

Skovajsa, Marek

Občanský sektor : organizovaná občanská společnost v České republice / Marek Skovajsa a kol. – Vyd. 1. – Praha : Portál, 2010. – 376 s.

ISBN 978-80-7367-681-0 (váz.)

323.21 * 334.012.46 * 347.191.11 * 334.012.44 * (437.3)

- občanská společnost – Česko
- neziskový sektor – Česko
- neziskové organizace – Česko
- sociální ekonomika – Česko
- kolektivní monografie

334 - Formy organizace a spolupráce v ekonomice [4]

Publikace byla podpořena projektem specifického výzkumu Fakulty humanitních studií Univerzity Karlovy v Praze.

Kapitola 8 vznikla z podpory Fulbrightova-Masarykova stipendia uděleného Fulbrightovou komisí v České republice.

Kapitola 10 je zároveň dílčím výstupem projektu GA ČR č. 402/08/0571 Sociální ekonomika – nová oblast výzkumu v České republice.

Lektorovali prof. Ing. Helena Kuvíková, Ph.D., a doc. PhDr. Karel B. Müller, Ph.D.

© Marek Skovajsa, 2010

© Portál, s. r. o., Praha 2010

ISBN 978-80-7367-681-0

Seznam zkratk	13
Úvodem o studiu organizované občanské společnosti (<i>Marek Skovajsa, Marie Dohnalová</i>)	16
1 Organizovaná občanská společnost: teorie a vývoj (<i>Marek Skovajsa</i>)	30
1.1 Úvod	30
1.2 Definice a terminologie	31
1.2.1 Občanský sektor v sektorovém modelu	31
1.2.2 Třetí sektor a další alternativní označení k termínu občanský sektor	32
1.2.3 Občanský sektor	34
1.2.4 Terminologie organizací občanské společnosti	36
1.2.5 Strukturálně-operacionální definice organizací občanské společnosti	37
1.3 Základní typologie a teorie organizací občanské společnosti	41
1.3.1 Rozdělení organizací občanské společnosti podle typu	41
1.3.2 Funkce organizací občanské společnosti	42
1.3.3 Sociální kapitál	43
1.3.4 Ekonomická vysvětlení vzniku organizací občanské společnosti	44
1.3.5 Teorie sociálních počátků organizované občanské společnosti	46
1.4 Historie organizované občanské společnosti v českých zemích	48
1.4.1 Organizovaná občanská společnost v ČR podle teorie sociálních počátků	48
1.4.2 Role církví a náboženství v české organizované občanské společnosti	49
1.4.3 Česká organizovaná občanská společnost v 19. století	50
1.4.4 Česká organizovaná občanská společnost ve 20. století	54
1.5 Závěr	58

1 Organizovaná občanská společnost: teorie a vývoj

Marek Skovajsa

organizované občanské společnosti se často hovoří jako o „občanském“, „neziskovém“ nebo „třetím“ sektoru. Různými názvy se také označují organizace působící v občanské společnosti. Kapitola vysvětluje význam základních pojmů a zdůvodňuje terminologii používanou v této publikaci. Dále uvádí definici organizační občanské společnosti a přibližuje základní funkce a teorie vzniku OOS. V poslední části je představen vývoj organizované občanské společnosti v českých zemích.

Témata: Občanský sektor a další termíny (třetí, neziskový, nestátní, dobrovolnický sektor apod.). Terminologie pro organizace občanské společnosti. Strukturálně-operacionální definice OOS a jejich funkcí. Teorie vzniku OOS, ekonomické teorie, teorie sociálních počátků. Vývoj organizované občanské společnosti v českých zemích.

1. Úvod

Občanská společnost, kterou chápeme jako prostor jednání a sdružování mezi občanem, státem, trhem a církví, zahrnuje řadu organizací. Spolky, nadace a církve nebo muzea zřízené jako obecně prospěšné společnosti jsou jen některé z příkladů organizačních patřících do občanské společnosti. Kromě této organizované části občanské společnosti také část neorganizované, do níž patří např. neformální sdružení a sítě, veřejná shromáždění a demonstrace a v neposlední řadě také

samotní občané (Potůček, 1997, s. 65nn). Pro část občanské společnosti tvořenou organizacemi používáme označení občanský sektor nebo organizovaná občanská společnost.

Je zřejmé, že občanská společnost a občanský sektor nejsou totéž, protože občanská společnost zahrnuje již zmíněné neformální občanské aktivity a podoby sdružování. Můžeme jít ještě dále a říci, že občanská společnost má také svou „neviditelnou“ část, kam patří hodnoty, společenské normy a zvyklosti, které určují, jak občané jednají a co považují za správné. Občanská společnost je tedy širší termín než občanský sektor. Občanské organizace vyrůstají ze základu tvořeného právě občanskou společností. Termín organizovaná občanská společnost je výstižnější než občanský sektor, protože na tuto vazbu explicitně upozorňuje.

V této kapitole představíme základní definice a terminologii pro oblast organizované občanské společnosti a shrneme teoretické úvahy o funkcích a důvodech vzniku organizační občanské společnosti. Závěrečná část nabízí stručný přehled o dějinách organizované občanské společnosti v českých zemích.

1.2 Definice a terminologie

Pro oblast organizované občanské společnosti se používá řada dalších označení. Kromě občanského sektoru se také objevují výrazy třetí, neziskový, dobrovolnický nebo nezávislý sektor. Všechny termíny označují v podstatě stejný sociální prostor, ale zdůrazňují jen jedno hledisko nebo se zaměřují pouze na jeho určitý výsek. Existují rovněž termíny příbuzné, označující poněkud odlišné, ale překrývající se oblasti, jako například sociální ekonomika (Dohnalová, 2006; viz kap. 10).

1.2.1 Občanský sektor v sektorovém modelu

Termín občanský sektor má svůj původ v sektorovém rozdělení hospodářství, které se uplatňuje zejména v ekonomii a ve statistice. Rozlišuje se veřejný sektor a soukromý tržní sektor. V sedmdesátých letech 20. století v USA posílil význam organizací mimo stát a trh natolik, že do oběhu vstoupil termín třetí sektor a jeho různé obměny. Příimou zásluhu na tom měla *Občanská komise pro soukromou filantropii a veřejné potřeby* při vládě USA, známá jako *Filerova komise*, která dospěla k závěru, že tyto organizace tvoří samostatný a svébytný „dobrovolnický“ nebo

třetí“ sektor (Hall, 1992, s. 78). Ekonomická literatura uvádí také sektor domácností, který se od všech předchozích odlišuje tím, že není formální, tzn. nepůsobí něm formální organizace (pozn. 1.1).

Pozn. 1.1 Základní sektorové členění ekonomiky (Rektořík, 2007)

Soukromý sektor. Představuje oblast soukromých subjektů zaměřených na dosažení zisku. Jádrem soukromého sektoru je trh, mechanismus vyrovnávání nabídky a poptávky zajišťující spontánní koordinaci ekonomických aktivit.

Veřejný sektor. Tvoří ho stát a samospráva, souhrnně označované jako veřejná správa. Často se pro stručnost výraz stát používá pro celou veřejnou správu.

Třetí, soukromý neziskový sektor. Představuje oblast soukromých subjektů zaměřených na jiné cíle než dosažení zisku.

Sektor domácností. Tvoří ho jednotlivci, rodina, domácnosti a sousedské i jiné neformální komunity.

1.1.2.2 Třetí sektor a další alternativní označení k termínu občanský sektor

Sektorové vymezení samo o sobě neřeší problém nevhodnějšího označení prostoru mezi státem a trhem, popř. i domácnostmi. Každé běžně používané označení má své důvody a přednosti, ale také určité nedostatky.²

Třetí sektor. Toto označení pouze sděluje, že kromě státu a trhu existuje ještě nějaký další, od nich odlišný formální sektor. Má čtyři základní nevýhody. Sektor není nijak pozitivně vymezen po obsahové stránce. Z ekonomického hlediska může být třetí sektor chápán jako terciární sektor služeb. Pořadí (třetí) naznačuje, že jde o sektor méně důležitý než předchozí dva a je zbytkový. Tento termín není sám o sobě srozumitelný širší veřejnosti.

Neziskový sektor. Popisuje formální sektor mezi státem a trhem jako oblast působení soukromých organizací zaměřených na jiné cíle, než je dosahování zisku. Jde o rozšířený, ale značně nepřesný pojem. Zavádějící je samotné označení „neziskový“. Organizace neusilující o zisk jako svůj primární účel mohou zisku dosahovat.

Vat. V angličtině se proto používá přesnější označení *not-for-profit*, které do češtiny můžeme přeložit jako nezaměřené na zisk. Ještě přesněji se dá mluvit o organizacích, které se řídí zásadou nerozdělování zisku. Dosáhnou-li zisku, není rozdělen mezi členy, podílníky nebo manažery, ale reinvestuje se do činnosti organizace. Někteří čeští autoři považují za přesnější a vhodnější než označení „neziskový“ termín „nevýdělečný“ (Telec, 1998, s. 31).

Výraz „neziskový sektor“ je nepřesný také proto, že zahrnuje spolu se soukromými organizacemi řídícími se zásadou nerozdělování zisku celý veřejný sektor, který ze své podstaty není určen k dosahování zisku. Proto se v ČR a jiných zemích dává přednost upřesňujícímu označení nestátní neziskový sektor.

Nestátní neziskový sektor. Toto označení explicitně vyjadřuje, co je pouze implicitně obsaženo v termínu třetí sektor – oblast mimo stát a trh. Nevypovídá se však s nepřesností označení neziskový; sféru mimo trh a stát vymezuje pouze pomocí dvou negací (Bačuvčík, 2005, s. 41–42).

Nevládní sektor. Tento termín se objevuje méně často, ale zaříté je označení nevládní organizace, které se zprvu používalo pouze pro mezinárodní občanská sdružení působící při Organizaci spojených národů a odtud se posléze rozšířilo pro národní organizace (Willetts, 2002). Jak už si čeští komentátoři všimli dříve (Telec, 1998, s. 77), výraz nevládní je nevhodný a nepřesný překlad z anglického *non-governmental*. Anglický termín *government* neznamená jen vláda, ale také stát ve smyslu souboru všech státních institucí a politik, jako třeba ve výrazu *big government*. Nevládní jsou v češtině doslova vzato i jiné součásti státu, než vláda a její aparát. Přesnější je pojem nestátní. Další nedostatek výrazu nevládní sektor je, že zahrnuje rovněž na zisk orientované soukromé subjekty.

Nezávislý sektor. Toto označení je rozšířené ve Velké Británii, v ČR se objevuje vzácně. Jde o vymezení negativní a nelze z něj odvodit, vůči čemu je daný sektor nezávislý. Toto označení vzbuzuje očekávání většího stupně nezávislosti, než jaký mnohé organizace mimo stát a trh mají. Řada z nich je závislá na podpoře státu nebo soukromých firem, jiné jsou úzce propojeny s politickými stranami nebo různými zájmovými skupinami.

Dobrovolnický sektor. O dobrovolnickém sektoru se často mluví v USA. Tento termín dobře vystihuje jeden aspekt organizované občanské společnosti – významný podíl dobrovolníků na její činnosti (srov. podkap. 4.3.2). Jeho nedostat-

² Užitečnou českou diskusí o terminologii pro oblast občanského sektoru přináší Škarabelová (2005).

kem je, že popisuje spíše jen část než celou realitu sektoru mezi trhem a státem. I v organizacích nezaměřených na dosahování zisku pracují placení zaměstnanci. Jiným významem dobrovolnosti je ten, že členství v organizaci není povinné. Avšak povinné není ani podílnictví nebo zaměstnání v ziskových firmách.

1.2.3 Občanský sektor

Pokud dosud převážně uplatňovanou ekonomickou perspektivu rozšíříme o pohled politicko-právní, vycházející z pojmu občanství, rozdělení společnosti na sektory zůstane prakticky stejné, ale objeví se možnost definovat pozitivně sféru mezi státem, trhem a domácnostmi.

Sociální jednání můžeme rozlišit podle toho, zda: (1) je formální, tzn. zda probíhá podle výslovných, písemně nebo jinak stanovených pravidel, jejichž obsah je často dán zákonem, nebo nikoli; (2) se jeho hlavní cíl nachází v rodině, nebo ve společnosti (tab. 1.1). Sféry, s nimiž pracují tato dvě kritéria, si jsou podobné, ale nejsou úplně identické, protože rodina je základem neformální sféry, ale nepokrývá ji celou. Existují následující čtyři typy jednání.

Neformální ekonomické jednání a péče. Jejich hlavním cílem je materiální a citové zabezpečení jednotlivce v rodině nebo v jiné, rodinu nahrazující malé sociální skupině. Sem patří neformální ekonomické aktivity, jako je drobná výroba pro vlastní potřebu nebo směnu.

Formální ekonomické jednání. Uskutečňuje se ve společnosti, jeho výsledkem je vyrobené zboží a služby určené pro směnu na trhu, ale zároveň směřuje k materiálnímu zabezpečení jednotlivců a rodin. I když podnikání a další podoby formálního ekonomického jednání realizují ve společnosti mnoho různých cílů, jejich hlavním cílem je materiální zajištění aktérů a jejich rodin a získání soukromého majetku. Tato forma jednání odpovídá soukromému tržnímu sektoru.

Neformální občanské jednání. Jde o jednání neorganizovaných jednotlivců usilujících o naplnění zájmů celé společnosti nebo nějaké skupiny, s výjimkou dosažení zisku. Je základem neorganizované součásti občanské společnosti. V tomto bodě se politicko-právní klasifikace liší od čisté ekonomického rozdělení sektorů, kde tato oblast není zahrnuta a které za neformální považuje pouze sektor domácností.

Formální občanské jednání. Uskutečňuje se ve společnosti a sleduje jiné hlavní cíle než materiální zajištění aktéra a jeho rodiny. Tato forma jednání je typická pro veřejný i občanský sektor, které bude třeba dále rozlišit.

Tab. 1.1 Občanské jednání a další typy jednání, jejich cíle a sektorové umístění

Cíl – oblast jednání	Rodina	Společnost
Neformální	neformální ekonomické jednání/péče: přímé uspokojení materiálních i dalších potřeb jednotlivce, sektor domácnosti	neformální občanské jednání: veřejný nebo skupinový zájem, neorganizovaná část občanské společnosti
Formální	formální ekonomické jednání, maximalizace zisku, soukromý tržní sektor	formální občanské jednání, veřejný nebo skupinový zájem veřejný a občanský sektor

Občanství znamená členství v politické pospolitosti a s tím spojená práva a povinnosti, včetně práva podílet se na výkonu politické moci (podkap. 2.3.1). Občanské jednání neznamená jen jednání podporující zájmy celé politické pospolitosti, ale také sledování soukromých zájmů ve sdužení s druhými lidmi mimo rodinu, s výjimkou sdužení primárně zaměřených na dosahování zisku. Základním rysem občanství je rovnost mezi všemi občany. Ve veřejném sektoru jednotlivec vystupuje jako občan a má rovné volební právo, díky němuž se spolupodílí na politickém rozhodování, avšak vztahy a úkony v tomto sektoru jsou založeny na nadřazenosti veřejné moci nad občanem. V soukromém tržním sektoru jsou vztahy mezi jednotlivci založeny na rovnosti, ale patří do něj pouze ekonomické jednání. Občanský sektor představuje oblast, v níž občané na rozdíl od veřejného sektoru mezi sebou udržují vztahy na základě rovnosti a která současně na rozdíl od tržního sektoru zahrnuje občanské jednání (tab. 1.2).

Tab. 1.2 Vymezení občanského sektoru vůči ostatním sektorům

Vztahy mezi lidmi	ekonomické jednání	Typ jednání	občanské jednání
podřízenost	rodina/sektor domácnosti		veřejný sektor
rovnost	soukromý tržní sektor		občanský sektor

Termín občanský sektor se jeví ze všech používaných sektorových označení jako nejvhodnější, protože nabízí pozitivní vymezení dané oblasti a současně vystihuje organizovanou občanskou společnost v celém jejím rozsahu. Nevýhodou tohoto označení je jeho neúplná srozumitelnost pro laiky.

1.2.4 Terminologie organizací občanské společnosti

Terminologie se různí nejen pro označení celého prostoru organizované občanské společnosti, ale také jejích organizačních jednotek. Běžně se mluví o neziskových, nevládních, nestátních neziskových, charitativních, dobrovolných nebo občanských organizacích a existují další termíny, jako např. sociální podnik. Přehled nejčastěji používaných označení v češtině a angličtině viz pozn. 1.2.

Pozn. 1.2 Nejpožívanější označení pro organizace občanské společnosti

V zahraničí a v ČR se používá celá řada termínů pro různé subjekty organizované občanské společnosti. Některé označují pouze specifické formy těchto organizací, jiné z různých hledisek pojmenovávají celý sektor.

Označení pro typ organizace	Český název	Zkratka	Anglický název	Zkratka
všechny typy organizací	organizace občanské společnosti	OOS	civil society organizations	CSOs
	občanské organizace		civic organizations	COs
	neziskové organizace	NO	nonprofit organizations, nonprofits	NPOs
	[organizace nezaměřené na zisk]*		not-for-profit organizations	
	nevládní organizace	NVO	non-governmental organizations	NGOs
	nestátní organizace		non-governmental organizations	NGOs
	nestátní neziskové organizace	NNO	nonprofit non-governmental organizations	
specifické typy organizací	organizace sociálních hnutí	OSH	social movement organizations	SMOs

Označení pro typ organizace	Český název	Zkratka	Anglický název	Zkratka
specifické typy organizací	komunitní organizace, (lokální) komunitní organizace		community-based organizations, neighbourhood-based organizations	CBOs
	organizace založené na víře, církevní OOS		faith-based organizations	FBOs
	charitativní organizace		charitable organizations, charities	
	humanitární organizace		humanitarian organizations	
	[zdola, spontánně vznikající organizace]		grassroots organizations	
	sociální podniky		social enterprises	SEs

* Názvy v hranatých závorkách nejsou běžně užívány.

O těchto termínech platí, co už bylo výše uvedeno v souvislosti se sektorovými vymezeními. Buď jsou nepřesné (nevládní, neziskové) a negativní (nestátní), nebo se jimi dají označit pouze některé subjekty organizované občanské společnosti (dobrovolné a dobrovolnické organizace³, charitativní organizace, organizace sociálních hnutí apod.). Vhodnější je označení občanské organizace, které explicitně vyjadřuje souvislost těchto organizací s občanstvím. Není v něm však jasně obsaženo rozlišení mezi státem a občanskou společností. Z toho důvodu a protože občanský sektor chápeme jako organizovanou součást občanské společnosti, považujeme za nejvhodnější termín organizace občanské společnosti (OOS).

1.2.5 Strukturálně-operacionální definice organizací občanské společnosti

Organizací občanské společnosti jsou celosvětově miliony a v různých zemích mezi ně lze zařadit různé definované a označované typy a právní formy organizací. Les-ter M. Salamon a Helmut K. Anheier v devadesátých letech vytvořili mezinárodní definici organizací občanské společnosti (1992, 1997). Rozlišili několik starších přístupů k definování OOS a každý z nich z určitých důvodů odmítli.

³ Dobrovolné organizace jsou takové, v nichž vykonávají činnost dobrovolníci. Dobrovolnické organizace dobrovolnou činnost organizují (Tošner a Sozanská, 2002, s. 37).