

**Slovo ekonomka**

## Satelitní účet neziskových institucí v ČR

SIMONA ŠKARABELOVÁ

### Úvod – představení a činnost Centra pro výzkum neziskového sektoru

Po několikaměsíční přípravě zahájilo v Brně v říjnu 2003 činnost **Centrum pro výzkum neziskového sektoru (CVNS)**, první české výzkumné a analytické pracoviště, které se hodlá systematicky zabývat neziskovou problematikou. Toto Centrum vzniklo jako společný projekt Ekonomicko-správní fakulty MU Brno a občanského sdružení TRIALOG, brněnského institutu rozvoje občanské společnosti. Jde o vůbec první pracoviště tohoto typu, tj. pracoviště vzniklého sdružením sil a prostředků veřejné vysoké školy a nestátní neziskové organizace.

**Posláním CVNS** je trvalé a systematické zkoumání ekonomiky neziskových organizací v České republice a iniciování odborné i veřejné diskuze o společenském a hospodářském významu občanské společnosti.

A jak se daří CVNS, jehož jsem členkou, naplňovat jeho poslání? Již v době svého zrodu (jaro 2003) CVNS získalo prestižní zakázku od Rady vlády pro nestátní neziskové organizace, totiž zpracovat analytický materiál **Rozbor financování neziskových organizací z veřejných rozpočtů v roce 2002**. Ve své práci se CVNS zřejmě osvědčilo, protože tuto zakázku získalo i na rok 2003 a 2004, a to dokonce s možností navrhnout změnu metodiky tohoto dotazníkového šetření. V polovině roku 2003 začaly práce na výzkumu **Ekonomika nadačních subjektů v ČR**, jehož výsledky byly prezentovány v létě 2004 stejně jako výsledky předvýzkumu **Úvod do ekonomiky církví a církevních právnických osob**. V současnosti probíhá zpracování a analýza dat výzkumu, **Ekonomika obecně prospěšných společností**. CVNS se dále daří rozvíjet slibné **kontakty s Českým statistickým úřadem**, jakožto hlavním představitelem sběru dat v České republice. Za největší úspěch v této oblasti považujeme s dalšími kolegy z CVNS již **započatou spolupráci s ČSÚ na vytváření a zavádění Satelitního účtu neziskových organizací podle mezinárodní metodiky**. Na podporu výše zmíněné vzájemné spolupráce jsme podali společný (CVNS a ČSÚ) projekt u Nadace Via a uspěli jsme.<sup>1</sup> Jsme přesvědčeni o tom, že zavedení satelitního účtu neziskových organizací bude téměř re-

1 Pospíšil, M. – Rosenmayer, T. *Vytvoření satelitního účtu neziskových organizací v České republice*. Projekt pro grantové řízení programu Knowledge Fund „Bílá místa“ Nadace VIA. Brno: CVNS, leden 2004. Tento příspěvek je zpracován na základě tohoto projektu.

volučním krokem, který zásadně promění možnosti ekonomického sledování neziskového sektoru v České republice.

### Satelitní účet neziskových institucí

Satelitní účet neziskových institucí (SÚNI), sestavený podle metodiky vytvořené Statistickým oddělením Organizace spojených národů (United Nations Statistical Division), bude po svém zavedení poskytovat poprvé jasný, přehledný, srozumitelný a dostatečně podrobný obraz o ekonomice neziskových organizací. Nejen neziskový sektor, ale také ostatní zainteresované a cílové skupiny, především aktéři veřejné politiky tak budou mít poprvé k dispozici spolehlivé a objektivní podklady ke svému uvažování, rozhodování a jednání.

Metodika vytvoření SÚNI byla vytvořena v letech 1998-2002, od roku 2002 je představována a doporučována vládám a statistickým úřadům členských zemí OSN i mezinárodním organizacím. První země světa (Izrael, Austrálie, USA, Itálie, Belgie, Kanada) zavádějí SÚNI doslova v těchto chvílích. Pokud by se projekt vytvoření SÚNI začal v ČR realizovat v roce 2005, naše země by se tak zařadila mezi vůbec první státy světa, které by satelitní účet zavedly.

### Potřeba satelitního účtu neziskových organizací v ČR

V současné době sbírá Český statistický úřad data o neziskových organizacích pouze pro potřeby vytvoření národních účtů. Taková data však vykazují tři základní nedostatky:

1. Neziskové organizace jsou v sektoru národních účtů řazeny pod sektor neziskových institucí sloužících domácnostem (NISD), do tohoto sektoru se přitom řadí institucionální jednotky, jejichž provozní náklady (výroba a poskytování služeb) jsou z více než 50% financovány a kontrolovány domácnostmi. Tato definice neziskové organizace je v rozporu s obecně uznávanou strukturálně-operacionální definicí L. M. Salomona a H. K. Anheiera, podle nichž do neziskového sektoru patří organizace, které jsou (1) institucionalizované, (2) soukromé, (3) neziskové, (4) samosprávné a (5) dobrovolné.<sup>2</sup> Jak dokládá následující tabulka, takto definované neziskové organizace se mohou vyskytovat ve všech sektorech národních účtů a sektor neziskových institucí sloužících domácnostem jich obsahuje jen určitou část.<sup>3</sup>

2 Viz SALAMON, L.M., ANHEIER, H.K. *Defining the Nonprofit Sector: A Cross National Analysis*. New York, Manchester, Manchester University Press 1997. str. 33-34 nebo FRIČ, P., GOULLI, R. *Neziskový sektor v České republice*. Praha: Eurolex Bohemia, 2001. ISBN 80-86432-04-1, str. 11-12.

3 Viz FRIČ, P., GOULLI, R. *Neziskový sektor v České republice*. Praha: Eurolex Bohemia, 2001. ISBN 80-86432-04-1, str. 130-134.

## Neziskové organizace v systému národních účtů

Typ institucionální jednotky	Sektory systému národních účtů				
	Sektor nefinančních podniků	Sektor finančních institucí	Sektor vládních institucí	Sektor domácností	Sektor NISD
Podniky	C <sub>1</sub>	C <sub>2</sub>	G	H	
Vládní jednotky					
Domácnosti				N <sub>4</sub>	
Nezisk. organizace	N <sub>1</sub>	N <sub>2</sub>	N <sub>3</sub>		N <sub>5</sub>

2. Systém národních účtů používá k identifikování neziskových organizací dvě klasifikace:
  - podle *ekonomické aktivity* – Odvětvová klasifikace ekonomických činností (OKEČ), která je však pro potřeby neziskových organizací málo podrobná, neboť vykazuje jen 7 oborů netržních činností. „Přítom údaje z klasifikace OKEČ zahrnují množství podskupin a podoborů, avšak jejich základní ekonomické ukazatele nebyly dosud publikovány nebo jen z mizivé části.“<sup>4</sup>
  - podle *účelu* – je určena výhradně pro použití v systému národních účtů pro sektor NISD. Tato klasifikace u nás dosud nebyla použita. Neexistence vhodné klasifikace neziskových organizací v České republice tak vede k nedostatku dat o struktuře neziskového sektoru.
3. I když ČSÚ pro účely národních účtů sbírá poměrně široký rozsah ekonomických dat a i když existují i jiné zdroje dat nebo výsledky jednotlivých výzkumů, data nejsou dosud systematicky a soustavně shromažďována a zpracovávána. Existující data jsou proto neúplná, jsou prezentována v nevyhovující struktuře, chybí ucelená koncepce, systematickost, provázanost a vytváření časových řad.

### Řešení stávající situace

S uvedenými nedostatky se potýkali i zpracovatelé mezinárodního srovnávacího projektu Johns Hopkins University, a to nejen u nás, ale všude ve světě. Během 90. let proto byla výzkumným týmem Center for Civil Society Studies na Johns Hopkins University ve spolupráci se Statistickým oddělením Organizace spojených národů sestavena metodická příručka na vytvoření satelitního účtu neziskových organizací. Tato metodika byla testována ve vybraných 11 zemích a byla prezentována na konferencích na

4 Viz tamtéž, str. 137.

celém světě.<sup>5</sup> V prosinci roku 2003 byla metodická příručka (pod názvem *Handbook on Nonprofit Institutions in the System of National Accounts*<sup>6</sup>) oficiálně publikována Organizací spojených národů. Šest států (Izrael, Austrálie, USA, Itálie, Belgie a Kanada) začalo se zaváděním SÚNI podle metodické příručky, zatím ve zkrácené verzi.

Autoři metodické příručky se s uvedenými nedostatky vypořádali takto:  
 1. Pro účely statistického sledování byla přeformulována strukturálně-operacionální definice:

Neziskový sektor sestává z ekonomických jednotek, které jsou organizacemi/institucemi, neziskové nebo zisk nerozdělující, institucionálně odděleny od vládních institucí, samosprávné, nepovinné.

Ekonomické jednotky spadající pod takto definovaný neziskový sektor mohou patřit do všech sektorů národních účtů, je proto třeba pro ně vytvořit samostatný účet, který by agregoval data ze všech sektorů, jak ukazuje následující tabulka:

Vytvoření satelitního účtu neziskových institucí

Typ institucionální jednotky	Sektory systému národních účtů					Neziskový sektor
	Sektor nefinanč. podniků	Sektor finančních institucí	Sektor vládních institucí	Sektor domácností	Sektor NISD	
Podniky	C <sub>1</sub>	C <sub>2</sub>				
Vládní jednotky			G			
Domácnosti				H		
Nezisk. organizace	N <sub>1</sub>	N <sub>2</sub>	N <sub>3</sub>	N <sub>4</sub>	N <sub>5</sub>	N=ΣN <sub>i</sub>

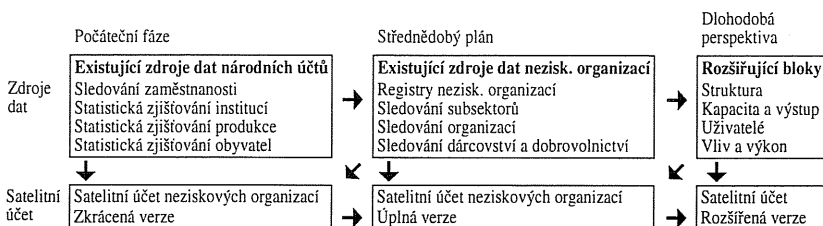
2. Zpracovatelé příručky používají při vytvoření SÚNI Mezinárodní klasifikaci neziskových organizací (ICNPO). Jedná se o klasifikaci podle činností, je tedy jakýmsi rozpracováním Odvětvové klasifikace ekonomických činností. Nejde o žádnou novou klasifikaci, tato klasifikace byla již použita při zpracování mezinárodního srovnávacího projektu Johns Hopkins University. Samozřejmostí je její převoditelnost na méně podrobnou klasifikaci OKEČ.

5 European Foundation Center (7.-10. července 2002), (8.-11. října 2002) nebo Program dobrovolníků OSN (10. prosince 2002). Eurostat jako statistický úřad Evropské unie pořádal ve dnech 11.-12. prosince 2002 seminář na zavádění satelitních účtů neziskových organizací jak pro členské státy, tak pro státy přidružené.

6 Text metodické příručky je volně ke stažení na internetové adrese [www.jhu.edu/~gnisp](http://www.jhu.edu/~gnisp).

3. Zavádění SÚNI do systému národních účtů v jednotlivých zemích je zamýšleno v několika krocích, viz následující schéma.

#### Proces zavádění satelitního účtu neziskových organizací



Jak ukazuje toto schéma, SÚNI pracuje s takovými pojmy, jakými jsou například dárcovství, dobrovolnictví, uživatelé, členové, vliv a výkon. Příprava SÚNI je náročná jak na propojení a sjednocení již existujících dat, tak na sledování dalších, nejen ekonomických údajů. Satelitní účet v budoucnu umožní jednotně shrnout takové druhy dat, jakými jsou například statistická sledování, administrativní údaje nebo odborně zaměřená šetření.

#### Přínosy a výhody satelitního účtu

Přínosů či výhod zavedení satelitního účtu neziskových organizací je celá řada. Pro přehlednost se je pokusme specifikovat v následujících bodech:

- **„Zviditelnění“** neziskového sektoru. I když už obecně panuje dostatečně široká shoda o důležitosti neziskových organizací, neziskový sektor zůstává většinou „neviditelný“. Není o něm dostatek údajů, není ještě samozřejmou součástí výkazů a zpráv o stavu společnosti a ekonomiky, není běžně zahrnován do politických strategií nebo do společenské diskuse. Satelitní účet tuto situaci významně promění.
- **Data.** Základní hodnotou, kterou vytvoření satelitního účtu přinese, jsou kvalitní data o ekonomických výsledcích neziskových organizací definovaných podle strukturálně-operacionální definice. Konečně tak budou k dispozici přesná data, a to nejen o základních ekonomických ukazatelích. SÚNI obsahuje celou škálu podrobných informací ve zvolené struktuře podle oblastí, právních forem, regionů atd.
- **Časové řady.** V současné době je metodika statistického sledování neziskových organizací nejen nevyhovující, ale docházelo v ní i k častým dílčím změnám, které ztěžovaly sledování a srovnávání ekonomických a jiných statistických ukazatelů v čase. Zavedením SÚNI

dojde k ustálení metodiky a tím budou založeny časové řady jako základ pro sledování vývojových tendencí v neziskovém sektoru.

- **Srovnávání.** Vzhledem k tomu, že k vytvoření SÚNI dochází postupně i v zahraničí, bude v nejbližší budoucnosti možné srovnávat výsledky za neziskové organizace v ČR s jinými zeměmi, protože údaje budou získávány podle jednotné metodiky.
- **Použitelnost.** Výsledná data nebudou sloužit pouze k vědeckým nebo politickým účelům, nebudou jim ani výlučně či primárně určena. SÚNI bude uživatelsky mnohem použitelnější než dosavadní publikované i nepublikované výsledky ze statistických sledování. Jeho výstupy budou srozumitelné i neodborným uživatelům, takže je budou moci v mnohem větší míře používat všichni aktéři veřejné politiky, organizace a představitelé všech sektorů, média atd. Lze předpokládat, že největším přínosem však výstupy ze SÚNI budou pro občanský sektor, pro prosazování jeho zájmů i pro jeho strategický rozvoj.
- **Flexibilita a adaptabilita.** I když je pro tvorbu SÚNI vypracována mezinárodní metodika pod patronací OSN, konkrétní satelitní účty lze přizpůsobit specifickým podmínkám jednotlivých zemí a požadavkům jejich uživatelů. Zvláště v úplné a rozšířené verzi je tak možné do statistického sledování zařadit požadavky neziskového sektoru.
- **Informační systémy.** Podmínkou pro vytvoření SÚNI jsou změny informačních systémů neziskových organizací či ekonomických registrů, které umožní kvalitnější sběr dat. Nepřímým efektem vytvoření SÚNI tedy bude i zvýšení informovanosti o neziskových organizacích.
- **Katalyzátor změn.** Ještě před vytvořením zmíněné mezinárodní metodiky pro vytvoření SÚNI se několik zemí rozhodlo zavést ucelené, systematické sledování neziskových organizací (např. Británie, v našem regionu Maďarsko). Ve všech těchto zemích došlo k podstatnému posunu ve vnímání neziskového sektoru všemi společenskými aktéry, k výraznému posunu ve vztazích neziskového sektoru a ostatních sektorů a k dalším změnám posilujícím postavení a renomé neziskových organizací. Mnoho z těchto změn přitom nikdo nepředpokládal a neočekával. Na základě těchto zkušeností lze usuzovat, že zavedení SÚNI i u nás povede k mnoha dalším změnám, které dnes nedokážeme předpovědět.

## Plánované kroky při vytvoření satelitního účtu neziskových institucí v ČR

Je zřejmé, že vytvoření SÚNI bude trvat několik let. V první, klíčové fázi bude nutné řešit všechny nejdůležitější teoretické, metodické a praktické otázky. Všechny cíle a aktivity uvedené níže se týkají právě první fáze, avšak někdy jsou pro pochopení celého procesu uváděny i údaje o navazujících plánovaných aktivitách.

V rámci **společné práce CVNS a ČSÚ** na zavedení SÚNI v ČR budou řešeny tyto základní problémové okruhy a úkoly:

- **Aplikace mezinárodní definice neziskových organizací v ČR.** Metodická příručka OSN obsahuje podrobný výčet organizací, které podle v ní užívané definice patří do neziskového sektoru. Úkolem je adaptovat používanou definici na poměry v ČR a určit, které organizace patří do neziskového sektoru v ČR.
- **Aplikace mezinárodní klasifikace ICNPO v ČR.** Je nutné klasifikaci ICNPO přeložit, upravit pro potřeby v ČR a zjistit, zda je současná klasifikace OKEČ převoditelná v praxi na klasifikaci ICNPO.
- **Rozsah dat.** Je nutné srovnat rozsah dat potřebných k vytvoření zkrácené verze SÚNI s rozsahem dat pro potřeby sestavení běžných národních účtů. Později, pro potřeby vytvoření úplné verze SÚNI, bude potřeba rozsah a strukturu získávaných dat rozšiřovat a zpřesňovat.
- **Vytvoření registru neziskových organizací.** Metodická příručka doporučuje vytvořit spolehlivý a informativní registr neziskových organizací. Bude potřeba prozkoumat situaci v ČR a navrhnout řešení ve spolupráci s ostatními iniciativami připravujícími informační systémy NNO.
- **Adaptace metodiky SÚNI, příprava zkrácené verze a úplné verze.** Všechny výše zmíněné přípravné práce povedou ke konečnému cíli projektu, jímž je vytvoření všech základů pro zavedení a fungování satelitního účtu, příprava pilotního testu, příprava zkrácené verze, její zavedení do praxe, vyhodnocení získaných zkušeností a příprava úplné verze satelitního účtu.
- **Trvalé monitorování procesu a vyhodnocování zpětné vazby.** Protože vytvoření satelitního účtu je postupně se rozvíjející proces, budou obě instituce od počátku projektu monitorovat všechny kroky, vyhodnocovat získanou zpětnou vazbu a na jejím základě modifikovat svůj postup.

**Specifická role ČSÚ bude spočívat v těchto aktivitách:**

- **Postupné zavádění satelitního účtu do práce ČSÚ.** Rozhodnutí o zavedení satelitního účtu již bylo učiněno. V průběhu projektu bude ČSÚ co nejrychleji vyčleňovat potřebné kapacity a provádět metodické a organizační změny směřující k zavedení satelitního účtu do své práce.
- **Sběr dat.** Při sběru dat se ČSÚ může opřít o zákonnou povinnost, která vyplývá ze zákona č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě.
- **Zpracování dat.** ČSÚ má dlouholeté zkušenosti se sběrem a zpracováním dat, v tom mu na území České republiky nemůže konkurovat žádná jiná instituce.

## Specifická role CVNS bude v následujících aktivitách:

- **Organizace a koordinace.** Hlavní a nejdůležitější činností CVNS v procesu vytvoření SÚNI v ČR bude organizace a koordinace odborných prací a spolupráce s cílovými skupinami. CVNS bude zajišťovat a koordinovat práci českých odborníků na přípravě SÚNI a bude organizovat spolupráci s odborníky ze zahraničí. CVNS zajistí účast v procesu tvorby SÚNI představitelům zainteresovaných skupin a budoucích uživatelů, bude organizovat jejich práci a zprostředkovávat jejich požadavky.
- **Propagace a lobování.** CVNS bude propagovat vytvoření SÚNI, bude seznamovat odbornou veřejnost, představitele neziskových organizací a zástupce státní správy a samosprávy s jeho potřebností a užitečností. Bude vysvětlovat jeho podstatu, jeho použití a získávat neziskové organizace pro účast ve statistických šetřeních. Stejně tak je pro zavedení a trvalé fungování SÚNI nutné zajistit v ČSÚ odpovídající kapacity. CVNS proto bude organizovat propagaci a lobování v Radě vlády pro nestátní neziskové organizace, na Ministerstvu financí ČR a v Parlamentu s cílem získat pro zavedení SÚNI podporu vlády a parlamentu.
- **Zpracování výstupů.** CVNS bude od počátku analyticky zpracovávat výstupy SÚNI, publikovat analýzy pro potřeby všech zainteresovaných skupin a samo bude analýzy používat k vytváření vlastních koncepčních návrhů a podkladů pro veřejnou politiku. V tomto procesu bude zkoumat a hodnotit použitelnost výstupů SÚNI a monitorovat a hodnotit jejich kvalitu i užitečnost. Zapojí do procesu hodnocení výstupů i další uživatele. Vznikne tak reflexe metodiky sestavení SÚNI, která bude použita k jeho průběžnému revidování a zdokonalování.

## Závěr

Následné etapy procesu budou především etapami **zavádění SÚNI** do praxe a jeho postupného **vývoje, rozšiřování a zkvalitňování** a v konečné fázi jeho **stabilizace**. Tyto činnosti jsou neméně důležité, avšak budou již mít své pravidelné tempo a stanou se trvalou součástí činnosti CVNS i ČSÚ. Obě instituce budou postupně pracovat na vybudování trvalých kapacit (personálních i finančních) potřebných pro tento trvalý provoz.