

---

# Rozbor financování nestátních neziskových organizací z vybraných veřejných rozpočtů metody, problémy, řešení

**Vladimír Hyánek**

**Simona Škarabelová**

**Markéta Řežuchová**

*DĚKUJEME NADACI VIA ZA PODPORU VYDÁNÍ TÉTO PUBLIKACE.*

## OBSAH

<b>SEZNAM ZKRATEK .....</b>	<b>4</b>
<b>ÚVOD .....</b>	<b>5</b>
<b>ČÁST 1 METODIKA, ANALÝZA, NÁVRHY ŘEŠENÍ .....</b>	<b>6</b>
<b>1 Neziskový sektor v národním hospodářství .....</b>	<b>6</b>
<b>2 Nestátní nezisková organizace - vymezení .....</b>	<b>7</b>
2.1 Strukturálně-operacionální vymezení .....	7
2.2 Vymezení neziskového sektoru podle Rady vlády pro NNO .....	7
<b>3 Způsoby financování NNO .....</b>	<b>9</b>
<b>4 Státní dotační politika vůči neziskovým organizacím .....</b>	<b>10</b>
4.1 Hlavní oblasti dotační politiky.....	10
4.2 Metodika Rozborů financování NNO z veřejných rozpočtů.....	11
4.2.1 Rozsah sledování.....	11
4.2.2 Sledované typy nestátních neziskových organizací.....	12
4.2.3 Sledované ukazatele .....	12
4.2.4 Zpřesnění metodiky získávání údajů .....	13
<b>5 Analýza problémových míst a návrhy řešení .....</b>	<b>14</b>
5.1 Neúplnost údajů.....	14
5.1.1 Stav .....	14
5.1.2 Důkaz.....	14
5.1.3 Příčina.....	14
5.1.4 Návrh řešení .....	15
5.2 Nekonzistentnost údajů .....	15
5.2.1 Stav .....	15
5.2.2 Důkaz.....	15
5.2.3 Příčina.....	16
5.2.4 Návrh řešení .....	16
5.3 Nesrovnatelnost údajů.....	16
5.3.1 Stav .....	16
5.3.2 Důkaz.....	16
5.3.3 Příčina.....	17
5.3.4 Návrh řešení .....	17
5.4 Sledované kategorie Rozboru za rok 2004 .....	17
<b>ČÁST 2 PŘÍKLADY A VYBRANÁ ZJIŠTĚNÍ.....</b>	<b>18</b>
<b>6 Vývoj vybraných ukazatelů státní dotační politiky .....</b>	<b>18</b>
<b>7 Dotace NNO poskytnuté ústředními orgány státní správy; srovnání let 2002 a 2003 .....</b>	<b>21</b>
<b>8 Dotační politika krajů vůči nestátním neziskovým organizacím .....</b>	<b>27</b>
<b>ZÁVĚR .....</b>	<b>34</b>
<b>PŘÍLOHA Č.1 VYBRANÉ STATISTICKÉ ÚDAJE NNO.....</b>	<b>35</b>
<b>PŘÍLOHA Č.2 MEZINÁRODNÍ KLASIFIKACE NEZISKOVÉHO SEKTORU .....</b>	<b>38</b>
<b>SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY A DALŠÍCH PRAMENŮ .....</b>	<b>39</b>
<b>POZNÁMKY .....</b>	<b>40</b>

## **SEZNAM ZKRATEK**

CEDR – Centrální evidence dotací z rozpočtu

CVNS - Centrum pro výzkum neziskového sektoru

DIS – Dotační informační systém

ICN – Informační centrum neziskových organizací

ICNPO - Mezinárodní klasifikace neziskových organizací - The International Classification of Nonprofit Organizations

IS CEDR - Informační systém centrální evidence dotací z rozpočtu

IS NNO - Informační systém nestátních neziskových organizací

NNO - Nestátní neziskové organizace

OPS – Obecně prospěšná organizace

RNNO - Rada vlády pro nestátní neziskové organizace

Rozbor - Rozbor financování nestátních neziskových organizací z vybraných veřejných rozpočtů

SÚNI – Satelitní účet neziskových institucí

## ÚVOD

Když byl v roce 1990 přijat zákon, který umožnil velmi jednoduchý vznik a fungování občanských sdružení, znamenalo to velmi důležitý krok směrem ke standardní demokratické společnosti postavené na dobrovolné participaci občanů na společenském a ekonomickém životě a na institucionálně bohatém systému zabezpečování veřejných služeb.

Díky tomuto zákonu nastala exploze rozvoje neziskového sektoru – nestátního neziskového sektoru, nezávislého na vůli veřejné moci. Od té doby následovalo několik dalších právních norem upravujících a regulujících fungování tohoto sektoru, kromě zákona zastřešujícího všechny NNO, který je nahrazen zvláštními zákony pro jednotlivé právní formy NNO. Neziskový sektor obecně, se svou částí veřejnou i soukromou, je jako celek regulován pouze zákonem o daních z příjmů.

Nestátní neziskový sektor je dnes důležitou součástí společnosti, jeho organizace sdružují miliony občanů, poskytují širokou paletu služeb, napomáhají rozvoji společenského, ekonomického a nakonec i politického života. Jeho význam nespočívá pouze v přidané ekonomické hodnotě či podílu na celkové zaměstnanosti, ale je díky svému dopadu na takřka všechny sféry života společnosti mnohem komplexnější.

Stát od počátku 90. let 20. století organizace nestátního neziskového sektoru finančně podporoval; systémová podpora se postupem času vyvinula ve formulaci **státní dotační politiky** vůči NNO. Tato dotační politika je ovšem zacílena pouze na určitý segment nestátního neziskového sektoru, což má své opodstatnění, ale současně to s sebou nese významné problémy, jak je popsáno dále v textu.

Současně v návaznosti na státní dotační politiku stát prostřednictvím Rady vlády pro nestátní neziskové organizace shromažďuje **informace o veřejném financování nestátních neziskových organizací**; právě tento systém analýzy<sup>1</sup> státní dotační politiky NNO, jeho slabá místa a perspektivy jsou hlavní náplní tohoto textu.

Je zřejmě vhodné, abychom se v této úvodní pasáži zaměřili na určující vlastnosti nestátního neziskového sektoru, kterou je jeho komplexnost a heterogenita. Tak jako je široké pole působnosti NNO, tak je široké i spektrum právních forem těchto organizací. Není snadné je popsat, není dokonce ani snadné je jednoznačně vymezit. Je dokonce obtížné o nich uvažovat jako o sektoru.

<sup>1</sup> Tzv. Rozbor financování NNO z vybraných veřejných rozpočtů.

## ČÁST 1 METODIKA, ANALÝZA, NÁVRHY ŘEŠENÍ

### 1 Neziskový sektor v národním hospodářství

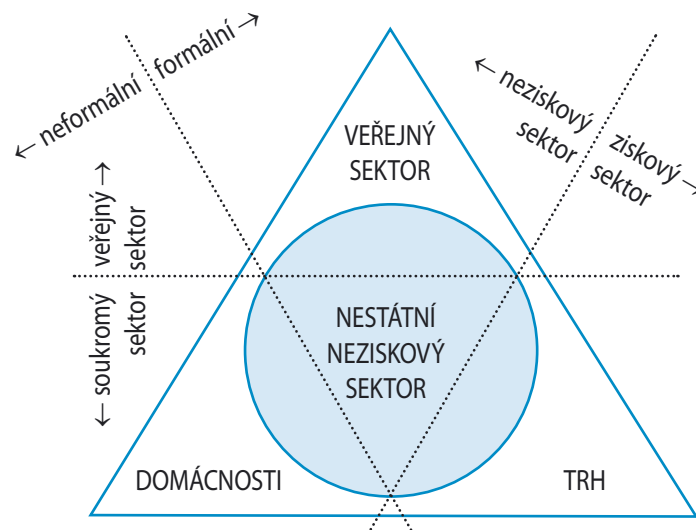
Švédský ekonom Viktor Pestoff je autorem zajímavého schematického pojetí neziskového sektoru, které neodkazuje pouze na organizace členského typu, jako jsou u nás občanská sdružení, a na subjekty typu nadací, ale počítá i s organizacemi méně vyhraněnými, kterých v reálné ekonomice existuje nezanedbatelné množství. Pestoffův model „trojúhelníku blahobytu“ (welfare triangle) je v České republice relativně známý, je však vhodné poukázat právě na ty jeho části, které jsou z hlediska dalšího textu hodny pozornosti.

Centrem tohoto schématu jsou typické organizace nestátního neziskového sektoru, tedy ty, které splňují všechna uvažovaná třídící kritéria:

- jsou založeny soukromými osobami, bez vlivu či záměru státu, resp. veřejných institucí,
- splňují podmínku neziskovosti,
- a jsou to právnické osoby s dlouhodobým charakterem činnosti, nejde tedy o pouhá dočasná ad hoc vytvářená uskupení bez formálních struktur.

Představme si tedy ekonomiku jako trojúhelník. Podle různých kritérií můžeme rozlišovat mezi následujícími sektory a organizacemi:

Obrázek 1 Welfare triangle – postavení NNO v ekonomice



Pramen: Pestoff, V.A. Citizens as co-producers of social services in Europe – from the welfare state to the welfare mix. In: Reforming social services in central and Eastern Europe – an Eleven National Overview. Cracow, Cracow Academy of Economics 1995

Toto schéma dává dobrý přehled o různorodosti organizací neziskového sektoru, přičemž stále jasněji se ukazuje potřeba analýzy organizací na pomezí jednotlivých sektorů, pro které jsou typické velmi různorodé vlastnosti. Také z hlediska praktické politiky je vhodné se na tyto hraniční organizace zaměřit. Navíc hranice mezi sektory jsou velmi neurčité, jednotlivé sektory se navzájem ovlivňují a dokonce prolínají<sup>2</sup>.

Schéma umožňuje dobře si představit vztahy a procesy probíhající mezi jednotlivými sektory. Bohatost těchto vztahů potom dále působí na utváření nových forem neziskových organizací.

Lze říci, že tento přístup dovoluje zahrnout pod pojem nestátní neziskový sektor velmi široké spektrum organizací. Jde o pohled velmi komplexní, na druhou stranu se tak komplikuje metoda případného výzkumu právě díky velmi heterogennímu souboru zkoumaných subjektů.

Další kapitola je krokem směrem k vymezení pojmu nestátní nezisková organizace, obsaženy jsou dva základní a populární přístupy, a to přístup k NNO podle tzv. strukturálně-operacionální definice a přístup Rady vlády pro nestátní neziskové organizace.

<sup>2</sup> Blíže viz uvedený pramen.

## 2 Nestátní nezisková organizace - vymezení

### 2.1 Strukturálně-operacionální vymezení

Vymezení NNO závisí na potřebách toho, kdo se o vymezení pokouší. Proto se běžně odlišuje např. pohled statistického úřadu a pohled výzkumníka, apod. V současné době se i v ČR běžně využívá (byť je to někdy velmi intuitivní) pojetí původně vyvinuté pro potřeby velkého mezinárodního srovnávacího výzkumu NNO. Autory jsou Salamon a Anheier,<sup>3</sup> kteří chápou nestátní neziskový sektor jako soubor institucí, které existují vně státních struktur, avšak slouží v zásadě zájmům veřejným, nikoliv zájmům partikulárním, soukromým. Za určující považují pět základních vlastností, podle nichž jsou nestátní neziskové organizace:

- **institucionalizované** (organized) - tj. mají jistou institucionální strukturu, jistou organizační skutečnost, bez ohledu na to, zda jsou formálně nebo právně registrovány;
- **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;
- **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;
- **samosprávné a nezávislé** (self-governing) - jsou vybaveny vlastními postupy a strukturami, které umožňují kontrolu vlastních činností, tzn. že neziskové organizace nejsou ovládány zvenčí, ale jsou schopny řídit samy sebe. Nekontroluje je ani stát, ani instituce stojící mimo ně;

- **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.

Uvedený přístup k vymezení NNO však není akceptován bez výjimek. Zejména lze vznést výhrady proti „americkému“ stylu vymezení neziskové organizace, který má své kořeny v potřebě definovat ty organizace, které by měly získat vzhledem ke svému neziskovému statusu daňová zvýhodnění.

Výše uvedená *strukturálně operacionální definice* prakticky vylučuje z oblasti zkoumání takové organizace, jako jsou družstva (*co-operatives*) a částečně i vzájemně prospěšné organizace (*mutuals*), a to kvůli případnému příliš striktně uplatňovanému kritériu nerozdělování zisku, které sám Salamon<sup>4</sup> vysvětluje jako podmínku nerozdělování zisku mezi „vlastníky“ a manažery organizace<sup>5</sup>. Také modifikované české pojetí postuluje nutnost vynakládat „zisk“ na podporu hlavního neziskového poslání.

V poslední době se zejména v Evropě stále více prosazuje koncept tzv. „sociální ekonomiky“<sup>6</sup> jdoucí poněkud za/mimo koncept nestátního neziskového sektoru. Jedná se o přístup akcentující samosprávné funkce neziskových institucí, vzájemnou prospěšnost a demokratické vnitřní mechanismy. Tento směr pracuje i s principem tzv. hybridní organizace, resp. hybridní ekonomiky sdružující v sobě vlastnosti různých typů organizací a různých sektorů ekonomiky.

### 2.2 Vymezení neziskového sektoru podle Rady vlády pro NNO

Definice NNO podle RNNNO je účelově vytvořená a zjednodušující, nicméně vyjadřuje to, jak je neziskový sektor vnímán značnou částí (ne)odborné veřejnosti. Na základě uvedených charakteristik a na základě členění používaného poradním orgánem vlády ČR - Radou vlády pro nestátní neziskové organizace, která je současně zadavatelem Rozborů financování NNO z vybraných veřejných

<sup>3</sup> Salamon, L.M., Anheier, H.K. In Search of the Nonprofit Sector. In The Question of Definitions. 2/1992.

<sup>4</sup> Salamon, L.M., Anheier, H.K. Defining the nonprofit sector: A Cross-National Analysis. Manchester University Press 1997.

<sup>5</sup> Tyto organizace do svého pojetí nezahrnuje ani česká RNNNO.

<sup>6</sup> Kromě pojmu „social economy“ se používá také pojem „solidarity-based economy“. Viz např. Borzaga, C., Defourny, J. (eds.): The Emergence of social Enterprise. Routledge Studies in the Management of Voluntary and Non-Profit Organizations, London, New York 2001. ISBN 0-415-33921-9

rozpočtů, lze pod označením „neziskové organizace“ rozlišovat 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.
- **nestátní (nevládní, občanské, soukromé) neziskové organizace (dále také NNO)**, jejichž existence vychází z principu sebeřízení společnosti, tj. schopnosti určitého společenství lidí žijících a spolupracujících ve vymezeném prostoru organizovat a vzájemně usměrňovat své jednání.

Pro analýzu veřejného financování českého neziskového sektoru je samozřejmě podstatné vymezení neziskové organizace, které je pro tento účel využíváno. V celém procesu hraje podstatnou roli Rada vlády pro nestátní neziskové organizace<sup>8</sup>.

RNNO v podstatě respektuje kritéria strukturálně-operacionální definice. Uplatňuje je však selektivně, resp. bere v úvahu pouze některé z organizací, které těmto kritériím vyhovují.

**RNNO řadí do nestátních neziskových organizací občanská sdružení, nadace a nadační fondy, obecně prospěšné společnosti a církevní právnické osoby**, které se zaměřením své činnosti blíží více veřejně prospěšným aktivitám než samotné církve či náboženské společnosti.

Obecně lze o přístupu RNNO říct následující:

- jde o velmi selektivní vymezení,
- nezahrnuje všechny organizace vyhovující strukturálně-operacionální definici,
- nezahrnuje všechny právnické osoby, které nebyly zřízeny nebo založeny za účelem podnikání, tak jak je vymezuje zákon o dani z příjmu,
- nekryje se s vymezením neziskového sektoru obsaženým v systému národních účtů,
- není odvozen od ekonomické podstaty neziskového sektoru, ale od institucionální formy neziskových organizací vymezených danou legislativou.

V této souvislosti se jeví velmi závažnou následující teze: „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).“<sup>9</sup>

Údaje o takto vymezeném nestátním neziskovém sektoru, tedy o vývoji počtu NNO v ČR v letech 1990-2004 a jejich přehledný popis obsahuje *Příloha č. 1*.

---

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

<sup>8</sup> Blíže viz <http://wtd.vlada.cz/vrk/vrk.htm>

<sup>9</sup> Müller, J. Neziskový sektor sledovaný Radou vlády pro nestátní neziskové organizace (RNNO). Příspěvek do internetové diskuse [www.e-cvns.cz](http://www.e-cvns.cz).



### 3 Způsoby financování NNO

Financování nestátních neziskových organizací má **více-zdrojový charakter**. Zdroje financování můžeme rozdělit do následujících základních skupin:

1. Systém veřejného financování, na kterém se podílejí instituce veřejné správy, tj. státní správy a samosprávy. Zde se tedy jedná o financování z veřejných rozpočtů<sup>10</sup>.
2. Finance z neveřejných zdrojů (tuzemských i zahraničních), kam patří:
  - nadace tuzemské i zahraniční,
  - podnikatelská sféra (firemní dárcovství)
  - individuální dárci tuzemští i zahraniční (individuální dárcovství)
  - příjmy z vlastní činnosti
  - členské příspěvky (týká se především členských korporací, tj. hlavně občanských sdružení)
  - část příjmů z loterií a her
  - daňová a poplatková zvýhodnění.

Modifikace výše uvedeného přístupu, která je patrně ještě o něco výstižnější:

- Veřejné zdroje
  - Dotace
  - Veřejné zakázky
  - Smlouvy o poskytování služeb
  - Na základě zákona (zde se jedná o církevní organizace, veřejné i soukromé školy a politické strany, které do výše vymezených NNO neřadíme).
  - Ostatní (i nahodilé, resp. výjimečné) veřejné zdroje. Příkladem může být např. Nadační investiční fond.
- Dárcovství
  - Individuální
  - Firemní
- Vlastní příjmy
  - Vlastní hospodářská činnost
  - Členské příspěvky
  - Příjmy z loterií a her

Vedle toho můžeme jako nepřímý zdroj chápat daňové úlevy vůči NNO (např. u daní: daň z příjmů, daň dědická a darovací, daň z nemovitostí, daň silniční).

Kvantitativní porovnání objemu příjmů NNO v ČR a ve vyspělých ekonomikách ukazuje tabulka 1. Nutno podotknout, že údaje v tabulce nejsou jen za výše vymezené právní formy NNO, ale za široce vymezený neziskový sektor podle Salomona a Anheiera. Údaje jsou navíc velmi neaktuální, hodnoty odpovídají roku 1995.

**Tabulka 1 Porovnání zdrojů příjmů neziskového sektoru v roce 1995 (výsledky projektu srovnávací studie Johns Hopkins University v Baltimore)**

Zdroje příjmů neziskového sektoru	ČR	Průměr 19 zemí
veřejné zdroje	33,5%	42%
vlastní příjmy	35,1%	47%
dárcovství	31,4%	11%

Pramen: Salamon, L.M. a kol. Nástup neziskového sektoru. Mezinárodní srovnání. AGNES, Praha 1999.

Z výše uvedeného vyplývá, že veřejné zdroje představují významnou složku financování NNO. Přitom se ale, hovoříme-li o veřejných zdrojích, nejedná pouze o zdroje v rámci státní dotační politiky, ale i o jiné typy finančních toků.

<sup>10</sup> Státní dotační politika, resp. v jejím rámci přidělované dotace jsou právě jedním z typů veřejného financování NNO.

## 4 Státní dotační politika vůči neziskovým organizacím

Ve společnosti převládá povědomí, že stát finančně podporuje zejména ty nestátní neziskové organizace, které provádějí činnosti, jež stát nezajišťuje, nebo je zajišťuje jen částečně. Některé činnosti jsou navíc dotovány na základě zákona, v tomto případě se jedná o církevní organizace, školy, soukromé školy a politické strany. Realita je však taková, že o veřejnou podporu se ucházejí NNO s velmi různorodou náplní činnosti, a to zdaleka ne pouze ty, které „suplují“, doplňují a obohacují aktivity státu a poskytují služby.

**Zásady pro poskytování dotací ze státního rozpočtu nestátním neziskovým organizacím** se řídí usnesením vlády České republiky ze dne 7. února 2001 č. 114, který je v návaznosti na zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a zákony s problémem související. Dotace se poskytují podle § 7 zákona č. 218/2000 Sb.:

- občanským sdružením,
- obecně prospěšným společenstvem,
- církevním právníckým osobám,
- a dalším právníckým osobám, založeným za účelem poskytování služeb v oblasti zdravotnictví, kultury, vzdělávání, sociální a za účelem poskytování sociálně právní ochrany dětí, pokud o tom rozhodne ústřední orgán státní správy.

Dotace lze poskytnout i dalším právníckým osobám, pokud tak stanoví zvláštní zákon. Dotace lze poskytnout v souvislosti s uskutečněním projektů NNO, které jsou v souladu s cíli státní politiky. Na čerpání dotace však není právní nárok.

### 4.1 Hlavní oblasti dotační politiky

V rámci státní dotační politiky směřují dotace k organizacím ve struktuře předurčené tzv. **hlavními oblastmi dotační politiky**, což by měly být určité státem preferované oblasti, kam by měly dotace směřovat především.

Každoročně přibližně do poloviny roku předkládají jednotlivá ministerstva Radě vlády pro nestátní neziskové organizace oblasti činností, které hodlají v následujícím roce podporovat formou dotací. RNNO je pak sjednotí a formou zmíněných **hlavních oblastí státní dotační politiky** je předloží vládě ČR ke schválení. Poté jsou tyto hlavní oblasti spolu s podrobnou specifikací zveřejněny.

RNNO také vydává informace o poskytování státních dotací NNO pro příslušný rok. Informace obsahují úvodní část, stanovující obecné náležitosti dotačního procesu (hlavní oblasti, vymezení právního rámce, typy NNO, kterých se dotační proces týká, apod.) a zvláštní část, která je tvořena samostatnými oddíly jednotlivých ministerstev (název ministerstva, odbory, popř. útvary, charakteristiku vyhlášených programů, termíny, které souvisejí s poskytováním státních dotací, odkaz na získání podrobnějších informací).

Stanovování hlavních oblastí dotační politiky prošlo vývojem. Např. v letech 1999 a 2000 bylo hlavních oblastí deset, chyběla oblast *Podpory rovných příležitostí mužů a žen*. V roce 2001 a 2002 jich bylo jedenáct. V roce 2003 se seznam hlavních oblastí dotační politiky dále obohatil o rozvoj dobrovolnické služby.

V roce 2004, který v této publikaci už není sledován, počet oblastí doslova expandoval, objevily se oblasti: *Informační společnost, Drogová problematika, Bezpečnost provozu na pozemních komunikacích, Vzdělání a rozvoj lidských zdrojů*, apod.

Došlo i k přejmenování jednotlivých oblastí. Z původní oblasti *Pomoc při nenadálých událostech na Přípravu a pomoc řešení mimořádných událostí a krizových situací a rozvojová pomoc*, oblast *Rozvoj kultury, záchrana kulturního dědictví na Rozvoj, podpora a prezentace kultury, záchrana kulturního dědictví*.

Je jasné, že dotační politika musí usměrňovat výdaje podle nějaké logické struktury, stejně jako analýza této politiky musí určitou strukturu výdajů respektovat. Postupem času se však naprosto zřetelně projeví nedostatky procesu každoročního stanovování hlavních dotačních oblastí. **Pokud v základech této koncepce stála myšlenka stanovování každoročních preferencí v oblasti dotací, byla postupem času překryta něčím zcela jiným.**

Každý rok přibývají další a další oblasti, přičemž se nelze zbavit dojmu ze spíše lobbyistického pozadí zařazení některých oblastí. To se projevuje např. v tom, že některé oblasti jsou dotovány pouze minimálně nebo dokonce vůbec.

Ještě horší je skutečnost, že se oblasti vzájemně překrývají, čímž se vytrácí jejich smysl a navíc je tím znemožněna jakákoliv kvalitní analýza. Navíc jsou některé oblasti definovány nejasně, dvojznačně, apod.

Soubor hlavních oblastí tedy narůstá, zcela bez jakékoliv kontroly, čímž ztrácí i onu jedinou ambici, kterou měl původně, tedy být souborem priorit státní dotační politiky na další rok.

Výše uvedené má za následek to, že dotující instituce nejsou mezi oblastmi často schopny rozlišovat; tento problém se stává závažnějším, čím na nižší úrovni veřejné správy se pohybujeme. U některých dotovaných projektů je skutečně velmi obtížné, ne-li nemožné rozlišit, do které oblasti dotační politiky spadají. Na některé respondenty, zejména obce, působí natolik zmatečně, že namísto pokusu o začlenění svých výdajů podle souboru hlavních oblastí, dávají přednost vymezování oblastí vlastních. Tím se samozřejmě již tak nejasná kritéria ještě komplikují a tím i jejich další srovnávání.

Pro dlouhodobé sledování je naprosto nevhodné, aby hlavní oblasti byly každý rok měněny. Jako možnou alternativu proto navrhuje, aby pro sledování, do kterých oblastí proudí dotace, byla použita některá z mezinárodních klasifikací (jako nejvhodnější se jeví částečně modifikovaná ICNPO<sup>11</sup>).

## 4.2 Metodika Rozborů financování NNO z veřejných rozpočtů

RNNO si již několikátým rokem nechává zpracovat analýzu výsledků státní dotační politiky, tzv. **Rozborů financování NNO z vybraných veřejných rozpočtů**.

Rozbory mají za cíl sledovat objem poskytnutých dotací nestátním neziskovým organizacím z vybraných veřejných rozpočtů, a to v souladu s předem stanovenými hlavními oblastmi státní dotační politiky<sup>12</sup>.

V podstatě **nejde o materiál, který by umožňoval hlubší analýzu, jde spíše o popis části reality**. I tak je metodika zpracování rozborů každoročně vylepšována a zdokonalována.

### 4.2.1 Rozsah sledování

Rozbor, jako sledování poskytnutých dotací ze státního rozpočtu, je prováděn již od roku 2000, kdy byly poprvé publikovány údaje za rok 1999 a částečně za rok 1998.

**Rozbory za roky 1998, 1999 a 2000 obsahovaly** údaje o poskytnutých dotacích z následujících úrovní:

a) **dotace ze státního rozpočtu** poskytnuté NNO jednotlivými ministerstvy,

b) dotace z rozpočtu okresních úřadů a statutárních měst

V souvislosti s reformou veřejné správy a vznikem krajů byly do **Rozboru** zahrnuty poprvé za rok **2002**, a poté i za rok **2003**<sup>13</sup> také údaje o poskytnutých dotacích z územních rozpočtů, konkrétně za všechny kraje a pověřené obce III. stupně. Rozbory obsahovaly tedy údaje o poskytnutých dotacích ze dvou odlišných úrovní:

a) **dotace ze státního rozpočtu** poskytnuté NNO na základě vyplněné žádosti<sup>14</sup> formou rozhodnutí, a to podle schválených Hlavních oblastí státní dotační politiky pro rok 2003<sup>15</sup> a v souladu se zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech republiky,

b) **dotace z rozpočtu krajů a obcí III. stupně** poskytnuté NNO jak na konkrétní projekty, tak na financování běžného provozu organizace, a to v souladu se zákonem č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

Jak už bylo výše řečeno, Rozbor nesleduje všechny finanční prostředky poskytnuté z veřejných rozpočtů nestátním neziskovým organizacím. Do výsledné statistiky nevstupují:

- finanční prostředky přidělené NNO na základě zákona č. 199/1994 Sb., o veřejných zakázkách,
- dotace poskytnuté „ze zákona“ (církevní právnické osoby, dotace soukromým a církevním školám, a další výdaje poskytované mandatorně),

<sup>11</sup> ICNPO je mezinárodní klasifikace neziskových organizací, původně vyvinutá pro potřeby Mezinárodního srovnávacího projektu neziskového sektoru University Johnse Hopkinse. Ani ICNPO však zcela nerespektuje strukturu českého neziskového sektoru ani zvyklosti, které byly zatím při jeho třídění používány, proto je nutné klasifikaci ICNPO upravit na české poměry. První návrh úprav vytvořilo Centrum pro výzkum neziskového sektoru v únoru 2005. Blíže viz <http://www.e-cvns.cz/diskuse.php?id=3>.

<sup>12</sup> Pro v této publikaci poslední sledovaný rok 2003 se jednalo o Usnesení vlády ČR č. 642/2002

<sup>13</sup> Za rok 2001 Rozbor nebyl sestavován, právě z důvodu probíhající reformy veřejné správy

<sup>14</sup> Usnesení vlády ČR č. 621/2001

<sup>15</sup> Usnesení vlády ČR č. 642/2002

- dotace poskytnuté na základě zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje,
- další dotace ze státního rozpočtu, které nebyly poskytnuty v rámci režimu státní dotační politiky (tedy na základě Usnesení vlády ČR č. 642/2002).

Rozhodně tedy **nelze na základě výsledků rozboru činit závěry o celkové úrovni veřejné podpory neziskového sektoru.**

#### 4.2.2 Sledované typy nestátních neziskových organizací

V předkládaných Rozborech byly vždy uvedeny údaje pouze o dotacích poskytnutých níže uvedeným typům subjektů:

- **Občanská sdružení** a jejich organizační jednotky (spolky, svazy, kluby), která se řídí zákonem č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů.
- **Církevní právnické osoby**, které jsou zřizovány církvemi a náboženskými společnostmi podle zákona č. 3/2002 Sb., o církvích a náboženských společnostech, v platném znění, a které jsou evidovány v Rejstříku církevních právnických osob vedeném Ministerstvem kultury.
- **Obecně prospěšné společnosti**, které jsou zřizovány podle zákona č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech a o změně a doplnění některých zákonů.

Rozbory tedy nezahrnovaly všechny dotace z vybraných veřejných rozpočtů, neboť sledovaly jen výše vyjmenované typy neziskových organizací.<sup>16</sup>

Toto zúžení, ačkoliv na první pohled možná příliš omezující, svoji logiku má. Občanská sdružení reprezentují nejčetnější (a tedy nejoblíbenější) právní formu NNO. Tato četnost má svoji příčinu jednak v tom, že umožňuje lidem realizovat svobodu sdružování za nejrůznějším účelem, ale také v poměrně benevolentním znění příslušného zákona. Díky tomu tuto právní formu volí nejen organizace s jasně členskou bází, ale i organizace, které poskytují služby a nechtějí si komplikovat život přece jen poměrně svazující formou obecně prospěšné společnosti.

Odlišení církevních právnických osob od samotných církví a náboženských společností je obtížné a nepřesné.

V údajích o církevních právnických osobách mohou být zahrnuty i údaje o církvích a náboženských společnostech. Jedná se především o příspěvky na obnovu církevních památek, u kterých nebylo možné odlišit, zda příjemcem příspěvku byla církevní právnická osoba církví zřízená nebo církev sama.

OPS je formou velmi vhodnou právě pro služby poskytující organizace, z pohledu možností a pravidel veřejně kontroly jde zcela jistě o formu vhodnější, než je občanské sdružení.

Státní dotační politika je tedy zaměřena jednak na organizace ryze členského charakteru, jednak na organizace poskytující služby. Zejména podpora obecně prospěšných služeb by mohla být interpretována jako snaha státu o podporu poskytování veřejných služeb prostřednictvím nestátních subjektů.

Toto institucionální zúžení je tedy logické, nicméně problematické. Rozbor se tak stává skutečně pouze popisem dotací vybraným právním typům neziskového sektoru. Soubor těchto právních typů je co do počtu velmi omezený, ignorováno je několik dalších organizačních forem. Pohled na neziskový sektor se tak velmi zužuje a vzniká tak jakýsi soubor „hard core“ neziskových právních typů.

Kromě toho může nastat problém například u obecně prospěšných společností. Ty mohou být stejně dobře jako soukromými osobami zakládány například obcemi či kraji. Potom do souboru dotovaných organizací mohou vstupovat i OPS zřízené např. obcí a vykonávající funkce a používající řídicí mechanismy dříve vyčleněné rozpočtovým a příspěvkovým organizacím.

#### 4.2.3 Sledované ukazatele

**Počet podpořených projektů.** Tento ukazatel by mohl mít smysl jak ve vztahu k počtu příjemců dotací, tak např. i k objemu poskytnutých dotací, zejména v dlouhodobém srovnání, které zatím ovšem není proveditelné. Navíc doposud nebylo možné odstranit případy, kdy na projekt jedné NNO byly poskytnuty dotace či příspěvky z několika zdrojů současně, tedy jak různými správci kapitol státního rozpočtu, tak subjekty územní samosprávy. Jeden projekt tedy v souboru může figurovat jako několik projektů, čímž ukazatel ztrácí vypovídací hodnotu.

<sup>16</sup> Příjemcem dotace z veřejných rozpočtů na veřejně prospěšné účely však mohly být i jiné fyzické či právnické osoby, např. nadace a nadační fondy (které dle výše uvedeného vymezení NNO Radou vlády pro NNO do NNO patří), a to v případě rozpočtu územních celků. Poskytnuté prostředky tohoto typu však samozřejmě do výsledků Rozboru nevstupují, neboť nadace nepatří mezi Rozborem sledované typy NNO.

**Počet příjemců dotací**, tedy počet podpořených organizací. Počet příjemců finančního příspěvku mohl být zkrácený tím, že některá NNO realizovala několik projektů, na které mohla obdržet dotace jak v různých Hlavních oblastech, tak z různých veřejných rozpočtů. Taková NNO tedy v souboru může figurovat jako několik subjektů. Teoreticky tedy může dojít k situaci, kdy je snižující se počet podpořených organizací doprovázen silným nárůstem počtu podpořených projektů a výsledné údaje budou chybně ukazovat na zvyšující se počet příjemců dotací.

**Nově podpořené organizace.** Logika zařazení tohoto ukazatele je zjevná: jde o snahu zjistit, nakolik jsou dotační systémy jednotlivých institucí otevřené. Něco o tom mohou napovědět i informace, které ministerstva a některé kraje publikují ještě před začátkem rozpočtového období. Některá jasně deklarují, že dotace nebudou přidělovat na základě veřejné soutěže. Zajímavé by bylo vědět, jak k veřejné soutěži skutečně přistupují ty subjekty, které tento nástroj formálně využívají.

Bohužel nebyl jasně vymezen pojem „nově podpořené organizace“. Není tedy zřejmé, zda má jít o organizace financované v rámci státní dotační politiky úplně poprvé, popř. poprvé podpořené danou institucí, nebo v rámci dané hlavní oblasti, apod. I zde tedy mohlo dojít k tomu, že organizace deklarovaná jako „nová“ mohla být z daného rozpočtu podpořena již v minulých letech, ovšem v jiné Hlavní oblasti nebo z jiného dotačního titulu.

**Objem poskytnutých dotací**, tedy **přiznaná** výše dotace, která byla (na základě žádosti nebo jiného předpisu) v procesu rozhodování poskytovatele dotací přiznána danému příjemci. Zde byly odděleně sledovány **investiční dotace**. Od roku 2001 platí nová rozpočtová pravidla pro státní rozpočet<sup>17</sup> i pro rozpočty územních celků.<sup>18</sup> Zatímco v rozpočtových pravidlech republiky je pro investiční dotace nově používán pojem „programy reprodukce majetku“ (§12 a 13 zákona) a je pro ně zaveden specifický režim, zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů nedefinuje žádné investiční dotace. Břemeno jejich rozlišení tak spočívá na samotných poskytovatelích dotací NNO.

#### 4.2.4 Zpřesnění metodiky získávání údajů

CVNS<sup>19</sup> získalo v letech 2003 a 2004 zakázku na zpracování Rozboru financování NNO z vybraných veřejných rozpočtů. Zároveň mu bylo umožněno **navrhnout novou metodiku** pro sledování údajů vstupujících do Rozboru za rok 2003.

I když se metodika sledování údajů vstupujících do Rozboru zásadně nelišila od předchozích let, došlo k několika důležitým a nutným dílčím změnám:

1. Byly zpřesněny definice některých pojmů (částka dotace, církevní právnické osoby).
2. Ministerstvům a krajům byla zaslána elektronická verze dotazníku ve formátu XLS, pověřeným obcím III. stupně byla elektronická verze zasílána na požádání.
3. Ministerstva vyplňovala dotazník nikoli za celý resort, nýbrž za každý dotační titul, na základě kterého byla dotace poskytnuta. Tuto odlišnost oproti minulým roků si vyžádal požadavek RNNO srovnat údaje z Rozboru s údaji obsaženými v Centrální evidenci dotací ze státního rozpočtu (CEDR). Výsledky však byly stále interpretovány s ohledem na stanovené hlavní oblasti dotační politiky.
4. Zpracovatelé Rozboru měli k dispozici jména kontaktních osob, tedy osob odpovědných za vyplnění dotazníku, což umožnilo zpětnou komunikaci a případné zpřesnění všech údajů.

<sup>17</sup> Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech republiky

<sup>18</sup> Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

<sup>19</sup> [www.e-cvns.cz](http://www.e-cvns.cz)

## 5 Analýza problémových míst a návrhy řešení

Jak již bylo řečeno, CVNS získalo v letech 2003 a 2004 zakázku na zpracování Rozboru financování NNO z vybraných veřejných rozpočtů. Po zpracování podkladů k dokumentu upozornilo CVNS na přetrvávající nedostatky Rozboru a bylo mu umožněno navrhnout novou metodiku pro sledování údajů vstupujících do Rozboru.

V této kapitole uvádíme nejdůležitější nedostatky dosavadních Rozborů, kterými jsou neúplnost, nekonzistentnost a nesrovnatelnost údajů, ale také způsob jejich řešení, které tým CVNS navrhoval.

### 5.1 Neúplnost údajů

#### 5.1.1 Stav

Na všech úrovních veřejných rozpočtů existují dotace, které jsou poskytovány NNO, ale do **výsledné statistiky Rozboru nevstupují**.

Výsledky Rozborů byly dlouhodobě kritizovány zejména ze strany Ministerstva financí, které upozorňovalo na skutečnost, že údaje Rozborů se neshodují s údaji plynoucími ze státních závěrečných účtů, resp. s údaji dostupnými v Centrální evidenci dotací z rozpočtu (CEDR).<sup>20</sup> V České republice tak **existuje dvojí sledování dotací z veřejných rozpočtů**.

#### 5.1.2 Důkaz

Ze státního rozpočtu jsou peněžní prostředky poskytovány nebo přidělovány NNO také v rámci jiných režimů než prostřednictvím státní dotační politiky.

Při zpracovávání údajů za rok 2003 jsme měli zjistit možnosti sledování veřejných zakázek udělených na základě zákona č. 199/1994 Sb., o veřejných zakázkách, a to pilotní studií na vybraném ministerstvu, kterým se nakonec stalo Ministerstvo životního prostředí.

Sledování přidělených zakázek NNO není snadná záležitost, protože **neexistuje povinnost vést evidenci přidělených veřejných zakázek dle právních forem**.

Data o veřejných zakázkách tak pravděpodobně nejsou úplná, zpětné dohledávání přidělených zakázek je velice

náročné. Studie na Ministerstvu životního prostředí však přesto přinesla zajímavé poznatky.

Ministerstvo životního prostředí poskytlo v rámci Hlavních oblastí státní dotační politiky dotace v celkové výši 22 000 tis. Kč, kromě toho však toto ministerstvo poskytlo nebo přidělilo nestátním neziskovým organizacím ještě další peněžní prostředky, a to:

- dotace poskytnuté v rámci výzkumu a vývoje, na základě zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje, v celkové výši 16 596 tis. Kč,
- veřejné zakázky přidělené na základě zákona č. 199/1994 Sb., o veřejných zakázkách, v celkové výši 8 970 tis. Kč (informace mohou být neúplné!),
- další dotace přidělené NNO mimo Hlavní oblasti státní dotační politiky (tyto dotace se neřídí Usnesením vlády ČR č. 642/2002 a Usnesením vlády ČR č. 114/2001) v celkové výši 10 871 tis. Kč,
- smlouvy uzavřené dle občanského zákoníku (zákon č. 40/1964) v celkové výši 1 048 tis. Kč.

Celkové peněžní prostředky, které Ministerstvo životního prostředí poskytlo v roce 2003 nestátním neziskovým organizacím, dosáhly nejméně 59 485 tis. Kč. **Dotace poskytnuté v rámci Hlavních oblastí státní dotační politiky tak činily nejvýše 37 % z celkového objemu prostředků poskytnutých, resp. přidělených tímto ministerstvem nestátním neziskovým organizacím.**

Ministerstvo životního prostředí je patrně co do struktury dotací výjimečné, naše studie však upozorňuje na **omezenou vypovídací schopnost Rozborů**. Stejně tak upozorňujeme na to, že **neexistují jasná pravidla pro to, které dotace patří do režimu státní dotační politiky vůči NNO a které nikoliv**.

#### 5.1.3 Příčina

Státní dotační politika vůči nestátním neziskovým organizacím **nemůže být uplatněna pro jiné subjekty**, než jsou právě NNO (tedy pro jiné příjemce dotací). Pokud resorty vypisují veřejnou soutěž na poskytování dotací i pro jiné subjekty, kterých se však zároveň mohou účastnit i nestátní neziskové organizace, pak **takovéto**

<sup>20</sup> Systém eviduje všechny dotace poskytnuté všem právním typům ze státního rozpočtu. Zapisovatelé údajů do systému jsou odbory informačních systémů na jednotlivých resortech (ministerstvech). Údaje zapisované do systému jsou jednak povinné a jednak nepovinné. V současné době (od platnosti zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech) neexistují jednotná pravidla pro zapisování údajů do CEDRu.

**dotace nejsou do výsledné statistiky Rozboru zařazeny, i přesto, že jejím příjemcem byla NNO. Takové NNO se však objeví v CEDRu, což je jedna z příčin neustálých diferencí mezi údaji CEDRu a údaji Rozboru.**

V rámci systému CEDR existuje ještě tzv. **IS NNO**. Je tedy **subsystémem IS CEDR**, čerpá ze stejné databáze jako IS CEDR. IS NNO řeší v souladu s usnesením vlády č. 1357/1999 problematiku evidence informací o NNO a jim poskytovaných dotacích. Je koncipován jako systém, který poskytuje široké veřejnosti informace z oblasti NNO.

Obsahuje jak všechny subjekty, které požádaly o dotaci, tak ty, které se do databáze přihlásily dobrovolně (prostřednictvím ICN, o.p.s.). V evidenci je dnes přes 3000 subjektů.

**Databáze NNO obsahuje některé povinné informace zapisované do CEDRu, avšak kategorie pro vyhledávání NNO z databáze jsou nepovinnými informacemi CEDRu.**

Jaké jsou příčiny rozdílnosti údajů poskytovaných Rozboru a CEDRem:

- Není jisté, zda se v případě CEDRu i Rozboru má na mysli pod pojmem dotace stejný významový obsah (například dotace poskytnuté ze zákona). Dotazníkové šetření Rozboru se ptá na poskytnuté dotace, zatímco CEDR sleduje jak ukazatel přiznané dotace, tak ukazatel čerpané dotace.
- CEDR sleduje povinně pouze **dotační tituly**. Naopak **hlavní oblasti** slouží v IS NNO jen pro vyhledávání jednotlivých projektů NNO. Žadatelé zatrhávají v žádosti o dotaci některou z položek hlavních oblastí, zapisovatelé pak tuto informaci mohou, ale nemusí zapsat do CEDRu. Vyhledáváním přes hlavní oblasti tedy nelze nalézt všechny projekty, které byly v rámci dané hlavní oblasti podpořeny. V případě Rozboru vyplňují údaje o podpořených projektech a poskytnutých dotacích v rámci té které hlavní oblasti poskytovatelé dotací.

#### 5.1.4 Návrh řešení

- **Údaje o poskytnutých dotacích NNO ze státního rozpočtu čerpá z CEDRu a IS NNO.**

Usnesením vlády České republiky ze dne 15. prosince 2004 č. 1279 byl uskutečněn převod správy IS NNO z rozpočtu Ministerstva financí ČR do rozpočtu Úřadu vlády.

V první polovině roku 2005 má dojít k vypsání výběrového řízení na provozovatele IS NNO.

IS NNO v současné době nastaven tak, že **umožňuje komunikaci a předávání dat s jakýmkoli veřejným registrem, včetně Centrální evidence dotací ze státního rozpočtu (CEDR)**. Toto **propojení IS NNO s CEDRem** je velice důležité, protože díky němu bude i nadále IS NNO obsahovat údaje o poskytnutých dotacích NNO a navíc, na rozdíl od CEDRu, bude možné tyto údaje strukturovat podle požadavků na analýzu poskytovaných dotací NNO, což je v současné době úkolem Rozboru.

Další pozitivní událostí je fakt, že Ministerstvo financí zaslalo do **připomínkového řízení vyhlášku, která má za úkol stanovit povinnosti poskytovatelů dotací ze státního rozpočtu** a týká se zapisování údajů do CEDRu. Schválení této vyhlášky bezesporu přispěje k vylepšení kvality údajů obsažených v CEDRu a tím i v IS NNO.

Je nezbytné, aby RNNO usilovně pracovala na úkolu, který jí byl dán v bodu 6 písm. a) usnesení vlády č. 1279/2004, kde se hovoří o zajištění dalšího rozvoje IS NNO. Jako žádoucí se jeví zejména **upravit IS NNO** tak, aby v něm byly **přímo zobrazovány údaje o poskytnutých dotacích NNO**, a to v různých možných sestavách podle potřeb uživatelů.

Rozbor zpracováváný z údajů za rok 2004 tak **může být posledním**, jehož hlavním úkolem bude přinášet údaje o poskytovaných dotacích NNO. V příštích letech už by se z Rozboru mohl konečně stát **analytický dokument**, tak jak bylo zamýšleno na počátku.

## 5.2 Nekonzistentnost údajů

### 5.2.1 Stav

Různé úrovně veřejných rozpočtů a různé režimy poskytování dotací přináší údaje, které nelze navzájem srovnávat. Nelze například srovnávat objem dotace vynaložené ministerstvem na projekt s penězi poskytnutými obcí na provoz, apod. A je nutné respektovat realitu, kde jsou naprosto běžně dotovány „projekty“ s jasně „provozním“ charakterem. To se děje a má to své opodstatnění zejména u obcí.

### 5.2.2 Důkaz

Územní celky mohou poskytovat dotace NNO jednak bez podání žádosti (projektu), jednak také do jiných oblastí, než jsou schválené Hlavní oblasti státní dotační politiky.

Zatímco v případě státního rozpočtu je sledována pouze vymezená část poskytnutých finančních prostředků NNO (a to na základě státní dotační politiky), není v případě obcí jasné, zda se má sledovat pouze část poskytnutých dotací – na základě podané žádosti (projektu) – nebo všechny dotace.

Představme si tři případy obcí, které poskytují dotace NNO vždy odlišným způsobem.

- První obec uděluje dotace pouze prostřednictvím výběrového řízení a každý uchazeč o dotaci musí předložit projekt. Dotazník bude této obci vyhovovat a bude obsahovat údaje o všech poskytnutých dotacích.
- Druhá obec jednak vypisuje řízení, jednak každoročně přiděluje vybraným NNO dotaci bez podání žádosti. Druhá obec může vyplnit dotazník dvojím způsobem: buď uvede údaje pouze za vypisované řízení, protože dotazník se ptá na poskytnuté dotace na projekt, nebo za všechny poskytnuté dotace.
- Ve třetí obci přidělují dotace pouze vybraným NNO. I třetí obec tak může vyplnit dotazník dvojím způsobem: buď dotazník vyplní, nebo naopak vůbec nevyplní, protože se ptá na projekty, které tato obec vůbec nezná.

Za obce tak mohly přijít tři různě vyplněné dotazníky, které však zároveň mohly poskytnout údaje o pěti významově odlišných souborech.

### 5.2.3 Příčina

Rozbor se snaží sledovat údaje ze dvou odlišných režimů poskytování dotací:

- na jedné straně omezený a poměrně jasně stanovený režim státní dotační politiky vůči NNO (tedy dotace z ministerstev), vycházející ze zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, a z dalších norem, které upravují poskytování dotací NNO ze státního rozpočtu (např. Usnesení vlády ČR č. 620/2001).
- na druhé straně relativně volný způsob poskytování dotací z územních rozpočtů (kraje a pověřené obce třetího stupně) daný zákonem č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních celků. Obce ani kraje nemusí respektovat hlavní oblasti dotační politiky, a ani by nebylo efektivní, aby byla taková povinnost

stanovena. Jejich rozhodování v tomto směru se většinou odvíjí od strategie rozvoje kraje.

### 5.2.4 Návrh řešení

- **Vypustit ze sledování Rozboru pověřené obce třetího stupně a ponechat kraje za podmínky kvalitního vstupu dat.**

Po konzultacích se zástupci Ministerstva financí ČR CVNS navrhlo řešit tento problém vypuštěním pověřených obcí třetího stupně ze sledování Rozboru.

Údaje za kraje budou do Rozboru začleněny pouze pokud jejich struktura bude odpovídat struktuře údajů obsažených v CEDRu.

Podle informací zástupců MF ČR jsou téměř na všech krajských úřadech, nainstalovány DIS (dotační informační systémy), které umožňují evidenci a přenos dat do CEDRu o poskytnutých dotacích NNO v požadované struktuře. Vzhledem k tomu, že usnesení vlády č. 1279/2004 obsahuje doporučení hejtmanům, aby zajistili předávání dat z krajských databází NNO do IS NNO, a také vzhledem k tomu, že část členů RNNO tvoří právě zástupci krajů, je **zařazení krajů do Rozboru možné**.

## 5.3 Nesrovnatelnost údajů

### 5.3.1 Stav

Rozbor sleduje dotace poskytnuté pouze NNO, nikoli dalším subjektům, a tak nelze zjistit poměrné zastoupení NNO v různých odvětvích. To je velmi závažný problém, nelze identifikovat odvětví s diverzifikovanějším spektrem nástrojů poskytování veřejných služeb.

### 5.3.2 Důkaz

Hlavní oblasti státní dotační politiky<sup>21</sup> nezahrnují všechny oblasti, ve kterých nestátní neziskové organizace působí a které jsou tudíž jako veřejně prospěšné z rozpočtů územních celků podporovány. Některé obce a kraje se tak mohou pokoušet, a to ne vždy šťastným způsobem, zařadit některé podporované činnosti do vyhlášených Hlavních oblastí, jiné naopak mohou tyto údaje uvádět mimo Hlavní oblasti nebo je neuvést vůbec. Opět tak získáme určitým způsobem zkreslené údaje.

I to je možná důvod, proč obce a kraje uvádějí v takové výši podporování sportu a tělovýchovy. Jedná se totiž

<sup>21</sup> Jejich vymezení, smysl a proces vzniku jsou předmětem subkapitoly 4.1.



o oblast, která je poměrně široce definována a neobsahuje žádná omezení. Mohou se zde objevovat i dotace poskytnuté např. jako prevence (Péče o ohrožené a problémové skupiny obyvatel), apod. Jiné oblasti jsou naproti tomu vymezeny velmi úzce. Tato neproporcionálnost by si také zasloužila diskusi, stejně jako definice některých hlavních oblastí, viz např. Podpora rovných příležitostí mužů a žen, kam jde již druhým rokem naprosté minimum prostředků. Navíc v roce 2002 tuto oblast nepodpořilo žádné ministerstvo. Lze tedy stále hovořit o jedné z „hlavních oblastí“ státní dotační politiky?

### 5.3.3 Příčina

Dosud používané údaje byly strukturovány pomocí tzv. Hlavních oblastí státní dotační politiky. Ty však byly používány jen pro potřeby sestavování Rozboru, nikde jinde se taková ani obdobná klasifikace nepoužívá. Proto nešlo údaje z Rozboru srovnávat s jinými údaji, především s údaji o struktuře a o dosahovaných ekonomických výsledcích neziskového sektoru. Díky nedostatku vhodné strukturovaných údajů nemohl být Rozbor sestaven jako analytický materiál, jak vyplývalo z jeho názvu.

Rozbor nešlo srovnávat s obdobnými údaji také z toho důvodu, že takové údaje zatím nebyly k dispozici. ČSÚ však v současné době připravuje zavedení **Satelitního účtu neziskových institucí (SÚNI)**. SÚNI bude v nejbližší době přinášet údaje o struktuře neziskového sektoru, o jeho základních ekonomických výsledcích (zaměstnanost, příjmy, výdaje, majetek) i o dosahovaných výstupech v jednotlivých oborech.

Velice výhodné se tedy v tuto chvíli jeví propojit údaje o poskytnutých dotacích NNO na jedné straně (CEDR) s údaji o struktuře a ekonomických výsledcích neziskového sektoru na druhé straně (SÚNI).

Propojovacím mechanismem by se mohla stát Mezinárodní klasifikace neziskových organizací (ICNPO). Ta obsahuje 12 hlavních skupin a 30 podskupin a podává základní obraz o struktuře celého neziskového sektoru (její pracovní překlad je obsažen v příloze č.2). Proto navrhujeme upravit CEDR tak, aby poskytoval strukturované údaje o neziskových organizacích za pomoci klasifikace ICNPO. Propojení CEDRu a SÚNI se jeví jako ideální základ pro tvorbu analýz o podpoře neziskových organizací z veřejných rozpočtů.

### 5.3.4 Návrh řešení

- **Ke strukturování údajů o poskytovaných dotacích NNO používat místo Hlavních oblastí státní dotační politiky Mezinárodní klasifikaci neziskových organizací. Zavést tuto klasifikaci do CEDRu, aby bylo možné srovnání s údaji, jež bude přinášet SÚNI.**

## 5.4 Sledované kategorie Rozboru za rok 2004

Na základě výše uvedených kritických skutečností, jsme od RNNO dostali svolení sestavit Rozbor za rok 2004 podle následujících kritérií:

### Právní formy – definice NNO

- nadace a nadační fondy
- obecně prospěšné společnosti,
- občanská sdružení a jejich organizační složky,
- vybrané církevní právnické osoby poskytující veřejnosti služby,
- organizace s cizím prvkem.

### Klasifikace

- Mezinárodní klasifikace neziskových organizací (ICNPO)

### Poskytovatel dotace

- Kapitoly státního rozpočtu (resortní ministerstva, Akademie věd ČR, Grantová agentura ČR)
- Kraje

### Lokalita příjemce dotace

- Kraje

## ČÁST 2 PŘÍKLADY A VYBRANÁ ZJIŠTĚNÍ

Druhá část této publikace má především ilustrační charakter. Nejde o analýzu, ale o stručný obrázek toho, jaká data a jaké souvislosti je Rozbor schopen nabídnout.

### 6 Vývoj vybraných ukazatelů státní dotační politiky

Pro ilustraci jsou zvoleny údaje o čtyřech ministerstvech, která se na státní dotační politice podílejí tradičně nejvíce. Porovnávána je úroveň rozpočtových výdajů daných kapitol, úroveň přiznaných dotací v rámci státní dotační politiky a vývoj velikosti změn jednotlivých ukazatelů. Srovnávat údaje v delším časovém horizontu nemá smysl, metodika vykazování byla před rokem 1998 odlišná.

#### Souhrnné srovnání vybraných ukazatelů 1998-2003 (tis. Kč)

Tabulka 2 Vývoj výdajů vybraných kapitol státního rozpočtu

	1998	1999	2000	2002	2003
<b>MPSV</b>	190 945 767	209 778 064	224 268 710	261 128 708	277 585 439
<b>MŠMT</b>	61 327 662	68 872 208	70 814 980	81 242 315	90 145 780
<b>MK</b>	4 037 522	4 724 236	5 059 556	4 879 882	6 159 905
<b>MZ</b>	5 990 368	6 155 384	5 509 067	9 611 658	10 081 176

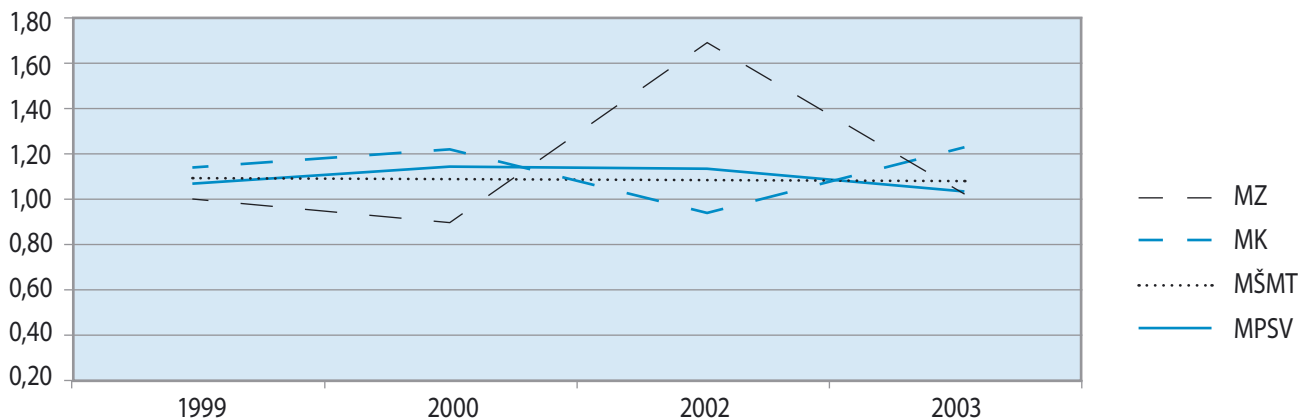
Pramen: Rozbor 1998-2003

Tabulka 3 Vývoj změn ve výdajích kapitol oproti předchozímu roku

	1999	2000	2002	2003
<b>MPSV</b>	1.10	1.17	1.16	1.06
<b>MŠMT</b>	1.12	1.15	1.15	1.11
<b>MK</b>	1.17	1.25	0.96	1.26
<b>MZ</b>	1.03	0.92	1.74	1.05

Pramen: Rozbor 1998-2003

Obrázek 2 Vývoj změn ve výdajích kapitol oproti předchozímu roku



Pramen: Rozbor 1998-2003

Tabulka 4 Vývoj dotací z vybraných ministerstev (tis. Kč)

	1998	1999	2000	2002	2003
<b>MPSV</b>	756,953	538,913	562,076	985,840	1,359,010
<b>MŠMT</b>	843,030	972,702	1,140,517	1,594,497	1,481,928
<b>MK</b>	79,608	91,682,	216,315	125,951	476,569,
<b>MZ</b>	313,803	357,412	302,405	336,862	331,039

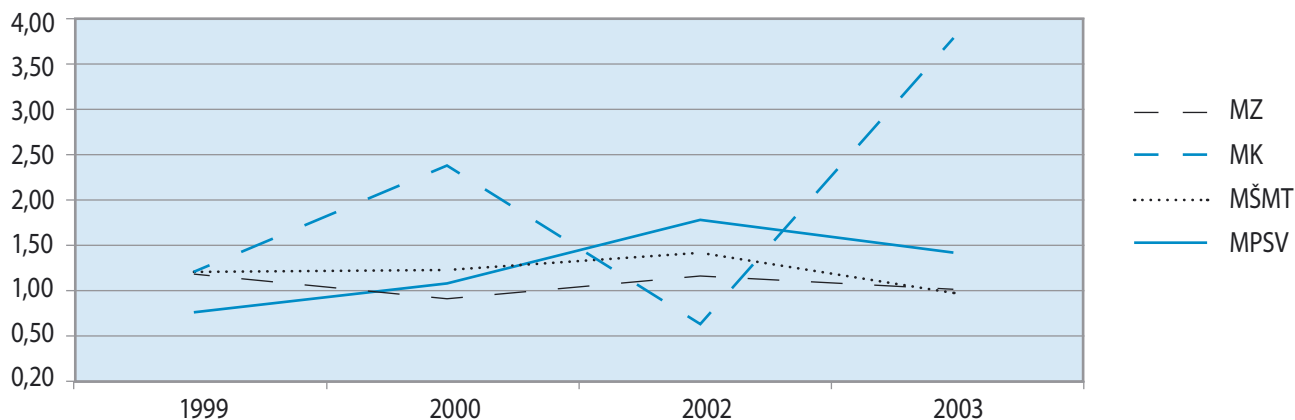
Pramen: Rozbor 1998-2003

Tabulka 5 Vývoj změn dotací oproti předchozímu roku

	1999	2000	2002	2003
<b>MPSV</b>	0.71	1.04	1.75	1.38
<b>MŠMT</b>	1.15	1.17	1.40	0.93
<b>MK</b>	1.15	2.36	0.58	3.78
<b>MZ</b>	1.14	0.85	1.11	0.98

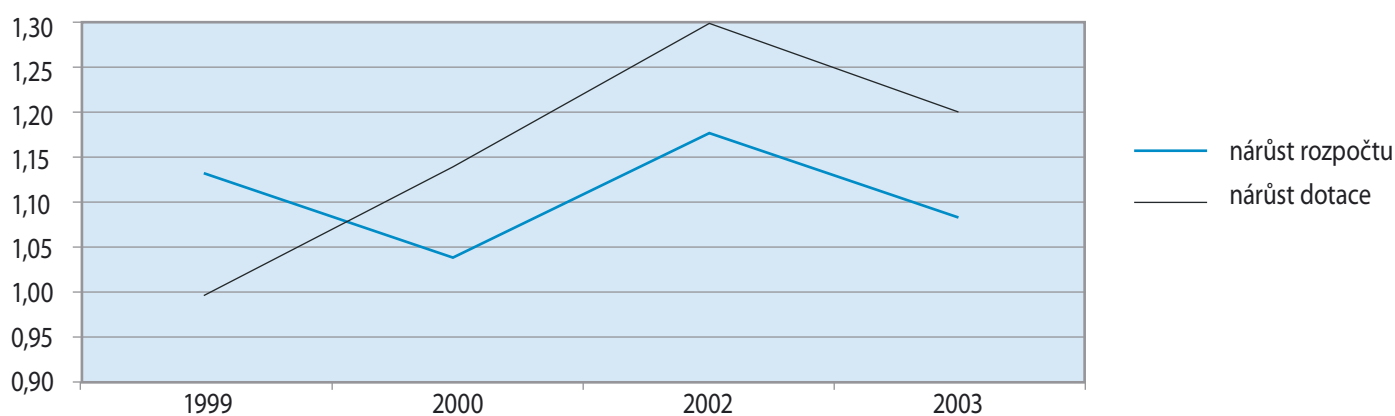
Pramen: Rozbor 1998-2003

Obrázek 3 Vývoj změn v dotacích u jednotlivých ministerstev oproti minulému roku



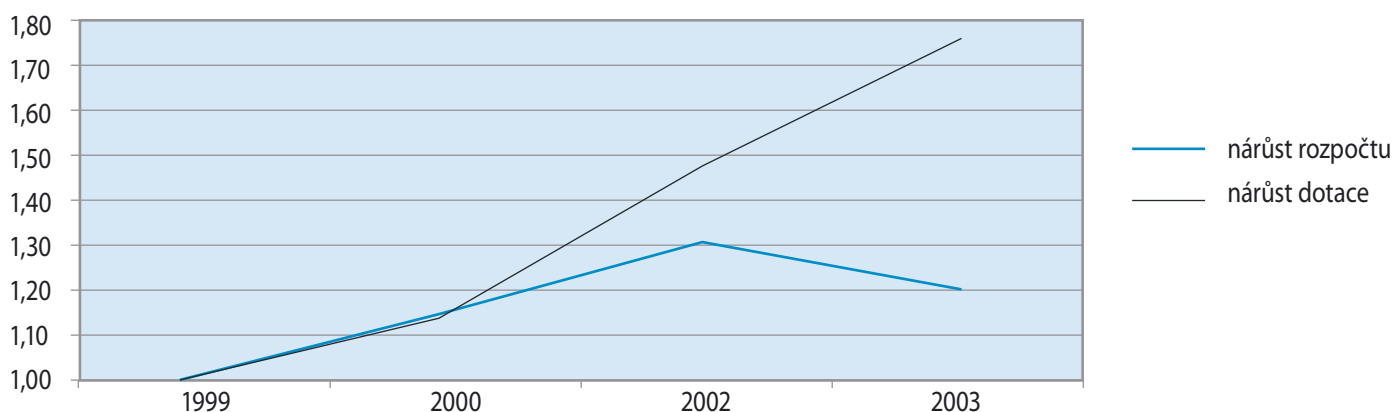
Pramen: Rozbor 1998-2003

Obrázek 4 Srovnání nárůstu rozpočtu a výše dotací



Pramen: Rozbor 1998-2003

Obrázek 5 Srovnání nárůstu rozpočtu a výše dotací vztaheno proti roku 1998



Pramen: Rozbor 1998-2003

Tabulka 6 Srovnání výdajů z ministerstev a z krajů 2002-2003 (tis. Kč)

DOTACE	Celkem za rok 2002	Celkem za rok 2003	index 2003/2002
ministerstva	3 194 610	3 809 667	1,19
kraje	356 294	634 511	1,78

Pramen: Rozbor 2002, 2003

Třebaže se jedná o počáteční dva roky existence krajů, zdá se, že nárůst dotací z úrovně krajů je významně vyšší než v případě ministerstev. To je výsledek, který se dal očekávat a bylo by logické, aby tento trend pokračoval ještě po nějaká čas. Zajímavější však bude sledování toho, na které oblasti kladou akcent kraje ve srovnání s centrální úrovní.

## 7 Dotace NNO poskytnuté ústředními orgány státní správy; srovnání let 2002 a 2003

Třebaže Rozbory pokrývají rozpočtová období již od roku 1998, zde se zaměřujeme pouze na tyto dva roky. Důvody jsou dva:

- Jde o období, která byla analyzována Centrem pro výzkum neziskového sektoru,
- Jde současně o období, kdy poprvé (a podruhé) nejsou (nemohou být) analyzovány dotace z okresních úřadů a statutárních měst, naopak jsou zkoumány kraje a pověřené obce třetího stupně; zejména naposledy zmíněné obce III. stupně jsou souborem velmi rozsáhlým, čítajícím 205 subjektů

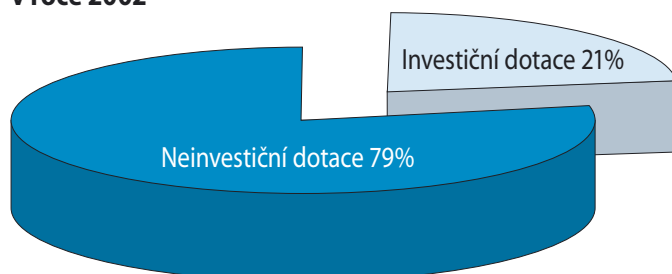
Tabulka 7 Dotace ministerstev v letech 2002 a 2003 ( v tis. Kč)

Ministerstvo	2002			2003		
	Investiční	neinvestiční	Celkem	Investiční*	neinvestiční	celkem
MD	0	0	0	0	6 771	6 771
MO	0	11 618	11 618	0	7 657	7 657
MZV	0	9 586	9 586	0	11 081	11 081
MPO	0	12 906	12 906	0	15 328	15 328
MMR	3 150	18 607	21 757	5 300	24 045	29 345
MŽP	0	19 194	19 194	0	22 000	22 000
MV	0	35 372	35 372	0	36 454	36 454
MZE	1 000	40 026	41 026	4 000	37 000	41 000
MK	10 266	115 685	125 951	90 733	385 836	476 569
MZD	67 242	269 620	336 862	45 127	285 912	331 039
MPSV	50 176	935 664	985 840	61 315	1 297 695	1 359 010
MŠMT	550 300	1 044 197	1 594 497	429 121	1 052 807	1 481 928
<b>Celkem</b>	<b>682 134</b>	<b>2 512 475</b>	<b>3 194 609</b>	<b>635 596</b>	<b>3 182 586</b>	<b>3 818 182</b>

\* Dotace na reprodukci majetku

Pramen: Rozbor 2002, 2003

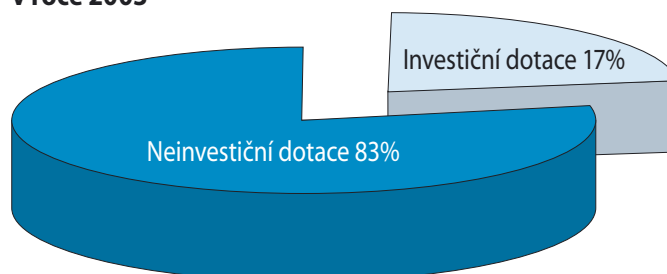
Obrázek 6 Poskytnuté dotace z rozpočtu ministerstev v roce 2002



Pramen: Rozbor 2002, <http://wtd.vlada.cz>

Ministerstva podpořila NNO v roce 2002 částkou Kč 3 194 609,-- , z toho neinvestiční dotace činily Kč 2 512 475,-- (tj. 79 %) a investiční Kč 682 134,-- (tj. 21 %). Investiční dotaci NNO poskytlo šest ministerstev, z nichž nejvíce Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. Ministerstvo dopravy v roce 2002 NNO nepodpořilo.

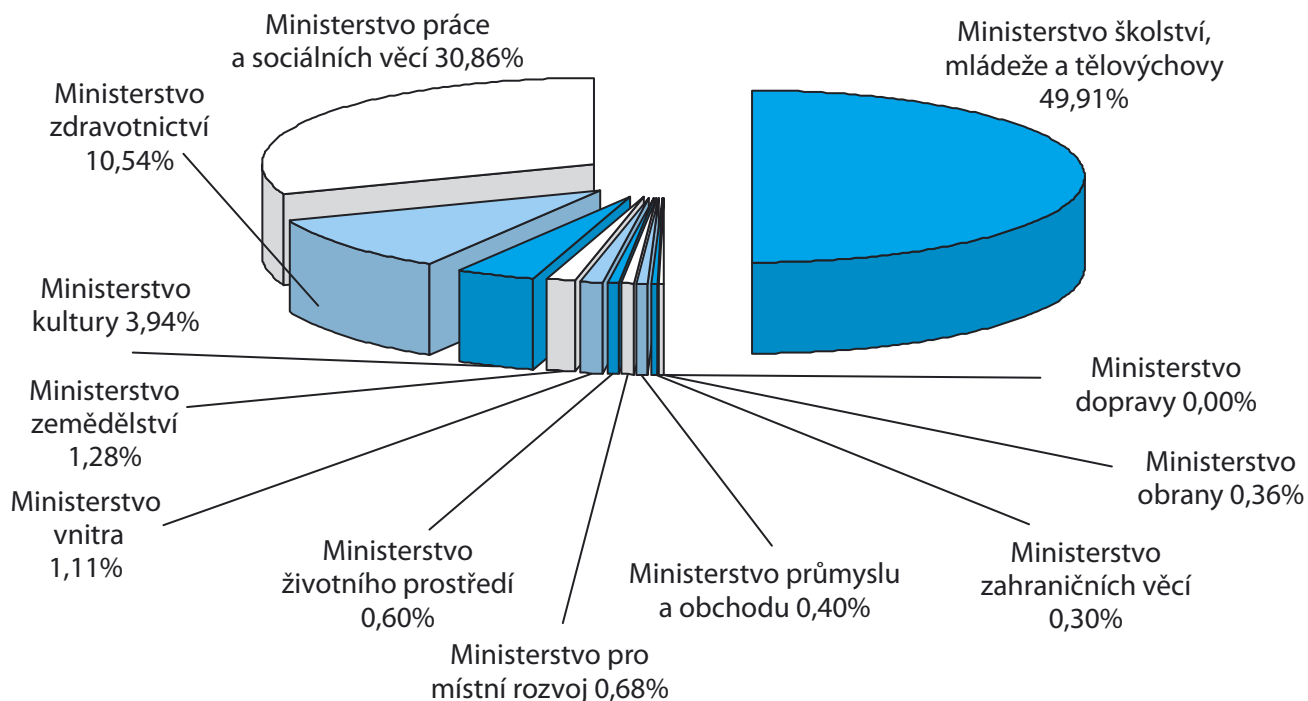
Obrázek 7 Poskytnuté dotace z rozpočtu ministerstev v roce 2003



Pramen: Rozbor 2003, <http://wtd.vlada.cz>

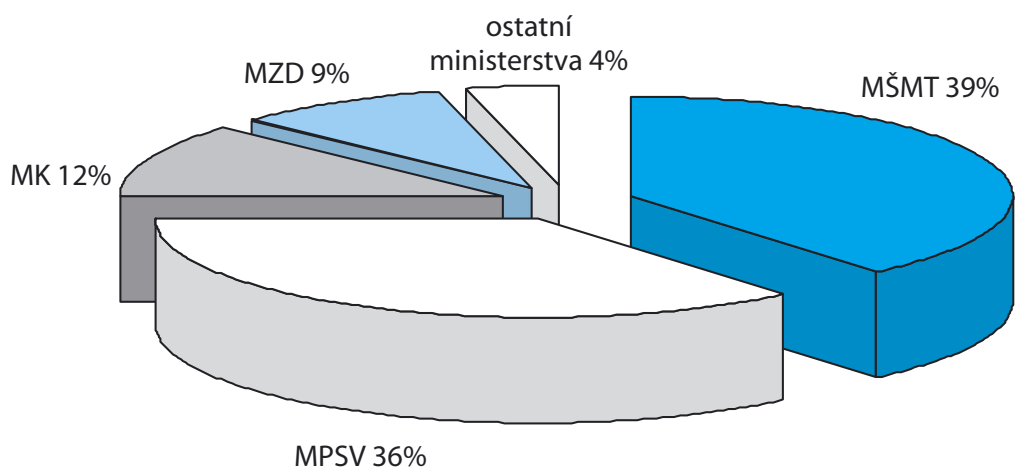
V roce 2003 podpořila ministerstva NNO částkou Kč 3 818 182,-- což je o cca 20 % více oproti roku 2002. Z celkového objemu dotací tvořily investiční dotace 17 % a neinvestiční 83 %.

Obrázek 8 Dotace NNO z rozpočtů jednotlivých ministerstev za rok 2002



Pramen: Rozbor 2002, <http://wtd.vlada.cz>

Obrázek 9 Dotace NNO z rozpočtů jednotlivých ministerstev za rok 2003



Pramen: Rozbor 2003, <http://wtd.vlada.cz>

Nejvíce finančních prostředků ve formě dotací NNO v roce 2002 a 2003 bylo poskytnuto Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy, o něco méně Ministerstvem práce a sociálních věcí. Značnou část finančních pro-

středků poskytl NNO ve sledovaných letech Ministerstvo zdravotnictví. Dotace NNO z ostatních ministerstev jsou vzhledem k celkovému objemu spíše zanedbatelné.

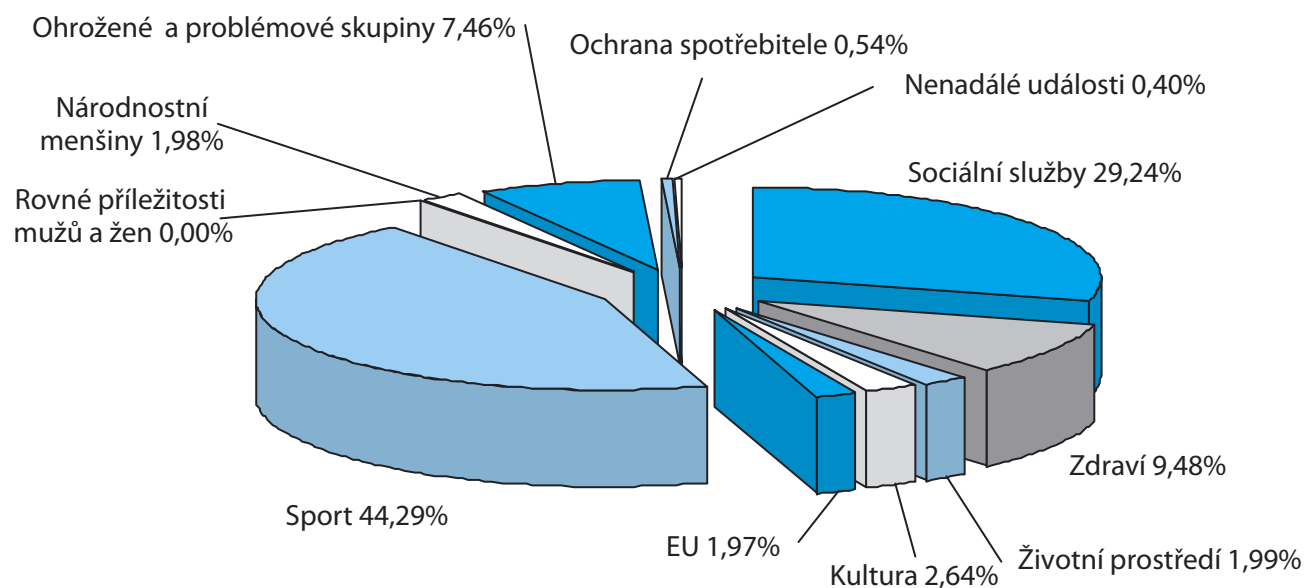
**Tabulka 8 Podpora NNO dle hlavních oblastí dotační politiky z úrovně ministerstev (v tis. Kč)**

Oblast	Celkem za rok 2002*	Celkem za rok 2003*
Poskytování soc. služeb	933 956	1 361 405
Ochrana a podpora zdraví, včetně péče o zdravotně postižené	302 885	298 988
Ochrana životního prostředí, udržitelný rozvoj	63 497	74 450
Rozvoj kultury, záchrana kulturního dědictví	84 315	426 754
Příprava na vstup do EU, spoluúčast na programech EU	63 073	21 785
Rozvoj sportu a tělovýchovy	1 414 978	1 295 639
Podpora rovných příležitostí mužů a žen	0	0
Práva příslušníků národnost. a etnických menšin	63 279	65 703
Péče o ohrožené a problémové skupiny obyvatel	238 319	243 461
Ochrana spotřebitele a ochrana nájemních vztahů	17 401	20 343
Pomoc při nenadálých událostech	12 907	0
Rozvoj dobrovolnické služby	Ne	1 139
<b>Celkem</b>	<b>3 194 610</b>	<b>3 809 667</b>

\*Zaokrouhлено

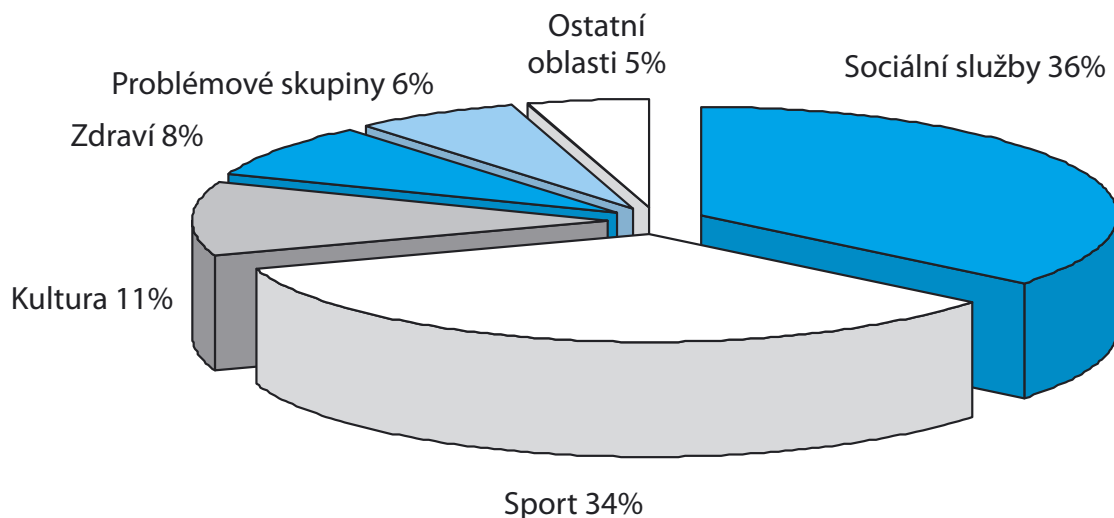
Pramen: Rozbor 2002, 2003, <http://wtd.vlada.cz>

**Obrázek 10 Poskytnuté dotace z rozpočtu ministerstev podle hlavních oblastí v roce 2002**



Pramen: Rozbor 2002, <http://wtd.vlada.cz>

Obrázek 11 Poskytnuté dotace z rozpočtu ministerstev podle hlavních oblastí v roce 2003



Pramen: Rozbor 2003, <http://wtd.vlada.cz>

V roce 2002 byla nejvíce podpořena oblast *Rozvoj sportu a tělovýchovy*, to odpovídá stavu, že nejvíce finančních prostředků ve formě dotací NNO poskytlo Ministerstvo mládeže a tělovýchovy, které podporuje oblast sportu 87 % z celkového objemu poskytnutých dotací viz tabulka č. 9.

V pořadí druhou nejvíce podporovanou oblastí bylo v tomto roce *Poskytování sociálních služeb*. I zde je toto pořadí možné odůvodnit množstvím finančních prostředků, které příslušné ministerstvo (Ministerstvo práce a sociálních věcí) poskytlo NNO. Podpora těchto oblastí převažuje nad ostatními.

Z těch méně akcentovaných stojí v čele oblast *Ochrany a podpory zdraví, včetně péče o zdravotně postižené*. I v tomto případě lze konstatovat, že tato situace kopíruje pořadí podílu jednotlivých ministerstev na objemu dotací poskytnutých NNO. Naopak ministerstva vůbec ne-

podpořila *Podporu rovných příležitostí mužů a žen*. Tato situace je poněkud zvláštní, vezmeme-li v potaz, že tato oblast byla podpořena z jiných veřejných rozpočtů. Jedná se o problém, který by pravděpodobně měl být spíše řešen a podporován ústředními orgány státní správy.

I v roce 2003 patří mezi nejvíce podpořené oblasti *Rozvoj sportu a tělovýchovy* a *Poskytování sociálních služeb*, které v tomto roce zaujímá první místo. Výrazný nárůst (co do objemu poskytnutých dotací do jednotlivých oblastí) zaznamenala oblast *Rozvoj kultury, záchrana kulturního dědictví*, která „poskočila“ téměř o 9 %. Oblasti *Podpora rovných příležitostí mužů a žen* a *Pomoc při nenadálých událostech* nebyly v tomto roce z rozpočtů ministerstev podpořeny. „Novinkou“ ve státní dotační politice je rozšíření hlavních oblastí o jednu zcela novou, a to o oblast *Rozvoj dobrovolnické služby*, která byla podpořena Ministerstvem vnitra a Ministerstvem zdravotnictví (viz tabulka č. 10).



Tabulka 9 Podpořené oblasti z rozpočtů ministerstev v roce 2002 (v %)

	MPSV	MZV	MŽP	MK	MMR	MV	MPO	MŠMT	MZ	MO	MZE	Průměr
Soc.služby	94,4									2		8,76
Zdraví				4	15				86	9	15	11,73
Životní prostředí			100	0,1	40			0,1			85	20,47
Sport						61		87,1		27		15,92
Kultura		82		60						53	0,58	17,78
Práva menšin	1,3			33		8		0,3				3,87
Problémové skupiny				0,34				11	14	9		3,12
EU	4,3	18		3	24			0,6				4,54
Ochrana spotřebitele					21		100					11,00
Nenadálé události						31		0,1				2,83

Pramen: Sestaveno na základě údajů z Rozboru 2002

*Poznámka: MPSV – Ministerstvo práce a sociálních věcí, MZV – Ministerstvo zahraničních věcí, MŽP – Ministerstvo životního prostředí, MK – Ministerstvo kultury, MMR – Ministerstvo pro místní rozvoj, MV – Ministerstvo vnitra, MPO – Ministerstvo průmyslu a obchodu, MŠMT – Ministerstvo školství mládeže a tělovýchovy, MZ – Ministerstvo zdravotnictví, MO – Ministerstvo obchodu, MZE – Ministerstvo zemědělství.*

Názvy hlavních oblastí jsou také zkráceny, nicméně snad ne na úkor srozumitelnosti.

Tabulka znázorňuje, které oblasti dotační politiky jsou pro jednotlivá ministerstva prioritní. **Tučně označené procento** ve sloupci pod každým ministerstvem označuje tu oblast dotační politiky, kterou ministerstvo ze svého rozpočtu podpořilo nejvíce. **Stínem označená buňka** (pro každou hlavní oblast dotační politiky je jen jedna) udává, které ministerstvo tuto oblast podpořilo nejvíce (vzhledem k objemu finančních prostředků určených na podporu NNO z tohoto ministerstva) analogicky, podpora této oblasti je pro dané ministerstvo prioritní.

Například Ministerstvo kultury největší podíl finančních prostředků soustředí na podporu oblasti *Rozvoj kultury, záchrana kulturního dědictví* (60 % z celkového objemu dotací poskytnutých NNO z tohoto ministerstva) Současně je také ministerstvem, které věnuje největší podíl (z objemu finančních prostředků, které poskytuje NNO) na podporu oblasti *Práva příslušníků národnost. a etnických menšin*. Sloupec průměr znázorňuje, kolik průměrně vynakládá jednotlivé ministerstvo ze svého „balíku“ poskytnutých oblastí na danou oblast.

Tabulka 10 Podpořené oblasti z rozpočtů ministerstev v roce 2003 (v %)

	MD	MPSV	MZV	MŽP	MK	MMR	MV	MPO	MŠMT	MZ	MO	MZE	Průměr
Soc.služby		100									31		10,92
Zdraví					1	14				86		15	9,67
Životní prostředí				100		61						84	20,42
Sport	100						65		85		42		24,33
Kultura			57		88				0,14		25	0,54	14,22
Práva menšin					9		10		1				1,67
Problémové skupiny					0,12				13	14	0,98		2,34
EU			43		2	8			0,39				4,45
Ochrana spotřebitele						17		100				0,24	9,77
Nenadálé události							23				0,65		1,97
Dobrovolnická služba							2			0,12			0,18

Pramen: Sestaveno na základě údajů z Rozboru 2003.

*Poznámka: Tabulka č. 10 je konstruována na stejném principu jako tabulka č. 9, proto k ní platí obdobný komentář.*

Z tabulky lze vysledovat, že jednotlivá ministerstva převážnou část prostředků soustřeďují na podporu oblastí, které náplní jejich činností odpovídají. Na první pohled se může zdát, že u Ministerstva obrany (tabulka č. 9 a č. 10) tomu tak není, situace je však jiná, jelikož v tomto případě se pod podporou oblasti *Rozvoje kultury a zachrany kulturního dědictví* skrývá podpora rekručních středisek, což je zabezpečování náboru pro profesionální armádu, které jsou z části provozovány NNO.

U Ministerstva zemědělství (tamtáž tabulka) je součástí podpory *Rozvoje kultury* záchrana kulturního dědictví a péče o hráze rybníků. Pod položku *Ochrana a podpora zdraví* patří podpora biofarem a ekologického zemědělství, v případě *Životního prostředí* se jedná o podporu aktivit včelařů, rybářů, atd. Narážíme zde na problém nepřilíh detailní specifikace jednotlivých oblastí. Můžeme dojít k závěru, že např. v tomto případě může docházet ke zkreslení a nepřesné interpretaci.

Velmi zajímavé je, že v případě oblasti Ochrany práv příslušníků národnostních a etnických menšin včetně menšiny romské mělo největší podíl v roce 2002 ministerstvo kultury, tuto oblast podporovalo 33 % z celkových poskytnutých dotací, což je Kč 41 740 000,-- . Naproti tomu Ministerstvo práce a sociálních věcí tuto oblast podpořilo 1,3 % z celkově poskytnutých dotací, tj. Kč 13 383 500,-- , což je o Kč 28 356 500,-- méně, než dvojnásobek poskytnutých dotací na tuto oblast od ministerstva kultury.

V roce 2003 se zvýšil počet ministerstev, které soustředí celý objem finančních prostředků na podporu NNO na jednu oblast, která má zpravidla k činnosti daného ministerstva nejbližší. Poněkud odlišná je situace u Ministerstva dopravy, které podpořilo oblast *Rozvoje sportu a tělovýchovy*. Vzhledem k tomu, že v roce 2002 toto ministerstvo NNO nepodpořilo a v roce 2003 poskytlo na podporu hlavních oblastí nejméně (z 12ti sledovaných) finančních prostředků, nelze z této situace vyvozovat konkrétní závěry.

Na základě tabulky č. 9 a 10 můžeme konstatovat, že pokud máme k dispozici údaje o objemu dotací poskytnutých NNO z úrovní jednotlivých ministerstev, můžeme si udělat předběžnou představu o podpoře jednotlivých hlavních oblastí dotační politiky těchto ústředních orgánů.

## Závěr

Výše uvedená čísla sice vypovídají o přibližně devatenáctiprocentním nárůstu prostředků plynoucích v rámci státní dotační politiky nestátním neziskovým organizací. Přesto, že jsou tyto částky jistě součástí celkového objemu veřejných prostředků směřujících do neziskového sektoru, jde právě pouze o jejich část, nikoliv o celý objem těchto prostředků.

Zrekapitulujme si, které finance v těchto částkách nenajdeme:

- Prostředky poskytnuté jiným NNO, než jsou uvedené tři právní typy,
- Prostředky jdoucí z jiných veřejných rozpočtů, než je rozpočet státní (např. státní fondy),
- Prostředky poskytnuté v rámci zákona o zadávání veřejných zakázek č. 199/1994, Sb.,
- Prostředky poskytnuté na výzkum a vývoj podle zákonů č. 130/2002 a 199/1994 Sb.,
- Prostředky poskytnuté na základě smluv o poskytování služeb na základě občanského zákoníku (40/1964, Sb.),
- Dotační programy ministerstev mimo hlavní oblasti státní dotační politiky.

## 8 Dotační politika krajů vůči nestátním neziskovým organizacím

S novým administrativním uspořádáním se v rámci dotační politiky vůči nestátním neziskovým organizacím (NNO) vyskytly některé problémy. S reformou veřejné správy přešla určitá část finanční podpory z ústředních orgánů státní správy na nově vzniklé kraje. Nikde však není záruka (a není to ani žádoucí), že kraje s dosavadní dotační politikou státu vůči NNO budou pokračovat ve stejné podobě.

Rada vlády pro nestátní neziskové organizace (RNNO) se proto od roku 2002 zabývá otázkou spolupráce ústředních orgánů s kraji v oblasti neziskového sektoru. Vytváření vztahů mezi kraji a NNO je na svém počátku. RNNO se pokouší zajistit tok informací mezi neziskovým sektorem a kraji, mezi kraji navzájem a mezi kraji

a ústředními orgány státní správy. K zajištění takového toku informací by mohlo přispět:

- vypracování základních principů poskytování dotací NNO z rozpočtu krajů a její následné doporučení jednotlivým krajům,
- vypracování materiálu o decentralizaci finančních prostředků určených na dotaci činnosti NNO.

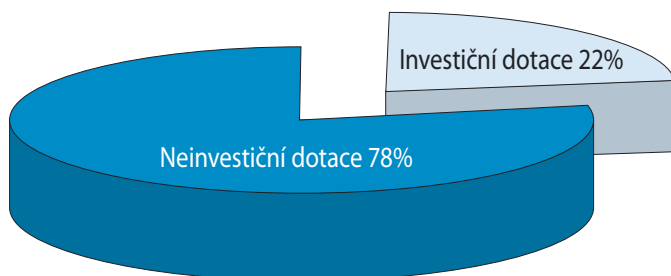
Dotace, příspěvky a granty poskytované NNO z rozpočtů krajů se kromě jiného řídí zákony č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů a zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích. V současné době existuje na území ČR 14 krajů (tedy 13 plus hlavní město Praha). Přehled obsahuje údaje všech těchto krajů.

**Tabulka 11 Dotace krajů v letech 2002 a 2003 (v tis. Kč)**

Kraj	2002			2003		
	investiční	neinvestiční	celkem	investiční	neinvestiční	Celkem
Hl. město Praha	63 440	135 149	198 589	89 115	150 761	239 876
Středočeský	9 403	16 611	26 014	19 291	48 871	68 162
Karlovarský	0	4 281	4 281	0	6 008	6 008
Plzeňský	0	5 100	5 100	390	7 027	7 417
Liberecký	0	4 512	4 512	0	9 216	9 216
Ústecký	0	9 200	9 200	0	41 532	41 532
Královéhradecký	3 000	8 038	11 038	695	20 517	21 212
Jihočeský	0	16 475	16 475	912	30 174	31 086
Pardubický	124	13 756	13 880	3 165	16 938	20 103
Vysočina	0	10 771	10 771	3 402	17 989	21 391
Jihomoravský	0	24 730	24 730	22 606	37 801	60 407
Moravskoslezský	1 130	20 564	21 694	5 733	39 562	45 295
Olomoucký	500	1 279	1 779	9 493	36 862	46 355
Zlínský	0	8 231	8 231	0	16 451	16 451
<b>Celkem</b>	<b>77 597</b>	<b>278 697</b>	<b>356 294</b>	<b>154 802</b>	<b>479 709</b>	<b>634 511</b>

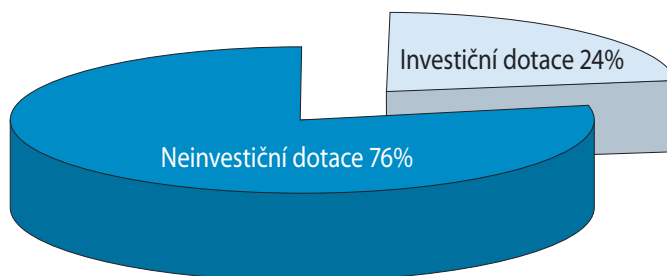
Pramen: Rozbor 2002, 2003

**Obrázek 12 Poskytnuté dotace z rozpočtu krajů v roce 2002**



Pramen: Rozbor 2002, <http://wtd.vlada.cz>

**Obrázek 13 Poskytnuté dotace z rozpočtu krajů v roce 2003**

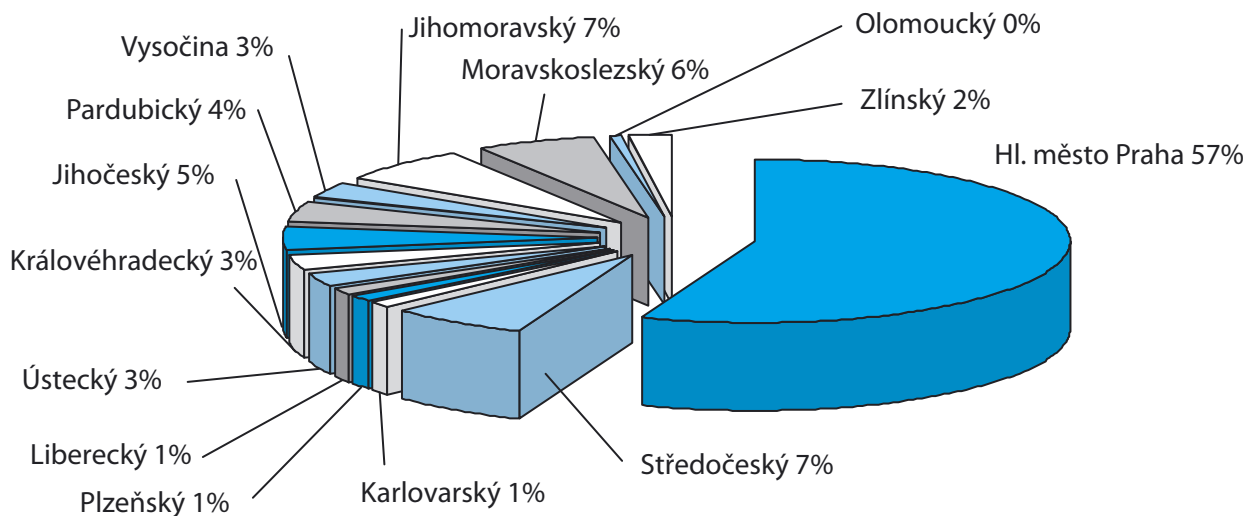


Pramen: Rozbor 2003, <http://wtd.vlada.cz>

Kraje podpořily NNO v roce 2002 částkou Kč 356 294 810,-- , z toho neinvestiční dotace činily Kč 278 697 410,-- (tj. 78 %) a investiční Kč 77 597 400,-- (tj. 22 %). Investiční dotaci NNO poskytlo kromě hlavního města Prahy pět krajů, z nichž nejvíce Středočeský kraj.

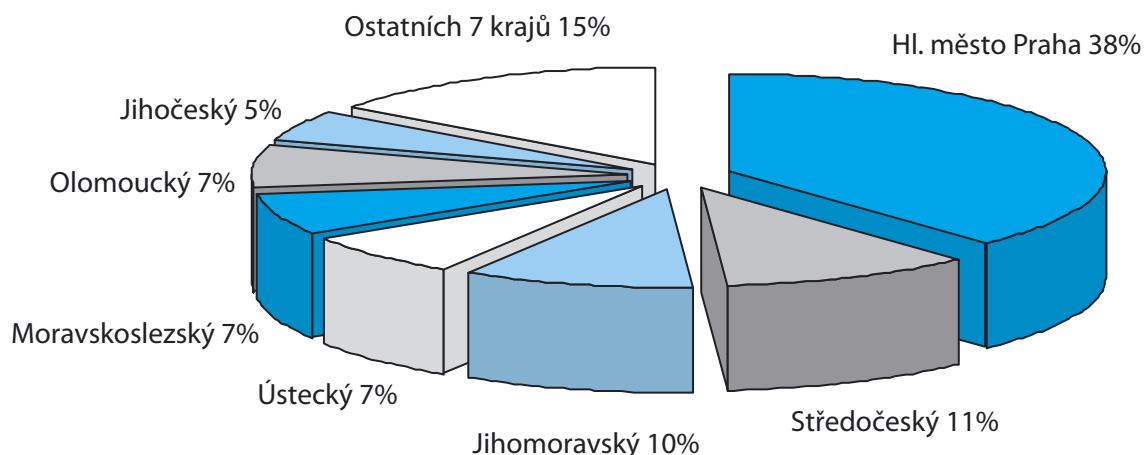
V roce 2003 podpořily kraje NNO částkou Kč 634 511 000,-- , což je o 78 % více oproti roku 2002. Z celkového objemu dotací tvořily investiční dotace 76 % a neinvestiční 24 %. I přes výrazný nárůst objemu dotací se poměr mezi investičními a neinvestičními dotacemi nijak výrazně nezměnil.

Obrázek 14 Dotace NNO podle krajů a hlavních oblastí za rok 2002



Pramen: Rozbor 2002, <http://wtd.vlada.cz>

Obrázek 15 Dotace NNO podle krajů a hlavních oblastí za rok 2003

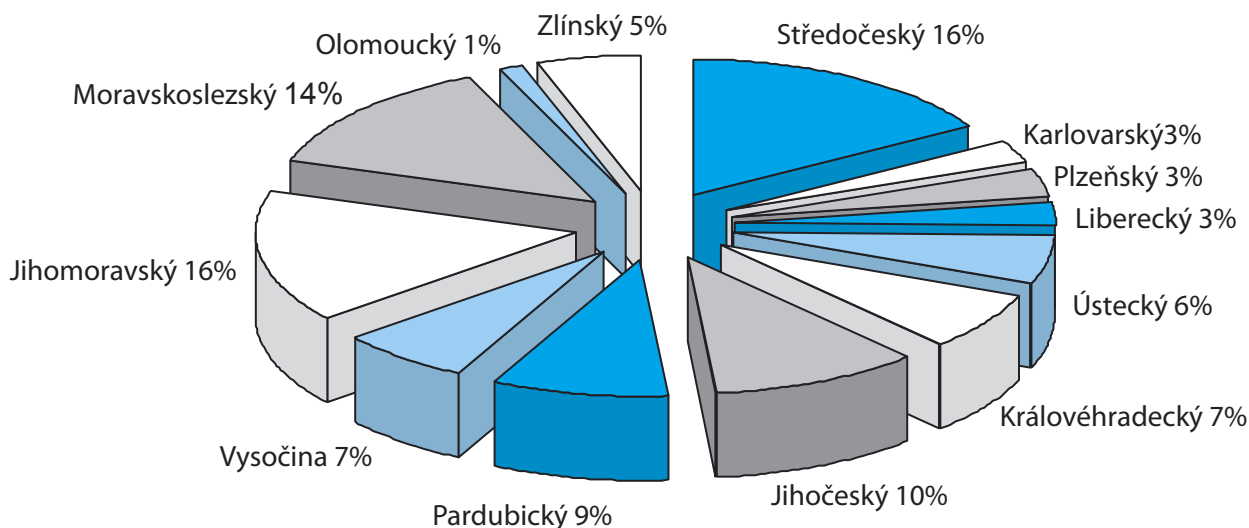


Pramen: Rozbor 2003, <http://wtd.vlada.cz>

Nejvýraznější podíl na dotacích poskytnutých NNO z rozpočtů krajů má hlavní město Praha (55,74 % v roce 2002 a 38 % v roce 2003). Důvodem je objem rozpočtu, s kterým Praha disponuje a množství NNO, které v tom-

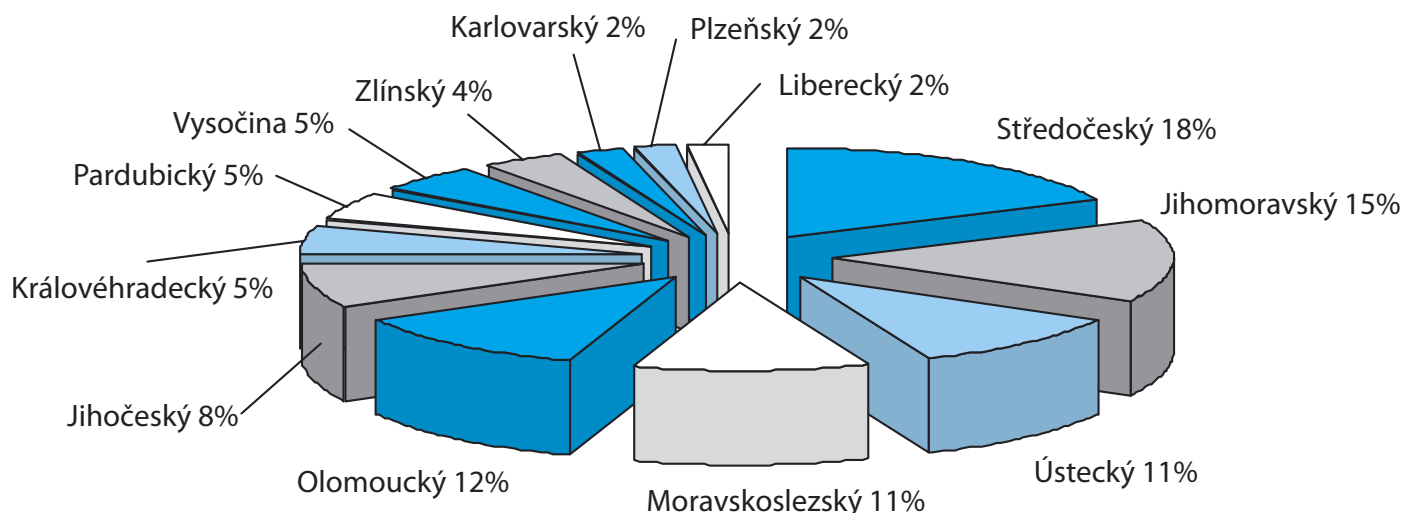
to městě působí. Navíc některé NNO ze Středočeského kraje orientují svou působnost na Prahu z důvodu větších šancí získat finanční prostředky na svoji činnost.

Obrázek 16 Poskytnuté dotace z rozpočtu krajů v roce 2002 (vyjma hl. města Prahy)



Pramen: Rozbor 2002, <http://wtd.vlada.cz>

Obrázek 17 Poskytnuté dotace z rozpočtu krajů v roce 2003 (vyjma hl. města Prahy)



Pramen: Rozbor 2003, <http://wtd.vlada.cz>

Nejvíce dotací NNO poskytl Středočeský kraj, a to jak v roce 2002, tak i v roce 2003. Nezanedbatelné je poskytování dotací z Jihomoravského a Moravskoslezského kraje.

„Nejhůře“ na tom byl Olomoucký kraj. V případě Olomouckého kraje je situace zřejmě způsobena **nastavením dotační politiky**, podmínky poskytování dotací jsou často kritizovány hlavně ze strany menších NNO. Kraj zajišťuje vždy jen 49 % finančních zdrojů potřebných k uskutečnění projektu, což některé NNO, hlavně ty

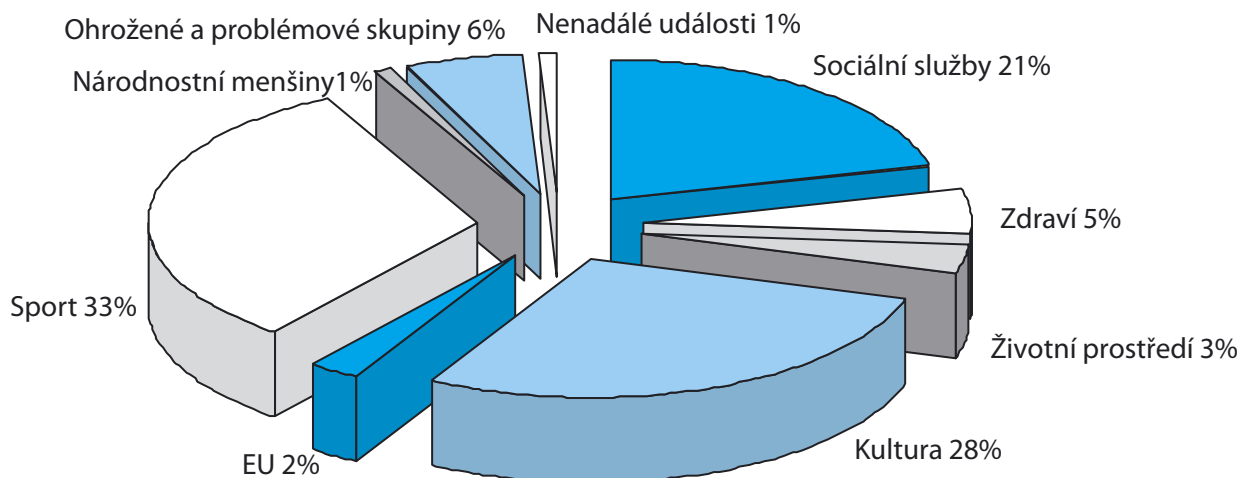
menší, odradí. Některé ani nejsou schopny shromáždit 51 % finančních zdrojů potřebných k realizaci projektu. Bez těchto 51 % nemohou zažádat o dotaci na krajské úrovni a musí si zajistit finanční prostředky jinou cestou. Zdroje z grantů navíc nemůže NNO použít na vlastní náklady. Zajímavá je však situace v tomto kraji v roce 2003. Kdy se jeho pozice změnila z posledního místa na místo třetí (vyjma hl. města Prahy). Výrazně „poskočil“ (co se týče objemu poskytnutých dotací) i Ústecký kraj.

**Tabulka 12 Podpora NNO dle hlavních oblastí dotační politiky (v tis. Kč)**

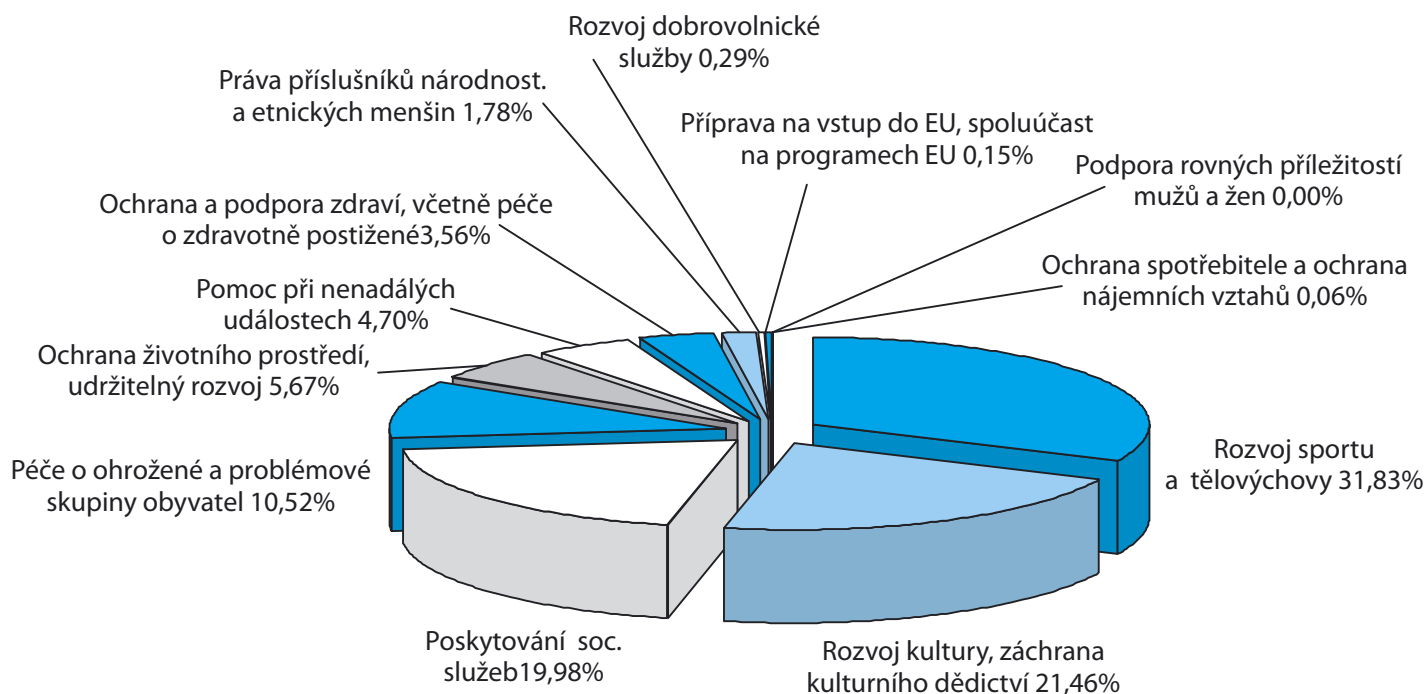
Oblast	Celkem za rok 2002	Celkem za rok 2003
Poskytování soc. služeb	75675	126 768
Ochrana a podpora zdraví, včetně péče o zdravotně postižené	18645	22 591
Ochrana životního prostředí, udržitelný rozvoj	11866	35 985
Rozvoj kultury, záchrana kulturního dědictví	100805	136 138
Příprava na vstup do EU, spoluúčast na programech EU	8472	975
Rozvoj sportu a tělovýchovy	113668	201 990
Podpora rovných příležitostí mužů a žen	0	30
Práva příslušníků národnost. a etnických menšin	3422	11 280
Péče o ohrožené a problémové skupiny obyvatel	21143	66 733
Ochrana spotřebitele a ochrana nájemních vztahů	0	374
Pomoc při nenadálých událostech	2599	29 823
Rozvoj dobrovolnické služby	0	1 824
<b>Celkem</b>	<b>356295</b>	<b>634 511</b>

Pramen: Rozbor 2002, 2003 <http://wtd.vlada.cz>

**Obrázek 18 Podpořené hlavní oblasti z rozpočtu krajů v roce 2002**



Pramen: Rozbor 2002, <http://wtd.vlada.cz>

**Obrázek 19** Podpořené hlavní oblasti z rozpočtu krajů v roce 2003


Pramen: Rozbor 2003, <http://wtd.vlada.cz>

Nejvíce podporovanou oblastí v roce 2002 (stejně tak v roce 2003) z rozpočtu krajů je oblast *Rozvoje sportu a tělovýchovy*, dále pak *Rozvoj kultury, záchrana kulturního dědictví* (v obou sledovaných letech), což je celkem pochopitelné, jelikož atraktivnost kraje je beze sporu prioritou každého z nich. Za zmínku stojí podpora oblasti *Poskytování sociálních služeb*. Ostatní oblasti jsou vzhledem k předchozím, co se týče jejich podpory, zanedbatelné. Z rozpočtů krajů neplynuly v roce 2002 žádné dotace

NNO na podporu *Ochrany spotřebitele a ochrany nájemních vztahů*, ani na podporu *Rovných příležitostí mužů a žen*. V roce 2003 byly podpořeny všechny oblasti, i když to na první pohled z grafu č. 19 není zřejmé. Oblast *Podpory rovných příležitostí mužů a žen* byla v roce 2003 podpořena částkou Kč 30 000,-, což tvoří 0,005 % objemu dotací poskytnutých v tomto roce. Nově podpořenou oblastí v roce 2003 je oblast *Rozvoje dobrovolnické služby*.

**Tabulka 13** Podpořené oblasti z rozpočtů krajů v roce 2002 (v %)

	P	Z	MS	O	Pa	JM	V	KR	JČ	PL	L	Ú	SČ	K	Průměr
Soc. služby	24	58	43	36	7		23	<b>60</b>	10	20		3		6	<b>20,71</b>
Zdraví	1	3	23	8		<b>36</b>	7		3		9			6	<b>6,86</b>
Životní prostředí	3	7	1	1	<b>12</b>		9		0,3	8	0,3		7		<b>3,47</b>
Sport	32	13	18	44	44	8	31	5	<b>69</b>	42	10	20	60	38	<b>31,00</b>
Kultura	32	7	12	9	29	41	27	16	16	29	17	<b>72</b>	3	38	<b>24,86</b>
Práva menšin	<b>2</b>			1				<b>2</b>						1	<b>0,43</b>
Problémové skupiny	6	12	3		5	15	3	<b>17</b>	2	1		5		11	<b>5,71</b>
EU				1	2						10		<b>30</b>		<b>3,07</b>
Nenadálé události					1						<b>54</b>				<b>3,93</b>

Pramen: Sestaveno na základě údajů z Rozboru 2002

Poznámka: P – Pardubický, Z – Zlínský, MS – Moravskoslezský, O – Olomoucký, Pa – Pardubický, JM – Jihomoravský, V – Vysočina, KR – Královéhradecký, JČ – Jihočeský, PL – Plzeňský, L – Liberecký, Ú – Ústecký, SČ – Středočeský, K – Karlovarský.

V průměru jednotlivé kraje věnovaly 31 % ze svého objemu dotací NNO na oblast *Rozvoje sportu a tělovýchovy*, 24,86 % na oblast *Rozvoje kultury a záchranu kulturního dědictví*, 20,71 % na *Poskytování sociálních služeb*, 6,86 % na *Podporu zdraví včetně péče o zdravotně postižené*, atd.

Podpora oblasti *Pomoc při nenadálých událostech* je v podstatě čistě záležitostí Libereckého kraje.

Z tabulky 13 vyplývá, že podpora oblastí: *Práva příslušníků národnostních a etnických menšin*, *Příprava na vstup do EU*, *Spoluúčast na programech EU*, *Pomoc při nenadálých událostech* jsou spíše „experimentem“ některých krajů, než trvale cílenou podporou těchto oblastí z rozpočtů krajů jako celku.

Priorita nejvíce podpořené oblasti není u všech krajů shodná. Finanční prostředky na podporu jednotlivých oblastí jsou u hlavního města Prahy rozloženy na podporu *Rozvoje sportu a tělovýchovy a Rozvoj kultury, záchranu kulturního dědictví*. Výrazně byla v tomto kraji podpořena oblast *Poskytování sociálních služeb*. Obdobné rozdělení finančních prostředků na podporu jednotlivých hlavních oblastí je u kraje Vysočina.

V případě Zlínského kraje je jednoznačnou prioritou *Poskytování sociálních služeb*, stejně tomu tak je u Moravskoslezského a Královéhradeckého kraje.

Hlavní prioritou u většiny krajů je podpora *Rozvoje sportu a tělovýchovy*. U Jihomoravského a Ústeckého kraje je prioritou kromě podpory této oblasti také podpora *Rozvoje kultury a záchranu kulturního dědictví*.

*Přípravu na vstup do EU, spoluúčast na programech EU* podpořily pouze čtyři kraje, z nich nejvíce Středočeský kraj (30 %) z celkového objemu poskytnutých dotací.

Podpora oblasti *Pomoc při nenadálých událostech* je záležitostí dvou krajů, přičemž Liberecký soustředil na podporu této oblasti 54 % z objemu poskytnutých dotací NNO.

*Ochrana spotřebitele a ochrana nájemních vztahů a Podpora rovných příležitostí mužů a žen* nebyly z rozpočtů krajů podporovány.

Tabulka 14 Podpořené oblasti z rozpočtů krajů v roce 2003 (v %)

	P	Z	MS	O	Pa	JM	V	KR	JČ	PL	L	Ú	SČ	K	Průměr
Soc.sloužby	23	29	<b>39</b>	8	20	34	14	28	3	20	11	2	12	10	<b>18,07</b>
Zdraví	2	8	5	0,17	0,45	4	0,01	7	3	0,51	4	6	10	<b>13</b>	<b>4,51</b>
Životní prostředí	2	5	2	0,30	12	5	4	7	0,41	13	3	5	<b>26</b>		<b>6,05</b>
Sport	37	10	9	<b>87</b>	27	32	33	7	13	17	17	9	29	33	<b>25,71</b>
Kultura	24	21	20	4	31	18	26	28	28	25	<b>47</b>	9	23	24	<b>23,43</b>
Práva menšin	1	5	0,29		3	0,01		3			2	<b>14</b>		0,33	<b>2,05</b>
Problémové skupiny	11	21	<b>23</b>	0,66	4	6	<b>23</b>	19	20	22		10		20	<b>12,83</b>
EU		0,15	2	0,16	0,31				<b>33</b>	0,34					<b>2,57</b>
Nenadálé události					1	1				1,67		<b>45</b>			<b>3,48</b>
Dobrovolnická služba		0,85		0,11				0,66			<b>16</b>				<b>1,26</b>
Spotřebitelé					<b>2</b>										<b>0,14</b>
Rovné příležitosti								<b>0,14</b>							<b>0,01</b>

Pramen: Sestaveno na základě údajů z Rozboru 2003

V průměru nejvíce podpořily kraje (v roce 2003) oblast *Rozvoje Sportu a tělovýchovy*. Na tuto oblast věnovaly v průměru přes 25 % z celkového objemu finančních prostředků určených na podporu NNO. O něco menší podíl (z celkového objemu finančních prostředků určených na podporu NNO) byl určen na podporu *Rozvoje kultury a záchraně kulturního bohatství*. Nezanedbatelná je také podpora *Poskytování sociálních služeb*. Této oblasti kraje věnovaly průměrně 18 %ní podíl. Výrazně podporovanou oblastí je také *Péče o ohrožené a problémové skupiny*

*obyvatel*, což je oproti roku 2002 výrazná změna. K této skutečnosti výrazně přispěl např. Plzeňský kraj, Moravskoslezský, Vysočina a Jihočeský viz tabulka č. 14.

Oproti roku 2002 byla v tomto roce (2003) nově podpořena oblast *Podpory rovných příležitostí mužů a žen*, Tuto oblast podpořil Královéhradecký kraj viz tabulka č. 14. Další nově podpořenou oblastí je *Ochrana spotřebitele a nájemních vztahů*, tuto oblast podpořil Pardubický kraj viz tabulka č. 14. Změnou proti roku 2002 je také rozšíření hlavních oblastí dotační politiky o oblast *Rozvoj dob-*



rovolnické služby, tuto oblast v roce 2003 podpořily čtyři kraje (Zlínský, Olomoucký, Královéhradecký a nejvýrazněji, co do podílu na celkově poskytnutých finančních prostředků, Liberecký kraj).

Z tabulky č. 15 lze vypočítat, jak moc a jakým způsobem se mění priority jednotlivých krajů v oblasti dotační politiky (co se týče podpory jednotlivých oblastí). Nejstabilněji v prioritách podpořených oblastí se jeví Praha.

Naopak nejméně stabilní je pravděpodobně Středočeský kraj, Ústecký a Jihočeský kraj. Lze konstatovat, že kraje pravděpodobně nemají dotační politiku vůči NNO ustálenou, což je celkem logické, vezmeme-li v úvahu fakt, že tyto instituce vznikly v roce 2001 a dva roky byly krátkou dobou na to, aby si vytvořily stabilní dotační politiku. K této skutečnosti rovněž přispěly nejasnosti v oblasti reformy veřejných financí a plánované decentralizaci finančních prostředků na úroveň krajů.

**Tabulka 15 Odchytky v podílu podpořených oblastí u jednotlivých krajů v letech 2002-2003 (v %)**

	P	Z	MS	O	Pa	JM	V	KR	JČ	PL	L	Ú	SČ	K
Soc.sloužby	-1	-29	-4	-28	+13	<b>+34</b>	-9	<b>-32</b>	-7	0	+11	-1	+12	+4
Zdraví	+1	+5	-18	-7,83	+0,45	<b>-32</b>	-6,99	+7	0	+0,51	-5	+6	+10	+7
Životní prostředí	-1	-2	+1	-0,70	0	+5	-5	+7	+0,11	+5	+2,7	+5	<b>+19</b>	-
Sport	+5	-3	-9	<b>+43</b>	-17	+24	+2	+2	<b>-56</b>	-25	+7	-11	-31	-5
Kultura	-8	+14	+8	-5	+2	-23	-1	+12	+12	-4	+30	<b>-63</b>	+20	-14
Práva menšin	-1	+5	+0,29	-1	-	+0,01	-	+1	-	-	+2	<b>+14</b>	-	-0,67
Problémové skupiny	+5	+9	+20	+0,66	-1	-9	+20	+2	+18	<b>+21</b>	-	+5	-	+9
EU	-	+0,15	+2	-0,84	-1,69	-	-	-	<b>+33</b>	+0,34	-10	-	-30	-
Nenadálé události	-	-	-	-	0	+1	-	-	-	+1,67	<b>-54</b>	+45	-	-
Dobrovolnická služba	-	+0,85	-	+0,11	-	-	-	+0,66	-	-	<b>+16</b>	-	-	-
Spotřebitelé	-	-	-	-	<b>+2</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Rovné příležitosti	-	-	-	-	-	-	-	<b>+0,14</b>	-	-	-	-	-	-
<b>Průměrná odchytky</b>	<b>3,14</b>	<b>7,56</b>	<b>7,79</b>	<b>9,68</b>	<b>4,12</b>	<b>16,0</b>	<b>7,33</b>	<b>7,09</b>	<b>18,02</b>	<b>7,19</b>	<b>15,3</b>	<b>18,75</b>	<b>20,33</b>	<b>6,61</b>

Pramen: Autoři na základě údajů v tabulce č. 13 a 14.

## ZÁVĚR

Cílem této publikace bylo především s vědomím významu NNO objasnit důležitost analýzy veřejného financování nestátních neziskových organizací. Takováto analýza by měla být schopna vysvětlit charakter veřejné politiky vůči NNO, charakterizovat přístup jednotlivých dotujících subjektů, ale také např. zhodnotit význam nestátního neziskového sektoru v procesu poskytování veřejných služeb, atd.

Uvědomujeme si sice potenciální důležitost Rozborů, uvědomujeme si však také problematičnost a neudržitelnost dosavadní metodiky. Proto v textu především:

- informujeme o stavu a funkcích Rozborů financování NNO z vybraných veřejných rozpočtů,
- seznamujeme s mechanismem a pravidly těchto Rozborů,

- vysvětlujeme problematika místa metodiky zpracování Rozborů,
- nabízíme návrhy řešení,
- informujeme o stavu implementace těchto návrhů do praxe,
- upozorňujeme na důležitost systematického sledování ekonomického prostředí fungování NNO.

Naše práce má být vyústění v úpravě metodiky Rozborů, v jejich propojení na další informační systémy a tím pádem větší využitelnosti jak pro další analýzy, tak i pro orgány veřejné správy a nestátní neziskové organizace samotné.

O dalším vývoji situace se můžete průběžně informovat na stránkách [www.e-cvns.cz](http://www.e-cvns.cz).

## PŘÍLOHA Č.1 VYBRANÉ STATISTICKÉ ÚDAJE NNO

Tabulka T1 přináší údaje o vývoji počtu NNO v ČR v letech 1990-2004, přičemž údaje označené tučně se týkají let, kdy byly sestavovány Rozbory financování NNO

z veřejných rozpočtů. U všech právních forem NNO lze v letech 1998-2003 pozorovat početní nárůst.

Tab. T1 Statistika počtu nestátních neziskových organizací v ČR v letech 1990-2004 (podle vymezení RNNO)

Rok	Občanská sdružení	Nadace	Nadační fondy	Obecně prospěšné společnosti	Církevní právnické osoby
1990	3879				
1991	9366				
1992	prosinec 15393	prosinec 1551			
1993	prosinec 21694	prosinec 2768			
1994	prosinec 24978	prosinec 3800			
1995	prosinec 26814	listopad 4253			
1996	březen 27807	březen 4392		březen 1	
1997	březen 30297	prosinec 5238		březen 52	
<b>1998</b>	<b>listopad 36046</b>	<b>listopad 55</b>	<b>listopad 71</b>	<b>listopad 129</b>	
<b>1999</b>	<b>léto/podzim 38072</b>	<b>prosinec 272</b>	<b>prosinec 695</b>	<b>prosinec 560</b>	
<b>2000</b>	<b>květen 42302</b>	<b>květen 282</b>	<b>květen 735</b>	<b>květen 557</b>	
<b>2001</b>	<b>listopad 47101</b>	<b>listopad 299</b>	<b>listopad 784</b>	<b>listopad 701</b>	
<b>2002</b>	<b>říjen 49101</b>	<b>říjen 330</b>	<b>říjen 825</b>	<b>říjen 762</b>	<b>říjen 4785</b>
<b>2003</b>	<b>listopad 50997</b>	<b>listopad 350</b>	<b>listopad 859</b>	<b>listopad 884</b>	<b>listopad 7946</b>
2004	září 52687	září 390	září 889	září 1001	září 4940

Pramen: [http://www.neziskovky.cz/files/soubory/neziskovy\\_sektor\\_CR/stat\\_NNO.pdf](http://www.neziskovky.cz/files/soubory/neziskovy_sektor_CR/stat_NNO.pdf)

Tab. T2 Přehledný popis jednotlivých náležitostí zákonů u základních právních forem NNO

	Občanské sdružení	Obecně prospěšná společnost	Církevní právnická osoba	Nadace a nadační fond
Definice	Sdružení fyzických a právnických osob, které vzniká za účelem realizace společného zájmu. Typickým znakem je členská základna.	Subjekt poskytující obecně prospěšné služby všem za stejných podmínek. Zisk nemůže být přerozdělován mezi zakladatele nebo zaměstnance, používá se na financování dalších aktivit společnosti.	Orgán registrované církve a náboženské společnosti nebo řeholní a jiná církevní instituce.	Účelové sdružení majetku zřízené za účelem dosahování obecně prospěšného cíle. Nadace poskytuje nadační příspěvky poskytují z výnosů nadačního jmění a z ostatního majetku nadace. Nadační fond nezřizuje nadační jmění a pro dosažení účelu smí použít veškerý majetek.
Registrace	Ministerstvo vnitra ČR na základě předložení dvou stejnopisů stanov a návrhu na registraci.	Krajský soud (podle sídla společnosti) v rejstříku obecně prospěšných společností po předložení návrhu na zápis s těmito přílohami: *zakládací smlouva, *čestná prohlášení členů správní rady, dozorčí rady, *výpisy z trestního rejstříku členů správní rady, dozorčí rady, *ověřené podpisové vzory osob oprávněných jednat jménem společnosti, *doklad o splnění podmínek pro výkon činnosti, *doklad o oprávnění k umístění sídla, *prohlášení správce vkladu zakladatelů, je-li vklad vkládán.	Ministerstvo kultury po předložení návrhu podaném orgánem registrované církve a náboženské společnosti, který musí obsahovat: *doklad o jejím založení k tomu příslušným orgánem registrované církve a náboženské společnosti podle jejího základního dokumentu, *vymezení předmětu její činnosti a její stanov, pokud existují, *její název, *její sídlo na území České republiky, *označení jejího statutárního orgánu, *osobní údaje členů jejího statutárního orgánu.	Krajský soud (podle sídla nadace) v rejstříku nadací a nadačních fondů po předložení návrhu na zápis s těmito přílohami: *nadační nebo zřizovací listina (smlouva, závět), *doklad o složení vkladu zřizovatelů do nadačního jmění, nebo prohlášení správce vkladu o složení vkladů zřizovatelů v případě nadačního fondu *čestná prohlášení členů správní rady, dozorčí rady nebo revizora, *výpis z rejstříku trestů členů správní a dozorčí rady (popř. revizora), *ověřené podpisové vzory osob oprávněných jednat jménem nadace, *doklad o oprávnění k umístění sídla.
Zakládací dokument	Stanovy musí obsahovat mj. tyto údaje: *název sdružení, *sídlo, *cíl činnosti, *orgány sdružení, jejich volba a fungování, *podmínky vzniku členství, *práva a povinnosti členů, *zásady hospodaření, a další.	Zakládací listina musí uvádět tyto údaje: *zakladatele, *název a sídlo společnosti, *druh poskytovaných služeb, *podmínky poskytování služeb, *doba, na kterou se zakládá, *identifikace členů správní a dozorčí rady (je-li zřízena), *způsob jednání správní rady, *majetkový vklad zakladatelů (je-li vkládán), *způsob zveřejnění výroční zprávy.	Základní dokument církve a náboženské společnosti	Nadační nebo zřizovací listina (smlouva, závět) musí obsahovat tyto údaje: *název a sídlo nadace, *identifikaci zřizovatelů nadace, *vymezení účelu, *nadační jmění nebo majetkový vklad *identifikace členů správní rady, *identifikace členů dozorčí rady nebo revizora, *určení správce majetku do vzniku nadace, pokud se neupraví až statutem nadace pak *pravidlo omezení nákladů na správu nadace a *podmínky poskytování nadačních příspěvků.
Organizační dokument	Nejvyšším orgánem je valná hromada (členská schůze), mezi valnými hromadami řídí chod organizace výbor (rada, předsednictvo apod.) obvykle v čele s předs.	Správní rada, dozorčí rada nebo revizor a ředitel.	Neuvedeny, v zákoně jmenovány jako statutární orgány.	Správní rada, dozorčí rada nebo revizor, ředitel.

	Občanské sdružení	Obecně prospěšná společnost	Církevní právnická osoba	Nadace a nadační fond
Orgány	Podle stanov.	Statut	Základní dokument církve a náboženské společnosti	Statut
Zánik	*dobrovolným rozpuštěním nebo sloučením s jiným sdružením *pravomocným rozhodnutím MV ČR o rozpuštění	*uplynutím doby, na kterou byla založena, *dosažením účelu, pro který byla založena, *rozhodnutím správní rady o zrušení, *sloučením, splynutím nebo rozdělením, *rozhodnutím soudu o zrušení, *prohlášením konkurzu	*na návrh registrované církve a náboženské společnosti, *z podnětu min., jedná-li církevní právnická osoba v rozporu s vymezením její působnosti p *z podnětu min., zanikne-li registrace církve a náboženské společnosti *prohlášení konkursu na majetek církevní právnické osoby	*dosažením účelu, pro který byla založena, *rozhodnutím správní rady o sloučení, *rozhodnutím soudu o zrušení, *prohlášením konkurzu
Minimální vklad	Není povinnost vkladu.	Není povinnost vkladu.	Není povinnost vkladu.	Minimální výše nadačního jmění je 500 000 Kč u nadace, u NF není stanovena.
Podnikat. aktivity	Nesmí být hlavním cílem sdružení, pouze prostředkem k dosažení tohoto cíle. Pokud aktivita naplňuje podmínky živnostenského zákona, je nutné získat živnostenské oprávnění.	Může být realizována doplňková činnost, kterou je dosaženo účinnější využití majetku a není ohrožena kvalita, rozsah a dostupnost obecně prospěšných služeb.	Předmět podnikání a jiné výdělečné činnosti musí být vymezen v základním dokumentu registrované církve a náboženské společnosti. Podnikání a jiná výdělečná činnost církve a náboženské společnosti mohou být pouze její doplňkovou výdělečnou činností.	Vyloučeny kromě specifických případů: *pronájem nemovitostí, pořádání loterií, tombol a veřejných sbírek, *pořádání kulturních, společenských, sportovních a vzdělávacích akcí, *pro nadace podíl na podnikání akciových společností v zákonem omezeném rozsahu.
Účetnictví	Podvojně účetnictví povinně, pokud sdružení realizuje podnikatelské aktivity nebo celkové příjmy za předchozí rok přesáhly 3 mil. Kč, jinak možno účtovat v jednoduchém účetnictví.	Podvojně účetnictví povinně, pokud provozuje doplňkovou činnost nebo celkové příjmy za předchozí rok přesáhly 3 mil. Kč, jinak možno účtovat v jednoduchém účetnictví.	Podvojně účetnictví povinně, pokud realizuje podnikatelské aktivity nebo celkové příjmy za předchozí rok přesáhly 3 mil. Kč, jinak možno účtovat v jednoduchém účetnictví.	Nadace podvojně účetnictví. Nadační fond ho vede, pokud příjmy za předchozí rok přesáhly 3 mil. Kč, jinak povoleno jednoduché účetnictví
Jiné povinnosti		<b>Audit</b> musí být proveden, pokud: *nebyla zřízena dozorčí rada nebo *výše čistého obratu přesáhla 10 mil. Kč nebo *příspěvky z veřejných rozpočtů dosáhly výše nejméně 1 mil. Kč. <b>Výroční zpráva</b> musí být vydána do 30. června následujícího roku.		<b>Pro nadace je audit</b> povinný. U nadačních fondů musí být proveden, pokud majetek nebo úhrn celkových nákladů nebo výnosů převyšují 3 mil. Kč. <b>Výroční zpráva</b> musí být vydána do 30. června následujícího roku.
Právní úprava	Zákon č. 83/1990 Sb. o sdružování občanů	Zákon č. 248/1995 Sb. o obecně prospěšných společnostech	Zákon č. 3/2002 Sb. o církvích a náboženských společnostech	Zákon č. 227/1997 Sb. o nadacích a nadačních fondech
Počet v srpnu 2003	50 972	849	4 712	346 nadací 856 nadačních fondů

Pramen: Rosenmayer, T. rozšířeno na základě materiálů ICN ([www.neziskovky.cz](http://www.neziskovky.cz)) pro potřeby Centra pro výzkum neziskového sektoru

## PŘÍLOHA Č.2 MEZINÁRODNÍ KLASIFIKACE NEZISKOVÉHO SEKTORU

Původní anglický originál	Český doslovný překlad
<b>1.Culture and recreation</b>	<b>1. Kultura a rekreace</b>
1 100 Culture and arts	1 100 Kultura a umění
1 200 Sports	1 200 Sport
1 300 Other recreation and social clubs	1 300 Ostatní rekreace a společenské kluby
<b>2.Education and research</b>	<b>2. Vzdělávání a výzkum</b>
2 100 Primary and secondary education	2 100 Základní a střední vzdělávání
2 200 Higher education	2 200 Vyšší a vysokoškolské vzdělávání
2 300 Other education	2 300 Ostatní vzdělávání
2 400 Research	2 400 Výzkum
<b>3.Health</b>	<b>3. Zdraví</b>
3 100 Hospitals and rehabilitation	3 100 Nemocnice a rehabilitace
3 200 Nursing homes	3 200 Zařízení s pečovatelskou službou
3 300 Mental health and crisis intervention	3 300 Duševní zdraví a krizová intervence
3 400 Other health services	3 400 Ostatní zdravotní služby
<b>4.Social services</b>	<b>4. Sociální služby</b>
4 100 Social services	4 100 Sociální služby
4 200 Emergency and relief	4 200 Pomoc při katastrofách a v nenadálých situacích
4 300 Income support and maintenance	4 300 Finanční a materiální výpomoc
<b>5.Environment</b>	<b>5. Životní prostředí</b>
5 100 Environment	5 100 Životní prostředí
5 200 Animal protection	5 200 Ochrana zvířat
<b>6. Development and housing</b>	<b>6. Rozvoj a bydlení</b>
6 100 Economic, social and community development	6 100 Hospodářský, sociální a komunitní rozvoj
6 200 Housing	6 200 Bydlení
6 300 Employment and training	6 300 Zaměstnanost a příprava na zaměstnání
<b>7. Law, advocacy and politics</b>	<b>7. Právo, prosazování zájmů a politika</b>
7 100 Civic and advocacy organizations	7 100 Prosazování a obhajoba zájmů
7 200 Law and legal services	7 200 Právo a právní služby
7 300 Political organizations	7 300 Politické organizace
<b>8. Philanthropic intermediaries and voluntarism promotion</b>	<b>8. Zprostředkování dobročinnosti a podpora dobrovolnictví</b>
8 100 Grant-making Foundations	8 100 Grantové nadace
8 200 Other philanthropic intermediaries and voluntarism promotion	8 200 Ostatní zprostředkování dobročinnosti a podpora dobrovolnictví
<b>9. International</b>	<b>9. Mezinárodní činnosti</b>
9 100 International activities	9 100 Mezinárodní činnosti
<b>10. Religion</b>	<b>10. Náboženství</b>
10 100 Religious congregations and associations	10 100 Církev a náboženské společnosti
<b>11. Business and professional associations, unions</b>	<b>11. Hospodářská a profesní sdružení, odbory</b>
11 100 Business associations	11 100 Hospodářské svazy
11 200 Professional associations	11 200 Profesní sdružení a komory
11 300 Labour unions	11 300 Odbory
<b>12. Not elsewhere classified</b>	<b>12. Činnosti jinde neuvedené</b>
12 100 Not elsewhere classified	12 100 Činnosti jinde neuvedené

## SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY A DALŠÍCH PRAMENŮ

1. Borzaga, C., Defourny, J. (eds.). *The Emergence of social Enterprise*. Routledge Studies in the Management of Voluntary and Non-Profit Organizations. London, New York 2001. ISBN 0-415-33921-9
  2. *Informace o poskytování dotací nestátním neziskovým organizacím z vybraných rozpočtů a grantové programy nadací – příjemců příspěvků z Nadačního investičního fondu*, Úřad vlády ČR, Praha 2003, ISBN 80-86734-04-8, <http://wtd.vlada.cz>
  3. Müller, J. *Neziskový sektor sledovaný Radou vlády pro nestátní neziskové organizace (RNNO)*. Příspěvek do internetové diskuse [www.e-cvns.cz](http://www.e-cvns.cz).
  4. Pestoff, V.A. *Citizens as co-producers of social services in Europe – from the welfare state to the welfare mix*. In: *Re-forming social services in central and Eastern Europe – an Eleven National Overview*. Cracow, Cracow Academy of Economics 1995
  5. *Rozbor financování nestátních neziskových organizací z vybraných veřejných rozpočtů v roce 2000*, <http://wtd.vlada.cz>
  6. *Rozbor financování nestátních neziskových organizací z vybraných veřejných rozpočtů v roce 2002*, <http://wtd.vlada.cz>
  7. *Rozbor financování nestátních neziskových organizací z vybraných veřejných rozpočtů v roce 2003*, <http://wtd.vlada.cz>
  8. Salamon, L.M., Anheier, H.K. *In Search of the Nonprofit Sector*. In *The Question of Definitions*. 2/1992.
  9. Salamon, L.M., Anheier, H.K: *Defining the nonprofit sector: A Cross-National Analysis*. Manchester University Press 1997.
  10. Salamon, L.M. a kol. *Nástup neziskového sektoru. Mezinárodní srovnání*. AGNES, Praha 1999.
  11. *Výroční zpráva Rady vlády pro nestátní neziskové organizace za rok 2002*, <http://wtd.vlada.cz>
- Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech republiky
- Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů
- <http://wtd.vlada.cz>
- <http://www.kr-jihocesky.cz>
- <http://www.kr-jihomoravsky.cz>
- <http://www.kr-karlovarsky.cz>
- <http://www.kr-kralovehradecky.cz>
- <http://www.kr-moravskoslezsky.cz>
- <http://kr-olomoucky.cz>
- <http://www.pardubickykraj.cz>
- <http://kr-plzensky.cz>
- <http://www.praha.mesto.cz>
- <http://www.kr-stredocesky.cz>
- <http://kr-ustecky.cz>
- <http://www.kr-vysocina.cz>
- <http://kr-zlinsky.cz>
- <http://www.neziskovky.cz>
- <http://www.spiralis>
- <http://www.sagit.cz>

