

# **SPRÁVA, ZODPOVEDNOSŤ A TRANSPARENTNOSŤ MIMOVLÁDNYCH NEZISKOVÝCH ORGANIZÁCIÍ**

## **GOVERNANCE, ACCOUNTABILITY AND TRANSPARENCY OF NON- PROFIT, NONGOVERNMENTAL ORGANISATIONS**

**Terézia Holúbková\***

### **ABSTRACT**

*This article is dedicated to the issue of governance, accountability and transparency of non-profit organizations. It starts with the definition of non-profit sector and non-profit nongovernmental organization. Afterwards the author clarifies the necessity of accountability and transparency of non-profit organizations for the functioning of the non-profit sector. Finally the article points to the decisive role of the governing body for accountable and transparent non-profit organizations.*

### **KEY WORDS**

*Governance, accountability, transparency, board, non-profit organizations, non-profit sector*

### **JEL Classification**

L31

### **ÚVOD**

Mimovládny neziskový sektor (ďalej len MNS) sa intenzívne rozvíja a s rozvojom trhovej ekonomiky na Slovensku sa stáva čoraz dôležitejšou súčasťou národného hospodárstva. Zodpovednosť, transparentnosť a efektívne fungovanie správnych orgánov by sa mali stať v súčasnosti kľúčovou prioritou v rámci vytvárania stabilných mimovládnych neziskových organizácií (ďalej len MNO) na Slovensku, ktorých existencia nestojí len na jednom človeku. „Dobrá správa je rozhodujúcim prvkom pre rast a udržateľnosť MNO.“<sup>1</sup> „Efektívnosť celej organizácie závisí na efektívnosti jej riadenia. Vedenie organizácie si stále viac vyžaduje nielen schopných manažérov, ale aj silné správne rady.“<sup>2</sup> Správa organizácie má rovnako ako v ziskovej sfére vplyv na výkonnosť organizácie. Funkčné správne orgány sú nevyhnutné pre otázky vytvárania vízie, poslania, celkovej stratégie a koncepčných cieľov organizácie.

Jednou z najhlavnejších charakteristík MNS je jeho nezávislosť od štátu. To však neznamená, že MNO nie sú štátom podporované. MNO majú niekoľko zvýhodnení oproti ziskovým organizáciám a sú často krátko či nepriamo podporované z verejných financií, preto by mali poskytovať verejný prospech a mali by vykazovať vysoký stupeň zodpovednosti a transparentnosti. Zodpovednosť znamená v širšom poňatí pravidelné vykazovanie, že organizácia používa svoje zdroje primerane a v súlade s účelom, na ktoré boli poskytnuté. Zodpovedná MNO je transparentná a je kedykoľvek pripravená poskytnúť záznamy verejnej kontrole, ale aj svojim darcom a iným zainteresovaným skupinám (členom, darcom, klientom,

---

\* Ing. Autor Terézia Holúbková, Žilinská Univerzita v Žiline, Fakulta prevádzky a ekonomiky dopravy a spojov, Katedra ekonomiky, spoluautorský podiel 100%

<sup>1</sup> Dostupné na: [http://multimedia.peacecorps.gov/multimedia/pdf/library/M0070\\_mod5.pdf](http://multimedia.peacecorps.gov/multimedia/pdf/library/M0070_mod5.pdf), An NGO Training Guide for Peace Corps Volunteers, Module 5: Effective NGO Governance

<sup>2</sup> ŠEDIVÝ, M. - TURNEROVÁ, J.: Role správní rady v řízení neziskové organizace. Praha: ICN, 2003, s 7

vládny orgánom). Táto transparentnosť umožňuje kontrolu MNO a podporuje prehľad o adekvátnosti jej aktivít. Správne orgány predstavujú mechanizmy spoločnosti pre dohliadanie nad fungovaním týchto organizácií. Fungujúce správne orgány môžu pomôcť MNO pracovať efektívnejšie, zabezpečiť transparentnosť, dôveryhodnosť organizácie a prevenciu pred zneužitím moci a verejnými škandálmi.

### Neziskový sektor a mimovládne neziskové organizácie

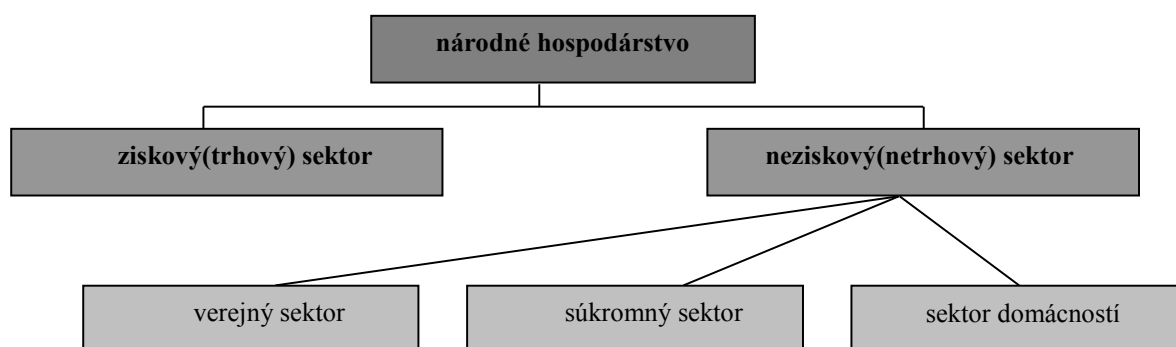
Ustálené a presné zadefinovanie odbornej terminológie je vo fáze formovania a bude ešte nejaký čas trvať, pokiaľ sa nezjednotí. Pre porozumenie širších súvislostí vymedzíme neziskový sektor v rámci národného hospodárstva. Pre účely tohto príspevku považujeme za najvhodnejšie kritérium vymedzenia kritérium financovania, ktoré člení (vo svojej knihe Y. Strečková<sup>3</sup>) národné hospodárstvo na ziskový a neziskový sektor.

Ziskový sektor (podniky) je financovaný z tržieb za predané statky podľa princípu ponuky a dopytu za trhové ceny. Neziskový sektor získava prostriedky na svoju činnosť prevažne z prerozdeľovacích procesov. Cieľom existencie „nie je zisk vo finančnom vyjadrení, ale priame dosiahnutie úžitku.“<sup>4</sup> Úžitok, ktorý je dosiahnutý, má vo väčšine prípadov formu verejnej služby. Subjekty, ktorým sú služby neziskového sektora poskytované, bývajú označované nie ako zákazníci ale klienti.

Neziskový sektor možno podľa Strečkovej ďalej členiť na :

- Neziskový verejný sektor (štátne a príspevkové organizácie) je financovaný z verejných financií, je riadený a spravovaný verejnou správou, rozhoduje sa v ňom verejnou voľbou a podlieha verejnej kontrole.
- Neziskový súkromný sektor (MNO) je financovaný najmä z prostriedkov súkromných fyzických a právnických osôb, avšak nie je vylúčená možnosť získať prostriedky aj z verejných zdrojov.
- Sektor domácností má významnú úlohu v národnom hospodárstve. Vďaka svojmu začleneniu do kolobehu finančných tokov a vstupu na trh produktu, faktorov a kapitálu.<sup>5</sup>

Obrázok 1 Členenie národného hospodárstva podľa princípu financovania



Zdroj: Strečková, Y., Malý I. a kol. Veřejná ekonomie pro školu i praxi. Praha: Computer Press, 1988. S.4

<sup>3</sup>STRECKOVÁ, Y. a kol. Veřejná ekonomie pro školu i praxi. Brno: Computer Press, 1998, s. 4

<sup>4</sup>STRECKOVÁ, Y. a kol. Veřejná ekonomie pro školu i praxi. Brno: Computer Press, 1998, s. 8

<sup>5</sup> STRECKOVÁ, Y. a kol. Veřejná ekonomie pro školu i praxi. Brno: Computer Press. 1998, s. 4

Tento príspevok sa zaoberá organizáciami neziskového súkromného sektora. Vysoký počet, organizačná a ideová rôznorodosť spôsobuje problémy s vymedzením pojmu MNO. MNO nemá na Slovensku presný legislatívny podklad a nie je v žiadnom zákone presne definovaný. V literatúre sa môžeme stretnúť aj s inými pomenovaniami, a to: neštátna, občianska, súkromná nezisková organizácia. V praxi sa najčastejšie používa pomenovanie (neštátna, nevládna) mimovládna organizácia, so skratkou MVO z anglického „NGO“ („non-governmental organization“). Tento pojem napriek jeho používanosti považujeme za veľmi nepresný, keďže do tejto kategórie môžeme zaradiť takmer všetky súkromné organizácie (firmy, samosprávne organizácie, politické strany i cirkevné spoločenstvá). Táto práca sa zaoberá iba vybranými druhmi právnych foriem neziskového sektora. Sú to tie, ktoré pod pojem MNO zahrňuje Rada vlády pre mimovládne neziskové organizácie (ďalej len RVMNO). RVMNO je poradným a koordinačným orgánom vlády Slovenskej republiky pre podporu činnosti MNO<sup>6</sup>. Bola zriadená uznesením vlády SR 31. augusta 1999 č. 738 Za MNO považuje rada najmä občianske združenia, nadácie a neinvestičné fondy, združenia právnických osôb, združenie majetku a zariadenia charity a humanity, ktoré vykonávajú všeobecne prospešnú činnosť, najmä v oblasti humanity a charity, starostlivosti o deti, mládež a šport, v oblasti vzdelávania, ochrany ľudských práv, zdravotníctva, kultúry, ochrany životného prostredia a regionálneho rozvoja.

### **Nevyhnutnosť správy, transparentnosti a zodpovednosti mimovládnych neziskových organizácií**

Tak ako vo verejnej a komerčnej sfére aj v MNS môže dochádzať k netransparentnému správaniu a uprednostňovaniu vlastných záujmov pred záujmami organizácie. Dôveryhodnosť organizácie sa však stáva veľmi cennou a dôležitou charakteristikou MNO. Táto tendencia je spôsobená najmä meniacimi sa podmienkami financovania. MNO sú financované z časti z finančných prostriedkov darcov, ktorí sa zaujímajú o dosiahnuté výsledky organizácie a taktiež o efektívnosť nimi poskytnutých financií. Veľkosť finančných prostriedkov vyčlenených darcami na verejnoprospešné aktivity MNO je obmedzená. Správa by preto nemala byť cudzím slovom v MNO, pretože úzko súvisí s transparentnosťou, zodpovednosťou a dôveryhodnosťou. Slovenský význam slova transparentnosť je priehľadnosť. Transparentnosť je v prostredí MNO spojená najmä s oblasťou finančného riadenia a využívania finančných zdrojov. Transparentnosť organizácie je úzko spätá s jej dôveryhodnosťou (pozitívna reputácia, dobré meno). Uplatnenie princípu transparentnosti môže MNO napomôcť získať dôveru spoločnosti. Vzťah dôvery je nevyhnutný najmä pre darcov a sponzorov, ktorí organizácii venujú finančné zdroje na podporu verejnoprospešných projektov. Činnosť organizácie by mala byť transparentná a poskytnuté prostriedky by mali byť použité len na deklarované verejnoprospešné ciele organizácie. Anglické slovo „accountability“, ktoré sa do slovenčiny prekladá ako zúčtovateľnosť, či zodpovednosť znamená v širšom význame skladanie účtov verejnosti alebo cieľovej skupine, a tak umožňujúce kontrolu a prehľadnosť aktivít MNO. Členovia správnej rady, sú právne, finančne a morálne zodpovední za plnenie misie organizácie. Správa MNO je nová, v zahraničí prudko sa rozvíjajúca oblasť<sup>7</sup>, ktorá bude potrebovať ľudí špecializujúcich sa na túto problematiku. Anglické slovo „governance“ pochádza z latinského výrazu „gubernare“ a znamená riadiť, smerovať. Latinské slovo „gubernare“ bolo odvodené od gréckeho výrazu „kybernan“, ktoré znamenalo kormidlovať loď. Ku slovu „governance“ nie je jednoduché nájsť v slovenčine jeho ekvivalent. Význam tohto pojmu sa v slovenskej terminológii rozlišuje od významu anglického. Doslovný preklad tohto anglického termínu je

<sup>6</sup> Viac na: <http://www-8.mensiny.vlada.gov.sk/index.php?ID=464>

<sup>7</sup> CORNFORTH, C.: The Governance of Public and Non-profit Organisations: What Do Boards Do?. New York: Routledge, 2005

vláda, vládnutie. Tento termín vo všeobecnosti vyjadruje spôsob rozdeľovania a uplatňovania moci v organizácii. Princíp spočíva v rozložení kompetencií tak, aby moc a zdroje neboli zhromaždené v rukách jednej osoby alebo skupiny. Autori Malý, Theodor a Peklo<sup>8</sup> zahrňujú do správy spoločnosti procesy, štruktúry a vzťahy, s ktorých pomocou správne orgány dohliadajú na činnosť svojich exekutívnych pracovníkov. Na Slovensku sa môžeme stretnúť s viacerými pomenovaniami a v praxi nie je výnimkou ani používanie anglického originálu.

### Správne orgány

Všetky MNO nehl'adiac na ich veľkosť, štruktúru sú usmerňované určitými pravidlami a štandardmi. Každá MNO má ustanovený správny orgán . Úlohou správnych orgánov je riadiť organizáciu a dohliadať na plnenie zákonných ustanovení, etických princípov a interných smerníc. Správne orgány predstavujú jeden zo základných nástrojov správy organizácií. Sú ustanovené za účelom realizácie viacerých úloh, vyplývajúcich zo správy organizácií. Ich štruktúra, veľkosť a vzájomné vzťahy vychádzajú z platnej legislatívy a zo zvykov v danej krajine. Správne orgány sa preto môžu v rôznych štátoch od seba odlišovať. MNO na Slovensku majú dva typy správnych orgánov. Jedná sa o správnu radu a dozornú radu, ktorá dozerá na finančné záležitosti. Základný rámec fungovania MNO určuje legislatíva platná a účinná v Slovenskej republike. Príslušné zákony stanovujú nevyhnutné požiadavky podľa typu MNO, ktoré musia spĺňať ich príslušné orgány. Legislatívny rámec správy predstavujú právne normy upravujúce práva a povinnosti subjektov správy organizácií. Významne tak prispieva k stanoveniu mantinelov pre správu MNO. Za základné právne predpisy, z hľadiska správy organizácií možno považovať: zákon č. 213/1997 Z.z o neziskových organizáciách poskytujúcich všeobecne prospešné služby, zákon č. 83/1990 Z.z. o združovaní občanov, zákon č.34/2002 Z.z o nadáciách a o zmene Občianskeho zákonníka v znení neskorších predpisov, zákon č. 147/1997 Z.z o neinvestičných fondoch a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č.207/1996 Z.z.

Pomenovanie správna rada pochádza z anglického výrazu „board of directors“. Správna rada spája neziskovú organizáciu s jej okolím. Jej úlohou je zabezpečiť primerané podporovanie organizácie okolím a zaistiť, aby získané prostriedky boli efektívne a zodpovedne využívané. Správne rady predstavujú mechanizmy spoločnosti pre dohľad nad fungovaním MNO. Správna rada je kolektívnym orgánom, to znamená, že prijíma rozhodnutia kolektívne.

V literatúre sa môžeme stretnúť s viacerými vymedzeniami úloh. Spomenieme desať základných úloh správnych rád<sup>9</sup>:

1. Stanovenie poslania a cieľov organizácie
2. Výber výkonného riaditeľa
3. Podpora výkonného riaditeľa organizácie a jeho hodnotenie
4. Zabezpečenie efektívneho plánovania organizácie
5. Zabezpečenie potrebných zdrojov
6. Efektívne riadenie zdrojov
7. Definovanie, monitorovanie a zdokonaľovanie programov a ponúkaných služieb organizácie

<sup>8</sup> Malý, Milan; Theodor, Michal; Peklo, Jaromír. Řízení a správa společností (corporate governance).1. Vyd. Praha: Vysoká škola ekonomická, 2002. ISBN 8024504294, str. 9

<sup>9</sup> Šedivý, M. - Turnerová, J.:Role správní rady v řízení neziskové organizace (se zaměřením na obecně prospěšné společnosti). Praha:ICN, 2003. 1. vydání. str. 15-20, ISBN: 80-86423-08-5

8. Posilňovanie pozitívneho vnímania organizácie na verejnosti („public relations“)
9. Zabezpečovanie právnej a etickej bezúhonnosti organizácie
10. Prijímanie a zaškoľovanie nových členov správnej rady a hodnotenie vlastnej činnosti

## ZÁVER

Správa neziskových organizácií a úloha správnych orgánov ako garantov transparentnosti a zodpovednosti je téma, ktorá v Európe nemá dlhú tradíciu, ale postupne sa jej význam zvyšuje. V dnešnej dobe možno považovať za najpodstatnejšie devízy MNO: transparentnosť, dôveryhodnosť a zodpovednosť organizácie. Strata týchto atribútov môže spôsobiť neschopnosť získať finančné zdroje a tak ohroziť samotnú existenciu organizácie. Koncepcia správy presadzuje myšlienku spravodlivého, transparentného a spoločensky zodpovedného chovania organizácií.

## LITERATÚRA

- [1] CORNFORTH, C.: *The Governance of Public and Non-profit Organisations: What Do Boards Do?*. New York: Routledge, 2005
- [2] HYÁNEK, V., ŠKARABELOVÁ, S., ŘEŽUCHOVÁ, M.: *Rozbor financování nestátních neziskových organizací z vybraných veřejných rozpočtů*. CVNS, Brno, 2005
- [3] HYÁNEK, V.: *Ekonomika neziskových organizací*. Brno: MU Brno, 2004
- [4] CHAIT, P.R.: *Ako pomôcť svojej správnej rade*. Bratislava: Edícia Preklady, 1999
- [5] MALÝ, M. a kol.: *Řízení a správa společností*. Praha: Vysoká škola ekonomická, 2002.
- [6] ONDRUŠEK, D. a kol.: *Čítanka pre neziskové organizácie*. Bratislava: PDCS, 1998
- [7] STRECKOVÁ, Y.- MALÝ, I. a kol.: *Veřejná ekonomie pro školu i praxi*. Brno: Computer Press, 1998
- [8] ŠEDIVÝ, M.- TURNEROVÁ, J.: *Role správní rady v řízení neziskové organizace (se zaměřením na obecně prospěšné společnosti)*. Praha: ICN, 2003
- [9] WYATT, M.: *Jak spravovat nevládní neziskové organizace: Správní rady a predsednictva*. Budapešť: The European Center for Not-for-Profit Law, 2004

Použité pramene práva:

- Zákon č. 213/1997 Z.z. o neziskových organizáciách poskytujúcich všeobecne prospešné služby
- Zákon č. 34/2002 Z.z. o nadáciách a o zmene Občianskeho zákonníka v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 147/1997 Z.z. o neinvestičných fondoch a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č.207/1996 Z.z
- Zákon č. 83/1990 Z.z. o združovaní občanov