



ASOCIACE PRO MEZINÁRODNÍ OTÁZKY
ASSOCIATION FOR INTERNATIONAL AFFAIRS

Zahraniční pomoc v Česku a Československu po listopadu 1989: cíle, formy a výsledky.

Výstup z výzkumného projektu
pro Ministerstvo zahraničních věcí ČR RM 01/08/05.

Řešitelský tým:

PhDr. Petr Mareš, CSc. – vedoucí týmu

Mgr. Pavla Kreuzigerová

PhDr. Jan Marian

Praha

Květen 2006

ASOCIACE PRO MEZINÁRODNÍ OTÁZKY

Žitná 27, 110 00 Praha 1, Česká republika, Tel./Fax: (+420) 224 813 460
WWW: <http://www.amo.cz> IČO: 65999533 Email: info@amo.cz

1. Zaměření a cíl projektu

V následujícím textu se soustředíme na dva základní problémové okruhy. V tom prvním se zabýváme nástroji „transformační“ pomoci, které si vytvořily na jedné straně dárcovské státy pro její poskytování a na druhé polistopadové Československo a poté Česká republika pro její příjem. Druhou část naší práce tvoří případové studie, směřující do oblasti neekonomické pomoci. Ve všech případech jde o nevratnou pomoc, která měla buď charakter infrastrukturní (tedy pomoci směřující k navýšení a zkvalitnění organizační kapacity příslušných organizací), nebo byla zaměřena na rozvoj lidských zdrojů (to znamená, že usilovala o zlepšení dovedností, znalostí a zkušeností konkrétních osob).

2. Reakce Západu na rozpad sovětského bloku – počátek transformační pomoci pro střední a východní Evropu

Západní demokracie využily při přípravě prvních programů pomoci zemím SVE svých zkušeností s transformačními pokusy ze 70. a 80. let. Na konci 80. let bylo ve světě několik desítek zemí, považovaných na Západě za transformační, jen malá část z nich však vykazovala schopnost udržovat na své cestě k fungující a stabilní demokracii spolehlivé tempo.¹ Pro Západ nebyla tedy střední a východní Evropa jediným cílovým prostorem pro podporu demokratizačních přeměn, byla však oblastí nejperspektivnější. První kroky k její oficiální podpoře podnikly demokratické země již v červenci 1989 na zasedání G7 v Paříži. Předpokládalo se tehdy, že pomoc se bude týkat především Polska a Maďarska a že půjde o společnou akci zemí, které v té době byly členy OECD (**G-24**²). Síť G-24 procházela v následujících letech většina oficiální transformační pomoci zemím SVE.

Evropská společenství vedle působení v rámci G-24 nabídla také samostatné programy. V listopadu 1989 bylo rozhodnuto o vytvoření **Evropské banky pro obnovu a rozvoj (EBRD)** o měsíc později vznikl grantový program hospodářské obnovy **Phare (Pologne-Hongrie Actions pour la Reconversion Economique)**. Pomoc byla určena všem zemím v regionu, které se rozhodly nastoupit cestu transformace, zjevnými protegé však byly Polsko a Maďarsko, ke kterým velmi rychle přibýlo i tehdejší Československo. Těmto třem státům byla na počátku 90. let připisována klíčová úloha modelového příkladu pro transformaci celého postsovětského prostoru. Pro Československo byl projekt Phare nejvýznamnějším z těch, které byly na našem území realizovány v době, kdy byla potřeba zahraniční pomoci pociťována nejnaléhavěji, tedy na počátku 90. let.³ V roce 1991 dostala federace v jeho rámci k dispozici 100 milionů USD.⁴

Paralelně s kroky G-24 a Komise ES si podmínky pro rozvoj transformační pomoci střední a východní Evropě vytvářely i Spojené státy. 28. listopadu 1989 přijal Kongres **Zákon o podpoře východoevropské demokracie (SEED)**. Původně byl koncipován jako pomoc Polsku a Maďarsku, ve své závěrečné podobě rozšiřoval svou působnost na všechny transformující se země ve zmíněné oblasti.⁵ Díky programu SEED se Spojené státy staly ve střední a východní Evropě druhým největším donorem. V případě České republiky směřovaly prostředky z programu SEED především na bydlení a místní infrastrukturu, rozvoj neziskového sektoru a demokratických institucí, podporu privatizace a restrukturalizaci podnikání. Ve druhé

¹ Za ty nadějně byly tehdy považovány především Chile, Uruguay, a Taiwan. Za nikoli beznadějně pak Mexico, Brazílie, Ghana, Filipíny, a Jižní Korea. Carothers, Thomas: The End of the Transition Paradigm. Journal of Democracy 13 (2002), č.1, s. 9.

² To znamená evropská dvanáctka, šest zemí EFTA, Austrálie, Kanada, Japonsko, Nový Zéland, Turecko a Spojené státy.

³ Ke stejnému závěru dospěli i autoři závěrečné zprávy Institute for East-West Studies z roku 1992. Viz Barre et al., Moving Beyond..., s. 30.

⁴ Nedatovaný materiál Koordinační komise pro příjem zahraniční pomoci při Federální vládě ČSFR (KKPZP) „PHARE 91, přehled rozdělení programu do sektorů, gestorů za jednotlivé oblasti a alokovaných prostředků“. Srov. také: Program Phare v České republice 1990 – 1996. Centrum pro zahraniční pomoc, Praha, 1996.

⁵ Public Law 101-179, Support for East European Democracy.

polovině 90. let se Američané soustředili výrazně na podporu neziskových a dobrovolnických organizací, především na vytváření legislativního rámce pro jejich působení.⁶

Z amerických vládních orgánů, zapojených do realizace SEEDu v oblasti rozvoje občanské společnosti a demokratických institucí, byla patrně nejaktivnější **United States Information Agency (USIA)**. Svůj program pomoci mělo již od roku 1990 i **Ministerstvo financí**. Aktivní bylo také například **Ministerstvo zemědělství**.

Účast nevládních organizací na programu SEED spadala z rozhodující části pod kompetenci nadace **National Endowment for Democracy**. NED rozděluje 20–25 % americké politické zahraniční pomoci. Některé granty poskytuje přímo zahraničním organizacím, spravujícím některé projekty, většinou však postupuje prostřednictvím čtveřice domácích „*klíčových grantujících institucí*“: **National Democratic Institute for International Affairs** a **National Republican Institute for International Affairs** (někdy také **International Republican Institute**) spolu s odborářským **Free Trade Union Institute** (napojený na AFL-CIO) a s obchodní komorou spjatým **Center for International Private Enterprise**. Administrativní zodpovědnost za NED, i když ta je formálně nezávislou institucí, má Státní department. Nabídka pomoci prostřednictvím NED směřovala ke všem zemím SVE, avšak, podobně jako v případě Komise ES, jejími favority zjevně byly Polsko, Maďarsko a Československo, které se v tomto případě velmi záhy vypracovalo na nejoblíbenějšího klienta.

3. Československo

Pozici favorita západních donorů si československá federace vytvořila především díky politickému vývoji v zemi a mezinárodní popularitě svých demokratických představitelů. Pokud šlo o připravenost na spolupráci s donory, panoval v prvních měsících po listopadu 1989 na československé straně především zmatek. Postupně byly vytvářeny pro otázky zahraniční pomoci vytvářeny různé instituce s navzájem se překrývajícími, nebo nevyjasněnými kompetencemi. Na federální úrovni nejprve koordinační místo pro zahraniční pomoc, pak **Centrum pro koordinaci zahraniční pomoci při FMH** a posléze **Koordinační komise pro příjem zahraniční pomoci (KKPZP)**⁷, spadající pod vicepremiéra J. Mikloška. Na národní úrovni pak od jara 1991 vstoupily na toto pole další dvě instituce – **Vládní výbor pro mezinárodní vztahy při Úřadu vlády ČR** a **Ministerstvo mezinárodních vztahů SR**.

Torzovitý stav pramenů, jejich problematická spolehlivost, ale také neexistence jednotné metodiky pro klasifikaci a registraci zahraniční pomoci činí v současné době prakticky nemožným stanovit přesný rozsah zahraniční pomoci přicházející na počátku 90.let do Československa. Zdá se však prokazatelné, že donorem číslo 1 v období 1989–1991 byla jak vůči ČSFR, tak ve vztahu k Polsku a Maďarsku, Spolková republika Německo. Spojené státy byly hlavním dárce v kategorii nevratné grantové pomoci.⁸ To je pochopitelně druh pomoci, který je bezprostředně nejvíce vidět i cítit, což vysvětluje, proč pamětníci vesměs uvádějí USA jako nejvýznamnějšího dárce.

Pokud jde o postavení Československa v rámci vývoje mezinárodní pomoci zemím SVE, především ve srovnání s jeho středoevropskými sousedy, potvrzuje se, že naším problémem byla především schopnost nabízenou pomoc absorbovat. V rámci silné středoevropské trojky zůstávalo Československo v soutěži o zahraniční pomoc vždy na třetím místě. Největším příjemcem v absolutních částkách bylo v prvních transformačních letech vždy Polsko, v přepočtu na jednoho obyvatele pak vždy stejně jasně Maďarsko.

⁶ USAID: Agency Objectives: Governance, s. 33, 37.

⁷ Usnesení vlády ČSFR č. 377 ze 31. 5. 1990.

⁸ Ners, Buxell, Assistance..., s. 29.

4. Neekonomická transformační pomoc

Na přelomu 80. a 90. let začínaly na našem území působit také mnohé nestátní instituce, z nichž, shodují se pamětníci, těmi nejviditelnějšími byly instituce americké. Centrální úlohu při realizaci americké pomoci hrála **National Endowment for Democracy**, která na našem území působila již od roku 1984, především prostřednictvím exilových skupin v USA a západní Evropě. Vedle aktivit exilu (Dokumentační středisko v Scheinfeldu, Nadace Jana Husa, Jan Palach Information and Research Trust, 68 Publishers a Páternoster) pomáhala i domácím disidentským aktivitám (Charta 77, Jazzová sekce, Lidové noviny, Revolver Revue a projekty Vzdělávací nadace Jana Husa).⁹

Po listopadu 1989 působila NED v Československu prostřednictvím svých standardních organizací, z nichž velmi výrazné byly stranické instituty – aktivnější **National Democratic Institute for International Affairs (NDI)** a zdrženlivější **National Republican Institute for International Affairs, resp. International Republican Institute (IRI)**. Oba stranické instituty se přirozeně věnovaly především pomoci při rozvoji činnosti demokratických politických stran a obecně principů politické plurality. Klíčovým obdobím jejich působení byl rok 1990, především období před prvními parlamentními volbami. NDI a IRI si při tom do jisté míry rozdělily pole působnosti, když NDI pracovala především s OF a VPN, zatímco IRI s uskupeními, která nespádala pod tyto střešní organizace. Od roku 1993 se pomoc ze strany NED přeorientovala především na podporu rozvoje občanské společnosti.¹⁰

Spolu se stranickými instituty realizovaly své programy v Československu v průběhu roku 1990 za prostředky od NED také **Československá společnost pro vědy a umění**, **Freedom House** a **Institute for Democracy in Eastern Europe (IDEE)**. V následujícím roce, 1991, již došlo k posunu v akcentu. Hlavní grantující institucí se stala **Center For International Private Enterprise (CIPE)**, kladoucí si za cíl „*posilovat demokracii na celé zeměkouli prostřednictvím soukromého podnikání a protržními reformami*“.¹¹

Na podobném poli jako americké stranické instituty se dlouhodobě pohybují stranické nadace německé. Formálně jsou německé „stiftungy“ na politických stranách nezávislé, v praxi jsou však se svými mateřskými stranami pevně spojeny. Stejně tak je tomu na opačné straně vazby dárce–příjemce. Příjemci musí být formálně nezávislí na politických stranách, ve skutečnosti jsou v mnoha případech jejich přímými filiálkami.¹² V případě Československa měly zájem podílet se na pomoci všechny stranické nadace, nicméně jisté rozdíly jsou patrné. Zatímco Friedrich Ebert St., Konrad Adenauer St. a Friedrich Naumann St. vstoupily do hry od počátku a na celém území tehdejší federace, konzervativní Hans Seidl St. byla zdrženlivější a zaměřila se především na Slovensko.

Se zpožděním vstoupila mezi donory působící na našem území britská **Westminster Foundation for Democracy**. V roce 1996 financovala podpůrné akce konzervativců, labouristů i liberálních demokratů ve prospěch jejich českých stranických protějšků – ODS, sociálních demokratů a ODA. V tomto směru pak pokračovala i v následujících letech, kdy své aktivity doplnila o návštěvy britských soudců a pořádání odborných seminářů s britskými hosty.¹³ Podobný přístup jako Westminster Foundation měly také hlavní nezávislé nizozemské nadace (**Cooperating Dutch Foundations for Central and Eastern Europe**). I ony se považují především za realizátora nizozemské zahraniční politiky a jsou určitou joint venture

⁹ Korespondence s Rodgerem Potockim z NED; SVU, Czechoslovak Society of Arts and Sciences. External Grant Assistance, <http://www.svu2000.org/milestones/d9.htm>.

¹⁰ National Democratic Institute for International Affairs. Eastern and Central European Programs. 1993, www.accessdemocracy.org/library.

¹¹ www.cipe.org

¹² Pinto-Duschinski, s. 35.

¹³ NED. The Democracy Projects Database, <http://www.ned.org/dbtw-wpd/exec/dbtwpub.dll>.

hlavních nizozemských politických stran. Československo bylo pro ně preferovaným místem působení. Pamětníci si holandskou pomoc dobře pamatují a vysoce ji oceňují.

Vedle formálně nezávislých, ale státem přímo financovaných institucí, jako byly NED, německé „stiftungy“, nebo WFD, působila na našem území od prvních polistopadových dnů také řada soukromých nadací a jiných nestátních organizací.¹⁴ Největším individuálním donorem v oblasti SVE byla síť nadací George Sorose (**Open Society Foundations**). V centru jeho aktivit bylo ovšem jednoznačně Maďarsko, na jehož území Soros v první polovině 90. let utratil desetkrát více, než v Československu/České republice.¹⁵

5. Pomoc při přípravě prvních svobodných voleb

Tak jako v řadě dalších případů i v případě parlamentních voleb 1990 jmenují pamětníci téměř bez výjimky na prvním místě mezi těmi, kdo s přípravami na volby pomáhal Američany.

Američtí političtí aktivisté, stejně jako ústavněprávní a volební experti působili na jaře 1990 v souvislosti s nadcházejícími volbami na nejrůznějších postech, včetně kanceláře šéfa Ústřední volební komise. Zároveň začaly americké nadace nabízet svou expertní zkušenost v oblasti organizace politických stran. Spíše liberální NDI se při tom soustředil na podporu Občanského fóra (a na Slovensku VPN), spíše konzervativní IRI se naopak snažil podporovat demokratické strany stojící mimo zastřešující autoritu OF.

Jakkoli NED ve svých iniciativách dávala najevo, že jeho podpora je určena všem demokratickým silám, hlavním adresátem bylo zřetelně OF. Ani ne půlleté angažmá sítě NED v Československu, vrcholící úspěšnými parlamentními volbami, bylo všemi účastníky bez výjimky a drtivou většinou těch, kteří je pozorovali zvenčí, hodnoceno jako úspěšné. Stalo se klíčovou součástí success story pod titulem „*americká pomoc a český návrat k demokracii*“.

Na počátku září 1990 se NDI rozhodl dočasně pozastavit pomoc politickým stranám a zajímal se o možnosti pomáhat demokratickým institucím jinde. Na NDI se tehdy obrátili představitelé federálního parlamentu se žádostí o pomoc při vzniku Parlamentního institutu. Stranický institut se však necítil k této problematice zcela kompetentní a rozhodl se ji ponechat speciální pracovní skupině Sněmovny reprezentantů.¹⁶ NDI (stejně jako IRI) pak více než na rok své působení v Československu přerušil. Oba americké stranické instituty se do země vrátily až v roce 1992, před dalšími parlamentními volbami, jejich nasazení z heroické doby jara 1990 se však již neopakovalo.¹⁷

6. Pomoc poskytnutá Parlamentu

Zahraniční pomoc, která směřovala k zákonodárným orgánům ČSFR a později ČR, pocházela z několika zemí, nejmasivnější však z USA. Zde pocházela především od **Kongresu USA**. Podpora parlamentním institucím, která přicházela z USA do Československa a dalších postkomunistických zemí, byla financována převážně ze zdrojů, vyčleněných na základě SEED. Pro určení konkrétní podoby podpory zřídil Kongres speciální výbor – Speciální pracovní skupina pro rozvoj parlamentních institucí ve východní Evropě (**Special Task Force on the Development of Parliamentary Institutions in Eastern Europe**) byla zřízena v dubnu 1990. Do čela této skupiny byl zvolen demokratický kongresman z Texasu Martin Frost, který také na přelomu května a června 1990 vedl delegaci svých kolegů při návštěvě Prahy.

¹⁴ V oblasti vytváření demokratických institucí a přípravy demokratických voleb to mimo jiné byly: Ford Foundation, Nadace Charty 77, Mellon Foundation, Lynde and Harry Bradley Foundation, Inc., German Marshall Fund a PCT Pew Charitable Trusts.

¹⁵ Ners, Buxell, Assistance..., s. 82.

¹⁶ House Special Task Force on the Development of Parliamentary Institutions in Eastern Europe. V čele delegace, pobývající v září v Praze byl kongressman Martin Frost (D-Texas). The National Democratic Institute for International Affairs. Central and Eastern Europe. Chronology and Summary of Activities, 1989-1994.

¹⁷ NED. The Democracy Projects Database <http://www.ned.org/dbtw-wpd/exec/dbtwpub.dll>.

Výsledkem návštěvy byla doporučení soustředit se na tři základní oblasti: 1) vybavení; 2) technická pomoc; 3) posílení knihovních sbírek.

V rozpočtovém roce 1991 bylo pro aktivity Kongresu podporující parlamenty určeno 6 milionů USD. Více než 800 knih z Kongresové knihovny bylo zasláno knihovnám tří středoevropských parlamentů. Kongres dále zajistil předplatné novin a časopisů na následující tři roky, vyvinul pro jejich potřeby předmětovou bibliografii a začalo se pracovat na databázi veškerých přírůstků. Dalších 1,2 milionů z prostředků, které měla k dispozici Task Force, bylo určeno na vybavení kanceláří a počítačovou techniku pro Maďarsko a ČSFR.

Pro fiskální rok 1992 činila suma určená na rozvoj demokratických institucí 20 milionů dolarů, více než 6 milionů dolarů získala Task Force. Asistence Kongresu USA tak pokračovala i nadále, avšak nejdůležitější byly první roky pomoci, kdy bylo poskytnuto vybavení kancelářskou technikou, byly doplněny knihovní sbírky knihami a periodiky. Do konce roku 1991 z přišlo do Prahy 100 osobních počítačů, 15 laserových tiskáren, čtyři přehrávače CD-ROM, 14 kopírovacích strojů. Knihovna československého federálního parlamentu získala Předmětovou bibliografii, 216 knih obdržela z Knihovny Kongresu a získala předplatné na 83 časopisů.¹⁸

Očima pamětníků je americká pomoc parlamentům a jejich institucím hodnocena jako mimořádně přínosná. Za pozitivum považují, že byla poskytována přímo Kongresem USA, který pro svou práci používal svá odborná oddělení, která jsou na špičkové úrovni a dokázal díky jim velmi dobře odhadnout, jakým způsobem je třeba východoevropské parlamenty podporovat. Oceňována je také volba hlavních oblastí, do kterých byla americká pomoc směřována.

7. Podpora nezávislé žurnalistiky

Západní instituce tradičně věnují oblasti značnou pozornost podpoře nezávislých médií. V Československu/České republice byly na tomto poli nejaktivnější Soros a **Independent Journalism Foundation**, kterým sekundoval americký **IREX** (International Research & Exchanges Board), původně speciální agentura pro akademickou výměnu a spolupráci se SSSR a socialistickými zeměmi.¹⁹

Programy, které zmíněné instituce nabízely, je možné rozdělit do pěti kategorií: 1) profesní vzdělávání novinářů; 2) infrastrukturní pomoc profesním organizacím, jednotlivým novinářům i médiím; 3) reforma právního prostředí; 4) posilování manažerského i finančního fungování médií a 5) poskytování informací o stavu médií domácím i zahraničním pozorovatelům.²⁰ Podstatnou roli hrála podpora nezávislé žurnalistiky v činnosti USIA, s nabídkami stáží i technické pomoci přicházela i západní média. Velice aktivní v tomto směru byla BBC a především Svobodná Evropa.

Independent Journalism Foundation se soustředila na rozvoj lidských zdrojů. V roce 1991 otevřela v Praze a o dva roky později v Bratislavě **Centra nezávislé žurnalistiky**. Ta se na několik let stala místy konání významných školení, seminářů, workshopů i kursů. **Media Development Loan Fund** fungoval v podstatě jako nezisková rozvojová banka. Poskytoval nízko úročené půjčky na rozvoj nových nezávislých vysílacích a vydavatelských aktivit. V oblasti ochrany práv novinářů působil i u nás **Committee to Protect Journalists**.²¹

Čeští novináři, kteří měli se zahraniční pomocí zkušenost, se shodují na tom, že byla přínosem. Oceňují jak krátkodobé stáže v zahraničních médiích, které jim vesměs umožnily

¹⁸ LC Information Bulletin: „Interim Accomplishments in selected Central European Nations by Program Komponent June 1990“ – December 1991, 27. 1. 1991.

¹⁹ Mendelson, Glenn, s. 34.

²⁰ Mendelson, Glenn, s. 30.

²¹ www.cpj.org

především seznámit se s novými technologiemi a novou organizací práce, tak dlouhodobé studijní pobyty, především ve USA, díky kterým získávali nový přístup k práci v médiích jako takové. Pokud jde o akce pořádané zahraničními experty u nás, jednoznačně byly více ceněny střednědobé (měsíc) a dlouhodobé (semestr, rok) kurzy, jednorázové semináře a workshopy naopak byly nejčastěji předmětem kritiky.

8. Pomoc církvím

Zázemí církví v Československu, stejně jako jejich vnitřní situace, byly v roce 1989 v žalostném stavu. Pomoc ze zahraničí byla především v počátečním období po pádu komunistického režimu velmi žádoucí.

Zahraniční pomoc pro reformované církve, působící na našem území, má tradici sahající hluboko do 19. století. Po jejím násilném přerušení v 50. letech se začaly nové programy opět připravovat na konci 60. let, aby v následujících dvou desetiletích nabývaly podoby pololegální pomoci především formou náboženské literatury. Nejvýznamnější pomoc pocházela z Německa. Rozsah pomoci v době komunismu není možné vyčíslit, většina probíhala ve velkém utajení. Nejbližšími partnery reformovaných církví v polistopadovém období byly pomocné organizace **Gustaw-Adolf Werk (GAW)** a **Hilfswerk evangelischen Kirche der Schweiz (HEKS)**. Prvá z nich pomáhá především příspěvkem na stavbu komunitních budov, stavbu a renovaci kostelů a také přispívá na sociální a misionářské projekty v těchto zemích. HEKS se orientuje především na aktivity, které souvisejí se vzděláváním, rekvalifikací. Pomoc poskytovaly také **Zemské evangelické církve v Německu**, nejintenzivnější kontakty byly navázány s těmi, které bezprostředně sousedí s naší zemí.

K prvním kontaktům a žádostem o pomoc došlo nejčastěji formou oslovení mezinárodní ekumenické veřejnosti pomocí dopisu, který zaslala **Synodní rada ČCE**²². Církve a pomocné organizace byly oslovovány také skrze **Jeronýmovu Jednotu**.²³ Dalším způsobem navázání kontaktu bylo oslovení sesterských církví v západních zemích skrze **World Alliance of Reformed Churches (WARC)**, jejíž generálním tajemníkem byl v letech 1989–2000 představitel České církve evangelické profesor Milan Opočenský.

Mezi země, ze kterých pomoc evangelíkům přišla, patří především Německo, Švýcarsko, Holandsko, Velká Británie, USA, Jižní Korea, Švédsko, Finsko a Rakousko. Nejčastější formou byly příspěvky na opravy kostelů a far, poskytování studijních stipendií a především příspěvky na zakoupení budovy pro Evangelickou teologickou fakultu UK.

Také československé katolíky se režimu podařilo v 50. letech do značné míry izolovat. Prakticky na nulu byla omezena pomoc oficiální, nejrůznější realizované formy podpory, od materiální přes zprostředkování informací a zpřístupňování literatury až po tajné svěcení kněží, byly v drtivé většině ilegální. Na těžké situaci katolické církve se nesporně podílel fakt, že byla komunistickým režimem od samého počátku považována za nejnebezpečnější církevní instituci.²⁴ Bezprostředně po listopadu 1989 využili biskupové toho, že Římsko-katolická církev je církví nadnárodní a obrátili se na její části ve světě, především na jednotlivé **Biskupské konference**. Ty pak reagovaly buď přímo finanční pomocí, nebo daly podnět k vytvoření organizací, které se pomocí zabývaly. Příkladem je aktivita vzešlá z podnětu Biskupské konference Německa, zvaná **Renovabis**²⁵. Díky akcím zahraničních biskupských konferencí mohly být získány např. budovy pro biskupství v Hradci Králové a v Plzni.

²² Synodní rada ČCE je ústřední orgán této církve, který se skládá z šesti volených členů a synodního seniora.

²³ Tuto informaci jsme získali od Jiřího Tomáška, generálního tajemníka Jeronýmovy Jednoty.

²⁴ Z několika důvodů: počet členů převyšoval mnohonásobně všechny ostatní církve, roli hrála také nadnárodnost této církve a to, že její nejvyšší autoritou je papež, sídlící mimo vliv komunistických vlád východoevropských zemí, ve Vatikánu.

²⁵ www.renovabis.de

Podobně jako v případě evangelických církví se pomocí zabývaly také nejrůznější katolické pomocné organizace, např. **Kirche in Not**.²⁶ Pomoc poskytnutá u nás měla různé formy – příspěvky na chátrající církevní objekty, na stavbu komunitních center a další. **Katholische Akademische Ausländer Dienst (KAAD)**²⁷ nabízí podporu formou stipendií, studijních programů a studentům nabízí duchovní asistenci. Kontakt s Československem navázala skrze **Křesťanskou akademii Praha** (od roku 1993 **Česká křesťanská akademie**). Od roku 1999 navíc existuje mezinárodní **Service of the European Churches for International Students (SECIS)**²⁸, sloužící jako informační centrum pro potenciální studenty.

Pozoruhodnou roli sehrála při pomoci českým katolíků sudetoněmecká **Ackermann Gemeinde**.²⁹ Kontakt s českým katolickým prostředím navázala již v době před rokem 1989, kdy pomáhala především tajné církvi. Pomoc po roce 1989 se soustředí především na záchranu kostelů v pohraničí. Zvláštní kategorií donorů v církevní oblasti byly konfesně nevyomezené organizace, mezi které patřil například americký **Acton Institute**³⁰, který v 90. letech poskytl českým žadatelům několik stipendií a pomohl v České republice se uspořádat přednášky několika politologů a ekonomů (např. Michaela Novaka).

Pomoc ze zahraničí byla v transformačním období nezbytná a církvím významně pomohla. Církev se octly na začátku přechodu k demokracii sice ve svobodném prostoru, avšak bez potřebného materiálního zajištění. Bylo třeba znovu vybudovat církevní školství a charitativní činnost, chyběly důležité budovy. Církev ztratily kontakt s vývojem, který nastal v teologii a obecně v dialogu církví se společností. Bylo třeba přiblížit úroveň církví v Československu a později v ČR k té světové. Nezbytné bylo získávat zkušenosti v zahraničí. Pomoc formou vzdělávání umožnila vstřebávat vývoj, kterým církve na západě prošly. Hodnota této pomoci je proto přinejmenším stejná jako hodnota přímé finanční podpory.

9. Proměny zahraniční pomoci po rozpadu federace

Výsledkem nekoordinovaných pokusů o vytvoření systému koordinace zahraniční pomoci byl smutný fakt, že na konci roku 1992, ve chvíli, kdy Česká republika stála na prahu své samostatné existence, neměla vytvořenu žádnou funkční strukturu, která by jí umožnila zahraniční pomoci efektivně využívat a zároveň efektivitu využití kontrolovat. Vláda ČR proto v prosinci 1992 uložila ministrům hospodářství a mezinárodních vztahů předložit návrh funkčního systému koordinace zahraniční pomoci a jejího efektivního využívání.³¹ Tohoto návrhu se však vláda nikdy nedočkala. Zájem vlády o tento druh pomoci ostatně zjevně klesal. Samostatné Česko začínalo sebevědomě vystupovat v roli, pro kterou se v tuto dobu objevilo v jazyce mezinárodních institucí nové označení – „*emerging donor*“.

Rok 1993 představoval zjevně přelom ve vývoji zahraniční transformační pomoci pro SVE, nezávislý na postojích české vlády. Narůstající skepse vůči zahraniční pomoci je kolem roku 1993 vysledovatelná i v okolních zemích. Pokles zájmu o zahraniční pomoc vyjadřoval přesvědčení, že základní souboj o směřování české společnosti byl již sveden a rozhodnut ve prospěch demokracie a tržní ekonomiky. A tohoto přesvědčení nabyli i mnozí donoři.

10. Pomoc neziskovému sektoru

Mezi subjekty poskytující po roce 1989 pomoc československému a českému nevládnímu sektoru patřily v první řadě soukromé nadace, zejména americké (dále např. holandské, německé a další), bilaterální vládní programy, respektive vládní rozvojové agentury

²⁶ www.kirche-in-not.de

²⁷ www.kaad.de

²⁸ www.secis.be

²⁹ www.ackermann-gemeinde.de

³⁰ www.acton.org

³¹ Usnesení Vlády ČR ze dne 13. prosince 1992, č. 798.

(USA, Velká Británie, Kanada, částečně též Irsko, Švédsko, Norsko, Dánsko a další země)³², německé politické nadace a další subjekty. Pomoc nevládnímu sektoru přicházela ze státních i soukromých prostředků, u amerických donorů často ze státních prostředků prostřednictvím nevládních subjektů, „evropské peníze“ byly často poskytovány pomocí vládních institucí nebo programů EU. Pomoc přicházela buď přímo místním příjemcům pomoci, případně přes prostředníky. Tato nepřímá cesta minimálně v období do roku 1995 údajně dominovala.³³ Přesná data o objemech zahraniční pomoci nevládním organizacím nejsou k dispozici, veškeré odhady jsou pouze orientační. Např. pomoc amerických soukromých nadací v zemích SVE dosáhla do roku 1992 údajně 50 částky milionů USD.³⁴

10.1. Program Matra

Nizozemský program **Co-operation Eastern Europe**, zaměřený na transformaci zemí SVE, vznikl na počátku 90. let a působil v ČR pod názvem Matra od období 1994/1995 v podstatě do současnosti.³⁵ V rámci programu byl v ČR od roku 1995 podporován především vznik malých neziskových organizací, pomoc NNO v oblasti přenosu know-how, v oblasti kultury, zabezpečování veřejných informací a vzdělávání. Program nabízel školení v Holandsku pracovníkům českých státních i nevládních institucí.³⁶ Program Matra od roku 1995 podpořil přibližně 140 neziskových organizací, které tak mohly realizovat více než 220 projektů. Hodnocení programu³⁷ ukazuje růst počtu žádostí i počtu financovaných projektů. Růst počtu žádostí můžeme přičítat jednak tomu, že projekt se dostal do širšího povědomí NNO, dále pak tomu, že počet NNO ve sledovaném období rostl, a zároveň se díky rozvoji nevládního sektoru zvětšovala ochota a schopnost nevládních organizací podávat žádosti o zahraniční financování. Od roku 1999 se počet podpořených projektů pohyboval setrvale mezi 30–40 ročně, ačkoli počet žádostí rostl.³⁸ Největší počet úspěšných žadatelů pocházel z Prahy, od roku 2001 se zvyšuje podíl mimopražských grantů.

10.2. Britští donoři

10.2.1 British Know-How Fund

British Know-How Fund (BKHF) byl založen vládou Spojeného království v roce 1989. Za cíl měl pomoc s transformací státu a společnosti a budování prostředí pro volný trh; součástí jeho působení byla i pomoc nevládnímu sektoru. BKHF byl spravován kancelářemi v rámci britských zastupitelských úřadů. Zhruba do roku 1994–95 byl kontakt s příjemci navazován především diplomatickými kanály, projekty byly zahajovány ad hoc. V dalším období vznikl informační materiál pro zájemce o podporu, byly publikovány podmínky financování, BKHF se tak stal více otevřeným a jeho činnost více pravidelnou. Kromě žádostí v rámci daných podmínek pracovníci BKHF zvažovali i jiné projekty, které pokládali za zajímavé. O udělování finanční podpory se rozhodovalo v rámci místní kanceláře BKHF, rozhodující slovo měl velvyslanec Spojeného království, výjimku tvořily velké rozvojové projekty, které byly schvalovány v Londýně. Podmínky účtování projektů byly údajně jednoduché; peníze BKHF poskytoval na jednorázové i delší projekty (maximálně na tři roky, v tom případě byla každý rok prováděna revize projektu). BKHF sledoval udržitelnost projektů, které se rozhodoval podpořit, v ideálním případě měli žadatelé mít možnost zajistit kofinancování. Splnění požadavku na udržitelnost bylo zhruba od roku 1997 striktně

³² Informace o mezivládních programech pomoci, s. 1.

³³ Ners, Krzystof J., Buxell, Ingrid T. a kolektiv. Assistance to Transition Survey 1995., s. 80.

³⁴ Assistance to Transition Survey 1995, s. 79. Data k objemům pomoci v první polovině devadesátých let kromě citované publikace uvádí též Quigley, Kevin F. F. For Democracy's Sake. Foundations and Democracy Assistance in Central Europe.

³⁵ Program „Matra/KAP“ bude ukončen v roce 2007.

³⁶ Informace o mezivládních programech pomoci, s. 3.

³⁷ Tolsma, Geertje. Partnerství na cestě do EU: přínos programu Matra/KAP pro českou občanskou společnost.

³⁸ Tolsma, Geertje. Partnerství na cestě do EU: přínos programu Matra/KAP pro českou občanskou společnost, s. 4.

vyžadováno. BKHF započal svůj odchod z ČR na jaře 2001, v posledních letech svého působení u nás se zabýval především podporou rozvoje a udržitelnosti nevládního sektoru.

10.2.2. Westminster Foundation for Democracy

Westminster Foundation for Democracy (WFD) kromě projektů zaměřených na politické strany finančně podporovala i řadu českých nevládních organizací, například Centrum pro demokracii a svobodné podnikání, Informační centrum nadací, terénní projekty Společnosti Člověk v tísni, Vzdělávací nadaci Jana Husa a občanské poradny.

10.3. Holandské nadace

Spolupracující holandské nadace podporovaly i náročné investiční projekty, příjemce však musel prokázat, že projekt je udržitelný i do budoucna. Peníze na provoz byly poskytovány jen výjimečně, v některých případech holandské nadace napomohly příjemci zažádat s tímto účelem o grant z programu Matra. Podle názoru respondentů se „holandská pomoc“ v řadě aspektů lišila od americké pomoci. Holandské nadace neusilovaly o přenesení vlastního know-how do přijímající země, ale poskytovaly pouze finanční pomoc. Při rozdělování pomoci spolupracovaly s místními lidmi, nezakládaly kanceláře. Setkali jsme se též s názorem, že holandské nadace vzhledem k tomu, že podporovaly taková témata, která dnes podporuje stát a EU (sociální oblast), naváděly české nevládní organizace na udržitelný systém a umožnily jim přežít do současnosti, což se nepodařilo řadě „infrastrukturních nevládních organizací“, podporovaných americkými dárci. Holandské nadace podobně jako jejich americké protějšky podporují „grass roots“ aktivity, jsou málo byrokratické a pružné. Zájemci o podporu kontaktovali nadace sami, ale zároveň byli vyhledáváni donorem. Perspektivní organizace, které by si jinak na investiční projekt „netroufily“, Holanďané podpořili finančně a technicky, aby o projekt mohly požádat.

10.4. Americké nadace a vládní instituce

10.4.1 Soukromé nadace

Rockefeller Brothers Fund (RBF) v ČR masivně podporoval mimo jiné Forum dárců či Nadaci VIA pro lokální iniciativy. RBF aktivně vyhledává možné příjemce a jen v omezené míře odpovídá na žádosti o podporu podané „zvenku“. ³⁹ **Charles Stewart Mott Foundation** byla jednou z klíčových amerických soukromých nadací podporujících český nevládní sektor, od roku 1994 měla v Praze vlastní kancelář. Soustřeďovala se především na zvyšování kapacity nevládních organizací v sociální oblasti a problematiku lidských práv. **Ford Foundation** podporovala v ČR například Centrum pro demokracii a svobodné podnikání, Český helsinský výbor, Nadaci Gender Studies, Vzdělávací nadaci Jana Husa. Z dalších nadací uveďme **Andrew W. Mellon Foundation**, jež spolu s **Pew Charitable Trusts** podpořila vznik institutu CERGE a pomáhala dalším vědeckým institucím, **Atlantic Philanthropies** a **John D. and Catherine T. MacArthur Foundation**.

Trust for Central and Eastern Europe

V roce 1999 založila Ford Foundation, Rockefeller Brothers Fund, Open Society Institute, Mott Foundation a German Marshall Fund nadační fond, obsahující 75 milionů dolarů. Cílem fondu je během deseti let podporovat příznivé právní, finanční a politické prostředí pro fungování občanské společnosti, dále pak napomáhat růstu, institucionální stabilitě a nalézání nových forem financování nevládních organizací v ČR, Polsku, na Slovensku, ve Slovinsku, v Maďarsku, Rumunsku a Bulharsku. Partnerem Trustu v ČR je Nadace VIA.

V rozhovorech, které jsme uskutečnili, bylo kladně hodnoceno zejména to, že pomoc amerických nadací byla rychlá a flexibilní a poskytovala příjemci velký prostor pro kreativitu.

³⁹ www.rbf.org/about/index.html, 21. 7. 2005.

Někteří respondenti upozorňují ale na to, že co do objemu vynaložených peněz zaostávali američtí dárci za evropskými programy – to, že se jejich pomoc zdá být nejvýraznější, má být způsobeno jejich aktivitou, reagováním na skutečné potřeby sektoru a přítomností na místě, což zvětšilo jejich viditelnost. Někteří respondenti pozitivně hodnotili to, že americké nadace sem samy přišly, zatímco „EU sedí v Bruselu“, upozorňovali též na to, že evropští donoři neměli jasnou strategii a trvalo jim déle, než pomoc „rozběhli“, zatímco Američané měli od počátku představu o svém působení a cílech. Americké nadace nevyžadovaly kofinancování (samozřejmě můžeme diskutovat o tom, zda to v dlouhodobém výhledu není pro udržitelnost přijímající organizace spíše nevýhodou), přispívaly na vznik a provoz nových nevládních organizací. To že tyto nadace byly flexibilní, samozřejmě neznamená, že v některých případech nenabízely modely, které v dané době či vůbec nemusely fungovat.

Mezi priority amerických donorů patřila témata jako občanská společnost, „advocacy“, aktivity typu „watchdog“, fungování střešních a servisních organizací nevládního sektoru,⁴⁰ komunitní nadace a projekty, podpora dárcovství a filantropie, včetně domácí české⁴¹; dále pak právní prostředí a podmínky pro fungování nevládního sektoru. Někteří respondenti se domnívají, že to byly právě americké nadace, které do našeho prostředí importovaly organizace, které by jinak těžko vznikly (think tanky). Zejména na počátku působení amerických nadací se výrazně projevoval jeden z rysů jejich působení, kterým je (možná až příliš velká) důvěra v příjemce. Pokud byla nevládní organizace či jednotlivec na počátku 90. let připravená přesvědčivě prezentovat americkým dárcům svou myšlenku, měla velkou šanci získat stabilní a na místní poměry velkorysé financování na několik let. To samozřejmě zvýhodňovalo žadatele z určitými předchozími zkušenostmi, znalostí angličtiny atd.

Americké soukromé nadace nevypisovaly klasické grantové programy či výběrová řízení – jejich pracovníci samostatně na základě vlastních kontaktů a doporučení místních partnerů vyhledávali pro ně zajímavé organizace a rozhodovali, zda je pro ně ten který projekt zajímavý. Zároveň platilo pravidlo, podle něž „úspěch přitahuje úspěch“ – podpora od jedné nadace úspěšnému žadateli „otevírala dveře“ u dalších dárců (nadace také v některých případech určitou formou sdílely informace o žadatelích a jejich projektech). Některé nadace působily v ČR prostřednictvím stálých kanceláří (Mott Foundation), jiné zde působily pomocí pravidelných návštěv svých pracovníků, či sem jezdily prostředky rozdělovat nárazově (RBF), výjimkou nebylo ani působení přes zprostředkovatele. Americké nadace primárně podporovaly příjemce penězi, občas organizovaly i stáže a podobně.

Již citovaný Kevin Quigley⁴² rozděluje pomoc amerických soukromých nadací ve Střední Evropě (k roku 1997) do následujících tří etap:

1. Nespoutaný entusiasmus (1989 – 1991). Pro toto období je typický optimismus ohledně pomoci na straně příjemců a zároveň nedostatečná znalost prostředí na straně některých donorů.⁴³ Během této fáze, snad kromě Sorosových nadací, americké soukromé nadace spoléhaly při svém působení v terénu především na zprostředkovatele.⁴⁴
2. Skeptický entusiasmus (1991 – 1993).

⁴⁰ Typickým příkladem je takové organizace je v ČR Informační centrum neziskových organizací, pro jehož vznik byla pomoc amerických soukromých nadací klíčová. Centru se zároveň úspěšně podařilo se vyrovnat s odchodem amerických dárců a přeorientovat se na financování z prostředků Evropské unie.

⁴¹ Setkali jsme se s názorem, že právě fakt, že se doposud v ČR nerozvinula silná domácí filantropie, patří k výrazným neúspěchům snažení amerických nadací.

⁴² Quigley, Kevin F. F. For Democracy's Sake. Foundations and Democracy Assistance in Central Europe, s. 4-6.

⁴³ V tomto období byli také v cílových zemích velmi aktivní západní poradci, jejichž často krátkodobé působení „na místě“ je hodnoceno spíše rozporuplně či negativně, vzhledem k jejich neznalosti prostředí.

⁴⁴ Kromě toho některé soukromé americké nadace jsou vázány svými zakládajícími dokumenty a musejí pracovat pouze s organizacemi registrovanými v USA.

3. Období rostoucí deziluze (1991 – 1997) související s obavami občanů o budoucnost a křehkost demokracie v zemích SVE. Zde se příjemci a ti dárci, kteří zůstali v regionu přítomni, stali dostatečně zběhlými v poskytování a přijímání pomoci.

Ve druhé a třetí fázi podle autora klesá důraz kladený na roli zprostředkovatelů v rozdělování pomoci, donoři usilují o přímou podporu místních příjemců. Miroslav Pospíšil (VNJH, Centrum pro výzkum neziskového sektoru) nabízí rozdělení z jiného úhlu pohledu:⁴⁵

1. V první etapě (krátce po změně režimu) je nevládní sektor nejméně připraven na příchod dárců. V tomto období je však zájem dárců největší (vzhledem k tomu, že země je po změně režimu objektem zájmu médií, dárci může ve své domovské zemi dobře prezentovat své působení vůči svým vlastním sponzorům a „akcionářům“).
2. Ve druhé etapě (velmi orientačně začínající cca pět až sedm let po změně režimu), kdy je sektor již relativně dobře připraven a jeho absorpční kapacita je větší, se zájem dárců a tedy i objem zahraniční pomoci snižuje.
3. Ve třetí etapě je absorpční kapacita nevládního sektoru již dobře rozvinuta, avšak přítomnost zahraničních dárců se výrazně snižuje, velká většina jich odchází.

Tato periodizace pochopitelně nemusí platit pro jiné země, záleží na výchozích podmínkách v dané zemi.⁴⁶

Působení amerických soukromých nadací s sebou přinášelo i celou řadu problémů. Respondenti upozorňovali zejména na „expectation gap“ v počátečním období, kdy velké sliby donorů vedly k nenaplněným očekáváním, dále pak na nedostatečnou koordinaci úsilí dárců a příliš dlouhé spoléhání na západní prostředníky místo místních partnerů na počátku jejich působení v zemích SVE, stejně tak místní partneři hráli nedostatečnou roli v hodnocení aktivit donora, na jehož základě by se donoři mohli poučit do budoucna. Nadace se dále nedostatečně zaměřily na zajištění „udržitelnosti“ přijímajících organizací, nepodařilo se pomoci příjemcům se zajištěním dalšího financování z jiných zdrojů. Americké soukromé nadace si též údajně nedostatečně uvědomily existenci přirozených vazeb nevládního sektoru na státní a soukromý sektor a proto nepřipravily půdu pro budoucí financování nevládního sektoru mimo jiné i z těchto sektorů. Quigley upozorňuje i na nesoulad mezi cíli donorů (demokracie, otevřená společnost, rozvoj přirozených „grass root“ aktivit) a vnímáním soukromých nadací jako elitních, uzavřených institucí, jež se nikomu nemusejí zodpovídat.⁴⁷ Podle našich informací americké soukromé nadace na počátku svého působení v Československu/ČR svou práci nekoordinovaly, teprve od roku 1994 se jejich komunikace zintenzívnila. Výsledkem užší spolupráce byl pak v roce 1999 vznik Trust for Central and Eastern Europe.

10.4.2. USAID

Agentura USAID (United States Agency for International Development) působila v Československu/České republice v letech 1991 – 1997. Součástí jejího působení byla i podpora nevládního sektoru. Konkrétně šlo například o školení budoucích školitelů pro české NNO, program malých grantů USIS a grantový program Výboru pro demokracii. Program Democracy Network, zahájený v roce 1995, nabízel malé granty, poradenství a školení pro NNO. Za dobu působení USAID bylo na grantech rozděleno 135 milionů USD.⁴⁸ Kromě grantů zde působili v rámci „technical assistance“ američtí experti v různých oblastech, mimo jiné i právní experti Mezinárodního centra pro neziskové právo (ICNL).

⁴⁵ Rozhovor s Miroslavem Pospíšilem, 14. dubna 2005, Praha, a 25. června 2005, Brno.

⁴⁶ Steven O'Connor v korespondenci s autory upozornil na to, že např. v Bulharsku i přes dlouhodobou vnější podporu zůstává kapacita příjemců velmi malá.

⁴⁷ Quigley, Kevin F. F. For Democracy's Sake. Foundations and Democracy Assistance in Central Europe, s. 107 a následující.

⁴⁸ Informace o mezinárodních programech pomoci, s. 2-3.

Jak uvádí Quigley, Česká republika ve srovnání s jinými zeměmi SVE získala relativně méně zahraniční pomoci, k čemuž přispěla zejména politika premiéra Klause, který zdůrazňoval, že ČR ukončila svou transformaci a zahraniční pomoc již více nepotřebuje (k tomuto tématu viz výše). Z toho důvodu ukončil USAID své působení v ČR již v roce 1997, což je možno považovat za předčasné. Podobně v České republice působily, jak zmiňujeme v úvodu této kapitoly, i jiné rozvojové agentury, uveďme například **Fond Kanady**, finančně podporovaný **Kanadskou agenturou pro mezinárodní rozvoj (CIDA)**.⁴⁹

10.5. Sorosovy nadace

Klíčovou pro fungování a rozvoj nevládního sektoru v regionu SVE byla síť Sorosových nadací. Nejrůznější místní varianty Open Society Fund v regionu Střední Evropy poskytly přibližně 30 procent ze všech prostředků poskytnutých různými nadacemi. Quigley upozorňuje na to, že Sorosovy nadace poskytovaly výrazné objemy peněz rychle, na rozdíl od jiných soukromých nadací při rozhodování dávaly velký prostor a pravomoci místním lidem v přijímajících zemích (aparát, ředitelé, „boards of directors“ v jednotlivých nadacích). Tyto velké pravomoce, poskytované místním, mohly ale mít i určité negativní efekty – např. výše zmíněné problémy v Rusku, případně určitá ztráta výkonnosti při navrhování programů a odpor k vyhodnocování činnosti Sorosových nadací v některých zemích. Tým autor zmiňuje i další možné negativní dopady působení Sorosových nadací – například velké sumy, které Sorosovy nadace poskytovaly některým dárcům, mohly mít někdy negativní efekt v tom, že odváděly pozornost a zdroje od existujících institucí. Stejně tak pro řadu organizací může být těžké na počáteční vysoké příspěvky od štědrého zahraničního donora navázat z dalších zdrojů. George Soros též často autoritativně rozhodoval i o detailních aspektech činnosti svých nadací – objevuje se názor, že Sorosovy nadace pracovaly nejlépe tehdy, pokud měly dostatečnou autonomii vůči svému zakladateli (což je např. případ polské Batoryho nadace, která byla schopná zajistit si přízeň i jiných donorů).⁵⁰

Sorosova nadace v ČR (**Open Society Fund, OSF**) nabízela nevládnímu sektoru řadu celou programů, zmiňme například program podpory vysokoškolského vzdělání, internetové programy, Akademické informační centrum, stipendijní programy pro vysokoškolské učitele a vědecké pracovníky, manažerské stáže, programy v oblasti umění a kultury, publikační programy a podporu kulturních institucí. Na rozvoj občanské společnosti byly zaměřeny např. programy podpory komunitních projektů, romský program, program zaměřený na práva žen a další. Program East East podporující společné akce středoevropských nevládních organizací s jejich protějšky v postsovětských republikách podporuje přenos zdejšího know-how dále na východ. Open Society Fund často sám, kromě toho, že vypisoval grantová řízení, vyhledával vhodné partnery pro nové projekty. Kromě peněz mohli příjemci získat i know-how, OSF nabízelo též stáže a pomoc zahraničních expertů. Výhodou Sorosových nadací je možnost využít zázemí celé sítě v jednotlivých zemích, včetně institutů (Open Society Institutes), které jsou v ní zapojeny. Další výhodou je možnost poskytovat dlouhodobé projekty a institucionální podporu a také možnost do určité míry riskovat při rozhodování, které projekty podpořit.⁵¹ Řada projektů, které Sorosova nadace v ČR podporovala, se následně osamostatnily a fungují do současnosti.

10.6. Pomoc Evropských společenství

Pomoc Evropských společenství nevládnímu sektoru probíhala především v rámci programu PHARE, jehož úkolem byla pomoc zemím střední a Východní Evropy v přípravě na členství v Evropské unii. Do roku 1995 poskytl program PHARE 11 partnerským zemím

⁴⁹ Podrobněji k působení National Endowment for Democracy (NED) viz výše.

⁵⁰ Kevin F. F. For Democracy's Sake. Foundations and Democracy Assistance in Central Europe, s. 87.

⁵¹ Podobně (co se týká dlouhodobých projektů a rizika) údajně postupovala i Mottova nadace.

5 416,9 milionů ECU.⁵² V rámci PHARE existoval národní program zaměřený na rozvoj občanské společnosti. Do poloviny roku 1996 bylo v rámci tohoto programu českým nevládním organizacím uděleno 530 grantů v celkové výši 3,3 milionu ECU, zejména v oblasti sociální a zdravotní, ochrany životního prostředí, lidských práv a národnostních menšin.⁵³ Program fungoval prostřednictvím **Nadace rozvoje občanské společnosti** (NROS).

Dalším nástrojem pomoci nevládnímu sektoru byl v ČR **Program demokracie Phare a Tacis**. Cílem programu byla podpora demokratické společnosti a právního státu v zemích SVE, Společenství nezávislých států a v Mongolsku. V letech 1993 – 1995 bylo podpořeno v rámci tohoto programu 34 projektů českých NNO. Kromě toho byl v letech 1994 – 1996 realizována řada mikroprojektů. Dále existovaly programy **LIEN (Link Inter European NGOs)** a **Program pro pomoc znevýhodněným skupinám**. Ten byl zaměřen na podporu projektů a organizací v sociální oblasti. Program podporoval spolupráci NNO ze zemí PHARE a TACIS – postsovětské republiky – a členských států EU.

Výše zmiňovaná **Nadace rozvoje občanské společnosti** hrála a stále hraje v českém nevládním sektoru velmi důležitou roli. Kromě rozdělování evropských prostředků coby implementační agentura EU se NROS věnovala a věnuje i školicím, informačním a výzkumným aktivitám v oblasti nevládního sektoru v ČR. Nadace vznikla z rozhodnutí vlády, ale byla založena jako nezávislý subjekt soukromými osobami (což někdy přinášelo problémy např. s informovaností od ministerstev). NROS se dobře vyrovnala se změnou podmínek při vstupu ČR do EU, dnes rozděluje i prostředky z jiných než evropských zdrojů.

10.7. Německé politické a jiné nadace

Německé politické nadace – **Friedrich-Ebert-Stiftung** (SPD), **Konrad-Adenauer-Stiftung** (CDU), **Friedrich-Naumann-Stiftung** (FDP), **Heinrich-Böll-Stiftung** (Zelení) a **Hanns-Seidel-Stiftung** (CSU) – působí primárně v oblasti budování a rozvoje politických institucí. Jejich oficiálními partnery jsou nevládní organizace, v praxi věnují drtivou většinu svých aktivit organizacím přímo napojeným na partnerské politické strany. Tyto nadace sledují především vlastní priority, pro jejichž realizaci hledají vhodné partnery (nevypisují grantová řízení). Nadace poskytují především finanční projektovou podporu, dále zprostředkovávají know-how německých politických stran, parlamentních a jiných institucí, pořádají stáže, návštěvy expertů, semináře, zprostředkovávají informace a kontakty s německými institucemi apod. Z ostatních německých subjektů, které aktivně působily v ČR, jmenujme **Robert-Bosch-Stiftung** (programy stáží), **Spolkovou centrálu pro politické vzdělávání**, **Humboldt Stiftung** (stipendia, poskytování vybavení pro NNO). Kromě toho zde s různou intenzitou působily různé církevní nadace, regionální spolky a nadace apod.

10.8. Sasakawa Peace Foundation (SPF)

Sasakawa Peace Foundation (SPF), založená v roce 1986, je nejvýznamnějším japonským soukromým dárce, mezi jehož priority patřil i středoevropský region, v němž byl jeho cílem rozvoj nevládního sektoru. V prvním období působení SPF v ČR, jež můžeme vymezit léty 1993 – 2000, byly prioritami SPF podpora nevládního sektoru, podpora spolupráce Japonska a zemí Střední Evropy (podpora Univerzity Karlovy) a pomoc v ekonomickém vzdělávání (příprava výukového materiálu pro střední školy o japonské ekonomice a televizního seriálu na stejné téma – cílem bylo ukázat, že existují i alternativní ekonomické modely). Kromě rozdělování grantů SPF realizovala i vlastní projekty, např. Sasakawa Environmental Award – ocenění ekologických projektů nevládních organizací – či Sasakawa Young Leaders Fellowship Fund (podpora stáží a výzkumných projektů studentů

⁵² Program Phare v České republice 1990 – 1996, s. 4.

⁵³ Program Phare v České republice 1990 – 1996, s. 32.

Univerzity Karlovy ve společenskovedních oborech). SPF se též aktivně angažovala při založení Nadace Forum 2000.

Léta 2000 – 2005 můžeme označit za další období činnosti SPF v ČR. Nadace v tomto období zvažovala odchod ze země (zlomem byl vstup do EU a odchod ostatních donorů), ale nakonec se rozhodla s omezenými prostředky zůstat. Prioritami v tomto období jsou spolupráce Japonska a zemí Střední Evropy, upevňování role nevládního sektoru v SE a „*role Střední Evropy ve 21. století*“. Kromě jiného SPF podporuje japonská ekonomická studia na FSV UK, plánuje se rozšíření na oblast mezinárodních vztahů (asijská studia). Nyní stojíme na počátku třetího období, kdy zatím není jasné, jak bude další působení SPF vypadat. SPF jednak aktivně vyhledávala možné partnery a příjemce podpory, zároveň byla sama oslovována zájemci. Kromě poskytování peněz, jež bylo prioritní formou pomoci, také v počátečním období zprostředkovávala cesty Čechů do Japonska, od roku 2000 též expertů k nám.

Rozhodování v SPF je centralizováno, v několika kolech zde o projektech rozhoduje „board“, jemuž ředitelka fondu předkládá návrhy a doporučení. Projekty ze všech zemí Visegrádské čtyřky jsou posuzovány vždy dohromady a „soutěží“ tedy mezi sebou navzájem. Role místních „kontaktních osob“ SPF v rozhodovacím procesu je tedy minimální. V počátečních letech svého působení SPF úzce spolupracovala s Mottovou nadací a Nadací Občanského fóra, bylo tomu tak údajně proto, že japonský donor měl dojem, že vzhledem ke své vzdálenosti od ČR musí mít na místě kvalifikované „poradce“. Japonský přístup je též údajně specifický v tom, že jednání o podpoře s příjemcem jsou relativně dlouhá, jakmile však donor získá k příjemci důvěru, je v poskytování podpory pružný.

10.9. Institute for EastWest Studies

Americký Institute for EastWest Security Studies (IEWS; nyní East West Institute - EWI), založený v roce 1981 s cílem snižovat bezpečnostní rizika ve vztazích Západu a Východu, je specifickou institucí, jež sama sebe označuje za „*transnational think-tank and action network*“ a která kromě jiného v regionu SVE působila „v terénu“ jednak jako organizátor vlastních projektů a dále jako zprostředkovatel pomoci poskytované dalšími dárci (např. MacArthur Foundation). Již osmdesátých letech IEWS zprostředkoval kontakty mezi oběma nepřátelými bloky, pořádal např. „non meetings“ představitelů Varšavské smlouvy a NATO. V ČR IEWS působí od roku 1990, Štířín, respektive Praha, se stala v tomto období hlavním sídlem IEWS v Evropě. Zabýval se mimo jiné bezpečnostní programy, programy regionální spolupráce, aktivitami v oblasti ekonomických reforem, podporoval pořádání konferencí, školení pro budoucí lídry, semináře a vyvíjel publikační činnost. IEWS také působil jako zprostředkovatel pomoci dalších dárců v regionu.

Pomoc pro český nevládní sektor, respektive pro ČR jako celek můžeme v případě IEWS spatřovat nejen v projektech pro příjemce v Československu a České republice samotných, ale i v tom, že podobná mezinárodně působící instituce sídlila v transformující se zemi. To podporuje prestiž a image dané země v zahraničí, u dalších dárců, pochopitelně to přináší i určité know-how. Podobně můžeme pozitivně hodnotit (bohužel krátké) fungování Středoevropské univerzity či Sekretariátu OBSE nebo stále trvajících přítomností Rádía Svobodná Evropa/Rádía Svoboda v Praze.⁵⁴

10.10. Vzdělávací nadace Jana Husa

Vzdělávací nadace Jana Husa (VNJH) je z našeho pohledu specifickou organizací. Jde o instituci, která před rokem 1989 působila v zahraničí, kde byla založena cizinci, a následně se stala „domácí“ a „českou“ institucí, která kontinuálně navázala na své dosavadní zkušenosti. Kromě toho byla nejen příjemcem pomoci, ale i jejím poskytovatelem.

⁵⁴ Nově můžeme takto hodnotit též např. pražskou přítomnost The CEELI Instituce či centrály sítě PASOS.

Na konci sedmdesátých let se univerzity začaly v ČSSR probíhat bytové semináře („*podzemní univerzita*“) za účasti zahraničních filosofů a představitelů dalších vědeckých oborů. V roce 1980 byla založena v Oxfordu **The Jan Hus Educational Foundation** (následně vznikly nadace i v Paříži, Kanadě a USA). Kromě seminářů nadace napomáhala vzniku „domácích kin“, určených k promítání zakázaných filmů, poskytovala stipendia disidentů a peníze na překlady literatury, pomáhala zavádět počítače k využití pro samizdat.⁵⁵ Od roku 1990 působí VNJH oficiálně v Československu a jejím cílem je především rozvoj vzdělávání v humanitních oborech. VNJH, sídlící v Brně, se zabývala mimo jiné vzděláváním vyučujících politologie, podporou rozvoje výuky práva, pomoci s reformou humanitních oborů na univerzitách a podporou publikování. Na bytové semináře VNJH navázala doposud trvající česko-slovensko-francouzská letní škola filosofie.

Od roku 1994 začala VNJH v ČR budovat vlastní nadační jmění, v roce 1998 převzala od Open Society Fund Praha odpovědnost za Higher Education Support Program. VNJH se podařilo získat podporu různých subjektů a úspěšně funguje dodnes.

10.11. Nadace Charty 77

Nadace Charty 77 má z našeho pohledu podobné rysy jako VNJH. Byla založena ve Švédsku v roce 1978 prof. Františkem Janouchem s cílem získávat prostředky na podporu disidentů v ČSSR. Do roku 1989 poskytovala nadace finanční pomoc rodinám perzekuovaných, pracovní stipendia, pomoc exilovým nakladatelstvím, dodávala techniku a další věci. Od konce roku 1989 působila nadace v Československu. Její činnost částečně navázala na dosavadní práci (technika pro Občanské fórum, pomoc Lidovým novinám a Respektu), dále se přesunula k podpoře humanitárních a sociálních aktivit, publikační činnosti, udělování grantů pro jednotlivce (cestovní granty, stipendia ke studiu angličtiny pro ty, kteří z politických důvodů nemohli studovat atd.), poskytování počítačů nevládním organizacím v sociální oblasti, pomoci zdravotně postiženým atd. Nadace Charty 77 v počátečním období spolupracovala s George Sorošem, poté se spolu G. Soros a F. Janouch rozešli.

10.12. Několik poznámek k formám pomoci nevládnímu sektoru

Nejvýznamnější roli mezi nástroji pomoci nevládnímu sektoru v Československu/ČR hrála finanční pomoc prostřednictvím grantů. Mezi další formy pomoci patřily dodávky technického vybavení (zejména v počátečním období), návštěvy a pobyty zahraničních expertů, poradců, stáže v zahraničí, konference, semináře, přenos know-how, poskytování informací a zprostředkování kontaktů. Setkali jsme se s názorem, že pobyty zahraničních expertů (dobrovolníků), které byly časté zejména v prvních letech po změně režimu, sehrály jen omezenou roli a byly zpravidla málo efektivní.

Někteří z respondentů v souvislosti s nefinančními formami pomoci pozitivně hodnotili tzv. **Eisenhower Fellowships**, programy dvouměsíčních stáží ve Spojených státech, jichž se účastnili na počátku devadesátých let „budoucí lídři“. Českých účastníků tohoto programu bylo doposud 16.⁵⁶ Podobně v ČR působil **German Marshall Fund**, stáže pro pracovníky státní správy pořádal též **USAID**.

Domníváme se, že zahraniční pomoc je nejvíce efektivní tehdy, pokud jde o kombinaci finanční podpory a dalších forem pomoci, jež musí být poskytovány se znalostí prostředí v přijímající zemi a v těsné součinnosti s příjemcem pomoci. Efektivita forem pomoci pochopitelně závisí na situaci v přijímající zemi, pokud například stávající autoritativní režim i dnes umožňuje nevládním aktivistům cesty do zahraničí, nebude např. pravděpodobně po změně režimu příliš efektivní nabízet krátkodobé pobyty v zahraničí, spíše bude vhodné

⁵⁵ Podrobněji k historii VNJH viz Dayová, Barbara. Sametovi filozofové.

⁵⁶ www.eisenhowerfellowships.org

vytipovat malou skupinu odborníků v různých oblastech, a těm nabídnout pečlivě připravené pobyty dlouhodobé.

Rozdílné nebyly pouze formy, ale také celkové pojetí pomoci neziskovému sektoru. Někteří autoři a osoby, s nimiž jsme hovořili, zdůrazňují, že evropští donoři se zaměřují na úzkou spolupráci a partnerství nevládního sektoru (občanské společnosti) se státem, zatímco americké nadace podporují občanskou společnost jako samostatný robustní institut, který nad státem vykonává kontrolu a nabízí vůči němu alternativu.⁵⁷ Je tedy nutné mít na paměti, že to, jaké modely dárci v transformujících se zemích budou nabízet, bude vycházet z poměrů a tradic v dárcovských zemích.

10.13.K možným negativním aspektům zahraniční pomoci

Poskytování zahraniční pomoci s sebou nese kromě pozitivních i určité negativní aspekty.⁵⁸ Na některé z těchto obecných aspektů upozorňuje ve své studii Jude Howell.⁵⁹

1. Západní dárci zpravidla více pracují s některými součástmi „občanské společnosti“ (nevládní organizace), než s jinými (odborné, podnikatelské sdružení). Výběr partnerů je mnohdy nahodilý.
2. I ve společnosti s jinou kulturou dárci prosazují jako své partnery „moderní“ NNO a opomíjejí jako možné partnery tradiční místní uskupení (neformální instituce apod., např. v afrických zemích).
3. Příjemci jsou závislí na donorech, donoři preferují rychle viditelné výsledky místo dlouhodobých pozitivních dopadů.⁶⁰
4. Elitářství – dárci podporují „elitní“ organizace, které hovoří za cílové skupiny, místo cílových skupin samotných.
5. Dárci podporují vznik takové občanské společnosti, jak si ji sami představují.

Negativních či problematických aspektů pomoci je pochopitelně více. Jedním z hlavních problémů je závislost příjemce na donorově podpoře (zejména v situaci, kdy nevládní sektor není dostatečně rozvinut a zakotven ve společnosti, neexistují dostatečné alternativní domácí zdroje financování). Tato závislost může vést k tomu, že pro příjemce pomoci bude výrazně důležitější vztah ke svým zahraničním podporovatelům, než k cílovým skupinám.⁶¹ To vede k napodobování západních organizací ze strany příjemců pomoci, kopírování struktury nevládního sektoru v dané zemi atd.⁶²

10.14.Hodnocení pomoci nevládnímu sektoru v České republice

Vnější pomoc nevládnímu sektoru po roce 1989 byla pro vznik a rozvoj tohoto sektoru zásadní. V případě nevládních organizací je impuls zvenčí velmi důležitý. Nejsme v tuto chvíli schopni říci, jak by se domácí nevládní sektor rozvíjel v situaci, kdy by mu nebyla poskytována žádná pomoc zvenčí, rozhodně by jeho vývoj byl pomalejší a je možné, že řada nevládních

⁵⁷ Viz např. Freise Matthias. Demokratie-Bildung. Die Förderung der Zivilgesellschaft in Osteuropa. In: Osteuropa 8/2005. Srovnej také: „NGOs ... create an alternative to centralized state agencies that can provide services with greater independence and flexibility and establish the mechanisms by which government and the market can be accountable to the public.“ Report on the nonprofit sector, Rockefeller Brothers Foundation, 1992, citováno v: Assistance to Transition Survey 1995, s. 76.

⁵⁸ Srovnej přínosnou studii, jež se věnuje negativním aspektům zahraniční pomoci v Rusku: Henderson, Sarah L. Selling Civil Society. Western Aid and the Nongovernmental Sector in Russia.

⁵⁹ Howell, Jude. In their Own Image: Donor Assistance to Civil Society.

⁶⁰ Srovnej Henderson, Sarah L. Selling Civil Society. Western Aid and the Nongovernmental Sector in Russia, s. 146.

⁶¹ Srovnej Schneider, Think-tanky ve visegrádských zemích, s. 38.

⁶² Bailer si ve svém výzkumu věnovaném ukrajinským organizacím všimá častého užívání obrátů typu „advocacy building“ nebo „coalition building“ v projektech, tedy „módních“ obrátů, jež vyhovují požadavkům zahraničních dárců. Bailer, Stefanie. The European Union's NGO Support Program in Ukraine: Its Impact on Civil Society and the Third Sector.

organizací (např. některé think-tanky či „watchdog“ organizace) by vůbec nevznikla v podobně, v jaké existují nyní.

Klíčovou roli v rozvoji významné části nevládního sektoru (střešní a servisní organizace) sehrála americká pomoc, zejména ze strany amerických soukromých nadací, jež byla flexibilní, rychlá a nebyrokratická a založená na důvěře v příjemce. Kromě toho nebyla závislá na vůli a zájmech přijímajícího státu. Právě americká pomoc byla zaměřena nejen na podporu probíhajících projektů, ale aktivně podporovala vznik a provoz zcela nových organizací. Důležitá je i americká podpora výzkumu, zaměřeného na problematiku neziskového sektoru – tedy podpora toho, aby se tento sektor sám snažil analyzovat a definovat svou roli, postavení a cíle ve společnosti. V první fázi americké nadace působily především přes prostředníky, postupně se začaly orientovat především na práci přímo s místními s místními příjemci.

Odchod řady dárců na konci devadesátých let řadu organizací zastihl nepřipravené. Názory se liší v tom, zda zahraniční dárci včas příjemce o své „exit strategy“ informovali. Někteří respondenti se domnívají, že příjemci byli o plánovaném stahování dárců včas informováni, chyba podle nich byla na straně příjemců, kteří si vyvinuli nezdravou závislost na vnější pomoci. Jiní se domnívají, že dárci tuto otázku podcenili. Dárci se údajně také dopustili chyby v tom, že poskytovali peníze především na konkrétní projekty, nikoli na rozvoj a finanční udržitelnost organizace. To se změnilo až koncem devadesátých let, kdy již donoři odcházeli. Kromě toho si donoři neuvědomili, že domácí filantropie v době jejich odchodu nebyla dostatečně rozvinuta.

Zásadní roli sehrála i pomoc Evropských společenství, jež byla co do objemu největší, ale podle řady názorů byla v neziskovém sektoru méně viditelná. Kofinancování, které v řadě případů EU vyžadovala, znamenalo pochopitelně pro příjemce složitější dostupnost podpory. Na druhou stranu tím byly přijímající organizace nuceny vyhledávat další zdroje financování, což přispělo k jejich profesionalizaci, dlouhodobé finanční udržitelnosti a schopnosti přežít i po vstupu do EU. Stejně tak můžeme za dlouhodobě spíše pozitivní faktor považovat komplikovanější administrativu, spojenou s evropskými granty. Opět to přispívá k udržitelnosti a profesionalizaci přijímající organizace.

Zahraníční donoři také hráli v ČR roli „advokáta“, který může nevládní sektor podpořit do určité míry i morálně, např. v případě, že domácí prostředí není dostatečně vstřícné.⁶³ Podobnou roli mohou hrát programy, poskytované vládami prostřednictvím zastupitelským úřadů. Ty mohou využít diplomatických kanálů k tomu, aby přijímající zemi upozornily na problémy např. v legislativní oblasti. Stručně řečeno, pomoc zahraničního dárce často zvyšuje prestiž příjemce ve společnosti.

Kontakt s dárci kromě podpory samé příjemci přináší i cenné informace a zkušenosti. Zahraniční dárci jsou také často těmi, kteří nastolují určitá témata, jimž doposud transformující se společnost nevěnovala dostatečnou pozornost, a stimulují rozvoj (či případně vznik) organizací, působících v daném oboru.⁶⁴ I sama existence plurality ve stylu práce a stanovování priorit jednotlivých zahraniční nadací (dárců) je pro příjemce a jejich rozvoj přínosem.⁶⁵

11. Závěry a doporučení

- Pro úspěch transformace je rozhodující situace a vývoj v příslušné transformující se zemi. Transformační pomoc zůstává vždy pouze pomocným faktorem. Žádnou zemi se nikdy nepodařilo transformovat pouze pomocí zvenčí.

⁶³ Srovnej Mise Nadace Sasakawa PF v České republice

⁶⁴ Můžeme pochopitelně diskutovat o tom, zda takový vznik organizací někdy spíše neodráží zájem o získání prostředků na činnost, než to, že by společnost skutečně začala mít zájem o dané téma.

⁶⁵ Srovnej Quigley, Kevin F. F. For Democracy's Sake. Foundations and Democracy Assistance in Central Europe, s. 105.

- Příjemce musí nejen sám usilovat o změnu, ale musí sám také chtít, aby se mu k této změně pomáhalo. Nechtěná pomoc ztrácí na účinnosti.
- Přes veškerou snahu o vstřícnost, úctu a empatii ve vztahu k příjemci není ani dokonale koncipovaná transformační pomoc charitou. Při její přípravě a realizaci nehrají roli pouze potřeby příjemce, ale také zájmy donora. V případě bilaterální pomoci je možné dokonce konstatovat, že národní zájmy jsou klíčovým faktorem, rozhodujícím o poskytnutí pomoci a o jejím zaměření. O těch státech, jejichž pomoc byla v případě Československa/České republiky příjemci vnímána jako nejefektivnější (Spojené státy, Spolková republika Německo, Nizozemské království, Velká Británie), bez výjimky platí, že národní zájmy jako vodítko pro poskytování pomoci akceptují i nestátní instituce (soukromé nadace, instituty politických stran), které ji realizují.
- O významu, jaký příjemce připisuje pomoci z daného zdroje, zjevně nerozhoduje jednoznačně její objem, ale správné načasování, zaměření a publicita.
- Zákony, instituce, procedury (nebo dokonce osobnosti) není možné exportovat do transformující se země v prefabrikované podobě a očekávat, že budou fungovat se stejnou efektivitou, jako v zemi svého původu. Má-li mít daný zákon, instituce, procedura (nebo dokonce osobnost) reálnou šanci hrát očekávanou (transformační, demokratizační) roli, musí nejen respektovat specifika cílové země, ale také přirozený proces vzniku. Ten je možné urychlit, pokus o vynechání jeho hlavních etap však přináší značná rizika.⁶⁶
- Pamětníci se shodují a praxe v zemích, ve kterých transformace probíhá, to potvrzuje, že šance na urychlené přijetí zásadních a často bolestivých rozhodnutí je především v prvním období po změně režimu.
- Transformace je komplexní proces, ve kterém absence nebo i výrazné opoždění některého z klíčových faktorů zásadním způsobem ohrožuje celkový výsledek. Komplexní by měla být i samotná transformační pomoc. V literatuře se objevuje požadavek návaznosti programů demokratizačních s programy privatizačními⁶⁷, u našich pamětníků postulát podmínění hospodářské pomoci realizací transformačních kroků v oblasti práva. Takovéto požadavky kladou velké nároky na koordinaci pomoci, a to nejen na národní úrovni. Je zjevné, že v případě pomoci zemím SVE v první polovině 90. let takováto koordinace v lepším případě vážla, v horším absentovala.
- Transformace je proces dlouhodobý, dlouhodobá musí tedy být i koncepce transformační pomoci. Je při tom patrně nutné počítat s tím, že transformační procesy budou vždy trvat déle, než bude většina dárců ochotna v cílové zemi působit. V případě České republiky existovalo několik momentů, které byly pro dárců důkazem ukončení transformace, nebo její rozhodující fáze, a tím pádem signálem k odchodu. Vzápětí pokaždé (včetně posledního data) alespoň část donorů dospěla k názoru, že konstatování o konci transformace bylo předčasné.
- Dárci by příjemce měli jasně informovat o plánované době svého působení a v předstihu též o své „exit strategy“, včetně časového rámce.
- Pomoc při samotném vzniku politických institucí, především politických stran, není dostatečným základem pro kontinuitu politické vůle k transformaci. Cestou, která by měla pomoci zvyšovat odolnost nově vznikajících demokratických politických stran vůči lákadlům polodemokratických alternativ, může být dlouhodobě koncipovaná pomoc

⁶⁶ Channell, s. 5-6; srov. také: Scott, James C.: Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed. New Haven: Yale University Press, 1998, s. 318.

⁶⁷ Carothers, s. 19-20.

přesahující horizont prvních či druhých demokratických voleb a zapojující nové strany do standardních mezinárodních stranických struktur. V českých a slovenských podmínkách se systematické pomoci politickým stranám věnovaly především německé stranické „stiftungy“, ale jejich úspěšnost ve smyslu koncipování stran jasně zařaditelných do hlavních evropských politických proudů byla jen částečná.⁶⁸

- Jako model pro poskytování transformační pomoci z veřejných zdrojů, ze státního rozpočtu nebo z rozpočtů centrálních institucí se zjevně osvědčila koncentrace pravomocí do rukou jedné instituce, která s vyčleněnými prostředky disponuje a rozděluje je prostřednictvím smluvních partnerů. Těmi jsou v rozhodující většině nestátní organizace, a to jak domácí, tak zahraniční. Tento model se uplatňuje jak ve Spojených státech, Velké Británii a Nizozemsku, kde centrální zodpovědnost nesou nezávislé, ale s vládou (v případě USA s Kongresem) úzce propojené instituce, tak ve Spolkové republice Německo, kde je touto úlohou pověřeno speciální ministerstvo.
- Nezdá se, že by spolupráce vládních nebo s vládou úzce provázaných institucí s nevládními organizacemi působila zásadnější problémy.
- Osvědčila se také praxe využívat poměrně rozsáhle zastupitelských úřadů dárcovské země v transformujících se zemích. Nejaktivnější státní donoři vytvořili speciální programy, které byly realizovány přímo prostřednictvím velvyslanectví.
- Při vyhodnocování pomoci v měřítku celé střední a východní Evropy vycházejí jako dlouhodobě neúspěšnější, především z hlediska kontinuity, ty programy, které vznikaly ve spolupráci s budoucím příjemcem a na jejichž realizaci se příjemci výrazně podíleli.
- Klíčovým slovem pro perspektivu každého transformačního projektu je důvěryhodnost. V tomto směru hraje velmi důležitou roli výběr expertů, které donor do příslušné země vysílá. Tragickým omylem je podcenění úrovně znalostí příjemce o dané problematice.
- Pamětníci se shodují v názoru, že důvěryhodnosti donora přispívá jeho zjevná nestrannost v politickém slova smyslu. Na rozdíl od Slovenska nemáme pro ČR doložen žádný přímý pokus donora ovlivnit politický proces,⁶⁹ nicméně tam, kde bylo příliš zjevné, že daná aktivita je zaměřena na podporu jednoho politického směřování, vznikala u účastníků odstup a jejich okruh se zužoval. Tento poznatek se pochopitelně nevztahuje na obecně stranický přístup ve smyslu demokracie versus totalita.
- Nedostatkem, který výrazně snižuje důvěryhodnost zahraničních expertů, je jejich nedostatečná orientace v problémech přijímající země. Je jen málo superhvězd v jednotlivých oborech, které jsou použitelné jako „universální experti“. Ostatním je třeba umožnit (poskytnout čas a prostředky), aby se na svou misi speciálně připravili. Nejúčinnější zbraní proti tomuto problému se jeví být vytváření společných týmů expertů, ve kterých jsou zastoupeni jak zahraniční, tak domácí odborníci.⁷⁰
- Jedním z nejobtížnějších úkolů demokratické transformace je přeměna kultury působení demokratických institucí, přijetí etických principů jejich práce, charakteristických pro rozvinuté demokracie. Patrně nejefektivnějším postupem je zaměřit pomoc na vytváření nástrojů (institucí) schopných produkovat pravidla a kontrolovat jejich dodržování.

⁶⁸ V odborné literatuře i v politické praxi se klade na pomoc při vzniku demokratických politických stran velký důraz a to především v prvním období transformace. Jedním z paradoxů českého vývoje je fakt, že nevlivnější osobnost prvních let české transformace, Václav Havel, politické strany za klíč k demokracii nepovažoval a jejich rozvoji nijak nepřispíval.

⁶⁹ Reprezentant IRI na Slovensku je přesvědčen, že přispěl k vytvoření protimečiarovské koalice. Viz Glenn, John K.: Assistance to Political Parties in the Czech Republic and Slovakia. Report prepared for the Columbia University Project on Evaluating Western NGO Strategies for Democratization and Reduction of Ethnic Conflict in the Former Communist States, s. 16.

⁷⁰ Vtipně na toto téma Channell, s. 12-15.

- Je vhodné finanční podporu kombinovat s dalšími nástroji. Obecně je možné říci, že čím sofistikovanější a pečlivěji připravený program pomoci, zahrnující více komponentů, tím větší je šance, že pomoc bude efektivní.
- Především pro počáteční období je významným příspěvkem k efektivitě pomoci existence jednoho koordinačního, registračního a informačního místa na straně příjemce.
- Pokud jde o jiné příjemce pomoci, než jsou nevládní organizace, např. univerzity či jiné „kamenné“ instituce apod., je nutné na základě zkušeností počítat s tím, že nebudou na nabídky pomoci tak dobře připraveny, nebudou schopny na ně tak pružně reagovat jako nevládní sektor, často se k nim budou stavět s nedůvěrou či je budou odmítat.
- Příjemci pomoci by se měli dostat do situace, kdy budou schopni přežít masivní odchod dárců, k němuž vždy dojde „dříve, než by bylo vhodné“.
- Pokud je zahraniční pomoc snadno dostupná, pomáhá to rozvoji nevládního sektoru zejména v počátečním období. Dlouhodobě je však vhodnější, pokud existují přísnější pravidla pro žadatele – podporuje to jejich profesionalizaci a udržitelnost jejich činnosti.
- Za účelné pokládáme podporovat vznik a fungování organizací typu Fóra dárců v ČR. Výměna informací mezi dárci je bezpochyby vhodná v situaci, kdy se po změně režimu nevládní sektor začíná rozvíjet a řada organizací nemá „historii“ a reference.⁷¹
- Koordinace práce jednotlivých donorů a sdílení informací o projektech a žadatelích mezi nimi může zefektivnit zahraniční pomoc nevládnímu sektoru, zároveň je však nutno mít na paměti etické aspekty takové spolupráce (obava příjemců z „ukradení“ projektů, ochrana duševního vlastnictví, sdílení citlivých údajů apod.). Sdílení informací by proto mělo být veřejné s jasně stanovenými pravidly, nikoli neformální.⁷²
- Pomoc by měla být přístupná široké skupině žadatelů, včetně regionálních, neměla by zvýhodňovat jen „zkušené žadatele z hlavního města“.
- Zájem donorů i vlády přijímající země by mělo být co nejrychlejší vytvoření odpovídajícího právního a ekonomického prostředí pro fungování nevládních organizací (zákony o sdružování občanů, neziskových organizací, nadacích, jasná pravidla financování nevládního sektoru z veřejných rozpočtů – reforma finančních toků, instituce typu českého Nadačního investičního fondu – výnosy z privatizace, daňové asigance, podpora domácí filantropie atd.).
- Pomoc poskytovaná přes západní zprostředkovatele, může sehrát pozitivní roli zejména v počátečním období přítomnosti donorů. Dlouhodobě však může práce pomocí zprostředkovatelů spíše posílit spíše zprostředkovatelské organizace než místní kapacitu.⁷³ Proto je nutné se dlouhodobě soustředit na to, aby pomoc byla poskytována přímo konečným příjemcům pomoci.

⁷¹ Dobré by samozřejmě bylo v ideálním případě i sjednocení účetních metod, aby v budoucnu byla k dispozici standardizovaná data, na jejichž základě by se dalo zjistit, kolik pomoci do cílové země přichází. Srovnej závěry v Assistance to Transition Survey 1995, s. 83.

⁷² Čehož bude pochopitelně v praxi vždy více či méně obtížné dosáhnout.

⁷³ Srovnej závěry v Assistance to Transition Survey 1995, s. 81