



MASARYKOVA UNIVERZITA
EKONOMICKO-SPRÁVNÍ FAKULTA

////// Neziskové organizace ve veřejných službách

Vladimír Hyánek, Zuzana Prouzová,
Simona Škarabelová a kolektiv



Neziskové organizace ve veřejných službách

Vladimír Hyánek, Zuzana Prouzová, Simona Škarabelová a kolektiv



MASARYKOVA UNIVERZITA
EKONOMICKO-SPRÁVNÍ FAKULTA
KATEDRA VEŘEJNÉ EKONOMIE

/CENS/ CENTRUM PRO VÝZKUM
NEZISKOVÉHO SEKTORU/

MASARYKOVA UNIVERZITA, EKONOMICKO-SPRÁVNÍ FAKULTA
KATEDRA VEŘEJNÉ EKONOMIE

a

CENTRUM PRO VÝZKUM NEZISKOVÉHO SEKTORU



Neziskové organizace ve veřejných službách

Vladimír Hyánek, Zuzana Prouzová,
Simona Škarabelová a kolektiv



Autorský kolektiv:

Ing. Marie Hladká – kapitola 8, 12.

Ing. Vladimír Hyánek, Ph.D. – kapitola 1, 2, 3, 11, Slovo závěrem.

Ing. Barbora Kaplanová – kapitola 10.

Ing. Ladislav Kavčík – kapitola 10.

Ing. Martin Křivánek – kapitola 4, 5, 11.

Ing. Zuzana Prouzová – kapitola 1, 4, 5, 12.

Ing. Markéta Řežuchová – kapitola 2, 11.

Ing. Mgr. Jana Soukopová, Ph.D. – kapitola 10.

Mgr. Simona Škarabelová, Ph.D. – kapitola 1, 6.

Mgr. Jiří Špalek, Ph.D. – kapitola 4, 5.

Ing. Mirka Wildmannová, Ph.D. – kapitola 7, 9.

Technická spolupráce:

Ing. Marie Hladká

Ing. Martin Křivánek

Tato publikace vznikla jako výstup tříletého výzkumného projektu podpořeného GA ČR. Její vydání by nebylo možné bez finančního příspěví Ekonomicko-správní fakulty Masarykovy univerzity a Centra pro výzkum neziskového sektoru. Další dík náleží Marii Hladké a Martinu Křivánkovi, bez jejichž obětavé pomoci při řešení technických problémů by kniha nevznikla.

Lektoroval:

Prof. PhDr. František Ochrana, DrSc.

© Vladimír Hyánek, Zuzana Prouzová, Simona Škarabelová a kolektiv, 2007

ISBN 978-80-210-4423-4

Obsah

	Předmluva	7
	Autoři	8
Kapitola 1:	Úvod Vladimír Hyánek, Zuzana Prouzová a Simona Škarabelová	11
ČÁST I	Teoretické aspekty zabezpečování veřejných služeb	17
Kapitola 2:	Zabezpečování veřejných služeb Vladimír Hyánek a Markéta Řežuchová	19
Kapitola 3:	Neziskové organizace Vladimír Hyánek	31
ČÁST II	Data o poskytování a financování veřejných služeb v České republice	43
Kapitola 4:	Zdroje dat o financování a poskytovatelích veřejných služeb Zuzana Prouzová, Jiří Špalek a Martin Křivánek	45
Kapitola 5:	Podíl neziskových organizací na poskytování veřejných služeb a jejich financování v České republice Zuzana Prouzová, Jiří Špalek a Martin Křivánek	63
ČÁST III	Vybrané veřejné služby	101
Kapitola 6:	Veřejné služby v kultuře Simona Škarabelová	103
Kapitola 7:	Sociální služby Mirka Wildmannová	129
Kapitola 8:	Veřejné služby ve vzdělávání Marie Hladká	153
Kapitola 9:	Veřejné služby ve zdravotnictví Mirka Wildmannová	179
Kapitola 10:	Veřejné služby v tvorbě a ochraně životního prostředí Jana Soukopová, Barbora Kaplanová a Ladislav Kavčík	197
ČÁST IV	Analýza vybraných způsobů alokace veřejných prostředků na zabezpečení veřejných služeb	223
Kapitola 11:	Veřejně-soukromá partnerství a veřejné zakázky Vladimír Hyánek, Martin Křivánek a Markéta Řežuchová	225
Kapitola 12:	Dotace a dotační politika České republiky vůči nestátním neziskovým organizacím Marie Hladká a Zuzana Prouzová	237
ČÁST V	Slovo závěrem	247
	Přílohy	251

Předmluva

Publikace „Neziskové organizace ve veřejných službách“ byla zpracována jako jeden ze závěrečných výstupů výzkumného projektu Podíl nestátních neziskových organizací na zabezpečování veřejných služeb registrovaného u Grantové agentury České republiky pod evidenčním číslem 402/05/0974.

Cílem výzkumného projektu bylo:

- Analyzovat skutečnou podobu poskytování a financování veřejných služeb na různých úrovních veřejné správy.
- Vyjádřit podíl jednotlivých poskytovatelů u vybraných veřejných služeb v České republice (zvláště pak podíl nestátních neziskových organizací).
- Formulovat konkrétní doporučení odpovědným orgánům veřejné správy vedoucí ke změně jejich postojů a chování vůči nestátním neziskovým poskytovatelům veřejných služeb.

Naplnění prvních dvou cílů je prezentováno v této publikaci. Naplnění posledního jmenovaného cíle je řešeno v rámci samostatného analytického dokumentu, který bude zveřejněn do konce roku 2007.

Publikace je rozdělena do 5 tématických částí, spolu s úvodní kapitolou o cílech a metodice výzkumného projektu. V první části jsou prezentovány teoretické aspekty o roli státu a neziskových organizací na zabezpečování veřejných služeb. Druhá část publikace přináší empirické poznatky o velikosti a zastoupení poskytovatelů veřejných služeb, včetně jejich participace na veřejných finančních prostředcích a na poskytování veřejných služeb. Pro úplnost je v samostatné kapitole uvedena doplňující informace o prezentovaných datech, včetně analýzy zdrojů dat, ze kterých bylo čerpáno. Třetí část obsahuje analýzy jednotlivých vybraných veřejných služeb, na nichž se podílí i neziskové organizace. Analyzována jsou nejen samotná data o financování těchto veřejných služeb a jejich faktická produkce na území České republiky, ale i teoretické aspekty veřejných politik, legislativní předpisy a používané systémy financování. V rámci čtvrté části publikace jsou prezentovány a analyzovány vybrané způsoby alokace veřejných prostředků na zabezpečení veřejných služeb. Závěrečná část se soustředí na sumarizaci dalších výzkumných otázek, které provedený výzkum vyvolal. Hledání odpovědí na tyto nově položené otázky je výzvou pro další výzkumy, ať už pro stejný výzkumný tým nebo jiná výzkumná pracoviště.

Výzkumný tým byl vytvořen z akademických pracovníků katedry veřejné ekonomie na Ekonomicko-správní fakultě Masarykovy univerzity (ESF MU) a výzkumných pracovníků Centra pro výzkum neziskového sektoru (CVNS).

Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta
katedra veřejné ekonomie <http://www.econ.muni.cz/katedry/katedra-verejne-ekonomie>

Společnost pro studium neziskového sektoru
Centrum pro výzkum neziskového sektoru (CVNS) <http://www.e-cvns.cz>

Autoři

Vladimír Hyánek, Ing. Ph.D. (1972)

Odborný asistent na katedře veřejné ekonomie ESF MU, specializuje se na problematiku teorie neziskového a veřejného sektoru. Vystudoval obory hospodářská politika a veřejné finance na VŠE Praha. Disertační práci na téma Mikroekonomické aspekty fungování neziskových organizací obhájil na oboru ekonomie na ESF MU. Je členem týmu CVNS.

Jana Soukopová, Mgr. Ing. Ph.D. (1975)

Odborná asistentka na katedře veřejné ekonomie ESF MU, specializuje se na problematiku životního prostředí a problematiku hodnocení efektivnosti veřejných financí. Zaměřuje se především na metody hodnocení efektivnosti veřejných výdajů a veřejných projektů a problematiku oceňování životního prostředí. Vystudovala obor matematika-ekonomie na Přírodovědecké a Ekonomicko-správní fakultě MU. Disertační práci na téma Metody hodnocení veřejných projektů obhájila na Provozně-ekonomické fakultě Mendlovy zemědělské a lesnické univerzity v Brně.

Simona Škarabelová, Mgr. Ph.D. (1973)

Odborná asistentka na katedře veřejné ekonomie ESF MU, koordinátorka studijního směru bakalářského kombinovaného studia Ekonomika a řízení nestátních neziskových organizací a mezifakultního navazujícího magisterského studia oboru Kulturní management a současně výzkumný pracovník a zástupce ředitele CVNS. Zabývá se ekonomikou a řízením neziskových organizací, vč. marketingového řízení, fundraisingu a strategického plánování. Druhou výzkumnou oblastí je ekonomika a řízení odvětví kultury. Vystudovala obor ekonomie – německý jazyk a literatura na Ekonomicko-správní a Filozofické fakultě MU, disertační práci na téma Transformace nestátního neziskového sektoru v ČR po roce 1989 obhájila na ESF MU.

Jiří Špalek, Mgr. Ph.D. (1973)

Odborný asistent na katedře veřejné ekonomie ESF MU. Zabývá se především možnostmi teoretického popisu fungování veřejného sektoru, veřejnou volbou. Druhou výzkumnou oblastí je využívání dostupných informačních zdrojů ve veřejném sektoru pro statistický popis veřejného sektoru a související aplikaci kvantitativních metod.

Mirka Wildmannová, Ing. Ph.D. (1970)

Odborná asistentka na katedře veřejné ekonomie ESF MU, specializuje se na aktuální otázky v oblasti sociální politiky, politiky sociálního zabezpečení a sociálních služeb. Zaměřuje se na otázky efektivnosti financování a poskytování kvality v sociálních službách, na problémy nastavení financování důchodových systémů, na aktuální problémy ve všech odvětvích sociální politiky, včetně zdravotnictví. Vystudovala VŠE v Praze, obor veřejná ekonomika se zaměřením na sociální politiku (diplomová práce byla zaměřena na aktuální problémy ve zdravotnictví), disertační práci na téma Vybrané problémy v důchodových systémech obhájila na ESF MU.

Marie Hladká, Ing. (1982)

Absolventka oboru Veřejná ekonomika na ESF MU, ve své diplomové práci analyzovala daňové souvislosti neziskových organizací. Působí jako výzkumný pracovník CVNS, kde se zaměřuje na systematické zkoumání prostředí pro činnost neziskových organizací a jejich zdaňování. Ve své výzkumné činnosti se dále zabývá financováním a ekonomickým významem neziskového sektoru.

Barbora Kaplanová, Ing. (1980)

Absolventka oboru Veřejná ekonomika na ESF MU, v současné době studuje doktorský studijní program. Tématem její disertace je Daňový systém a ochrana životního prostředí. Zároveň pracuje v Centru dopravního výzkumu, kde se zabývá především oceňováním externích nákladů a ekonomickými nástroji ochrany životního prostředí.

Ladislav Kavřík, Ing. (1981)

Absolvent oboru Regionální rozvoj a správa na ESF MU, v současné době studuje doktorský studijní program Veřejná ekonomie. Tématem jeho disertace jsou Teoreticko-metodologické otázky efektivnosti hospodaření s veřejnými prostředky při zadávání veřejných zakázek. Zabývá se efektivitou veřejných výdajů a analýzou právních nástrojů na její dosahování. Pracuje v soukromém sektoru jako poradce v oblasti zadávání veřejných zakázek.

Martin Křivánek, Ing. (1980)

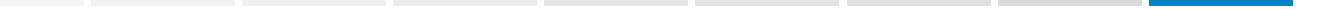
Absolvent oboru Veřejná ekonomika na ESF MU, kde obhájil diplomovou práci zabývající se pojetím efektivnosti veřejného sektoru. V současnosti studuje doktorský studijní program, obor Veřejná ekonomie na ESF MU. Také působí jako výzkumný asistent CVNS, kde se podílí na řešení projektů s orientací na neziskový sektor a ekonomiku neziskového sektoru. K oblastem jeho odborného zájmu patří veřejná ekonomie, neziskové organizace, teorie byrokracie.

Zuzana Prouzová, Ing. (1980)

Odborný pracovník katedry veřejné ekonomie, ESF MU, kde v roce 2005 obhájila diplomovou práci na veřejnou kontrolu a transparentnost neziskových organizací, a výzkumný pracovník CVNS. Zkoumá stav a rozvoj neziskového sektoru v České republice a analyzuje hospodářský význam neziskových organizací, dále se zaměřuje na systematické zabezpečení dostupnosti a kvality dat o neziskových organizacích. Současně studuje doktorský studijní program na ESF MU. Tématem její disertační práce je Financování neziskových organizací z veřejných zdrojů.

Markéta Řežuchová, Ing. (1980)

Asistentka na katedře veřejné ekonomie ESF MU, kde současně studuje doktorský studijní program. Zabývá se způsoby poskytování veřejných služeb (kontraktování, veřejné zakázky, koncese, apod.). Specializuje se na Public Private Partnerships. Tématem disertační práce je Partnerství veřejného a soukromého sektoru: analýza efektivního zabezpečování veřejných služeb.



//// Teoretické aspekty zabezpečování veřejných služeb

ČÁST I.

2. kapitola Zabezpečování veřejných služeb

3. kapitola Neziskové organizace

Zabezpečování veřejných služeb

Kapitola zasazuje problematiku zabezpečování veřejných služeb do širšího kontextu. Podává přehled o různých druzích statků a jejich vlastnostech, které ovlivňují způsob spotřeby, zabezpečení i produkce. Výklad přitom respektuje rozdíl mezi zabezpečováním (garancí) a poskytováním (produkcí). Pozornost je věnována především veřejnému poskytování těchto statků, které svým charakterem nenaplnějí znaky typického statku kolektivní spotřeby. Akcent je položen nejen na skutečnost proměnlivého charakteru veřejných služeb a toho, jak se mění nároky na jejich rozsah i kvalitu, ale také na skutečnost, že veřejná služba může tento status ztratit, popř. znovu nabýt, v závislosti na regionu či etapě historického vývoje. Z tohoto teoretického rámce potom vychází deskripce zabezpečování a produkce veřejných služeb v České republice. Rozebrán je legislativní rámec, institut garanta a poskytovatele i způsoby financování.

Neziskové organizace

Kapitola vytváří odrazový můstek pro další zkoumání, vymezuje totiž obsah pojmu nezisková organizace a neziskový sektor. V textu je přitom položen důraz na česká specifika vnímání neziskového sektoru, ovšem při zachování vědomí mezinárodního kontextu a toho, kam společenské vědy při uchopení těchto pojmů dospěly. Pozornost je věnována spektru vazeb mezi tímto sektorem, resp. jednotlivými jeho částmi, a dalšími subjekty, či sektory v ekonomice.

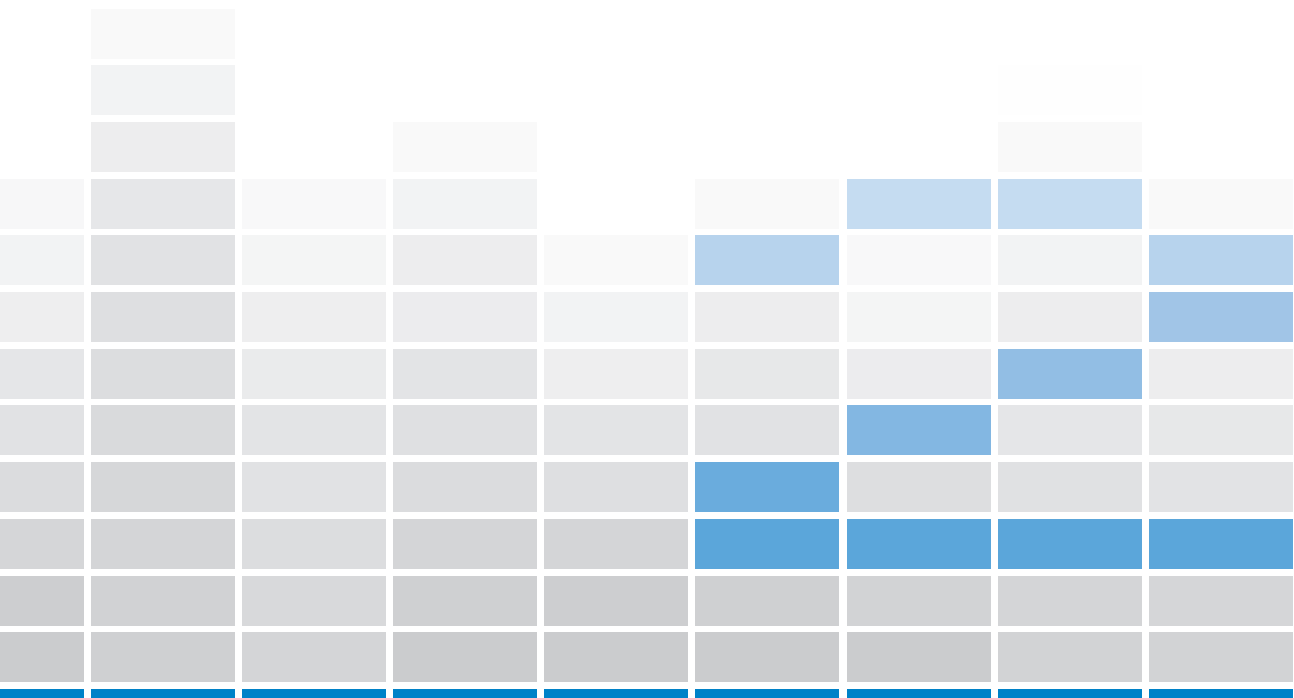
Na základě rozboru tzv. tržních selhání a selhávání smluvních vztahů jsou naznačeny přednosti neziskových organizací při poskytování veřejných služeb. Je provedena analýza faktorů, které vyplývají z charakteru neziskové organizace a které mohou ovlivňovat pozitivně či negativně výkon tohoto typu organizace, popř. které mohou přímo vést k selhávání. Primárně jsou analyzovány zejména faktory související s pobídkami těchto organizací a jejich manažerů. Zajímavá je také paralela chování neziskových organizací a byrokratických institucí.



Teoretické aspekty zabezpečování
veřejných služeb

Zabezpečování veřejných služeb

Vladimír Hyánek a Markéta Řežuchová



- ▶ Prouzová, Z. (online): *Podíl neziskových organizací v odvětvových statistikách v roce 2004*. [on-line], Brno, CVNS, 2006, [cit.: 1. 8. 2007], http://www.e-cvns.cz/soubory/Podil_NO_odvetvove_statistiky_2004.pdf.
- ▶ RNNO (online1): *Rozbor financování nestátních neziskových organizací z vybraných veřejných rozpočtů v roce 2002*, [on-line], Praha, Rada vlády pro nestátní neziskové organizace, 2003, [cit.: 20. 8. 2007], http://www.vlada.cz/assets/cs/rvk/mno/archiv/rozbor_2002.pdf.
- ▶ RNNO (online2): *Rozbor financování nestátních neziskových organizací z vybraných veřejných rozpočtů v roce 2003*, [on-line], Praha, Rada vlády pro nestátní neziskové organizace, 2004, [cit.: 20. 8. 2007], http://www.vlada.cz/assets/cs/rvk/mno/archiv/rozbor_2003.pdf.
- ▶ RNNO (online3): *Rozbor financování nestátních neziskových organizací z vybraných veřejných rozpočtů v roce 2004*, [on-line], Praha, Rada vlády pro nestátní neziskové organizace, 2005, [cit.: 20. 8. 2007], http://www.vlada.cz/assets/cs/rvk/mno/aktuality/rozbor_2004_pro_web.pdf.
- ▶ RNNO (online4): *Rozbor financování nestátních neziskových organizací z vybraných veřejných rozpočtů v roce 2005*, [on-line], Praha, Rada vlády pro nestátní neziskové organizace, 2006, [cit.: 20. 8. 2007], http://www.vlada.cz/assets/cs/rvk/mno/aktuality/rozbor_2005_pro_web.pdf.
- ▶ ÚIV (online): *Ročenka školství – výkonové ukazatele [2002/2003–2005/2006]*. [on-line], Ústav pro informace ve vzdělávání, [cit.: 1. 8. 2007], <http://www.uiv.cz/rubrika/97>.
- ▶ ÚZIS (online): *Adresář zdravotnických zařízení v ČR 1. díl (k 30. 4. 2006)*. [on-line], Ústav zdravotnických informací a statistiky, [cit.: 14. 8. 2007], http://www.uzis.cz/download.php?ctg=10&mnu_id=5300.

////// Vybrané veřejné služby

ČÁST III.

- 6. kapitola Veřejné služby v kultuře
- 7. kapitola Sociální služby
- 8. kapitola Veřejné služby ve vzdělávání
- 9. kapitola Veřejné služby ve zdravotnictví
- 10. kapitola Veřejné služby v tvorbě a ochraně životního prostředí

Veřejné služby v kultuře

Umění i kultura obecně zvyšují kvalitu života a jsou nedílnými součástmi trvale udržitelného rozvoje a podmínek stability společnosti. Na kulturu lze nahlížet i jako na ekonomický faktor, protože je cílem kulturní turistiky, díky níž turistické oblasti získávají příjmy, a protože prvotní nákup kulturního produktu či služby zpravidla vyvolá další výdaj v dalších oblastech služeb. Na rozdíl od sociálních, zdravotních a vzdělávacích potřeb nepatří potřeba kultury v životě člověka mezi prioritní potřeby. Těto skutečnosti odpovídá i celková výše finančních prostředků z veřejných rozpočtů, plynoucích do odvětví kultury. Kromě toho kapitola sleduje i působení a roli neziskových organizací v kultuře.

Sociální služby

Sociální služby představují specifickou oblast a zároveň těžiště sociální pomoci jako formy sociálního zabezpečení v rámci sociální politiky státu, neboť se jedná o významný nástroj k odstraňování sociálního vyloučení ve společnosti. Systém financování a zabezpečování sociálních služeb měl až do začátku roku 2007 podobu centrálního administrativně direktivního charakteru řízení. Kapitola se zabývá starým i novým systémem sociálních služeb s ohledem na jejich garantování, financování i poskytování sociálních služeb. To vše je analyzováno v souvislosti s neziskovými organizacemi a jejich rolí v sociálních službách.

Veřejné služby ve vzdělávání

Veřejné služby ve vzdělávání (formální vzdělávání) mohou poskytovat pouze subjekty, které jsou zapsány v síti škol a školských zařízení. Tyto subjekty mají dle zákona právo na finanční prostředky na svoji činnost, které jsou rozdělovány dle zásad normativního financování. Na druhé straně stojí subjekty, které poskytují tzv. neformální vzdělávání, čelí finanční nejistotě a prostřednictvím vypisovaných dotačních titulů, grantů a veřejných zakázek se každoročně uchází o veřejné finance. Kapitola se zabývá nejen formálním a neformálním vzděláváním, ale také výzkumem a vývojem, sportem a volnočasovými aktivitami, které jsou se vzděláváním úzce spojeny a které jsou ve velké míře poskytovány neziskovými organizacemi a financovány z veřejných rozpočtů.

Veřejné služby ve zdravotnictví

Zdravotní péče je poskytována ve zdravotnických zařízeních a dalších organizacích upořádaných do soustavy zdravotnických zařízení. Soustavu zdravotnických zařízení tvoří zařízení státu, kraje, obcí, fyzických i právnických osob. Kapitola analyzuje zdravotní politiku, základní legislativní předpisy v této oblasti, síť zdravotnických zařízení podle zřizovatele, paušálového financování, financování za výkon zdravotní péče, včetně samotných zdrojů financování vzhledem k jednotlivým typům poskytovatelů těchto služeb. Kapitola přináší údaje o roli neziskových organizací ve zdravotnických službách.

Veřejné služby v tvorbě a ochraně životního prostředí

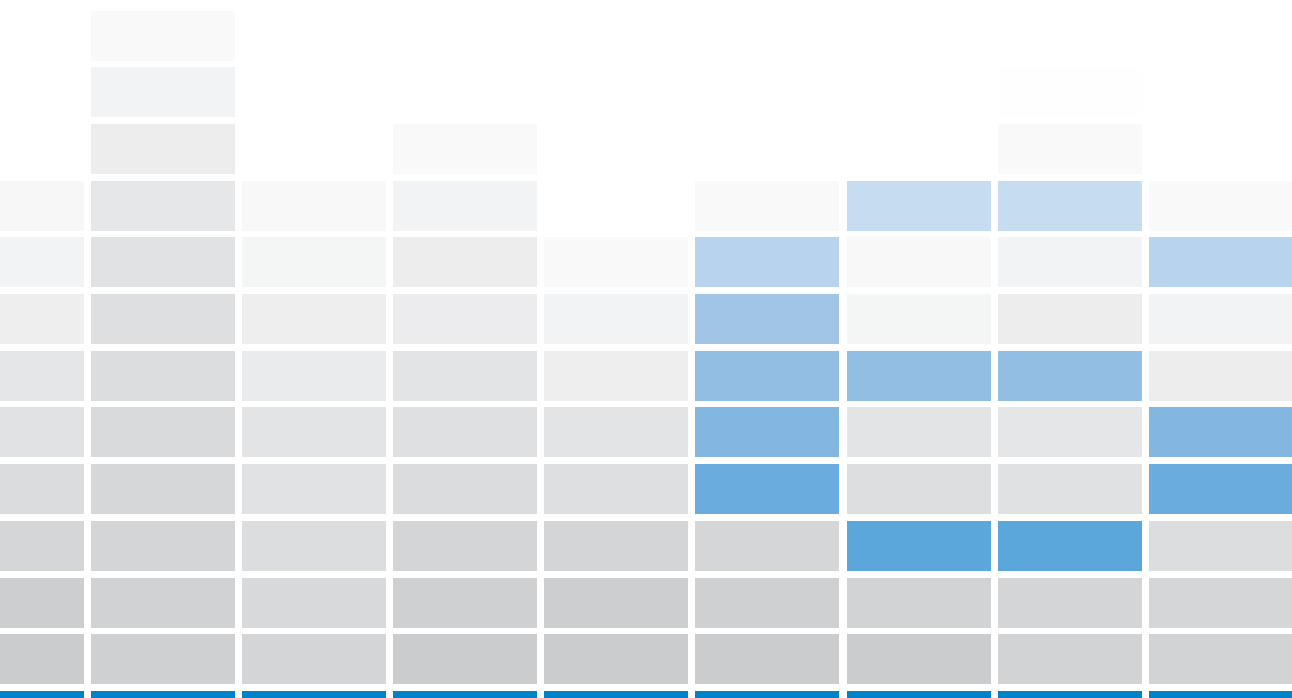
Ochrana životního prostředí je v České republice zabezpečována majoritně státem a to prostřednictvím veřejných služeb a statků v oblasti ochrany a tvorby životního prostředí, tzv. environmentálních veřejných statků a služeb. Kapitola se v první řadě zabývá vymezením těchto služeb a definováním jejich poskytovatelů, analyzuje zdroje financování ochrany a tvorby životního prostředí. Dále je rozebrána legislativa v oblasti životního prostředí, zvláštní pozornost je pak věnována Státní politice životního prostředí.



Vybrané veřejné služby

Veřejné služby v kultuře

Simona Škarabelová



právnícké osoby nebo obecně prospěšné společnosti založené orgánem veřejné správy, zájmová sdružení právníckých osob, svazky obcí a obchodní společnosti.

Jak je zřejmé z grafu 10.4, z uvedených služeb je v případě NNO nejvíce finančních prostředků poskytováno na ochranu přírody a krajiny a environmentální vzdělávání výchovu a osvětu. V posledních letech však výdaje na služby v životním prostředí stagnují až klesají.

Jinak musíme konstatovat, že z hlediska současných informací o financování životním prostředím nelze provést podrobnější finanční rozbory ani posuzování efektivity vynaložených prostředků na veřejné služby v životním prostředí. Vyplývá to z přetrvávající nejasnosti pojmu „výdaje na ochranu životního prostředí“ a absence ekologického účetnictví, které zakládá systematické sledování těchto ukazatelů.

Proto je v současné době sledování výdajů na ochranu životního prostředí obtížné a zakládá se často na odhadech. Je to dáno tím, že je nutno vycházet z různých zdrojů informací vykazovaných na různých úrovních řízení. Uváděné údaje proto mají spíše orientační charakter.

Současně dosažitelné údaje o výdajích na ochranu životního prostředí pramení zejména ze statistických výkazů (tzv. ekologické investice) jejichž kvalita je však sporná, neboť definice těchto investic není zřejmě přesná.

Celkově lze shrnout, že v případě služeb, které poskytují NNO obecně neexistuje speciální nastavení financování těchto služeb pro neziskové organizace. Výjimkou jsou podpory MŽP vyhlašované výhradně pro nestátní neziskové organizace, v těchto podporách jsou pak NNO jednoznačně zvýhodněny.

Z pohledu financování veřejných služeb v oblasti ochrany a tvorby životního prostředí má největší podíl na financování služeb poskytovaných neziskovými organizacemi státní rozpočet. To je ukázáno i v následující tabulce, která ukazuje podíl jednotlivých veřejných rozpočtů na příjmech vybraných neziskových organizací působících v ochraně životního prostředí za rok 2005.

Tabulka 10.11 Podíl finančních zdrojů vybraných neziskových organizací z jednotlivých úrovní veřejné správy (v %)

Finanční zdroj	Veronica	ROSA	Suchopýr	Ústav pro ekopolitiku	Rezekvítek	PRO-BIO	ČSOP ústředí
Státní rozpočet	19,12	25,90	4,54	53,86	12,92	2,07	40,00
Rozpočty krajů	2,65	2,58	1,32	–	–	–	–
Obecní rozpočty	2,82	–	1,59	3,09	–	0,57	–
Rozpočet SFŽP	6,54	–	58,33	8,46	–	–	–
Dotace Úřadu práce	–	–	8,03	–	–	1,02	–

Zdroj: Výroční zprávy uvedených organizací za rok 2005

Z údajů je zřejmé, že největší podíl celkových příjmů pocházel téměř u všech uvedených organizací ze státního rozpočtu. Výjimkou byla organizace Suchopýr o.p.s., která v roce 2005 dostala významnou dotaci ze SFŽP (dotace byla určena na rekonstrukci budovy).

V současné době existuje konkurence při poskytování environmentálních veřejných služeb zvláště v případě služeb ve veřejném ekonomickém zájmu. U ostatních veřejných služeb souvisejících s ochranou a tvorbou životního prostředí působí na trhu převážně neziskové organizace a veřejné subjekty. Proto jsou v rámci ministerstva životního prostředí vyhlašovány podpory pouze pro neziskové organizace. Tyto podpory však tvoří pouze zlomek celkových veřejných výdajů na ochranu a tvorbu životního prostředí.

Co se týče kvality environmentálních služeb, tak ta v současné době není v ČR kontinuálně sledována. Stejně tak i environmentální profil organizací. Ze států OSN pouze Velká Británie sleduje klíčové environmentální dopady veřejných statků a služeb a environmentální profil organizací na základě reportingové směrnice z roku 2006 (Environmental Reporting Guidelines – Key Performance Indicators).

Existuje řada indikátorů, podle kterých je možné hodnotit kvalitu environmentálních veřejných služeb. Mezi nejčastěji používané patří doporučené indikátory trvale udržitelného rozvoje OSN, indikátory podle normy ISO 14031:1999 a EMAS nebo indikátory ekoúčinnosti.

Při rozhodování o alokaci finančních prostředků jsou tyto indikátory povinně zahrnuty do hodnocení jako kritéria hodnocení u projektů evropských fondů.

Při hodnocení a výběru veřejných projektů z oblasti ochrany životního prostředí neexistuje v ČR relevantní legislativa a je na dané organizaci veřejné správy jaké indikátory do hodnocení zahrne a zda vůbec environmentální indikátory v hodnocení využije. Proto je pro zajištění kvality environmentálních veřejných služeb především nutná společenská odpovědnost organizací¹⁵ a spolupráce podnikatelských subjektů i občanů se zájmovými skupinami a s neziskovými organizacemi na zlepšování kvality životního prostředí a zvyšování povědomí obyvatel o důležitosti zachování životního prostředí.

V rámci dlouhodobého účinného partnerství podnikatelské sféry s orgány veřejné správy a neziskovými organizacemi to znamená, že budou vytvářeny vhodné podmínky pro dodržování principů udržitelného rozvoje v soukromém i veřejném sektoru.

Poznámky

- 1 Zpráva Světové komise OSN pro životní prostředí a rozvoj – Naše společná budoucnost (tzv. Zpráva Brundtlandové) přinesla v roce 1987 definici trvale udržitelného rozvoje: „Je to takový rozvoj, který zajistí naplnění potřeb současné společnosti, aniž by ohrozil možnost splnění potřeb generací příštích“. V nedávné době ji nově formuloval Evropský parlament takto: „Udržitelný rozvoj znamená zlepšování životní úrovně a blahobytu lidí v mezích kapacity ekosystémů při zachování přírodních hodnot a biologické rozmanitosti pro současné a příští generace“. Jinými slovy je to takový ekonomický rozvoj, který nezničí základnu přírodních zdrojů a životní prostředí. (Moldan, 2003).
- 2 Těmito složkami jsou pak zejména ovzduší, voda, horniny, půda, organismy, energie a ekosystémy, což jsou funkční soustavy živých a neživých složek životního prostředí, jež jsou navzájem spojeny výměnou látek, tokem energie a předáváním informací a které se vzájemně ovlivňují a vyvíjejí v určitém prostoru a čase – § 3 odst. 1 písm. j) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.
- 3 Externality představují takový vztah mezi dvěma nebo více ekonomickými subjekty, kdy jeden svou výrobní či spotřební činností ovlivňuje činnost (výrobní či spotřební) jiného či jiných subjektů a to buď pozitivně nebo negativně. Mezi negativní externality pak v oblasti životního prostředí patří škody na životním prostředí způsobené různými ekonomickými subjektům (domácnostem, firmám, státu). Tato škoda pak může být ztráta způsobená se snížením hektarových výnosů na znečištěných územích, ztráta z nižší produktivity pracovníků v hlučném prostředí, nižší kvalita bydlení v oblastech se znečištěným životním prostředím aj.
- 4 Stát má řadu různých možností, jak postupovat. Jednou z nich je administrativní přístup, kdy stát prosazuje požadované chování jednotlivých aktérů (znečišťovatelů a poškozovaných) formou normativních ustanovení (příkazů a zákazů, limitů, technických standardů). Druhou možností je tržně orientovaný přístup státu, kdy pomocí různých opatření stát doplňuje působení trhu. Zde pak má řadu možností. Může pomocí poplatků a daní tzv. internalizovat externality, může vytvořit simulovaný trh s environmentálními statky formou obchodovatelných povolení, může jasným vymezením vlastnických práv vytvořit prostor pro vzájemné jednání mezi zúčastněnými stranami atd.) (Sauer, 1997).
- 5 Tyto služby obsahují všechny tři typy veřejných služeb (správní, finanční a věcné).
- 6 Místní agenda 21 je nástroj pro uplatnění principů udržitelného rozvoje na místní a regionální úrovni v praxi. Je prováděna v konkrétním čase a místě a v obci nebo regionu. Je to proces, který prostřednictvím zkvalitňování správy věcí veřejných, strategického plánování (řízení), zapojování veřejnosti a využívání všech dosažených poznatků o udržitelném rozvoji zvyšuje kvalitu života ve všech jeho aspektech a směřuje k zodpovědnosti občanů za jejich životy i životy ostatních bytostí v prostoru a čase. (Cenia, online).
- 7 Jedná se o Národní program označování ekologicky šetrných výrobků NP EŠV, národní program čistší produkce – NPCP, Národní program zavádění systémů řízení podniku a auditu z hlediska ochrany životního prostředí – NP EMAS, aj.
- 8 Další pak jsou ženy, děti a mládež, národnostní menšiny, místní a regionální samospráva, zaměstnanci a jejich organizace, podnikatelé, obchod a průmysl, akademická obec a zemědělci.
- 9 Oblast podpory s názvem Koordinační projekty v ochraně přírody a krajiny se týká především programů na podporu biodiverzity a budování národní sítě stanic pro handicapované živočichy a příjemcem byl ve všech uvedených letech Český svaz ochránců přírody.

- 10 Např. Česká asociace odpadového hospodářství (ČAOH) sdružuje přes 100 významných soukromých podnikatelských subjektů, které dohromady ovládají více jak polovinu trhu v odpadovém hospodářství v ČR a které podnikají v oblasti využívání, zneškodňování, svozu a sběru a recyklace odpadů a souvisejících činností a kladou důraz na aplikaci vysokého technického standardu. Při poskytování svých služeb městům, obcím, podnikům, podnikatelům i občanům v celé naší republice garantují svým zákazníkům poskytnutí záruk na dodržování platných zákonů, na práci, cenu, dodržení smluv a ochranu životního prostředí při své činnosti. Dále je to Sdružení oboru vodovodů a kanalizací ČR (SOVAK ČR), které je dobrovolným nevládním, nevýdělečným zájmovým sdružením v oboru veřejných vodovodů a kanalizací, které sdružuje přes 200 podnikatelských subjektů, jejichž zájmem je zajišťování zásobování vodou a odvádění a čištění odpadních vod veřejnými vodovody a veřejnými kanalizacemi, a to z hlediska jejich vlastnictví a rozvoje, popřípadě výstavby. SOVAK ČR zásobuje kvalitní pitnou vodou zhruba 8,5 mil. obyvatel, odvádějí odpadní vody od 6,8 mil. obyvatel a 90 % těchto odpadních vod čistí.
- 11 V roce 1995 bylo dokončeno zhodnocení životního prostředí ČR v pan-evropském měřítku a předloženo 3. konferenci ministrů životního prostředí, která se konala v Sofii.
- 12 V této souvislosti je nutné zmínit zejména Světový svaz ochrany přírody (IUCN, International Union for Conservation of Nature and Natural Resources) a Světový ústav zdrojů (WRI, World Resources Institute), které se zabývají zejména indikátory z oblasti životního prostředí, zvláště se zaměřují na biologickou rozmanitost. WRI ve Washingtonu je jedním ze špičkových světových pracovišť ve vývoji indikátorů. Každé dva roky vydává velmi důkladnou a autoritativní publikaci Světové zdroje (World Resources), která podává pravděpodobně nejuplněnější soubor indikátorů z hlediska trvalé udržitelnosti rozvoje na světě vůbec.
- 13 Na základě konference OSN „United Nations Conference on Trade and Development“, kde byl publikován dokument „A Manual for Preparers and Users of Eco-efficiency Indicators“, který vytváří rámec pro indikátory „ekoúčinnosti“.
- 14 Termín byl do literatury zaveden v roce 1992 Světovou podnikatelskou radou pro udržitelný rozvoj (The World Business Council for Sustainable Development – WBCSD) a zdůrazňuje spojení ekologických a ekonomických aspektů. Je definován jako „Produkování konkurence schopného zboží a služeb, jež uspokojuje potřeby člověka a zvyšuje kvalitu života, přičemž v průběhu svého celého životního cyklu progresivně snižuje ekologické dopady na zdroje a to přinejmenším na úroveň stanovené únosné kapacity Země“ (více viz Hřebíček – Růžička, 2007).
- 15 Společenská odpovědnost organizací (CSR – Corporate Social Responsibility) je definována ve Sdělení Evropské komise jako koncept, kdy organizace na základě dobrovolnosti integrují sociální a environmentální ohledy do svých podnikatelských aktivit ve spolupráci s relevantními zájmovými skupinami.

Literatura a zdroje

- ▶ AOPK (online): *Státní program ochrany přírody a krajiny ČR*. [on-line], Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, [cit.: 14. 5. 2007], <http://www.ochranaprirody.cz/res/data/020/003292.pdf>.
- ▶ Benčo, J. (2005): *Veřejný sektor a veřejné služby*. Kunovice, Evropský polytechnický institut, 2005.
- ▶ Cenia (online): *Místní agenda 21*. [on-line], Česká informační agentura životního prostředí, [cit.: 14. 5. 2007], <http://www.ma21.cz/>.
- ▶ Hřebíček, J. – Růžička, P. (2007): *Key Indicators of Environmental Performance and their Assesment*. In: *Sustainability Accounting and Reporting at Micro-Economic and Macro-Economic Levels*. Pardubice, University of Pardubice, 2007. od s. 35–42.
- ▶ Moldán, B. (2003): *(Ne)udržitelný rozvoj: ekologie, hrozba i naděje*. Praha, Karolinum, 2003.
- ▶ MŽP (online1): *Státní politika životního prostředí*. [on-line], Praha, Ministerstvo životního prostředí ČR, [cit.: 14. 5. 2007], [http://www.env.cz/AIS/web-pub.nsf/\\$pid/MZPKHF75RUFX/\\$FILE/OS_spzp_cz_20041101.pdf](http://www.env.cz/AIS/web-pub.nsf/$pid/MZPKHF75RUFX/$FILE/OS_spzp_cz_20041101.pdf).
- ▶ MŽP (online2): *Státní program environmentálního vzdělávání, výchovy a osvěty v České republice*. [on-line], Praha, Ministerstvo životního prostředí ČR, [cit.: 14. 5. 2007], [http://www.env.cz/AIS/web-pub.nsf/\\$pid/MZPMNF4K8L4E](http://www.env.cz/AIS/web-pub.nsf/$pid/MZPMNF4K8L4E).
- ▶ MŽP (online3): *Internetový portál Ministerstva životního prostředí ČR*. [on-line], Praha, Ministerstvo životního prostředí ČR, [cit.: 14. 5. 2007], www.env.cz.
- ▶ RNNO (online): *Rozbor financování nestátních neziskových organizací z vybraných veřejných rozpočtů v roce [2002, 2003, 2004, 2005]*. [on-line], Praha, Rada Vlády pro nestátní neziskové organizace, [cit.:14. 5. 2007], <http://www.vlada.cz/cs/rvk/rnno/publikace/publikace.html>.
- ▶ Soukopová, J. (2007): *Analýza veřejných služeb v oblasti ochrany a tvorby ŽP*. In: *Problematika zabezpečování veřejných služeb*. Brno, Masarykova univerzita, 2007.
- ▶ Šauer, P. a kol. (1997): *Úvod do ekonomiky životního prostředí*. Praha, VŠE v Praze, 1997.

//// Analýza vybraných způsobů alokace veřejných prostředků na zabezpečení veřejných služeb

ČÁST IV.

11. kapitola Veřejně-soukromá partnerství a veřejné zakázky

12. kapitola Dotace a dotační politika České republiky vůči nestátním neziskovým organizacím



MASARYKOVA UNIVERZITA, EKONOMICKO-SPRÁVNÍ FAKULTA
KATEDRA VEŘEJNÉ EKONOMIE
Doc. JUDr. Ivan Malý, CSc., vedoucí katedry

CENTRUM PRO VÝZKUM NEZISKOVÉHO SEKTORU

Neziskové organizace ve veřejných službách

Ing. Vladimír Hyánek, Ph.D., Ing. Zuzana Prouzová,
Mgr. Simona Škarabelová, Ph.D. a kolektiv

Ediční rada: L. Bauer, L. Blažek, H. Hušková, F. Kalouda, M. Kvizda,
L. Lukášová, R. Lukášová, J. Nekuda, J. Rektořík (předseda),
A. Slaný, J. Šedová, V. Žitek

Vydala Masarykova univerzita roku 2007
1. vydání, 2007, náklad 250 výtisků
Tisk: Printeco, s. r. o., Hněvkovského 77, 617 00 Brno
Návrh a sazba: EXACTDESIGN

55-999A-2007 02/58 11/ESF

ISBN 978-80-210-4423-4



MASARYKOVA UNIVERZITA
EKONOMICKO-SPRÁVNÍ FAKULTA

Ekonomicko-správní fakulta (ESF) vznikla v roce 1991 jako šestá z fakult Masarykovy univerzity. V současné době nabízí studijní programy pro více než čtyři tisíce studentů prezenčního, kombinovaného, doktorského nebo celoživotního studia. Katedra veřejné ekonomie garantuje několik oborů v rámci studijního programu Hospodářská politika a správa. Ty jsou zpracovávány tak, aby se jejich absolventi mohli uplatnit v souladu se svým individuálním zájmem v co nejširším spektru pracovních příležitostí zejména v těch částech národního hospodářství, které souvisí s redistribučními procesy a regulační funkcí moderního demokratického státu. Pracovníci katedry se výzkumně orientují na široké spektrum problémů. Klíčovým tématem, jehož zkoumání má na pracovišti dlouholetou tradici, je pojetí efektivnosti ve specifických podmínkách veřejného a soukromého neziskového sektoru. Právě pro zájme o problematiku nestátního neziskového sektoru bylo v roce 2000 otevřeno bakalářské kombinované studium Ekonomika a řízení NNO.

**/CVNS/ CENTRUM PRO VÝZKUM/
NEZISKOVÉHO SEKTORU/**

Centrum pro výzkum neziskového sektoru (CVNS) je výzkumným institutem Společnosti pro studium neziskového sektoru, o.s. Posláním CVNS je trvalé a systematické zkoumání ekonomiky neziskových organizací v České republice a iniciování veřejné a odborné diskuse o společenském a hospodářském významu občanské společnosti. Ke splnění svého poslání CVNS zkoumá stav a rozvoj neziskového sektoru, vytváří na základě zjištěných dat syntetické a analytické materiály a publikuje je pro potřeby neziskového, veřejného a podnikatelského sektoru, pro akademické bádání a výuku, a pro mezinárodní srovnání, vytváří a publikuje vlastní diskusní dokumenty, veřejně politické studie a strategické návrhy, organizuje konference a symposia s cílem rozvíjet relevantní otázky a podporovat dialog mezi teorií a praxí, provádí nejen vlastní výzkumnou a analytickou činnost, ale také přijímá zakázky od veřejných, podnikatelských a neziskových institucí a spolupracuje také se stejnými a obdobnými pracovišti u nás i v zahraničí.

ISBN 978-80-210-4423-4

