republiky, musí se lišit od názvu orgánu veřejné moci České republiky, od názvu mezinárodní organizace, jejího orgánu nebo její instituce a od názvu Evropské unie a jejích orgánů. Cílem sdružení nemůže být výdělečná činnost nebo výkon určitých povolání (např. daňové poradenství). Členem občanského sdružení může být jak fyzická, tak právnická osoba. Nikdo nesmí být k členství donucen a každý člen musí mít možnost ze sdružení vystoupit. Na členství ve sdružení není právní nárok. Existují různé druhy členství (řádné, čestné, individuální, kolektivní...). Podmínky vzniku členství musí být vymezeny ve stanovách. Orgány sdružení zákon neurčuje, ale obvyklými orgány mnohých občanských sdružení jsou například valná hromada (členská schůze), výkonný výbor (výbor sdružení, správní rada, předsednictvo), revizní komise (kontrolní komise, dozorčí rada, revizor...). Zásady hospodaření občanského sdružení jsou povinnou součástí stanov – obsahují informace o tom, jaké jsou zdroje sdružení a jak lze s majetkem nakládat. Co se týče zániku sdružení, občanské sdružení podle § 12 zákona zaniká dobrovolným rozpuštěním nebo pravomocným rozhodnutím ministerstva vnitra o jeho rozpuštění. Rozpuštění je nutno oznámit ministerstvu vnitra do 15 dnů po rozpuštění. (Problémem je, že neexistuje sankce, která by postihovala nesplnění této povinnosti – a ani by to nebylo možné, nakolik občanské sdružení již neexistuje – není na koho sankci uvalit. – pozn. E.G.). Ministerstvo může občanské sdružení rozpustit, pokud zjistí, že sdružení vyvíjí činnost politických stran a hnutí, církví a náboženských společností, nebo organizací sdružující občany k výdělečné

činnosti. Může rozpustit sdružení, které někoho ke sdružování nutí nebo neumožňuje členům vystoupit, může rozpustit sdružení, které vyvíjí protizákonnou činnost nebo činnost suplující činnost státních orgánů. Ministerstvo má právo rozpustit občanské sdružení, které je ozbrojené (existují výjimky jako myslivci nebo sportovní střelba). Občanská sdružení mohou zřizovat své organizační složky s právní subjektivitou. (Deverová, 2007: 42-48)

1.2.11 Několik problémů vznikajících z aplikace zákona č. 83/1990 Sb.

Zákon č. 83/1990 Sb., kterým se v současnosti řídí občanská sdružení, má několik nedostatků. Při aplikaci v praxi pak může docházet k problémům. Uvedme alespoň některé z nich.

Prvním problémem je neexistence rejstříku či registru občanských sdružení, který by byl veřejným seznamem a obsahoval by základní identifikační údaje sdružení, například alespoň název, sídlo, účel, jména osob oprávněných jednat za sdružení, případný vstup do likvidace a zánik sdružení. Když chce někdo v současnosti získat informace o určitém občanském sdružení, není to snadné. Jednou z možností je získat informace o názvu, případně o sídle sdružení přímo od MV. (Deverová, 2007: 49)

Na internetových stránkách ministerstva je sice možné najít „Seznam občanských sdružení“ – abecední seznam občanských sdružení, odborových organizací a organizací zaměstnavatelů vzniklých na základě zákona č.83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů, ale přímo se tam uvádí, že tento seznam „nemá charakter veřejného seznamu. Obsahuje proto pouze název, adresu sídla a identifikační číslo sdružení. Pokud jde o identifikační číslo, je uvedeno jen u sdružení vzniklých po 1. lednu 2001, kdy jeho přidělování přešlo do působnosti Ministerstva vnitra“. Seznam k 12. 6. 2008 obsahoval 71778 položek. (<http://www.mvcr.cz/rady/sdruzeni/index.html> - dne 12. 6. 2008)

Často ovšem zůstává záhadou, kdo je oprávněn jednat jménem sdružení. Podle zákona sice musí být ve stanovách určeny orgány a funkcionáři, ale nikde nemusí být zapsány konkrétní jména osob.

Studie nezávislého think tanku Nett říká, že „malá část snah ministerstva snad směřuje k jisté formalizaci stanov a postupu orgánů sdružení, na úrovni ministerstva ale je již po dlouhou dobu blokováno vytvoření veřejného rejstříku občanských sdružení, po kterém sama občanská sdružení volají. Každý takový návrh, který ministerstvo zpracovalo, zároveň zaváděl nějaký typ kontroly ze strany státu a zejména rozhodování státu o míře nebo přiznání ‘veřejné prospěšnosti’ nebo jiné formě certifikace neziskových organizací.

Přítom samotné zavedení rejstříku spadlo pod stůl s argumentem, že by bylo náročné pro státní rozpočet (!)“ (Nett, 2007b)

Další problematickou oblastí je činnost poboček občanských sdružení. Ustanovení § odstavec 2 zákona umožňuje vznik organizačních jednotek občanských sdružení jako samostatných právnických osob, pokud tuto možnost vymezí stanovy občanského sdružení. Pro občanská sdružení neexistuje oznamovací povinnost o vzniku těchto osob. V souvislosti s těmito pobočkami může vznikat nejistota třetích osob. Do problémů se však mohou dostat i pobočky samy, pokud nemůžou svou právní subjektivitu prokázat jinak než dokladem o rozhodnutí sdružení o založení pobočky a dokladem o přidělení identifikačního čísla. To může být někdy nedostatečné a může diskvalifikovat pobočky ve srovnání s jinými právnickými osobami. Nevyhovující je i právní úprava zániku občanských sdružení. Zánik sdružení upravuje § 12, podle kterého sdružení zaniká dobrovolným rozpuštěním nebo rozhodnutím ministerstva vnitra o rozpuštění sdružení na základě zákonem stanovených důvodů. Chybí zde proces zahrnující zrušení, likvidaci, pokud nepřechází veškerý majetek, práva a povinnosti na právního nástupce a zánik výmazem z rejstříku. Otázku zániku organizačních složek sdružení zákon neřeší vůbec. Tato úprava zániku občanského sdružení dobrovolným rozpuštěním může vést k menší odpovědnosti sdružení za své závazky. (Deverová, 2007: 49)

Kromě zmíněných problémů samozřejmě existují i další, ale pro účel této práce jsme vybrali právě tyto. Za zmínku však stojí ještě jedna otázka, kterou podle našeho názoru provázejí nesrovnalosti a na kterou poukážeme v této práci. Jedná se o oblast registrací občanských sdružení, kterou jsme načrtli ve výše uvedeném textu. Jak již bylo zmíněno, právo sdružovat se je zaručeno Listinou základních práv a svobod každému „člověku“.

Základní práva jsou oficiálně přiznána občanům České republiky, ale také cizincům s výjimkou těch práv, která zákon jmenovitě přiznává pouze občanům republiky. (Frič, Goulli, 2001: 60)

Listina základních práv a svobod zaručuje v článku 20 právo svobodně se sdružovat. Každý má právo se sdružovat v spolcích, společnostech a jiných sdruženích. Občanům je pak přiznáno právo zakládat politické strany a politická hnutí a sdružovat se v nich. Výkon těchto sdružovacích práv lze omezit jedině v těch případech, které stanoví zákon – tj. jestliže je to nezbytné pro bezpečnost státu, ochranu veřejné bezpečnosti nebo pro ochranu práv a svobod druhých. V článku 25 zase zaručuje Listina základních práv a

svobod právo občanům tvořícím národnostní nebo etnické skupiny sdružovat se v národnostních sdruženích. (Frič, Goulli, 2001: 60)

Do skupiny práv, které byly přiznána pouze občanům republiky patřilo do nedávné doby také právo založit občanské sdružení. Toto omezení cizinců týkající se zakládacích práv občanských organizací je dnes již, sice možná jenom formálně, překonáno. Svědčí o tom nová právní úprava.

„Zákonem č. 161/2006 Sb. byla zrušena zvláštní organizačně-právní forma právnické osoby určená k realizaci sdružovacího práva cizinců, a to organizace cizích státních příslušníků zřizovaná na základě zákona č. 116/1985 Sb., o podmínkách činnosti organizací s mezinárodním prvkem v ČSSR, ve znění pozdějších předpisů. Dnem nabytí účinnosti zákona č. 161/2006 Sb., tj. dnem 27.4.2006 se dosavadní organizace cizích státních příslušníků považují za občanská sdružení registrovaná podle zákona č. 83/1990 Sb.“ (Sluková, 2008a) [cit. 13. 6. 2008]

Navzdory tomu všemu však máme za to, že Ministerstvo vnitra České republiky svým výkladem zákona a zejména svojí aplikační praxí právo na sdružování neuplatňuje vždy rovnocenně pro všechny. Domníváme se, že Ministerstvo vnitra v některých případech jedná nad rámec, který mu povoluje zákon. Jedná se o případy, když osoby bez českého občanství chtějí požádat o registraci občanského sdružení. O podobných případech budeme mluvit v další, empirické části.

1.2.12 Problémy související s registrací občanských sdružení – vztah s Ministerstvem vnitra – studie NETT

Uvedli jsme již několik příkladů, které vyplývají z aplikace zákona č. 83/1990 Sb., zmínili jsme také naši domněnku o nestandardní praxi Ministerstva vnitra v případě registrace občanských sdružení osobami, které nemají občanství České republiky. V následující části zmíníme ještě některé aktuální vážné problémy související s registrací občanských sdružení. Této problematice se věnoval nezávislý think tank pro neziskový sektor NETT (<http://nett.aid.cz/>). Budeme proto čerpat se zdrojů, které tento think tank k dané problematice publikoval.

I lidé pracující v NETT-u považovali za nutné otevřeně popsat praxi při registraci a změnách stanov občanských sdružení na Ministerstvu vnitra ČR (MV ČR), protože se domnívali, že celkem jednoznačný zákon o sdružování občanů, jehož duch je zcela zřejmý

a liberální, je registračním orgánem překrucován. Proto publikovali praktický materiál k postupu MV ČR. Ve shrnutí pak napsali, že podle jejich názoru ze závěrů studie plyne, že zákon byl formulován tak, aby státní orgán nebyl místem schvalovacím, ale pouze registračním: Několik nedostatků ve formulaci zákona vedlo k tomu, že registrační orgán si sám o své vůli přisvojil roli kontrolní, schvalovací a rozhodovací a skrze ni se registrační orgán de facto i přes zjevný úmysl zákonodárce stal orgánem plně kontrolujícím vznik sdružení. Registrační orgán postupuje v mnoha ohledech zcela svévolně. Praxe ukázala, že každý správní orgán je vystaven pokušení rozhodovat za ty, kteří jsou v té či oné věci vůči jeho postupu bezbranní. Studie think tanku Nett konstatuje, že na náhodném vzorku občanských sdružení došlo při registraci ve všech případech k průtahům a obstrukcím ze strany Ministerstva vnitra. Mezi oblasti, do které registrační orgán často zasahuje, patří formulace cílů v předmětu činnosti (registrační orgán zasahuje do formulace cílů, ačkoli to by právě z ducha zákona nemělo být podle § 8 předmětem kontroly před zahájením řízení), zasahuje také do „vzájemné prospěšnosti“ (když vyžaduje v určení cílů a předmětu činnosti formulaci, ve které by bylo zřejmé, že činnost sdružení je určena a zaměřena na členy). Ze studie Nettu vyplývá, že opakující se standardizovaná 'doplňení', které registrační orgán vyžaduje, budí dojem, že úředníci mají jednotně od nadřízených předepsáno, čeho si mají všimnout ve stanovách a jak mají reagovat, resp. co mají požadovat. Ministerstvo také vyžaduje často doplnění a specifikaci hospodaření ve stanovách, vyžaduje například doplnit, že příjmy budou pouze 'okrajové'. Registrační orgán také prokazatelně směřuje formulace v návrzích stanov v části 'orgány sdružení' do podoby, kterou považují úředníci za správnou. Praxe také ukazuje, že registrační orgán často vrací stanovky ze zcela marginálních důvodů a požaduje doplnění či změnu nějaké maličkosti ve věci zcela nedůležité. Dle Nettu mají negativní zkušenosti s registračním orgánem desítky, nebo i stovky sdružení. V případě ve kterém se Nett angažoval, registrační orgán ustoupil ze svých požadavků a bez jakékoli změny stanovky sdružení registroval, když hrozilo, že se věc stane předmětem jednání ochránce lidských práv. Zcela zjevně se tedy vyhýbal veřejnému konfliktu a veřejnému projednávání dané věci. Zásadní chybou zákona se stalo vsunutí nesystémového prvku do registračního řízení, kdy před samotnou registrací orgán provádí kontrolu stanov. Tímto se však z registrace stala kontrola správnosti stanov, kde návrhovač nemá žádná práva, a naopak registrační orgán není vázán žádnými pravidly, lhůtami a může vznášet požadavky nad rámec zákona. Potvrzuje se, že **jakýkoli úřad musí mít ve vztahu ke třetí osobě přesně stanoveny povinnosti a limity pro své jednání** (zvýraznění E.G.), včetně přesně stanovených lhůt a určení postupů, které

nastanou v případě, kdy tento orgán státu svoji povinnost dle zákona neplní. (Frycová et al., 2006b)

Nett nejen poukázal na nevhodnou praxi registračního orgánu, ale publikoval také rady, jak postupovat v případě neoprávněného postupu nebo nečinnosti Ministerstva vnitra České republiky. Jak tedy postupovat dle Nett-u v případech, kdy se občanské sdružení domnívá nebo je přesvědčeno, že jeho práva jsou krácena?

Argumentovat je možné formulací v odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu, publikované ve sbírce NSS 2006 – 12: 1037. (Nett, 2007a)

Jak jsme již uvedli v části o vztahu církví a státu, „k právně závaznému výkladu zákonů je v České republice oprávněn pouze soud“, nikoli tedy Ministerstvo vnitra.

V uvedeném usnesení Nejvyššího správního soudu je jednoznačný výklad sporných ustanovení zákona. V nálezu stojí: *'Je nutno zdůraznit, že Ministerstvo vnitra není oprávněno rozhodovat o tom, zda registrační řízení zahájí či nezahájí: řízení je zahájeno již tím, že mu dojde návrh, který nemá vady, případně tím, že přípravní výbor odstraní vady návrhu. Řízení je tedy zahájeno dnem doručení bezvadného návrhu na registraci a stanov, případně doručení podání, jímž přípravní výbor odstranil jejich vady, neúplnosti nebo nepřesnosti. Oproti většině řízení zahajovaných na návrh je tu tedy rozdíl spočívající v tom, že řízení není zahájeno dnem doručení dnem byť i vadného návrhu na zahájení řízení, přičemž v rámci již zahájeného a probíhajícího řízení se posléze odstraňují vady návrhu, nýbrž až dnem doručení bezvadného návrhu; úprava je nelogická v tom, že nejprve se mimo řízení odstraňují vady a teprve potom je řízení zahájeno. Důležité ovšem je, že stále jde o řízení zahajované na návrh; proto dojde-li Ministerstvu vnitra návrh, který nemá vady (případně vady byly odstraněny), je řízení zahájeno, byť by Ministerstvo vnitra bylo subjektivně přesvědčeno o opaku a přípravnímu výboru připisem sdělovalo, že řízení zahájeno nebylo.'* (zvýraznění v originále) V případě, že je občanské sdružení přesvědčeno, že návrh stanov je v smyslu zákona bezvadný, může dále jednat, jako by řízení bylo zahájeno. V praxi to značí, že odpoví ministerstvu, že trvá na tom, že návrh je bez vady a tím pádem řízení bylo zahájeno dnem doručení návrhu. Na základě tohoto stanoviska a v souladu s citovaným nálezem Nejvyššího správního soudu by měl registrační orgán ve věci návrhu rozhodnout. Pokud tak neučiní, po uplynutí lhůty požádá navrhovatel v souladu se zákonem o vydání kopie stanov s vyznačeným dnem vzniku. Je možné, že registrační orgán sdružení zaregistruje. Také je však možné, že registrační orgán registraci zamítne a v tom případě je možné takové rozhodnutí napadnout obsahově – napadnout důvody, pro které byla registrace zamítnuta. Další možností je, že registrační

orgán nadále nekoná a trvá na postoji, že stanovy obsahují vady – pak je toto stanovisko v rozporu s výkladem Nejvyššího správního soudu a je možné napadnout nečinnost při vydání osvědčení o vzniku sdružení. K tomu, aby registrační orgán skutečně změnil své jednání, je však nutný tlak registrujících se občanských sdružení. Už samotná změna přístupu žadatelů – zvýšení jejich sebevědomí – by se mohla promítnout do praxe registračního orgánu. Vysněným ideálem je kultivovaná praxe – občanská sdružení občas využijí oprávněných připomínek registračního orgánu a doplní drobné chyby stanov a opomenutí, která se jistě mohou vyskytnout, zároveň se však ministerstvo vnitra nebude cítit jako neomezený suverén, který vznikajícím sdružením může diktovat, co mají dělat na základě svého právního názoru na postavení neziskových organizací. (Nett, 2007a)

Podobný postup navrhuje i veřejný ochránce práv Otakar Motejl ve své komunikaci s think tankem NETT, když píše: „*Domnívám se, že zahájení řízení není vázáno na rozhodnutí či jiný úkon registračního orgánu, ale je zahájeno dnem, kdy byl ministerstvu doručen 'bezvadný' návrh (viz § 7 odst. 3 zákona o sdružování). Od této skutečnosti se následně odvíjí možnost, že i přes výhrady Ministerstva vnitra k náležitostem návrhu, může k zahájení řízení a tedy i k registraci dojít po marném uplynutí lhůty uvedeném v § 8 odst. 5 zákona o sdružování. Po vzniku občanského sdružení je možné se domáhat u Ministerstva vnitra vyznačení dne registrace na stanovách. V případě, že by Ministerstvo vnitra odmítalo vyznačit den registrace, bylo by možné proti takovému postupu podat žalobu proti nečinnosti podle § 79 zákona č. 15/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů. V tomto ohledu odkazuji na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2006, čj. 1Ans 8/2005-165 (veřejně dostupné na <http://www.nssoud.cz/>), ve kterém je tento postup již detailně rozebrán. Předtím je však nutné bezvýsledné vyčerpání prostředků k ochraně, které má účastník správního řízení k dispozici. Podle mého soudu lze po přijetí nového správního řádu za takový postup považovat využití institutu ochrany proti nečinnosti dle § 80 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.“ (zvýraznění E.G.) (Motejl citován in Kroupa, Štogr, 2007: 14)*

Ministerstvo se dlouho snažilo o komplexní zákon o neziskových organizacích, ale na konci devadesátých let již existující kompletní návrh zákona byl politickou reprezentací smeten ze stolu. Od té doby, dá se říct s nadsázkou, téměř každý musí do stanov napasovat, že činnost vykonává zejména pro své členy (zákon nic podobného nevyžaduje) nebo vyškrtat činnosti, které souvisí s tématy živností (jako kdyby by jakákoli činnost nebyla podnikáním až když je vykonávána 'soustavně' a 'za účelem zisku' - a to nepřísluší MV ČR posuzovat). Jen když se však skupina sdružení, která se budou v jednání s registračním

orgánem chovat sebevědomě, bude zvětšovat, může se zabránit tomu, aby byly neziskové organizace de facto výkonnými subjekty plnící veřejnou zakázku státu. Až tehdy se budou moci plně stát iniciativními a sebevědomými subjekty, samostatně si formulujícími své vlastní cíle a cesty, kterými k nim chtějí dojít. (Nett, 2007b)

Nett ve své studii uvádí příklady 11 sdružení – žadatelů, kteří byli nuceni registračním orgánem měnit stanovy nebo nebyli zaregistrováni, aniž by to mělo zjevný vztah k nějaké chybějící nebo chybné části stanov. V naprosté většině případů se jednalo o omezování rozsahu navrženého poslání daného sdružení. Ministerstvo omezeně vykládá práva občanů sdružovat se jako právo sdružovat se jen k věcem, které se týkají členů a omezovány jsou činnosti, které jsou službami, a které by dle živnostenského zákona mohly být podnikáním. Podobnou praxi potvrdilo pro Nett mnoho organizací, ale jen málo z nich vyjádřilo ochotu předat kopie vyjádření registračního orgánu – je možné se domnívat, že toto jednání bylo vedeno obavou, aby na sebe organizace zbytečně 'neupozorňovaly'. (Kroupa, Štogr, 2007)

I dle uvedených materiálů nezávislého think tanku Nett je zřejmé, že organizace občanského sektoru se v legislativním prostředí České republiky neustále potýkají s řadou problémů. Smutné a zarážející na tom je, že poměrně velkou část těchto problémů organizacím občanského sektoru způsobuje svévůle státní moci. Jako by téměř 20 let svobody v našich zemích nestačilo k tomu, aby si orgány státní moci uvědomily, že nejsou všemocní vládcové, kteří mohou dělat všechno, ale mají být těmi, kteří dělají pouze to, co je vymezeno zákonem. Jako by téměř 20 let svobody nestačilo k tomu, aby si většina organizací občanského sektoru uvědomila, že nejsou a nemají být jen pokornými služebníky a vykonavateli vůle státní moci, ale že by měly být suverény, kteří budou státní moc kontrolovat a nezávisle určovat svoje poslání, cíle a směřování.

2 Empirická část

2.1 Cíle práce

Jak již bylo zmíněno, domníváme se, že občanská sdružení se potýkají s mnoha potížemi. Mezi aktuální problémy organizací občanského sektoru v legislativním prostředí České republiky nepochybně patří i obstrukce ze strany Ministerstva vnitra při registraci občanských sdružení. V teoretické části jsme poukázali na některé příklady takové praxe registračního orgánu. Cílem empirické části je snaha zjistit, zda existuje ze strany Ministerstva vnitra při registraci i jiná praxe při registraci občanských sdružení (kromě té o níž pojednává teoretická část), která by se dala považovat za svévoli registračního orgánu a která převyšuje jeho kompetence. Zajímali jsme o to, zda nalezneme nebo potvrdíme další případ, kdy Ministerstvo vnitra svévolně vykládá zákon, koná nad rámec zákona a tím si uzurpuje moc, která mu nenáleží. Konkrétně byla pro nás zajímavá otázka, zda nastávají nějaké obstrukce ze strany Ministerstva vnitra, když si občanské sdružení v České republice chtějí založit občané, kteří nemají české občanství. Pokusili jsme se zjistit, zda jsou podmínky pro zakládání občanských sdružení pro všechny stejné (jak by to měla zaručovat Listina základních práv a svobod), nebo zda občané, kteří nemají české občanství, jsou nějakým způsobem znevýhodněni. Výsledkem našeho zkoumání bude potvrzení nebo vyloučení našeho předpokladu o nestandardní praxi Ministerstva vnitra. Cílem práce a zejména její empirické části bylo také (v případě potvrzení obstrukcí ze strany registračního orgánu vůči občanským sdružením v procesu registrace) poskytnutí relevantních rad, návodů a postupů, jak se můžou občanská sdružení v kontaktu s Ministerstvem vnitra účinně bránit a jak mají postupovat v případě, že jsou přesvědčeni, že registrační orgán koná nad rámec zákona.

2.2 Problematika a předpoklady

Uvědomujeme si, že snaha zachytit nebo zmapovat všechny problémy, se kterými zápasí organizace občanského sektoru, by byla velmi odvážná a těžko realizovatelná. Také již zúžená snaha zachytit kompletně všechny problémy, které mají organizace občanského sektoru a které plynou z daného legislativního prostředí v České republice, je vhodná spíše pro širší sociologický výzkum velké výzkumné organizace než pro kapacity (lidské,

finanční i časové) diplomové práce. Naše snaha zjistit, zda existují ze strany registračního orgánu nějaké obstrukce vůči občanům nemajícím české občanství, kteří si v České republice chtějí založit občanské sdružení, je zúžením a redukcí celkové zkoumané problematiky. Uvědomujeme si to a s tímto vědomím budeme dále pracovat.

Naším předpokladem bylo, že registrační orgán (Ministerstvo vnitra České republiky) uplatňuje během registrace občanských sdružení takovou praxi, která znevýhodňuje občany, kteří nemají české občanství. Jak již bylo výše v naší práci zmíněno, v zákoně č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů je uvedeno, že občanské sdružení zakládá „přípravný výbor“, který tvoří nejméně tři fyzické osoby, z nichž alespoň jedna musí být starší 18 let. Zákon č. 83/1990 Sb., v § 6 odst. 2 stanoví, že přípravný výbor tvoří 3 „občané“. Při výkladu tohoto ustanovení je však nutno vycházet z úpravy práva na sdružování v Listině základních práv a svobod. Podle článku 20 této Listiny je právo na sdružování jako jedno ze základních politických práv přiznáno každému a nikoliv pouze občanům České republiky. Podle článku 42 Listiny základních práv a svobod se v předpisech přijatých před Listinou pojmem „občan“ rozumí „každý člověk“, pokud mu Listina tato práva přiznává.

Naším předpokladem tedy bylo, že registrační orgán neumožňuje registraci takového občanského sdružení, u kterého by přípravný výbor tvořili jenom občané, kteří nemají občanství České republiky. Vedlejším předpokladem bylo, že Ministerstvo vnitra občanům nemajícím občanství České republiky založení občanského sdružení ztěžuje tím, že vyžaduje, aby kromě těchto občanů, kteří nemají občanství České republiky, byli v přípravném výboru sdružení také tři občané České republiky. Takovou praxí by registrační orgán prokazoval, že si po svém vykládá zákon (k právně závaznému výkladu zákonů je v České republice oprávněn pouze soud) a koná nad rámec své pravomoci.

2.3 Zvolené metody – stručný úvod

Jak zkoumat praxi registračního orgánu v dané problematice? Bylo potřebné najít vzorek občanských sdružení, ve kterých se potenciálně vyskytovali při zakládání občané nemající občanství České republiky. Těmto občanským sdružením bylo potřebné pak položit otázky ohledně praxe registračního orgánu.

Zvažovali jsme možnost, že otázky budou kladeny formou polostrukturovaného polořízeného rozhovoru. Vzhledem k tomu, že – jak jsme uvedli - neexistuje žádný platný registr občanských sdružení, který by zaručoval, že na adrese uvedené v určitém seznamu

skutečně bude sídlit občanské sdružení a že bude nadále existovat, nechtěli jsme tímto způsobem vyčerpat lidské i časové zdroje pro tuto diplomovou práci.

Zvolili jsme tedy formu dotazování pomocí otázek, které jsme zasílali elektronickou poštou na zjištěné adresy těch občanských sdružení, která by mohla být relevantní pro naše zkoumání.

Nebylo vhodné, aby dotazy, které jsme zasílali, byly uzavřenými otázkami s omezenými možnostmi odpovědi.

Dotazník, jenž dává na výběr volbu konkrétních odpovědí, byl zhodnocen pro naše šetření nevhodný, neboť omezuje volbu respondenta pouze na několik možností, nebere v úvahu procesy, nedává prostor k vyjádření vlastního názoru, postoje a realitu určitým způsobem omezuje. (Hendl, 2005)

Domníváme se, že dotazy obsahující otevřené otázky umožňují získat více informací. Podrobnější informace o způsobu dotazování, volbě otázek a vzorku budou následovat.

Abychom zaručili větší objektivitu zkoumání, zvolili jsme ještě jeden postup, kterým byla komunikace s „druhou stranou“, tj. s registračním orgánem. V emailové komunikaci s Ministerstvem vnitra jsme se přímými dotazy ptali na problematiku, která nás zajímala. Podrobně o komunikaci s Ministerstvem Vnitra České republiky také v následujícím textu.

Posledním způsobem, kterým jsme se chtěli pokusit získat informace s jistou výpovědní hodnotou pro naši práci, byla návštěva vybraného občanského sdružení. O výsledcích našeho snažení více v následujících částích.

2.4 Vzorek občanských sdružení a způsob jeho výběru

Při volbě vzorku jsme si museli především určit, na jaké občanské sdružení se zaměříme. Bylo nutné si také přesně zadefinovat pojmy, které budeme používat. Nechtěli jsme používat v práci pojmy „cizinci“, „cizinecký“, nechtěli jsme mluvit o „občanských sdruženích, které měli v přípravném výboru cizince“.

Vedly nás k tomu různé důvody. Kdybychom použili pojem cizinec, už slovo samo o sobě má do jisté míry negativní nádech. Hlavním důvodem ale bylo to, že v České republice existuje více „kategorií“ cizinců a na každou „kategorii“ se vztahují specifická pravidla. Také záleží na tom, jaký má ta která osoba charakter pobytu v České republice. Azylantí – uprchlíci, žadatelé o azyl, osoby se statutem uprchlíka, cizinci s pobytem

přechodným (na základě diplomatického víza, na základě dlouhodobého víza, na základě krátkodobého víza, přechodný pobyt na základě povolení k dlouhodobému pobytu... a jiné), cizinci s pobytem trvalým... a jiné. Každá skupina má svá specifika. Naším záměrem nebylo zabývat se specifiky každé skupiny, ale zabývat se obecnou praxí vůči celé skupině, která nepatří mezi české občany. Proto jsme si vymezili zkoumanou skupinu jako „občany, kteří nemají české občanství“. I v otázkách, které jsme kladli občanským sdružením, jsme používali tuto formulaci. Jsme přesvědčeni, že tato formulace obsahuje všechny výše uvedené kategorie „cizinců“.

Jak ale najít občanská sdružení, která by potenciálně mohla mít v přípravném výboru, který absolvoval proceduru registrace u Ministerstva vnitra České republiky, občany nemající české občanství?

Jak jsme již dříve uvedli, v České republice ještě stále neexistuje spolehlivý registr občanských sdružení, který by poskytl dostatek relevantních informací, které byly potřebné pro náš záměr. K 16. červnu 2008 tento seznam obsahoval 71 789 položek. (<http://www.mvcr.cz/rady/sdruzeni/index.html> - citováno dne 16. 6. 2008)

Kromě toho, že uvedený seznam občanských sdružení, odborových organizací a organizací zaměstnavatelů vzniklých na základě zákona č.83/1990 Sb., o sdružování občanů, není velmi spolehlivý (obsahuje množství občanských sdružení, která neexistují), nemá ani žádný přehledný systém, žádné třídění podle kategorií, žádný nástroj, kterým by bylo možné vybrat z celkové „populace“ občanských sdružení právě ta, která by mohla být relevantní pro naše zkoumání. Neexistující kategorizace v daném seznamu znemožňuje vyselektovat občanská sdružení, při registraci kterých v přípravném výboru mohli být občané nemající české občanství.

Uvědomovali jsme si, že projít všechny položky v daném seznamu (také s vědomím všech jeho nedostatků) by bylo obtížné i v rámci velkého sociologického výzkumu a pro lidské, finanční i časové zdroje této diplomové práce zcela nemožné. Bylo tedy potřebné zvolit jiný postup volby vzorku.

Snažili jsme se informovat také na Ministerstvu zahraničních věcí, zda by tam nebylo možné získat přehled o občanských sdruženích, která tvoří občané přicházející ze zahraničí. Odpověď byla následující: „Dobrý den, Ministerstvo zahraničních věcí ČR nemá v kompetenci požadovanou problematiku. Informace získáte pouze na Ministerstvu vnitra ČR. S pozdravem, Mgr. Alena Hlaváčková, Vedoucí referátu veřejných informací MZV ČR.“ (Hlaváčková, 2008)

Primárním zdrojem informací všeho druhu je internetový vyhledávač Google. Při

množství informací, které Google dokáže najít, však bylo nutné zvolit jiný postup. Google nám však umožnil najít právě jiné internetové stránky, které nás navedly na zdroje kontaktů.

Po zvážení všech možností jsme si nakonec vybrali pravděpodobně nejkompletnější a nejkompatnější internetový portál týkající se občanského sektoru v České republice – internetové stránky Informačního centra neziskových organizací – www.neziskovky.cz. Tyto stránky v rámci infoslужeb obsahují i možnost vyhledávání v katalogu neziskových organizací, které jsou rozděleny do různých kategorií a pod-kategorií (dobročinnost a dobrovolnictví, krizová a humanitární pomoc, právo a obhajoba zájmů, výchova, vzdělávání a výzkum, kultura, umění a komunikace, náboženství a religionistika, rozvoj, sociální služby a zdraví, a životní prostředí. Při některých kategoriích i pod-kategoriích bylo zřejmé hned na první pohled, že organizace, které v nich jsou, mohou být pro naše zkoumání zajímavé (například kategorie Právo a obhajoba zájmů, pod-kategorie „menšiny“). Kromě těchto zjevných kategorií jsme však důkladně prostudovali celý „Katalog neziskovek“, který je na zmíněných stránkách k dispozici. V různých kategoriích obsahuje dle našeho vlastního neoficiálního sčítání 1853 položek. Číslo je však nutné brát pouze jako orientační, protože některé organizace se vyskytují ve více kategoriích současně. Prostudovali jsme tedy všechny kategorie, které by mohly být i třeba jen málo relevantní pro naše zkoumání. Tímto způsobem jsme z katalogu získali emailové kontakty na občanská sdružení, která by mohla vyhovovat hledaným kritériím. (<http://neziskovky.cz/katalog/> - dne 10. 6. 2008)

Dalším zdrojem byly internetové stránky Informačního centra pro mládež, které má také na svých stránkách informace o různých etnických a národnostních menšinách v České republice. Také tam jsme našli kontakty na občanská sdružení, u kterých byl předpoklad, že v jejich přípravném výboru byli občané nemající české občanství. (<http://www.icm.cz/mensiny-jednotlive-etnicke-a-narodnostni-mensiny-v-cr> - dne 10. 6. 2008)

Kontakty na občanská sdružení jsme získali také pomocí odkazu ze stránky Ministerstva zahraničních věcí České republiky. V tomto případě se jednalo spíše o „české společnosti přátelství se zahraničím“, ale kontakty jsme také zařadili do své databáze, nakolik se domníváme a věříme, že čím více se člověk ptá, tím více se většinou dozví. (www.mzv.cz/servis/soubor.asp?id=29160 – dne 10. 6. 2008)

Posledním zdrojem, který jsme využili pro hledání a získávání kontaktů na občanská sdružení, která by pro naše zkoumání mohla být relevantní, byly stránky

Ministerstva práce a sociálních věcí o integraci cizinců. Tyto stránky „seznamují se zásadními dokumenty a poskytují nezbytné informace umožňující jednotný postup v realizaci integrace cizinců v České republice. Jsou určeny pro zaměstnance MPSV a dalších orgánů státní správy i samosprávy, jakož i nestátním neziskovým organizacím, akademické obci i veřejnosti. Informace na těchto stránkách se vztahují především na občany třetích zemí, nikoliv občany členských zemí Evropské unie“. Kromě toho zveřejňují adresář kontaktů i na organizace imigrantů. Na kontakty, které jsme tady získali, jsme také zaslali dotazy ohledně praxe Ministerstva vnitra při jejich registraci. (<http://www.cizinci.cz/clanek.php?lg=1&id=181> – dne 16. 6. 2008)

Celkově se nám podařilo v první fázi shromáždit kontakty na 52 občanských sdružení, u kterých byl předpoklad, že v přípravném výboru nebo ve sdružení mohli být občané nemající české občanství. V druhé fázi se nám podařilo shromáždit kontakty na 15 občanských sdružení podobného charakteru. Celkem jsme měli k dispozici kontakty na 67 občanských sdružení.

2.5 Metody a postup sběru dat

Informace relevantní k našemu zkoumání jsme získávali třemi způsoby. Prvním byla emailová komunikace s konkrétními občanskými sdruženími, druhým pak komunikace s „druhou stranou“, tj. přímo s registračním orgánem – Ministerstvem vnitra České republiky. Posledním způsobem získávání informací byla návštěva vybraného občanského sdružení.

2.6 Komunikace s občanskými sdruženími

Nejobtížnější částí bylo získat kontakty na taková občanská sdružení, která by byla pro naše zkoumání zajímavá. O postupu, kterým jsme toho dosáhli, jsme psali dřív. Získání kontaktů 67 sdružení považujeme za úspěch. Další důležitou součástí bylo sestavení emailu, který jsme adresovali jednotlivým sdružením. Bylo důležité, aby občanská sdružení věděla, kdo jim píše, proč jim píše a o co konkrétně se jedná. Bylo také nutné, aby mail obsahoval poznámku, že žádné získané informace nebudou zneužity a že bude zachována úplná anonymita. Občanským sdružením byl odeslán email následujícího znění:

„Dobrý den, jmenuji se Elena Germanová, jsem studentkou Univerzity Karlovy, Fakulty humanitních studií, oboru Studium občanského sektoru. Píšu diplomovou práci týkající se občanských sdružení a legislativy, která se jich týká. Chtěla bych Vám položit pár otázek a věřím, že Vaše ochota a odpovědi budou pro moji práci velkým přínosem. Snažím se zjistit, zda je možnost založit občanské sdružení v České republice pro všechny stejná, nebo zda lidé, kteří nemají české občanství mohou mít se zakládáním občanských sdružení nějaké potíže. Předem moc děkuji za spolupráci, za Váš čas a Vaše odpovědi. Moc si toho vážím.

Informace nebudou zneužity, bude zachována úplná anonymita, odpovědi budou použité pouze pro moji diplomovou práci a název Vašeho občanského sdružení nebude uveden, resp. bude změněn.

- 1. Setkali jste se při zakládání svého občanského sdružení (nebo víte o někom ve Vašem okolí) s nějakými potížemi, případně obstrukcemi ze strany Ministerstva vnitra? Jestli ano, jakými?*
- 2. Bylo pro Vás bezproblémové sehnat lidi do přípravného výboru při zakládání občanského sdružení?*
- 3. Setkali jste se při sestavování přípravného výboru s požadavkem ze strany Ministerstva vnitra, aby v přípravném výboru byli vždy čeští občané vedle cizinců (nebo víte o někom takovém ve Vašem okolí)?*

Moc DĚKUJI za Vaši spolupráci. Elena Germanová. “ (Germanová, 2008c)

První dvě otázky jsou obecnějšího charakteru. Třetí otázka byla přidána po konzultaci s vedoucí práce JUDr. Lenkou Deverovou. I když je uvedený třetí dotaz položen návodně, byl přidán záměrně kvůli tomu, že mohl umožnit získat konkrétní odpovědi.

2.7 Komunikace s Ministerstvem vnitra České republiky

Pro zabezpečení objektivitu naší práce jsme se rozhodli kromě komunikace s občanskými sdruženími kontaktovat také i druhou stranu – registrující orgán – Ministerstvo vnitra České republiky. Pro komunikaci s Ministerstvem vnitra jsme rovněž zvolili emailovou komunikaci, protože v ní je možné jasně a precizně naformulovat otázky a zároveň je výsledkem komunikace něco, co je možné archivovat do budoucna, tj. email. Ve srovnání s ústní komunikací je to výhodou, protože někdy platí, že co není zaznamenáno, to neexistuje. Předpoklad, že by bylo možné, přípustné a přijatelné pro obě strany

v průběhu ústní komunikace s pracovníky Ministerstva vnitra si tuto komunikaci nahrávat jako zvukový záznam, se nám zdál velmi málo pravděpodobný. Při volbě mezi klasickou komunikací pomocí dopisů a emailovou komunikací jsme emailovou komunikací zvolili pro její větší efektivitu a rychlost.

Ministerstvu vnitra byly adresovány dvě emailové zprávy. V první byla formulovaná otázka, zda je možné, aby občanské sdružení v České republice založili i lidé, kteří nemají české občanství. Ministerstvo bylo rovněž obeznámeno s tím, kdo jim email adresuje a za jakým účelem. Znění emailu bylo následující:

„Dobrý deň, moje meno je Elena Germanová, študujem na FHS UK, odbor Studium občanského sektoru a píšem diplomovú prácu týkajúcu sa tejto tematiky, zameranú na platnú legislatívu. Zameriavam sa hlavne na občianske združenia. Ak by ste boli natolko ochotní mi odpovedať na moju otázku, budem veľmi vďačná, lebo verím, že bude prínosná pre moju prácu. Chcela by som sa spýtať, či je nejakým spôsobom možné, aby si tu v Čechách založili občianske združenie aj ľudia, ktorí nie sú občanmi Českej republiky - nemajú české občianstvo. Ak áno, aké sú podmienky pre tento výnimočný prípad. (Klasické podmienky založenia občianskeho združenia sú mi viac-menej známe, zaujíma ma práve táto výnimočná situácia). Vopred Vám ďakujem za odpoveď a Váš čas. S pozdravom, EG.“ (Germanová, 2008a)

Druhý email byl registračnímu orgánu odeslán po obdržení odpovědi z Ministerstva vnitra se záměrem upřesnění získaných informací. Podrobněji o výsledcích a průběhu komunikace s Ministerstvem vnitra v následující části.

2.8 Průběh komunikace s Ministerstvem vnitra

Jak jsme již uvedli, Ministerstvu vnitra byla určena výše uvedena emailová zpráva. Odeslána byla dne 28. 5. 2008. Na tuto zprávu Ministerstvo vnitra, konkrétně JUDr. Helena Sluková, zareagovala emailem ze dne 30. 5. 2008. Odpověď zněla následovně:

„Vážená paní, k Vašemu dotazu týkajícímu se složení přípravného výboru podávajícího návrh na registraci občanského sdružení dle § 6 odst. 2 zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů, sdělujeme, že ve smyslu čl. 20 odst.1 Listiny základních práv a svobod může být členem přípravného výboru, obdobně též členem (funkcionářem) občanského sdružení, každý, tedy i cizinec. Pro úplnost poznamenáváme, že zákonem č. 161/2006 Sb. byla zrušena zvláštní organizačněprávní forma právnické osoby určená k realizaci sdružovacího práva cizinců, a to organizace

cizích státních příslušníků zřizovaná na základě zákona č. 116/1985 Sb., o podmínkách činnosti organizací s mezinárodním prvkem v ČSSR, ve znění pozdějších předpisů. Dnem nabytí účinnosti zákona č. 161/2006 Sb., tj. dnem 27.4.2006 se dosavadní organizace cizích státních příslušníků považují za občanská sdružení registrovaná podle zákona č. 83/1990 Sb.. S pozdravem, JUDr. Ivana Breburdová, pověřena řízením úseku sdružování, vyřizuje: JUDr. Helena Sluková, tel. 974 817 368.“ (Sluková, 2008a)

Na první pohled z emailu vyplývá jednoznačné stanovisko Ministerstva vnitra, a to, „že ve smyslu čl. 20 odst.1 Listiny základních práv a svobod může být členem přípravného výboru, obdobně též členem (funkcionářem) občanského sdružení, každý, tedy i cizinec“. Po důkladnějším přečtení a úvaze jsme však zjistili, že daný email neodpovídá přesně na to, co jsme se snažili zjistit. Je sice pravda, že v emailové zprávě bylo uvedeno, že členem přípravného výboru může být i cizinec, ze zprávy ovšem nebylo jasné, zda je možné, aby přípravný výbor tvořili pouze „cizinci“ – pouze osoby, které nemají české občanství. Naším záměrem bylo zjistit u Ministerstva vnitra, zda by bylo možné, aby si občanské sdružení v České republice založili pouze a jedině 3 osoby nemající české občanství bez jakékoli účasti českých občanů v přípravném výboru. Chtěli jsme zjistit, zda je opravdu dodržován článek 20 Listiny základních práv a svobod. Proto jsme Ministerstvu vnitra zaslali 3. 6. 2008 emailovou zprávu se žádostí o upřesnění informací v následujícím znění:

„Dobrý deň, veľmi pekne ďakujem za Vašu odpoveď zo dňa 30.5.2008, ktorou ste reagovali na môj mail z 28.5.2008. Odpovedali ste mi ohľadom zloženia prípravného výboru občianskeho združenia v ČR, že 've smyslu čl. 20 odst.1 Listiny základních práv a svobod může být členem přípravného výboru, obdobně též členem (funkcionářem) občanského sdružení, každý, tedy i cizinec.' Chcela by som sa opýtať ešte jednu upresňujúcu a objasňujúcu otázku. Cudzinec teda, ak tomu dobre rozumiem, môže byť členom prípravného výboru a rovnako aj funkcionárom. Je však možné, aby občianske združenie tu v ČR založili výhradne cudzinci? (Je možné, aby členmi prípravného výboru boli IBA napr. 3 občania USA a nebol v prípravnom výbore žiaden občan Českej republiky? Je možné, aby občianske združenie založili a v prípravnom výbore boli iba 3 'občania', ale ani jeden z nich by nemal občianstvo Českej republiky? Vopred ďakujem za objasnenie a upresnenie. S pozdravom, Elena Germanová.“ (Germanová, 2008b)

Na tuto emailovou zprávu Ministerstvo velmi dlouho vůbec nereagovalo. To nepovažujeme za standardní situaci, zejména když si uvědomíme, že na první email jsme od MV získali velice pohotovou odpověď – a sice do dvou dnů. Domníváme se, že tato dlouhá doba mlčení může znamenat, že jsme narazili na něco, o čem registrující orgán

nemá příliš zájem komunikovat. Když Ministerstvo vnitra nereagovalo již 9 (devět!!) dní (s přihlédnutím na rychlost reakce při předcházející emailové zprávě), zaslali jsme na Ministerstvo vnitra mail s připomenutím dotazu. Ministerstvo na urgenci zaslano dne 12. 6. 2008 reagovalo emailem dne 13. 6. 2008, jehož znění bylo následující:

„Vážená paní, v návaznosti na předchozí korespondenci sdělujeme, že z § 6 odst. 2 zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění zákona č. 342/2006 Sb., nelze dovodit, že členem přípravného výboru podávajícího návrh na registraci občanského sdružení mohou být pouze státní občané České republiky. Právní úprava tudíž připouští i možnost, že přípravný výbor bude tvořen toliko cizinci. S pozdravem, JUDr. Ivana Breburdová, pověřena řízením úseku sdružování, vyřizuje: JUDr. Helena Sluková.“
(Sluková, 2008b)

Tato zpráva už byla odpovědí, která reagovala poměrně přesně na téma našeho zájmu. Co je však podle nás na naší komunikaci s Ministerstvem vnitra nejzajímavější, je ono dlouhé devítidenní váhání a reakce až po druhém emailu a urgenci.

2.9 Průběh komunikace s občanskými sdruženími a návratnost emailů

Jak již bylo uvedeno, z různých zdrojů se nám podařilo získat kontakty na celkem 67 sdružení (v první fázi 52 sdružení, v druhé fázi 15). Výše citovaná emailová zpráva byla rozeslána dne 11. 6. 2008 v první fázi na 52 adres občanských sdružení, v druhé fázi pak 16. 6. 2008 na 15 adres. Emailová zpráva byla tedy zaslána celkem na 67 adres občanských sdružení, která potenciálně mohla mít ve svém přípravném výboru při registraci občany, kteří neměli české občanství.

Na emailovou zprávu, kterou jsme zaslali celkem na 67 adres občanských sdružení, jsme obdrželi odpovědi resp. automatické reakce celkem z 47 adres. Tj. návratnost 70 %, která se dá považovat za úspěšnou. (Procenta v následující části jsme zaokrouhlili s přesností půl procenta.)

První skupinou „odpovědí“ byly automatické reakce „nedoručeného emailu“. Z tohoto celkového počtu bylo automatických reakcí nedoručeného emailu (z různých důvodů – nefunkční adresa, přeplněná schránka...) 15 (patnáct). Tj. 22 % z celkového počtu rozeslaných emailových zpráv a 32 % ze všech obdržených odpovědí.

Druhou skupinou obdržených odpovědí byly reakce, ve kterých pisatelé sice reagovali na emailovou zprávu nějakou vlastní zprávou, ale z různých důvodů neodpověděli na otázku. Podobných reakcí bylo 7 (sedm) – tj. 10,5 % z celkového počtu

rozeslaných zpráv a současně 15 % z obdržených odpovědí. (Povzbuzujícím faktem bylo, že důvody, proč nechtěli jednotliví respondenti odpovídat na naše dotazy, nebyla neochota nebo dokonce strach z Ministerstva vnitra, ale zcela pragmatické důvody – například proto, že se jejich adresa dostala do souvislosti s občanskými sdruženími omylem a že v žádném občanském sdružení nepůsobí nebo při zakládání občanského sdružení nebyli...).

Poslední skupinou obdržených odpovědí byly reakce respondentů, kteří odpověděli na námi položené otázky. Potěšujícím faktem je, že tato skupina byla nejpočetnější. Odpovědi přišlo 25 (dvacet pět). Tj. 37 % z celkového počtu rozeslaných emailových zpráv a 53 % ze všech obdržených odpovědí.

To, že návratnost odpovědí je 70 procent, považujeme za úspěšné. Také to, že odpovědi, ve kterých se zástupci občanských sdružení vyjádřili přímo k dané problematice tvoří 53 % ze všech obdržených odpovědí, je rovněž velice potěšující.

Je možné konstatovat, že většina občanských sdružení zareagovala velmi rychle – v průběhu jednoho nebo dvou dnů. Obecně lze říct, že téměř všechny reakce jsme obdrželi do jednoho týdne od odeslání emailové zprávy s dotazem.

Až na jednu, resp. dvě výjimky (které potvrzují pravidlo) většina odpovídajících reagovala velice ochotně, vstřícně a se zájmem. Někteří dokonce z vlastní iniciativy poslali dotazy dalším sdružením, která měli ve svém okolí a odpovědi kterých mohly být pro naše zkoumání zajímavé.

2.10 Návštěva vybraného občanského sdružení

Dalším námi zvoleným způsobem, od kterého jsme očekávali získání informací týkajících se problematiky, kterou se zabývá naše práce, byla návštěva vybraného občanského sdružení.

Naším záměrem bylo uvést případovou studii.

Jednalo se o jedno konkrétní, předem zvolené občanské sdružení. Nemohl být samozřejmě v tomto případě reprezentativní výběr, ale vedly nás k tomu dostatečně motivující skutečnosti.

Námi zvolené občanské sdružení bylo vybráno na základě informací vedoucí diplomové práce, která se ve své právnické praxi setkala s nestandardním postupem a s požadavky ze strany Ministerstva vnitra vůči občanskému sdružení, které chtěly zakládat osoby nemající české občanství.

Dle informací vedoucí práce, uvedené občanské sdružení chtěli založit vietnamští občané žijící v České republice, pro vietnamské občany. Neměli zájem o přítomnost českých občanů v přípravném výboru. Právě zde údajně vznikl požadavek od registrujícího orgánu, aby členy přípravného výboru byli také čeští občané.

Chtěli jsme tyto informace ověřit přímo u daného občanského sdružení a také získat víc informací o praxi Ministerstva vnitra v průběhu registrace. Mírným problémem se na začátku ukázal nedostatek kontaktních údajů. Neměli jsme k dispozici ani emailovou adresu, ani telefonní číslo. Disponovali jsme pouze názvem sdružení a kontaktní adresou.

Metody, kterými jsme chtěli získat informace, jsme předem zvážili. Při prvním kontaktu jsme při představení chtěli využít kontaktu vedoucí práce jako záruku serióznosti. Byli jsme připraveni vést polo-strukturovaný rozhovor, v němž bychom položili otázky, jejichž znění by bylo ve své podstatě podobné těm, které jsme v emailové zprávě zasílali širšímu okruhu občanských sdružení. V případě souhlasu zúčastněných jsme byli připraveni si rozhovor zaznamenávat jako zvukovou nahrávku. Samozřejmě jsme chtěli zaručit představitelům úplnou anonymitu a také to, že obdržené informace nebudou žádným způsobem zneužity.

V červnu 2008 jsme se pokusili navštívit toto občanské sdružení se záměrem získání informací pro naši práci. Po dlouhém a úmorném hledání dané adresy, na které mělo sídlit ono občanské sdružení, po hledání, při kterém selhaly všechny mapy a v průběhu kterého jsme strávili nepříjemně dlouhý čas na špatně označeném sídlišti s desítkami na pohled úplně identických vícepatrových budov, jsme nakonec danou adresu našli.

Naše hledání však nebylo odměněno úspěchem. Na adrese, kde mělo sídlit občanské sdružení vietnamských občanů, které mělo při zakládání potíže s Ministerstvem vnitra a které nám mohlo poskytnout cenné informace, jsme žádné sídlo žádného občanského sdružení nenalezli. Na dané adrese byly jen byty soukromých osob a žádná jmenovka neindikovala, že by v objektu mohlo mít sídlo i občanské sdružení, které jsme hledali.

Tento způsob získávání informací můžeme zhodnotit jako zcela neúspěšný.

2.11 Výsledky a interpretace

V našem zájmu bylo zjistit, zda jsou podmínky pro zakládání občanských sdružení pro všechny stejné a zda je dodržována Listina základních práv a svobod.

Při komunikaci s registrujícím orgánem, s Ministerstvem vnitra, jsme obdrželi dvě emailové zprávy, kterých znění je uvedeno výše v naší práci. Druhá emailová zpráva sděluje zcela jasně, že „z § 6 odst. 2 zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění zákona č. 342/2006 Sb., nelze dovodit, že členem přípravného výboru podávajícího návrh na registraci občanského sdružení mohou být pouze státní občané České republiky. Právní úprava tudíž připouští i možnost, že přípravný výbor bude tvořen toliko cizinci.“ (Sluková, 2008b)

To je zcela jasné vyjádření registrujícího orgánu k dané problematice a není potřebné ho nijak speciálně interpretovat. Domníváme se a věříme, že je možné toto vyjádření Ministerstva vnitra použít v budoucnu v případě, kdyby vznikly jakékoliv pochybnosti ohledně možnosti založit si občanské sdružení osobami, které nemají české občanství.

Toto zjištění je jistě velmi potěšující a povzbuzující výsledek. Jistý stín však vrhá ono dlouhé váhání a mlčení Ministerstva vnitra a odpověď až po urgenci a zopakování dotazu. Jsme si samozřejmě vědomi toho, že to nemusí vůbec nic znamenat, ale s ohledem na rychlost dřívější reakce (2 dni) to něco naznačovat může.

Co se týče odpovědí, kterých se nám dostalo od jednotlivých občanských sdružení, pokusíme se výsledky naší komunikace v následující části sumarizovat. Nebudeme uvádět konkrétní jména ani názvy konkrétních sdružení, pro zachování anonymity, která byla občanských sdružením přislíbená v naší emailové zprávě. Veškerá komunikace je však zpracována v osobním archívu E. G. a v případě jakýchkoli nejasností, pochybností nebo otázek, je plně k dispozici.

V následující části budou naše poznatky psány normálním fontem, citace z emailové komunikace od občanských sdružení budou odlišeny kurzívou. Případné názvy občanských sdružení nahradíme kvůli zachování anonymity třemi tečkami, pro osoby použijeme pouze iniciály.

O počtu automatických odpovědí nedoručeného emailu jsme mluvili již dřív a není už relevantní se k těmto „odpovědím“ vracet.

Další skupinou, o které jsme také již mluvili v předchozích kapitolách, byly případy, kdy nám respondenti neodpověděli z různých důvodů. Podobných reakcí bylo šest, za všechny uvádíme pro ilustraci pár důvodů:

(Emailové zprávy uvádíme v původním znění, některé bez diakritiky, jako přesné citace).

„Dobrý den, nejsem členkou žádného občanského sdružení ani jsem žádné sdružení nezakládala.“ (Dotyčná byla uvedena v dokumentu na stránkách Ministerstva vnitra – odtud pocházel kontakt na její osobu – společnost, ve které působila, ovšem zjevně nebyla oficiálně institucionalizována jako občanské sdružení.)

„Dobrý den, omlouvám se, ale nemám osobně žádné zkušenosti se zakládáním občanských sdružení. Pokud jde o zakládání občanských sdružení, na nichž se podílejí vietnamští občané, snad by Vám poradili na o. s.“ (Dotyčného adresa se objevila v seznamu emailových adres jako zástupní za rodinného příslušníka)

„Vážená paní Germanová, předpokládám, že Vaše dotazy směřují na Já již pro ... nepracuji, nemohu Vám tudíž odpovědět. Váš mail posílám nové tajemnici ... , jistě Vám odpoví.“

„Dobrý den, ja jsem u zakladani ... bohuzel nebyl, nejsem si vedom zadnych obstrukci ze strany MVCR. Me zkušenosti s MVCR jsou z jiného oboru a s ... nesouvisi. Obrat se prosím na pana Mgr. K., zda vi, jak probihala registrace. zdravi, B. S.“

Již z této krátké ukázky je zřejmé, že i když se námi položené dotazy dotyčných již netýkaly, i přesto projeví zájem a ochotu pomoci. Je samozřejmě nemožné brát tak malou skupinu za směrodatný ukazatel a vyvozovat nějaké závěry. Přesto ale dává tato vstřícnost a ochota představitelů občanského sektoru důvod na optimismus.

Věnujme se ale skupině pro nás nejzajímavější, ze které pro naši zkoumání můžeme získat asi nejvíce odpovědí. Podívejme se na ty, kteří odpověděli přímo na naše otázky.

Občanským sdružením jsme rozeslali následující tři otázky:

Otázka č. 1: Setkali jste se při zakládání svého občanského sdružení (nebo víte o někom ve Vašem okolí) s nějakými potížemi, případně obstrukcemi ze strany Ministerstva vnitra? Jestli ano, jakými?

Otázka č. 2: Bylo pro Vás bezproblémové sehnat lidi do přípravného výboru při zakládání občanského sdružení?

Otázka č. 3: Setkali jste se při sestavování přípravného výboru s požadavkem ze strany Ministerstva vnitra, aby v přípravném výboru byli vždy čeští občané vedle cizinců (nebo víte o někom takovém ve Vašem okolí)?

Téměř všechny odpovědi, které přišly z občanských sdružení, na první otázku odpověděli záporně. Uveďme pár příkladů:

„Nesetkal jsem se sám, ani v okolí.“

„S žádnou obstrukcí jsem se nesetkal ani o nikom takovém nevím. Že ministerstvo někdy vrací k doplnění či k přepracování stanov, aby obsahovaly náležitosti předepsané sdružovacím zákonem, je postup logický a správný. V našem případě probíhala registrace stanov i jejich změn vždy operativně, bez jakýchkoli problémů.“

„Ne při zakládání naše sdružení jsme se nesetkali s nějakými vážnými problémy ani o nikom nevíme kdo by měl nějaký problém.“

„Ne. Abychom se vyhnuli případným problémům, nechali jsme stanovy dopředu prozkoumat právníkem.“

„Naše občanské sdružení bylo založeno v roce 1990. Nebyl jsem přímo u založení, i když jsem se stal členem brzy po založení. V této době vznikalo plno podobných sdružení a myslím, že se s jejich založením se tenkrát nedělaly žádné obstrukce. Pokud vím, tak ani u nás žádné problémy nenastaly.“

Na otázku číslo 2, zda bylo bezproblémové získat lidi do přípravného výboru, rovněž většina občanských sdružení odpověděla tak, že žádné potíže s tím neměla.

„V našem případě nebylo problémů. Víím o případech, kdy to problém trochu byl, ale spíš proto, že se lidé báli vzít další odpovědnost (že "už toho mají moc").“

„Žádné problémy při zakládání co se týče výboru, založení bylo spojeno s nadšením zakládajících členů.“

„Při zakládání jsme měli 7 členů, ale nyní máme problémy najít lidi, kteří by se aktivně zúčastňovali a připravovali naši činnost.“

„Nebyl ani problém sehnat lidi do našeho přípravného výboru.“

„Naše občanské sdružení vzniklo při jazykové škole a tak nebyl asi žádný problém sehnat lidi.“

„Ano, vcelku bezproblémové - jde o nadšence, kteří tuto práci konají ve svém volném čase.“

„Nebylo. Zakládali jsme přípravný výbor 13.12.1989 bez problémů.“

Za zmínku a zvýraznění ovšem stojí jedna odpověď, která pochází od občanského sdružení, které nepracuje s občany Evropské unie či jiných evropských zemí, nebo jiných západních zemí, ale s občany zemí, které jsou mnohem vzdálenější kulturně i geograficky. Na otázku, zda bylo bezproblémové najít lidi do přípravného výboru zástupce onoho občanského sdružení uvedl:

„Shánění lidí do přípravného výboru z řad cizinců bývá problematické, někteří se obávají, že registrací se dostávají do seznamů MV, které by mohly být využity proti nim.“

Tato obava samozřejmě může být nic neříkající a bezdůvodná. Je ovšem zajímavé a hodné zaznamenání, že mezi některými „cizinci“ je možné najít takové negativní pocity a obavy vzbuzené Ministerstvem vnitra.

Poslední, třetí otázka se pokoušela zjistit, zda se představitelé občanských sdružení, v kterých byl předpoklad účasti také občanů nemajících české občanství, setkali při sestavování přípravného výboru s požadavkem Ministerstva vnitra, aby v přípravném výboru byli vždy vedle cizinců také čeští občané. Velká většina odpovědí, které jsme obdrželi, byla opět záporná.

„S žádnými obtížemi ani požadavky v tomto smyslu jsme se neseekali ani při zakládání společnosti, ani během její činnosti.“

„Při zakládání jsme se neseekali s žádnými obstrukcemi ze strany MV ani jiné instituce.“

„Žádné problémy toho druhu, naše sdružení má členy s českým občanstvím.“

„Ne. V přípravném výboru byli Češi i cizinci.“

„Neměli jsme žádné potíže ze strany ministerstva (v našem výboru byli i Češi).“

Obecně by se dalo říct, že u většiny námi oslovených občanských sdružení nebyly žádné potíže při sestavování přípravného výboru, ani žádné požadavky ze strany Ministerstva vnitra, nakolik jak z komunikace vyplývá, tato sdružení, která reagovala na naše otázky, již automaticky měla ve svém přípravném výboru české občany a nebylo pro ně potřebné řešit situaci, která byla předmětem našeho zkoumání a zjišťování. Domníváme se tedy, že bezproblémovost v dané oblasti u zkoumaných občanských sdružení není ani tak dílem vstřícnosti Ministerstva vnitra, jako samotným nastavením a charakterem občanských sdružení, které byla tvořena jak českými občany, tak osobami nemající české občanství.

Některé odpovědi však napovídaly, že přítomnost „cizinců“ byla také bezproblémová.

„Ne. V našem předsednictvu jsou 3 Vietnamci.“

„Ne, ač právě v přípravném výboru byl jeden občan nečeské státní příslušnosti.“

Naším záměrem bylo však zjistit, zda je možné, aby v České republice založili občanské sdružení také výlučně občané, kteří nemají českou národnost, bez toho, aby v přípravném výboru byli i čeští občané. Odpověď jednoho občanského sdružení napovídala tomu, že to možné je.

„Ne, neseekali, každý člen přípravného výboru byl polské národnosti a Min. Vnitra nemělo v tomto případě žádné námítky ani požadavky.“

Na druhou stranu, o nestandardním požadavku Ministerstva vnitra napsal zástupce jednoho občanského sdružení následující:

„V jednom případě - mám zkušenosti asi z NGO - jsem se setkal s doporučením na navýšení počtu českých občanů nebo spíše občanů z českého etnika - navrženi byli sice českými občany, ale původem z jiných zemí.“

Tuto situaci je možné označit za velice paradoxní, když dokonce nestačili ani čeští občané, ale bylo doporučeno navýšit o občany českého etnika. Takové konání státního orgánu by bylo značně znepokojující.

Celkový výsledek naší komunikace s vybranými občanskými sdruženími bychom mohli shrnout následovně.

Z většiny informací, které jsme obdrželi od jednotlivých občanských sdružení, není patrné, že by Ministerstvo vnitra činilo nějaké obstrukce při zakládání občanských sdružení nebo že by vyžadovalo, aby přípravný výbor měl mezi sebou také občany České republiky.

Není teda zřejmé a možné říct a podložit, že by Ministerstvo vnitra nějakým způsobem diskriminovalo jisté skupiny obyvatel. Podmínky pro všechny z těchto indicií vypadají stejně.

Vzhledem k tomu, že jsme však zkoumali danou problematiku kvalitativně, navzdory zjištěnému si myslíme, že tento výsledek komunikace není nutně důkazem toho, že Ministerstvo vnitra jako registrační orgán tak v žádných případech nečiní. Na základě jistých indicií (zkušenost vedoucí práce z právnické praxe, kdy se setkala s nestandardními požadavky Ministerstva vnitra) se domníváme, že výsledek našeho zkoumání je do velké míry determinován tím, že ve velké většině – ne-li u všech námi oslovených občanských sdružení - se na jejich založení podíleli čeští občané a proto situace, o kterou jsme se zajímali, nikdy nebyla pro tato sdružení věcí, kterou by sdružení musela řešit.

Uvědomujeme si, že to může být způsobeno nedostatečným základním souborem občanských sdružení s „cizineckým“ prvkem, která jsme oslovili. V dříve uvedeném textu jsme vysvětlili, proč tomu tak je, a že bylo obtížné získat i tyto kontakty, které jsme ve své práci použili.

Informace v přímém kontaktu s vybraným občanským sdružením se nám pro tuto práci nepodařilo získat naneštěstí žádné. Nicméně, zkušenost vedoucí práce z její právnické praxe naznačuje, že náš předpoklad o tom, že s praxí Ministerstva vnitra při registraci občanských sdružení osob nemajících české občanství není všechno v naprostém pořádku, nemusí být nutně nesprávný.

2.12 Doporučení

Co je tedy přínosem naší práce a jaké by byly výsledky a doporučení z ní vyplývající?

Cílem této práce bylo, kromě jiného, také poskytnout občanským sdružením návod, jak postupovat v případě, kdyby se potvrdilo, že Ministerstvo vnitra jako registrační orgán v případě občanských sdružení zakládaných osobami nemajícími české občanství vyžaduje přítomnost českých občanů v přípravném výboru.

Jednou z možností je najít si dobrého právníka (tuto praxi potvrdilo a osvědčilo více námi kontaktovaných občanských sdružení jako velmi efektivní), který při registraci občanského sdružení dohlédne na správnost všech náležitostí. Druhou možností, která je velmi jednoduchá, ale neřeší problém jako takový, je najít si ochotné české občany, kteří by založili občanské sdružení a hned po založení by toto sdružení opustili.

Třetí možností – a věříme, že právě poukázání na tuto možnost je přínosem této práce – je použít při argumentaci Ministerstvu vnitra námi uvedený email, který jsme obdrželi od Ministerstva a v kterém se velmi jasně píše: *„Z § 6 odst. 2 zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění zákona č. 342/2006 Sb., nelze dovodit, že členem přípravného výboru podávajícího návrh na registraci občanského sdružení mohou být pouze státní občané České republiky. Právní úprava tudíž připouští i možnost, že přípravný výbor bude tvořen toliko cizinci.“* (Sluková, 2008b)

Alternativním způsob stejné možnosti je napsat Ministerstvu vnitra podobný dotaz, který jsme použili my a argumentovat pak odpovědí Ministerstva, které musí na podobný dotaz odpovědět stejně jako nám.

Co se týče našeho doporučení pro další případné zkoumání, věříme, že by bylo zajímavé a přínosné pokusit se dále zkoumat zkušenosti občanských sdružení, působících na území České republiky, která nemají spoluúčast českých občanů. Rovněž si ale uvědomujeme obtížnost nalézání kontaktů takových občanských sdružení. Situace se velmi pravděpodobně změní po přijetí nového Občanského zákoníka. Na další relevantní zkoumání by byla nezbytná existence spolehlivého rejstříku občanských sdružení s dostatkem informací. Oblast praxe Ministerstva vnitra při registraci občanských sdružení není úplně transparentní, jak vyplývá mimo jiné i například z námi uvedených materiálů nezávislého think tanku Nett, ale také z naší práce. Bylo by určitě zajímavé a můžeme to pouze doporučit, aby se této oblasti někdo věnoval i do budoucna. Zejména když si plně uvědomujeme, že organizace občanského sektoru nemají a ze své podstaty nejsou jen

„servisními“ organizacemi, ale mají být také „hlídači demokracie“. Je proto nezbytné, aby si zejména ve styku se státními orgány „hlídaly“ důsledně demokratické zásady a nedovolily orgánům státní moci uzurpovat si moc, která jim nepatří. Protože to by byl začátek katastrofy katastrof.

2.13 Diskuse

Úvodem této části bychom chtěli upozornit na některé slabé části naší práce, které je nutno zohlednit také při interpretaci výsledků.

Uvědomujeme si, že námi získaný vzorek občanských sdružení není úplně reprezentativní a že kvalita informací je do jisté míry také determinována vstřícností jednotlivých zástupců občanských sdružení a jejich vůlí zabývat se dotazy, které jim posílá student.

Také jsme si vědomi faktu, že by bylo velice vhodné mít k dispozici přímé stanovisko nějakého občanského sdružení, které se s touto problematikou setkalo.

I když jsme si vědomi těchto slabších míst, víme, že za daných podmínek a stavu, který byl dán (neexistence rejstříku občanských sdružení s dostatkem informací, neexistence kategorizace sdružení, která by umožnila určit základní soubor a z něj zvolit reprezentativní vzorek sdružení), bylo učiněno maximum pro získání relevantních informací.

Za silnou stránku práce považujeme poukázání na nestandardní praxi Ministerstva vnitra při registraci a také za poskytnutí způsobů řešení pro občanská sdružení. Získání stanoviska, které vylučuje diskriminaci osob nemajících české občanství při zakládání občanských sdružení, považujeme za velký přínos.

3 Závěr

Cílem naší práce bylo představit a objasnit teoretické pozadí občanské společnosti a občanského sektoru. Domníváme se, že tento cíl jsme splnili dostatečně kvalitně, díky mnohým hodnotným zdrojům od různých autorů

Také jsme si uložili za cíl představit jednotlivé právní formy organizací občanského sektoru a také představení legislativního rámce, ve kterém se organizace pohybují. Věříme, že i tento cíl se nám podařilo naplnit a že práce vysvětluje legislativní rámec způsobem přijatelným a srozumitelným i pro širší veřejnost.

Poukázali jsme také na různé problémy, které ze současné právní úpravy pro jednotlivé organizace vyplývají.

Z velké části jsme se věnovali problematice zakládání občanských sdružení osobami nemajícími české občanství, kterou jsme považovali za aktuální problém organizací občanského sektoru v legislativním prostředí České republiky. Zajímala nás praxe a chování registračního orgánu v této oblasti.

I když se přímo nijakým způsobem nepotvrdil náš předpoklad, že by Ministerstvo vnitra konalo při registraci občanských sdružení diskriminačně, poskytli jsme občanským sdružením návod, jak se případně nevhodné praxi, která by se vyskytla a požadavkům ze strany registračního orgánu, které nejsou legitimní, účinně bránit.

Doufáme, že i naše práce může pomoci k tomu, aby se z organizací občanského sektoru (nevládní organizace) mohli stávat plnohodnotní sebevědomí partneři pro komunikaci se státem.

Neboť když jsou nevládní organizace „nevládní“, prostředí, které může vytvářet nikým nekontrolovaná státní moc, se může stát poněkud nevládné.

BIBLIOGRAFIE:

- Deverová, Lenka. 2003. „Sporný zákon o církvích“. *Grantis XI*, (7-8): 8-9.
(Zdroj: <http://neziskovky.cz/cz/fakta/legislativa/aktuality/1096.html> - dne 6. 6. 2008)
(Deverová, 2003)
- Deverová, Lenka. 2007. *Studijní text ke kurzu Ekonomika a právo III*. Nepublikovaný rukopis. (Deverová, 2007)
- Deverová, Lenka, Petr Pajas, Božena Petrlíková, Ondřej Sekanina, Lucie Sekaninová. 1996. *Průvodce neziskovým právem. I. Díl*. Praha: ICN (Deverová et al., 1996a)
- Deverová, Lenka, Petr Pajas, Blažena Petrlíková, Lucie Sekaninová, Alena Strunová. 1996. *Průvodce neziskovým právem. II. Díl*. Praha: ICN (Deverová et al., 1996b)
- Dohnalová, Marie, Jaroslav Malina, Karel Müller. 2003. *Občanská společnost: Minulost – současnost – budoucnost*. Brno: Nadace Universitas Masarykiana. (Dohnalová, Malina, Müller, 2003)
- Frič, Pavol, Lenka Deverová, Petr Pajas, Hana Šilhánová. 1998. *Defining the Nonprofit Sector: The Czech Republic. Working Paper of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, no. 27, edited by Lester M. Salamon and Helmut K. Anheier*. Baltimore: The Johns Hopkins Institute for Policy Studies. (Frič et al., 1998)
- Frič, Pavol, Rochdi Goulli. 2001. *Neziskový sektor v České republice*. Praha: Eurolex Bohemia (Frič, Goulli, 2001)
- Frycová, Michaela, Monika Šatavová, Jan Kroupa, Josef Štogr. 2006a. *Právní úprava pro sdružení fyzických osob. Teze k diskusi*. Praha: Nett. (<http://nett.aid.cz/index.php?show=dokumenty> - dne 20. 4. 2008) (Frycová et al., 2006a)
- Frycová, Michaela, Monika Šatavová, Jan Kroupa, Josef Štogr. 2006b. *Registrace občanských sdružení a praxe registračního orgánu při registraci a změnách jejich stanov*. Praha: Nett. (<http://nett.aid.cz/index.php?show=dokumenty> - dne 20. 4. 2008) (Frycová et al., 2006b)
- Germanová, Elena. 2008a. „Založení občanského sdružení cizincem.“ [email]. 28. 5. 2008 16:08 [cit. 17. 6. 2008] (Germanová, 2008a)
- Germanová, Elena. 2008b. „Re: Sdružení.“ [email]. 3. 6. 2008 16:06 [cit. 17. 6. 2008] (Germanová, 2008b)
- Germanová, Elena. 2008c. „Prosba a otázka.“ [email]. 11. 6. 2008 16:00 [cit. 17. 6. 2008] (Germanová, 2008c)
- Germanová, Elena. 2008d. „Dotaz – občanská sdružení.“ [email]. 12. 6. 2008 16:51 [cit. 17. 6. 2008] (Germanová, 2008d)

Grand, Julie. 1991. „The Theory of Government Failure“. *British Journal of Political Science*. Vol. 21, (6): 423 – 442 (zdroj: <http://www.jstor.org/stable/193770?seq=6> – dne 14.5.2008) (Grand, 1991)

Hendl, Jan. 2005. *Kvalitativní výzkum: Základní metody a aplikace*. Praha: Portál (Hendl, 2005)

Hlaváčková, Alena. 2008. „Žádost o poskytnutí informace.“ [email]. 6. 6. 2008 11:12 [cit. 16. 6. 2008] (Hlaváčková, 2008)

Kačírek, Miloš. 2002. „Právní rámec občanského sektoru“. In Univerzita Karlova v Praze – Fakulta humanitních studií. *Občanský sektor, studie a souvislosti. Sborník textů*. Moravský Beroun: Moravská expedice, 137-175 (Kačírek, 2002)

Kroupa, Jan, Josef Štogr. 2007. *Registrace občanských sdružení. Praxe příznačná pro současný stav přemýšlení a jednání různých aktérů ve vztahu k neziskovým organizacím*. Praha: Podnos pro Nett o.s.. (<http://nett.aid.cz/index.php?show=dokumenty> - dne 20. 4. 2008) (Kroupa, Štogr, 2007)

Listina základních práv a svobod. (1991) (<http://www.psp.cz/docs/laws/listina.html> - dne 11.6.2008) (Listina, 1991)

Možný, Ivo. 2002. *Česká společnost: Nejdůležitější fakta o kvalitě našeho života*. Praha: Portál. (Možný, 2002)

Müller jr., Karel. 2002. „Koncept občanské společnosti“. In Univerzita Karlova v Praze – Fakulta humanitních studií. *Občanský sektor, studie a souvislosti. Sborník textů*. Moravský Beroun: Moravská expedice, 40-56 (Müller jr., 2002)

Müller, Karel. 2002. *Češi a občanská společnost. Pojem, problémy, východiska*. Praha: Triton. (Müller, 2002)

Nett. 2007a. *Postup, kterým se vznikající občanská sdružení a sdružení žádající o změnu stanov mohou bránit proti neoprávněným postupům nebo nečinnosti registračního orgánu*. Praha: Nett. (<http://nett.aid.cz/index.php?show=dokumenty> - dne 20. 4. 2008) (Nett, 2007a)

Nett. 2007b. *Shrnutí témat projektu „Registrace občanských sdružení“ podpořeného OSF Praha*. Praha: Nett. (<http://nett.aid.cz/index.php?show=dokumenty> - dne 20. 4. 2008) (Nett, 2007b)

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

Rektořík, Jaroslav a kol. 2001. *Organizace neziskového sektoru*. Praha: Ekopress. (Rektořík a kol., 2001)

Salamon, Lester M., Helmut K. Anheier. 1997. *Defining the Nonprofit Sector: A Cross-national Analysis*. Manchester: Manchester University Press.

(zdroj:

http://books.google.com/books?hl=sk&lr=&id=ffY_NY3EpYcC&oi=fnd&pg=PR7&dq=%22Salamon%22+%22Defining+the+Nonprofit+Sector:+A+Cross-national+Analysis%22+&ots=NaUkBnNXdS&sig=CjP26H4dw4r7e2p511Rgx2Z_kro#PPA33,M1 – dne 12. 5. 2008) (Salamon, Anheier, 1997)

Salamon, Lester. Helmut K. Anheier. 1998. „Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit sector Cross-Nationally.“ *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. Vol. 9, (3): 213-248

Zdroj: <http://www.springerlink.com/content/w612h03t00887539/fulltext.pdf> - dne 16.5.2008) (Salamon, Anheier, 1998)

Sluková, Helena. 2008a. „Sdružení.“ [email]. 30. 5. 2008 12:40. [cit. 13. 6. 2008] (Sluková, 2008a)

Sluková, Helena. 2008b. „Re: dotaz – občanská sdružení.“ [email]. 13. 6. 2008 15:10. [cit. 17. 6. 2008] (Sluková, 2008b)

Sokol, Jan. 2002. „Společnost jako komunikace“. In Univerzita Karlova v Praze – Fakulta humanitních studií. *Občanský sektor, studie a souvislosti. Sborník textů*. Moravský Beroun: Moravská expedice, 5-18 (Sokol, 2002)

Telec, Ivo. 1998. *Spolkové právo*. Praha: C. H. Beck. (Telec, 1998)

Tocqueville, Alexis de. 2000. *Demokracie v Americe*. Praha: Academia (Tocqueville, 2000)

Univerzita Karlova v Praze – Fakulta humanitních studií. 2002. *Občanský sektor, studie a souvislosti. Sborník textů*. Moravský Beroun: Moravská expedice. (Univerzita Karlova, 2002)

Vajdová, Tereza. 2005. Česká občanská společnost 2004: po patnácti letech rozvoje. Zpráva z projektu CIVICUS Civil society Index pro Českou republiku. Brno: Akademické nakladatelství CERM. (Vajdová, 2005)

Internetové zdroje:

<http://nett.aid.cz/> - Nezávislý Think Tank pro neziskový sektor

<http://www.cizinci.cz/> - stránka Ministerstva práce a sociálních věcí o integraci cizinců

<http://www.czso.cz> – Český statistický úřad

<http://www.icm.cz/> - Informační centrum pro mládež

<http://www.mvcr.cz> – Ministerstvo vnitra České republiky

<http://www.neziskovky.cz/> - Informační centrum neziskových organizací

<http://www.nssoud.cz> - Nejvyšší správní soud

<http://www.psp.cz> – Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky

<http://zakony-online.cz> – Online zákony

Zákony:

Zákon č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), ve znění nálezu Ústavního soudu č. 4/2003 Sb., zákona č. 495/2005 Sb. (Zákon 3/2002)

Zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů. (Zákon 83/1990)

Zákon č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů (zákon o nadacích a nadačních fondech) ve znění zákona č. 210/2002 Sb. (Zákon 227/1997)

Zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech a o změně a doplnění některých zákonů. /Novelizován zákonem č. 320/2002 Sb. a zákonem č. 437/2003 Sb./ (Zákon 248/1995)

O AUTOROVI:

Elena Germanová

Narodená 27. 8. 1982 v Považskej Bystrici na Slovensku, v rodine evanjelického farára a inžinierky ekonómie. Väčšiu časť doterajšieho života prežila v Klenovci na strednom Slovensku. Absolvovala Evanjelické gymnázium v Tisovci (anglické bilingválne gymnázium), kde prospela s vyznamenaním a vykonala všeobecnú štátnu jazykovú skúšku z anglického jazyka, rovnako s vyznamenaním. Na Filologickej fakulte Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici ukončila 2 semestre v odbore tlmočníctvo/prekladateľstvo, kombinácia anglický jazyk - francúzsky jazyk. V roku 2002 nastúpila na Fakultu humanitných štúdií Univerzity Karlovy, kde v roku 2006 obhájila bakalársku prácu s názvom „Motivace dobrovolníků pracujících v hospici“, úspešne ukončila obor „Studium humanitní vzdělanosti“ a získala titul „bakalár“. V naväzujúcom magisterskom štúdiu pokračovala rovnako na Fakulte humanitných štúdií UK, na Katedre štúdií občanskej spoločnosti. Počas štúdia zložila štátne skúšky a v roku 2008 obhajovala diplomovú prácu s názvom „Aktuální problémy organizací občanského sektoru v legislativním prostředí České republiky“. Zaujíma ju súčasné dianie v spoločnosti, cirkevné záležitosti a spoznávanie nových ľudí, miest i iných vecí.



SLOVNÍK NEJDŮLEŽITĚJŠÍCH JMEN A POJMŮ

Cizinec – v této diplomové práci výraz používán pro osobu, která nemá české občanství

Deverová Lenka, JUDr. – v advokacii působí 1994, specializuje se zejména na problematiku neziskových organizací, problematice neziskových organizací se věnuje i na akademické půdě jako učitel Fakulty humanitních studií Univerzity Karlovy (zdroj: <http://deverova.cz/> - dne 25. 6. 2008)

Ministerstvo vnitra ČR – registrující orgán

Nett – nezávislý think tank pro neziskový sektor a občanskou společnost, vznikl setkáním a dohodou čtyř nezávislých konzultantů, teoretiků i praktiků neziskového sektoru, kteří doposud vystupovali spíše individuálně. Jeho základem není ideová spřízněnost nebo společný pohled na nějaké aktuální téma či jeho řešení, ale sdílené přesvědčení, že tato specializovaná činnost má svůj smysl a místo.

Neziskové organizace – viz „organizace občanského sektoru“

Občanská společnost - občanská společnost by měla být zárukou nezávislosti a vytvářet ochranný val proti možné rozpínavosti státní moci. Měla by být nezávislá na státu a mít mimopolitický status. Občanská společnost může vytvářet společenské zdroje politické moci, legitimizovat stát a jeho vládu. OS by měla umožňovat efektivnější zapojení občanů do správy veřejných věcí. V rámci občanské společnosti dochází k vytváření vztahů sounáležitosti a loajality. Ve skutečné občanské společnosti by neměl chybět smysl pro zájmovou názorovou pluralitu a měly by se projevovat různé občanské postoje jako autonomie, tolerance, odpovědnost, nakloněnost kompromisům a rovněž úcta k zákonům, především k ústavě. (Dohnalová, Malina, Müller, 2003: 25-27)

Občanské sdružení - nejčastější a nejčetnější typ právní formy organizace občanského sektoru v České republice, sdružení osob za určitým účelem. Má korporátní charakter. Vzniká registrací Ministerstva vnitra

Občanský sektor – Občanský sektor je institucionalizovaným vyjádřením života občanské společnosti. (Potůček, 1997: 51) Občanský sektor pokrývá zhruba to, co chtějí jednotliví lidé sami od sebe společně dělat, a to v zájmu společnosti a druhých. (Dohnalová, Malina, Müller, 2003: 58)

Organizace občanského sektoru – v této práci používané souborně na různé právní formy organizací fungujících v občanském sektoru (jinými slovy neziskové, nevládní organizace) – nadace, nadační fondy, obecně prospěšné společnosti, občanská sdružení

Osoba nemající české občanství – v této práci používané souborně jako označení pro skupinu všech osob, které nemají české občanství (cizinci, žadatelé o azyl...)

Registrující orgán – orgán státní správy registrující vznik organizace neziskového sektoru – v případě občanských sdružení se jedná o Ministerstvo vnitra ČR

Think tank – Neformální termín, označující organizaci, její část nebo skupinu expertů, zabývajících se vysoce synergistickým výzkumem a poradenstvím v oblasti vědy, technologie, průmyslu nebo podnikání. Think tank obvykle působí na základě objednávek nebo požadavek teoretiků a intelektuálů, kteří se zabývají analýzami nebo politickými doporučeními (zdroj: http://sk.wiktionary.org/wiki/think_tank - dne 22.6.2008)

REJSTŘÍK

C

církevní právnické osoby · 3, 34, 35
církev · 9, 10, 27, 31, 34, 35, 36, 37

D

Dobrovolné · 27
důvěra · 14, 22

K

Kontakty · 51
krize důvěry · 22, 23

L

legislativa · 23, 28, 67
legislativní prostředí · 6
Legislativní rámec · 37
Listina základních práv a svobod · 8, 30, 38, 41, 47, 58, 68

M

Ministerstvo · 7, 8, 35, 36, 38, 39, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 50, 53, 54, 55, 63, 64, 66, 69, 72, 73
Ministerstvo kultury · 35, 36

N

náboženské společnosti · 3, 27, 31, 34
Nadace · 3, 26, 31, 32, 67
nadační fond · 31, 32
Nett · 40, 43, 44, 45, 46, 64, 67, 68, 72

O

Občané · 27
občanská společnost · 3, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 27, 68, 69, 72
občanské sdružení · 6, 39, 42, 44, 47, 48, 49, 53, 54, 55, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 64
Občanské sdružení · 38, 72
Občanský sektor · 6, 14, 15, 16, 18, 19, 21, 28, 68, 69, 73
Občanský zákoník · 23, 37
občanství České republiky · 1, 5, 7, 42, 48
Obecně prospěšné společnosti · 3, 33
organizace občanského sektoru · 6, 7, 29, 31, 34, 37, 46, 47, 64, 72
Organizované · 27
osoba nemající české občanství · 6

P

participace · 16, 17, 37
Pestoffův model · 17
Praha · 68
praxe registrujícího orgánu · 5
Přednosti neziskových organizací · 3, 21

R

registr · 49, 50
registrační orgán · 5, 43, 44, 47, 48, 63, 64
registrující orgán · 6, 53, 56, 72
Rektořík Jaroslav · 37, 68

S

Samosprávné · 27
sdružování občanů · 15, 37, 38, 39, 40, 42, 48, 50, 54, 56, 59, 64, 70
Selhání neziskových organizací · 3, 20
Soukromé · 27
stát · 8, 11, 12, 14, 15, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 34, 37, 46, 66, 72
strukturálně-operacionální definice · 16
subjekty občanského sektoru · 5

T

Teorie informační asymetrie · 19
teorie státu blahobytu · 19
Teorie vládních a tržních selhání · 18, 19
teorii vzájemné závislosti · 19
teorií vzniku neziskových organizací · 3, 19, 20
think tank · 42, 72

V

Veřejnost · 27

Z

zakládání · 1, 5, 7, 18, 47, 48, 53, 57, 58, 60, 61, 62, 63, 65, 66
zákon · 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 41, 42, 45, 47, 48, 67, 70
zdroje · 14, 23, 28, 39, 49, 50, 51, 69, 72
zisk · 16, 21, 27

