

# DEFINICE NEZISKOVÉHO SEKTORU

SBORNÍK PŘÍSPĚVKŮ Z INTERNETOVÉ DISKUSE CVNS



CENTRUM PRO VÝZKUM  
NEZISKOVÉHO SEKTORU

**DEFINICE NEZISKOVÉHO SEKTORU**  
Sborník příspěvků z internetové diskuse CVNS

Uspořádala Mgr. Simona Škurabelová, Ph.D.

Děkujeme Vzdělávací nadaci Jana Husa  
za podporu vydání této publikace.

©Centrum pro výzkum neziskového sektoru, Brno, leden 2005  
ISBN 80-239-4057-0

Vážení čtenáři,

v rukou držíte sborník příspěvků z moderované internetové diskuse na téma „Definice neziskového sektoru“, která byla zahájena na podzim roku 2003 současně se zahájením práce Centra pro výzkum neziskového sektoru (CVNS). To jsme s kolegy z Ekonomicko-správní fakulty Masarykovy univerzity a z Brněnského institutu rozvoje občanské společnosti Trialog zakládali s cílem vytvořit pracoviště s atributy think tanku – jakéhosi otevřeného pracoviště schopného přijímat myšlenky a názory zvenčí, které by kromě realizace systematického výzkumu neziskového sektoru nabízelo akademikům, odborníkům i praktikům příležitost, respektive prostor pro diskusi o svých myšlenkách a názorech na neziskový sektor a jeho problematiku. Tento náš cíl se postupně začal naplňovat mj. právě vytvořením moderované diskuse na internetových stránkách CVNS – [www.e-cvns.cz](http://www.e-cvns.cz).

Téma této první moderované diskuse CVNS bylo zřejmé, protože bylo, je – a domnívám se, že i nadále bude – neustále živé. Zástupci neziskového sektoru si totiž musí při každém setkání nejprve vyjasnit, o čem se vlastně budou bavit, co kdo z nich pod kterým označením rozumí. Pro pojmenování prostoru mezi státem, trhem a občanem se totiž používá mnoho výrazů – jako neziskový sektor, občanský sektor, třetí sektor, dobrovolnický sektor, nevládní sektor nebo občanská společnost. Všechny tyto výrazy přitom mají různé zabarvené významy v důsledku toho, že výzkum neziskového sektoru je interdisciplinární záležitost, neboť se jím zabývá hned několik společenských věd: sociologie, ekonomie, politologie, částečně i antropologie.

Z monitoringu počtu stažených článků internetové diskuse víme, že je o ni stále zájem, a to i přesto, že již byla ukončena. Proto jsme se rozhodli diskusi zveřejnit také v tištěné podobě vydáním sborníku s vírou v to, že sborník nejen poslouží všem, kteří se o neziskovém sektoru chtějí něco dozvědět a pro které bude vhodným pramenem ke studiu, ale že se stane také počátkem k fundované odborné i politické debatě o významu občanské společnosti.

Sborník svým obsahem kopíruje dění na internetových stránkách. Diskuse totiž probíhala dvoukolově: nejprve byli osloveni odborníci, aby na téma definice neziskového sektoru přispěli „základními články“, teprve poté byla diskuse veřejně vyhlášena a zapojit se do ní mohli i další účastníci, jejichž články byly označeny jako „diskusní příspěvky“. Příspěvky jsme se, až na stanovení jejich maximální délky, snažili nijak neomezovat, a tak je každý článek svým způsobem unikátní. Tuto jejich vlastnost jsme nechtěli porušit ani v případě sborníku, jednotlivé články tedy nebyly upraveny do jednotné podoby, přičemž někteří autoři pro potřeby sborníku aktualizovali znění svých článků.

Úkolem moderované diskuse rozhodně nebylo dosažení nějaké shody (což vzhledem k interdisciplinaritě problému snad ani nelze), šlo nám o to dát na papír hlavní přístupy k uchopení sektoru. Zda se nám to podařilo, můžete posoudit sami.

*Simona Škarabelová*

## MODEROVANÁ DISKUSE NA TÉMA „DEFINICE NEZISKOVÉHO SEKTORU“

### *Téma diskuse*

„Definice pojmů *neziskový sektor*, *občanský sektor*, *občanská společnost*. Různé pohledy a teoretické přístupy, jejich aplikace na občanské aktivity, právní formy či organizace v ČR. Vymezení hranic.“

### *Cíl diskuse:*

Cílem diskuse není pouhé vysvětlení pojmů, cílem je definování obsahového významu jednotlivých pojmů a vyjasnění jejich používání v praxi (výčet aktivit, právních forem či organizací).

### *Otázky k diskusi*

1. V České republice je převzata a běžně používána definice nestátních neziskových organizací od autorské dvojice L. M. Salomon a H. K. Anheier. Ti však mezi tyto organizace řadí také například odbory, bytová družstva, profesní komory či hospodářské svazy. Považujete to za správné či nikoli, a proč?
2. Salomon a Anheier nazývají sektor, do kterého řadí nestátní neziskové organizace, jako neziskový (non-profit) sektor. V České republice je tento sektor někým pojmenován jako soukromý neziskový, někým jako třetí a někým jako občanský. Který z názvů je podle Vás správný a proč?
3. Obecně jsou do nestátního neziskového sektoru zařazeny právní formy nadace, nadační fondy, obecně prospěšné společnosti, občanská sdružení a církevní právnické osoby, a to všechny organizace založené či zřízené podle příslušných právních norem bez ohledu na to, jak se ve skutečnosti chovají. Souhlasíte s tím? Je podle Vás také nestátní neziskovou organizací například nadační fond založený obcí a spravovaný obecní radou?

## Obsah

### Základní články

Občanský sektor	
<i>Marie Dohnalová</i> .....	4
Třetí sektor	
<i>Roman Haken</i> .....	10
O pojmech neziskovost, veřejná prospěšnost a veřejné služby	
<i>Magdalena Hunčová</i> .....	13
Vymezení sektoru neziskových institucí v národních účtech	
<i>Vítězslav Ondruš</i> .....	22
Vymezení pojmu nestátní nezisková organizace	
<i>Simona Škarabelová</i> .....	24

### Diskusní příspěvky

Neziskové instituce a institucionální sektor neziskových institucí sloužících domácnostem a „nestátní neziskové organizace“	
<i>Ludmila Vebrová</i> .....	29
Soukromý neziskový sektor	
<i>Tomáš Rosenmayer</i> .....	33
K terminologii neziskového sektoru	
<i>Radim Bačuvčík</i> .....	39
Neziskový sektor sledovaný Radou vlády pro nestátní neziskové organizace	
<i>Jiří Müller</i> .....	45
Zamyšlení nad „neziskovým sektorem“	
<i>Jiří Bárta</i> .....	47

### Příloha

Co to je neziskový sektor .....	51
---------------------------------	----

### Občanský sektor

Marie Dohmalová<sup>1</sup>

#### Vymezení občanského sektoru

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

Občanský sektor chápeme **jako prostor mezi státem, státními institucemi, trhem, ziskovými soukromými společnostmi a jednotlivými občany nebo skupinami občanů**, prostor mezi občanem nebo rodinou a společností. Představuje formy činnosti, které většinou mohou fungovat nezávisle na státu a jeho mocenských orgánech. Růst počtu neziskových organizací je spojen s naléhavou potřebou někam patřit, něčeho se zúčastňovat, něco měnit. Občanský sektor tvoří „neziskové organizace, které jsou formou dobrovolného sdružování občanů sdílejících společné hodnoty a ochotných spolupracovat na společném díle“ (Potůček 1997, s. 52). Kdybychom se měli pokusit o definici, mohla by znít: **Občanský sektor je spontánní a vždy dílčí sebe-organizace individualizované společnosti okolo veřejných zájmů** (Sokol 2002, s. 6–7). Pokrývá to, co chtějí jednotliví lidé sami od sebe společně dělat, a to v zájmu společnosti a druhých.

**Ze zahraničních vymezení znaků** organizací občanského sektoru, se nejčastěji u nás citují H. K. Anheier a L. M. Salamon. Autoři hovoří o organizacích, které mají institucionální stavbu a charakter, jsou soukromé, tj. jsou institucionálně odděleny od státu, mají neziskový charakter, tj. nevracející zisk svým vedoucím pracovníkům nebo „majitelům“, jsou samosprávné, tj. zásadně rozhodují o svých vlastních záležitostech, a dobrovolné, tj. členství v nich není vyžadováno zákonem a získávají do určité míry dobrovolnou podporu v podobě dobrovolné práce nebo financí (Anheier – Salamon 1999, s. 7).

Obdobné znaky subjektů jsou uváděny ve studiích týmu Johns Hopkins University v USA. Je to organizovanost, oddělenost od vlády, založení za jiným účelem než je podnikání, samosprávnost a dobrovolnost (In: Rektořík 2000, s. 139).

---

<sup>1</sup> Ing. Marie Dohmalová, CSc. je vedoucí katedry občanského sektoru na Fakultě humanitních studií University Karlovy v Praze.

Ve **Zprávě Evropské komise z roku 1995** se zdůrazňuje, že dobrovolnické organizace

- a) se odlišují od neformálních uskupení (například účelových sociálních nebo rodinných) stupněm formální institucionální existence.
- b) jsou neziskové, tzn. sledují jiné účely než získávat zisk pro své vedení nebo členy.
- c) jsou nezávislé, zvláště na státních nebo jiných úřadech, mohou se svobodně rozhodovat podle svých vlastních pravidel a postupů.
- d) musí být řízeny způsobem nazývaným nestranný. To znamená, že dobrovolnické organizace jsou nejen neziskové, ale ti, kdo je řídí, to nesmí činit v naději na osobní výhody.
- e) jsou do určitého stupně aktivní na veřejné scéně a jejich aktivita musí být přinejmenším zaměřena na přispívání k veřejnému dobru.

**V roce 2000 Evropská komise** více upozorňuje na prvek dobrovolnosti, u institucionalizace je uvedeno, že mají obvykle své zřízení, poslání, cíle a sféru působnosti; zaměstnanci jsou odpovědní členům a donátorům. Nezávislost znamená, že nepodléhají vládě nebo jiné veřejné autoritě, ani politické straně či obchodním organizacím. Slouží veřejnosti; usilují o dobro lidí, zvláštěních skupin nebo společnosti jako celku. Nesledují obchodní ani profesní zájmy svých členů.

**Cílovou funkcí** v občanském sektoru není zisk ve finančním vyjádření, ale přímé dosažení **užitku**, plnění vytyčených cílů definovaných jako poslání organizace.

Pokud jde o další funkce nestátních organizací, jsou v podstatě dvojího druhu; mohou zastávat funkci **operační**, tedy poskytování služeb, nebo funkci **obhajovací**, tzn., že mohou ovlivňovat oblast politického nebo veřejného mínění.

V roce 1995 se Evropskou komisí uváděly **funkce**:

- a) Výkon služeb nebo jejich zajištění: zajišťují svým klientům služby sociální, zdravotní, tréninkové, informační, poradenské a podpurné.
- b) Obhajování: tj. organizace, jejichž účelem je prosazovat, lobovat nebo jinak argumentovat pro nějaký účel nebo skupinu, kdy účelem je změna veřejného vnímání nebo politiky.
- c) Svépomoc nebo vzájemná pomoc: organizace jsou typicky vytvářeny skupinami nebo jednotlivci, kteří mají nějaký společný zájem nebo potřebu. Zajišťují vzájemnou pomoc, informace, podporu a spolupráci.
- d) Východisko a koordinace: koordinují aktivity, poskytují informace a podporu individuálním organizacím pracujícím v určité oblasti nebo sektoru vcelku. Takové organizace hrají důležitou funkci při zajišťování přechodu mezi občanským sektorem a úřady.

Ve Zprávě, podobně jako v jiných studiích, se konstatuje, že nestátní neziskové organizace dominují ve čtyřech oblastech, *vzdělávání a výzkum, zdravotnictví, sociální služby, kultura a rekreace*.

### Úloha občanského sektoru

Sektor dobrovolnických organizací a nadací hraje důležitou roli v téměř každé oblasti sociální aktivity. Organizace přispívají k vytváření zaměstnanosti, aktivnímu občanství, demokracii, zajišťují širokou škálu služeb, zastupují zájmy občanů vzhledem k různým (veřejným) úřadům a hrají důležitou roli v podpoře a zaručování lidských práv a vývojové politice.

**Ekonomové** vnímají existenci a rozvíjení se tohoto sektoru jako institucionální odpověď na nedostatky státu a trhu. Když uvažují o státu, poukazují na jeho menší schopnost uspokojit požadavky různých menšin při poskytování veřejných statků. V případě trhu poukazují na informační nesoulad mezi výrobcem a spotřebitelem, kdy občanský sektor působí jako důvěryhodnější partner, přestože jeho cílem není dosažení zisku. Z ekonomického hlediska občanský sektor je prostředím, kde dochází ke zvětšování společenského bohatství. Nestátní neziskové organizace přinášejí nové pohledy a návody řešení reagující jak na místní potřeby a problémy, tak i na velké globální výzvy konce 20. století (například environmentální problémy). V občanském sektoru se přerozdělují velké finanční prostředky a mobilizují se lidské zdroje, jak placené, tak dobrovolnické. Podobně jako jiné formy podnikání, a zvláště malé a střední formy podnikání, mnoho dobrovolnických organizací a nadací je také ekonomicky aktivní. Prodávají produkty nebo poskytují služby.

**Politologové** zdůrazňují zprostředkovatelskou roli občanského sektoru v prostoru mezi státem a trhem nebo jako část společnosti, ve které dochází k zmírňování sociálního napětí a politických konfliktů. „(...) Klíčovou funkcí neziskových organizací je jejich působení v roli tlumočnicků požadavků občanů. Dosahují toho tím, že umožňují občanům aktivní účast ve svých činnostech a zvyšují míru povědomí o těchto požadavcích. Jejich prostřednictvím jsou vyjadřována přání a potřeby občanů, a tak se přetavují do politických nároků, které se tím stávají součástí politického procesu“ (Kjarum 1992, In: Potůček 1997, s. 55).

**Socio-kulturní antropologové** uvádějí, že dobrovolná sdružení se vyskytují častěji a jsou významnější v těch prostředích, kde dochází ke změnám – sociálním, technologickým, civilizačním (Bútora 1998, s. 163). Občanský sektor je nezávislý na tradičních strukturách příbuzenských, místních, stavovských nebo církevních. V moderních společnostech nahrazují příbuzenské a rodové vztahy významné v tradičních společnostech a vytvářejí nové kulturní vzorce chování. V sociální a kulturní antropologii představují *kulturní vzorce* jakési „modely“, „sady symbolů, jejichž vzájemné vztahy modelují vztahy mezi entitami, procesy nebo čímkoliv dalším tím, že srovnávají, imitují nebo simulují“ (Craik 1952, in: Geertz 2000, s. 109). Kulturní vzorce jsou vnějšími zdroji informací, leží mimo hranice individuálního organismu, člověk se s nimi socializací seznamuje a zaujímá k nim postoj



(přijímá je nebo odmítá). V moderní interkulturální společnosti vrozené a získané statusy nehrají roli v přístupu jednotlivců k možnosti uplatnění v oblasti kulturní, v oblasti sociálně-ekonomické a v oblasti občansko-politické.

### Občanský sektor v České republice

Rámec pro občanský sektor vytváří **legislativní úprava**, ze které vyplývá statistické vymezení a účetní vykazování. Český právní řád nedefinuje ani pojem občanský sektor, ani nezisková organizace (Telec 1998, s. 26). Svou podstatou patří organizace občanského sektoru k soukromoprávním subjektům, tedy především do sféry působnosti občanského zákoníku. Občanský zákoník obecně upravuje postavení fyzických a právnických osob. Rozděluje právnické osoby na čtyři skupiny (sdružení fyzických nebo právnických osob, účelová sdružení majetku, jednotky územní samosprávy a jiné subjekty, o kterých to stanoví zákon).

Do skupiny sdružení fyzických nebo právnických osob můžeme ze subjektů občanského sektoru v širším smyslu zahrnout občanská sdružení (včetně odborů), obecně prospěšné společnosti (lze je zařadit také do čtvrté skupiny kvůli nejasnostem, zda mají základ v majetku či osobách), církve a náboženské společnosti, politické strany a hnutí, zájmová sdružení právnických osob, profesní komory, popřípadě družstva, společnosti s ručením omezeným a akciové společnosti založené podle § 56 odstavce 1, respektive § 260 obchodního zákoníku (zákon č. 513/1991 Sb.) za jiným účelem než pro zisk. Do skupiny účelová sdružení majetku řadíme z občanského sektoru nadace a nadační fondy (Kačírek 2002).

**Právní úprava jednotlivých typů** organizací občanského sektoru je dosud relativně roztržštěna a promítá se do několika obecných zákonů (občanského zákoníku, obchodního zákoníku, daňových zákonů) a do celé řady samostatných zákonů pro jednotlivé typy neziskových organizací. I když existují zákony, které se subjektů občanského sektoru týkají, je jediným právním předpisem, kde se dozvíme v příkladném výčtu, jaké neziskové subjekty zákonodárce rozlišuje (v roli poplatníků), **zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmu**, ve znění pozdějších úprav. U daně z příjmů právnických osob (v souvislosti s určením poplatníků, kteří nejsou založeni nebo zřízeni za účelem podnikání) jsou uváděny následující: zájmová sdružení právnických osob, pokud mají tato sdružení právní subjektivitu a nejsou zřízena za účelem výdělečné činnosti, občanská sdružení včetně odborových organizací, politické strany a politická hnutí, registrované církve a náboženské společnosti, nadace, nadační fondy, obecně prospěšné společnosti, veřejné vysoké školy, obce, organizační složky státu, vyšší územní samosprávné celky, příspěvkové organizace, státní fondy. Za tyto poplatníky se nepovažují obchodní společnosti a družstva, i když nebyly založeny za účelem podnikání.

Český statistický úřad zahrnuje od roku 1998 nestátní neziskové organizace pod institucionálním sektorem Neziskové instituce sloužící domácnostem (<http://www.czso.cz>). Vychází z klasifikace

zpracované na bázi mezinárodního standardu a uvádí tyto instituce: nadace, nadační fondy, obecně prospěšné společnosti, střední školy, základní školy, školská zařízení, předškolní zařízení, zdravotnická zařízení, sdružení (svaz, spolek, společnost), politické strany, hnutí, církevní organizace, organizační jednotky sdružení (svazu, spolku, společnosti), organizační jednotky politické strany, hnutí, stavovské organizace – profesní komory, zájmová sdružení právnických osob.

Přijetím charakteristik a funkcí nestátních neziskových organizací ze zahraničí (mají institucionální stavbu a charakter, jsou soukromé, mají neziskový charakter, jsou samosprávné a dobrovolné, tj. členství v nich není vyžadováno zákonem a získávají do určité míry dobrovolnou podporu v podobě dobrovolné práce nebo financí) zužujeme **výčet subjektů občanského sektoru na občanská sdružení, nadace, nadační fondy, obecně prospěšné společnosti a případně účelová zařízení církví.**

### Literatura:

Anheier, Helmut K. – Salamon, Lester M. (1999): *Nástup neziskového sektoru, mezinárodní srovnání*. Praha: Agnes. (Překlad anglického originálu *The Emerging Sector Revisited [A Summary]*, 1998.)

Bútor, Martin (1998): Tretí sektor vo svete a u nás. In: Ondrušek, Dušan a kol., *Čítanka pre neziskové organizácie*, s. 159 – 172, Bratislava: PDCS.

Dohnalová, Marie (2004): *Antropologie občanské společnosti*. Brno: Nadace Universitas Masarykiana v Brně, Akademické nakladatelství CERM v Brně, Nakladatelství a vydavatelství NAUMA v Brně.

Dohnalová Marie – Malina Jaroslav – Müller Karel: *Občanská společnost: Minulost – současnost – budoucnost*. Brno: Nadace Universitas Masarykiana v Brně, Akademické nakladatelství CERM v Brně, Masarykova univerzita v Brně, Nakladatelství a vydavatelství NAUMA v Brně.

Geertz Clifford (2000): *Interpretace kultur*. Praha: Slon.

Kačírek, Miloš (2002): Právní rámec občanského sektoru. In: Dohnalová, Marie – Anderle, Petr, ed., *Občanský sektor: Úvahy a souvislosti*, s. 137–174. Moravský Beroun: Vydala Univerzita Karlova – Fakulta humanitních studií (Katedra Občanský sektor) v Moravské expedici, kmenovém nakladatelství občanského sdružení Vlastenecký poutník.

Potůček, Martin (1997): *Nejen trh*. Praha: Slon.

Rektořík, Jaroslav a kolektiv (2000): *Neziskové organizace v ČR, SR a Rakousku*. Brno: Masarykova Univerzita v Brně, Ekonomicko-správní fakulta.

Sokol, Jan (2002): Společnost jako komunikace. In: Dohnalová, Marie – Anderle, Petr, ed., *Občanský sektor: Úvahy a souvislosti*. Moravský Beroun: Vydala Univerzita Karlova – Fakulta humanitních studií (Katedra Občanský sektor) v Moravské expedici, kmenovém nakladatelství občanského sdružení Vlastenecký poutník.

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

Zpráva Evropské komise (1995) Communication from the Commission on Promoting the Role of Voluntary Organisations and Foundations in Europe. Brusel: Evropská komise (<http://www.karl.aegee.org/euro-lib.nsf>).

Discussion Paper of „The Commission and Non-governmental Organisations: Building a Stronger Partnership“, 2000, [www.europe.int](http://www.europe.int).

Studie University Johnse Hopkinse v Baltimoru (In: Zpráva Evropské komise (1995) Communication from the Commission on Promoting the Role of Voluntary Organisations and Foundations in Europe. Brusel: Evropská komise. <http://www.karl.aegee.org/euro-lib.nsf>).

### Třetí sektor

*Roman Haken<sup>1</sup>*

Mezi sociálně-ekonomické partnery patří vedle veřejné správy a podnikatelského/zaměstnavatelského prostředí nepochybně i třetí sektor, **neziskový**. V širším pojetí je možné zařadit do neziskového sektoru veškeré organizace, které nejsou založeny za účelem tvorby a rozdělení zisku, lépe tedy **not-for-profit**, otrocky přeloženo ne-pro-ziskové. V tomto širším pojetí by sem tedy patřily i politické strany, odbory, akademická půda, cechy, zájmová sdružení právnických osob, družstva, komory, profesní svazy, různé příspěvkové organizace etc. V užším pojetí tohoto sektoru ovšem často zmiňujeme **nestátní neziskové organizace (NNO)**. Definice nestátních neziskových organizací v České republice je odvozena od právní subjektivity: **občanská sdružení, obecně prospěšné společnosti, nadace, nadační fondy, církevní právnické osoby**. V zahraničí bývá někdy toto vymezení používáno pro tzv. **CBOs** – Community Based Organisations. Kvalifikovaný odhad počtu těchto organizací v ČR je přes 50.000 organizací. NNO poskytují služby, které veřejná správa neumí nebo nechce dělat a pro podnikatelský sektor nejsou dost ziskové – nejsou „dobrým byznysem“.

Kromě výše jmenovaných patří jistě do třetího sektoru i **občanské aktivity**, které vykonávají nějakou obecně nebo vzájemně prospěšnou aktivitu bez právní subjektivity – petiční akce, sousedské iniciativy, organizování obyvatel. Občanské aktivity spolu s nestátními neziskovými organizacemi by snad mohly být definovány jako **občanský sektor**.

Vymezení pojmu nestátní neziskové organizace v Československu probíhalo od listopadu 1989 společně, proto se v roce 1992 při rozdělení republiky základní vymezení příliš nelišilo. Postupně, přijímáním nových zákonů v obou samostatných republikách, došlo ke vzniku jiných typů právních subjektivit i ke stanovení různých podmínek pro činnost NNO. V České republice se na definování subjektů třetího sektoru aktivně podílely NNO prostřednictvím národních konferencí. Co tyto rozdílné právní subjektivity spojovalo, byly právě jejich podmínky k činnosti – na rozdíl od množství rozpočtových a příspěvkových organizací, které měly jasně definovanou vazbu na veřejný rozpočet, NNO vždy zápasily s nejistotou dlouhodobého financování a musely neustále obhajovat svoje právo na existenci. Proto také v současné době jsou NNO manažersky daleko lépe připraveny na projektový a vícezdrojový způsob financování, než jiné neziskové organizace.

Svou roli při definici třetího sektoru, sehrála i **Rada vlády pro nestátní neziskové organizace**. Tato je poradním orgánem vlády, byla zřízena usnesením vlády z 10. června 1992 č. 428 jako Rada pro na-

---

<sup>1</sup> Roman Haken je členem Rady vlády pro nestátní neziskové organizace a výkonným ředitelem Centra pro komunitní práci.

dace, usnesením vlády z 30. března 1998 č. 223 byla poté transformována na Radu vlády pro nestátní neziskové organizace.

Statut Rady vlády pro nestátní neziskové organizace ve svém Článku 1, Úvodní ustanovení, praví, že:

(1) Rada vlády pro nestátní neziskové organizace je stálým poradním, iniciativním a koordinačním orgánem vlády České republiky (dále jen „ČR“) v oblasti nestátních neziskových organizací.

Z Článku 2, Působnost Rady, stojí dále za pozornost: Rada soustřeďuje, projednává a předkládá vládě informace, týkající se nestátních neziskových organizací (dále jen „NNO“), podklady a návrhy, vztahující se k vytváření vhodného prostředí pro jejich existenci a činnost. Rada plní zejména tyto úkoly:

- iniciuje a posuzuje koncepční a realizační podklady pro rozhodnutí vlády, týkající se podpory NNO, legislativní a politická opatření, která se týkají podmínek jejich činnosti,
- sleduje a iniciuje vznik právních předpisů, upravujících postavení a činnost NNO; prostřednictvím svého předsedy – člena vlády – Rada připomínkuje návrhy právních úprav, které mají vztah k NNO,
- zajišťuje, iniciuje a koordinuje spolupráci mezi ústředními orgány státní správy a spolupracujícími kraji v oblasti podpory NNO, včetně dotační politiky z veřejných rozpočtů,
- sleduje, analyzuje a zveřejňuje informace o postavení NNO v rámci Evropské unie (dále jen „EU“), o procesu integrace ČR do EU s ohledem na NNO a o finančních zdrojích s tím souvisejících; spolupracuje s ústředními orgány státní správy, odpovědnými za spravování finančních zdrojů EU v ČR, pokud se jejich využívání k NNO vztahuje,
- ve spolupráci s ministerstvy, NNO, dalšími orgány a institucemi zajišťuje dostupnost a zveřejňování informací o NNO a o opatřeních státní politiky, která se NNO týkají; zejména zpřístupňuje a analyzuje informace o dotacích z veřejných rozpočtů pro NNO a o procesu jejich uvolňování a využívání; spolupracuje při vytváření a provozování veřejně přístupného informačního systému o NNO, zřízeného v souladu s usnesením vlády z 22. prosince 1999 č. 1357 při informačním systému Centrální evidence dotací z rozpočtu,
- podílí se na opatřeních ústředních orgánů státní správy, která mají vztah k NNO, zejména na procesu standardizace činností, přidělování akreditací a kategorizaci typů NNO, ....

RNNO je tedy v současnosti **na národní úrovni jedinou funkční platformou**, která se zabývá vytvářením podmínek pro práci nestátních neziskových organizací jako celku. RNNO byla oficiálním místem, které poté, co proběhly regionální konference NNO v roce 1998, delegovalo na základě delegace z těchto konferencí zástupce NNO jako partnery do Regionálních řídicích a monitorovacích výborů pro jednotlivé NUTS II.

Zástupci samosprávy i úředníci si uvědomují nezastupitelnost NNO v určitých oblastech. Častým problémem v jejich očích však je neuchopitelnost neziskového sektoru, jeho roztržičnost a objevující se neschopnost jednat flexibilně a sjednotit se. Rovněž velkou roli hraje **nevzdělanost veřejné správy v problematice neziskového sektoru**, kdy značnou mírou zahledění do svých vlastních pravomocí nejsou schopni a ochotni politici i úředníci vyzvat NNO ke spolupodílení se na rozhodování.

V neziskovém sektoru vznikají oborové/krajské střechy např. (Česká rada dětí a mládeže, SKOK, Asociace nestátních neziskových aktivit Karlovarského kraje, Krajská rada zdravotně postižených, Krajská rada dětí a mládeže, krajské uskupení Všesportovního kolegia a mnohé další ...). Jejich vzájemná spolupráce je však odvislá od ad hoc problémů, neexistuje prozatím trvalá koncepční spolupráce mezi obory a krajskými sítěmi.

K roli nestátních neziskových organizací a jejich vztahu k veřejné správě si na závěr dovolím citovat z výzkumné zprávy OECD „Místní partnerství v České republice – Společnost v přeměně: Obnovování partnerství“, Filip de Rynck a kol., 2002:

„Mají-li být nevládní organizace přímo zapojeny do strategického plánování a poskytování služeb, musí toto být pro kraje a obce absolutní prioritou. **Kraje a obce musejí podporovat občany, aby vyjadřovali své obavy a nabízeli iniciativy, a to i v případech, kdy to bude znamenat, že občané budou kritičtější k fungování krajů a obcí.** Tento občanský přístup je úhelným kamenem a hybnou silou partnerství.“

A jedině takto fungující společnost je dle mého názoru hodna pojmenování „občanská“ ...

## O pojmech neziskovost, veřejná prospěšnost a veřejné služby

Magdalena Hunčová<sup>1</sup>

Přestože dnes již existuje množství studií k této problematice, může být užitečné se na pojem neziskovosti a veřejné prospěšnosti podívat pod trochu jiným úhlem pohledu. To může být užitečné zejména v současném období našeho vstupu do EU, neboť se v novém prostředí můžeme setkávat s některými „starými pojmy v novém kabátě“.

Definice pojmů *neziskový*, a také *veřejně/vzájemně prospěšný* jsou dnes u nás, vedle pojmu veřejná prospěšnost, zdá se, z hlediska jejich teoretické a právní interpretace nejproblematictějšími, protože nejsou chápány jednoznačně. To má negativní dopad do praxe zejména „neziskových organizací“. Pojmy které s tím souvisí, si tedy zaslouží podrobnější výklad:

**Ziskem** lze označit:

- Důchod z vloženého kapitálu (výrobního, finančního, pozemkového), tedy **výnos kapitálu zaměstnávajícího práci**. Takto je zisk funkcí vloženého kapitálu, zejména rizikového, a zároveň je zdanitelným **výnosem podniku** (enterprise – podnikající jednotka, podnik), ale je i dani unikajícím výnosem z kapitálu alokovaného na černém trhu (1); je pak nepodstatné, zda je tento důchod v reálném případě dosahován, či nikoli.
- **Přebytek výnosů nad náklady** jako hospodářský výsledek – **účetní zisk**, tedy jako **předpoklad prosperity každého podniku** (business – uskutečněný záměr, nebo záměr k uskutečnění), činnosti, užitku (2). Dosažení účetního zisku není synonymem a znakem výnosu „kapitálu zaměstnávajícího práci“, i když s ním souvisí. Je kladným výsledkem hospodářské činnosti obecně.

Naopak **ziskem** jako důchodem z vloženého kapitálu **není** míněn:

- **výnos z činnosti, jejímž primárním účelem není dosažení zisku** jako výnosu z vloženého kapitálu, **ale jiný užitek**. Zejména za podmínky, že je **účetní zisk nedistribován**,<sup>2</sup> ale je vkládán zpět do vzájemně, obecně, společensky nebo veřejně prospěšné činnosti k užitku, pro který byl spolek – podnik – organizace založen. Takový výnos nebývá považován za zdanitelný zisk, ale za výnos ad (2) – nedaňový, nebo daňově zvýhodněný. *Není tedy znakem ziskovosti subjektu.*
- Stejně tak není, a nemůže být ziskem **internalizovaný náklad** (jakým je pracovní dividenda, spotřebitelská dividenda, dividenda-nájem ze zápůjčky), který je vyplácen například členu vzájemně prospěšné symetrie za využití jeho práce, spotřeby, nebo zápůjčky kapitálu. V konkurenčním

<sup>1</sup> Ing. Magdalena Hunčová, Ph.D. je vedoucí katedry financí a účetnictví, Fakulta sociálně ekonomická, Univerzita J.E. Purkyně Ústí nad Labem.

<sup>2</sup> Dosažený účetní zisk není rozdělován mezi vlastníky kapitálu, případně ani mezi kvazi-vlastníky, za které lze považovat manažery ve vedoucím postavení.

prostředí nemůže totiž tento internalizovaný náklad růst nad únosnou míru. Za takový internalizovaný náklad bývá považována zejména *mzda* jako odměna za *práci zaměstnávající kapitál*. Práci zaměstnaný kapitál pak bývá považován za nerizikový, dokonce za zasluhující ochranu. (Což neznamená, že by mzda neměla podléhat dani z příjmu na straně jejího příjemce.)

Pojem „**neziskový**“ se tedy obvykle užívá:

- pro aktivity, které nemají za **účel** přinést zisk tomu, kdo vložil do takové aktivity kapitál, ale mají **jiný účel a užitek**;
- pro subjekty (organizace) – **založené** k nekomerčním, tj. neziskovým, či jiným než ziskovým účelům, respektive k dosahování společného, společenského dobra, **k dosahování netržních užiteků**, tedy k veřejnému prospěchu přímo, nebo zprostředkovaně;
- pro případy, kdy **není** dosažený **účetní zisk rozdělován** mezi vlastníky kapitálu. Pro tento účel je možno za kvazi-vlastníky považovat také manažery ve vedoucím postavení;
- pro případy, kdy je kombinaci použitých výrobních faktorů možno charakterizovat vztahem **práce zaměstnává kapitál**, případně kapitál kontrolovaný prací;
- pro případy kdy jde o řádně účetně a legálně **internalizované náklady**;<sup>3</sup>
- pro výnosy mající charakter „**ne-osobního zisku**“, „**ne-spekulativního kapitálového zisku**“ (Francie, Itálie);
- tam, kde jsou aktivity (povahy veřejných služeb a podobně) distribuovány za **ceny do výše vlastních nákladů**.

V tomto smyslu také nelze zaměňovat pojem neziskový – za **neprosperující, neproduktivní**, případně, nebo současně, za **nezbytně dotovaný z veřejných zdrojů**; ani pojem **zisku jako výnosu z kapitálu** – za **účetní zisk jako rozdíl mezi výnosy a náklady** (natož mezi **příjmy a výdaji**).

Tato definiční nedokonalost a nedůslednost vede k tomu, že je používán pojem, explicitně nevyjadřující skutečnou povahu, ale pouze vnější znak, a ten je pak s povahou zaměňován. (Srovnej: (a) neziskový jako *nedosahující zisku*, versus (b) neziskový jako *k ziskovému účelu nezaložený*.)

Pojem „neprofitní“ (neziskový) je v USA, odkud k nám byl tento pojem přinesen, vázán kulturně historickými souvislostmi k daňovému osvobození **zisk nedistribuuující soukromé nevládní organizace**. Avšak v tomto prostředí jsou jako neziskové chápány též organizace, provozující například osobní železniční dopravu, družstva pro dopravu školních dětí, elektrifikační družstva apod.,<sup>4</sup> pokud účel založení a aktivity korespondují s **vládními programy** (tedy s veřejným zájmem, prosaze-

<sup>3</sup> Například pracovní dividendy člena družstva (které mohou být v našich podmínkách dnes „podezřelé“, zatímco vysoký plat člena správní a dozorčí rady často ne).

<sup>4</sup> INGRAM, R.V., PETERSEN, R.J., WORK MARTIN, S.: *Accounting and financial reporting for governmental and non profit organizations*. McGraw-Hill, New York, 1991.



ným cestou zastupitelské i přímé demokracie). Váha občanského sektoru a přímá demokracie v USA souvisí s faktem, že v době osidlování kontinentu se tu prvotně etablovala občanská společnost, a teprve skrze ni stát. Západoevropské pojetí neziskovosti má poněkud odlišné tradice paternalistického státu (viz jakobínská republika či konstituční osvícenské monarchie).

Neziskovost a veřejná prospěšnost bývá v současné západní Evropě vztahována k institutu **veřejných služeb**, garantovaných vládou do výše konsensuálně ustavených standardů. Na jejich poskytování participuje široká paleta subjektů, označitelných právě jako občanský mix. I zde se pojem veřejné služby odvíjí od **vládních politik**.

U nás je neziskovost, opět vlivem odlišného historického kontextu vývoje, zatím chápána v rámci pojmu **veřejný zájem, legalizovaný veřejnou volbou a spojený s redistribuční funkcí státu** a je tak „významným atributem vnějšího institucionálního prostředí, ve kterém se pohybují, rozhodují a konají jednotlivé ekonomické subjekty“.<sup>5</sup>

Jakoby *institucionální forma, účast na trhu a dosahování účetního zisku* byla již sama o sobě znakem veřejné neprospěšnosti či ziskovosti daného subjektu a tedy i důvodem daňové nevládnosti státu. Primární účel založení a samotných aktivit je v tomto pojetí až druhořadým znakem. To vede mimo jiné k tomu, že se například vzájemně prospěšná činnost nepovažuje za podpory hodnou apriori. I kdyby byla společensky nejefektivnější variantou poskytování veřejných služeb v rámci vládních programů a politik. Takto bývá zpochybňována i neziskovost zájmových sdružení, podporujících prosperitu členů, často s argumentem cílového (ekonomického, sociálního, kulturního) prospěchu těchto členů. Takový přístup však může být bariérou pro pochopení veřejné prospěšnosti (a neziskovosti) aktivit, vedoucích k podpoře obživy, zaměstnanosti, sociální soudržnosti, rozvoje regionů či udržitelného rozvoje v politikách EU po Lisabonském summitu.

Označování prospěšnosti (a neziskovosti) subjektu, činnosti prostřednictvím přijaté legální formy může být v mnoha případech pro státní administrativu nejjednodušším kriteriem při registraci, rozdělování grantů a dotací, nebo při zdaňování, zároveň však může být znakem velmi zavádějícím – viz například nadace pečující o blaho svých sympatizantů, a naopak občanské sdružení poskytující sociální služby třetím osobám, nebo výrobní družstvo, poskytující svým handicapovaným členům obživu a nezávislost na veřejné sociální péči. Příkladem může být i hypotetické družstvo, pečující o přestárlé členy své komunity, o které by jinak pečoval domov důchodců zřizovaný veřejnou správou.

Samostatnou otázkou pak může být, zda u nás existuje dostatečně široká paleta právních forem, adekvátních účelů založení, potřebám a skutečným aktivitám každého dotčeného subjektu; případně zda lze na určitou právní formu nazírat jako na předem nikoli určující.

<sup>5</sup> MALÝ, I.: Veřejný zájem z pohledu veřejné ekonomie. In: MALÝ, I.: *Problémy definování a prosazování veřejného zájmu*. ESF MU Brno, 1999, s. 21.

Lze tu souhlasit s P. Pajasem (1999),<sup>6</sup> když při praktickém posuzování vhodné a odůvodněné míry vládlosti českého státu k jednotlivým subjektům v poli občanského sektoru považuje za příhodnější **posuzovat míru veřejné prospěšnosti aktivit a nikoli subjektů.**

Možným řešením uvedené problematiky může být i v ČR vnímání neziskovosti, veřejné prospěšnosti a veřejného zájmu optikou **veřejných služeb**, deklarovaných příslušnou veřejnou vládní politikou, ustavenou v rámci *spolurozhodovacích mechanismů* všech dotčených veřejných i soukromých subjektů. Za veřejně prospěšné pak mohou být považovány všechny neziskové aktivity bez ohledu na právní formu příslušného subjektu (v rámci pravidel a zákonů), související se zajištěním takových veřejných služeb. Otázka veřejné prospěšnosti je pak odvozována od společensky konsensuálně – demokraticky uznaného užitku. To dovolí mít za veřejně prospěšnou například sociální asistenci poskytovanou jak obecně prospěšnou společností, tak občanským sdružením, (autentickým) družstvem, ale i v rámci rodiny. To pak dovolí občanům volit v rámci nabídky alternativních možností a vnést do veřejného prostoru „konkurenci“, soutěž, a současně optimalizovat toky veřejných financí. Po pravdě řečeno, částečně je tato praxe u nás již uplatňována, alespoň u (komunálních) podniků, apod., zakládaných obcemi.

Problém uznatelnosti například vzájemné prospěšnosti jako veřejně prospěšné pak již nebude odvozován od vzájemnosti, ale od společensky uznatelného užitku. Lze tak elegantně „překročit Rubikon“ neziskovosti. Přípravovaný zákon o veřejných službách může v tomto směru další rozvoj občanského sektoru a občanské společnosti u nás významně ovlivnit.

Lze tedy konstatovat, že význam **pojmu neziskovost** je převážně definován ve významovém rámci **pojmu veřejný prospěch**. V tomto smyslu lze také chápat například Lavillovo třísektorové schéma – jako vyjádření uvedeného vztahu a jako základu schématu welfare mix.

Vraťme se však ke znakům samotné **neziskovosti**. U nás dnes opomíjenou a argumentačně nevyužívanou charakteristikou neziskovosti je specifická **kombinace výrobních faktorů**, kdy **práce zaměstnává kapitál**, případně kdy je **kapitál kontrolován prací**, jak již bylo výše uvedeno. Opakem je kombinace výrobních faktorů kdy **kapitál zaměstnává práci**, případně kdy **práce je kontrolována kapitálem**.

K. Fuchs (2001) k tomu dodává, že „v obecné ekonomii se můžeme často setkat s obecnějším pojetím, které chápe kapitál jako hodnotu schopnou zhodnocení, tj. obohacovat se o přírůstek hodnoty ...“ a dále že „jednou z nejpodstatnějších souvislostí ekonomiky je, že kapitál má alternativní možnost využití (investování)“.<sup>7</sup> Lze tedy oprávněně chápat **zisk** (v jeho různé formě) **jako důchod aktivního kapitálu, přivlastňovaný vlastníkem tohoto kapitálu pro vlastní potřebu nebo pro reprodukci tohoto kapitálu**. Pokud má kapitál možnost, má tendenci se přelévát vždy tam, kde bude jeho zhodnocení nejvyšší – je rizikový. To je i případ, kdy kapitál zaměstnává, za účelem dosažení svého zisku, práci. Ta se v případě, že kapitál uteče jinam, může stát nezaměstnanou.

---

<sup>6</sup> PAJAS, P.: *K problematice veřejné prospěšnosti*. První poradenská, Praha, 1999.

<sup>7</sup> FUCHS, K.: *Mikroekonomie*. ESF MU Brno, 2001, s. 163 - 164.

Kapitál, který může mít různou formu, se může k dosažení svého zisku sdružovat, například formou akciové společnosti nebo společnosti s ručením omezeným, viz obchodní zákoník. Aby mu práce jím zaměstnaná mohla být ve svém nerovném postavení partnerem, má často tendenci se také sdružovat, viz zákon o sdružování občanů (odbory).

**Důchodem práce**, jako výrobního faktoru je v obecné ekonomii **mzda**. Ta **slouží k obživě nositele práce, tedy obecně k reprodukci pracovní síly**. Pomineme přitom, zda je tato reprodukce pracovní síly se všemi jejími atributy (vzdělání, udržení zdraví, funkce rodiny atd.) dnes plně internalizována do nákladů tržní produkce, a zaměříme se na případ, kdy tato *práce zaměstnává kapitál*. Mzdu lze chápat jako odměnu za každou aktivní práci, nejen odměnu za práci zaměstnanou kapitálem (mzda jako „příjem ze závislé činnosti“). Mzdou se takto jeví i odměna za práci „osoby samostatně výdělečně činné“, a také odměna práce, zaměstnávající za tímto účelem kapitál,<sup>8</sup> at již tak činí samostatně, nebo ve sdružení s jinou prací (například v rámci družstva). Proč se kapitál nechá najmout prací? Jeho odměnou je opět zisk (i když se v tomto případě jeví z účetního hlediska jako nákladová položka úroku z půjčky nebo nájemného).

Náš současný právní řád nevytváří dostatečně příznivé podmínky pro sdružování práce zaměstnávající kapitál (nezisková kombinace) a dává přednost ziskovému sdružení kapitálu, a to i v případě družstva.

Problematiku **ziskovosti a neziskovosti** kombinací výrobních faktorů jde s trochou nadsázky demonstrovat na vztahu kapitálu ♀ (mužský rod) a práce ♂ (ženský rod) následovně (a neobviňujte mne z feminismu!):

- *Kapitál ♀* hledá příležitost, jak maximalizovat svůj zisk. Pokud ji najde v produktivní činnosti, dojde si na *trh práce* a vybrané práci ♂ za spolupráci při dosahování svého zisku přislíbí mzdu. Práci ♂ zaměstná, avšak jen do doby, dokud nepotká jinou, lepší příležitost. Pak práci ♂ opustí a odejde „za lepším“. Plyne to z jeho povahy jako *rizikového kapitálu*. Kapitál se může k zaměstnávání práce sdružovat (♀ ♂ ♀ ♀ ♀ ♀), zákon mu to u nás umožňuje.
- *Práce ♂* zůstala opuštěná, nezaměstnaná. Už nechce být na nikom závislá a tak se snaží získat si svou mzdu a obživu v rámci sebe-zaměstnání. Pokud k tomu potřebuje kapitál ♀, dojde si na *trh kapitálu* a tam za pomoc při dosahování své obživy přislíbí vhodnému kapitálu ♀ jeho zisk za odměnu. Aby jí kapitál ♀ neutekl, zavře si ho do domečku a tam se o něho pěkně stará. *Kapitál ♀* je rád, neuteče, *je zbavený své moci*. Má u nás práce, zaměstnávající kapitál možnost se sdružovat (♀ ♀ ♀ ♀ ♀ ♀)?

<sup>8</sup> A to bez ohledu na posuzování těchto příjmů daňovým zákonem, neboť se zde jedná o obecně ekonomickou kategorii.

Obě kombinace výrobních faktorů mají v ekonomice své nezastupitelné místo. Aktivní kapitál touží cí po zisku je „motorem“ ekonomiky, trhu, prosperity. Aktivní práce, zajišťující sobě a své rodině obživu je stabilizátorem, je přínosem sociální soudržnosti. Kultivuje sociální, pracovní a lidský kapitál společnosti, tím se podílí na prosperitě. Protože zároveň šetří státu sociální dávky a dávky v nezaměstnanosti, zaslouží si jistě od státu porozumění, ochranu své domácnosti – kapitálu. Že by se i v tomto případě projevovala v Čechách diskriminace ? Samozřejmě že podobnost je v tomto případě jen čistě náhodná.

Neziskové organizace nehrají z hlediska veřejné prospěšnosti pouze roli **poskytovatelů veřejných služeb** garantovaných státem, případně nevyplňují pouze příslušné kvazi-tržní mezery, ale mají také své vlastní poslání v tom, že posilují pocit sounáležitosti, solidarity, komunikace a důvěry, pomáhají lidem budovat jejich vlastní **sociální kapitál**,<sup>9</sup> od něhož pak závisí úroveň fungování trhu i demokracie (Kozáková, 2000). Tyto subjekty jako formalizované občanské iniciativy se jako **para-politická síla** zapojují do veřejné politiky a rozhodovacího procesu v období mezi volbami, a hrají významnou úlohu v podpoře místního a regionálního rozvoje, nebo se do něho přímo zapojují jako **subjekty sociální ekonomiky**.

Lze se ještě jinak vyhnout „neziskovosti“ a „prospěšnosti“ při vymezení povahy těchto *subjektů*? Víme již, že je to možné prostřednictvím posuzování společenské prospěšnosti příslušných aktivit,<sup>10</sup> pokud odlišíme

- **sdružení kapitálu** – jako subjekt zásadně ziskový, přinášející výnos z vloženého (rizikového) kapitálu jeho vlastníkům a kvazi-vlastníkům,
- a **sdružení zájmu** – jako subjekt založený k užítku jinému nežli je zisk, a to i když byl do činnosti k dosažení účelu založení případně vložen kapitál.

Můžeme pak neziskové organizace považovat obecně za **sdružení zájmu**. Zde pak by bylo velmi užitečné pro praktické aplikace, například v legislativě, učinit předmětem hlubšího zájmu badatelů rozdíly mezi osobně a individuálně členskou organizací – **sdružení členů** versus nepersonálně členskou organizací – **sdružení majetku** v souvislosti s interní demokracií subjektů.

V rámci **sdružení zájmu** lze odlišit sdružení *personální* a *nepersonální* (podle demokratického nebo manažerského způsobu řízení), jako:

- **sdružení majetku** (obecně prospěšné společnosti, nadace a nadační fondy, a s určitou výhradou příspěvkové organizace a některé další vládní agentury),

---

<sup>9</sup> Související s pojmy *pracovní kapitál*, nebo také *lidský kapitál*, kde se pojem liší dle použití, ne ve své podstatě.

<sup>10</sup> Zde lze chápat **smysl jinak kontroverzního ustanovení daňového zákona o povinnosti neziskových organizací účtovat jednotlivé činnosti odděleně** – tedy členit je podle jejich povahy. Toto ustanovení se v praxi vykládá jako povinnost členit povinnosti formálně podle zakládací listiny a podobné normy, v rámci členění na činnosti hlavní (například rozpočtové) a vedlejší (zejména hospodářské).

- **sdružení území** (územní samospráva místní a regionální, případně dobrovolné sdružení obcí – s výhradou),
- **sdružení členů** (členské organizace a sdružení, včetně družstev, profesních komor, zájmových sdružení právnických osob a apod.).

Z hybridní povahy subjektů občanského samosprávného mix sektoru plyne, že sdružení zájmu mohou existovat i v *kombinaci* uvedených typů. Například *obec* může být chápána současně jako sdružení území i majetku a členů, můžeme-li považovat její občany, a případně rezidenty, za její členy.

**Tabulka 1: Členská sdružení zájmu**

Typ sdružení	Převážné zaměření zájmu	Převaha vztahu k vládním programům / ke svým členům	Například:
Zájmová asymetrie – asociace	Vně	<b>Asociovaná</b> do vládních programů a veřejných financí, případně napojená na externí soukromé zdroje	Některá občanská sdružení, politické strany, některé církve a jejich zařízení
Zájmová symetrie – vzájemně podpůrná	Dovnitř	<b>Vzájemná podpora</b> členů	Některá občanská sdružení, sdružení právnických osob, profesní komory
Zájmová symetrie – vzájemně svépomocná	Dovnitř	<b>Vzájemná svépomoc</b> členů	Některá, zejména autentická družstva, vysoké školy – s výhradou, obce – s výhradou, mikroregiony

Zdroj: autorská sestava dle V.A.Pestoffa (1995), s. 44 a násl.

Lze tedy uvažovat o tom, zda bude nezisková organizace jako sdružení občanů (členů) zároveň sdružením majetku, jestliže je tento (vnesený podílový, společný) majetek určen k dosahování účelu jejich sdružení – například zahrádkáři, Klub českých turistů, dobrovolní hasiči, myslivecká sdružení, společenství vlastníků bytových a nebytových jednotek, a také každé autentické družstvo. I zde vystupuje do popředí teoretická otázka po povaze takového majetku a po povaze členství a rozhodování.

Všimněme si směru užitku a způsobu jeho dosahování a financování. Lze pak identifikovat *členské organizace*, které jsou významné svou *vzájemností*, versus organizace *zaměřené vně*. Sdružení zájmu tak může být symetrické – *zájmová symetrie*, a nebo asymetrické. V případě asymetrie bývá sdružení zájmu často zapojeno do vládních programů a financí. Bývá pak v literatuře označováno jako *zájmová asociace*.

Za prototyp zájmových symetrií jsou považována *autentická družstva*, zejména pokud jsou jejich aktivity identické s mezinárodními družstevními standardy, deklarovanými ICA v roce 1995, nebo jim blízké (viz dále).

Mezi subjekty, které lze označit jako **vzájemně svépomocné symetrie**, lze vedle autentických družstev a některých dalších subjektů zařadit zejména vysoké školy a obce (s výhradou), a to z následujících důvodů:

- **Autentická družstva** operují na pomezí neziskového a ziskového sektoru jako *typická zájmová, vzájemně svépomocná sdružení členů a majetku*. Zde je nutno dodat, že pochopit autentické družstvo prostřednictvím instituce našich současných družstev může být poněkud komplikované (viz dále). Jde o dobrovolná sdružení, i když v našich podmínkách je tato dobrovolnost, a také neziskovost, zákonem omezoována.
- **Vysoké školy** byly po roce 1990 obnoveny jako subjekty s odlišenou strukturou manažerského a vnitřního demokratického řízení. Středověká tradice univerzitám dávala svobodu prostřednictvím svých akademických obcí přijímat vlastní zákony a pravidla a udělovat vlastní sankce. Lze si tedy *akademickou obec* představit jako vzájemně svépomocné sdružení pedagogů a studentů, kteří si univerzitu budují za účelem zvyšování své kvalifikace a bádání (*zastřešení kolegiem a vědeckou radou*). O provoz se pak stará klasický manažerský tým (*zastřežený správní radou*). Veřejné vysoké školy jsou ustavovány zákonem. Mimochodem, lze také odkázat na případ absolventů, například Harvardu, kteří po celém světě tvoří síť vzájemné podpory.
- **Obce**, jako sdružení území, o jehož rozvoj má obec ze zákona pečovat, lze považovat za sdružení zájmu svého druhu. Jsou zároveň *sdružením členů* – občanů, k jejichž prospěchu má obec fungovat a kteří ji mohou dobrovolně podporovat, a to i prostřednictvím vzájemné svépomoci. Je také *sdružením majetku* obce, mající povahu kolektivního kvazi-soukromého majetku, ovládaného zastupiteli, ustavenými demokratickou volbou. Obce jsou ustavovány zákonem.

Sdružení obcí – **mikroregiony** jsou dobrovolným zájmovým sdružením členů (právnických osob), a pokud potřebují k dosažení účelu sdružení majetek, chovají se k němu obdobně, jako autentická družstva, aniž si to často jako obce či jako jejich občané uvědomují. Jejich činnost stojí na jejich *vzájemné svépomoci*, i když nejčastějším důvodem jejich sdružení bývá dosažení na veřejné zdroje financování.

Pokud si budeme všimnout směru užitku a způsobu jeho dosahování, případně financování, lze dále odlišit členské organizace, které jsou významně svou **vzájemností**, versus organizace **zaměřené vně**.

Jiný úhel pohledu na vnitřní uspořádání a vztahy odhalí, že některé organizace dosahující účelu sdružení prostřednictvím zapojení – **asociace** do vládních programů a financí (napojených na verti-

kální solidaritu), a jiné dosahující tohoto účelu naopak vlastními silami *vzájemnou svépomocí* nebo *vzájemnou podporou* v rámci **symetrie** vztahů.

**Tabulka 2: Družstevní identita autentických družstev dle deklarace ICA (1995)**

<b>Definice:</b>	
<i>Družstva jsou autonomní asociací osob dobrovolně sdružených za účelem jejich společných ekonomických, sociálních a kulturních potřeb a aspirací, skrze jimi vlastněný a demokraticky řízený podnik.</i>	
<b>Základní znaky:</b>	
<i>Družstva jsou založena na skutečné svépomoci, svéprávnosti, demokracii, rovnosti, členství a solidaritě.</i>	
<b>Principy:</b> Družstevní principy jsou směrnici družstevních hodnot v praxi, a to:	<b>1. princip: Dobrovolné a otevřené členství:</b> Družstva jsou dobrovolnými organizacemi, otevřenými všem osobám schopným využít jejich služby a ochotným akceptovat odpovědnost plynoucí z tohoto členství, a to bez ohledu na pohlaví, a bez sociální, rasové, politické či náboženské diskriminace.
	<b>2. princip: Demokratické (členské) řízení:</b> Družstva jsou demokratickými organizacemi, řízenými svými členy, aktivně participujícími na strategii družstva a na jeho rozhodovacích procesech. Muži a ženy, činní ve volené reprezentaci, skládají účty členské základně. Členové družstva mají primárně rovná volební práva (jeden člen – jeden hlas) a družstvo je demokraticky organizováno na všech úrovních.
	<b>3. princip: Ekonomická participace členů:</b> Členové rovně přispívají ke kapitálu svého družstva a demokraticky jej řídí. Alespoň část kapitálu je obvykle ve společném majetku družstva. Členové družstva obvykle dostávají omezené náhrady za upsaný kapitál, pokud je dostávají vůbec a pokud je tento podmínku členství. Členové umísťují přebytky do vybraných nebo všech následujících užiteků: pro rozvoj jejich družstva, nejlépe do zvýšení rezerv, kterých část může být nedělitelná; a to ku prospěchu členů podle podílu jejich účasti v záležitostech družstva; a k podpoře ostatních aktivit schválených členstvem.
	<b>4. princip: Autonomie a nezávislost:</b> Družstva jsou autonomní, svépomocné organizace řízené vlastními členy. Uzavírání smluv s jinými organizacemi včetně vlád, nebo zvyšování kapitálu z externích zdrojů, musí být vedeno v rámci demokratického rozhodování členy družstva a podpory družstevní autonomie.
	<b>5. princip: Vzdělávání, výcvik a informace:</b> Družstva zajišťují vzdělávání a výcvik svých členů, volené reprezentance, manažerů a zaměstnanců tak, aby mohli efektivně přispívat k rozvoji jejich družstva. Informují širokou veřejnost – zejména mladé lidi a vůdčí osobnosti – o podstatě a výhodách družstevnictví.
	<b>6. princip: Kooperace družstev:</b> Družstva prospívají svým členům co nejeftivněji a posilují družstevní hnutí, spolupracují společně na úrovni místních, regionálních a mezinárodních struktur.
	<b>7. princip: Společenský prospěch:</b> Družstva pracují ku prospěchu (trvale udržitelného) rozvoje svého širšího společenství v rámci politik schválených svými členy.

Zdroj: [www.coop.org](http://www.coop.org) – vlastní překlad autorky



## Vymezení sektoru neziskových institucí v národních účtech<sup>1</sup>

Vítězslav Ondruš<sup>2</sup>

V národních účtech se neziskové instituce (NI) seskupují do institucionálních sektorů, obdobně jako i jiné ekonomické subjekty, především podle typu jejich ekonomického chování. Vymezení jednotlivých sektorů je obecně definováno v mezinárodních standardech „Systém národních účtů“ (SNA 1993) a „Evropským systémem účtů“ (ESA 1995).

Sektor neziskových institucí sloužících domácnostem (NISD) je tvořen souborem všech netržních institucionálních jednotek (oddělených právnických subjektů), které poskytují své služby převážně domácnostem. Jejich základní zdroje, mimo zdroje odvozené z příležitostných prodejů, vyplývají z dobrovolných (peněžních nebo naturálních) příspěvků domácností jako spotřebitelů, z plateb poskytovaných vládními institucemi a z důchodů z vlastnictví.

Je třeba zdůraznit, že ne každá nezisková organizace patří do sektoru NISD. Pro zařazení do sektoru NISD musí samostatná institucionální jednotka splňovat dvě základní podmínky:

- má netržní charakter (příležitostné prodeje pokrývají méně než 50% provozních nákladů); a současně
- své služby poskytuje převážně domácnostem.

K hlavním typům neziskových institucí poskytujících domácnostem netržní výrobky a služby patří zejména:

- odborové svazy, profesní a vzdělávací společnosti, sdružení spotřebitelů, politické strany, církve nebo náboženské společnosti (včetně těch, které jsou vládou financovány, ale nejsou vládou kontrolovány) a sociální, kulturní, rekreační a sportovní kluby;
- dobročinné, podpůrné a výpomocné organizace, které jsou financovány na základě dobrovolných transferů (peněžních nebo naturálních) od jiných institucionálních jednotek.

Do sektoru NISD se **zahrnují** také dobročinné, podpůrné a výpomocné organizace, které slouží převážně zahraničním jednotkám, a naopak **nezahrnují** se sem subjekty, ve kterých členství dává právo na předem stanovený soubor výrobku a služeb.

---

<sup>1</sup> Článek je částí příspěvku autora, který byl prezentován na odborném semináři „Ekonomika neziskového sektoru a rozvoj regionů“ pořádaný dne 26. 4. 2001 katedrou financí a účetnictví Fakulty sociálně ekonomické, Univerzita J.E. Purkyně Ústí nad Labem.

<sup>2</sup> Ing. Vítězslav Ondruš, CSc. je ředitelem Odboru ročních národních účtů na Českém statistickém úřadu.



Zde vyvstává otázka o sektorovém zařazení bytových družstev a sdružení.

Do sektoru NISD se také **nezahrnují** ty neziskové instituce nebo sdružení, které jsou financovány převážně dobrovolnými příspěvky od výrobních jednotek. Tyto neziskové instituce slouží výrobním jednotkám, které je financují, a proto se zařazují do sektoru nefinančních podniků nebo finančních institucí. Poskytované příspěvky se považují za platby za tržní služby, které neziskové instituce poskytují nefinančním podnikům nebo finančním institucím. Typickým příkladem jsou různé obchodní nebo agrární komory a sdružení.

Do sektoru NISD se **nezahrnují** také ty neziskové instituce, které jsou sice ostatními netržními výrobci a poskytují své služby převážně domácnostem, ale jsou kontrolovány a financovány hlavně vládními institucemi. Tyto neziskové instituce se zařazují do sektoru vládních institucí.

Uvedené obecné principy jsou v praxi ČSÚ základem pro vedení registru ekonomických subjektů. Kvalita a důslednost vedení registru má pak přímý vliv na sběr informací a následné vyhodnocování ekonomiky tohoto sektoru.

## Vymezení pojmu nestátní nezisková organizace

Simona Škarabelová<sup>1</sup>

Vymezení tohoto pojmu skýtá řadu úskalí a nutno říci, že ani teoretikové v této oblasti nedocházejí ke shodě. Pro každodenní praxi stačí znát mezinárodně uznávanou definici neziskových organizací spolu s jejich vymezením v české právní úpravě.

### Charakteristiky neziskových organizací

Komplexní a mezinárodně uznávanou charakteristiku **nestátních neziskových organizací**, která se snaží sledovat problematiku z nejrůznějších možných úhlů, přinesli ve svých studiích profesori Salamon a Anheier.<sup>2</sup> Oba autoři chápou nestátní neziskový sektor jako soubor institucí, které existují vně státních struktur, avšak slouží v zásadě veřejným zájmům, na rozdíl od zájmů nestátních. Za určující považují pět základních vlastností, podle nichž jsou nestátní neziskové organizace:

1. **institucionalizované** (organized) – tj. mají jistou institucionální strukturu, jistou organizační skutečnost, bez ohledu na to, zda jsou formálně nebo právně registrovány.
2. **soukromé** (private) – tedy jsou institucionálně odděleny od státní správy, ani jí nejsou řízeny. To neznamená, že nemohou mít významnou státní podporu nebo že ve vedení nemohou být mj. státní úředníci. Rozhodující je zde fakt, že základní struktura neziskových organizací je ve své podstatě soukromá.
3. **neziskové** (non-profit) – ve smyslu nerozdělování zisku, tj. nepřipouští se u nich žádné přerozdělování zisků vzniklých z činnosti organizace mezi vlastníky nebo vedení organizace. Neziskové organizace mohou svou činností vytvářet zisk, ovšem ten musí být použit na cíle dané posláním organizace.
4. **samosprávné a nezávislé** (self-governing) – jsou vybaveny vlastními postupy a strukturami, které umožňují kontrolu vlastních činností, tzn. že neziskové organizace nejsou ovládaný zvenčí, ale jsou schopny řídit samy sebe. Nekontroluje je ani stát, ani instituce stojící mimo ně.
5. **dobrovolné** (voluntary) – využívají dobrovolnou účast na svých činnostech. Dobrovolnost se může projevat jak výkonem neplacené práce pro organizaci, tak formou darů nebo čestné účasti ve správních radách.

---

<sup>1</sup> Mgr. Simona Škarabelová, Ph.D. působí na katedře veřejné ekonomie Ekonomicko-správní fakulty Masarykovy univerzity v Brně a je členkou výzkumného týmu Centra pro výzkum neziskového sektoru.

<sup>2</sup> Salamon, L.M., Anheier, H.K.: In Search of the Nonprofit Sector. In The Question of Definitions. 2/1992.

## Typologie neziskových organizací v ČR

V české odborné ekonomické literatuře není jednoznačně definována charakteristika organizací, které působí v neziskovém sektoru.<sup>3</sup> Názory na zahrnutí těch kterých organizací do nestátního neziskového sektoru se různí podle kritérií jejich členění:

### Členění neziskových organizací podle právní normy

Toto členění vychází z důrazu kladeného v praxi na institucionální formu neziskových organizací, která je vymezena jen danou legislativou. V právním systému je vymezení neziskové organizace nejbližší zákon č. 586/1992 Sb., o dani z příjmu, který v § 18, odstavci 7 definuje tzv. **organizaci charakteru právnické osoby, která nebyla zřízena nebo založena za účelem podnikání. Zákon sem řadí tyto organizace:**

- zájmová sdružení právnických osob, pokud tato sdružení mají právní subjektivitu,
- občanská sdružení včetně odborových organizací,
- politické strany a politická hnutí,
- registrované církve a náboženské společnosti,
- nadace, nadační fondy,
- obecně prospěšné společnosti,
- veřejné vysoké školy,
- obce,
- vyšší územní samosprávné celky,
- organizační složky státu a územních samosprávných celků (do roku 2001 rozpočtové organizace),
- příspěvkové organizace,
- státní fondy
- subjekty, o nichž tak stanoví zvláštní zákon.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Vedle sektoru tržního (ziskového) a státního, resp. vládního.

<sup>4</sup> Zákon o dani z příjmu k tomuto výčtu dodával do konce roku 2000 ještě slůvko zejména, protože mezi organizace, které nebyly zřízeny nebo založeny za účelem podnikání mohly patřit podle obchodního zákoníku ještě společnosti s ručením omezeným, akciové společnosti a družstva. Podle novelizace zákona o dani z příjmu s účinností od 1. 1. 2001 se za tyto poplatníky už výše zmíněné tři typy společností nepovažují, i když nebyly založeny za účelem podnikání. Výše zmíněné typy obchodních společností se tedy do neziskových organizací dle zákona řadí, ale nevztahují se na ně úlevy na daních z příjmů.

Rozhodujícími právními formami nestátních neziskových organizací v ČR jsou pak z hlediska jejich počtu a zaměření činnosti občanská sdružení a jejich organizační složky, nadace a nadační fondy, obecně prospěšné společnosti, církve a náboženské společnosti – zejména jejich účelová zařízení.

### Členění neziskových organizací podle kritéria globálního charakteru poslání

Toto kritérium je zásadní pro vymezení hranice mezi vzájemně a veřejně, resp. obecně prospěšnou činností. Používá ho mj. Rektořík<sup>5</sup> při své typologii neziskových organizací. Podle tohoto kritéria se neziskové organizace člení na:

- **Organizace veřejně prospěšné** (Public Benefit Organizations – PBO), které jsou založeny za účelem poslání spočívající v produkci veřejných a smíšených statků, které uspokojují potřeby veřejnosti – společnosti (příkladně charita, ekologie, zdravotnictví, vzdělávání, veřejná správa),
- **Organizace vzájemně prospěšné** (Mutual Benefit Organizations – MBO), které jsou založeny za účelem vzájemné podpory skupin občanů (i právnických osob), které jsou spjaty společným zájmem. Jejich posláním je tedy uspokojování svých vlastních zájmů a veřejná správa dbá, aby se jednalo o takové zájmy, které jsou ve vztahu k veřejnosti korektní, tedy neodporují zájmům druhých občanů a právnických osob. Jde například o realizaci aktivit v kultuře, tělesné kultuře, konfesionálních a profesních zájmů, ochrany zájmů skupin apod.

### Členění neziskových organizací podle předmětu jejich činnosti

Podle předmětu činnosti jsou pro neziskové organizace dostupné tři klasifikace, totiž Mezinárodní klasifikace neziskových organizací – ICNPO,<sup>6</sup> Systém klasifikace netržních činností OSN – COPNI a odvětvová klasifikace ekonomických činností (nevýrobních) – OKEČ. Následující tabulka představuje srovnání hlavních skupin klasifikace ICNPO s klasifikací OSN a s činnostní klasifikací používanou v ČR pro sledování celého národního hospodářství.

---

<sup>5</sup> Rektořík, J. a kol. *Organizace neziskového sektoru. Základy ekonomiky, teorie a řízení*. Ekopress: Praha, 2001. Zde mj. najdete také ekonomické teorie neziskových organizací.

<sup>6</sup> Salamon, L.M., Anheier, H.K.: *Defining the Nonprofit Sector: A Cross National Analysis*. Manchester University Press, 1997.

Tabulka: Srovnání struktury v klasifikacích ICNPO, COPNI a OKEČ

Mezinárodní klasifikace neziskových organizací ICNPO	Systém klasifikace netržních činností OSN COPNI	Odvětvová klasifikace ekonomických činností (nevýrobních) OKEČ
1. Kultura, sport a volný čas	03. Recreace a kultura	92. Rekreační, kulturní a sportovní činnost
2. Vzdělávání a výzkum	04. Vzdělávání	80. Školství. 73. Výzkum
3. Zdraví	02. Zdraví	85.1 Zdravotnictví
4. Sociální služby	05. Sociální péče	85.3 Sociální služby. 75. Kolektivní a individuální sociální služby a sociální politiky
5. Ochrana životního prostředí	08. Ochrana životního prostředí	91. Činnost společenských organizací (odborné, politické strany, církve a profesní spolky)
6. Komunitní rozvoj a bydlení	01. Bydlení	
7. Ochrana práv, obhajoba zájmů, politika	07. Politické strany, odborové a profesní organizace – část	
8. Filantropie a dobrovolnictví		
9. Mezinárodní aktivity		
10. Náboženství a církve	06. Náboženství	
11. Hospodářská a profesní sdružení, odbory	07. Politické strany, odborové a profesní organizace – část	
12. Činnosti jinde neuvedené	09. Služby jinde neuvedené	93. Ostatní osobní služby

Pramen: Frič, P., Goulli, R.: Neziskový sektor v ČR. Eurolex Bohemia, Praha 2001, upraveno autorkou.

Na základě uvedených charakteristik a typologií neziskových organizací i na základě členění používaného poradním orgánem vlády ČR – Radou vlády pro nestátní neziskové organizace - chápu pod označením „neziskové organizace“ tyto dva typy, resp. skupiny:

- **vládní (státní, veřejné<sup>7</sup>) neziskové organizace**, které zabezpečují převážně realizaci výkonu veřejné správy. Jejich opodstatnění je dáno jejich posláním, kterým je podílení se na výkonu veřejné správy na úrovni státu, regionu či obce. Jejich právními formami jsou v podmínkách ČR příspěvkové organizace a bývalé rozpočtové organizace, od roku 2001 organizační složky státu, kraje či obce. Jejich určitá část se charakteristikami svých činností blíží nestátním neziskovým organizacím. Ze strukturálně-operacionálních definic neziskových organizací se jich tedy týká pouze institucionalizovanost, samosprávnost a neziskovost, tj. nejsou založeny za účelem podnikání a s tím spojenou produkcí zisku, který by sloužil k rozdělování mezi členy organizace.

<sup>7</sup> Veřejné ve smyslu zřízené i financované institucemi veřejné správy.

- **nestátní<sup>8</sup> (nevládní, občanské, soukromé) neziskové organizace (dále také NNO)**, jejichž existence vychází z principu sebeřízení společnosti, což představuje schopnost určitého společenství lidí žijících a spolupracujících ve vymezeném prostoru, organizovat a vzájemně usměrňovat své jednání. Jde o podílení se na veřejné politice v rámci občanské společnosti, kdy se občané sdružují do různých typů nestátních neziskových organizací, čemuž napomáhá i svoboda sdružování jako jedna ze základních svobod demokratického státu. Jejich základní právní formy představují v České republice občanská sdružení, nadace a nadační fondy, obecně prospěšné společnosti, církve a náboženské společnosti a hlavně církevní právnické osoby, protože ty se zaměřením své činnosti blíží více veřejně prospěšným aktivitám než samotné církve či náboženské společnosti.

---

<sup>8</sup> K tomuto názvu se přikláním z toho důvodu, že je zaveden v soustavě národních účtů, používá se pro označení na tohoto typu neziskových organizací na VŠE v Praze, a také na domovském pracovišti autorky, na Katedře veřejné ekonomie ESF MU, kde se promítl i do označení oboru kombinovaného bakalářského studia „Ekonomika a řízení nestátních neziskových organizací“.

## Neziskové instituce a institucionální sektor neziskových institucí sloužících domácnostem a „nestátní neziskové organizace“

Ludmila Vebrová<sup>1</sup>

### Úvodem

Pojetí neziskových organizací vyplývá z mezinárodních standardů Evropského systému národních účtů (ESA95) a Systému národních účtů (SNA93 – OSN). S tímto pojetím souvisejí i statistické údaje předávané mezinárodními organizacím (Eurostat, OECD, ECB).

Pojem neziskových organizací je širší než pojem sektoru neziskových institucí. Sektor neziskových institucí (jednotně označený mezinárodně používaným kódem S.15) zahrnuje „neziskové organizace sloužící domácnostem“ (což je i jeho oficiální název – Non-profit institutions serving households – S.15).

**Obecně** můžeme neziskové instituce charakterizovat jako samostatné subjekty – *institucionální jednotky* – založené podle zákona (zákonů) nebo speciálních právních předpisů, podle kterých také provádějí svoji hospodářskou činnost, tj. produkují zboží a služby. Mají

- a) cílovou funkci,
- b) technicko ekonomické prostředky k jejímu dosažení, tj. nefinanční nebo finanční aktiva (vlastní nebo svěřená do správy) a vytvářejí zdroje (pasiva),
- c) samostatnost v rozhodování, tj. v rámci své pravomoci přijímají ekonomická rozhodnutí (včetně závazků), za která jsou právně zodpovědné.
- d) zpravidla úplnou sestavu účtů (vedou účetní záznamy o všech transakcích, o majetku, pohledávkách a závazcích atd.) nebo by byly schopné tyto účty v případě potřeby vést.

Za institucionální jednotku se nepovažuje organizační složka ekonomického subjektu (např. místné nebo činnostně odloučené pracoviště), která nesplňuje uvedené rysy, která nemá zejména autonomii v rozhodování a nevede úplné účetnictví.

Institucionální jednotky se uvádějí v seznamu u příslušné vládní instituce, která povoluje jejich činnost, v registru ekonomických subjektů, který spravuje Český statistický úřad a v registrech jiných vládních orgánů (např. daňových apod.). Jsou také zpravidla považovány za účetní jednotku (s výjimkou domácností).

<sup>1</sup> Doc. Ing. Ludmila Vebrová, CSc. je vedoucí Oddělení statistiky vládních a finančních účtů na Českém statistickém úřadu.

**Charakteristické rysy neziskových organizací** je možné formulovat následovně:

### 1) Účelová funkce a důvody založení neziskové instituce:

Nezisková instituce *není založena za účelem dosahování zisku* (na rozdíl od podnikatelského subjektu). Současně však tvorba zisku (finančního výnosu) není právně zakázána.

*Důvody založení* jsou v podstatě dva:

- Nezisková organizace je založena za účelem dobročinné, nebo charitativní činnosti, tj. související se snahou poskytovat humanitární pomoc.
- Druhým důvodem je snaha podporovat určité skupiny osob v podnikání, v politice nebo v jiných oblastech společenského života, např. v oblasti výchovy, zdravotní a sociální péče, péče o životní prostředí, apod. Motivem vzniku neziskových institucí tedy není snaha po docilování zisku.

Zakladatelem neziskových institucí mohou být různé ekonomické subjekty. Mohou to být vládní instituce, které založením takové jednotky zajišťují provádění některé ze svých funkcí (např. v oblasti sociálního zabezpečení). Jsou to církevní a jiné náboženské společnosti zakládající zejména dobročinné, zdravotní, sociální a výchovné organizace. Zakladatelem mohou být také domácnosti, které zakládají různé zájmové a jiné organizace – např. sdružení zahrádkářů, rybářů, sportovní kluby aj. (a které se snaží uspokojit své potřeby, např. ve využití volného času). Mezi zakladatele neziskových institucí patří i podnikatelské subjekty (průmyslové podniky, zemědělská družstva, banky, pojišťovny, apod.), které spojuje určitý zájem (potřeba) podporovat některou ze svých činností, např. výzkumnou, vzdělávací, nebo organizační, apod. Za tím účelem také společně tuto činnost financují a kontrolují.

Pojem nezisková organizace pak souvisí s druhým charakteristickým rysem, kterým je

**2) Rozdělování finančního výnosu (zisku):** *Žádný finanční výnos (zisk)* vyplývající z činnosti neziskové instituce *se nesmí převádět* subjektům, které ji založily, řídí nebo kontrolují.

Vytvořený finanční výnos má být využit ve prospěch rozvoje dané instituce, na zlepšení poskytovaných služeb a vyráběného zboží.

Nemožnost převádět zisk subjektům, které ji založily, řídí nebo kontrolují stanovená zákonem (či jiným právním předpisem) znamená, že neexistuje žádný subjekt – „akcionář“ nebo „společník“, který by měl právo na určitý podíl ze zisku nebo z jiného docíleného výnosu. V tom je také podstata názvu „nezisková“ instituce, neboť nepřináší zakladatelům žádný zisk. Z těchto důvodů mohou být neziskové instituce osvobozeny od daní různého druhu.

Jde o zcela jinou právní formu než jsou obchodní společnosti.



### 3) Způsob řízení neziskové instituce:

Řízením neziskové instituce bývá pověřena skupina osob (nebo osoba), zpravidla zvolená většinou hlasů zakládajících členů (zakládajícího člena) nebo jimi jmenovaná nebo zvolená v souladu se stanovami takové instituce, jakými jsou např. politická strana nebo odborový svaz a podobná sdružení.

Tato skupina osob a její činnost se podobá správní radě podniku nebo výkonnému výboru. To znamená, že rozhoduje o realizaci činnosti dané jednotky, o využívání technicko ekonomických zdrojů, včetně zapojení ostatních placených zaměstnanců neziskové instituce.

### 4) Neziskové organizace vytvářejí netržní i tržní produkci – jsou netržním nebo tržním výrobcem:

a) Neziskové organizace, které se zabývají výrobou a poskytováním služeb pro trh a jejichž provozní náklady jsou z více než 50% hrazeny tržbami z prodeje výrobků a služeb, se považují za tržní výrobce a zařazují se do sektorů nefinančních podniků (S.11) a finančních institucí (S.12).

Např. v sektoru nefinančních podniků je to řada příspěvkových organizací (ústředně a místně řízených), prakticky ze všech odvětví národního hospodářství nebo některé obecně prospěšné společnosti.

b) Neziskové organizace, jejichž provozní náklady (výroba a poskytování služeb) jsou z více než 50% financovány a kontrolovány vládními institucemi (mají netržní charakter), se zařazují do sektoru vládních institucí (S.13). Považují se za netržní výrobce. Jsou to např. organizační složky státu (dřívější rozpočtové organizace), část příspěvkových organizací, veřejné vysoké školy nebo zdravotní pojišťovny, financované především ze zákonem stanovených příspěvků.

c) Neziskové organizace, jejichž provozní náklady (výroba a poskytování služeb) jsou z více než 50% financovány a kontrolovány domácnostmi, se zařazují do sektoru neziskových institucí poskytujících služby domácnostem (S.15). Považují se za netržní výrobce.

Zdroje takové neziskové instituce pocházejí především z pravidelných členských příspěvků, z darů a z finančních výpomocí od jiných subjektů (včetně příspěvků z veřejných rozpočtů).

Správné zařazení neziskových institucí do jednotlivých sektorů pak není zanedbatelnou otázkou, neboť ovlivňuje propočet tvorby přidané hodnoty v jednotlivých sektorech, resp. hrubého domácího produktu a další statistické ukazatele a tím i závěry ekonomických analýz.

### „Nestátní neziskové organizace“:

Pokud jde o pojem „nestátní nezisková organizace“, je třeba uvést, že v národních účtech nebo jiných dokumentech se používá pojem „soukromá“ nezisková organizace.

Z předchozího textu vyplývá, že nestátní (soukromé) neziskové organizace jsou neziskové organizace zaříděné do sektorů nefinančních podniků (S.11), finančních institucí (S.12) a neziskových institucí sloužících domácnostem (S.15).

V národních účtech, ve statistických informacích (podle mezinárodních standardů a požadavků mezinárodních orgánů) se samostatně uvádějí (publikují) údaje o činnostech (soukromých – nestátních) neziskových organizacích sloužících domácnostem, tj. za sektor 15.

Kromě toho je možné uvádět údaje podle určitých právních forem (např. za nadace).

Členské země EU sestavují tzv. **satelitní účty za neziskové organizace, např. za politické strany nebo církve a jiné (v podstatě podle právních forem).**

### Literatura:

*European System of Accounts, ESA 1995*; European Commission, Statistical Office of the European Communities, May 1996.

*System of National Accounts 1993*; Prepared under auspices of the Inter-Secretariat Working Group on National Accounts (Eurostat, IMF, OECD, UN, WB), Manufactured in USA.

*Registr ekonomických subjektů*, Český statistický úřad, 1997.

*Národní účty ČR*, Český statistický úřad.

*Číselník institucionálních sektorů a sub-sektorů*, Český statistický úřad.

## Soukromý neziskový sektor

Tomáš Rosenmayer<sup>1</sup>

Cílem tohoto článku je obsahové vymezení pojmu **soukromý neziskový sektor** jako určité části společnosti, respektive části národního hospodářství, která stojí mimo státní správu a samosprávu a mimo trh. Výhodou sektorového vymezení je, že nám podává obraz o celku, což znamená, že každá organizace, každá ekonomická jednotka, musí patřit do určitého sektoru. Tento fakt si však zároveň nárokuje zařadit do některého ze sektorů takové typy organizací, jakými jsou například hospodářská komora, veřejná vysoká škola nebo politická strana. U sektorového vymezení jde vždy o to, podle jakých kritérií dělíme celek na jednotlivé části a jakým způsobem definujeme hranice mezi jednotlivými částmi, sektory. Vysvětlení těchto dvou skutečností pak objasní obsahové vymezení pojmu soukromý neziskový sektor.

### Definování kritérií

Sektorových vymezení se v teorii vyskytuje celá řada, podle různých autorů (Strachwitz, Schwarz, Strečková) lze dělit národní hospodářství do tří nebo čtyř sektorů na základě jednoho nebo více kritérií (podrobnosti viz ŠKARABELOVÁ [2002]). Snad nejuplněnější a nejvíce propracované sektorové vymezení popsal ve svém článku švédský ekonom Pestoff. Ten rozděluje národní hospodářství na čtyři sektory, a to na základě tří kritérií:

- podle kritéria financování provozu a rozvoje na sektor ziskový a neziskový,
- podle kritéria vlastnictví na sektor soukromý a veřejný,
- podle míry formalizace na sektor formální a neformální.

Jeho čtyřsektorový trojúhelníkový model národního hospodářství obsahuje:

- **ziskový soukromý sektor**
- **neziskový veřejný sektor**
- **neziskový soukromý sektor**
- **neziskový sektor domácností**

<sup>1</sup> Ing. Tomáš Rosenmayer je členem výzkumného týmu Centra pro výzkum neziskového sektoru.



Pramen: REKTOŘÍK [2001] dle PESTOFFA [1995].

V uvedeném modelu, resp. trojúhelníku, jsou podle jím používaných kritérií dělicími přímkami vymezena pole pro sektor formální – neformální, ziskový – neziskový, veřejný – soukromý. Dělicí přímkami jsou vedeny tak, že uprostřed trojúhelníku zůstává větší či menší místo, podle velikosti krajních sektorů, právě pro třetí **neziskový soukromý sektor**, vymezený kružnicí. Tato konstrukce ponechává prostory v místech překrývání sfér jednotlivých sektorů k umístění těch organizací, které mají znaky společné pro dva nebo více sektorů. Ty definuje jako tzv. smíšené a hraniční organizace, ve kterých se činnosti a poslání jednotlivých organizací působících ve vymezených sektorech, překrývají (blíže viz REKTOŘÍK [2001]). Jedině soukromý neziskový sektor je definován zároveň třemi kritérii, pro všechny ostatní sektory stačí splnění pouze jednoho kritéria. Jedná se tedy o negativní vymezení – pokud organizace (lépe řečeno ekonomická jednotka) nepatří do žádného z „rohových sektorů“, teprve pak případně do „prostředního“.

Opakem sektorového vymezení je definování určitého typu organizací na základě vymezení definičních vlastností. Příkladem budiž komplexní a mezinárodně uznávaná charakteristika nestátních neziskových organizací, kterou ve svých studiích přinesli Salamon a Anheier (viz SALAMON, ANHEIER [1997], resp. FRIČ, GOULLI [2001]). V tomto případě se jedná o pozitivní vymezení, což znamená, že za nestátní neziskovou organizaci lze prohlásit pouze ty organizace, které mají vyjmenované vlastnosti (jsou institucionalizované, soukromé, neziskové, samosprávné a dobrovolné).

Vnímavější čtenář narazil na tuto skutečnost: první tři definiční charakteristiky Salamona se shodují s kritérii Pestoffa. K definování soukromých neziskových organizací tedy postačí pouze tři definiční vlastnosti. Splnění vlastností spojených se samosprávou a nezávislostí vlastně jen blíže odděluje nestátní neziskové organizace od subjektů patřících do jiných sektorů. Dobrovolnost je pak typická vlastnost těchto organizací, která se však může vyskytovat i v jiných sektorech.

## Definování hranic

Stanovení hranic mezi sektory se může lišit nejen podle různých zemí, a to díky skutečnostem jako jsou odlišný právní systém i jednotlivé zákony, různý stupeň demokratizace, blahobytu, historické souvislosti, atd.; ale i vzhledem k účelu, kterému má takové odlišení sloužit (např. statistika národních účtů, ONDRUŠ [ZČ]). Pro účely uchopení sektoru a jeho případné zkoumání je vhodné držet se institucionálního pojetí, které je obvyklé v zemích s pozitivním právem, jako je Česká republika.

1. **Hranice mezi formálním a neformálním sektorem.** Jednoznačným určením je, zda se jedná o právnickou osobu či nikoli. Podnikající fyzické osoby pak samozřejmě budou patřit do ziskového sektoru, tato skutečnost je zase ošetřena registrací takových osob.
2. **Hranice mezi ziskovým a neziskovým sektorem.** Zde tvoří hranici účel, pro který byla právnická osoba založena nebo zřízena (viz HUNČOVÁ [ZČ]). I zde (s výjimkou obchodních společností nezaložených za účelem podnikání) je namísto držet se rozlišení na základě právní úpravy existence a fungování jednotlivých organizací. Úplný výčet těchto organizací v ČR podává § 18, odstavec 7 zákona č. 586/1992 Sb., o dani z příjmu.
3. **Hranice mezi soukromým a veřejným sektorem.** Tato hranice je patrně nejvíce problematická, pro její stanovení je zřejmě vhodné si položit otázku, kým je organizace vlastněná, v institucionálním pojetí to znamená, kým je založena a kým spravována (viz čtvrtá definiční vlastnost). V tomto případě lze souhlasit s námitkou HUNČOVÉ [ZČ] o nedokonalosti používání institucionálního pojetí vzhledem k aktivitám, jež některé konkrétní organizace vykonávají (příkladem může být nadační fond přidružený při škole, jehož zřizovateli jsou sice soukromé osoby – učitelé, ovšem mnohem průkaznější, zda se jedná o soukromou či veřejnou organizaci, je v tomto případě fakt, zda by takový fond existoval, pokud by byla škola zrušena). Pro účely uchopení sektoru a jeho případné zkoumání však na jiné než institucionální pojetí nezbývá než rezignovat, neboť případné detailní sledování organizačních dokumentů či faktického chování jednotlivých organizací není vzhledem k náročnosti uskutečnitelné. Náprava je možná snad jen dokonalejší právní úpravou.

## Obsahové vymezení pojmů

### Pojem: neziskový sektor

Do neziskového sektoru patří všechny organizace, které nepatří do ziskového. Podle Pestoffova vymezení sem tedy spadají jak organizace **veřejného neziskového sektoru**, tak organizace **soukromého neziskového sektoru**. V právním prostředí České republiky se sem řadí všechny organizace, které **nebyly zřízeny či založeny za účelem podnikání** (resp. dosahování zisku), jak jsou vyjmenovány v § 18, odstavci 7 zákona č. 586/1992 Sb., o dani z příjmu. Toto „široké“ pojetí (HAKEN [ZČ])

neziskového sektoru ostatně dokládá i dokument „Co je to neziskový sektor“ umístěný na webových stránkách [www.neziskovky.cz](http://www.neziskovky.cz). Úplný výčet všech právních forem spadajících dle tohoto pojetí do neziskového sektoru vyjmenoval REKTOŘÍK [2001]:

### 1. Neziskové soukromoprávní organizace

- občanská sdružení (včetně odborů), zájmová sdružení právnických osob, nadace, nadační fondy, obecně prospěšné společnosti, politické strany a hnutí, církve a náboženské společnosti, církevní právnícké osoby, profesní komory, společenství vlastníků jednotek (bytových)

### 2. Neziskové veřejnoprávní organizace rozpočtového typu

- organizační složky, příspěvkové organizace, obce, kraje, svazky obcí, Akademie věd ČR, vězeňská služba a justiční stráž, Grantová agentura ČR, Ústavní soud ČR, Nejvyšší kontrolní úřad

### 3. Ostatní veřejnoprávní organizace

- Český rozhlas, Česká televize, státní podnik, veřejná vysoká škola, Česká národní banka, Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR, státní fondy

### 4. Neziskové organizace typu obchodních společností

- společnost s ručením omezeným, akciová společnost, družstvo

### Pojem: soukromý neziskový sektor

Soukromý neziskový sektor lze chápat jako **část neziskového sektoru**. Právě tento sektor je omezen kružnicí v Pestoffově schematicém rozdělení, přičemž je v něm navíc možné rozlišit organizace, které se nacházejí uvnitř prostředního trojúhelníku:

- občanská sdružení (včetně odborů), nadace, nadační fondy, obecně prospěšné společnosti, politické strany a hnutí, církve a náboženské společnosti, církevní právnícké osoby,

a dále tzv. *hraniční organizace*:

- se sektorem domácností – společenství vlastníků jednotek (bytových)
- s veřejným sektorem – profesní komory, veřejné vysoké školy
- se ziskovým sektorem – obchodní společnosti, družstva

Podobně vymezil soukromý neziskový sektor i tým na Universitě Johnse Hopkinse při mezinárodním srovnávacím výzkumu neziskových organizací. Takto široce vymezený obsah soukromého neziskového sektoru není v ČR obvyklý, většinou se používá mnohem užší pojetí. Jak už však bylo řečeno v úvodu tohoto článku, u sektorového vymezení jde o to, že každá organizace, každá ekono-

mická jednotka musí patřit do některého sektoru, a jde tedy o to zdůvodnit (například po hlubším průzkumu jednotlivých právních forem), proč by ta která organizace (resp. právní forma) neměla patřit právě do soukromého neziskového sektoru.

Další, ale už méně závažný problém, vyvstává s pojmenováním tohoto sektoru. **Soukromý neziskový sektor** je jediný přesný název, protože tento sektor je, na rozdíl od ostatních sektorů, definován zároveň třemi kritérii (ostatní sektory lze nazvat ziskový resp. tržní, veřejný resp. státní a sektor neformální resp. domácností). Tento název je však příliš dlouhý a pro používání v praxi zbytečně komplikovaný. Problémy s jeho pojmenováním měl i Pestoff, který jej ve své studii pojmenoval jako třetí sektor, avšak zároveň nabídl celou řadu dalších názvů (např. sektor nestátních neziskových organizací). Pro pojmenování tohoto sektoru se nabízí tři možnosti:

**Třetí sektor.** Tento název je poměrně často používán, avšak podle mého názoru je spíše chápan jako protiklad k trhu a státu v třísektorovém modelu (viz HAKEN [ZČ]). K vymezení soukromého neziskového sektoru však byl použit čtyřsektorový model, který je z ekonomického pohledu mnohem přesnější, protože zahrnuje i sektor domácností. Mé otázky jsou: proč třetí, proč až třetí?

**Občanský sektor.** V poslední době hojně užívaný pojem, svým obsahem zřejmě přesahuje do neformálního sektoru, neboť zahrnuje i neformální, občanské aktivity (HAKEN [ZČ]) a inklinuje tak k pojmu občanská společnost (DOHNALOVÁ [ZČ]). Tento pojem pravděpodobně obsahuje mnohem širší struktury, které zmíněný čtyřsektorový model nedokáže pojmut ani zobrazit.

**Dobrovolný sektor.** Tento pojem je více užívaný v zahraničí, u nás se zatím moc neujal. Vystihuje však velice důležitou vlastnost, která je typická v organizacích patřících do soukromého neziskového sektoru (viz SALAMON, ANHEIER [1997]).

### **Literatura:**

FRIČ, P., GOULLI, R. *Neziskový sektor v ČR*. Praha, Eurolex Bohemia 2001.

HYÁNEK, V. *Mikroekonomické aspekty fungování neziskových organizací*. Doktorská práce. Brno, ESF MU 2001.

PESTOFF, V. A. *Reforming Social Services in Central Eastern Europe and Eleven Nation Overview*. In: Sborník CRYF, Krakov 1995.

REKTOŘÍK, J. a kol. *Organizace neziskového sektoru. Základy ekonomiky, teorie a řízení*. Praha, Ekopress 2001.

SALAMON, L. M., ANHEIER, H. K. *Defining the Nonprofit Sector: A Cross National Analysis*. New York, Manchester, Manchester University Press 1997.

ŠKARABELOVÁ, S. a kol. *Když se řekne nezisková organizace*. Brno, ESF MU 2002.

Základní články [ZČ]:

Marie Dohnalová: *Občanský sektor*.

Roman Haken: *Třetí sektor*.

Magdalena Hunčová: *O pojmech neziskovost, veřejná prospěšnost a veřejné služby*.

Vítězslav Ondruš: *Vymezení sektoru neziskových institucí v národních účtech*.

[www.neziskovky.cz](http://www.neziskovky.cz): „Co je to neziskový sektor“



## K terminologii neziskového sektoru

Radim Bačuvčík<sup>1</sup>

Po půlstoletém období vlády dvou totalitárních politických režimů, které občanské společnosti a tudíž ani neziskovému sektoru soukromé (nestátní) povahy nepřály, se začal tento sektor opět v životě české společnosti velmi důrazně etablovat. O tom, že se mu to daří v kvantitativní i kvalitativní rovině, nemůže být pochyb, podíváme-li se na ukazatele počtu neziskových organizací, počtu zaměstnanců a dobrovolníků, kteří s nimi spolupracují, i na počty uživatelů služeb těchto organizací. Přes ne vždy operativní přístup státních institucí k legislativě upravující status a podmínky fungování neziskových organizací je možné konstatovat, že ač český neziskový sektor samozřejmě ani zdaleka nedosahuje takové hustoty a míry občanské participace jako v některých jiných státech Evropské unie či USA (Čepelka, 2003), do povědomí veřejnosti i státního aparátu se již dostal a je s ním počítáno jako s významným společenským fenoménem a partnerem.

Odhlédneme-li od různých praktických problémů, se kterými se dnes a denně neziskové organizace potýkají a jejichž řešení je ve své podstatě zřejmě důležitější než tato diskuze, jedna z nesnází, které život neziskového sektoru provázejí, tkví v nejednoznačnosti a malé kvalitě doposud používané terminologie.

Na druhou stranu ani tento problém jistě nemůže být marginalizován. V rámci integrovaných marketingových komunikací hraje i **terminologie**, kterou neziskový sektor používá a kterou sám sebe prezentuje uvnitř i navenek, svou roli při vytváření jeho celkové **corporate** (či spíše **branch**) **image**. Současně může být jistá tendence používané terminologie příčinou, ale ve své podstatě jistě také důsledkem určitých traumat či mýtů, kterými neziskový sektor respektive někteří z jeho pracovníků trpí.

### Fenomén neziskového sektoru

Na počátku úvah o terminologii neziskového sektoru musí zaznít vymezení **podstaty a role tohoto fenoménu**. Na **neziskový sektor** je v zásadě možné se dívat z pozic **ekonomických** a **sociologických** (třebaže oba tyto pohledy jistě nemusí a ani nemohou být v úplném rozporu a ani je nelze striktně oddělit). **Ekonomický pohled** říká, že neziskový sektor je spolu se sektorem ziskovým (komerčním) **součástí národního hospodářství** a jako takový se dále dělí na podsektor **veřejný**, **soukromý** a **sektor domácností** (Rektořík, 2001, viz zejména často citované schéma členění hospodářství podle Pestoffa). Protože v hospodářských teoriích je existence neziskového sektoru soukromé povahy zpravidla odvozována jako v podstatě **terciální**, která je umožněna nevyplněným prostorem mezi státem, trhem a domácnostmi, je nasnadě, že z tohoto pohledu je zkoumaná oblast ekonomiky

<sup>1</sup> Ing. Radim Bačuvčík působí na katedře marketingových komunikací, Fakulta multimediálních komunikací Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně.

vymežována **negativně**, tedy jako **ne-ziskové** (to, co se neúčastní volného trhu jako primárního prvku), **ne-státní** (to, co neobhospodařuje stát jako sekundární prvek) **organizace** (jediné pozitivní vymezení v tomto trojslovném názvu). Odtud také vychází termín **třetí sektor** jako sektor, jemuž zbylo to, co „nechtěl“ trh ani stát (viz také teorie vládních a tržních selhání, např. Reškořík, 2001), zatímco čtvrtým sektorem je v některých koncepcích sektor domácností a jinde tzv. šedá ekonomika (což se ostatně dá do jisté míry ztotožnit).

O něco blíže neziskovému sektoru v tom smyslu, jak bude pravděpodobně převážně chápán samotnými pracovníky neziskových organizací, je pohled z pozic bližších **společenským vědám**, tedy pohled, který se na neziskový sektor dívá jako na **prvek společnosti**, respektive jako na nejvlastnější projev **občanské společnosti** jakožto entity, která chce aktivně participovat na politické moci a na veřejné diskusi stěžejních společenských témat. Takové koncepce se naopak pokoušejí nestátní neziskový sektor vymežit **pozitivně** jako **prvek občanské společnosti**, který je **organizovaný, soukromý, ne-pro-ziskový, samosprávný** a nese prvek **dobrovolnosti** (Salamon, 1999). Třebaže, jak již bylo několikrát konstatováno, se tato klasifikace v prvních třech bodech obsahově shoduje s negativně vymežujícím pohledem z pozic ekonomických, nelze přehlédnout, že celý problém staví do jiného světla zdůrazňujíc aspekt samosprávnosti (tedy nezávislosti) a dobrovolnosti (tedy ochotu uvažovat o morálních profitech vedle [namísto] profitů finančních – záměrně není řečeno altruistických, poněvadž s touto hodnotou jistě nelze bezvýhradně ztotožnit celé univerzum neziskového sektoru).

V nejrůznějších diskuzích se setkáváme také se snahou vymežovat neziskový sektor podle existujících **statistických kategorií** (Ondruš, ZČ, Vebrová, DP), případně podle existujících **právních norem**, což je ovšem potřeba v této rovině diskuze z metodologického hlediska odmítnout, protože příslušné kategorie by se měly přizpůsobit realitě živého neziskového sektoru, a nikoliv naopak. V praktické rovině, pokud ovšem nechceme dospět k úplnému zmatení pojmů, pochopitelně nemůžeme o neziskových organizacích uvažovat jinak, než že jsou to ty, které fungují na základě příslušné legislativy, avšak v diskuzi, ve které se hledá podstata celého fenoménu, je třeba postupovat přesně naopak a následně se pokusit její výsledky prosadit i do existujících legislativních norem.

Vrátíme-li se k pojetí neziskového sektoru jako **primárního prvku občanské společnosti**, která si sama vytváří trh jako prostředek realizace směnných vztahů a stát jako společenskou smlouvu potřebnou k zabezpečení veřejných statků, nemůžeme nevidět, že ani ono se zcela nevyhne vnímání neziskového sektoru jako něčeho, co je umožněno až ve chvíli, kdy stát začne žít svým vlastním byrokratickým životem a jako takový nedokáže obhospodařit potřeby všech menšin, jejichž neuspokojení teprve vyústí v konstituci neziskového sektoru. Vyřešit tento rozpor můžeme jediné tak, že neziskový sektor respektive občanskou společnost budeme považovat vedle státu za rovnocennou složku **smlouvy občanů** (kterou jsme ovšem prve ztotožnili s pojmem státu) a budeme abstrahovat od skutečnosti, že stát ideově zamýšlený jako syndikát obránců menšinových (demasifikovaných) zájmů ve své touze po moci zhmotněn v honbu za většinovým voličem v této roli v podstatě selhal.

Jistý problém nám ovšem při hledání své podstaty vytváří sám neziskový sektor svou **dvojjakostí**, kdy je ve svých konkrétních projevech postaven jak na principu **altruismu** (veřejná prospěšnost), tak i **egoismu** (vzájemná prospěšnost), respektive ještě **mutualismu** jako snahy pracovat pro veřejné blaho cestou uspokojování vlastních potřeb (Anderle, www.neziskovky.cz). V této podpodnosti je ovšem možno vidět i vývojový vztah v tom smyslu, že příslušníci menšin si na podporu svých zájmů vytvoří neziskovou organizaci (egoismus), pak začnou svůj potenciál používat i ve prospěch jiných (mutualismus) a nakonec (případně již od začátku) začnou spolupracovat s dalšími osobami, které jsou již motivovány především zájmy ostatních (altruismus). Toto schéma je uvedeno s výhradou, že existuje zřejmě jen málo reálných uskupení, na které je možné je aplikovat (třebaže jistě alespoň v některých ohledech existují – viz některé profesní komory).

### Terminologie neziskového sektoru

Co z toho plyne pro **terminologii** používanou v neziskovém sektoru? V českém jazykovém **prostředí** se vžily a jsou obecně používány termíny **neziskový sektor, neziskové organizace, veřejný sektor, veřejné neziskové organizace, občanský sektor, nestátní neziskový sektor, soukromý neziskový sektor, nestátní neziskové organizace, soukromé neziskové organizace, třetí sektor, organizace třetího sektoru, také dobrovolné či dobrovolnické organizace a nevládní sektor či nevládní organizace, případně ještě některé další (nezávislý sektor, komunitní organizace, organizace občanského sektoru atd.)** Prakticky všechny uvedené termíny jsou ovšem v jistém ohledu problematické a jejich používání by si vyžadovalo hlubší revizi.

Velmi frekventovaný termín **nestátní neziskový sektor (nestátní neziskové organizace)** je překladem z anglického **nonprofit nongovernmental organizations**. Objevuje se také varianta „nevládní neziskový sektor“ (organizace), což je ovšem zcela zavádějící, neboť „nevládní“ v našem slova smyslu je také organizace zřizovaná například obcí či obecním úřadem (příspěvková organizace, organizační složka obce) jakožto nižším článkem místní samosprávy (government je tedy chápáno spíše jako správa než vláda). Problematický je ovšem i termín „**nestátní**“, a to právě proto, že **v rovině komunikační** s sebou nese negativní vymezení „proti něčemu“. Z historie i z vlastní zkušenosti víme, že něco, co se prezentuje jako negativně vymezené vůči něčemu jinému (odmítanému), zpravidla nemá valné naděje na úspěch. Navíc vzniká nebezpečí, že takový útvar se bude dále štěpit, poněvadž se v něm najdou jedinci, kteří opět budou mít potřebu se negativně vymezovat proti něčemu již jednou negativně vymezenému, případně se vracet k proudu, který původně opustili (příklady z dějin politických stran a hnutí či nejrůznějších církví jistě není nutné dlouze hledat). Pokud se na tento termín podíváme jako na **komunikační sdělení**, které o sobě neziskový sektor vysílá uvnitř sebe sama i navenek, nemůžeme si dovolit bagatelizovat negativní konotace, které bude nutně vyvolávat. Stát sice řada lidí majících zkušenosti s jednáním státních úřadů nemusí hodnotit zrovna pozitivně, a tudíž informace o sobě jakožto „ne-státu“ by mohla být v jistém slova smyslu přijímána i pozitivně, na druhou stranu termín „nestátní“ může vyvolávat představu skupinek sektářů, kteří se státem

nechtějí mít nic společného (v rovině financování většiny organizací je tomu samozřejmě přesně naopak), a pokud si občané uvědomují, že stát je něco, co si sami vytvořili a cítí hrdost z příslušnosti k němu, mohou mít tendenci „nestátní“ sektor být podvědomě marginalizovat. Z tohoto pohledu se jeví jako vhodná alternativa termínu „nestátní“ termín „soukromý“ (**soukromý neziskový sektor, soukromé neziskové organizace**). Ani on se však neobejde zcela bez problémů: sice je vymezením pozitivním v tom smyslu, že jeho existence závisí pouze na vůli a iniciativě zřizovatele, avšak může s sebou také nést jisté negativní konotace ve smyslu „zakázaného“ či „nepřístupného“ (soukromý pozemek – vstup zakázán) nebo motivovaného čistě osobními (též prospěchářskými) zájmy (soukromá firma, soukromá oslava). Přesto však pokus o zavedení termínu „soukromý“ v této souvislosti by jistě mohl být sui generis symbolem emancipace neziskového sektoru, byť by to jistě způsobilo určité problémy včetně finančních nákladů, neboť termín „nestátní“ je již dnes v této souvislosti poměrně frekventovaný.

Stejně negativní vymezení v sobě ovšem pochopitelně nese také termín „**neziskový**“. S tím souvisí také některé mýty či traumata, o nichž byla řeč v úvodu, sice že v myslích mnohých pracovníků neziskových organizací existují elitářské pocity (dělám něco jiného, lepšího než ti druzí, kteří hledí jenom na sebe), kterými se negativně (ač v záměru pozitivně) vymezují vůči svému (podnikatelskému, zaměstnaneckému, neangažovanému) okolí. Termín „neziskový“ je navíc kategorií ekonomickou, zatímco **neziskový sektor by sám na sebe zřejmě chtěl spíše nahlížet v rovině občanské** či společenské. K tomuto termínu se ovšem pravděpodobně nepodaří nalézt vhodný pozitivní ekvivalent a spíše by bylo cestou vyjádřit podstatu povahy neziskového sektoru zcela jinak a nezdůrazňovat faktor „neziskovosti“, třebaže námitka musí nutně znít, že právě „neziskovost“ je jedním z nejpodstatnějších rysů. V každém případě, v termínu „soukromý neziskový sektor“ se zbavujeme alespoň jednoho „ne“, což se jeví rozhodně jako pozitivní skutečnost.

Určitým pokusem vyhnout se problémovým dvěma „ne“ je termín **třetí sektor**, který je opět překladem anglického third sector. Toto pojmenování vychází z třísektorového dělení ekonomiky, přičemž prvním sektorem jsou komerční (tržní) organizace, druhým sektorem veřejné (neziskové) instituce a třetím sektorem soukromý neziskový sektor. Bývá ještě uváděn i čtvrtý sektor, kterým jsou podle různých autorů buď domácnosti, nebo stínová ekonomika.

Koncepce třetího sektoru má ovšem hned dva zásadní problémy: za prvé termín **nenese explicitní vyjádření o povaze jevu** (obecné povědomí o ekonomické terminologii je malé), takže zatímco pod termínem „nestátní neziskový sektor“ je schopna si většina lidí na základě obvyklého jazykového úzu něco představit, termínu „třetí sektor“ musí následovat vysvětlení, že jde o nestátní neziskový sektor, což ovšem řešení problému vrací na samotný začátek či přímo do bludného kruhu. Jistě by bylo lze namítnout, že při důsledném prosazování by se pojem v jazyce zabydlel, je ovšem otázka, zda neziskový sektor, který se chce stát výrazným tématem i účastníkem veřejné diskuze, si několikaleté dovysvětlování může dovolit.

Druhým, a snad ještě výraznějším problémem, je **konflikt** s u nás běžně užívaným **pětisektorovým dělením hospodářství**, které sice není s výše uvedeným členěním v přímém faktickém rozporu, ale je v zásadním rozporu terminologickém. Za primární sektor se zde považují odvětví prvovýroby (těžba přírodních zdrojů, zemědělství), za sekundární sektor odvětví zpracovatelského průmyslu (zpracování surovin a výroba umělých zdrojů), a za terciální sektor převážně reprodukční služby, které distribuují, uchovávají, opravují především materiální statky (obchod, doprava, veškeré oprávenství). Za kvartální sektor bývají považovány veškeré služby typicky veřejného charakteru, tedy služby veřejné správy, justice, policie a armády, zatímco kvintární sektor je sektorem rozvojových služeb, které výrazně dynamizují ekonomický růst a rozvoj, tedy služby v oblastech školství, kultury, zdravotnictví, sociální služby, služby vědy a institucí, které tvoří a distribuují informace. Toto rozdělení neuvažuje striktně o formě vlastnictví a stupni organizovanosti, svou činností by nicméně veřejné neziskové organizace spadaly do kvartálního a nestátní neziskové organizace převážně kvintárního sektoru. Vzhledem k tomu, že například výrok „organizace třetího sektoru pracují v kvintárním sektoru“ se na první pohled jeví jako matoucí, třebaže podle logiky uvedených definic dává smysl, bylo by vhodnější termín „třetí sektor“ jako velmi problematický z úvah o terminologii neziskového sektoru zcela vyloučit.

V Evropě i jinde ve světě se používá celá řada názvů, které pojmenovávají neziskový sektor z **pozic mimoekonomických**. Je ovšem otázka, nakolik je možné je implantovat do českého prostředí. Některé z nich se i u nás čas od času objevují, ovšem jejich problém je v tom, že v našem jazykovém prostředí a s vědomím běžného jazykového úzu nevystihují podstatu fungování neziskových organizací. Například termín **dobrovolnické (dobrovolné) organizace**, který v anglofonním prostředí zcela bez problémů funguje, naráží v České republice na malou tradici dobrovolnictví jako něčeho veskrze pozitivního a potřebného. Nemluvě o tom, že dobrovolnictví, a to nejen ve smyslu příslušného zákona, je v celé řadě neziskových organizací na okraji zájmu, pojem „dobrovolník“ často konotuje představu „válečného“ dobrovolníka, který se jde slepě a bez rozmyslu bít za cizí politické a náboženské ideály, což v naší racionální společnosti může vyvolávat nepochopení a odmítnutí. Termín „dobrovolnická organizace“ je navíc spíše vhodný pro dobrovolnické agentury, které jsou pouze malou podmnožinou pojmu „neziskové organizace“. To je také problém termínu **komunitní organizace**, který ani zdaleka nepostihuje celé univerzum nestátního neziskového sektoru. Stejně nevhodný se jeví termín **nezávislý sektor**, neboť jde opět o spíše negativní vymezení, ze kterého navíc není zřejmé, na kom či na čem by měl být nezávislý, zatímco o skutečné povaze jevu neříká vůbec nic.

Jistou nadějí by snad mohly vyvolávat termíny **občanský sektor a organizace občanské společnosti**. Termín „organizace občanské společnosti“ docela dobře vystihuje podstatu celé věci – ve smyslu Salamonovy klasifikace je zřejmé, že jde o organizace, které vytvářejí občané, tudíž jsou samostatné a nezávislé na státu, dá se předpokládat také neziskovost a v uvedeném kontextu snad i přítomnost

prvku dobrovolnosti. Je otázkou, zda stejné charakteristiky v téže kvalitě nese i termín „občanské organizace“, nicméně zdá se, že jako jedna z variant pro vznikající diskuzi by mohl být využit. Jeho výhodou je zejména krátkost (na rozdíl od „organizace občanského sektoru“) a obsahová zaměřitelnost s termínem „(nestátní) neziskové organizace“, nevýhodou naopak to, že k používanému hovorovému termínu „neziskovky“ se na této půdě jen stěží podaří nalézt vhodný ekvivalent. Jistý problém by možná byl v termínu „občanský sektor“, který je zjevně širší než „nestátní neziskový sektor“ – zahrnuje na rozdíl od něj i sektor domácností, avšak užší než „neziskový sektor“ neboť nezahrnuje veřejnou správu a jí zřízované organizační složky a příspěvkové organizace.

Je tedy nakonec **otázkou, zda by se měl neziskový sektor pokoušet nalézt jinou terminologii, nebo se spokojit s tou dosud používanou.** Pravděpodobně není možné vyřešit situaci zavedením nových termínů s tím, že se budou nadále používat i ty dosavadní, poněvadž to by jistě nepřispělo k přehlednosti celé problematiky, a naopak v hlavách osob, které nejsou do celé věci až tak zainteresovány, by to mohlo vyvolat zmatek. Na druhou stranu není možné ani zrušit současnou terminologii a zavést novou, protože k takovému činu jednak chybějí nástroje a navíc bychom se připravili o některé pojmy, ke kterým jsme dosud nenašli vhodný ekvivalent (nestátní/soukromý **neziskový** sektor).

Je jisté, že **neziskový sektor potřebuje terminologii, která explicitně vyjádří jeho podstatu se zdůrazněním role v základech občanské společnosti a která jej zároveň nebude negativně vymezovat „proti něčemu“.** Závěrečná otázka, která je ovšem stěžejní, zní, zda má cenu pokoušet se implementovat jinou než používanou terminologii do přirozeného prostředí, či zda nechat na „trhu“, jak se se situací vypořádá. V každém případě je vhodné a nutné otevřít širokou diskuzi, která ukáže, zda mají převahu hlasy požadující zachování statutu quo, nebo zda se ukáže potřeba terminologie k neziskovému sektoru více „přátelské“.

### Literatura

Čepelka, O. *Průvodce neziskovým sektorem Evropské unie.* - Vyd. 1. - Liberec: Omega, 2003. 135 s. ISBN 80-902376-3-0

Duben, R. *Neziskový sektor v ekonomice a společnosti.* - Vyd. 1. - Praha: Codex Bohemia, 1996. 376 s. ISBN 80-85963-19-1

Rektořík, J. a kol. *Organizace neziskového sektoru. Základy ekonomiky, teorie a řízení.* - Vyd. 1. - Praha: Ekopress, 2001. 177 s. ISBN 80-86119-41-6

Anderle, P. *Máme na čem stavět. Útržky ze života občanské společnosti.* In: [www.neziskovky.cz](http://www.neziskovky.cz). Budišov nad Budišovkou: Vlastenecký poutník, o.s.

Salamon, L. M., Anheier, H. K. a kol.: *Nástup neziskového sektoru (mezinárodní srovnání) (The Emerging Sector Revisited (A Summary)).* Přel. Aleš Dočkal. Praha: Agnes, 1999. - 59 s. ISBN 80-902633-1-3

ZČ – základní články diskuze, DP – diskusní příspěvky

## **Neziskový sektor sledovaný Radou vlády pro nestátní neziskové organizace<sup>1</sup>**

*Jiří Müller<sup>2</sup>*

Rada vlády pro nestátní neziskové organizace vznikla z Rady pro nadace. Ve své historii se nikdy nezabývala teoretickým vymezením neziskového sektoru.

RNNO nepsaně respektuje Salamonova kritéria pro vymezení neziskového sektoru, podle kterých je sektor složen z organizací, které:

- jsou institucionalizované, resp. organizované,
- jsou soukromé (institučně a konstitučně oddělené od státního aparátu, mohou však být založeny a financovány státem),
- jsou samosprávné (vybavené strukturami umožňujícími kontrolu vlastní činnosti – vlastní účetnictví a autonomní řídicí orgány),
- nerozdělují si zisk,
- jsou dobrovolné (využívají dobrovolné zdroje ze strany jednotlivých občanů).

RNNO se však nikdy nezabývala (a vláda takový požadavek neuplatnila) všemi typy organizací, které splňují Salamonova kritéria nýbrž jen následujícími právními typy:

- **občanská sdružení,**
- **obecně prospěšné společnosti,**
- **účelová zařízení církví,**
- **nadace,**
- **nadační fondy.**

Toto vymezení neodpovídá neziskovému sektoru, tak jak je definován statisticky v systému národních účtů. Neodpovídá ani výčtu právnických osob, které nebyly zřízeny nebo založeny za účelem podnikání, tak jak je obsahuje zákon o dani z příjmů.

Výčet organizací neziskového sektoru, s kterým pracuje RNNO, není odvozen od ekonomické podstaty neziskového sektoru, nýbrž od institucionální formy neziskových organizací vymezených danou legislativou.

---

<sup>1</sup> Text původně sloužil jako příloha k pracovnímu podkladu pro zasedání Rady vlády pro nestátní neziskové organizace dne 18. prosince 2003.

<sup>2</sup> Ing. Jiří Müller je členem Rady vlády pro nestátní neziskové organizace.

V případě, že bude v ČR legislativně zavedena definice „veřejné prospěšnosti“, jak předpokládá návrh nového občanského zákoníku, je velmi pravděpodobné, že RNNO dosavadní pojetí neziskového sektoru ještě zúží a bude sledovat jen ty z dosud sledovaných nestátních neziskových organizací, které budou uznány za veřejně prospěšné (na rozdíl od těch, které slouží zájmu svých členů).

Patrně můžeme říci, že „nepsaným“ hlediskem RNNO pro chápání neziskového sektoru je transformace politického systému. RNNO se orientuje na takové formy neziskových organizací, které jsou spojeny s aktivitami, jež před rokem 1989 neměly žádnou povolenou organizační podobu.



## Zamyšlení nad „neziskovým sektorem“

Jiří Bárta<sup>1</sup>

Před několika dny jsem si na schodech Masarykovy university v Brně během rozhovoru s Miroslavem Pospíšilem z Centra pro výzkum neziskového sektoru posteskl, že mám pochybnosti o významu a užívání pojmu „**neziskový sektor**“. A hned se mi to vrátilo. Pan Pospíšil mě požádal o příspěvek na toto téma do diskuse na stránkách CVNS. Rád jsem tuto pozvánku přijal a v následujícím textu se pokusím nastínit příčiny svých pochyb.

Naprosto sdílím potřebu hlouběji a z nejrůznějších úhlů pohledu porozumět tomu, co nevládní neziskové organizace (NNO) vnášejí do života lidí a společnosti. Zajímá mě, jak je to s naší veřejnou prospěšností (sám pracuji v neziskové organizaci), naší schopností aktivně a pozitivně ovlivňovat veřejný život, měnit věci k lepšímu, rozvíjet se či hledat a nacházet důležitá témata, na něž by se měla naše další činnost zaměřit. Také rozumím tomu, proč nás omezuje fakt, že neumíme používat ekonomické argumenty, které by řečí dneška (tedy řečí ekonomiky, čísel, přínosů a nákladů) mohly jednoduše a srozumitelně promlouvat a ukazovat, jak jsme dobří, užiteční, či přínosní. Jinými slovy, dobře rozumím touze vědět více o **celku**, který je vytvářen souhrnem jednotlivých neziskových organizací a jejich nejrůznějších uskupení a asociací. A jsme u toho – tomuto celku jsme začali docela bezproblémově říkat „neziskový sektor“. To má samozřejmě své důsledky. Například takové, že se chceme poměřovat s dalšími sektory ve společnosti. Vždyť ty dobře vědí, jak jsou velké, kdo do nich patří a kdo ne, kolik vyprodukují služeb, výrobků, pracovních míst, jednotek hrubého domácího produktu apod. Některé sektory umí dokonce měřit svou efektivitu a produktivitu. A my toto všechno chceme umět a vědět také. Je na tom něco špatného? Ne nutně.

Tak v čem je tedy problém či potenciální riziko bezproblémového přejímání sektorového názvosloví a vidění světa?

### *Riziko první – „metodika a zavádějící čísla“ – je možná malé, ale existuje*

Přijmu-li bez dalšího spolu se „sektorovým“ názvoslovím a viděním světa i metodiky dnes běžně používané pro měření ekonomického výkonu a přínosu, může se mi lehce přihodit následující. V dobré víře použiji nástroj, který není schopen dobře „měřit“ ani ve sféře ekonomiky, natož pak v oblasti neziskové – veřejně prospěšné. Napadá mě v této souvislosti otřepaný příklad měření HDP. Společnost, ve které by všechny maminky zůstávaly po porodu doma jen několik dní, by na tom z pohledu HDP byla skvěle. Proč? Protože za této situace by maminky téměř nevypadávaly z pracovního procesu a jejich práce by nadále, na rozdíl od „neproduktivních“ maminek na mateřské

<sup>1</sup> Jiří Bárta je výkonným ředitelem Nadace Via.

dovolené, zvyšovala HDP. Spotřeba a tedy i výroba sunaru v tomto případě dramaticky narůstá, neboť pracující maminky nemohou kojit. Vytváří se i nová pracovní místa ve službách, neboť o děti se v době, kdy jejich maminky pracují, musí někdo postarat. A tak dále, podobných příkladů by se jistě dala najít celá řada.

### **Riziko druhé – „zplošťování významu“ – je vážnější**

Zapomenu, či rezignuji-li na mapování a prezentaci přínosů činnosti NNO z nejrůznějších úhlů pohledu (tedy i jiných než jen ekonomických), vystavuji se vážnému riziku. A to sice, že zploštím přínos a význam činnosti NNO jen na několik ekonomických ukazatelů. Je otázka, zda tím „neziskovému sektoru“ neudělám medvědí službu. Možná se totiž jen potvrdí zaběhlá představa, že neziskové organizace nic moc nepřinášejí, rozuměj neprodukují, a jsou jen víceméně bezvýznamnými ekonomickými hráči.

### **Riziko třetí – „klam homogenity neziskového sektoru“ – je podstatné**

Pojem „neziskový sektor“ je vlastně jakýmsi obrazem skutečnosti či systémovým modelem. Celek, který je vytvářen jednotlivými neziskovými organizacemi a jejich uskupeními či asociacemi, nazve-me neziskový sektor a na světě je obraz či model, s kterým dále pracujeme. Tento model nám umožňuje mluvit a přemýšlet o celku, aniž se v tu chvíli musíme zabývat tím, že celek je nějak vnitřně členěn, uzpůsoben, že se to uvnitř mele a hýbe, zkrátka, že pod zdánlivě homogenní slupkou tohoto celku je docela normální a drsný život se vším všudy co k němu patří. V tom problém není. Problém nastane tehdy, když uvěříme, že skutečnost a život je stejně homogenní, přehledný a uspořádaný jako model, který jsme si stvořili. A tady, zdá se mi, jsme u kořene věci.

Neboli, kdykoliv řeknu „neziskový sektor“, jsem vystaven pokušení mluvit a uvažovat o celku (jenž je vytvářen neziskovými organizacemi) jako o jedné věci, tedy jako o něčem, co se dá přehledně popsat a jednoduše systemizovat. Snad k tomu svádí i skutečnost, že se téměř všichni shodujeme v tom, že usilujeme o veřejný prospěch (asi jako podnikatelský sektor je sjednocen kolem myšlenky maximalizace zisku). Přitom ale víme, nebo alespoň tušíme, jak různorodé a mnohdy konfliktní cíle, přístupy a zájmy se za oponou sdílené veřejné prospěšnosti skrývají.

Čím je tato různorodost dána? Například tím, že vedle sebe pracují organizace nejrůznějších právních forem, nebo tím, že jeden upřednostňuje otázky životního prostředí, jiný lidských práv a třetí třeba obnovy vespolečného života obce založeného na důvěře v to, že lidé mohou aktivně ovlivňovat věci a dění okolo sebe. I lidé a organizace z jednoho oboru činnosti se budou lišit v pohledu na to, jestli mají kupříkladu raději poskytovat služby či vzdělávat nebo lobovat. To jsou ale ve své podstatě ty jednodušší, neboť přehlednější a srozumitelnější, zdroje různorodosti. Umím si představit, že se

dají pojmenovat a popsat. Bohužel asi o poznání komplexnějším způsobem, než jaký nám nabízí dnešní „sektorové metodiky“.

Jsou ale i další a podstatnější zdroje různorodosti. Není to tak, že v „neziskovém sektoru“ – stejně jako v celé společnosti – vedle sebe žijí a pracují poctivci i lumpové, demokraté i autoritáři, lidé věřící i ateisté, liberálové i konzervativci, dokonce i vyznavači totalitních světonázorů, atp.? Ti všichni přistupují ke světu na základě jiných východisek a jejich přístupy, činnost a cíle to budou více či méně odrážet.

Jaká nebezpečí tedy plynou z toho, když uvěříme, že život celku, jenž je vytvářen neziskovými organizacemi, je stejně homogenní, přehledný a uspořádaný jako model, který jsme si stvořili?

Třeba taková, že začneme bezproblémově předpokládat, že nositelem cílů a zájmů je „neziskový sektor“ a ne organizace a uskupení organizací, jež ho utvářejí. Všichni známe stesky typu:

- neziskový sektor si neformuloval svojí vizi a cíle,
- neziskovému sektoru chybí jednotná strategie rozvoje,
- neziskový sektor nemá mluvčího, který může na nejrůznějších úrovních hájit jeho „oprávněné zájmy“ apod.

Propadnout ale můžeme i jinému klamu. Třeba tomu, že „neziskový sektor“ je jen jakýmsi zanedbaným společenským odvětvím, které za komunismu vypadlo ze společenského systému. Dnes je tedy jen potřeba toto odvětví (sektor) zpět do systému (společnosti, národního hospodářství) vrátit a postarat se především o to, aby se mu dostalo dostatečné „péče“ ze strany státu. Jde tedy hlavně o to, aby do sektoru teklo více veřejných zdrojů, byl na správných místech správně zastupován správnými lidmi, atp.

Pokud přijmeme takové vidění, zůstane zcela zastřena **povaha** neziskového sektoru jako otevřeného, živého a mnohotvárného prostoru, do něhož mohou svobodně vstupovat aktivní lidé, vedeni svou odpovědností za stav věcí veřejných, komunitu, společnost. Zůstanou zastřeny i podstatné důvody, proč má být „neziskový sektor“ zachován a kultivován především jako takovýto otevřený prostor. Které to jsou? Třeba ty, že činnost v neziskových organizacích umožňuje lidem prakticky pomáhat druhým, podílet se aktivně na životě své komunity, a v neposlední řadě že umožňuje vnášet do života společnosti nové impulsy. Například diskutovat o tom, jak mají být správně spravovány věci veřejné – at už se jedná třeba o přístup k menšinám, ochranu životního prostředí, korupci ve společnosti, či odpovědnost každého z nás za stav světa.

### *Závěrem*

Co se tím vším vlastně pokouším říct? Snad to, že jde opravdu o víc než jen o navrácení „neziskového sektoru“ do systému národního hospodářství či společenského systému. Že za pojmy jako „rozvoj neziskového sektoru“ nebo „rozvoj občanské společnosti“ se ve své podstatě skrývá snaha navrátit jeden důležitý projev života (neboť čím jiným je filantropie, svobodně projevená odpovědnost, participace a činnost NNO obecně) do života lidí a společnosti.

Říkám tím neměříme, nezkoumejme, neanalyzujme „neziskový sektor“? Ne, to určitě ne. Popravdě řečeno nesmírně vítám fakt, že nově vzniklé CVNS se bude neziskovými organizacemi a „neziskovým sektorem“ dlouhodobě a systematicky zabývat.

Jen nám všem přeji, abychom se nenechali zlákat jednoduchými a přehlednými modely. Abychom nezapomínali, že homogenita cílů v neziskovém sektoru je jen zdánlivá, a proto je jen těžko představitelné, že „neziskový sektor“ jako celek může být jakkoliv řízen, nebo že si může stanovit nějaké jednotné cíle a jednotnou strategii. Také bychom neměli bezproblémově přijímat „osvědčené“ metodiky, které se občas neosvědčují ani v terénu, pro něž byly vyvinuty.

Neboli zkoumejme, měřme, analyzujme, zabývejme se i ekonomikou (neboť je důležitá), ale uchovávejme si odstup a pamatujme na to, že neziskové organizace a celek, který společně vytvářejí, se projevují neskonale bohatšími a podstatnějšími projevy, než jsou ty ekonomické.

## Co to je neziskový sektor<sup>1</sup>

Neziskové organizace jsou vymezeny jako organizace nevytvářející zisk k přerozdělení mezi jeho vlastníky, správce nebo zakladatele; mohou zisk vytvořit, ale musí ho zase vložit zpět k rozvoji organizace a plnění jejích cílů.

Neziskový sektor kromě nevládních neziskových organizací zahrnuje i organizace příspěvkové, rozpočtové, odbory, politické strany a hnutí, zájmová sdružení právnických osob, družstva (pokud jsou zřizována za jinými účely než podnikání), nepodnikatelské obchodní společnosti (např. společnosti s ručením omezeným, pokud jsou zřízeny k jiným účelům než podnikání), příp. i právnické osoby zřizované samostatnými zákony (např. Česká akademie věd, Česká televize, Český rozhlas).

Nevládní neziskový sektor v ČR je pestrý v právních formách i v oblastech, ve kterých nevládní neziskové organizace (NNO) působí.

### *Nevládní neziskové organizace jsou:*

- institucionalizovány (jsou v nich alespoň zárodky formální organizovanosti),
- soukromé (jsou institucionálně oddělené od veřejné správy),
- neziskové (případný zisk z činnosti nevracejí svým správcům či zakladatelům),
- samosprávné (jsou schopny řídit samy sebe),
- dobrovolné (dobrovolníci se účastní vlastní činnosti organizace, nebo řídí její záležitosti = správní rady, dozorčí rady).

### *Právní formy nevládních neziskových organizací:*

**Občanská sdružení** (zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů), v říjnu 2001 bylo registrováno 47 101 občanských sdružení a více jak 29 000 jejich organizačních jednotek s právní subjektivitou.

**Obecně prospěšné společnosti** (zákon č. 248/1995 Sb., o OPS), v říjnu 2001 bylo registrováno 701 obecně prospěšných společností.

**Nadace a nadační fondy** (zákon č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech), v říjnu 2001 bylo registrováno 299 nadací a 784 nadačních fondů.

**Účelová zařízení církví** (zákon č. 308/1991 Sb., o svobodě víry a postavení církví a náboženských společností), v květnu 2001 provozovaly registrované církve 167 účelových zařízení s vlastní právní subjektivitou.

<sup>1</sup> Tento text je umístěn na webových stránkách [www.neziskovky.cz](http://www.neziskovky.cz) a na internetové diskusi byl na něj umístěn proklik.

### *Oblasti působení NNO:*

- kultura, ochrana památek, umění;
- výzkum a vzdělávání;
- zdravotní péče a sociální služby;
- ochrana životního prostředí, ekologická výchova;
- ochrana lidských práv;
- komunitní rozvoj;
- práce s dětmi a mládeží;
- rekreace, sport, tělovýchova;
- ostatní (např. podpora neziskového sektoru, jeho PR, informační služby, podpora dárcovství a dobrovolnictví).

CENTRUM PRO VÝZKUM NEZISKOVÉHO SEKTORU VZNIKLO  
NA JAŘI ROKU 2005 JAKO SPOLEČNÝ PROJEKT  
EKONOMICKO-SPRÁVNÍ FAKULTY MASARYKOVY UNIVERZITY  
V BRNĚ A BERŇSKÉHO INSTITUTU ROZVOJE OBČANSKÉ  
SPOLEČNOSTI TRIALOG.

POSÍLÁNÍ CVNS JE TRVALÉ A SYSTEMATICKÉ  
ZKOUMÁNÍ EKONOMIKY NEZISKOVÝCH ORGANIZACÍ  
V ČESKÉ REPUBLICE A INICIOVÁNÍ ODBORNÉ I VEŘEJNÉ  
DISKUSE O SPOLEČENSKÉM A HOSPODÁŘSKÉM VÝZNAMU  
OBČANSKÉ SPOLEČNOSTI.

CVNS PODPORUJÍ  
CHARLES STEWART MOTT FOUNDATION  
EMBASSY OF THE UNITED STATES OF AMERICA  
VEDLÁVACÍ NADACE JANA HUSA  
NADACE OPEN SOCIETY FUND PRAGA  
TRUST PRO OBČANSKOU SPOLEČNOST  
VE STŘEDNÍ A VÝGRODNÍ EVROPE PROSTŘEDNICTVÍM  
NADACE VIA

#### KONTAKT

CENTRUM PRO VÝZKUM NEZISKOVÉHO SEKTORU  
TRIALOG, ORLÍ 20, 602 00 BRNO  
TEL.: 542 210 079, FAX: 542 221 909  
E-MAIL: CVNS@TRIALOG-BRNO.CZ  
<http://www.e-cvns.cz>