



Spolufinancováno  
Evropskou unií



MINISTERSTVO  
PRO MÍSTNÍ  
ROZVOJ ČR

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ  
Národní orgán pro koordinaci

# Evaluace principu partnerství ve fondech EU

Závěrečná zpráva

Únor 2024



EVALUAČNÍ  
JEDNOTKA NOK

# Evaluace principu partnerství ve fondech EU

Závěrečná zpráva

Únor 2024

## Autoři

Lenka Průšová, Jana Drlíková



EVALUAČNÍ JEDNOTKA NOK

Ministerstvo pro místní rozvoj – Národní orgán pro koordinaci

Staroměstské náměstí 6

110 00 Praha 1

[www.dotaceEU.cz/knihovna-evaluaci](http://www.dotaceEU.cz/knihovna-evaluaci)

## Poděkování

*Děkujeme všem partnerům, kteří věnovali svůj čas jako respondenti dotazníkového šetření či účastníci rozhovorů při terénním výzkumu. Poděkování patří rovněž všem kolegům, kteří se podíleli na finalizaci závěrečné zprávy.*

## Obsah

|  |    |
|--|----|
| Manažerské shrnutí.....  | 4  |
| 1. Úvod .....  | 9  |
| 2. Design a metody evaluace.....   | 10 |
| 3. Legislativní a metodické ukotvení (principu) partnerství.....         | 12 |
| 3.1. Úprava principu partnerství na úrovni EU.....                       | 12 |
| 3.2. Úprava principu partnerství na národní úrovni.....                  | 15 |
| 3.3. Shrnutí základních prvků partnerství dle legislativy a metodik..... | 16 |
| 4. Zapojení partnerů.....  | 17 |
| 4.1. Nominace partnerů .....   | 17 |
| 4.2. Motivace se zapojit a přínos zapojení do PS a MV .....              | 19 |
| 4.3. Počet, aktivita a relevance partnerů v PS a MV .....                | 20 |
| 4.4. Orientace partnerů v systému fondů EU.....                          | 21 |
| 5. Příprava a nastavení výzev .....                                      | 21 |
| 6. Připomínkování a rozhodování.....                                     | 23 |
| 6.1. Připomínkování, diskuse a hlasování na MV .....                     | 23 |
| 6.2. Připomínky a rozhodování na platformách .....                       | 25 |
| 7. Mlčenlivost a sdílení informací z MV a platforem.....                 | 31 |
| 7.1. Mlčenlivost z pohledu ŘO.....                                       | 31 |
| 7.2. Mlčenlivost z pohledu partnerů .....                                | 32 |
| 8. Klíčové prvky a překážky.....   | 35 |
| 8.1. Klíčové prvky a překážky partnerské spolupráce .....                | 35 |
| 8.2. Klíčové prvky a překážky dobrého nastavení kvalitních výzev .....   | 37 |
| 9. Zaostřeno na NNO .....  | 39 |
| 9.1. Definice a role NNO.....  | 39 |
| 9.2. Role Rady vlády pro NNO.....  | 40 |
| 9.3. Přenos informací v rámci neziskového sektoru a mezi sektory .....   | 42 |
| 9.4. Specifika mlčenlivosti u NNO.....                                   | 42 |
| 9.5. Výběr zástupců NNO a jejich kapacity.....                           | 43 |
| 10. ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ .....  | 45 |
| 11. Seznam zkratk.....   | 48 |
| 12. Seznam použité literatury a zdrojů .....                             | 49 |

## Manažerské shrnutí

Evaluace principu partnerství<sup>1</sup> ve fondech EU je interní evaluací MMR-NOK, kterou realizovala Evaluační jednotka MMR-NOK od ledna 2023 do ledna 2024 prostřednictvím kvalitativních i kvantitativních metod. Předmětem evaluace byly platformy pro přípravu výzev<sup>2</sup> a monitorovací výbory (MV) řídicích orgánů (ŘO), které jsou zahrnuty pod Dohodu o partnerství (DoP). Zvláštní zájem byl kladen na zmapování role a zapojení nestátních neziskových organizací (NNO) do implementace. Proběhlo 10 polostrukturovaných rozhovorů se 14 aktéry zastupujícími implementační strukturu a partnery (především z řad NNO), 2 fokusní skupiny s partnery ze sektoru NNO a dotazníková šetření adresovaná jak na ŘO jakožto gestory, tak na všechny partnery. Vzhledem k velikosti vzorku, počtu OP a kvůli zachování anonymity nebylo možné se primárně zabývat rozdíly mezi jednotlivými OP, nicméně pokud jsme v datech narazili na specifickou (pozitivní) praxi, ve zprávě ji zmiňujeme. **Níže uvedené závěry tedy shrnují zpětnou vazbu a vnímání fungování partnerství a jeho naplňování ze strany partnerů a gestorů jednotlivých MV a platform<sup>3</sup>. Samostatně jsou pak vyčleněny závěry týkající se nestátního neziskového sektoru.**

*Partneři<sup>4</sup> obecně hodnotí platformy pro přípravu výzev i monitorovací výbory jako přínosné, zlepšující partnerskou spolupráci. Shodují se, že na jednáních je možné otevřeně diskutovat a vznášet připomínky. Téměř všichni členové PS i MV hodnotí podklady, které jim jako členům chodí, jako srozumitelné a mají (většinou) dostatek času na připomínky. Účast na PS/MV naplňuje očekávání, která partneři od účasti měli – tj. přísun aktuálních relevantních informací, možnost síťovat se, získat pohled jiných cílových skupin a v neposlední řadě možnost ovlivnit výzvy. Členů na PS i MV je dle gestorů i partnerů přiměřený počet a jsou zastoupeni všichni relevantní partneři.*

Sesbírané informace indikují, že po formální stránce jsou MV i PS **relativně dobře ukotveny**. Obecně hodnotí členové zasedání MV i jednání PS jako **přínosné, zlepšující partnerskou spolupráci**. PS navíc dle členů přispívají k lepšímu nastavení výzvy. Účast jim přináší především (přednostní) přístup k informacím o výzvách a jejich zaměření a možnost je ovlivnit, ale i informace o možnosti spolupráce s ostatními členy PS/MV. Získání pohledu na zájmy a dopady jiných skupin, které ostatní členové zastupují, je pro partnery důležitým aspektem účasti na PS/MV. Vnímají, že je zde možné otevřeně diskutovat, a mají (většinou) dostatek času na připomínky. Členové deklarují, že chápou svoji roli, kompetence a zodpovědnost. Pro bezmála všechny jsou také podklady, které jim jako členům platformy chodí, srozumitelné, a pokud něco na jednání PS není jasné, není problém se doptat. Partneři také vnímají, že ŘO připouští diskusi i v situacích, kdy má partner jiný názor než věcný gestor. Celkově souhlasí s názorem, že připomínky jejich organizace jsou ve fázi finalizace výzvy brány v potaz, 83 % partnerů.

Za **klíčový prvek fungujícího partnerství** a kvalitního nastavení výzev v oblasti fondů EU považují partneři i gestoři MV a platform **otevřenou, věcnou a transparentní komunikaci**. Partneři vedle toho ještě hojně zmiňují důvěru, diskusi, informace/informovanost, rovný přístup a spolupráci. Gestoři zase důležitost správné volby partnerů, jejich odbornost a reprezentativnost.

<sup>1</sup> Nebo také partnerské spolupráce. V legislativě, mluvě ŘO i partnerů, a tudíž i v této zprávě jsou tyto dva pojmy: princip partnerství a partnerská spolupráce, vnímány jako synonyma.

<sup>2</sup> Pro lepší čtivost textu budeme dále v textu používat souhrnné označení platformy či PS.

<sup>3</sup> Data z dotazníků přinesla i některé rozporuplné výsledky, protože ne všichni dotázaní partneři byli ve svých odpovědích zcela konzistentní.

<sup>4</sup> **Partneři** nebo také **členové monitorovacích výborů a platform pro přípravu výzev**. Oba termíny reprezentují všechny členy MV či PS **vyjma zástupců Evropské komise**. Zástupci EK jsou na MV a PS ve většině případů v roli hostů bez hlasovacího práva. Zástupcům ŘO byl určen dotazník pro gestory MV a PS, případně mohli vyplnit dotazník pro partnery, pakliže se účastní nějakého MV či PS v roli partnera na jiném ŘO. Výčet partnerů, kteří mají být dle evropské legislativy zahrnuti, se nachází na str. 10.

## **Prostor ke zlepšení na platformách a MV**

*Šetření ukazuje, že aktuální nastavení mlčenlivosti a její výklad je nejednotný, stejně tak není u některých partnerů zcela jednoznačné, koho na PS/MV zastupují, a tudíž které informace mohou dále sdílet a s kým. Jako další nedostatečně ukotvené téma (jak v pravidlech, tak praxi) spatřujeme na základě sesbíraných dat transparentnost postupu nominací do MV a PS. Část partnerů vnímá negativně postup, kdy se základní nastavení výzvy „předjednává“ v úzkém kruhu. Další výtkou ze strany vybraných partnerů je silné zastoupení státní správy vůči ostatním jednotlivým segmentům. Dvě naposledy zmíněné připomínky se objevily již v evaluaci realizované v roce 2017<sup>5</sup>.*

### *Mlčenlivost*

Z rozhovorů vyplynul jako jeden z hlavních problémů **nejasná definice mlčenlivosti** a s ní související sdílení informací z platform/MV. Z JNR, a tedy i z Etických kodexů ŘO plyne, že partner zachovává mlčenlivost o VŠECH informacích, které získá. V souladu s těmito dokumenty by partneři nemohli sdílet informace získané z PS či MV s nikým dalším, tím pádem ale ani získávat mandát na jednání, který je ze strany ŘO žádoucí. Zatímco pouze 3 z 9 existujících ŘO si myslí, že partneři (členové MV) informace z MV předávají dál, 87 % dotázaných členů MV deklaruje, že informace dál sdílí. Ze získaných dat vyplývá jiná, mnohem volnější interpretace, potažmo i reálná praxe dodržování mlčenlivosti. **Partneři ale nejsou jednotní v tom, koho člen (vyslaná osoba) zastupuje, které informace sdílet smí a které nikoliv a s kým.**

### *Nominace partnerů*

Pravidla partnerské spolupráce na evropské úrovni počítají se zahrnutím partnerů do celého cyklu programového období prostřednictvím transparentního postupu<sup>6</sup>. Ovšem **národní úroveň nijak pravidla nominací nespécifikují** a sesbíraná data naznačují, že **postup nominací není transparentně uchopen ani v praxi**. Nejčastějším modelem nominace partnerů do platform i MV je přímé oslovení ŘO instituce, které byly již členy v programovém období 2014-2020. Z vlastní iniciativy se dostane na platformy a MV slabší třetina institucí.

### *Vytváření versus připomínkování dokumentů*

Objevují se výtky k tomu, že **někteří členové nemají možnost se podílet na vzniku podkladových dokumentů, které chodí na MV/platformy**. ŘO návrh výzvy nejčastěji připravují s věcnou sekci daného ministerstva, případně jinými resorty, a až poté jde návrh na ostatní členy PS k připomínkám. To může být důvodem, proč mají partneři mimo státní správu pocit nižší úspěšnosti při prosazování zájmu oproti partnerům ze státní správy - 72 % vůči 94 %. **Z partnerů stojících mimo státní správu má každý čtvrtý navíc pocit, že nemůže vznášet zásadnější připomínky**. Partneři zastávají názor, že se finální podoby dokumentů liší od předkládaných návrhů, ke kterým v rámci MV/PS podávají připomínky, pouze v detailech nebo formálních záležitostech. Zároveň je ale nutné uvést, že se partneři shodují na tom, že pokud ŘO/ZS připomínky (jakékoliv, ne nutně ty zásadní) neakceptuje, je jejich **vypořádání většinou věcně zdůvodněno** a většina nemá na jednáních MV potřebu hlasovat PROTI návrhům ŘO.

### *Rovné versus rovnoměrné zastoupení partnerů*

<sup>5</sup> Evaluace platform pro přípravu výzev z února 2017 je dostupná v Evaluační knihovně [ZDE](#).

<sup>6</sup> Evropský kodex chování pro partnerskou spolupráci (ECCP) zavedený nařízením v přenesené pravomoci (EU) č. 240/2014 (2. a 3. recitál preambule).

Přestože většina partnerů indikuje, že má stejné podmínky jako ostatní partneři, zaznívá od některých partnerů **kritika týkající se převahy státní správy nad ostatními jednotlivými segmenty.**

### **Zaostřeno na nestátní neziskový sektor**

*Občanský sektor je velký, rozmanitý a dynamický. Vzhledem k jeho velikosti i věcné/expertní různorodosti není vhodné, aby byla komunikace se státní správou a jeho reprezentace na PS a/i v MV zajišťována pouze jedním subjektem z řad zástupců (Sekretariátu) Rady vlády NNO. Rada vlády NNO je poradní (nikoliv koordinační) orgán Vlády a její členové realizují svoji činnost dobrovolně bez nároku na honorář. Stejně tak primární činnost Sekretariátu Rady vlády NNO není spojena se zajišťováním a výběrem členů do PS/MV fondů EU. Aktuální situace, kdy výše zmíněnou činnost zajišťuje, je vnímána jako dočasné a nikoli dlouhodobé či udržitelné řešení. Výzvou pro občanský sektor je zlepšení úrovně profesionalizace a koordinace – stát má omezené kapacity a není schopen jednat s velkým počtem aktérů. Výzvou na straně fondů EU vůči sektoru NNO je skutečné zajištění nízkoprahovosti PS/MV.*

**Velkou výzvou platform/MV fondů EU vůči sektoru NNO je jejich (aktuálně absentující) nízkoprahovost.** PS/MV fondů EU očekávají od členů hlubokou věcnou expertizu stejně jako velmi dobrou orientaci v problematice fondů EU. Nicméně mnoho zástupců NNO momentálně nemá pokryty náklady spojené s členstvím na PS/MV, což diskriminuje mnohé potenciální zájemce. V praxi se platform účastní stále ti samí zkušení experti, kteří jsou ochotni odvádět uvedené činnosti zdarma či v rámci svého volného času, nebo zastupují větší střešní (většinou v Praze sídlící) organizace, které jim jsou schopny uhradit účast a další náklady s ní spojené. Tito experti ale naráží na své kapacity a zároveň tento model dle zástupců NNO nerozšiřuje efektivně know-how dovnitř občanského sektoru a podporuje nerovnost. Přičemž ale **na posilování institucionální kapacity partnerů, a to především z občanského sektoru, pamatuje i evropská legislativa. Ta ukládá ŘO prověřit tuto potřebu a případně k tomu využívat technickou pomoc, která může nabývat různé formy od tematických seminářů, školení po příspěvky na náklady spojené s účastí na zasedáních.**

Dalšími oblastmi, které by bylo vhodné vyjasnit plošně, ale co se týká sektoru NNO, je situace ještě komplikovanější, jsou dvě následující oblasti/témata:

- 1) Mlčenlivost: Z rozhovorů vyplývá velká variabilita, jak jednotliví zástupci NNO přistupují k mlčenlivosti i k výkladu toho, koho vlastně zastupují – zda svoji expertizu, svoji organizaci, sektor NNO či RV NNO.
- 2) Transparentní postupy nominací: Vedle evropské legislativy i RV NNO schválená Metodika participace očekává, že by výběr zástupců do jakýchkoli platform, tedy i těch v rámci fondů EU, měl probíhat transparentně – veřejně, ideálně na základě výběrového řízení.

**Dle zástupců NNO dochází ze strany státu k nepochopení role a definice občanského sektoru.** V ČR je daný sektor reprezentován 138 516<sup>7</sup> nevládními, tematicky odlišnými subjekty. Pro implementaci fondů EU jsou relevantní nižší desítky tisíc organizací<sup>8</sup>. Z rozhovorů vyplývá, že by si státní správa představovala ideálně jednoho relevantního zástupce či koordinátora celého občanského sektoru, který by měl na starosti komunikaci se státní správou. Tato představa je ale proti samotnému principu daného sektoru, jímž je demokracie a rozmanitost. Lze se bavit o několika málo hlavních střešních

<sup>7</sup> Jedná se o údaj z roku 2020, <https://mapaneziskovek.cz/infografika/>.

<sup>8</sup> Až 100 000 NNO jsou svazy (sportovní) a spolky, údaj z roku 2020, <https://www.czso.cz/csu/czso/neziskove-organizace>.

organizacích, které jsou relevantní pro daný resort/téma, ale nikde ne o jednom subjektu pro celou státní správu.

V tomto kontextu je vhodné také vyjasnit roli Rady vlády NNO. Ta je poradním orgánem Vlády, nikoli koordinačním orgánem. Členové poradního orgánu jsou čestnými členy bez nároku na honorář, jsou vybíráni dle své dlouholeté expertízy a nezastupují na RV NNO svůj sektor či organizaci, ale výhradně svoji expertízu. Sekretariát Rady vlády NNO je odborným pracovištěm pro otázky NNO a vztahu státní správy k NNO, věnuje se průřezovým tématům, jako je dárcovství a dobrovolnictví. Jeho zaměstnanci spadají pod Úřad vlády a nevnímají se a ani nemohou být reprezentativním orgánem sektoru NNO. Obsazování NNO do platforem fondů EU je práce nad rámec jejich gesce (i času a administrativních kapacit). Proto **Sekretariát i zástupci NNO vnímají situaci, kdy se Sekretariát RV NNO stará o výběrová šetření na místa v PS a MV fondů EU, jako mezikrok, nikoli jako finální, efektivní a dlouhodobé řešení.**

Od zástupců státní správy i neziskového sektoru zaznívá **potřeba posílit koordinaci a profesionalizaci neziskového sektoru na straně NNO.** RV NNO nemá/nemůže ani z principu neziskového sektoru být jediným zástupcem a zároveň koordinátorem NNO. V minulém programovém období 2014-2020 na PS a MV dominovali zástupci Asociace nevládních neziskových organizací (ANNO), kteří byli mylně vnímáni jako zástupci celého občanského sektoru.

### **Doporučení navrhovaná pro efektivnější uplatňování principu partnerství**

#### **JASNÉ VYDEFINOVÁNÍ MLČENLIVOSTI**

Doporučujeme jasně vydefinovat, jaké informace a s kým je možné z PS a MV sdílet. Konkrétně se jedná o úpravu textace v rámci JNR, kterou pak ŘO přejímají do svých Etických kodexů. Dále doporučujeme ŘO, aby členům PS/MV jasně vysvětlily, co daná povinnost v konkrétních/reálných situacích znamená. Vhodné by bylo také vyjasnit, koho členové (týká se především zástupců občanského sektoru) zastupují – segment, svoji organizaci či svoji expertízu.

#### **DBÁT NA VYVÁŽENÉ ZASTOUPENÍ JEDNOTLIVÝCH SEGMENTŮ**

Doporučujeme dbát na vyváženost mezi zastoupením státního sektoru a jednotlivými segmenty mimo státní správu na PS/MV – tzn. aby státní správa neměla na PS a MV převažující zastoupení. V případě, že zastoupení vyvážené je, doporučujeme ŘO tuto skutečnost na jednáních jasně komunikovat. Dále doporučujeme, aby bylo možné v odůvodněných případech vícečlenné zastoupení jednotlivých sektorů – aktuálně se týká hlavně sektoru NNO.

#### **AKCENTOVAT V PARTNERSTVÍ VÍCE PRINCIP „SPOLUVYTVÁŘENÍ“**

Doporučujeme ŘO, aby při vnímání partnerství více akcentovaly princip „spoluvytváření“ než pouze „projednávání“. Toto vnímání je v souladu i s návrhy ECCP. Jednou z variant je před vytvořením draftu výzvy udělat širší kulatý stůl a získat informace i od externích partnerů mimo státní správu, a/či si zde ověřit zvažované parametry či premisy výzvy či strategických dokumentů. Partneři místy kritizují situaci, kdy jsou s nimi projednávány již *nadraftované* výzvy a ze strany ŘO je místy tlak na rychlé schvalování. V takovém případě vnímají možnost ovlivnit pouze formální či drobné úpravy, nikoli zásadní nastavení výzev či dokumentů.

#### **ZAJISTIT NÍZKOPRAHOVOST PLATFORM/MV**

Doporučujeme, aby PS a MV byly *nízkoprahové* – tzn., aby nerozhodovala o účasti finanční síla daného partnera. *Nízkoprahovost* je spojena s transparentními postupy, s možností proplácet partnerům náklady spojené s účastí na daných jednáních a s využíváním srozumitelného jazyka. Prosazení *nízkoprahovosti* umožní účast širšímu okruhu expertů, kteří nemusí být specialisti na fondy EU, ale mají

hlubokou erudici v daném tématu. Doporučujeme doplnit možnosti posilování institucionální kapacity partnerů a vymezit transparentnost postupu nominací, ideálně již na úrovni JNR (v obou případech se jedná o požadavek v evropské v legislativě). Při snaze být transparentnější doporučujeme myslet kromě toho, že informace (pokud tím není dotčena mlčenlivost) by měly být veřejné, i na to, aby byly srozumitelné a snadno dohledatelné – tzn. vybrat a umístit informace na vhodnou platformu; vybrat vhodný způsob, jak informace dostat a srozumitelně tlumočit kýženým cílovým skupinám. Také doporučujeme zvážit zavedení systémového školení pro nové členy PS a MV.

#### **DOPORUČENÍ PRO NNO: PROFESIONALIZACE A LEPŠÍ KOORDINACE**

Doporučujeme sektoru NNO, aby pracoval na své profesionalizaci a zlepšování koordinačních mechanismů. Chápeme, že sektor NNO je velmi heterogenní, přesto je nutné, aby pro efektivní zastupování svých zájmů a názorů občanské společnosti vůči státu byl více koordinovaný. Stát má omezené kapacity a není schopen jednat s velkým počtem aktérů.



## 1. Úvod

Evaluace principu partnerství<sup>9</sup> ve fondech EU je interní evaluací MMR-NOK, kterou realizovala Evaluační jednotka MMR-NOK na žádost vedení Odboru řízení a koordinace fondů. Předmětem evaluace byly platformy pro přípravu výzev a monitorovací výbory (MV) řídicích orgánů (ŘO), které jsou zahrnuty pod Dohodu o partnerství (DoP). Platformy pro přípravu výzev nesou na jednotlivých ŘO různé názvy, vedle platformem se jedná o názvy jako např. plánovací komise, pracovní týmy, (tematické) pracovní skupiny (PS) apod. Pro lepší čtivost textu budeme dále v textu používat souhrnné označení **platformy** či **PS**.

Hlavními cíli evaluace bylo **zmapovat názory na fungování platformem pro přípravu výzev a monitorovacích výborů (MV), případně nalézt slabá a silná místa v rámci naplňování partnerského principu a srozumitelně je popsat**. Tato část evaluace do velké míry navazuje na Evaluaci platformem pro přípravu výzev realizovanou v letech 2016-2017 také oddělením evaluací MMR-NOK<sup>10</sup>. Tato dřívější evaluace hodnotila (pouze) platformy pro přípravu výzev jakožto nový nástroj ustanovený v rámci tehdejšího Jednotného metodického prostředí (JMP)<sup>11</sup>. Aktuální evaluace na platformy pohlíží jako na již ustálené prvky implementace, vedle platformem se zabývá i monitorovacími výbory a koncentruje se na **zmapování role a zapojení nestátních neziskových organizací (NNO) do implementace**.

Hlavní evaluační otázka je:

**Jak je naplňován partnerský princip na platformách pro přípravu výzev a MV?**

Vedlejší evaluační otázky jsou:

**Jaká je role partnerů na platformách a MV?**

- Proč a jak byli vybráni tito konkrétní partneři?
- Jsou tito aktéři relevantní pro řídicí orgán?
- Jak dochází k rozhodnutí o zapojení zástupců občanského sektoru a NNO do platformy/MV?
- Jak dochází k výběru zástupce občanského sektoru a NNO?
- Nakolik jsou partneři aktivní na platformách?
- Jsou partneři kompetentními členy platformem?
- Jak probíhá připomínkový proces a předávání informací u partnerů (kdo je do něj zapojen, jak se v rámci sdružení či organizací vyměňují informace z platformem)?
- Mají partneři při vyjednávání rovnocenné postavení? Nedochozí ke zvýhodňování některých partnerů na úkor jiných?

**Jakým způsobem je na platformách a v MV uplatňován partnerský přístup?**

- Jaká atmosféra převládá na jednání (formální anebo otevřená spolupráce)?
- Jak moc zapojují ŘO partnery do přípravy výzvy?
- Mají účastníci dostatek informací pro rozhodování o výzvě (a dalších materiálech MV)?

Evaluace probíhala v období od ledna 2023 do ledna 2024. Stručný popis jednotlivých fází evaluace včetně užitých metod je předmětem následující kapitoly 2. Design a metody evaluace. Na ni navazuje kapitola, jejíž předmětem je legislativní a metodické ukotvení principu partnerství na evropské i

---

<sup>9</sup> Nebo také partnerské spolupráce. V legislativě, mluvě ŘO i partnerů, a tudíž i v této zprávě jsou tyto dva pojmy: princip partnerství a partnerská spolupráce, vnímány jako synonyma.

<sup>10</sup> Evaluace platformem pro přípravu výzev, 2017 (dostupné online [zde](#))

<sup>11</sup> Počínaje programovým obdobím 2014-2020 se platformy pro přípravu výzev staly povinnou součástí implementace.

národní úrovni včetně shrnutí základních prvků partnerství dle legislativy a metodik. Poté je fokus směřován na analýzu fungujících i méně funkčních prvků partnerské spolupráce na platformách a v MV. Část analýzy se koncentruje na partnery z občanské sféry (NNO). Závěr tvoří syntéza zjištění a formulace finálních doporučení.

## 2. Design a metody evaluace

***Evaluace byla realizována prostřednictvím kvalitativních i kvantitativních metod. Proběhlo 10 polostrukturovaných rozhovorů s 14 aktéry, 2 fokusní skupiny zaměřené na partnery ze sektoru NNO a dotazníkové šetření adresované jak na řídicí orgány, tak partnery.***

Do evaluace byly zahrnuty platformy a MV devíti operačních programů (OP) spadajících pod DoP 2021-2027, konkrétně se jednalo o:

- Integrovaný regionální operační program (IROP)
- Operační program Doprava (OP D)
- Operační program Jan Amos Komenský (OP JAK)
- Operační program Rybářství (OP R)
- Operační program Spravedlivá transformace (OP ST)
- Operační program Technická pomoc (OP TP)<sup>12</sup>
- Operační program Technologie a aplikace pro konkurenceschopnost (OP TAK)
- Operační program Zaměstnanost+ (OP Z+)
- Operační program Životní prostředí (OP ŽP)

Využity byly jak kvalitativní, tak kvantitativní metody. Níže jsou popsány jednotlivé fáze evaluace, které se v praxi více či méně překrývaly, a konkrétní metody v nich využitě.

### Desk research / Analýza dokumentů

V první fázi proběhlo vyhledávání a studium dostupných a pro předmět evaluace relevantních materiálů, které poskytlo jak základní přehled o tématu, tak důležité podklady pro další kvalitativní i kvantitativní šetření. Úplný seznam použitých zdrojů naleznete v poslední kapitole zprávy. Níže uvádíme nejstěžejnější dokumenty, se kterými jsme v průběhu evaluace pracovali:

- [Evaluace platform pro přípravu výzev, únor 2017](#)
- [Obecné nařízení \(ON\)](#)
- Evropský kodex chování pro partnerskou spolupráci (ECCP) pro dohody o partnerství a programy podporované z evropských strukturálních a investičních fondů zavedený nařízením v přenesené pravomoci (EU) č. 240/2014, tzv. [Code of conduct \(CoC\)](#)
- [Dokumenty ze setkání European Community of Practice on Partnership \(ECCoP\)](#)
- [Metodický pokyn výzvy, hodnocení a výběr projektů \(MP VHVP\) pro programové období 2021+ \(PO21+\)](#)
- [Strategie spolupráce veřejné správy s NNO na léta 2021-2030](#) (schválená usnesením vlády 12.7.2021, č. 623)
- [Metodika participace NNO v poradních orgánech a při tvorbě dokumentů státní správy](#)<sup>13</sup>, květen 2022, schválená RV NNO v červnu 2022)

<sup>12</sup> Nemá platformu pro přípravu výzev, daný OP byl tedy zahrnut pouze do analýzy MV.

<sup>13</sup> Zpracovaná metodika byla dne 13. května 2022 schválena formou usnesení Výborem pro legislativu a financování, při němž byla pracovní skupina zřízena. Následně dne 28. června 2022 Rada vlády pro NNO

Kromě výše zmíněných zdrojů jsme pracovali s vybranými statuty, jednacími řády a etickými kodexy MV a platforem, webovými stránkami a operačními manuály ŘO.

### **Polostrukturované (explorativní) rozhovory**

Další významnou částí evaluace byly rozhovory. Celkem jsme prostřednictvím 10 rozhovorů mluvili se 14 aktéry, a to v období od dubna do července 2023. Všechny vyjma jednoho rozhovoru proběhly prezenčně. Osoby pro rozhovory jsme vybírali záměrně, nebo na doporučení (tzv. snowball metodou).

Nejprve jsme mapovali potřeby a pohled zástupců MMR-NOK. Poté jsme oslovili vybrané řídicí orgány s prosbou o pomoc s pilotáží dotazníků – blíže o dotaznících níže. V rámci rozhovorů s ŘO jsme se neomezovali pouze na podněty k dotazníku, ale pokládali jsme dotazy nad jejich rámec. S ŘO jsme realizovali 3 rozhovory. Zbýlé rozhovory byly soustředěny na partnery – opět část rozhovorů zahrnovala i pilotáž dotazníku, hlavní fokus byl ale na část evaluace snažící se zmapovat roli a zapojení NNO na platformách a v MV fondů EU. Proběhlo 6 rozhovorů s celkem 8 zástupci z následujících organizací: Sekretariát Rady vlády pro NNO, RV NNO, NNO neparticipující na platformách ani na MV, RV pro rovnost žen a mužů a se Zmocněnkyní pro záležitosti romské menšiny<sup>14</sup>.

### **Fokusní skupiny (FS)**

Dvě fokusní skupiny proběhly na přelomu června a července<sup>15</sup>. Účastníky FS byli členi Platforem a MV z řad NNO. Do první fokusní skupiny byli pozváni zástupci NNO, kteří se platforem a MV účastní již delší dobu (minimálně druhé programové období). Do druhé FS jsme naopak pozvali zástupce NNO, kteří se platforem či MV účastní nově (mají za sebou jen pár jednání).

Obě FS se konaly online prostřednictvím platformy MS Teams. Pro formu konání FS online jsme se rozhodli z důvodu, že jsme chtěli zahrnout i mimopražské partnery a domluvit společný termín prezenčního konání nebylo možné.

Fokusní skupiny se soustředily na: partnerství fondů EU vůči NNO; nominace, očekávání od MV/platforem a orientace v EU fondech; sdílení informací, připomínkování a průběh jednání a potenciální přínos a limity partnerství.

### **Dotazníková šetření**

Sběr dat pomocí dotazníkových šetření probíhal v průběhu července 2023, a to metodou CAWI<sup>16</sup>. Respondenti obdrželi prosbu o vyplnění dotazníku elektronickou formou (e-mailem). Dotazník vyplňovali samostatně v elektronickém prostředí, které zaznamenává jejich odpovědi na otázky. Otázky byly uzavřené, polouzavřené i otevřené. Pro uzavřené otázky jsme hojně využívali Lickertovu škálu, která je vhodná ke zkoumání a měření postojů respondentů. Osloveny byly všechny ŘO prostřednictvím dvou dotazníků, jeden dotazník byl zaměřen na platformy a druhý na MV. Cílili jsme vždy na organizátory MV a platforem. Podařilo se nám získat odpovědi od všech ŘO za platformy i za

---

schválila předložený návrh metodiky a pověřila Oddělení sekretariátu Rady vlády pro NNO zajištěním pilotního ověření metodiky na ministerstvech. Pilotní uvedení metodiky do praxe je plánováno od 1. ledna 2024.

Dne 2. května 2023 proběhlo úvodní jednání zapojených ministerstev s cílem zahájit aktivní část ověření metodiky přímo v praxi ústředních orgánů státní správy. Do pilotování se přihlásilo celkem 8 ústředních orgánů státní správy.

<sup>14</sup> Témata, a tudíž i scénáře rozhovorů, se rozhovor od rozhovoru od sebe více či méně lišily dle toho, koho osoba, se kterou jsme mluvili, reprezentuje a jaká je její dosavadní zkušenost s fondy EU.

<sup>15</sup> Konkrétně 27. 06. a 11. 07. 2023. Obou FS se účastnili tři účastníci, dohromady tedy šest.

<sup>16</sup> CAWI (Computer Assisted Web Interviewing) je online metoda sběru dotazníkových dat.

MV. Za MV máme tedy 9 úplných vyplněných dotazníků, neboť MV je vždy pouze jeden, za platformy potom 14<sup>17</sup>.

Poslední dotazník směřující na všechny partnery zahrnoval otázky na obojí (MV i platformy) a byl rozeslán na téměř všechny členy platform i MV, na něž jsme měli k dispozici e-mailové kontakty. Systematicky vyloučení byli zástupci EK, neboť jsou na MV a PS ve většině případů v roli hostů bez hlasovacího práva. Zástupci ŘO buď vyplňovali dotazník pro gestory MV a PS, případně mohli vyplnit dotazník pro partnery, pakliže se účastní nějakého MV či PS v roli partnera na jiném ŘO<sup>18</sup>. Dotazník byl zaslán na cca 1000 respondentů<sup>19</sup> s návratností cca 25 % (223 odpovědí)<sup>20</sup>.

*Poznámky k interpretaci dat z dotazníku:*

- **Termín partner/partneři**  
Pojem partner/partneři na MV/PS má v této evaluaci stejný význam jako člen/členové MV/PS. Oba termíny reprezentují všechny členy MV či PS vyjma gestora a zástupce Evropské komise.
- **Omezené možnosti interpretace dat**  
Vzhledem k velikosti vzorku, počtu OP a kvůli zachování anonymity nebylo možné se primárně zabývat rozdíly mezi jednotlivými OP, nicméně pokud jsme v datech narazili na specifickou (pozitivní) praxi, ve zprávě ji zmiňujeme. Podobné omezení se týká srovnávání jednotlivých platform v rámci jednoho OP.
- **Citace**  
Citace, které ve zprávě uvádíme, pocházejí z otevřených (slovních) odpovědí, ilustrují příklady názorů respondentů. Obecně platí, že se v otevřených odpovědích objevují nejčastěji krajní názory.
- **Nekonzistentnost odpovědí**  
Nutno také dodat, že data z dotazníků přinesla i některé rozporuplné výsledky, protože ne všichni dotázaní partneři byli ve svých odpovědích zcela konzistentní.

### 3. Legislativní a metodické ukotvení (principu) partnerství

#### 3.1. Úprava principu partnerství na úrovni EU

***Legislativně upravuje partnerskou spolupráci Obecné nařízení (ON) v článku 8, článku 38 až 40. Pravidla partnerské spolupráce dále detailněji upravuje Evropský kodex chování pro partnerskou spolupráci (ECCP).***

***Uvedené dokumenty vnímají jako partnery hlavně: orgány veřejné správy (regionální, místní, městské a jiné); hospodářské a sociální partnery; subjekty zastupující občanskou společnost; výzkumné organizace a univerzity. Povinností členského státu dle uvedených dokumentů je zajistit co nejreprezentativnější a vyvážené zastoupení partnerů a zahrnutí do celého cyklu programového období prostřednictvím transparentního postupu. Komise v dubnu 2022 zřídila evropskou komunitu odborníků v oblasti partnerství (ECoPP), v jejímž rámci byly diskutovány možnosti využívání principu***

<sup>17</sup> Za některé OP jsme získali odpovědi za více platform (např. OP Z+, IROP, OP TAK a OP R, a naopak chybí OP TP, které nemá žádnou platformu pro přípravu výzev).

<sup>18</sup> Přesto v praxi nastaly případy, kdy dotazník vyplnili zástupci ŘO za MV či platformu, které spadají pod jejich ŘO.

<sup>19</sup> Přičemž ne všechny e-mailové adresy byly funkční.

<sup>20</sup> Od partnerů jsme získali přes 100 odpovědí jak k platformám, tak MV. Reprezentativnost vzorku je omezená, neboť z obdržených seznamů členů jednotlivých PS a MV nebylo ve všech případech jasné, kam/do jakého segmentu partnera zařadit. Další problém je, že jednotlivé platformy a MV mají různou strukturu - tj. různé poměry zastoupení jednotlivých segmentů partnerů.

**„spoluvytváření“ (co-creation) strategií a dokumentů, který znamená, že partneři nejen projednávají, ale sami se aktivně podílí na vytváření dokumentů (např. výzev).**

**Řídící orgán má prověřit potřebu využívat technickou pomoc za účelem podpory posilování institucionálních kapacit partnerů. Může se jednat o tematické semináře, školení, koordinační struktury nebo příspěvky na náklady spojené s účastí na zasedáních týkajících se přípravy, provádění, monitorování a hodnocení programu. Výsledky našeho šetření naznačují, že se OP TP či další možnosti technických pomoci na úrovni ČR, ani jiné zdroje z fondů EU, za účelem podpory budování kapacit partnerů nevyužívají, přestože podobné doporučení pro jejich využívání bylo již (neúspěšně) navrhováno v předešlé evaluaci. Dále doporučujeme pro posílení partnerství kladení většího důrazu na vyvážené zastoupení a rovnost jednotlivých členů a zajištění transparentních postupů nominací do MV a PS.**

Legislativně upravuje partnerskou spolupráci Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU), známé také jako Obecné nařízení (ON)<sup>21</sup>. Partnerství v obecné rovině upravuje článek 8. Články 38 až 40 se týkají partnerské spolupráce na úrovni MV. Pravidla partnerské spolupráce dále detailněji upravuje Evropský kodex chování pro partnerskou spolupráci (ECCP) zavedený nařízením v přenesené pravomoci (EU) č. 240/2014.

V souladu s oběma výše uvedenými dokumenty jsou členské státy povinny zajistit úzkou partnerskou spolupráci v souladu se zásadou víceúrovňové správy a v souladu s přístupem zdola nahoru minimálně s následujícími partnery:

- orgány veřejné správy (regionální, místní, městské a jiné);
- hospodářskými a sociálními partnery;
- subjekty zastupujícími občanskou společnost v oblastech jako je např. životní prostředí, prosazování sociálního začlenění, genderové rovnosti a nediskriminace, základních práv, práv nejzranitelnějších skupin osob a nejvíce marginalizované komunity (zejména osoby se zdravotním postižením, migranti a Romové);
- výzkumnými organizacemi a univerzitami, pakliže je to relevantní.

Výše uvedení partneři by měli být co nejrepresentativnější<sup>22</sup> a **musí být zahrnuti do celého cyklu programového období, od přípravy (včetně dohod o partnerství), provádění, monitorování a hodnocení programů.** Stát má zajistit **vyvážené zastoupení příslušných orgánů členského států a ZS<sup>23</sup> i zástupců (výše uvedených) partnerů prostřednictvím transparentního postupu.** Pro účast v celém cyklu **„...je nutné stanovit hlavní zásady a osvědčené postupy týkající se včasných, účelných a transparentních konzultací s partnery ohledně analýzy úkolů a potřeb, které je třeba řešit, dále výběru cílů a priorit k řešení, dohod o koordinačních strukturách a víceúrovňové správě nezbytných pro zajištění účinné realizace politiky.“** (ECCP, odstavec 6). V této souvislosti (za účelem pomoci vybraným partnerům se účinně zapojit do celého procesu) **ŘO prověří potřebu využívat technickou pomoc za účelem podpory posilování institucionálních kapacit partnerů,** zejména co se týká malých územněsprávních celků, hospodářských a sociálních partnerů a nevládních organizací. **„...členské státy přidělí v relevantních případech odpovídající podíl zdrojů z fondů na budování správních kapacit sociálních partnerů a organizací občanské společnosti.“** „Podpora (...) může mít formu, mimo jiné, **tematických seminářů, školení, koordinačních a síťových struktur nebo příspěvků na náklady spojené**

<sup>21</sup> [Nařízení Evropského parlamentu a Rady \(EU\) 2021/1060 ze dne 24. června 2021.](#)

<sup>22</sup> Při zohlednění jejich pravomocí, schopnosti aktivně se zapojit a odpovídající úrovně reprezentativnosti (ECCP, čl. 2).

<sup>23</sup> Zprostředkující subjekt.

**s účastí na zasedáních týkajících se přípravy, provádění, monitorování a hodnocení programu.**“ (ON čl. 8 odstavec 2 a ECCP čl. 17).

Do provádění a hodnocení programu jsou partneři zapojeni (mj.) účastí v MV jednotlivých programů. Každý MV musí přijmout **vlastní jednacím řád (JŘ) včetně ustanovení o předcházení střetu zájmů a uplatňovat zásady transparentnosti**. JŘ dále zohledňuje opatření týkající se zřizování a činnosti pracovních skupin v rámci MV a podmínky, zásady a ujednání týkající se pravidel pro úhradu, možnosti budování kapacit a využití technické pomoci (ECCP čl. 11). JŘ MV stejně jako informace předávané MV a seznam členů MV musí být zveřejněn na webových stránkách. *„Pravidla pro členství ve výborech a jejich vnitřní postupy by měla podporovat návaznost a **pocit vlastní odpovědnosti ve vztahu k přípravě programů a jejich provádění; dále by měla podporovat jasná a transparentní pracovní ujednání, včasnost a zákaz diskriminace.**“* (ECCP, recitál 7).

Povinnost zřídit platformy pro přípravu výzev z ON nevyplývá, evropská legislativa ŘO „pouze“ ukládá **povinnost přijmout vhodná opatření pro zamezení možnému střetu zájmů, pokud jsou do přípravy výzev k předkládání návrhů nebo jejich posuzování zapojeni příslušní partneři**.

Z Evropského kodexu chování pro partnerskou spolupráci v rámci evropských strukturálních a investičních fondů vyplývá pro Evropskou komisi (dále také jako EK či Komise) povinnost šířit osvědčené postupy v rámci uplatňování zásad partnerství. Mezi dobrou praxí týkající se pravidel členství a vnitřních postupů MV je uveden příklad ČR z PO 7-13, přičemž je oceňován postup jmenování organizací do MV. *„V České republice pro programové období 2007–2013 mohla každá příslušná česká organizace jmenovat zástupce v monitorovacích výborech. Každé jmenování<sup>24</sup> vyžadovalo životopis a motivační dopis, které se zasílají národnímu koordinačnímu orgánu pro nevládní organizace, Radě vlády pro nestátní neziskové organizace. Výbor pro EU v rámci Rady potvrdil jmenování členů monitorovacích výborů.“* Čili postup, který se nyní znovu obnovil v rámci doplnění zástupců z řad NNO na platformy. Primární zájem zástupců NNO byl o účast v MV v období 2021+, ve většině případů jim místo členství v MV bylo nabídnuto místo v platformě. Argumentem pro to ze strany implementační struktury byla rozdílná úroveň MV a platformem. MV je považován za více formální **schvalovací/prověřovací orgán**, přičemž platformy jsou více na pracovní úrovni, projednává se na nich (minimálně) obsah výzev a harmonogram plánovaných výzev, většinou i kritéria, která MV poté schvaluje. Nicméně nám zde vyvstává důležitý poznatek, že v současném období (2021+) opakujeme praxi z PO 7-13, tzn. vracíme se o dvě období zpět<sup>25</sup>. Vyvstává zde ale také otázka, **zda je implementační struktura – minimálně co se týká partnerů z řad občanského sektoru (tj. zástupců NNO či RV NNO při ÚV), bez aktivního přístupu partnerů sama dostatečně proaktivní v oblasti budování partnerské spolupráce**.

Vedle uveřejněných příkladů osvědčených postupů podporujících partnerství Komise zřídila v dubnu 2022 evropskou komunitu odborníků v oblasti partnerství (ECoPP)<sup>26</sup> pro ŘO a zástupce dalších partnerů napříč ČS. Úkoly komunity jsou: usnadnit výměnu zkušeností týkajících se partnerství, stimulovat budování kapacit; šířit dobrou praxi a inovativní přístupy a přezkoumávat uplatňování a fungování Evropského kodexu chování a připravovat jeho případné aktualizace. Komunita se sešla v únoru 2023, plénum bylo rozděleno do šesti podskupin, z nichž každá diskutovala jedno z témat. Mj. byl diskutován **koncept „spoluvytváření“ (co-creation) strategii, dokumentů apod., jeho chápání v Evropském kodexu**

<sup>24</sup> Pravděpodobně nepřesný překlad a je tím myšlena spíše žádost o nominaci/jmenování.

<sup>25</sup> Že se výše popsaná praxe hodnocená Evropskou komisí jako pozitivní neděla v období 2014-2020, je dáno mj. upozaďování agendy NNO tehdejší Vládou, což se projevovalo omezeným fungováním jak RV NNO, tak VEU.

<sup>26</sup> [European Community of Practice on Partnership](#).

chování a možnosti, jak ho v kodexu více zdůraznit. Z dříve dostupné prezentace<sup>27</sup> vyplývá, že EK tento koncept podporuje a znamená pro ni, že **ŘO a partneři jsou rovnocenní partneři a společně rozhodují o všech relevantních krocích týkajících se implementace**. Implicitně z prezentace vyplývalo, že koncept spoluvytváření nebyl dle EK zcela naplňován. Autoři prezentace doporučují posílení spoluvytváření skrze kladení většího důrazu na reprezentativnost ve smyslu vyváženého zastoupení a rovnosti jednotlivých členů, (zajištění) zapojení/angažovanost a výměnu a učení se. Dále navrhuje rozšířit ECCP o článek, který ŘO ukládá umožnit partnerům spoluvytvářet hlavní předpoklady výzev a dalších prvků implementace. **Nový článek (12a) by dokonce MV ukládal pořádat workshopy spoluvytváření návrhu výzev, zpráv o pokroku, monitorování a evaluaci programů a implementační autoritě, aby poskytla facilitátora a veškeré prostory pro zlepšení kompetencí partnerů právě v oblasti procesu spoluvytváření.**

### 3.2. Úprava principu partnerství na národní úrovni

*Na národní úrovni upravuje princip partnerství pro období 2021+ MP VHVP<sup>28</sup>, který je součástí Jednotného národního rámce (JNR). Konkrétně partnerstvím se zabývá kapitola 4.1.1. Z kapitoly vyplývá povinnost pro ŘO za účelem dodržení principu partnerství zřídit platformu, příp. platformy, na kterých se bude projednávat minimálně harmonogram, obsah a doplňkové vazby plánovaných výzev. Platforma musí mít jednací řád (JŘ) a statut, doporučen je etický kodex kvůli zamezení střetu zájmů, popř. aby partneři byli prokazatelně seznámeni s oblastí střetu zájmů. Příloha č. 6 k MP Společných procesů implementace fondů EU v programovém období 2021-2027 obsahuje vzorový statut a jednací řád MV včetně etického kodexu. Na úrovni JNR se mluví o projednávání, nikoliv přípravě či spoluvytváření výzev (jak navrhuje ECoPP).*

*Proto doporučujeme zvážit následující úpravy v JNR:*

- 1) Upravit textaci v JNR týkající se mlčenlivosti. Aktuální textace neumožňuje v praxi sdílet nic s nikým, což ale v praxi dle zástupců ŘO i členů není chtěné ani reálné. Vhodné by bylo umožnit např. sdílení v rámci dané střešní organizace či subjektu/subjektů, který/teré člen zastupuje. Dále by bylo vhodné ŘO doporučit jasněji vymezovat informace, které nesmí sdílet např. s konečnými potenciálními žadateli a příjemci. Tzn. sjednotit textaci v VHVP s textací v příloze MP Společných procesů, která ŘO přímo ukládá povinnost seznámit členy platformy s povinnostmi týkajícími se ochrany údajů, důvěrnosti údajů a střetu zájmu.*
- 2) Jasněji vymezit i v českém metodickém prostředí transparentnost postupu nominací (požadavek v evropské v legislativě). Opět se jedná o téma, které je ze strany partnerů místy kritizované – více viz níže ve zprávě.*

Na národní úrovni upravuje princip partnerství pro období 2021+ MP VHVP, který je součástí Jednotného národního rámce (JNR). Konkrétně partnerstvím se zabývá kapitola 4.1.1. **Z kapitoly vyplývá povinnost pro ŘO zřídit platformu, příp. platformy<sup>29</sup>, na kterých se bude projednávat minimálně harmonogram, obsah a doplňkové vazby plánovaných výzev.** Platforma musí mít jednací řád (JŘ) a statut, doporučen je etický kodex kvůli zamezení střetu zájmů, popř. **aby partneři byli prokazatelně seznámeni s oblastí střetu zájmů** jiným způsobem. V praxi platformy mají vlastní etický kodex, který členové platformy podepisují. Součástí etického kodexu je vedle úpravy střetu zájmu i článek 5 věnující se zachování mlčenlivosti, které bude dále v textu věnována pozornost.

<sup>27</sup> ECoPP workshops subgroup 2, Feb 16th, 2023, prezentace dostupná on-line ke květnu 2023 [zde](#).

<sup>28</sup> Metodický pokyn pro výzvy, hodnocení a výběr projektů.

<sup>29</sup> V případě, že řídicí orgán neustanoví platformu, platí výše uvedené povinnosti pro MV.

V procesu přípravy výzev je třeba zohlednit faktory, jako jsou cíle a intervenční logika programu, absorpční kapacita a proveditelnost na straně žadatelů a funkční doplňkovost intervencí (MP VHVP, s. 10). MV dle zmíněného MP schvaluje metodiku a kritéria pro výběr projektů včetně jejich změn, musí mít statut, JŘ a na rozdíl od platforem jsou členové MV povinni podepsat i etický kodex. Minimálně u oblasti střetu zájmů lze v MP VHVP identifikovat doporučení u platforem a povinnost u MV seznámit partnery s povinnostmi týkajícími se ochrany údajů, důvěrnosti údajů a střetu zájmu. **V praxi je důležité, aby obsah a význam povinných a doporučených dokumentů a faktory, které musí být při přípravě výzev zohledňovány, byli členům jasně vysvětlovány.**

Více k partnerství výše zmíněný MP neříká, nicméně příloha č. 6 k MP Společných procesů implementace fondů EU v programovém období 2021-2027<sup>30</sup> obsahuje vzorový statut a jednací řád MV včetně etického kodexu. Součástí vzorového JŘ MV je článek (10) věnující se platformám pro přípravu výzev. Daný článek rozšiřuje odstavec v MP VHVP, dle jeho znění „*Řídící orgán musí zajistit, aby si členové Platformy byli vědomi svých povinností týkajících se ochrany údajů, důvěrnosti údajů a střetu zájmu (např. prostřednictvím Etického kodexu).*“ (s. 5). **Doporučili bychom upravit textaci v MP VHVP, resp. sjednotit ji s textací v příloze MP Společných procesů, která ŘO přímo ukládá povinnost seznámit členy platformy s povinnostmi týkajícími se ochrany údajů, důvěrnosti údajů a střetu zájmu.** Příloha dále definuje, jací zástupci se platformy zpravidla účastní a hlavní vykonávané činnosti platformy:

- a) **projednávání** harmonogramu výzev na daný rok a jeho změny, u nichž je potřeba souhlas Platformy
- b) **projednávání** obsahu plánovaných výzev (včetně doplňkových vazeb) a jeho změny, u nichž je potřeba souhlas Platformy.

**Na úrovni JNR se mluví o projednávání, nikoliv přípravě či spoluvytváření výzev.** Data z dotazníku potvrzují, že **i dle ŘO je hlavním účelem platforem** (v obecné rovině) zajištění principu partnerství/partnerské spolupráce a prakticky se tak děje **projednáváním parametrů jednotlivých výzev**<sup>31</sup>. **Je tedy na zvážení, zda se v praxi nelze posunout více směrem ke konceptu diskutovanému komunitou odporníků v oblasti partnerství, jež byla zřízená EK. Tento přístup by, jak uvádíme více v další části závěrečné zprávy, uvítala i část partnerů.** Dále JNR neobsahuje žádné pokyny týkající se transparentního postupu nominací, ani doporučení pro zajištění vyváženého zastoupení ŘO, zprostředkujících subjektů (ZS) a zástupců ostatních partnerů – viz dále.

### 3.3. Shrnutí základních prvků partnerství dle legislativy a metodik

**Pokud porovnáme evropskou a národní legislativu, v rámci JNR nám zcela chybí rozpracování a vysvětlení následujících termínů:**

- 1) **Rovnost a reprezentativnost partnerů všech relevantních oblastí/segmentů**
- 2) **Pomoc s posilováním institucionální kapacity partnerů.**

**Obě témata mezi partnery často rezonovala jako problematická.**

Z evropské legislativy vychází, že základními prvky principu partnerství jsou<sup>32</sup>:

- Rovnost a reprezentativnost partnerů všech relevantních oblastí/segmentů

<sup>30</sup> Příloha 6 dostupná online [zde](#), samotný MP dostupný online [zde](#).

<sup>31</sup> Především obsahového zaměření výzev a hodnotících kritérií projektových záměrů, dále harmonogramů (tj. načasování) výzev a návrhů či změn Pravidel pro žadatele a příjemce.

<sup>32</sup> [Nařízení Evropského parlamentu a Rady \(EU\) 2021/1060 ze dne 24. června 2021](#) a Evropský kodex chování pro partnerskou spolupráci (ECCP) zavedený nařízením v přenesené pravomoci (EU) č. 240/2014.



- Transparentní postupy
- Nutnost ošetření střetu zájmů
- Pomoc s posilováním institucionální kapacity partnerů
- Zapojení partnerů do přípravy dokumentů (versus pouhé projednávání)
- Včasnost<sup>33</sup>

Tabulka níže shrnuje, které jednotlivé základní prvky jsou definované na evropské úrovni a zda byly podrobněji rozpracovány v národních pravidlech:

|  | Evropská úroveň | Národní úroveň | Poznámky  |
|--|-----------------|----------------|---|
| Rovnost a reprezentativnost partnerů všech relevantních oblastí/segmentů | ANO             | NE             |   |
| Transparentní postupy  | ANO             | ČÁSTEČNĚ       | <i>U MV, netýká se nominací</i>   |
| Nutnost ošetření střetu zájmů  | ANO             | ANO            | <i>Otázka vhodnosti formulované mlčenlivost</i>   |
| Pomoc s posilováním institucionální kapacity partnerů                    | ANO             | NE             |   |
| Zapojení partnerů do přípravy dokumentů (výzev)                          | ANO             | ANO            | <i>CoC mluví o zapojení do přípravy. JNR o projednávání na platformách i MV (MV navíc schvaluje, ale příprava či spoluvytváření NE)</i> |
| Včasnost   | ANO             | ČÁSTEČNĚ       | <i>MV ano, Platformy NE</i>   |

Vidíme, že na národní úrovni u mnoha principů definovaných v evropské legislativě chybí obširnější vysvětlení nebo jasnější definice daného prvku partnerství.

## 4. Zapojení partnerů

### 4.1. Nominace partnerů

**Nejčastějším modelem nominace partnerů do platforem i MV je přímé oslovení ŘO institucí, které byly členy již v předchozím PO, s žádostí o nominaci/aktualizaci konkrétních zástupců za jejich organizaci. Z vlastní iniciativy se dostane na platformy a MV slabší třetina institucí. Jako ne zcela partnerský vnímáme postup, kdy ŘO nedá vědět členům, kteří byli v minulém PO zapojeni, že do nového období se s jejich participací nepočítá. Pozitivně naopak lze hodnotit praxi, kdy ŘO samy aktivně vyhledávají nové členy, pokud se objeví v novém PO nová aktivita.**

**ŘO obecně k žádostem o nominaci přistupují individuálně a cílem je, aby jednotlivé segmenty nebyly zastoupeny mnoha organizacemi. Nicméně zde lze klást otázku, na základě čeho je možné správně určit, které organizace a na základě čeho mají mandát daný sektor zastupovat. Dalším otázkou jsou pak výtky k nepoměrně širšímu zastoupení státní správy vůči ostatním jednotlivým segmentům.**

**Doporučujeme v situacích, kdy je zastoupení státní správy vyšší než zbytku partnerů, zvážit rozšíření členské základny o relevantní partnery mimo státní správu, a tím zajištění širších informací a potřeb z terénu. V situacích, kdy počet zástupců státní správy nepřevyšuje počty ostatních partnerů,**

<sup>33</sup> Zmíněné dokumenty pracují s včasností v několika rovinách, nás zajímá především včasné zveřejňování informací (a snadného přístupu k nim) tak, aby partneři měli dostatečný čas na analýzu dokumentů a podání připomínek k nim.

**doporučujeme tuto skutečnost na zasedáních komunikovat. Sesbíraná data dále potvrzují, že postup nominací není transparentně uchopen ani v praxi – více se tomuto tématu věnujeme v části věnované NNO.**

Z evropské legislativy vyplývá (viz článek 5 ON), že ČS a ŘO mají zajistit transparentní a účinné zapojení partnerů. Ze získaných informací z dotazníkového šetření od partnerů i ŘO vyplývá následující typologie:

*Způsob nominace:*

- *Oslovení přímo ŘO* – dvě třetiny partnerů (u PS 67 %, u MV 65 %) byla s účastí na PS/MV oslovena přímo ŘO<sup>34</sup>.
- *Účast z vlastní iniciativy* – třetina se o účast hlásila z vlastní iniciativy.

*Kdo (ne)byl osloven:*

- *„Již dříve zapojení partneři“* - nejčastější model nominace partnerů do platform i MV je takový, že ŘO oslovují instituce, které byly členy již v předchozím PO, s žádostí o nominaci/aktualizaci konkrétních zástupců za jejich organizaci.
- *Ukončení spolupráce* – U některých platform i MV došlo k situaci, že s některými partnery z minulého PO ŘO ukončily spolupráci. Pakliže někdo nebyl osloven, bylo to z důvodů změny v zaměření daného OP, čímž člen ztratil z pohledu ŘO svou relevanci na platformě. Dalším důvodem pro neoslovení byla nedostatečná aktivita, nebo dokonce neúčast člena na jednáních. Objevovala se kritika, že někteří dřívější členové nebyli nijak informováni o tom, že nemohou participovat na dalších platformách v novém programovém období.

*Noví členové*

- *Aktivní oslovení ŘO* – v případě nového zaměření (nově podporované oblasti/aktivity) v PO21+ část řídicích orgánů aktivně oslovila sama zcela nové instituce;
- *Aktivní zájem ze strany partnerů* – na většinu platform i MV se v menší míře hlásili potenciální partneři aktivně sami<sup>35</sup>. Na platformy se nejčastěji aktivně sami hlásili zástupci RV NNO/NNO, poté (s mírným odstupem) zástupci ostatních ŘO a zástupci odborů a zájmových sdružení, komor. U MV se jednalo především o partnery z odborů a zájmových sdružení, komor a ze státní správy mimo implementační strukturu. Pakliže nebyli partneři osloveni přímo ŘO, dozvěděli se o možnosti členství v platformě nejčastěji od příslušného ŘO nebo věcné sekce ministerstva, kde ŘO sídlí, případně od jiných (sdružujících) institucí, které již v platformě jsou (RV NNO, SMOČR, RSK apod.).

**Data z dotazníků naznačují, že proces nominací není nijak transparentně ukotven ani v praxi. Dále data ukazují, že postoj k akceptaci dodatečných žádostí o nominaci je u některých ŘO benevolentnější v případě platform oproti MV. Nejčastěji je k žádostem o dodatečnou nominaci přístupováno individuálně a stejně jako v případě MV je při rozhodování o akceptaci dodatečných žádostí o nominaci do platformy dbáno nejvíce na to, aby nebyl daný segment zastoupen příliš mnoha subjekty a zda je subjekt relevantní pro danou agendu.**

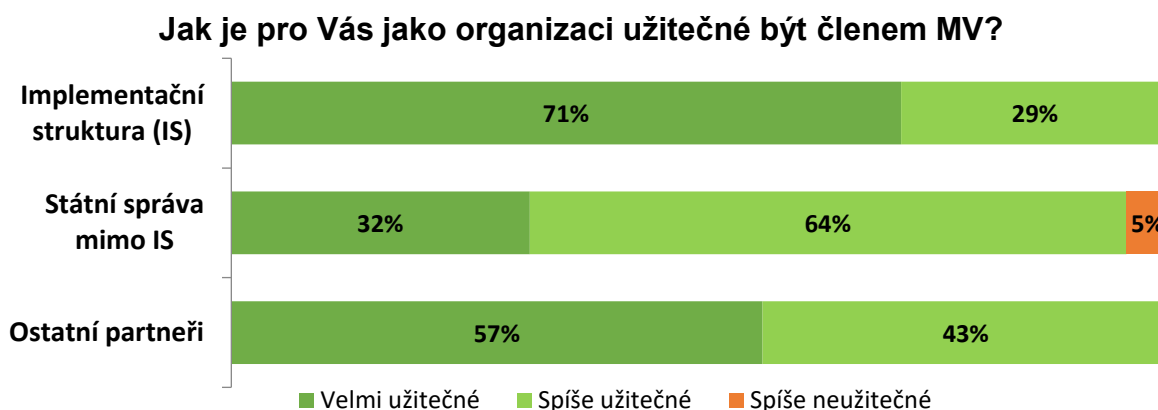
<sup>34</sup> Nejčastěji e-mailem nebo dopisem s oficiální výzvou o nominaci kandidáta.

<sup>35</sup> 2/3 partnerů byly s účastí na PS/MV osloveny přímo ŘO, zbylá třetina se o účast hlásila z vlastní iniciativy.

#### 4.2. Motivace se zapojit a přínos zapojení do PS a MV

**Téměř všichni partneři se shodují na tom, že je pro jejich organizaci užitečné být členem PS/platformy. Odpovědi na otázku, co partnerům účast na PS/MV přináší, se shodují s důvody, proč se do PS/MV rozhodli zapojit. Účast na PS/MV členům přináší především (přednostní) přísun informací o výzvách a jejich zaměření a možnost je ovlivnit, ale i informace o ostatních členech, tzn. získání pohledu na zájmy a dopady jiných skupin, které ostatní členi zastupují. Dále je pro partnery přínosná spolupráce s ostatními členy, aktivní výměna názorů a zkušeností, navazování nových kontaktů a spoluprací a uplatnění své expertizy. V neposlední řadě hraje roli možnost skrze účast na PS/MV ovlivnit podobu výzev a jejich kritérií, tzn. možnost ovlivnit program, danou politiku, a to prostřednictvím prosazování pohledu členských organizací/segmentu a přizpůsobení výzev jejich potřebám.**

Hlavními důvody, proč se instituce rozhodly do platformy či MV zapojit<sup>36</sup>, jsou tematická blízkost operačního programu a expertizy/know-how daného partnera. Na jedné straně stojí snaha být informován o chystaných výzvách a jejich podmínkách a na druhé mít možnost ovlivnit tyto podmínky a obsah výzev. Většinou z důvodu, že daná instituce zastupuje potenciální žadatele, takže se snaží prosazovat jejich zájmy, předávat jejich potřeby a odborné zkušenosti a znalosti z terénu. Zástupci ostatních ŘO se potom účastní hlavně proto, aby ohlíželi překryvy a synergie/doplňkovost programů/soulad mezi programy a zamezili duplicitnímu financování. Pouze jednou byl explicitně zmíněn důvod získání dotací z daného OP a motivace něco obecně zlepšit v daném tématu se objevila také pouze jednou. Pro všechny respondenty (až na jedinou výjimku) je členství v daném MV užitečné, pro 55 % velmi a pro 44 % spíše užitečné. Velmi užitečné je to především pro hospodářské partnery, spíše užitečné pak pro partnery ze státní správy nepatřící k implementační struktuře. V grafu níže vidíte, jak se liší pohled na užitečnost členství mezi zástupci z řad implementační struktury, zástupci státní správy stojící mimo implementační strukturu a zástupci ostatních partnerů stojící zcela mimo státní správu, a tudíž i implementační strukturu.



Odpovědi na otázku, co partnerům účast na MV přináší, se shodují s důvody, proč se do MV rozhodli zapojit, což je pozitivní. V odpovědích se nejčastěji opakuje získávání informací/přehledu o aktivitách daného OP a možnost je ovlivnit. Podrobněji pak: získání aktuálních informací o vývoji a realizaci daného OP, možnost setkávání se s ostatními partnery (odborníky), diskuse a výměny zkušeností a nových kontaktů. V neposlední řadě možnost (pozitivně) ovlivňovat implementaci programu (směrem k efektivnějšímu nastavení a využívání prostředků). Dále reflektovat stanoviska a návrhy

<sup>36</sup> Když vynecháme povinnost (platí např. pro příslušné věcné sekce ministerstev, kde daný ŘO sídlí).

úředníků, dávat jim zpětnou vazbu a prosazovat specifický pohled/gesci dané instituce. Zástupce ostatních řídicích orgánů přirozeně nejvíc zajímají přesahy do jejich programů.

Vybrané odpovědi partnerů:

Proč jste se jako organizace rozhodli do této PS/platformy/tohoto MV zapojit?

- *„Abychom byli informováni o chystaných výzvách a jejich podmínkách. A abychom měli vliv na znění těch podmínek, protože spolupracujeme se subjekty, které dotace čerpají.“*
- *„Z důvodu profesního zájmu o oblast vzdělávání, praxi v oboru a ochotu předávat informace obousměrně (podněty z terénu směrem k ŘO a naopak informace z ŘO směrem k členské základně).“*
- *„Možnost ovlivnit zacílení prostředků do projektů, které dle našeho názoru mají smysl a budou plnit cíle programu a zároveň přispějí ke zlepšení sociální situace v ČR.“*
- *„Je důležité podílet se na nastavení podmínek a kontrole, dávat zpětnou vazbu.“*
- *„Mít přehled o chystaných dotačních programech a mít možnost ovlivnit jejich podobu v souladu s cíli naší organizace.“*

Co Vám účast na PS/platformě/MV přináší?

- *„Možnost prezentovat názory oboru snažit se zrealizovat podmínky a názory úředníků.“*
- *„Možnost přispívat k efektivnějšímu nastavení a využití prostředků, upozorňovat na problematické aspekty či nepřiměřené či nelogické podmínky, možnost dávat státním orgánům zpětnou vazbu.“*

#### 4.3. Počet, aktivita a relevance partnerů v PS a MV

**Členů na MV i PS je dle gestorů i partnerů přiměřený počet a jsou zastoupeni všichni relevantní partneři. Objevují se ovšem výtky k nevyváženému zastoupení jednotlivých sektorů. Aktivita se těžko hodnotí za segment jako celek – záleží často na konkrétním zástupci, jak moc je aktivní. Jako nejrelevantnější partneři jsou na MV i PS řídicími orgány hodnoceni kolegové z jejich ŘO a nejvíce ambivalentní názory na relevanci se objevují u zástupců ostatní státní správy. U PS dle ŘO jsou dále velice relevantní zástupci odborů, zájmových sdružení a komor.**

Všechny ŘO a 87 % partnerů se v dotazníku shoduje na tom, že partnerů na jejich PS (příp. jimi navštěvovanými PS) je přiměřený počet, jsou zastoupeni všichni relevantní partneři a zároveň lze věcně diskutovat. U MV jsou taktéž téměř všechny ŘO ve shodě, výjimkou je pouze OP JAK. OP JAK deklaruje, že partnerů na MV je příliš mnoho, což znemožňuje věcnou diskusi. ¾ (78 %) partnerů účastnících se MV se shoduje, že partnerů je akorát, 18 % si myslí, že jich je příliš a 4 %, že naopak někteří relevantní partneři chybí pro to, aby byla diskuse věcná. Mezi partnery z IS je 100% shoda na tom, že partnerů je akorát. Z partnerů účastnících se platformou si 7 % myslí, že partnerů je příliš.

**Z rozhovorů vyplynulo, že v mnoha případech je jeden segment partnerů zastoupen více než jedním partnerem, a ti jsou různě aktivní.** Nelze tudíž většinou hodnotit aktivitu segmentu jako celku. To potvrzují i data z dotazníků. **Jasný názor na aktivitu mají všichni organizátoři MV pouze u skupiny územních partnerů.** Všechny ŘO vyjma jednoho hodnotí územní partnery na jejich MV jako aktivní. Dále jsou jako aktivní hodnoceni zástupci odborů a zájmových sdružení, komor. Nejméně je možno to paušalizovat u ostatních ŘO a také u zástupců státní správy vyjma implementační struktury. Na většině platform je aktivita jednotlivých členů v pořádku – jsou aktivní, ve chvíli, kdy se jich téma týká. Nejméně aktivní jsou ostatní ŘO, což je logické, jsou tam většinou jen kvůli možným nežádoucím překryvům, synergiím a komplementaritám.

Co se přínosnosti jednotlivých segmentů zástupců týká, tak pro organizátory MV na všech ŘO jsou partneři z jejich ŘO přínosní. 7 z 9 ŘO hodnotí jako přínosné zástupce MMR-NOK. Přínosnost zástupců státní správy (vyjma implementační struktury) pro fungování MV je u všech ŘO individuální - tj. pravděpodobně záleží vždy na konkrétním zástupci. Stejně tak u zástupců RV NNO/NNO je jejich přínosnost u většiny ŘO individuální (7 z 9). Jako nejpřínosnější členové platform jsou hodnoceni kolegové z ŘO a zástupci odborů, zájmových sdružení a komor, poté zástupci MMR-NOK<sup>37</sup> a územních partnerů. Nejvíce individuální je to u zástupců ostatních ŘO a ostatních členů ze státní správy (stojící mimo implementační strukturu). Zástupci RVNNO/NNO jsou (spíše) nepřínosní pro dva ŘO.

#### 4.4. Orientace partnerů v systému fondů EU

***Ne všechny ŘO poskytují novým členům nějaký druh podpory, aby se rychleji zorientovali v tom, jak MV, potažmo fondy EU, fungují. Přestože 96 % respondentů odpovědělo, že je jim systém PS/platform a MV jasný, zdá se, že by systém školení pro nové členy (ať již došlo k výměně člena v organizaci či přístupu nové organizace) pomohl urychlit adaptaci v prostředí. Aktuálně je školení prováděno na základě individuálního požadavku nového člena vůči ŘO. Chybí zde systémový prvek.***

96 % respondentů odpovědělo, že je jim systém PS/platform a MV jasný, pouze 4 % jasný není. Ti by pro to, aby situace byla jasnější, potřebovali více (stručných, souhrnných) informací a vysvětlení rolí a kompetencí jednotlivých členů včetně ŘO.

**Pouze 3 z existujících 9 ŘO poskytují novým členům nějaký druh podpory, aby se rychleji zorientovali v tom, jak MV, potažmo fondy EU, fungují.** Ve všech třech případech se jedná o typ podpory, kdy ŘO jsou různými způsoby k dispozici zodpovědět dotazy partnerů. **Mírná většina ŘO poskytuje novým členům platformy podporu pro rychlejší orientaci v jejím prostředí.** Platformám je k dispozici jejich sekretariát, případně ŘO poskytují obecné informace o funkci, cílech a termínech platformy. **Otázkou v případě MV i platform zůstává, zda si jsou noví členové vědomi toho, že se na ŘO s dotazy týkající se fungování MV mohou obrátit.**

Příklady odpovědí týkající se zaškolování nových členů (dobrá praxe):

- **OP Z (PROP zaměstnanost):** „Úvodní školení s informacemi o principech PROP, dále i ve věcných tématech pro lepší kontext (např. i mimo ESF).“
- **OP Z (PROP rovnost, inovace):** „Na prvních PROP v OPZ+ jsme měli více neformální jednání, kde jsme diskutovali spíše o budoucím věcném zaměření výzev, vyzývali jsme k diskusi a na základě toho následně postupně připravujeme a diskutujeme konkrétní výzvy. Před jednáním připomínáme základní pravidla a pravomoci členů PROP.“
- **OP R:** „Zpřístupnit možné podklady, odpovědět na vznesené dotazy, vysvětlovat příp. dotazy i před jednotlivými jednáními i mezi jednáními apod. Účast zástupců ŘO i na jednáních některých partnerů např. na konferencích a Plenárním zasedání celorepublikových Rybářských svazů a Rybářského sdružení ČR.“

#### 5. Příprava a nastavení výzev

***Nejčastěji ŘO připravuje draft výzvy s věcnou sekci daného ministerstva, případně jinými resorty. Pokud je třeba, pak i s externími odborníky. Až poté jde návrh na členy platformy k připomínce. Postup, kdy si ŘO a stát draft projedná v „úzkém kruhu“, je některými partnery (především z řad NNO) kritizován. Jako příklad dobré praxe vnímáme postup některých platform OP Z+, kde se draft výzvy tvoří v širší spolupráci i s ostatními relevantními partnery mimo státní správu. Z dotazníku vychází proces finalizace výzvy rozporupně. Na jedné straně data ukazují, že gestoři PS obvykle***

<sup>37</sup> Přestože dva ŘO MMR-NOK považují za (spíše) nepřínosné partnery.

**dostávají kolem 10 zásadních připomínek k předloženému návrhu výzvy, pakliže připomínky nejsou v rozporu s programem, tak je akceptují. Finální výzvy se ale přesto dle 82 % partnerů i gestorů většiny platform od jejich návrhu liší v detailech či vůbec.**

**Drafty výzev dle zástupců jednotlivých ŘO, kteří mají jednotlivé platformy v gesci, nejčastěji tvoří ŘO ve spolupráci/s konzultací věcných gestorů (daného resortu, případně jiných resortů), u některých ŘO ve vybraných platformách do draftování zasahují i další relevantní partneři. Poté jde draft na členy platform, aby jej připomínkovali. ŘO dostávají nejčastěji do 10 zásadních připomínek. Neakceptují je, pokud je to v rozporu s programem či jinými nadřazenými metodickými či legislativními dokumenty. Jinak se dle jejich slov snaží i připomínky k základnímu nastavení výzvy akceptovat. Přesto se ale finální výzva od draftu u všech ŘO liší spíše v detailech, formálních záležitostech, nebo vůbec.**

Tabulka níže slouží k bližší představě procesu vzniku draftu návrhu výzvy, který členové platform oficiálně připomínkují, na jednotlivých ŘO<sup>38</sup>:

- **OP Z+:** Návrh výzvy vzniká ve spolupráci s věcnými gestory (nejčastěji v rámci MPSV, popř. dalšími resorty) - tj. 1. fáze. Věcné zacílení výzvy je komunikováno již ve fázi přípravy s relevantními externími subjekty, pokud je to žádoucí - 2. fáze. Následně o návrhu diskutuje PROP - 3. fáze.
- **OP ŽP:** Má tematické pracovní skupiny dle jednotlivých SC, v návaznosti na jejich výstupy připravuje draft výzvy ŘO ve spolupráci se ZS.
- **OP ST:** ŘO navrhne, projedná se ZS, poté pošle členům PS k připomínce.
- **OP R:** ŘO navrhne, následně se projedná na plánovací komisi.
- **OP JAK:** Předložení členům PKP až v pozdější fázi. Navrhne ŘO, konzultuje s věcaři, odborníky, dělá si i průzkum trhu, absorpční analýzy, dotazníková šetření apod.
- **OP D:** Draftuje ŘO ve spolupráci s věcným útvarem na MD, případně dalšími relevantními partnery.

**Nejčastěji spolupracují na přípravě návrhu výzvy partneři z implementační struktury, poté ostatní partneři ze státní správy a nejméně ostatní partneři.** Pakliže téměř polovina z dotázaných z implementační struktury spolupracuje na draftu (téměř) vždy, u ostatní státní správy je to ani ne každý třetí (29 %) a z ostatních je to ani ne každý pátý (19 %). **Z implementační struktury 62 % dotázaných spolupracuje na draftu výzvy a 38 % (většinou) ne, zatímco z partnerů mimo státní správu na draftu výzvy (většinou) nespupracuje více jak polovina.**

<sup>38</sup> Ve schématu chybí tři ŘO. OP TP nemá platformu pro přípravu výzev, zástupci dvou zbývajících chybějících ŘO odpověděly, že postupují dle operačního manuálu daného OP.

## 6. Připomínkování a rozhodování

### 6.1. Připomínkování, diskuse a hlasování na MV

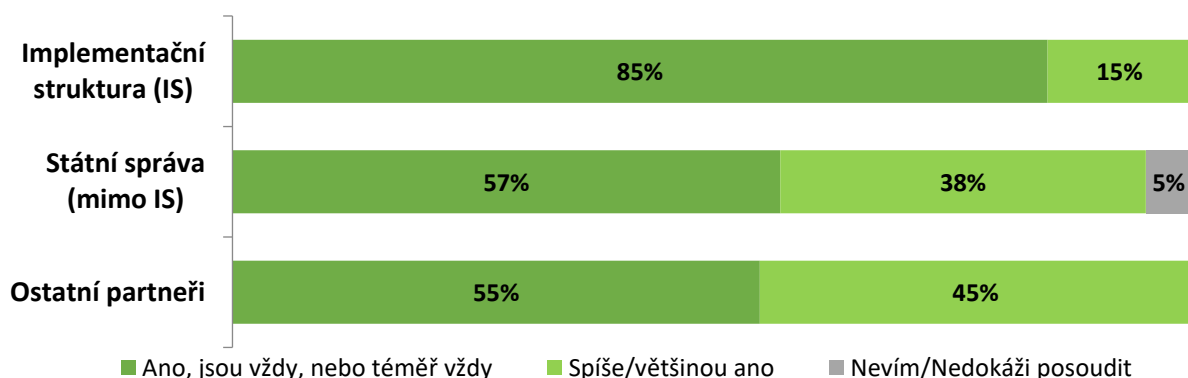
**Členové hodnotí zasedání MV jako přínosné, zlepšující partnerskou spolupráci. Vnímají, že je zde možné otevřeně diskutovat a že je možné dokumenty připomínkovat. Pozitivní je i fakt, že většina členů chápe svoji roli, kompetence a zodpovědnost a nemá potřebu hlasovat PROTI návrhům, protože souhlasí s návrhy nebo výsledkem jednání. Objevují se výtky k tomu, že někteří členové se nemohou podílet na vzniku podkladových dokumentů, které chodí na MV, a je tedy pro ně náročné, jak se v nich vyznat, tak ovlivnit jejich finální podobu. Dle ŘO je vše, co se týká podmínek a celkového procesu připomínkování na MV, zcela v pořádku.**

Téměř všichni členové si myslí, že i na zasedáních MV je možné otevřeně diskutovat. Polovina si myslí, že (téměř) vždy a 46 %, že většinou. Pouze 3 respondenti<sup>39</sup> tvrdí, že pouze občas, a nikdo si nemyslí, že by se tak dělo pouze výjimečně, nebo nikdy. 87 % respondentů si také myslí, že k podkladům, které jsou na MV projednávány nebo schvalovány, mohou vznášet zásadnější připomínky. Z toho 57 % je o tom přesvědčena určitě a 30 % spíše. 10 % si myslí, že spíše ne. Dle 91 % (všech vyjma 9 respondentů) je možnost uplatňování připomínek správně nastavena. Ti, co si myslí opak, upozorňují především na to, že dokumenty jsou již víceméně hotovy (nikoliv ve fázi příprav), na zásadnější změny je málo času/zásadní rozhodnutí byla přijata před zahájením činnosti MV a ne všechny připomínky jsou vhodně posuzovány/vypořádány.

- *„Nejzásadnější podoba OP je nastavována v době jeho přípravy na úrovni vlády / ministerstva (zejména rozdělení alokací mezi kapitoly, celkové zaměření opatření). Ačkoli MV "starého" OP je o přípravě informován, má malý prostor zásadní věci měnit. Nový MV není v té době ještě ustaven, přípravná platforma nového OP také pracuje na základě již připravených návrhů, které není možné měnit zásadně. [...] Poznámka k hlasování (otázka níže): Hlasuji proti a vyvolávám hlasování na MV. Nicméně vzhledem k faktu, že většina členů MV jsou úředníci ministerstev nebo zřizovaných organizací nemá hlasování cenu, ti vždy hlasují pro návrh ŘO a ostatní partneři tak nemají šanci hlasováním cokoli ovlivnit.“*

Všichni členové MV hodnotí podklady, které jim jako členům chodí, jako srozumitelné – 62 % partnerům přijdou srozumitelné (téměř) vždy a 37 % většinou ano. Pro implementační strukturu jsou srozumitelné (téměř) vždy dokonce z 85 %.

#### Jsou podklady, které Vám jako členovi MV chodí, srozumitelné?



<sup>39</sup> Z 98.

Všichni až na výjimky/jednotlivce vědí, jaká je jejich role, kompetence a zodpovědnost v rámci MV, a také se shodují, že ŘO poskytuje všem členům MV řádnou zpětnou vazbu o výsledné podobě dokumentů.

93 % členů si také myslí, že ŘO před schválením dokumentů MV usiluje o kompromis většiny členů. Dle poloviny (téměř) vždy, 43 % většinou, dle 5ti respondentů občas (7 %) a dle 1 (téměř) nikdy.

9 z 10 členů také souhlasí s tím, že proces přípravy dokumentů, které jsou předkládány MV, je transparentní<sup>40</sup> a že MV zlepšuje partnerskou spolupráci. Pouze 2 z 10 si myslí, že zasedání MV je pouze formální záležitost. Na MV většina partnerů nemá potřebu hlasovat PROTI návrhům, protože souhlasí s návrhy nebo výsledkem jednání. Nicméně každý čtvrtý si myslí, že členové MV nemají zásadní vliv na finální podobu dokumentů, které MV schvaluje/projednává – tento názor zastávají především zástupci NNO (8 z 12 dotázaných).

Rozhodování na MV probíhá dvěma, resp. třemi způsoby:

1. Hlasováním, většina musí být PRO
2. Hledáním konsensu, nikdo nesmí být PROTI
3. Dvofázově, pokud není nalezen konsensus, hlasuje se

Příčemž se na MV dle odpovědí ŘO spíše nestává, že by někdo nesouhlasil s navrhovaným řešením, nebo materiály předloženými MV. Většina ŘO nesouhlasí s tím, že by zasedání MV bylo pouze formální záležitostí. **Z členů, kteří mají hlasovací právo, téměř ¾ nikdy, nebo pouze výjimečně hlasují PROTI schválení materiálů předkládaných na MV.** U státní správy (včetně implementační struktury) nikdy nebo téměř nikdy nehlasuje proti dokonce 87 % a zbylých 13 % hlasuje PROTI občas. Z ostatních segmentů každý třetí hlasuje PROTI schválení materiálů MV občas a 2/3 (téměř) nikdy. Z členů, kteří (téměř) nikdy nehlasují PROTI (materiálům, které MV schvaluje), jich 78 % nehlasuje PROTI, protože nemají potřebu, s předkládanými materiály (většinou) souhlasí. Někteří zmiňují, že nehlasují PROTI, protože se dokumenty schvalují konsensem (hledá se konsensus v diskusi).

Další specifické komentáře:

- *„Většinou s materiály souhlasíme, zároveň však je tlak na schválení výzev, aby mohlo být čerpáno.“*
- *„Materiály se netýkají naší agendy, vznikly v interakci s těmi, kterých se týká, a nechceme tuto dohodu nabourávat (nic bychom tím nezískali).“*
- *„Někdy to nemá cenu, nechci dělat rozbroje.“*

Někteří partneři ale nejsou spokojeni s tím, jak jsou nastaveny možnosti uplatňování připomínek:

Je možnost uplatňování připomínek podle Vás (na MV) správně nastavena?

- *„Nejzásadnější podoba OP je nastavována v době jeho přípravy na úrovni vlády / ministerstva (zejména rozdělení alokací mezi kapitoly, celkové zaměření opatření). Ačkoli MV "starého" OP je o přípravě informován, má malý prostor zásadní věci měnit. Nový MV není v té době ještě ustaven, přípravná platforma nového OP také pracuje na základě již připravených návrhů, které není možné měnit zásadně. Poznámka k hlasování (otázka níže): Hlasuji proti a vyvolávám hlasování na MV. Nicméně vzhledem k faktu, že většina členů MV jsou úředníci ministerstev*

---

<sup>40</sup> Zajímavé je, že u transparentnosti a dalších vybraných otázek týkající se MV se státní správa mimo implementační strukturu přibližuje odpověďmi spíše ostatním partnerům. U platformy odpovídá státní správa podobně jako implementační struktura.



*nebo zřizovaných organizací nemá hlasování cenu, ti vždy hlasují pro návrh ŘO a ostatní partneři tak nemají šanci hlasováním cokoli ovlivnit.“*

- *„Můžeme diskutovat, vznášet připomínky, ale často jsou jen vyslyšeny, a i když jsou relevantní a shodně se na nich více členů, nejsou vždy řádně vypořádány.“*
- *„Přichází ve fázi, kdy je dokument ze strany ŘO považován za víceméně hotový (nikoli ve fázi přípravy) a je na ni často málo času.“*
- *„Zásadní rozhodnutí o programu byla přijata ještě před zahájením činnosti MV.“*

Co se týká názoru ŘO na MV, tak všichni zástupci ŘO vidí situaci velice pozitivně, shodují se na tom, že<sup>41</sup>:

- Všichni členové MV mají stejné podmínky připomínkování podkladů, které jsou na MV projednávány/schvalovány.
- Všichni členové MV mají stejnou lhůtu na připomínky podkladů, které jdou na MV.
- Všichni členové MV dostávají řádné vypořádání všech jejich připomínek.
- Všem členům MV poskytujeme řádnou zpětnou vazbu o výsledné podobě dokumentů, které MV schvaluje/projednává.
- Na zasedáních MV je možné otevřeně diskutovat.
- MV zlepšuje partnerskou spolupráci.
- Členové MV mají zásadní vliv na finální podobu dokumentů, které MV schvaluje/projednává.

## 6.2. Připomínky a rozhodování na platformách

***Téměř všichni partneři se shodují na tom, že na platformách panuje vyhovující atmosféra, je možné otevřeně diskutovat a že mají (alespoň většinou) dostatek času na připomínky. Bezmála všichni také rozumí podkladům, které jim jako členům PS/platformy chodí, a pokud něčemu na jednání platformy nerozumí, není problém se doptat. Celkově souhlasí s názorem, že připomínky jejich organizace jsou ve fázi finalizace výzvy brány v potaz, 83 % partnerů. Až na výjimky také všichni partneři vědí, jaká je jejich role, kompetence a zodpovědnost v rámci PS/platformy, a souhlasí s tím, že jednání PS/platformy jako takové přispívá k lepšímu nastavení výzvy. Shodují se i na tom, že ŘO připouští diskusi v případech, kde má určitá organizace jiný názor než věcný gestor.***

***Přestože je možné podklady připomínkovat, reálně se finální podoby dokumentů liší pouze v detailech nebo formálních záležitostech. Část partnerů vnímá, že základní nastavení výzvy se „předjedná“ v úzkém kruhu. Pro partnery mimo státní správu je těžší něco prosadit oproti partnerům ze státní správy (72 % vůči 94 %).***

***Všichni členové mimo státní správu mají mandát za segment nebo organizace, které zastupují. Naopak zástupci státní správy často mandát na jednání nemají. Každý pátý partner vnímá jednání PS pouze jako formální záležitost a má pocit, že i přes zavedení PS/platformy dochází k prosazování zájmů některých skupin/členů na úkor kvalitního nastavení výzvy. Každý pátý partner také nesouhlasí s tím, že by ŘO měl mít na PS/platformě rozhodující slovo, přestože je plně zodpovědný za implementaci příslušného programu.***

### 6.2.1. Připomínky a vypořádávání připomínek na platformách

**Až na jednu výjimku<sup>42</sup> všichni partneři rozumí podkladům, které jim jako členům PS/platformy chodí, a pokud něčemu na jednání platformy nerozumí, není problém se doptat. Stejně tak až na 3**

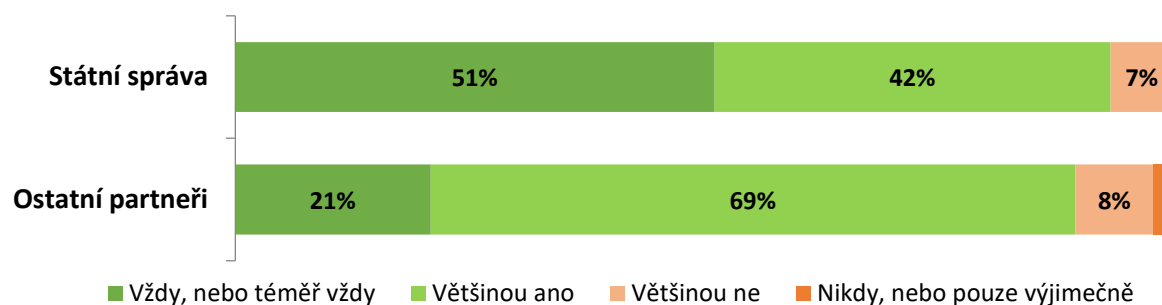
<sup>41</sup> Pouze u posledního výroku převládá názor spíše souhlasím nad souhlasím, u všech ostatních výše vypsanych většina organizátorů MV souhlasí.

<sup>42</sup> Z 98 respondentů.

respondenty mají všichni partneři pocit, že se ŘO/ZS zabývá jejich stěžejními připomínkami v rámci finalizace výzvy. Rozdíl je, zda vždy, nebo většinou. Státní správa má častěji pocit, že se tomu tak děje vždy (až ze ¾), u ostatních je to pouze každý třetí. U ostatních naopak převládá (60 %) názor, že se tak děje ne vždy, ale většinou (u státní správy si toto myslí ta zbylá ¼ respondentů).

Téměř všichni vždy, nebo alespoň většinou mají **dostatek času na připomínkování podkladů**. Polovina respondentů ze státní správy (vč. implementační struktury) má (téměř) vždy dostatek času, z ostatních každý pátý. Každý třetí respondent mimo státní správu odpověděl, že má většinou dostatek času.

### Máme dostatek času na připomínkování podkladů



**Přes 90 % partnerů se shoduje na tom, že má stejnou lhůtu na připomínky jako ostatní členové PS/platformy a že od ŘO/ZS dostává řádné vypořádání všech jejich připomínek k výzvě.** Pokud někdo spíše souhlasí, jsou to ostatní partneři mimo státní správu – u státní správy je souhlas rozhodný (týká se lhůt i řádného vypořádání).

96 % partnerů ze státní správy (opět vč. implementační struktury) může vždy, či většinou vznášet připomínky i k základnímu nastavení výzvy<sup>43</sup>, z ostatních partnerů může připomínky k základnímu nastavení výzvy vznášet vždy pouze každý pátý, většinou 47 %, každý čtvrtý většinou nemůže a 6 % (3 respondenti nemohou nikdy, nebo pouze výjimečně). Největší podíl partnerů, kteří odpověděli (spíše) negativně, spadá pod územní partnery (35 %). **Pokud ŘO/ZS připomínky (jakékoliv, ne nutně ty zásadní) neakceptuje, je jejich vypořádání většinou věcně zdůvodněno.** Pouze 11 % si myslí, že je formální<sup>44</sup>. Nicméně 82 % partnerů si myslí, že se finální podoba výzvy liší od draftu, který je partnerům předkládán k připomínkám na PS/platformě, spíše v detailech, formálních záležitostech, nebo vůbec. 3 % si myslí, že se liší zásadním způsobem, 6 % nedokáže posoudit a 9 % odpovědělo jiné a víceméně se shoduje na tom, že to nelze zobecnit, že záleží na druhu výzvy.

**86-89 % všech partnerů souhlasí, že jejich organizace má stejné podmínky připomínkování a je do procesu přípravy výzvy zapojena stejnou měrou<sup>45</sup>. 12 % partnerů ale nesouhlasí, že má stejné možnosti ovlivnit finální znění výzvy jako ostatní členové PS/platformy. Objevovaly se komentáře typu, že někteří partneři (např. NNO) nemají účast a práci, kterou účast na PS obnáší, hrazenou, na rozdíl od těch, kteří tam chodí ve své pracovní době. Dále je vnímáno jako problematické, že se s vybranými partnery určité důležité záležitosti „předjednávají“ před/mimo samotné konání platformy a že resorty jsou ve většině, tudíž je těžké je přehlasovat.**

<sup>43</sup> 49 % (téměř) vždy a 47 % většinou ano.

<sup>44</sup> Na danou otázku odpovídalo málo respondentů, tudíž může jít o výkyv.

<sup>45</sup> U těchto položek je o trochu vyšší zastoupení kategorie „Nedokážu posoudit“, opět zástupci státní správy častěji rozhodně souhlasí, ostatní se nacházejí především v kategorii spíše souhlasí.

Níže uvádíme vybrané názory partnerů:

- *„Předmětem jednání platformy není připomínkování výzev, ale pouze hlasování o připravených výzvěch.“*
- *„Resorty mají mnoho zástupců a hlasují většinou spolu.“*
- *„Uvítali bychom, aby platforma pro přípravu výzev byla více propojena s tematickými pracovními skupinami při přípravě výzev a nebyla jen "hlasovacím" mechanismem. Uvítali bychom, kdybychom v odpovídajícím předstihu před jednáním platformy obdrželi výstupy (zápisy) z tematických pracovních skupin, které konkrétní výzvy připravují a abychom se mohli zapojit do připomínkování při přípravě obsahu výzev a jejich HMG.“*
- *„Někteří partneři mají kapacity na studium podkladů a jejich připomínkování pokryty ze státního rozpočtu jako součást své běžné pracovní činnosti, organizace našeho typu takovou podporu nemá, a práce v platformě musí probíhat dobrovolnicky nebo být dotována z jinak získaných zdrojů. S některými vybranými partnery probíhají intenzivní konzultace při přípravě materiálů mimo samotné oficiální projednání na platformě a připomínkování, účastní se nastavování některých parametrů apod. To vůči nám v tomto programovém období zatím neprobíhá.“*
- *„Mají [myšleno státní správa] mnoho zástupců, takže něco prosadit je těžké.“*
- *„Mezi jednáními a obdržením finálních dokumentů je taková časová prodleva, že už nelze věrohodně posoudit, co bylo řečeno a jak se to do dokumentů promítlo.“*
- *„Některé výzvy jsou úzce zaměřeny pro určité segmenty, např. ‚...‘, zde je logické, že zástupci této cílové skupiny jsou více zapojeni, to je v pořádku. Na druhou stranu existují typy výzev, které jsou "malá domů" a kde realizátorem je...‘, zde nelze téměř nic ovlivnit.“*

**Téměř všichni partneři<sup>46</sup> se shodují na tom, že je všem členům PS/platformy poskytována řádná zpětná vazba o výsledné podobě výzvy. Celkově souhlasí s názorem, že připomínky jejich organizace jsou ve fázi finalizace výzvy brány v potaz, 83 % partnerů.** Tento názor se ovšem velice liší dle toho, zda partner zastupuje implementační strukturu, ostatní státní správu, nebo stojí zcela mimo státní správu (tudíž i implementační strukturu). Ze zástupců implementační struktury mají všichni (100 %) pocit, že jejich připomínky jsou ve fázi finalizace výzvy brány v potaz. Z partnerů ze státní správy stojící mimo implementační strukturu souhlasí až na jednu výjimku také všichni. U ostatních partnerů je podíl souhlasu nižší - 70 %. Nejnižší je u územních partnerů, z nich si téměř každý třetí nemyslí, že by jejich připomínky byly ve fázi finalizace výzvy brány v potaz.

#### *6.2.2. Způsob rozhodování a prosazování zájmu na platformách*

**81 % respondentům se daří na platformách prosazovat jejich zájmy. Pokud se ale podíváme na to, jak se to daří jednotlivým segmentům, zjistíme, že implementační strukturu a státní správě se to daří více než ostatním<sup>47</sup>.** Zatímco partnerům z implementační struktury se to daří určitě ze 44 %, ze všech partnerů se to určitě daří pouze každému čtvrtému. Spíše ano odpověděly nejčastěji profesní sdružení, zájmové sdružení, komory (hospodářští partneři)<sup>48</sup>, nicméně nikdo z partnerů z tohoto segmentu nemá pocit, že by se mu to dařilo určitě. Nejméně mají pocit, že mohou prosazovat svoje zájmy, zástupci NNO/RV NNO<sup>49</sup> a územní partneři (samosprávy, SMOČR, AKČR, MAS apod.)<sup>50,51</sup>. Níže v grafu lze vidět

<sup>46</sup> 96 % po vyloučení kategorie odpovědi „Nedokáži posoudit/nerelevantní“.

<sup>47</sup> V obou případech přes 90 % z daných segmentů.

<sup>48</sup> 86 % oproti 59 % průměru.

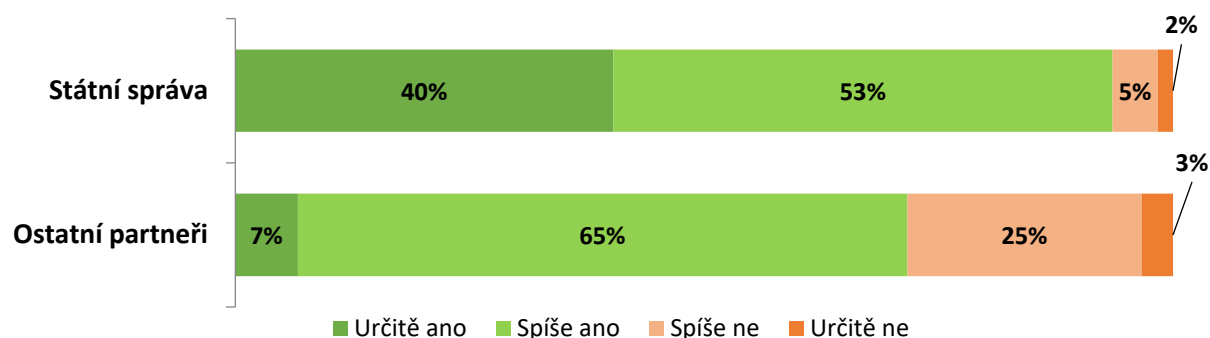
<sup>49</sup> 36 % se nedaří – tj. 5 z 9.

<sup>50</sup> 29 % se nedaří, tj. 8 z 20.

<sup>51</sup> Ještě případně VŠ, výzkumné organizace, nicméně výzkumné organizace na platformách jsou zastoupené minimálně – 4 respondenti. U této otázky je to tudíž 50 na 50. 2 spíše ano, 2 spíše ne.

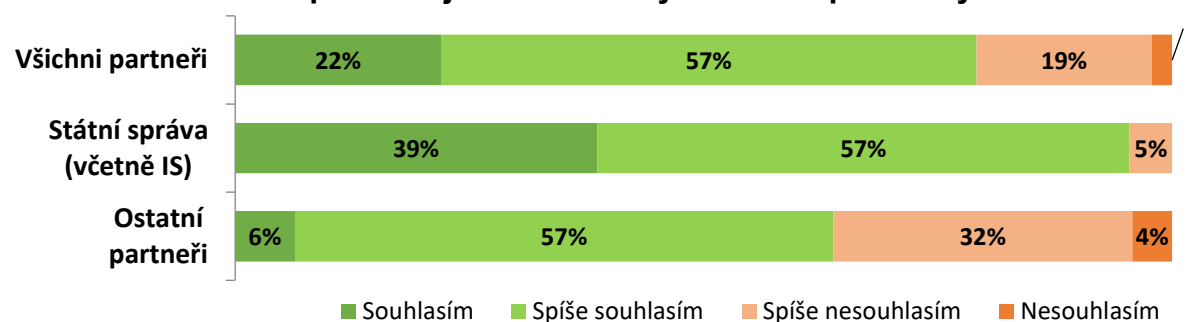
rozdíl v pocitu úspěšnosti při prosazování svého zájmu na platformách mezi partnery ze státní správy a mimo státní správu.

### Daří se Vám na této PS/platformě prosazovat Vaše zájmy?



Jako důvody, proč se nedaří prosazovat zájmy, respondenti zmiňovali nemožnost ovlivnit klíčové záležitosti, ať již z toho důvodu, že se rozhoduje na vyšších místech – návrhy přicházejí na platformu již předjednané, nebo protože ŘO nereflakuje jejich připomínky.

### Finální podoba výzvy je vždy či většinou výsledkem kompromisu jednání většiny členů PS/platformy.



S tím, že o finální podobě výzvy rozhoduje výhradně ŘO, (spíše) souhlasí 89 %<sup>52</sup> partnerů bez rozdílu. 79 %<sup>53</sup> partnerů zároveň (spíše) souhlasí s tvrzením, že finální podoba výzvy je vždy či většinou výsledkem kompromisu jednání většiny členů PS/platformy. O kompromisu je častěji přesvědčená státní správa (včetně implementační struktury - 96 %) oproti partnerům mimo státní správu. Z partnerů mimo státní správu více jak třetina nesouhlasí s tím, že výsledná výzva je otázkou kompromisu jednání platformy. Na tomto místě je potřeba upozornit na nekonzistentnost odpovědí respondentů, většina souhlasí s protichůdnými tvrzeními – tj. finální podoba je dle většiny výsledkem kompromisu jednání a zároveň o její finální podobě rozhoduje výhradně ŘO.

**9 z 10 všech partnerů má mandát rozhodovat na jednáních PS/platformy** (od organizace/organizací, které na PS/platformě zastupují), přičemž 7 z 10 (téměř) vždy a 2 z 10 většinou ano. Všichni zástupci územních partnerů a profesních a zájmových sdružení a komor (hospodářských partnerů) mají mandát vždy, nebo téměř vždy. Zde naopak, jestli někdo nemá mandát, jedná se až na jednu výjimku o zástupce implementační struktury, nebo ostatní státní správy.

89 %<sup>54</sup> partnerů si myslí, že díky PS/platformě má jejich organizace možnost ovlivnit výslednou podobu výzvy. Z těch 11 % partnerů, kteří si to nemyslí, pochází až na jednu výjimku všichni z organizací

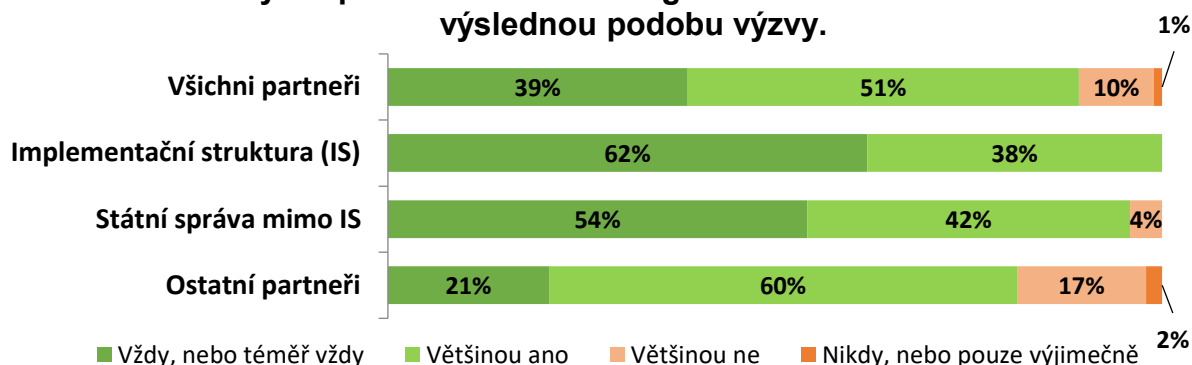
<sup>52</sup> Po vyloučení kategorie odpovědi „Nedokáži posoudit/Nerelevantní“.

<sup>53</sup> Opět po vyloučení kategorie odpovědi „Nedokáži posoudit/Nerelevantní“.

<sup>54</sup> Níže v grafu vidíme součet 90 %, který je způsobem zaokrouhlením.

mimo státní správu. Tzn., že se opět liší pohled státní správy a zbytku. Přes polovinu partnerů ze státní správy (vč. implementační struktury) – 58 %, je toho názoru, že má tu možnost ovlivnit prostřednictvím platformy výslednou podobu výzvy (téměř) vždy, 40 % většinou. Že může organizace prostřednictvím

### Díky PS/platformě má naše organizace možnost ovlivnit výslednou podobu výzvy.



PS/platformy ovlivnit výslednou výzvu (téměř) vždy si myslí pouze každý pátý partner nepocházející ze státní správy, většinou pak 60 %. Že to (většinou) nelze si myslí 19 %. Objevovaly se komentáře typu, že někteří partneři nemají účast a práci, kterou účast na PS obnáší, hrazenou, na rozdíl od těch, kteří tam chodí ve své pracovní době. Dále je vnímáno jako problematické, že se **s vybranými partnery určité důležité záležitosti „předjednávají“ před/mimo samotné konání platformy a že resorty jsou ve většině, tudíž je těžké je přehlasovat.**

**Každý pátý partner (21 %) má pocit, že i přes zavedení PS/platformy dochází k prosazování zájmů některých skupin/členů na úkor kvalitního nastavení výzvy, přičemž 13 % si myslí, že k tomu dochází většinou, a 8 %, že (téměř) vždy. Každý pátý souhlasí s tím, že jednání PS je pouze formální záležitost, a naopak nesouhlasí s tím, že by ŘO měl mít na PS/platformě rozhodující slovo, přestože je plně zodpovědný za implementaci příslušného programu.** Ani u jednoho z výroku nelze ale říct, že by si to myslel určitý segment více nežli jiný.

**Až na výjimky také všichni partneři vědí, jaká je jejich role, kompetence a zodpovědnost v rámci PS/platformy, a souhlasí s tím, že jednání PS/platformy jako takové přispívá k lepšímu nastavení výzvy.**

**9 z 10 respondentů se shoduje, že ŘO připouští diskusi v případech, kdy má určitá organizace jiný názor než věcný gestor, přičemž 47 % tvrdí, že (téměř) vždy, 43 % většinou, 7 % občas a 2 %, že nikdy.** Velká část partnerů se v otevřených otázkách shoduje, že ŘO ukončuje diskusi o finální podobě výzvy, až když jsou vyřešeny všechny věcné připomínky a je dosaženo konsensu (případně rozhoduje o výsledku hlasování). Část upozorňuje i na to, že je ŘO tlačěn časem v tom smyslu, že je potřeba výzvu co nejdříve vyhlásit.

Příklady odpovědí:

V čem se především liší podmínky připomínkování pro Vaši organizaci oproti podmínkám pro ostatní partnery, či oproti podmínkám nějakého konkrétního partnera?

- *„Někteří partneři mají kapacity na studium podkladů a jejich připomínkování pokryty ze státního rozpočtu jako součást své běžné pracovní činnosti, organizace našeho typu takovou podporu nemá, a práce v platformě musí probíhat dobrovolně nebo být dotována z jinak získaných zdrojů. S některými vybranými partnery probíhají intenzivní konzultace při přípravě materiálů mimo samotné oficiální projednání na platformě a připomínkování, účastní se*

*nastavování některých parametrů apod. To vůči nám v tomto programovém období zatím neprobíhá.“*

- *„Resorty mají mnoho zástupců a hlasují většinou spolu.“*
- *„Uvítali bychom, aby platforma pro přípravu výzev byla více propojena s tematickými pracovními skupinami při přípravě výzev a nebyla jen "hlasovacím" mechanismem. Uvítali bychom, kdybychom v odpovídajícím předstihu před jednáním platformy obdrželi výstupy (zápisy) z tematických pracovních skupin, které konkrétní výzvy připravují a abychom se mohli zapojit do připomínkování při přípravě obsahu výzev a jejich HMG.“*

## 7. Mlčenlivost a sdílení informací z MV a platforem

*Z rozhovorů vyplynuly mlčenlivost a s ní související sdílení informací z platforem a MV jako jedny z problematických oblastí. Z JNR, a tedy i z Etických kodexů ŘO plyne, že partner zachovává mlčenlivost o VŠECH informacích, které získá, a tedy nemůže sdílet informace získané z PS či MV s nikým dalším. Nemohl by tudíž získávat ani mandát od kolegů ze své organizace (případně dalších organizací, které zastupuje) pro jednání PS/MV. Ze získaných dat vyplývá jiná, mnohem volnější interpretace většiny ŘO i partnerů – a to, že člen nezastupuje sebe, naopak je žádoucí, aby na MV či na platformy získával expertízu a mandát i od kolegů, příp. organizací, které zastupuje, a tudíž sdílel určité informace nabyté v rámci jednání PS či MV.*

*Zde vnímáme zásadní rozpor mezi metodickým prostředím a realitou, a také mezi vnímáním ŘO a vnímáním členů, který pak přináší mnoho nedorozumění. Z dat je patrné, že partneři nejsou jednotní v tom, koho člen (vyslaná osoba) zastupuje, které informace sdílet smí a které nikoliv a s kým. Zda zastupuje vybraný člen sebe, svoji expertízu, anebo organizaci/e, která reprezentuje daný sektor.*

*Zatímco pouze 3 z 9 ŘO si myslí, že partneři informace z MV předávají dál, 87 % dotázaných partnerů MV deklaruje, že informace dál sdílí. Na platformách jsou ŘO i partneři víceméně zajedno, že k předávání informací dochází. Přestože ŘO deklarují, že se partneři mohli na vyjasnění mlčenlivosti doptat individuálně, není jasné, zda o této možnosti partneři ví. Navíc, takovýto přístup není zcela transparentní a může vyvolávat další nejasnosti. V dané situaci lze pozitivně hodnotit praxi OP JAK, který jasně označuje v materiálech, které jdou na platformy, které informace nelze šířit.*

### 7.1. Mlčenlivost z pohledu ŘO

Z odpovědí zástupců ŘO v dotazníku týkajících se platforem i MV vyplývá, že MV i každá platforma má Statut a Jednací řád, obojí jsou členi platformy/MV povinni dodržovat. Každý člen PS i MV musí podepsat i Etický kodex, který nastavuje mlčenlivost (čl. 5). Na otázku, jak mají ŘO nastavenou mlčenlivost, tj. pravidla, které informace může zástupce určitého segmentu sdílet s ostatními relevantními subjekty, které na PS/platformě zastupuje, odpověděla většina ŘO takto obecně. Níže můžeme vidět výňatek z přílohy MP Společné procesy, který se týká zachování mlčenlivosti.

#### Článek 5 Zachování mlčenlivosti

*„Člen MV zachovává mlčenlivost o **všech informacích**, o kterých se v souvislosti s členstvím v MV dozví. Tyto informace nesmí být zveřejňovány mimo řádné jednání MV, vyjma informací a dokumentů, které je v souladu s právními předpisy o svobodném přístupu k informacím povinen veřejnosti poskytnout, a které mohou být mimo řádné jednání MV zveřejňovány komukoli. **Předseda MV může výčet těchto dokumentů členům MV před jednáním či na jednání MV upřesnit.**“*

Příloha č. 6 MP Společné procesy, s. 12

ŘO daný vzor přejaly do etických kodexů pro MV i platformy pro přípravu výzev. Přestože textace je u všech ŘO velice podobná, praxe se liší. Většina ŘO deklaruje, že na (prvním) jednání PS/MV seznámila členy s Etickým kodexem, jehož je mlčenlivost součástí<sup>55</sup>. Nicméně z některých odpovědí není zcela patrné, jak moc byla mlčenlivost skutečně vysvětlena, případně diskutována. Některé odpovědi

<sup>55</sup> Výjimku tvoří např. OP JAK. OP JAK upravil Jednací řád tak, že v něm nenalezneme zásady mlčenlivosti. Dle informací od ŘO členové mohou šířit informace vůči své organizaci (střeše). Poskytování informací dál je přímo žádoucí. Nicméně je otázkou, do jaké míry i tento dobře míněný krok byl pochopen ze strany partnerů. Data indikují, že ani v rámci tohoto ŘO neexistuje jednotný výklad a mlčenlivost je vnímaná některými členy stále jako limitující.

přímo naznačují, že se s mlčenlivostí měl každý partner seznámit sám, a poté podpisem stvrdit. Z části také plyne, že partneři měli možnost se na mlčenlivost a dotazy s ní spojené doptat individuálně. Zůstává otázkou, zda si jsou této možnosti členové vědomi.

Příklady odpovědí:

1. Jak máte nastavenou mlčenlivost, tj. pravidla, které informace může zástupce určitého segmentu sdílet s ostatními relevantními subjekty, které na MV zastupuje?

2. Jakým způsobem jste zásady mlčenlivosti komunikovali s jednotlivými zástupci?

- **OP JAK:** *Je žádoucí, aby zástupce subjektu informace předával a sdílel a následně poskytoval zpětnou vazbu. Zástupce není v MV sám za sebe, ale za "instituci", má mandát za ni hlasovat, tedy musí informace projednat. Na jednání plánovacích komisí i MV jsme komunikovali výše uvedené.*
- **IROP:** *Všichni členové MV, hosté i pozorovatelé mají podepsaný Etický kodex Monitorovacího výboru Integrovaného regionálního operačního programu 2021-2027, který v čl. 5 upravuje mlčenlivost. Seznámením s etickým kodexem, které stvrdili podpisem.*
- **OP R:** *Ošetřeno formou Statutu a Jednacího řádu MV.*
- **OP ST:** *Informace se nesmí využívat k soukromým účelům. Zároveň je povinnost zachovat mlčenlivost – to se nicméně netýká případů potřeby projednání tématu uvnitř dané organizace. Členství je vždy navázáno na konkrétní organizaci a není "osobní".*
- **OP Z+:** *Všichni členové podepisují mlčenlivost, u jednání o výzvách pravidelně připomínáme, že informace, které získávají nejsou určeny k šíření v jejich organizaci ani jinam. Nerespektováním tohoto pravidla mohou narušit transparentnost vyhlášení výzev.*

Jak vidno, většina ŘO akceptuje sdílení uvnitř vyslané organizace. Výjimku tvoří pouze vybrané platformy OP Z+, které zakazují i toto interní sdílení. Existuje tedy rozdílná praxe mezi ŘO, což situaci spíše dále zamlžuje, hlavně pokud se nějaký člen účastní jednání více platformem napříč ŘO.

Pouze 3 z 9 ŘO (spíše) souhlasí, že většina členů MV předává informace z MV subjektům, které zastupuje. Dle dvou ŘO se tak neděje. Z dotazníku nevíme, kteří partneři dle ŘO informace dále nepředávají, z otevřených odpovědí ŘO ale vyplývá, že oba ŘO vědí, o jaké zástupce se jedná. Zbylí čtyři zástupci ŘO zvolili možnost Nedokážu posoudit/Nerelevantní. Na platformách si ŘO naopak (až na jednu výjimku) myslí, že většina členů informace z platformy předává dál.

## 7.2. Mlčenlivost z pohledu partnerů

Co se týká porozumění mlčenlivosti ze strany partnerů, tak na platformách až 90 % respondentů odpovědělo, že je jim systém mlčenlivosti jasný (61 % zcela a 29 % spíše ano). Bezmála ¼ respondentům byl systém mlčenlivosti i vysvětlen, 9 % nikoliv a 17 % neví. Také téměř všem členům MV je systém mlčenlivosti jasný. 57 % odpovědělo, že zcela (u partnerů z implementační struktury činí tento podíl dokonce 83 %) a 35 %, že spíše. Pouze 7 % je systém mlčenlivosti spíše nejasný a 1 % není jasný vůbec. 70 % byl také systém mlčenlivosti vysvětlen ze strany ŘO, 9 % nikoliv a 21 % neví, zda byl



či nebyl vysvětlen<sup>56</sup>. Přesto z informací z rozhovorů i dotazníků<sup>57</sup> vyplývá, že partneři často neví, či nejsou jednotní v tom, které informace a s kým sdílet mohou a které nikoliv.

Situace u MV je z podstaty trochu jasnější než u platform, neboť MV projednává obecnější informace, které jsou často tak jako tak určeny ke zveřejnění - např. změny v PD, strategickém finančním rámci apod. Takový typ informací členové MV sdílet mohou. Nelze ale sdílet diskuse členů (kdo, co řekl) a (konkrétnější) informace, které by někoho mohly zvýhodnit. To platí i pro platformy. Taktéž nelze sdílet drafty dokumentů, konkrétní parametry výzev apod. Někteří partneři deklarují, že mlčenlivost je omezující, ale je jim jasné, co sdílet mohou a co sdílet nemohou, a s kým.

Příklady odpovědí:

Popište, prosím, nebo ideálně ilustруйте na příkladě, který druh informací můžete, a který druh informací nemůžete dále komunikovat s partnery, které na MV/PS/platformě zastupujete.

- *„Člen [MV/PS] zachovává mlčenlivost o všech informacích, o kterých se v souvislosti s členstvím v MV [případně PS] dozví. Tyto informace nesmí být zveřejňovány mimo řádné jednání [MV/PS], vyjma informací a dokumentů, které je v souladu s právními předpisy o svobodném přístupu k informacím povinen veřejnosti poskytnout, a které mohou být mimo řádné jednání [MV/PS] zveřejňovány komukoli. Předseda [MV/PS] může výčet těchto dokumentů členům MV před jednáním či na jednání [MV/PS] upřesnit.“*

**MV:**

- *„Poskytuji finální zápisy a prezentace. Příliš jasné mi ale není, jak mám připravit pozici za organizací, kterou zastupuji, když jsem v rámci připomínkování podkladů na MV vázán mlčenlivostí.“*
- *„Z jednání je vždy jasné, které informace můžeme sdílet.“*
- *„Předávám dál informace, které byly schválené, či jsou jinak zveřejněné. Neschválené informace pouze v obecné rovině bez detailů.“*

**PS:**

- *„Harmonogram výzev ANO, návrh určité výzvy před oficiálním vyhlášením NE. Jde spíše o odhad, materiály nejsou označeny, např. ‚důvěrné‘, a je sporné nakolik lze některé otázky šířeji konzultovat v okruhu organizací, které zastupuji.“*
- *„Princip mlčenlivosti je pro mě nepochopitelný, protože pokud zastupuji určitou skupinu, [...], musí mít přístup k informacím a možnost připomínkovat materiály každý z členů té skupiny – ne, jen jeden vybraný zástupce, který si bude nastavovat podle sebe bez diskuze uvnitř té své skupiny.“*
- *„S partnery, které zastupujeme, pravidelně komunikujeme novinky, které ŘO plánuje, připomínkujeme s nimi materiály, které získáme apod.“*

První citace je totožná se šablonou/vzorem textace čl. 5 o zachování mlčenlivosti udávaným MMR-NOK (v příloze č. 6 MP Společné procesy, s. 12 – viz výše) a je zároveň textací z etických kodexů jednotlivých ŘO<sup>58</sup>. **Vyplývá z ní i z dalších odpovědí, že daná textace je nejasná, není zcela zřejmé, které informace**

<sup>56</sup> Téměř z každého OP má někdo pocit, že mu nebyl systém mlčenlivosti vysvětlen, odpověď „Nevím“ volili partneři také napříč všemi ŘO (vyjma OP TP).

<sup>57</sup> Především z otevřených odpovědí na otázky: Popište, prosím, nebo ideálně ilustруйте na příkladě, který druh informací můžete a který druh informací nemůžete dále komunikovat s partnery, které na PS/platformě (příp. MV) zastupujete. Viz dále v textu příklady odpovědí partnerů.

<sup>58</sup> Takto přesně aplikuje např. PS OP ŽP, MV OP D a OP TP ale i další MV a platformy.

není možné sdílet s relevantními partnery. Z odpovědí dále vyplývá, že **ŘO OP JAK** označuje v materiálech, které jdou na platformy, které informace nelze šířit.

**Partneři na jednáních a při připomínkování materiálů vychází především ze své vlastní expertizy – činí tak téměř polovina.** Slabší třetina si zajišťuje mandát od kolegů/organizací/partnerů, které na PS/platformě zastupuje, a cca třetina to má půl na půl. Tyto údaje jsou ale dány nadreprezentací implementační struktury mezi respondenty. **Vlastní expertizu využívají především partneři z implementační struktury, u ostatních partnerů je to velmi rozličné - 1/3 mandát; 1/3 mezi; 1/3 si zajišťuje vlastní expertizu. Územní partneři si častěji zajišťují mandát (z 60 %).**

**82 až 87 % partnerů předává info z PS/MV dalším relevantním partnerům.** Pouze výjimky nesouhlasí. Zbýlých 10 až 16 % se to netýká (případně to nedokáží posoudit).

## 8. Klíčové prvky a překážky

### 8.1. Klíčové prvky a překážky partnerské spolupráce

**Sesbírané informace indikují, že po formální stránce jsou MV i platformy relativně dobře ukotveny. Za klíčový prvek fungujícího partnerství v oblasti fondů EU považují partneři i ŘO otevřenou, věcnou a transparentní komunikaci. Partneři vedle toho ještě hojně zmiňují důvěru, diskusi, informace/informovanost, rovný přístup a spolupráci. ŘO zase důležitost správné volby partnerů a jejich odbornost a reprezentativnost.**

**Překážkami partnerské spolupráce jsou dle partnerů nejasná pravidla a komplikovanost podkladů, nadměrná byrokracie, neprůhlednost/netransparentnost a nedostatečná komunikace, formalismus, direktivní/autoritativní přístup ze strany ŘO a jeho nízká flexibilita. Opakovaně se objevuje téma rovnocennosti vztahů, a tedy většinové zastoupení státní správy na platformách/MV. Vedle toho také rezonuje téma pokrytí nákladů spojených s účastí na PS/MV.**

**ŘO na straně partnerů vnímají překážky typu nereprezentativnost a nekompetence, nedostatečná informovanost a nedostatečný mandát, neaktivita, případně prosazování partikulárních zájmů.**

Velká část partnerů se shoduje na důležitosti **vzájemné důvěry, vstřícnosti, respektu, nediskriminace a hledání shody** či většinového **kompromisu** v procesu vzájemné spolupráce. **Komunikace** mezi ŘO a partnery by dle členů měla být **pravidelná, dlouhodobá a jasná/srozumitelná s dostatečným prostorem na otevřenou/přímou, věcnou, racionální a konstruktivní diskusi**. Rámec (pravidla) spolupráce – tj. **role, kompetence a procesy musí být transparentní a jasně definované**. Dále je pro partnery důležité **mít možnost dávat ŘO relevantní zpětnou vazbu, předkládat ŘO návrhy a připomínky**. **Informace a podklady** mají být jasné a dávány **k dispozici včas** – pro partnery je důležitým elementem mít možnost ideálně s dostatkem času uplatnit své připomínky. V neposlední řadě je za klíčové považováno, aby ŘO měl skutečně zájem v tom být partnerský, nejen formalisticky plnil předpisy.

Pro fungující partnerství je dále důležité, aby **členové znali problematiku, měli mandát a byli erudovaní/odborně připravení, reprezentativní** (pro dané téma a reprezentovat co nejvíc organizací/segmentu) a **proaktivní**. Na ŘO to zase klade nároky na aktivní hledání a oslovování potenciálních členů s dostatečnou expertizou, snahu zapojit různé partnery<sup>59</sup>, aby byly pokryté všechny oblasti, dostatečné předávání informací a kvalitní facilitaci (různých zájmů na jednáních).

V dotazníku rezonuje v několika rovinách **téma rovnocenných vztahů**. Někteří partneři akcentují důležitost toho, aby **všechny připomínky a podněty měly pro ŘO stejnou váhu**<sup>60</sup>. **V otevřených komentářích také rezonuje téma pokrytí nákladů na účast a plnění povinností členů PS a/či MV** – někteří mají členství jako součástí své placené práce, jiní to vykonávají nad její rámec. Kriticky je také vnímána **nevhodná proporcionalita na PS i MV, kdy úředníci ministerstev mají většinu**. V neposlední řadě je jako problém označováno, že **materiály nejsou s některými partnery projednávány již ve stádiu rané přípravy, ale až v téměř finální fázi**. Možnost opravdového zapojení partnerů do tvorby je proto velmi omezená.

Příklady odpovědí:

Co je z Vašeho pohledu klíčové pro partnerství v oblasti fondů EU?

<sup>59</sup> Na druhou stranu mnoho členů je pocíťováno jako překážka.

<sup>60</sup> Zmíněný aspekt je v rozporu s pohledem implementační struktury, že někteří partneři reprezentují větší segment (potenciálních žadatelů/příjemců) a že nelze, aby všichni tlačili své partikulární zájmy.

- „Přístup ze strany státu, aby to nebral jako formální povinnost a snažil se vést diskusi v průběhu.“
- „Skutečná ochota k partnerství, nejen nutnost splnit formální požadavky.“
- „Snaha podporu dostat skutečně, kam je potřeba, a vyslechnout si i názory i partnerů, kteří mohou být v menšině.“
- „Kapacity – financování účasti partnerů v MV tak, aby mohli věnovat dostatečné kapacity přípravě, prostudování dokumentů, sběru podnětů apod.“
- „Transparentní nastavení spolupráce, předvídatelnost četnosti a rozsahu jednání, jasné podmínky a informace o tom, kdo má jaké kompetence.“

Dle ŘO partnerství funguje dobře/princip partnerství je dobře nastaven. Platformy jsou ŘO hodnoceny jako velmi přínosná setkání z hlediska podpory spolupráce s partnery. **Klíčové pro partnerství ve fondech EU je dle ŘO otevřená komunikace a diskuse s (relevantními/zajímavými) partnery (tj. členy platformy) na všech úrovních přípravy dokumentů.** Dále **správná volba partnerů, jejich odbornost, učení se z dobré a špatné praxe.** Na úrovni platform pro přípravu výzev **nenapadá žádného z ŘO nic, co by pro zlepšení partnerské spolupráce mohl dělat navíc.** Dle ŘO i MV zlepšuje partnerskou spolupráci a všichni partneři mají **rovné podmínky.** Všichni zástupci ŘO se shodují na tom, že všichni členové MV mají stejné podmínky připomínkování projednávaných/schvalovaných podkladů, mají stejnou lhůtu na připomínky podkladů, dostávají řádné vypořádání všech jejich připomínek a všem partnerům ŘO poskytují řádnou zpětnou vazbu o výsledné podobě dokumentů, které MV schvaluje/projednáva. Dále také všechny ŘO souhlasí s tím, že na zasedáních MV je možné otevřeně diskutovat. Spíše souhlasí s tím, že členové MV mají zásadní vliv na finální podobu dokumentů, které MV schvaluje/projednáva.

Na úrovni MV se objevily dva specifické podněty. V jednom případě se jedná o nutnost „...vyjasnění kompetencí/vztahů mezi jednotlivými organizacemi řešícími záležitosti romské menšiny, je to roztříštěné a neefektivní, přenos informací nefunguje.“. Druhý podnět se týká přílišného formalismu nastavení fungování MV na národní úrovni, který vytváří velký tlak na ŘO, který má omezené kapacity pro přípravu podkladů, vypořádání připomínek apod.

### **Překážky**

**Překážkami partnerské spolupráce jsou dle partnerů nejasná pravidla a komplikovanost podkladů, nadměrná byrokracie, neprůhlednost/netransparentnost a nedostatečná komunikace – tj. např. nízká frekvence setkávání a špatné předávání nebo dokonce nesdílení informací.** Partneři dále zmiňují jako hlavní (potenciální) **překážku formalismus – ve smyslu neochoty ŘO ke skutečnému partnerství (viz výše – někteří partneři vnímají, že dokumenty jsou připravovány za zavřenými dveřmi a/nebo jen ve velmi úzkém okruhu partnerů) a direktivní/autoritativní přístup ŘO, jeho nízká flexibilita.** **Doporučujeme proto ŘO zjednodušovat administrativu, eliminovat zbytečnou byrokracii a více neformálně komunikovat s partnery.** Jako další velké negativum, kterého by se ŘO z pohledu partnerů neměl dopouštět, je pozdní zasílání dokumentů k připomínkám, nebo dokonce ignorování připomínek a nemožnost se jako partner do (primárně) MV vůbec zapojit. **Na straně partnerů zase stojí překážky typu nereprezentativnost a nekompetence, nedostatečná informovanost a nedostatečný mandát, neaktivita, případně prosazování partikulárních zájmů,** občas nerelevantní požadavky a problém s financováním účasti a dalších nákladů spojených s účastí na PS, MV<sup>61</sup>. Partnerskou spolupráci také ztěžuje nedostatek času a kapacit jak na straně partnerů, tak na straně ŘO, pocit nerovnosti členů (privilegovanost některých členů), pocíťovaná nedůvěra (někdy až předpojatost některých partnerů, že stejně nemohou nic změnit) vůči ŘO a naopak nedůvěra ŘO vůči partnerům, protichůdné zájmy

<sup>61</sup> Tento problém se týká především NNO.

partnerů, neochota naslouchat a přijmout názory druhých (jak u partnerů, tak u ŘO), příliš vysoký počet členů.

Příklady odpovědí:

Jaké jsou podle Vás překážky partnerské spolupráce?

- „Když zástupce subjektu není schopen objektivního nadhledu na jednotlivé intervence/nastavení OP a vidí pouze svou výšeč.“
- „Platforma pro přípravu výzev má pouze formální hlasovací činnost.“
- „**Načasování diskusí až poté, co ŘO připraví podklady** (nechce z nich ustupovat, "zahodit" spoustu práce). Nízká imaginace, neschopnost připravit a diskutovat reálné alternativy/varianty. Prosazování individuálních zájmů své organizace místo "střechy" nebo sektoru, který organizace reprezentuje. Střídání zástupců některých organizací mezi jednáními, neudržení kontinuity diskusí/tématu a někdy i stanovisek (nový zástupce nesouhlasí s tím, co protlačil jeho předchůdce...).“
- „**Staré navázané struktury, příliš mnoho pravidel, v kterých se nikdo nevyzná.** Netransparentnost ale i řekněme komplikovanost fondů, pravidel, roztržitost... časový tlak etc.“
- „**Jeden hlas při hlasování mají jak významní zástupci s celorepublikovou působností, tak skupiny s malou členskou základnou a jen partikulárními zájmy.**“
- „K efektivnější spolupráci mezi zástupci NNO a ŘO chybí jakékoliv kompenzace času a nákladů na dopravu na jednání uvedených orgánů. Zástupci NNO jsou většinou dobrovolníci z různých míst ČR a vzhledem k neexistujícímu systematickému financování nezisku tuto práci vykonávají často jako sponzorink. Diskuse na toto téma se vede již více než 10 let a bez výsledku. Proto je stále nejnákladnější sehnat lidi se zkušenostmi z té části republiky, která leží za poslední zastávkou metra.“
- „Když lidi nechtou podklady, nenastudují si problematiku a pak vytváří zbytečné virtuální problémy při jednání. Neschopnost hlavně zástupců rozvětvenějších partnerů sehnat si dopředu jednotné stanovisko své členské základny a pak prosazují třeba jen parciální zájem.“

**Mezi jmenovanými překážkami toho, aby MV fungoval partnersky, se objevovaly výtky ohledně velkého počtu členů MV a nemožnost zapojit se do tvorby dokumentů, které MV schvaluje.**

- „MV schvaluje již vytvořené dokumenty, uvítal bych možnost se zapojit do jejich tvorby. Na připomínky k podkladům zasedání je vyčleněno málo času, na to, jak obsáhlé dokumenty jsou schvalované.“
- „Neochota ŘO fungovat opravdu partnersky, na MV nedostáváme zápisy z pracovních skupin, vidíme tedy jen finální dokumenty (ty jsou pečlivě zpracované), ale není ochota nad nimi skutečně diskutovat a na základě diskuse je měnit, připomínky zůstávají až na výjimky nevypořádané.“

## 8.2. Klíčové prvky a překážky dobrého nastavení kvalitních výzev

**Klíčové pro dobré nastavení výzev jsou obdobně jako pro fungující partnerskou spolupráci obecně schopnost věcné diskuse, komunikace, otevřenost, rovnost a dostatek času a informací. Dále jednoduchost, jasnost a srozumitelnost podmínek. Co se záměru výzvy týká, musí být smysluplný a udržitelný. Pro to, aby výzvy byly smysluplné a udržitelné, je potřebné dobré plánování, znalost praxe. Partneři zde vnímají jako klíčové ze strany ŘO jeho odbornost a znalost reálné situace v terénu a schopnost naslouchat potřebám v území.**

**Klíčové pro dobré nastavení výzev** jsou obdobně jako pro fungující partnerskou spolupráci obecně **schopnost věcné diskuse, komunikace, otevřenost, rovnost a dostatek času a informací** – v tomto kontextu především sběr kvalitních informací a dat. **Dále jednoduchost, jasnost a srozumitelnost podmínek. Co se záměru výzvy týká, musí být smysluplný a udržitelný. Pro to, aby výzvy byly smysluplné a udržitelné, je potřebné dobré plánování, znalost praxe** – tj. znalost a přehled potřeb cílových skupiny/znalost absorpční kapacity, mít zmapovaný terén a **naslouchat potřebám území/praxe** v rovnováze se znalostí problematiky a strategických cílů OP (jeho možností a omezení) a v neposlední řadě využití/**reflexe předchozích zkušeností a chyb. Pro naplnění výše uvedeného je dle partnerů nepostradatelnou podmínkou odbornost** (zmiňovaná na straně ŘO, ale reálně se týká všech zúčastněných) a možnost zapojení širokého spektra relevantních partnerů do přípravy/tvorby výzvy (nikoli pouze formální časově omezené hlasování či zapojení), ale projednání se všemi partnery.

**Překážkami dobrého nastavení výzvy jsou částečně opaky výše zmíněného:** nedostatek času (na přípravu výzvy i připomínkování) a informací, omezená komunikace mezi partnery a formalistický přístup ze strany ŘO – tzn. neochota šířeji projednávat nastavení výzvy již ve fázi příprav, neznalost potřeb v terénu, dále přílišná byrokratičnost a složitost/komplikovanost/robustnost pravidel/systému implementace. Problémem kvalitního nastavení výzev může být také zúžený resortní pohled, nedostatek odbornosti a zkušeností autorů výzev, nižší kompetence k moderování/facilitaci diskuse, lobbistické tendence, protichůdné zájmy stakeholderů, měnící se podmínky v průběhu programového období a v neposlední řadě nedostatečná finanční alokace.

Příklady odpovědí:

Jaké jsou z Vašeho pohledu hlavní překážky kvalitního nastavení výzev, vnímáte-li nějaké?

- *Omezená komunikace mezi partnery, nedostatek času na přípravu nastavení výzvy a připomínkování.*
- *Nedostatečné informace o dalších jednáních (z pohledu času a obsahu), pouze pozvánka vždy před daným jednáním.*
- *Příliš teoretický pohled na prostředí bez zkušeností z praxe lidí, kteří neprošli často reálným světem projektů. Často i obava z komplikací při vybočení ze šablony.*
- *Snaha implementační struktury o zjednodušení administrace projevující se např. upřednostňováním technických charakteristik před kvalitativními.*

## 9. Zaostřeno na NNO

### 9.1. Definice a role NNO

*Dle rozhovorů dochází ze strany státu k částečnému nepochopení role a definice NNO. Občanský sektor je velmi rozmanitý a dynamický sektor, který v ČR zahrnuje 138 516 subjektů. Z definice NNO plyne, že není možné, aby byly vázány na stát a z jejich podstaty vychází, že jsou jistým „hlídačem státu“. Proto není vhodné, aby byl neziskový sektor zastupován výhradně zástupci Rady vlády NNO, jak tomu nyní v mnoha případech je. Dále vzhledem k rozmanitosti sektoru i vzhledem k tématům, není dostačující, aby byl zastupován pouze jedním či pár subjekty na platformách a MV – týká se především PS a MV, jejichž prostředky směřují do tematicky odlišných oblastí. Je to obdobné, jako bychom chtěli pouze jednoho zástupce za celý stát/všechny resorty a implementační subjekty na těchto platformách/MV.*

Jak je již zmíněno v úvodu, evaluace se soustředila také na zmapování role a zapojení nestátních neziskových organizací do platforem pro přípravu výzev a monitorovacích výborů jednotlivých ŘO. Následující část textu je věnována zjištěním týkajícím se právě a primárně neziskového sektoru.

Setkali jsme se opakovaně s tvrzením, že ŘO (nebo obecněji zástupci státní správy) definují NNO dle právní subjektivity, ne dle účelu<sup>62</sup>. Dle zástupců (RV) NNO ale **ne všechny spolky, asociace apod. jsou NNO, protože nereprezentují veřejný účel a/nebo generují zisk**, což je v rozporu s jimi uznávanou definicí NNO. Samotní zástupci NNO se vnímají jako hlídači demokracie, nejen jako (potenciální) příjemci. Důvodem zájmu o účast na platformách a v MV je mít možnost ovlivnit téma (a „ohlídat stát a soukromé či partikulární zájmy jiných aktérů“), a stejně jako ostatní partneři, i zástupci NNO vnímají pozitivně možnost se síťovat.

V této části se zaměřujeme na sektor nestátní neziskových organizací (zkratka NNO), pro kontext je vhodné upozornit, že existují i vládní (státní) neziskové organizace. Ty se od nevládních (soukromých) neziskových organizací liší. Vládní neziskové organizace primárně zabezpečují výkon státní správy, resp. samosprávy, a zajištění veřejných služeb, čili plní státem požadované cíle<sup>63</sup>. Neziskový sektor je dle [Strategie spolupráce veřejné správy s NNO na léta 2021-2030](#) (dále jako Strategie) sektor mezi trhem a státem, kde působí soukromé organizace zaměřené na jiné cíle, než dosahování zisku (neznamená nutně, že organizace zisku nedosahují). Níže přikládáme schéma<sup>64</sup> zobrazující základní definiční znaky NNO.

<sup>62</sup> Např. Agrární komoru České republiky je státní správou vnímaná jako NNO.

<sup>63</sup> Viz Strategie s. 5-6.

<sup>64</sup> Přejaté také ze Strategie.

**Obrázek 1: Definiční znaky nestátních neziskových organizací**

|   |
|---|
| <b>Organizovanost</b>   |
| Subjekt je do určité míry institucionalizovaný – formálně zřízený jako právnická osoba, případně se vyznačuje jasnou a stálou organizační strukturou.   |
| <b>Soukromý charakter a nezávislost na státu</b>  |
| Subjekt není součástí státu ani není státem řízený, je soukromoprávní.  |
| <b>Nerozdělování zisku</b>  |
| Zásada nerozdělování zisku je již dána posláním organizace. Neznamena to ale, že subjekt nemůže dosahovat zisku. Zisk nesmí být rozdělen mezi členy, vlastníky či manažery, musí být použit k dosahování poslání organizace.                    |
| <b>Samosprávnost</b>  |
| Subjekt není řízen jinou organizací, je schopen se sám spravovat, má svou vlastní vnitřní strukturu.  |
| <b>Dobrovolnost</b>   |
| Subjekt vykovává svou činnost za spoluúčasti dobrovolníků (podpora dobrovolnickými dary, činnost dobrovolníků, dobrovolnictví v řídicích orgánech). Dobrovolnost také znamená nepovinnou povahu členství v organizacích nebo spolupráce s nimi. |

*Zdroj: Skovajsa, Marek a kol. Občanský sektor. Organizovaná občanská společnost v České republice, Praha, Portál, 2010. Graficky upraveno*

V rozhovorech jsme vnímali i částečné neporozumění představitelů implementační struktury fondů EU možnostem i bariérám zapojování do implementace na straně NNO (může plynout z neznalosti principů NNO viz výše). **Stát by si dle našich zjištění představoval ideálně jednoho zástupce NNO za celý sektor. Neziskových organizací je aktuálně v ČR 138 516<sup>65</sup>, pro implementaci fondů EU jsou potom relevantní nižší desítky tisíc<sup>66</sup>. Jedná se o velice dynamický, rozmanitý (a proměnlivý) sektor. Dle zástupců NNO tak není možné, aby jedna NNO reprezentovala celý sektor. Navíc to jde proti podstatě neziskového sektoru, která stojí na demokratických principech – tedy cílem není centralizovaný systém řízení, ale naopak velmi decentralizovaný systém, podporující a akceptující rozličné pohledy na danou věc/téma. Dalším aspektem neziskového sektoru je, že jednotlivé NNO mají velmi odlišné expertízy z hlediska témat. Lze se bavit o několika málo hlavních střešních organizacích, které jsou relevantní pro daný resort/téma, ale nikdy ne pro celou státní správu.**

Na druhé straně je potřeba upozornit, že i ŘO mají výhrady k situacím, kdy zástupce NNO na platformě/MV prosazuje svůj úzký záběr místo zájmu celého sektoru.

## 9.2. Role Rady vlády pro NNO

***Rada vlády NNO (RV NNO) není koordinačním orgánem, nýbrž poradním orgánem vlády. Členové poradního orgánu jsou čestnými členy bez nároku na honorář. Jsou vybíráni dle své dlouholeté expertízy a nezastupují na RV NNO svůj sektor či organizaci, ale především svoji expertízu.***

<sup>65</sup> Jedná se o údaj z roku 2020, <https://mapaneziskovek.cz/infografika/>.

<sup>66</sup> Až 100 000 NNO jsou svazy (sportovní) a spolky, údaj z roku 2020, <https://www.czso.cz/csu/czso/neziskove-organizace>.



***Sekretariát RV NNO je odborným pracovištěm pro otázky NNO a vztahu státní správy k NNO, věnuje se průřezovým tématům jako je dárcovství a dobrovolnictví. Zaměstnanci Sekretariátu se nevnímají a ani nemohou být reprezentativním orgánem sektoru NNO. Obsazování NNO do platforem fondů EU je agenda nad rámec jejich gesce (i času a administrativních kapacit – Sekretariát RV NNO aktuálně čítá 3 úvazky včetně vedoucího). Proto sekretariát i zástupci NNO vnímají situaci, kdy se Sekretariát RV NNO stará o výběrová šetření na místa v platformách a MV fondů EU jako mezikrok, nikoli jako finální, efektivní či dlouhodobé řešení.***

**Rada vlády NNO (RV NNO) je poradním orgánem vlády (viz její [Statut](#)), předsedá jí úřadující premiér, místopředsedkyní je zmocněnkyně pro lidská práva a jeden člen z řad NNO. Ve všech třech případech se jedná o čestné funkce – tzn. bez nároku na honorář či odměnu. Jednotliví experti/členi RV NNO nereprezentují své NNO/platformy, ale dávají (nezávislá) stanoviska – jde o 36 osob, které jsou jmenovány dekretem. Vedle expertů z řad NNO jsou členy RV NNO náměstci ministrů napříč všemi ministerstvy a zástupci Národní sportovní agentury, Asociace krajů ČR a Svazu měst a obcí ČR. RV NNO má 2 stálé výbory – Výbor pro EU (VEU) a Výbor pro legislativu. RV NNO se schází dvakrát ročně. **Zástupci RV NNO nejsou ve většině případů zaměstnanci Sekretariátu RV NNO.****

**Sekretariát RV NNO je odborným pracovištěm pro otázky NNO a vztahu státní správy k NNO, věnuje se průřezovým tématům jako je dárcovství a dobrovolnictví. Obsazovat NNO do platforem fondů EU není náplní jeho činnosti, je to nad rámec. Sekretariát (i další zástupci NNO) vnímá situaci, kdy se Sekretariát RV NNO stará o výběrová šetření na místa v platformách a MV fondů EU, jako mezikrok. Sekretariát se snaží primárně pracovat se střešními organizacemi, aby měly možnost přenášet informace dál. Nicméně jednotliví zástupci v RV NNO nereprezentují pouze střechy, spíše klíčové organizace neziskového sektoru - např. Člověk v tísni, Charita apod.**

**Zaměstnanci Sekretariátu se nevnímají jako reprezentativní orgán NNO sektoru, věnují se strategii komunikace státní správy a neziskového sektoru. Administrativní kapacita Sekretariátu RV NNO je 3 úvazky včetně vedoucího. Za dané personální situace není možné, aby se Sekretariát RV NNO vedle své hlavní činnosti věnoval obsazování jednotlivých NNO do platforem a MV, aby dlouhodobě zastával funkci jakéhosi koordinátora pro NNO. Rozhovory dále naznačují, že zástupci státní správy vnímají Sekretariát RV NNO jako koordinátora neziskového sektoru a jednotlivé zástupce RV NNO, kteří jsou členy MV či platforem, jako zástupce celého neziskového sektoru. **Je potřeba si uvědomit, že ani Sekretariát, ani jednotliví zástupci RV NNO na tyto přisuzované role nemají mandát ani kapacitu. RV NNO není jediným partnerem státu za NNO. Stejně tak není koordinačním orgánem, ale poradním.****

**Dalším relevantním útvarem, věnujícím se problematice NNO, je Výbor pro EU (VEU). Ten sleduje a analyzuje postavení neziskového sektoru v rámci EU s ohledem na NNO, finanční zdroje s tím souvisejí; spolupracuje s ministerstvy a jinými úřady odpovědnými za spravování finančních zdrojů EU, pokud se jejich využívání k NNO vztahuje. Zpracovává návrhy na opatření k začlenění NNO do využívání těchto finančních zdrojů, informuje Radu o své činnosti a předkládá jí návrhy na opatření<sup>67</sup>.**

VEU nefungoval správně v období příprav 2021+ z důvodů politické situace a politických rozhodnutí (dle vyjádření osob, se kterými jsme vedli rozhovory). V roce 2021 se VEU znovuustavil, současní členi VEU prošli veřejným výběrovým řízením. Zároveň se změnil hlavní předmět VEU. Dříve se VEU koncentroval především na finanční zdroje EU určené pro NNO, nyní si klade za hlavní cíl hlídání občanské společnosti. Právě VEU se intenzivně začal věnovat zapojení NNO do implementace fondů EU.

---

<sup>67</sup> Viz Status RV NNO.

### 9.3. Přenos informací v rámci neziskového sektoru a mezi sektory

***Od zástupců státní správy i neziskového sektoru zaznívá potřeba posílit koordinaci a profesionalizaci neziskového sektoru na straně NNO. RV NNO nemá/nemůže ani z principu neziskového sektoru být jediným zástupcem a zároveň koordinátorem NNO. V minulém programovém období 2014-2020 na PS a MV dominovali zástupci Asociace nevládních neziskových organizací (ANNO), kteří byli mylně vnímáni jako zástupci celého občanského sektoru. Nadějí na zlepšení situace na straně NNO je usilovná práce Sekretariátu RV NNO, VEU a NEONu. Na straně fondů EU by pomohlo posílit informování směrem ven ze státního sektoru a aktivní pomoc s hledáním řešení a případně poskytnutí finanční podpory (např. z technické pomoci) právě na hledání možností koordinace a profesionalizace občanského sektoru.***

Od zástupců státní správy i samotných NNO zaznívala v rozhovorech potřeba posílit koordinaci a profesionalizaci neziskového sektoru na straně NNO. Na straně státu je dle vybraných zástupců NNO zase potřeba posílit informovanost směrem ven ze státního sektoru.

Jak již popisujeme výše, představa pouze jednoho zástupce za celý neziskový sektor není realistická vzhledem k šíři expertizy/témat, a protože by to bylo proti samotnému principu občanské společnosti, kterým je různorodost a demokracie. V minulém období se o převzetí role hlavního či dokonce výlučného partnera za neziskový sektor pokusila Asociace nevládních neziskových organizací (ANNO). Její zástupci byli na většině platformách a MV a z pohledu státu se zdálo, že se jedná o zástupce občanského sektoru. Dle názoru NNO ANNO zdaleka nezastupovalo celý občanský sektor. I proto se v aktuálním období občanský sektor aktivně snaží o nové, další nominace do MV/platformem za NNO.

Nutnost zvýšení úrovně koordinace a profesionalizace občanského sektoru je potřeba i vzhledem k faktu, že i stát má omezené kapacity a není schopen jednat s tak velkým počtem aktérů. **Jako kompromisní řešení se nabízí napojení jednotlivých resortů na klíčové tematicky relevantní (střešní) NNO.** S propojením na vhodné NNO může pomoci Sekretariát RV NNO, ale pro efektivní zastupování zájmů a názorů občanského sektoru je potřeba, aby dočasná situace, kdy aktuálně Sekretariát RV NNO a VEU přímo koordinuje výběr zástupců do platformem a MV a setkávání těchto zástupců, byla nahrazena dlouhodobějším (a vhodnějším), ideálně systémovým řešením. Vedle ANNO, (Sekretariátu) RV NNO a VEU existuje ještě organizace [Glopolis](#) zaměřená na propojování neziskového sektoru a starající se o chod a rozvoj sítě sítí neziskových organizací [NeoN](#). NeoN propojuje 18 sítí a dalších více jak 400 NNO a aktuálně se zaměřuje právě na rozvoj podmínek pro spolupráci státu a neziskového sektoru. Bylo by vhodné, aby bylo i ze strany implementační struktury hledáno vhodné a systémové řešení pro komunikaci státní správy s NNO.

### 9.4. Specifika mlčenlivosti u NNO

***Oblast mlčenlivosti je obecně nejasná a v případě NNO je situace ještě komplikovanější. Z rozhovorů vyplývá velká variabilita, jak jednotliví zástupci NNO přistupují k mlčenlivosti i k výkladu toho, koho vlastně zastupují – zda svoji expertizu, svoji organizaci, RV NNO či celý občanský sektor. S tím souvisí rozdíly v tom, zda informace z platformem či MV dále do sektoru sdílí a zda si i vytváří komplexní mandát či nikoli.***

Oblast mlčenlivosti se ukazuje jako důležité a problematické téma i v rozhovorech se zástupci NNO. Informace z rozhovorů ukazují, že partneři neví, či nejsou jednotní v tom, které informace a s kým sdílet mohou a které nikoliv. Na druhé straně stojí ŘO, kteří potřebují aktivní a znalé partnery, kteří jsou schopni/mají mandát rozhodovat na místě. Někteří partneři deklarují, že **mlčenlivost je omezující – není možné mít mandát na jednání (získat relevantní informace od dalších lidí), jelikož by to bylo porušení mlčenlivosti.** Většina osob, se kterými jsme mluvili, ať již individuálně, nebo v rámci skupinového rozhovoru, deklarovala, že mlčenlivosti rozumí. Při detailnější diskusi se ale ukázalo, že

při současném nastavení a způsobu, jak je samotná mlčenlivost partnerům komunikována není jasné, koho zastupují. Výklady jednotlivých partnerů se od sebe navzájem liší. Nejsou jednotní v tom, zda zastupují svoji expertizu/sebe, svoji NNO, svoji střechu anebo RV NNO. S nejasnou situací ohledně zastupování jde ruku v ruce problém sdílení informací dál do celého sektoru a zároveň je v takové situaci problematické získat mandát na jednání od ostatních (ať již lidí z organizace, kde pracují, nebo s ostatních organizací, které zastřešují).

Níže uvádíme rozdílné příklady jednotlivých zástupců (RV) NNO na platformách či MV a to, s kým na základě jejich pochopení/výkladu mlčenlivosti mohou sdílet informace:

- **Příklad 1** Zastupuji konkrétní střechu, mohu sdílet s ní (potažmo dalšími organizacemi, které střecha sdružuje), ale ne s RV NNO.
- **Příklad 2** Zastupuji RV NNO, nemohu sdílet se svou organizací, ve které pracuji, prošel/prošla jsem výběrovým řízením a jsem tam za sebe jako experta.
- **Příklad 3** Zastupuji RV NNO, sám/sama jsem si vytvořil/a síť expertů, kteří se vyjadřují k podkladům, které jako partner/ka na MV/platformě obdržím k připomínkám.
- **Příklad 4** Zastupuji RV NNO, ale kvůli mlčenlivosti vlastně nemohu sdílet informace se svou organizací, jen RV NNO, kterou zastupuje. Snažím se zastupovat celý neziskový sektor.

#### 9.5. Výběr zástupců NNO a jejich kapacity

***RV NNO schválená Metodika participace očekává, že by výběr zástupců do jakýchkoli platform, tedy i těch v rámci fondů EU, měl probíhat transparentně – veřejně, ideálně na základě výběrového řízení.***

***Ve zprávě uvádíme doporučení, že by sektor NNO měl být na platformách zastoupen více než jedním zástupcem, a to z důvodu velikosti sektoru, a především pro jeho tematickou šíři (různorodé expertízy/odbornosti na různá témata). Doporučení se tedy týká především platform/MV, na kterých se řeší rozličná témata. V tomto kontextu je nutné uvést druhou stránku věci, že pro sektor NNO je již nyní velice náročné zajistit zástupce na platformy/MV, a to ze dvou hlavních důvodů:***

***1) Jedná se o dobrovolnou, nehonoranou činnost nad rámec pracovních povinností dané osoby.***

***2) Od zástupce se očekává jak hluboká odborná expertíza, tak detailní orientace v problematice fondů EU.***

***Celkově tak platformy/MV nejsou nízkoprahové. Aktivně se může za sektor NNO účastnit pouze vybraný okruh osob/organizací. MV/platformy jsou aktuálně dostupné pouze pro „skutečné nadšence“ anebo zástupce větších NNO většinou sídlících v Praze (nevznikají tak alespoň náklady na dopravu na jednotlivá jednání MV/PS). Takový systém omezuje či přímo brání přenosu know-how do menších NNO a/či do regionů. Přitom evropská legislativa pamatuje na finanční podporu zapojení všech partnerů do platform/MV fondů EU skrze technickou pomoc.***

Nominacím na platformy a MV se zpráva věnuje výše, nicméně NNO jsou specifickým případem. Z rozhovorů vyplývá, že zástupci NNO by uvítali, kdyby výzva o možnosti se do platformy či MV nominovat byla otevřeně vyvěšena např. na webových stránkách, aby se mohl kdokoli přihlásit. Z rozhovorů také vyplývá, že NNO očekávají, že státní správa, resp. implementační struktura, jasně definuje kritéria, která by členové měli splňovat – aneb jasně určí, koho hledá. Zástupci implementační struktury naopak neočekávají, že by proces nominací do PS a MV měl být naprosto veřejný.

Dle Metodiky participace nestátních neziskových organizací v poradních a pracovních orgánech a při tvorbě dokumentů státní správy<sup>68</sup> (dále jako Metodika či Metodika participace) by nominační procesy do poradních a pracovních orgánů měly být v souladu s principy participace veřejnosti<sup>69</sup>. Před započítáním nominačního procesu by měl zřizovatel určit, na jakou dobu budou členové do poradního nebo pracovního orgánu nominováni/voleni, a zda bude jejich funkční období svázáno s jiným určitým obdobím, dále by měl zveřejnit harmonogram nominačního procesu a rovněž veškeré potřebné informace o cílech, funkcích a předpokládaném složení a struktuře konkrétního poradního nebo pracovního orgánu (Metodika, kap. 3.2).

Výše uvedené vede zástupce NNO k názoru, že v ČR není dostatečně vyvinutý princip participace. Státní správa není zvyklá aktivně zapojovat do rozhodování zástupce občanské společnosti tak, jak tomu je v západních zemích. Celkově je zástupci NNO vnímáno, že státní správa naplňuje princip participace více formálně.

- *„Nedostatečně rozvinuté nástroje na participaci a minimální nároky na participaci v právním řádu ČR vedou veřejné autority spíše k formálnímu uplatnění participace.“ (Strategie s. 23)*

Přestože ve zprávě opakovaně uvádíme, že by bylo vhodné, aby sektor NNO byl reprezentován vícero zástupci, nikoli pouze jedním zástupcem, jak očekává implementační struktura, je nutné také uvést, že sektor NNO čelí situaci, kdy pro něj není jednoduché na uvedené pozice najít kandidáty. Dle respondentů je problémem **nedostatečná nízkoprahovost fondů EU** – nehledá se pouze **expert na téma**, ale **musí se orientovat i ve struktuře fondů EU**, které jsou pro člověka „zvenku“ velice složité. Vedlejším efektem je, že se **do MV a platforem dostávají stále ti stejní zástupci, kteří mají zkušenosti a často vystupují pod záštitou nějaké větší (většinou v Praze sídlící) NNO**. Tito „matadoři“ ale nemají neomezené kapacity, a navíc se tímto způsobem nerozvíjí know-how napříč sektorem a do regionů.

Dále je vnímáno jako problematické, že **někteří partneři (a týká se to právě i/nebo hlavně zástupců z řad NNO) nemají účast a práci, kterou účast na PS/MV obnáší, hrazenou, na rozdíl od těch, kteří tam chodí ve své pracovní době**. Dle Evropského kodexu chování pro partnerskou spolupráci (ECCP) i schválené Strategie spolupráce veřejné správy s NNO na léta 2021-2030 by měla **možnosti zapojení příslušných partnerů do procesů rozhodování a plánování veřejné správy zajistit veřejná správa**:

- *„Výběrová řízení by měla být transparentní a měla by zohlednit různé institucionální a právní rámce členských států a pravomoci národních a regionálních úrovní správy a samosprávy.“ [...] „Efektivní partnerská spolupráce by měla být usnadněna tím, že se bude příslušným partnerům pomáhat při posilování jejich institucionální kapacity s ohledem na přípravu a provádění programů.“ (ECCP, Úvod)*
- *„Při formulaci jednacího řádu monitorovací výbory zohledňují podmínky, zásady a ujednání týkající se pravidel pro úhradu, možností budování kapacit a využití technické pomoci.“ (ECCP, Čl. 11)*
- *„Pro smysluplnou účast je potřeba vytvořit podmínky a o úspěchu participativního procesu rozhoduje již jeho design: tj. dostatek času pro celý proces, načasování nasazení participace v procesu rozhodování, zvolené metody, vyjasnění rolí a přehlednost procesu. Důležité je také jasné vymezení problému, který se má v procesu řešit, a zajištění dostatečných kapacit jak na straně veřejné správy, tak občanské společnosti. Kombinace vhodných nástrojů občanské participace by měla zajistit, že půjde nad rámec pouhého předávání připomínek, naopak připomínky by měly procházet opakovaně tam a zpátky mezi zapojenými stranami. Podstatou*

<sup>68</sup> Schválena formou usnesení Výborem pro legislativu a financování v květnu 2022 a plánovaná k pilotáži VEU od 1. ledna 2023.

<sup>69</sup> Metodika s. 13, výčet bodů, které participace zahrnuje viz str. 38 tamtéž.

*je konzultace a spolupráce, zejména na formulaci navržených akcí a očekávaných dopadů. Tím, že se na tvorbě návrhu podílejí všichni, se zamezí i tomu, aby rozhodovatelé v konečném návrhu předložili jen tu variantu, kterou nakonec vybrala veřejná správa, možná v občasných konzultacích s občany a s užitím takových dezintegrováných informací, které uznala za vhodné. Stěžejní je tak veřejná a politická podpora pro participaci na obou stranách, která se utváří a posiluje díky procesu jako takovému a díky výsledkům spolupráce zúčastněných.“ (Strategie: s. 22)*

## 10. ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

### JASNÉ VYDEFINOVÁNÍ MLČENLIVOSTI

*Doporučujeme jasně vydefinovat, jaké informace a s kým je možné z platformy a MV sdílet. Konkrétně se jedná o úpravu textace v rámci JNR, kterou pak ŘO přejímají do svých Etických kodexů. Dále doporučujeme ŘO, aby členům platformy/MV jasně vysvětlily, co daná povinnost v konkrétních/reálných situacích znamená. Vhodné by bylo také vyjasnit, koho členové (týká se především zástupců občanského sektoru) zastupují – segment, svoji organizaci či svoji expertízu.*

Z dat vyplývá, že ŘO na jednu stranu povětšinou vítají sdílení informací z platformy a MV dále do terénu/dovnitř do organizace, kterou partner zastupuje, případně i k dalším relevantním organizacím, na stranu druhou má většina velice striktně formulovanou mlčenlivost (Etický kodex vycházející z JNR), která je v rozporu s tímto záměrem.

Doporučujeme upravit textaci již na národní úrovni, konkrétně v MP VHVP, který má v gesci MMR-NOK:

- 1) Doporučujeme textaci upravit tak, aby bylo možné sdílet relevantní informace minimálně v rámci střešní organizace či subjektu/subjektů, které člen zastupuje.
- 2) Doporučujeme ji sjednotit s textací v příloze MP Společných procesů, která ŘO přímo ukládá povinnost seznámit členy platformy s povinnostmi týkající se ochrany údajů, důvěrnosti údajů a střetu zájmů.

Gestorům PS i MV bychom doporučili opakovaně vysvětlovat, co sdílet lze a co nikoliv, ideálně pokaždé komunikovat, co se sdílet smí/nesmí, či označit dokumenty, či jejich části, které nelze sdílet či jsou jinak citlivé. Toto doporučení vychází z praxe OP JAK, přičemž je nutné dát pozor, aby označení bylo smysluplné a jednoznačné.

Dalším problémem se ukazuje nejednotnost porozumění toho, koho partneři zastupují – zda zastupují segment, svoji organizaci, střechu anebo svoji expertízu. Toto by bylo vhodné vyjasnit – pravděpodobně na konkrétních platformách než nutně z úrovně JNR.

### DBÁT NA VYVÁŽENOST ZASTOUPENÍ JEDNOTLIVÝCH SEGMENTŮ

*Doporučujeme dbát na vyváženost mezi zastoupením státního sektoru a jednotlivými segmenty mimo státní správu na platformách/MV – tzn. aby státní správa neměla na platformách a MV převažující zastoupení. V případě, že zastoupení vyvážené je, doporučujeme ŘO tuto skutečnost na jednáních jasně komunikovat. Dále doporučujeme, aby bylo možné v odůvodněných případech vícečlenné zastoupení jednotlivých sektorů – aktuálně se týká hlavně sektoru NNO.*

Partneři až na výjimky hodnotí pozitivně rovnost podmínek partnerů, ale objevuje se rozkol mezi rovností a rovnoměrností zastoupení jednotlivých segmentů. Z rozhovorů se zástupci NNO a komentáři některých partnerů je patrné, že nejsou zcela spokojeni s proporcionalitou obsazení PS i MV. Z dat vyplývá, že ŘO o akceptaci dodatečné žádosti subjektů o nominaci do platformy i MV

rozhoduje na základě jeho relevance z hlediska tématu a zda/jak je daný segment na platformě již zastoupen. Na základě výše uvedených informací doporučujeme jednak dbát na vyváženost zastoupení externích partnerů stojících mimo státní správu vůči státní správě a také umožnění vícečlenného zastoupení sektorů, nikoli omezení jen na jednoho či pár zástupců. Toto doporučení se opakuje z evaluace realizované v roce 2017. Zastoupení více zástupců jednoho sektoru se aktuálně týká hlavně NNO, doporučujeme ho zvážit především na PS a MV, kde se podpora rozprostírá do více témat, a je tudíž potřeba mít zastoupené odborníky a informace z terénu z více oborů. Následování doporučení by vyřešilo několik problémů/zdrojů kritiky: 1) jednak kritiku či nejasnost transparentního výběru toho, kdo má sektor zastupovat, a zda jeden partner může zastupovat i velké sektory; 2) kritiku partnerů, že mohou být přehlasováni zástupci státu – týká se PS/MV, kde má státní správa většinu. Zároveň tam, kde zastoupení vyvážené je, doporučujeme na jednáních tuto skutečnost komunikovat. Pocit nerovnoměrného zastoupení může v partnerech vzbuzovat přítomnost hostů bez hlasovacího práva, kteří z velké části zastupují právě státní správu.

#### AKCENTOVAT V PARTNERSTVÍ VÍCE PRINCIP „SPOLUVYTVÁŘENÍ“

*Doporučujeme ŘO, aby při vnímání partnerství více akcentovaly princip „spoluvytváření“ než pouze „projednávání“. Toto vnímání je v souladu i s návrhy ECCP. Jednou z variant je před vytvořením draftu výzvy udělat širší kulatý stůl a získat si širší informace i od externích partnerů mimo státní správu, a/či si zde ověřit zvažované parametry či premisy výzvy či strategických dokumentů. Partneři místy kritizují situaci, kdy jsou s nimi projednávány již nadraftované výzvy a ze strany ŘO je místy tlak na rychlé schvalování. V takovém případě vnímají možnost ovlivnit pouze formální či drobné úpravy, nikoli zásadní nastavení výzev či dokumentů.*

Hlavním účelem platformy je dle ŘO v obecné rovině zajištění partnerské spolupráce. Prakticky se tak děje projednáváním parametrů jednotlivých výzev – především obsahové zaměření výzev a hodnotící kritéria projektových záměrů, dále harmonogramů výzev a návrhů či změn Pravidel pro žadatele a příjemce. Z dotazníků i rozhovorů vyplývá, že část partnerů vnímá přetrvávající problém s tím, že se výzvy s vybranými partnery „předjednávají“ a jiní naopak zahrnutí nejsou. Nemají pocit, že by se na výzvách skutečně podíleli, spíše že připomínají již téměř hotové výzvy, na kterých lze realizovat pouze drobné či formálnější úpravy. Taková praxe není vnímána jako zcela partnerská.

Doporučení týkající se včasějších konzultací návrhů výzev či jejich premis se nacházelo i v evaluaci z roku 2017. Ze zahraniční zkušenosti (např. OECD, 2023) vyplývá, že v situacích, kdy jsou partneři zapojeni do procesu tvorby dokumentů od začátku, se potom z jejich strany objevují výhrady při schvalování/projednávání dokumentů výrazně méně často. Zároveň ŘO nese břemeno zodpovědnosti za vyhlášené výzvy, pakliže tedy tento posun ve vnímání partnerství bere spíše jako zatížení, než že by přispěl k efektivnější partnerské spolupráci a kvalitnějším výzvám, doporučujeme, aby ŘO partnerům vysvětlily důvody nezahrnutí všech partnerů do přípravy návrhu výzev.

#### ZAJISTIT NÍZKOPRAHOVOST PLATFORMY/MV

*Doporučujeme, aby platformy a MV byly „nízkoprahové“ – tzn., aby nerozhodovala o účasti finanční síla daného partnera. Nízkoprahovost je spojena s transparentními postupy a tím, že partnerům je umožněno proplácet náklady spojené s účastí na daných jednáních, stejně tak jako s využíváním srozumitelného jazyka. To umožní účast širšímu okruhu expertů, kteří nemusí být specialisti na fondy EU, ale mají hlubokou erudici v daném tématu. Doporučujeme doplnit možnosti posilování institucionální kapacity partnerů a vymežit transparentnost postupu nominací, ideálně již na úrovni JNR (v obou případech se jedná o požadavek v evropské v legislativě). Při snaze být transparentnější doporučujeme myslet kromě toho, že informace jsou veřejné, aby byly srozumitelné a snadno dohledatelné – tzn. vybrat a umístit informace na vhodnou platformu; vybrat vhodný způsob, jak*

*informace dostat ke kýženým cílovým skupinám. Opět se jedná o témata, která jsou ze strany partnerů místy kritizovaná. Také doporučujeme zvážit zavedení systémového školení pro nové členy PS a MV.*

Participace by měla být nízkoprahová. Tedy přístupná nejen pro ty angažované a silné, ale i pro ty ostatní – kteří třeba nedisponují dostatečným finančním kapitálem, ale jejich expertíza je relevantní. Pokud/dokud nebude participace nízkoprahová, budou stávající experti narážet na své kapacity a v krajním případě to může podporovat klientelismus mezi partnery ze stejného sektoru. Zajištění nízkoprahovosti dle našich zjištění obnáší:

- Transparentní postupy nominací – tzn. následovat evropskou legislativu a Metodiku participace a ukotvit transparentní postup nominací do platforem i MV na národní úrovni.
- Vyváženou proporcionalitu – tzn. dosáhnout vyváženějšího zastoupení jednotlivých sektorů jak na MV, tak na platformách.
- Otevřenost všem expertům – tzn. přístupnost MV i platforem nejen pro ty, kteří se orientují ve fondech EU. Informace musí být dostupné, jasné a srozumitelné – tedy pracovat na zjednodušení textů, aby jim nerozuměli pouze „insideři“ (stávající partneři), kteří se v oblasti fondů EU pohybují dlouhou dobu, ale aby bylo možné okruh konkrétních zástupců na MV/PS rozšířit i o nové kapacity. Vyjma zjednodušení textů je důležité vybrat i správný kanál/portál, kde o MV/PS transparentně komunikovat. Dále doporučujeme ŘO zjednodušovat administrativu, eliminovat zbytečnou byrokracii a více neformálně komunikovat s partnery.
- Posilování institucionální kapacity partnerů – souvisí s předchozím bodem, a to, neomezovat se na stále stejné partnery. Ukazuje se, že ne všichni partneři mají náklady na účast a další aktivity navázané na členství v MV a PS hrazené vysílající organizací. Vzniká tak nerovnost a mělo by být v zájmu implementační struktury „dorovnat“ podmínky všech na stejnou úroveň. Doporučujeme implementační strukturu s oporou v evropské legislativě aktivní přístup v zajištění nákladů souvisejících s aktivitou na platformách – např. využití prostředků z technické pomoci. Opět se jedná o doporučení, které přetrvává již z evaluace z roku 2017.
- Školení pro nováčky – systémově vytvořit školení pro nové členy či zástupce organizací, které nově na platformy přichází. Ne všichni experti se totiž musí dobře orientovat ve fondech EU či ve složité struktuře víceúrovňových platforem a MV.

#### **DOPORUČENÍ PRO NNO: ZVÝŠENÍ ÚROVNĚ PROFESIONALIZACE A LEPŠÍ KOORDINACE (ZDOLA)**

*Doporučujeme sektoru NNO, aby pracoval na své profesionalizaci a zlepšování koordinačních mechanismů. Chápeme, že sektor NNO je velmi heterogenní, přes to je nutné, aby pro efektivní zastupování svých zájmů a názorů občanské společnosti vůči státu byl více koordinovaný. Stát má omezené kapacity a není schopen jednat s velkým počtem aktérů.*

Zástupci státu i implementační struktury kritizují, že sektor NNO není organizovaný a je velmi náročné s ním cokoli komunikovat. Přesto, že sektor je velmi heterogenní a dynamický, je vhodné, aby sám aktivně pracoval na své profesionalizaci a lepší koordinaci. Díky tomu usnadní i státu komunikaci s ním – bude jasné, kdo jsou relevantní partneři v daných oblastech či tématech. Zvýšení úrovně profesionalizace neziskového sektoru (zdola) by vyřešilo i situaci, kdy aktuálně implementační struktura vnímá jako koordinátora především RV NNO, respektive sekretariát RV NNO, což není ideální situace. Role RV NNO i jeho Sekretariátu je odlišná, do jeho gesce tato agenda nespadá a není to ani v jejich administrativních kapacitách aktivně koordinovat či zastupovat sektor NNO.

## 11. Seznam zkratek

ANNO - Asociace nestátních neziskových organizací  
CoC - Code of Conduct  
ČS - členský stát  
ECCP - Evropský kodex chování pro partnerskou spolupráci  
ECOPP - Evropská komunita odborníků v oblasti partnerství  
ESF - Evropský sociální fond  
EU - Evropská unie  
FS - Fond soudržnosti  
IROP - Integrovaný regionální operační program  
IS - Implementační struktura  
JMP - Jednotné metodické prostředí  
JNR - Jednotný národní rámec  
JŘ - Jednací řád  
Metodika - Metodika participace NNO v poradních orgánech a při tvorbě dokumentů státní správy  
MMR - Ministerstvo pro místní rozvoj  
MP - Metodický pokyn  
MP VHVP - Metodický pokyn zaměřený na výzvy, hodnocení a výběr projektů  
MV – Monitorovací výbor  
NeoN – Síť sítí neziskových organizací  
NNO - Nestátní nezisková organizace  
NOK - Národní orgán pro koordinaci  
ON - Obecné nařízení  
OP - Operační program  
OP D - Operační program Doprava  
OP JAK - Operační program Jan Amos Komenský  
OP R - Operační program Ryby  
OP ST - Operační program Spravedlivá transformace  
OP TAK - Operační program Technologie a aplikace pro konkurenceschopnost  
OP TP - Operační program Technická pomoc  
OP Z+ - Operační program Zaměstnanost +  
OP ŽP - Operační program Životní prostředí  
Platformy - Výraz v textu užíváme jako souhrnné označení všech platforem, pracovních skupin a týmů sloužící přípravě výzev  
PO - Programové období  
PS - Zkratku v textu zde užíváme jako souhrnné označení všech platforem, pracovních skupin a týmů sloužící přípravě výzev  
RV - Rada vlády  
ŘO - Řídicí orgán  
Strategie - Strategie spolupráce veřejné správy s NNO na léta 2021-2030  
ÚV - Úřad vlády



## 12. Seznam použité literatury a zdrojů

- Ekonomicko-správní fakulta Masarykovy univerzity (2017-2020). **Interaktivní mapa neziskových organizací**. Dostupné z: <https://mapaneziskovek.cz/infografika/> (cit. 11.5.2023)
- Evropská komise (2014). **Evropský kodex chování pro partnerskou spolupráci v rámci evropských strukturálních a investičních fondů**. Nařízení EK č. 240/2014. Dostupné z: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/93c4192d-aa07-43f6-b78e-f1d236b54cb8/language-cs> (cit. 21.7.2023)
- Evropská komunita odborníků v oblasti partnerství zřízená EK (2022). **Materiály k druhému jednání ECoPP konanému v roce 2023**. Dostupné z: <https://www.eu-community-on-partnership.eu/en/meetingdocuments> (cit. 2.8.2023)
- Evropský parlament a Rada EU (2021). **Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060 ze dne 24. června 2021**. Tzv. Obecné nařízení. Dostupné z: [https://www.dotaceeu.cz/getmedia/2a319ec6-09c1-4bea-b0de-be77aa7efa2c/CELEX\\_32021R1060\\_CS\\_TXT\\_ON.pdf.aspx?ext=.pdf](https://www.dotaceeu.cz/getmedia/2a319ec6-09c1-4bea-b0de-be77aa7efa2c/CELEX_32021R1060_CS_TXT_ON.pdf.aspx?ext=.pdf) (cit. 11.5.2023)
- Metodika participace (2022). **Metodika participace nestátních neziskových organizací v poradních a pracovních orgánech a při tvorbě dokumentů státní správy**: Jak spolupracovat s nestátními neziskovými organizacemi při tvorbě politik státní správy? Verze schválená RVNNO dne 28. 6. 2022. Dostupné z: [https://www.vlada.cz/assets/ppov/rnno/pskmp/Methodika-participace-NNO\\_verze\\_23\\_5\\_2022.pdf](https://www.vlada.cz/assets/ppov/rnno/pskmp/Methodika-participace-NNO_verze_23_5_2022.pdf) (cit. 29.5.2023)
- MMR-NOK (2017). **Evaluace platforem pro přípravu výzev**. Dostupné z: [https://dotaceeu.cz/Dotace/media/SF/NOK/Evaluace/Evalua%c4%8dn%c3%ad knihovna/2017/Evaluace-platforem-pro-pripravu-vyzev\\_final.pdf](https://dotaceeu.cz/Dotace/media/SF/NOK/Evaluace/Evalua%c4%8dn%c3%ad knihovna/2017/Evaluace-platforem-pro-pripravu-vyzev_final.pdf) (cit. 11.5.2023)
- MMR-NOK (2021). **Metodický pokyn výzvy, hodnocení a výběr projektů v období 2021-2027**. Dostupné z: [https://dotaceeu.cz/getattachment/2d5f6613-f397-4e22-ba28-6c932ea070a1/MP\\_VHVP\\_2021-2027-final.pdf.aspx?lang=cs-CZ&ext=.pdf](https://dotaceeu.cz/getattachment/2d5f6613-f397-4e22-ba28-6c932ea070a1/MP_VHVP_2021-2027-final.pdf.aspx?lang=cs-CZ&ext=.pdf) (cit. 29.8.2023)
- MMR-NOK (2024). **Metodický pokyn Společných procesů implementace fondů EU v programovém období 2021-2027**. Včetně příloh. Dostupné z: <https://dotaceeu.cz/cs/evropske-fondy-v-cr/kohezni-politika-po-roce-2020/metodicke-dokumenty/metodicke-dokumenty-v-gesci-mmr-cr/metodicky-pokyn-spolecne-procesy-implementace-fond> (cit. 6.6. 2023)
- MMR-NOK (2023). **Platformy pro implementaci fondů EU**. Dostupné z: [https://www.dotaceeu.cz/getmedia/a28ce546-59db-408d-a8cf-f09b65c98523/Platformy-pro-implementaci\\_1.pdf.aspx?ext=.pdf](https://www.dotaceeu.cz/getmedia/a28ce546-59db-408d-a8cf-f09b65c98523/Platformy-pro-implementaci_1.pdf.aspx?ext=.pdf)
- OECD (2023), **Přehled o stavu veřejné správy: Česká Republika: Česká republika na cestě k modernější a efektivnější veřejné správě**, Dostupné z: <https://doi.org/10.1787/2651546f-cs> (cit. 28.9.2023)
- Úřad vlády (2021). **Strategie spolupráce veřejné správy s nestátními neziskovými organizacemi na léta 2021 až 2030**. Schválená usnesením vlády 12.7.2021, č. 623. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/ppov/rnno/dokumenty/BROZURA-FINAL-S-PRILOHAMI.pdf> (cit. 29.5.2023)