

Rozbor webových stránek občanských sdružení; analýza problémů transparentnosti a návrh na její zlepšení

Tomáš Rohrbacher

Obsah

Úvod	2
Podmínky výzkumu.....	3
Hlavní výzkum	6
Výsledky výzkumu.....	9
Sítě.....	12
Srovnání se západní Evropou a možná doporučení	13
Velká Británie	14
Spolková republika Německo, Rakousko	14
Francie	15
Závěr.....	16

Úvod

Studie je součástí projektu *Zprůhledňování neziskového sektoru* zpracovávaného Katedrou politologie Vysoké školy ekonomické v Praze. Pro výzkum byl použit výběr 1.368 občanských sdružení z celkového počtu 68.056 registrovaného u Ministerstva vnitra ČR ke dni 25. 9. 2007. Ke shromáždění dat byl využit *Seznam občanských sdružení, odborových organizací a organizací zaměstnavatelů vzniklých na základě zákona č.83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů* dostupný na <http://www.mvcr.cz/rady/sdruzeni/index.html>.

Z celkového počtu bylo vybráno každé padesáté občanské sdružení, takže vybraný vzorek tvoří 2 % z celkového počtu. Snahou bylo zjistit, jakým způsobem o sobě občanská sdružení dávají vědět v síti Internet, konkrétně jestli mají vlastní web a jaké údaje na tomto webu zveřejňují.

Studie se omezuje pouze na občanská sdružení (nebere tedy v potaz nadace a nadační fondy, obecně prospěšné společnosti, církve a náboženské společnosti, politické strany a hnutí ani veřejné vysoké školy). Občanské sdružení je v neziskové sféře nejrozšířenější institucionalizovanou formou organizace. Zřejmě také proto, že zákon klade na jejich zakladatele nejmenší administrativní a organizační nároky. Občanská sdružení nemají povinnost zveřejňovat údaje o své činnosti a hospodaření ve výroční zprávě. Například obecně prospěšné společnosti tuto povinnost mají (zákon taxativně vyjmenovává náležitosti veřejně přístupné výroční zprávy i povinnosti týkající se hospodaření a vedení účetnictví) a lze říci, že mnohá občanská sdružení charakterem své činnosti spíše odpovídají obecně prospěšným společnostem (např. sdružení poskytující sociální služby), neboť o. p. s. dle zákona č. 248/1995 Sb. § 2 písmene „b) poskytuje veřejnosti obecně prospěšné služby za předem stanovených a pro všechny uživatele stejných podmínek“. Za povšimnutí stojí také písmeno c): „její hospodářský výsledek (zisk) nesmí být použit ve prospěch zakladatelů, členů jejích orgánů nebo zaměstnanců a musí být použit na poskytování obecně prospěšných služeb, pro které byla obecně prospěšná společnost založena“.

Zákon č. 83/1990 Sb. o sdružování občanů, podle nějž jsou občanská sdružení registrována, neklade žádné požadavky na zveřejňování údajů o hospodaření těchto sdružení, kromě povinnosti uvést zásady hospodaření ve stanovách při registraci. Občanské sdružení tak například může při svém zániku rozdělit svůj majetek mezi své členy, pokud to stanovy umožňují. Tyto skutečnosti naznačují možný problém transparentnosti především právě u

občanských sdružení. Je totiž pouze na nich, jestli a jakým způsobem budou informace o své činnosti a hospodaření zveřejňovat. Jak se tomu děje, napoví již výsledky studie.

Podmínky výzkumu

Výzkumu předcházela pilotní mini-průzkum webů vybraných organizací (květen 2007), jehož cílem bylo zjistit, jaké údaje lze na webech neziskových organizací najít a vytvořit tak podklady pro výzkum samotný. V této fázi jsme se zaměřili na 6 organizací, které jsou sdruženy v sítích, protože u nich lze předpokládat větší transparentnost a na základě informací, které zveřejňují, vytvořit kategorie pro další výzkum. Těchto šest sdružení bylo vybráno z následujících asociací:

- o Zelený kruh (<http://www.zelenykruh.cz/cz/>) - Asociace nevládních organizací působících v ochraně životního prostředí (27 členů)
 - Členské organizace Zeleného kruhu se hlásí k Etickému kodexu ekologických nevládních organizací
- o SKOK (<http://www.skok.biz/>) – Spolek oborové konference nestátních neziskových organizací působících v sociální a zdravotně sociální oblasti (70 členů)
- o FoRS (<http://www.fors.cz/>) – České fórum pro rozvojovou spolupráci (25 členů)

Celkem byly v mini-průzkumu zkoumány weby 10 občanských sdružení – tj. šesti sdružených v asociacích a 4 náhodně vybraných. Pro vyhledání těchto 4 konkrétních občanských sdružení byly použity následující informační portály neziskového sektoru (sám fakt, že se sdružení prezentují na těchto portálech, dokazuje ochotu zveřejňovat informace, i zde byl tedy předpoklad větší transparentnosti):

- o ICN (<http://www.neziskovky.cz/>) - databáze neziskových organizací (k 7. 5. 2007 4313 organizací), členěná dle právní formy, oboru činnosti či cílové skupiny
- o ECONNECT (www.ecn.cz, <http://www.kormidlo.cz/>)

Pro miniprůzkum bylo tedy nakonec vybráno následujících 10 občanských sdružení:

Arnika (člen Zeleného kruhu)

www.arnika.org

Konopa (člen Zeleného kruhu)	www.konopa.cz
Portus (člen SKOKu)	www.portus.cz
Kaleidoskop (člen SKOKu)	www.kaleidoskop-os.cz
Development Worldwide (člen FoRSu)	www.dww.cz
SOZE - Sdružení občanů zabývajících se emigranty (člen FoRSu)	www.soze.cz
Eurion	www.eurion.cz
Spotřebitelský poradenský a informační servis	www.spotrebitel.cz
Akcent Ostrava	www.akcent-ostrava.cz
Bufo	www.bufo.euweb.cz

Na základě mini-průzkumu poté byly stanoveny kategorie, které je možné na webech nalézt a které budeme dále sledovat. Malý vzorek napověděl, že občanská sdružení zapojená do sítí se zdají být ochotnějšími ke zveřejňování více informací o své činnosti a hospodaření. Výsledky by bylo možné shrnout následovně:

- Stanovy zveřejňuje na webu 6 z 10 sledovaných sdružení.
- Hospodaření uvádí polovina ze sledovaných webů.
- Polovina z o.s. uvádí své dárce, 3 přímo na stránkách, u dalších je možné dohledat je ve VZ. U zbylých, zejména malých o.s. je možné, že nejsou uvedeni, protože sdružení mohou být financována z vlastních zdrojů.
- VZ na svých stránkách uvádí většina o.s., ani jedno sdružení však nenabízí VZ za rok 2006. (Pozn. miniprůzkum byl proveden v květnu 2007).
- Etický kodex lze dohledat na webu 3 organizací; u Arniky a Konopy je důvodem i členství v Zeleném kruhu, které je podmíněno přijetím kodexu. Arnika má navíc svůj vlastní FR kodex. Spotřebitelský poradenský a informační servis sice deklaruje přijetí kodexu, jehož součástí je i zveřejnění VZ – ta je však nečitelná a neaktuální, dále chybí zveřejnění hospodaření i seznamu dárců, které kodex požaduje.
- Za povšimnutí stojí, že Portus své členství ve SKOKu neuvádí

Ukázalo se, že sdružení, která jsou členy asociací, jsou poměrně transparentní. To lze vysvětlit mimo jiné i tím, že nezastupují zájmy pouze svých členů (jako mnohá jiná občanská sdružení), ale především společenské zájmy a informování veřejnosti o jejich činnosti je často jedním ze základů jejich existence.

Jednotlivé výsledky byly následující

Název o.s.	Web	Kontakty	Statutární orgány	Stanovy	Hospodaření	Dárci	Výroční zpráva	Etický kodex	FR kodex	Sítě	Poznámka
Arnika	www.arnika.org	A	N	A	A	A*	A	A	A	A	chybí VZ za 2006
Konopa	www.konopa.cz	A	A*	A	A	N	A	A	A, v rámci EK	A	chybí VZ 2005 a 2006
Portus	www.portus.cz	A	A*	A	A	A	A	N	N	neuveďeno	chybí VZ 2005 a 2006
Kaleidoskop	www.kaleidoskop-os.cz	A	A	N	N	A	N	N	N	A	
Development Worldwide	www.dww.cz	A	A	A	A	N	A	N	N	A	chybí VZ za 2006
SOZE	www.soze.cz	N	A*	N	A	A*	A	N	N	N	chybí VZ za 2006
Eurion	www.eurion.cz	A	A*	N	N	N	A	N	N	N	chybí VZ 2005 a 2006
Spotřebitelský poradenský a informační servis	www.spotrebitel.cz	N	N	A	N	N	A, nečitelné	A	N	A	chybí VZ 2005 a 2006
Akcent Ostrava	www.akcent-ostrava.cz	N	N	N	N	A	N	N	N	N	
Bufo	www.bufo.euweb.cz	A	N	A	N	N	N	N	N	N	

* Ano, ale pouze v rámci VZ

Z těchto předběžných závěrů bylo zřejmé, že významným zdrojem informací, které zvyšují transparentnost je výroční zpráva, jejíž zveřejnění znamená zároveň zpřístupnění informací o orgánech sdružení a dalších lidech do jeho činnosti zapojených, o hospodářských výsledcích ale i dárcích.

Jelikož pro občanská sdružení neexistuje právní předpis upravující způsob vytváření výročních zpráv, můžeme se zkusit inspirovat u obecně prospěšných společností, které jsou často svým posláním i způsobem fungování občanským sdružením blízké. Narozdíl od občanských sdružení, obecně prospěšné společnosti jsou (mimo jiné) dle zákona 248/1995 Sb. povinny vypracovávat a zveřejňovat „výroční zprávu o činnosti a hospodaření v termínu, který stanoví správní rada [...]. Obecně prospěšná společnost je povinna uveřejnit první výroční zprávu o své činnosti a hospodaření nejpozději do 18 měsíců od svého vzniku,“ přičemž „výroční zprávy musí být veřejně přístupné.“

Dle paragrafu 21 téhož zákona jsou vymezeny požadavky na výroční zprávu o.p.s.

“Výroční zpráva obecně prospěšné společnosti obsahuje:

- přehled činností vykonávaných v kalendářním roce s uvedením vztahu k účelu založení obecně prospěšné společnosti,
- roční účetní závěrku a zhodnocení základních údajů v ní obsažených,
- výrok auditora k roční účetní závěrce, pokud byla auditorem ověřována,
- přehled o peněžních příjmech a výdajích,
- přehled rozsahu příjmů (výnosů) v členění podle zdrojů,
- vývoj a konečný stav fondů obecně prospěšné společnosti,
- stav a pohyb majetku a závazků obecně prospěšné společnosti,

- h) úplný objem výdajů (nákladů) v členění na výdaje (náklady) vynaložené pro plnění obecně prospěšných služeb, pro plnění činností doplňkových a na vlastní činnost (správu) obecně prospěšné společnosti,
- i) změny zakládací listiny a složení řídicích orgánů, k nimž došlo v průběhu roku,
- j) další údaje stanovené správní radou.“

Výroční zpráva obecně plní dva účely:

- a) účel zákonný
- b) účel informační a prezentační

Jak bylo řečeno výše, nevyplývá pro občanská sdružení ze zákona povinnost výroční zprávy vytvářet a zveřejňovat. Účel zákonný proto v tomto případě není zapotřebí plnit, nicméně za účelem informačním a prezentačním některá občanská sdružení výroční zprávy předkládají. Proto jsme se dále zaměřili i na kvalitu výročních zpráv, pokud ji dané občanské sdružení na svém webu zveřejnilo.

Jiný pohled lze nalézt v studii Koncepce zveřejňování výročních zpráv neziskovými organizacemi, podle které výroční zpráva má sloužit k naplnění dvou principů fungování neziskové organizace – otevřenosti a odpovědnosti.¹ „Otevřenost vychází ze svobodného rozhodnutí organizace zveřejňovat o sobě informace,“ zatímco „odpovědnost znamená závazek či povinnost zodpovídat se ze svých činů a ze svého chování.“² Výroční zpráva je tedy klíčovým dokumentem transparentnosti. Má-li plnit tuto svou funkci, musí podávat ucelený soubor informací o činnosti a hospodaření organizace ve srozumitelné podobě. Více se jí věnujeme v samotném průzkumu a také v závěru textu.

Hlavní výzkum

Vybraných 1368 sdružení jsme se pokusili vyhledat v síti Internet a našim cílem bylo zjistit, kolik občanských sdružení má svoji vlastní webovou stránku. Následně jsme se na nalezených stránkách snažili dohledat vybrané informace. Zajímali jsme se o:

1. **Kontakty** uvedené na webu, tedy je-li uveden nejen obecný kontakt typu info@neziskovka.cz, ale také kontakty na konkrétní osoby ve sdružení působící, adresa či telefonní číslo.

¹ http://www.e-cvns.cz/soubory/Koncepce_zverejnovani_VZ_NO.pdf

² http://www.e-cvns.cz/soubory/Koncepce_zverejnovani_VZ_NO.pdf, s.3

2. **Statutární orgány** – zda organizace uvádí alespoň jednu osobu reprezentující statutární orgán sdružení, tedy např. ředitele, případně správní radu, výkonnou radu nebo dozorčí radu (v závislosti na organizační struktuře)
3. **Stanovy** – zda jsou uvedeny na webu (mohou obsahovat významné informace o orgánech sdružení, způsobu hospodaření, zacházení s majetkem organizace)
4. **Hospodaření** – zda lze dohledat alespoň rozpočet na webu nebo ve výroční zprávě na webu zveřejněné (slouží také jako ukazatel velikosti daného občanského sdružení, lze z něj určit strukturu příjmů – granty, sponzorské firemní dary, soukromé dary, členské příspěvky atd.)
5. **Dárce** – zda organizace uvádí své dárce (tato informace může objasnit nejen původ peněz, ale také vazby na zájmové skupiny apod.)
6. **Výroční zprávy** – zda je zveřejněna na webu, nebo je na webu informace o veřejné přístupnosti výroční zprávy v sídle organizace (podrobněji se výročním zprávám věnujeme níže)
7. **Etický kodex** – zda existuje, organizace se k němu přihlásila a je i zveřejněn (etický kodex upravuje způsob fungování organizace, hodnoty z nichž vychází, ale také způsob financování)
8. **Fundraisingový kodex** – zda existuje, organizace se k němu přihlásila a je zveřejněn (upravuje způsob přijímání finančních či jiných sponzorských darů a např. vylučuje přijetí darů od určitých subjektů)
9. **Sítě** – zda je o.s. zapojeno v nějaké síti (více viz níže)
10. **Velikost rozpočtu** – přibližná velikost rozpočtu v tisících

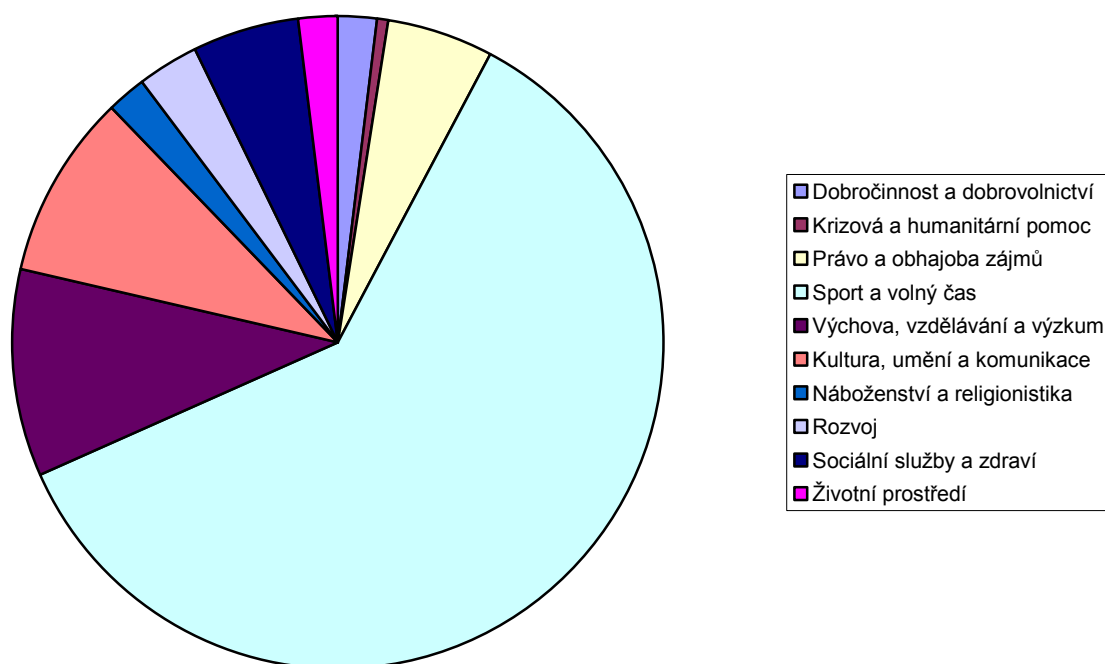
Dále nás zajímala také **oblast působnosti** (někdy bylo možné ji určit i z pouhého názvu o.s., proto je níže uvedena tabulka poskytující informace o celém vzorku; jindy bylo obtížné oblast působnosti jednoznačně určit). Využili jsme třídění dle katalogu na www.neziskovsky.cz.

Tabulka zastoupení organizací dle činností ve vybraném vzorku

Činnost	Počet	Podíl na vzorku
Dobročinnost a dobrovolnictví	11	0,8%
Krizová a humanitární pomoc	3	0,2%
Právo a obhajoba zájmů	32	2,3%
Sport a volný čas	357	26,1%
Výchova, vzdělávání a výzkum	61	4,5%
Kultura, umění a komunikace	54	3,9%
Náboženství a religionistika	11	0,8%
Rozvoj	19	1,4%
Sociální služby a zdraví	30	2,2%
Životní prostředí	12	0,9%
Nepodařilo se zjistit	778	56,9%
Celkem	1368	100,0%

Pozn. k tabulce: Vzhledem k tomu, že se nepodařilo zjistit oblast působnosti více než poloviny občanských sdružení, mají bohužel čísla v posledním sloupci tabulky pouze omezenou vypovídací hodnotu.

Graf: Organizace ve vzorku dle oblasti činnosti

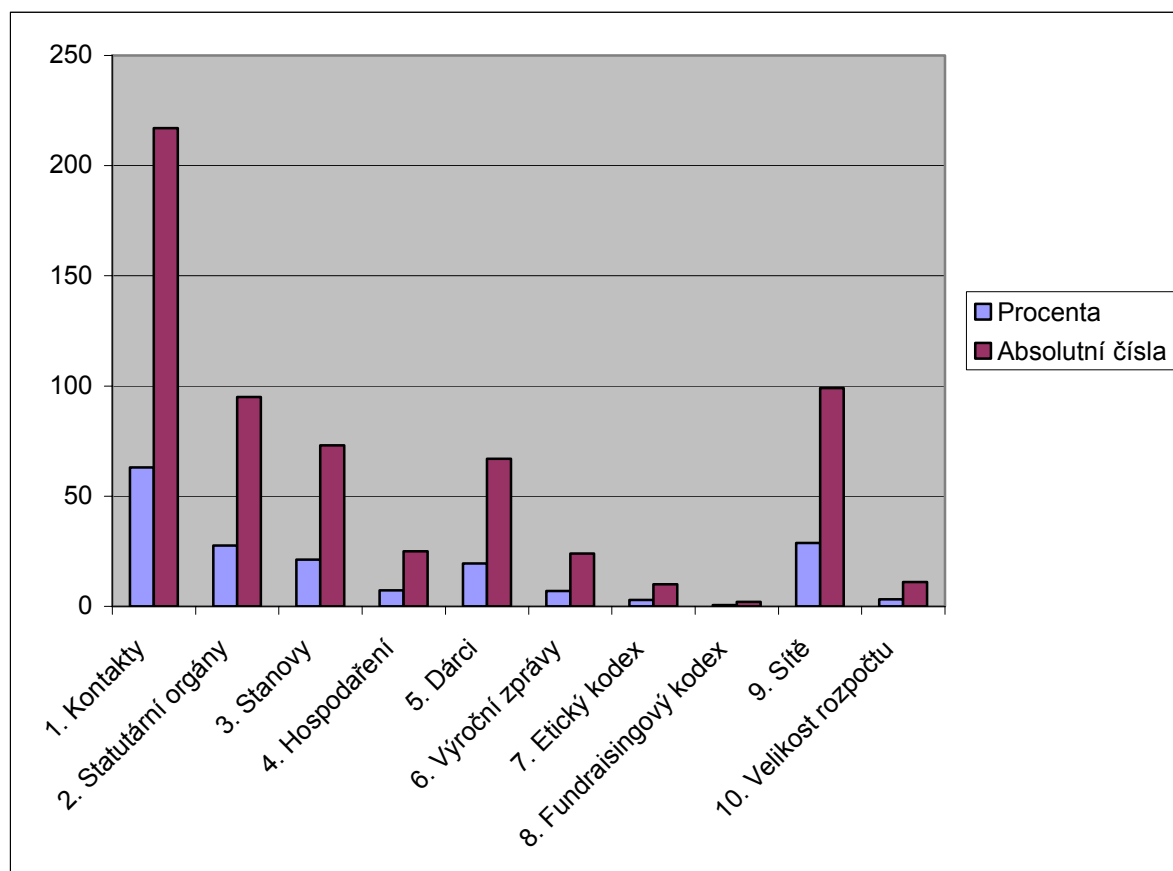


Výsledky výzkumu

Ze vzorku se podařilo najít celkem 344 webů občanských sdružení, tj. 25 % ze sledovaných o.s. má vlastní webové stránky.

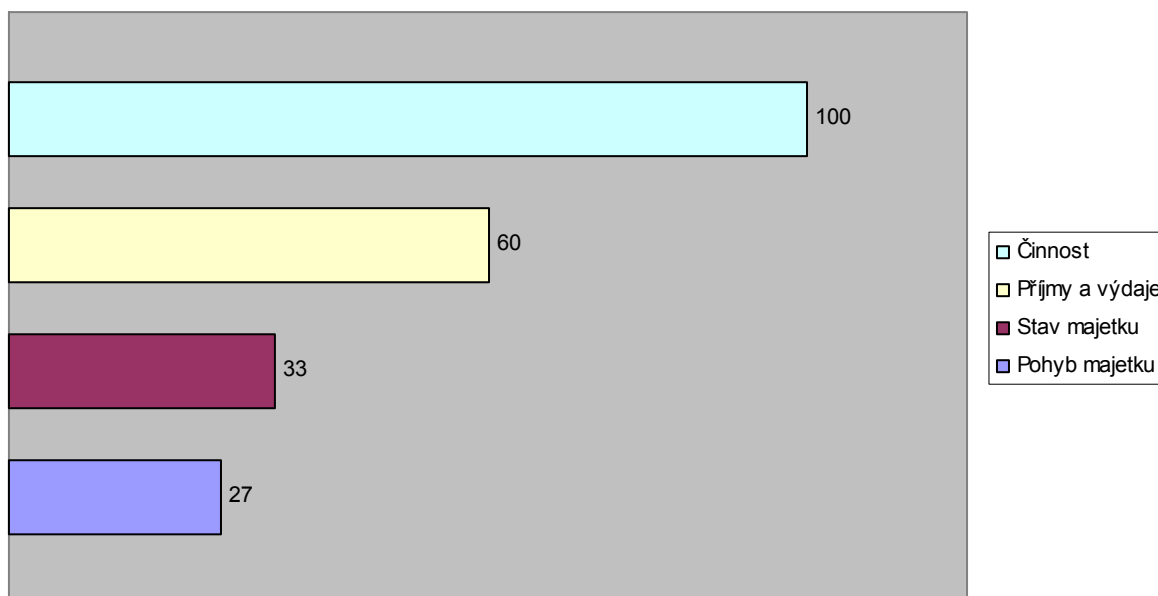
Z těchto 344 sdružení na svém webu uvádí:

1. Kontakty	217	(63 %) o.s.
2. Statutární orgány	95	(28 %) o.s.
3. Stanovy	73	(21 %) o.s.
4. Hospodaření	25	(7 %) o.s.
5. Dárce	67	(19 %) o.s.
6. Výroční zprávy	24	(7 %) o.s.
7. Etický kodex	10	(3 %) o.s.
8. Fundraisingový kodex	2	(méně než 1 %) o.s.
9. Sítě	99	(29 %) o.s.
10. Velikost rozpočtu	11	(3 %) o.s.



Pozn.: Je zřejmé, že zveřejnění výroční zprávy může zároveň znamenat poskytnutí údajů o statutárních orgánech, hospodaření, tudíž i dárcích a velikosti rozpočtu. Naopak zveřejnění dárců bez současného zveřejnění rozpočtu neposkytuje úplnou informaci o financování. Ani samotné zveřejnění výroční zprávy však neznamená zpřístupnění důležitých informací. Proto jsme vyhodnotili výroční zprávy nalezené na webech (celkem 24). Z tohoto hodnocení vyplývá, že těsná nadpoloviční většina organizací, které se rozhodly výroční zprávu na webu zveřejnit, uvádí kromě své činnosti také alespoň strukturu příjmů a výdajů, a třetina z nich navíc uvádí údaje o majetku a jeho pohybech. Je tedy vidět, že téměř polovina občanských sdružení chápe výroční zprávu pouze jako informativní materiál vztahující se k činnosti a nikoli hospodaření.

Graf: Údaje zveřejněné vy výroční zprávě (v procentech)

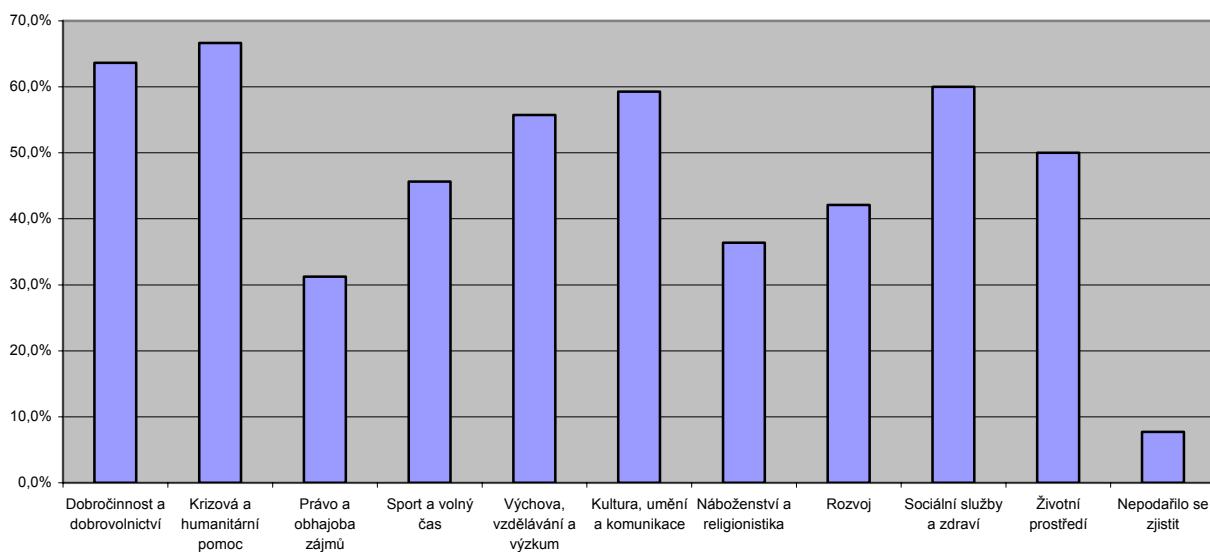


Oblast působnosti (nebyla sledována jen na webech) organizací, které mají web – viz tabulka.

Činnost	Počet	Podíl
Dobročinnost a dobrovolnictví	7	2,0%
Krizová a humanitární pomoc	2	0,6%
Právo a obhajoba zájmů	10	2,9%
Sport a volný čas	163	47,4%
Výchova, vzdělávání a výzkum	34	9,9%
Kultura, umění a komunikace	32	9,3%
Náboženství a religionistika	4	1,2%
Rozvoj	8	2,3%
Sociální služby a zdraví	18	5,2%
Životní prostředí	6	1,7%
Nepodařilo se zjistit	60	17,4%
Celkem	344	100,0%

Celkový počet ve vzorku	Procentuelní podíl těch o.s. ze vzorku, které mají web
11	63,6%
3	66,7%
32	31,3%
357	45,7%
61	55,7%
54	59,3%
11	36,4%
19	42,1%
30	60,0%
12	50,0%
778	7,7%
1368	-

Graf: Procentuální podíl o.s. ve vzorku, které mají web (rozdělení dle oblasti činnosti)



Na základě statistické analýzy (korelační koeficienty, kovariance) se nepodařilo nalézt žádnou relevantní závislost mezi proměnnými. (Snažil jsem se například zjistit závislost mezi ochotou organizace zveřejňovat informace a jejím členství v nějaké síti.)

Sítě

Sítěmi rozumíme vzájemné propojování neziskových organizací na základě oborové či místní příslušnosti za účelem snazšího a efektivnějšího prosazování společného zájmu, sdílení zkušeností či finančního zabezpečení. Tato schopnost kooperace a spolupráce je klíčová pro agregaci zájmů a zvyšování kvality fungování organizací i transparentnosti. Příkladem může být sdružení Zelený kruh (které organizuje a zastřešuje síť ekologických organizací), na jehož členy jsou kladeny přesně specifikované požadavky, včetně naplňování etického a fundraisingového kodexu. Je to jeden z příkladů, jakým způsobem síť napomáhají samoregulaci neziskového sektoru a přispívají tak zároveň k jeho zkvalitnění.

Vybrané síť, v nichž jsou zapojeny organizace ze zkoumaného vzorku (nejprve je uvedena organizace, v závorce pak síť/sítě, do nichž je zapojená):

NOE (Síť mateřských center) – Síť MC je také občanským sdružením, které napomáhá vzniku nových center, sdílení zkušeností i informování veřejnosti o mateřských centrech

Sdružení pro vzdělávání komunit (YouthBank) – YouthBank funguje ve Velké Británii a je to iniciativa, která poskytuje malé granty na projekty mladých lidí, jejichž cílem je zlepšení situace v jejich komunitách. Sdružení pro vzdělávání komunit. Sdružení (resp. Projekt Rada mladších) je do této mezinárodní iniciativy zapojen a působí v Ústí nad Labem.

Některá další sdružení zapojená do sítí již jen vyjmenovaná:

T.J. Sokol Cítov / T.J. Sokol Líšnice (Česká obec sokolská)

Svaz průmyslových mlýnů České republiky (člen potravinářské komory ČR, člen evropské asociace mlynářů v Bruselu – GAM)

Společnost přátel knihy pro mládež (International Board on Books for Young People)

Svoboda zvířat ČR (The Royal Society for the Prevention of Cruelty to Animals, World Society for the Protection of Animals, FUR FREE alliance)

Již výše byl zmíněn poměrně malý stupeň zapojení sledovaných organizací do sítí. I na tomto malém vzorku však lze rozlišit dva typy síťování – na národní úrovni (Česká obec sokolská, Síť mateřských center) a na mezinárodní úrovni (YouthBank - VB, FUR FREE Alliance - VB). Problémem samozřejmě je, že ne všechny organizace, tvořící síť či koalici o této skutečnosti na svém webu informují (viz např. Portus v mini-průzkumu).

Dalším příkladem síťování pak byly přímo zastřešující organizace:

Asociace PPP pro podporu projektů spolupráci veřejného a soukromého sektoru

(sdružuje aktéry působící v oblasti investic a služeb poskytovaných veřejnému sektoru, podílí se na vytváření pravidel a podmínek této spolupráce a usiluje o její transparentnost)

Asociace středoškolských klubů České republiky, o. s. (zastřešuje odborné i zájmové aktivity středoškolských studentů a mládeže - kluby, kroužky, pracovní skupiny)

Sdružení autoškol ČR (Profesní společenství autoškol)

Z 99 sdružení, která jsou zapojena do sítí nebo jsou sama zastřešující organizací, uvádí kontakt 67, statutární orgány 39, stanovy 18, hospodaření 5, dárce 20, výroční zprávy 7, etický kodex 5, fundraisingový kodex 2.

Následující tabulka nabízí porovnání procentuálních hodnot týkajících se na webu zveřejněných údajů se stejnými hodnotami celého vzorku:

	o.s. v sítích	celý vzorek
Kontakty	68%	63%
Statutární orgány	39%	28%
Stanovy	18%	21%
Hospodaření	5%	7%
Dárci	20%	19%
Výroční zprávy	7%	7%
Etický kodex	5%	3%
Fundraisingový kodex	2%	méně než 1 %
Velikost rozpočtu	2%	3%

Jak už ukázala statistická analýza, také z tabulky je zřejmé, že nelze prokázat žádnou spojitost mezi členstvím v sítích a vyšší transparentností. Rozdíly jsou dosti nepatrné, významnější odlišnost se projevila pouze ve vyšší ochotě zveřejňovat statutární orgány sdružení.

Srovnání se západní Evropou a možná doporučení

Pro navržení možných opatření, která se týkají transparentnosti neziskového sektoru, jsem se rozhodl porozhlédnout se v jiných evropských zemích, a to především zemích západní Evropy, s nimiž může být porovnání situace v ČR někdy obtížné a diskutabilní, nicméně zde můžeme hledat inspiraci pro zlepšení spíše než v zemích střední či východní Evropy.

Při výběru zemí jsem se zaměřil na Velkou Británii, kde funguje tradiční a stabilní neziskový sektor, dále Francii, Spolkovou republiku Německo a Rakousko. Pro lepší srovnatelnost jsem

se snažil zaměřit na místní ekvivalenty občanských sdružení, tedy nejrozšířenější a zároveň nejjednodušší organizační formu neziskového sektoru.

Velká Británie

V ostrovní zemi jsou neziskové organizace obecně označovány jako *charities*, ačkoli lze mezi nimi rozlišit různé právní formy (*Private Limited Company without share capital*, *Registered Charity*, *Company limited by guarantee*, *Registered Social Landlord*, *Private company limited by guarantee without share capital*, *Association*, *Trust*, *Foundation* a další).

Všechny tyto organizace, ať už je jejich právní forma jakákoli, mají společného registrátora a regulátora, kterým je *The Charity Commission for England and Wales*. Registr organizací je přístupný zdarma na webové stránce <http://www.charity-commission.gov.uk/>; na konci září 2007 obsahoval registr 190.358 organizací. Registrovány jsou tedy všechny organizace, bez ohledu na velikost či rozpočet, organizace s ročním rozpočtem přes 10 tisíc liber (přibližně 360 tisíc korun) mají dle zákona povinnost zasílat každoročně údaje o účetnictví, které jsou následně v registru veřejně přístupné. Tím je dosaženo vysokého stupně transparentnosti a organizace, které tuto povinnost neplní jsou uvedeny ve zvláštním seznamu.

Je třeba poznamenat, že organizací s rozpočtem do 10 tisíc liber je přes 50 %, jejich souhrnné příjmy však tvoří jen 0,65 % (jde přesto o nezanedbatelnou částku cca 284 milionů liber ročně). Přestože však tyto menší organizace nemusejí zveřejňovat své účetnictví, lze v registru nalézt informace o jejich činnosti a poslání, konkrétních statutárních orgánech včetně kontaktních osob s jejich adresami, telefony či emailovými adresami.

Velká Británie tedy vytváří narozdíl od ČR jednotný registr všech organizací neziskového sektoru (v ČR existuje snaha sjednotit informace o neziskových organizacích na serveru portal.gov.cz, který však funguje spíše jako rozcestník a celá agenda neziskového sektoru je dosti roztříštěná).

Spolková republika Německo, Rakousko

V SRN existuje pro organizace, které jsou obdobou našeho občanského sdružení (*eingetragener Verein* – registrované sdružení, zkratka e.V.), také povinnost registrace.

Následně jsou údaje o nich veřejně přístupné na internetové adrese

http://www.handelsregister.de/rp_web/welcome.do.

Tento rejstřík je obdobou českého Obchodního rejstříku vedeného Ministerstvem spravedlnosti ČR (www.justice.cz), ale tím, že obsahuje informace také o německém ekvivalentu občanských sdružení se podobá i Administrativnímu registru ekonomických subjektů (<http://www.info.mfcr.cz/ares/ares.html>) provozovaného Ministerstvem financí ČR, neboť není zaměřen výhradně na neziskové organizace a obsahuje zároveň informace například o obchodních společnostech. Rejstřík má plnit 4 základní funkce:

- o Publikační (*Publikations*)
- o Důkazní (*Beweis*)
- o Kontrolní (*Kontroll*)
- o Ochrannou (*Schutz*)

Bližší informace o zveřejňovaných údajích se zjistit nepodařilo, neboť přístup k údajům podléhá poplatku, čímž je zároveň veřejná přístupnost omezena. Proto jsem se rozhodl prověřit v situaci v sousedním Rakousku.

Zde funguje na internetové adrese <http://zvr.bmi.gv.at/Start> Centrální registr sdružení (*Zentrale Vereinsregister*) spravovaný Ministerstvem vnitra, kde po vyplnění čísla či názvu organizace je možné zdarma získat údaje o její činnosti, sídle i osobách působících v orgánech sdružení. Registr v této podobě funguje od počátku roku 2006 a jeho mottem je „Více služeb a transparentnosti sdružením“ (*Mehr Service und Transparenz für Vereine*). Narozdíl od britského registru však neobsahuje bližší kontaktní údaje jako telefon či email.

Francie

Ve Francii jsou obdobou českých občanských sdružení tzv. *associations de loi 1905*.

Legislativa, na jejímž základě vznikají a fungují je velmi benevolentní. Sdružení nemusí ohlásit svůj vznik, pokud to učiní, stává se právnickou osobou, pokud ne, funguje jako *association de fait* a nemá právní subjektivitu. Sdružení se registrují na prefektuře daného *departementu*, ta ale nemá právo kontrolovat jejich činnost. Podobně jako v ČR musí sdružení ve Francii vést účetnictví, pokud provozují hospodářskou činnost. Nepodařilo se mi však vyhledat žádný centrální registr sdružení.

Na základě poznatků ze západoevropských států lze vytvořit následující doporučení:

- 1) vytvoření jednotného registru organizací neziskového sektoru pod jedním ministerstvem (MVČR, MSp) a zprovoznění internetového portálu, který umožní

vyhledávání podle různých kritérií a zdarma zpřístupní údaje o organizacích (obdobu portal.gov.cz)

- 2) zpřísnění podmínek pro zveřejňování údajů o občanských sdruženích, zavést povinnost zveřejňování statutárních orgánů a oblasti působnosti (toho lze dosáhnout např. zveřejněním stanov)
- 3) zavést povinnost zveřejňování alespoň základních údajů z účetnictví pro organizace s rozpočtem přesahujícím určitou hranici

Kompromisem mezi českým systémem, dosud fungujícím a britským systémem se mi zdá být systém rakouský (jednoduchý systém vyhledávání, poskytnutí údajů o oblasti činnosti sdružení a jeho statutárních orgánech), který by se mohl stát inspirací pro zlepšení systému v ČR a tak být prvním krokem na cestě ke zvýšení transparentnosti neziskového sektoru.

Závěr

Přesto, že byl vybraný vzorek vcelku široký (2 % z celkového počtu), nepodařilo se z výzkumu získat mnoho relevantních informací. Obecně se dá říci, že prezentace občanských sdružení v síti Internet je dost slabá. Přestože 25 % z nich webovou stránku má, poskytují na nich poměrně málo údajů o své organizační struktuře, hospodaření a financování. Samozřejmě je potřeba brát v úvahu také oblast a způsob činnosti organizace - pro některá sdružení je webová stránka nezbytnou záležitostí (sdružení, jejichž cílem je informovat či upozorňovat na problém, sdružení nabízející služby), pro jiná již tak podstatnou není (sdružení myslivců, sdružení rodičů, sdružení vlastníků bytových jednotek apod.). Navíc, jak již bylo zmíněno v úvodu, funguje občanské sdružení na základě Zákona o sdružování a jednoduše splnitelné podmínky vzniku a fungování těchto sdružení jsou jedním z předpokladů rozvoje občanské společnosti jako takové. Samozřejmě je snaha o jednoduchost a přístupnost této organizační formy na druhé straně vykoupena nízkými požadavky na transparentnost a následnou kontrolu. Jelikož je tedy občanské sdružení nejčastější formou neziskové organizace a zároveň formou nejméně regulovanou, existuje zde potenciál netransparentního jednání. Řešením by mohla být částečná regulace (povinnost zveřejňovat některé údaje, např. oblast činnosti, statutární orgány, výsledky hospodaření při překročení určité částky ročního

rozpočtu), která by ovšem měla být citlivá vzhledem k tomu, aby nepodkopávala ochotu lidí participovat na veřejném životě v rámci občanské společnosti.³

V neziskovém sektoru (do nějž spadají také občanská sdružení) však dochází také k samoregulaci, kterou dokládá kupříkladu existence dokumentu s názvem *Pravidla transparentnosti nevládních neziskových organizací v oblasti dárcovství a sponzorství ze strany komerčních subjektů*.⁴ Z textu vyplývá, že je zaměřen především na organizace zabývající se ochranou životního prostředí, nicméně jeho platnost může být mnohem širší. V úvodu článku č. 3 tohoto dokumentu s názvem *Princip transparentnosti* stojí: „NNO při sjednávání dárcovství a/nebo sponzorství ze strany komerčních subjektů od počátku dbají na důsledné dodržování transparentnosti.“ A dále: „Forma a způsob informování záleží na okolnostech, nabízí se zejména zveřejňování informací ve výročních zprávách a podobných dokumentech nebo na webových stránkách NNO.“ Z toho je vidět, že (alespoň některé) organizace neziskového sektoru si uvědomují nutnost transparentnosti svého počínání, především ve vztahu k dárcům a že webové stránky považují za dobrý způsob, jak tomuto požadavku dostát.

Z průzkumu provedeného v roce 2005 však vyplývá, že „i přes zákonnou povinnost odevzdává výroční zprávu do Sbírký listin rejstříkových soudů jen přibližně 50 % nadací, 30 % nadačních fondů a 10 % obecně prospěšných společností.“⁵ Je tedy otázkou zda by regulace i v oblasti občanských sdružení přinesla pozitivní výsledky. Nicméně z výše popsaných výsledků je zřejmé, že ani zveřejněné výroční zprávy nejsou obvykle zpracovány takovým způsobem, který by dostatečně přehledně a otevřeně informoval především o finančním fungování organizace.

Je tedy vidět, že regulace nejen že nemusí přinést kýžené výsledky, ale může být dokonce kontraproduktivní, pokud například požadavky na výroční zprávy budou příliš rozsáhlé či nejasně formulované. Mnohdy může být následkem této regulace shora vykonávané státními institucemi, vyhýbání se povinností (viz. Nadace a o.p.s.a zveřejňování výročních zpráv) nebo zkreslováním poskytovaných údajů.

³ Tomu, že existuje vůle podporovat jednoduchost při fungování o.s., odpovídá například i fakt, že byla přijata novela, která pro sdružení znamená výjimku ze zákona o účetnictví a umožňuje jim i nadále používat jednoduché účetnictví namísto podvojného, pokud jejich celkové příjmy za poslední uzavřené účetní období nepřesáhnou 3 000 000 Kč.

⁴ Dostupný zde http://www.eps.cz/php/dokumenty/pravidla-transparentnosti-nno_07-05-04.pdf

⁵ Koncepce zveřejňování výročních zpráv neziskovými organizacemi, CVNS, 2006, dostupné z http://www.e-cvns.cz/soubory/Koncepce_zverejnovani_VZ_NO.pdf s. 13

Samoregulace je tedy v zájmu sdružení a zároveň prospívá celému neziskovému sektoru – zlepšuje jeho pozici v očích veřejnosti, posiluje vztahy s potenciálními a stávajícími dárci, státními institucemi. Nicméně je evidentní, že ani samoregulace není schopna problém transparentnosti zcela uspokojivě řešit.

Jedním z možných návrhů, který by se nadbytečné regulaci vyhnul, by mohla být snaha o větší informovanost v neziskovém sektoru, např. kampaň, která by sdružením osvětlila význam výročních zpráv a zároveň přinesla návody a doporučení jak tyto zprávy vytvářet. Je však zřejmé, že tímto bude dosaženo transparentnosti pouze u těch sdružení, které si tuto výhodnost uvědomí a pro něž není transparentnost problémem. Problém tkví v tom, že samoregulace se prostě účastní jen ti, kteří mají zájem na efektivně fungujícím neziskovém sektoru, na otevřeném fungování své organizace, na komunikaci s veřejností i s partnery z obchodní sféry i z oblasti státních institucí.

Nabývá-li sdružení majetek (tzn. má příjmy) je povinno vést účetnictví a registrovat se na Finančním úřadě. Doporučení by tedy mohlo být i takové (je však nesporně silněji regulační), že překročí-li roční rozpočet sdružení určitou částku (jak je tomu např. ve Velké Británii), povinně zpracovává a zveřejňuje výroční zprávu. Náležitosti této výroční zprávy by mohly být inspirovány zákonem o obecně prospěšných společnostech, s tím, že by nebyly tak rozsáhlé, ale umožnily by veřejnosti nahlédnout do finančních toků sdružení a majetkových změn.

Webové stránky mohou být velmi účinným a jednoduchým způsobem zveřejňování údajů nezbytných k zlepšení informovanosti o jednotlivých organizacích i transparentnosti celého neziskového sektoru. S minimálními náklady (při využití bezplatného webhostingu) je možné zveřejnit na jednom místě stanovy, kontakty na statutární orgány, popsat činnost organizace, její vize, poslání a cíle, zdroje financování – sponzory, způsob a výsledky hospodaření, spolupracující organizace. Je pravděpodobné, že s rozšiřováním přístupu k internetu a zvyšováním počítačové gramotnosti se bude i nadále zvyšovat počet lidí využívajících internet k získávání informací a zároveň organizací, které se zde budou schopny a ochotny prezentovat.

Ponaučení pro neziskový sektor lze nalézt i v jeho nitru - již jsem zmínil dobře fungující samoregulaci u ekologických organizací. Mohou se zde poučit ostatní organizace, inspirovat se z jejich kodexů – etického a fundraisingového. I státní sektor však může odkazovat na tyto aktivity a dávat je za příklad ostatním organizacím: ve Francii funguje státem provozovaný portál <http://www.associations.gouv.fr/>, kde mohou neziskové organizace nalézt mnoho

užitečných rad ohledně založení a fungování organizací, legislativy a podobně. U nás je tento portál suplován portálem portal.gov.cz,⁶ z nějž vedou odkazy na externí zdroje informací, tedy příslušná ministerstva nebo portály ECONNECT (ecn.cz) či ICN (neziskovky.cz), které však možná postrádají potřebný punc oficiality.

Dalším bodem k zamyšlení může být uveřejňování seznamů organizací, které nesplňují požadavky a nedodávají do registrů povinné údaje (podobně jako ve VB).

Tyto návrhy lze tedy shrnout do následujících bodů.

Vytvoření státem provozovaného portálu, na kterém bude

- a) jednotný registr neziskových organizací (ideálně v agendě jednoho úřadu), obsahující kromě stávajících údajů ještě alespoň obor činnosti a statutární orgány organizací, které by organizace musely zveřejňovat povinně
- b) informační servis pro neziskové organizace, návody, manuály, jak založit sdružení, jak se přihlásit na finanční úřad, další legislativa, vzory stanov, výročních zpráv, jak si zaregistrovat doménu (možností je též vytvoření vládní domény pro neziskové organizace, nebo dokonce vládního redakčního systému přístupného za určitých podmínek neziskovým organizacím), vzory etického a fundraisingového kodexu, možnost přihlásit se k němu přímo na portálu
- c) seznam neziskových organizací, které neplní své povinnosti ohledně zasílání údajů.

Jak již bylo zmíněno mohl by také tento registr být založen na informacích z výročních zpráv, pokud by měly standardizovanou formu (alespoň co se povinně uváděných údajů týče).

⁶ Konkrétně na adrese http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/696/_s.155/17204?ks=1562 lze vyhledávat neziskové organizace podle různých kritérií, organizace se zde mohou registrovat, pak lze najít údaje o jejich činnosti i statutárních orgánech.