

ZUZANA PROUZOVÁ

PŘÍMÉ A NEPŘÍMÉ FINANCOVÁNÍ

SOUKROMÝCH NEZISKOVÝCH
ORGANIZACÍ Z VEŘEJNÝCH
ROZPOČTŮ ČESKÉ REPUBLIKY
V LETECH 2008 AŽ 2013

MASARYKOVA UNIVERZITA

ZUZANA PROUZOVÁ

PŘÍMÉ A NEPŘÍMÉ FINANCOVÁNÍ
SOUKROMÝCH NEZISKOVÝCH
ORGANIZACÍ Z VEŘEJNÝCH
ROZPOČTŮ ČESKÉ REPUBLIKY
V LETECH 2008 AŽ 2013



muni
PRESS

Všechna práva vyhrazena. Žádná část této elektronické knihy nesmí být reprodukována nebo šířena v papírové, elektronické či jiné podobě bez předchozího písemného souhlasu vykonavatele majetkových práv k dílu, kterého je možno kontaktovat na adrese – Nakladatelství Masarykovy univerzity, Žerotínovo náměstí 9, 601 77 Brno.

ZUZANA PROUZOVÁ

PŘÍMÉ A NEPŘÍMÉ FINANCOVÁNÍ

SOUKROMÝCH NEZISKOVÝCH
ORGANIZACÍ Z VEŘEJNÝCH
ROZPOČTŮ ČESKÉ REPUBLIKY
V LETECH 2008 AŽ 2013

MASARYKOVA UNIVERZITA
BRNO 2015

KATALOGIZACE V KNIZE – NÁRODNÍ KNIHOVNA ČR

Prouzová, Zuzana

Přímé a nepřímé financování soukromých neziskových organizací z veřejných rozpočtů České republiky v letech 2008 až 2013 / Zuzana Prouzová. -- 1. vydání. -- Brno : Masarykova univerzita, 2016. -- 84 stran

Anglické resumé

ISBN 978-80-210-8084-3

334.012.46 * 336 * 336.14 * 336.5 * (437.3)

- 2008-2013

- neziskové organizace -- Česko -- 2001-2020

- neziskové organizace -- financování

- veřejné rozpočty -- Česko

- veřejné výdaje -- Česko

- monografie

336.1/.5 - Veřejné finance [4]

Tato publikace je jedním ze základních výstupů výzkumného projektu „Vliv veřejných financí na strukturu zdrojů a produkci neziskových institucí“ podpořených Grantovou agenturou České republiky (GA14-06856S).

Knihu recenzovaly

doc. Ing. Marie Dohnalová, CSc.

Ing. Magdalena Hunčová, Ph.D.

© 2015 Zuzana Prouzová

© 2015 Masarykova univerzita

ISBN 978-80-210-8084-3

ISBN 978-80-210-8111-6 (online : pdf)

DOI: 10.5817/CZ.MUNI.M210-8111-2015

OBSAH

Úvod	7
1 Vymezení a velikost nestátních neziskových organizací a ostatních organizací soukromého neziskového sektoru v České republice v letech 2008 až 2013.....	9
1.1 Soukromé neziskové organizace dle strukturálně-operacionální definice a další teoretická vymezení organizací soukromého neziskového sektoru	9
1.2 Nestátní nezisková organizace podle Rady vlády pro nestátní neziskové organizace v letech 2008 až 2013	12
1.3 Neziskové instituce podle Satelitního účtu neziskových institucí v letech 2008 až 2013	14
1.4 Právní zakotvení organizací soukromého neziskového sektoru v české legislativě v letech 2008 až 2013	15
1.5 Role nestátních neziskových organizací a ostatních organizací soukromého neziskového sektoru	17
1.6 Velikost nestátních neziskových organizací a ostatních organizací soukromého neziskového sektoru v ČR v letech 2008 až 2013.....	18
1.6.1 Produkce neziskových institucí v ČR v letech 2008 až 2013	20
1.6.2 Zaměstnanost v neziskových institucích v České republice v letech 2008 až 2013	24
1.6.3 Ekonomický rozměr neziskových institucí a nestátních neziskových organizací v letech 2008 až 2013.....	28
1.7 Zdroje příjmů nestátních neziskových organizací a ostatních organizací soukromého neziskového sektoru v ČR	29
2 Financování nestátních neziskových organizací a ostatních soukromých neziskových organizací z veřejných rozpočtů České republiky	33
2.1 Důvody podpory nestátních neziskových organizací a ostatních organizací soukromého neziskového sektoru z veřejných zdrojů.....	37
2.2 Přímé financování nestátních neziskových organizací a ostatních organizací soukromého neziskového sektoru z veřejných rozpočtů ČR	39
2.2.1 Dotace jako forma přímého financování nestátních neziskových organizací a ostatních organizací soukromého neziskového sektoru z veřejných rozpočtů.....	39
2.2.2 Veřejné zakázky jako forma přímého financování nestátních neziskových organizací a ostatních organizací soukromého neziskového sektoru z veřejných rozpočtů ČR.....	49
2.2.3 Další formy přímého financování nestátních neziskových organizací a ostatních organizací soukromého neziskového sektoru z veřejných rozpočtů ČR	53

2.3 Nepřímé financování nestátních neziskových organizací a ostatních organizací soukromého neziskového sektoru z veřejných rozpočtů ČR v letech 2008 až 2013	58
2.3.1 Daňové zvýhodnění vůči nestátním neziskovým organizacím a ostatním organizacím soukromého neziskového sektoru z veřejných rozpočtů ČR	59
2.3.2 Další formy nepřímého financování nestátních neziskových organizací z veřejných rozpočtů ČR v letech 2008 až 2013 a úspory z nich plynoucí	65
3 Závěrečné shrnutí	69
Summary	73
Literatura	77
Seznam tabulek a grafů.....	81
Příloha	
Metodika výzkumného projektu Obce České republiky a nestátní neziskové organizace, zjišťovaný rozsah údajů a charakteristika obcí ve výzkumu	83

ÚVOD

Role a funkce, které organizace soukromého neziskového sektoru ve společnosti zastávají, jsou v demokratických společnostech akceptovány jako důvody nejen pro existenci těchto subjektů, ale i pro jejich podporu z veřejných zdrojů. Rok 1989 znamenal konec prohibitivního postoje vlády vůči soukromým neziskovým organizacím a došlo k vytvoření legislativního prostředí umožňujícího formální fungování těchto subjektů. Současně samozřejmě vstaly otázky, jaký postoj má vláda vůči těmto soukromým neziskovým subjektům zastávat, jak legislativně upravit jejich činnost a jakou veřejnou politiku vůči těmto subjektům zvolit.

Po finanční stránce veřejná správa vystupuje vůči organizacím soukromého neziskového sektoru ve dvou rolích. Jednak je donátorem podporujícím aktivity těchto organizací, jednak je obchodním partnerem, který od těchto organizací nakupuje služby, aby zabezpečil potřebné veřejně poskytované statky pro své obyvatelstvo.

Cílem této publikace je poskytnout komplexní pohled na financování organizací soukromého neziskového sektoru z veřejných rozpočtů v letech 2008 až 2013. Proto se publikace zabývá veřejnými rozpočty ČR jako zdroji pro tyto subjekty, přičemž zkoumány jsou především důvody a formy (způsoby alokace) financování těchto organizací z veřejných rozpočtů. Odpovědi na otázky, do jakých oblastí, jakým způsobem a z jaké úrovně veřejné správy jsou alokovány finanční prostředky organizacím soukromého neziskového sektoru, jak velkou část příjmů těchto organizací tvoří příjmy z veřejných rozpočtů a jak velkou část z těchto rozpočtů organizace soukromého neziskového sektoru získávají, poskytují komplexní pohled na celou problematiku. Publikace vymezuje objem a důležitost veřejných rozpočtů v příjmové stránce rozpočtu organizací soukromého neziskového sektoru a podíl organizací soukromého neziskového sektoru jako příjemce veřejných prostředků spolu s rolí těchto organizací pro veřejnou správu.

Pro vytvoření tohoto komplexního pohledu je využito „desk research“. Zapojeny jsou statistické zdroje dat (satelitní účet neziskových institucí, systém národních účtů, statistiky české daňové správy) a informační zdroje dat (databáze a sumáře Automatizovaného rozpočtového informačního systému, databáze a statistiky Informačního systému o veřejných zakázkách, databáze Registru ekonomických subjektů), dále jsou prezentovány výsledky dřívějších výzkumů provedených autorkou: 1. výstupy z reprezentativního dotazníkového šetření v případě nepřímých forem financování soukromých neziskových organizací; 2. výstupy z analýz zpracovávaných pro Radu vlády pro Nestátní neziskové organizace, tj. Rozbory financování NNO z veřejných rozpočtů.

Pro potřeby znázornění a kvantifikování stávajícího systému financování soukromých neziskových organizací z veřejných rozpočtů v ČR je využito deskriptivní a komparativní analýzy. Komparativní analýza je užitá především pro znázornění úrovně veřejného rozpočtu, příjemců z veřejných rozpočtů a zdrojů příjmů. Pro přiblížení obrazu příjemců veřejných prostředků jsou v práci využity základní metody statistické analýzy včetně kontingenčních tabulek. Komparace v prostoru je prováděna na základě indexace statistických dat dle krajského třídění. Použity jsou stejné jednotky, veličiny, ukazatele i klasifikace u koherentních statistik.

V obecné rovině publikace pracuje s pojmem *organizace soukromého neziskového sektoru*, vycházejícím ze strukturálně-operacionální definice. Uchopit toto vymezení v podmínkách ČR má za úkol Český statistický úřad v systému národních účtů, kde poskytuje makroekonomická data za neziskové instituce. Avšak v případě praktických částí publikace

kvantifikujících financování organizace soukromého neziskového sektoru z veřejných rozpočtů ČR je vhodné pracovat i s pojmem *nestátní nezisková organizace* dle vymezení Rady vlády pro nestátní neziskové organizace, a to z důvodu četného používání tohoto vymezení veřejnou správou ČR.

Tato publikace mapuje velikost a roli veřejných zdrojů v životě neziskových organizací a je tak základním výstupem projektu „Vliv veřejných financí na strukturu zdrojů a produkci neziskových institucí“, podpořeného Grantovou agenturou České republiky. Význam publikace spočívá v prohloubení vědomostí o mezisektorových vztazích organizací soukromého neziskového sektoru a veřejného sektoru v dimenzi vztahů finančních. Její přínos je přitom nejen v systematizování výkladu forem podpory soukromých neziskových organizací, včetně jejich absolutního a relativního vyčíslení, ale také v rozšíření dimenze finančních vztahů mezi těmito aktéry o složku používaných forem nepřímého financování a míru jejich uplatnění v ČR.

1 VYMEZENÍ A VELIKOST NESTÁTNÍCH NEZISKOVÝCH ORGANIZACÍ A OSTATNÍCH ORGANIZACÍ SOUKROMÉHO NEZISKOVÉHO SEKTORU V ČESKÉ REPUBLICE V LETECH 2008 AŽ 2013

Soukromé neziskové organizace jsou zde chápány ve vymezení mezinárodně uznávané strukturálně-operacionální definice Salomona a Anheiera (1997).¹ Dle této definice musí organizace naplňovat znaky nerozdělování zisku, institucionalizace, soukromoprávnosti, samosprávnosti a dobrovolnosti. V nejširším slova smyslu lze soukromé neziskové organizace negativně vymezit jako organizace, které nejsou veřejné a které nejsou ziskové.²

Aplikování tohoto přístupu v podmínkách ČR realizuje Český statistický úřad (ČSÚ) v rámci systému národních účtů a satelitních účtů, kde poskytuje makroekonomické agregáty za **neziskové instituce**. Jedná se o „širší“ vymezení organizací soukromého neziskového sektoru, neboť jde o všechny organizace v ČR, které splňují podmínky mezinárodně uznávané strukturálně-operacionální definice.

V prostředí České republiky existují různá pojetí organizací soukromého neziskového sektoru. Jiné pojetí je používáno v české legislativě (nezisková ve smyslu nevýdělečná), v politické sféře (nezisková ve smyslu nevládní), či akademické sféře (nezisková ve smyslu nepřerozdělující zisk, občanská, dobrovolná).

Veřejná správa ČR hojně využívá pojetí **nestátní neziskové organizace** (NNO). V tomto případě se jedná o „užší“ vymezení, neboť v sobě pojímá pouze vybrané právní formy vyskytující se v souboru organizací soukromého neziskového sektoru. Vymezení NNO i nezisková instituce ctí naplňování znaků organizací soukromého neziskového sektoru podle strukturálně-operacionální definice. Navíc obě tato vymezení identifikují své jednotlivé organizace na základě jejich právní formy,³ čímž zabezpečují koherenci těchto pojetí.

1.1 Soukromé neziskové organizace dle strukturálně-operacionální definice a další teoretická vymezení organizací soukromého neziskového sektoru

Ekonomické teorie se na organizace soukromého neziskového sektoru dívají jako na jednoho z aktérů národohospodářského prostoru i jako na samostatnou ekonomickou jednotku, která má své zákonitosti v řízení. V této kapitole budou zmíněny pouze ty teorie, které se zabývají organizacemi soukromého neziskového sektoru v rámci prvně zmiňovaného ekonomického pohledu, tedy jako soukromoprávními aktéry národohospodářského prostoru, založenými za jiným účelem, než je podnikání.

¹ Nověji zpracované a aplikované na podmínky evropského prostoru v Anheier (2014).

² Pojem *ziskové* je zde použit nikoliv ve smyslu účetním, jako možnost tvorby zisku, ale ve smyslu možnosti přerozdělování případného zisku mezi své členy, akcionáře, zaměstnance a jiné účastníky (*stakeholders*).

³ Identifikace na základě její právní formy přináší úskalí, neboť právní forma s sebou nenese automatické naplnění charakteristických vlastností po soukromých neziskových organizacích požadovaných. Nepřerozdělování zisku svým *stakeholders* může být těžko kontrolovatelné ve chvíli, kdy se případný zisk rozpustí ve mzdách či jiných benefitech. Stejně tak i naplnění dobrovolnosti či nepovinnosti se u některých neziskových škol těžko hledá. Tato kritika směřuje jak vůči vymezení NNO, tak vůči vymezení neziskové instituce.

Existují různá teoretická vymezení organizací soukromého neziskového sektoru, jako je strukturálně-operacionální definice (Salamon, Anheier, 1997) a její aplikace pro evropský prostor (Anheier, 2014), vymezení podle systému národních účtů ESA 1995 (1996) a ESA 2010 (2013) či v rámci satelitního účtu neziskových institucí (SÚNI) (2003), dále různé funkcionální definice (Salamon, Anheier, 1997), Reichardova pozitivní definice (Schaad, 1998), vymezení v rámci Pestoffova trojúhelníku blahobytu (1995) či vymezení podle právní teorie (Hurdík, 2003). Převážně se jedná o negativní vymezení v kombinaci s vymezením rodem a druhem, kdy se autoři pokoušejí o uchopení soukromého neziskového sektoru vedle veřejného sektoru, ziskového sektoru a sektoru domácností,⁴ či vymezení soukromého neziskového sektoru definičními vlastnostmi.

Kromě pojmu soukromý neziskový sektor se používají i jiná označení jako dobrovolný, občanský, nezávislý, nevládní nebo třetí sektor či sociální ekonomie, podle toho, v rámci jaké vědní disciplíny je tento fenomén⁵ rozebírán a která charakteristická vlastnost tohoto sektoru je pro autora nejdůležitější, či prostě proto, aby se podařilo definovat tento sektor jinak než negativně.⁶ Jednotlivé definice se snaží uchopit tento sektor jako jeden celek a téměř zcela se překrývají, ale protože se jedná o velice heterogenní organismus, dochází k vyčlenění marginálních segmentů, v nichž se tyto definice rozcházejí.

Strukturálně-operacionální definice (Salamon, Anheier, 1997) charakterizuje soukromý neziskový sektor (*non-profit / non-for-profit sector*) jako soubor institucí existujících vně státních struktur, sloužící veřejným zájmům, vyznačující se pěti vlastnostmi/podmínkami, které musí organizace splnit, aby mohla být považována za neziskovou, přičemž je nutnost splnění všech pěti kritérií najednou, ať už v jakékoliv míře. Těmito znaky jsou: 1. *organized* (institucionalizované); 2. *private* (soukromé povahy); 3. *non-profit distributing* (nerozdělující zisk); 4. *self-governing* (samosprávné, nezávislé a autonomní); 5. *voluntary* (dobrovolné).^{7, 8}

Autoři Salamon a Anheier již při tvorbě strukturálně-operacionální definice provedli revizi dosavadních teoretických přístupů (1997), proto je vhodné se dále věnovat pouze ekonomickému vymezení soukromého neziskového sektoru a jeho institucí plynoucímu z Pestoffova trojúhelníku blahobytu. Trojúhelník blahobytu dle Pestoffa (1995) je mezinárodně uznávaným teoretickým konstruktem, který vymezuje soukromé neziskové organizace v prostoru průníků sektoru formálního, sektoru soukromého/privátního a sektoru nezis-

⁴ Podle toho, v kolikasektorovém modelu společnosti autor pracuje, prakticky se jedná o dvou- až pětisektorový model společnosti (Smith et al., 2006).

⁵ Blíže k těmto termínům a jejich aspektům se vyjadřuje Anheier a Seibel (Potůček et al., 2005), Duben (1996), Haken, Rosenmayer a Bačuvčík (Škarabelová et al., 2005), Hyánek (2012), Novotný (Novotný et al., 2008), Skovajsa (Skovajsa et al., 2010) a další.

⁶ Skovajsa termín *neziskový sektor* kritizuje pro nepřesnost, neboť obsahuje nejen soukromé organizace, ale i celý veřejný sektor. Z tohoto důvodu upřednostňuje pojem *občanská společnost*. Ve stejné filozofii je i označení občanská společnost nepřesné, neboť se do něj zase promítá sektor domácností. Srovnej (Skovajsa et al., 2010). U obou pojmů si lze pomoci dalším vymezením, ať už je to pojem *soukromý neziskový sektor* či *organizovaná občanská společnost*. Jistě nesporná výhoda označení organizovaná občanská společnost dle Bačuvčíka tkví v marketingově pozitivním vymezení obou pojmů (Škarabelová et al., 2005).

⁷ Česká terminologie převzata od Škarabelové (2002).

⁸ Blíže o této definici, jejích výhodách a nevýhodách a obsahu jednotlivých vlastností pojednávají Škarabelová (2002), Škarabelová et al. (2005), Frič et al. (2001), Skovajsa et al. (2010) nebo jakákoliv učebnice zabývající se vymezením organizací soukromého neziskového sektoru, neziskového sektoru či organizacemi občanského sektoru.

kového/netržního. Toto vymezení se používá především při analyzování mezisektorových vztahů či zobrazení velikosti a role sektorů ve společnosti či odvětví.

Strukturálně-operacionální definice i Pestoffův trojúhelník blahobytu se snaží postihnout soukromý neziskový sektor v národohospodářském prostoru. Kritérium institucionalizované a samosprávné organizace se překrývá s podmínkou být v té části národního hospodářství, která je formalizovaná. Stejně tak kritérium soukromé povahy a samosprávnosti se překrývá s tou částí národního hospodářství, která je soukromá, a kritérium nepřerozdělování hospodářského přebytku mezi vlastníky, zakladatele či vedení organizace, ale její zpětné vložení do poslání organizace se překrývá s tou částí národního hospodářství, která není zisková.

Strukturálně-operacionální definice a Pestoffův trojúhelník blahobytu se liší ve třech aspektech: 1. Vymezení podle Pestoffa nezohledňuje podmínku dobrovolnosti. Prvek dobrovolnosti se vyskytuje ve veřejném a ziskovém sektoru, a nejedná se o specifický rys charakteristický pouze pro neziskové organizace, který by vyčlenil neziskový sektor z jiných. V Salamonově–Anheierově pojetí je prvek dobrovolnosti velmi široce vymezen, lze ho tak prakticky najít v každé organizaci soukromého neziskového sektoru. 2. Obě tato definiční vymezení se při užití v praxi⁹ střetávají se spornými organizacemi, avšak po teoretické stránce s nimi počítá pouze vymezení podle Pestoffa, který s nimi operuje jako se smíšenými a hraničními (*mixed*) organizacemi. 3. Vymezení podle Pestoffa definuje organizace soukromého neziskového sektoru pomocí negativního vymezení ve dvou ze tří kritérií. Vymezení podle Salomona a Anheiera definuje organizace soukromého neziskového sektoru pozitivním vymezením, pouze jediná z pěti definičních vlastností je vymezena negativně.

Na rozdíl od strukturálně-operacionální definice lze u Pestoffova trojúhelníku blahobytu znázornit užší a širší pojetí soukromého neziskového sektoru v ČR. Užší vymezení NNO je ta část národního hospodářství, která je tvořena průnikem sektorů formálního, soukromého a neziskového. Širší vymezení neziskových institucí je ta část národního hospodářství, která v sobě zahrnuje kromě průniku sektorů formálního, soukromého a neziskového i část smíšených a hraničních organizací u hranice soukromého a veřejného sektoru a hranice neziskového a ziskového sektoru.¹⁰

⁹ Důvody obtížné aplikovatelnosti obou přístupů do praxe (a to platí i pro organizace občanské společnosti) spočívají nejen v rozporech mezi formálním a skutečným naplněním podmínky nepřerozdělení zisku, která v české legislativě není právně ošetřena, ale i v transformačních procesech v ČR, které nejsou pouze privatizačního rázu. Existují kvazi-privatizace a různé modalitty v rámci veřejného a neziskového sektoru, které byly v transformačních letech tak „hybridní“, že například přímá dělicí čára mezi veřejnými a soukromými neziskovými producenty veřejných služeb je takřka nepostřehnutelná. Bližší vysvětlení viz Hyánek (Hyánek et al., 2007) či Rektořík (Rektořík et al., 2010). Například data za ČR v druhém komparativním projektu soukromého neziskového sektoru pro rok 1995, který realizovala Univerzita Johnse Hopkinse, byla univerzitou označena jako nevhodná pro mezinárodní komparaci.

¹⁰ Smíšené a hraniční organizace se vyskytují i na hranici formálního a neformálního sektoru. Sledování těchto organizací doporučuje i příručka United Nations (2003) k SÚNI, avšak ČSÚ nedisponuje nástroji, které by byly schopné tato seskupení sledovat.

1.2 Nestátní nezisková organizace podle Rady vlády pro nestátní neziskové organizace v letech 2008 až 2013

Administrativistika vysvětluje vznik nevládních/nestátních neziskových organizací historickým vývojem byrokratických administrativních aparátů, které byly nepříznivě hodnoceny pro svou rozbujelost. Lékem se často stalo odstátňování veřejné správy a vznik paralelních vládních organizací (*para-governmental organizations, PGOs*) jako alternativa státní správy, plnící obdobné funkce jinými prostředky, a nevládní/nestátní neziskové organizace (*non-governmental organizations, NGOs*) jako komplement státní správy, plnící funkce, které nejsou státu vlastní (Pomahač, Vidláková, 2002).¹¹ S tím koresponduje i vysvětlení, které nalezneme u Škarabelové (2002) i Friče: termín NNO prosazovala Rada vlády pro nestátní neziskové organizace (RVNNO) i většina ministerstev *pro odlišení státní/vládní/veřejné neziskové organizace, které jsou pozůstatkem komunistického, tj. etatistického způsobu řešení sociálních problémů, od nestátních/nevládních neziskových organizací. Z administrativního hlediska je proto nezbytné, aby v názvu označujícím tento sektor bylo i slovo nestátní, pro možné dělení rozdílů ve veřejné politice (legislativní, financování) vůči státním a nestátním neziskovým organizacím* (Potůček et al., 2005).

Termín NNO, respektive to, které organizace lze označit za NNO, vyplývá pouze z usnesení Vlády ČR. Vláda ve svém usnesení ze dne 30. března 1998 č. 223 poprvé určuje, které právní formy jsou považovány za NNO, a to „nadace, obecně prospěšné společnosti, občanská sdružení a účelová zařízení církví, které provozují veřejně či vzájemně prospěšnou činnost zejména v oblasti zdravotnictví, sociálních a charitativních služeb, kultury, ochrany životního prostředí, vzdělávání a ochrany lidských práv“ (Česká republika, 1998). S takto pojatým vymezením se dále pracuje v rámci dalších usnesení Vlády ČR, v rámci strategických a koncepčních dokumentů RVNNO a v rámci vyčíslení dotačních transferů z veřejných rozpočtů. Datově starší ustanovení se do té doby zabývala buď nadačními subjekty, a to především na základě rozdělení výnosu jednoho procenta z privatizace v rámci Nadačního investičního fondu pro podporu nadačního sektoru v ČR, nebo občanskými sdruženími v rámci zásad pro poskytování dotací ze státního rozpočtu republiky občanským sdružením (Česká republika, 1993). Za období 1998 až 2013 Vláda ČR vydala troje Zásady vlády pro poskytování dotací ze státního rozpočtu ČR NNO ústředními orgány státní správy, a to v letech 2001 (Česká republika, 2001), 2008 (Česká republika, 2008) a 2010 (Česká republika, 2010),¹² a třináct usnesení s Hlavními oblastmi státní dotační politiky vůči NNO pro jednotlivé roky. V zásadách vlády pro poskytování dotací ze státního rozpočtu ČR NNO ústředními orgány státní správy z roku 2001 (Česká republika, 2001) došlo k vypuštění nadací, avšak spíše nedopatřením, neboť v Hlavních oblastech té doby se vyskytují nejen nadace, ale i nadační fondy a v zásadách z roku 2008 (Česká republika, 2008) se nadace a nadační fondy znovu objevují. Navíc v zásadách z roku 2001 přibyla možnost i další právnické osoby, pokud tak ústřední orgán státní správy rozhodne.

Mezi NNO v letech 2008 až 2013 patřila **sdružení a organizační jednotky sdružení**,¹³ která se do roku 2013 řídila zákonem č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění

¹¹ Srovnej Lewisovo vysvětlení vzniku a obsahu NGO (Stone Tice, 2010).

¹² Zásady z roku 2010 prošly do konce roku 2013 úpravou (ve znění usnesení vlády ze dne 19. června 2013 č. 479).

¹³ Po roce 2014 mluvíme o spolicích a pobočných spolicích, které se řídí zákonem č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

pozdějších předpisů. Pro tyto dvě právní formy se do roku 2013 používalo souhrnné pojmenování občanská sdružení. Jedná se o neziskové korporace soukromého práva (Deverová, Ronovská, 2006). Až do roku 2013 platilo, že RVNNO v případě občanských sdružení nepsaně vyčleňuje hospodářské a odborové svazy, které pod pojem NNO nepočítá.¹⁴

Za NNO jsou považovány i **nadace a nadační fondy**, které byly do roku 2013 zřizovány podle zákona č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů (zákon o nadacích a nadačních fondech), ve znění pozdějších předpisů.¹⁵ Jedná se o neziskové fundace soukromého práva (Deverová, Ronovská, 2006).

Další formou ve vymezení NNO je **obecně prospěšná společnost** (OPS), ty mohly být až do roku 2013 zakládány podle zákona č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.¹⁶ I v tomto případě se jedná o neziskové fundace soukromého práva (Deverová, Ronovská, 2006).

Mezi NNO patří i **vybrané církevní právnické osoby**, které jsou zřizovány církvemi a náboženskými společnostmi podle zákona č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), ve znění pozdějších předpisů, a které jsou evidovány v Rejstříku církevních právnických osob vedeném Ministerstvem kultury. Jde pouze o subjekty evidované podle § 15a zákona č. 3/2002 Sb. jako účelová zařízení církví a náboženských společností. Jedná se o neziskové korporace soukromého práva (Deverová, Ronovská, 2006). Do vymezení NNO nepatří církev a náboženské společnosti, ani jimi evidované orgány, řeholní a jiné církevní instituce.^{17, 18}

Za NNO mohou být považovány i další právnické osoby založené nebo zřízené k poskytování zdravotních, kulturních, vzdělávacích a sociálních služeb a k poskytování sociálně právní ochrany dětí, pokud tak ústřední orgán státní správy rozhodne. Do konce roku 2013 se tak však nestalo a vládní usnesení (Česká republika, 2010) v Zásadách blíže nespécifikuje legislativně-technicko-organizační podmínky pro zařazení takovýchto organizací do vymezení NNO.¹⁹

¹⁴ V roce 2004 tvořily hospodářské a odborové svazy 11,5 % organizací právní formy sdružení a organizační jednotky sdružení (Rosemayer, 2006). Po roce 2014 došlo k vydělení hospodářských a odborových svazů od spolků a pobočných spolků a jsou již sledovány v rámci vlastních právních forem a to konkrétně 1. odborová organizace a organizace zaměstnavatelů a 2. organizační jednotka odborové organizace a organizace zaměstnavatelů.

¹⁵ Od roku 2014 jsou nadace a nadační fondy zřizovány a řídí se zákonem č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

¹⁶ I po roce 2014 existují obecně prospěšné společnosti, avšak od téhož roku již nemohou vznikat nové obecně prospěšné společnosti. Tuto možnost měly do konce roku 2013. Zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, byl zrušen zákonem č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

¹⁷ V roce 2004 tvořily církev, náboženské společnosti a jimi evidované orgány, řeholní a jiné církevní instituce 95 % organizací právní formy církevní právnické osoby (Rosenmayer, 2006).

¹⁸ Ještě před přijetím zákona č. 3/2002 Sb., o církevních a náboženských společnostech, byly v rámci církevních právnických osob evidovány i církevní školy a školská zařízení zřízená církví a náboženskými společnostmi. Po přijetí tohoto zákona byla těmto subjektům přiznána jiná právní forma (střední škola, základní škola, předškolní zařízení apod.). RVNNO tyto subjekty pod definici NNO nepojímá, přestože před rokem 2002 do NNO spadaly. Po roce 2002 zůstaly v definici NNO pouze školy a školská zařízení s právní formou OPS či sdružení a organizační jednotky sdružení.

¹⁹ Po roce 2014 se mezi NNO počítá i nová právní forma *ústav*, která se řídí zákonem č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Vymezuji to Zásady vlády pro poskytování dotací ze státního rozpočtu ČR NNO, ústředními

Do roku 2014 se filozofie vymezení NNO omezuje pouze na výčet právních forem spadajících do NNO a prohlášení členů RVNNO. Žádné politické prohlášení, metodické vyhlášky, vládní usnesení či dokumenty RVNNO státní dotační politiky ČR vůči NNO nevysvětlují filozofii toho, které organizace a proč spadají do vymezení NNO. Dle člena RVNNO Müllera *RVNNO nepsané respektuje kritéria strukturálně-operacionální definice, avšak nezabývá se všemi soukromými neziskovými organizacemi dle této definice, ale pouze vybranými právními typy. (...) Dalším nepsaným hlediskem RVNNO pro chápání neziskového sektoru je transformace politického systému. RVNNO se orientuje na takové formy neziskových organizací, které jsou spojeny s aktivitami, jež před rokem 1989 neměly žádnou povolenou organizační podobu* (Škarabelová et al., 2005).²⁰

1.3 Neziskové instituce podle Satelitního účtu neziskových institucí v letech 2008 až 2013

Národní účetnictví a jeho nadstavby satelitní účty jsou makroekonomické statistické popisné modely, odrážející vztahy mezi subjekty na ekonomickém území daného státu a vztahy národního hospodářství se zahraničím (Hronová et al., 2009). Tyto modely popisují národní hospodářství jako živý organismus, v němž probíhají pohyby zboží a služeb, transakce rozdělování a přerozdělování důchodů a finanční transakce.

V národních účtech se instituce seskupují do institucionálních sektorů podle ekonomického chování. Vymezení sektorů je součástí mezinárodních standardů a standardů Evropských systémů účtů 1995 a 2010 (ESA 95, ESA 2010). Institucionální sektory jsou rozčleněny podle toho, zda produkují tržní či netržní, finanční či nefinanční produkty, a specifickou skupinou jsou pak výrobci s produkcí pro vlastní konečnou spotřebu.²¹

Důležitým institutem je zde 50% hranice nákladů vyjadřující ekonomicky významnou cenu. V případě dosažení ekonomicky významné ceny je institucionální jednotka považována za tržního výrobce, tj. více než 50 % provozních nákladů je financováno z tržní činnosti. V opačném případě jde o výrobce netržního.

Soukromé neziskové organizace mohou krýt své provozní náklady z více než 50 % tržní produkcí. Institut 50% hranice nákladů je tak pro potřeby statistického sledování neziskových institucí nevyhovující. Důsledkem je možný výskyt neziskových institucí ve všech institucionálních sektorech (viz tab. 1).

Pro SÚNI je nezisková instituce „jednotka vytvořená za účelem výroby zboží a služeb, jejichž statut zároveň nedovoluje, aby tato produkce byla pro jednotky, které ji založily, řídi nebo financují zdrojem příjmů, zisku nebo finančních výnosů“, čímž prakticky naplňuje strukturálně-operacionální definici Salamona a Anheiera (Prouzová et al., online).²² V praxi

orgány státní správy byly schváleny usnesením vlády ze dne 1. února 2010 č. 92 ve znění usnesení vlády ze dne 6. srpna 2014 č. 657.

²⁰ Tento stav se změnil v roce 2015, kdy Vláda ČR přijala svým usnesením ze dne 29. července 2015 č. 608 Státní politiku vůči nestátním neziskovým organizacím na léta 2015–2020. Tento koncepční dokument vymezuje vztah státu vůči nestátním neziskovým organizacím.

²¹ Více k jednotlivým institucionálním sektorům viz Hronová (Hronová et al., 2009).

²² Na zavádění SÚNI u nás, ale i v zahraničí mělo velký vliv Statistické oddělení Organizace spojených národů společně s Center for Civil Society Studies na Univerzitě Johnse Hopkinse spolu s odborníky, mezinárodními organizacemi, statistickými úřady z celého světa (Bernardová, Rosenmayer, 2005). Na rozdíl od tří komparativních projektů zmíněné univerzity se tak jedná o nástroj, který je rychleji a častěji publikován

ČSÚ to znamená, že SÚNI pro identifikování neziskových institucí sleduje naplnění podmínek strukturálně-operacionální definice neohledně na institucionální sektor, ve kterém se ekonomická jednotka nachází. SÚNI má proto schopnost kvantifikovat velikost a místo působení celého soukromého neziskového sektoru v ČR a zobrazit tak roli organizací soukromého neziskového sektoru v české společnosti.

Tabulka 1: Neziskové instituce v národním účetnictví

Typ institucionální jednotky	Institucionální sektory v systému národních účtů				
	Sektor nefinančních podniků S.11	Sektor finančních institucí S.12	Sektor vládních institucí S.13	Sektor domácností S.14	Sektor neziskových institucí sloužící domácnostem S.15
Podniky	C1	C2			
Vládní instituce			G		
Domácnosti				H	
Neziskové instituce	N1	N2	N3	N4	N5

Pramen: Handbook on non-profit institutions in the system of national accounts, 2003

Ve sledovaném období 2008 až 2013 byly v prostředí České republiky pracovní skupinou SÚNI stanoveny **za neziskové instituce tyto právní formy**: 1. *nadace* s kódovým označením 117; 2. *nadační fond* s kódovým označením 118; 3. *OPS* s kódovým označením 141; 4. *vysoká škola – veřejná (VVŠ)* s kódovým označením 611; 5. *školská právnická osoba zřízená neziskovou institucí* s kódovým označením 641; 6. *veřejné neziskové ústavni zdravotnické zařízení* s kódovým označením 671; 7. *sdružení* (svaz, spolek, společnost, klub aj. včetně odborových organizací) s kódovým označením 701; 8. *politická strana, politické hnutí* s kódovým označením 711; 9. *církevní právnická osoba* s kódovým označením 721; 10. *organizační složka sdružení* s kódovým označením 731; 11. *komora* (kromě profesních komor) s kódovým označením 745; 12. *zájmové sdružení právnických osob* s kódovým označením 751 a 13. *honební společenstva* s kódovým označením 761.

1.4 Právní zakotvení organizací soukromého neziskového sektoru v české legislativě v letech 2008 až 2013

Soukromé neziskové organizace ve znění strukturálně-operacionální definice jsou dle právní teorie právnické osoby soukromého práva (dle důvodu jejich vzniku a zaměření jejich činnosti), které jsou založené za účelem jiným než hospodářským (dle účelu/cíle založení právnické osoby) (Hurdík, 2003).

a především má vyšší vypovídací schopnost, neboť metodika, sporné typy organizací a sledované proměnné jsou neustále probírány v mezinárodním měřítku, čímž napomáhají lepší srovnatelnosti dat a předcházejí podobným situacím, jako byla situace ČR v druhém komparativním projektu Univerzity Johnse Hopkinse.

Neziskovost u neziskové²³ právnické osoby soukromého práva dle Hurdíka (2003) a dle Deverové a Ronovské (2006) neznamená současně nemožnost právnické osoby dosáhnout ve své hospodářské činnosti hospodářského zisku, nýbrž legislativní zkratku pro nemožnost rozdělování zisku ve prospěch svých členů, zřizovatelů, členů orgánů a zaměstnanců.

Charakteristiky neziskových právnických osob soukromého práva jsou: 1. založení za jiným účelem, než je podnikání; 2. buď personální (neziskové korporace), nebo majetkový základ (neziskové fundace); 3. vyvíjení veřejně či vzájemně prospěšné činnosti; 4. oddělenost od státu; 5. většinou dobrovolný charakter; 6. určitá organizační struktura; 7. vybavenost mechanismy umožňujícími kontrolu vlastní činnosti; 8. uplatnění zvláštních způsobů financování – včetně určitých daňových výhod (Deverová, Ronovská, 2006).

V právních předpisech ČR platných v letech 2008 až 2013 nebyla zákonná norma, která by definovala institut NNO či institut neziskové instituce a nebylo definováno ani jiné teoretické vymezení organizací soukromého neziskového sektoru, jakým je například nezisková organizace / neziskový sektor, organizace občanské společnosti / organizovaná občanská společnost či organizace veřejně prospěšné / veřejná prospěšnost. V zákoně č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, v § 18 odst. 8 je definován poplatník, který není založen nebo zřízen za účelem podnikání. Zejména se jedná o zájmová sdružení právnických osob, občanská sdružení včetně odborových organizací, politické strany a politická hnutí, registrované církve a náboženské společnosti, nadace, nadační fondy, OPS, VVŠ, veřejné výzkumné instituce, školské právnické osoby, obce, organizační složky státu, kraje, příspěvkové organizace, státní fondy. Obce, organizační složky státu, kraje, příspěvkové organizace a státní fondy však nenaplníují znaky neziskové organizace podle Salamonovy–Anheierovy strukturálně-operacionální definice. Vyhláška č. 504/2002 Sb. k provedení zákona o účetnictví pro nepodnikatelské subjekty vyjmenovává účetní jednotky, u kterých hlavním předmětem činnosti není podnikání, a předchází výčet omezuje právě o výše vyjmenované organizace veřejného sektoru (obce, organizační složky státu, kraje, příspěvkové organizace a státní fondy).

V usneseních vlády ČR byl v letech 2008 až 2013 definován pojem NNO taxativním výčtem právních forem a demonstrativním výčtem oblastí činností (Česká republika, 1998), avšak z hlediska právní síly a míry obecnosti usnesení vlády ČR nemají vyšší právní sílu nežli zákony ČR.

Vymezení a fungování nepodnikatelských subjektů založených za jiným účelem než podnikání tak bylo řešeno v rámci samostatných zákonů zabývajících se jednotlivými typy právnických osob. Ve všeobecných věcech se vymezení a fungování nepodnikatelských subjektů založených za jiným účelem než podnikání promítalo i do několika základních předpisů (občanský zákoník, daňové a účetní zákony, obchodní zákoník).

Zkoumanou problematikou komplikuje i vymezení neziskovosti v daňových a účetních zákonech ČR. Neziskovost je zde pojmána ve smyslu netvoření zisku, a nikoliv ve smyslu nepřerozdělování zisku.

Tento stav platí do konce roku 2013. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, od 1. 1. 2014 nově upravuje právní poměry právnických osob soukromého práva, mezi které patří i soukromé neziskové organizace.

I přes výše řečené, hlavním nedostatkem české legislativy v letech 2008 až 2013 bylo především nedefinování podmínky nepřerozdělování zisku, popřípadě podmínky reinvestice zisku, systému kontroly a sankcí za nedodržení této podmínky včetně stanovení podmínek a procesu výběru těchto sankcí.

²³ Pojem „neziskový“ vznikl nepřesným překladem amerického právního výrazu *non-profit*, resp. *not-for-profit*, tedy nikoli zápor „ne“, ale „jiný než“ (Deverová, Ronovská, 2006).

1.5 Role nestátních neziskových organizací a ostatních organizací soukromého neziskového sektoru

Rozsah a obsah činností, rolí a funkcí organizací soukromého neziskového sektoru v obecné rovině výstižně vystihuje Borisová (2006): *Soukromé neziskové organizace vytvářejí sítě a vztahy mezi lidmi navzájem a mezi lidmi a institucemi, a tímto způsobem pomáhají budovat sociální kapitál. (...) Mnoho neziskových organizací také úspěšně formuje a ovlivňuje řadu sociálních a ekonomických nebo mezinárodních politik. (...) Neziskové organizace uspokojují potřeby a zájmy svých členů, např. vyvíjením politické, náboženské, kulturní nebo sportovní činnosti. (...) Neziskové organizace poskytují služby nejen svým členům, ale také veřejnosti, zejména v oblasti sociálních služeb a vzdělávání. (...) Neziskové organizace však jsou také součástí národního hospodářství a představují nezanedbatelnou ekonomickou sílu. (...) Operují na mezinárodním poli, jsou aktivní ve sféře lidských práv, ekonomického rozvoje, odstraňování škod způsobených pohromami, při ochraně životního prostředí a v mnoha jiných oblastech.*²⁴

Vymezením rolí a funkcí organizací soukromého neziskového sektoru se v zahraniční literatuře zabývá především Salomon a Anheier (Salamon, 2004), Borisová (2006), Hansmann, Frumkin, Kendall (Pospíšil et al., 2009), Prewitt (Skovajsa et al., 2010), Hager (Hager, 2010) a další. V české odborné literatuře je to Duben (1996), Potůček (1997), Frič a Bútorá (Potůček et al., 2005), Skovajsa (Skovajsa et al., 2010), Hunčová (2010) či mezinárodní česko-rakouský srovnávací projekt „The third sector between voice and service“ (Pospíšil et al., 2009). Také Evropská komise se zabývá místem a funkcemi těchto organizací ve společnosti (Commission of the European Communities, 1997).²⁵ Soubor připisovaných funkcí a rolí zobrazuje následující tabulka č. 2.

Na čem se převážně shodují, je servisní funkce,²⁶ kdy organizace poskytují služby svým členům (vzájemně prospěšná), ale i veřejnosti (veřejně prospěšná), a advokační funkce, tj. obhajování zájmů a participace ve věcech veřejných.²⁷ Dále se shodují i v názoru, že role a význam organizací soukromého neziskového sektoru se v případě poskytování služeb i ekonomické dimenze dokumentuje a měří lépe než příspěvek těchto organizací k demokratické pluralitě či budování sociálního kapitálu.

Pro veřejnou správu mohou být důležité (kromě výše vyjmenovaných funkcí **advokační, reprezentační a servisní**) i funkce **inovační a charitativní/filantropická**.

Celkově jde o ty role, kde: 1. organizace neziskového sektoru jsou jedním z aktérů ovlivňujících politický proces a výsledek veřejné volby; 2. jsou důležitým tvůrcem sociálních změn, tj. mají schopnost aktivovat sociální kapitál k tvorbě či vyjádření názorů a potřeb; 3. jsou identifikujícím subjektem zjišťujícím a naplňujícím potřeby a zájmy obyvatel; 4. plní roli dárce; 5. pro veřejný sektor plní roli poskytovatelů veřejných služeb a 6. s tím souvisí jejich ekonomická role tvůrce příjmů a pracovních míst.

²⁴ Přeloženo autorkou, použito v Hyánek et al. (2007).

²⁵ Státní politika vůči nestátním neziskovým organizacím na léta 2015–2020, která byla přijata usnesením Vlády ČR ze dne 29. července 2015 č. 608, se jako první vládní dokument po 25 letech novodobé historie vyjadřuje i k funkcím a rolím nestátních neziskových organizací.

²⁶ Servisní funkcí soukromých neziskových organizací kvituje i koncept *New public management*.

²⁷ Státní politika vůči nestátním neziskovým organizacím na léta 2015–2020 tyto funkce také kvituje a přidává k nim i funkci filantropickou.

Tabulka 2: Funkce a role organizací soukromého neziskového sektoru v odborné literatuře

Funkce/role	Autor	Salamon, Sokolowski, Fritč	James, Rose-Ackerman	Wolpert	Land	Frumkin	Kramer	Kendall	Salamon, Hems	Salamon, Anheier, Prewitt (Skovajsa)	Evropská komise (97)	Kuti
Servisní		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Advokační						X	X	X	X	X	X	X
Expresivní/ reprezentační		X	X			X	X	X	X	X		X
Charitativní				X	X					X	X	X
Filantropická				X	X					X		
Inovační							X	X	X	X		
Budování sociálního kapitálu					X	X		X	X	X		X
Ochrana hodnot										X		
Podpora společenských změn										X		
Podpora pluralismu										X		X
Východisko a koordinace											X	
Redistribuce bohatství												X
Socio-psychologická role												X

Pramen: Pospíšil et al. (2009), upraveno s využitím Skovajsa et al. (2010), Commission of the European Communities (1997) a Kuti (1996).

1.6 Velikost nestátních neziskových organizací a ostatních organizací soukromého neziskového sektoru v ČR v letech 2008 až 2013

Vzhledem k definičnímu vymezení užšího pojetí NNO a širšího pojetí neziskové instituce soukromého neziskového sektoru je počet organizací jediným možným kvantifikujícím ukazatelem rozdílu těchto dvou pojetí soukromého neziskového sektoru v ČR. V letech 2008 až 2013 patřilo do vymezení neziskových institucí podle SÚNI²⁸ 13 právních forem. Celkem se jednalo o 84 až 137 tis. organizací (Český statistický úřad, online).

V případě NNO se jednalo o 6 právních forem (z toho v případě tří právních forem pouze o výběr).²⁹ V ČR se neziskové instituce nacházejí v institucionálních sektorech nefinančních podniků (S.11), finančních institucí (S.12), vládních institucí (S.13) a v sektoru neziskových institucí sloužících domácnostem (S.15). Co do počtu organizací jsou neziskové

²⁸ Údaje prezentované v této kapitole jsou ze SÚNI po revizi národních účtů v roce 2015. Revidované údaje za SÚNI byly prezentovány ČSÚ dne 31. 10. 2015.

²⁹ Ekonomické ukazatele za NNO nejsou v ČR sledovány, neboť samotný pojem je spíše politickým vymezením bez podpory v zákonech ČR a jeho omezující podmínky u tří právních forem, které sledují pouze z části, mají dopad na časovou a finanční náročnost sledování NNO. V ČR neexistuje seznam, rejstřík či registr NNO.

instituce v ČR z 99,3 % tvořeny organizacemi v institucionálním sektoru S.15. Celkově nejpočetnější jsou sdružení a jejich organizační složky, které dohromady představují přes 85 % všech neziskových institucí v ČR.³⁰ Po pěti procentech mají organizace s právní formou církevní právnické osoby a honební společenstvo.

Tabulka 3: Počet neziskových institucí v ČR podle právní formy

Právní forma	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Celkem	84 033	103 870	109 208	114 184	118 375	127 347
Nadace (117)	379	413	434	435	444	511
Nadační fond (118)	966	1 061	1 129	1 195	1 245	1 343
OPS (141)	1 110	1 612	1 785	1 968	2 150	2 412
Vysoká škola – veřejná (601)	26	26	26	26	26	26
Školská právnická osoba (641)	130	142	159	172	189	209
Sdružení (701)	45 927	62 187	66 527	70 540	73 460	81 756
Politická strana, politické hnutí (711)	78	137	134	142	153	177
Církevní organizace (721)	4 015	4 216	4 251	4 277	4 286	4 119
Organizační složky sdružení (731)	26 601	29 152	29 609	30 188	30 941	31 234
Stavovská organizace (741)	17	17	20	20	20	20
Komora (745)	118	168	178	185	201	204
Zájemové sdružení právnických osob (751)	714	726	942	1 007	1 057	1 193
Honební společenstvo (761)	3 952	4 014	4 014	4 029	4 203	4 143

Pramen: Tabulka SÚNI SA000211 (Český statistický úřad, online)

V případě soukromého neziskového sektoru v ČR nelze sektor S.15 neziskových institucí sloužících domácnostem zaměřovat s NNO. OPS (145), sdružení (701) a jejich organizační jednotky (731) spadající pod vymezení NNO jsou i v sektoru nefinančních podniků (S.11) a naopak v sektoru S.15 jsou i jiné právní formy, jako školská právnická osoba (641), politické strany a hnutí (711) apod., které do vymezení NNO nepatří.

Pro představu rozdílů mezi NNO a NI autorka na příkladu roku 2008 identifikovala celkem 66 tisíc organizací spadajících do vymezení NNO z celkového počtu 84 tisíc neziskových institucí. V následující tabulce je tak prezentováno faktické naplnění širšího a užšího vymezení organizací soukromého neziskového sektoru v ČR po jednotlivých právních formách a v jednotlivých institucionálních sektorech dle vymezení národního účetnictví.

³⁰ Dle legislativy platné do konce roku 2013 neměla sdružení a jejich organizační jednotky povinnost odhlásit se po ukončení existence z registru Ministerstva vnitra. Vzniká tak nadsazený údaj, podle některých odhadů o třetinu až polovinu. Tento stav přetrvává i po roce 2014.

Tabulka 4: Počet neziskových institucí a NNO podle právní formy v roce 2008 v ČR

Právní formy	Institucionální sektory								Celkem	
	S.11		S.12		S.13		S.15		NI	z toho NNO
	NI	z toho NNO	NI	z toho NNO	NI	z toho NNO	NI	z toho NNO		
117	-	-	-	-	-	-	379	100 %	379	100 %
118	-	-	-	-	-	-	966	100 %	966	100 %
145	75	100 %	-	-	-	-	1 035	100 %	1 110	100 %
601	-	-	-	-	26	0 %			26	0 %
641	-	-	-	-	-	-	130	0 %	130	0 %
701	2 756	75 %	1	0 %	-	-	43 171	94 %	45 690	94 %
711	-	-	-	-	-	-	78	0 %	78	0 %
721	-	-	-	-	-	-	4 015	5 %	4 015	5 %
731	7	71 %	-	-	-	-	26 594	78 %	26 601	78 %
741	-	-	-	-	-	-	17	0 %	17	0 %
745	118	0 %	-	-	-	-	-	-	118	0 %
751	94	0 %	4	0 %	4	0 %	612	0 %	714	0 %
761	-	-	-	-	-	-	3 952	0 %	3 952	0 %
Celkem	3 050	49 %	5	0 %	30	0 %	83 469	79 %	84 034	79 %

Pramen: Autorka, data použita z tabulky SÚNI SA000110 (Český statistický úřad, online) a Registru ekonomických subjektů (Český statistický úřad, online)

1.6.1 Produkce neziskových institucí v ČR v letech 2008 až 2013

Neziskové instituce v ČR v roce vytvořily v letech 2008 až 2013 **produkci**³¹ v celkové výši 96,5 mld. – 110,2 mld. Kč. Přestože 99 % počtu neziskových institucí je v sektoru S.15, podíl tohoto institucionálního sektoru na celkové produkci dosahuje 45–48 %. Veřejné vysoké školy (potažmo NI v S.13) se v letech 2008 až 2013 na celkové produkci podílely ve výši 45–47 %. Veřejné vysoké školy nepatří do vymezení NNO a mnohdy nejsou přijímány ani jako zástupci širšího vymezení soukromých neziskových organizací, proto dále v textu – pokud to bude možné – budou prezentovány neziskové instituce celkem a také neziskové instituce bez veřejných vysokých škol (tedy bez hodnot za institucionální sektor S.13).

Procentní zastoupení jednotlivých typů produkce se v letech 2008 až 2013 moc neliší. Neziskové instituce (bez VVŠ) v těchto letech poskytovaly mezi 54 až 55 % produkce bezplatně, dále vytvořily okolo 22 % produktu za tržní ceny a dalších 21 až 23 % produkce poskytly za ceny nižší než nákladové.

³¹ Tvorba zboží a služeb, které jsou na trhu směňovány nebo jsou vytvořeny na základě výrobních faktorů, jež se běžně na trhu směňují (Hronová et al., 2009).

Tabulka 5: Vývoj produkce neziskových institucí a neziskových institucí bez veřejných vysokých škol v letech 2008 až 2013 v ČR (v mil. Kč, v %)

Rok		Produkce								Produkce celkem v mil. Kč
		tržní		pro vlastní konečné užití		platby za ostatní netržní		bezplatná ostatní netržní		
		v mil. Kč	v %	v mil. Kč	v %	v mil. Kč	v %	v mil. Kč	v %	
NI	2008	14 418	14,9	8 966	9,3	17 475	18,1	55 633	57,7	96 492
	2009	15 104	15,4	9 753	9,9	16 605	16,9	56 566	57,7	98 028
	2010	14 746	14,6	10 289	10,2	18 558	18,3	57 675	57,0	101 268
	2011	15 540	15,0	12 012	11,6	19 267	18,6	56 541	54,7	103 360
	2012	15 149	14,2	13 183	12,4	20 200	18,9	58 169	54,5	106 701
	2013	15 317	13,9	15 354	13,9	18 584	16,9	60 920	55,3	110 175
NI bez VVŠ (tj. NI v S.1 – NI v S.13)	2008	11 472	21,4	622	1,2	12 425	23,2	28 996	54,2	53 515
	2009	12 158	22,4	665	1,2	11 554	21,3	29 914	55,1	54 291
	2010	11 860	21,5	771	1,4	12 733	23,1	29 718	54,0	55 082
	2011	12 622	22,5	873	1,6	12 500	22,3	30 145	53,7	56 140
	2012	12 173	21,7	963	1,7	12 509	22,3	30 565	54,4	56 210
	2013	12 394	21,6	1 167	2,0	12 725	22,2	31 041	54,1	57 327

Pramen: Autorka, čerpáno z Tabulky SÚNI SA000100 (Český statistický úřad, online)

Důležitější třídění soukromého neziskového sektoru – nežli dle právních forem či dle institucionálních sektorů – je třídění podle oblastí, v nichž jsou organizace činné. Následující tabulka prezentuje rozložení neziskových institucí v odvětvích podle vytvořené produkce. Největším odvětvím neziskových institucí co do produkce je odvětví „85C Postsekundární vzdělávání“, které tvoří více než 40 % celkové produkce díky veřejným vysokým školám. Produkce neziskových institucí v odvětví „85C Postsekundární vzdělávání“ bylo z více než 97 % vytvořeno 26 VVŠ spadajícími do sektoru S.13 – vládních institucí. Téměř nejvíce organizací podle ekonomické odvětvové klasifikace CZ-NACE je v odvětví „930 Sportovní činnosti a ostatní zábavné a rekreační činnosti“. Tyto organizace v roce 2008 vyprodukovaly 11,9 % celkové produkce v roce 2008 a 8,6 % v roce 2013.

Tabulka 6: Produkce neziskových institucí podle odvětví (CZ-NACE) v roce 2008 a 2013 (v mil. Kč)

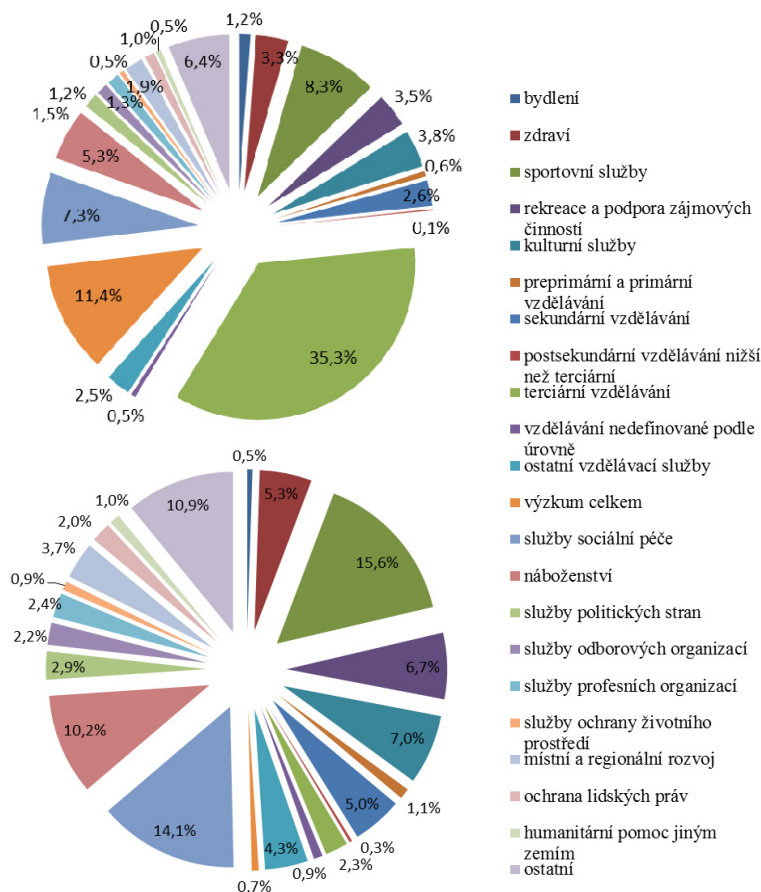
Odvětví dle CZ-NACE	Produkce v roce 2008				Produkce v roce 2013			
	NI celkem		NI bez VVŠ		NI celkem		NI bez VVŠ	
	mil. Kč	%	mil. Kč	%	mil. Kč	%	mil. Kč	%
R Kulturní, zábavní a rekreační činnosti	12 409	13	12 409	23	10 615	10	10 615	19
930 Sportovní činnosti a ostatní zábavní a rekreační činnosti	11 529		11 529		9 508		9 508	
900 Tvůrčí, umělecké a zábavní činnosti	528		528		716		716	
910 Činnosti knihoven, archivů, muzeí	352		352		391		391	
A Zemědělství, lesnictví a rybářství	637	1	637	1	586	1	586	1
94A Činnosti podnikatelských, zaměstnavatelských a profesních organizací	696	1	696	1	2 405	2	2 405	4
L Činnosti v oblasti nemovitostí	193	0	193	0	138	0	138	0
Q Zdravotní a sociální péče	6 201	6	6 201	12	8 665	8	8 665	15
880 Ambulantní, terénní sociální služby pro seniory	4 242		4 242		5 440		5 440	
869 Ostatní činnosti související se zdravotní péčí	744		744		1 449		1 449	
87A Sociální péče ve zdravotnických zařízeních	313		313		491		491	
87B Sociální péče v domovech pro seniory	110		110		315		315	
862 Ambulantní a zubní zdravotní péče	25		25		89		89	
861 Ústavní zdravotní péče	767		767		881		881	
P Vzdělávání	47 316	49	4 347	8	58 903	53	6 085	11
85D Ostatní vzdělávání	1 270		1 270		1 665		1 665	
85A Předškolní vzdělávání	616		616		812		812	
85B Primární a sekundární vzdělávání	1 517		1 517		1 920		1 920	
85C Postsekundární vzdělávání	43 913		944		54 506		1 688	
M Profesní, vědecké a technické činnosti	703	1	703	1	787	1	787	1
J Informační a komunikační činnosti	666	1	666	1	1 033	1	1 033	2
E Zásobování vodou; činnosti související s odpady a sanacemi	383	0	383	1	531	0	531	1
I Ubytování, stravování a pohostinství	59	0	59	0	62	0	62	0
K Peněžnictví a pojištnictví	73	0	73	0	96	0	96	0
94B Činnosti odborových svazů a ostatních společenství	26 266	27	26 258	49	25 564	23	25 534	45
Celkem	96 492	100	53 515	100	110 175	100	57 327	100

Pramen: Autorka, čerpáno z Tabulky SÚNI SA000141a (Český statistický úřad, online)

Početně nejvýznamnější skupinou neziskových institucí jsou organizace prosazující společné zájmy (například náboženské, politické, spotřebitelské, environmentální, menšinové, děti a mládeže apod.). Tyto organizace spolu s odborovými svazy jsou prezentovány v odvětví „94B Činnosti odborových svazů a ostatních společenských organizací“. Tvoří přes 50 % všech neziskových institucí a podílejí se na celkové produkci 27 % v roce 2008 a 23 % v roce 2013.

Odvětvová klasifikace CZ-NACE pro potřeby prezentace národních účtů a SÚNI nedisponuje nástroji pro větší rozklíčování této oblasti, která je pro neziskové instituce velice důležitá, bohužel v globálním měřítku s ostatními odvětvími nevýrazná. ČSÚ proto přistoupilo ke zjišťování odvětví i pomocí klasifikace CZ-COPNI – služby neziskových institucí sloužících domácnosti podle účelu.³² Následující graf ukazuje rozmanitější rozložení produkce neziskových institucí v roce 2013 podle klasifikace CZ-COPNI.³³

Graf 1: Struktura produkce neziskových institucí a neziskových institucí bez VVŠ podle klasifikace služeb (CZ-COPNI) v roce 2013 (v %)



Pramen: Autorka, čerpáno z Tabulky SÚNI SA000151 (Český statistický úřad, online)

³² Nezisková instituce je zařazena do jednoho či více odvětví podle podílů prostředků, které vynakládá. To je i rozdíl oproti odvětvové klasifikaci CZ-NACE, kde je nezisková instituce zařazena do jednoho odvětví dle své převažující činnosti.

³³ První výsledky podle této klasifikace byly prezentovány na konci roku 2014 za období 2012, proto zde není uveden příklad za rok 2008, ale příklad za rok 2013.

Produkce neziskových institucí bez VVŠ dle klasifikace služeb CZ-COPNI je nejvyšší ve sportu (15,6 %), sociálních službách (14,1 %), náboženství (10,2 %), kultuře (7,0 %), rekreaci a volnočasových aktivitách a zájmech (6,7 %), službách zdraví (5,3 %), sekundárním vzdělávání (5,0 %), neformálním vzdělávání (4,3 %) či místním a regionálním rozvoji (3,7 %). Naopak služby ochrany životního prostředí, ochrana lidských práv, humanitární pomoc jiným zemím, požární ochrana a jiná pomoc v krizi nebo služby právní a obdobné pomoci nedosahují ani dvou procent (1,2 mld. Kč).

1.6.2 Zaměstnanost v neziskových institucích v České republice v letech 2008 až 2013

V letech 2008 až 2013 pracovalo pro neziskové instituce od 99 tisíc do 105 tisíc zaměstnanců přepočtených na plnou pracovní dobu (FTE) a dalších 25 tisíc až 27 tisíc dobrovolníků v přepočtu na plnou pracovní dobu (FTE).

Tabulka 7: Přepočtený počet zaměstnanců na plnou pracovní dobu (FTE) a přepočtený počet dobrovolníků na plnou pracovní dobu (FTE) v letech 2008 až 2013 v ČR

Rok	Počet zaměstnanců FTE		Počet dobrovolníků FTE	
	NI	NI bez VVŠ	NI	NI bez VVŠ
2008	100 988	50 353	27 255	27 255
2009	99 282	51 318	27 145	27 145
2010	100 847	52 997	25 039	25 039
2011	99 527	53 595	25 964	25 964
2012	100 174	54 226	25 964	25 964
2013	104 830	55 418	25 307	25 307

Pramen: Autorka, čerpáno z Tabulky SÚNI SA000109 (Český statistický úřad, online)

Největším odvětvím neziskových institucí v letech 2008 až 2013 co do počtu zaměstnanců je odvětví „85C Postsekundární vzdělávání“, které tvořilo 54–56 % zaměstnanosti v neziskových institucích. Velmi významnou oblastí v zaměstnanosti neziskových institucí je odvětví „Q Zdravotní a sociální péče“. Pro 855 organizací v této oblasti pracovalo 13–15 % všech zaměstnanců neziskových institucí. Pro početně nejvýznamnější skupinu neziskových institucí v odvětví „94B Činnosti odborových svazů a ostatních společenských organizací“ pracovalo v roce 2008 přes 25 % zaměstnanců neziskových institucí. Zaměstnanost v odvětví prezentuje následující tabulka.

Tabulka 8: Přepočtený počet zaměstnanců na plnou pracovní dobu (FTE) podle odvětví (CZ-NACE) v letech 2008 a 2013 v ČR

Odvětví dle CZ-NACE	Zaměstnanost v roce 2008				Zaměstnanost v roce 2013			
	NI celkem		NI bez VVŠ		NI celkem		NI bez VVŠ	
	osob FTE	%	osob FTE	%	osob FTE	%	osob FTE	%
R Kulturní, zábavní a rekreační činnosti	5 406	5	5 406	11	4 825	5	4 825	9
930 Sportovní činnosti a ostatní zábavní a rekreační činnosti	4 677		4 677		3 998		3 998	
900 Tvůrčí, umělecké a zábavní činnosti	358		358		457		457	
910 Činnosti knihoven, archivů, muzeí	371		371		370		370	
A Zemědělství, lesnictví a rybářství	56	0	56	0	59	0	59	0
94A Činnosti podnikatelských, zaměstnavatelských a profesních organizací	752	1	752	1	2 083	2	2 083	4
L Činnosti v oblasti nemovitostí	60	0	60	0	106	0	106	0
Q Zdravotní a sociální péče	12 650	13	12 650	25	16 135	15	16 135	29
880 Ambulantní, terénní sociální služby pro seniory	8 591		8 591		10 965		10 965	
869 Ostatní činnosti související se zdravotní péčí	1 305		1 305		2 012		2 012	
87A Sociální péče ve zdravotnických zařízeních	745		745		974		974	
87B Sociální péče v domovech pro seniory	336		336		645		645	
862 Ambulantní a zubní zdravotní péče	49		49		123		123	
861 Ústavní zdravotní péče	1 624		1 624		1 416		1 416	
P Vzdělávání	56 070	56	5 440	11	56 359	54	6 966	13
85D Ostatní vzdělávání	963		963		1 078		1 078	
85A Předškolní vzdělávání	1 272		1 272		1 453		1 453	
85B Primární a sekundární vzdělávání	2 214		2 214		2 741		2 741	
85C Postsekundární vzdělávání	51 621		991		51 087		1 694	
M Profesní, vědecké a technické činnosti	656	1	656	1	779	1	779	1
J Informační a komunikační činnosti	64	0	64	0	466	0	466	1
E Zásobování vodou; činnosti související s odpady a sanacemi	72	0	72	0	130	0	130	0
I Ubytování, stravování a pohostinství	89	0	89	0	76	0	76	0
K Peněžnictví a pojištnictví	33	0	33	0	47	0	47	0
94B Činnosti odborových svazů a ostatních společenství	25 010	25	25 005	50	23 662	23	23 643	43
Celkem	100 988	100	50 353	100	104 830	100	55 418	100

Pramen: Autorka, čerpáno z Tabulky SÚNI SA000141c (Český statistický úřad, online)

Z následující tabulky vyplývá, že průměrný počet zaměstnanců v organizaci mezi lety 2008 a 2013 klesl. Tak tomu ale s největší pravděpodobností není, neboť mezitím zároveň vzrostl počet organizací, a to nejen aktivních, ale i neaktivních.³⁴

³⁴ Nejpočetnějšími neziskovými institucemi byla v letech 2008 až 2013 sdružení a jejich organizační jednotky. Jejich počet každoročně rostl v jednotkách tisíců. Protože dle legislativy platné do konce roku 2013

Při porovnání odvětví jsou zaměstnanecky nejsilnější organizace spadající do oblasti „P Vzdělávání“ a „Q Zdravotní a sociální péče“. Nejméně zaměstnaných vzhledem k velkému počtu organizací nalezneme v „930 Sportovní činnosti a ostatní zábavné a rekreační činnosti“ a v „94B Činnosti odborových svazů a ostatních společenských organizací“, jak ukazuje následující tabulka.

Tabulka 9: Průměrný počet zaměstnanců (FTE) na 1 neziskovou instituci v roce 2008 a 2013 v ČR

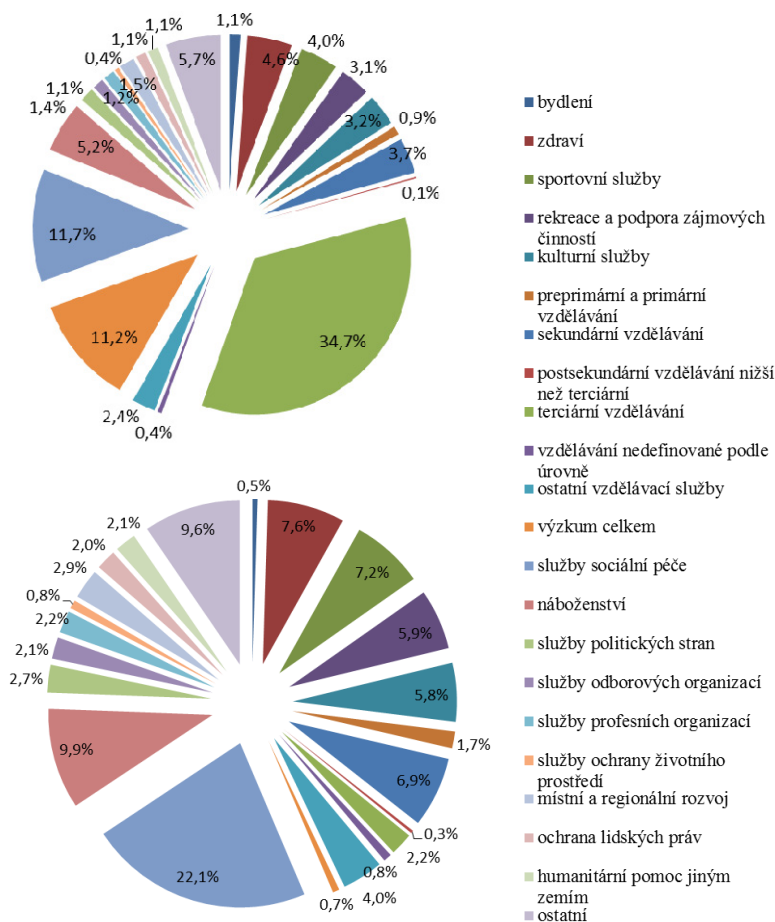
Odvětví dle CZ-NACE	Přepočtený počet zaměstnanců na 1 organizaci			
	NI celkem		NI bez VVŠ	
	2008	2013	2008	2013
R Kulturní, zábavní a rekreační činnosti	0,3	0,2	0,3	0,2
930 Sportovní činn. a ostatní zábavní a rekreační činnosti	0,2	0,1	0,2	0,1
900 Tvůrčí, umělecké a zábavní činnosti	0,5	0,3	0,5	0,3
910 Činnosti knihoven, archivů, muzeí	4,2	2,8	4,2	2,8
A Zemědělství, lesnictví a rybářství	0,0	0,0	0,0	0,0
94A Činnosti podnikatelských, zaměstnavatelských a profesních organizací	0,4	0,9	0,4	0,9
L Činnosti v oblasti nemovitostí	0,0	0,1	0,0	0,1
Q Zdravotní a sociální péče	14,8	13,5	14,8	13,5
880 Ambulantní, terénní sociální služby pro seniory	14,9	13,7	14,9	13,7
869 Ostatní činnosti související se zdravotní péčí	7,9	8,6	7,9	8,6
87A Sociální péče ve zdravotnických zařízeních	11,1	9,8	11,1	9,8
87B Sociální péče v domovech pro seniory	13,4	15,7	13,4	15,7
862 Ambulantní a zubní zdravotní péče	4,5	11,2	4,5	11,2
861 Ústavní zdravotní péče	203,0	118,0	203,0	118,0
P Vzdělávání	90,4	43,1	9,2	5,4
85D Ostatní vzdělávání	2,6	1,1	2,6	1,1
85A Předškolní vzdělávání	13,0	8,2	13,0	8,2
85B Primární a sekundární vzdělávání	23,1	24,3	23,1	24,3
85C Postsekundární vzdělávání	905,6	837,5	32,0	48,4
M Profesní, vědecké a technické činnosti	2,1	1,7	2,1	1,7
J Informační a komunikační činnosti	0,9	5,2	0,9	5,2
E Zásobování vodou; činn. související s odpady a sanacemi	2,3	3,8	2,3	3,8
I Ubytování, stravování a pohostinství	4,7	2,4	4,7	2,4
K Peněžnictví a pojišťovnictví	8,3	6,7	8,3	6,7
94B Činnosti odborových svazů a ostatních společenství	0,5	0,3	0,5	0,3
Celkem	1,2	0,8	0,6	0,4

Pramen: Autorka, čerpano z Tabulky SÚNI SA000111, SA000141c (Český statistický úřad, online)

neměla sdružení a jejich organizační jednotky povinnost odhlásit se po ukončení existence z registru Ministerstva vnitra, vznikal nadsazený údaj, podle některých odhadů dokonce o třetinu až polovinu. Tento stav přetrvává i po roce 2014.

Lepší pohled na strukturu zaměstnanosti neziskových institucí bez VVŠ poskytuje následující graf dle klasifikace služeb CZ-COPNI. Oblasti, ve kterých pracuje nejvíce zaměstnanců v sektoru neziskových institucí, jsou sociální služby (22,1 %), náboženství (9,9 %) a zdraví (7,6 %), sekundární vzdělávání (6,9 %). Zaměstnanost v oblastech produkčně silnějších, jako byl v roce 2013 Sport či Kultura, není tak veliká.

Graf 2: Struktura zaměstnanosti neziskových institucí a neziskových institucí bez VVŠ podle klasifikace služeb (CZ-COPNI) v roce 2013 (v %)



Pramen: Autorka, čerpáno z Tabulky SÚNI SA000154 (Český statistický úřad, online)

1.6.3 Ekonomický rozměr neziskových institucí a nestátních neziskových organizací v letech 2008 až 2013

Všechny neziskové instituce v letech 2008 až 2013 tvořily podíl na hrubém domácím produktu ČR ve výši 1,5 % až 1,8 % a podílely se na zaměstnanosti ČR ve výši 2,0 % až 2,1 %. Podíl neziskových institucí bez VVŠ na HDP představoval v uvedeném období 0,7 %. Odvedená práce dobrovolníků z toho činila 0,15 %. Neziskové instituce bez VVŠ se v letech 2008 až 2013 podílely 1,0 % – 1,1% na zaměstnanosti v ČR.

Tabulka 10: Vývoj podílu neziskových institucí na hrubé přidané hodnotě v ČR a na zaměstnanosti v ČR v letech 2008 až 2013 (v %)

Ukazatel	Rok	NI celkem	NI bez VVŠ
Podíl na HPH v ČR	2008	1,51	0,69
	2009	1,57	0,71
	2010	1,62	0,72
	2011	1,64	0,73
	2012	1,71	0,73
	2013	1,77	0,74
Podíl na zaměstnanosti v ČR	2008	1,96	1,03
	2009	1,96	1,01
	2010	2,01	1,06
	2011	1,98	1,07
	2012	2,00	1,08
	2013	2,09	1,10

Pramen: Autorka, čerpáno z Tabulky SÚNI SA000100 a SA000109 a Ročních národních účtů (Český statistický úřad, online)

Na základě rozložení NNO dle právních forem, institucionálních sektorů, odvětví činnosti a zaměstnanosti je autorčin kvalifikovaný odhad vytvořený na příkladu roku 2008 následující. Podíl NNO na HDP ČR v roce 2008 činil 21,5 mld. Kč, tj. 0,6 % a podíl NNO na zaměstnanosti v ČR v roce 2008 byl ve výši 0,6 %, tj. 25,6 tisíc osob FTE.

Tabulka 11: Ekonomické ukazatele neziskových institucí a NNO v roce 2008

Ukazatel	NI celkem	NNO (odhad)
Podíl na HDP*/ v ČR	1,5 %	0,6 %
Podíl na zaměstnanosti v ČR	2,0 %	0,6 %
Podíl na produkci*/ v ČR	0,9 %	0,4 %

*/ navýšeno o imputovanou dobrovolnou práci³⁵

Pramen: Autorka, čerpáno ze SÚNI a Národních účtů (Český statistický úřad, online)

³⁵ Pro rok 2008 byla oceněna 1 hodina dobrovolné práce částkou 120,10 Kč.

Z ekonomického hlediska, ať už uvažujeme o širším či užším vymezení organizací soukromého neziskového sektoru, není ekonomická síla NNO či neziskových institucí v porovnání s ostatními sektory nijak velká. Podstatou neziskového sektoru je jeho existence v oblastech prosazování společných zájmů a ve veřejně poskytovaných službách méně kapitálově náročných, avšak závislých na lidském kapitálu.³⁶ **Význam neziskových institucí** je v jejich schopnosti aktivovat lidský kapitál za účelem vytvoření bezúplatné práce dobrovolníků a v produkování bezúplatné netržní produkce a za ceny do výše 50 % vlastních nákladů produkce.

1.7 Zdroje příjmů nestátních neziskových organizací a ostatních organizací soukromého neziskového sektoru v ČR

Zdroje soukromých neziskových organizací se obecně dají členit podle mnoha různých klasifikací. Příkladem takového dělení je rozlišování zdrojů na domácí a zahraniční, finanční a věcné, z externích zdrojů a vlastní činnosti apod. (Rektořík et al., 2010).

ČSÚ v rámci tvorby národních účtů a SÚNI zachycuje všechny myslitelné zdroje pro neziskové instituce, materiální, poskytnuté ve formě bezplatných služeb, času dobrovolníků, darů či zhodnocení majetků. Z metodických důvodů lze však prezentovat údaje o zdrojích neziskových institucí pouze na institucionální sektor S.15, tj. na neziskové instituce sloužící domácnostem a jejich jednotlivé právní formy. NNO v tomto sektoru tvoří 80 % organizací (viz tab. 4).

Základní představu o zdrojích neziskových institucí sloužících domácnostem a jejich mezisektorových transferech poskytuje tabulka SÚNI SA000100 (Český statistický úřad, online). Z ní vyplývá, že **neziskové instituce sloužící domácnostem jsou financovány**: 1. ze 14,8 mld. Kč (v roce 2008) až 16,2 mld. Kč (v roce 2013) z transferů institucionálního sektoru S.13 (vládní instituce); 2. ze 5,9 mld. Kč (v roce 2008) až 4,5 mld. Kč (v roce 2013) ze zdrojů institucionálního sektoru S.14, tj. domácností v podobě darů a členských příspěvků a dalších 5,5 mld. Kč v podobě dobrovolné práce³⁷ poskytnuté členy domácností; 3. ze ziskového sektoru, tj. od nefinančních podniků S.11 a finančních institucí S.12, ve výši 3,5 mld. Kč až 4,2 mld. Kč v podobě firemního dárcovství a 4. ze zahraničí³⁸ bylo 0,8 mld. Kč (v roce 2008) až 0,6 mld. Kč (v roce 2013). Kromě těchto transferů z jiných institucionálních sektorů neziskové instituce sloužící domácnostem dále dokázaly svou vlastní činností na trhu získat do svého rozpočtu příjem v podobě důchodu z vlastnictví ve výši 1,5 mld. Kč (v roce 2008) až 0,7 mld. Kč (v roce 2013) a 19,4 mld. Kč platbami za prodej statků, služeb a zboží. Dvě třetiny statků, služeb a zboží bylo prodáno klientům za ceny nižší než nákladové a jedna třetina byla prodána za tržní ceny.

³⁶ NNO se nepodílejí na zabezpečování všech veřejných služeb jako např. doprava, obrana či služby technické infrastruktury. Podíl NNO u veřejných služeb v ČR, kde jsou v roli poskytovatelů, není v globálním měřítku nijak velký. Neziskové organizace se většinou nepodílejí na zabezpečení celého rozsahu služeb v rámci jednoho odvětví. Jsou však významní poskytovatelé vybraných služeb v rámci jednoho odvětví, jako jsou například divadla v kulturních službách, hospice ve zdravotnických službách apod. (Prouzová, 2006).

³⁷ Pro rok 2008 byla oceněna 1 hodina dobrovolné práce podle metodiky mediánu stanoveného podle výsledků z Informačního systému o průměrné mzdě na 120,10 Kč/hod., pro rok 2013 126,42 Kč/hod.

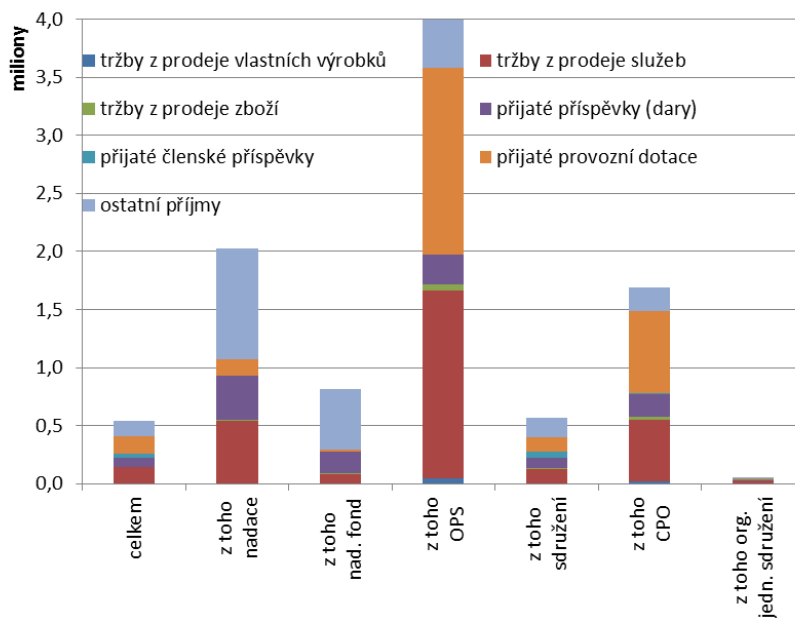
³⁸ Transfery od S.2 – nerezidentů, tedy institucionálních jednotek mimo ČR.

Tabulka 12: Zdroje neziskových institucí sloužících domácnostem v letech 2008 až 2013 (v mil. Kč)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Příjem za tržní produkci	7 034	6 791	6 065	6 290	6 374	6 614
Příjem za netržní produkci	12 425	11 554	12 733	12 500	12 509	12 725
Důchod z vlastnictví	1 530	991	1 084	1 111	805	675
Transfery od firem – firemní dárcovství	3 454	2 981	3 039	3 902	4 326	4 200
Transfery z veřejných zdrojů – dotace, půjčky	14 848	16 134	16 188	14 637	14 086	16 202
Transfery od obyvatelstva – dary, členské příspěvky	5 920	5 452	5 452	5 265	5 557	4 541
Transfery ze zahraničí – dary	756	261	410	688	572	575
Ostatní transfery	88	110	132	109	146	208
Dobrovolná práce	5602	5734	5479	5634	5648	5509

Pramen: Autorka, čerpáno z Tabulky SÚNI SA000100 (Český statistický úřad, online)

Graf 3: Průměrný příjem NNO celkem a jednotlivých právních forem NNO v roce 2008 (v mil. Kč)



Pramen: Autorka, data z ČSÚ

Kromě agregovaných makrodat o příjmech neziskových institucí je také vhodné se podívat na velikost příjmů neziskových institucí. Neziskové instituce v institucionálním sektoru S.15, tj. neziskové instituce sloužící domácnostem, získaly v průměru v roce 2008 příjmy o velikosti 0,5 mil. Kč (Český statistický úřad, online).

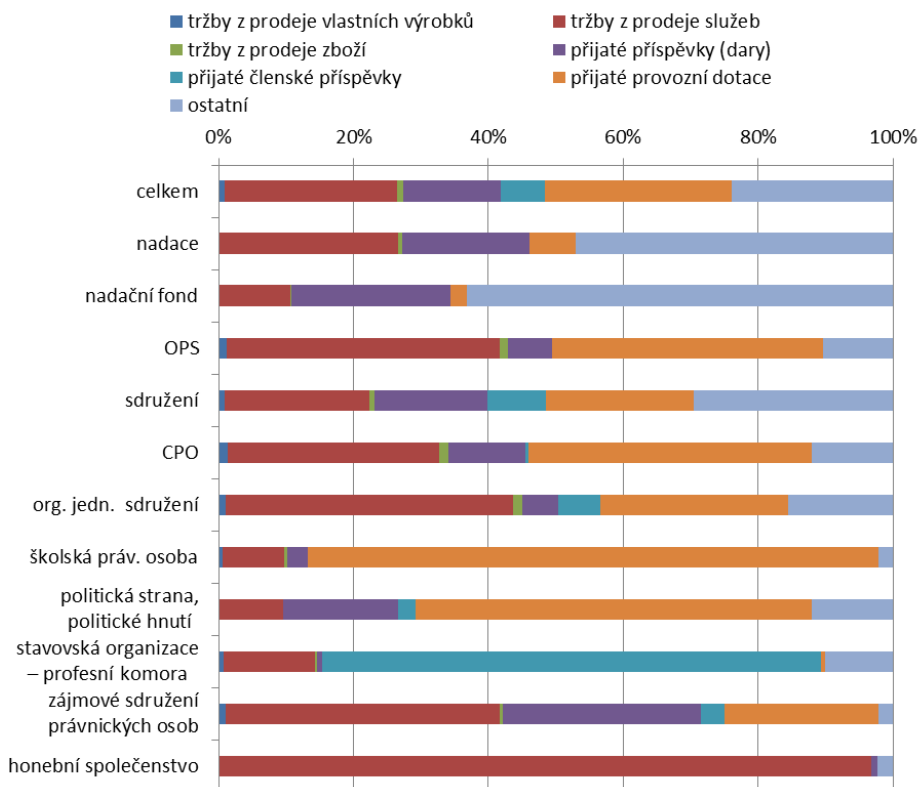
Graf č. 3 na příkladu roku 2008 zobrazuje **velikost a strukturu příjmů neziskových institucí** v sektoru S.15 celkem a z toho za vybrané právní formy neziskových institucí spadajících pod vymezení NNO v průměrných hodnotách. V průměru měly v roce 2008 největší příjmy organizace s právní formou OPS (téměř 4 mil. Kč), nadace (2 mil. Kč), církevní právnické organizace (1,7 mil. Kč) a nadační fondy (0,8 mil. Kč). Sdružení v roce 2008 získala příjmy o průměrné velikosti 600 tisíc Kč a u organizační jednotky sdružení to bylo téměř 60 tisíc Kč.

Za právní formy spadající pod vymezení NNO (včetně všech církevních právnických osob, nejenom za účelové zařízení církví) lze mluvit o významném podílu na celkových příjmech NNO z tržeb z prodeje vlastních výrobků, služeb a zboží (27,4 %). Za tržby z prodeje služeb jsou brány poplatky od klientů za poskytnuté služby, příjmy z veřejných zakázek, pronájem či reklamní služby – především ve formě sponzoringu. Dalším významným příjmem pro NNO jsou přijaté dotace z veřejných rozpočtů ČR a granty od nadací a nadačních fondů (26,3 %), dále dary (14,7 %) a členské poplatky (6,3 %).

Struktura příjmů (viz graf č. 4) je u jednotlivých právních forem rozlišná. Dotace (ať už z veřejných rozpočtů nebo od nadačních subjektů) tvoří pro neziskové instituce sloužící domácnostem více jak čtvrtinu příjmů, především pro OPS (40 %), církevní právnické osoby (42 %), sdružení (22 %) a jejich organizační jednotky (28 %). Pro nadační subjekty jsou důležité tržby z prodeje služeb (v případě nadací 27 % a v případě nadačních fondů 11 %) a přijaté dary (v případě nadací 19 % a v případě nadačních fondů 24 %). Tržby z prodeje služeb jsou významným zdrojem příjmů i pro OPS (40 %), církevní právnické osoby (31 %), sdružení (22 %) a jejich organizační jednotky (42 %). V případě nadací a nadačních fondů jsou významné i další zdroje, jako jsou příjmy z úroků skrývající se v položce ostatní příjmy.

Celkově lze hovořit na příkladovém roce 2008 o **vyrovnaném vícezdrojovém financování NNO** v ČR. Příjmovou stránku NNO nejvíce tvoří ze 27,4 % příjmy z prodeje statků, služeb a zboží. Dalším významným příjmem jsou ze 26,3 % dotace z veřejných rozpočtů a ze 21,0 % dary od domácností, firem a zahraničí a členské poplatky. Mezi další zbylé příjmy patří například důchody z vlastnictví apod. **Významnými zdroji pro NNO** jsou i formy nepřímého financování NNO, které se nepromítají do příjmové stránky NNO, jako například služby poskytnuté NNO, aniž by za ně musela platit (nájmy, reklama, půjčky apod.), či bezplatně odvedená dobrovolná práce. V roce 2008 neziskové instituce sloužící domácnostem získaly bezplatnou dobrovolnou práci 28 tisíc dobrovolníků FTE 5,6 mld. Kč.

Graf 4: Příjmy (výnosy) organizací dle právní formy a typu příjmu (výnosu) v institucionálním sektoru S.15 v ČR v roce 2008 (v %)



Pramen: Autorka, data z ČSÚ

2 FINANCOVÁNÍ NESTÁTNÍCH NEZISKOVÝCH ORGANIZACÍ A OSTATNÍCH SOUKROMÝCH NEZISKOVÝCH ORGANIZACÍ Z VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ ČESKÉ REPUBLIKY

V kontextu veřejných financí (Peková, 2008) je úkolem veřejné správy především zabezpečit potřebné veřejně poskytované statky a vytvářet podmínky pro fungování soukromého sektoru. Jedná se o: 1. alokační funkci spočívající v řešení mikroekonomických selhání trhu, čili zabezpečení statků, které trh není schopen produkovat nebo je neprodukuje v optimální míře, v ochraně slabší smluvní strany, v řešení problematiky zneužívání dominantního postavení, v problematice asymetrie informací apod.; 2. redistribuční funkci spočívající v přerozdělování bohatství, které vlastní jednotliví členové společnosti, aby toto přerozdělení odpovídalo normám, které jsou ve společnosti uplatňovány; a 3. funkci stabilizační, spočívající ve zmírňování cyklického vývoje, zrychlení tempa hospodářského růstu, zvyšování zaměstnanosti.³⁹

Rozsah a obsah těchto úkolů je definován veřejnými politikami,⁴⁰ které stanovují priority a nástroje pro dosažení těchto úkolů a cílů, přičemž o cílech, druzích a intenzitě zásahů se v demokratické společnosti rozhoduje veřejnou volbou, odvozenou od preferencí obyvatelstva.

Pro dosažení cílů stanovených orgány veřejné správy (fiskálními institucemi)⁴¹ jsou využívány jednotlivé nástroje, zejména daně a veřejné výdaje k ovlivňování chování a rozhodování jednotlivců, domácností, soukromých podniků, organizací soukromého neziskového sektoru a dalších subjektů.⁴²

Ve funkčním pojetí⁴³ je veřejná správa označována jako činnost státních nebo jiných orgánů veřejné moci, popřípadě subjektů, kterým byl výkon veřejné správy propůjčen za účelem plnění určitých úkolů označovaných jako úkoly veřejné. V případě institucionálního pojetí,⁴⁴ označovaném také jako organizační,⁴⁵ se klade důraz na organizace, kterým je svěřena působnost řešit určité veřejné úkoly. Veřejnou správu tak tvoří orgány státní správy a územní samosprávy spolu s orgány zájmové samosprávy.⁴⁶

³⁹ Více například ve Stiglitzovi (1997), Hamerníkové (Hamerníková et al., 2010), Peková (Peková et al., 2008) či jiné publikaci zabývající se veřejnou ekonomikou či veřejnými financemi.

⁴⁰ Podle Hávy (1997) lze veřejnou politiku chápat jako proces tvorby a realizace rozhodnutí, které ve veřejném zájmu činí politici a úředníci ve veřejné správě působící.

⁴¹ Dle institucionálního pojetí veřejných financí se jedná o jednotlivé články rozpočtové soustavy – tedy orgány či instituce veřejného sektoru.

⁴² Z tohoto hlediska veřejné finance vystupují jako podsystém veřejného sektoru a jako systémový nástroj k realizaci cílů veřejných politik (Hamerníková et al., 2010).

⁴³ Dle správní vědy materiální pojetí (Hendrych, 2003).

⁴⁴ Dle Pomahače a Vidlákové (2002) je v českém prostředí právě institucionální pojetí veřejné správy poměrně rozšířené. Veřejná správa se vymezuje jakožto součet disjunktně vymezené státní správy a území, případně zájmové samosprávy, avšak na rozdíl od institucionálního pojetí dle Pomahače *účel státní správy na straně jedné a místní samosprávy na straně druhé není tenýž, a nemá proto dobrý smysl sčítat hrušky a jablka a vytvářet tak ze státního a nestátního něčeho veřejné cosi.*

⁴⁵ Označení ve správní vědě (Hendrych, 2003).

⁴⁶ Více se k institucionálnímu/organizačnímu pojetí veřejné správy vyjadřují Hamerníková (2010), Peková (2005) či Pomahač (2002).

Těmito orgány veřejné správy je stát (zastupovaný prezidentem, parlamentem, senátem, ústřední vládou, ministerstvy a ostatními ústředními orgány, jejich dekoncentráty a detašovanými orgány), obce a kraje a ostatní instituce ve veřejné správě. V ČR se využívá smíšený model místní správy, kdy obce a kraje vykonávají jak vlastní samosprávné funkce, tak některé úkony státní správy.⁴⁷

Institucionální pojetí vymezuje i **jednotlivé úrovně veřejné správy a jejich orgány**, kdy: 1. na ústřední/centrální úrovni je v ČR stát – tvořený parlamentem, prezidentem, senátem, ústřední vládou, ministerstvy a ostatními ústředními orgány; 2. v případě místní úrovně jsou na základním stupni obce – tvořené obcemi, městy, obcemi s rozšířenou působností –, statutární města a Hlavní město Praha jako základní územně samosprávné celky; 3. v případě místní úrovně na regionálním stupni⁴⁸ to jsou kraje – jako vyšší územně samosprávné celky.

Stát se zaměřuje na chod ekonomiky a ovlivňuje hospodářský růst a zaměstnanost na celém svém území, obce a kraje realizují své koncepce sociálního a ekonomického rozvoje svého regionu. Takže zatímco redistribuční a stabilizační úkoly jsou především v kompetenci státu, alokační funkci plní všechny úrovně veřejné správy tím, že zabezpečují veřejně poskytované statky svým obyvatelům, a to: 1. prostřednictvím veřejného sektoru – zřizují a alokují prostředky veřejnoprávním neziskovým organizacím, které budou dané statky produkovat; 2. výběrem nejhodnějšího poskytovatele statků prostřednictvím veřejné zakázky, uzavřením smlouvy podle obchodního práva a zaplacením zakázky; 3. partnerstvím (spoluprací) veřejného a soukromého sektoru, včetně formy dotování.

Každá úroveň zabezpečuje své úkoly, ať už v linii samosprávné či přenesené, prostřednictvím svého veřejného rozpočtu a případně dalších mimorozpočtových fondů. Tyto peněžní fondy se tak stávají finančním plánem, nástrojem řízení a nástrojem veřejné politiky.

V ČR tvoří tuto rozpočtovou soustavu veřejné rozpočty, mimorozpočtové fondy⁴⁹ a rozpočty veřejnoprávních neziskových organizací.⁵⁰ V případě **veřejných rozpočtů** to jsou: 1. finance centrální vlády – na ústřední/centrální úrovni: a) státní rozpočet, kde podle kompetenčního zákona má většinou svou vlastní kapitolu každé ministerstvo a ústřední úřady; 2. místní finance – na jednotlivých úrovních samosprávy decentralizované rozpočty: a) a to na základním stupni rozpočty jednotlivých obcí; b) a na vyšším regionálním stupni rozpočty jednotlivých krajů.⁵¹

⁴⁷ Vyplývá to z Ústavy ČR, po obecné stránce se tím dále zabývá například Strecková (Strecková et al., 1998), Peková (2004) a další.

⁴⁸ Někdy se také místo sousoví *regionální stupeň* používá označení *regionální úroveň*, například u Pekové (Peková et al., 2005).

⁴⁹ V případě mimorozpočtových fondů to jsou: 1. státní účelové fondy (zemědělský intervenční, životního prostředí, zúrodnění půdy, pro podporu a rozvoj české kinematografie, kultury, dopravní infrastruktury, rozvoje bydlení); 2. státní fondy na podporu podnikání; 3. státní privatizační fondy; 4. státní svěřenecké a pojistné fondy; 5. účelové fondy (obcí a krajů); 6. ostatní mimorozpočtové fondy (Národní fond).

⁵⁰ V případě rozpočtů veřejnoprávních neziskových organizací to jsou: 1. příspěvkové organizace, 2. veřejnoprávní podniky.

⁵¹ V případě rozpočtové soustavy se však nejedná pouze o soustavu těchto peněžních fondů (fondové pojetí) a soustavu orgánů a institucí (institucionální či organizační pojetí), ale také o soustavu vztahů těchto institucí a jejich peněžních fondů, čímž se zabývá teorie fiskálního federalismu (Peková, 2004). V případě ČR se uplatňuje kombinovaný model fiskálního federalismu, který v různé míře centralizuje některé veřejné příjmy do státního rozpočtu a některé decentralizuje do rozpočtů jednotlivých úrovní územní samosprávy (Peková et al., 2005).

Veřejná správa využívá příjmovou i výdajovou stránku těchto peněžních fondů, aby zabezpečila své alokační, redistribuční a stabilizační úkoly a cíle dané jí veřejnou politikou a v případě rozpočtů veřejnoprávních neziskových organizací i cíle určené jejich zřizovateli.

V rámci **příjmové stránky veřejných rozpočtů** se především jedná o daně, přijaté dotace, půjčky a úvěry, příjmy z vlastního majetku či poskytnutých služeb.

U **výdajové stránky veřejných rozpočtů** jsou těmito formami nákup práce, statků a služeb, poskytnuté dotace, půjčky. Pro organizace soukromého neziskového sektoru mohou být zdrojem prostředků příjmová i výdajová stránka veřejných rozpočtů.

Veřejnými výdaji, jako jsou dotace, nákup veřejně poskytovaných služeb a statků prostřednictvím veřejných zakázek či půjčky z veřejných rozpočtů, mohou organizace soukromého neziskového sektoru navýšit svůj rozpočet o finanční prostředky. Klasifikujeme-li tento zdroj, pak se jedná pro organizace soukromého neziskového sektoru o externí zdroj z veřejných prostředků, dle charakteru prostředků o finanční prostředky, dle geografického původu zdroje o domácí zdroj a dle způsobu nabití o přímý zdroj, kdy organizace soukromého neziskového sektoru navyšuje svůj rozpočet o finanční prostředky.⁵² Kvantifikace finančních prostředků přerozdělených z veřejných rozpočtů prostřednictvím dotací, veřejných zakázek a půjček je uvedena v podkapitole 3.2.

Úlevy či slevy z daní a poplatků, prodeje či pronájmy majetku v symbolické či netržní ceně, odpuštění či snížení sankcí, splátek dluhů a půjček, to jsou formy podpory příjmové stránky veřejných rozpočtů, které mohou pro organizace soukromého neziskového sektoru znamenat ušetření finančních prostředků, jež mohou využít na jiné účely. V případě příjmové stránky veřejných rozpočtů mluvíme o nepřímém zdroji, který nevstupuje do rozpočtu organizace soukromého neziskového sektoru. Podkapitola 3.3 pojednává o tomto nepřímém zdroji. Dostupné a sledované jsou pouze údaje v případě daňového zvýhodnění. Kvantifikace ostatních alternativních příjmů se pohybuje v odhadech, neboť je neshromažďují ani veřejná správa, ani organizace soukromého neziskového sektoru.

⁵² Zdroj zatříděn dle fundraisingové klasifikace, například v Prouzové a Škarabelové (Rektořík et al., 2010).

Tabulka 13: Příjmová a výdajová stránka veřejných rozpočtů dle druhového třídění jako možný zdroj financování organizací soukromého neziskového sektoru

	Příjmy veřejných rozpočtů		Výdaje veřejných rozpočtů	
	Druh příjmu veřejného rozpočtu	Možnost nepřímého příjmu	Druh výdaje veřejného rozpočtu	Možnost přímého příjmu
Běžné	Daňové: 1/ z příjmů; 2/ z přidané hodnoty; 3/ majetkové; 4/ spotřební a ekologické; 5/ místní a správní poplatky; 6/ pojistné soc. zab. a veř. zdrav.	ano ano ano X ano X	Neinvestiční nákupy: 1/ platby za provedenou práci; 2/ povinné pojistné; 3/ nákup zboží a služeb; 4/ úroky, kurzové ztráty.	ano X ano X
	Nedaňové: 1/ užívat. poplatky za služby; 2/ příjmy z pronáj. majetku; 3/ příjmy od vlastních org.; 4/ úroky, divid. a kurs. zisky; 5/ ostatní.	ano ano X X X	Neinvestiční transfery: 1/ neziskovým a podobným org.; 2/ podnikům; 3/ vlastním fondům; 4/ obyvatelstvu; 5/ do zahraničí.	ano X X X X
	Přijaté transfery: 1/ běžné dotace z jiných veřejných rozpočtů a mimorozp. fondů; 2/ ostatní: – nahodilé dary; – sankce.	X X ano	Neinvestiční půjčky: 1/ neziskovým a podobným org.; 2/ podnikům; 3/ vlastním fondům; 4/ obyvatelstvu; 5/ do zahraničí.	ano X X X X
	Kapitálové	1/ Z prodeje majetku; 2/ kapitálové přijaté dotace z rozpočtové soustavy; 3/ příjmy ze splátek dluhů a půjček; 4/ dary na investice; 5/ příjmy z emise vlastních obligací; 6/ z prodeje akcií a majetkových podílů.	ano X ano X X X	Investiční výdaje: 1/ investiční nákupy; 2/ nákup akcií a maj. podílů; 3/ investiční transfery: – neziskovým a podobným org.; – podnikům; – vlastním fondům; – obyvatelstvu; – zahraničí. 4/ investiční půjčky: – neziskovým a podobným org.; – podnikům; – vlastním fondům; – obyvatelstvu; – do zahraničí.

Pramen: Autorka, čerpáno z rozpočtové soustavy (Kinšt, Paroubek, 2007) a daňového systému ČR

2.1 Důvody podpory nestátních neziskových organizací a ostatních organizací soukromého neziskového sektoru z veřejných zdrojů

Důvody podpory NNO a ostatních organizací soukromého neziskového sektoru mohou vycházet z teorií odůvodňujících existenci těchto organizací ve společnosti. Dohnalová (Skovajsa et al., 2010) či Schaad (1998) vysvětlují důvody výhod a financování organizací soukromého neziskového sektoru z veřejných prostředků na základě teorie selhání trhu a selhání státu. Přičemž dost často se opírají o výčet pozitivních stránek připisovaných těmto organizacím. Například Potůček charakterizuje soukromý neziskový sektor jako *...lepší než trh a stát v regulačních činnostech: generujících buď minimální, nebo vůbec žádný zisk, vyžadujících včítání se do potřeb ostatních a ochotu jim pomoci, vyžadujících celostní přístup, předpokládající efektivní okamžitou pomoc jednotlivcům (...), předpokládající značnou důvěru na straně klientů, vyžadujících dobrovolnou práci, jejím cílem je získání finančních podpor prostřednictvím darů, zahrnujících uplatnění morálních kritérií a individuální odpovědnosti ve vykonávané činnosti* (Potůček, 1997).

Argumentace výhod pro organizace soukromého neziskového sektoru se často pohybují i v rovině funkcionální explanace,⁵³ tedy s odkazem na funkce, které organizace soukromého neziskového sektoru plní v rámci společnosti (přehled takových funkcí viz podkapitola 2.5). Vládní dokument (Centrum pro výzkum neziskového sektoru, 2007), který posuzuje systém udělování dotací NNO, začíná tvrzením: *NNO hrají ve společnosti několik rolí, přičemž jednou z nejdůležitějších je role poskytovatele veřejných služeb. Zabezpečení veřejných služeb je důležitou funkcí státu, a proto stát poskytuje NNO na poskytování veřejných služeb dotace.* Například Duben (1996) uvádí, že: *poskytování výhod státem je společensky efektivní, protože [organizace soukromého neziskového sektoru] představují dodatečné přínosy pro společnost a také poskytování výhod umožňuje [soukromému] neziskovému sektoru jako objektivně prospěšnému sektoru, aby ve smíšené tržní ekonomice prosperoval.*

V případě organizací soukromého neziskového sektoru poskytujících veřejné služby používá Duben (1996) argument, že tyto organizace: *snižují výdaje státu o výdaje, které by jinak musel nést sám tím, že zabezpečují určité druhy tzv. veřejných služeb.* V podobném duchu a taktéž v souvislosti se zabezpečováním veřejných služeb je uveden i argument ministerstva financí (online): *Je věci státu, v jaké míře svěřit své úkoly státním organizacím, nebo občanským organizacím. (...) Je tedy věci vzájemné důvěry mezi státem a příslušnou občanskou organizací převedení služeb mimo státní sféru. Občanská organizace musí svoji činnost předsvědčit o tom, že je schopna služby zajišťovat, a to za finančních a věcných podmínek daných státem, a na druhé straně stát musí předsvědčit o úmyslu tyto služby příslušné občanské organizaci svěřit. V tomto směru je nesmírně důležité vybudovat důvěryhodnost občanských společností, protože v mnoha případech se ukazuje, že tyto společnosti zajišťují potřebné služby na daleko vyšší úrovni, jelikož je zde přímý prvek osobní účasti a snahy na vysoké úrovni. Vyplývá to hlavně z toho, že společnosti jsou ustavovány z osob, které považují poskytování služeb za poslání, a ne za zaměstnání.* Ministerstvo financí se, podobně jako Duben, pohybuje v rovině funkcionální explanace, a to konkrétně servisní, která reaguje na selhání státu nebo trhu poskytováním služeb zejména marginálním skupinám ve společnosti, avšak na rozdíl od výše uvedených autorů se nejedná o tvrzení paušální. Dále toto tvrzení doplňuje o vysvětlení, proč tomu tak je, výrokem: *Vyplývá to hlavně*

⁵³ Více o kauzální a funkcionální explanaci uvádí Hamerníková (Hamerníková et al., 2010).

z toho, že společnosti jsou ustavovány z osob, které považují poskytování služeb za poslání, a ne za zaměstnání. (Ministerstvo financí, online)

To potvrzuje i fakt, že organizace soukromého neziskového sektoru byly schopné za rok 2008 vytvořit hodnotu⁵⁴ ve výši 6,2 mld. Kč (pro rok 2013 v hodnotě 5,5 mld. Kč) za odvedenou práci dobrovolníků. Ministerstvo financí se tak celkově neodkazuje pouze na servisní funkci, ale i na funkce socio-psychologickou, filantropickou a charitativní.

Také Peková (2004) potvrzuje důležitost servisní funkce, když se zabývá zdůvodněním daňových zvýhodnění organizací soukromého neziskového sektoru. Podle ní mají opodstatnění pouze: 1. ve vazbě na veřejnou prospěšnou činnost, kterou vidí v poskytování veřejných statků občanům na neziskovém principu; 2. v relokaci případného zisku v celém rozsahu do zkvalitnění či rozšíření rozsahu poskytování těchto veřejných statků; 3. v nabídce alternativních řešení pro uspokojení různorodých individuálních a skupinových zájmů a menšinových potřeb; 4. či v preventivních programech pozitivně působících na snižování sociálních výdajů veřejných rozpočtů.

Opodstatněnost financování soukromých neziskových organizací (jako i ziskových subjektů, jednotlivců a domácností) spočívá i ve funkcích veřejné správy. Úkolem veřejné správy je především zabezpečit potřebné veřejně poskytované statky a vytvářet podmínky pro fungování soukromého sektoru. Jedná se o: 1. alokační funkci, 2. redistribuční funkci a 3. funkci stabilizační. Výrazným argumentem pro podporu soukromého neziskového sektoru je i důraz na důvěryhodnost. Peková (Peková et al., 2005) například trvá na relokaci případného zisku v celém rozsahu do zkvalitnění či rozšíření rozsahu poskytování veřejných statků, čímž předchází možnému selhání, „zpronevěření se neziskovému statutu“ (non-distribution concept).

V podobném duchu se nese i již výše uvedený výrok Ministerstva financí ČR o důvěryhodnosti: Občanská organizace musí svojí činností přesvědčit o tom, že je schopna služby zajišťovat a to za finanční a věcných podmínek daných státem a na druhé straně stát musí přesvědčit o úmyslu tyto služby příslušné občanské organizaci svěřit. V tomto směru je nesmírně důležité vybudovat důvěryhodnost občanských společností. (Ministerstvo financí, online) Toto vyjádření klade důraz na budování partnerského vztahu státu a organizací soukromého neziskového sektoru. Výrok také postihuje podstatu většiny organizací soukromého neziskového sektoru, jako organizací s entuziasmem a smyslem pro plnění poslání, avšak nedisponující dostatečným kapitálem a v čase méně stabilních.⁵⁵ O důvěryhodnosti a transparentnosti soukromého neziskového sektoru pojednávají i další vládní dokumenty (Centrum pro výzkum neziskového sektoru, online; Rada vlády pro nestátní neziskové organizace, 2008) a autoři Ronovská (2010), Frič (2005), Rosenmayer (2006) či Borisová (Boris et al., 2006). Vzhledem k četným teoriím mluvících o selhání organizací soukromého neziskového sektoru⁵⁶ je požadavek na důvěryhodnost více než na místě.

⁵⁴ Údaj ze SÚNI (Český statistický úřad, online), kde počet dobrovolníků FTE pro rok 2008 byl 26,9 tis. dobrovolníků, přičemž ČSÚ pod dobrovolně odpracovanou hodinou považuje pouze takovou, za kterou nevzniká dobrovolníkovi žádná protihodnota. Například zde nejsou započítávány hodiny členů určené jim stanovami.

⁵⁵ Parafrazováno na základě výroku Hyánka a Řežuchové (Hyánek et al., 2007) „Nestátní neziskové organizace jsou až na výjimky institucemi méně stabilními, většinou nedisponují dostatečným kapitálem, a proto je jejich realizace pravděpodobněji tam, kde se více uplatní invence, inovace, entuziasmus a smysl pro plnění ‚poslání‘“.

⁵⁶ Například filantropické, paternalistické a další selhání viz Hyánek (Rektořík et al., 2010), zpronevěření se neziskovosti ve smyslu nepřerozdělování zisku viz Hyánek et al. (2007), či *uncivil civil society* známé jako stinné stránky organizací soukromého neziskového sektoru.

Celkově jsou v teoretické rovině spatřovány důvody podpory NNO z veřejných rozpočtů především: 1. ve funkcích a rolích NNO společensky žádoucích;⁵⁷ 2. v existenci mikroekonomických selhání trhu (čili nedostatečné zabezpečení statků, které trh není schopen produkovat nebo je neprodukuje v optimální míře), zneužívání dominantního postavení, v existenci externalit či asymetrie informací apod.; 3. v existenci heterogenní poptávky mající za následek selhání státu v zabezpečování veřejných statků a služeb pro jedince a skupiny s minoritními preferencemi.

Na základě poznatků z druhé kapitoly lze za významné brát i dva charakteristické znaky NNO, a to: 1. schopnost NNO aktivovat pro vytvoření ekonomické hodnoty lidský kapitál bez ekonomického ohodnocení provedené práce⁵⁸ a 2. schopnost NNO zabezpečit vícezdrojové financování pro naplnění potřeb klientů.⁵⁹ To by však dle autorčina názoru nemělo být a priori důvodem pro financování těchto organizací z veřejných zdrojů. Spíše se jedná o silnou stránku soukromých neziskových organizací, která poskytuje soukromým neziskovým organizacím konkurenční výhodu oproti jiným typům poskytovatelů.

2.2 Přímé financování nestátních neziskových organizací a ostatních organizací soukromého neziskového sektoru z veřejných rozpočtů ČR

V ČR je veřejnou správou využita možnost přímého financování NNO prostřednictvím nástrojů alokace výdajové stránky veřejných rozpočtů. NNO jsou nejvíce financovány v podobě poskytnutých dotací, nákupů veřejně poskytovaných služeb a statků prostřednictvím veřejných zakázek, nedotačních transferů či poskytnutých půjček a darů z veřejných rozpočtů.

2.2.1 Dotace jako forma přímého financování nestátních neziskových organizací a ostatních organizací soukromého neziskového sektoru z veřejných rozpočtů

Dotacemi se dle velkých a malých⁶⁰ rozpočtových pravidel rozumí peněžní prostředky (veřejného rozpočtu) poskytnuté právnickým nebo fyzickým osobám na stanovený účel na základě smlouvy rozhodnutí o dotaci. Jde o transfer (výdaj), proti kterému protihodnota nestojí.⁶¹ Tento výdaj může mít podobu neinvestičního dotačního transferu v rámci běžných výdajů, u kterých se očekává jejich každoroční opakování. Může jít také o investiční dotační transfer v rámci kapitálových výdajů, který může být pouze po určité období, převážně v rámci jediného roku. Důležité je i rozlišování dotací účelových se substitučním efektem a dotací neúčelových s důchodovým efektem. Účelové dotace jsou ekonomický nástroj veřejné politiky, který je poskytován za přesně specifikovaných podmínek na přesně

⁵⁷ Nejvíce je vyzdvihována role poskytování veřejných služeb spolu s rolí inovační a advokační (více v tabulce 2).

⁵⁸ Viz podkap. 2.6.

⁵⁹ Viz podkap. 2.7.

⁶⁰ § 3 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů. Pro obce §9 odst. 1 písm. h) a pro kraje §10 písm. i) zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

⁶¹ § 2 odst. 3 zákona č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě.

specifikovaný účel, a to vyhlášením konkrétních programů a úkolů, tj. v rámci programového financování.

Programové financování se většinou dává do kontrastu s institucionálním financováním a neúčelovými dotacemi. Podstatou programového financování je alokace finančních prostředků z veřejných zdrojů směrem k vytvoření určité ekonomické hodnoty (Ochrana, 2006), a to: 1. na základě definovaných cílů založených na analýze současné situace a určených priorit v jejich dosažení; 2. s důrazem na produktivitu,⁶² hospodárnost,⁶³ kvalitu,⁶⁴ účelnost,⁶⁵ a spravedlnost;⁶⁶ 3. na základě určení, kdo je způsobilý, tj. oprávněn žádat o podporu; 4. na základě spolufinancování z veřejných rozpočtů a subjektů, které se chtějí programu účastnit, tzn. vložit do realizace navrhovaných aktivit i své vlastní prostředky; 5. s definováním vstupů, výstupů, výsledků a účinků pro měření efektivnosti dosažení cíle (Medved' et al., 2005). Dotace dále analyzované jsou právě účelového typu.

Bližší a především očistěné údaje o NNO jako příjemcích dotací z veřejných rozpočtů poskytují vládní dokumenty s názvem „Rozbor financování NNO z veřejných rozpočtů“ (Prouzová, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014), které si nechává každoročně vypracovávat RVNNO.

Jak ukazuje následující tabulka, dotace z jednotlivých veřejných rozpočtů v letech 2009 až 2013 celkově rostou na všech úrovních. Dominantním zdrojem pro NNO je státní rozpočet, který ve sledovaném období tvořil téměř 60 % dotací z veřejných zdrojů.

Tabulka 14: Vývoj objemu dotací poskytnutých NNO z jednotlivých veřejných rozpočtů a státních fondů v letech 2009⁶⁷ a 2013 dle úrovně rozpočtu (v tis. Kč)

Rozpočet	Součet dotací				
	2009	2010	2011	2012	2013
státní rozpočet	5 701 087	5 766 600	5 740 827	6 680 231	7 011 107
rozpočty krajů a hl. m. Prahy	1 577 857	1 418 528	1 612 069	1 523 182	1 684 538
rozpočty obcí (bez hl. m. Prahy)	2 672 417	2 578 671	2 727 343	2 889 148	3 263 485
státní fondy	225 265	573 991	781 735	677 965	775 284
Celkem	10 176 626	10 337 790	10 861 974	11 770 526	12 734 414

Pramen: Rozbor financování NNO z veřejných rozpočtů (Prouzová, 2014)

⁶² Dle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, se jedná o takové použití veřejných prostředků k zajištění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plnění úkolů. Dle Medved' et al. (2005) tento poměr mezi očekávaným výsledkem a náklady potřebnými na jeho dosažení lze naplnit pomocí maximalizace výstupu z daného vstupu, nebo minimalizace nákladů při daném výstupu.

⁶³ Minimalizaci nákladů na dosažení požadovaného výsledku, kdy ukazatelem je velikost nákladů vzhledem k tomuto výsledku. Více v Medved' et al. (2005).

⁶⁴ Poměr spokojenosti spotřebitele dané služby a způsobu jejího poskytnutí (Medved' et al., 2005).

⁶⁵ Dle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, se jedná o použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažených cílů při plnění stanovených úkolů.

⁶⁶ Hodnotí se dosažení cílové skupiny, tedy zda poskytovaná služba byla skutečně poskytnuta osobám, kterým měla být určena.

⁶⁷ Rozbory financování NNO jsou autorkou vypracovávány od roku 2005. Teprve Rozbor za rok 2009 uvádí data i za obecní rozpočty a státní fondy, z toho důvodu jsou zde uváděna data až od roku 2009.

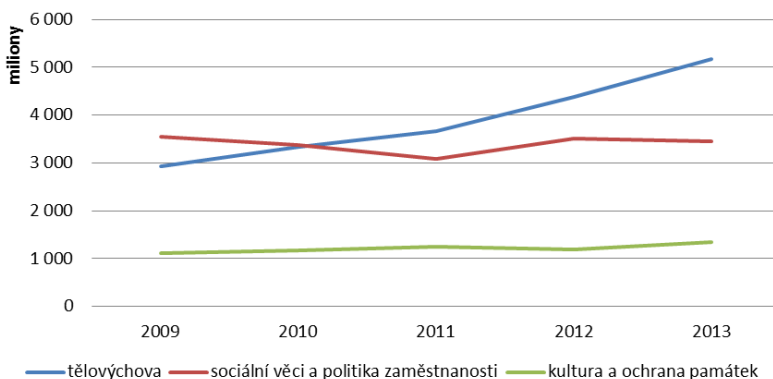
Přestože celkově dotace pro NNO rostou, neplatí to pro všechny oblasti. Následující tři grafy ukazují dotace poskytnuté NNO ze všech veřejných rozpočtů a státní fondů dle odvětví a velikosti objemu dotací v odvětví.

Nejvíce dotací získaly v letech 2009 až 2013 NNO v oblastech „tělovýchova“, „sociální věci a politika zaměstnanosti“ a „kultura a ochrana památek“. Největší a stabilní růst byl v letech 2009 až 2013 u dotací na „tělovýchovu“. V případě oblastí „sociální věci a politika zaměstnanosti“ a „kultura a ochrana památek“ jde spíše o stagnaci.

NNO jsou také dotačně silné v oblastech „bydlení, komunální služby a územní rozvoj“, „zájmová činnost a rekreace“, „zdravotnictví“ či „vzdělávání a školské služby“. V případě oblastí „zájmová činnost a rekreace“ a „vzdělávání a školské služby“ můžeme mluvit o růstu v letech 2009 až 2013. V případě oblasti „zdravotnictví“ dochází k poklesu v letech 2009 až 2013. V ostatních případech vidíme velké výkyvy v objemu dotací („bydlení, komunální služby a územní rozvoj“, „zahraniční pomoc a mezinárodní spolupráce“).

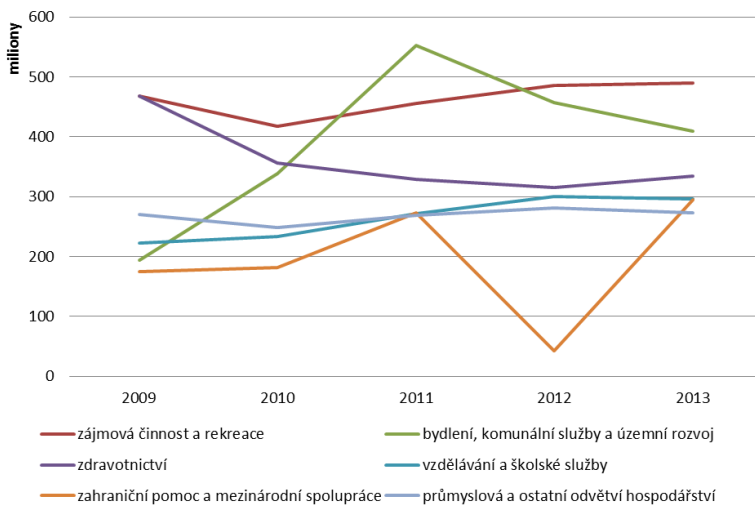
Nejméně NNO získávají dotace v oblastech „ochrana životního prostředí“, „požární ochrana a integrovaných záchranný systém“, „výzkum a vývoj“ či „právní ochrana“. Kromě oblasti „zemědělství, lesní hospodářství“, kde dochází k růstu, mluvíme spíše o stagnaci a v případě oblasti „ochrana životního prostředí“ o poklesu v letech 2009 až 2013.

Graf 5: Vývoj objemu dotací poskytnutých NNO z veřejných rozpočtů a státních fondů v letech 2009 až 2013 dle odvětví a velikosti objemu v rozmezí 1 mld. Kč až 6 mld. Kč (v mil. Kč)



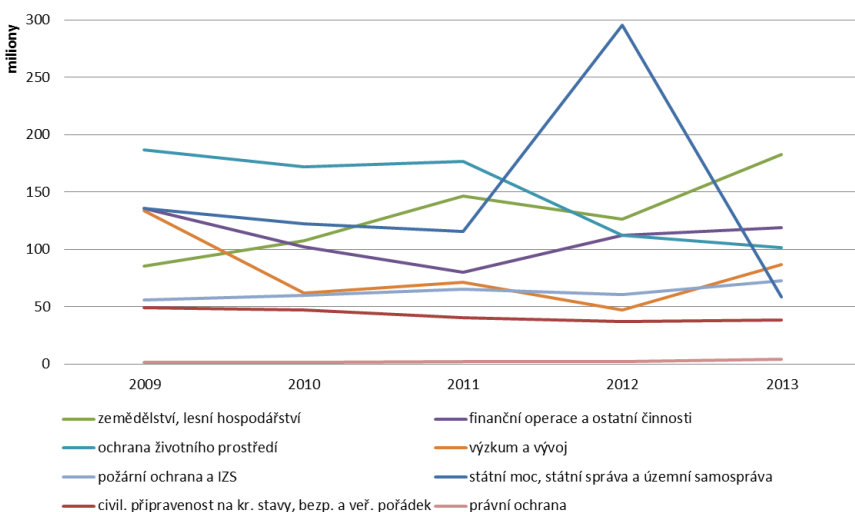
Pramen: Rozborů financování NNO z veřejných rozpočtů v letech 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 (Prouzová 2010, 2011, 2012, 2013 a 2014)

Graf 6: Vývoj objemu dotací poskytnutých NNO z veřejných rozpočtů a státních fondů dle odvětví a velikosti objemu v rozmezí 200 mil. Kč až 600 mil. Kč (v mil. Kč)



Pramen: Rozborů financování NNO z veřejných rozpočtů v letech 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 (Prouzová 2010, 2011, 2012, 2013 a 2014)

Graf 7: Vývoj objemu dotací poskytnutých NNO z veřejných rozpočtů a státních fondů dle odvětví a velikosti objemu v rozmezí do 200 mil. Kč (v mil. Kč)



Pramen: Rozborů financování NNO z veřejných rozpočtů v letech 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 (Prouzová 2010, 2011, 2012, 2013 a 2014)

Důležitou otázkou je, jak velký podíl mají NNO jako příjemce dotací z veřejných zdrojů. Pro vyčíslení podílu NNO, ostatních soukromých neziskových organizací a dalších příjemců finančních prostředků z veřejných rozpočtů v podobě dotací je využito výkazů pro hodnocení plnění rozpočtu, a to na příkladu roku 2008. Tyto výkazy umožňují identifikovat skupiny příjemců dotací dle třídění rozpočtové skladby. Velkou výhodou u těchto výkazů je, že za všechny úřady byly pro rok 2008 údaje dostupné v automatizovaném rozpočtovém informačním systému ARIS (Ministerstvo financí, online).

Údaje z výkazů jsou do určité míry schopny sledovat jednotlivé právní formy NNO, avšak neumějí vyčlenit účelová zařízení církví v rámci právní formy církevní právnické osoby, čímž dochází k nadhodnocení údajů za NNO. Podobná situace platí pro sledování nadací a nadačních fondů, které jsou prezentovány spolu s dalšími neziskovými a podobnými organizacemi, a proto budou sledovány ve skupině „ostatní soukromé neziskové organizace“. V této podkapitole budou za „NNO“ prezentována pouze data za církevní právnické osoby, OPS a sdružení včetně jejich organizačních jednotek.⁶⁸

Následující tabulky 15 až 17 prezentují příjemce dotací podle možností, které poskytuje nastavení rozpočtové skladby v ČR. Tito příjemci jsou seskupeni do skupin sledovaných v této monografii, jako je NNO, ostatní soukromé neziskové organizace, ziskové subjekty, organizace veřejného sektoru, obyvatelstvo a zahraničí.

Nejvíce dotačních prostředků z veřejných rozpočtů získaly v roce 2008 organizace veřejného sektoru, 113,2 mld. Kč (39 %). Ostatní soukromé neziskové organizace dostaly na 87,9 mld. Kč (29 %), a to především díky 43,5 mld. Kč pro sdružení měst a obcí. Třetí v pořadí jsou ziskové subjekty se 74 mld. Kč (25 %). Kromě dotací do zahraničí a obyvatelstvu jsou NNO skupinou příjemců nejméně významnou v objemu dotací – celková výše 16,6 mld. Kč (viz tab. 14 až 16).

Podíl NNO na dotačních transferech z veřejných rozpočtů v roce 2008 byl 6 %. NNO se jako příjemci podílejí na dotacích ve výši 8 % ze státního rozpočtu, v případě krajských rozpočtů včetně hl. m. Prahy se jednalo o necelá 3 % a 8 % z obecních rozpočtů mimo rozpočet hl. m. Prahy.

Z 80 % byly dotace pro NNO neinvestičního charakteru. Při zúžení výběru pouze na investiční dotace NNO získaly z celkového objemu investičních dotací z veřejných rozpočtů necelé 2,5 mld. Kč (4,4 %), a to 1,8 mld. Kč ze státního rozpočtu (4,7 %), 0,4 mld. Kč z rozpočtů krajů a hl. m. Prahy (3,5 %) a 0,3 mld. Kč z rozpočtů obcí (10,9 %).

⁶⁸ V případě výkazů pro hodnocení plnění rozpočtů se vyskytují chyby, jako je nepřesné zaznamenávání dotací, nedotačních transferů i půjček do funkčního i odvětvového členění rozpočtové skladby, avšak předpokládáme, že se tak neděje výhradně jen u NNO.

Tabulka 15: Dotace ze státního rozpočtu ČR v roce 2008 (v tis. Kč)

Příjemce dotací			Státní rozpočet	Podíl	
Investiční	NNO	církevní právnické osoby	137 781	1,32 %	
		OPS	167 661		
		sdužení a jejich org. jednotky	1 452 953		
	obyvatelstvo		26 529	0,02 %	
	ostatní soukromé neziskové organizace	veřejné výzkumné instituce	1 293 474	4,92 %	
		nadace a další neziskové organizace	117 563		
		VVŠ	5 205 626		
	zahraničí			0,00 %	
	organizace veřejného sektoru*	příspěvkové organizace	ostatní	152 711	7,94 %
			vlastní	10 419 841	
		školská právnická osoba ve vlastnictví státu	3 202		
		veřejná zdravotnická zařízení ve vl. státu	290		
	ziskové subjekty	podnikatelské subjekty	ostatní	8 347 028	16,77 %
			ve vlastnictví státu	13 550 905	
finanční instituce					
fyzické osoby		441 884			
společenství vlastníků jednotek					
Neinvestiční	NNO	církevní právnické osoby	3 761 997	6,77 %	
		OPS	861 574		
		sdužení a jejich org. jednotky	4 401 150		
	obyvatelstvo		136 954	0,10 %	
	ostatní soukromé neziskové organizace	politické strany a hnutí	493 850	26,05 %	
		veřejné výzkumné instituce	6 424 564		
		nadace a další neziskové organizace	589 185		
		VVŠ	27 192 641		
	zahraničí		1 676 858	1,26 %	
	organizace veřejného sektoru*	příspěvkové organizace	ostatní	5 271 215	15,20 %
			vlastní	14 937 957	
		školská právnická osoba ve vlastnictví státu	21 508		
		veřejná zdravotnická zařízení ve vl. státu	17 987		
	ziskové subjekty	podnikatelské subjekty	ostatní	19 903 611	19,61 %
ve vl. státu			533 549		
finanční instituce		ostatní			
		ve vl. státu	5 101 281		
fyzické osoby		569 528			
společenství vlastníků jednotek	11 616				
Celkem			133 224 474	100 %	

* údaje uvedené bez dotačních transferů jiným veřejným rozpočtům a fondům

Pramen: Autorka, čerpáno z výkazů pro hodnocení plnění státního rozpočtu zveřejněných v Automatizovaném rozpočtovém informačním systému ARIS (Ministerstvo financí, online)

Tabulka 16: Dotace z rozpočtů krajů a hl. m. Prahy v roce 2008 (v tis. Kč)

Příjemce dotací			Krajské rozpočty	Podíl	
Investiční	NNO	církevní právnické osoby	56 908	0,31 %	
		OPS	33 718		
		sdužení a jejich org. jednotky	302 451		
	obyvatelstvo		1 176	0,00 %	
	ostatní soukromé neziskové organizace	veřejné výzkumné instituce	18 055	0,05 %	
		nadace a další neziskové organizace	35 400		
		VVŠ	15 621		
	zahraničí		9 176	0,01 %	
	organizace veřejného sektoru*	příspěvkové organizace	ostatní	49 995	4,01 %
			vlastní	5 059 847	
		školská právnická osoba ve vlastnictví státu			
		veřejná zdravotnická zařízení ve vl. státu	1 323		
	ziskové subjekty	podnikatelské subjekty	ostatní	5 299 592	4,33 %
			ve vlastnictví státu	23 432	
finanční instituce					
fyzické osoby		197 305			
společenství vlastníků jednotek		257			
Neinvestiční	NNO	církevní právnické osoby	434 348	2,28 %	
		OPS	1 073 722		
		sdužení a jejich org. jednotky	1 398 100		
	obyvatelstvo		102 327	0,08 %	
	ostatní soukromé neziskové organizace	politické strany a hnutí	45	34,23 %	
		veřejné výzkumné instituce	21 914		
		nadace a další neziskové organizace	43 523 939		
		VVŠ	49 999		
	zahraničí		9 881	0,01 %	
	organizace veřejného sektoru*	příspěvkové organizace	ostatní	167 883	44,27 %
			vlastní	56 152 158	
		školská právnická osoba ve vlastnictví státu	33 160		
		veřejná zdravotnická zařízení ve vl. státu	34 051		
	ziskové subjekty	podnikatelské subjekty	ostatní	13 084 180	10,41 %
ve vl. státu			13 468		
finanční instituce		ostatní	191		
		ve vl. státu			
fyzické osoby		129 217			
společenství vlastníků jednotek	38 498				
Celkem			127 371 340	100 %	

* údaje uvedené bez dotačních transferů jiným veřejným rozpočtům a fondům

Pramen: Autorka, čerpáno z výkazů pro hodnocení plnění krajských rozpočtů vč. Prahy, zveřejněných v ARIS (Ministerstvo financí, online)

Tabulka 17: Dotace z rozpočtů obcí ČR v roce 2008 (v tis. Kč)

		Příjemce dotací		Obecní rozpočty	Podíl	
Investiční	NNO	církvní právnické osoby		30 725	0,86 %	
		OPS		18 918		
		sdružení a jejich org. jednotky		218 521		
	obyvatelstvo				34 035	0,11 %
	ostatní soukromé neziskové organizace	veřejné výzkumné instituce			43 718	0,25 %
		nadace a další neziskové organizace				
		VVŠ		35 981		
	zahraničí					0,00 %
	organizace veřejného sektoru*	příspěvkové organizace	ostatní	77 669	945 498	3,30 %
			vlastní			
		školská právnická osoba ve vlastnictví státu		5 249		
		veřejná zdravotnická zařízení ve vl. státu		2 139		
ziskové subjekty	podnikatelské subjekty	ostatní	1 012 745	18 481	3,32 %	
		ve vlastnictví státu				
	finanční instituce					
	fyzické osoby		6 968			
	společenství vlastníků jednotek		132			
Neinvestiční	NNO	církvní právnické osoby		359 695	7,27 %	
		OPS		382 812		
		sdružení a jejich org. jednotky		1 530 872		
	obyvatelstvo				105 754	0,34 %
	ostatní soukromé neziskové organizace	politické strany a hnutí		131	799 041	2,61 %
		veřejné výzkumné instituce		205		
		nadace a další neziskové organizace				
		VVŠ		16 357		
	zahraničí				15 149	0,05 %
	organizace veřejného sektoru*	příspěvkové organizace	ostatní	148 869	19 551 999	63,42 %
			vlastní			
		školská právnická osoba ve vlastnictví státu		123 707		
veřejná zdravotnická zařízení ve vl. státu		3 572				
ziskové subjekty	podnikatelské subjekty	ostatní	5 607 744	132	18,47 %	
		ve vl. státu				
	finanční instituce	ostatní	132			
		ve vl. státu	194			
	fyzické osoby		120 342			
společenství vlastníků jednotek		45 718				
Celkem				31 263 070	100 %	

* údaje uvedené bez dotačních transferů jiným veřejným rozpočtům a fondům

Pramen: Autorka, čerpáno z výkazů pro hodnocení plnění obecních rozpočtů, zveřejněných v ARIS (Ministerstvo financí, online)

Pro rozbor dotačních transferů z veřejných rozpočtů je velmi důležitá i **oblast, do níž je dotace poskytnuta**. Následující tabulka ukazuje podíl NNO a ostatních soukromých neziskových organizací na dotačních transferech z veřejných rozpočtů dle vybraných odvětví, do nichž v roce 2008 plynula dotace. Nejvíce dotací získaly v roce 2008 NNO v oblasti „tělovýchova a zájmová činnost“ (4,7 mld. Kč, 56,4 % dotačních transferů z veřejných rozpočtů). V rámci oblasti „tělovýchova a zájmová činnost“ jsou NNO financovány ze státního rozpočtu 97,4 % (2,9 mld. Kč), z krajských rozpočtů 30,7 % (0,5 mld. Kč) a z obecních rozpočtů 34,6 % (1,3 mld. Kč). V případě obecních rozpočtů jsou sice NNO největšími příjemci dotací v oblasti „tělovýchova a zájmová činnost“, avšak NNO v této oblasti konkurují jak ziskové subjekty (32,6 %), tak organizace veřejného sektoru (20,4 %) i ostatní soukromé neziskové organizace (12,4 %).

V případě krajských rozpočtů jsou největším příjemcem dotačních transferů organizace veřejného sektoru (40,8 %), druhé jsou NNO, třetí s 23,0 % ostatní soukromé neziskové organizace. Ziskové subjekty jsou na krajské úrovni nejméně úspěšné s 5,36 %. V oblasti „tělovýchova a zájmová činnost“ jsou tak NNO nejen významní příjemci dotací, ale i pro samotný nestátní neziskový sektor se jedná o oblast s největším objemem dotací z veřejných rozpočtů. Oblast tělovýchova a zájmová činnost tvoří pouhých 2,9 % objemu dotací z celkového objemu všech dotací poskytnutých z veřejných rozpočtů. Přes 1 mld. Kč získaly NNO i v oblastech „sociální věci a politika zaměstnanosti“, „kultura, církev a sdělovací prostředky“ a „vzdělávání a školské služby“.

Specifická je role NNO nejen jako alternativního poskytovatele veřejných služeb, ale také 1. v dílčích oblastech veřejných služeb, jako jsou například „služby sociální prevence“ (91,4 %) a „sociálního poradenství“ (70,9 %) v sociálních službách, či „zdravotnické programy“ (80,9 %), jako je prevence před HIV, alkoholem a návykovými látkami ve zdravotnických službách či v rámci služeb volnočasových aktivit je to oblast „tělovýchova“ (66 %); 2. v úzce profilovaných jednotlivých paragrafech odvětvového členění, jako je v rámci ochrany životního prostředí v paragrafu „ekologická výchova a osvěta“ (78,6 %), a v případě vzdělávání se jedná o paragrafy „vzdělávání národnostních menšin a multikulturní výchova“ (80,8 %) a „integrace romské komunity ve vzdělávání“ (68,7 %), či v rámci průmyslu a ostatních odvětví hospodářství v paragrafech „provoz civilní letecké dopravy“ (100 %) a „bezpečnost silničního provozu“ (57,8 %); 3. v rámci rozpočtové skladby v blíže nespecifikovaných okrajových oblastech jako „záležitosti krizového řízení jinde nezařazené“ (100,0 %), „ostatní záležitosti právní ochrany“ (100,0 %), „ostatní složky a činnosti integrovaného záchranného systému“ (100,0 %) a další.

Využity byly údaje z výkazů pro hodnocení plnění rozpočtu. Ty umožňují pouze základní přehled o sumách poskytnutých dotací za souhrny příjemců v jednotlivých oblastech. Z nich se dá vyjádřit podíl jednotlivých skupin příjemců celkem i v rámci jednotlivých rozpočtů i v rámci jednotlivých oblastí. Vyjádřit se z nich dá důležitost a role NNO v jednotlivých oblastech a jednotlivých rozpočtech oproti ostatním typům příjemců dotací.

Tabulka 18: Dotace z veřejných rozpočtů dle oblastí poskytnuté dotace v roce 2008 (v mil. Kč)

Odvětví	Celkem	NNO	Ostatní soukromé neziskové organizace
	v mil. Kč	v mil. Kč	v mil. Kč
Zemědělství, lesní hospodářství a rybnářství	3 911	71	69
Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství	70 794	401	483
z toho: Vnitřní obchod a cestovní ruch	992	236	48
Vzdělávání a školské služby	129 619	1 791	73 139
z toho: Předškolní, základní a středoškolské vzdělávání	85 810	1 288	38 493
z toho: Vyšší odborné a vysokoškolského vzdělávání	25 335	73	24 650
z toho: Zařízení související se vzděláváním	6 868	159	3 287
z toho: Vzdělávání národ. menšin, multikulturní výchova	14	11	2
z toho: Integrace romské komunity ve vzdělávání	16	11	0
Kultura, církev a sdělovací prostředky	17 201	3 255	160
z toho: Kultura	11 732	662	87
z toho: Ochrana památek a péče o kulturní dědictví	2 398	574	32
Tělovýchova a zájmová činnost	8 386	4 728	845
z toho: Státní sportovní reprezentace	772	742	0
z toho: Volný čas dětí a mládeže	1 692	386	405
Zdravotnictví	12 213	528	27
z toho: Prevence před drogami, alkoholem a návykovými látkami	227	201	7
z toho: Ostatní zdravotnické programy	307	231	9
Bydlení, komunální služby a územní rozvoj	4 179	178	135
Ochrana životního prostředí	3 437	203	23
z toho: Ekologická výchova a osvěta	98	77	3
Sociální věci a politika zaměstnanosti	20 423	4 599	253
z toho: Aktivní politika zaměstnanosti	5 584	397	68
z toho: Sociální poradenství	314	222	5
z toho: Péče a pomoc dětem, rodinám a ostatním skupinám ob.	2 664	850	21
z toho: Služby sociální péče	9 635	1 441	26
z toho: Služby sociální prevence	1 133	1 036	7
Bezpečnost státu a právní ochrana	1 289	93	20
z toho: Požární ochrana – dobrovolná část	68	54	13
Všeobecná státní správa a služby	2 588	283	682
Výzkum a vývoj	14 414	126	9 493
Zahraniční pomoc a mezinárodní spolupráce	3 405	368	547
z toho: Humanitární a rozvojová zahraniční pomoc	357	145	146
Celkem	291 859	16 624	85 877

Pramen: Autorka, čerpáno z výkazů pro hodnocení plnění rozpočtu státního, krajských včetně hl. m. Prahy a obecních, zveřejněných v ARIS (Ministerstvo financí, online)

2.2.2 Veřejné zakázky jako forma přímého financování nestátních neziskových organizací a ostatních organizací soukromého neziskového sektoru z veřejných rozpočtů ČR

Z ekonomického hlediska se veřejnou zakázkou rozumí účelná alokace zdrojů, kterou zadavatel sleduje ekonomicko-sociální cíle a zároveň přihlíží k normativním kritériím, které souvisí s přerozdělováním zdrojů (Ochrana, 2004). *Účelnost této alokace spočívá zejména v tom, že použité zdroje jsou využity ekonomicky vhodně, čili racionálně, se zřetelem na očekávané užítky plynoucí z předmětného plnění veřejné zakázky* (Ochrana, 2008). Z právního hlediska⁶⁹ je veřejná zakázka realizovaná na základě smlouvy mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli, jejímž předmětem je úplatné poskytnutí dodávek či služeb nebo úplatné provedení stavebních prací. Smlouvě předchází zadávací řízení, které zabezpečuje soutěž při výběru nejvhodnější nabídky.

Za veřejnou zakázku se považuje každá zakázka, která je hrazena z veřejných zdrojů a jejím hlavním účelem je především úspora finančních prostředků pomocí transparentního soutěžního prostředí, jež by mělo zabezpečit efektivnost a účelnost vynakládaných veřejných prostředků.⁷⁰

Pro vyčíslení podílu NNO, ostatních soukromých neziskových organizací a dalších příjemců finančních prostředků z veřejných rozpočtů v podobě veřejných zakázek bylo využito Informačního systému veřejných zakázek (ISVZ, Ministerstvo pro místní rozvoj, online). Údaje dle požadovaných specifík této kapitoly pro jiné roky již nejsou možné, neboť došlo ke změně tvorby statistik v rámci ISVZ.

Údaje v ISVZ za rok 2008 obsahovaly ze zákona data za veřejné zakázky, pouze veřejné zakázky malého rozsahu byly zadávány do systému ISVZ na základě dobrovolného rozhodnutí zadavatele. Žádný jiný informační či statistický zdroj neobsahuje data za veřejné zakázky alespoň v takovéto kvalitě. Systém ISVZ je schopen sledovat jednotlivé právní formy NNO jakožto dodavatele veřejné zakázky, ale neumí vyčlenit účelová zařízení církví v rámci právní formy církevní právnické osoby, čímž dochází k nadhodnocení podílu NNO.

Pro potřeby této kapitoly budou shodně s předchozí podkapitolou prezentována data za: 1. církevní právnické osoby včetně účelových zařízení církví, OPS, sdružení včetně jejich organizačních jednotek jako „NNO“;⁷¹ 2. „ostatní soukromé neziskové organizace“, což jsou všechny neziskové instituce vyjma sdružení a jejich organizačních jednotek, církevních právnických osob a OPS; 3. „obyvatelstvo“; 4. „zahraničí“; 5. „ziskové subjekty“ a 6. „organizace veřejné sektoru“.

NNO v roce 2008 dle informačního systému veřejných zakázek ISVZ získaly veřejné zakázky z veřejných rozpočtů v hodnotě 0,6 mld. Kč bez DPH, tj. 0,9 % z veřejných zakázek za rok 2008. Veřejné zakázky, na které NNO dosáhly, byly v průměru menšího rozsahu co do objemu získaných finančních prostředků, než na jaké dosáhli ostatní dodavatelé veřejných zakázek. Přestože k 15 % uvedených údajů o veřejných zakázkách v roce 2008 se dle ISVZ nelze vyjádřit (neboť není v ISVZ určeno, kdo byl dodavatelem veřejné zakázky), je z následující tabulky patrné, že veřejné zakázky, ať už jsou zadávány z úrovně státu, kraje, či obcí jsou dominantou ziskových subjektů. Jedná se především o ziskové subjekty s právní formou akciové společnosti a společnosti s ručením omezeným.

⁶⁹ § 7 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

⁷⁰ Dále o transparentnosti a účinnosti zadávání veřejných zakázek se vyjadřuje Hamerníková (2010), Peková (2005) a také Ochrana (2004).

⁷¹ Nadace a nadační fondy ve sledovaném období nebyly příjemci veřejných zakázek.

Tabulka 19: Počet a objem veřejných prostředků alokovaných formou veřejné zakázky z jednotlivých úrovní veřejných rozpočtů dle typů příjemců v roce 2008 (v tis. Kč, v jednotkách)

Kapitoly státního rozpočtu	Veřejné zakázky (počet v jednotkách) (cena bez DPH v tis. Kč)	Celkem		Neurčeno	NNO	Ostatní nezávislé instituce	Organizace veřejného sektoru	Ziskové subjekty
		POČET	SUMA					
Kapitoly státního rozpočtu	celkem	POČET	1 380	146	14	18	12	1 182
		SUMA	27 674 097	4 512 328	112 219	282 956	276 172	22 435 417
	z toho neuvedeno	POČET	12	2	0	0	0	10
Kraje	z toho vlastní zdroje zadavatele a zdroje z veřejných rozpočtů	SUMA	70 429	3 880	0	0	0	66 549
	celkem	POČET	1 210	131	12	14	12	1 033
		SUMA	26 172 562	4 398 631	101 015	265 165	276 172	21 076 574
Obce, včetně hl. m. Prahy	z toho vlastní zdroje zadavatele a zdroje z veřejných rozpočtů	POČET	625	18	13	1	5	588
	celkem	SUMA	15 613 270	317 882	366 076	1 656	45 991	14 881 665
		POČET	478	14	11	0	5	448
Obce, včetně hl. m. Prahy	z toho vlastní zdroje zadavatele a zdroje z veřejných rozpočtů	SUMA	9 394 191	131 234	337 274	0	45 991	8 879 692
	celkem	POČET	1 951	190	13	2	0	1 732
		SUMA	36 035 205	3 742 961	208 733	19 978	0	31 973 545
Obce, včetně hl. m. Prahy	z toho neuvedeno	POČET	13	1	0	0	0	12
	celkem	SUMA	99 649	2 890	0	0	0	96 759
		POČET	1 603	161	11	1	0	1 421
	z toho vlastní zdroje zadavatele a zdroje z veřejných rozpočtů	SUMA	29 123 424	2 974 493	148 473	5 500	0	25 943 065

Pramen: Autorka, čerpáno z informačního systému veřejných zakázek ISVZ (Ministerstvo pro místní rozvoj, online)

NNO spolu s ostatními soukromými neziskovými organizacemi a organizacemi veřejného sektoru jsou na tom velmi podobně. V případě organizací veřejného sektoru tvoří polovinu získaných veřejných zakázek v počtu i objemu příspěvkové organizace. V případě ostatních soukromých neziskových organizací to jsou zájmová sdružení právnických osob, VVŠ a veřejné výzkumné instituce. V případě NNO jsou to především sdružení a jejich organizační jednotky.

V roce 2008 byly NNO dodavateli veřejných zakázek především na služby a v případě sdružení a jejich organizačních jednotek i stavební práce. V případě ostatních soukromých neziskových organizací se u VVŠ jednalo o dodavatele služeb a v případě zájmových sdružení právnických osob o stavební práce. V případě organizací veřejného sektoru dominují veřejné zakázky na služby a v případě ziskových subjektů dominují veřejné zakázky na stavební práce.

Přestože ziskové subjekty jsou v získávání veřejných zakázek dominantní, v roce 2008 byly i oblasti, v nichž jim konkurovali i jiní dodavatelé (viz následující tabulka). Například v oblasti „zdravotní a sociální péče“ (při 99% znalosti dodavatele v této oblasti) NNO získaly 16,7 % veřejných zakázek, tj. stejně velký podíl na počtu veřejných zakázek jako v případě ziskových subjektů, avšak průměrná velikost této veřejné zakázky byla pro NNO šestkrát nižší než v případě ziskových dodavatelů.

Taktéž u veřejných zakázek na „vzdělávání a školení“ (při 88% znalosti dodavatele v objemu veřejných zakázek v této oblasti) byly NNO velmi úspěšné v počtu získaných veřejných zakázek (21,4 %), avšak podíl na objemu pouhých 4,7 %. Ve velikosti objemu zde byly úspěšnější fyzické osoby a především ziskové subjekty. Zatímco ziskové subjekty v této oblasti dosahovaly na veřejné zakázky o průměrné výši 6,3 mil. Kč, obyvatelstvo 1,3 mil. Kč, u NNO pouze 0,7 mil. Kč.⁷²

NNO dosahují na veřejné zakázky i v dalších oblastech, jako jsou „obchodní služby: právní, marketingové, poradenské, nábor zaměstnanců, tiskařské a bezpečnostní služby“ a „kanalizace, odstraňování odpadu, čištění a ekologické služby“. Zde se však v porovnání s ostatními organizacemi v průměru jedná o menší veřejné zakázky co do velikosti objemu. V oblastech, jako jsou „pohostinství a ubytovací služby a maloobchodní služby“, „zemědělské, lesnické, zahradnické služby a služby v oblasti akvakultury a včelařství“, „výzkum a vývoj a související služby“ či „rekreační, kulturní a sportovní služby“, byly NNO dle dotačních transferů činné, avšak nedosahovaly na veřejné zakázky. Vzhledem k tomu, že v těchto oblastech NNO získaly veřejné zakázky v období červenec 2006 až červenec 2007 (Hyánek et al., 2007), lze tedy očekávat, že se mohou skrývat pod dodavateli v sekci neurčeno.

⁷² Překvapivá je neexistence školských právnických osob v oblasti ostatních soukromých neziskových organizací jako dodavatelů veřejných zakázek ve vzdělávání. Nejspíš se skrývají jako dodavatelé v nerozřazených veřejných zakázkách v této oblasti.

Tabulka 20: Veřejné zakázky dle oblasti v roce 2008 (v %)

Odvětví dle CVP		NNO	Ostatní soukromé neziskové organizace
Architektonické, stavební, technické a inspekční služby	podíl na sumě	0,22	0,12
	podíl na počtu	0,72	0,36
Informační technologie: poradenství, vývoj programového vybavení, internet a podpora	podíl na sumě	0,00	0,00
	podíl na počtu	0,00	0,00
Kanalizace, odstraňování odpadu, čištění a ekologické služby	podíl na sumě	0,48	0,05
	podíl na počtu	2,90	1,45
Obchodní služby: právní, marketingové, poradenské služby, nábor zaměstnanců, tiskařské a bezpečnostní služby	podíl na sumě	1,51	0,00
	podíl na počtu	2,02	0,00
Pohostinství a ubytovací služby a maloobchodní služby	podíl na sumě	0,00	0,00
	podíl na počtu	0,00	0,00
Pomocné a doplňkové dopravní služby; provozování cestovních agentur	podíl na sumě	19,30	0,00
	podíl na počtu	11,11	0,00
Produkty těžebního průmyslu, kovové suroviny a související produkty	podíl na sumě	0,00	0,00
	podíl na počtu	0,00	0,00
Produkty zemědělství, hospodářské produkty, produkty akvakultury, lesnictví a související	podíl na sumě	0,00	0,00
	podíl na počtu	0,00	0,00
Rekreační, kulturní a sportovní služby	podíl na sumě	0,00	0,00
	podíl na počtu	0,00	0,00
Stavební práce	podíl na sumě	1,12	0,43
	podíl na počtu	0,41	0,20
Tiskařské výrobky a související produkty	podíl na sumě	13,50	0,00
	podíl na počtu	15,38	0,00
Výzkum a vývoj a související služby	podíl na sumě	0,00	15,46
	podíl na počtu	0,00	22,22
Vzdělávání a školení	podíl na sumě	4,68	0,00
	podíl na počtu	21,43	0,00
Zdravotní a sociální péče	podíl na sumě	7,26	8,17
	podíl na počtu	16,67	8,33
Zemědělské, lesnické, zahradnické služby a služby v oblasti akvakultury a včelařství	podíl na sumě	0,00	0,00
	podíl na počtu	0,00	0,00
Ostatní	podíl na sumě	0,00	0,12
	podíl na počtu	0,00	0,10

Pramen: Autorka, čerpáno z ISVZ (Ministerstvo pro místní rozvoj, online)

2.2.3 Další formy přímého financování nestátních neziskových organizací a ostatních organizací soukromého neziskového sektoru z veřejných rozpočtů ČR

Dalším způsobem alokace veřejných finančních prostředků vůči NNO a dalším subjektům jsou investiční či neinvestiční vratné finanční výpomoci v podobě půjček. Lze je podle příjemce sledovat v rámci funkčního členění rozpočtové skladby. Dle rozpočtové skladby se jedná o druh podpory jako akt rozpočtové politiky, tedy v zájmu podpory druhého subjektu nebo jeho programu. Je pouze na správci rozpočtu, komu tuto podporu poskytne a za jakých podmínek, k čemuž jednotliví správci rozpočtů vydávají metodické pokyny a určují limity pro daná období.

Veřejné rozpočty také mohou využít nedotačních neinvestičních transferů. Tyto transfery mají převážně formu peněžních a věcných ocenění z veřejných rozpočtů, které mohou podle velkých rozpočtových pravidel dle § 49 odst. 6 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, na základě zvláštních právních předpisů a vládních nařízení poskytovat ústřední orgány vlády. Z rozpočtové skladby plyne, že tato možnost je určena pro obyvatelstvo, ziskové subjekty a neziskové a podobné organizace.

Poslední zde zmíněnou formou alokace peněžních prostředků NNO a dalším subjektům je možnost darování věcného nebo peněžního daru. V rámci rozpočtové skladby lze identifikovat peněžité dary obyvatelstvu a zahraničním fyzickým a právnickým osobám. Věcné dary nelze podle příjemce identifikovat, v rámci této položky funkčního členění rozpočtové skladby jsou uváděny nominální hodnoty věcných darů poskytnutých obyvatelstvu, do zahraničí, ziskovým subjektům, organizacím veřejného sektoru, NNO a ostatním soukromým neziskovým organizacím.

Pro vyčíslení podílu NNO, ostatních soukromých neziskových organizací a dalších příjemců finančních prostředků z veřejných rozpočtů v podobě nedotačních transferů, půjčených prostředků a darů je využito výkazů pro hodnocení plnění rozpočtů prezentovaných v ARIS (Ministerstvo financí, online). Údaje o nedotačních transferech z veřejných rozpočtů a jejich příjemcích jsou prezentovány stejně jako v případě dotačních transferů, neboť funkční členění rozpočtové skladby umožňuje identifikovat příjemce nedotačních a dotačních transferů ve shodné struktuře. Za NNO budou prezentována data za církevní právnické osoby, OPS a sdružení včetně jejich organizačních jednotek. Nadace a nadační fondy spolu s dalšími neziskovými institucemi budou prezentovány dohromady v rámci skupiny příjemců „ostatní soukromé neziskové organizace“. V případě analýzy příjemců půjčených prostředků lze NNO sledovat pouze dohromady s ostatními neziskovými a podobnými organizacemi. Pro potřeby analýzy příjemců darů lze identifikovat NNO pouze společně s ostatními soukromými neziskovými organizacemi, ziskovými subjekty a organizacemi veřejného sektoru. Zvlášť lze vysledovat pouze finanční dary obyvatelstvu a do zahraničí.

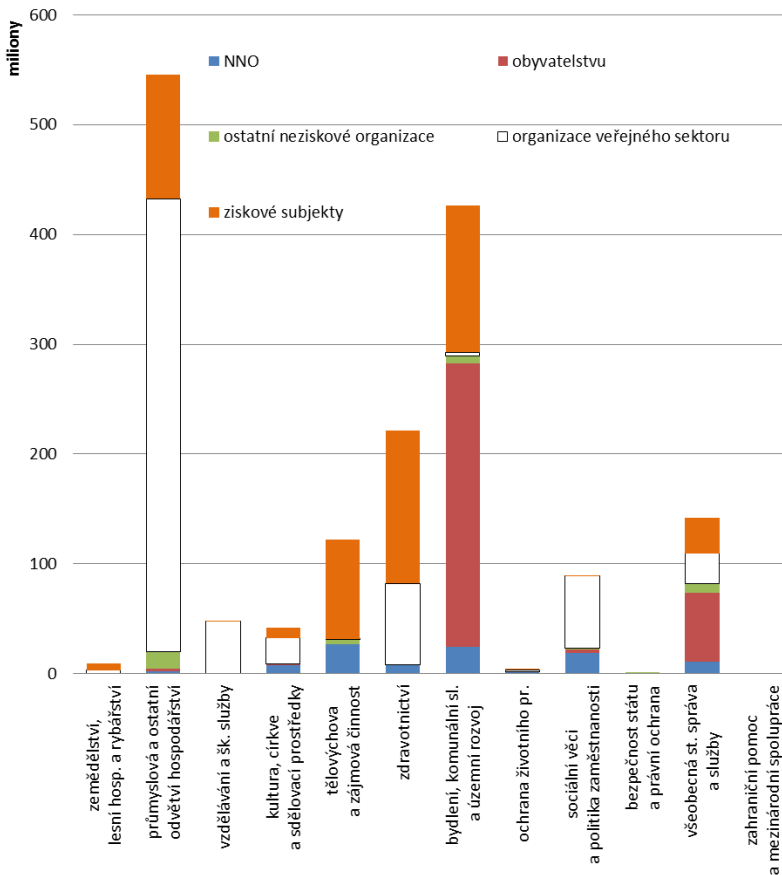
„NNO“ v roce 2008 získaly od obecních a krajských rozpočtů včetně hl. m. Prahy 100,8 mil. Kč formou vratné finanční výpomoci, tj. 6,1 % z vratné finanční výpomoci poskytnuté z veřejných rozpočtů (Ministerstvo financí, online). V roce 2008 bylo poskytnuto 1,65 mld. Kč, a to především 51,9 % z obecních rozpočtů a 48,0 % z krajských rozpočtů. Jak ukazuje následující tabulka, jednalo se zejména o finanční výpomoci organizacím veřejného sektoru (40,0 %), a to především vlastním, dále pak ziskovým subjektům (31,7 %) a obyvatelstvu (19,9 %). U ostatních soukromých neziskových organizací vč. nadačních subjektů činila návratná finanční výpomoc 36,2 mil. Kč (2,2 %).

Tabulka 21: Veřejné prostředky z veřejných rozpočtů alokované formou půjček v roce 2008 dle příjemce (v tis. Kč)

Příjemce půjčených prostředků		Státní (MPSV)	Podíl	Krajský rozpočet vč. hl. m. Prahy	Podíl	Obecní rozpočet	Podíl
Investiční	NNO	církevní právnické osoby				1 000	
		OPS		3 638		1 900	
	Obyvatelstvu	sdružení a jejich jednotky	0,00%		0,46%	25 628	3,33%
		Ostatní neziskové instituce	0,00%	1 000	0,00%	116 550	13,59%
Organizace veřejné správy	příspěvkové organizace	vlastní	0,00%	98 531	12,43%	24 457	2,85%
		ostatní		94 986			
	Ziskové subjekty	právnické osoby		1 500		25,41%	
		podnikající fyzické osoby				1 450	
	společenství vl. jednotek	0,00%		12,17%	5 433	27,48%	
Neinvestiční	NNO	církevní právnické osoby		2 867		2 991	
		OPS		17 547		7 907	
	Obyvatelstvu	sdružení a jejich jednotky	0,00%	14 831	4,44%	22 535	3,90%
		Ostatní neziskové instituce	0,00%	130	0,02%	211 974	24,72%
Organizace veřejné správy	příspěvkové organizace	ostatní		18 986	2,39%	9 214	1,07%
		vlastní	0,00%	457 961	57,75%	1,07%	
	Ziskové subjekty	právnické osoby		80 975		9,34%	
		podnikající fyzické osoby				150	
	společenství vl. jednotek	100,00%	40	10,21%	4 790	14,95%	
Celkem		40	100,00%	792 953	100,00%	857 346	100,00%

Pramen: Autorka, čerpáno z výkazů pro hodnocení plnění rozpočtu státního, krajských včetně hl. m. Prahy a obecních, zveřejněné v ARIS (MF ČR, online)

Graf 8: Půjčky z veřejných rozpočtů v roce 2008 dle příjemce a odvětví (v mil. Kč)



Pramen: Autorka, čerpáno z výkazů pro hodnocení plnění rozpočtů státního, krajských včetně hl. m. Prahy a obecních, zveřejněných v ARIS (Ministerstvo financí, online)

Ze státního rozpočtu bylo v roce 2008 využito této formy pouze z jediné kapitoly státního rozpočtu, a to z Ministerstva práce a sociálních věcí (MPSV). To půjčilo pouze 40 tis. Kč fyzickému podnikajícímu subjektu. U krajských rozpočtů včetně hl. m. Prahy činily přes 54,6 % návratné půjčky vlastním příspěvkovým organizacím z jediného, ústeckého krajského rozpočtu. Jedno se převážně o půjčky vlastním organizacím veřejného sektoru a ziskovým subjektům. V případě libereckého a jihomoravského krajského rozpočtu nebyla tato forma vůbec použita. NNO byly poskytnuty půjčky z královéhradeckého, zlínského a jihočeského krajského rozpočtu a rozpočtu kraje Vysočina. V případě obecních rozpočtů jsou půjčky investiční i neinvestiční daleko více rovnoměrně rozloženy mezi jednotlivé druhy příjemců, než tomu je u krajských rozpočtů. Nejvíce z obecních rozpočtů mimo rozpočet hl. m. Prahy získaly ziskové subjekty (40,4%), dále obyvatelstvo (38,3 %) a organizace veřejného sektoru (12,2 %).

I půjčky NNO jsou vyrovnanější než v případě krajských rozpočtů, a to ve výši podílu 7,2 % na obecních rozpočtech. V případě krajských rozpočtů včetně rozpočtu hl. m. Prahy byly poskytnuty půjčky převážně OPS z právních forem NNO, zatímco u obecních rozpočtů to v roce 2008 byla převážně sdružení a jejich organizací jednotky, které získaly z NNO nejvíce v rámci tohoto způsobu alokace veřejných prostředků.

NNO získaly půjčky v rámci oblasti „tělovýchova a zájmová činnost“ (26 mil. Kč, 21,8 %), „sociální věci a politika zaměstnanosti“ (19,6 mil. Kč, 21,0 %), „bydlení, komunální služby a územní rozvoj“ (24,7 mil. Kč, 5,8 %), „kultura, církve a sdělovací prostředky“ (8,0 mil. Kč, 19,1%), „zdravotnictví“ (7,8 mil. Kč, 3,5 %), „ochrana životního prostředí“ (1,1 mil. Kč, 27,23 %) a „bezpečnost státu a právní ochrana“ (0,3 mil. Kč, 34,3 %). Z tabulky č. 21 je zřetelné, jací příjemci a odkud získali půjčky v roce 2008.

Nejvíce půjček bylo poskytnuto v oblasti „průmysl a ostatní odvětví hospodářství“, kde 75,6 %, tj. 412,5 mil. Kč získaly organizace veřejného sektoru, které v této oblasti nebyly u dotačních transferů tak úspěšné (pouze z 26,4 %). Druhou nejčastější oblastí, do které byly půjčeny veřejné prostředky, je oblast „bydlení, komunální služby a územní rozvoj“, kde nejvíce bylo půjčeno obyvatelstvu (60,6 %, 258 mil. Kč). Ziskové subjekty byly úspěšné v získání půjčky od veřejných rozpočtů především v oblasti „tělovýchova a zájmová činnost“, kde získaly půjčky ve výši 90 mil. Kč, tj. 74,0 %. V oblasti „zdravotnictví“ si půjčily od veřejných rozpočtů 138,9 mil. Kč (62,8 %) a 133,3 mil. Kč (31,2 %) v oblasti „bydlení, komunální služby a územní rozvoj“.

NNO v rámci nedotačních neinvestičních transferů lze sledovat pouze spolu s ostatními soukromými neziskovými organizacemi. V roce 2008 dosáhly na 0,2 mld. Kč, a to především ze státního rozpočtu z kapitoly MPSV. V roce 2008 bylo z veřejných rozpočtů formou nedotačních neinvestičních transferů v podobě peněžních a věcných ocenění poskytnuto ziskovým subjektům 92,3 %, 2,1 mld. Kč. Dalším největším příjemcem byly NNO a ostatní soukromé neziskové organizace (7,0 %) a pak také obyvatelé s 2,9 mil. Kč (0,1 %). Nedotační neinvestiční transfery byly použity především ze státního rozpočtu (99,5 %). 0,4 % bylo poskytnuto z obecních rozpočtů (mimo rozpočet hl. m. Prahy) a z 0,1 % z krajských rozpočtů včetně hl. m. Prahy. Situaci zobrazuje následující tabulka.

Tabulka 22: Veřejné prostředky z veřejných rozpočtů alokované formou nedotačních neinvestičních transferů (peněžní a věcná ocenění) v roce 2008 dle příjemce a rozpočtu (v tis. Kč)

Příjemce nedotačních neinvestičních transferů (peněžní a věcná ocenění)	Státní rozpočet	Krajské rozpočty vč. hl. m. Prahy	Obecní rozpočty
NNO a ostatní soukromé neziskové organizace	161 496	603	1 211
obyvatelstvo	5 176	1 194	6 825
ziskové subjekty	2 128 649	1 162	757
Celkem	2 295 321	2 959	8 793

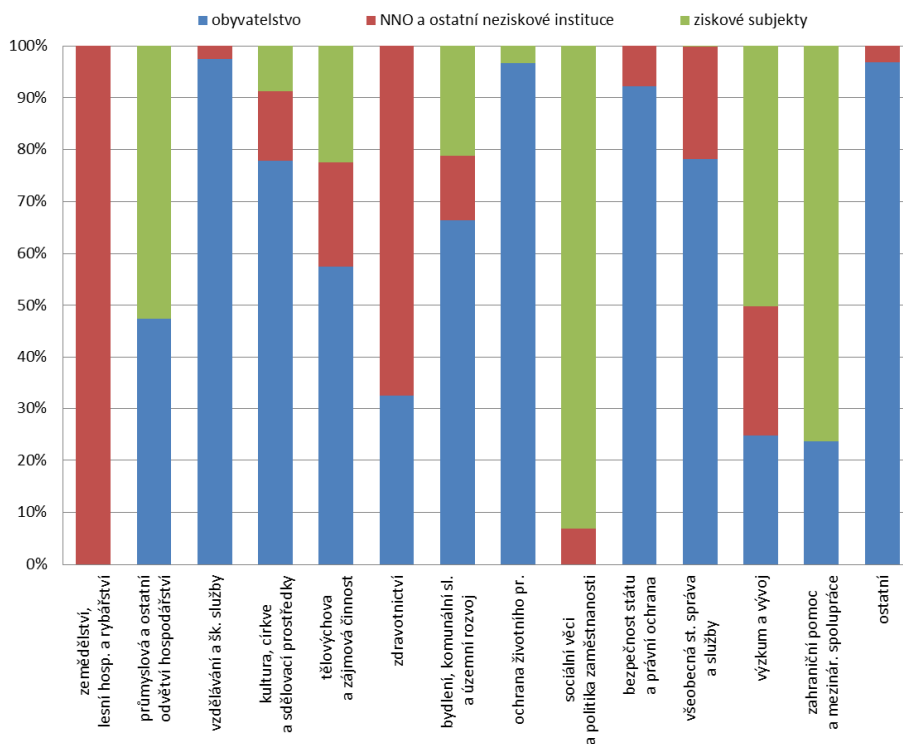
Pramen: Autorka, čerpáno z výkazů pro hodnocení plnění rozpočtů státního, krajských včetně hl. m. Prahy a obecních, zveřejněných v ARIS (Ministerstvo financí, online)

Devět ústředních orgánů vlády v roce 2008 poskytlo ze svých rozpočtů nedotační neinvestiční transfery. 99,5 % z toho bylo z rozpočtu MPSV. NNO byly příjemci z kapitoly Ministerstva práce a sociálních věcí (159 mil. Kč, 7,0 %), z Ministerstva vnitra (1,9 mil. Kč, 33,1 %), z Ministerstva kultury (0,3 mil. Kč, 12,3 %) a Ministerstva zemědělství (0,3 mil. Kč,

56,4 %). Z krajských a obecních rozpočtů byli podpořeni především obyvatelé (8,0 mil. Kč), a to zejména z obecních rozpočtů Jihomoravského a Moravskoslezského kraje. Krajské rozpočty plzeňský, karlovarský, královéhradecký, liberecký a Vysočina podpořily pouze obyvatelstvo. Ziskové subjekty byly oceněny věcnými a peněžními oceněními ve výši 1,9 mil. Kč, a to především z rozpočtu hl. m. Prahy a obecních rozpočtů v Olomouckém a Karlovarském kraji. NNO výhradně podpořil středočeský krajský rozpočet částkou 500 tis. Kč, obecní rozpočty Moravskoslezského kraje ve výši 365 mil. Kč a dále pak pardubický krajský rozpočet 73 tis. Kč a obecní rozpočty v Pardubickém kraji dalšími 81 tis. Kč.

Více než 99 % všech nedotačních transferů (2,3 mld. Kč) je alokováno v oblasti „sociální věci a politika zaměstnanosti“, a to z 93 % (2,1 mld. Kč) ziskovým subjektům formou příspěvku zaměstnavatelům zaměstnávajícím více než 50 % občanů se změněnou pracovní schopností a ze 7 % (160 mil. Kč) NNO. U ostatních oblastí se jedná o sumy v rozmezí od desítek milionů – „zemědělství, lesní hospodářství a rybnářství“ (70 mil. Kč), „bezpečnost státu a právní ochrana“ (37 mil. Kč) – po jednotky milionů: „kultura, církev a sdělovací prostředky“ (4,3 mil. Kč), „tělovýchova a zájmová činnost“ (1,8 mil. Kč), „bydlení, komunální služby a územní rozvoj“ (4,8 mil. Kč), „ochrana životního prostředí“ (1,7 mil. Kč) a „výzkum a vývoj“ (7,4 mil. Kč). Nedotační transfery v jiných oblastech než v „sociálních službách a politice zaměstnanosti“ získávají obyvatelé (57 %) a ziskové subjekty (25 %).

Graf 9: Nedotační transfery z veřejných rozpočtů v roce 2008 dle příjemce a odvětví (v %)



Pramen: Autorka, čerpáno z výkazů pro hodnocení plnění rozpočtů státního, krajských včetně hl. m. Prahy a obecních, zveřejněných v ARIS (Ministerstvo financí, online)

Z veřejných rozpočtů v roce 2008 bylo celkem poskytnuto 540,1 mil. Kč na věcné a peněžité dary. Peněžité dary tvořily 47,9 % těchto prostředků a byly poskytnuty do zahraničí (144 mil. Kč) a obyvatelstvu (115 mil. Kč). V roce 2008 bylo tedy 281,5 mil. Kč poskytnuto na věcné dary, avšak příjemce věcného daru nelze vysledovat z rozpočtové skladby veřejných rozpočtů. Ze státního rozpočtu byly financovány především peněžité dary do zahraničí ve výši 137,0 mil. Kč, na věcné dary byly poskytnuty peněžité prostředky ve výši 56,4 mil. Kč. Z obecních a krajských rozpočtů byly financovány především věcné dary.

Tabulka 23: Veřejné prostředky z veřejných rozpočtů alokované formou věcných a peněžních darů v roce 2008 dle příjemce (v tis. Kč)

Příjemce darů	Státní rozpočet	Podíl (v %)	Krajské rozpočty vč. hl. m. Prahy	Podíl (v %)	Obecní rozpočty	Podíl (v %)
věcné dary	56 370	29,09	48 160	61,91	177 005	65,91
peněžní dary obyvatelstvu	388	0,20	23 267	29,91	91 131	33,93
peněžité dary do zahraničí	136 997	70,71	6 367	8,18	440	0,16
Celkem	193 755	100,00	77 794	100,00	268 576	100,00

Pramen: Autorka, čerpáno z výkazů pro hodnocení plnění rozpočtů státního, krajských včetně hl. m. Prahy a obecních, zveřejněných v ARIS (Ministerstvo financí, online)

Na věcné dary bylo poskytnuto 281,5 mil. Kč, které ze 40,2 % byly alokovány do oblasti „kultura, církve a sdělovací prostředky“ a z 35,6 % do oblasti „všeobecná státní správa a samospráva“. Do oblasti „tělovýchova a zájmová činnost“ šlo 10,3 mil. Kč, tj. 3,7 %. Vzhledem k oblastem, do kterých byly věcné dary poskytnuty, se dá očekávat, že byly poskytnuty NNO v rámci kulturních a tělovýchovných zájmových aktivit pro obyvatelstvo.

Celkově lze konstatovat, že „NNO“ se jen velmi málo podílí jako příjemce na jednotlivých formách alokace veřejných prostředků z veřejných zdrojů (1–7 %). Jejich role spočívá především v konkrétních veřejně financovaných dílčích oblastech veřejných služeb, v úzce profilových veřejně financovaných oblastech a v blíže nespecifikovaných veřejně financovaných oblastech.

2.3 Nepřímé financování nestátních neziskových organizací a ostatních organizací soukromého neziskového sektoru z veřejných rozpočtů ČR v letech 2008 až 2013

Mezi formy nepřímého financování NNO z veřejných rozpočtů v ČR v letech 2008 až 2013 patřila: 1. daňová zvýhodnění daňových neziskových subjektů, a tedy i NNO (např. u daně z příjmů právnických osob, silniční daně, daně dědické apod.); 2. osvobození od místních a správních poplatků; 3. odpuštění či snížení sankcí, splátek dluhů a půjček; 4. podpora filantropického chování v případě snížení daně z příjmů fyzických a právnických osob tím, že je umožněno zvýhodňovat zákonem uznané dary na veřejně prospěšné účely; 5. zvýhodněné prodeje, půjčky či pronájmy majetku a materiálního vybavení v symbolické či netržní ceně či bezúplatně; 6. prodej služeb ve zvýhodněné, symbolické či netržní ceně či bezúplatně;

7. využití komunikačních a propagačních kanálů veřejného sektoru; 8. pracovní čas zaměstnanců úřadu pro potřeby organizace.

Některé z těchto podpor jsou deklarovány předem a jsou dostupné za předpokladu splnění vymezených podmínek (v případě daňových výhod). K některým formám podpory se přistoupí teprve až na základě konkrétní spolupráce či komunikace s konkrétní organizací (např. v případě pronájmů, využití komunikačních kanálů pro propagaci apod.). V případě některých úřadů jsou některé z těchto možností, jako je prodej služeb za úplatu, ze zákona vyloučeny.

Mnohé úřady v případě výše vyjmenovaných výhod taktéž nehledí na to, zda se jedná o NNO, nebo neziskovou instituci, ale spíše jim jde o podporu určitého účelu, ať je již naplňován soukromým či veřejným, ziskovým či neziskovým subjektem, podobně jako je tomu u mnohých neadresných daňových zvýhodnění. V takovém případě se nejedná o výhradní podporu NNO.

Nepřímá podpora poskytnutá z veřejných rozpočtů je takový akt veřejných úřadů vůči NNO, při kterém se veřejné rozpočty vzdávají ve prospěch NNO některých příjmů, které by jinak mohly získat do svého rozpočtu, anebo úřady poskytnou NNO takovou výhodu, za kterou NNO nemusí veřejnému rozpočtu zaplatit, aniž by to pro veřejný rozpočet znamenalo náklady. Nepřímá podpora NNO z veřejných rozpočtů tak může pro veřejný rozpočet znamenat ztrátu potenciálního příjmu: 1. v případě daňových zvýhodnění NNO; 2. v případě alternativního vyššího příjmu za poskytnutí (tj. prodej, pronájem, půjčení, darování) rivalitního statku ve vlastnictví úřadu (tj. majetek úřadu, či služby poskytované úřadem) NNO za ceny do výše 50 % vlastních nákladů produkce či zadarmo. Nepřímá podpora NNO z veřejných rozpočtů nemusí mít na veřejné rozpočty žádný dopad v případě: 1. nevyužívání potenciálu statku ve vlastnictví úřadu a neexistence alternativního vyššího příjmu za poskytnutí rivalitního statku; 2. existence nerivalitního statku ve vlastnictví úřadu.

Pro NNO tato nepřímá podpora z veřejných rozpočtů znamená: 1. že nemusí do svého rozpočtu získat další finanční prostředky například pro plnění daňových povinností; 2. že mohou s ušetřenými prostředky, které nevyužijí díky výhodám poskytnutých z veřejných rozpočtů, vynaložit na zabezpečení alternativních potřeb. Nezíská-li NNO nepřímou podporu z veřejných rozpočtů (ale i z jiných zdrojů), může to pro ni znamenat nutnost zajistit si požadované za tržní ceny, či se bez požadovaného obejít.

2.3.1 Daňové zvýhodnění vůči nestátním neziskovým organizacím a ostatním organizacím soukromého neziskového sektoru z veřejných rozpočtů ČR

Daňová zvýhodnění vyjadřují politiku státu vůči určitým subjektům. Simon (1987) definuje čtyři funkce daňové politiky vůči organizacím soukromého neziskového sektoru: 1. funkce podpory (*the support function*)⁷³, jejímž účelem je zvýšit výstup organizací soukromého neziskového sektoru snížením jejich nákladů na výrobu. V případě daňového zvýhodnění dárcovství a dědictví na prospěšné účely se jedná o vybízení k takovému chování snížením nákladů na darování; 2. funkce rovnosti (*the equity function*)⁷⁴, která spočívá v poskytování výhod osobám, jež si nemohou dovolit platit plnou cenu za uspokojení svých potřeb. Funkce rovnosti definuje i podmínkou dát dárčům moc kontrolovat jimi podpořené subjekty;

⁷³ Přeloženo autorkou.

⁷⁴ dtto

3. funkce preventivní a ochranná (*the police function*)⁷⁵, která se uskutečňuje pomocí stanovených regulí a nároků na transparentnost podpořeného subjektu s cílem dodržovat neziskové chování. Takovými regulátory jsou například minimální platy, redistribuce zisku, omezení v nakládání s majetkem apod.; 4. funkce hlídání hranic (*the border patrol function*)⁷⁶ odrazuje daňově zvýhodněné subjekty od podnikatelské činnosti zdaněním těchto nerelevantních podnikatelských aktivit. Tato funkce vyjadřuje prevenci státu před „nežádoucími“ aktivitami organizací soukromého neziskového sektoru, například prostřednictvím stanovení limitů v činnostech organizace, jako je politická činnost či lobbying.

Podstatou daně je, že se jedná o povinnou, nenávratnou, zpravidla pravidelně se opakující platbu do veřejného rozpočtu bez nároku na ekvivalentní a přímé plnění z veřejných rozpočtů (Peková et al., 2005). Daň tak snižují disponibilní příjmy daňových subjektů a vstupují do příjmové stránky veřejných rozpočtů.⁷⁷ Daňová zvýhodnění, jako jsou úlevy, slevy, výjimky a osvobození na daňových příjmech, vedou ke snížení daňových příjmů pro veřejné rozpočty.

Podpora organizací soukromého neziskového sektoru ve formě daňových zvýhodnění je v mezinárodním měřítku běžně uskutečňována⁷⁸ (Bowman, 2010). Podpora NNO pomocí daňového systému je v teoretické rovině realizována: 1. daňovým zvýhodněním NNO; 2. daňovým zvýhodněním dárců; 3. daňovým zvýhodněním subjektů, které poskytují NNO kapitál (Vyskočilová, 2001). V českém daňovém systému jsou používány daňové výhody pro daňové neziskové subjekty a dárcy. Daňové zvýhodnění subjektům, které poskytují kapitál jiným subjektům, jež chce vláda zvýhodnit, není součástí daňové politiky ČR.⁷⁹

V platných právních předpisech daňové problematiky se termíny organizace soukromého neziskového sektoru, nezisková instituce či NNO neakceptují, celkově se o neziskových organizacích (v tomto případě nejen soukromých, ale i veřejných) uvažuje jako o *poplatnících, kteří nebyli založeni nebo zřízeni za účelem podnikání*. Institut poplatníka, který není založen nebo zřízen za účelem podnikání, je definován výčtem právnických osob v zákoně č. 586/1992, o daních z příjmů, v §18 odst. 8. Vzhledem k tomuto výčtu právních forem má vymezení poplatníka, který není založen nebo zřízen za účelem podnikání, blíže k širšímu vymezení neziskových institucí dle ČSÚ nežli k NNO dle RVNNO.

⁷⁵ Přeloženo autorkou.

⁷⁶ dtto

⁷⁷ Daň, především výše daňových sazeb pro daňové subjekty plní funkce alokační, redistribuční a stabilizační. Dle Hamerníkové a Maaytové (2010) alokační a redistribuční funkce jsou uskutečňovány i vzdáním se části svých daňových příjmů ve prospěch jiných subjektů prostřednictvím daňových zvýhodnění. Avšak kromě použití daňových instrumentů, jako je nastavení daňových sazeb či daňová zvýhodnění, by se měly respektovat zásady daňové politiky, především nepůsobit negativně na chování subjektů a také dosáhnout daňové efektivnosti, kdy daně jsou distorzní, jsou úsporné ve smyslu nenákladné na výběr a správu a rentabilní (Kubátová, 2006).

⁷⁸ Právní systémy všech postkomunistických zemí střední Evropy zohledňují skutečnost, že neziskové organizace jsou organizace, kterým je vzhledem k jejich společenskému poslání nutné vytvořit výhodnější daňové podmínky, než mají komerční ziskové subjekty (firmy). V tomto ohledu se v těchto zemích uplatnila tradice práva kontinentální Evropy, která uděluje daňové výhody a úlevy podle právní formy. (...) Daňové zvýhodnění se týká jak samotných organizací, tak i dárců, kteří přispívají na veřejně prospěšné účely. (Potůček et al., 2005)

⁷⁹ Pokud se orgány veřejné správy rozhodnou zvýhodnit pro NNO získání kapitálu od soukromých subjektů, činí tak spíše dotační podporou samotné NNO. Příkladem může být dotační titul Jihočeského kraje s názvem „financování úroků z úvěru pro předfinancování projektů cizích subjektů“, kdy kraj dotuje půjčky kapitálu NNO od finančních institucí, aby mohly využít programů Evropské unie.

V ČR v letech 2008 až 2013 nebyla definována daňová politika výhradně vůči NNO či neziskovým institucím. Kromě již uvedeného rozboru důvodů daňových zvýhodnění vůči NNO či vůči neziskovým institucím ekonomickými teoretiky a Ministerstvem financí se daňovým zvýhodněním zabývá i RVNNO ve svém politickém dokumentu *Zhodnocení koncepce podpory rozvoje neziskového sektoru* (Rada vlády pro nestátní neziskové organizace, 2008).

V tomto dokumentu se sice nevyslovuje přímo k daňové politice vůči NNO, ale k nepřehledné situaci v daňové legislativě a jako způsob řešení uvádí záměr poskytovat: *daňovou podporu veřejné prospěšnosti a obecného blaha dle návrhu nového Občanského zákoníku (...) vycházejícího z principu přidělování a odnímání statusu veřejné prospěšnosti libovolnému typu právnické osoby zápisem statusu veřejné prospěšnosti do veřejného rejstříku, (...) veřejná prospěšnost (a tedy i daňová zvýhodnění)⁸⁰ již nebudou vázána ke konkrétnímu typu či hospodářsko-právní formě poplatníka*. Dále se ve zhodnocení koncepce podpory rozvoje neziskového sektoru píše, že *problematika zdanění NNO je jednou z nejobtížnějších částí zákona o daních z příjmů, a to zejména z důvodu chybějící metodiky, složitosti a nepřehlednosti daného zákona* (Rada vlády pro nestátní neziskové organizace, 2008).^{81, 82}

Celkově lze shrnout, že pojetí daňových neziskových subjektů v ČR aktuální v letech 2008 až 2013 se v základní rovině neshoduje s vymezením Salamonovy a Anheierovy strukturálně-operacionální definice. 1. Pro účely čerpání daňového zvýhodnění ve formě snížení základu daně je neziskový daňový subjekt ten, který při svém vzniku deklaroval záměr jiný, než je podnikání,⁸³ tím, že vznikl jako určitá právní forma. Skutečné naplnění podmínky nerozdělování zisku, kdy případný zisk je redistribuován zpět do hlavní činnosti, se vyskytuje pouze v případě jediného daňového zvýhodnění (možnost čerpání snížení základu daně), a i zde není vyžadováno nepřerozdělování zisku v celé výši, pouze ve výši daňové slevy ze sníženého základu daně. Z toho důvodu bylo v letech 2008 až 2013 pro mnohé organizace lukrativní vzniknout jako daňový neziskový subjekt, i když jejich hlavní činnost nelze považovat za neziskovou či veřejně prospěšnou. 2. Daňové zákony kromě taxativně vyjmenovaných činností zvýhodňují i takové konání daňových neziskových subjektů, které netvoří účetní zisk (daňový institut známý jako podmínka neziskovosti). Podporováno je chování vedoucí k vyrovnanému rozpočtu pomocí nastavení výnosů a výdajů a daňové optimalizace, což je skutečnost, kterou strukturálně-operacionální definice nebere za neziskovost.

NNO i ostatní neziskové organizace dosahovaly v letech 2008 až 2013 na daňová zvýhodnění z titulu nepřerozdělování zisku v případě jedné daňové výhody a na další daňová zvýhodnění mohly dosáhnout na základě jiných aspektů. V případě daňového zvýhodnění chování nepřerozdělování zisku jde o snížení základu daně z příjmu právnických osob o 30 %, maximálně do 1 mil. Kč a maximálně do základu daně u poplatníků, již nebyli založení či zřízení za účelem podnikání. V případě jiných aspektů jde o personální vymezení, kdy organizacím: 1. právní forma daňového poplatníka postačuje pro čerpání daňových zvýhodnění; 2. právní forma daňového poplatníka je zároveň nutnou podmínkou pro

⁸⁰ Doplněno autorkou.

⁸¹ O přísnějším režimu, komplikovanosti, nejasnosti a vyšší administrativní náročnosti oproti podnikatelským subjektům se vyjadřují i autoři Stuchlíková a Komrsková (2008), Pelc (2010), Vajdová (2005) a další.

⁸² K nastavení daňových zvýhodnění se vyjadřuje i Státní politika vůči nestátním neziskovým organizacím na léta 2015–2020, která byla přijata Vládou ČR v usnesení ze dne 29. července 2015 č. 608.

⁸³ Podnikáním se rozumí soustavná činnost prováděná samostatně podnikatelem vlastním jménem a na vlastní odpovědnost za účelem dosažení zisku.

možnost dosažení dalších daňových výhod v případě splnění dalších podmínek (daňových skutečností).

Dále šlo o neadresná daňová zvýhodnění (tedy taková daňová zvýhodnění, u kterých zvýhodněný daňový subjekt není výslovně vyjmenován), kdy NNO, potažmo nezisková instituce, mohla tak jako i všechny ostatní daňové subjekty čerpat, splní-li parametry (daňové skutečnosti) buď: 1. spojené s vyjmenovanými službami; nebo 2. spojené s činností nesplňující podmínku podnikání; 3. spojené s vyjmenovanými typy příjmů; 4. spojené s vyjmenovanými typy příjmů, pro humanitární, charitativní či veřejně prospěšný účel.

Pro NNO a neziskové instituce byly relevantní především daně: 1. z příjmů právnických osob; 2. z přidané hodnoty; 3. silniční; 4. dědické a darovací, z převodu nemovitosti a z nemovitosti.⁸⁴ Nejvýznamnější úsporou z daňových zvýhodnění určenou výhradně pro poplatníky, kteří nebyli založeni či zřízeni za účelem podnikání, bylo v letech 2008 až 2013 snížení základu daně z příjmu právnických osob o 30 %, maximálně do 1 mil. Kč a maximálně do základu daně, bude-li tato úspora použita v průběhu tří následujících zdaňovacích období ke krytí nákladů souvisejících s činnostmi, z nichž získané příjmy nejsou předmětem daně. V případě, že 30 % činí méně než 300 tis. Kč, šlo odečíst částku ve výši 300 tis. Kč, maximálně do výše základu daně.

Další významnou úsporou pro NNO vyjma sdružení bylo v letech 2008 až 2013 osvobození od daně darovací a dědické. Nutno poznamenat, že většina občanských sdružení na tato osvobození dosáhla, pokud splnila podmínku, že dar či dědictví byly použity na vyjmenovanou činnost.

Další daňová zvýhodnění, která pro NNO, pokud dodržely zákon, znamenala menší úsporu, byla: 1. vyjmutí vozidla ze silniční daně – platí u organizací, které vozidlo využívají výhradně k činnosti, z nichž plynoucí příjmy nejsou předmětem daně z příjmu. U těchto subjektů byla kvantifikována fiskální výhoda 3 tis. Kč na subjekt (Adamec, 2010); 2. osvobození od daně darovací a dědické, jedná-li se o organizace se sídlem v tuzemsku založené pro zabezpečování činnosti v oblasti kultury, školství, výchovy a ochrany dětí a mládeže, vědy, výzkumu, vývoje, vzdělávání, zdravotnictví, sociální péče, ekologie, ochrany opuštěných zvířat nebo ohrožených druhů zvířat, tělovýchovy, sportu a požární ochrany (určeno na tuto činnost); 3. osvobození od daně z nemovitosti, pokud nemovitost není využívána k podnikání nebo není pronajímána pro právní formy OPS a sdružení, u nadací v případě pozemku.

Následující tabulka ukazuje úsporu rozpočtů nestátních neziskových organizací v České republice z daňového zvýhodnění u daně z příjmu právnických osob. Z údajů české daňové správy vyplývá, že v roce 2008 téměř 20 % NNO (18 826) podalo daňové přiznání a vykázalo v roce 2008 kladný základ daně v celkové výši 2,54 mld. Kč. Tyto NNO, které vykázaly kladný základ daně, uplatnily i snížení základu daně podle § 20 o celkové výši 0,33 mld. Kč. Průměrná výše daňového základu u NNO do 300 tis. Kč činila 66 tis. Kč a jejich uplatněná průměrná sleva byla téměř ve výši 13,7 tis. Kč. Tyto NNO však mohly využít slevu v plné výši základu daně. Důvody, proč NNO se základem daně do 300 tis. Kč nevyužily slevu na dani v plné možné výši, jsou: 1. nutnost použít ušetřené prostředky v průběhu tří následujících zdaňovacích období ke krytí nákladů souvisejících s činnostmi, z nichž získané příjmy nejsou předmětem daně; 2. uplatnění slevy na zaměstnance se ZTP a ZTP/P podle § 35. Tato sleva je odečítána ve výši 18 tis. Kč a 60 tis. Kč na jednoho zaměstnance se ZTP a ZTP/P přímo z daně, tedy až poté, co je daňový základ snížen o snížení základu daně

⁸⁴ Více například Pelcl (2010).

podle § 20. Toto vysvětlení daňové optimalizace je velmi pravděpodobné, vzhledem k velikosti daňového základu po odečtení snížení základu daně podle § 20 (920 mil. Kč), kde daň měla být 193 mil. Kč, a skutečné velikosti zaplacené daně ve výši 3,3 mil. Kč.

Průměrná výše základu daně pro NNO se základem daně vyšším nežli 300 tis. Kč byla v roce 2008 1,1 mil. Kč. Průměrná uplatněná sleva podle § 20 byla 77,5 tis. Kč. I v případě NNO se základem daně vyšším než 300 tis. Kč je velikost uplatněné slevy podle § 20 několikanásobně nižší, než povoluje zákon o daních z příjmů. Vzhledem k tomu, že i zde je rozdíl mezi daní vyměřenou po odečtu slevy na dani podle § 20 odst. 7 zákona o daních z příjmů pro poplatníky, kteří nebyli založení nebo zřízení za účelem podnikání, ve výši 270 mil. Kč a skutečně zaplacenou daní ve výši 133 mil. Kč, muselo dojít k uplatnění slev podle § 35 a daňové optimalizaci ze strany poplatníka.

Průměrná uplatněná sleva podle § 20 je 17,9 tis. Kč, přičemž u OPS dosahuje výše 31,5 tis. Kč. Průměrná uplatněná sleva podle § 20 je u nadací ve výši 29,5 tis. Kč a u církevních právnických osob je tato výše 19,8 tis. Kč. Zatímco průměrná výše daňového základu před uplatněním slevy podle § 20 u církevních právnických osob a nadací je téměř shodná (260 mil. Kč).

Důvod, proč je u nadací uplatněná sleva podle § 20 o třetinu vyšší než u církevních právnických osob, je nejspíš ten, že nadace oproti církevním právnickým osobám nemývají mnoho zaměstnanců, natož zaměstnance se ZTP či ZTP/P, na které by mohly použít slevu podle §35 a daňově tak optimalizovat.

Pro veřejné rozpočty tak znamenala v roce 2008 sleva podle § 20 pro NNO daňový výdaj o velikosti 70,7 mil. Kč, jinak řečeno NNO nemusely ve svých rozpočtech najít dalších 70,7 mil. Kč pro zaplacení daně z příjmu právnických osob; po odečtu slevy na dani podle § 20 a § 35 zaplatily pouze 136,2 mil. Kč. Průměrně se tak jednalo o úsporu ve výši 3,8 tis. Kč na jednu NNO, která v roce 2008 podala příznání k dani z příjmu právnických osob.

U NNO se základem daně vyšším než 300 tis. Kč to v roce 2008 znamenalo průměrnou úsporu ve výši 16,3 tis. Kč, pro NNO s daňovým základem do 300 tis. Kč byla průměrná úspora ve výši 2,9 tis. Kč. Kromě OPS, které vykázaly úsporu v průměru 6,6 tis. Kč, dosáhly velké úspory podle §20 i nadace (6,2 tis. Kč) a církevní právnické osoby (4,1 tis. Kč), nejmenší průměrné úspory dosáhly organizace s právní formou organizační jednotky sdružení (2,9 tis. Kč).

Tabulka 24: Zvýhodnění NNO u daně z příjmu právnických osob v roce 2008 podle právní formy NNO v Kč

Právní forma	Počet daňových přiznání	Základ daně řádek 250		Uplatněná sleva na dani řádek 251		Úspora	Zaplacená daň řádek 310
		Celkem	Průměrná	Celkem	Průměrná		
Nadace	119	9 391 666	78 922	1 966 024	16 521	412 865	4 830
	29	29 100 587	1 003 469	2 396 859	82 650	503 340	3 691 821
	148	38 492 253	260 083	4 362 883	29 479	916 205	3 696 651
Nadační fondy	125	8 199 542	65 596	1 720 298	13 762	361 263	420
	7	5 273 943	753 420	475 711	67 959	99 899	631 260
	132	13 473 485	102 072	2 196 009	16 636	461 162	631 680
OPS	364	35 428 551	97 331	7 289 531	20 026	1 530 802	147 210
	85	106 546 067	1 253 483	6 849 886	80 587	1 438 476	10 514 700
	449	141 974 618	316 202	14 139 417	31 491	2 969 278	10 661 910
Sdružení	13 082	878 407 651	67 146	182 849 066	13 977	38 398 304	1 606 710
	850	771 460 293	907 600	64 025 461	75 324	13 445 347	101 722 320
	13 932	1 649 867 944	118 423	246 874 527	17 720	51 843 651	103 329 030
Církevní právnické osoby	1 734	109 725 600	63 279	21 852 999	12 603	4 589 130	1 188 180
	188	374 876 882	1 994 026	16 054 202	85 395	3 371 382	3 101 490
	1 922	484 602 482	252 134	37 907 201	19 723	7 960 512	4 289 670
Organizační jednotky sdružení	2 160	119 546 639	55 346	24 768 426	11 467	5 201 369	333 480
	83	93 572 664	1 127 381	6 398 053	77 085	1 343 591	13 249 530
	2 243	213 119 303	95 015	31 166 479	13 895	6 544 961	13 583 010
Celkem	17 584	1 160 699 649	66 009	240 446 344	13 674	50 493 732	3 280 830
	1 242	1 380 830 436	1 111 780	96 200 172	77 456	20 202 036	132 911 121
	18 826	2 541 530 085	135 001	336 646 516	17 882	70 695 768	136 191 951

Pramen: Autorka, data čerpána ze statistik daňové správy a z (Prouzová et al., 2010)

2.3.2 Další formy nepřímého financování nestátních neziskových organizací z veřejných rozpočtů ČR v letech 2008 až 2013 a úspory z nich plynoucí

Kalkulace úspor z dalších forem nepřímého financování NNO, jako jsou finanční a materiální dary, propůjčení času zaměstnanců, zvýhodněné prodeje, půjčky či pronájmy majetku a materiálního vybavení či bezúplatné využití komunikačních a propagačních materiálů veřejného sektoru, je více než obtížná⁸⁵.

Otázkou také zůstává, zda by si NNO zajistily tyto statky a služby za tržní ceny někde jinde, či by se bez nich obešly, a také, zda by to pro veřejnou správu znamenalo potenciální snížení jejich rozpočtu. Většinou tyto nepřímé formy financování NNO z veřejných rozpočtů neznamenají pro veřejné rozpočty ani velké náklady ani alternativní potenciální příjmy. Cílem této kapitoly bylo především zjistit formy nepřímé podpory a míru jejich využití.⁸⁶

Ze státního rozpočtu byly v letech 2008 až 2013 (kromě výše uvedených daňových zvýhodnění) NNO podporovány prostřednictvím: 1. vzájemné spolupráce úřadu či jeho pracovní skupiny a zástupců NNO při prognózování, plánování a uskutečňování záměrů a zájmů úřadu a NNO; 2. osvobození od správních poplatků⁸⁷ (používáno výjimečně); 3. možnosti využít komunikační a propagační kanály⁸⁸ vybraných kapitol státního rozpočtu.

V případě krajských rozpočtů⁸⁹ je taktéž upřednostňována přímá forma financování NNO, a to dotacemi. Krajské úřady rovněž kladou velký důraz na spolupráci s NNO. V roce 2011 více jak polovina krajských úřadů měla odbor či zaměstnance specializujícího se na problematiku NNO v kraji. V dalších pěti případech byla agenda NNO řešena na úrovni hned několika odborů, podle toho, v jaké oblasti u daného kraje NNO působí, a to nejen jako poskytovatelé veřejných služeb.

Z nepřímých forem financování NNO jsou používány formy podpory: 1. využití komunikačních a propagačních kanálů krajských úřadů ve formě webových stránek, zpravodajů kraje, kde NNO buď mají slevu na inzerci, či jsou jejich aktivity prezentovány v rámci samostatné sekce zpravodaje a dále v rámci formální i neformální komunikace úředníků kraje; 2. osvobození od místních a správních poplatků.

Možnost osvobození od místních a správních poplatků není vždy NNO využívána. Většinou se kvůli němu vyžaduje ověřená listina potvrzující existenci této organizace, ne starší 3 nebo 6 měsíců, což v případě právní formy sdružení a její organizační jednotky znamenalo do konce roku 2013 výpis či ověření stanov Ministerstvem vnitra, které je v Praze. Navíc ne vždy o této možnosti NNO věděly. Například z analýzy webových portálů jednotlivých krajských úřadů v roce 2009 nebyla v polovině případů, kdy kraj poskytuje úlevy/

⁸⁵ Úřady samy si nevedou žádné statistiky či databáze, v nichž by evidovaly například údaje o počtu hodin svých zaměstnanců, které darovaly pro potřeby NNO, či údaje o tržních cenách pronájmů a prodeji majetku a materiálního vybavení.

⁸⁶ Údaje v případě státní a krajské úrovně byly získány na základě osobní, telefonické a mailové komunikace s úředníky jednotlivých úřadů, jejichž úřad v letech 2007 až 2011 poskytl nějaké dotační prostředky NNO. V rámci obecní úrovně údaje vycházejí z výzkumu provedeného na jaře 2011 s názvem „Obce ČR a NNO“. O kvalitě dat více v příloze 1.

⁸⁷ Například ověřování některých výpisů poskytovaných jednotlivými úřady.

⁸⁸ Například na webových stránkách, při formální a neformální komunikaci apod.

⁸⁹ Tato zjištění byla získána formou osobní, mailové a telefonické komunikace s úředníky jednotlivých krajských úřadů v průběhu let 2007 až 2011.

/osvobození pro NNO od poplatků, jako je například ověřování listin, tato skutečnost prezentována.

Míra využití spolupráce a nepřímé podpory NNO z obecní úrovně vychází z údajů získaných na základě výzkumu s názvem „Obce ČR a NNO“ na jaře 2011.⁹⁰ K 1. lednu 2011 bylo v ČR 6 246 obcí. Údaje byly zjištěny za 62 obcí z 80 dotazovaných, přičemž těchto 80 obcí bylo vybráno generátorem náhodných čísel pro zabezpečení reprezentativnosti. Z těchto 62 obcí se jich 51 vyjádřilo k bližší spolupráci s NNO, a to včetně dotování NNO z obecního rozpočtu. U obecních rozpočtů byly identifikovány trendy: 1. poskytovat nepřímou podporu nehledě na právní formu obdarovaného; 2. větší ochota přistoupit i na nové formy podpory u obcí, které již nějakou podporu poskytují; 3. potenciál výhradního druhu podpory NNO u poskytování času zaměstnanců úřadu.

Nejčastěji obce poskytovaly možnost využití komunikačních a propagačních kanálů ve formě obecního rozhlasu (69 %), obecní nástěnky (69 %) nebo na webových stránkách obce (71 %). Druhou nejčastěji poskytovanou skupinou podpor bylo zapůjčení majetku a zdrojů obce ve formě pronájmu prostor zdarma či za symbolickou cenu (63 %), půjčení technického a jiného vybavení obce (55 %) a pracovní čas zaměstnanců úřadu pro potřeby organizace (43,5 %). Třetí skupinou byly věcné (37 %) a finanční (35,5 %) dary. Nejméně často používanou skupinou bylo osvobození od placení místních poplatků (16 %) a slevy na daně z nemovitostí (6 %). Tendence ochoty přistoupit i na jiné formy podpory mají více obce, které již jiné formy podpory poskytují.

Celkem 63 % obcí poskytuje nebo je ochotno poskytovat druhy podpor uvedené v následující tabulce. V případě, že by se mělo jednat o výhradní podporu poskytovanou pouze NNO, pak by se ukazatel obcí poskytujících či ochotných poskytovat tyto druhy podpor snížil na 47 %. Jinak řečeno, 29 % z dotazovaných obcí poskytuje či je ochotno poskytnout níže uvedené druhy podpor nehledě na právní formu obdarovaného.

⁹⁰ Více v příloze 1.

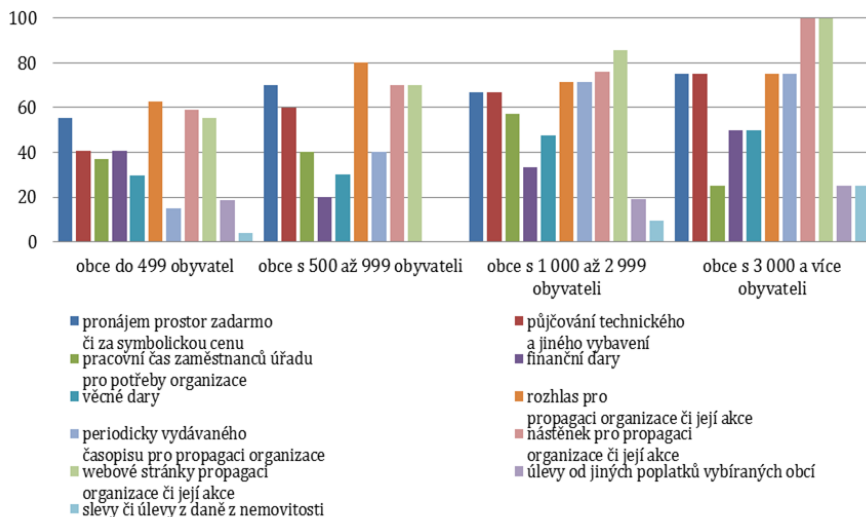
Tabulka 25: Ochota obcí poskytovat NNO jednotlivé druhy nepřímé podpory

Druh nepřímé podpory	Ano, a to nejenom NNO		Ano, pouze NNO		Zatím ne, v případě zájmu, nejenom NNO		Zatím ne, v případě zájmu, pouze NNO		Ne, a ani nebudeme poskytovat	
	(v %)		(v %)		(v %)		(v %)		(v %)	
	j.		j.		j.		j.		j.	
Pronájem prostor obce/města zadarmo či za symbolickou cenu	16	25,81	23	37,1	8	12,9	4	6,45	11	17,74
Pronájem prostor obce/města za cenu nižší nežli je komerční cena	12	19,35	14	22,58	9	14,5	7	11,29	20	32,26
Finanční dary	9	14,52	13	20,97	4	6,45	7	11,29	29	46,77
Všecné dary	11	17,74	12	19,35	5	8,06	5	8,06	29	46,77
Půjčování technického a jiného vybavení obce/města	19	30,65	15	24,19	8	12,9	6	9,68	14	22,58
Pracovní čas zaměstnanců úřadu pro potřeby organizace	10	16,13	17	27,42	2	3,23	8	12,9	25	40,32
Možnost zadarmo využít obecního/městského rozhlasu pro propagaci organizace či její akce	20	32,26	23	37,1	4	6,45	6	9,68	9	14,52
Možnost zadarmo využít obecní/městské periodicky vydávané tiskoviny pro propagaci organizace	13	20,97	13	20,97	8	12,9	6	9,68	22	35,48
Možnost zadarmo využít nástěnek obce/města pro propagaci organizace či její akce	20	32,26	23	37,1	8	12,9	5	8,06	6	9,68
Úlevy od poplatků za ověření listin	1	1,61	3	4,84	3	4,84	5	8,06	50	80,65
Úlevy od jiných poplatků vybíraných obcí	5	8,06	5	8,06	6	9,68	5	8,06	41	66,13
Slevy či úlevy z daně z nemovitosti	1	1,61	3	4,84	3	4,84	4	6,45	51	82,26
Možnost zadarmo využít propagaci organizace či její akce na webových stránkách obce/města	21	33,87	23	37,1	8	12,9	3	4,84	7	11,29
Možnost zadarmo využít propagaci organizace či její akce na facebookových stránkách obce/města	11	17,74	8	12,9	8	12,9	3	4,84	32	51,61

Pramen: Autorka, data čerpána z výzkumu Obce ČR a NNO

Dalším zajímavým trendem je zvyšování četnosti použití jednotlivých druhů podpor s růstem počtu obyvatel v obci, jak je patrné z následujícího grafu.

Graf 10: Poskytování nepřímé podpory NNO obcemi dle velikosti obce (v %)



Pramen: Autorka, data čerpána z výzkumu Obce ČR a NNO

Nepřímé financování NNO z veřejných rozpočtů bylo v letech 2008 až 2013 v ČR usku- tečňováno a tvořilo pro NNO významný zdroj úspor. Především se jednalo o: 1. úspory ply- noucí z daňových zvýhodnění poplatníků, již nebyli zřízení nebo založeni za účelem podni- kání (například úspora ve výši 70 mil. Kč pro NNO v rámci snížení základu daně z příjmů právnických osob podle § 20 odst. 7 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů pro rok 2008); 2. úspory z bezúplatného využití komunikačních a propagačních kanálů obce (roz- hlasu, nástěnky, webových stránek obce); 3. úspory ze zapůjčení majetku a zdrojů obce ve formě pronájmu prostor zadarmo či v symbolické ceně, půjčení technického a jiného vyba- vení obce a pracovní čas zaměstnanců úřadu pro potřeby NNO.

3 ZÁVĚREČNÉ SHRNTÍ

Z ekonomického hlediska, ať už uvažujeme o širším či užším vymezení organizací soukromého neziskového sektoru, není ekonomická síla NNO či neziskových institucí v porovnání s ostatními sektory nijak významná. Podstatou neziskového sektoru je jeho existence v oblastech prosazování společných zájmů a ve veřejně poskytovaných službách, méně kapitálově náročných, avšak závislých na lidském kapitálu. Význam neziskových institucí je v jejich schopnosti aktivovat lidský kapitál za účelem vytvoření bezúplatné práce dobrovolníků a v produkování bezúplatné netržní produkce a produkce za ceny do výše 50 % vlastních nákladů.

V letech 2008 až 2013 patřilo do vymezení neziskových institucí podle SÚNI 13 právních forem. Celkem se jednalo o 84 tisíc až 127 tisíc organizací. V případě NNO se jednalo o 6 právních forem (z toho v případě tří právních forem pouze o výběr). V roce 2008 bylo 66 tis. NNO. Neziskové instituce se v roce 2008 podílely na HDP (počítané výdajovou metodou) ve výši 1,6 %. Pro neziskové instituce v letech 2008 až 2013 pracovalo 100 tisíc až 105 tisíc osob FTE, tj. podíl na zaměstnanosti 1,96 až 2,09 %. Důležité je i dobrovolnictví, které tvořilo 25 až 27 tisíc dobrovolníků FTE. Na základě rozložení NNO dle právních forem, institucionálních sektorů, odvětví činnosti a zaměstnanosti podíl NNO na HDP ČR v roce 2008 činil 0,6 % a podíl NNO na zaměstnanosti v ČR v roce 2008 byl ve výši 0,6 %. Podíl 54 až 55 % veškeré produkce poskytly neziskové instituce zdarma.

Celkově lze hovořit o vyrovnaném vícezdrojovém financování NNO v ČR. Příjmovou stránku NNO nejvíce tvoří příjmy z prodeje statků, služeb a zboží. Dalším významným příjmem jsou dotace z veřejných rozpočtů a dary od domácností, firem a zahraničí a členské poplatky. Mezi další zbylé příjmy patří například důchody z vlastnictví apod. Významné zdroje pro NNO jsou i formy nepřímého financování, které se nepromítají do příjmové stránky NNO, jako například služby poskytnuté NNO, aniž by za ně musela platit (nájmy, reklama, půjčky apod.), či bezplatně odvedená práce dobrovolníků. V letech 2008 až 2013 získaly neziskové instituce sloužící domácnostem bezúplatnou dobrovolnou práci hodnotu ve výši 5,6 mld. Kč ročně. V průměru mají největší příjmy z NNO organizace s právní formou OPS (téměř 4 mil. Kč), nadace (2 mil. Kč), CPO (1,7 mil. Kč) a nadační fondy (0,8 mil. Kč). Sdružení v roce 2008 získala příjmy o průměrné velikosti 600 tis. Kč a u organizační jednotky sdružení to bylo téměř 60 tis. Kč.

V teoretické a politické rovině jsou důvody podpory NNO z veřejných rozpočtů spatřovány především: 1. ve společensky žádoucích funkcích a rolích NNO; 2. v existenci mikroekonomických selhání trhu (nedostatečné zabezpečení statků, které trh není schopen produkovat nebo je neprodukuje v optimální míře), zneužívání dominantního postavení, v existenci externalit či asymetrie informací apod. a 3. v existenci heterogenní poptávky mající za následek selhání státu v zabezpečování veřejných statků a služeb pro jedince a skupiny s minoritními preferencemi. Podmínkou je důvěryhodnost NNO.

Autorka osobně považuje za významné dva charakteristické znaky NNO, a to: 1. schopnost NNO (pro vytvoření ekonomické hodnoty) aktivovat lidský kapitál bez ekonomického ohodnocení provedené práce; 2. schopnost NNO zabezpečit vícezdrojové financování pro naplnění cílů a potřeb klientů. Schopnost zabezpečit a využít dobrovolnickou práci má za následek snížení nákladů na tvorbu ekonomické hodnoty a spolu se schopností zabezpečit produkci díky fundraisingovým aktivitám NNO vede i k snížení veřejných výdajů v případě tvorby statků a služeb žádoucích pro společnost. To by však dle autorčina názoru nemělo

být a priori důvodem pro financování těchto organizací z veřejných zdrojů. Spíše se jedná o silnou stránku NNO, která poskytuje konkurenční výhodu oproti jiným typům poskytovatelů veřejných služeb.

Veřejná správa v ČR využívá možnost přímého i nepřímého financování NNO. V případě výdajové stránky veřejných rozpočtů jsou NNO nejvíce financovány ve formě poskytnutých dotací, nákupů veřejně poskytovaných služeb a statků prostřednictvím veřejných zakázek, nedotačních transferů či poskytnutých půjček a darů z veřejných rozpočtů. NNO se jen velmi málo podílí jako příjemce na jednotlivých formách alokace veřejných prostředků z veřejných zdrojů (1–7 %). Nepřímé financování NNO z veřejných rozpočtů je v ČR uskutečňováno a tvoří pro NNO významný zdroj úspor. Především se jedná o: 1. úspory plynoucí z daňových zvýhodnění poplatníků, již nebyli zřízení nebo založeni za účelem podnikání (úspora ve výši 70 mil. Kč pro NNO v rámci snížení základu daně z příjmů právnických osob podle §20 odst. 7 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů); 2. úspory z bezúplatného využití komunikačních a propagačních kanálů obce (rozhlasu, webových stránek obce); 3. úspory ze zapůjčení majetku a zdrojů obce ve formě pronájmu prostor zadarmo či v symbolické ceně, půjčení technického a jiného vybavení obce a pracovní čas zaměstnanců úřadu pro potřeby NNO.

Ze státního rozpočtu jsou kromě přímého financování a daňových zvýhodnění NNO podporovány prostřednictvím: 1. vzájemné spolupráce úřadu či jeho pracovní skupiny a zástupců NNO při prognózování, plánování a uskutečňování záměrů a zájmů úřadu a NNO, 2. výjimečného využití formy podpory osvobození od správních poplatků; 3. možnosti využít komunikační a propagační kanály vybraných kapitol státního rozpočtu.

V případě krajských rozpočtů je taktéž upřednostňována přímá forma financování NNO, a to formou dotací z krajských rozpočtů. Velký důraz krajské úřady kladou i na spolupráci s NNO. Více než polovina krajských úřadů má odbor či zaměstnance specializujícího se na problematiku NNO v kraji. V dalších pěti případech je agenda NNO řešena na úrovni hned několika odborů, podle toho, v jaké oblasti NNO působí, a to nejen jako poskytovatel veřejných služeb. Z nepřímých forem financování NNO jsou používány tyto: 1. využití komunikačních a propagačních kanálů krajských úřadů ve formě webových stránek, zpravodajů kraje, kde NNO buď mají slevu na inzerci, či jsou jejich aktivity prezentovány v rámci samostatné sekce, a dále v rámci formální i neformální komunikace úředníků kraje; 2. osvobození od místních a správních poplatků.

Obce nejčastěji poskytují možnost využití komunikačních a propagačních kanálů ve formě obecního rozhlasu (69 %), obecní nástěnky (69 %) nebo webových stránek obce (71 %). Druhou nejčastěji poskytovanou skupinu podpor představuje zapůjčení majetku a zdrojů obce ve formě pronájmu prostor zadarmo či v symbolické ceně (63 %), zapůjčení technického a jiného vybavení obce (55 %) a pracovní čas zaměstnanců úřadu pro potřeby organizace (43,5 %). Třetí skupinou jsou věcné (37 %) a finanční (35,5 %) dary. Nejméně často používanou skupinou jsou osvobození od placení místních poplatků (16 %) a slevy na daně z nemovitostí (6 %).

Při bližším pohledu na oblasti, v nichž jsou NNO financovány z veřejných rozpočtů, se jeví role NNO: 1. jako významná a specifická v dílčích oblastech veřejných služeb pro obyvatelstvo, např. vybrané sociální, zdravotní a jiné služby, i v oblasti tělovýchovy a zájmové činnosti; 2. jako alternativní poskytovatel ve veřejných službách, jako je např. vzdělávání či kultura; 3. jako nejdůležitější (popřípadě výhradní) poskytovatel úzce specializovaných veřejných služeb, např. u humanitární zahraniční pomoci, multikulturní činnosti, integrace romské populace či ekologické osvěty; 4. jako důležitý (popřípadě výhradní) poskytovatel

marginálních segmentů veřejných služeb označované jako ostatní či jinde nezařazené činnosti v rámci jednotlivých odvětví.

Cílem této publikace, jak je uvedeno v jejím úvodu, bylo poskytnout komplexní pohled na financování organizací soukromého neziskového sektoru z veřejných rozpočtů v letech 2008 až 2013. Nejde však o pouhý popis finančních toků, zkoumány jsou především důvody a formy financování. Odpovědi na otázky, do jakých oblastí, jakým způsobem a z jaké úrovně veřejné správy jsou alokovány finanční prostředky organizacím soukromého neziskového sektoru, jak velkou část příjmů těchto organizací tvoří příjmy z veřejných rozpočtů a jak velkou část z celkového balíku veřejných rozpočtů tyto specifické organizace získávají, umožňují skutečně komplexní pohled na financování organizací soukromého neziskového sektoru z veřejných rozpočtů.

Prostřednictvím ekonomické analýzy finančních i nefinančních toků mezi orgány veřejného sektoru a neziskovými organizacemi byla prokázána řada skutečností, které jinak pouze předpokládáme či tušíme. Pokud bychom měli tento závěr shrnout do stručné věty či dvou, řekli bychom, že ačkoliv neziskový sektor nepředstavuje významný prvek v českém ekonomickém systému, pro českou společnost jde o element nezastupitelný, ba přímo nezbytný, a to v řadě aspektů. Jedná se o důležitého poskytovatele veřejných služeb, platformu umožňující sdílení zájmů a ochranu práv, ale také o jistého strážce hodnot, bez kterých by moderní společnost sice přežít patrně mohla, ale byla by zbavena velké části toho, co je pro obyvatele v běžném životě potřebné a nezastupitelné.

SUMMARY

The economic power of non-governmental and non-profit organizations (NGO-NPOs), whether considering the broader or narrower definition of the private non-profit sector, is not very large in comparison with other sectors. The distinguishing characteristic of the non-profit sector is that it exists in areas where common interest is promoted and public services are provided. These areas are less intensive in terms of financial capital, although they depend on human capital. The significance of NPOs lies in activating human capital, generating free voluntary work, creating free non-market production, and producing goods for economically insignificant prices.

In 2008–2013, the definition of non-profit organizations developed by the Czech Statistical Office's Satellite Account of Non-profit Institutions (SÚNI) included 13 legal forms. There were 6 legal forms for NGO-NPOs (of which three forms were a mere selection. There were 84,000–127,000 organisations in the Czech Republic in total) for the years 2008–2013. In 2008, there were 66,000 NGO-NPOs. The share of non-profit organizations in GDP (calculated by means of the expenditure method) was 1.6%, in 2008. In 2008–2013, 100,000–105,000 people (full time equivalent) worked for non-profit organisations, i.e. the share in the employment rate was 1.96–2.09%. Volunteering also played an important role (25,000–27,000 volunteers, full time equivalent). On the basis of the NGO-NPO classification by their legal forms, institutional sectors, fields of activities, and employment rates, the share of NGO-NPOs in the GDP of the Czech Republic was 0.6% in 2008, and the share of NGO-NPOs in the employment rate in the Czech Republic also amounted to 0.6% in 2008. Non-profit organizations provided 54–55% of their overall production free of charge in 2008.

In general, the financing of NGO-NPOs in the Czech Republic can be described as balanced and multi-source. Sales of properties, goods, and services are most important income of NGO-NPOs. Other important incomes include subsidies from public budgets and membership fees and donations from households and companies and from abroad. The other remaining incomes come from property revenues, etc. Tools of indirect funding, such as services provided to NGO-NPOs free of charge (leasing, advertising, loans, etc.) or work performed by volunteers free of charge, are significant resources for NGO-NPOs, although they are not reflected in the incomes of NGO-NPOs. In 2008–2013, non-profit organizations serving households received free volunteer work amounting to CZK 5.6 billion. On average, organisations with the legal form of public benefit corporations have the highest income of the NGO-NPOs (almost CZK 4 million), followed by foundations (CZK 2 million), CPOs (CZK 1.7 million), and endowment funds (CZK 0.8 million). In 2008, the incomes earned by civic associations were CZK 600,000 and organisational units of civic associations earned nearly CZK 60,000 on average.

On the theoretical and political levels, the reasons for supporting NGO-NPOs from public budgets are especially as follows: 1. the functions and roles of NGO-NPOs are socially desirable in combination with the positive aspects attributed to NGO-NPOs; 2. microeconomic market failures (lack of security of goods that the market is not able to produce or does not produce to an optimal extent), abuse of dominant positions, and externalities or asymmetries of information, etc.; and 3. heterogeneous demand resulting in the failure of the State to provide public goods and services for individuals and groups with minority preferences. The credibility of the NGO-NPOs is a precondition for their success.

The author considers the following two abilities to be characteristic of NGO-NPOs: 1. to create economic value through activating human capital without an economic valuation of performed work; and 2. to secure multi-source financing to meet their needs. The ability to secure and use volunteer work reduces the cost of creating economic value, as does the ability to secure production through fund-raising activities to reduce public expenditures on the creation of goods and services desired by society. In the author's opinion, this should not be a reason for financing NGO-NPOs from public sources. Rather, it is the strength of NGO-NPOs, providing a competitive advantage over other types of public service providers.

The public administration in the Czech Republic uses both direct and indirect financing of NGO-NPOs. NGO-NPOs receive financing from public budgets mostly in the form of subsidies, procurements of publicly provided services and goods through public contracts, subsidy transfers, and through loans and gifts from public budgets. The percentage of direct public resource allocations to NGO-NPOs is very low (1–7%). Indirect funding of NGO-NPOs from public budgets in the Czech Republic represents a significant source of savings for NGO-NPOs. In particular, this includes: 1. savings resulting from tax benefits for taxpayers who have not been constituted or established for entrepreneurial purposes (savings of CZK 70 million for NGO-NPOs as a result of reducing the corporate income tax base pursuant to s. 20 (7) of the Act No. 586/1992 Coll., on income tax); 2. savings from the free use of municipal communication and promotion channels (radio, municipal websites); and 3. savings on municipal property and resources lent in the form of premises rented free of charge or for a symbolic price, the loan of technical and other equipment owned by municipalities, and work time provided by municipal officials to cover the needs of NGO-NPOs.

Apart from their direct funding and tax benefits, NGO-NPOs are supported from the government budget through the following: 1. mutual cooperation of authorities or their working groups and representatives of NGO-NPOs in the forecasting, planning, and implementation of plans and interests of authorities and NGO-NPOs; 2. tools of exemption from administrative fees are applied exceptionally; and 3. the possibility of using communication and promotion channels under the selected chapters of the state budget. Direct funding of NGO-NPOs is given preference in the form of subsidies from regional budgets. Great emphasis is also placed by regional authorities on their cooperation with NGO-NPOs. More than half of the regional offices have a department or employees specializing in the issues related to NGO-NPOs in the respective region. In five cases, the NGO-NPO agenda is addressed by several departments, depending on the areas covered by activities carried out by the NGO-NPOs, not only as service providers in the specific region. The following tools of indirect funding of NGO-NPOs are used: 1. utilization of communication and promotion channels of regional authorities in the form of websites and newsletters of the region where NGO-NPOs either have an advertising discount or their activities are presented in a separate section of newsletters, and also as part of formal and informal communication by regional officers; and 2. exemption from local and administrative fees.

Municipalities most often ensure the opportunity to use communication and promotion channels in the form of local radio (69%), community bulletin boards (69%), and municipal websites (71%). The second most frequently provided assistance is the loan of municipal property or resources in the form of premises rented free of charge or for a symbolic price (63%), the loan of technical and other equipment of a municipality (55%), and the working

time of employees of the respective municipal authority provided to cover the needs of an organization (43.5%). The third group consists of material (37%) and financial (35.5%) donations. The least frequently used group of indirect funding comprises exemptions from local taxes (16%) and discounts on property taxes (6%).

Looking closely at the areas in which NGO-NPOs are funded, the following roles of NGO-NPOs can be deduced: 1. significant and specific roles in sub-areas of public services for the population, such as selected social, health, and other services in the field of physical education and leisure activities; 2. the role of alternative providers of public services, such as education and culture; 3. the role of the most important (or sole) providers of highly specialized public services, such as humanitarian foreign aid, multicultural activities, the integration of the Roma population, and environmental education; and 4. the role of major (or sole) providers of marginal segments of public services known as unclassified or other activities within individual sectors.

LITERATURA

- ADAMEC, J. Analýza aktuálních daňových zvýhodnění pro nestátní neziskové organizace a jejich využitelnost jednotlivými typy NNO a konkrétní dopady do ekonomiky těchto NNO: Závěrečná zpráva. In: RADA VLÁDY PRO NESTÁTNÍ NEZISKOVÉ ORGANIZACE. *Rada vlády pro nestátní neziskové organizace dokumenty* [online]. Liberec, 2010 [cit. 2015-01-16]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/rnno/dokumenty/analyza-danovych-vyhod-pro-nno-87930/>.
- ANHEIER, H. *Nonprofit organizations: Theory, management, policy*. 2nd ed. London and New York: Routledge, 2005, 579 p. ISBN 978-0-415-55046-8.
- CENTRUM PRO VÝZKUM NEZISKOVÉHO SEKTORU. Posouzení systému udělování dotací nestátním neziskovým organizacím. In: *Rada vlády pro nestátní neziskové organizace: dokumenty* [online]. Brno: Rada vlády pro nestátní neziskové organizace, 2006 [cit. 2015-01-16]. Dostupné z: http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnno/publikace/posouzeni_pro_web.pdf
- BORIS, E. T. a C. STEUERLE. *Nonprofit and Government: Collaboration and Conflict*. 2nd ed. Washington, D.C.: Urban Institute Press, 2006, xii, 453 p. ISBN 978-087-7667-322.
- BOWMAN, W. Tax Policy. ANHEIER, H. K, S. TOEPLER a R. LIST. *International encyclopedia of civil society*. New York: Springer, c2010, s. 1517–1521. ISBN 0387939946.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. *Promoting the role of voluntary organisations and foundations in Europe: communication from the Commission*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1997, 88 s. ISBN 92-782-1231-8.
- Česká republika. O státním rozpočtu České republiky na rok 1993, Zásady pro poskytování dotací ze státního rozpočtu republiky občanským sdružením. In: *Usnesení vlády České republiky*. Ze dne 27. listopadu 1992, č. 633 + P. Dostupné z: http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/D72F02AA63D02163C12571B6007073CC.
- Česká republika. O Radě vlády pro nestátní neziskové organizace. In: *Usnesení vlády České republiky*. Ze dne 30. března 1998, č. 223 + P. Dostupné z: http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/01EF8C8F05AD531EC12571B6006BB9A1.
- Česká republika. O Zásadách vlády pro poskytování dotací ze státního rozpočtu České republiky nestátním neziskovým organizacím ústředními orgány státní správy. In: *Usnesení vlády České republiky*. Ze dne 7. února 2001, č. 114. Dostupné z: http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/2CB906163B163761C12571B6006D5C08.
- Česká republika. O Zásadách vlády pro poskytování dotací ze státního rozpočtu České republiky nestátním neziskovým organizacím ústředními orgány státní správy. In: *Usnesení vlády České republiky*. Ze dne 3. listopadu 2008, č. 1333. Dostupné z: [http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/22AE7ADE48C55BF8C1257553002951A5/\\$FILE/1333%20uv081103.1333.pdf](http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/22AE7ADE48C55BF8C1257553002951A5/$FILE/1333%20uv081103.1333.pdf).
- Česká republika. O Zásadách vlády pro poskytování dotací ze státního rozpočtu České republiky nestátním neziskovým organizacím ústředními orgány státní správy. In: *Usnesení vlády České republiky*. Ze dne 1. února. 2010, č. 92. Dostupné z: [http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/5526200078978B0DC12576C70053B2B5/\\$FILE/92%20uv100201.0092.pdf](http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/5526200078978B0DC12576C70053B2B5/$FILE/92%20uv100201.0092.pdf).
- ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Český statistický úřad: Databáze Satelitního účtu neziskových institucí* [online]. Praha: Český statistický úřad, 2015, 31. 10. 2015 [cit. 2015-11-12]. Dostupné z: http://apl.czso.cz/pll/rocnka/rocnka.indexnu_sat
- ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. Ekonomické výsledky neziskových institucí sloužících domácnostem 2008. *Český statistický úřad* [online]. Praha: Český statistický úřad, 2009 [cit. 2015-06-19]. Dostupné z: http://czso.cz/csu/2011/edicniplan.nsf/publ/9504-11-r_2011
- DEVEROVÁ, L. a K. RONOVSKÁ. *Právní úprava neziskových organizací*. Praha: Fórum dárců, 2006, 53 s.
- DUBEN, R. *Neziskový sektor v ekonomice a společnosti*. Vyd. 1. Praha: Codex Bohemia, 1996, 373 s. ISBN 80-859-6319-1.
- European system of accounts: ESA 1995*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1996, xx, 383 p. ISBN 92-827-7954-8.
- European system of accounts: ESA 2010*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2013, xx, 688 p. ISBN 978-92-79-31242-7.
- Handbook on non-profit institutions in the system of national accounts*. New York: United Nations, 2003, ix, 316 p. ISBN 92-116-1461-9.

- FRÍČ, P. *Neziskový sektor v ČR: výsledky mezinárodního srovnávacího projektu Johns Hopkins University*. Praha: Eurolex Bohemia, 2001, 203 s. ISBN 80-864-3204-1.
- FRÍČ, P. Nesnadné partnerství státu a občanského sektoru. *NOSZ: publikace* [online]. Praha: NOSZ, 2005 [cit. 2005-02-15]. Dostupné z: <http://www.nosz.cz/publikace/>
- HAGER, M. A. Functions of Nonprofit Organizations. ANHEIER, H. K., S. TOEPLER a R. LIST. *International encyclopedia of civil society*. New York: Springer, 2010, s. 1088–1091. ISBN 0387939946.
- HAMERNÍKOVÁ, B. a A. MAAYTOVÁ. *Veřejné finance*. 2., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, 340 s. ISBN 978-80-7357-497-0.
- HÁVA, P. Analýza procesů rozhodování ve veřejné politice v ČR, in PURKRÁBEK, M. *Rozhodování, financování a komunikace ve veřejné politice v České republice: přípravné studie k 2. etapě analýzy veřejné politiky v období 1997–1999*. Vyd. 1. Praha: Institut sociologických studií Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy, 1997, s. 48–57. *Veřejná a sociální politika*. ISBN 80-238-2459-7.
- HENDRYCH, D. *Správní věda: teorie veřejné správy*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2003, 195 s. ISBN 80-863-9586-3.
- HRONOVÁ, S., J. FIŠER, R. HINDLS a J. SIXTA. *Národní účetnictví: nástroj popisu globální ekonomiky*. Vyd. 1. V Praze: C. H. Beck, 2009, xix, 326 s. Beckova edice ekonomie. ISBN 978-80-7400-153-6.
- HUNČOVÁ, M. *Ekonomický rozměr občanské společnosti*. 2., přeprac. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, 239 s. ISBN 978-80-7357-545-8.
- HYÁNEK, Vladimír. Czech social economy and social enterprises: current developments and challenges. *CIVIL SZEMLE*. Budapest, 2012, 9(4): 5–23. ISSN 1786-3341.
- HYÁNEK, V., Z. PROUZOVÁ a S. ŠKARABELOVÁ. *Neziskové organizace ve veřejných službách*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2007, 293 s. ISBN 978-80-210-4423-4.
- HURDÍK, Jan. *Právnícké osoby a jejich typologie*. Vyd. 1. Praha: C. H. Beck, 2003, xi, 107 s. Beckova edice právní instituty. ISBN 80-717-9790-1.
- KINST, J. a J. PAROUBEK. *Rozpočtová skladba v roce ... a praktické příklady: publikace pro pracovníky orgánů státní správy, obcí, krajů a jejich organizačních složek*. Olomouc: ANAG, 2006, sv. Účetnictví (ANAG). ISBN 80-7263-356-2.
- KUBÁTOVÁ, K. *Daňová teorie a politika*. 4., aktualiz. vyd. Praha: ASPI, 2006, 279 s. ISBN 80-735-7205-2.
- KUTI, E. *The nonprofit sector in Hungary*. Manchester: Manchester University Press, 1996, 223 s. ISBN 00719049059.
- MINISTERSTVO FINANCÍ. *Automatizovaný rozpočtový informační systém* [online]. Ministerstvo financí, 2009 [cit. 2015-04-06]. Dostupné z: <http://www.info.mfcr.cz/aris/>. Databáze a Informační systém.
- MINISTERSTVO FINANCÍ. *Financování neziskových organizací*. *Ministerstvo financí* [online]. Praha: Ministerstvo financí, 2006 [cit. 2011-10-12]. Dostupné z: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xml/nezisk_organizace.html?year=Present.
- MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ. *Informační systém veřejných zakázek* [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj, 2009 [cit. 2013-11-12]. Dostupné z: <http://www.isvz.cz/isvz/Podpora/ISVZ.aspx>. Databáze a informační systém.
- MEDVEĎ, J. et al. *Veřejné finance*. Bratislava: Sprint, vřra, 2005, 464 s. ISBN 80-890-8532-6.
- NOVOTNÝ, J. a M. LUKÉŠ. *Faktory úspěchu nestátních neziskových organizací*. Vyd. 1. Praha: Oeconomica, 2008, 223 s. ISBN 978-80-245-1473-4.
- OCHRANA, F. *Hodnocení veřejných projektů a zakázek*. 3., přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2004, 195 s. ISBN 80-735-7033-5.
- OCHRANA, F. *Programové financování a hodnocení veřejných výdajů: teorie a metodika hodnocení veřejných výdajů a veřejných služeb v systému programové alokace zdrojů*. Vyd. 1. Praha: Ekopress, 2006, 189 s. ISBN 80-869-2913-2.
- OCHRANA, F. *Zadávání, hodnocení a kontrola veřejných zakázek: ekonomická analýza*. Vyd. 1. Praha: Ekopress, 2008, 153 s. ISBN 978-80-86929-46-0.
- PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. Vyd. 1. Praha: Management Press, 2004, 375 s. ISBN 80-726-1086-4.
- PEKOVÁ, J. *Veřejné finance: úvod do problematiky*. 4., aktualiz. a rozšíř. vyd. Praha: ASPI, 2008, 579 s. ISBN 978-80-7357-358-4.
- PEKOVÁ, J., J. PILNÝ a M. JETMAR. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 2., přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2005, 555 s. ISBN 80-735-7052-1.
- PELC, V. *Daňové podmínky působení neziskových subjektů*. Vyd. 1. V Praze: C.H. Beck, 2010, xix, 162 s. C.H. Beck pro praxi. ISBN 978-80-7400-190-1.
- POMAHAČ, R. a O. VIDLÁKOVÁ. *Veřejná správa*. Vyd. 1. Praha: C. H. Beck, 2002, xii, 278 s. ISBN 80-717-9748-0.

- POSPÍŠIL, M., M. NEUMAYER, S. ŠKARABELOVÁ, I. MALÝ, M. MEYER a U. SCHNEIDER. *Neziskové organizace a jejich funkce v demokratické společnosti*. Brno: Společnost pro studium neziskového sektoru, 2009, 32 s. ISBN 978-80-904150-3-4.
- POTŮČEK, M. *Nejen trh: role trhu, státu a občanského sektoru v proměnách české společnosti*. Vyd. 1. Praha: Sociologické nakladatelství, 1997, 188 s. ISBN 80-858-5026-5.
- POTŮČEK, M. et al. *Veřejná politika*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2005, 396 s. Studijní texty (Sociologické nakladatelství), 35. sv. ISBN 80-864-2950-4.
- PROUZOVÁ, Z. Podíl neziskových organizací v odvětvových statistikách v roce 2004. In: *Centrum pro výzkum neziskového sektoru: publikace* [online]. Brno, 2006 [cit. 2015-03-12]. Dostupné z: http://cvns.econ.muni.cz/prenos_souboru/is/soubory/web/132-scan76-podil-no-odvetvove-statistiky-2004.pdf
- PROUZOVÁ, Z. Rozbor financování nestátních neziskových organizací z veřejných rozpočtů v roce 2008. In: *Rada vlády pro nestátní neziskové organizace: publikace* [online]. Praha: Rada vlády pro nestátní neziskové organizace, 2010 [cit. 2015-05-15]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/rmo/dokumenty/rozbor-financovani-destatnich-neziskovych-organizaci-69339/>. Dokument vlády schválený usnesením ze dne 8. března 2010 č. 191.
- PROUZOVÁ, Z. Rozbor financování nestátních neziskových organizací z veřejných rozpočtů v roce 2009. In: *Rada vlády pro nestátní neziskové organizace: publikace* [online]. Praha: Rada vlády pro nestátní neziskové organizace, 2011 [cit. 2015-05-15]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/rmo/dokumenty/rozbor-financovani-destatnich-neziskovych-organizaci-80324/>. Dokument vlády schválený usnesením ze dne 5. ledna 2011 č. 14.
- PROUZOVÁ, Z. Rozbor financování nestátních neziskových organizací z veřejných rozpočtů v roce 2010. In: *Rada vlády pro nestátní neziskové organizace: publikace* [online]. Praha: Rada vlády pro nestátní neziskové organizace, 2012 [cit. 2015-05-15]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/rmo/dokumenty/rozbor-financovani-destatnich-neziskovych-organizaci-91858/>. Dokument vlády schválený usnesením ze dne 4. ledna 2012 č. 5.
- PROUZOVÁ, Z. Rozbor financování nestátních neziskových organizací z veřejných rozpočtů v roce 2011. In: *Rada vlády pro nestátní neziskové organizace: publikace* [online]. Praha: Rada vlády pro nestátní neziskové organizace, 2013 [cit. 2015-05-15]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/rmo/dokumenty/rozbor-financovani-destatnich-neziskovych-organizaci-103899/>. Dokument vlády schválený usnesením ze dne 20. února 2013 č. 117.
- PROUZOVÁ, Z. Rozbor financování nestátních neziskových organizací z veřejných rozpočtů v roce 2012. In: *Rada vlády pro nestátní neziskové organizace: publikace* [online]. Praha: Rada vlády pro nestátní neziskové organizace, 2014 [cit. 2015-05-15]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/rmo/dokumenty/rozbor-financovani-destatnich-neziskovych-organizaci-115248/>. Dokument vlády schválený usnesením ze dne 8. ledna 2014 č. 30.
- PROUZOVÁ, Z. Rozbor financování nestátních neziskových organizací z veřejných rozpočtů v roce 2013. In: *Rada vlády pro nestátní neziskové organizace: publikace* [online]. Praha: Rada vlády pro nestátní neziskové organizace, 2015 [cit. 2015-05-15]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/rmo/dokumenty/rozbor-financovani-destatnich-neziskovych-organizaci-126014/>. Dokument vlády schválený usnesením ze dne 14. ledna 2015 č. 28.
- PROUZOVÁ, Z., V. KERMIET, L. SMEJKALOVÁ, J. FOŘTOVÁ, J. KAHOUN. Popis Satelitního účtu neziskových institucí. ČSÚ. *Český statistický úřad: Databáze satelitního účtu neziskových institucí* [online]. Praha, 2015 [cit. 2015-11-06]. Dostupné z: http://apl.czso.cz/nufile/SUNI2015_10CZ.pdf
- RADA VLÁDY PRO NESTÁTNÍ NEZISKOVÉ ORGANIZACE. Zhodnocení koncepce rozvoje neziskového sektoru. In: RADA VLÁDY PRO NESTÁTNÍ NEZISKOVÉ ORGANIZACE. *Rada vlády pro nestátní neziskové organizace: publikace* [online]. Praha: Rada vlády pro nestátní neziskové organizace, 2008 [cit. 2015-10-01]. Dostupné z: http://www.vlada.cz/assets/ppov/rmo/koncepce-neziskoveho-sektoru/zhodnoceni_koncepce_pro_web.pdf
- Reforming social services in central and eastern Europe: an eleven nation overview*. Editor Victor A. Pestoff. Kraków: Cracow academy of economics, 1995, 418 s. ISBN 83-903-9000-0.
- REKTOŘÍK, J. et al. *Organizace neziskového sektoru: základy ekonomiky, teorie a řízení*. 3., aktualiz. vyd. Praha: Ekopress, 2010, 188 s. ISBN 978-80-86929-54-5.
- RONOVSKÁ, K. K pojetí veřejné prospěšnosti v Evropě. *Právní fórum: český právnícký měsíčník*. Praha: ASPI Publishing, 2004–2012, roč. 2010, č. 9, s. 428–432.
- ROSENMAYER, T. *Ekonomické výsledky občanských sdružení v roce 2004: projekt Ekonomika občanských sdružení*. Brno: Centrum pro výzkum neziskového sektoru, 2006, 24 s. ISBN 80-239-7670-2.

- ROSENMAIER, T. *Ekonomické výsledky církevních subjektů v roce 2004: projekt Ekonomika církví a náboženských společností*. Brno: Centrum pro výzkum neziskového sektoru, 2006, 16 s. ISBN 80-239-7786-5.
- SALAMON, L. M. *Dimensions of the nonprofit sector*. London: Eurospan, 2004, xxix, 335 p. ISBN 1-56549-184-X.
- SALAMON, L. M. a H. K. ANHEIER. *Defining the nonprofit sector: a cross-national analysis*. New York: Manchester University Press, 1997, xiii, 526 p. ISBN 07-190-4902-4.
- SCHAAD, Martina. *Neziskové organizace v ekonomické teorii: analýza vývoje a motivace bezplatných dobročinných aktivit*. Simona Kozáková. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 1998, 244 s. ISBN 80-210-1971-9.
- SIMON, J. Tax treatment of nonprofit organizations. POWELL, W. W. *The nonprofit sector: a research handbook*. 1. [Dr.]. New Haven [u.a.]: Yale Univ. Press, 1987, s. 67–98. ISBN 0300044976.
- SKOVAJSA, M. et al. *Občanský sektor: organizovaná občanská společnost v České republice*. Vyd. 1. Praha: Portál, 2010, 372 s. ISBN 978-807-3676-810.
- SMITH, D. H., R. A. STEBBINS a M. A. DOVER. *A dictionary of nonprofit terms and concepts*. Bloomington: Indiana University Press, c2006, xvi, 337 p. ISBN 978-025-3347-831.
- STIGLITZ, J. E. *Ekonomie veřejného sektoru*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, 1997, 661 s. ISBN 80-716-9454-1.
- STONE TICE, H. Nonprofit Organizations in the System of National Accounts, in ANHEIER, H. K., S. TOEPLER a R. LIST. *International encyclopedia of civil society*. New York: Springer, 2010, s. 1088–1091. ISBN 0387939946.
- STRECKOVÁ, Y. et al. *Veřejná ekonomie pro školu i praxi*. Vyd. 1. Praha: Computer Press, 1998, xii, 214 s. ISBN 80-722-6112-6.
- STUHLÍKOVÁ, H. a S. KOMRSKOVÁ. *Zdaňování neziskových organizací: zejména příspěvkových organizací, krajů, obcí, občanských sdružení, nadací, veřejných vysokých škol, veřejných výzkumných institucí a obecně prospěšných společností : s příklady z praxe*. Olomouc: ANAG, 200--, sv. Daně (ANAG). ISBN 978-80-7263-434-7.
- ŠKARABELOVÁ, S. *Když se řekne nezisková organizace: příručka pro zastupitele krajů, měst a obcí*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2002, 129 s. ISBN 80-210-3031-3.
- ŠKARABELOVÁ, S. *Definice neziskového sektoru: sborník příspěvků z internetové diskuse CVNS*. Brno: Centrum pro výzkum neziskového sektoru, 2005, 52 s. ISBN 80-239-4057-0.
- VAJDOVÁ, T. *Česká občanská společnost 2004: po patnácti letech rozvoje: zpráva z projektu CIVICUS Civil Society Index pro Českou republiku*. Vyd. 1. Brno: CERM, 2005, 119 s. ISBN 80-720-4380-3.

SEZNAM TABULEK A GRAFŮ

Tabulka 1: Neziskové instituce v národním účetnictví	15
Tabulka 2: Funkce a role organizací soukromého neziskového sektoru v odborné literatuře	18
Tabulka 3: Počet neziskových institucí v ČR podle právní formy	19
Tabulka 4: Počet neziskových institucí a NNO podle právní formy v roce 2008 v ČR	20
Tabulka 5: Vývoj produkce neziskových institucí a neziskových institucí bez veřejných vysokých škol v letech 2008 až 2013 v ČR (v mil. Kč, v %)	221
Tabulka 6: Produkce neziskových institucí podle odvětví (CZ-NACE) v roce 2008 a 2013 (v mil. Kč)	22
Tabulka 7: Přepočtený počet zaměstnanců na plnou pracovní dobu (FTE) a přepočtený počet dobrovolníků na plnou pracovní dobu (FTE) v letech 2008 až 2013 v ČR	24
Tabulka 8: Přepočtený počet zaměstnanců na plnou pracovní dobu (FTE) podle odvětví (CZ-NACE) v letech 2008 a 2013 v ČR	25
Tabulka 9: Průměrný počet zaměstnanců (FTE) na 1 neziskovou instituci v roce 2008 a 2013 v ČR	26
Tabulka 10: Vývoj podílu neziskových institucí na hrubé přidané hodnotě v ČR a na zaměstnanosti v ČR v letech 2008 až 2013 (v %)	28
Tabulka 11: Ekonomické ukazatele neziskových institucí a NNO v roce 2008	28
Tabulka 12: Zdroje neziskových institucí sloužících domácnostem v letech 2008 až 2013 (v mil. Kč)	30
Tabulka 13: Příjmová a výdajová stránka veřejných rozpočtů dle druhového třídění jako možný zdroj financování organizací soukromého neziskového sektoru	366
Tabulka 14: Vývoj objemu dotací poskytnutých NNO z jednotlivých veřejných rozpočtů a státních fondů v letech 2009 a 2013 dle úrovně rozpočtu (v tis. Kč)	40
Tabulka 15: Dotace ze státního rozpočtu ČR v roce 2008 (v tis. Kč)	44
Tabulka 16: Dotace z rozpočtů krajů a hl. m. Prahy v roce 2008 (v tis. Kč)	45
Tabulka 17: Dotace z rozpočtů obcí ČR v roce 2008 (v tis. Kč)	46
Tabulka 18: Dotace z veřejných rozpočtů dle oblasti poskytnuté dotace v roce 2008 (v mil. Kč)	48
Tabulka 19: Počet a objem veřejných prostředků alokovaných formou veřejné zakázky z jednotlivých úrovní veřejných rozpočtů dle typů příjemců v roce 2008 (v tis. Kč, v jednotkách)	50
Tabulka 20: Veřejné zakázky dle oblasti v roce 2008 (v %)	52
Tabulka 21: Veřejné prostředky z veřejných rozpočtů alokované formou půjček v roce 2008 dle příjemce (v tis. Kč)	54
Tabulka 22: Veřejné prostředky z veřejných rozpočtů alokované formou nedotačních neinvestičních transferů (peněžní a věcná ocenění) v roce 2008 dle příjemce a rozpočtu (v tis. Kč)	56
Tabulka 23: Veřejné prostředky z veřejných rozpočtů alokované formou věcných a peněžních darů v roce 2008 dle příjemce (v tis. Kč)	58
Tabulka 24: Zvýhodnění NNO u daně z příjmu právnických osob v roce 2008 podle právní formy NNO v Kč	64
Tabulka 25: Ochota obcí poskytovat NNO jednotlivé druhy nepřímé podpory	67

Tabulka P1.1: Obce ve výzkumu dle kraje	84
Tabulka P1.2: Obce ve výzkumu dle velikosti obce	84
Graf 1: Struktura produkce neziskových institucí a neziskových institucí bez VVŠ podle klasifikace služeb (CZ-COPNI) v roce 2013 (v %).....	23
Graf 2: Struktura zaměstnanosti neziskových institucí a neziskových institucí bez VVŠ podle klasifikace služeb (CZ-COPNI) v roce 2013 (v %).....	27
Graf 3: Průměrný příjem NNO celkem a jednotlivých právních forem NNO v roce 2008 (v mil. Kč).....	30
Graf 4: Příjmy (výnosy) organizací dle právní formy a typu příjmu (výnosu) v institucionálním sektoru S.15 v ČR v roce 2008 (v %)	32
Graf 5: Vývoj objemu dotací poskytnutých NNO z veřejných rozpočtů a státních fondů v letech 2009 až 2013 dle odvětví a velikosti objemu v rozmezí 1 mld. Kč až 6 mld. Kč (v mil. Kč)	41
Graf 6: Vývoj objemu dotací poskytnutých NNO z veřejných rozpočtů a státních fondů dle odvětví a velikosti objemu v rozmezí 200 mil. Kč až 600 mil. Kč (v mil. Kč).....	42
Graf 7: Vývoj objemu dotací poskytnutých NNO z veřejných rozpočtů a státních fondů dle odvětví a velikosti objemu v rozmezí do 200 mil. Kč (v mil. Kč)	42
Graf 8: Půjčky z veřejných rozpočtů v roce 2008 dle příjemce a odvětví (v mil. Kč)	55
Graf 9: Nedotační transfery z veřejných rozpočtů v roce 2008 dle příjemce a odvětví (v %)	57
Graf 10: Poskytování nepřímé podpory NNO obcemi dle velikosti obce (v %)	68

PŘÍLOHA

Metodika výzkumného projektu Obce České republiky a nestátní neziskové organizace, zjišťovaný rozsah údajů a charakteristika obcí ve výzkumu

Cíl výzkumu:

Získat reprezentativní poznatky o postoji obce k NNO, o dotacích poskytnutých NNO z obecních rozpočtů a o dalších formách podpory NNO z obecní úrovně.

Výzkumné otázky:

Jaký postoj k NNO existuje v dané obci? Jaká je finanční alokace NNO z obecních úřadů? Jaké jsou formy podpory NNO z obecních úřadů?

Výběrový soubor:

6 246 obcí bylo seřazeno podle abecedy a byla jim přidělena čísla od 1 do 6 246. Generátorem náhodných čísel bylo vybráno 80 obcí do výběrového souboru. Data byla sebrána za 62 obcí.

Struktura, metody a zdroje dat výzkumu:

Části výzkumu	Metody výzkumu	Zdroje dat
výběrové znaky obce – úvodní seznámení s obcí	sekundární analýza dat	web obce; výroční zprávy obce; věstník, zpravodaj či jiný deník úřadu; portal.gov.cz; ARES; RES; czso.cz
charakteristika vztahu obce a NNO	dotazníkové šetření pomocí mailové komunikace, telefonického rozhovoru či osobního rozhovoru	respondent výzkumu
výdaje rozpočtu	sekundární sběr dat	ARIS, výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu
zpráva výzkumníka	pozorování	student ve výzkumu; respondent výzkumu

Respondent výzkumu:

Respondentem byl v případě malé obce/města jeho starosta/ka, v případě větší obce/města osoba zodpovědná za agendu nestátních neziskových organizací.

Zjišťovaný rozsah dat:

1. Charakteristika obce: počet obyvatel, NUTS III, typ obce a úřadu, apod.
2. Zodpovězení výzkumných otázek: rozpočet obce, formy podpory NNO, typy spolupráce, spolupracující NNO, existence metodiky či vyhlášky či jiného dokumentu ke spolupráci s NNO a její nutnost apod.
3. Podklady pro kvalitativní výzkum ověření úplnosti: o sekundárních zdrojích dat, o průběhu dotazníkového šetření, o respondentovi apod.

Charakteristika obcí ve výzkumu:**Tabulka P1.1: Obce ve výzkumu dle kraje**

Kraj	Získaná data
CZ020 Středočeský	10
CZ031 Jihočeský	6
CZ032 Plzeňský	1
CZ042 Ústecký	2
CZ051 Liberecký	1
CZ052 Královéhradecký	4
CZ053 Pardubický	4
CZ063 Vysočina	8
CZ064 Jihomoravský	11
CZ071 Olomoucký	8
CZ072 Zlínský	2
CZ080 Moravskoslezský	5
Celkový součet	62

Tabulka P1.2: Obce ve výzkumu dle velikosti obce

Velikost obce	Získaná data
obce do 499 obyvatel	27
obce s 500 až 999 obyvateli	10
obce s 1 000 až 2 999 obyvateli	21
obce s 3 000 až 4 999 obyvateli	3
obce s více jak 5 000 obyvateli	1
Celkový součet	62

Vědecká redakce Masarykovy univerzity

prof. MUDr. Martin Bareš, Ph.D.
Mgr. Iva Zlatušková
Ing. Radmila Droběnová, Ph.D.
Mgr. Michaela Hanousková
doc. Mgr. Jana Horáková, Ph.D.
doc. PhDr. Mgr. Tomáš Janík, Ph.D.
doc. JUDr. Josef Kotásek, Ph.D.
Mgr. et Mgr. Oldřich Krpec, Ph.D.
prof. PhDr. Petr Macek, CSc.
PhDr. Alena Mizerová
doc. Ing. Petr Pirožek, Ph.D.
doc. RNDr. Lubomír Popelínský, Ph.D.
Mgr. David Povolný
Mgr. Kateřina Sedláčková, Ph.D.
prof. RNDr. David Trunec, CSc.
prof. MUDr. Anna Vašků, CSc.
doc. Mgr. Martin Zvonař, Ph.D.

Ediční rada Ekonomicko-správní fakulty MU

doc. Ing. Petr Pirožek, Ph.D.
doc. Ing. Petr Suchánek, Ph.D.
doc. RNDr. Milan Víturka, CSc.
doc. Ing. Vladimír Hyánek, Ph.D.
Ing. Eva Hýblová, Ph.D.
Ing. Daniel Němec, Ph.D.
Ing. Mgr. Markéta Matulová, Ph.D.

Přímé a nepřímé financování soukromých neziskových organizací z veřejných rozpočtů České republiky v letech 2008 až 2013

Ing. Zuzana Prouzová, Ph.D.

Redakce: Mgr. Lenka Brodecká
Návrh obálky: Eva Luffřerová
Sazba a příprava k tisku: Mgr. Radka Vyskočilová

Vydala Masarykova univerzita, Žerotínovo nám. 617/9, 601 77 Brno
1. vydání, 2015
Tisk: Tribun EU, s.r.o., Cejl 892/32, 602 00 Brno

ISBN 978-80-210-8084-3

Publikace poskytuje komplexní pohled na financování organizací soukromého neziskového sektoru z veřejných rozpočtů v období 2008–2013. Odpovídá na otázky, do jakých oblastí, jakým způsobem a z jaké úrovně veřejné správy byly těmito organizacím finanční prostředky alokovány, jak velkou část jejich příjmů tvořily a naopak jaký podíl z veřejných rozpočtů získaly. Pozornost je věnována rovněž úloze, jakou organizace soukromého neziskového sektoru pro veřejnou správu plní.

Ing. **Zuzana Prouzová**, Ph.D. (1980) je odbornou asistentkou na Katedře veřejné ekonomie Ekonomicko-správní fakulty Masarykovy univerzity v Brně. Problematikou neziskového sektoru se dlouhodobě zabývá jak ve své vědecko-výzkumné činnosti, tak v praxi jako dobrovolná fundraiserka.



muni
PRESS

ISBN 978-80-210-8084-3

