

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra humanitních věd



Diplomová práce

**Participace českých nevládních neziskových organizací
na humanitární a rozvojové pomoci Evropské komise**

Bc. Petr Svitálek

© 2015 ČZU v Praze

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Petr Svitálek

Evropská agrární diplomacie

Název práce

Participace českých nevládních neziskových organizací na humanitární a rozvojové pomoci Evropské komise

Název anglicky

Participation of Czech NGOs in Activities of Humanitarian and Development Aid of European Commission

Cíle práce

DP se zaměří na problematiku humanitární a rozvojové pomoci EU z hlediska zapojení českého neziskového sektoru. Cílem práce je objasnit fungování vztahů mezi českými neziskovými organizacemi a unijními strukturami působícími v dané oblasti, Generálním ředitelstvím EK pro humanitární pomoc a civilní ochranu (ECHO) a Generálním ředitelstvím pro rozvoj a spolupráci EuropeAid (DEFCO). Práce se soustředí zejména na možnosti a limity využívání grantových soutěží v rámci humanitární a rozvojové pomoci.

Metodika

DP bude založena na studiu dokumentů Evropské komise a organizací českého neziskového sektoru. Doplňující informace budou získány polostrukturovanými rozhovory s představiteli vybraných českých nevládních neziskových organizací. Práce vyústí v komparaci a evaluaci přístupu vybraných českých organizací k čerpání prostředků z rozvojových a humanitárních programů Evropské komise.

Doporučený rozsah práce

60 – 80 str.

Klíčová slova

Evropská unie, humanitární a rozvojová pomoc, český neziskový sektor, grantové projekty

Doporučené zdroje informací

ČMEJREK, J. Obce a regiony jako politický prostor. Alfa Nakladatelství 2008. ISBN 978-8087197-00-4.

HANČILOVÁ, B.- KABELOVÁ, H. ECHO-vlajková loď společných nevojenských prostředků EU pro zvládnání krizí., Mezinárodní politika, 2000, Roč. 24, č. 3, s. 21-22. ISSN 0543-7962.

HOEBNIK, P. European development cooperation: in between the local and the global. Amsterdam: Amsterdam University, 2011. 335 s. ISBN 978-90-8964-225-7.

STOKE, O. European development assistance : third-world perspectives on policies and performance. Vol. 1. 1st ed. Oslo : Norwegian Institute of International Affairs, 1984. 483 s. ISBN 90-6660-03-22.

STOKE, O. European development assistance : third-world perspectives on policies and performance. Vol. 2. 1st ed. Oslo : Norwegian Institute of International Affairs, 1984. 179 s. ISBN 90-666-00-42X.

Předběžný termín obhajoby

2015/16 ZS – PEF

Vedoucí práce

doc. PhDr. Jaroslav Čmejrek, CSc.

Garantující pracoviště

Katedra humanitních věd

Elektronicky schváleno dne 31. 1. 2014

prof. PhDr. Ing. Věra Majerová, CSc.

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 3. 3. 2014

Ing. Martin Pelikán, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 21. 11. 2015

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci "Participace českých nevládních neziskových organizací na humanitární a rozvojové pomoci Evropské komise" jsem vypracoval samostatně pod vedením vedoucího diplomové práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu použitých zdrojů na konci práce. Jako autor uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušil autorská práva třetích osob.

V Praze dne 25.11.2015

Poděkování

Rád bych touto cestou poděkoval doc. PhDr. Jaroslavu Čmejkovi, CSc. za trpělivou podporu a podnětné rady, které mi při psaní této práce poskytoval.

Participace českých nevládních neziskových organizací na humanitární a rozvojové pomoci Evropské komise

Souhrn

Tato práce se zaměřuje na problematiku spolupráce českých nevládních neziskových organizací (NNO) s generálními ředitelstvími ECHO a DEVCO Evropské komise. V prvním kroku jsou představeny obecné definice rozvojových teorií, humanitární pomoci a termínu ODA. Dále práce rozebírá historii zahraniční pomoci Evropské unie a České republiky. Zjišťuje, že ačkoliv v minulosti byly přístupy odlišné, v současnosti se principiálně shodují a díky rozdílným zkušenostem se mohou naopak vzájemně obohatit. Nástin transformace systému zahraniční pomoci ČR a EU dále ukazuje, že díky změnám na počátku tisíciletí jsou oba systémy přehlednější a snaží se zefektivnit svou práci i ve vztahu k neziskovým organizacím. Práce se dále obrací k samotným NNO. Zjišťuje, že český neziskový sektor zaznamenal prudký rozvoj a dokázaly se v něm vyvinout organizace, které jsou schopny implementovat jak humanitární, tak rozvojové projekty po celém světě. V dalším kroku práce představuje, jaké kvalitativní i administrativní překážky musí NNO překonávat při snaze o participaci na projektech ECHO a DEVCO. U tří nejvýznamnějších organizací je pak na základě získaných dat zjištěno, jak se vyvíjí jejich úspěšnost při získávání projektů. Spolupráce s EU v případě jedné organizace stabilně roste, u druhé stagnuje a úspěchy třetí jsou zatím mizivé. Pomocí rozhovorů se zástupci organizací jsou určeny zásadní činitele zjištěného vývoje. Těmi jsou např. renomé společnosti, kvalita implementace či investice do odborníků. Na základě zjištěných výsledků jsou v závěru stanovena doporučení pro zlepšení úspěšnosti spolupráce českých NNO s DG ECHO a DEVCO.

Klíčová slova: Evropská unie, humanitární pomoc, rozvojová spolupráce, české nevládní neziskové organizace, grantové projekty, Česká republika, DEVCO, EuropeAid, ECHO

Participation of Czech NGOs in Activities of Humanitarian and Development Aid of European Commission

Summary

The thesis focuses on issues of cooperation between Czech non-governmental non-profit organizations (NGOs) and European Commission's Directorates General ECHO and DEVCO. As a first step there are introduced general definitions of development theories, humanitarian aid and ODA term. Following analyse of EU and Czech foreign assistance shows that although the historic attitudes were discrepant, current principles are actually in concert and thanks to different experiences both parties could enrich each other. Brief outline of EU and Czech foreign assistance system transformation indicates that changes, which were realized in the beginning of current millenium, is making both systems more synoptical and striving for better effectiveness in collaboration with NGOs. As a next step thesis focuses on NGOs themselves. It was found that Czech nonprofit sector experienced vehement development and some organizations were able to become an implementer of relief and development projects all over the world. The thesis then presents qualitative and administrative obstacles which NGOs are facing during their effort to participation on ECHO and DEVCO projects. Examination of data from three most influential organizations shows us how develops their success in obtaining of the projects. In case of first organization the collaboration with EU is stably growing. Second organization stagnates and third one has only very scant success. Based on interviews with representatives of all three organizations are determined the essential factors of above mentioned development, such as reputation, implementation quality or investment to experts. Found results allow us to determine recommendations for improvement of success in collaboration of Czech NGOs with DG ECHO and DEVCO.

Keywords: European Union, Humanitarian aid, Development cooperation, Czech NGOs, Grant projects, Czech Republic, DEVCO, EuropeAid, ECHO

Obsah

1 Úvod	9
2 Cíle a metodika.....	10
3 Východiska rozvojové a humanitární pomoci.....	13
3.1 Definice rozvoje.....	13
3.2 Definice humanitární pomoci	16
3.3 Definice ODA	20
3.4 Historie evropské zahraniční pomoci	21
3.5 Historie zahraniční pomoci ČR.....	30
4 Transformace systému zahraniční spolupráce EU.....	39
4.1 ECHO.....	39
4.2 EuropeAid, DG DEVCO	42
4.3 CONCORD.....	46
5 Transformace systému zahraniční spolupráce ČR.....	47
5.1 Zahraniční pomoc ČR.....	47
5.2 Český neziskový sektor	54
5.3 Východiska zkoumaných NNO	57
6 Proces spolupráce NNO s orgány EU	60
6.1 Spolupráce NNO s DG DEVCO.....	60
6.2 Spolupráce NNO s DG ECHO.....	63
6.3 Trilaterální podpora ČRA	66
7 Účast českých NNO v projektech Evropské komise	68
7.1 Vývoj počtu projektů	68
7.2 Vývoj podílu prostředků EU na celkových zdrojích NNO.....	72
8 Interpretace rozhovorů a diskuze	76
8.1 Shoda v principiálních základech českých organizací a EU.....	78
8.2 Překážky započetí spolupráce a příčiny úspěchu ve výběrových řízeních	79
8.3 Problémy během implementace a reportování projektů	82
8.4 Vývoj spolupráce s EU v čase a její budoucnost.....	83
8.5 Možnosti vlivu na orgány EU a spolupráce mezi NNO	85
9 Závěr	86
10 Literatura	90
10.1 Tištěné publikace	90
10.2 Elektronické zdroje	90
11 Přílohy.....	95
Příloha č. 1 – objemy získaných projektů ECHO a EuropeAid v poměru k ročním výnosům NNO.	95
Příloha č. 2 – Otázky polostrukturovaného rozhovoru	97

1 Úvod

Nerovnoměrnost v rozložení světového bohatství spojená s nárůstem populace vytváří ve značné části světa podmínky ke vzniku chudoby, sociálních nerovností a s nimi souvisejících občanských i mezinárodních konfliktů. Většina vyspělých států uznává svoji spoluodpovědnost za rozvoj chudších oblastí a dlouhodobě se snaží věnovat část svého bohatství a vědomostí na jejich ekonomický i společenský pokrok. Tato činnost ovšem nikdy nebyla čistým altruizmem. Po většinu dvacátého století byly západní státy podezřívány, že zahraniční pomoc je motivována snahou o udržení koloniálních vazeb a země komunistického bloku byly kritizovány za to, že svou pomoc vážou na politické cíle šíření socialismu. Postupem času začínalo být ovšem stále jasnější, že skutečně pozitivní a udržitelný vývoj třetího světa závisí především na následování skutečných potřeb místních obyvatel. Upevňování tohoto názoru bylo spojeno s nárůstem angažovanosti nezávislých nevládních organizací, které k rozvojové a humanitární pomoci přistupují bez výraznějších politických tendencí. Implementace pomoci prostřednictvím NNO poskytuje navíc větší flexibilitu z hlediska počtu cílových oblastí (především v místech, kde oficiální státní struktury nemohou působit) a konkurenční tlaky mezi jednotlivými organizacemi mají i pozitivní vliv na efektivitu vynaložených prostředků. Na nevládní organizace tak přenáší značnou část své pomoci i Evropská unie, jejíž fondy jsou jedním z obecně nejvýznamnějších zdrojů zahraniční pomoci. Vývoji západních NNO zaměřených na unijní rozvojovou a humanitární činnost se věnovalo již mnoho autorů, ovšem zapojení českých nevládních organizací se zatím nedostalo větší pozornosti ani zahraničních, ani českých výzkumníků. Neziskový sektor je přitom jedním z nejdynamičtěji rostoucích sektorů ČR a získává si stále větší pozornost společnosti. Na neziskových organizacích staví svůj systém humanitární a rozvojové činnosti i český stát. Právě jeho podpora spolu s dary českých občanů umožnila českým NNO nabýt zkušenosti z implementace humanitárních a rozvojových projektů v blízkých i odlehlejších zemích. Se vstupem ČR do EU se jim pak otevřela jedinečná příležitost zúročit tyto zkušenosti a pokusit se o participaci na projektech Evropské komise, jejichž finanční objemy a profesionalita by pro české organizace znamenaly příslušný postup do vyšší ligy zahraniční pomoci. Mohly by tak stanout po boku nejvýznamnějších evropských NGOs, jako Oxfam, Danish Refugee Council, CARE International, Welt Hunger Hilfe, ACTED a jim podobných. Větší

rozvojové projekty a objemnější humanitární pomoc implementovaná českými NNO a mající český rukopis by zcela jistě byla přínosem pro pověst českého národa jako aktivního a platného hráče na poli boje s chudobou a dalšími globálními problémy. Je samozřejmě otázkou, nakolik je budování takové pověsti významné pro samu českou společnost. Proto bude prvním cílem této práce zjistit, jaká je povaha principiálního vnímání zahraniční pomoci v České republice. Stejně tak bude zjišťována shoda těchto principů s východisky Evropské unie. Hlavní cíle práce se ovšem zaměří přímo na neziskové organizace. Pokusíme se odhalit, zda mají české NNO o spolupráci s EU skutečný zájem a jestli i jejich principy jsou s těmi unijními ve shodě. Ačkoliv v ČR existují tisíce neziskových organizací, na rozvojem a humanitární činností se jich zaměřují pouze desítky. Přímo implementaci na zahraničních misích pak dokáže provádět jen malá část z nich. Dlouhodobě významnými hráči jsou v zásadě pouze tři organizace, ADRA ČR, Charita ČR a Člověk v tísni. Práce se proto zaměří právě na ně. Za pomoci dat z jejich výročních zpráv a nástrojů Evropské komise zjistíme, jak se jejich angažmá v evropských fondech vyvíjí. Rozhovory se zástupci jednotlivých organizací nám pak pomohou odhalit, jaké jsou příčiny jejich úspěchu či neúspěchu a s jakými problémy se potýkají.

2 Cíle a metodika

Cílem práce je objasnit fungování vztahů mezi českými NNO a orgány Evropské unie, především v zaměření na aktivity Generálního ředitelství evropské komise pro humanitární pomoc a civilní ochranu (ECHO) a Generálního ředitelství pro rozvoj a spolupráci EuropeAid (DEVCO). Práce se proto soustředí na možnosti a limity úspěšnosti v grantových soutěžích a implementaci humanitárních a rozvojových projektů.

Nejprve musíme zjistit, jaké je v tomto ohledu výchozí politické prostředí. Pokusíme se tedy zhodnotit, zda Česká republika sdílí s Evropskou unií stejné principiální hodnoty humanitární a rozvojové pomoci a zda se cíle obou subjektů shodují. To je klíčové pro možnou existenci dlouhodobé spolupráce. Dále je nutné zjistit, jestli ČR vytváří vhodné podmínky pro fungování NNO a poskytuje jim dostatečné zázemí pro to, aby mohly usilovat o angažmá v evropských projektech. Z tohoto důvodu se zaměříme i na zhodnocení transformace systému české ZRS.

Možnosti participace na evropských projektech jsou samozřejmě omezeny především nastavením rozvojové a humanitární pomoci EU. Proto přistoupíme ke stejnému

zhodnocení i na úrovni evropských orgánů, které jsou za implementaci unijní politiky humanitární pomoci a ZRS přímo odpovědné.

V dalším kroku se zaměříme na samotné neziskové organizace. Pokusíme se zhodnotit jejich vývoj od počátku devadesátých let a posoudit pozici, kterou si vytvořily na české i světové úrovni. Hlavní část výkumu se pak zaměří na zodpovězení otázky, jaká je dosavadní úspěšnost spolupráce s EU u konkrétních organizací, a co je příčinou tohoto vývoje. Současně se pokusíme odhalit i budoucí směřování českých NNO v této oblasti a definovat jeho hlavní překážky. V závěru práce se pak na základě zjištěných poznatků pokusíme stanovit doporučení, jakým způsobem by organizace měly ve vytváření a udržování spolupráce s EU postupovat.

Abychom zajistili, že nedojde ke zmatení pojmů, definujeme v první části práce vlastní pojmy rozvojové spolupráce a humanitární pomoci. Tato definice bude založena na literární rešerši, která nám pomůže určit obecně přijímané teorie rozvoje a humanitární pomoci. Literární rešerše se bude soustředit i na to, jakým způsobem se vyvíjela zahraniční pomoc v EU a České republice. Po získání dostatečného množství poznatků bude provedena jejich syntéza, díky které budeme moci zodpovědět, nakolik se principiální východiska ZRS ČR a EU shodují. V dalším kroku budeme zjišťovat, jak probíhala transformace systému ZRS v České republice a EU. Zde budeme rovněž vycházet z názorů odborných autorů, ovšem faktické údaje budou získány přímo z vlastních dokumentů jednotlivých institucí.

Cíle a zaměření práce odpovídají uplatnění kvalitativního výzkumu. Jak uvádí Hendl (2005: 49) neexistuje jeden obecně závazný způsob, jak takový výzkum provádět a proces výzkumu je vždy závislý na konkrétním předmětu bádání. Dále uvádí (2005: 52), že pozorování a jeho interpretace mohou být ovlivněny subjektivním pohledem autora. Z toho důvodu je nutné předem osvětlit výchozí pozici autora a jeho motivaci k výzkumu. Autor se v daném prostředí pohybuje zhruba dva roky, jakožto finanční manažer organizace Člověk v tísni. Za dobu svého působení se setkal s problematikou implementace jak humanitárních, tak rozvojových projektů financovaných EU (osobně Sýrie, Filipíny, Mongolsko, Gruzie a Arménie, ostatní zprostředkovaně). Po celou dobu se ovšem setkával i s pracovníky jiných NNO, kteří popisovali rozdílné fungování vnitřních procesů ve svých organizacích, stejně jako rozdílnou úspěšnost spolupráce s EU. Právě otázka rozdílnosti přístupů a úspěšnosti spolupráce s EU přiměla autora k formulaci tohoto výzkumu. Rovněž

na základě vlastního pozorování autora došlo k výběru tří NNO, které se staly předmětem komparativní analýzy. Jedná se o organizaci Člověk v tísni, o.p.s. (dále jen Člověk v tísni či ČvT), Sdružení Charita ČR (dále jen Charita) a ADRA, o.p.s. (dále jen ADRA). Jedná se o organizace, které jsou celým sektorem vnímány jako tři nejvýznamnější, a které jsou na dostatečné úrovni, aby se mohly ucházet o projekty ECHO a DEVCO. V neziskovém sektoru se sice vyskytují i jiné organizace, které s EU spolupracují, nebo by chtěly spolupracovat, ovšem jejich postavení či zaměření je natolik odlišné od tří výše zmíněných NNO, že jejich zahrnutí do výzkumu by narušilo konzistenci a souměřitelnost získaných údajů.

Abychom mohli správně porozumět základním problémům, se kterými se neziskové organizace setkávají ve chvíli, kdy se rozhodnou pro spolupráci s orgány EU, zhodnotíme nejprve procesní a institucionální bariéry DG ECHO a DEVCO. Jako podklad pro toto zhodnocení budou sloužit faktické informace poskytované oběma institucemi a poznatky z dlouhodobého pozorování autora.

Výzkum se v dalším kroku pokusí provést syntézu poznatků ze dvou hlavních zdrojů. Prvním zdrojem budou údaje získané z výročních zpráv organizací a z finančního informačního nástroje Evropské komise, tzv. Financial Transparency System (detailní popis metodiky viz kapitola 7). Tato část se zaměří především na organizace ČvT a Charita, u organizace ADRA si vystačíme pouze s narativním popisem jediného dosavadního úspěchu. Díky interpretaci a komparaci zjištěných údajů zjistíme, u kterých organizací se spolupráce s EU vyvíjí lépe, a u kterých hůře.

Druhým zdrojem informací bude řízený rozhovor. Ten proběhne se zástupci všech tří organizací a měl by popsat obecnou problematiku spolupráce s EU, ale i odhalit širší příčiny jevů zjištěných v kapitole 7. Rovněž obsahuje i otázky zaměřené na problematiku budoucího vývoje. Z hlediska povahy potřebných informací a zaměření výzkumu byl zvolen polostrukturovaný rozhovor. Hendl (2005: 164) uvádí, že takový rozhovor je definován účelem, osnovou, ale i značnou pružností. Respondenti volně odpovídali na připravenou skupinu otázek, což dává možnost získání souměřitelné oblasti informací, zároveň však nechává dostatek prostoru pro vyjádření autorem nepředvídaných jevů a umožňuje částečně následovat vývoj rozhovoru. Detailní popis metodiky bude uveden přímo v kapitole 8.

Následujícím krokem bude interpretace rozhovorů a s ní spojená diskuze, která bude spočívat v syntéze poznatků a komparaci jednotlivých přístupů dle kapitol 7 a 8. V závěru pak zhodnotíme, nakolik byla práce úspěšná v naplnění výše popsaných cílů, případně budou stanovena doporučení na základě výsledků z kapitoly 8.

3 Východiska rozvojové a humanitární pomoci

3.1 Definice rozvoje

Horký (2011: 262-264) uvádí, že nejběžnějším způsobem zhodnocení rozvojových teorií je historický postup, který ukazuje vývoj náhledu na tuto problematiku.

Jako klasické východisko pak uvádí takzvanou teorii růstu či modernizační přístup. Žvak s Cahlíkovou (2013: 13) popisují počátky růstové teorie následovně. V 50. a 60. letech dvacátého století dominovalo přesvědčení, že tzv. západní svět, respektive USA a Evropa, jsou oproti ostatnímu světu na nebyvalé ekonomické a sociální výši díky masivnímu hospodářskému růstu. Předpokládalo se tedy, že svobodné postkoloniální státy globálního jihu mají touhu rozvinout své slabé hospodářství a dosáhnout stejného blahobytu. Svět byl tedy rozdělen na státy již rozvinuté a státy podstupující rozvoj, čili rozvojové.

Žvak a Cahlíková (2013: 13) také uvádějí, že nastartování růstu již ovšem nemohlo být nadále řešeno přímou kontrolou a řízením z metropolí koloniálních mocností, takže mělo být učiněno prostřednictvím intelektuální podpory a transferem materiálních prostředků a technologií ze zemí již rozvinutých do zemí rozvojových.

V 70. letech se však začalo ukazovat, že příčiny a následky hospodářského rozvoje nebudou tak jednoduše přímočaré, jak doufali zastánci prostého ekonomického růstu. Ačkoliv hrubý domácí produkt se v mnoha rozvojových zemích zvyšoval, stejně tak se zvyšovaly i rozdíly mezi chudými a bohatými. Tyto rozevírající se nůžky navíc nebyly pozorovatelné jenom na úrovni států, ale i ve vnitřních strukturách společnosti. Horký (2011: 262-268) uvádí, že v této době tak dostávají více prostoru názory, které poukazují na sofistikovanější a komplexnější problematiku principů rozvoje. Do popředí se tak dostávají strukturalistické přístupy. Například teorie závislosti (též teorie jádra a periferie) poukazuje na to, že ekonomické centrum, ať už na světové či lokální úrovni, má tendenci kumulovat bohatství na základě přirozené závislosti. Periferie je nucena orientovat se na

prostý vývoz surovin a dovoz sofistikovaných, tedy drahých, produktů a technologií. Tato teorie, která má podle Horkého (2011: 262-268) kořeny nejen v rozvojové ekonomii, ale i v marxismu, tak tvrdí, že pokud jedna část světa prosperuje, musí tak zákonitě činit na úkor části jiné. Receptem, jak takovou nerovnováhu překonat, je odmítnout vývoz laciných surovin a začít suroviny zpracovávat vlastními silami pro vnitřní trh, případně alespoň vyvážet zboží s větší přidanou hodnotou. Tato teorie tak odhaluje prostý růst jako příliš úzký pohled na věc. Sama se ovšem nedostává příliš dál, jelikož její hlavní cíl je prakticky totožný s předchozími teoriemi. Rozdílem je tedy pouze kladení většího důrazu na místní industrializaci, která vyžaduje v zásadě pouze technologické a kapitálové transfery do rozvojových zemí. Větší roli by pak měl hrát stát, který zde funguje jako hlavní budovatel chybějících výrobních kapacit (Horký 2011: 262-268)

Nový pohled na dosavadní systém pomoci vedl k tomu, že rozvoj přestává být vnímán samospásně, ale stává se spíš nástrojem pro měření pozitivní změny. Mezinárodní scéna začíná profilovat konkrétnější partikulární cíle, jejichž naplňování lze průběžně sledovat a hodnotit. Vznikají tak zvané Rozvojové dekády OSN, které si za cíl vytyčují například snížení počtu lidí žijících v chudobě, zvyšování poměru zpracovatelského průmyslu oproti zemědělství či snížení nerovnosti mezi obyvatelstvem. Zvyšuje se tedy podpora zdravotnictví, školství a jiných služeb, které podporují fungování vnitřního trhu (OSN – International Decades 1960-2015).

Modernistický a strukturalistický přístup se někdy mohou označovat jako tzv. top-down přístupy, jelikož chápou rozvoj jako proces „shora dolů“, tedy z vládní úrovně na úroveň místních komunit. Tento princip začal být kritizován doborníky, kteří vnímali, že rozvoj průmyslu a velké projekty rozvíjející infrastrukturu, nemusejí mít pro všechny vrstvy společnosti pouze pozitivní účinek a mnohdy působí přímo negativně zvláště na nejchudší obyvatelstvo, etnické menšiny či ženy s dětmi. Podobné názory byly zároveň i určitou reakcí na centralistický tlak mocenských bloků bipolárního světa studené války. Rozvojové aktivity byly totiž silně spojené s vytvářením sfér vlivu ve Třetím světě a země, které měly zájem o pomoc, si tak musely vybírat, pod který z bloků chtějí spadat. Tato možnost volby vytvářela určitý konkurenční boj mezi Západem a Východem, což mělo za následek až přílišnou ochotu držet u moci spřátelené vůdčí elity, nehledě na jejich legitimitu. Takovéto systémy měly samozřejmě za následek rostoucí nerovnost mezi

bohatými a chudými, ke kterým se skutečný pokrok dostával jen těžko (Horký 2011: 262-268).

Horký (2011: 262-268) popisuje, že v reakci na tento efekt se rozvinuly tzv. participační proudy (též bottom-up), které nezavrhují rozvoj jako takový, ale volají po nutnosti přímého zapojení nejchudších vrstev do rozvojových aktivit, přesunout možnost aktivní účasti a schopnosti ovlivňovat vývoj přímo na ty skupiny, kterým má být pomoci, a tím jim dát reálnou moc nad vlastní budoucností. Tyto přístupy, které se dostávaly do popředí v 80. letech, byly spojené především s nástupem nevládních organizací, které tak narušily klasické bilaterální toky od vlád k vládám a přicházely přímo do místních komunit, které obrazně řečeno stavěly na vlastní nohy.

Pakliže výše uvedené teorie stále zacházejí s myšlenkou rozvoje jako se správnou cestou, oproti nim existují i názory, které tuto myšlenku zcela odmítají. V intencích postmodernismu se vynořuje takzvaný postrozvoj (post-development). Podle přístupu postrozvoje je koncept rozvoje vytvořen jen na základě nekolonializmu a slouží jako nástroj světových mocenských her. Celý modernisticky založený rozvoj tak není nic jiného než násilné vnucování etnických principů Severu ostatnímu zbytku světa a prostý „rozvoj“ nemůže vést ke skutečně pozitivnímu vývoji zemí, které ho podstupují. Skutečně pozitivní změna je naopak možná pouze ze strany samotných států neopodstatněně označovaných jako Třetí svět. Změny by však neměly být aplikovány direktivně místní vládou, ale především prostřednictvím místní občanské společnosti. Industrializace by pak měla ctít tradiční metody, které pouze obohatí o moderní technologie. Neměla by je bez rozmyslu nahrazovat. Jedná se tedy o jakýsi závan neoliberalizmu, který ovšem komunity obrací samy do sebe a zavrhuje globální trhy (Horký 2011: 262-268)

Tyto názorové proudy v průběhu posledních desítek let ovlivňovaly vývoj rozvojové pomoci, ovšem nedá se říci, že by některý z nich výrazně převládl, nebo vyloženě zanikl. Původní modernistický náhled prošel mnohou kritikou a obměnou, ovšem stále můžeme vidět, že důraz na rozvoj jako ekonomický růst, zůstává jedním z hlavních cílů všech donorských subjektů. Jako jakýmsi prozatímním vyvrcholením obecné diskuze se zdá být přijetí tzv. Rozvojových cílů tisíciletí (Millennium Development Goals).

V roce 2000 proběhlo v New Yorku zvláštní zasedání Valného shromáždění OSN. Tyto cíle byly jakýmsi shrnutím dílčích dohod, o kterých se diskutovalo v průběhu 90. let, a byly tedy vyjádřením shody členů OSN na tom, jaké by měla mít rozvojová spolupráce

cíle a priority. Právě na základě těchto cílů měly jednotlivé země formulovat svou vlastní koncepci rozvojové spolupráce.

Miléniová deklarace nastoluje osm primárních cílů, jichž mělo být dosaženo do roku 2015. Odstranit extrémní chudobu a hlad, dosáhnout základního vzdělání pro všechny, prosazovat rovnost pohlaví a posílit roli žen ve společnosti, snížit dětskou úmrtnost, zlepšit zdraví matek, bojovat s HIV/AIDS, malárií a dalšími nemocemi, zajistit udržitelný stav životního prostředí a budovat světové partnerství pro rozvoj (OSN - Millennium Development Goals 2000, nestránkováno).

Vlastní nastavení cílů je často kritizováno za to, že jsou buď nedosažitelné či naopak nedostatečné, případně, že cíle jsou nastaveny příliš globálně a neodrážejí konkrétní problémy v jednotlivých regionech. Další výtkou bývá, že takto konkrétní nastavení cílů může upozadit problémy, které ve výčtu nejsou a nedostane se jim tak dostatečné pozornosti. Ovšem z obecného hlediska jsou MDG vnímány pozitivně, přinejmenším jako projev dobré vůle a jako příslib rozšiřování rozvojové pomoci do budoucna. Generální tajemník OSN, Ban Ki-moon pak zdůrazňuje, že pro úspěšné splnění cílů je vlastně nejdůležitější dosáhnout úspěchů v cíli číslo osm, protože právě úzká spolupráce mezi státy je klíčová (Horký 2011: 262-268). OSN vydalo v roce 2015 tzv. Millennium Development Goals Report 2015. Tento všeobecný přehled splnění Rozvojových cílů přináší prozatím směsici pozitivních i negativních výsledků a je základem pro zvolna se rozbíhající nastavení budoucí agendy (OSN – Millennium Development Goals Report 2015).

3.2 Definice humanitární pomoci

Základní principy implementace humanitární pomoci jsou obsaženy v deklaraci Dobrého humanitárního dárcovství (The Good Humanitarian Donorship), kterou v roce 2003 přijalo 16 států OECD a Evropská komise. V současnosti se k deklaraci hlásí 41 donorských států včetně České republiky (členem od roku 2006). Cílem této iniciativy bylo definovat rámec, který bude zajišťovat, že humanitární pomoc bude poskytována s maximální odpovědností a ohleduplností vůči příjemcům, ale i původním dárcům (daňovým poplatníkům donorských států). Hlavním dokumentem je takzvaných „23 zásad a správných praktik humanitárního dárcovství“ (23 Principles and Good Practice of Humanitarian Donorship), které určují jak samotnou definici humanitární pomoci, tak

například způsoby financování. Definici a popisu samotné humanitární pomoci jsou věnovány první tři body. Bod č. 1:

„Cílem humanitárních akcí je záchrana životů, zmírnění utrpení a zachování lidské důstojnosti jak v průběhu, tak i v následcích člověkem zapříčiněných krizí a přírodních katastrof, stejně jako prevence a posílení připravenosti na takové události.“ (Good Humanitarian Donorship 2003: nestránkováno)

V bodě 2 jsou uvedeny čtyři základní principy, na kterých musí stát každá humanitární akce: lidskost (humanity), jelikož stěžejní je záchrana životů a mírnění utrpení, nestrannost (impartiality), protože aktivity by měly být podnikány podle toho, jak jich je skutečně třeba, bez diskriminace jakékoliv skupiny, dále neutralita (neutrality), což značí, že při ozbrojeném i neozbrojeném konfliktu se pomoc nesmí přiklánět k žádné ze stran a nakonec nezávislost (independence), jelikož humanitární pomoc nesmí být ovlivněna politickými, ekonomickými, vojenskými či jinými cíly donora v dané oblasti

V bodě 3 je výčet aktivit, které mohou být chápány jako humanitární pomoc. Patří sem ochrana civilistů a těch, kdo se neúčastní nepřátelských akcí, zabezpečení jídla, vody a sanitace, přístřeší, zdravotní péče a všech dalších prostředků, které mohou obětem usnadnit návrat k jejich běžnému životu a obživě.

V dalších bodech se například hovoří o nutnosti dodržování mezinárodních lidských práv, podstatě OSN jakožto hlavního koordinátora všech humanitárních aktivit či ostražitosti vůči efektu, kdy poskytování humanitární pomoci může samotnou krizi prodlužovat (Good Humanitarian Donorship 2003, nestránkováno)

Zdeněk Opršal uvádí (Opršal, Pechová 2011: 103-105), že většina humanitárních organizací rozlišuje mezi třemi fázemi humanitární pomoci. První je okamžitá pomoc (resp. krizová), která se zaměřuje na záchranu životů a prvotní podporu přeživších, prioritou je tedy co nejrychlejší reakce v podobě vyslání zdravotnických a speciálních týmů a organizace prvních dodávek nejpotřebnějších komodit. Druhou fází je časná rehabilitace. Ta nastupuje v řádu týdnů až měsíců po katastrofě, kdy musí být sofistikovaněji postaráno o obyvatelstvo, které bylo vykořeněno ze svých domovů a živobytí. Jedná se tedy o zajištění sofistikovanějšího přístřeší, stabilizace dodávek potravin, vody, zdravotnické a psychosociální pomoci. To je spojeno s alespoň provizorní obnovou infrastruktury. V této fázi se také otevírá prostor pro přesnější odhad škod a sestavení plánů na opětovnou normalizaci stavu. Třetí je fáze obnovy, v rámci které se jako humanitární pomoc uznávají

aktivity do dvou let po katastrofě. Veškerá infrastruktura a obydlí včetně zdrojů obživy se obnovují, přičemž funguje zásada, že opravy a nová výstavba by měly ve výsledku dosáhnout lepšího stavu, než jaký panoval před katastrofou, zvláště v případě nejméně rozvinutých zemí. Takovéto modernizace zahrnují především preventivní a ochranné prvky, které mají za cíl vyhnout se opakování katastrofy, nebo její následky alespoň zmírnit. K tomuto časovému rozlišení humanitární pomoci se hlásí i český stát (MZV ČR 2010: nestránkováno).

Humanitární pomoc může být poskytována jak zaostalým zemím, tak zemím vyspělým, u těch však zpravidla končí po fázi obnovy bez dalších navazujících aktivit a tato pomoc nemůže být vykazována jako Oficiální rozvojová pomoc (Official Development Aid). V případě zemí méně rozvinutých naopak většinou platí, že humanitární pomoc po katastrofě je pouze jakýmsi odrazovým můstkem a v průběhu obnovovací fáze se postupně odhalují potřeby sofistikovanější a dlouhodobější podpory, což znamená, že akutní pomoc je plynule vystřídána rozvojovou spoluprací. Ta se zprvu zaměřuje především na rozvoj prevence opakovaných škod, jako jsou varovné systémy, změna stavebních návyků či diverzifikace zdrojů obživy, ovšem postupně se angažuje i v dalších hospodářských a společenských sektorech (Opršal, Pechová 2011: 103-105)

Tento efekt, kdy reakce na akutní problém je jakousi vstupní branou pro rozvinutí dlouhodobější spolupráce je například typická i pro českou rozvojovou pomoc, která tím snadněji překonává absenci předchozích vztahů s danou oblastí.

Subjekty poskytující humanitární pomoc se dělí na bilaterální donory – státy a jednotná uskupení (př. Česká republika, ovšem zároveň i Evropská komise), mezinárodní organizace – OSN, OBSE, Světová banka atp., nevládní organizace – Červený kříž, Lékaři bez hranic atp. a ozbrojené složky – pravidelná armáda včetně jejích civilních zaměstnanců. (Opršal, Pechová 2011: 105)

Bilaterální donoři a mezinárodní organizace se považují za historicky tradiční poskytovatele pomoci, ovšem čím dál výrazněji se ukazují některé výhody nevládních organizací. Oproti bilaterálním donorům mohou být považovány za poměrně nestranné, což jim propůjčuje mnohem větší flexibilitu. Pro oficiální bilaterální či multilaterální složky by bylo nemyslitelné implementovat pomoc na území ovládaném různými militantními skupinami či na území znepřáteleného státu. Pozice nevládních organizací jim však umožňuje vyjednávat prakticky s kýmkoliv. Příkladem tomu mohou být aktuální

konflikty, kdy v případě Sýrie může jedna nevládní organizace působit jak na straně ovládané Asadovým režimem, tak v oblasti ovládané revolučními osvobozeneckými skupinami a dokonce i na území pod kontrolou tzv. Islámského státu v Iráku a Levantě (př. německá Welt Hunger Hilfe v průběhu roku 2014). V případě Ukrajiny by pak bylo nemyslitelné, aby oficiální státní složky mohly volně působit jak na straně Ukrajiny, tak na straně vzbouřenecké Doněcké lidové republiky. To se ovšem zatím úspěšně daří několika nevládním subjektům včetně české organizace Člověk v tísni.

Z tohoto důvodu se čím dál tím větší část samotné implementace humanitární pomoci přesouvá z bilaterálních a multilaterálních subjektů na nevládní.

Opršal s Pechovou (2011: 103-105) dále rozebírají využití pravidelných ozbrojených složek. Z hlediska poskytnutí humanitární pomoci se vždy jedná o poměrně kontroverzní tah, jelikož je prakticky v přímém kontrastu s nevládními organizacemi a jejich mírovou podstatou. V některých případech je ovšem nenahraditelná. Jak již bylo výše zmíněno, za humanitární pomoc se totiž bere i aktivní ochrana civilního obyvatelstva před ozbrojenými skupinami (asi nejznámějším příkladem je mise UNPROFOR v bývalé Jugoslávii). Armáda může stejně tak provádět materiální a zdravotnickou pomoc ve chvíli, kdy bezpečnostní situace v oblasti ještě neumožňuje samostatné aktivity neziskových organizací, případně pro ně může bezpečnost zajišťovat. Jednou z možných forem je také využití ženijních složek pro obnovu zničené infrastruktury. Příkladem polovojenské činnosti v rámci fáze obnovy jsou Provinčně rekonstrukční týmy v Afghanistanu a Iráku, kde pod záštitou armády pracují civilní odborníci i v méně bezpečných oblastech. Ovšem právě PRT jsou často terčem kritiky, jelikož humanitární činnost kvůli jejich působení může ztratit svou neutralitu a civilní pracovníci nevládních organizací se tak mohou častěji stávat terčem útoků a politicky motivovaných činů (Opršal, Pechová 2011: 103-105).

Příkladem podobného zneužití humanitárních pracovníků k dosažení politických cílů byl i letošní tragický incident, při kterém bylo místní militantní skupinou zavražděno devět afghánských zaměstnanců organizace Člověk v tísni. Po smrti tří syrských zaměstnanců v roce 2014 se tak jedná o nejtragičtější případ v novodobé historii české humanitární pomoci.

3.3 Definice ODA

V této práci bude mnohokrát zmíněn výraz ODA, tedy zkratka anglického termínu Official development assistance, česky oficiální rozvojová pomoc. Jednotlivé státy OECD se při globálním plánování pomoci rozvojovým zemím zavazují k vynaložení určitých objemů prostředků. Aby bylo možno reportovaná čísla poměřovat s plněním plánu, musí být jasně definováno, co lze jako ODA vykazovat a co již ne. Vymezení ODA spadá pod kompetence Výboru pro rozvojovou pomoc (Development Assistance Committee, DAC) při OECD.

První podmínkou ODA je, že musí být poskytnuta oficiálními agenturami, tzn. vládními i místními orgány státní správy. Druhá podmínka se vztahuje na samotný obsah pomoci. Jednak stanovuje, že poskytované prostředky musí mít jako hlavní cíl podpoření ekonomického rozvoje a blahobytu v rozvojových zemích. Za druhé musí být tzv. koncesionálního charakteru, což znamená, že se musí jednat o spolufinancování s dotační složkou minimálně 25%. Kromě dotací však mohou být tato pravidla vztažena i na zvýhodněné půjčky (OECD-DAC 2008: nestránkováno).

Tyto dva základní parametry umožňují stále ještě poměrně široký výklad, proto DAC konkrétně popisuje, jak postupovat v případě kontroverzních témat. Jako ODA je striktně odmítnuta jakákoliv vojenská pomoc, včetně prominutí dluhů za vojenské prostředky. Stejně tak se staví k nákladům za potírání terorizmu. Rovněž se nesmí počítat náklady na tzv. peacekeeping (intervence k udržení míru), zde již ovšem platí určité výjimky pro aktivity prováděné přes orgány OSN, jako podpora lidských práv, volební monitoring atp. Jako ODA ovšem mohou být vykázány náklady na pomoc při výcviku místních policejních složek, sociální a kulturní programy, pomoc uprchlíkům, mírové využití jaderné energie a náklady na výzkum v případě, že je zaměřen na rozvojovou problematiku (OECD-DAC 2008: nestránkováno).

I přes poměrně jasné definice toho, co je či není ODA, se často ze stran nevládních organizací objevuje kritika, která poukazuje na neopstatněnost zahrnování některých nákladů do ODA. Zmiňují zde především pomoc uprchlíkům na vlastním území donora, školné ve vlastních vzdělávacích institucích či půjčky. Ty jsou obecně označovány jako tzv. zkreslená či zveličená pomoc. V České republice se sledováním zveličené pomoci soustavně zabývá Fórum pro rozvojovou spolupráci, které každoročně vydává vlastní

kritickou zprávu o rozvojové a humanitární pomoci českého státu. České NNO prostřednictvím FoRS tak soustavně tlačí na vládu ČR, aby výše zmíněné náklady jako ODA nevykazovala, přesto, že jí to metodika OECD umožňuje. Dle poslední zprávy týkající se roku 2012 byla česká ODA takto zvětšena o 4,4% (FoRS 2013: 10).

3.4 Historie evropské zahraniční pomoci

Abychom pochopili, aktuální otázky zahraniční rozvojové pomoci EU, musíme se nejprve ohlédnout za postupným historickým vývojem. Ten nám pomůže odhalit, z čeho pramení principiální východiska rozvojové spolupráce EU, na jaké země se zaměřuje a s jakými dlouhodobými problémy se potýkal a stále potýká.

Tabulka č. 1 - Prostředky vyplacené z Evropského rozvojového fondu do roku 2013 podle jednotlivých dohod

Dohoda	Fond	Rok podpisu	Počet států	Čerpání v mil. ECU
Římská smlouva	EDF 1	1958	31	581
Yaoundé I	EDF 2	1964	18	666
Yaoundé II	EDF 3	1971	19	843
Lomé I	EDF 4	1976	46	3 124
Lomé II	EDF 5	1981	57	4 754
Lomé III	EDF 6	1986	66	7 754
Lomé IV	EDF 7	1990	69	10 800
Lomé IV (revidované)	EDF 8	1995	70	12 967
Cotonou	EDF 9	2002	76	13 500
Cotonou (revidované)	EDF 10	2008	78	22 682
Celkem				77 671

Zdroj: Vlastní zpracování dle obsahu Holland, Doidge 2012

Římská smlouva

Jelínek (2003: 7-10) uvádí, že opatrná jednání o společném přístupu ke kolonializované části světa probíhala již před Římskou smlouvou, avšak při samotném jednání o vzniku Evropského hospodářského společenství nebyla tato problematika zprvu zmiňována. Francie, pro kterou byla otázka zvláštního vztahu EHS k jejím zámořským územím velice významná, nastolila toto téma až k závěru rozhovorů. Zvláště Nizozemí a Německo se obávaly, že asociační zvýhodnění pro kolonie může mít negativní vliv na jiné obchodní partnery v Jižní Americe, Asii a anglofonní Africe. Stejně tak odmítaly zavedení systémů, které by mohly připomínat jakousi modernější obdobu kolonializmu. Ovšem ve

chvíli, kdy otázka asociace zámořských území zůstala jedinou překážkou v podepsání Římské smlouvy, nezdály se tyto výhrady jako dostatečně významné pro oddalování vzniku EHS (Jelínek, Kroužek, Náprstek 2003: 7-10).

Čtvrtá část smlouvy o založení Evropských hospodářských společenství tak obsahuje ustanovení asociace neevropských zemí a území, které byly bývalými či současnými koloniemi Francie, Belgie, Itálie či Nizozemska (přičemž kolonie Francie představovaly drtivou většinu). Princip fungování této asociace vyplývá z úryvku článku 131:

„Účelem této asociace je podporovat ekonomický a sociální rozvoj zemí a území a vytvořit úzké ekonomické vztahy mezi nimi a Společenstvím jako celkem. V souladu s principy uvedenými v Preambuli této Smlouvy, tato asociace musí především umožnit prosazování zájmů a prosperity obyvatel těchto zemí a území takovým způsobem, který povede k hospodářskému, sociálnímu a kulturnímu rozvoji tak jak jej očekávají.“ (EHS – Smlouva o založení Evropských hospodářských společenství 1957: 46)

Tyto země sice nebyly přímou součástí EHS, ovšem nově vzniklá asociace jim zaručovala, že jim bude poskytována hospodářská a sociální rozvojová pomoc a obchodní vztahy EHS budou užší, než se zeměmi, které v tomto systému zahrnuté nebudou. Užšími obchodními vztahy pak bylo míněno především postupné odbourání cla a kvantitativních omezení pro vývoz produkce do zemí EHS. Ačkoliv na primární produkty bylo následně uvaleno velmi nízké či dokonce nulové clo, na vývoj obchodu s asociací zeměmi to nemělo příliš velký vliv. Celkový dovoz z rozvojových zemí do EHS vzrostl mezi lety 1958-1963 o 29%, zatímco dovoz z asocičních zemí narostl pouze o 10% (Jelínek, et al 2003: 7-10).

Zajímavým prvkem Části IV bylo rovněž i právo na volnost pohybu pracovní síly mezi EHS a asociovanými zeměmi (čl. 135). Toto právo však nebylo nikdy reálně uplatněno, protože nebyla nikdy přijata žádná dohoda o tom, jakým způsobem by měla probíhat jeho implementace.

Pro chápání Smlouvy byla velice významná takzvaná Prováděcí konvence. Právě na základě této konvence vznikl Fond pro rozvoj zámořských zemí a území (později označovaný jako Evropský rozvojový fond), který měl prostředky na rozvojové investice přerozdělovat. Prostředky z fondu mířily většinou do podpory ekonomických zdrojů, či sociální infrastruktury, především pak do zdravotnictví a školství. Zdrojem tohoto fondu byly dobrovolné příspěvky jednotlivých členských států (Jelínek, et al. 2003: 7-10).

Podstatným principem ve způsobu distribuce pomoci byla zásada, že o provádění investičních aktivit financovaných samotným Společenstvím, se mohou ucházet právnické i fyzické osoby z jakéhokoliv členského státu. Tento volný přístup k volbě prostředníka rozvojových aktivit se stal jedním z neměnných principů distribuce rozvojové pomoci.

Rozvojové investice probíhaly sice podle plánu, ovšem jejich tehdejší politika byla jasně zaměřena spíše na obchodní infrastrukturu vývozu, než na posilování vnitřní soběstačnosti. P. Jelínek (2003: 9) udává jako příklad výstavbu železnic, která se zaměřovala na propojení výrobních oblastí s přístavy a upozadovala sídelní dopravní propojení. Do výstavby infrastruktury šlo celých 44%, na školství 25% a do zdravotnictví pouze 8,8%.

Struktura investic tedy probíhala především podle tehdy nejvíce uznávané klasické rozvojové teorie (viz kapitola 3.1), kdy se mělo za to, že zaostalým zemím pomůže především ekonomický růst jakéhokoliv charakteru a jako nejpřímější cestou se zdálo být podpoření vývozu tradičních komodit byť v surovém stavu. Stejně tak v zájmu Francie nebylo narušovat status quo, jelikož dovoz surovin z kolonií a jejich zpracování v Evropě bylo tradičním přístupem, na kterém stálo francouzské hospodářství.

Dohody z Youndé

Na začátku šedesátých let došlo k výraznému překreslení politických map. Dekolonializační tendence, které započaly po druhé světové válce (v 50. letech ztratila Británie s Francií především asijské kolonie), dosáhly svého vrcholu a drtivá většina států, které dříve patřily do asociace zámořských zemí a území, byla oficiálně uznaná za samostatné. Holland s Doidgem (2012: 46) uvádějí, že přes trvajícím silnou závislost bývalých kolonií se výchozí politické pozice změnily natolik, že další pokračování asociace muselo být přehodnoceno. Ostatně i platnost Prováděcí dohody měla vypršet rokem roku 1962. Ideový střet byl tentokrát o něco výraznější, než tomu bylo v případě Římské smlouvy. Francie tlačila na to, aby se udržely nadstandardní vztahy s Africkými zeměmi a podporovala tedy pokračování asociace v prakticky stejné podobě. Kritické hlasy ovšem poukázaly na to, že takový přístup značí o snaze udržet si moc v bývalých koloniích a pokračování asociace tak označovaly za formu neokolonializmu. Zástupci Nizozemí a Německa pak nerozuměli tomu, proč by EHS mělo mít zvláštní vztahy pouze s africkými zeměmi a zbytek světa opomíjet. Komise a parlament EHS vnímaly další

pokračování asociace jako možné posílení identity evropského společenství (Holland, Doidge 2012: 46-53).

Jednání o obnovení asociace se zaměřovala na podobné oblasti jako v případě článku IV Římské smlouvy. Hlavními body bylo nastavení celního sazebníku na tropické produkty, což bylo spojeno i se snahou zrušit francouzský systém podpory cen, který chránil bývalé francouzské kolonie před přílišným kolísáním světových cen nejdůležitějších komodit, a diskutovalo se samozřejmě i o nastavení rozvojové pomoci. Podle nové dohody se EHS zavázalo v průběhu pěti let poskytnout osmnácti státům EAMA (États africains et Madagascar associés) 800 mil. zúčtovacích jednotek. 730 mil. mělo být poskytnuto prostřednictvím Evropského rozvojového fondu, 70 mil. pak mělo být vyplaceno v podobě vratných půjček od Evropské investiční banky (Jelínek et al. 2003: 11-16).

Ačkoliv dobrovolný podpis smlouvy ze strany všech osmnácti samostatných států (Guinea jako jediný stát další účast v programu odmítla) vyjadřoval nově nastolenou rovnost mezi EHS a bývalými koloniemi, realita byla poněkud odlišná. Drtivá většina vyjednávání probíhala pouze mezi členskými státy Společenství a EAMA byly následně postaveny před hotovou věc. Vzhledem k tomu, že do vyjednávání podmínek nemohly většinou zasahovat a mohly podepsat pouze to, co jim Brusel předložil, byla dohoda z Youndé pro africké státy jasným signálem, že ke skutečné rovnosti vede ještě dlouhá cesta (Jelínek et al. 2003: 11-16).

Ačkoliv objem prostředků EDF byl navýšen, stále byl spíše doplňkovým zdrojem vedle bilaterálních toků z jednotlivých členských zemí. Z hlediska proporcí pak byly prostředky rozdělovány následovně. Nejvýznamější oblastí bylo zemědělství, do kterého bylo alokováno 40% všech prostředků. Na druhém místě pak bylo 30% pro dopravu a komunikace, dále 7 % na další infrastrukturu, 10% na vzdělání a 5% na industrializaci.

Poměrně významným detailem byla rovněž otázka exkluzivity či otevřenosti obnovené asociace. S možností vstupu Velké Británie do EHS by totiž bylo nutné zaujmout stanovisko k účasti zemí Commonwealthu. Ačkoliv Francie byla proti otevřenosti asociační skupiny, na tlak Nizozemí s Německem měla zůstat EAMA skupinou otevřenou pro případné další členy. Vzhledem k zablokování vstupu Anglie do EHS však sice připojení států Commonwealthu došlo až mnohem později, ale v roce 1968 této možnosti samostatně využily tři anglofonní africké státy a na základě dohody z Arushy

(hlavní město Tanzanie) se měly k asociaci připojit Keňa, Uganda a Tanzanie (Majerová 2012: 168).

První dohoda z Yaoundé vypršela v roce 1969, ovšem byla prodloužena o dalších pět let tzv. druhou dohodou z Yaoundé. Navazující rozpočet byl vyšší o cca 20%, avšak ostatní náležitosti doznaly jen drobnějších změn. Právě díky faktu, že nemělo dojít k přehodnocení strategie přístupu k asociovaným zemím, nebyla vyjednávání nikterak zdoluhavá. Německo s Nizozemskem sice opětovně prezentovali svůj kritický pohled, ale novou dohodu nijak výrazně neblokovaly. Jenání bylo vedeno opět spíše na úrovni členů EHS a státům EAMA byl víceméně pouze sdělen výsledek. Mezi hlavní rozdíly patřilo například zavedení omezeného programu stabilizace cen, který dovoloval využít až 80 mil ECU z EDF 3 na cenové intervence v případě, že světový trh by zaznamenal výjimečné výkyvy, nebo snaha o větší odpovědnost vlád asociovaných států. Pozitivním efektem bylo to, že i přes navýšení rozpočtu EDF nesnížily jednotlivé státy EHS svou bilaterální podporu, takže toky do bývalých kolonií nebyly pouze „přejmenovány“, nýbrž došlo ke skutečnému nárůstu pomoci (Holland, Doidge 2012: 49-53).

Holland s Doidgem (2012: 53) shrnují, že obě Yaoundé dohody byly zpětně napadány za sporný přínos pro skutečný rozvoj států třetího světa. Naprosto objektivní a logickou vítkou je fakt, jak malý záběr dohody z Yaoundé měly, a že ignorovaly drtivou většinu rozvojového světa. To nahrává názorům, které tvrdí, že tyto smlouvy byly jen jakousi hybernací francouzského kolonializmu a skutečná rozvojová pomoc přišla až na konci osmdesátých let. Dalším negativem bylo nedostatečné čerpání prostředků z EDF 2 a 3, což bylo výsledkem určité bezradnosti, jak skloubit větší samostatnost implementace místních vlád s efektivitou vynaložených prostředků. Překvapením byla rovněž výrazná neúčinnost obchodních zvýhodnění asociovaných států. Ačkoliv existovala řada nástrojů, jak jim zaručit exkluzivní přístup, ve výsledku se hospodářství států EAMA nedařilo o nic lépe než ostatnímu třetímu světu.

Jeden pozitivní efekt je však zřejmý. Dohody z Yaoundé přinejmenším nastartovaly společnou evropskou diskuzi o přístupu k rozvojovým zemím, pomohly etablovat Evropský rozvojový fond a připravily tak cestu pro následující úrovně rozvojové spolupráce pod hlavičkou EHS.

Dohody z Lomé

Značný vliv na nutnost přehodnocení dosavadního přístupu mělo zcela jistě rozšíření EHS z původních šesti na devět členů. Dánsko s Irskem sice neměly žádné bývalé kolonie, ovšem britský Commonwealth představoval široký zástup rozvojových zemí nejrůznějších kontinentů. Jak uvádí Adrian P. Hewitt (1984: 434-436) bylo tedy jasné, že soustředěnost na Afriku již nebude dále udržitelná a přehodnocení regionálního rozsahu rozvojové spolupráce se tak stane nosným tématem Lomské dohody. Holland s Doidgem (2011: 53-58) jsou ještě přímější a tvrdí, že Youndská dohoda byla takříkajíc střižená na míru Francii, a proto se očekávalo, že pozadí nové koncepce bude především kompeticí mezi dvěma někdejšími koloniálními mocnostmi. Ostatní státy EHS a samotná Komise však „čerstvý vítr“ vanoucí z Ostrovů vnímaly především pozitivně jako příležitost pro přehodnocení rozvojové pomoci a nalezení nových cest, zvláště v době, kdy převládala určitá skepse z ne příliš vydařených Yaoundských programů (Holland, Doidge 2011: 53-58).

Vyjednávání trvalo dlouhých 18 měsíců, ovšem na jeho konci podepsalo EHS a 46 států z Afriky, Karibiku a oblastí kolem Pacifiku dohodu, která výrazně změnila přístup Evropy k rozvojové pomoci. Původní označení EAMA bylo nahrazeno jednoduchým výrazem ACP (the African, Caribbean and Pacific states), ovšem název nebylo to jediné, co se změnilo. Dohoda z Lomé byla na jednu stranu nastavena tak, aby ve vztazích Evropy s ACP nastolila větší rovnoprávnost a ukončila závislostní ekonomické postavení rozvojových států, na druhou stranu ovšem upouštěla od principů reciprocity. Vztah k zemím třetího světa tak měl být více partnerský, ovšem i více „altruistický“. V principu se tak jednalo o příklon spíše k modelu Commonwealthu, než Francouzským postkoloniálním vztahům. Rovněž na úrovni výběru, implementace a evaluace projektů měly být státy ACP mnohem svobodnější a EHS mělo plnit spíše kontrolní roli, oproti původní řídicí (Jelínek, et al. 2003: 16-25).

Dohoda upravovala i hlavní cíle činnosti. Prohloubení vzájemného obchodu, zemědělský a průmyslový rozvoj, speciální pomoc pro nejméně rozvinuté země (tzv. Lowest Developed Countries) a také podpora regionální spolupráce mezi samotnými členy skupiny. Jedním z nástrojů nové obchodní politiky, která měla být výrazně výhodnější pro samotné rozvojové země, byl tzv. STABEX. Tento systém měl stabilizovat zisk z 29 hlavních komodit vyvážených do Evropského společenství tím, že bude vyrovnávat fluktuace trhu (později k němu přibyl tzv. SYSMIN, zaměřený na stabilizaci vývozu

nerostných surovin). Vzhledem k celosvětovým ekonomickým krizím, které následovaly, se tato podpora ukázala jako mnohem důležitější, než nakolik se původně očekávalo a rozpočet STABEXu dokonce skončil ve výrazném přečerpání (Jelínek, et al. 2003: 16-25).

Hospodářská, technická a finanční pomoc, nově nazývaná již výhradně „spolupráce“ se měla soustředit na komplexnější podporu celých odvětví, nikoliv na účelové rozvinutí konkrétní produkce výhodné pro Evropu. Hlavní zřetel tak měl být kladen na zlepšení životní úrovně obyvatelstva a hospodářské situace států či na podporu budoucí soběstačnosti v rozvoji. Rozpočet EDF pro pětileté období do roku byl schválen ve výši 3000 mil. ECU. STABEX, který byl součástí EDF, disponoval rozpočtem 375 mil. ECU, pro granty bylo přichystáno 2100 mil. ECU. EIB pak měla navíc poskytnout dalších 390 mil. ECU. Ačkoliv číslo celkově alokovaných prostředků bylo téměř trojnásobné oproti poslednímu rozpočtu z Youndé, vzhledem k nárůstu počtu zemí a započtení inflace, byl reálný příspěvek na obyvatele nižší, což bylo dáno tím, že státy EHS i přes poměrně progresivní změny nebyly ochotné pomoc příliš navyšovat (Jelínek, et al. 2003: 16-25).

Po první dohodě z Lomé následovaly ještě další čtyři pětiletky, které vycházely ze stejných principiálních základů. Ačkoliv výsledky prvního období nebyly nijak závažně pozitivní (svou velkou roli ovšem sehrála ekonomická krize ve spojení s ropným šokem), přistupovalo k dalším Lomským dohodám stále více států a v poslední revidované čtvrté dohodě ACP čítalo již 70 členů. Při schvalování pětiletých rozpočtů docházelo i přes světové ekonomické turbulence k výraznému nárůstu pomoci, přičemž v posledním období končícím rokem 2000 bylo utraceno téměř 13 mld. EHS se rovněž několikrát snažilo prosadit do smluv větší akcent na lidská práva, ovšem poměrně autonomní postavení členů ACP umožnilo podobné snahy odmítnout s tím, že EHS nemá právo zasahovat do vnitřních záležitostí partnerských států. Určité prvky podmíněnosti pomoci dodržováním lidských práv a principů demokracie se podařilo dostat do čtvrté dohody, ovšem reálné dopady byly sporadické (Holland, Doidge 2011: 53-58).

Dohody z Cotonou

Již na počátku devadesátých let začínalo být jasné, že základní struktury dohod z Lomé budou muset být přehodnoceny. S tím, jak se mezinárodní obchod ubíral čím dál více liberálnější směr, nreciproční obchodní mechanismy byly napadány ze strany mezinárodních dohod GATT a následně i organizací WTO. Již poslední cyklus druhé fáze

Lomé IV běžel v režimu speciální výjimky, která byla platná pouze do roku 2000. Další významnou změnou byl konec hegemonie Sovětského svazu, který měnil geopolitické rozvržení značné části světa. Neposlední oblastí, která z pohledu EHS volala po zevrubnějším přehodnocení, byly neekonomické faktory spolupráce, jako dodržování lidských práv, korupce atp. (Holland, Doidge 2011: 70-74).

Hlavními cíli dohody z Cotonu opět zůstala snaha o vymícení chudoby a podpora socioekonomického rozvoje. Nově přibyla snaha o postupné zapojení zemí ACP do světového liberálního trhu. Oříškem pro autory nové dohody byl přechod z recipročních obchodních vztahů na nerecoční. Pro více rozvinuté země s lepším postavením byla změna poměrně schůdná, ovšem úroveň ekonomické a celkové rozvinutosti jednotlivých zemí skupiny ACP byla dosti různorodá. Výsledné řešení počítalo s rozbouřením jednotného systému. Státy ACP byly rozděleny podle jednotlivých regionů, se kterými měly být uzavírány specifické smlouvy o nastavení obchodu, tzv. Dohody o ekonomickém partnerství. Tento partikulární přístup umožnil odlišné fázování postupného začleňování jednotlivých regionů do liberálnějších pravidel světové ekonomiky (Holland, Doidge 2012: 53-58).

Zajímavý obrat doznala politická dimenze partnerství. Zatímco po dohodách z Yaoundé bylo odbourání politického principu v Lomé chápáno jako vítězství nad postkoloniálním usurpátorstvím, ukázalo se později, že politický tlak v zemích, které nemají vyvinutý demokratický systém a mají tendenci upadávat k totalitě, brutalitě a korupci, je naopak logickou a potřebnou věcí. Z tohoto důvodu byl vytvořen princip politického dialogu, jehož prostřednictvím by měly obě strany přispívat k míru, bezpečnosti, řádné správě, demokracii a dodržování lidských práv (všeobecně nazýváno jako principy dobrého vládnutí, tzv. Good Governance). V případě, že by došlo k porušení výše zmíněných principů, mohlo dojít k jednostrannému přerušování obchodních výhod a přísunu ODA.

Obecně se dá říci, že dohoda z Cotonou měla snahu významně posílit partnerství mezi EU a ACP a zároveň uspokojit liberalizační tlaky WTO. Další spolupráce EU s ACP je tak založena na čtyřech základních principech (Holland, Doidge 2012: 74).

První z principů předpokládá, že mezi partnery by měla panovat rovnost ohledně morálního vlastnictví rozvojových strategií, což vyjadřuje, že svůj rozvoj by si měl volit každý stát dobrovolně.

Druhý, tzv. princip participace, zdůrazňuje, že vláda musí spolupracovat i s ostatními sférami jako jsou občanská společnost, místní samosprávy či soukromý sektor. U tohoto bodu musíme zmínit názor Maurizia Carbone (2010: 87-88) který uvádí, že Cotonouská dohoda byla přelomovou právě z tohoto hlediska. Princip participativního rozvoje totiž výrazně posílil postavení nevládních organizací a počítá s nimi vlastně jako s jedním z hlavních pilířů, na kterých má být spolupráce se státy ACP postavena. Vzhledem k tomu, že tvorba strategie se stále více přesouvá na samotné rozvojové státy, musí být toto umožněno právě i nezávislému nestátnímu sektoru. Dohoda s Cotonou tak podle Carboneho vytvořila možnost, aby i nevládní organizace získaly podíl na tvorbě samotné politiky rozvoje a neimplementovaly pouze strategie dané shora. (Maurizio Carbone 2010: 87-88).

Dalším principem je dialog a vzájemné závazky. Dialog představuje základní princip spolupráce, ovšem stanovení povinností, které je nutno dodržovat, jako lidská práva, demokracie by mělo být nezpochybnitelnou podmínkou spolupráce.

Diferenciace a regionalizace je posledním principem, který se snaží vyzdvihnout fakt, že dohody o spolupráci by měly být přizpůsobeny jednotlivým partnerům a jejich regionům (Holland, Doidge 2012: 74).

Pouhé soustředění na země ACP, tedy oblasti bývalých kolonií by pro EHS bylo politicky neudržitelné. Jedním z prvků otevřenosti vůči větší části světa byl Všeobecný systém preferencí (GSP), který měl zlepšovat obchodní podmínky rozvojového světa, ovšem jejich výhodnost zdaleka nedosahovala výhod obchodních preferencí zemí ACP. EHS se ovšem neomezilo na nepřímou obchodní podporu a snažilo se aktivně přistupovat i k přímé podpoře. V 70. letech začala přímá spolupráce s Asijskými státy a v letech 80. přibyla i spolupráce s Latinskou Amerikou. V těchto oblastech se úroveň spolupráce členila podle ekonomické úrovně konkrétních zemí. U relativně rozvinutějších zemí se spolupráce zaměřila především na oblast obchodu a investic. V případě chudších zemí se již však jednalo o rozvojovou spolupráci a v případě nouze i humanitární pomoc. Objemy alokovaných prostředků však byly na výrazně nižší úrovni než v případě zemí ACP. Další intenzivní styky byly udržovány se státy Severní Afriky a Blízkého východu, které se slučují do tzv. Evropsko-středomořského partnerství, které započalo roku 1995 v Barceloně (proto tzv. Barcelonský proces). Tato pracovní platforma se zaměřuje především na podporu obchodu a bezpečnosti stejně jako rozvojové spolupráce. Na

základě tohoto uskupení vznikla roku 2008 Unie pro Středomoří, která by měla další spolupráci ještě prohloubit. Podstatným faktorem všech těchto rozvojových aktivit je odloučenost od Evropského rozvojového fondu, jelikož ten mohl sloužit výhradně státům skupiny ACP. Zdroje pro financování pomoci výše zmíněným státům tak pocházely z vlastních fondů ES a EU (Jelínek, Plešinger 2008: nestránkováno).

Přes uvedené politické úspěchy se dá obecně konstatovat, že rozvojová politika byla většinou vnímána jako okrajová záležitost unijní problematiky a žádná z klíčových smluv evropské integrace si nedávala za cíl toto nějakým způsobem změnit a posunout rozvojové snahy na výrazně vyšší úroveň, či výrazněji konsolidovat jejich systém (Holland, Doidge 2012: 95).

3.5 Historie zahraniční pomoci ČR

Jak již bylo řečeno výše, komunistické země východního bloku, tedy tzv. druhý svět, soutěžily se západním prvním světem o vliv v dekolonializovaných zemích třetího světa. Nástroje, které používaly, sestávaly rovněž především z obchodní a rozvojové politiky, ovšem jejich politický podtext byl možná ještě výraznější než v přístupu Západu.

Dauderstädt (2002: 5) uvádí, že hlavním přínosem komunistického bloku pro rozvojové státy byla především vlastní zkušenost východního bloku s masivní industrializací, která byla srovnatelná se Západní Evropou a USA. Rozdíl byl ovšem v modelu centralizované ekonomiky, který mnoho rozvojových zemí přejímalo. Toto přistoupení na centrálně-plánovaný socialistický stát nebylo nezbytnou podmínkou (například Turecko, které bylo odběratelem pomoci z východního bloku, se samo socialistickou cestou nevydalo, naopak vstoupilo do NATO), ovšem státům, které plně následovaly socialistický vzor, se dostávalo mnohem větší pozornosti (Dauderstädt 2002: 5-7).

Rozvojovou činnost východního bloku detailněji rozebírají Leichtová s Piknerovou (2013). Dekolonizace, která započala po druhé světové válce, byla podle nich zcela rozhodujícím momentem pro principy přístupu industriálního světa k neindustrializovaným zemím. Nově osamostatněné státy sice mohly konečně autonomně rozhodovat o svém směřování, ovšem stále se stupňující mocenské soupeření východu se západem po nich požadovalo, aby se postavily na jednu či druhou stranu. Takto bipolární zúžení světové perspektivy se mnoha zemím zdálo nevýhodné a nebezpečné a proto hledaly jakousi

alternativní světovou platformu. Na tomto principu mělo stát tzv. Hnutí nezúčastněných států. Skupina, mezi jejíž členy patřily především země Afriky a Asie (ovšem jedním z důležitých členů byla například i Titova Jugoslávie), měla sdružovat státy nezávislé jak na vojensko-politickém vlivu Západu, tak Východu. Ačkoliv skupina oficiálně existuje dodnes, brzy se ukázalo, že takovéto představy byly víceméně nereálné, protože rozvinuté mocnosti představovaly až příliš lákavý zdroj bohatství a z pohledu velmocí pak byl třetí svět až příliš důležitý na to, aby se zdržely vměšování a vytváření zástupných konfliktů (Leichtová, Piknerová 2013: 52).

Pozice východního bloku byla zpočátku poměrně výhodná. Evropu rozvojové státy vnímaly jako bývalé koloniální pány, se kterými byly USA těsně propojeny, takže západní svět byl často obviňován, že dřívější přímou mocenskou správu nahrazuje vnučováním své vůle pomocí obchodu a bankovních úvěrů. Naproti tomu komunistický blok neměl s kolonialismem nic společného a k novým státům naopak přistupoval s principy antikolonialismu, právem na sebeurčení a podporou národního obrození. Z tohoto důvodu snadno nacházel partnery po celém světě a mnoho místních národnostních hnutí se nechávalo inspirovat myšlenkou marxismu-leninismu (Leichtová, Piknerová 2013: 53).

Z oficiálního pohledu sovětských odborníků byla většina ekonomických problémů rozvojových zemí způsobena nadvládou koloniálních států. Ve chvíli, kdy je těmto zemím dovoleno se osamostatnit, se začnou potýkat s ještě většími problémy zapříčiněnými nerovným postavením v kapitalistickém ekonomickém systému, který je v zásadě vykořisťuje. Jediným možným způsobem, jak rozvojové země stabilizovat, je tak spolupráce s komunistickým blokem, který jediný dokáže nabídnout spolupráci na základech rovnosti a oboustranné výhodnosti, protože není poután principy kapitalistické ekonomiky, která má jako jediný skutečný cíl zisk. Podle prvotních Chruščovových principů, neměl SSSR infiltrovat místní ekonomiku vlastními podniky a nevýhodnými ekonomickými vazbami, tak jak to dělaly USA, ale přímo budovat továrny a infrastrukturu, které jsou následně přímo předány místní správě (Leichtová, Piknerová 2013: 25). Tento přístup se ovšem nesesetkal s úspěchem, protože až příliš často se takto „obdarované“ státy (ve skutečnosti byla takováto pomoc většinou splacena v podobě surovin či odkupu méně kvalitních východních produktů) následně přikláněly na stranu amerických investorů. Východní blok tak záběr své pomoci postupně zúžil a začal se soustředit převážně na

podporu tzv. spřátelených zemí, které se vydaly cestou socialismu a plánované ekonomiky (Leichtová, Piknerová 2013: 25-27).

Poskytování zahraniční rozvojové pomoci bylo i nedílnou součástí politiky satelitních států ve Východní Evropě. Nosnou platformou aktivit, pomocí které SSSR udával směr, byla Rada vzájemné hospodářské pomoci. Ta sice nejprve vznikla jako protipól Marshallova plánu v Evropě, ovšem později se její funkce rozrostla do větší šíře a sdružovala státy z různých koutů světa do určité soustavy ekonomické výměny (Leichtová, Piknerová 2013: 67-74).

Fakticky povinným byl model řazení prioritních zemí, tedy odstupňování toho, jak velký poměr pomoci dané země obdrží a jak výhodné obchodní svazky s nimi budou uzavřeny. První kategorii tvořily země přednostního zájmu, ve kterých panoval komunistický režim a otevřeně se hlásily k SSSR a jeho satelitům (většinou státy, které se staly členy RVHP, nebo jejími pozorovateli). Takovéto státy uzavíraly s východním blokem preferenční obchodní vazby a fakticky se zříkaly spolupráce s USA a západní Evropou. Do další skupiny spadaly státy, které sice aktivně neaplikovaly komunismus, ovšem vůči východnímu bloku byly poměrně otevřené a ochotné spolupracovat na bázi oboustranně výhodných obchodních vztahů. Poslední skupinu představovaly rozvojové státy, které byly neoblomné ve svém kapitalistickém zřízení, nebo byly součástí skupiny Nezúčastněných. S takovými zůstávaly styky na velmi nízké úrovni, případně se vyčkávalo na správnou chvíli, kdy zasáhnout do politického vývoje. Z tohoto tříступňového řazení lehce vybočují aktivity, které byly zacílené na podporu nikoliv přímo státům, ale národnostně-marxistickým odbojovým hnutím, které od východního bloku dostávaly především vojenské vybavení, odborné znalosti a finance, které jim měly pomoci v uchopení moci a nastolení spřáteleného režimu (příkladem může být Angolské osvobozené hnutí, MPLA) (Leichtová, Piknerová 2013: 67-74).

Podle vývoje na mezinárodním poli byly samozřejmě státy mezi jendolivými úrovněmi přesouvány. Zařazení jednotlivých států do první skupiny bylo direktivní a země RVHP o něm nemohly diskutovat, ovšem přesun států ze třetí do druhé či z druhé do třetí již mohlo být předmětem diskuze a jednotlivé východoevropské státy tak mohly mít lehce odlišnou strukturu rozvojové pomoci. Tyto odchylky však samozřejmě nebyly možné bez předchozího schválení Moskvou (Leichtová, Piknerová 2013: 67-74).

Rozvojová spolupráce měla několik různých podob. Nejčastější byly obchodní dohody, které zaručovaly odkup surovin za výhodné ceny, za což se pak rozvojové země a zvláště ty, které byly součástí RVHP, zavazovaly odebírat průmyslové produkty východního bloku. To sice prodražovalo výrobní náklady v SSSR i východní Evropě, ovšem na druhou stranu to umožňovalo zbavit se nadbytků, které vznikaly v důsledku pětiletok. Ačkoliv původní Chruščevův plán odmítal bakovní půjčky a vměšování podniků, v poslední třetině století přišly na řadu právě i finanční půjčky a přímá spolupráce podniků s místními strukturami. Vzhledem k poměrům v nejchudších zemích se však často stávalo, že investice, které měly být původně kompenzovány určitou protihodnotou, nakonec zůstaly nesplaceny a jednalo se tak o čistou pomoc (Leichtová, Piknerová 2013: 67-74).

Oblíbenou sférou pomoci bylo vysílání velkého množství poradců a odborníků, kteří příjemcům pomoci radily jak v technických, tak politicko-ekonomických oblastech, mnohdy samozřejmě s jasně tendenčním zabarvením. Podobnou úlohu hrála výchova budoucích elit, která probíhala přímo na území SSSR a Východní Evropy. Státy spřátelených zemí sem vysílaly velké počty studentů, kteří se následně vraceli do vlasti vybaveni jak odbornými znalostmi, tak marxisticko-leninským politickým náhledem (Leichtová, Piknerová 2013: 67-74).

Než se podrobněji zaměříme na konkrétní roli, kterou hrála ČSSR, musíme stručně zhodnotit, jaká byla její předúnorová východiska. Ačkoliv během trvání první republiky ještě nemohla existovat reálná koncepce rozvojové politiky, rozhodně platí, že myšlenkoví i faktičtí zakladatelé státu vtiskli do jeho zahraniční politiky ideály, které nejen, že ve skrytu přetrvaly až do roku 1989, aby pak mohly být obnoveny, ale mnohdy i ovlivňovaly aktuální zahraniční politiku socialistického režimu.

Principiální východiska a vývoj humanistického podtextu v zahraničních vztazích českého národa podrobně rozebírá ve svém pojednání Antonín Seifert (1997). Nejprve se detailněji zaměřuje na hodnoty prvního prezidenta. T. G. Masaryk se svými humanitními ideály odvolává k národnímu obrození a době reformace (především studiím Palackého a Komenského) a staví se tak do role státníka, který nepřichází s novým konceptem, novou ideologií, kterou by se snažil naroubovat na předchozí stav, nýbrž který pouze odkrývá skutečnost, která zde byla vždy přítomna. Předkládá principy humanismu jako něčeho, co je českému (respektive československému) národu bytostně vlastní a je jeho jediným možným směřováním. Humanismus vycházející z touhy po národní svobodě je pak

otázkou samotného „člověčenství“ a není omezen na vlastní národ nebo jeho příslušníky, ale obrací se k národům všem a má usilovat o svobodu, demokracii a mírové soužití celého světa. Právě pozice československého národa, jako mocensky slabého subjektu, který musel historicky snášet příkoří silnějších usurpátorů, mu zavdává povinnost stát se hlasem, který aktivně prosazuje myšlenky světového dialogu, respektování a pomoci. To činí jednoduše proto, že velké státy jsou zvyklé jednat z pozice moci a ohleduplnost k právům na sebeurčení a blahobyt slabších jim není vlastní. Prosazování humanismu je tak zároveň morálním apelem a v jistém smyslu i obrannou politikou. Zahraniční politika v počátcích ČSR se tak vyznačovala velkou aktivitou na mezinárodním poli a při budování multilaterálních struktur se zasazovala o to, aby se ke slovu dostaly i malé země (Seifert 1997: 41-51).

Ačkoliv se nedá hovořit o tom, že by v období před druhou světovou válkou docházelo k nějaké formě rozvojové či humanitární pomoci (geopolitická situace to ovšem ani nevyžadovala, vzhledem k tomu, že většina neprůmyslového světa byla v područí koloniálních mocností), principy všeobecné solidarity byly poměrně živé, což lze doložit například na úryvku z Manifestu k 6. červenci 1925, který byl ku příležitosti výročí upálení Jana Husa vnímán jako široce podporované prohlášení elit národa včetně samotného prezidenta. „...*půjdeme poctivě a neúchylně za ideály národního a všelidského bratrství v lásce a míru budeme usilovně pracovat o to, aby nejen v naší republice, ale na celé zemi člověk skutečně žil jako člověk.*“ (Masaryk 1994: 312)

Seifert (1997: 45) uvádí, že původní poválečný mírový entuziasmus samozřejmě ve třicátých letech začal postupně přetvářet v důsledku toho, jak mocnosti postupně opouštěly své internacionální postoje a začaly se stahovat do protekcionistických a alibistických pozic. Eduard Beneš či Jan Masaryk tak museli kličkovat v o poznání složitějších mezinárodních podmínkách, nicméně i oni se stále opírali o myšlenku nadnárodního humanismu jako základního prvku politiky československého státu.

Leichtová s Piknerovou (2013: 34-40) ve vztahu k první republice rozebírají, že poměrně důležitou oblastí, která byla následně přínosem pro celý východní blok, byly široké obchodní vztahy ČSR. Vlivem ekonomických turbulencí v Evropě hledaly československé firmy odbyt ve vzdálenějších oblastech a čile obchodovaly s mnoha státy, které byly později označeny za rozvojové. To znamenalo, že ČSR disponovala nemalou sítí styků, na kterou mohla v poválečném období navázat. Po nástupu komunismu se veškeré

zahraniční styky řídily rozhodnutím z Moskvy. Ta ovšem v některých částech světa postrádala nutnou síť kontaktů, a proto mělo Československo mnohdy úlohu jakéhosi předvoje. Tuto úlohu plnila ČSSR především v Africe, kde se v padesátých letech snažila konsolidovat styky s nezávislými zeměmi a vojensky podporovat odbojová hnutí v dosud koloniálních državách. Výjimčenou pozici si udržela i později a v africkém regionu, kde platila za hlavní rameno východního bloku (Leichtová, Piknerová 2013: 34-40).

Nicméně portfolio zemí se nesoustředilo pouze na Afriku. Jak již bylo řečeno, stejně jako ostatní státy Východu, dělila i ČSSR rozvojové země do několika kategorií. První skupinou byly tzv. mimoevropské socialistické země, kam patřily především mimoevropské členové RVHP (Mongolsko, KDR, Vietnam a později Laos s Kambodžou). Druhou skupinou byly země přednostního zájmu tvořené Ghanou, Guineou, Mali a později i Angolou, Etiopií a Mosambikem, kromě afrických zemí byl v této skupině ještě asijský Afghanistan a Jižní Jemen a jihoamerická Nikaragua. Poslední skupinou, se kterou bylo možno spolupracovat, byly státy, které se alespoň částečně orientovaly na socialismus a plánované hospodářství a mohly s nimi být uzavírány oboustranně výhodné obchodní styky (Sýrie, Alžírsko, Libye, Irák, Indie, Kongo, Mexiko, Venezuela a další). Ostatní země, které byly plně na straně imperialismu, nebyly většinou předmětem žádných rozvojových aktivit (Leichtová, Piknerová 2013: 74-80).

Pomoc těmto státům spočívala v mnoha různých formách. Ty závisely na tom, jaká byla ekonomická síla a politické postavení konkrétního státu. Přímá finanční materiální pomoc (potraviny, zdravotnický materiál, učební pomůcky, ale i velké množství zbraní) mohla být bezúplatně poskytnuta pouze zemím z prvních dvou kategorií. Přednostní přístup pak měla i již zmíněná osvobozená odbojová hnutí, která byla podporována v boji s koloniální vládou a později v boji s prozápadními frakcemi.

Oblíbeným nástrojem rozvojové pomoci bylo vysílání vojenských, technických a civilních poradců. Speciální pozici v této aktivitě měl podnik zahraničního obchodu pro zprostředkování technické spolupráce Polytechna. Ta zajišťovala buď přímé programy podpory v rámci bilaterálních styků (projekty konstrukce infrastruktury, ale i dlouhodobá poradenská činnost v místních podnicích a státních strukturách), ovšem účastnila se i projektů v gesci mezinárodních organizací, například FAO (Leichtová, Piknerová 2013: 74-80).

Známým typem pomoci bylo udělování stipendií studentům ze spřátelených zemí. V roce 1961 byla pro tyto účely založena Univerzita 17. listopadu, která se specializovala právě na studenty z třetího světa a jazykovou přípravu domácích studentů (podobné instituce byly i v ostatních zemích východního bloku, jako např. Herderův institut v NDR či Univerzita družby národů P. Lumumby v Moskvě, v roce 1974 však byla tato univerzita zrušena a zahraniční stipendisté byli nadále začleněni mezi běžné studenstvo ostatních škol). Logika této činnosti byla jasná, vychovat technické i politické elity rozvojových zemí, které nejen, že budou mít teoretickou průpravu v marxisticko-leninské teorii, ale zároveň i reálný osobní vztah k zemím socialistického bloku. Ačkoliv skutečný dopad bývá někdy posuzován s určitou skepsí (studenti, kteří se ocitli daleko od domova a neměli nouzi o peníze, se většinou soustředili na prozaičtější aktivity, než bylo pečlivé studium, tím spíše studium marxistické ideologie), trval tento program po celou dobu studené války. Po většinu času dosahoval objemu 500 stipendií ročně, v 80. letech pak donkonce 850 ročně a vytvořil ve světě značnou síť osobností pozitivně nakloněných československé kultuře (Leichtová, Piknerová 2013: 74-80).

Především v rámci RVHP pak fungovala další rozvojová pomoc, která spočívala v nadstředně štědré ceně, za kterou byly odkupovány některé suroviny. Nejznámějším příkladem byl zřejmě třtinový cukr z Kuby, jehož uměle stanovená cena několikanásobně překračovala cenu tržní (Leichtová, Piknerová 2013: 37).

Seifert (1997: 65-68) podotýká, že zajímavou etapou zahraničních vztahů byly samozřejmě události kolem pražského jara, kdy se ministrem zahraničí stal Jiří Hájek. Ačkoliv patřil mezi oblíbence strany již od únorového převratu, v době uvolňování režimu se postavil za humanistické a demokratické principy T.G. Masaryka, které byly Hájkovu chápání socialismu vlastní. Již jako ministr školství byl československým zástupcem v OSN a následně i v Radě bezpečnosti, kde v uvolněnějším období kolem roku 1968 začal uplatňovat výrazně širší politiku, než kterou vyžadoval diktát SSSR. Hájek aktivně prosazoval principy humanismu právě v přístupu k nově osamostatněným rozvojovým zemím, ovšem i obecným světovým problémům. Díky svým přístupům se o něm hovořilo jako o možném kandidátovi na post generálního tajemníka OSN, ovšem jeho snahy byly přerušeny srpnovou invazí, po které musel odejít z politiky (Seifert 1997: 65-68).

Tento humanistický pohled na svět, který oživoval prvorepublikové ideály, se bohužel nestačil výrazněji promítnout do rozvojové politiky šedesátých let. Naopak

s masivními čistkami, které se následně nevyhnuly ani diplomatickým kruhům, došlo od roku 1969 k výraznému útlumu československé rozvojové pomoci, což se podařilo zvrátit až v druhé polovině 70. let. Od té doby však rozvojová pomoc stabilně rostla (především kvůli geopolitické situaci a vývoji studené války) a v roce 1989 pak dosáhla vrcholu.

Rozmanitost portfolia zemí, se kterými ČSSR spolupracovala, byla skutečně značná. V průběhu 80. let obdrželo nějakou formu pomoci dokonce 124 různých zemí. Ačkoliv reálná čísla, která by byla poměřitelná s chápáním ODA podle kritérií OECD, se vyčíslují jen těžko, dá se říci, že čistě na bezplatnou materiální pomoc šlo aspoň v 80. letech v průměru 200 mil Kčs ročně. V systému jednostranně výhodných výkupních cen surovin pak bylo ve stejném období „darováno“ kolem 700 mil Kčs ročně (Exnerová, Hlavičková, Jelínek, Kaplan, Plešinger 2008: nestránkováno).

Podle Dauderstädta (2002: 5) byla v 80. letech úroveň pomoci většiny východoevropských států kolem 0,06% HDP ročně, ovšem vzhledem k odlišnostem západní a socialistické zahraniční pomoci může být takové číslo poměrně zavádějící.

Konec studené války představoval výrazný zlom. Rozvojová pomoc se dostala na absolutní okraj zájmu společnosti a prakticky všechny formy rozvojové pomoci byly utlumeny. Hroučící se ekonomika, která se řídila vstřícnou nepředvídatelnou transformací, se soustředila sama na sebe a pomoc ostatnímu světu nebyla na pořadu dne. Prakticky z roku na rok se ČSSR obrátila o 180° a z významného dárce pomoci se stal masivní příjemce. Tuto změnu výrazně pocítily všechny rozvojové státy. Nejen, že pomoc z východního bloku zcela ustala, ale i západní svět velice rychle přesunul svou ODA z globálního jihu do Východní Evropy a postsovětských zemí. Země východního bloku se tak rázem dostaly na první příčky příjemců pomoci ve světě (Exnerová, et. al 2008: nestránkováno).

Po určité stabilizaci situace se již samostatná Česká republika začala postupně vracet k poskytování zahraniční pomoci, ovšem nebylo vnitřním pnutím, které by chtělo navazovat na humanitní ideály první republiky. Společnost byla do značné míry unavena a znechucena socialistickou zahraniční angažovaností a k podobným aktivitám se stavěla nedůvěřivě, což platilo i o politické elitě. Obnovení této činnosti tak přišlo především tlakem zvenčí. ČR směřovala do prestižní skupiny OECD, která ovšem aktivní zahraniční pomoc svých členů vyžadovala (Exnerová, et. al 2008: nestránkováno).

Z tohoto důvodu přijala vláda ČR roku 1995 tzv. Zásady pro poskytování zahraniční pomoci, které měly být legislativním a principiálním základem pro obnovení rozvojové a

humanitární pomoci. Z administrativního hlediska byl zachován princip rozdělení agend mezi jednotlivá ministerstva, která pro ně uvolňovala finance z vlastních zdrojů. Ministerstvo zahraničí pak mělo působit především jako koordinátor. Humanitární pomoc stála mimo tento systém, jelikož o jejím poskytnutí mohla rozhodovat výhradně vláda, případně její předseda. V dokumentu se ČR přihlásila k principům rozvojové pomoci ve smyslu OECD a OSN se snahou o podporu demokracie a lidských práv, čímž se defacto distancovala od předlistopadového politicky motivovaného angažmá (Exnerová, et. al 2008: nestránkováno).

Tato koncepce neurčovala konkrétní skupinu zemí, na které by se aktivity měly zaměřovat, nýbrž nově stanovovala výběr partnerů podle principu nejvyšší ekonomicko-sociální potřeby. Ačkoliv tato koncepce vypadala poměrně logicky, působila zahraniční pomoc až do konce devadesátých let neuspořádaným dojmem. Rozvojová spolupráce byla založena spíše na individuálních snahách jednotlivců, než na systematické strategii a výběr zemí tak nebyl příliš koncepční (nehledě na výše zmíněný princip, putovala k nejchudším státům pouze mizivá část prostředků). Počet cílových zemí vystoupal ke čtyřicítce, kvůli čemuž měly implementované projekty většinou velice malý rozsah. To vedlo i k relativně nízké efektivitě, jelikož u vysokého počtu nízkoobjemových projektů nutně docházelo ke zvýšení procenta operačních nákladů (Exnerová, et. al 2008: nestránkováno).

V předchozích kapitolách jsme probrali definici rozvojové a humanitární pomoci a zaměřili se na historický vývoj zahraniční rozvojové pomoci Evropské unie a České republiky. Tento rozbor posloužil k tomu, abychom mohli posoudit, nakolik se principiální východiska ČR a EU shodují a zda je taková shoda dostatečná pro úspěšnou budoucí spolupráci na zahraničních rozvojových a humanitárních projektech. Evropská unie, resp. EHS a ES, má v tomto ohledu dlouhou tradici i složitý vývoj. Často jsme se v předchozích kapitolách setkávali i s kontroverzí, kdy některé členské státy EU byly obviňovány ze snahy o využití rozvojové spolupráce jako prostředku pro udržení moci nad bývalými koloniemi, čemuž mnohdy politické zákulisí skutečně nasvědčovalo. Dalším problematickým prvkem byla nepřímá podpora totalitních režimů, které nevhodně nastavené strategie zahraniční pomoci mnohdy udržovaly u moci. V průběhu vývoje Evropského společenství se však postupně začal uplatňovat i tlak členů, kteří se jakékoliv prvky kolonialistického přístupu snažily tvrdě potlačovat, sejně jako tlak na to, aby dlouhodobý pozitivní dopad na místní komunitu byl hlavním prvkem všech strategií. Toto

působení se časem setkávalo s úspěchem a nastavení zahraniční pomoci se tak stávalo transparentnějším a humanističtější.

Česká republika, respektive jí předcházející republiky, založily svou existenci na jasných principech humanismu a demokracie a hodlala budovat svět, ve kterém by nedocházelo k vykořisťování slabších silnějšími, a ve kterém se český národ aktivně účastní pozitivní změny. S nástupem Druhé světové války a následné komunistické totality však přišlo dlouhé období, kdy tyto principy byly potlačeny. Na druhou stranu v tomto období se začalo intenzivně pracovat na zahraniční pomoci chudším státům a Československá socialistická republika tak na tomto poli získala mnoho zkušeností, řadu kontaktů a dosáhla i některých skutečných humanitárních úspěchů. Samotné cíle těchto snah byly ovšem silně politicky tendenci a byly řízeny partikulárními zájmy totalitního komunistického bloku. Alespoň krátká epizoda během šedesátých let však ukázala, že původní principy humanismu a demokracie v cítění národa nezanikly a pouze čekají na svou obrodu.

Po Sametové revoluci cítila společnost navyklá na tendenčnost předchozího přístupu zprvu nechuť k zahraniční pomoci, ovšem i za pomoci vnějších tlaků došlo k oprášení starých principů humanismu a aktivní pomoci, které se zakotvily i do legislativních struktur nového státu. Tato obroda byla již do značné míry spoluutvářena mezinárodními společenstvími a Evropskou unií, z čehož můžeme v kombinaci s původními ideály nakonec usoudit, že v průběhu devadesátých let se principiální názory Evropského společenství a České republiky setkaly. V odpovědi na první otázku nastíněnou v cílech práce tak můžeme konstatovat, že z principiálního hlediska dlouhodobé spolupráci mezi EU a ČR nic nebrání, naopak můžeme předpokládat, že se bude ještě zintenzivňovat. ČR může navíc přinést do rozvojových snah EU svou vlastní zkušenost s transformací ekonomiky a nadstandardní dlouhodobé vztahy se zeměmi bývalého komunistického bloku.

4 Transformace systému zahraniční spolupráce EU

4.1 ECHO

Počátek 90. let byl poměrně turbulentním obdobím, ve kterém musel západní svět reagovat na mnoho světových katastrof od epidemie cholery v Jižní Americe či zemětřesení v Íránu až po občanské války v Africe a na Balkánském poloostrově. Za

mnohé konflikty mohl konec předchozí světové bipolarity a hegemonie komunistického bloku, ovšem vzhledem k ekonomické vyčerpanosti východních států, ležela odpovědnost za reakci především na bedrech západu. Holland a Doidge (2012: 109) uvádějí, že jen za období let 1990-91 vydalo Evropské společenství na humanitární pomoc přes 540 mil. ECU, což bylo více než za předchozí čtyři roky dohromady. Tváří v tvář těmto zvýšeným nárokům si Evropská komise začala uvědomovat, že systém humanitární pomoci ES je pro podobnou zátěž nedostačující. Ačkoliv humanitární pomoc fungovala pod EHS již od roku 1970, ve skutečnosti neexistoval žádný oficiální mechanismus, který by byl schopen humanitární aktivity úspěšně řídit a zajišťovat jejich transparentnost. Financování pomoci bylo čerpáno a ovlivňováno z několika různých generálních ředitelství, což znesnadňovalo dostatečnou kooperaci a přehled o alokaci prostředků. V listopadu 1991 proto Komise pod vedením Jacquese Delorse navrhla vznik zvláštní instituce, tzv. European Emergency Humanitarian Aid Office (později European Community Humanitarian Aid Office, tzv. ECHO), která měla mít poměrně značnou autonomii, jelikož neměla přímo spadat pod žádné generální ředitelství Komise. Z tohoto důvodu měl plán i své odpůrce, kterým se nelíbila představa, že humanitární pomoc by nebyla řízena v závislosti na dlouhodobých rozvojových plánech. Ovšem právě tato určitá autonomie měla podle navrhovatelů z řad EK zajistit větší efektivitu a rychlost poskytování humanitární pomoci, přičemž její odtrženost od dlouhodobých rozvojových plánů mělo bezprostřední pomoc při katastrofách oddělit od politických kalkulů (Holland, Doidge 2012: 109-111). Ačkoliv ECHO působilo aktivně již od roku 1992 na základě rozhodnutí Komise, oficiální legislativní rámec získalo až v roce 1996 nařízením Rady č. 1257/1996 o humanitární pomoci (Holland, Doidge 2012: 112). Financování aktivit ECHO bylo z převážné většiny zajišťováno z rozpočtu EU, menší část pak pocházela z EDF (viz tabulka č.2).

Tabulka č. 2 – rozpočet a financování ECHO od svého založení až do přijetí Lisabonské smlouvy

Rok	Celkový rozpočet v mil. EUR	Rozpočet EU %	EDF %	Utraceno %
1993	606,590	85,1	14,9	99,7
1994	762,970	65,4	34,6	100,1
1995	688,955	93,3	6,7	100,7
1996	669,850	98,4	1,6	98,0
1997	445,240	98,3	1,7	99,2
1998	517,600	92,8	7,2	100,0
1999	810,282	89,7	10,3	100,3
2000	495,310	99,4	0,6	99,3
2001	543,750	96,2	3,8	100,0
2002	539,320	96,8	3,2	99,7
2003	600,705	97,7	2,3	99,9
2004	570,412	90,8	9,2	100,0
2005	653,826	96,5	3,5	99,8
2006	671,350	95,8	4,2	99,9
2007	769,214	96,3	3,7	99,9
2008	938,748	100,0	0,0	99,8
2009	931,693	96,0	4,0	99,9
celkem	11215,815			

Zdroj: Hollande, Doidge 2012, str. 116

Humanitární projekty ECHO se implementují po celém světě, ovšem samotný aparát, který kromě centrály v Bruselu čítá ještě desítky kanceláří, se zaměřuje především na administrativu, monitoring a evaluaci projektů. Veškeré aktivity jsou podnikány prostřednictvím humanitárních organizací, které spadají do tří různých skupin. První skupinu tvoří nevládní neziskové organizace se sídlem v některém z členských států EU (v průměru implementují cca 45-50% alokovaných prostředků), druhou skupinou jsou agentury OSN (většinou okolo 40%) a třetí jsou ostatní mezinárodní organizace jako orgány Červeného kříže či pŕlměsíce (cca 10-15%) (Hollande, Doidge 2012: 115).

Tabulka č. 3 – Alokace rozpočtu ECHO

Oblast	2012		2013		2014	
	mil EUR	%	mil EUR	%	mil EUR	%
Afrika	681	51%	544	40%	572	45%
Blízký východ, Středomoří a sousední evropské země	265	20%	435	32%	340	27%
Asie, Tichomoří	198	15%	186	14%	133	10%
Latinská Amerika, Karibik	68	5%	56	4%	48	4%
Celosvětové katastrofy	19	1%	20	1%	38	3%
Civilní ochrana	27	2%	27	2%	48	4%
Humanitární dobrovolníci EU	x	x	x	x	12	1%
Doplňkové operace	86	6%	85	6%	82	6%
Celkem	1344	100%	1353	100%	1273	100%

Zdroj: DG ECHO

Lisabonskou smlouvou pak došlo k posílení úřadu ECHO o agendu civilní ochrany a bylo ustanoveno jako samostatné generální ředitelství pod názvem Generální ředitelství pro humanitární pomoc a civilní ochranu (DG for Humanitarian Aid and Civil Protection) (Hollande, Doidge 2012: 119-120).

4.2 EuropeAid, DG DEVCO

Institucionální chod rozvojové pomoci Evropské komise byl v devadesátých letech rozdělen mezi generální ředitelství (Directorate General, DG) I, IA, IB a VIII. Ty měly agendu rozdělenou na základě věcného a teritoriálního působení. DG I mělo na starosti obchodní vztahy, IA vnější politické vztahy, IB vztahy se zeměmi Asie, Latinské Ameriky a Středomoří a DG VIII odpovídalo za veškerou spolupráci se státy ACP. (Jelínek, Plešinger 2008: nestránkováno). Jak bylo výše zmíněno, humanitární pomoc pak byla od roku 1992 řízena samostatně úřadem ECHO. Činnost těchto orgánů byla postupem času stále častěji kritizována za nedostatečnou koherenci svých plánů a aktivit a neefektivitu. Jako důvod byla uváděna nedostatečná personální síla a zmatečná struktura (Holland, Doidge 2012: 103).

Z tohoto důvodu přistoupila Komise pod vedením Jacquese Santera k zahájení reformy, jejíž cílem bylo dosáhnout větší komplementarity, koordinace a koherence politik. Došlo k částečnému přerozdělení odpovědností mezi ředitelstvími, které souhrně tvořily

tzv. skupinu Relex. Patřilo sem DG pro rozvoj, DG pro vnější vztahy, DG pro rozšiřování, DG pro obchod a Humanitární úřad ES (ECHO).

DG pro rozvoj bylo odpovědné za vztahy se zeměmi ACP a potravinovou pomoc, DG pro vnější vztahy mělo na starosti země Asie, latinské Ameriky, Středomoří, bývalého Sovětského svazu a také programy zaměřené na podporu lidských práv a demokracie. DG pro rozšiřování spolupracovalo s kandidátskými zeměmi. Odpovědnost za tvorbu strategií byla stále na jednotlivých ředitelstvích a ECHO, ovšem implementační stránka od roku 1997 připadla novému orgánu Common Service for External Relations (SCR), který byl odpovědný za management technických, logistických, finančních, smluvních a právních aspektů pomoci EU. Došlo tedy k vytvoření společného nástroje pro implementaci strategií jednotlivých DG (Jelínek, Plešinger 2008: nestránkováno). Holland s Doidgem (2011: 121) hodnotí krátké působení SCR poměrně nelichotivě. Ačkoliv mu přiznávají některé pozitivní efekty, jako například navýšení celkové pomoci či sladění aparátu smluv a tendrových řízení, hlavní problémy se naopak prohloubily. Koherence politik jednotlivých DG se ještě zhoršila stejně jako byrokratická zátěž. Především pak SCR nedokázalo během svého působení jasně vymezit rozdělení kompetencí ve vztahu ke generálním ředitelstvím. Jelínek s Plešingerem (2008: nestránkováno) ještě dodávají, že během několika let fungování SCR se celková doba procedury přiznání a vyplácení prostředků EDF zvýšila ze tří let v roce 1990 na šest let v roce 2000, což paradoxně odporuje proklamované snaze o zefektivnění administrativního aparátu.

Nutnost dalších změn v institucích rozvojové politiky byla nasnadě hned z několika důvodů. Jednak se blížilo nutné přehodnocení dohod z Lomé a s nimi změna politického nastavení rozvojové spolupráce a navíc bylo aktuální nastavení kritizováno jak Evropským účetním dvorem, tak rozvojovou komisí OECD (DAC) pro neefektivnost a nedostatečnost řídicích nástrojů vzhledem k rostoucím objemům (Hollande, Doidge 2012: 120). Nově nastoupivší Prodiho komise tak pouze tři roky po vzniku SCR připravila další reformu rozvojových institucí, které by lépe vystihovaly potřeby nového tisíciletí. Reforma byla zahájena v roce 2000 a obsahovala změny ve stanovování politických cílů a alokaci zdrojů. Dále se jednalo o změny personální politiky a změny finančního řízení. Hlavním prvkem změn byla transformace SCR v Úřad pro spolupráci EuropeAid (EuropeAid Cooperation Office), který měl být platformou, jež by pokrývala rozvojovou spolupráci od úrovně její programové identifikace až po implementaci a evaluaci. Silnější koherence pak měla být

zajištěna personálním obsazením řídicích funkcí. V čele EuropeAidu tak společně stál komisař pro vnější vztahy, komisař pro rozvojovou a humanitární pomoc, komisař pro rozšiřování a komisař pro hospodářské a finanční věci (Hollande, Doidge 2011: 122). Politická stránka vytváření dlouhodobé strategie sice zůstávala stále na jednotlivých DG, ale EuropeAid získal absolutní moc nad celým projektovým cyklem veškerých rozvojových aktivit mimo kandidátských zemí.

Kromě snahy o větší koherenci politik jednotlivých DG bylo podstatné i úsilí o komplementaritu ve vztahu k členským státům Unie. Podstatným krokem pro uplatnění tohoto principu se stalo přijetí tzv. Prohlášení Rady a Komise o rozvojové politice ES, které bylo rovněž odsouhlaseno v roce 2000. Kromě jiného vymezilo prohlášení ty oblasti rozvojové spolupráce, ve kterých má ES oproti členským státům komparativní výhodu, a na které by se proto mělo zaměřovat. Mezi tyto oblasti patřily vazba mezi obchodem a rozvojem, regionální integrace, spolupráce, podpora makroekonomických politik a podpora rovného přístupu k sociálním službám, doprava, potravinové zabezpečení, udržitelný rozvoj venkova a budování kapacit institucí. Dále byl dohodnut systém pravidelných schůzek přímo v konkrétních cílových zemích, které mají zabránit tomu, aby se aktivity členských států a Evropské unie navzájem duplikovaly, či dokonce působily protichůdně (Jelínek, Plešinger 2008: nestránkováno). Přijetím Amsterodamské smlouvy se do rozvojové politiky zároveň zapojil i Evropský parlament, který svým souhlasem rozhoduje o alokaci prostředků na rozvojovou pomoc. To se ovšem týkalo pouze zemí, které jsou mimo skupinu ACP, jelikož EDF pod rozhodování Evropského parlamentu nespadal.

Holland s Doidgem (2011: 125-126) dále rozebírají, jaké institucionální dopady mělo přijetí Lisabonské smlouvy. Jak známo, jedním z klíčových prvků Lisabonské smlouvy byla centralizace vnějších vztahů EU pod jedno vedení. Za tímto účelem vznikl tzv. European External Action Service, EEAS (Evropská služba pro vnější činnost), která převzala odpovědnost za provádění evropské zahraniční politiky. EEAS absorbovala řadu pravomocí, které posledních 10 let spadaly pod Generální ředitelství pro rozvoj a vztahy se státy ACP (DG DEV). Okleštěné DG DEV by se stalo spíše politickou institucí, která by měla za úkol především vyjednávání o rozpočtu a nemohla by promouvat do samotné implementace. Mnoho činitelů DG DEV proto upozorňovalo na nebezpečí, že celé rozvojové téma by bylo oslabeno a mohlo by dojít k jeho upozadění. V reakci na toto

nebezpečí bylo rozhodnuto o změně, která rozvojové snahy EU naopak výrazně posílila. Torzo DG DEV se spojilo s úřadem EuropeAid a společně tak vytvořily Generální ředitelství pro mezinárodní spolupráci a rozvoj, DG for International Cooperation and Development, DEVCO. Poprvé v historii Unie se tak agenda postkoloniálních států ACP a zbytku rozvojového světa sloučila pod jednu instituci, která zajišťuje jak strategické plánování, tak implementaci rozvojových činností. Změny samozřejmě nemohly narušit již existující dohody, takže ACP stále mají zvláštní pozici na základě smlouvy z Cotonou (aktuální platí od roku 2020) a EDF je stále samostatným rozpočtem. Holland s Doidgem (2011: 126) podotýkají, že se tak rozvojová činnost EU výrazně přiblížila struktuře, která je běžná v samotých členských státech. Dále se zamýšlejí nad tím, jak se toto téma dokáže v budoucnu probít do popředí, jelikož bylo vždy poněkud upozaděno oproti hlavním tématům EU, jako je vlastní rozšiřování, jednotný trh či měnová unie. Rozhodně odmítají představu, že by EU své rozvojové snahy úplně opustila, ovšem nehodlají ani předpovídat pozitivní vývoj. Holland s Doidgem ovšem své pojednání psali čerstvě po vzniku DG DEVCO, které zahájilo svou činnost v červnu 2011. Nyní, po čtyřech letech jeho fungování zatím můžeme konstatovat, že výhody jednotné platformy se začaly projevovat pouze částečně. V tabulce č. 4 si můžeme povšimnout, že skokový nárůst závazků pro rok 2012 sice nebyl ve skutečnosti naplněn, ovšem minimálně pro fungování NNO je situace přehlednější a do budoucna můžeme očekávat další zefektivnění a urychlení peněžních toků.

Tabulka č. 4 – Alokace rozpočtu DG DEVCO

ODA v milionech EUR	2011		2012		2013	
	Závazek	Vyplaceno	Závazek	Vyplaceno	Závazek	Vyplaceno
Evropa	495	338	525	307	664	426
Afrika - Severní	588	433	760	466	659	280
Afrika - Subsaharská	2739	2895	3770	3211	3939	2889
Asie - Střední východ	518	383	444	390	662	520
Asie - Jižní, Střední, dálný východ	991	907	1118	831	1008	829
Amerika	652	602	737	649	850	618
Oceánie	19	82	103	69	225	66
Bilaterální nealokovaná ODA	1629	650	1573	635	1822	619
Multilaterální ODA	208	246	153	236	121	172
Celkem	7839	6536	9183	6794	9950	6419

Zdroj: DG DEVCO

4.3 CONCORD

Vzhledem k jasné nutnosti centralizované platformy pro komunikaci a lobbying, se evropské neziskové organizace zaměřené na zahraniční rozvojovou a humanitární pomoc musí spojovat pod jednou organizací, která zastává funkci arbitra a tlumočnicka většinového názoru směrem k odpovědným institucím EU. Za tímto účelem existovala od roku 1975 organizace Liaison Committee of the Development Non-Governmental Organisations to the EU (známá pod francouzskou zkratkou CLONG) (Evropská komise 2000, nestránkováno). CLONG byl vytvořen přímo Komisí a dlouhá léta naplňoval své předpoklady, ovšem s přelomem tisíciletí měly jak samotné NNO, tak Komise jasný pocit, že starou platformu je třeba nahradit modernější verzí (Aristotelis Bouratsis 2013: 19). Rovněž i problémy s transparentností napomohly tomu, že CLONG byl roku 2002 rozpuštěn a k roku 2003 nahrazen novým orgánem s názvem Evropská konfederace pro humanitární a rozvojovou pomoc (The European NGO confederation for relief and development, CONCORD) (CONCORD 2015: nestránkováno).

Konfederace sdružuje především národní platformy rozvojových NNO členských států Evropské unie, ale i mezinárodní sítě a tzv. rodiny neziskových organizací. Všechny tyto skupiny čítají dohromady více než 2600 nevládních neziskových organizací, které pod CONCORDem koodinují svůj postup vůči Unijním nástrojům rozvojové politiky. Náplň organizace je definována její vizí, která předpokládá svět bez chudoby a nerovností, svět, ve kterém všechna rozhodnutí budou přijímána na základě sociální spravedlnosti, genderové rovnosti a odpovědnosti vůči budoucím generacím, a kde by každá lidská bytost žila důstojně, bez chudoby a udržitelně. Deklarovanými úkoly CONCORDu je pak dbát na to, že EU a její členové soustavně a kooperativně pracují na podpoře rozvojového světa, přičemž jsou jejich snahy založeny na solidaritě, lidských právech, spravedlnosti a demokracii, a že jejich cílem je snížit lidskou chudobu a zajistit udržitelný ekonomický a sociální rozvoj celosvětové společnosti. Dále se konfederace zavazuje dbát na to, aby evropský neziskový sektor byl aktivní a plně oddaný směřování unijní politiky a byl schopen tuto politiku aktivně usměrňovat. Stejně tak ovšem musí dbát na to, že role rozvojových NNO bude vždy samostatným hlasem evropské občanské společnosti zaměřené na rozvoj a globální spravedlnost (CONCORD 2015: nestránkováno).

Ačkoliv Česká republika vstoupila do EU až roku 2004, svého zástupce v konfederaci CONCORD má již od roku 2003. České fórum rozvojové spolupráce (FoRS),

kteře sdružuje české nevládní subjekty se zaměřením na rozvojovou problematiku, se stalo jedním ze zakládajících členů a své místo má i v předsednické radě. FoRS je tak pro české NNO nejpřímější cestou k tomu, jak spoluovlivňovat evropskou rozvojovou a humanitární politiku. To, jak tuto možnost využívají bude rozebráno v dalších částech této práce.

V této části jsme zjistili, že po přelomu tisíciletí cítila Unie nutnost reagovat na rostoucí potřeby humanitární pomoci i rozvojové spolupráce. Institucionální struktury Evropské komise se proto v posledních letech výrazně proměnily. Můžeme konstatovat snahu o zvýšení transparentnosti, ovšem i snahu o zkvalitnění samotné pomoci, která má být více orientována na skutečné potřeby příjemců. Pro nevládní neziskové organizace jsou tyto změny veskrze pozitivní, jelikož došlo k zpřehlednění rozvojových i humanitárních struktur, objem pomoci se postupně navyšuje a výrazně se zlepšila i jejich schopnost tyto struktury hlídat a ovlivňovat.

V dalším kroku se pokusíme zjistit, jak se v reakci na požadavky velkých světových hráčů měnil systém ZRS České republiky, a jaké vytváří prostředí pro práci nevládních organizací. Rovněž se zaměříme na vývoj a specifika neziskového sektoru v ČR.

5 Transformace systému zahraniční spolupráce ČR

5.1 Zahraniční pomoc ČR

Jak již bylo zmíněno v kapitole 3.5, počátky zahraniční pomoci České republiky 90. let byly poněkud nekonceptní a neefektivní. Tyto porodní bolesti české ZRS byly zřejmé všem účastníkům systému, ovšem jasné obrysy lepší cesty narýsovala až souhrnná analýza, která byla předložena vládě v roce 2001. Dokument se věnoval evaluaci české ZRS v letech 1996-2000 a odhaloval negativní rysy systému. Celková koncepce předně neodpovídala aktuálním trendům zemí OECD, potvrdila se špatná efektivita vynaložených prostředků a velká míra roztříštěnosti strategií jednotlivých ministerstev způsobená nedostatkem koordinace. Na tyto poznatky reagovala koncepce ZRS pro období 2002-2007. Česká zahraniční pomoc se principiálně opřela o Rozvojové cíle tisíciletí OSN a nově se měla soustředit především na dvacet takzvaně „prioritních zemí“, mezi něž patřily Afghánistán, Angola, Bolívie, Bosna a Hercegovina, Burkina Faso, Etiopie, Jemen, Jugoslávie, Kazachstán, Libanon, Makedonie, Mali, Mongolsko, Namibie, Nikaragua, Palestina, Salvador, Ukrajina, Uzbekistán a Vietnam (Exnerová et al. 2008, nestránkováno).

Podstatnou změnu v koncepci zaznamenala i institucionální stránka. Při Ústavu mezinárodních vztahů vzniklo tzv. Rozvojové středisko, které mělo za úkol posuzování připravovaných projektů ZRS napříč ministerstvy, koordinaci jednotlivých resortů při implementaci a především monitoring a finální evaluaci všech aktivit. Kromě zmíněného mělo RS ještě zajišťovat výzkum a vzdělávání budoucích expertů v oblasti rozvojové spolupráce a komunikovat s obdobnými institucemi ostatních států. Ideou nové koncepce bylo následné přetransformování Rozvojového střediska v Rozvojovou agenturu, která by měla ještě širší působnost a převzala na sebe většinu odpovědnosti za řízení projektového cyklu, ovšem k jejímu zřízení nakonec došlo až v roce 2008. Koncepce pro roky 2002-2007 byla podstatná i pro stabilizaci role nestátních subjektů, jelikož v dokumentu vláda jasně definuje, že rozvojová pomoc by měla být otevřena spolupráci s nevládními organizacemi, soukromým sektorem, odbory, akademickou obcí, médii a církvemi (Exnerová et al. 2008: nestránkováno).

Vstup do Evropské unie v roce 2004 byl významným milníkem, který zasáhl samozřejmě i poskytování zahraniční pomoci. Dosah pomoci z českých zdrojů se ze dne na den alespoň opticky rozšířil do mnoha koutů světa, jelikož díky povinným odvodům do evropských fondů se ČR začala podílet na multilaterální pomoci skrz nástroje EU. Ovšem podstatnější změny čekaly i bilaterální oblast. Vzhledem k postupné harmonizaci české legislativy s unijní, muselo dojít i ke změnám zákona o veřejných zakázkách, které výrazně ovlivnily způsob výběru implementačních partnerů. Dosavadní praxe udělování grantů využívala výjimku ohledně „nebezpečí z prodlení“, díky které bylo možné obcházet výběrová řízení takřka pro jakékoliv rozvojové a humanitární projekty. Nová legislativa toto umožňovala pouze ve výjimečných případech humanitární pomoci a rozvojové projekty tak byly bezvýhradně podrobeny přísným výběrovým řízením. Vláda se rovněž svým usnesením s názvem Zásady zahraniční rozvojové spolupráce po vstupu ČR do EU zavázala k programovějšímu přístupu k zahraniční pomoci na základě střednědobé rozvojové strategie. To výrazně zvýšilo předvídatelnost postojů ČR, což umožnilo lepší plánování jak samotným subjektům poskytování pomoci, tak partnerským zemím. Vzhledem k tomu, že ČR začala přispívat do fondů EU, získaly české neziskové organizace právo ucházet se o dotace z evropských zdrojů a participovat na společné zahraniční pomoci EU (Exnerová et al. 2008: nestránkováno).

Změny se vstupem do EU ovšem ještě zdaleka nevyřešily všechny problémy české ZRS a ačkoliv Rozvojové středisko přineslo lepší přehled a koncepčnost do celého systému, bylo jasné, že transformace prozatím ustrnula na půli cesty. V roce 2007 tak vláda přijala dokument s názvem Transformace systému zahraniční rozvojové spolupráce (MZV ČR 2007), který nastolil jasný plán, jak institucionální stránku české ZRS dostat na standardní světovou úroveň. Model, který byl zvolen, napodoboval modely řady západních zemí (např. Rakousko či Norsko). V těchto zemích je odpovědnost za tvorbu koncepce ZRS na Ministerstvu zahraničních věcí. To zřizuje specializovanou agenturu, která má v návaznosti na tuto koncepci odpovědnost za realizaci samotných projektů. Ostatní ministerstva jsou tak z implementace vynechána a drtivá většina projektů je pod centrální správou a s jednotným rozpočtem. Podle těchto představ byla Ministerstvem zahraničních věcí k 1.1.2008 založena Česká rozvojová agentura. Jak již bylo dříve zmíněno, byla vytvořena transgromací Rozvojového střediska při ÚMV, ovšem role nové instituce byla výrazně odlišná. Zatímco Rozvojové středisko sloužilo jako hodnotící orgán a do samotné realizace nezasahovalo, ČRA naopak přebrala na svá bedra tíhu veškeré tvorby a realizace projektů, zatímco se sama stala předmětem externích kontrol najímaných ministerstvem zahraničí. Vzhledem k tomu, že ostatní ministerstva se nehodlala vzdát alespoň částečné možnosti ovlivňovat ZRS a vzhledem k tlakům nevládních subjektů na systematictější možnosti lobbingu, byla unikátně vytvořena ještě další instituce, Rada pro zahraniční rozvojovou spolupráci. Úkolem Rady, jako mezirezortního koordinačního orgánu, je tvorba doporučení ke koncepcím, které předkládá přímo ministru zahraničí, a zajišťování koherence mezi strategiemi MZV, ostatních orgánů vlády a nevládních sektorů. Členy této rady jsou jednotlivá ministerstva, vládní útvar pro evropské záležitosti, úřad pro jadernou bezpečnost a statistický úřad. Podstatnou roli mají rovněž přidružení členové rady. Patří sem zástupce samotné ČRA, dále České fórum pro rozvojovou spolupráci (FoRS) za neziskové organizace a Platforma podnikatelů pro zahraniční rozvojovou spolupráci (PPZRS) za soukromý sektor. Přidružení členové mají sice pouze poradní hlas, ovšem mohou volně otevírat témata a předkládat doporučení (Příloha k usnesení vlády z 19.12.2007 č.1439-Statut Rady pro ZRS). Ačkoliv Rada nemůže výrazněji zasahovat do exekutivy, její aktivity by měly výrazně přispívat ke stabilitě a čitelnosti české ZRS, jelikož strategie jsou diskutovány v širším okruhu aktérů její tvorby a realizace.

Hlavní úkony transformace byly završeny v červenci 2010, kdy vstoupil v platnost zákon č. 151/2010 Sb., o zahraniční rozvojové spolupráci a humanitární pomoci poskytované do zahraničí a o změně souvisejících zákonů. Tento zákon definitivně ustanovil výše zmíněné systémové změny a rovněž ukotvil principiální východiska české ZRS jako souhrn činností hrazených ze státního rozpočtu, jejichž cílem je přispět k odstraňování chudoby v kontextu udržitelného rozvoje, včetně plnění rozvojových cílů tisíciletí, k ekonomickému a sociálnímu rozvoji, k ochraně životního prostředí, jakož i k podpoře demokracie, dodržování lidských práv a řádné správy věcí veřejných v rozvojových zemích. Humanitární pomoc se pak definuje jako souhrn činností, které jsou hrazeny ze státního rozpočtu a jejichž cílem je zamezit ztrátám na životech a újmám na zdraví, zmírnit utrpení a obnovit základní životní podmínky po vzniku mimořádných událostí stejně jako zmírňovat dlouhodobé následky těchto událostí a předcházet jim. Právě na bázi tohoto zákona byla vytvořena střednědobá koncepce ZRS pro roky 2010-2017, která oproti předchozí koncepci upravuje jak počet prioritních zemí, tak sektorové zaměření a zohledňuje zahraničněpolitické kontexty jako závazky směrem k EU či OSN (Koncepce ZRS ČR 2010-2017: 3-27).

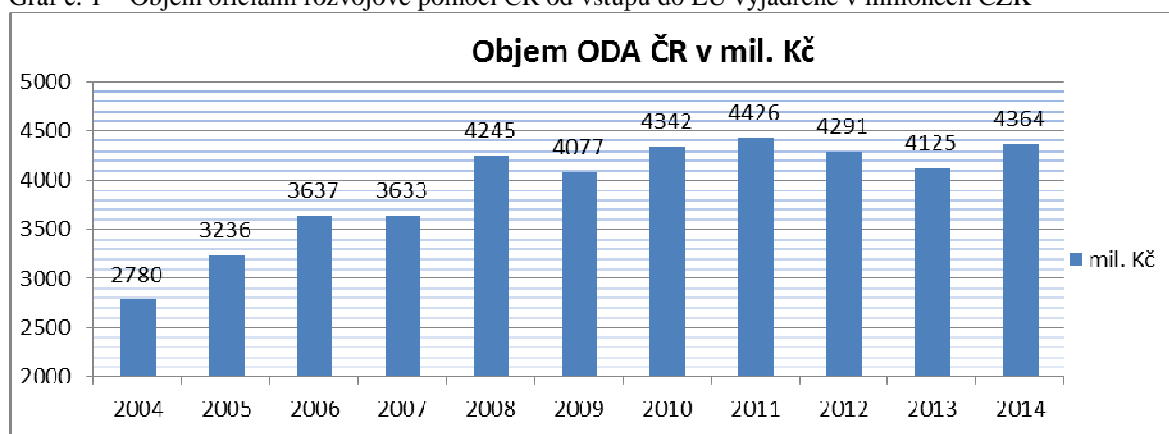
V roce 2004 byl okruh prioritních zemí snížen z dvaceti na osm (Angola, Bosna a Hercegovina, Jemen, Moldavsko, Mongolsko, Srbsko, Vietnam, Zambie). Důvodem této výrazné redukce byl příliš široký záběr jak na finanční objemy bilaterální ZRS, tak na procesní kapacitu institucí, což snižovalo výslednou kvalitu a udržitelnost pomoci. Koncepce z roku 2010 teritoriální specializaci sice znovu navýšila počet prioritních zemí, ale zavedla několik různých úrovní spolupráce. Nejvyšší kategorie zemí s uceleným programem spolupráce čítá pouze pět zemí – Afghanistan, Bosna a Hercegovina, Etiopie, Moldavsko a Mongolsko. Projekty v těchto zemích jsou realizovány na základě dlouhodobé strategie, která je schvalována i partnerskou vládou. Druhá kategorie zahrnuje země, kde je sice žádoucí realizace jednotlivých projektů, ale strategie účinkování české ZRS je zde pouze střednědobá či neúplná. Do této skupiny patří Gruzie, Kambodža, Kosovo, Palestina a Srbsko. Zvláštní kategorií jsou původní prioritní země, ve kterých se má způsob spolupráce výrazně změnit. Projekty by zde tedy měly být zpočátku zaměřeny na úspěšné ukončení předchozích aktivit a následně na nový směr spolupráce. V této skupině je zařazena Angola, Jemen, Vietnam a Zambie (Koncepce ZRS ČR 2010-2017: 12-15).

Kromě teritoriálního bylo pozměněno i sektorové zaměření. Česká republika si do budoucna hodlá volit témata, ve kterých má oproti ostatním donorským zemím určitou komparativní výhodu a může tak nabídnout kvalitnější pomoc, než ostatní. V tomto ohledu hrají významnou roli i vlastní zkušenosti se složitou společensko-ekonomickou transformací, jejichž sdílení může být významným přínosem pro státy, ve kterých transformace ustrnula napůli cesty (př. Mongolsko či Gruzie). Strategie projektů by se tak měly soustředit na oblasti zlepšování životního prostředí, zemědělské know-how, sociální rozvoj včetně vzdělávání a zdravotnictví, ekonomický rozvoj a konečně podporu demokracie, lidských práv a společenské transformace. Kromě teritoriální a sektorové vyhraněnosti byly definovány i tzv. průřezové principy, na které by mělo být pamatováno ve všech fázích plánování a implementace, jako na základní programová východiska české pomoci. Jedná se o řádnou demokratickou správu věcí veřejných, šetrnost k životnímu prostředí a klimatu a o dodržování základních lidských, ekonomických, sociálních a pracovních práv příjemců projektů (Koncepte ZRS ČR 2010-2017).

Od roku 1995 zaznamenala česká ZRS mnoho úspěchů, především pak právě završenou transformaci celého systému, které se podařilo splnit institucionální požadavky nejen EU, ale i prestižního klubu Development Assistance Committee (DAC) pod hlavičkou OECD, jehož členem se stala v roce 2013. V absolutních číslech měl objem peněz určených na ZRS rostoucí trend, přičemž se od roku 2004 do roku 2011 téměř zdvojnásobil (viz graf č. 1), ovšem podíváme-li se na věc v číslech relativních, situace se nejeví až tak pozitivní (viz graf č. 2). V prvních letech po vstupu do OECD alokovala ČR do ODA cca 0,02% HND, mezi lety 2000 a 2004 sice přišel výrazný vzestup a ODA se dostala na 0,11%, ovšem od té doby se tato úroveň alokace příliš nezměnila.

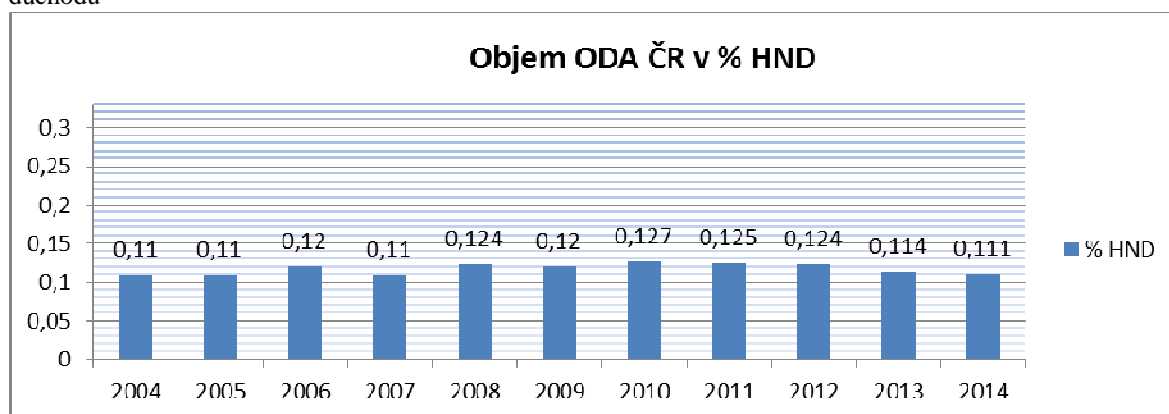
Ačkoliv se ČR mezinárodními úmluvami zavázala, že do roku 2010 se bude snažit dosáhnout úrovně 0,17% HND, reálný rozpočet české ODA v roce 2010 tvořil pouze 0,13%. Smělé závazky dokonce počítaly s alokací 0,33% do roku 2015, nicméně v loňském roce (2014) se procentuální alokace vzhledem k HND dokonce snížila na 0,11% (viz graf č.1 a 2) a výraznému nárůstu v letošním roce nic nenasvědčuje.

Graf č. 1 – Objem oficiální rozvojové pomoci ČR od vstupu do EU vyjádřený v milionech CZK



Zdroj: Vlastní zpracování podle dat MZV ČR

Graf č. 2 – Objem oficiální rozvojové pomoci ČR od vstupu do EU vyjádřený v % hrubého národního důchodu

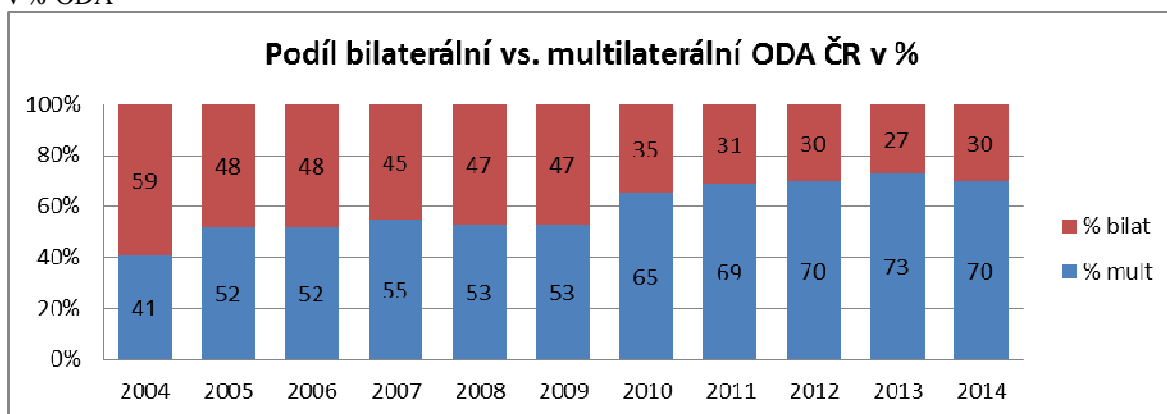


Zdroj: Vlastní zpracování podle dat MZV ČR

Pokud bychom tyto hodnoty poměřili se staršími členy OECD/DAC, působily by poměrně zaostale. Největším relativním přispěvatelem je Švédsko s 1,1% HND, naši nejbližší západní sousedé se pak pohybují na úrovni 0,41% (Německo) a 0,26% (Rakousko). Ze starších zemí EU se nám ekonomickou výkonností blíží nejvíce Portugalsko, které v roce 2014 alokovalo na ODA 0,19% HND. Takovéto srovnání působí poměrně nelichotivě, ovšem při pohledu na opačnou stranu někdejší železné opony platí ČR za příslovečného jednookého krále. Ostatní státy Visegrádské čtyřky zatím nejsou schopny stabilně udržet ODA alespoň na 0,10% HND (OECD 2015, nestránkováno), přičemž například Maďarsko na potvrzení svého členství v DAC stále ještě čeká. Navíc přes nízká relativní čísla je také třeba podotknout, že na rozdíl od drtivé většiny ostatních donorských států, nedošlo v případě ČR k dramatickým výkyvům v rozpočtu ZRS vlivem ekonomické krize, což zlepšuje důvěryhodnost a stabilitu českého systému ODA.

Prvek současného systému ZRS, který je vnímán s určitou kontroverzí, je poměr rozdělení prostředků mezi multilaterální a bilaterální sféry. Při určitém zjednodušení můžeme říci, že multilaterální ODA je ta, u které prostředky odevzdáváme nadnárodním organizacím, které s nimi následně naloží podle svého (samozřejmě, že ČR se podílí na tvorbě strategií pro užití těchto fondů) a bilaterální ODA je ta, kterou ČR alokuje do jednotlivých zemí a projektů pomocí vlastního systému ZRS a dle vlastního uvážení. Do roku 2004 převažovala bilaterální pomoc, jelikož příspěvky do fondů OSN a OECD nebyly příliš zatěžující, ovšem po vstupu do Evropské unie se poměr obrátil, jelikož ČR musela začít platit povinné odvody do fondů EU určených pro rozvojovou a humanitární pomoc. Ještě výrazněji multilaterální podíl narostl po roce 2010 kvůli startu účasti na EDF, který stojí mimo rozpočet EU (viz graf č. 3).

Graf č. 3 – Rozdělení prostředků české oficiální rozvojové pomoci mezi bilaterální a multilaterální nástroje v % ODA



Zdroj: Vlastní zpracování podle dat MZV ČR

Z mnoha stran, ať už od neziskových organizací či samotného MZV zaznívá, že žádoucím vývojem by bylo obrácení trendu, jelikož přímá bilaterální implementace ZRS prospívá dobrému jménu České republiky ve světě, dokáže přiblížit nutnost zahraniční pomoci běžným občanům a v neposlední řadě podporuje rozvoj kapacit vlastních ziskových i neziskových struktur či akademické obce, tedy pomáhá nejen partnerským státům, ale i domácímu ekonomicko-sociálnímu prostředí. Nastoupení této strategie ovšem brání několik faktorů. Multilaterální příspěvky jsou mnohdy závazně nastaveny vzhledem k výkonnosti ekonomiky a vzhledem k omezeným možnostem celkové alokace prostředků pro ZRS tak ukusují čím dál větší podíl, čemuž by šlo zabránit pouze navýšením rozpočtů, na které není prostor a politická vůle. Dále z některých studií vyplývá, že aktuální kapacita

institucí české ZRS není schopna zpracovat výrazně větší objemy bilaterální pomoci a „outsourcing“ v podobě příspěvků multilaterálním platformám tak umožňuje dosáhnout vyšších čísel ODA. Účast ve fondech zahraniční spolupráce EU rovněž umožňuje českým nevládním subjektům participovat na implementaci velkých unijních projektů a dosáhnout tak na mnohem větší objemy peněz, než jaké by mohly získat pouze od českého státu. Tento konkrétní faktor je výrazným milníkem ve světě českých nevládních organizací a bude probrán později. Značný podíl multilaterálních toků ZRS je stále předmětem diskuze, ovšem nic zatím nenasvědčuje tomu, že by se současný trend měl zvrátit (FoRS 2011).

5.2 Český neziskový sektor

Nadace, občanská sdružení, spolky a hnutí nejsou v českých zemích fenoménem posledních let. Živý občanský sektor byl pro český národ charakteristický již od dob obrození a při volnějším výkladu bychom jemu podobné prvky mohli najít již i v době husitského samovládnutí. Zvláště v 19. století vzniklo mnoho organizací, které se snažily mobilizovat lid a vytvořit systém fungující paralelně se státními orgány. Jednalo se o organizace nejrůznějších druhů, od prostých lokálních dobrovolnických okrašlovacích spolků, až po celostátní síť se silným politickým podtextem (př. Česká obec sokolská). Sám prezident Masaryk dokonce odvozoval, že občanská společnost je vlastně základem českého národa, jelikož posledních pětset let neměl vlastní armádu, policii či jiné oficiální struktury a přirozeně se tak sdružoval do spolků, které by podrobenému národu vytvořily potřebnou páteř. Z této historické zkušenosti ostatně pramení i všeobecná nedůvěra ke státním institucím, jako cizím, násilně autoritativním entitám, z čehož pramení i větší obliba struktur nezávislých na státu. (Pithart 2002, nestránkováno). Obecně se dá říci, že rozmach takovýchto organizací šel ruku v ruce s vlnami národního uvědomění a volání po svobodě, ovšem stejně tak platilo, že nejvíce potlačovány byly v dobách válek a totalitního útisku (př. Česká obec sokolská byla zakázána v letech 1915, 1941 a stejně tak po roce 1948). Zlatým obdobím podobných organizací byla zcela jistě první Československá republika, kdy na základě humanitních a demokratických ideálů vznikala i první sdružení s mezinárodní působností, jako např. Panevropská unie. S nástupem komunistické totality ovšem došlo k potlačení prakticky veškeré občanské společnosti nekontrolované státem, jelikož z pohledu centralizovaného socialismu již nebyl důvod udržovat jiné než masově provozované a centrálně řízené aktivity. Prakticky všechny spolky a organizace byly

zrušeny a jejich majetek zkonfiskován. To se samozřejmě týkalo i všech organizací, které by usilovaly o poskytování humanitární pomoci či zahraniční spolupráce.

Více než čtyřicet let potírání svobodného občanského sektoru vytvářelo dojem jeho absolutního zániku a vymizení potřeby angažovanosti napříč společnostmi. Události sametové revoluce ovšem natolik zaktivizovaly občany, že k obnovení občanského sektoru došlo po pádu totality naopak nevídanou rychlostí. Nová vláda promptně přijala zákon, který měl znovu legalizovat občanský sektor (zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů) a do konce roku 1990 vzniklo neuvěřitelných 3879 občanských sdružení, přičemž o pouhý rok později jejich počet čítal již skoro deset tisíc. Legislativní rámec se v následujících letech ještě zdokonaloval, což postupně umožnilo vznik obecně prospěšných organizací, nadací a nadačních fondů. K roku 2013 tak statistický úřad evidoval již 84 400 občanských sdružení, 1823 nadací a nadačních fondů a 2571 obecně prospěšných společností (ČSU 2014: nestránkováno).

Vzestup občanského sektoru však nebyl pouze obecně vítaným a opěvovaným trendem. Ačkoliv v prvním období 90. let byl v důsledku porevoluční euforie skutečně takto chápán, netrvalo dlouho a společnost, především pak ta politická, se začala rozdělovat do dvou hlavních názorových proudů (Svoboda, Brichtová 2008, nestránkováno), jejichž nejznámějšími protagonisty byl Václav Havel a Václav Klaus. Náhled na občanskou společnost ve smyslu prvního prezidenta české republiky vycházel z názorů T.G. Masaryka a byl výrazně pozitivní. Havel (1999: nestránkováno) mnohokrát zdůrazňoval, že lidé, kteří se aktivizují a slučují do skupin nikoliv v touze po zisku, ale na základě vnitřní potřeby ovlivnit dění kolem sebe, jsou základem skutečné demokracie. Ze své podstaty totiž přebírají ty role státu, které stát obhospodařuje neefektivně či nesprávně, či které státu připadají pouze jako relikty přílišné centralizace a i demokratičtí vůdci je mohou držet pouze z touhy po akumulaci moci. Nepolitické struktury navíc mohou tvořit jistý polštář mezi častými politickými turbulencemi a běžným chodem těch prvků společnosti, které je nutno obhospodařovat především na základě běžných lidských principů, a kterým je závislost na politice vnucována nepřírozeně (Havel 1999: nestránkováno). Obecně tento proud můžeme připsat zastáncům jistého odpolitizování politiky či tzv. Třetí cesty, přičemž bylo ovšem často odkazováno na důležitost a všeobecně přijímanou roli občanského sektoru v USA. Nejhlasitějším propagátorem výrazně odlišného názoru byl (a stále je) pozdější druhý prezident ČR, Václav Klaus.

Podle jeho chápání je občanský sektor spíše v rozporu s demokracií, jelikož obchází zastupitelský systém a nikým nevolen se snaží měnit běh věcí ve svůj prospěch. Jedná se tak o pokus elit získat podíl na vládnutí neliberálním způsobem (Klaus 2012: nestránkováno). Tento myšlenkový proud tak byl podporován především liberálním a konzervativnějším politickým spekterem.

Podle Svobody a Brichtové (2008: nestránkováno) podobnou bipolaritou, která panovala v politických diskuzích, bylo zasaženo i samotné fungování státu, takže přístup jeho jednotlivých složek vůči NNO byl poměrně nekonceptní a mnohdy až konfrontační. Rovněž spolupráce s médií nebyla na příliš vysoké úrovni a televize s tiskem se tak často zaměřovaly raději na fotogenické akce radikálních ekologických skupin, než na činnosti běžných organizací. Postupem času se však obecné mínění stáčelo spíše k pozitivnímu vnímání občanského sektoru a stejně tak i státní aparát začal NNO nakonec vnímat jako užitečného a kompetentního partnera. Tomu napomohly viditelné a obecně schvalované aktivity některých organizací. Částečně to byla například humanitární pomoc během války v Jugoslávii, ovšem zcela zásadní efekt měla role NNO během katastrofálních povodní na Moravě v roce 1997, kdy se ukázalo, že mohou být nezastupitelným prvkem pomoci a účinně doplňovat státní struktury (Svoboda, Brichtová 2008: nestránkováno).

Jak již bylo zmíněno, v ČR v současnosti působí téměř sto tisíc nevládních neziskových organizací, ovšem drtivá většina z nich se soustředí na specifické regionální či společenské oblasti uvnitř České republiky. Počet organizací, které se zaměřují na zahraniční rozvojovou a humanitární pomoc čítá několik desítek, přičemž jejich společnou platformou je České fórum pro rozvojovou spolupráci (tzv. FoRS). Fórum vzniklo v roce 2002 na základě dohody 17 nevládních organizací. V současnosti sdružuje 47 členů a pozorovatelů, především obecně prospěšné společnosti a občanská sdružení, ovšem i akademické a veřejné instituce, jako například Česká zemědělská univerzita, Univerzita Palackého v Olomouci či Ústav mezinárodních vztahů (FoRS 2015, nestránkováno). Úkolem FoRS je koordinace činností a vzájemná podpora členů, vytváření společných stanovisek, která jsou následně prezentována jak ve vztahu s českou vládou (především v Radě pro ZRS), tak ve vztahu k mezinárodním strukturám (především pak EU v rámci platformy CONCORD), dále se snaží zvyšovat obecné povědomí o aktivitách svých členů a o prospěšnosti ZRS obecně (FoRS 2014: 1).

5.3 Východiska zkoumaných NNO

Abychom správně pochopili rozdíly mezi neziskovými organizacemi, které jsou předmětem tohoto výzkumu, musíme alespoň v krátkosti nastínit jejich vznik, strukturu činností a principiální východiska. Ty jsou totiž pro jejich strategie a fungování klíčové. Pro tento stručný přehled byla použita data z internetových stránek organizací.

Společnost Člověk v tísni původně vznikla jako aktivita novinářů a zahraničních zpravodajů, kterým pouhé psaní o válečných útrapách civilistů již nestačilo, a chtěli se do dění zapojit hmatatelnějším způsobem. Roku 1992 tak byla při Lidových novinách vyhlášena sbírka SOS Náhorní Karabach a pořízená pomoc byla následně skupinou dobrovolníků dovezena přímo do tamních nemocnic. V dalších letech poskytovala nadace pomoc především právě na Balkánském poloostrově. V roce 1994 Nadace Lidových novin přešla pod Českou televizi a vznikla Nadace Člověk v tísni při České televizi a začala se zaměřovat i na otázku lidských práv. V roce 1997 pak společnost reagovala na povodně na Moravě a poprvé tak masivně pomáhala i na území ČR. Roku 1999 se po změně zákona mění nadace na obecně prospěšnou společnost s názvem Člověk v tísni - společnost při ČT, o. p. s. V roce 2003 započala společnost s prvními čistě rozvojovými projekty v Namibii a Etiopii, které se zaměřovaly na podporu místních komunit, výstavbu škol či vrtání studní. Hned roku 2004 společnost získává první humanitární projekt ECHO na pomoc v Čečensku. Člověk v tísni je aktivní v desítkách zemí po celém světě a zaměřil se i na sociální problematiku a osvětu v České republice. Kromě systémových platform jako je FoRS je i členem Alliance 2015, uskupení osmi evropských NNO, které koordinují své aktivity za účelem lepší efektivity, vzájemnému předávání zkušeností a naplnění Rozvojových cílů tisíciletí. Spolupráce rovněž umožňuje lepší výsledky při ovlivňování politických reprezentantů a informování veřejnosti. Principiální východiska společnosti ČvT jsou shrnuty do následující preambule. *„Jsme nevládní nezisková organizace vycházející z myšlenek humanismu, svobody, rovnosti a solidarity. Lidskou důstojnost a svobodu považujeme za základní hodnoty. Věříme, že lidé kdekoli na světě mají mít právo rozhodovat o svých životech a společně sdílet práva vyjádřená Všeobecnou deklarací lidských práv.“* (Člověk v tísni 2015) Nezávislost svého působení pak organizace vyjadřuje prohlášením. *„Oblasti a priority činnosti si určujeme sami, podle naléhavosti situace a*

podle našich reálných možností něco změnit. Nemůžeme pracovat všude, za podstatný považujeme skutečný dopad.“ (Čověk v tísní 2015: nestránkováno).

Katolická charita působila na území Československa již od časů první republiky. Komunistický režim její činnost následně utlumil, ovšem roku 1991 byla znovu obnovena na základě sítě diecézních a arcidiecézních Charit a oficiálně je tedy součástí Římskokatolické církve. Drtivá většina aktivit je zaměřena na pomoc chudým a nemocným přímo v České republice, ovšem po celou dobu své existence se Charita věnuje i zahraniční pomoci. Již v roce 1991 se podařilo zorganizovat pomoc Rumunsku. Hlavní zahraniční činnost se mohutně rozběhla v následujících letech při pomoci obyvatelstvu bývalé Jugoslávie, jak materiálními dodávkami, tak pomoci uprchlíkům v ČR. Charita byla již od obnovení součástí rodiny Caritas Internationalis a Caritas Europe . S financováním aktivit i vytvořením orgnizační struktury proto výrazně pomohly například sesterské Charity z Rakouska a Německa. Zahraniční aktivity vycházejí i z jednotlivých městských charit a diecézí, ovšem těžištěm této činnosti je pražský sekretariát. Ten řídí většinu dlouhodobých misí i akutní humanitární pomoci. Po prvotních zkušenostech s humanitární pomocí spustila Charita i rozvojovou činnost v podobě oblíbené adopce na dálku. Později začala i s rozvojovými projekty a postupně působila v mnoha zemích Evropy, Afriky i Asie. Kromě mezinárodní sítě Caritas je Charita například členem FoRS. Jako hlavní cíle zahraničních aktivit je uváděna podpora vzdělání, živobytí místních obyvatel a zvyšování schopností místních partnerských organizací. Principiální východiska organizace jsou spojena s principy katolické církve. *„Posláním Charity je služba milosrdné lásky církve lidem v ohrožení nebo nouzi bez ohledu na jejich věk, pohlaví, politické smýšlení, rodinné uspořádání, zdravotní stav, sexuální orientaci, sociální a ekonomickou situaci a postavení, jejich příslušnost k etnické nebo národnostní menšině, víře, náboženství a kultuře.*“ (Charita ČR 2015: nestránkováno).

ADRA vznikla jako nadace roku 1992 s oficiálním názvem Adventistická agentura pro pomoc a rozvoj. Je tedy přímo spojena s Církví adventistů sedmého dne, která jí pravidelně poskytuje příspěvky na provoz . Již v roce 1992 poslala pomoc do Chorvatska a zorganizovala potravinový konvoj do Albánie. V dalších letech se soustředila především na pomoc Sarajevu, ovšem ojedinele pomáhala i ve vzdálenějších zemích jako Mongolsku či Čečensku. Roku 1994 se transformovala na občanské sdružení. ADRA dále rozšiřovala portfolio cílových zemí a aktivně se snažila odpovídat na urgentní humanitární krize.

Postupně organizace začala provozovat i adopci na dálku a dlouhodobé rozvojové projekty v Evropě, Africe i Asii. V rámci největšího projektu na Sumatře postavila přes 50 základních škol. Později implementovala lidskoprávní projekty v Barmě. Společnost působí i v ČR, kde například významně pomohla při povodních v roce 1997. Buduje také síť dobrovolnických center, které se zaměřují na pomoc seniorům, dětem a zdravotně postiženým. ADRA ČR je především členem mezinárodní sítě ADRA International, která má pobočky po celém světě. Tato síť jí umožňuje pružně reagovat na humanitární katastrofy a získávat finance pro své projekty. Mezinárodní síť rovněž předává své české pobočce mnoho cenných zkušeností a know-how, které uplatňuje ve svých projektech. ADRA je ovšem rovněž členem dalších platforem, jako například českého FoRS. Jako hlavní cíl svého rozvojového působení uvádí zlepšení životních podmínek lidí podporou vzdělávání, zemědělství, zajištění obživy, kvalitní zdravotní péče či rozvoje infrastruktury. ADRA nijak konkrétněji nedefinuje svá východiska v konkrétním prohlášení, ovšem své přesvědčení dává najevo v úvodu k popisu své práce:

„Poskytujeme okamžitou humanitární pomoc v zahraničí při mimořádných událostech. Zároveň realizujeme dlouhodobé rozvojové projekty s cílem poskytnout lidem žijícím v chudobě a ve špatných životních podmínkách takovou podporu, aby dokázali vzít život do vlastních rukou. V rámci lidskoprávních projektů podporujeme rozvoj občanské společnosti v zemích, které procházejí demokratickou transformací.“ (ADRA ČR 2015: nestrákováno).

Poslední kapitoly nám pomohly utvořit si představu, jaká je povaha samotných NNO a v jakém prostředí se během svého vývoje pohybovaly. Transformace ZRS ČR byla poměrně nesnadná, ovšem jejím výsledkem je fungující systém, který je na moderní úrovni západních států a umožňuje poměrně čitelnou participaci nevládních organizací na státní ZRS. Neziskovým organizacím se již od počátku poměrně dařilo navyšovat svoje aktivity. Ačkoliv společnost není jednotná v nazírání na občanský sektor, zdá se, že většinově je mu spíše nakloněna a tato náklonnost se promítla i do legislativy, která mu zajišťuje stabilitu. Tyto poznatky nám prozrazují, že domácí výchozí podmínky českých NNO jsou poměrně příznivé a pro jejich spolupráci s orgány EU by tak z dlouhodobého hlediska měly mít spíše pozitivní přínos. V další kapitole se tak již můžeme zaměřit na prostředí samotných orgánů EU a pokusíme se odhalit, jaké překážky zde musí české NNO překonat.

6 Proces spolupráce NNO s orgány EU

Při snaze o započítání a udržení participace na fondech EU se české neziskové organizace střetávají s nejrůznějšími překážkami, přičemž jednou z nejtěžších je pochopení správného nastavení funkčních procesů, pravidel a povinností, které je nutno splnit. Pro pochopení těchto těžkostí a pochopení situace, na které zaměstnanci zkoumaných NNO narážejí, se v následující kapitole zaměříme na samotné fungování ředitelství DEVCO a ECHO z pohledu neziskové organizace žádající o finanční prostředky na projekt. Podkladem pro tento rozbor byl průzkum dokumentů samotných DG a osobní pozorování autora.

6.1 Spolupráce NNO s DG DEVCO

Generální ředitelství DEVCO, respektive EuropeAid, dlouhodobě svěřuje implementaci projektů do rukou svých partnerů. Těmi jsou aktéři občanské společnosti, především NNO z členských států EU a partnerských států, ke kterým pomoc plyne. Podle vlastního názoru DEVCO je právě spolupráce s občanským sektorem základním prvkem pro dosahování efektivity při rozvojové pomoci a navíc pomáhá aktivizovat místní obyvatelstvo a zlepšit úroveň tzv. dobrého vládnutí. Dalšími vítanými partnery pro implementaci jsou společnosti soukromého sektoru. Zapojení firem totiž podporuje místní ekonomiku a zlepšuje trh práce, což podporuje udržitelnost místního prostředí. Stejně tak zapojení soukromých firem z EU je někdy nezbytné díky jejich vysoké kvalifikovanosti, kterou mohou předávat místním aktérům. Tradičním partnerem pro složitější dlouhodobé problémy jsou mezinárodní organizace jako OSN, OECD či Světová banka (DG DEVCO 2015a: nestránkováno).

EuropeAid využívá tři základní typy financování. První typ jsou Granty a kontrakty, které jsou určeny pro neziskové a soukromé organizace, dále se jedná o Rozpočtovou podporu, kdy prostředky z DEVCO podpoří přímo státní rozpočet partnerské země, která implementaci provádí vlastními strukturami. Podobně funguje i tzv. Sektorová podpora, která má za úkol pomoci určitým strategiím zlepšení konkrétních sektorů (DG DEVCO 2015a: nestránkováno).

České neziskové organizace mohou participovat především na aktivitách, které jsou implementovány pomocí grantů. Granty jsou finančními příspěvky z rozpočtu EU a EDF a jsou udělovány třetím stranám za účelem provedení konkrétních aktivit. Granty jsou dále děleny na granty určené pro jednotlivé aktivity a tzv. operační granty, které podporují soustavnou činnost určitých organizací. Všechny granty jsou vypláceny na základě předložení tzv. uznatelných nákladů (eligible costs), které jsou uznány jako nezbytné pro provedení projektových aktivit, což znamená, že na grant jako takový nevzniká bezpodmínečný nárok (DG DEVCO 2015b: nestránkováno).

Grantová řízení jsou průběžně vyhlašována na stránkách DG DEVCO a o jejich udělení se může ucházet prakticky kterákoliv organizace. Hlavní podmínkou je registrace organizace v internetové databázi PADOR. V této databázi má každá organizace svůj profil, který obsahuje veškeré podstatné informace o uchazeči, na základě kterých může EuropeAid zhodnotit jeho operační i finanční schopnosti. Jedná se především o výčet dříve implementovaných projektů, řídicí a finanční strukturu organizace a způsoby výkaznictví.

Jakmile má organizace své identifikační číslo z PADOR (tzv. EuropeAid ID), může se zúčastnit jakýchkoliv grantových tendrů (tzv. Call for proposals). Na základě základních kritérií nabízeného tendru, která určují maximální výši rozpočtu, geografické a tematické vymezení a očekávané cíle, vytvoří uchazeč tzv. Proposal, tedy detailní návrh zamýšlených aktivit a prostředků k dosažení požadovaných cílů společně s detailním předpokládaným rozpočtem projektu. Po podání tohoto návrhu proběhne vyhodnocení grantové soutěže a v případě úspěchu je s vítězným uchazečem podepsána smlouva o udělení grantu (tzv. Grant Contract).

Smlouva definuje samotný projekt, na jehož implementaci je grant určen, výši rozpočtu, podmínky splátek, kurzových přepočtů a reportování. Součástí smlouvy jsou tzv. General Conditions, které jsou stejné pro všechny granty a tzv. Special Conditions, které mohou upravovat určitá smluvní specifika jednotlivých projektů. Vzhledem k velkému množství nejrůznějších požadavků na implementaci projektu podléhají aktivity i reportování o nich mnoha detailním pravidlům. Jako hlavní nástroj, který tato pravidla osvětluje a definuje aplikaci předpisů z General Conditions, funguje tzv. Practical Guide (PRAG) (DG DEVCO 2015c: nestránkováno). Jedná se o mnohastránkový dokument, podle něhož se grantový kontraktor musí řídit, a tudíž ho znát do detailu. Mnoho podmínek se minimálně jednou do roka obměňuje, přičemž pro každý grant je závazná ta verze

PRAG, která platila v době podpisu smlouvy (př. PRAG 2013, PRAG 2014, PRAG 2014.1 atd.). Běžně se tak stává, že organizace mají několik paralelních projektů dotovaných EuropeAid, ovšem s každým projektem musí nakládat podle odlišných pravidel. Aktuální i retrospektivní znalost podmínek je tak jedním z důležitých faktorů úspěšné implementace projektů. Tyto podmínky se týkají nejrůznějších oblastí implementace, především se ovšem zaměřují na pravidla pořizování služeb a vybavení, kde je nastaven specifický systém výběrových řízení či seznam zemí původu, ze kterých nesmí být pořízeny. Konkrétně toto pravidlo bývá zmiňováno jako jedno z nejproblematictějších. Poměrně logicky se snaží zabránit pořizování výrobků z ostatních rozvinutých zemí (př. japonská, americká auta), jelikož ODA Evropské unie by tak fakticky podporovala ekonomiku nejsilnějších států. Ovšem při běžném fungování zahraniční mise bývá dosti problematické nalézt alternativní dodavatele, kteří by tuto podmínku splnili. Dalším kamenem úrazu bývají pravidla kurzových přepočtů, která se často mění a pro implementující organizaci z toho vyplývá paralelní vedení různých systémů přepočtu měn. Vždy také dochází ke vzniku kurzových ztrát a výnosů, což může v ojedinělých případech komplikovat finanční stabilitu organizací.

Po skončení projektu je kontraktor povinen nejpozději do 3, případně 6 měsíců (v závislosti na projektu a povaze kontraktora) podat finální report. Tato zpráva obsahuje narativní report, který kvantitativně i kvalitativně zhodnocuje proběhnutou implementaci, a finanční report, který detailně a především transparentně zobrazuje použití finančních prostředků, jejich alokaci mezi rozpočtové kapitoly a řádky, stejně jako předkládá výstupy z účetního softwaru. Zároveň je u většiny projektů nutnou součástí reportu i zpráva auditního orgánu. Audit je prováděn auditní společností, kterou si může vybrat sám kontraktor, ovšem která má oficiální certifikaci některé z členských zemí EU. Vybraná společnost musí být ovšem předem schválena. V případě, že audit dojde k názoru, že u některých položek rozpočtu došlo k pochybení, musí být související suma vyškrtnuta z reportovaného rozpočtu a náklad je tak hrazen samotným kontraktorem. Kromě výše uvedených průběžných reportů může být na průběh projektu dohlíženo i monitorovacími a evaluačními nástroji. Monitoring a evaluace mohou být podnikány jak ze strany kontraktora, tak ze strany EuropeAidu a mohou být prováděny jak v průběhu projektu, tak po jeho skončení, kdy se zpětně vyhodnocuje jeho úspěšnost.

Veškerá komunikace s uchazeči o granty i aktuálními partnery je uskutečňována skrze delegace EU, jež sídlí přímo v regionu, který mají na starosti. Komunikace tak

probíhá s místními zaměstnanci a často dochází k tomu, že jednotlivá pravidla jsou na úrovni každé delegace vysvětlována poněkud odlišně. I české NNO se tak často setkávají s tím, že například sestavení rozpočtu pro soutěžený grant EU v Gruzii musí mít trochu odlišné náležitosti, než rozpočet, který bude hodnocen delegací v Pekingu. Pakliže se navíc vyskytne zásadní rozpor ve výkladu některých pravidel, není možné se odvolat k vyšší instanci, jelikož jako závazné rozhodnutí platí vždy rozhodnutí konkrétní delegace. Organizace tak na nesrovnalosti může reagovat pouze apelem skrz národní a nadnárodní platformy, jako CONCORD, které následně tlačí na nápravu či změnu pravidel přímo na úrovni DG DEVCO.

6.2 Spolupráce NNO s DG ECHO

Jak již bylo zmíněno v předchozích kapitolách, ECHO neposkytuje humanitární pomoc prostřednictvím vlastních struktur, ale prostřednictvím nevládních neziskových organizací, mezinárodních organizací, agentur OSN či specializovaných agentur členských států. Již od svého vzniku zakládalo ECHO svou spolupráci s jednotlivými NNO na tzv. Framework partnership Agreement (FPA), která nastavuje role, práva a povinnosti partnerů a obsahuje právní podmínky humanitárních aktivit pod vedením ECHO. První FPA vstoupilo v platnost roku 1993, přičemž již několikrát došlo k jeho obměně a od roku 2014 je tak používána jeho již pátá verze. NNO se mohou ucházet o podpis FPA, pakliže splňují kritéria v článku 7. V tomto článku jsou směrnice pro způsob poskytování samotné humanitární pomoci (Humanitarian Aid Regulation), směrnice pro finanční správu (Financial Regulation) a s nimi související Pravidla pro uchazeče (Rules for Application). Výběrová kritéria sestávají z komplexních prvků způsobilosti a vhodnosti pro výkon práce pro ECHO. V rámci samotné žádosti musí uchazeč vyplnit 33 stránkový dotazník, který má objasnit, zda jsou výše zmíněné prvky splňovány. Dotazník zahrnuje otázky jak ohledně implementačních zkušeností, tak ohledně struktury řízení, interních procesů, financí a výkaznictví. Samotné podání žádosti pak obnáší tři úrovně. První slouží k identifikaci organizace v elektronickém systému APPEL a vyplnění základních dotazů, tzv. „pre-selection questions“, které mají odfiltrovat jasně nevhodné partnery. V další fázi se v elektronickém systému předkládá výše zmiňovaný dotazník, ke kterému jsou vyžadovány doplňující dokumenty. Ve chvíli, kdy je žádost povržena, již nelze nic měnit a

žadatel čeká na vyjádření úřadu. Třetí fází je vyhodnocování žádosti. V této fázi může ECHO vyžadovat další podklady, přičemž všechny požadované dokumenty musí být doloženy do 30 dnů. V případě, že je žádost posouzena kladně (pouze předběžně), je uchazeč vyzván k osobní schůzce. Na základě osobní schůzky je následně přijato konečné rozhodnutí o vyhodnocení žádosti. Pokud je rozhodnutí zamítavé, další pokus o splnění FPA je možný až po uplynutí jednoho roku. Pokud je rozhodnutí kladné, je ve třetí fázi uchazeči umožněno podepsat FPA s DG ECHO. Zkušenosti českých NNO se získáním FPA jsou různé. Pro některé se získání jevílo jako snadné, pro jiné představovalo obtížnou ovšem zvládnutelnou překážku. Menší organizace mají s úspěšným udělením FPA problémy, nicméně pro některé je to také příležitost, aby jim požadavky na strukturu a proces organizace pomohly odhalit vlastní slabiny.

Prosté podepsání FPA ovšem organizaci automaticky nezaručuje, že bude od této chvíle přijímat postředky na humanitární aktivity. V případě, že chce NNO skutečně implementovat humanitární projekt, musí nejprve uspět v některém z vypisovaných tendrů (DG ECHO 2014a: nestránkováno)

Jednotlivá řízení (tzv. Financing Decisions) jsou vypisována na základě každoroční strategie ECHO (tzv. GGOPHA) či na základě aktuální urgentní reakce na katastrofu. Jednotlivá Financing Decisions definují region, potřeby, které musí být uspokojeny, cíle, kterých tím má být dosaženo a dobu, po kterou má projekt trvat. Typy vypisovaných projektů se svou formou liší na základě čtyř hlavních kritérií, a sice urgentnost reakce, povaha humanitární krize, objem alokovaných prostředků a délka implementace. Variace projektů je tak poměrně široká, kdy tzv. Primary Emergency projekty musí být podávány v prvních dnech začátku katastrofy a trvají maximálně tři měsíce, naopak projekty poslední ze čtyř úrovní, tzv. Non Emergency Decision, jsou soutěženy podle předem připravených plánů a doba jejich realizace závisí pouze na dohodě ECHO a NNO (DG ECHO 2014b: nestránkováno)

Pakliže záměrem NNO je implementovat aktivitu, která odpovídá některému z Financing Decisions, musí podat návrh projektu (tzv. project proposal). K tomuto účelu je v současnosti užíván tzv. The Single Form, jednotný dokument, který se podává v elektronické podobě. Tento dokument obsahuje celkový narativní popis projektu (tzn. strukturovaný detailní rozbor toho, jak by mělo být dosaženo požadovaného efektu) a detailní rozpočet. V případě, že projekt je následně implementován, slouží rovněž i

průběžným a finálním reportům projektu. Pokud žadatel s navrhovaným projektem uspěje, přistoupí se k podpisu smlouvy (tzv. Specific Grant Agreement), která definuje samotný projekt, výši rozpočtu, podmínky splátek, kurzových přepočtů a reportování. V SGA se rovněž odkazuje na FPA, které není přímo součástí smlouvy, ale kontraktor musí dodržovat všechny náležitosti, ke kterým se podpisem FPA zavázal (od principiálních východisek humanitární pomoci po účetní zásady). V průběhu samotné implementace je NNO povinna poskytovat generálnímu ředitelství průběžné reporty podle harmonogramu dohodnutého ve smlouvě (DG ECHO 2014c: nestránkováno). Na tyto reporty je většinou i vázáno uvolnění další splátky, která má pokrýt další financování projektu. Právě rozložení splátek může menší organizace stavět do nepříjemné pozice, jelikož předfinancování v některých případech nemusí být dostatečné a organizace tak aktivity musí dočasně pokrýt z vlastních zdrojů. Podobný problém číhá rovněž v závěru každého projektu, jelikož finální splátka je uvolněna až po konečném schválení finálního reportu. Organizace tak v závěru projektu zaplatí mnohdy vysoké sumy v řádu desítek až stovek tisíc Euro, které ovšem od DG ECHO obdrží až v horizontu několika měsíců. Právě pro české NNO, pro které jsou projekty EU největšími hybateli jejich cash-flow, může být tento faktor velice problematický a je třeba dopředu zvážit, zda je organizace vůbec schopna nalézt ve svých rozpočtech dostatečný finanční polštář, který tento výpadek pokryje. Kromě výše uvedených průběžných reportů může být na průběh projektu dohlíženo i monitorovacími a evaluačními nástroji. Monitoring a evaluace mohou být podnikány jak ze strany kontraktora, tak ze strany ECHO a mohou být prováděny jak v průběhu projektu, tak po jeho skončení, kdy se zpětně vyhodnocuje jeho úspěšnost (DG ECHO 2014d: nestránkováno).

Po uběhnutí implementační doby projektu je kontraktor povinen podat finální report (v závislosti na typu projektu, organizace a nutnosti auditu nejpozději 3 nebo 6 měsíců po skončení projektu). Finální report obsahuje narativní report, který kvantitativně i kvalitativně zhodnocuje proběhnutou implementaci, a finanční report, který detailně a především transparentně zobrazuje použití finančních prostředků, jejich alokaci mezi rozpočtové kapitoly a řádky, stejně jako předkládá výstupy z účetního softwaru. U drtivé většiny projektů je před podáním finálního reportu nutné projít auditem, který má za cíl potvrdit, že prostředky byly užity transparentně a v souladu se smluvními podmínkami a podmínkami FPA. ECHO může tento audit provést svým vlastním auditním aparátem, nebo může být využito externí auditorské firmy. Tato kontrola může probíhat jak v centrále

dané organizace, tak přímo na místě implementace. Kontraktor rovněž musí souhlasit s faktem, že kterýkoliv projekt může být předmětem auditu až pět let po jeho implementaci (DG ECHO 2014d: nestránkováno).

6.3 Trilaterální podpora ČRA

Pakliže se organizaci podaří prorazit byrokratickou slupkou výše popisovaných orgánů Evropské unie a uchází se o projekty, musí vždy dopředu zvážit jeden podstatný faktor. Humanitární projekty ECHO, které reagují na akutní krizi jsou zpravidla dotovány ze 100% z fondů EU. V případě rozvojových projektů, které spadají pod EuropeAid, však platí zásada, že fondy EU pokryjí pouze větší část nákladů na projekt a zbytek musí být pokryt jiným donorem. Podíl, který musí být pokryt z ostatních zdrojů se pohybuje většinou okolo 20% celkových nákladů. Vzhledem k tomu, že ty rozvojové projekty EuropeAidu, o které se zajímají české NNO, běžně dosahují celkové výše 1 mil. EUR a víc, dvacetiprocentní podíl již představuje mnoho milionů Korun. Tyto finance si organizace musí zajistit na vlastní odpovědnost. Ačkoliv všechny významné NNO, které se o Unijní projekty ucházejí, mají své vlastní příjmy v podobě veřejných sbírek, fondů, privátních darů atp., nedosahují většinou takové výše, aby mohly spolehlivě pokrývat kofinancování velkých evropských projektů. Aby bylo možno tuto bariéru překonat, vytvořilo ministerstvo zahraničí nástroj, který propojuje ODA českého státu s projekty EU či jiných zahraničních donorů prostřednictvím českých neziskových organizací. Tento nástroj se nazývá Podpora trojstranných projektů českých subjektů (běžně označováno jako trilaterální podpora). Na této úrovni podpory tak ministerstvo zahraniční, resp. ČRA není přímým tvůrcem a zadavatelem projektu, nicméně zhodnotí, zda projekt zahraničního donora (zpravidla EU) se shoduje s principy a koncepcí české ZRS. Pokud ano, podílí se následně na jeho financování (ČRA 2015: nestránkováno)

MZV vnímá důležitost této podpory a trilaterální spolupráce je proto v koncepci ZRS jasně definovaná jako důležitá součást rozvoje české zahraniční spolupráce (MZV ČR 2010, nestránkováno). Přes deklarovanou významnost je však trilaterální podpora omezená hned z několika stran. Hlavní podmínkou je spolufinancování projektu z jiného zdroje minimálně ve výši 50%. S tímto pravidlem nemívají NNO žádné problémy, jelikož potřebný kofinanc se většinou pohybuje okolo 20%. Pravidlo je navíc logické, jelikož při

překročení polovičního podílu by se hlavním donorem stal český stát a byl by to tedy on, kdo by měl nastavit zaměření a strategii projektu, ne je pouze strpět. Podstatným a mnohdy problematickým omezením je však maximální výše přidělené dotace. Podle pravidel ČRA není možné získat více než 2 mil. Kč ročně a maximálně 6 mil. Kč za celou dobu trvání projektu (velká část rozvojových projektů EU má dobu implementace 3 roky). U menších projektů v objemu několika set tisíc Euro je tato úroveň dostačující, ovšem českým NNO se daří získávat i větší projekty v objemech i několika milionů Euro. Jako příklad můžeme uvést aktuální projekt Člověka v tísní v Gruzii, kde implementuje projekt EuropeAid programu ENPARD zaměřený na podporu zemědělských družstev. Celková výše projektu je 3 144 400 EUR z toho fondy EU pokryjí 80%, tj. 2 515 530 EUR. Nutný dvacetiprocentní podíl kofinancování činí 628 870 EUR. Z trilaterální podpory ČRA může být za celé trvání projektu získáno maximálně cca 220 000 EUR (v závislosti na vývoji směnného kurzu), což představuje více než 400 000 EUR, které zůstávají bez pokrytí konkrétním donorem a organizace musí najít způsob, jak zafinancovat téměř 11 mil. Kč z vlastních zdrojů.

Dalším problémem, se kterým se české NNO musí vypořádat, je podmínka, že ČRA si k podpoře vybírá pouze ty projekty, které odpovídají koncepci ZRS ČR. Pakliže se tedy organizacím naskytne příležitost implementovat významný projekt v zemi, která nespadá do skupiny prioritních zemí české ZRS, musí dopředu počítat s tím, že trilaterální podpora nepřichází v úvahu, respektive že naděje na pozitivní vyhodnocení žádosti bude velice nízká.

Podobné těžkosti jsou zvládnutelné v případě jednotlivých projektů, ovšem nesmíme zapomínat, že počet implementovaných evropských projektů postupně stoupá a organizace tak musí řešit kofinancování mnoha projektů současně. Objem prostředků, které nepokryje trilaterální podpora ČRA, a které musí financovat z vlastních zdrojů, se tak stále navyšuje. České NNO proto začínají narážet na hranici, za kterou již nejsou schopny zvládnout další kofinancování evropských projektů. To je jedním ze zásadních problémů dalšího růstu.

7 Účast českých NNO v projektech Evropské komise

V České republice funguje mnoho neziskových organizací zaměřených na zahraniční rozvojovou a humanitární pomoc, ovšem celý sektor vnímá jasnou dominanci třech hlavních hráčů, mezi které patří Člověk v tísni, Charita ČR a ADRA ČR. Tyto organizace mají stabilně nejvyšší počty implementovaných zahraničních projektů, stejně jako zemí, ve kterých působí. Rovněž jako jediní dokáží díky vlastním zdrojům ze sbírek a fondů promptně reagovat na akutní humanitární krize v nejrůznějších částech světa, stejně jako ve vlasti. Obecně můžeme říct, že tyto organizace mají rostoucí tendenci a proto nutně často řeší otázku navýšení zdrojů. Po vstupu do EU byla snaha o účast na projektech EU lákavou příležitostí pro rozšíření obzorů organizace a v případě úspěchu velice významným zdrojem financí. Strategie přístupu k evropským fondům se však na úrovni jednotlivých organizací poměrně liší, stejně jako úspěšnost v pronikání na evropský „trh“ s granty.

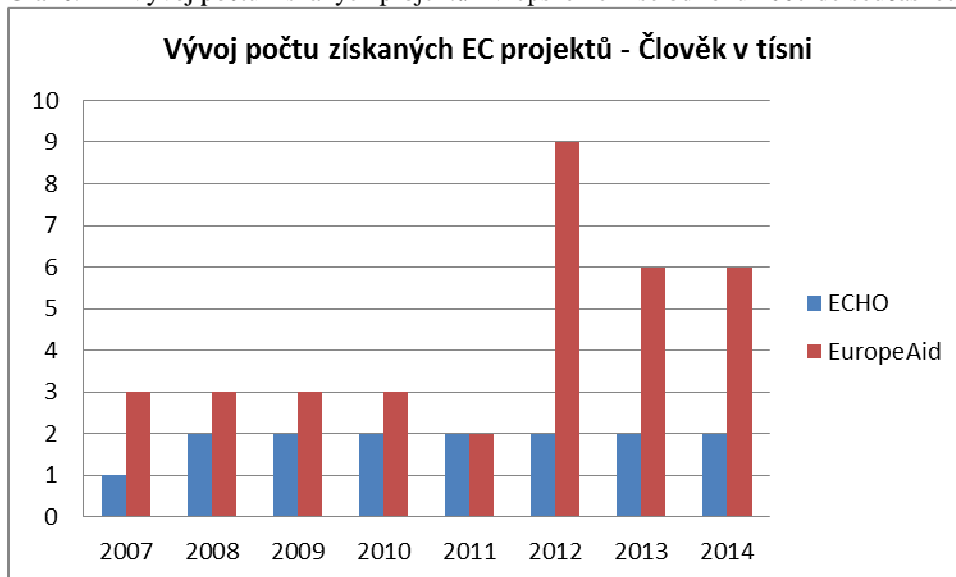
Ačkoliv se v této práci zabýváme třemi organizacemi, v následující kapitole detailněji zhodnotíme vývoj pouze dvou z nich – Člověka v tísni a Charity ČR. Pozice ADRY ČR je totiž na rozdíl od prvních dvou zmiňovaných výrazně odlišná, jelikož přes určité snahy o úspěch na poli evropských projektů, dosud žádný vlastní projekt z prostředků ECHO či EuropeAid neimplementovala. Příčina tohoto neúspěchu organizace ADRA ČR bude rozebrána v kapitole 4.5, ovšem v této kapitole se zaměříme pouze na výsledky organizací Člověk v tísni a Charita ČR, které jsou pravidelnými příjemci evropských grantů. Pro zhodnocení vývoje jejich spolupráce s EU bylo využito datových zdrojů z nástroje Financial Transparency System Evropské unie, dále výročních zpráv samotných organizací a rovněž poznatků respondentů, kteří jsou jejich zaměstnanci.

7.1 Vývoj počtu projektů

První českou neziskovou organizací, která získala projekt financovaný Evropskou unií byl Člověk v tísni. Hned v roce vstupu ČR do EU se podařilo získat dva humanitární projekty v Afghánistánu a Čečensku v celkové výši 1 mil. EUR. Nebyla to ovšem zcela první zkušenost této organizace s využíváním evropských prostředků. Ačkoliv se české organizace nemohly ucházet o Unijní projekty před rokem 2004, mohly se projektů

účastnit jako partneři, kdy hlavním soutěžitelem a kontraktorem projektu byla jiná nezisková organizace se sídlem v některém z členských států EU. Člověku v tísni se tehdy díky promptní reakci na humanitární krizi v Čečensku, která jí v oblasti vytvořila ojediněle silnou pozici, podařilo zaujmout zkušenou evropskou NNO, která si ČvT zvolila za partnera pro samotnou implementaci projektu. ČvT se tak mohl alespoň dopředu seznámit s administrativními i kvalitativními požadavky implementace projektů DG ECHO a ve chvíli, kdy organizace nabyла možnosti ucházet se o vlastní projekty, jako tzv. leader, měla za sebou již určité zkušenosti a pro orgány ECHO nebyla naprosto neznámým subjektem. Podobný postup byl zvolen i v případě EuropeAid. I v rozvojových projektech z evropských fondů nejprve organizace sbírala zkušenosti jako implementační partner větší západní organizace a teprve později s nabytými zkušenostmi přišly i první úspěchy, kdy první vlastní projekty EuropeAid ČvT získal roku 2007. Graf č. 4 ukazuje, jak probíhal vývoj počtu získávaných projektů od roku 2007 do roku 2014. Mezi roky 2004 až 2007 byly implementovány pouze zmíněné humanitární projekty ECHO, ovšem od roku 2007 organizace stabilně získávala granty jak od DG ECHO, tak EuropeAid.

Graf č. 4 – Vývoj počtu získaných projektů Evropské komise od roku 2007 do současnosti – Člověk v tísni



Zdroj: Vlastní zpracování podle dat EU Financial Transparency System

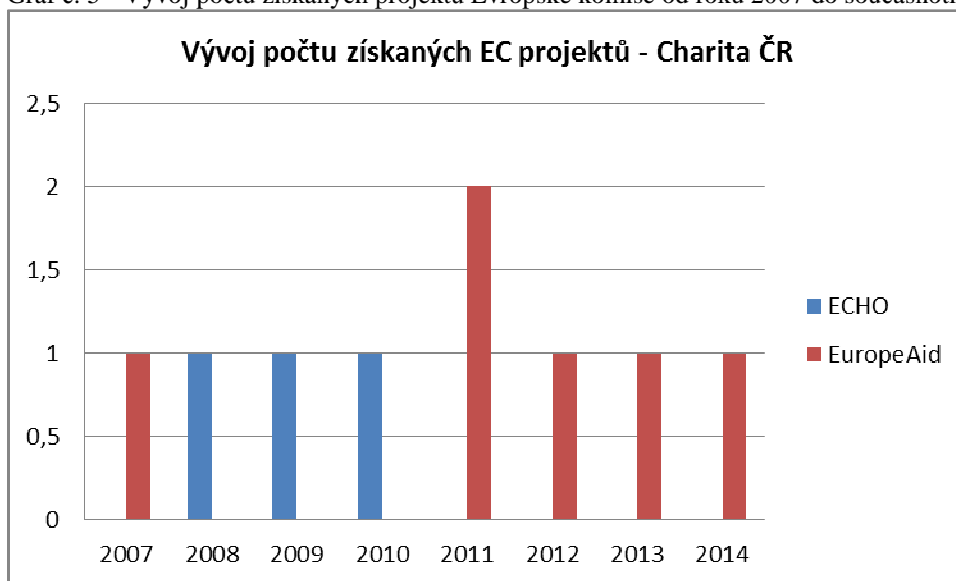
Kromě mírného poklesu v roce 2011 můžeme sledovat poměrně stabilní úroveň úspěšnosti a následně velký vzrůst počtu projektů EuropeAid v roce 2012. Vzhledem k tomu, že v daném roce nedošlo k významným změnám na poli financování ze strany EU (viz tabulka č. 4 v kapitole 4.2.2), ani ke skokovému navýšení celkového obrátu organizace

(viz graf č. 5), můžeme z toho usuzovat, že podstatným vlivem této změny byla lepší kvalita psaných projektů, větší množství účastí v callech či další pozitivní faktory, jako uplatnění zkušeností a úspěchy strategie organizace. Faktorů, které tento vývoj mohou ovlivnit je ovšem značné množství a nelze je podchytit všechny. Důvod tohoto vývoje se tak pokusíme alespoň částečně osvětlit v kapitole 4.5 při interpretaci názorů samotných zaměstnanců ČvT. V roce 2013 a 2014 se počet úspěšných proposalů EuropeAid sice snížil, ale z grafu můžeme vidět, že fáze zvýšeného počtu projektů oproti minulosti stále trvá. V případě DG ECHO je vývoj poměrně stabilní. Logistická, administrativní i personální náročnost humanitárních misí je většinou mnohem vyšší, než u misí rozvojových. Proto je také počet humanitárních misí ČvT výrazně nižší, než počet misí, kde je prováděna dlouhodobá rozvojová spolupráce. Z hlediska finančního objemu ovšem humanitární mise představují největší aktivity organizace. Po většinu doby ČvT získává dva humanitární projekty ročně, což připadá na mise v Čečensku a Afghanistanu, později Afghansitán s Pákistánem (pákistánské povodně v roce 2010). Po skončení pomoci v Pákistánu ovšem začala humanitární pomoc Sýrii (2013), která společně s Afghanistanem tvořila objemově největší mise ČvT a obě měly shodně po jednom projektu ECHO. Roku 2014 nedošlo k získání dalšího ECHO projektu pro Afghanistan, ovšem tento výpadek byl nahrazen projektem pro pomoc Ukrajině. Humanitární mise na Ukrajině je v současnosti největší misí ČvT.

Charita ČR získala svůj první EuropeAid projekt v roce 2007 a jednalo se o tzv. awareness projekt, čili aktivity zaměřené na upozorňování na rozvojovou problematiku přímo v ČR. Po další tři roky to byl jediný úspěch v případě EuropeAid, ovšem hned v roce 2008 zaznamenala Charita první úspěch s humanitárním projektem spadajícím pod DG ECHO. Jednalo se o poválečnou pomoc v Čečensku, která se zaměřovala na obnovu živobytí (tzv. livelihood) místních obyvatel. Tohoto úspěchu bylo dle názoru zaměstnanců Charity dosaženo díky tomu, že v dané oblasti měla organizace oproti ostatním NNO výhodné postavení a v předcházejících letech zde prováděla kvalitní implementaci humanitární pomoci, především za prostředky z českého státního rozpočtu a vlastních zdrojů. Na základě pozitivní zkušenosti implementace prvního projektu došlo k úspěchu i v následujícím roce. Roku 2010 pak organizace získala možnosti implementovat humanitární projekt v Mongolsku, kde byla katastrofická situace po klimatickém jevu dzud. Charita v Mongolsku rovněž působila dlouho před samotnou katastrofou a úspěch tohoto

projektu je tak připisován tomu, že ECHO ocenilo konkrétní zkušenost, kterou organizace v této zemi mohla nabídnout. Roku 2011 (viz graf č. 5) pak přišel úspěch dvou projektů EuropeAid v Mongolsku a Moldavsku. Tento obrat v dosavadně malé úspěšnosti na evropském rozvojovém poli je samotnou Charitou připisován kvalitní práci právě na projektu ECHO v Mongolsku a reputaci, kterou si u místní delegace EU vytvořila. Podobně i v Moldavsku byl rozvojový projekt oceněním za dlouhodobé působení. V dalších letech již sice nepřicházely projekty ECHO, ovšem úspěch na půdě EuropeAid se nevytratil a v následujících letech si organizace držela úspěšnost jednoho rozvojového projektu ročně. Roku 2012 se jednalo o další rozvojový projekt v Mongolsku, 2013 pak Charita zúročila svou účast na pomoci Syrským uprchlíkům a uspěla v implementování projektu za více než 1 mil. EUR ze zdrojů EuropeAid, který měl za cíl zlepšit situaci uprchlíků v Jordánsku. V loňském roce pak byl získán pouze jeden menší livelihood projekt v Moldavsku.

Graf č. 5 - Vývoj počtu získaných projektů Evropské komise od roku 2007 do současnosti – Charita ČR



Zdroj: Vlastní zpracování podle dat EU Financial Transparency System

Pokud bychom se v krátkosti vrátili k úspěchům organizace ADRA ČR, vystačíme si s konstatováním, že největší úspěch proběhl roku 2011, kdy se organizace účastnila získání rozvojového projektu EuropeAid v Mongolsku. Tato implementace však probíhala pouze na úrovni partnera, kdy hlavním kontraktorem projektu byla německá pobočka sítě ADRA – tedy ADRA Germany. Organizace se pokoušela několikrát ucházet o vlastní rozvojové a humanitární projekty, stejně jako opakovaně zkoušela uspět s projekty na úrovni partnera

pod silnějším leadrem, ale kromě výše zmíněné epizody v roce 2011 (implementace projektu ovšem trvala tři roky), se nesečkala s úspěchem.

7.2 Vývoj podílu prostředků EU na celkových zdrojích NNO

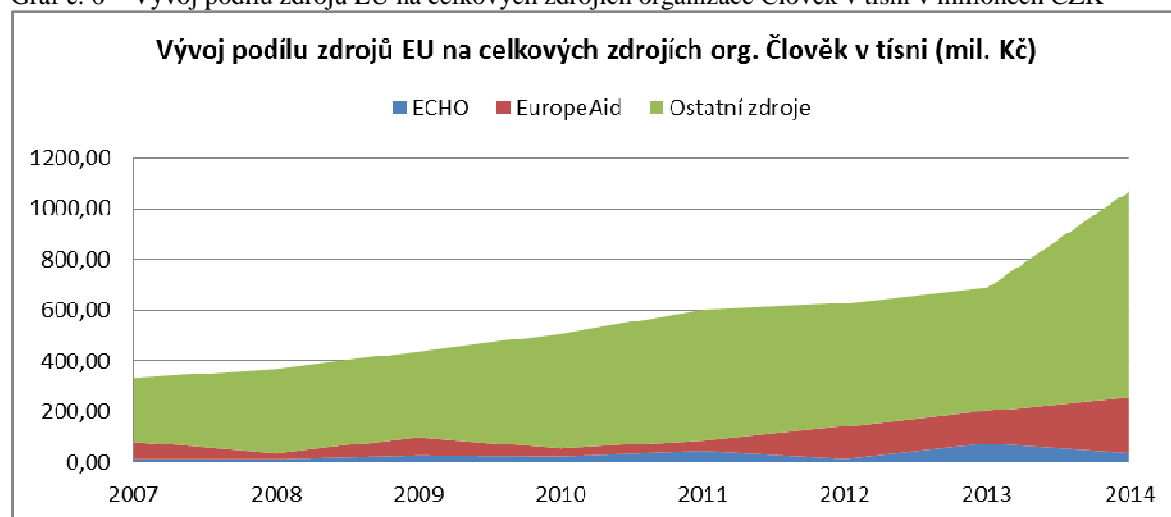
Dále se zaměříme na podíl, který zaujímají finance z DG ECHO a EuropeAid na celkových výnosech obou organizací. Pro tuto pasáž je ovšem nejprve potřebné objasnit některá specifika, která obnášeli sběr a zpracování dat. Vzhledem k poměrně odlišnému způsobu vykazování zdrojů obou organizací nebylo možné porovnat pouze údaje z jejich výročních zpráv. Ve výročních zprávách organizací totiž není vždy jasně znatelné členění dle zdrojů tak, aby bylo možno rozpoznat pouze ty části výnosů, které spadají pod DG ECHO a DEVCO. Pro potřeby srovnání v časové ose je tak nutné využít data z nástroje Financial Transparency System Evropské komise, který jasně ukazuje, které organizaci byl přidělen jaký projekt a v jakém objemu EUR. Pokud však vezmeme čísla z FTS a chceme je porovnat s ročními objemy výnosů jednotlivých organizací podle toho, jak je uvádějí ve svých výročních zprávách, dostáváme se opět do určité nekonzistence. Výnosy českých organizací jsou totiž obvykle vykazovány k fiskálnímu roku na základě toho, jak v daném roce přicházejí postupné splátky od donorů. Pakliže tedy systém FTS například vykáže, že Charita ČR získala roku 2008 projekt v objemu 320 000 EUR z DG ECHO, neukáže se ve výnosech Charity ČR pro rok 2008 celá tato částka, ale pouze ta část, která byla organizaci skutečně vyplacena. Podobně i v roce, kdy dle FTS neudělila EU organizaci žádný grant, může organizace vykazovat ve svých výnosech například splátku ze zdrojů EU, která já ovšem pouze finální splátkou loňského projektu. Dalším problémem pro srovnání je kurzový přepočít. Postupné čerpání projektů je orgánům EU vykazováno v EUR na základě kurzového přepočítu, který je stanoven v grantové smlouvě. Tento přepočít má mnoho variací, jako např. použití měsíčních či ročních průměrů kurzů vyhlášených EU či často také použití vlastních kurzových přepočítů organizace, které je zpravidla závislé na kurzech vyhlášených ČNB. Do vlastního účetnictví organizace se ovšem výnosy vždy zanášejí na základě kurzového přepočítu v CZK, který závisí zpravidla na měsíčních průměrech kurzů vyhlášených ČNB. U každého projektu tak dochází ke kurzovým ziskům a ztrátám, jelikož skutečná finanční zátěž nákladů, kterou organizace nese, je odlišná od objemu reportovaných nákladů. Tyto odlišnosti by bylo teoreticky možné

eliminovat detailním průzkumem konkrétních účetních dokumentů jednotlivých organizací. Dokumenty však nejsou běžně přístupné. Ze zákona musí organizace umožnit jejich nahlédnutí, ovšem časová náročnost takového průzkumu a výpočtu by byla výrazně nad časový rámec zpracování diplomové práce, přičemž reálný přínos pro logiku výzkumné části této diplomové práce by nebyl nijak významný. Pro zjednodušení tohoto problému takovým způsobem, aby mohlo dojít k porovnání podílu výnosů z DG ECHO a DEVCO s podílem výnosů z ostatních zdrojů u jednotlivých organizací, tak byl zvolen následující systém. Jak již bylo zmíněno, data vyjadřující objem financí získaných z ECHO a DEVCO získaná z FTS EU vyjadřují přidělení určitého objemu prostředků v EUR pro celý projekt. Data celkových ročních výnosů byla získána z výročních zpráv organizací vyjádřených v CZK a představují průběžné splátky od donorů. Z krátkodobého hlediska v řádu měsíců tak dochází k posunu objemů vykazovaných organizacemi v CZK oproti FTS v EUR, ovšem z dlouhodobého hlediska je logika přidělených a vykazovaných prostředků zachována, jelikož objemy projektů jsou v horizontu měsíců postupně skutečně vykázány. Procentuální vyjádření výnosů z EU na celkových výnosech konkrétního roku (viz Příloha 1, tabulka č. 1 a 2) tak nemusí být zcela přesné, ovšem pro vyjádření samotného trendu vývoje je tato přesnost dostačující. Přiblížení se skutečnosti pak napomáhá užití lineárního zobrazení v grafu, které napodobuje postupnější rozklad výnosů. Dalším problémem, který bylo nutno vyřešit, jsou rozdílné měny částek z FTS EU a výročních zpráv organizací. V tomto případě bylo využito postupu, kdy pro přepočtení hodnot z EUR na CZK byl použit roční průměrný kurz vyhlášený ČNB (viz Příloha 1, tabulka č. 1 a 2).

Dalším problémem u Charity ČR je pak její organizační členění. Logika struktury je ovšem taková, že hlavní zahraniční aktivity jsou prováděny přes pražský „Sekretariát Charity ČR“. V případě ostatních charit tvoří zahraniční aktivity spíše doplňkovou činnost, která nesouvisí s dosavadními úspěchy Charity ČR na poli evropských projektů. Bylo proto zvoleno řešení, kdy ve všech tabulkách a grafech této práce jsou celkovými výnosy Charity ČR míněny pouze výnosy organizační složky Sekretariát Charity ČR. I sekretariát Charity ČR se ovšem podílí na aktivitách uvnitř ČR, přičemž na základě dostupných materiálů nejde přesně oddělit výnosy z činnosti v ČR a mimo ČR. Proto z důvodu konzistentního náhledu porovnání byla v případě celkových výnosů organizace Člověk v tísni použita rovněž čísla, která zahrnují i aktivity prováděné uvnitř ČR.

Při pohledu na graf č.6 je hned jasné, že co se týče samotného podílu na výnosech Člověka v tísní, nedochází k nějakému výraznému nárůstu (rovněž viz příloha č. 1, tabulka č. 1). Je to dáno především tím, že organizace roste jako celek a daří se jí zvyšovat příspěvky od různých donorů. Kromě orgánů EU jsou to rovněž prostředky ze státních rozpočtů ostatních evropských států, jako Británie, Německo či Švýcarsko, ovšem i ze státního rozpočtu USA a Kanady. Dalším významným zahraničním zdrojem jsou organizace spadající pod gesci OSN, jako je Světová banka, UNICEF atp. Nejvýznamnějším donorem ČvT byl po většinu let český státní rozpočet, ovšem s růstem zkušeností a renomé organizace, které jí umožňují dosahovat úspěch i u obtížně dosažitelných světových institucí, se podíl prostředků z MZV a dalších ministerstev stále snižuje. Podstatným zdrojem, který soustavně roste jsou pak vlastní sbírky a dary od soukromých sponzorů. Tomuto jevu ČvT vděčí hlavně zvětšujícím se investicím do fundraisingu.

Graf č. 6 – Vývoj podílu zdrojů EU na celkových zdrojích organizace Člověk v tísní v milionech CZK



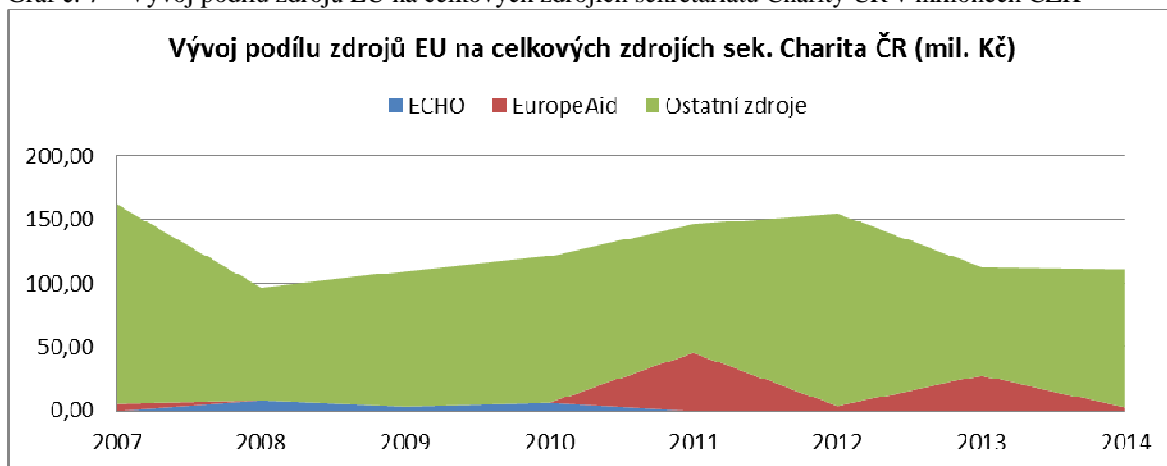
Zdroj: Vlastní zpracování podle dat z EU Financial Transparency System a výročních zpráv org. Člověk v tísní

Podíl prostředků z ECHO a EuropeAid činil v roce 2007 25% celkových výnosů organizace, v letech 2008 a 2010 došlo k poklesu na 10 a 11%, ovšem od roku 2012 se drží nad 23%. Co se týká absolutních čísel, je pozitivní posun jasný v případě prostředků z EuropeAid. Zatímco roku 2007 činil celkový objem získaných prostředků 2,43 mil. EUR (cca 67,51 mil. Kč – viz příloha č. 1, tabulka č. 1) v roce 2014 se jednalo již o 7,99 mil. EUR (cca 219,92 mil. Kč). V případě humanitárních projektů ECHO došlo k výraznému nárůstu v roce 2009, kdy se prostředky od ECHO zvýšili na dvojnásobek, tedy více než

1 mil EUR (cca 28,95 Kč). Od té doby byly negativní i pozitivní výkyvy. Největší objem z DG ECHO ČvT obdržel roku 2013 v rámci své ojedinělé pozice v Sýrii, kdy byl v jednu chvíli téměř jedinou organizací schopnou provádět humanitární pomoc přímo na území Sýrie. Tehdy činily získané projekty celkem 2,85 mil. EUR (cca 74,01 mil. Kč) V roce 2015 je však možné očekávat výrazné zvýšení prostředků ECHO díky angažmá v humanitární pomoci na Ukrajině. Stejně tak je očekáván absolutní nárůst v rámci objemu projektů EuropeAid.

V případě Sekretariátu Charity ČR nedochází k nějakému soustavnému nárůstu celkových výnosů (viz graf č. 7), přičemž v posledních sedmi letech se pohybuje zhruba mezi úrovní 100 až 150 mil. Kč. Nejprve se do celkových výnosů promítl úspěch s prvním projektem EuropeAid, který v roce 2007 představoval zhruba 3% celkových výnosů (viz příloha č. 1, tabulka č. 2). V následujících letech přišly naopak projekty ECHO, které se po tři roky podílely na výnosech třemi až osmi procenty. Již zmiňovaný rok 2011, který znamenal jistý průlom ve spolupráci s DG DEVCO činil objem obou přidělených projektů cca 31% výnosů organizace. V následujícím roce klesnul podíl na pouhá dvě procenta. Implementace velkého projektu v Sýrii roku 2013 opětovně zvýšila podíl na 25%, v roce 2014 však byl získán pouze menší projekt a nastal tak opětovný útlum.

Graf č. 7 – Vývoj podílu zdrojů EU na celkových zdrojích sekretariátu Charity ČR v milionech CZK



Zdroj: Vlastní zpracování podle dat z EU Financial Transparency system a výročních zpráv org. Charita ČR

Rovněž v případě Charity ČR je po celou dobu trvání zahraničních aktivit nejvýznamnějším zdrojem český státní rozpočet, jehož role se na rozdíl od Čověka v tísni příliš nesnižuje. Podstatným zdrojem výnosů je však v případě této organizace také finanční spoluúčast ostatních poboček Caritas z jiných zemí, které Charitě ČR přispívají na

implementaci některých zahraničních projektů. V některých případech se Charitě daří i získávat projekty ze státních rozpočtů ostatních západních států. Vlastní zdroje hrají také významnou roli ve výnosech organizace, jelikož se aktivně snaží podporovat fundraising a získává tak značné prostředky z veřejných sbírek.

ADRA ČR prozatím neměla výrazné úspěchy v získávání projektů DG ECHO a DEVCO, díky čemuž jejich prostředky nijak významně nezasahují do výnosů organizace. To se týká i let, kdy probíhala implementace projektu EuropeAid v Mongolsku, jelikož celkový objem implementace připadající na partnera projektu nebyl nijak vysoký. Specikem financování aktivit ADRY je úzká spolupráce s pobočkami ADRA ostatních evropských států, především pak ADRA Germany, které se výrazně účastní na financování zahraničních projektů organizace. Nejpodstatnější úlohu ve financování aktivit však hraje státní rozpočet ČR, jehož význam je v tomto stabilní a poměrně úspěšné veřejné sbírky a příspěvky privátních dárců.

Z výše uvedených dat jasně vyplývá, že ačkoliv obě organizace jsou odbornou veřejností chápány jako dva nejdůležitější hráči na poli českých rozvojových NNO, je mezi nimi výrazný rozdíl. Zatímco ČvT od roku 2007 své roční výnosy více než ztrojnásobil, výnosy sekretariátu Charity ČR víceméně kolísají kolem stejných hodnot. Podobný vývoj můžeme sledovat i v případě úspěšnosti získávaných evropských projektů. Charita ČR byla sice schopna uspět se získáním evropských projektů, nicméně v této oblasti organizace nezaznamenala žádný rostoucí trend a víceméně se drží standardu jednoho úspěšného projektu ročně. Tuto úroveň se prozatím nedaří navýšit. Člověk v tísní naopak na počty získaných projektů i celkový objem získaných prostředků významně roste.

8 Interpretace rozhovorů a diskuze

Předchozí části výzkumné práce byly založeny především na průzkumu struktur a fungování jednotlivých orgánů EU a na datech získaných z dokumentů jednotlivých NNO, stejně jako z dokumentů EU. V předchozí kapitole pak bylo zhodnoceno, jak se spolupráce českých NNO s EU vyvíjí v čase. Abychom těmto údajům dokázali správně porozumět a odhalili příčiny konkrétních jevů, je podstatné srovnat je s názory zástupců samotných neziskových organizací, kteří se na tomto vývoji přímo podíleli. Rozhovory jsou ideální možností, jak získat představy o reálném fungování přístupů a strategií organizací. Znalost těchto faktorů nám výsledně umožní provést jejich komparaci a spolu s poznatky kapitoly

7 zhodnotit jejich úspěšnost. Další podstatnou součástí rozhovorů je zjištění názoru respondentů na to, jak by se měla spolupráce s DG ECHO a DEVCO dále vyvíjet a jaké překážky tomu mohou bránit. Díky těmto údajům budeme moci provést závěrečnou syntézu s již zjištěnými poznatky, definovat hlavní strategie úspěšné participace na zahraniční pomoci EU a pokusit se stanovit doporučení pro pozitivní vývoj budoucí spolupráce.

Za respondenty byli zvoleni ti zástupci tří zkoumaných organizací, kteří jsou na úrovni středního až vyššího managementu, a kteří tak mají přehled jak o problematice a strategiích celooorganizační úrovně, tak o dění v konkrétních zemích a projektech. V případě Člověka v tísní a Charity ČR tyto požadavky splňuje především úroveň regionálních koordinátorů, kteří se podílejí na komunikaci s DG ECHO a DEVCO, ovšem stále jsou dostatečně blízko jednotlivým misím, aby rozuměli běžným problémům samotné implementace. Mnohdy jsou přímo odpovědní za psaní a přípravu proposalů, ovšem rovněž uplatňují delegaci těchto úkonů na nižší organizační úrovně či rozhodují o využití externích zdrojů. V případě organizace ADRA ČR pak byl rozhovor, vzhledem k nižšímu počtu manažerských úrovní, proveden přímo s vedoucím oddělení zahraničních projektů.

Vzhledem k povaze zjišťovaných informací byl zvolen polostrukturovaný rozhovor. Povaha tohoto nástroje kvalitativního výzkumu totiž umožňuje, aby základní zjišťované prvky zůstaly ve srovnatelné podobě, ovšem nebránily respondentům ve volnějším vyjádření. To může přinést zásadní objevné informace, se kterými původní struktura otázek nemusí vůbec počítat. Kromě předem stanovených otázek tak mohou být autorem pokládány i drobné doplňující otázky typu „Proč?“, „Jakým způsobem?“ atp., případně mohou být základní otázky položeny v jiném pořadí či nepoloženy vůbec v závislosti na vývoji rozhovoru. Jako základ interview bylo stanoveno 11 otázek, které měly nastolit konkrétní témata rozhovoru, která jsou nezbytná pro pochopení zkoumaných jevů (viz příloha č. 2). Samotný rozhovor byl nahráván na záznamové zařízení se souběžnou tvorbou písmených poznámek autora práce. Vzhledem k rozsáhlosti polostrukturovaného rozhovoru, která je dána plynutím běžného hovoru, je při jeho přepisu nutné provést určitý výběr a kompilaci relevantních informací. Interview v původním znění totiž obsahuje určité množství opakujících se sdělení, dochází v něm k přeskokování mezi tématy a obsahuje značné množství vedlejších informací či komunikačních vložek, které nejsou přímo přínosné pro relevantní výstupy. Autorem tak byl proveden souhrnný protokol

každého rozhovoru (Hendl 2005, str. 209), který vybírá a kompiluje pouze podstatná sdělení seřazená podle původní struktury otázek (viz příloha č. 2).

8.1 Shoda v principiálních základech českých organizací a EU

Zástupce Člověka v tísní uvádí, že nad principiálními východisky obou subjektů se organizace sice zamýšlela, ovšem nepředstavovalo to nějak obtížné váhání. Východiska ČvT i EU se totiž hlásí ke stejným světovým deklarativním dokumentům, což zaručuje, že nastavení obecných cílů a prostředků by mělo být ve shodě. Existuje však jiný úhel pohledu na tento problém, který se objevil při pozdější spolupráci. Někdy totiž mohou panovat pochybnosti na strategické implementační úrovni. U projektů, které jsou podle ČvT nastaveny nesprávně vzhledem k efektivnosti vynaložených prostředků či vzhledem ke skutečným potřebám místních obyvatel, se tak nesnaží o jejich získání a implementaci, protože by svým efektem nesouhlasily s principy a strategiemi ČvT. Rovněž se organizace setkává s tím, že celá strategie EU v regionu neodpovídá dle názoru ČvT proklamovaným hodnotám EU a může být pokřivena různými politickými tlaky. V takovém případě se ČvT snaží tlačit na změnu takových strategií za pomoci vyšších platforem NNO, jako je CONCORD.

Zástupce Charity ČR pak uvádí, že není jasné, nakolik byl problém principiální shody jejich organizací zkoumán, ovšem základní předpoklad shody byl nasnadě, jelikož Charita ČR je součástí sítě Caritas, jejíž členové již projekty EU implementovali. Vzhledem k tomu, že výchozí principy jsou pro celou síť Caritas totožné, je zřejmé, že shoda mezi Charitou ČR a EU existuje.

Zástupce organizace ADRA ČR uvádí podobný přístup, jako Charita ČR, kdy soulad principů organizace byl apriori předpokládán vzhledem k tomu, že ostatní pobočky sítě ADRA již s EU spolupracovaly. Rovněž ovšem podotýká, že například žádost o FPA DG ECHO znamenala naopak impulz k tomu, aby se organizace nad svými principiálními východisky zamyslela a případně je upravila podle moderních trendů. Principiální základy zahraniční pomoci EU tak naopak sloužily i jako vodítko pro nastavení principů ADRY ČR.

Z výše uvedených poznatků můžeme vyvozovat, že principiální základy zahraniční rozvojové a humanitární pomoci EU a zkoumaných českých organizací nejsou překážkou

dlouhodobé spolupráce. V případě organizace ADRA ČR pak dokonce dochází k ohýbání vlastních principů, aby se přiblížily principům donora.

V dílčích případech ovšem může docházet k tomu, že organizace nesouhlasí s konkrétními postupy EU. Výsledkem podobného střetu tak může být selekce projektů, o něž se organizace uchází. V případě střetu na úrovni strategií se pak ČvT snaží využívat dostupné kanály pro uplatňování vlivu a působit na změnu takovým způsobem, aby bylo dosaženo opětovné shody.

8.2 Překážky započetí spolupráce a příčiny úspěchu ve výběrových řízeních

Zástupce Člověka v tísni uvádí, že o spolupráci s EU organizace uvažovala ještě před vstupem ČR do EU. Implementace projektu DG ECHO totiž probíhala na partnerské úrovni již od roku 2000. Díky této zkušenosti bylo snazší následně uspět při snaze o vlastní projekty. Úspěch u DG DEVCO přišel o několik let později, přičemž opět pomohl postup, kdy ČvT nejprve implementoval evropské projekty na partnerské úrovni pod silnou západní NNO a získával tak zkušenosti. Důležitým faktorem bylo rovněž vybudování určitého renomé. Hlavním problémem pro úspěšné zvládnutí prvních výběrových řízení pak byla neznalost toho, jak správně se mají projekty psát a zvládnout obecné náležitosti. Na začátku organizace neměla dostatek zkušeností, o které by se mohla opřít a nedisponovala portfoliem kvalitně provedených předchozích projektů. Při psaní projektů se organizace učila z vlastních chyb, objevovala své slabiny a postupně se zlepšovala. Podstatným faktorem úspěchu byly investice do kvality, čili vytvoření pozic interních odborníků pro konkrétní typy projektů či angažování externích odborníků, kteří pozvedli kvalitu proposalů. V prvních letech byla jedním z faktorů neúspěchu nízká připravenost na cally. Organizace reagovala na výběrová řízení podle toho, jak byla aktuálně vypisována. To zhoršovalo kvalitu proposalů kvůli menšímu časovému komfortu. Později organizace začala sledovat dlouhodobější plány Komise a na přípravu mohlo být více času. Dále pak znovu zdůrazňuje, že při výběrových řízeních hraje velkou roli dobrá pověst organizace. Tu organizace vybuďovala soustavnou snahou, kdy odváděla kvalitní práci a mohla se prezentovat kvalitně provedenými projekty. Úspěšnost podávaných proposalů je v současnosti na 44%, přičemž v prvních letech se pohybovala pouze kolem 5%. Je tedy patrný výrazný pozitivní posun. Příčinou tohoto vývoje je to, že ČvT se snaží lépe zaměřit

zdroje. Organizace ví, v čem je silnější a v čem ne, neskáče po každém callu, ale zaměřuje se na konkrétní témata. ČvT si tak vyvíjí dlouhodobé strategie pro každou cílovou zemi a přesně ví, jaký typ projektů zde chce implementovat. V některých případech se dařilo či daří mít komparativní výhodu oproti západním NNO. V zemích humanitární pomoci, jako Sýrie či Ukrajina má organizace specifické postavení, kdy je jedinou, nebo jednou z mála organizací, která na místě dokáže působit. U rozvojových projektů pak české NNO disponují výhodou vlastní zkušenosti s transformací domácí ekonomiky, což cílové země i EU dokáží ocenit.

Zástupce Charity ČR rovněž uvádí, že největší překážkou byla neznalost toho, jak projekty a žádosti psát. Dalším problémem bylo to, že organizace byla neznámým subjektem, přičemž orgány EU mají tendenci podpořit spíše již známé a osvědčené organizace. Dále uvádí, že úspěšnost podávaných projektů byla závislá na předchozím působení v dané lokalitě a kvalitně odimplementovaných projektech jiných donorů. Dalším faktorem úspěchu je mít v místě projektu registrovanou kancelář a výhodou je mít v regionu jedinečnou pozici, která se dá vybudovat například včasnou reakcí na katastrofu. Rovněž naznačuje, že úspěch s projektem v jednom z DG pak ovlivní pozitivní hodnocení druhého DG. Podstatné je pak dobré zacílení projektu, jinými slovy tedy kvalita proposalu. Projekty jsou většinou psány přímo zaměstnanci Charity ČR, služby externisty jsou využívány jen na proofreading, čili kontrolu formy proposalu. Odborní externisté jsou využívání až v posledním období, především v případech, kdy kapacitně není možné projekt připravit pomocí interních pracovníků. Rovněž zmiňuje, že hlavní překážkou jejich využití je nedostatek volných finančních prostředků. Respondent odhaduje aktuální úspěšnost podávaných proposalů na zhruba 10%. V prvních letech byla nižší a usuzuje tedy, že se úspěšnost spíše zvyšuje. Není si tím ovšem naprosto jistý. Především je vývoj rozdílný v jednotlivých regionech. Příčinou tohoto vývoje je pověst v dané zemi a úspěšnost předchozích projektů, dále dostatečná a dobrá komunikace s místní delegací EU.

Zástupce ADRY uvádí, že největším problémem bylo pochopit fungování systému a celého procesu výběrových řízení. ADRA většinou podávala projekty s partnery, kterými byli jak ostatní zahraniční pobočky sítě ADRA, tak místní partneři z cílových zemí. V jejich případě bylo složité zajistit, zda jsou schopni dostát všem požadavkům EU. Obecně bylo tedy nutné nabrat know-how, jak zvládnout byrokratickou stránku věci. Psaní projektů je prováděno vlastními zaměstnanci případně v kombinaci s externím odborníkem.

Samostatný projekt ADRA ČR nikdy nezískala, ale i díky spolupráci s odborníky se organizaci postupně dařilo dostávat se alespoň do vyšších kol výběrových řízení. Příčinou je podle respondenta fakt, že se nepodávalo větší množství projektů a organizace se soustředila na jiné donory.

V popisu hlavních překážek se zástupci zkoumaných organizací poměrně shodují. Všichni uvádějí, že jedním z největších problémů je prvotní neznalost pravidel, procesů a toho, jak má vypadat kvalitní návrh projektu. S tímto problémem se organizace vypořádávají podobně, tedy postupným zlepšováním kvality na základě získávání negativních i pozitivních zkušeností. Jako pozitivní faktor se pak jeví spolupráce se zkušenější zahraniční organizací. Můžeme zde ovšem vidět i rozdíly v přístupu. Zástupce ČvT zdůrazňuje význam angažování odborníků pro specifické okruhy projektů, ať už vytvořením odborných interních kapacit či externistů. Ti jsou podle něj hlavním faktorem vyšší kvality proposalů. Zástupce Charity uvádí, že angažování odborníků na specifická témata spíše nevyužívali, respektive není systematické. Hlavním důvodem jejich nevyužívání je ovšem finanční náročnost tohoto postupu, ať už vytvořením specializovaných zaměstnaneckých pozic nebo využitím externistů. Náklady na psaní proposalu totiž nemohou být v rozpočtu projektu a organizace je tak hraje z vlastních zdrojů. Vzhledem k poznatkům z kapitoly 7 proto můžeme usuzovat, že angažování odborníků je pro úspěch významné. Vlastní poznatky autora pak dále ukazují, že vytvoření interních odborných kapacit dlouhodobě lépe působí na utváření know-how celé organizace. Otázkou ovšem zůstává zajištění finančních prostředků pro takový postup.

Podstatnou překážkou v začátcích spolupráce je rovněž mizivé renomé českých organizací. Zástupci Charity ČR i ČvT se shodují, že vytvoření dobré pověsti je jedním z klíčových prvků úspěchu a nedá se dosáhnout ničím jiným než soustavnou kvalitou implementace. S tím je spojena i následná kvalita vztahu s místními delegacemi, které přímo rozhodují o úspěchu ve výběrovém řízení. Podstatný vliv na úspěšnost má získání komparativní výhody oproti ostatním organizacím. Charita ČR i ČvT se shodují v tom, že jasnou výhodou je jedinečné postavení v cílové zemi, kterého lze dosáhnout promptní reakcí na katastrofy (př. Čečensko, Ukrajina, Sýrie). Všechny české organizace pak mohou využít výhody, kdy západní státy uznávají zkušenost ČR s vlastní transformací (př. Gruzie, Balkán). Zástupce ČvT navíc uvádí, že velice podstatným důvodem úspěchu je postupné profilování organizace na konkrétní témata projektů a pozitivní vliv má i vytvoření

vlastních strategií postupu pro konkrétní region. Vzhledem k poznatkům z kapitoly 8 můžeme usuzovat, že tento faktor, který zmiňoval pouze zástupce ČvT, může být pro dlouhodobou úspěšnost klíčový.

8.3 Problémy během implementace a reportování projektů

Zástupce Člověka v tísní uvádí, že největší problém je s konkrétními body pravidel a procesů, které se plní nesnadně. Významným problémem je pak nekonzistentost výkladu pravidel jednotlivými delegacemi. Organizace tak musí uplatňovat v různých regionech různé přístupy, což ztěžuje implementaci. S tím souvisí i různé vztahy s různými delegacemi, díky čemuž je v některých regionech spolupráce těžší než v jiných. Na výrazné nekonzistence ve výkladu pravidel se snaží upozorňovat pomocí platformy CONCORD. Ostatní implementační problémy souvisí s běžnými těžkostmi všech humanitárních a rozvojových projektů. Problémy se sledováním obecného vývoje pravidel PRAG však nevidí. Je to věc, kterou má organizace podchycenou a zvládá se ve změnách orientovat. Dle názoru respondenta je to z toho důvodu, že v ČvT jsou na tuto problematiku vyčlenění zvláštní zaměstnanecké pozice, které ostatním předávají aktuální informace.

Zástupce Charity ČR uvádí, že největší problémy jsou s partnery projektů, asice jak s kvalitou práce, tak s kvalitou reportování, zvláště pak finančního. Co se týče pravidel, tak je vnímá jako příliš složitá a občas dochází k tomu, že mohou být z důvodu jejich nedostatečné znalosti porušena. Naštěstí toto porušení ještě nikdy nenásledoval postih. Kapacitně není možné, aby byl vyčleněn někdo, kdo by vývoj pravidel soustavně sledoval, proto se jimi musí zabývat každý vedoucí projektu ad hoc. Dalším problémem je spolupráce s nekvalitními auditory, kteří mnohdy nedokáží dát organizaci dostatečnou zpětnou vazbu.

Se zástupcem organizace ADRA ČR tento bod nebyl detailně probírán, jelikož ADRA nikdy vlastní projekt neimplementovala.

Zástupci se shodují, že zásadním problémem jsou pravidla. Zatímco představitel ČvT ovšem více zmiňuje konkrétní specifika a nekonzistenci výkladu delegací, pro zástupce Charity ČR jsou pravidla zátěží svým celkovým objemem a četností změn. Využití speciálních administrativních pozic pro sledování pravidel se tak jeví jako pozitivní faktor,

který může přinést větší informovanost týmu a tedy i vyšší kvalitu implementace. Výsledkem tak může být lepší vnímání kompetentnosti organizace ze strany EU. Autor měl během své praxe rovněž možnost vyslechnout názor řady odborných pracovníků z různých organizací. Ti v drtivé většině uváděli, že vyšší počet administrativních pracovníků, kteří se zaměřují na finance, účetnictví či právě dodržování pravidel (tzv. compliance officers) znamená velkou pracovní úlevu pro projektové manažery, kteří se tak mohou více zaměřit na kvalitu samotné implementace.

8.4 Vývoj spolupráce s EU v čase a její budoucnost

Podle zástupce Člověka v tísní se spolupráce s EU zintenzivňuje, což je dáno zmíněnými investicemi do odborníků, tím, že se zaměstnanci specializují na konkrétní fáze administrativních a projektových procesů. Organizace má velký zájem spolupráci s EU dále navyšovat. Hlavní překážkou dalšího růstu je však to, že organizace již naráží na hranici toho, kdy již nedokáže zajistit zdroje pro kofinancování projektů. Naznačuje čtyři možné způsoby, jak tuto překážku překonat. První je aby MZV, zvýšilo svou trilaterální podporu, na což ČvT tlačí a zatím se zdá, že úspěšně. Druhý způsob je psaní projektů takovým způsobem, aby se projekty jednotlivých donorů mohly kofinancovat navzájem. Dalším způsobem řešení je zapojit do kofinancování místní partnery z cílových zemí či požadovat spolufinancování přímo po příjemcích pomoci. To však zdaleka není možné vždy a v případech, kde by to možné bylo, se tento přístup setkává s nevolí zúčastněných subjektů. Poslední možností je pak navýšení vlastních zdrojů pomocí fundraisingu.

Zástupce Charity ČR vysvětluje, že spolupráce s EU se vyvíjí různě v závislosti na regionech. Někde vykazuje zlepšující se tendenci, někde stagnuje. Ohledně zájmu o další spolupráci s EU uvádí, že organizace o rozšiřování projektů EU rozhodně stojí, jelikož vnímají současnou přílišnou závislost na prostředcích od MZV a ČRA. Hlavní překážkou větší spolupráce je nízká úspěšnost ve výběrových řízeních. Organizace začala i s angažováním externích odborníků pro psaní projektů, je ovšem příliš brzy na to hodnotit, zda to může skutečně mít pozitivní efekt na úspěšnost. Dále uvádí stejně jako zástupce ČvT, že problémem je občasný nedostatek prostředků na kofinancování. V některých případech organizace nedostala trilaterální podporu od ČRA a musela kofinancování hradit

z vlastních zdrojů, které jsou omezené. Rovněž i Charita ČR se nedostatek zdrojů na kofinancování snaží řešit vzájemným kofinancováním paralelních projektů. Z vyjádření zástupce ovšem bylo patrné, že kofinancování není tak velkým problémem jako v případě ČvT.

Podle zástupce ADRY vůle pokoušet se o evropské projekty stále existuje. Zásadním problémem ovšem je, že organizace v posledních letech procházela přehodnocením svého zaměření, kdy se rozhodovala, zda se více zaměřit na činnost v zahraničí nebo činnost přímo v ČR. Zdá se, že tato otázka ještě není plně vyřešena. Snaha ucházet se o evropské projekty proto byla spíše doplňkovou aktivitou a nebylo na ní příliš velké zacílení kapacit. ADRA má v současnosti dostatečné financování zahraničních projektů z ostatních zdrojů a ucházení se o evropské projekty tak není nezbytné. Je to spíše zpestření a příležitost k nabrání dalších zkušeností.

ČvT konstatuje zvyšující se úspěšnost a zintenzivňující se tendenci spolupráce. Charita ČR pak vnímá různé tendence vývoje na základě reputace u jednotlivých delegací. V případě ADRY ČR zatím platí, že projekt v Mongolsku byl největším úspěchem a další pokusy o spolupráci s EU byly stabilně bezvýsledné.

Všechny organizace mají zájem nadále ve spolupráci s EU pokračovat. ČvT a Charita ČR by chtěly spolupráci navýšit, v případě ADRY ČR se jedná spíše o snahu na spolupráci nezanevřít a stále zkoušet podávat projekty pro získání dalších zkušeností. Otázka úspěšnosti ve výběrových řízeních je stále palčivým problémem i pro Charitu ČR, která se v poslední době snaží najít recept v podobě angažování odborníků. Na zástupci Charity ovšem při tomto tématu byla znát jistá bezradnost, jak nalézt správné řešení. Zástupce ČvT a Charity se pak shodují na tom, že další růst je omezen rovněž omezenými zdroji kofinancování.

Pakliže srovnáme vyjádření respondentů s kapitolou 7, můžeme konstatovat, že zatímco ADRA i Charita vidí jako hlavní výzvu projekty vůbec získávat, v případě Člověka v tísní je pohled do budoucnosti již na jiné úrovni, kdy řeší spíše technické zvládnutí většího objemu kofinancování, jelikož větší přísun projektů EU je brán spíše jako samozřejmost.

8.5 Možnosti vlivu na orgány EU a spolupráce mezi NNO

Podle zástupce Člověka v tísní mohou své podněty sdílet prostřednictvím organizace FoRS a CONCORD, který má v orgánech EU znančou váhu. Tímto kanálem lze například upozorňovat na nekonzistenci v rozhodování a chápání pravidel jednotlivých delegací či upozorňovat na odklon od základních principů zahraniční spolupráce EU. Rovněž přes české MZV lze do jisté míry působit na změny v politikém směřování EU. V tomto případě ovšem záleží na přístupu konkrétních zaměstnanců MZV, ovšem otevřenost k naslouchání požadavkům NNO je na poměrně dobré úrovni. Užitečná je i přímá komunikace se zástupci jednotlivých delegací, zde ovšem opět záleží na přístupu konkrétních zaměstnanců delegace. Ohledně spolupráce s ostatními NNO chválí především vztahy v rámci Aliance 2015, která zlepšuje pozici svých členů při účastech na humanitárních projektech. Aliance 2015 rovněž výrazně pomohla ČvT v budování vlastní struktury a v předávání zkušeností s evropskými projekty. Na úrovni ČR pak funguje platforma FoRS, díky které mohou organizace sdílet své zkušenosti a probíhala zde i odborná školení. Nejedná se ovšem o nějakou soustavnou a intenzivní spolupráci.

Zástupce Charity ČR vnímá jako hlavní nástroj k působení na orgány EU vlastní mezinárodní platformu Caritas International, komunikace s CONCORD prostřednictvím FoRS určitým způsobem probíhá, ovšem úroveň regionálních koordinátorů se v tomto neangažuje. Rovněž podotýká, že na úrovni platformy FoRS došlo k určitým odborným školením, ovšem předávání zkušeností na úrovni České republiky je pak omezeno z toho důvodu, že by se jednalo o podporu konkurenčních subjektů. Pomocnou ruku občas poskytují partnerům v cílových zemích či menším českým organizacím. Caritas International pak Charitě ČR poskytlo určitá školení ohledně získávání evropských projektů, ovšem nedá se říct, že by se jednalo o soustavnou spolupráci.

Zástupce ADRY ČR uvádí, že hlavní předávání zkušeností proběhlo s ADRA Germany, kde docházelo k pravidelným sdílením a školením, která jejich organizaci poměrně pomohla. O školeních na úrovni FoRS ví, ovšem nějak významnější úlohu nesehrávají. Možnosti působení na orgány EU jsou pak v případě ADRY ČR bezpředmětné.

ADRA a Charita se více zaměřují na spolupráci v rámci svých církevních sítí, což je na jednu stranu výhodou především v počátcích, ovšem zároveň hrozí i jistou strnulostí.

Ostatní pobočky jejich sítí představují stabilní zdroje příjmů, což může být faktorem, který organizace tolik nenutí přehodnocovat svoje přístupy k získávání zdrojů. Organizace se na své síti do značné míry „spoléhají“ a je proto u nich citelná menší aktivita i směrem k rozšiřování kontaktů. ČvT jako samostatná organizace musel vybudovat partnerství po vlastní ose a v komunikaci napříč mezinárodním neziskovým sektorem je tak zřejmě zkušenější, to se následně může odrážet i na větší schopnosti diverzifikace zdrojů. Do dění na nadnárodní úrovni je pak v ČvT zřejmě zapojeno větší množství organizačních úrovní, než například u Charity, jelikož zástupce ČvT byl s danou problematikou mnohem více obeznámen, než zástupce Charity. Jejich pozice v organizační struktuře svých organizací je přitom víceméně totožná, přičemž Charita má do šíře této úrovně výrazně méně pracovníků. I tento faktor může mít vliv na celkovou úspěšnost organizací, jelikož povědomí o celkové pozici ovlivňuje schopnost pracovníků při vyjednávání s delegacemi a působení na změnu pravidel. Spolupráci na úrovni České republiky všichni víceméně uznávají, ale přístup k ní je poměrně váhavý a nedá se říct, že by v tomto ohledu probíhaly významnější aktivity.

9 Závěr

V první části této práce jsme zjišťovali, zda chápání humanitární pomoci a zahraniční rozvojové spolupráce českého státu a Evropské unie se může shodovat a vytvářet tak příhodný základ pro angažmá českých neziskových organizací v evropských projektech. Zjistili jsme, že přes určité historické peripetie je současný přístup ve shodě a dokonce je nakloněn užší spolupráci. Obě strany navíc po přelomu tisíciletí prošly zevrubnou transformací systému ZRS, která činí participaci na aktivitách EU čitelnější a z hlediska českého státu zajišťuje lepší podporu jak přímé implementace, tak právě spolupráce NNO s EU.

Při zkoumání českého neziskového sektoru jsme zjistili, že zaznamenal prudký rozvoj. Postupným sbíráním zkušeností se některé z organizací dostaly na úroveň, kdy byly schopny začít uvažovat o možnosti využití evropských zdrojů.

Rovněž jsme zjišťovali, zda může být problém ve shodě principů EU a samotných NNO. Bylo zjištěno, že organizace si tuto otázku sice kladly, ovšem nebylo to nijak rozporuplným tématem. Otázka principiální shody je spíše zpochybňována později, asice tou organizací, která již dosáhla vyšší úspěšnosti v získávání projektů, tedy silnější pozice

vůči EU. Ta ji vytváří určitou výhodu svobodnější volby a dokonce vede i k vlastnímu tlaku na změnu postupů orgánů EK. Pro organizace, které mají úspěšnost nižší a zaměřují se tak především na samotné získání projektů, není téma principiální shody natolik významné.

V dalším kroku byl zkoumán vývoj počtu a objemu získaných evropských projektů. Výsledky nám ukázaly, že mezi vůdčími organizacemi panují významné rozdíly. ADRA ČR dosud vlastní projekt nezískala, Člověk v tísní je naopak úspěšný a stabilně se zlepšuje. Charita ČR pak dosáhla jistých úspěchů, ovšem dlouhodobě stagnuje. Pro zjištění příčiny těchto rozdílů byla provedena analýza rozhovorů se zástupci jednotlivých organizací. Následná komparace jednotlivých jevů s jejich reálným dopadem na vývoj organizace nám umožnila zhodnotit, které přístupy jsou úspěšnější. Na základě těchto výsledků nyní představíme doporučení pro vhodný postup NNO při spolupráci s orgány EU.

Zásadním milníkem spolupráce s EU je dosažení prvních úspěchů ve výběrových řízeních. Hlavními problémy jsou v tomto případě nedostatek know-how, kvality proposalů a reputace. Na základě výzkumu můžeme doporučit postup, při kterém si organizace na počátku začne budovat jméno kvalitní implementací projektů menších donorů (př. MZV ČR). Spolupráci s EU by měla zahájit nejprve jako partner pod zkušenými organizacemi a postupně budovat vztahy s delegacemi EU. Podané projekty je účelné připravovat za využití odborníků, přičemž větší naději na úspěch mají témata, která využívají specifického postavení ČR vůči posttotalitním státům. V případě humanitárních projektů je pak klíčová rychlá reakce, která může vytvořit jedinečnou pozici v cílovém místě. Kvalitu připravovaných projektů zvyšuje soustavné zacílení organizace na konkrétní témata a tvorba regionální strategie pomáhá dosahovat lepší celkové kvality působení v oblasti. U organizací, které jsou soustavně neúspěšné v získání prvního projektu, jako např. ADRA ČR, může být příčinou rovněž nerozhodnost ve vlastní strategii a tedy nedostatečná motivace k zacílení kapacit. V takovém případě je nezbytné nejprve takovou strategii vytvořit.

Z hlediska zvládnání implementace je hlavním problémem dodržování pravidel a administrace. Zde se jako ideální postup jeví to, aby organizace vyčleňovala speciální kapacity, které se zaměřují na administrativní část práce a sledování pravidel. Jejich angažmá má navíc dvojnásobný efekt. Za prvé působí na to, že organizace si bezproblémovým dodržováním pravidel zlepšuje své renomé u delegací EU. Za druhé se

odejmutím administrativní zátěže uvolní pracovní čas projektových pracovníků, kteří mohou věnovat více času implementaci projektu a odvést tak kvalitnější práci, která opět pozvedne pověst organizace.

Budoucí vývoj je v případě organizací, které stále řeší otázku úspěšnosti ve výběrových řízeních, do značné míry závislý právě na aplikaci výše zmíněných doporučení. Organizace, pro které výběrová řízení již nejsou tak významnou překážkou, pak zvažují faktory, které jim mohou zabránit v dalším růstu spolupráce s EU. Zásadním problémem je v tomto případě nedostatek prostředků, které by pokryly masivní potřebu kofinancování projektů. Byly zmiňovány čtyři způsoby řešení. Navýšení trilaterální podpory ČRA, kofinancování na úrovni místních partnerů a příjemců, vzájemné kofinancování projektů a navýšení vlastních zdrojů. Významné organizace sice mohou částečně ovlivňovat politiku MZV, ovšem je jasné, že úspěšná dlouhodobá strategie musí vyplývat z kombinace všech čtyř přístupů. Můžeme tak konstatovat, že podstatnou se jeví dostatečná diverzifikace zdrojů a vytvoření lokálních strategií, které umožní vzájemné překrývání projektů. Nákladové participace místních subjektů by šlo dosáhnout v místech dlouhodobé rozvojové spolupráce s konkrétními subjekty, ovšem stále platí, že tato varianta je silně vázaná na konkrétní situace. Význam vlastních zdrojů si pak uvědomují všechny organizace, ovšem investice do fundraisingových oddělení ještě zdaleka nejsou standardem. V tomto případě tak platí stejné doporučení o vyčleňování kapacit, jako v případě projektových odborníků a administrativy.

Pro získávání dobrého postavení organizace je nezbytná aktivní účast v mezinárodních platformách a vytváření kontaktů. Podpora zkušenějších zahraničních organizací znamená přístup k know-how a může zvyšovat prestiž samotné organizace. Snaha o spolupráci je tak pro české NNO vítaným jevem. Jak bylo zjištěno, platformy jako CONCORD skutečně umožňují organizacím ovlivňovat politiky evropských orgánů a tlačít tak na překážky, které by mohly bránit hladké spolupráci s EU. Spolupráce na úrovni ČR se stále setkává s poněkud váhavým přístupem. Výraznější kooperace na úrovni FoRS by zřejmě mohla přinést určitá pozitiva méně zkušeným organizacím, ovšem vůle silnějších organizací k takovému postupu není z hlediska poznatků této práce jasná.

Pakliže porovnáme výše uvedené výsledky a doporučení s cíli a úkoly, které byly stanoveny v druhé kapitole, můžeme konstatovat, že cíle práce byly splněny na dostatečné

úrovni. Z výsledků práce ovšem vyplývají i některé otázky, které by mohly být předmětem dalšího výzkumu. Několikrát jsme narazili na skutečnost, že podstatným faktorem úspěchu je investice do lidských kapacit. Některé organizace tvrdí, že tyto investice nemohou provádět z důvodu nedostatku volných finančních prostředků, zatímco jiné organizace tyto investice uskutečnily. Z hlediska fungování neziskových organizací by však všechny subjekty měly mít v zásadě podobnou výchozí pozici a nakládání s finančními prostředky by se tak nemělo příliš odlišovat. Z toho plyne, že velké rozdíly po mnohaletém vývoji mohou být zapříčiněny rozdílně pojatými drobnými úkony na jeho počátku. Pro další výzkum by tak bylo zajímavé detailněji se zaměřit na postupnou tvorbu struktury organizace a s ní spojenou problematiku využívání finančních prostředků. To by mohlo odhalit faktory, které rozhodují o budoucnosti organizací na celé následující dekády. Jiný výzkum by se pak mohl zaměřit na pozitiva a negativa spolupráce mezi českými NNO. Toto téma bylo sice již předmětem výzkumu Jiřího Komárka (2014), ovšem výsledky byly prozatím poměrně nejednoznačné.

V závěru můžeme konstatovat, že vzhledem k aktuální náladě ve společnosti a celosvětovému vývoji se téma rozvojové spolupráce a humanitární pomoci bude zřejmě dostávat stále více do popředí. Státní struktury razí rétoriku, která odpovídá aktuálně vedoucímu politickému proudu či požadavkům davu a může proto zaznamenávat i výraznější výkyvy. Je proto velkým úkolem samotných nevládních neziskových organizací, aby aktivně a soustavně infomovaly společnost o své práci, a byly tak ochráncem základních principů humanismu nejen v České republice, ale i v celé Evropské unii.

10 Literatura

10.1 Tištěné publikace

CARBONE, M. *Mainstreaming Non-state Actors: Assessing Participation on EU-Pacific Relations*. In HOEBNIK, P. *European development cooperation: in between the local and the global*. Amsterdam: Amsterdam University, 2011. 335 s. ISBN 978-90-8964-225-7.

HENDL, J. *Kvalitativní výzkum: Základní metody a aplikace*. 1. vyd. Praha: Portál. 2005. 408 s. ISBN 80-7367-040-2

HEWIT, A. P. *The EEC aid: Policies and performance*. In STOKE, O. *European development assistance: third-world perspectives on policies and performance. Vol. 1*. 1st ed. Oslo : Norwegian Institute of International Affairs, 1984. 483 s. ISBN 90-6660-03-22.

HOLLAND, M.- DOIDGE, M. *Development Policy of the European Union*. 1st ed. Basingstoeck: Palgrave Macmillan, 2012. 277 s, ISBN 978-0-230-01990-4.

HORKÝ, O. *Rozvoj*. In DUŠKOVÁ, L., et al. *Encyklopedie rozvojových studií*. 1. vyd. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci. 2011. 422 s. ISBN 978-80-244-2948-9

JELÍNEK, P. *Rozvojová politika Evropské Unie*. 1. vyd. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2003. 92 s. ISBN 80-86506-33-9.

LEICHTOVÁ, M.-PIKNEROVÁ, L. *Rozvojová spolupráce východního bloku v době studené války*. 1. vyd. Praha: Dokořán. 2013. 131 s. ISBN 978-80-7363-570-1.

MASARYK, T.G. *Cesta demokracie III*, 1. vyd. Praha: Ústav T. G. Masaryka. 1994, 420 s. ISBN: 80-901478-4-4

OPRŠAL, Z.-PECHOVÁ, J. *Humanitární pomoc*. In DUŠKOVÁ, L., et al. *Encyklopedie rozvojových studií*. 1. vyd. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci. 2011. 422 s. ISBN 978-80-244-2948-9

SEIFERT, A. *Humanismus v československé a české zahraniční politice*. 1. vyd. Praha: Ediční oddělení VŠE Praha. 1997. 136 s. ISBN 80-7079-800-9

ŽWAK, P.- CAHLÍKOVÁ, R. *Manuál rozvojových studií*. 1. vyd. Praha: Univerzita Hradec Králové, 2013. 59 s.

10.2 Elektronické zdroje

ADRA ČR. *O nás*. [on-line]. [cit. 2015-11-21]. dostupné na www <<http://www.adra.cz/o-nas>>

CONCORD. *About us*. [on-line]. 2015 [cit. 2015-11-21]. dostupné na www <<http://www.concordeurope.org/about-us>>

CONCORD. *10 Years Anniversary Publication*. [on-line]. 2013 [cit. 2015-11-21]. dostupné na www <<http://www.concordeurope.org/publications/item/240-concord-10-year-publication>>

ČESKÁ ROZVOJOVÁ AGENTURA. *Podpora trojstranných projektů českých subjektů*. [on-line]. 2015 [cit. 2015-11-21]. dostupné na www <<http://www.czda.cz/cra/projekty/podpora-trojstrannych-projektu-ceskych-subjektu.htm>>

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Statistika počtu nestátních neziskových organizací v letech 1990 – 2013*. [on-line]. [cit. 2015-11-21]. dostupné na www <http://www.neziskovky.cz/sdata/stat_NNO_tabulka_1990_2013_619.pdf>

ČLOVĚK V TÍSNI. *Historie společnosti Člověk v tísniv bodech*. [on-line]. [cit. 2015-11-21]. dostupné na www <<https://www.clovekvtisni.cz/cs/historie>>

DAUDERSTRÄDT, M. *Eastern Enlargement and Development policy*. In DAUDERSTRÄDT, M. *EU Eastern Enlargement and Development Cooperation* [online]. 2002 [cit. 2015-11-21]. dostupné na www <http://library.fes.de/fulltext/id/01424001.htm#E9E1>. ISBN: 3-89892-125-5

DG DEVCO. *Relations with partners*. [on-line]. 2015a [cit. 2015-11-21]. dostupné na www <https://ec.europa.eu/europeaid/relations-partners_en>

DG DEVCO. *About grants*. [on-line]. 2015b [cit. 2015-11-21]. dostupné na www <http://ec.europa.eu/europeaid/funding/about-grants/grants_en>

DG DEVCO. *PRAG*. [on-line]. 2015c [cit. 2015-11-21]. dostupné na www <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/?header_description=DEVCO+Prag+to+financial+and+contractual+procedures+applicable+to+external+actions+financed+from+the+general+budget+of+the+EU+and+from+the+11th+EDF&header_keywords=ePrag%2C+europa>

DG ECHO. *Become a DG ECHO Partner*. [on-line]. 2015a [cit. 2015-11-21]. dostupné na www <http://dgecho-partners-helpdesk.eu/become_a_partner/start>.

DG ECHO. *Financing Decision*. [on-line]. 2015b [cit. 2015-11-21]. dostupné na www <http://dgecho-partners-helpdesk.eu/financing_decisions/start>

DG ECHO. *Specific Grant Agreement*. [on-line]. 2015c [cit. 2015-11-21]. dostupné na www <http://dgecho-partners-helpdesk.eu/specific_grant_agreement/start>

DG ECHO. *End of Action*. [on-line]. 2015d [cit. 2015-11-21]. dostupné na www <http://dgecho-partners-helpdesk.eu/end_of_action/start>

EUROPEAN COMMISSION. *Agenda for Change*. [on-line]. [cit. 2015-11-20]. dostupné na www <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52011DC0637>>.

EUROPEAN COMMISSION. *Financial transparency system* [databáze on-line]. [cit. 2015-11-17]. dostupné z www <http://ec.europa.eu/budget/fts/index_en.htm>.

EUROPEAN COMMISSION. *Practical guide – PRAG*. [on-line]. [cit. 2015-11-22]. dostupné na www <<http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do?locale=en>>.

EUROPEAN COMMISSION. *The European Commission and the Liaison Committee of Development Non-Governmental Organisation to the EU*. [on-line]. 2015 [cit. 2015-11-21]. dostupné na www <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-00-1485_en.htm>

EUROPEAN ECONOMIC COMMUNITY. *The Treaty of Rome*. [online]. 1957 [cit. 2015-11-21]. dostupné na www <http://ec.europa.eu/archives/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf>

EXNEROVÁ, V.-HLAVIČKOVÁ, Z.-JELÍNEK, P.-KAPLAN, M.-PLEŠINGER, J. *Zahraniční rozvojová spolupráce ČR*. [online]. 2008. Aktualizace ZAČALOVÁ, P. J. 2012 [cit. 2015-11-21]. dostupné na www <<http://www.rozvojovka.cz/zahranicni-rozvojova-spoluprace-cr>>

FoRS- ČESKÉ FÓRUM PRO ROZVOJOVOU SPOLUPRÁCI. *Jak Česká republika snižuje chudobu*. [on-line]. 2010 [cit. 2015-11-21]. dostupné na www <http://www.fors.cz/user_files/aidwatch_2010.pdf>

FoRS – ČESKÉ FÓRUM PRO ROZVOJOVOU SPOLUPRÁCI. *Stanovy FoRS*. [on-line] 2015 [cit. 2015-11-21]. dostupné na www <http://www.fors.cz/wp-content/uploads/2014/06/Stanovy_FoRS_schvalene3.6.20141.pdf>

FoRS – ČESKÉ FÓRUM PRO ROZVOJOVOU SPOLUPRÁCI. *Seznam členů a pozorovatelů*. [on-line] 2015 [cit. 2015-11-21]. dostupné na www <<http://www.fors.cz/clenove-a-pozorovatele/seznam-clenu-a-pozorovatelu/#.VIECWrcvfiU>>

GOOD HUMANITARIAN DONORSHIP. *23 Principles and Good Practice of Humanitarian Donorship*. [online]. [cit. 2015-11-21]. dostupné na www <<http://www.ghdinitiative.org/ghd/gns/principles-good-practice-of-ghd/principles-good-practice-ghd.html>>

HAVEL, V. *Projev prezidenta republiky Václava Havla na sympóziu "Myšlenky Václava Havla a koncept občanské společnosti"*. [on-line] 1999 [cit. 2015-11-21]. dostupné na www <http://www.vaclavhavel.cz/showtrans.php?cat=projevy&val=106_projevy.html&typ=H>

CHARITA ČR. *O nás*. [on-line]. [cit. 2015-11-21]. dostupné na www <<http://svet.charita.cz/o-nas>>

JELÍNEK, P.-PLEŠINGER, J. *Rozvojová politika Evropského společenství*. [on-line] 2008. Aktualizace OPRŠAL, Z. 2008. Aktualizace ZAČALOVÁ, P.J. 2012 [cit. 2015-11-21].

dostupné na [www <http://www.rozvojovka.cz/rozvojova-politika-evropskeho-spolecenstvi>](http://www.rozvojovka.cz/rozvojova-politika-evropskeho-spolecenstvi)

KLAUS, V. *Předmluva prezidenta republiky ke sborníku CEPu „Koncept občanské společnosti – nepřítel svobodného občana?“*. [on-line] 2012 [cit. 2015-11-21]. dostupné na [www <http://www.klaus.cz/clanky/3048>](http://www.klaus.cz/clanky/3048)

KOMÁREK, J. *Spolupráce či konkurence v zahraniční humanitární pomoci a rozvojové spolupráci: jaké jsou zábrany v kooperaci českých neziskových humanitárních a rozvojových organizací?* Diplomová práce (Mgr.). Univerzita Palackého v Olomouci, Cyrilometodějská teologická fakulta, Katedra křesťanské sociální práce, 2014. [on-line]. 2014 [cit. 2015-11-21]. dostupné na [www <http://theses.cz/id/i28clq/Ji_Komrek_-_Diplomov_prce.pdf>](http://theses.cz/id/i28clq/Ji_Komrek_-_Diplomov_prce.pdf)

MAJEROVÁ, I. *International Development cooperation of Czech republic in the Context of European Development*. [online]. 2012 [cit. 2015-11-21]. dostupné na [www <https://www.vse.cz/pep/417>](https://www.vse.cz/pep/417)

MZV ČR. *Koncepce zahraniční rozvojové spolupráce ČR na období 2010-2017*. [online]. 2010 [cit. 2015-11-21]. dostupné na [www <http://www.czda.cz/editor/filestore/File/Koncepce%20Zahranicni%20rozvojove%20spolu prace%20na%20obdobi%202010-2017.pdf>](http://www.czda.cz/editor/filestore/File/Koncepce%20Zahranicni%20rozvojove%20spolu prace%20na%20obdobi%202010-2017.pdf)

MZV ČR. *Transformace systému zahraniční rozvojové spolupráce ČR*. [on-line]. 2007 [cit. 2015-11-21]. dostupné na [www <http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/dvoustranna_zrs_cr/t ransformace_systemu_zahranicni.html>](http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/dvoustranna_zrs_cr/t ransformace_systemu_zahranicni.html)

MZV ČR. *Základní přehled humanitární pomoci*. [on-line]. 2010 [cit. 2015-11-21]. dostupné na [www <http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/humanitarni_pomoc/ prirucka_WFP_pro_nevladni_organizace/zakladni_prehled_humanitarni_pomoci.html>](http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/humanitarni_pomoc/ prirucka_WFP_pro_nevladni_organizace/zakladni_prehled_humanitarni_pomoci.html)

OECD-DAC. *DAC Members*. [on-line]. [cit. 2015-11-21]. dostupné na [www <http://www.oecd.org/dac/dacmembers.htm>](http://www.oecd.org/dac/dacmembers.htm).

OECD-DAC. *Is it ODA?*. [on-line]. 2008 [cit. 2015-11-21]. dostupné na [www <http://www.oecd.org/dac/stats/34086975.pdf>](http://www.oecd.org/dac/stats/34086975.pdf)

SLÁDKOVÁ, Z. *FoRS – Czech Republic and its development assistance*. [on-line]. 2011 [cit. 2015-11-21]. dostupné na [www <http://www.fors.cz/user_files/fors_bf.pdf>](http://www.fors.cz/user_files/fors_bf.pdf).

UNITED NATIONS. *International Decades*. [on-line]. 2015 [cit. 2015-11-21]. dostupné na [www <http://www.un.org/en/sections/observances/international-decades/>](http://www.un.org/en/sections/observances/international-decades/)

UNITED NATIONS. *The Millennium Development Goals Report 2015*. [on-line]. 2015 [cit. 2015-11-21]. dostupné na [www <http://www.un.org/en/development/desa/policy/millennium-development-goals/>](http://www.un.org/en/development/desa/policy/millennium-development-goals/)

<[http://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20\(July%201\).pdf](http://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20(July%201).pdf)>

UNITED NATIONS. *United Nations Millenium Decalration*. [online]. 2000 [cit. 2015-11-21]. dostupné na www <<http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm>>

Zákon o zahraniční rozvojové spolupráci a humanitární pomoci poskytované do zahraničí a o změně souvisejících zákonů (Zákon č. 151/2010 Sb.) dostupné na www <http://www.czda.cz/editor/filestore/File/Zakon%20o%20ZRS%20151_2010.pdf>

11 Přílohy

Příloha č. 1 – objemy získaných projektů ECHO a EuropeAid v poměru k ročním výnosům NNO.

Tabulka č. 1- objemy získaných projektů ECHO a EuropeAid v poměru k ročním výnosům – Člověk v tísni, o.p.s.

Rok	ECHO		EuropeAid		Celkem		Celkové výnosy ČvT v CZK	Přepočet výnosy ČvT v EUR	Podíl získané projekty/ celk. výnosy	Průměrný roční kurz ČNB CZK/EUR
	EUR	počet projektů	EUR	počet projektů	EUR	počet projektů				
2007	545 000	1	2 432 770	3	2 977 770	4	332 146 000	11 969 225	25%	27,75
2008	579 698	2	881 274	3	1 460 972	5	369 813 000	14 816 226	10%	24,96
2009	1 094 488	2	2 695 144	3	3 789 632	5	438 050 000	16 561 437	23%	26,45
2010	1 003 592	2	1 186 796	3	2 190 388	5	508 073 000	20 089 877	11%	25,29
2011	1 857 075	2	1 719 049	2	3 576 124	4	601 445 000	24 458 926	15%	24,59
2012	624 677	2	5 060 547	9	5 685 224	11	627 712 000	24 968 656	23%	25,14
2013	2 850 000	2	4 995 257	6	7 845 257	8	687 710 000	26 460 562	30%	25,99
2014	1 350 000	2	7 988 488	6	9 338 488	8	1 070 356 000	38 879 622	24%	27,53
celkem	9 904 530	15	26 959 325	35	36 863 855	50	4 635 305 000	178 204 531		

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z Člověk v tísni, o.p.s. a EU Financial Transparency System, kurzy dle ČNB

Tabulka č. 2- objemy získaných projektů ECHO a EuropeAid v poměru k ročním výnosům – Charita ČR

Rok	ECHO		EuropeAid		Celkem		Celkové výnosy sek. Charita ČR v CZK	Přepočet výnosy sek. Charita ČR v EUR	Podíl získané projekty/ celk. výnosy	Průměrný roční kurz ČNB CZK/EUR
	EUR	počet projektů	EUR	počet projektů	EUR	počet projektů				
2007			197 808	1	197 808	1	161 762 000	5 829 261	3%	27,75
2008	320 000	1			320 000	1	96 706 000	3 874 439	8%	24,96
2009	130 000	1			130 000	1	109 520 000	4 140 643	3%	26,45
2010	249 600	1			249 600	1	121 302 000	4 796 441	5%	25,29
2011			1 852 281	2	1 852 281	2	146 211 000	5 945 954	31%	24,59
2012			150 000	1	150 000	1	154 827 000	6 158 592	2%	25,14
2013			1 065 686	1	1 065 686	1	112 778 000	4 339 284	25%	25,99
2014			95 644	1	95 644	1	111 174 000	4 038 286	2%	27,53
celkem	699 600	3	3 361 419	6	4 061 019	9	1 014 280 000	39 122 900		

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z Charita česká republika a EU Financial Transparency System, kurzy dle ČNB

Příloha č. 2 – Otázky polostrukturovaného rozhovoru

- Otázka č. 1: Kdy jste začali uvažovat o spolupráci s EU?
- Otázka č. 2: Zvažovali jste, zda se principiální základy humanitární a rozvojové pomoci EU shodují s principiálními základy vaší organizace?
- Otázka č. 3: Jaké byly hlavní překážky pro započetí spolupráce?
- Otázka č. 4: Jaké byly hlavní překážky pro úspěšné zvládnutí výběrového řízení a jak se vám je podařilo případně překonat?
- Otázka č. 5: Jaká je úspěšnost vaší organizace při účasti ve výběrových řízeních EU a jak se vyvíjí v čase?
- Otázka č. 6: Co je podle vás příčinou tohoto vývoje?
- Otázka č. 7: S jakými problémy se potýkáte v průběhu implementace a reportování projektů?
- Otázka č. 8: Jak se vyvíjí spolupráce s EU v čase?
- Otázka č. 9: Má vaše organizace zájem spolupráci s EU navýšit? Pokud ano, jaké faktory tomu brání? Pokud ne, proč?
- Otázka č. 10: Existují nějaké kanály, kterými vaše organizace může ovlivnit nastavení rozvojové a humanitární pomoci EU?
- Otázka č. 11: Funguje nějakým způsobem předávání zkušeností mezi českými či zahraničními NGO?