

**PODKLADOVÝ MATERIÁL K ODBORNÉMU SEMINÁŘI  
O CERTIFIKAČNÍM SYSTÉMU PRO NEZISKOVÉ ORGANIZACE  
V ČESKÉ REPUBLICĚ** konanému 23.–24. května 2005 v Praze



**Transparency International-Česká republika**

Chlumčanského 5, 180 21 Praha 8

tel.: (+420) 266 790 110

e-mail: [info@transparency.cz](mailto:info@transparency.cz)

[www.transparency.cz](http://www.transparency.cz)

**CERGE-EI**

P. O. Box 882

Politických vězňů 7, 111 21 Praha 1

tel.: (+420) 224 005 123

e-mail: [office@cerge-ei.cz](mailto:office@cerge-ei.cz)

[www.cerge-ei.cz](http://www.cerge-ei.cz)

## OBSAH

<b>Certifikace jako mechanismus zajišťování kvality v tranzitivních ekonomikách:</b> Fakta, teorie a otevřené otázky	<b>7</b>
<b>Certifikace jako možný způsob zajišťování kvality:</b> Teorie a dostupná fakta	<b>51</b>
<b>Příklady standardů vybraných certifikačních agentur</b>	<b>91</b>







# **CERTIFIKACE JAKO MECHANISMUS ZAJIŠŤOVÁNÍ KVALITY V TRANZITIVNÍCH EKONOMIKÁCH: Fakta, teorie a otevřené otázky**

*Andreas Ortmann\*, Katarína Svítková\*, Adriana Krnáčová\*\**

\* Centrum pro ekonomický výzkum a doktorské studium, Univerzita Karlova  
a Národohospodářský ústav Akademie věd České republiky

\*\* Transparency International-Česká republika

*Děkujeme za podnětné debaty a diskuse následujícím lidem: René Bekkers, Andrew Reading, Buzz Schmidt, Burkhard Wilke, Martina Ziegerer a Jos Zwartjes. Dále děkujeme účastníkům valné hromady organizace ICFO konané ve Vídni v roce 2004 za to, že se s námi podělili o názory na problematiku certifikace. Nikomu z nich by nicméně neměla být připisována odpovědnost za stanoviska vyjádřená v této publikaci (obzvláště pokud se týkají organizací, s nimiž mají co do činění).*

*Andreas Ortmann, Katarína Svítková, Adriana Krnáčová*



## OBSAH

1.	<b>Úvod</b>	11
2.	<b>Problém získávání prostředků:</b> Některá řešení (pokusy o řešení)	15
2.a	Řešení ze Spojených států	17
2.b	<b>Zřejmě úspěšná evropská řešení:</b> Příklady z Německa, Nizozemí, Švýcarska a Rakouska	22
2.c	<b>Vybrané neúspěšné příklady, které by neměly být zapomenuty:</b> Příklady z Evropy	26
2.d	Související systémy zajišťování kvality	28
3.	<b>Srovnání různých systémů</b>	33
4.	<b>Ekonomická stránka certifikace</b>	37
4.a	Společné rysy	37
4.b	Proč? Co na to říká teorie...	38
5.	<b>Diskuse a závěr:</b> Cesty k vytvoření a zavedení certifikačních systémů v tranzitivních ekonomikách	43
	Literatura	45



## 1. ÚVOD

Všude tam, kde existuje nějaký problém, se zároveň často setkáváme s přesvědčením, že by mělo existovat nějaké odpovídající nařízení nebo zákon, které tento problém řeší (*Muris 2002; Roland a Verdier 2003*). Ovšem i za nejpříznivějších okolností jde o přesvědčení pochybné. Řešení prostřednictvím státních zásahů jsou nákladná a nebývají účinná, obzvláště pokud se jedná o zboží a služby, jejichž jakost sice lze posoudit, ale těžko ji lze prokázat soudní cestou (*Akerlof 1970; Tirole 1988*). Například každý student dokáže posoudit, zda jeho učitel bere své povinnosti vážně nebo ne. Obvykle ovšem nebude schopen soudní cestou dosáhnout toho, aby se zvýšila kvalita přednášek nebo konzultací nad jeho disertační práci; jde o typický příklad tzv. zkušenostního zboží. Ještě obtížnější situace nastává ve chvíli, kdy jakost zboží a služeb nelze posoudit vůbec, nebo jen při vynaložení nepřiměřeně vysokých nákladů (*Darby a Karni 1973*). Jak by například měl někdo před soudem prokazovat, že jeho příspěvek na charitativní účely (například na nedávnou pomoc obětem katastrofy způsobené tsunami nebo na povodňové škody v České republice) nebyl použit odpovídajícím způsobem? V dalším textu budeme v souladu s ekonomickou literaturou označovat takovéto služby jako zboží vyžadující důvěru (*credence goods*).

Na základě předpokladu, že spotřebitelé mají v mnoha případech možnost volby a mohou prostřednictvím svých rozhodnutí vyjádřit nespokojenost se zbožím či službou, argumentují ekonomové už od dob Adama Smithe tím, že v situacích, kdy je nemožné nebo neúčinné něco prosazovat prostřednictvím třetích stran, se může účinným kontrolním prostředkem stát dobrá pověst (např. *Heal 1976; Klein a Lefler 1981; Ortman 1999, 2001*). Bohužel i tato cesta má své nedostatky: vyžaduje poměrně náročné informační toky (*Tullock 1985; Frank 1988*, především kap. 3). Zatímco například pověst místního provozovatele taxislužby (např. společnosti AAA) dokáže snadno posoudit každý jednotlivý zákazník, posouzení úrovně služeb organizací zajišťujících vzdělávání, zdravotní péči nebo jiné (sociální) služby – třeba pomoc obětem živelných pohrom – bude mnohem obtížnější. Existuje řada takových případů asymetrických informací, kde v podstatě není možné zajistit kvalitu poskytovaných služeb prostřednictvím dohledu třetích stran nebo tlaku na dobrou pověst organizace. Co potom?

V následujícím textu ukážeme, že právě situace, kdy stát ani trh velmi pravděpodobně nedokáží účinně dohlížet na kvalitu poskytovaných služeb, vzniká obrovský potenciál pro správně nastavené systémy certifikace. Jako příklad nám poslouží neziskové organizace, které svou činnost financují převážně z darů, příspěvků, dotací nebo grantů, tj. které musí samy nebo prostřednictvím specializovaných firem shánět prostředky od státních nebo soukromých organizací. V kontextu těchto neziskových organizací nazýváme problém asymetrických informací problémem shánění prostředků (problém fundraisingu). Tento problém úzce souvisí s otázkou, zda neziskové organizace využívají své prostředky účelně a efektivně, což bývá někdy označováno jako problém důvěryhodnosti (např. *Gibelman a Gelman 2004*) – z důvodů, o nichž se zmíníme níže. Vzhledem k tomu, že problém důvěryhodnosti úzce souvisí s problémem získávání prostředků (např. *Ortmann a Schlesinger 2003*), budeme v dalším textu s určitou mírou zjednodušení často hovořit pouze o problému získávání prostředků.<sup>1</sup> Poznamenáváme, že většina našich argumentů se vztahuje rovněž na tzv. komerční neziskové organizace (tedy ty, které své aktivity financují převážně z prodeje svých výrobků komukoli, kdo je za ně ochoten zaplatit) a v obecnější rovině rovněž na ziskové organizace nabízející zkušenostní zboží a zboží vyžadující důvěru.

<sup>1</sup> Zhruba řečeno, problém důvěryhodnosti spočívá v tom, zda neziskové organizace skutečně dělají to, co tvrdí, a zda to dělají účelně a efektivně. Tomuto problému čelí všechny neziskové organizace, bez ohledu na způsob financování. V určitém smyslu se problém důvěryhodnosti týká toho, zda skutečně neziskové organizace plní účely, díky nimž jsou předmětem daňových a jiných zvýhodnění. V kontextu získávání prostředků je problém důvěryhodnosti oblastí mimořádně silně vystavenou působení problému asymetrických informací, vzhledem k tomu, že jde o získávání prostředků od mnoha různých (často drobných) dárců.

<sup>2</sup> Naše interpretace zní, že v období devadesátých let nebyla ochrana spotřebitele takovou prioritou. Mohlo jít o reakci na naléhavější problémy nedostatečných zdrojů prosazování práva, nedostatku účinných zákonů na ochranu spotřebitele a na skutečnost, že v podstatě ani neexistovala výrazná poptávka po vysoce kvalitním zboží a službách.

Neziskové organizace financované z darů, dotací apod. jsme si jako příklad vybrali proto, že tato publikace chce přispět k diskusi o certifikačním systému vhodném pro neziskové organizace v České republice, který by vycházel ze zkušeností podobných iniciativ v Evropě, Kanadě a USA. Teoretické úvahy se zdají být plně na místě, protože existující systémy vykazují značnou různorodost. Tato různorodost možná není natolik překvapivá, jelikož zmíněné systémy se vyvíjely na různých místech a v různých obdobích a zřejmě neexistuje jediný optimální systém vyhovující různým podmínkám. Obzvláště zajímavé je, že žádný z existujících systémů nevznikl v tranzitivní ekonomice. O důvodech, proč tomu tak je, můžeme pouze spekulovat.<sup>2</sup> Zároveň existují příklady certifikačních projektů, které se v průběhu posledních let ukázaly jako nepřiliš úspěšné. Vzhledem k tomu, že vytváření a zavádění certifikačních systémů je značně nákladné, má teoretické zamyšlení nad výhodami a nedostatky těchto systémů obrovský význam.

Struktura publikace je následující: v kapitole 2 stručně popíšeme pokusy o řešení problému získávání finančních prostředků ve Spojených státech a také některé úspěšné evropské příklady řešení tohoto problému prostřednictvím certifikace. Dříve než shrneme další existující systémy kontroly kvality, podíváme se také na jeden neúspěšný pokus takového řešení – koneckonců „učíme se z chyb, nikoli

z úspěchů!" (*Stoker 1897*). V kapitole 3 shrneme dostupná fakta, případně společné rysy, které z našeho zkoumání vyplynou. V kapitole 4 se budeme věnovat tomu, co na tato fakta a problém získávání financí říká ekonomická teorie a v čem je současná teorie nedostačující. Kapitola 5 publikaci uzavírá přehledem otázk týkajících se vytvoření a zavádění systému.



## 2. PROBLÉM ZÍSKÁVÁNÍ PROSTŘEDKŮ: Některá řešení (pokusy o řešení)

Neziskový (třetí, občanský) sektor je částečně financován z darů a grantů. Na rozdíl od prostředků poskytnutých státními institucemi (státních dotací) jde tedy o příspěvky od občanů a grantových agentur, které mohou nebo nemusí být poskytovány jen na konkrétně vymezený účel. Podle Salamona a kol. (1999) tvořily v západních zemích takové příspěvky v roce 1995 v průměru necelých 10 % příjmů neziskových organizací. V oblastech jako je ochrana životního prostředí, kultura nebo různé formy mezinárodní pomoci jde o více než dvojnásobně vysoké procento. Přestože procentní vyjádření může vypadat relativně nízké, o absolutních částkách to neplatí: například ve Spojených státech dosáhla v roce 2003 výše darů částky 240 miliard dolarů (*Giving USA, 2004*). Někdy jde o dary nebo příspěvky poskytnuté bez předchozí žádosti (třeba když Bill Gates věnuje nějaké prostředky na charitativní účely, které jsou mu blízké), ale obvykle se o ně musí neziskové organizace aktivně ucházet buď samy nebo prostřednictvím organizací zaměřených na získávání prostředků (fundraising).

Získávání prostředků vyvolává řadu zajímavých otázek. Například: říkají organizace shánějící prostředky ve svých reklamách pravdu, nebo svá poslání dramatizují ve snaze zvýšit ochotu potenciálních donorů přispět právě jim? Jak vysoké by měly být odpovídající náklady na fundraising? Tzn. kolik by mělo stát získání jednoho dolaru nebo eura na financování veřejně prospěšného projektu? Jedno procento? Deset procent? Padesát?

A ve chvíli, kdy organizace prostředky získala, jsou skutečně použity na účel, k němuž byly určeny? Tato otázka vyjadřuje poměrně rozšířenou obavu donorů, že neziskové organizace (ať už „dotační“ nebo „komerční“) obvykle spíše nedokážou nakládat s prostředky účelně a efektivně (např. *Bradley, Jansen a Silverman 2003; Light 2004, 2004a; Gibelman a Gelman 2004*).

Vynikajícím příkladem ilustrujícím problém získávání prostředků byl případ Liberty Fund – zvláštního účtu, který založil Červený kříž na pomoc obětem teroristického útoku na Světové obchodní centrum a Pentagon z 11. září. Červený kříž se pokusil

využít část získaných prostředků na zlepšení své telekomunikační sítě a na rozšíření zásoby krevní banky. Přestože mohlo jít o rozumnou snahu o využití prostředků, neodpovídalo to účelu, na který dárci přispívali (celkem dárci do fondu vložili téměř miliardu dolarů).<sup>3</sup> Jiným významným příkladem ilustrujícím stejnou problematiku, byť z jiného úhlu pohledu, bylo rozhodnutí různých poboček organizace Medecins Sans Frontiers (MSF) požádat veřejnost, aby neposílala další příspěvky na pomoc obětem tsunami, a to necelých 10 dnů poté, co ke katastrofě došlo. Organizace se domnívala, že již shromáždila dostatek prostředků na financování záchranných prací, na něž se specializuje. Za toto oznámení byla MSF kritizována řadou jiných organizací. Přitom se zdá, že někteří kritikové se domnívali, že MSF měla udělat totéž, co udělal Červený kříž (který byl právě za použití prostředků na jiné účely kritizován). Jinými příklady, méně významnými, ale rozšířenějšími (a obtížněji odhalitelnými), jsou různé formy převádění prostředků mezi různými projekty v rámci organizace, posuny v zaměření mise aj. (např. *Ortmann & Squire 2000*).

<sup>3</sup> Light (2004a, str. 1) tvrdí, že „nejasnosti kolem využívání prostředků na pomoc obětem útoku z 11. září a následné skandály týkající se nadace Nature Conservancy a dalších soukromých nadací zřejmě zanechaly dlouhodobé následky, jejichž překonání bude ještě nějakou dobu trvat.“ Light (2004) toto tvrzení dokládá řadou údajů získaných z průzkumů.

<sup>4</sup> Údaj může být nadsazený, protože sdružení neposkytují informace o ukončení činnosti. Proto není možné zjistit přesný počet aktivních organizací.

<sup>5</sup> V reakci na nejasnosti kolem rozdělování prostředků na oběti útoku z 11. září apod. vydal Finanční výbor Senátu USA v létě 2004 tzv. Bílou knihu týkající se změn, o nichž uvažuje ve snaze omezit zneužívání prostředků v neziskové sféře; zároveň neziskový sektor vyzval k připomínkování tohoto návrhu prostřednictvím organizace Independent Sector ([www.independentsector.org](http://www.independentsector.org)). Independent Sector poté v reakci na vydání Bílé knihy svolal konferenci Panel on the Nonprofit Sector ([www.nonprofitpanel.org](http://www.nonprofitpanel.org)), ve zjevné snaze ovlivnit finální podobu výstupů Finančního výboru. Nůñez (2001) hovoří o tom, jakým směrem se toto ovlivňování pravděpodobně bude ubírat; více o otázce samoregulace dále v textu.

O tom, že výše uvedené nebo podobné problémy („tunelování“) se týkají rovněž neziskového sektoru v České republice, svědčí dva zajímavé údaje. Osmdesát osm procent z celkového počtu organizací tvořících český neziskový sektor představují sdružení, na něž se nevztahují žádné legislativní požadavky ohledně zveřejňování informací.<sup>4</sup> Organizace podléhající určité kontrole, například nadace nebo nadační fondy, tvoří pouhých 2 % a obecně prospěšné společnosti pouhých 1,5 % celkového počtu (*Brhlíková 2004*). Ovšem nedostatky existují i v oblasti povinného zveřejňování informací. Například v roce 2002 poskytovalo v souladu se zákonem příslušným rejstříkovým soudům své výroční zprávy pouhých 32,9 % nadací a nadačních fondů (*CVNS 2004*), což je neradostný výsledek, z něhož lze usuzovat na nedostatky odpovědnosti a transparentnosti.

Příklady jako zmiňovaný Liberty Fund Červeného kříže nebo zjevné nedoceňování významu zodpovědného a transparentního chování, o němž svědčí přístup českých nadací a nadačních fondů ke zveřejňování výročních zpráv, mohou mít negativní účinky poškozující reputaci, což může mít dramatický dopad na důvěryhodnost – a v konečném důsledku také životaschopnost – celého neziskového sektoru (*Ortmann a Schlesinger, 2003; Gibelman a Gelman, 2004; Light, 2004, 2004a; Panel on the Nonprofit Sector, 2005; Senate Finance Committee staff, 2004*<sup>5</sup>). Co se s tím dá dělat? A co se dělá jinde?



## 2.a ŘEŠENÍ ZE SPOJENÝCH STÁTŮ

### 2.a.1 Formulář IRS 990, GuideStar a související služby

Vzhledem k významné a relativně dlouhodobé roli neziskového sektoru ve Spojených státech nepřekvapuje, že se USA problémem získávání prostředků a souvisejícími problémy jejich zneužívání zabývají už po desetiletí (např. *Ortmann a Schlesinger 2003*, str. 82–85; viz také *Stamler 2004 a, b*). Zpočátku se USA snažily problém řešit prostřednictvím dohledu vykonávaného třetími stranami, což bylo vedeno vírou v účinnost zákonů a nařízení.

Konkrétně došlo k pověření federálního daňového úřadu (*Internal Revenue Service; IRS*), aby ve spolupráci s úřady nejvyšších státních zástupců v jednotlivých státech dohlížel na odpovídající využívání prostředků, přiměřenou výši platů řídicích pracovníků neziskových organizací a dodržování dalších nařízení týkajících se těchto organizací.

Typicky je nezisková organizace ve Spojených státech, jejíž příjmy přesahují 25 000 dolarů, ze zákona povinna vyplňovat formulář IRS 990, jehož prostřednictvím nezisková organizace zveřejňuje – a zpřístupňuje široké veřejnosti – údaje o příjmech, majetku, výdajích na projektové aktivity, administrativu a fundraising, jakož i informace o členech správní rady, vedení organizace a klíčových zaměstnancích, včetně údajů o jejich platech.<sup>6</sup>

V průběhu času se objevilo několik nedostatků tohoto řešení. V minulosti se vyplněné formuláře v podstatě jen hromadily někde v šuplíku – aby jen výjimečně ještě někdy spatřily světlo světa – prostě proto, že IRS neměl dostatečné zdroje umožňující prověřovat byť jen minimální procento obdržených formulářů. Tato skutečnost následně omezovala motivaci neziskových organizací k řádnému poskytování údajů (*Froelich, Knoepfle a Polak 2000*, str. 245–6; *Senate Finance Committee staff 2004*, str. 8–9, str. 18–19). Ti, kdo formuláře vyplňují, také kritizovali poskytované instrukce, zvláště pokud šlo o profesionální pracovníky (*Froelich a kol. 2000*, str. 245; *Senate Finance Committee staff 2004*, str. 8–9).

Ve snaze zvýšit zodpovědnost a transparentnost neziskového sektoru vyžaduje nová legislativa a její interpretace z roku 1999, aby většina neziskových organizací zajistila snadnou přístupnost svých formulářů 990. Společnosti založené na poskytování internetových služeb, například GuideStar ([www.guidestar.org](http://www.guidestar.org)), National Center for Charitable Statistics ([nccdataweb.urban.org](http://nccdataweb.urban.org)) nebo internetová síť

<sup>6</sup> Omezení týkající se minimální výše příjmů vede k tomu, že zhruba 70 % neziskových organizací formulář 990 vyplňovat nemusí.

*www.cyb-acc.org*, chytře využily tuto příležitost k nabízení poradenských služeb ohledně správného vyplňování formuláře, jejichž cílem bylo zvýšit motivaci řádně poskytovat údaje a přesvědčit neziskové organizace, že správné a pečlivé vyplnění formuláře 990 může ve skutečnosti představovat strategii přinášející významné výhody (např. *www.crcmn.org/npresources/truthtips.pdf*).

Především společnost GuideStar je příkladem mimořádného úspěchu, a to z několika hledisek. Zaprvé se stala *hlavním* prostředkem zveřejňování údajů poskytovaných IRS. Společnost vznikla v roce 1994 a v současné době shromažďuje v databázi údaje o více než miliónu amerických organizací a z údajů každoročně poskytovaných IRS vytvořila časové řady finančních a informačních přehledů týkající se 300 000 největších neziskových organizací. GuideStar ale zdaleka není jen shromaždištěm údajů z formulářů 990: tyto údaje doplňuje o dobrovolné odpovědi na vlastní dotazník, který v současné době vyplňuje zhruba 10 procent neziskových organizací. Tento údaj je ovšem zavádějící,<sup>7</sup> protože ti, kdo dotazník vyplňují, tvoří více než 20 procent všech organizací podávajících formulář (což představuje 99 procent veškerých charitativních aktivit), a vzhledem k tomu, že jde spíše o velké organizace fundraisingového typu, reprezentují zároveň zhruba 50 procent ekonomické a fundraisingové aktivity všech neziskových organizací v USA.

Základní služby společnosti GuideStar jsou přístupné každému, kdo se zaregistruje. V současné době je využívá více než 250 000 registrovaných uživatelů, přičemž většinu tvoří neziskové organizace. Doplnkové informační služby GuideStar PLUS, například „Zprávy analytiků“ (kde každá zpráva obsahuje hodnocení vycházející ze srovnání s podobnými organizacemi) nebo „Zprávy o odměnách“, jsou zpoplatněné. Společnost GuideStar (nezisková organizace, jejíž vlastní formulář 990 je k dispozici na stránce GuideStar) má v současné době rozpočet 6 mil. dolarů, jehož třetinu pokrývají poplatky za služby a dvě třetiny dary a příspěvky. Cílem společnosti je v průběhu příštích let dosáhnout pokrytí 70–80 % nákladů z poplatků za služby GuideStar PLUS. Nedávno vytvořila podobně strukturovanou informační stránku ve Velké Británii, *www.guidestar.uk.org*. První tři roky provozu stránky byly financovány z grantu ministerstva financí ve výši téměř 5 mil. dolarů. V Jižní Africe úspěšně běží obdobný pilotní projekt a zkoumají se také možnosti aplikace GuideStar v Německu. Všechny tyto iniciativy koordinuje společnost GuideStar International, která vznikla v říjnu 2004 a je koncipována jako „sdružení sdílející technologie, údaje a nejlepší postupy a využívající mezinárodní fundraising“ (*www.guidestar.org/about/press/041004\_gs\_intl.jsp*).

<sup>7</sup> Děkujeme Buzzu Schmidovi, bývalému předsedovi společnosti GuideStar a dnešnímu předsedovi GuideStar International, za upřesnění údajů.

Bude jistě zajímavé pečlivě sledovat další vývoj, a to nejméně ze dvou důvodů. Ve Velké Británii jsou zřejmě k dispozici údaje obdobné těm, které poskytují formuláře

990, ale v Jižní Africe, Německu či České republice žádné takové údaje neexistují nebo přinejmenším nejsou veřejně dostupné. Navíc není jisté, zda se v jiných zemích podaří získat podobně obrovský objem finančních prostředků, jak se to společnosti GuideStar podařilo v USA a Velké Británii. Stručně řečeno, teprve budoucnost ukáže, zda je tento projekt životaschopný z ekonomického hlediska. Je možné, že bude muset do značné míry spoléhat na soukromé a státní příspěvky a dotace, a to zdaleka nejen během zaváděcí fáze.

Není pochyb, že model GuideStar přináší značné výhody různým dotčeným skupinám, což možná ospravedlňuje vyšší potřebných příspěvků. Poskytuje obrovský zdroj informací pro donory, grantové organizace, státní instituce, tvůrce politik v různých oblastech a odborníky z různých oblastí (včetně akademických a výzkumných pracovníků, kteří nicméně nepředstavují nijak výrazné procento z celkového aktuálního počtu 5 milionů návštěv ročně – údaj se týká stránky GuideStar v USA). Jde také o cenný zdroj informací pro neziskové organizace, které tak mají příležitost k vzájemnému srovnání (například prostřednictvím nabízené srovnávací služby).

Postupným rozšiřováním dotazníku dále do hloubky by společnost GuideStar mohla stále více nabírat charakter certifikační agentury,<sup>8</sup> což je zjevně jejím záměrem (ačkoli názory na tento možný vývoj se různí). Vzhledem k tomu, že v zemích jako Jižní Afrika, Německo nebo Česká republika nebude společnost moci vycházet z existujících údajů, jako je tomu v případě formulářů IRS 990, bude nucena vytvořit systém zajišťující dobrovolné poskytování údajů. Bude zajímavé sledovat, jakou metodou cukru a biče toho dosáhne. Rovněž bude zajímavé sledovat, jak se k těmto problémům postaví podobné systémy, například holandský „donateursvereniging“ ([www.geefwijzer.nl](http://www.geefwijzer.nl)), a jaký dopad budou mít tyto systémy na certifikační agentury, o nichž bude řeč dále.

Podle našeho názoru spočívá zásadní problém modelu GuideStar v tom, že spoléhá výhradně na informace poskytnuté samotnými organizacemi, což ponechává značný prostor subjektům zkoušejícím porušovat pravidla. Údaje obsažené v systému GuideStar například nemohou odhalit změnu zaměření organizace, nepravdivé poskytování informací, používání přesně cílených prostředků na provozní účely, nedostatečnou účetní dokumentaci či zneužívání finančních prostředků, nepřiměřenou výši výdajů na fundraising nebo provoz organizace a další možné případy porušování pravidel. Přestože GuideStar a řada dalších iniciativ vzniklých podle stejného modelu pravděpodobně přispějí k zvýšení transparentnosti a zodpovědnosti celého sektoru prostřednictvím zpřístupnění a zkvalitňování informací obsažených ve formulářích 990, nezdá se, že by zatím umožňovaly zákazníkům

<sup>8</sup> Bylo by zajímavé empiricky posoudit, jak si z hlediska příjmů vedou organizace, které poskytují dodatečné informace do systému GuideStar, ve srovnání s těmi, které informace neposkytují. Domníváme se, že zatím zde nebude žádný rozdíl, protože současné otázky jsou příliš obecné a je možné na ně beztestně odpovědět nepravdivě.

rozeznat poctivé subjekty od těch méně poctivých (ani v případě, že jde o skutečně zvědavého zákazníka, který si prostuduje i nabízené „Zprávy analytiků“, což je zřejmě zatím nejlepší nástroj k případnému odhalení nekalých praktik). Otázka tedy zní, co takové rozlišování umožní?

<sup>9</sup> Jde o soubor principů (hodnot), mezi něž patří poctivost, integrita, čestné jednání, respekt, důvěra, soucit a odpovědnost. Tyto principy se posuzují ve vztahu k osmi sledovaným oblastem (poslání a program; řídicí orgány; střet zájmů; lidské zdroje; finance a právo; otevřenost; fundraising; vztahy s veřejností a politika vůči veřejnosti) a jsou dále rozvinuty do 55 specifických zásad.

<sup>10</sup> Poté, co o program projevílo zájem několik organizací z jiných států USA, vytvořilo Marylandské sdružení zastřešující organizaci Standards for Excellence Institute, jejíž náplní je prodávat program do jiných států a koordinovat jeho zavádění. V lednu 2005 program běžel v 7 státech, přičemž některé už vydávaly certifikáty, jiné pouze nabízely školení a poradenské služby. Očekává se, že v dohledné budoucnosti by program měl fungovat ve 30 státech USA.

<sup>11</sup> V databázi GuideStar bylo v únoru 2005 z celkového počtu 25 125 marylandských neziskových organizací (vyplňujících i nevyplňujících formulář 990) 1993 organizací poskytujících také dodatečné informace. Nicméně je třeba připomenout, že tyto poskytované informace nejsou nezávisle ověřovány a navíc představují jen zlomek údajů, které obvykle vyžadují certifikační agentury (podrobněji dále v textu).

### 2.a.2 „Standards for Excellence“ a související certifikační systémy

Obavy z nedostatečné účinnosti kontrolních mechanismů IRS přiměly v roce 1997 sdružení Maryland Association for Nonprofit Organizations ([www.marylandnonprofits.org](http://www.marylandnonprofits.org), dále v textu jen Marylandské sdružení) k zavedení certifikačního programu, který prověřuje úroveň neziskových organizací proti souboru principů Standards for Excellence.<sup>9</sup> Pokud organizace úspěšně projde prověřením, obdrží certifikát Standards for Excellence ([www.standardsexcellenceinstitute.org](http://www.standardsexcellenceinstitute.org)). Vzhledem k tomu, že se připravuje zavedení stejného programu také v dalších státech USA,<sup>10</sup> je tento počín v politických kruzích považován za úspěšný (např. *Senate Finance Committee, 2004*, str. 18), navzdory skutečnosti, že se mezi organizacemi ve státě Maryland prosazuje relativně pomalu: v lednu 2005 bylo držiteli certifikátu pouhých 53 organizací z celkového počtu více než 1400 potenciálních kandidátů (tj. členů Marylandského sdružení).<sup>11</sup>

Stojí za pozornost, že Marylandské sdružení a jeho přidružené organizace program v současné podobě omezují pouze geograficky, tj. certifikací mohou projít všechny organizace, které jsou vedeny u IRS jako neziskové a působí na území příslušného státu. Tím se certifikační agentura do jisté míry chrání před tím, aby její standardy nebyly příliš úzce vyměřené podle „odvětvových“ potřeb. Jak uvidíme dále, jiné certifikační agentury – zvláště evropské – zvolily jiný přístup.

Jiným významným rysem Marylandského sdružení je snaha nabízet „širokou škálu služeb, jejichž cílem je pomoci všem neziskovým organizacím efektivněji sloužit své komunitě.“ Záměrem je pomoci poradenství a školení posilovat program, který by se jinak mohl zhroutit. Certifikát tak spíše připomíná diplom obdržený za absolvování požadovaných školicích a poradenských kurzů. Zjevně tak vzniká situace, v níž může docházet ke střetům zájmů.

Další specifický rys představuje skutečnost, že součástí posuzovacího procesu mohou, ale nemusejí být schůzky přímo v sídle hodnocené organizace, což nedává procesu patřičnou hloubku a snižuje se tím pravděpodobnost odhalení organizací, které se snaží zastřít svou pravou povahu.

Jinou organizací, která ve Spojených státech nedávno zahájila certifikační program, je Better Business Bureaus' (BBB) Wise Giving Alliance, která vznikla v roce 2001 fúzí dvou neziskových organizací (National Charities Information Bureau, Council of Better Business Bureaus Foundation a jeho služby Philanthropic Advisory Service); nová organizace patří pod Council of Better Business Bureaus. Donedávna bylo její hlavní náplní poskytovat informace o organizacích, které v rámci USA získávají prostředky nebo realizují programy s celonárodní působností. Počátkem roku 2003 zahájila BBB Wise Giving Alliance certifikační program, který se od certifikace Marylandského sdružení liší svým výhradním zaměřením na organizace s celonárodní působností. Dalším odlišujícím prvkem je skutečnost, že v tomto případě se nevybírá poplatek za hodnocení, nýbrž za možnost používat výslednou známku kvality. Všechny organizace procházejí stejným hodnotícím procesem (zdarma), nicméně pouze ty, které zaplatí poplatek, dostanou známku kvality a právo používat ji na svých webových stránkách a publikacích. V lednu 2005 mělo tuto známku kvality 51 organizací.

Pozoruhodným příkladem je ECFA (Evangelical Council for Financial Accountability, [www.ecfa.org](http://www.ecfa.org)) – křesťanské sdružení, které zajišťuje certifikaci už 25 let a v současné době má přes 1100 členů (neziskových organizací). Certifikát potvrzuje členství ve sdružení. Podmínkou členství je podepsání Prohlášení o víře, tj. členy se mohou stát pouze křesťanské organizace, což představuje významný omezující faktor. Další podmínky jsou shrnuty do 6 bodů a týkají se řídicích procesů, finančního řízení, zveřejňování informací a postupů při získávání prostředků (tyto postupy jsou blíže specifikovány v dalších 11 bodech). Zásady jsou formulovány poměrně široce, nicméně všechny jsou doprovázeny rozsáhlým komentářem zahrnujícím praktické pokyny. Každoročně ECFA provádí zhruba 10 procent svých členských organizací přímo v místě jejich působení. Sdružení nepobírá žádné dotace, je 100 % financováno z členských příspěvků. Vymezení členství je podobně volné jako u Marylandského sdružení – může se přihlásit jakákoli nezisková organizace; jediné omezení v tomto případě nemá geografický, nýbrž ideologický charakter. Nicméně vzhledem ke způsobu organizace má ECFA mnohem blíže ke způsobu práce evropských certifikačních agentur, mezi něž patří CBF, DZI nebo ZEWO (o nichž bude řeč dále).<sup>12</sup>

Je otázkou, proč se ve Spojených státech neobjevily žádné dřívější pokusy o vytvoření sekulárních certifikačních programů. Pravděpodobně jde o důsledek až donedávna přetrvávajícího přesvědčení, že problémy související se zodpovědností a transparentností by měl řešit stát.<sup>13</sup> Pokusy o toto řešení představují formuláře 990 a organizace, které je používají (alespoň doposud) jako hlavní zdroj informací, nicméně jak jsme viděli v předchozím textu, potýkají se s určitými problémy. Zdá se nám, že nedávné založení Marylandského sdružení a BBB Wise Giving Alliance

<sup>12</sup> Rozsáhlý a velmi podnětný pohled na tři organizace probírané v této kapitole nabízí Wilke (2005). V době, kdy se finalizoval tento dokument, byla jeho práce dostupná pouze v pracovní verzi a bohužel jen v němčině.

<sup>13</sup> V reakci na uvedené konstatování navrhuje Wilke (2005) alternativní vysvětlení: značná část sdružení neziskových organizací (sítě jako např. Independent Sector) a jejich lobbyistických orgánů má větší tendence zavádět přísnější samoregulační a certifikační mechanismy v obdobích krize. Jde o přesvědčivý argument: stačí si připomenout vznik sdružení Panel on Nonprofit Sector, které se v současnosti snaží reagovat na obavy a aktivity ze strany Finančního výboru amerického senátu.

představuje – podobně jako dřívější vytvoření sdružení ECFA – reakci na tyto problémy. Vzhledem ke krátké době jejich existence a probíhajícím změnám organizace jejich systémů, případně vzhledem k příliš úzkému zaměření, je zřejmě ještě příliš brzy na to, abychom vyvozovali nějaké závěry ohledně životaschopnosti popsaných modelů.

## 2.b ZŘEJMĚ ÚSPĚŠNÁ EVROPSKÁ ŘEŠENÍ:

Příklady z Německa, Nizozemí, Švýcarska a Rakouska

Na rozdíl od situace v USA mají certifikační systémy neziskového sektoru v některých evropských zemích dlouhou tradici (např. Švýcarsko – zhruba 70 let, Norsko a Švédsko – zhruba 60 let, Francie – 15 let, Německo a Nizozemí – zhruba 10 let). Guetová (2002) na základě spolupráce se sdružením IFCO (International Committee of Fundraising Organizations) popsala osm certifikačních systémů v Evropě (a dva v USA – výše zmíněné sdružení ECFA – a Kanadě). Vzhledem k omezenému rozsahu této publikace se dále zaměříme na certifikační agentury v Nizozemí, Německu, Švýcarsku a Rakousku (v této kapitole) a ve Velké Británii (v následující kapitole).<sup>14</sup> Na rozdíl od Marylandského sdružení se většina těchto systémů zaměřuje na neziskové (fundraisingové) organizace s celonárodní působností. Přestože u certifikačních agentur uvedených v Guetové (2002) a v této publikaci najdeme řadu rozdílů týkajících se jejich fungování i financování – což není příliš překvapivé, vzhledem k evolučnímu způsobu jejich vytváření, založenému na principu pokusů a omylů, a vzhledem k rozdílným finančním a právním prostředím, v nichž působí – dají se rozeznat dva protichůdné modely. Jeden model používají holandské a německé certifikační agentury, Centraal Bureau Fondsenwerving (CBF) a Deutsches Zentralinstitut fuer soziale Fragen (DZI). Druhý model používá rakouská certifikační agentura. Švýcarský model představuje určitou kombinaci těchto protichůdných systémů, přestože je zřejmě bližší holandsko-německému modelu. Na první pohled zjevným rozdílem v organizaci holandsko-německého a rakouského systému je rozhodnutí o tom, kdo zajišťuje podrobné hodnocení členských organizací – zda sama certifikační agentura (holandsko-německý model) nebo její externí partneři („Wirtschaftspruefer“, rakouský model).

Přestože certifikační programy začala sdružení CBF a DZI rozbíhat až v letech 1995 (CBF) a 1992 (DZI), obě existují mnohem déle. Sdružení DZI vzniklo v roce 1893 (se zaměřením na dokumentaci a kritické hodnocení sociálních projektů obecně a charitativních aktivit specificky); CBF vzniklo v roce 1925 (s původním zaměřením na koordinaci fundraisingových aktivit celonárodních charitativních or-

<sup>14</sup> Naše úvahy vycházejí z Bekkerse (2003), Guetové (2002), informací poskytnutých organizacemi, jimiž se zde zabýváme, a také z rozhovorů dvou z autorů publikace (AO, AK) s ředitelem CBF v Amsterdamu a DZI v Berlíně, telefonického rozhovoru AO s ředitelem ZEWO, početných rozhovorů dvou z autorů (AO, KS) s účastníky setkání ICFO ve Vídni v květnu 2004 a komentářů Bekkerse a Wilkeho k původní verzi tohoto textu.



ganizací na lokální úrovni). Švédský certifikační systém (ZEWO) zahájil certifikační program už v roce 1940, přičemž organizace vznikla v roce 1934. Je zajímavé, že do roku 2001 mělo ZEWO spíše charakter sdružení fungujícího na principu samo-regulace. Problém důvěryhodnosti, který vyvstal v souvislosti s touto organizační formou – více o tomto tématu v kapitole 3 – vedl k radikální reorganizaci, která byla zpočátku možná příliš orientovaná na ochranu spotřebitele. Současná organizační forma dává cílovým organizacím určitý základ umožňující definovat vlastní principy, nicméně omezuje jejich zapojení do samotného hodnotícího procesu.

Všechny tři certifikační agentury dosáhly poměrně vysokého stupně všeobecné známosti (jejich jméno zná zhruba 30 procent celkové populace, přičemž procento známosti je vyšší v rámci té části populace, která na charitu skutečně přispívá). Certifikát ZEWO má tak silnou pozici, že „některé kantony povolují sbírky pouze organizacím, které mají certifikační ZEWO; jiné kantony se před udělením povolení nejprve obrátí na ZEWO o radu.“ (Guetová, 2002, str. 27). Podobně v Německu zjednodušilo ministerstvo pro rozvoj ekonomiky a ministerstvo zahraničních věcí postupy při žádostech o dotace ze strany neziskových organizací, které jsou držitelé certifikátu DZI (Wilke, 2003).

CBF i DZI se zaměřují na organizace s celonárodní působností (CBF) nebo působností ve více regionech (DZI). Sdružení DZI donedávna certifikovalo pouze organizace zaměřené na humanitární a sociální účely; od ledna 2004 umožňuje certifikaci všem veřejně prospěšným organizacím (výjimkou jsou politické strany). CBF uplatňuje víceméně stejná kritéria. Obě sdružení zatím udělila svůj certifikát zhruba 200 organizacím. Oproti tomu ZEWO udělilo svůj certifikát už zhruba 475 nadacím a veřejně prospěšným společnostem, což je možná dáno jeho delší historií.

Všechny tři agentury poskytují určitý stupeň informací také o subjektech, které (zastím) jejich certifikací neprošly. Všechny tři udělují certifikát s omezenou časovou platností (DZI na rok, CBF a ZEWO na 5 let), přičemž na počátku musí organizace projít přísným hodnotícím procesem. Zajímavým a významným faktem je to, že všechny tři agentury požadují kromě ověřené účetní závěrky také předložení dalších podkladů nefinanční povahy. Požadavek na dodání těchto doplňujících údajů má zřejmě dvojitý důvod: jednak jde o samotné získání těchto informací (což umožňuje také vzájemné ověření hodnověrnosti poskytovaných informací), a jednak se ukáže, nakolik je příslušná organizace ochotna další požadované informace zveřejňovat. Pokud není příliš vstřícná, je to považováno za signál nedostatečné důvěryhodnosti. Jinak řečeno, certifikační agentury jsou přesvědčeny, že jejich úkolem je důvěryhodnost posuzovat, nikoli k ní vybízet – „feststellen, nicht herstellen“, jak říká ředitel DZI. Tato strategie je ve zjevném rozporu s přístupem Marylandského

## (24) 2. Problém získávání prostředků: Některá řešení (pokusy o řešení)

sdužení, a to z dobrých důvodů, které rozebereme v dalším textu. Všechny agentury vyžadují poskytování přesných informací, čestné postupy při získávání prostředků (uvádění pravdivých informací v reklamě!) a zakazují vyvíjet na potenciální donory jakýkoli nátlak.

Všechny tři agentury vyžadují za certifikaci určitý poplatek. Ceny se různí. ZEWO, CBF i DZI sice zpoplatňují každé hodnocení, nicméně výše poplatku závisí na nákladech spojených s hodnocením nebo na objemu prostředků, které hodnocená organizace získává prostřednictvím fundraisingu. Například u DZI je současná výše poplatku za první hodnocení 1500 EUR (u CBF 3630 EUR); následně (každoroční) hodnocení stojí od 500 do 7000 EUR (u CBF 250–5000 EUR) v závislosti na velikosti hodnocené organizace. Základní poplatek u ZEWO se pohybuje od 2260 do 4500 EUR, každoroční poplatky od 320 do 7000 EUR (průměrná výše je zhruba 600 EUR) a poplatek za certifikaci na další 5leté období se pohybuje v rozmezí 1200–2260 EUR. Každoroční poplatky se počítají jako 0,25 promile z příjmů. Nízká průměrná výše odráží asymetrické rozložení organizací podle velikosti – jen málo organizací má vysoké příjmy, většinou jde o malé organizace. Je ovšem třeba upozornit na to, že tyto přímé výdaje tvoří jen část celkových nákladů na získání, udržení a obnovování certifikátu. Vzhledem k tomu, že dotazníky, které je nutné vyplnit, vyžadují mnohem podrobnější informace než jen údaje z účetní závěrky, jsou se získáním a předložením těchto informací spojeny poměrně významné náklady. Nepodařilo se nám odhadnout jejich přesnou výši, která se zjevně značně liší (od necelého týdne až po několik týdnů práce).

Je zajímavé, že agentury CBF ani DZI nejsou plně financovány z poplatků vybíraných od hodnocených organizací (u CBF tvoří příjmy z poplatků zhruba 40 procent, u DZI zhruba 30 procent).<sup>15</sup> Oproti tomu jsou téměř všechny ostatní certifikační agentury, které popisuje Guetová (2002), téměř kompletně financovány z poplatků hodnocených organizací nebo z příspěvků. Platí to rovněž pro ZEWO, které 99 % svého provozu financuje z poplatků. Jak uvidíme dále, když se zaměříme na rakouský model, existují dramatické rozdíly mezi hloubkou prověřování a tím také mírou pravděpodobnosti odhalení „nekalých praktik“ u CBF a DZI na straně jedné a jinými organizacemi na straně druhé: hloubkové prověřování je jednou z klíčových nákladových položek certifikačních aktivit a jakákoli úprava certifikačních postupů musí poměřovat související náklady s přínosy, které představuje zvýšená pravděpodobnost odhalení nedostatků. Navíc – podle vyjádření ředitele ZEWO – pokud není agentura zcela financována z poplatků, zvyšuje to její nezávislost. V takovém případě by pro ni například bylo jednodušší zavést povinnost procházet následnou certifikací každé tři roky namísto pěti.

<sup>15</sup> Pro upřesnění: v roce 2005 měla agentura DZI rozpočet 1 050 000 EUR, přičemž 430 000 EUR tvořily vlastní příjmy: z certifikačních poplatků (300 000 EUR), z knihovnické a publikační činnosti (95 000 EUR) atd. Rozpočet oddělení poradenských služeb donorům a oddělení certifikace v rámci DZI (což je zhruba srovnatelné s agenturou CBF jako celkem) má rozpočet 670 000 EUR, z toho 330 000 EUR tvoří vlastní příjmy a 340 000 jsou dotace od federální vlády.



Všechny tři organizace, které jsme zde popsali, se do určité míry zabývají také jinými činnostmi. Například DZI se zároveň považuje za shromaždiště informací týkajících se sociálních projektů v širším pojetí. V souladu se svým původním posláním odpovídá na bibliografické otázky a rovněž vydává vlastní časopis. Důležitou aktivitou je rovněž to, že udržuje záznamy o značném počtu organizací, které jsou potenciálními kandidáty jejího certifikátu, ale buď o certifikaci nepožádaly nebo byly odmítnuty. DZI tak každoročně reaguje na 300–400 dotazů ze strany médií, které se netýkají certifikovaných organizací. V souvislosti s vlnou pomoci obětem tsunami reagovala organizace na více než 200 žádostí o informace. Také CFB a ZEWO mají určité informační a publikační aktivity, byť v menším rozsahu. Obě agentury například publikují každoroční almanach s údaji o všech neziskových organizacích, které jsou držiteli jejich certifikátů.

DZI a CBF jsou zhruba stejně velké (DZI má zhruba 20 zaměstnanců na plný úvazek, z čehož 13 pracuje v oddělení poradenských služeb donorům a v oddělení certifikace; CBF má zhruba 15 zaměstnanců na plný úvazek). ZEWO má v současné době zhruba 5 zaměstnanců na plný úvazek, ale v nejbližší době plánuje rozšíření. Menší počet zaměstnanců ZEWO souvisí se způsobem organizace certifikačního procesu. Podobně jako rakouská certifikační agentura, o níž bude řeč dále, ZEWO do značné míry spoléhá na externí hodnotitele (být ne výhradně). Počet zaměstnanců je tak poněkud zavádějící údaj, vzhledem k rozdílným činnostem, které jednotlivé certifikační agentury vykonávají. Například certifikační oddělení DZI se skládá z pěti lidí, které bychom mohli označit jako „vyšetřovatele v terénu“, a ze tří asistentů, přičemž každou zprávu podepisuje ředitel a jeho zástupce. Oddělení poradenských služeb donorům a oddělení certifikace samozřejmě využívají také administrativní a podpůrné pracovníky DZI, takže dohromady na tato oddělení připadají zhruba dvě třetiny všech zaměstnanců DZI.

Rakouský model se od svých holandských a německých protějšků výrazně liší. Rakouský institut pro fundraising (Österreichische Institut für Spendenwesen – ÖIS; založen 1996) považuje podobně jako DZI za svou hlavní funkci poskytovat informace o neziskovém sektoru. ÖIS je pobočkou Rakouské nadace pro výzkum rozvojové pomoci (Österreichische Forschungsstiftung fuer Entwicklungshilfe). Pozoruhodné je, že ačkoliv se ÖIS podílela na vytvoření principů pro udělování certifikátu, samotné udělování certifikátů (probíhající od listopadu 2001) zajišťuje Komora účetních (Kammer der Wirtschaftstreuhaender).<sup>16</sup> Ve skutečnosti představuje celou certifikační agendu Komora jediná osoba, která s podporou jedné sekretářky tráví část svého času koordinací aktivit souvisejících s certifikací. Jak je to možné? Díky spoléhání na externí hodnotitele, jejichž náklady v celé výši nesou hodnocené organizace.

<sup>16</sup> Pochopili jsme, že jde o výsledek určitého kompromisu. Rakouská nadace pro výzkum rozvojové pomoci měla původně zájem vytvořit organizaci typu DZI, ale nezískala dostatečnou podporu od partnerů, kteří později podepsali tříletou smlouvu o spolupráci, jejíž realizaci poté zajistila Komora.

Zjevnou výhodou tohoto řešení je schopnost poměrně rychle zvyšovat počet certifikovaných organizací. V rakouském případě to znamenalo certifikaci téměř 50 organizací v průběhu roku 2001, přičemž v roce 2002 získalo certifikát už téměř 100 organizací<sup>17</sup> (včetně většiny z původních téměř 50) – z celkového počtu 600 organizací, na něž by se teoreticky mohla certifikace vztahovat.

Zjevnou nevýhodou rakouského řešení je problém zajištění kvality a srovnatelnosti interpretace principů. Ze samé povahy věci plyne, že příslušné principy jsou do určité míry „měkké“ a podléhají subjektivní interpretaci. S rostoucí závislostí na externích auditorech roste pravděpodobnost, že principy budou vykládány nejednotně. Navíc několik málo auditorů pracujících přímo pro certifikační agenturu, kteří pravidelně hodnotí stovky organizací (a to podobného charakteru), si spíše dokáže vytvořit určitý „čich“ pro záležitosti, na něž je třeba dávat pozor, než jejich rakouští kolegové, kteří pravděpodobně hodnotí vždy jen několik málo organizací, navíc různého charakteru. V neposlední řadě je zde skutečnost, že motivace externích hodnotitelů se může výrazně lišit od motivace vlastních pracovníků certifikační agentury.

Teoretickým problémem zůstává, do jaké míry může rakouské řešení zvyšovat pravděpodobnost, že se certifikační postupy stanou méně účinným nástrojem rozlišování mezi dobrými a špatnými organizacemi a jak se v důsledku této skutečnosti může zvýšit pravděpodobnost šíření negativního efektu poškozujícího reputaci celého sektoru. Je zřejmé, že k posouzení těchto otázek je nutné získat mnohem podrobnější informace, ale případné důsledky hlubšího prozkoumání tohoto problému zjevně opravňují. Vzhledem k relativně krátké době existence je asi příliš brzy vynášet finální soud, zda je rakouský model skutečně životaschopný, byť to tak zatím vypadá.<sup>18</sup> Proto jsme také zvolili příslušný název této kapitoly.

<sup>17</sup> Je zajímavé – a možná nikoli překvapující, že tyto organizace dokáží získat množství prostředků, které odpovídá až 25 procentům toho, co je schopno získat 500 doposud necertifikovaných organizací. Otevřenou otázkou, na níž by bylo velmi žádoucí získat odpověď, je, do jaké míry tento stav odráží určitou jednostrannost výběru, nebo do jaké míry jde již o projev a přínos zvýšené důvěryhodnosti, kterou certifikát propůjčuje.

<sup>18</sup> Také v tomto případě by bylo zajímavé mít k dispozici přesná data ilustrující vliv udělení certifikátu na příjmy organizací, které jej získaly.

## **2.c VYBRANÉ NEÚSPĚŠNÉ PŘÍKLADY, KTERÉ BY NEMĚLY BÝT ZAPOMENUTY: Příklady z Evropy**

Přestože existuje řada úspěšných organizací jako CBF, DZI nebo ZEWO, je zde také několik zajímavých příkladů neúspěchu: jde o projekty, kterým se nepodařilo stát se vážnějšími konkurenty existujících systémů. Zaměříme se na dva z nich, jeden německý a jeden anglický.

Anglický příklad je pozoruhodný z několika důvodů. Organizace Accrediting Bureau for Fundraising Organizations (ABFO) – iniciativa podporovaná známým a zavede-

ným sdružením Consumers' Association – vytvořila počátkem roku 1996 principy chování pro organizace, které pořádají veřejné sbírky na charitativní účely a veřejně prospěšné projekty a koncem téhož roku zorganizovala sérii zkušebních testů na pěti dobrovolných účastnících, aby ověřila relevantnost principů. Interní zpráva z ledna 1997 konstatovala, že tyto testy „úspěšně plnily stanovené cíle“ a vytvořené principy se ukázaly při posuzování činnosti hodnocených organizací jako účinné. Samy organizace, které se dobrovolně podrobily hodnocení, podle zprávy označily akreditaci za „užitečnou a pozitivní prověrku“. Tyto organizace rovněž považovaly absolvování podobné prověrky za velmi přínosné.

O téměř tři roky později měly akreditaci pouhé dvě organizace a organizace ABFO zvažovala akreditaci instituce Royal National Lifeboat Institute (možná proti vůli této instituce), což vypadalo jako projev čirého zoufalství. Interní memorandum z března 2000 připisovalo chabé výsledky dvěma hlavním překážkám: „zásadnímu odporu celého neziskového sektoru k externí kontrole“ a „neexistenci účinné lobby, která by byla přesvědčena, že by neziskové organizace *měly* podléhat kontrole a především že by organizace shánějící prostředky pomocí fundraisingu *měly* procházet akreditací.“

Tím účinným lobbyistickým subjektem mohla a zřejmě měla být organizace Charity Commission (pozoruhodné je, že se v současné době tato organizace zjevně nebrání iniciativě GuideStar ve Velké Británii. Také se zdá, že ji tato nová hrozba přiměla k vlastní reorganizaci; viz její oznámení z 1. dubna 2004, kde informuje o vytvoření vlastní databáze účtů a základních dokumentů charitativních organizací). Nicméně Charity Commission nikdy nepřistoupila na koncept certifikace. Ani podpora ze strany Consumers' Association nakonec nezachránila iniciativu ABFO, která v roce 2002 v podstatě upadla do stavu hibernace, aniž kdy realizovala myšlenky, které měly hodně blízko k tomu, co dnes realizuje GuideStar UK za obrovské finanční podpory ze strany britského ministerstva financí ([www.guidestar.uk.org/support.htm](http://www.guidestar.uk.org/support.htm)).

Pochopitelně je těžké zpovzdálí posoudit, co vedlo k neúspěchu myšlenky, která se v jiných zemích ujala. Údaje, které jsme viděli a probírali, do značné míry vedou k závěru, že smrtící polibek pro tohoto anglického pacienta (alespoň prozatím) znamenala neschopnost zapojit do projektu klíčové představitelky neziskového sektoru.

V Německu se postupem času setkávala organizace DZI s různými konkurenčními pokusy, přičemž dva nejvýznamnější představovaly Deutsche Spendeninstitut Krefeld a Deutsche Spendenrat. Deutsche Spendeninstitut Krefeld vycházel do

značné míry z modelu GuideStar, ale po 6 letech existence musel svou činnost ukončit, protože se mu nedařilo zajistit příspěvky či dotace na další provoz. Podstatou problému zde zřejmě byl nedostatek informací, které jsou v USA a Velké Británii veřejně dostupné. Další problém patrně představovala nedostatečná transparentnost celého projektu, která se týkala jeho prodejního a softwarového oddělení.

Skutečnost, že v každé ze zemí, o nichž mluví Guetová (2002), se podařilo prosadit pouze jedné jediné certifikační agentuře, je zajímavým poznatkem nasvědčujícím tomu, že zde může jít o otázku úspor z rozsahu. Ovšem i v tomto případě je zřejmě ještě příliš brzy na nějaké závěry. Bylo by užitečné provést další empirický výzkum.

## **2.d SOUVISEJÍCÍ SYSTÉMY ZAJIŠŤOVÁNÍ KVALITY**

Problém zajišťování kvality se netýká pouze problému fundraisingu nebo neziskové sféry. V podstatě každé odvětví vyrábějící zkušenostní zboží nebo zboží vyžadující důvěru čelí výslednému problému asymetrických informací, jak správně postřehl už Adam Smith (*Ortmann, 1999*). Není tedy divu, že existují také jiné systémy zajišťování kvality, o nichž se stručně zmíníme v následujícím textu.<sup>19</sup>

### **2.d.1 ISO 9000, ISO 14000**

Zkratka ISO označuje International Organization for Standardization (Mezinárodní organizaci pro standardizaci). Tato organizace vytvořila několik souborů standardů, přičemž k nejznámějším patří systémy ISO 9000 a ISO 14000. ISO 9000 se týká kvality řízení a ISO 14000 přístupu k životnímu prostředí. Vzhledem k tomu, že základní principy obou systémů jsou podobné, zaměříme se na ISO 9000.

Série ISO 9000 zahrnuje řadu standardů týkajících se kvality řízení. ISO 9001 je jediným souborem z této série, který obsahuje standardy, „vůči nimž je možné hodnotit třetí strany“ (*www.isoeasy.org*), tj. kdy je možné vystavit certifikát. Tyto standardy se vztahují na průmyslová odvětví i na sféru služeb. ISO jako takové certifikáty nevydává ani neschvaluje, pouze vytváří standardy. Certifikáty vydávají certifikační agentury působící po celém světě. Některé země, například Česká republika, vyžadují, aby tyto certifikační agentury byly akreditovány u příslušné národní instituce (v České republice jde o neziskovou organizaci).

Obecným cílem standardů ISO 9001 je zajistit kvalitu produktu (přičemž produktem se myslí jak výrobky, tak služby). Smyslem sledování kvality produktu je zajis-

<sup>19</sup> Wilke (2005) poukazuje na to, že v důsledku existence velkého množství certifikačních systémů vznikl v Německu RAL Institute ([www.ral.de](http://www.ral.de)), který certifikuje samotné certifikační agentury. Koncem roku 2004 bylo držiteli jeho certifikátu 172 agentur. Wilke (2005) také informuje o studii, kterou vypracoval Institut fuer Ökologische Wirtschaftsforschung, která uvádí tři kritéria, jež by měl splňovat důvěryhodný certifikační systém. Jedná se o nezávislost certifikační agentury na hodnocených organizacích; objektivitu kritérií a míru, do jaké tato kritéria přesahují existující požadavky plynoucí ze zákona a jiných nařízeních; transparentnost vytváření kritérií a pečlivost/hloubku hodnotících postupů. Podle Wilkeho splňuje na celém světě tato kritéria jen asi 20 certifikačních systémů pro neziskovou sféru.

tit spokojenost zákazníků a dodržování všech příslušných legislativních nařízení. Systém se snaží tyto cíle naplnit prostřednictvím kontroly celého výrobního procesu – vychází z předpokladu, že kvalitní výrobní proces povede ke kvalitnímu výstupu. Přísně vzato tak certifikace ISO garantuje spíše kvalitu procesů z hlediska spokojenosti zákazníka než kvalitu produktu, nicméně toto rozlišení má spíš akademický charakter, protože špatný výrobek vždy ukazuje na problémy procesu, který k jeho výrobě vedl.

Certifikační postupy u ISO 9001 jsou složitější než postupy popsané v kapitole 2.b. To je částečně dáno skutečností, že k získání certifikátu je obvykle nezbytné provést zásadní změny v provozních postupech podniku a zavést nová opatření, zatímco certifikační systémy neziskové sféry obvykle pouze hodnotí současný stav. Typický postup při certifikaci ISO vypadá následovně: projevení zájmu, informativní schůzka, písemná žádost/vyplnění dotazníků, posouzení žádosti, schválení žádosti, uzavření smlouvy, sestavení hodnotící komise, audit současného stavu, výsledky a návrh potřebných opatření směřujících k napravení případných nedostatků, certifikační audit, výsledky a návrh potřebných opatření směřujících k napravení případných nedostatků, návrh na vystavení certifikátu, vystavení certifikátu, následné audity. Platnost osvědčení je 3 roky; následné audity probíhají v pravidelných intervalech, jejichž délka závisí na příslušné certifikační agentuře, ale obvykle probíhají dvakrát ročně. Zdá se, že náklady na certifikaci ISO jsou (výrazně) vyšší než náklady na certifikaci prováděnou např. CBF, DZI nebo ZEWO. (Nepodařilo se nám provést přesnější vyhodnocení nákladů).

Je důležité zmínit skutečnost, že v průběhu posledních let dochází k případům, kdy také neziskové organizace procházejí certifikací ISO. Jedná se konkrétně o kanadskou organizaci Business Education Council of Niagara (*Moffatt, 2002*) a Medair, mezinárodní organizaci humanitární pomoci se sídlem ve Švýcarsku (*Verboom, 2002*). V našich souvislostech je obzvláště zajímavý případ Medair, protože tato organizace je držitelem jak certifikátu ISO 9001, tak certifikátu ZEWO. Je zjevné, že přinejmenším z pohledu vedoucích pracovníků Medair musí mít oba certifikáty určitou přidanou hodnotu. Bylo by přínosné podrobněji prozkoumat relativní výhody obou systémů.

### 2.d.2 Akreditace institucí zajišťujících vysokoškolské vzdělání v USA

Zatímco ve většině zemí dohlíží na kvalitu vzdělávání státní instituce, ve Spojených státech je to tradičně úkolem soukromých neziskových organizací: nejméně od roku 1952 spoléhá federální vláda na systém akreditace, jehož úkolem je posuzo-

vat kvalitu nabízeného vzdělání (a schvalovat rozdělování federálních a národních dotací).

Akreditace probíhá na třech úrovních: akreditace organizací, které zajišťují „institucionální“ akreditace hodnotící vysoké školy s regionální a celonárodní působností (pro tento účel je území USA geograficky rozděleno do 6 regionů); také existují specializované akreditační organizace poskytující akreditace jednotlivým programům (například systému distančního vzdělávání).<sup>20</sup>

Bez ohledu na tyto rozdíly existují jednotné požadavky pro udělení akreditace: důraz na kvalitu (jak poskytaného vzdělání, tak vedení instituce) a její další zvyšování. Ve snaze dohlédnout na dohlázeatele posuzuje kvalitu různých akreditačních organizací jak americké ministerstvo školství, tak nezávislá nevládní organizace Council for Higher Education Accreditation (CHEA) existující od roku 1997.<sup>21</sup> V současné době CHEA uznává 58 akreditačních organizací, ministerstvo školství jich uznává 56 a obě instituce společně uznávají 36 akreditačních organizací.

Akreditační proces (vzdělávacích institucí) je velmi podobný certifikačnímu procesu ISO; jde o časově náročnou záležitost vyžadující rozsáhlé přípravy materiálu i instituce jako takové. Po předložení písemné žádosti a všech požadovaných dokumentů (jde o velmi podrobné údaje týkající se popisu nabízených programů) a vlastním zhodnocení instituce, která žádá o akreditaci, probíhají návštěvy na místě. Ty organizuje akreditační organizace, nicméně obvykle je vykonávají odborníci z daného oboru, tj. jde vlastně o hodnocení ze strany kolegů<sup>22</sup> ([www.ed.gov/admins/finaid/accred](http://www.ed.gov/admins/finaid/accred), [www.chea.org](http://www.chea.org)).

O účinnosti amerického systému akreditace vzdělávacích institucí existují určité pochybnosti. Například Ortmann (1997, 2001) poukázal na to, že ohromující nástup poměrně úspěšných ziskových organizací nabízejících vysokoškolské vzdělání v USA lze vysvětlit pouze neefektivitou tradičních vysokých škol. Právě té měl ovšem akreditační systém zabránit.

Možná tedy není nijak překvapivé, že řada vzdělávacích institucí se začala zajímat o akreditaci ISO. Pokud si na vyhledávači Google zadáte klíčová slova „vysokoškolské vzdělání s certifikací ISO“, dostanete přes milion odkazů, z nichž mnohé popisují pokusy o uplatňování ISO norem na vzdělávací proces. Nevíme o žádných přesvědčivých studiích dokumentujících úspěšnou aplikaci certifikace ISO na vzdělávací instituce.

<sup>20</sup> Je třeba zdůraznit, že americký akreditační systém není prohibitivní, tj. vzdělávání mohou zajišťovat i neakreditované instituce. Ty ovšem nemají přístup k federálním dotacím, které obvykle představují základní zdroj příjmů neziskových i ziskových organizací.

<sup>21</sup> Již před rokem 1997 existovaly podobné instituce (zhruba 40 let).

<sup>22</sup> Přestože hodnocení na místě provádějí kolegové z oboru, nelze tento proces považovat za samoregulační. Řídí jej nezávislá soukromá společnost, která odborníky v terénu pouze využívá jako spolupracovníky.

**2.d.3. Samoregulace? Etické kodexy?**

Další formou zajišťování kvality je samoregulace, tj. dobrovolné přijetí etického kodexu členy určitého sdružení. Takové kodexy obvykle vytváří „zastřešující“ organizace, organizace poskytující služby institucím působícím v určité oblasti, nebo skupina organizací, které mají podobné zaměření. Podepsáním kodexu se organizace dobrovolně zavazuje dodržovat zásady a omezení, které kodex obsahuje.

Příkladů tohoto typu regulace je obrovské množství (Wyatt, 2004). Z oblasti neziskové sféry můžeme zmínit německou organizaci Deutsche Spendenrat ([www.spendenrat.de](http://www.spendenrat.de)) nebo české Fórum dárců ([www.donorsforum.cz](http://www.donorsforum.cz)). Hlavním problémem kodexů je skutečnost, že spoléhají na informace poskytované samotnými členskými organizacemi, tj. spoléhá se na to, že organizace budou zásady dodržovat bez jakékoli následné kontroly, což ponechává značný prostor pro obcházení zásad a poskytování nepravdivých informací. Jsme přesvědčeni, že nepřilíš velký úspěch obou zmíněných organizací je důsledkem strukturálních problémů, s nimiž se potýkají samoregulační mechanismy. Núñez (2001) představuje podnětný model samoregulace a prokazuje, že samoregulační organizace mají obvykle jen malou motivaci sledovat kvalitu a zabraňovat porušování zásad, přinejmenším v případech, kdy neexistuje paralelní systém veřejné kontroly.<sup>23 24</sup>

Připomeňme, že až do roku 2001 měla organizace ZEW0 spíše charakter samoregulačního sdružení. Jak bylo řečeno, právě strukturální problém („problém důvěryhodnosti“) této organizační formy podnítil radikální reorganizaci vedoucí k zaměření na ochranu spotřebitele, což výrazně snížilo vliv neziskových organizací, zjevně ve prospěch společnosti jako celku. Jde tedy o nalezení správné míry nezávislosti a zapojení, rozumně nezávislého dohledu a odpovídajících standardů.

<sup>23</sup> V určitých ohledech Núñez (2001) dobře vysvětluje proces „smlouvání“, který od minulého roku probíhá mezi Finančním výborem amerického senátu a tamním neziskovým sektorem.

<sup>24</sup> V podstatě mají tyto organizace sklon porušovat jedno či více kritérií, která uvádí Institut fuer Ökologische Wirtschaftsforschung (viz poznámka 20): nezávislost certifikační agentury na hodnocených organizacích; objektivitu kritérií a míru, do jaké tato kritéria přesahují existující požadavky plynoucí ze zákona a jiných nařízení; transparentnost vytváření kritérií a pečlivost/hloubku hodnotících postupů.





### 3. SROVNÁNÍ RŮZNÝCH SYSTÉMŮ

V následujícím textu se pokusíme určit společné rysy a hlavní rozdíly výše popsaných systémů, a to z pohledu dvou dimenzí: zaprvé půjde o interně nebo externě dané standardy (příčemž označení „externí“ znamená nezávislost instituce, která je vytváří, na hodnocených organizacích), za druhé o to, zda údaje poskytují samotné organizace, nebo zda je zjišťují „vyšetřovatelé“. V následující tabulce klasifikujeme systémy popsané v kapitole 2 v souladu s těmito dvěma dimenzemi.

Samozřejmě, že zvolené dimenze popisují ideální stav; téměř nikdy je nenajdeme v takto čisté podobě. Například i „vyšetřovatelé“ certifikačních agentur jako CBF nebo DZI do jisté míry spoléhají na údaje dodávané samotnými hodnocenými subjekty.<sup>25</sup> Základní rozdíl spočívá v tom, zda vyšetřovatelé mohou organizace žádat o certifikaci donutit k předložení údajů, které by se jinak samy spíše rozhodly nezveřejňovat. To je významný faktor ovlivňující povahu zveřejňovaných informací.

		Vytváření standardů	
		Interně	Externě
Poskytování informací	Subjekty přímo	Etické kodexy (Deutsche Spendenrat, Fórum dárců)	Formulář IRS 990, GuideStar
	„Vyšetřování“	Americký systém akreditace (?)	Certifikační systémy, ISO

<sup>25</sup> V extrémním případě by se dalo namítat, že konečným všichni údaje jsou předkládány samotnými organizacemi. Ale nepochybně je zde rozdíl, a to v rozsahu i kvalitě, mezi údaji poskytovanými pro potřeby formulářů 990 (zvláště pokud neexistují žádné postihy za předložení nepravdivých údajů) a strukturovaným přístupem ke sběru údajů ze strany společnosti CBF nebo DZI.

Systém založený na předkládání dat samotnými subjekty má jednu zásadní výhodu: přestože jsou s přípravou a předkládáním údajů spojeny určité náklady, jde o poměrně levnou záležitost. Bohužel i v těch nejlepších případech (např. když

si příslušné sdružení uvědomuje význam předkládání pravdivých a kompletních údajů) bývá hodnota takto poskytovaných údajů nepřilíš vysoká. Systém založený na předkládání dat samotnými subjekty také vyžaduje značný zájem ze strany spotřebitelů a velkou míru jejich informovanosti (tj. budou předkládané informace skutečně sledovat a budou jim rozumět?), vyžaduje rovněž dostatečné informační toky (tj. spotřebitelé se budou navzájem informovat o poznacích, které získali z vlastních zkušeností s příslušnými organizacemi). Pokud tyto podmínky nebudou splněny (příčemž jde jednoznačně o podmínky nutné, nikoli však postačující), systém ponechává značný prostor pro obcházení nebo jiné výklady pravidel (např. problémy zmiňované v kapitole 2.a. v souvislosti s předkládáním údajů pro formuláře IRS 990).

Systém založený na údajích zjištěných „vyšetřovateli“ má také své výhody a nevýhody. Získávání údajů bude pravděpodobně nákladnější – možná výrazně nákladnější, ale získané údaje budou pravděpodobně mít větší hodnotu. Otázkou je, zda se jedná o náklady opodstatněné. V kapitole 4 se budeme zabývat ekonomickými modely kvality, z nichž vyplývá, že odpověď na tuto otázku může znít ano i ne. Při vytváření odpovídajícího systému certifikace tedy jde o to, abychom se vyhnuli odpovědi „ne“. Ukazuje se, že odpověď do značné míry závisí na výši nákladů souvisejících s odhalením „nekalých praktik“ (pravděpodobnost odhalení) a se společenským prospěchem (v podobě úspor transakčních a informačních nákladů a dalších prospěšných dopadů vyvolaných příslušným systémem).

Pokud jde o způsob stanovení standardů, intuitivně cítíme, že standardy vytvořené interně budou pravděpodobně méně závazné než externí standardy. Například pravidla stanovená IRS se jeví jako závaznější než pravidla stanovená etickými kódexy. Problém spočívá v tom, že k dodržování externě stanovených standardů je nutné organizace přimět buď právní cestou nebo je přesvědčit o tom, že ačkoli to tak možná na první pohled nevypadá, může pro ně dodržování stanovených pravidel skutečně představovat určitý přínos. Přestože jsme přesvědčeni o oprávněnosti existence certifikačních systémů, z dosud uvedených informací vyplývá, že někdy není snadné přesvědčit dostatečný počet organizací, aby podstoupily rizika certifikace. Pokud systém vzniká bez zapojení klíčových hráčů na příslušném trhu,<sup>26</sup> mohou standardy opomenout zahrnutí některých významných charakteristických rysů daného odvětví. I kdyby se v takovém případě certifikační instituce dokázala vyhnout těmto problémům a vytvořila standardy pečlivě a správně, cílové organizace by mohly standardy vnímat jako snahu něco jim nařizovat (podobně jako legislativní nařízení, nicméně bez jejich právní moci) a mohly by se bránit jejich přijetí. Dá se říci, že neúspěch britské certifikační organizace byl způsoben právě chybami tohoto typu.

<sup>26</sup> Do vytváření systému by měly být zapojeny všechny zájmové skupiny, cílové organizace, donoři i zástupci státní správy.

Hlavní výhodou samoregulačních systémů, které si vytvářejí vlastní standardy, je právě zapojení cílových organizací. Bohužel to může zároveň představovat také hlavní nevýhodu – spoluúčast cílových organizací může vést až k neschopnosti překonat oportunistické a krátkozraké postoje. Tam, kde se jedná o úzce propojené skupiny subjektů, se téměř vždy objeví problém nedostatečné transparentnosti a zodpovědnosti. Samoregulace zajišťovaná takovým typem sdružení pravděpodobně nebude tak objektivní jako hodnocení zajišťované externě. Jako ilustrace tohoto problému může sloužit rozhodnutí společnosti ZEWO z roku 2001.

Při tvorbě optimálního systému zajišťování kvality je nutné vyhnout se výše uvedeným hrozbám; z předložených údajů zjevně vyplývá, že nezávislí „vyšetřovatelé“ mohou představovat klíčový prvek umožňující překonávat případné problémy. Navzdory tomuto konstatování a důležitosti externích standardů je podobně důležité zajistit, aby o základní myšlenku nezbytnosti systému, o jeho vytvoření a zavedení projevilo zájem dostatečné množství cílových organizací.



## 4. EKONOMICKÁ STRÁNKA CERTIFIKACE

### 4.a SPOLEČNÉ RYSY

Přestože z výše uvedeného vyplývá, že existuje řada variant certifikačních modelů, jsou zde určité zajímavé společné rysy:

Zaprvé, zájemci o certifikaci dobrovolně poskytují údaje, které jdou mnohdy značně nad rámec právních (účetních) požadavků. Do jaké míry tento rámec přesahují, to je pravděpodobně z hlediska certifikační agentury určující parametr, protože tento rozsah zřejmě bude mít vliv na počet certifikovaných firem. Úzce souvisejícím tématem je míra pravděpodobnosti, s jakou agentura dokáže odhalit nekalé praktiky některého držitele certifikátu, které by mohly poškodit pověst celého certifikačního systému (a také ostatních držitelů příslušného certifikátu).

Za druhé zájemci o certifikaci vysílají do okolí určitý – a poměrně nákladný – signál, prostřednictvím souvisejících nákladů (např. poplatků za certifikační proceduru) a také nákladů spojených s přípravou požadovaných podkladů. To se samozřejmě příliš netýká modelu GuideStar, takže v tomto případě bychom očekávali systematicky nižší „signalizační“ a rozlišovací účinky, pokud ovšem GuideStar ve svém systému shromažďování údajů tyto prvky neposílí. Jakékoli změny tímto směrem by ovšem výrazně zvyšovaly jeho provozní náklady.

Za třetí, většina systémů, jimiž jsme se zabývali, se zaměřuje spíše na organizace, které shánějí prostředky na svou činnost celonárodně (spíše než lokálně). Zaměření na celonárodní působnost může vycházet z toho, že na celonárodní úrovni se projevují větší přínosy z certifikace (budování dobré pověsti je v tomto případě mnohem nákladnější); na lokální úrovni je vybudování dobré pověsti možná méně nákladné a může tak představovat alternativní cestu. Nicméně i na lokální úrovni mohou mít certifikační systémy určitý význam, o čemž svědčí model Marylandského sdružení.

Za čtvrté, všechny současné certifikační agentury používají v podstatě jednotnou formu výstupu: certifikát (známku kvality). Nesestavují například žebříčky certifikovaných organizací ani nezveřejňují zjištěné údaje v plném rozsahu, přestože sa-

možřejmě mohou různými způsoby upravovat množství zveřejňovaných informací (nebo – jinak řečeno – přísnost svých standardů). Ve skutečnosti je zveřejňováno jen velmi málo údajů, ve většině případů jsou organizace ujišťovány, že poskytnuté materiály budou certifikační agenturou považovány za důvěrné a nebudou zveřejněny.

Za páté, organizacím jako CBF nebo DZI se podařilo vybudovat si pověst docela rychle. Například Bekkers (2003) uvádí, že míra povědomí o certifikátu CBF se v rozmezí dvou let (2001–2003) téměř zdvojnásobila; v roce 2003 o tomto certifikátu věděla třetina celkové populace a polovina lidí, kteří skutečně přispívají. Intuitivně z toho plyne, že tyto údaje znamenají vyšší příspěvky certifikovaným organizacím, nicméně zdá se, že přímé důkazy pro toto tvrzení zatím neexistují. Existují ale nepřímé důkazy: počet žadatelů o certifikaci a skutečnost, že firmy, které dříve certifikaci odmítaly, o ni mnohdy později samy žádají.

Za šesté, všechny certifikační agentury jsou neziskovými organizacemi, přičemž CBF a DZI jsou do značné míry (i když s klesajícím trendem) financovány ze státních peněz poskytovaných v různých podobách. Vzhledem k tomu, že tyto certifikační agentury skutečně poskytují službu veřejnosti, zdá se, že financování z veřejných zdrojů je docela na místě (je třeba uvážit míru vlivu neziskových organizací v případě, že je certifikační agentura financována pouze z jejich poplatků). Nicméně vzhledem ke stále rostoucím nárokům na státní prostředky není pravděpodobné, že by se požadavky na samofinancování certifikačních institucí v blízké budoucnosti zcela vytratily.

#### **4.b PROČ? CO NA TO ŘÍKÁ TEORIE...**

Proč by měla organizace vydávat značné prostředky (ve formě přímých nákladů a značných personálních nákladů) na získání certifikátu? Pokud se organizace chová racionálně, musí očekávat, že jí tato investice přinese odpovídající přínos.

Zdá se, že se ekonomové otázkou fungování těchto mechanismů po určitou dobu zabývali. Vyjádřeno ekonomickou terminologií, ochota poskytovat požadované informace – za vynaložení značných finančních a personálních nákladů – představuje nákladný signál určující „typ“ organizace. Tento signál navozuje „oddělovací“ rovnováhu, kde se organizace zapojené do systému představují jako „dobré“ typy,

zatímco nezapojené organizace jsou „špatné“. Je zajímavé, že „dobré“ typy nemají moc na výběr. Jakmile se dosáhne kritického množství organizací zapojených do daného systému, zákazníci se na důvěryhodné firmy, které se z jakéhokoli důvodu nechtějí nechat certifikovat, budou dívat jako na firmy, které asi nejsou příliš důvěryhodné. Důvěryhodné firmy tedy v podstatě nemají jinou možnost než projít certifikací (pokud si nedokáží vybudovat vlastní dobrou pověst, což ovšem těžko bude představovat méně nákladnou strategii). Tato situace se dá přirovnat například k motivaci studentů, kteří zvažují absolvování doktorského programu. Pro ty, kteří nejsou zrovna nejlépe disponováni k absolvování náročných programů, nicméně chtějí se potenciálním zaměstnavatelům představit v lepším světle, bude získání takového diplomu poměrně bolestné.

Tedy ještě jednou, proč by měla organizace vydávat značné prostředky (ve formě přímých nákladů a značných personálních nákladů) na získání certifikátu? Klíčem k odpovědi je náš pohled na posuny poptávky vyvolané úspěšnou oddělovací rovnováhou. Stručně řečeno, poptávka po „dobrých“ typech roste, zatímco poptávka po „špatných“ typech klesá. Tyto posuny mohou být rozpočtově neutrální, pokud celkový objem příspěvků zůstává stejný, ale nemusí tomu tak být. Ve skutečnosti bude v rámci daných hranic neziskový sektor, který je považován za důvěryhodný, schopen (při nezměněných ostatních podmínkách) získat v průměru více prostředků než sektor s poškozenou pověstí. O fungování takového mechanismu svědčí údaje, které uvádí Bekkers (2003).

Tématu certifikace se věnuje několik studií spíše technického rázu (přestože certifikační agentury jsou někdy označovány jinak, například jako zprostředkovatelé). V našem kontextu jsou zajímavé především následující studie: Biglaiser (1993), Biglaiser & Friedman (1994) a Lizzeri (1999).

Biglaiser (1993) ukazuje, že v případě asymetrických informací skutečně existuje potenciál pro to, aby zprostředkovatel zvyšoval společenský prospěch. Biglaiser uvažuje trh, na němž kupující kupují jednu jednotku zkušenostního zboží a prodávající nabízejí jednu jednotku zkušenostního zboží. Zboží je buď kvalitní, nebo nekvalitní, což je jasně dáno, nicméně není to napohled rozeznatelné. Neuvažuje se tedy problém morálního hazardu na straně prodávajících. Zprostředkovatel zvyšuje společenský prospěch tím, že zvyšuje tempo fungování trhu. To je možné díky tomu, že jako jediný zprostředkovatel na trhu nakupuje více než jednu jednotku zboží, čímž rychleji získává zkušenosti. Zprostředkovatel nepodvádí, protože krátkodobý zisk z prodeje nekvalitního zboží je mnohem nižší než „nekonečně“ opakovaný zisk, který přísluší zprostředkovateli, který na trhu zůstane dlouho (navždy) a udrží si dobrou pověst.

Nedostatky Biglaiserova modelu se zabývala následná studie Biglaisera a Friedmana (1994). V té se autoři zabývali rolí zprostředkovatele v situacích, kdy si prodávající volí kvalitu zboží, které prodávají. Ukazuje se, že přítomnost zprostředkovatele dokáže zmírnit i tento problém a opět tak zvyšuje společenský prospěch.

Modely Biglaisera i Biglaisera a Friedmana berou v úvahu pověst a zdůrazňují informační výhodu, kterou má zprostředkovatel oproti jiným kupujícím, ale opomíjejí jeden faktor, který je v našem kontextu podstatný: rozhodovací proces zprostředkovatele. Právě na tento faktor se zaměřuje Lizzeri (1999), který používá jiný modelový přístup: analyzuje problém asymetrických informací na modelu jednorázové hry, kde jsou dva neinformovaní kupující, jeden informovaný prodávající a jeden nebo dva zprostředkovatelé. Zprostředkovatel nabízí prodávajícímu možnost zveřejnit kvalitu zboží, pokud se tak rozhodne. Zprostředkovatel v tom případě informace poskytne kupujícím, podle rozsahu, o němž může sám rozhodnout (například úplné zveřejnění informací, zveřejnění částečných informací nebo žádné informace), a po zaplacení poplatku za certifikaci. Lizzeri předpokládá, že zprostředkovatel může posoudit kvalitu prodávajícího bez vynaložení jakýchkoli nákladů a že prodávající si cení informací, které jeho prostřednictvím dostanou. Technicky vzato, Lizzeri řeší sekvenční rovnováhu pro různé specifikace této hry.

Přestože jde o spíše abstraktní model, který opomíjí několik důležitých faktorů (například nebere v úvahu pověst jako alternativní prostředek přenosu informací, možnost podvádění na straně zprostředkovatelů nebo nedokonalé určení kvality), osvětluje některé významné aspekty certifikace:

Za předpokladu, že se zprostředkovatel rozhodne v plné míře zveřejnit informace, které obdržel, Lizzeri popisuje oddělovací rovnováhu s „dobrymi“ prodávajícími, kteří žádají o certifikaci, a „špatnými“ prodávajícími, kteří o ni nežadají, což racionalizuje typ certifikačních systémů, které můžeme sledovat v Německu, Nizozemí nebo Švýcarsku. Oproti tomu v případech, kdy se zprostředkovatel rozhodne nezveřejňovat žádné údaje, vzniká nežádoucí sdružovací rovnováha (pooling equilibrium), kdy o certifikaci žádají všichni prodávající, zprostředkovatel jim všem vyhoví, nechá si všechny přebytky, ale hodnotu certifikátu tak devaluje na nulu. Bohužel, pokud je cílem zprostředkovatele maximalizovat zisk, rozhodne se vždy pro druhý typ rovnováhy, který mu zajistí maximální výši zisku. Lizzeri analyzuje další možná rozšíření hry, například scénář s několika zprostředkovateli, a ukazuje, že konkurence mezi zprostředkovateli vede k přesunu moci k zákazníkům, kteří nakonec získávají kompletní informace.



Jak už bylo řečeno, model, který popisuje Lizzeri (1999), je dosti abstraktní, ale vzhledem k tomu, že věcně poukazuje na určité rysy teoretické rovnováhy (přičemž některé z nich zjevně pozorujeme ve skutečném světě), pomáhá nám lépe porozumět systému fungování těchto institucí. Především ukazuje na významnou hrozbu související s certifikačními systémy: když sledujeme, jak většina uvedených agentur nezveřejňuje téměř žádné údaje, musíme si připomínat, že u nich existuje poměrně velké pokušení směřovat ke sdružovací rovnováze, kde by certifikací procházela většina organizací na trhu. Problém způsobuje snaha modelové agentury maximalizovat zisk, což upozorňuje na nutnost pečlivě sledovat dodržování omezení, která by měla certifikačním agenturám zabraňovat v používání případných zisků na jiné účely než na svou činnost. Zdá se, že účinným prostředkem bránícím tomuto pokušení je neziskový statut certifikační agentury, o němž jsme mluvili v kapitole 2.b.<sup>27</sup>

Podle modelu, který sestavil Lizzeri, by mohlo jako optimální řešení vypadat vytvoření dvou konkurenčních agentur, což by je přimělo chovat se optimálně. Nicméně dříve než dospějeme k tomuto závěru, je nutné nejprve prozkoumat, zda je trh dostatečně velký, aby umožňoval existenci více než jedné certifikační agentury (ve většině případů jsou nutné státní dotace i v případě, že existuje jen jediná agentura; dotování dvou agentur bude pravděpodobně nákladnější než pečlivé monitorování chování jedné agentury).

<sup>27</sup> Wilke v osobní komunikaci připisuje tomuto bodu velkou důležitost a tvrdí, že tento problém může v konečném důsledku zničit model Marylandského sdružení. Tato obava nám připadá oprávněná. Wilke také poukazuje na to, že typ komplementárních poradenských služeb, jaké donorům poskytuje společnost DZI, dokud budou placeny buď státem nebo veřejností, která si cení informací o necertifikovaných subjektech (včetně varování), může mít obdobný příznivý efekt. Rovněž s tímto argumentem souhlasíme.



## 5. DISKUSE A ZÁVĚR: Cesty k vytvoření a zavedení certifikačních systémů v tranzitivních ekonomikách

Michael (2004) tvrdí, že je načase přejít od slov k činům, od veřejných prohlášení a dalších forem morálních apelů k usilovnému přemýšlení nad tím, jak vytvořit dostatečně motivační a účinná protikorupční opatření. S těmito názory rozhodně souhlasíme.

Oblastí ochrany spotřebitele se ekonomická teorie zabývá v hojné, nikoli však dostatečné míře. Také existují různé zahraniční systémy, které docela dobře fungují. Ovšem docela dobře fungující systém neznamená optimální systém. Navíc tyto systémy fungují v zemích, kde do značné míry funguje účinná právní kontrola a působí dobrá pověst.

V této studii jsme se zabývali formou kontroly, která na státní zásahy nespolehá vůbec nebo jen málo a na trh spoléhá pouze nepřímo: certifikační agentury nutí své členy k tomu, aby své (dobré) úmysly daly najevo prostřednictvím nákladných signálů, které mohou být „nastaveny“ tak, aby vedly k vytvoření oddělovací rovnováhy. Zabývali jsme se životaschopností tohoto systému kontroly v prostředí, kde stát a trh nedokáží garantovat dostatečný stupeň zajišťování kvality, a také souvisejícími informačními systémy a systémy zajišťování kvality.

Dosud nemáme uspokojivé odpovědi na důležité otázky – otázky, na něž by měl odpovědět jakýkoli reálný model certifikačního systému. Uvádíme zde tyto otázky, abychom čtenáři připomněli složitost problému vytváření a zavádění certifikačních systémů:

- Jaký je konkrétně vztah mezi hloubkou, a tedy i náklady, certifikačního procesu na straně jedné a přínosy, které se tak získají, na straně druhé?
- Jak silný nárůst poptávky po jednotlivých organizacích i sektoru jako celku vyvolá větší důvěryhodnost? Vyplatí se to ve všech případech?

- Jak velké změny v poptávce vyvolají „špatné“ typy, jimž byl certifikát udělen omylem?
- Která odvětví nebo jejich segmenty lze certifikovat?
- Jaké je kritické množství klíčových organizací patřících do cílové skupiny, jejichž podporu je třeba získat, aby mohla vzniknout certifikační agentura s dostatečně vysokou mírou důvěry?
- Jakou míru nezávislosti by měla mít certifikační agentura a) při vytváření standardů a b) při zajišťování certifikačního procesu?
- Do jaké míry by měla být certifikační agentura financována z veřejných prostředků?
- Jaké další úkoly by měla certifikační agentura plnit?
- Jak důležité je, aby certifikaci zajišťovali vlastní pracovníci agentury (tj. jak velký je přínos využívání vlastních „vyšetřovatelů“)?
- Jak důležité jsou hodnotící nástroje specificky uzpůsobené potřebám odvětví?
- Kdo dohlíží na dohlázele?
- Může samoregulace představovat životaschopnou alternativu certifikačních systémů?

## LITERATURA

**Akerlof, G. A.** (1970), „The Market for Lemons“. *Quarterly Journal of Economics*, 84, str. 488–500.

**Bekkers, R.** (2003), „Trust, Accreditation, and Philanthropy in the Netherlands“. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 32 (4), str. 596–615.

**Biglaiser, G.** (1993), „Middlemen as Experts“. *RAND Journal of Economics*, 24 (2), str. 212–223.

**Biglaiser, G., Friedman, J. W.** (1994), „Middlemen as Guarantors of Quality“. *International Journal of Industrial Organization*, 12, str. 509–531.

**Bradley, B., Jansen, P., Silverman, L.** (2003), „The nonprofit sector’s \$100 billion opportunity“. *Harvard Business Review*, 81 (5), str. 94–103.

**Brhlíková, P.** (2004), „The Nonprofit Sector in the Czech Republic“. *CERGE EI Discussion Paper*, No. 2004–128.

**CVNS** (2004), „Ekonomické výsledky nadačních subjektů v roce 2002 (Economic results of foundation-like organizations in 2002)“. CVNS, Brno, srpen 2003.

**Darby, M. R., Karni, E.** (1973), „Free Competition and the Optimal Amount of Fraud“. *Journal of Law and Economics*, 16, str. 67–88.

**Frank, R. H.** (1988), *Passions within Reason, The Strategic Role of the Emotions*. New York: W.W. Norton & Company, Inc.

**Froelich, K. A., Knoepfle, T. W., Pollak, T. H.** (2000), „Financial Measures in Nonprofit Organization Research: Comparing IRS 990 Return and Audited Financial Statement Data“. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 29 (2), str. 232–254.

**Gibelman, M., Gelman, S.R.** (2004), „A Loss of Credibility: Patterns of Wrongdoing Among Nongovernmental Organizations“. *Voluntas* 15 (5), str. 355–381.

**Giving USA** (2004), *www.aafr.org*.

**Guet, I. H.** (2002), *Monitoring Fundraising, A Comparative Survey of ICFO Members and Their Countries*. Berlin: ICFO.

**Heal, G.** (1976), „Do Bad Products Drive Out Good?“. *Quarterly Journal of Economics*, 90, str. 499–503.

**Klein, B., Leffler, K.** (1981), „The Role of Market Forces in Assuring Contractual Performance“. *Journal of Political Economy*, 89, str. 615–641.

**Light, P.** (2004), *Sustaining Nonprofit Performance. The Case for Capacity Building and the Evidence to Support It*. Brookings Institution Press, 2004.

**Light, P.** (2004a), „Fact Sheet on the Continued Crisis in Charitable Contributions.“ Available at [www.brook.edu/views/papers/light/20040913.htm](http://www.brook.edu/views/papers/light/20040913.htm)).

**Lizzeri, A.** (1999), „Information revelation and certification intermediaries“. *RAND Journal of Economics*, 30 (2), str. 214–231.

**Maryland Association of Nonprofit Organizations** (2004), „Standards for Excellence (Application Package and Checklist)“. [www.marylandnonprofits.org](http://www.marylandnonprofits.org).

**Michael, B.** (2004), „The Rise and Fall of the Anti-corruption Industry: Toward Second Generation Anti-Corruption Reforms in Central and Eastern Europe?“. Manuscript.

**Moffatt, M.** (2002), „ISO 9001 Seen as Framework for Accountability in North American Non-profit sector“. *ISO Management Systems*, January–February 2002.

**Muris, T.** (2002), „The Interface of Competition and Consumer Protection“. Prepared Remarks for the Fordham Corporate Law Institute's Twenty-Ninth Annual Conference on International Antitrust Law and Policy, New York City, October 31.

**Núñez, J.** (2001), „A model of self-regulation.“ *Economics Letters* 74, str. 91–97.

**Ortmann, A.** (1997), „How to Survive in Postindustrial Environments: Adam Smith's Advice for Today's Colleges and Universities“. *Journal of Higher Education*, 68 (5), str. 483–501.

- Ortmann, A.** (1999), „The Nature and Causes of Corporate Negligence, Sham Lectures, and Ecclesiastical Indolence: Adam Smith on Joint-Stock Companies, Teachers, and Preachers”. *History of Political Economy*, 31 (2), str. 297–315.
- Ortmann, A.** (2001), „Capital Romance: Why Wall Street Fell in Love With Higher Education”. *Education Economics*, 9 (3), str. 293–311.
- Ortmann, A., Schlesinger, M.** (2003), „Trust, Repute, and the Role of the Nonprofit Enterprise”. In *The Study of the Nonprofit Enterprise* (H. Anheier & Avner Ben-Ner (eds.)), Kluwer Academic/Plenum Publishers, str. 77–114.
- Ortmann, A., Squire, R.** (2000), „A Game-theoretic Explanation of the Administrative Lattice in Institutions of Higher Learning”. *Journal of Economic Behavior and Organization*, 43, str. 377–391.
- Panel on the Nonprofit Sector** (2005), „Interim Report.” Available at <http://www.nonprofitpanel.org/interim/>.
- Roland, G., Verdier, T.** (2003), „Law Enforcement in Transition”. *European Economic Review*, 47 (4), str. 669–685.
- Roth, A. E.** (2002), „The Economist as an Engineer: Game theory, Experimentation, and Computation as tools for Design Economics”. *Econometrica*, 70 (4), str. 1341–1378.
- Salamon, L. M., Anheier, H. et al.** (1999), *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*. Baltimore: Center for Civil Society Studies.
- Senate Finance Committee Staff** (2004), „Staff Discussion Draft (White paper)”. K dispozici na [www.finance.senate.gov/hearings/testimony/2004test/062204stf-dis.pdf](http://www.finance.senate.gov/hearings/testimony/2004test/062204stf-dis.pdf).
- Shapiro, C.** (1983), „Premiums for High Quality Products as a Return to Reputation”. *Quarterly Journal of Economics*, 102, str. 581–593.
- Stamler, B.** (2004a), „A Round-Table Discussion on Regulating Charities”. *New York Times*, November 14, 2004.

**Stamler, B.** (2004b), „After a Spate of Scandals, a Debate on New Rules“. *New York Times*, November 15, 2004.

**Svítková, K., Ortman, A.** (2005), „Certification as a Viable Quality Assurance Mechanism: Theory and Suggestive Evidence“. Manuscript.

**Stoker, B.** (1897), *Dracula*. K dispozici na [www.classic-literature.co.uk/bram-stoker/dracula/](http://www.classic-literature.co.uk/bram-stoker/dracula/).

**Tirole, J. (1988)**, *The Theory of Industrial Organization*. Cambridge, MA: MIT Press.

**Tullock, G.** (1985), „Adam Smith and the Prisoners' Dilemma“. *The Quarterly Journal of Economics* 100 (5), str. 1073–1081.

**Verboom, D.** (2002), „Medair Believed to be First Humanitarian Aid Organization Worldwide to Achieve ISO 9001:2000“. *ISO Management Systems*, September–October 2002.

**Wilke, B.** (2003), „Monitoring Charitable Organizations: Criteria and Assessment Methods“. [www.icfo.de](http://www.icfo.de).

**Wilke, B.** (2005), „Transparenz im Spendenwesen: Siegel, Selbstregulierung, Watchdogs. Ein Vergleich USA, Grossbritannien und Deutschland.“ Manuscript.

**Wyatt, M.** (2004), „The Emerging Context for NGO Governance“. *Trzeci Sektor*, Institute of Public Affairs, Poland, November 2004.



## **CERTIFIKACE JAKO MOŽNÝ ZPŮSOB ZAJIŠŤOVÁNÍ KVALITY:** Teorie a dostupná fakta

*Katarína Svítková\*, Andreas Ortmann\**

\* Centrum pro ekonomický výzkum a doktorské studium, Univerzita Karlova  
a Národohospodářský ústav Akademie věd České republiky

*Děkujeme za podnětné dotazy a komentáře Petře Brhlíkové,  
Dirkovi Engelmannovi a Michalovi Ostatnickému.*

## OBSAH

<b>1.</b>	<b>Úvod</b>	55
<b>2.</b>	<b>Dostupná fakta</b>	59
<b>3.</b>	<b>Model: Předpoklady a časový průběh</b>	63
<b>4.</b>	<b>Model: Výsledky</b>	69
4.1	Zjednodušená základní hra, $G_B^-$	69
4.2	Základní hra, $G_B$	71
4.3	Kompletní hra, $G_F$	75
<b>5.</b>	<b>Závěr: Nezodpovězené otázky a důsledky pro praktické využití</b>	83
	Literatura	85
	Seznam proměnných	87



## 1. ÚVOD

Odvětví fundraisingu (získávání zdrojů) je celosvětově a dokonce i v rámci některých zemí mnohomiliardovým obchodem (*Giving USA, 2004; Salamon a kol., 1999*). Jeho základní funkcí je přesvědčit potenciální dárce k příspěvkům na financování aktivit neziskových organizací. Získávání zdrojů může být přímé, když nezisková organizace sama získává prostředky pro své aktivity, nebo nepřímé, když je získávání zdrojů zprostředkováno nadací, která sbírá prostředky a přerozděluje je mezi vhodné neziskové organizace. V následujícím textu se nezabýváme konkrétními kanály, kterými finanční prostředky putují od dárců k organizacím, které je spotřebovávají. Zajímá nás především pochopení problému asymetrické informace, případně problém „šéfa a podřízeného“ (principal agent problem), mezi dárci a charitami, které jsou příjemci jejich prostředků. Dále tento problém označujeme jako *problém fundraisingu* (problém získávání prostředků): dárci často vědí jen velmi málo o organizacích, kterým se rozhodli věnovat peníze (např. nedávné sbírky pro postižené vlnou tsunami), což vytváří možnosti pro potenciální zneužití.<sup>1</sup>

Početné, dobře zdokumentované skandály (např. *Ortmann a Schlesinger, 2003; Wyatt, 2004; Panel on the Nonprofit Sector, 2005; Bullain a Marschall, 2005*) zdůrazňují naléhavost problému, který již vedl k výrazně odlišným institucionálním řešením v různých zemích. Například v USA se zainteresované strany spoléhají především na formulář 990, jehož vyplnění vyžaduje Internal Revenue Service (IRS) od všech neziskových organizací (nadace nevyjímaje) s příjmem přesahujícím určitou hranici. Tento veřejný dokument se stal klíčovým vstupem nového decentralizovaného monitorovacího systému nazvaného GuideStar. GuideStar umožňuje zainteresovaným stranám prohlížet miliony formulářů IRS 990, a to (za skromný poplatek) ve vysoce strukturovaném vyhledávacím prostředí. Problémem tohoto systému je, že všechna data jsou oznamována samotnými organizacemi a navíc nejsou dobře standardizovaná (*Froelich, Knoepfle, Pollak, 2000*), což vytváří značný prostor pro zneužití. Na rozdíl od systému GuideStar spoléhají zainteresované strany především v Evropě na různé formy certifikačních systémů. Jejich společným jmenovatelem je, že organizace zabývající se získáváním zdrojů se dobrovolně a za úplatu podrobují vyšetřování nezávislé agentury. Agentura pak uděluje známku kvality (seal of approval), což znamená, že daná organizace splňuje požadovaný standard kvality.

<sup>1</sup> Existují tvrzení, že závažnost problému závisí na velikosti dárce. Velký dárce je ochoten věnovat velké množství finančních prostředků jen v případě, že má kontrolu nad výsledkem. Tento argument má určité opodstatnění, protože v principu by dárce mohl pověřit vlastní „vyšetřovatele“, aby ohodnotili, zda charita využila finanční prostředky v souladu se svými sliby. Takové chování však pozorujeme jen zřídka, což naznačuje, že je to velmi nákladné a/nebo že při hodnocení charit hrají důležitou roli úspory z rozsahu.

Existující certifikační systémy nacházíme v překvapivé rozmanitosti (např. *Guetová, 2002; Ortmann, Svítková, Krnáčová, 2005*) v zemích jako Německo, Švýcarsko, Švédsko, Rakousko a USA/Kanada. V tranzitivních ani rozvojových zemích takové systémy v současnosti neexistují. Důvodem může být, že neziskový sektor zde není dostatečně zralý k tomu, aby zaručil způsob zajišťování kvality. Existují názory, že použití certifikace v takovém prostředí znemožňuje obvykle nízká míra vymahatelnosti práva. Dále nicméně dokazujeme, že právě v podmínkách vyvíjejícího se neziskového sektoru ve společnosti s nízkou úrovní vymahatelnosti práva je certifikační systém nejpřínosnější. Když uvážíme úplně odlišné formy certifikačních systémů, které nacházíme v Evropě, a skutečnost, že některé pokusy o zavedení certifikačního systému skončily fiaskem (jako tomu bylo v případě Velké Británie; viz *Ortmann, Svítková, Krnáčová, 2005*), a také rostoucí význam neziskového sektoru v tranzitivních a rozvojových zemích (*Salamon a kol., 1999; Brhlíková, 2004; Svítková, 2004*), zdá se, že uvažování o stimulačních nastaveních certifikačního systému je zřejmě zcela na místě. Náš zájem o dané téma byl vyvolán otázkou, zda by pro tranzitivní ekonomiku, v níž žijeme, byl vhodný certifikační systém – a pokud ano, jak by měl vypadat.

Je vhodné poznamenat, že přestože používáme jako názorný příklad problém získávání zdrojů, naše teoretické uvažování, které bude následovat, je aplikovatelné na všechny problémy asymetrické informace podobného rázu. Komerční neziskové organizace i komerční organizace nabízející zkušenostní zboží a zboží vyžadující důvěru čelí v principu stejným problémům jako neziskové organizace z velké části závislé na darech. Ačkoli vyjmenovaná fakta popisují problém získávání zdrojů, toto uvažování může být přímo rozšířeno na další odvětví (komerční i nekomerční) potýkající se s problémem asymetrické informace (většinou jde o odvětví se zkušenostním zbožím a zbožím vyžadujícím důvěru, tj. např. o sociální služby, péči o děti, vzdělávání).

Literatura, která je naší práci nejbližší, se zabývá teoretickým výzkumem zprostředkovatelských organizací, jejichž úkolem je zmírnit problém asymetrické informace v souvislosti s produktem (*Peyrache a Quesada, 2004, 2002; Lizzeri, 1999; Biglaiser, 1993; Biglaiser a Friedman, 1994*) nebo trhem práce (*Spence, 1973*). Žádná z těchto studií však nezachycuje specifické charakteristiky fundraisingového odvětví, konkrétněji neziskovou formu certifikační agentury nebo specifické dopady důvěryhodnosti jednotlivých neziskových organizací i celého neziskového sektoru na blahobyt. Ve skutečnosti některé z těchto studií (např. *Lizzeri, 1999; Peyrache a Quesada, 2002*) vedou k neintuitivním výsledkům, které jsou v praxi těžko ověřitelné. K těm patří například závěr, že certifikační agentura si přivlastní všechny

přebytky. Některé z těchto studií docházejí k závěru, že by mohlo být prospěšné, kdyby existovala konkurence, ale nikde – přinejmenším ne v Evropě – nepozorujeme konkurující si certifikační agentury.

Ve druhé části této studie detailně popisujeme známá fakta týkající se existujících certifikačních systémů. Třetí část vyjmenovává předpoklady modelu odvozené z pozorovaných fakt a popisuje strukturu a časový průběh jednoduché a rozšířené hry. Čtvrtá část popisuje výsledky a pátá uvádí další rozšíření a důsledky pro praktické využití.





## 2. DOSTUPNÁ FAKTA

Cílem této studie je vytvořit model, který nám umožní analyzovat problém fundraisingu a vhodnost konkrétního řešení tohoto problému, certifikace. Na cestě k naplnění tohoto cíle nejprve vyjmenováváme známá fakta, která vyplývají ze studií zaměřených na institucionální stránku certifikačních systémů (*Ortmann, Svítková, Krnáčová, 2005*; viz také *Guetová 2002*).<sup>2</sup> Vzhledem k tomu, že náš základní model je signální hra, často již při popisu známých fakt používáme terminologii z teorie her.

### F1. [Hra, hráči, jejich strategie a cíle]

Jak již bylo zmíněno, soustředujeme se na problém fundraisingu, tedy na vzájemné strategické působení tří hráčů: fundraisingových organizací (charit), dárců a certifikačních agentur (certifikátorů). Fundraisingové organizace získávají prostředky, nebo dary, pro různé typy charitativních aktivit. Jejich cílem je získat co nejvíce finančních prostředků. Aby toho dosáhly, často činí různé sliby týkající se toho, jak s takto získanými prostředky naloží. Dárci poskytují dary. Jejich pohnutky mohou být velmi různorodé.<sup>3</sup> Pro účely této studie je důležitá skutečnost, že významná část dárců se zajímá o to, co se děje s jejich dary, a tedy i o kvalitu charit (*Bekkers, 2003*). Certifikační agentura uděluje fundraisingovým organizacím, které o to požádají, známku kvality nebo certifikát, za podmínky splnění určitých minimálních požadavků na kvalitu.<sup>4</sup> Certifikační agentura může být motivována různými cíli. Je zajímavé, že všechny sledované certifikační agentury charitativních organizací (*Guetová, 2002*) mají neziskovou formu.<sup>5</sup>

### F2. [Kvalita charitativních organizací]

Charity mají různou kvalitu (odrážející administrativní náklady, kvalitu řízení projektů a z toho plynoucí podstatný faktor: jaká část darů se skutečně dostane k těm, kteří je potřebují, tj. k cílové skupině).

<sup>2</sup> Dostupná fakta vyjmenovaná v této části slouží jako názorné příklady toho, že při řešení problému fundraisingu může certifikace pomoci. Vycházejí z malého souboru příkladů ze života, které mají několik společných prvků, ale také se různí, a to v důležitých aspektech, jakými jsou například způsob zajišťování podstaty jejich hodnocení (externě nebo uvnitř organizace), typ charitativních organizací, které považují za kandidáty, nebo spoléhání na dotace z veřejného sektoru.

<sup>3</sup> Několik studií navrhuje, že dárci mají pro dárcovství různé motivy (*Andreoni, 1990*; *Glazer a Konrad, 1996*; *Harbaugh, 1998a, 1998b*). Tato studie se nicméně nevěnuje další analýze těchto pohnutek.

<sup>4</sup> Je nutno si uvědomit, že certifikační agentura se odlišuje od auditorů především v rozsahu požadavků kladených na činnost charit. Certifikační agentura kontroluje finanční postupy, ale také mnoho dalších aspektů, k nimž patří správa nebo řízení. Podrobnější informace viz *Ortmann, Svítková, Krnáčová (2005)*.

<sup>5</sup> To ovšem platí jen pro certifikátory neziskových (charitativních) organizací. Jiné systémy udělující známku kvality (např. ISO) mají často zisk maximalizující (komerční) certifikátory.

### **F3. [Pozorovatelnost kvality charitativních organizací]**

Kvalita charit je pro dárcce obyčejně nepozorovatelná.<sup>6</sup> Příčinou vzniku problému fundraisingu je to, že dárci nejsou schopni posoudit kvalitu, případně „typ“ charity. To znamená, že nemají dostatečné informace (pokud vůbec nějaké), aby odhadli, zda daná charita plní své sliby.

### **F4. [Dárci, kterým záleží na kvalitě, přeměrují své dary do certifikovaných charit a přizpůsobí výšku darů – směrem nahoru]**

Dárci oceňují kvalitu. V případě, že existují certifikáty, budou ti, kterým záleží na kvalitě, směřovat své dary výhradně do certifikovaných charit (protože jejich kvalita je v průměru vyšší než kvalita necertifikovaných). Tito dárci také zvýší objem svých darů a činí tak úměrně s kvalitou. Proto také stoupá celkové dárcovství (*Bekkers, 2003*).

### **F5. [Certifikace je nákladným signálem, náklady mají dva komponenty]**

Certifikační agentura uděluje známku kvality, certifikát, který je zárukou toho, že daná fundraisingová organizace splňuje určité minimální požadavky na kvalitu. Tento certifikát je nákladným signálem, protože splnění minimálních standardů kvality je pro špatné typy dražší než pro dobré. Konkrétněji řečeno, charity žádající o certifikát nesou náklady dvojího druhu, vnější a vnitřní.<sup>7</sup> Pokud jde o vnější náklady, charity musí zaplatit poplatky stanovené certifikátorem (vstupní poplatek, roční poplatek, poplatek za opakovanou certifikaci). Tyto poplatky obyčejně závisí na velikosti hodnocené fundraisingové organizace. Pokud jde o vnitřní náklady, charity nesou náklady spojené s procesem certifikace v rámci organizace. Jsou to převážně administrativní náklady (mzdy, příprava dokumentů). Tyto náklady jsou pravděpodobně vyšší pro organizace, které chtějí předstírat, že jsou lepší než ve skutečnosti.

### **F6. [Náklady na technologii pro určení typu]**

Zatím co signál může být nákladný, certifikátor nemusí být nutně schopen správného ohodnocení organizací. Technologie správného ohodnocení typů je nákladná. Certifikátor si vybírá mezi technologiemi s různými pravděpodobnostmi odhalení špatných typů (např. nizozemsko-německý model na jedné straně a rakouský na druhé, viz *Ortmann, Svítková, Krnáčová, 2005*). Technologie určení typů se liší také v nákladech, které se zvyšují s požado-

<sup>6</sup> V mnoha zemích existují velké charity, které si vybudovaly reputaci samostatně, a zdá se, že především na začátku nepotřebují certifikát garantující splnění určitých minimálních požadavků na kvalitu. Ze zkušenosti s certifikačními systémy však víme, že i tyto velké charity nakonec žádají o certifikát kvality (*Ortmann, Svítková, Krnáčová, 2005*). Důvody pro toto chování vyplynou z diskuse věnované našemu modelu.

<sup>7</sup> To platí pro všechny typy certifikačních systémů uvažovaných v *Ortmann, Svítková, Krnáčová, 2005*: Rakousko, Německo, Nizozemí a Švýcarsko. Ve Švédsku je certifikace zdarma – systém je podporován státními subwencemi a charity musí zaplatit náklady kontroly jen v případě speciálního vyšetřování. Vnitřní náklady kontroly však charity nesou ve všech případech.

vanou mírou pravděpodobnosti správného ohodnocení. Není ovšem možné dosáhnout stoprocentně správného ohodnocení, protože náklady na takovou technologii by byly nepřiměřeně vysoké.

#### **F7. [Pravidla zveřejňování informací]**

Certifikátor zveřejňuje pouze informaci o tom, zda daná organizace obdržela nebo neobdržela certifikát. Nezveřejňuje žádné další informace o kvalitě organizací, ani jejich pořadí podle kvality.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Poznáváme, že v jiných odvětvích jsou aplikována odlišná pravidla zveřejňování informací. Pro ilustraci, JD Power řadí značky aut podle jejich kvality (Peyrache a Quesada, 2002). Soudíme, že to může vyplývat z jednoduššího porovnávání výstupů v automobilovém průmyslu. Jednodušší porovnatelnost produktů pravděpodobně vede ke změnám v poptávce po určitém produktu. V případě fundraisingových organizací se vzhledem ke značné komplikovanosti porovnávání výstupů takové změny v poptávce zdají být nemožné.



### 3. MODEL: Předpoklady a časový průběh

Známá fakta teď převedeme do předpokladů našeho modelu.

#### A1. [Hra, hráči, jejich strategie a cíle]

Hra je sekvenční a zahrnuje tři typy hráčů: charity, dárců a certifikátora. Časový průběh hry bude popsán níže. Předpokládáme, že charity a dárci jsou míry 1 a na trhu je jediný certifikátor. Charity maximalizují dary získané od dárců, kterým záleží na tom, co se s jejich dary stane (tj. na kvalitě). Certifikátor uděluje známku kvality („certifikát“, který zaručuje určité minimální požadavky na kvalitu, nebo „standard“, který bude označován jako  $s$ ) a má jednu z následujících funkcí užitku: maximalizace zisku, maximalizace standardů („peníze pro Afriku“), nebo maximalizace pravděpodobnosti správného ohodnocení špatných typů. Poslední dva cíle jsou pro tuto chvíli naším měřítkem maximalizace blahobytu. (Později uvidíme, že vedou k odlišným řešením.)

#### A2. [Kvalita charit]

Parametr  $t$  reprezentuje kvalitu charity (fundraisingové organizace). Předpokládáme, že  $t$  je rovnoměrně rozděleno na jednotkovém intervalu,  $F(t) \sim U[0, 1]$ . Vyšší  $t$  představuje vyšší kvalitu, která může být například interpretována jako vyšší podíl darů, který se dostane k cílové skupině. Předpokládáme, že kvalita je daná.<sup>9</sup>

#### A3. [Pozorovatelnost kvality charit]

Dárci neznají kvalitu jednotlivých charit,  $t$ . Znájí pouze kumulativní distribuční funkci  $F(t)$ .

#### A4. [Dárci, kterým záleží na kvalitě, přesměřují své dary do certifikovaných charit a přizpůsobují výšku darů – směrem nahoru]

Dárci, kterým záleží na kvalitě, poskytují dar v objemu  $t$  charitě kvality  $t$ .<sup>10</sup> V případě, že neexistuje certifikační systém, tito dárci přispívají všem or-

<sup>9</sup> Uvědomujeme si, že certifikační systém může pozitivně ovlivnit distribuci typů (a doufáme, že ji skutečně ovlivňuje). Ovšem fakta z literatury týkající se organizací a managementu napovídají, že budování nebo změny organizací a jejich firemní kultury je velmi těžké. Navíc model, který by uvažoval endogenní distribuci typů, by musel být komplexnější (a pravděpodobně by vyžadoval jiný přístup). Proto se v této studii držíme našeho předpokladu.

<sup>10</sup> Jiní dárci mohou dávat z jiných důvodů, k nimž patří např. samotný akt darování. Tito dárci se o certifikaci nezajímají. V našem modelu umožňují existenci organizací s nižší kvalitou. Dále je však v naší analýze již nebereme v úvahu, protože certifikace (o níž nevědí) neovlivňuje jejich dárcovství.

organizacím stejnou částkou, která odpovídá kvalitě průměrné organizace. V případě, že certifikace existuje, tito dárci přizpůsobují své částky podle certifikátu. Konkrétněji řečeno, všechny jejich dary směřují pouze do certifikovaných charit a výška darů stoupne na  $E[t | t > s]$ .<sup>11</sup> Očekávané dary pro certifikovanou organizaci jsou  $E[t | t > s] / (1 - s)$  a pro necertifikovanou organizaci  $O$ . Tato funkce dávání dosahuje maxima v bodě maximálního standardu (celkové dárcovství je pak 1), s tím, že všechny dary jdou „nejlepší“ charitě. Abychom se vyhnuli takovému případu (který je důsledkem našeho předpokladu o kontinuu charit), stanovujeme maximální výšku standardů na hodnotu ostře menší než 1. Tuto mez budeme nazývat  $e$ . Uvědomme si, že v našem nastavení modelu je rozdíl mezi dary pro certifikovanou a necertifikovanou organizaci nejmenší (ale stále kladný) při nulovém standardu. To znamená, že dárci oceňují identifikaci „nejhorší charity“ (nebo malého počtu charit, které zůstávají bez certifikátu) a nedávají jim nic, zatímco certifikovaným charitám dávají nějakou kladnou částku.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Celkové a individuální dárcovství jsou stejné, protože předpokládáme dárců míry 1. Rozdíl nastává v počtu dárců přispívajících do jednotlivých organizací.

<sup>12</sup> Pokud bychom předpokládali, že dárci dávají dary také necertifikovaným organizacím, snadno bychom se vyhnuli problematickým výsledkům modelů Lizzeri (1999) nebo Peyrache a Quesada (2002), v nichž certifikátor inkasuje všechny přebytky bez poskytnutí dalších informací. Vhodnost námi navrhované funkce dárcovství spočívá v tom, že bere v úvahu skupinu neinformovaných dárců, kteří poskytují prostředky necertifikovaným organizacím bez ohledu na certifikaci.

<sup>13</sup> Několik společností analyzovaných v Ortmann, Svítková, Krnáčová (2005) stanovuje roční poplatek jako jedno promile příjmů (např. švýcarský certifikátor ZEWO). Všichni certifikátoři studovaní podrobněji v Ortmann, Svítková, Krnáčová (2005) mají podobné schéma pro stanovení poplatku.

#### A5. [Certifikace je nákladným signálem, náklady mají dva komponenty]

Certifikátor uděluje certifikát potvrzující, že daná organizace splňuje standard  $s$ .

S certifikací souvisí dva druhy nákladů:

Vnější náklady (poplatek nebo cena certifikace) značíme  $P$ . Pro jednoduchost předpokládáme, že velké organizace jsou tvořeny několika malými organizacemi, což nám umožňuje předpokládat, že všechny organizace jsou stejné velikosti, tedy že všechny platí  $P$ .<sup>13</sup>

Vnitřní náklady mají dvě formy:

**A5i.**  $c(t)$ ,  $c'(t) < 0$ , klesající funkce  $t$ . Tato forma funkce nákladů nám pomůže vysvětlit základní myšlenky certifikace.

**A5ii.**  $c(t, s)$ ,  $c_t(t, s) < 0$ ,  $c_s(t, s) > 0$ , je funkcí kvality i standardů. Předpokládáme, že  $c(t, s)$  je klesající funkcí kvality a rostoucí funkcí standardů. Pokud jsou standardy nízké, také náklady na přípravu na certifikaci budou nízké – nezávisle na kvalitě dané organizace. Naopak v případě vysokých stan-

dardů je příprava na certifikaci velice nákladná a obzvláště nákladná je pro organizace, které sice nesplňují standardy, ale snaží se předstírat, že jsou dobré.<sup>14</sup>

#### A6. [Náklady na technologii správného ohodnocení typu]

Přestože signál je nákladný, certifikátor nemusí být nutně schopen organizace správně ohodnotit. Odhalování špatných typů je nákladné, protože technologie hodnocení není zadarmo. Náklady vynaložené na určení typů označujeme  $c_{CF}(p_{min})$ , kde dolní index  $CF$  označuje certifikátora a  $p_{min}$  je minimální pravděpodobnost správného ohodnocení organizace, ta se vyskytuje v bodě  $t = s$ . Certifikátor si může (a kvůli rozpočtovým omezením musí) vybrat kvalitu technologie hodnocení. Předpokládáme, že ta je jednoznačně určena jeho volbou  $p_{min}$ .

Předpokládáme, že náklady rostou v minimální pravděpodobnosti správného ohodnocení typu rostoucí mírou, protože je velmi nákladné používat velmi dobré technologie. Ve skutečnosti není stoprocentně správné ohodnocení typů možné,  $\frac{1}{2} \leq p_{min} < 1$ . (Minimální pravděpodobnost správného ohodnocení musí být nejméně  $\frac{1}{2}$ , to znamená, že pravděpodobnost správného ohodnocení musí být větší než pravděpodobnost nesprávného ohodnocení.)

Níže předpokládáme, že pravděpodobnost správného ohodnocení typů  $t < s$ ,  $p = p(t, s, p_{min})$  je lineární funkcí vzdálenosti mezi  $t$  a  $s$ ,  $|t - s|$ . Stoprocentně správné ohodnocení ( $p(t, s, p_{min}) = 1$ ) je dosaženo v bodě  $e$ . Bod  $e$  představuje mez, nad kterou jsou všechny charity považovány za dobré a na jejich specifické kvalitě již nezáleží. V analýze předpokládáme, že  $e = 0,95$ . Pravděpodobnost správného ohodnocení pro typy  $t < s$  je také rostoucí funkcí vzdálenosti mezi  $t$  a  $s$ , ačkoli jak uvidíme níže, k výsledku vede jakákoli rostoucí funkce.

#### A7. [Pravidla zveřejňování informací]

Certifikátor zveřejňuje pouze informaci o tom, zda daná organizace certifikát získala nebo nezískala. Nezveřejňuje další informace o kvalitě organizací, ani jejich pořadí podle kvality.

<sup>14</sup> V této studii pracujeme s náklady lineárními v kvalitě  $t$  i ve standardech  $s$ . Mělo by však být možné uvažovat funkce konvexní v obou proměnných,  $t$  a  $s$ , se zápornou smíšenou druhou derivací (při popisu opačného efektu  $t$  a  $s$  – záporný vliv  $t$  na náklady může být zmírněn rostoucím  $s$ ). Platnost našich výsledků při různých specifikacích nákladové funkce nebo změny v poptávce způsobené certifikací představují důležitá témata pro další výzkum.

#### A8. [Co dárci ví]

Dárci mají pouze informaci o certifikátu. Konkrétněji řečeno, neznají vnitřní ani vnější náklady certifikace. Dárci věří, že certifikátor je čestný, případně že si cení svou reputaci.<sup>15</sup>

#### A9. [Certifikátorův závazek]

Předpokládáme, že certifikátor je čestný a poskytuje pravdivé informace o standardu a kvalitě certifikovaných organizací.

Pokračujeme formalizací celé hry, kterou řešíme v několika specifikacích.

Časový průběh hry je následující:

1. Charita se dozvídá svůj typ,  $t$ .
2. Certifikátor nastavuje standard,  $s$ , poplatek,  $P$ , a minimální pravděpodobnost správného ohodnocení typu (kvalitu technologie),  $p_{min}$ .
3. Charita se seznamuje s podmínkami certifikace,  $s$ ,  $P$  a  $p_{min}$ . Podle těchto informací si odvozuje pravděpodobnost správného ohodnocení typu,  $p(t, s, p_{min})$ , spočítá svoje vnitřní náklady  $c(t, s)$  a rozhodne se, zda o certifikaci požádá nebo nepožádá (aby maximalizovala svůj očekávaný „zisk“ = očekávané dary mínus náklady na certifikaci).
4. Certifikátor hodnotí charity, které o certifikaci požádaly, a uděluje certifikát těm, které splňují jeho standardy (při tom dělá chybu s pravděpodobností  $1 - p(t, s, p_{min})$ ).
5. Dárci rozhodnou o svých darech na základě  $s$  (podle informací certifikátora) a podle toho, zda charita má nebo nemá certifikát.

Hru řešíme zpětnou indukcí. Naším cílem je určit sekvenční řešení (rovnováhu) v čistých strategiích, které odděluje dobré typy od špatných (typy nad a pod stanoveným standardem).

Řešíme zjednodušenou základní hru a kompletní hru. Pro kompletní hru řešíme variace hry se dvěma specifikacemi nákladů a třemi účelovými funkcemi certifikátora. V základní hře identifikujeme optimální rozhodnutí cha-

<sup>15</sup> Alternativním předpokladem by mohlo být, že dárci jsou schopni sledovat proces samotné certifikace – mohou kontrolovat práci certifikátora. Myslíme si však, že tento předpoklad je značně nerealistický.



rity: pro objasnění základní myšlenky signalizace řešíme základní hru  $G_B$  (a její zjednodušenou verzi  $G_B$ ). V základní hře a také ve zjednodušené hře vypouštíme rozhodování certifikátora. V těchto hrách je certifikátor pouhým mechanickým dodavatelem certifikátu, s čímž nejsou spojené žádné náklady. (Zjednodušená hra dále neobsahuje pravděpodobnost ohodnocení a používá jednodušší nákladovou funkci.) V kompletní hře  $G_F$  přidáváme rozhodnutí certifikátora (s použitím různých optimalizačních funkcí).



## 4. MODEL: Výsledky

### 4.1 ZJEDNODUŠENÁ ZÁKLADNÍ HRA, $G_B$

Nejprve vyřešíme zjednodušenou základní hru,  $G_B$ . Tato hra je hrou signalizace podobnou hře, kterou uvádí Spence (1973). Předpokládáme vnitřní náklady závislé pouze na kvalitě  $t$ ,  $c(t)$  (A5i), a dále předpokládáme, že náklady na ohodnocení typu jsou, na rozdíl od A6, příliš vysoké. Proto certifikátor charity vůbec nehodnotí. Jeho role je mechanická, uděluje certifikát charitám, které o něj požádaly. To znamená, že jim poskytuje nástroj pro jejich oddělení.<sup>16</sup>

Rozhodnutí charity žádat nebo nežádat o certifikát musí splňovat podmínky stimulační slučitelnosti (incentive compatibility constraints, ICC), aby charity kvality vyšší (nižší) než standard na tom byly lépe (hůř), pokud zažádají o certifikaci:

$$d_c - P - c(t) < d_{NC} \quad \text{pro } t < s;$$

$$d_{NC} < d_c - P - c(t) \quad \text{pro } t > s.$$

kde  $d_c$  jsou očekávané dary certifikované charitě,  $E[t | t > s] / n_c$ ,  $n_c$  je část („počet“) certifikovaných charit, v tomto případě  $1 - s$ ;  $d_{NC}$  jsou očekávané dary necertifikované charitě (podle A4 předpokládáme, že očekávané dary necertifikované charitě jsou 0);  $P$  je poplatek za certifikaci (vnější náklady) a  $c(t)$  jsou vnitřní náklady charity s kvalitou  $t$ .

Uvažujeme pouze řešení, kde je standard  $s$  stanovený certifikátorem (předpoklad A9) bodem oddělení typů. Jinými slovy, certifikátor je čestný, protože nechce poškodit svou reputaci nebo z jiného důvodu; proto se oddělující bod a standard shodují.

Pokud existuje oddělující rovnováha (dobrých typů od špatných), musí existovat standard  $s^*$ , který vyhovuje oběma podmínkám ICC ve tvaru rovnosti:

$$d_c - P - c(s^*) = d_{NC} \Leftrightarrow c(s^*) + P = d_c - d_{NC}.$$

<sup>16</sup> Toto je důležité odlišení od Spenceho modelu. V jeho modelu vzdělávací instituce nějakým způsobem existují: model o jejich existenci mlčí, ale předpokládá, že tyto instituce mohou donutit různé typy, aby nesly různé náklady na vzdělávání (což špatný typ samozřejmě neudělá, protože je to pro něj příliš nákladné.) Podobně v našem zjednodušeném modelu certifikátor nějakým způsobem existuje a dosáhne toho, aby organizace nesly náklady certifikace (což špatný typ samozřejmě neudělá, protože je to pro něj příliš nákladné.)

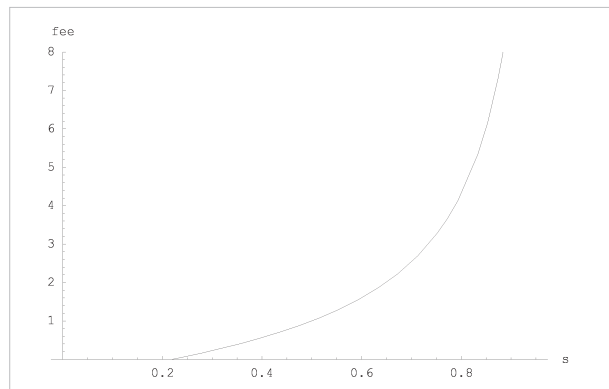
Z upravené podmínky vidíme, že pro charitu s kvalitou  $s^*$  jsou v oddělující rovnováze vnitřní a vnější náklady certifikace rovné dodatečným darům, které může očekávat; tj. náklady na certifikaci jsou pokryty očekávaným nárůstem darů v důsledku certifikace. Očekávaný zisk charity s kvalitou  $s^*$  je proto 0 (zisk typů s kvalitou vyšší než  $s^*$  je kladný, protože jejich náklady na certifikaci jsou nižší).

Rozdíl v darech je známý. S dárcovskou funkcí definovanou předpokladem A4 (a žádnými chybami v hodnocení typů) je rozdíl v darech rostoucí funkcí standardů,  $(1 + s) / (2 - 2s)$ . Řešení rovnice  $c(s^*) + P = (1 + s) / (2 - 2s)$  závisí na tvaru nákladové funkce,  $c(s^*)$ . Za předpokladu lineárních nákladů,  $c(t) = 1 - t$ , je poplatek za certifikaci vedoucí k oddělující rovnováze rostoucí funkcí standardů, jak je znázorněno na obrázku 1.<sup>17</sup>

Zvýšení poplatku  $P$  vede k oddělení typů při vyšším standardu. Všimněme si, že i nulový poplatek vede k separaci, a to při standardu 0,2. Tento výsledek je v souladu s intuicí: pro typy s nižší kvalitou než je tato mez jsou výhody certifikace příliš malé na to, aby je lákaly k certifikaci. Z upravené podmínky je patrné, že i při  $P = 0$  je  $c(s^*) > d_C - d_{NC}$ .

V oddělující rovnováze určené upravenou podmínkou typy s kvalitou  $t > s^*$  (které dále budeme nazývat „dobrymi typy“) žádají o certifikaci, platí oddělující poplatek  $P^* = c(s^*) - (1 + s^*) / (2 - 2s^*)$ , nesou náklady  $c(t)$ , získají certifikát a dostanou dary  $d_C$ . Typy s kvalitou  $t < s^*$  (které dále budeme nazývat „špatnými typy“) nežádají o certifikaci a nedostanou žádné dary. Tedy aby certifikátor vynutil standard (a pokud možno zvětšil blahobyt společnosti), musí zvýšit poplatek  $P$ .

**Obrázek 1:** Oddělující poplatek,  $P$ , jako funkce standardu  $s$  (pro  $c(t) = 1 - t$ ).



<sup>17</sup> Všechny výpočty a obrázky v této studii byly vytvořeny v programu Mathematica verze 4.1.

Předpoklad vnitřních nákladů,  $c(t)$ , závislých pouze na typu vylučuje sdružující rovnováhu v bodě  $s = 0$ , kde vnitřní náklady dosahují maxima a odradí špatné typy od certifikace.

Podobná řešení existují pro množinu funkcí, které jsou klesající a konvexní v  $t$  ( $c'(t) < 0$ ,  $c''(t) > 0$ ) (jako např.  $c(t) = 1/t$ , anebo  $c(t) = (1 - t)/t$ ). Tato identifikovaná řešení určují jednoznačná zobrazení z množiny optimálních standardů na množinu poplatků, které musí být účtovány na dosažení daného standardu.

Při konkrétně dané nákladové funkci a za předpokladu čestného certifikátora (A9) certifikátor stanoví standard v bodě, ve kterém chce oddělit dobré typy od špatných, a účtuje si poplatek odpovídající tomuto standardu. Připomínáme, že v zjednodušené základní hře (kterou jsme uvedli pro vysvětlení základní myšlenky signalizace) si certifikátor může zvolit jakoukoli kombinaci standardu a poplatku. Všechny vedou k oddělení dobrých typů od špatných. Navíc nemusí charity hodnotit. Je si jist, že charity s kvalitou vyšší než  $s^*$  žádají o certifikaci, protože poplatek  $P^*$  odradí špatné charity od certifikace. Podobně jako v modelu Spenceho (1973) nám však zjednodušená základní hra nepomůže určit, která z těchto kombinací je optimální v určitém zatím nedefinovaném smyslu.

## 4.2 ZÁKLADNÍ HRA, $G_B$

Při řešení základní hry odstraňujeme nedostatky zjednodušené základní hry. Konkrétněji řečeno, předpokládáme vnitřní náklady závislé na typu,  $t$ , i standardu,  $s$  (A5ii).

Také předpokládáme, že certifikátor hodnotí charity a ve svém hodnocení dělá chyby (A6).

Konkrétně předpokládáme vnitřní náklady ve formě  $c(t, s) = (1 - t)s$ , tj. předpokládáme, že náklady klesají s typem a rostou se standardem. Pokles s typem odpovídá naší intuici, že dodání požadovaných dokladů pro certifikaci bude méně nákladné pro lepší typy, a tedy více nákladné pro horší typy, které by chtěly předstírat, že jsou lepší. Růst se standardem odpovídá naší intuici, že (vnitřní) náklady spojené se splněním standardu závisí na daném standardu: pokud je standard blízko nuly, téměř všichni jej budou schopni splnit. V případě zpřísnění standardu náklady spojené s jeho plněním rostou, nicméně pro lepší typy rostou méně. To se odráží v druhé smíšené derivaci, která je pro zvolenou nákladovou funkci záporná. Opět existuje množina vnitřních nákladových funkcí klesajících s typem a rostoucích se standar-

dem, které vedou ke kvalitativně podobným výsledkům, například  $c(t,s) = (1-t)s^2$  anebo  $c(t,s) = (1-t)s/t$ .

Podobně jako v zjednodušené základní hře předpokládáme čestně se chovajícího certifikátora (A9), proto je oddělující rovnováha dosažena v bodě oznámeného standardu,  $s$ . Podmínky ICC charit pak mohou být zapsány následovně:

$$\begin{aligned} (1 - p(s, t, p_{\min})) d_C + p(s, t, p_{\min}) d_{NC} - P - c(t,s) &< d_{NC} && \text{pro } t < s; \\ d_{NC} < p(s, t, p_{\min}) d_C + (1 - p(s, t, p_{\min})) d_{NC} - P - c(t,s) &&& \text{pro } t > s \\ &&& \Leftrightarrow \\ (1 - p(s, t, p_{\min})) d_C < P + c(t, s) &&& \text{pro } t < s \quad \text{ICC pro špatné typy;} \\ p(s, t, p_{\min}) d_C > P + c(t, s) &&& \text{for } t > s \quad \text{ICC pro dobré typy.} \end{aligned}$$

Připomínáme, že  $p(t, s, p_{\min})$  je pravděpodobnost správného ohodnocení organizace kvality  $t$  (A6) a očekávané dary pro necertifikované charity jsou 0 (proto se neobjevují v upravených podmínkách) (A4).

Poznamenáváme, že přesněji řečeno platí  $d_C = d_C(s, p_{\min}, e)$  a  $d_{NC} = d_{NC}(s, p_{\min}, e)$ , kde  $e$  reprezentuje mez, nad kterou jsou charity považovány za dobré (A6). Pro zjednodušení značení tyto argumenty vynecháváme.

Je však důležité pamatovat si, že očekávané dary jsou závislé na pravděpodobnosti správného určení typu: pokud nedochází k chybám při určování typu, část certifikovaných charit je  $1 - s$ , tj. všechny charity nad mezí mají certifikát; pokud jsou chyby při určování typu možné, část certifikovaných charit je menší (a očekávané dary proto vyšší). Některé charity jsou nesprávně ohodnoceny jako charity s kvalitou nižší než standard a nedostanou certifikát. Počet takových charit závisí na pravděpodobnosti správného určení typu, tj. na frekvenci chyb.

To je zřejmé z původních ICC podmínek: dobré charity dostanou dary s pravděpodobností  $p(s, t, p_{\min})$ , tj. jsou ohodnoceny správně, a nedostanou nic s pravděpodobností  $1 - p(s, t, p_{\min})$ , tj. jsou ohodnoceny nesprávně. Protože  $1 - p(s, t, p_{\min}) > 0$  a protože vnitřní náklady,  $c(t,s)$ , a také vnější náklady,  $P$ , jsou odraženy od nuly, mají ex ante některé dobré typy tendenci žádat o certifikát, třebaže ex post mohou být ohodnoceny jako špatné. To je patrné i z upravených ICC podmínek, které znázor-

ňují, že očekávaný výnos převyšuje náklady. Na druhé straně špatné typy dostanou dary jen v případě nesprávného ohodnocení (způsobeného nedokonalou technologií správného určení typu), ale očekávaná hodnota těchto darů je pohlcena vnitřními náklady,  $c(t, s)$ , a vnějšími náklady,  $P$ , které jsou odřazeny od nuly. Protože očekávané dary jsou pohlceny náklady, špatné typy nebudou o certifikaci vůbec žádat.<sup>18</sup>

Jak je zřejmé z upravených ICC podmínek, na rozdíl od zjednodušené hry teď neexistuje poplatek, který by vyhovoval oběma podmínkám ve tvaru rovnosti s výjimkou limitního případu, kdy je pravděpodobnost správného určení typu  $0,5$ . Pravděpodobnost určení  $p = p(s, t, p_{min}) > 0,5$  posouvá podmínky pro dobré typy a špatné typy dále od sebe.<sup>19</sup> Připomínáme, že při oddělovací rovnováze nás zajímá, co se děje v dělicím bodě  $t = s$ , kde je pravděpodobnost správného určení  $p(s, t, p_{min}) = p_{min}$ . Proto níže mluvíme jenom o pravděpodobnosti určení  $p_{min}$ .

Oddělovací rovnováha nastává, když jsou splněny obě podmínky. S výjimkou  $p_{min} = 0,5$ , existuje mnoho oddělovacích rovnováh se dvěma limitními případy, kdy je jedna z podmínek splněna jako rovnost. (Všimněme si, že při  $p_{min} > 0,5$  je jedna podmínka splněna jako rovnost a druhá je splněna s ostrou nerovností. Poznamenejme, že podmínky ICC jsou splněny pro všechny poplatky mezi dvěma limitními případy, tj. problém má nekonečně mnoho řešení.)

Níže popisujeme pouze limitní řešení.<sup>20</sup> Podobně jako ve zjednodušené hře hledáme optimální poplatek, který vede k oddělovací rovnováze v bodě  $s$  (viz obrázek 1). Dvě limitní řešení označujeme jako horní hranici poplatku (označena  $P_H$ ; je zvolena, když je podmínka pro dobré typy splněna ve tvaru rovnosti) a dolní hranici poplatku (označena  $P_L$ ; je zvolena, když je podmínka pro špatné typy splněna ve tvaru rovnosti). Jak již název naznačuje, horní hranice poplatku je vždy nad dolní hranicí (pro všechny  $p_{min} > 0,5$ ). To vyplývá z faktu, že očekávané dary pro dobré typy jsou vždy vyšší než očekávané dary pro špatné typy, jak bylo vysvětleno výše.

Dolní hranice poplatku,  $P_L$ , je funkcí technologie,  $p_{min}$ , a standardu,  $s$ . Jak je zobrazeno na obrázku 2, rovnováha existuje pro všechny  $p_{min}$  a standardy  $s$ . Nicméně podobně jako na obrázku 1 vidíme, že některé dvojice ( $p_{min}$ ,  $s$ ) vedou k oddělení typů při nulovém poplatku – to je plochá část na obrázku 2. Pro tyto dvojice se oddělují dobré typy od špatných na základě vnitřních nákladů.

Dolní hranice poplatku stoupá se standardem: čím vyššího standardu chce certifikátor dosáhnout, tím vyšší poplatek musí požadovat, aby odradil špatné typy od žádosti o certifikaci. Poplatek klesá s kvalitou technologie určování typů,  $p_{min}$ ; nic-

<sup>18</sup> To předpokládá, že žadatel zaplatí poplatek  $P$ . (Vnitřní náklady musí uhradit v každém případě.) Podle příkladu německé certifikační agentury DZI musí i neúspěšní žadatelé zaplatit certifikační poplatek. To má vliv téměř na třetinu uchazečů a asi pro pětinu uchazečů jsou to utopené náklady.

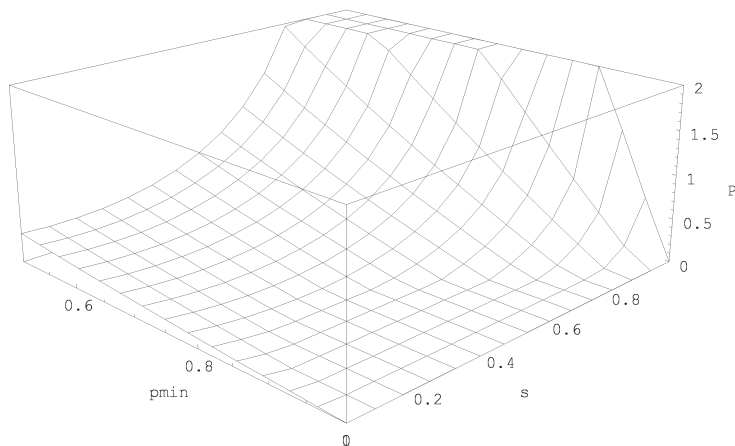
Kvalitativně vzato tento fakt posiluje motivaci uchazečů odhalit jejich typ. V případě, že by neúspěšní žadatelé nemuseli zaplatit certifikační poplatek, byl by náš argument v textu ovlivněn jen kvantitativně, nikoli kvalitativně, pokud by vnitřní náklady převyšovaly očekávané dary pro ty, kdo si je nezaslouží.

<sup>19</sup> Mezera mezi ICC podmínkami je způsobena hodnocením certifikátora. Kdyby byl certifikátor schopen bezchybného určení typu charit, udělil by certifikát jen dobrým charitám. To znamená, že dobré charity by certifikát dostaly vždy, zatímco špatné charity by jej nebyly schopny získat vůbec. Proto by maximální mezera byla 1.

<sup>20</sup> Popsání limitních řešení je postačující ze dvou důvodů: definují všechna řešení mezi nimi a jak uvidíme později (při řešení kompletní hry  $G_P$ ), certifikátor vždy zvolí limitní řešení.

méně vliv je malý (ale rostoucí v  $s$ ). To je důsledkem toho, že podmínka stimulační slučitelnosti pro špatné typy je splněna ve tvaru rovnosti: zvýšení pravděpodobnosti správného ohodnocení způsobuje pokles jejich očekávaných příjmů (a snižuje pravděpodobnost, že jim bude certifikát omylem udělen). Následně může být poplatek vedoucí k oddělení typů nižší.

**Obrázek 2:** Dolní hranice poplatku

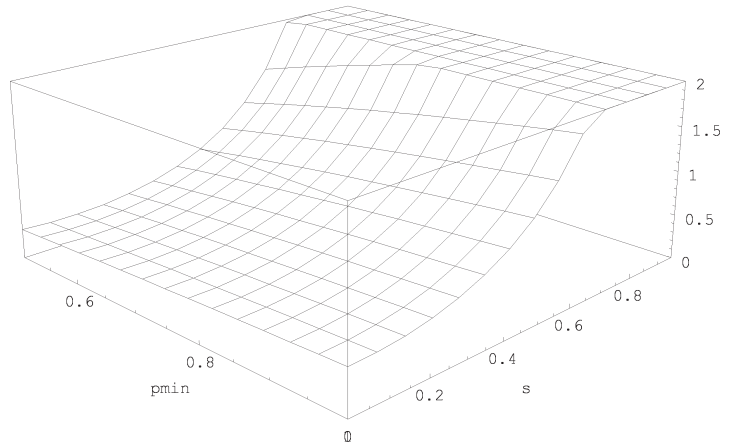


Horní hranice poplatku,  $P_H$ , je funkcí technologie,  $p_{min}$  a standardu,  $s$ . Jak je zobrazeno na obrázku 3, rovnováha existuje pro všechny  $p_{min}$  a standardy  $s$ . Nicméně na rozdíl od obrázků 1 a 2 vidíme, že v tomto případě je vždy nutné stanovit nenulový poplatek – na obrázku 3 není žádná plochá část.

Horní hranice poplatku také stoupá se standardem: čím vyššího standardu chce certifikátor dosáhnout, tím vyšší poplatek musí požadovat, aby odradil špatné typy od žádosti o certifikaci. Na rozdíl od dolní hranice poplatku, poplatek roste s kvalitou technologie určování typů,  $p_{min}$ ; vliv je malý (ale rostoucí v  $s$ ). Tentokrát je to důsledkem toho, že podmínka stimulační slučitelnosti pro dobré typy je splněna ve tvaru rovnosti: zvýšení pravděpodobnosti správného ohodnocení zvyšuje jejich očekávané příjmy (a snižuje pravděpodobnost, že jim omylem certifikát udělen bude). Následně musí být poplatek vedoucí k oddělení typů vyšší.



Obrázek 3: Horní hranice poplatku



Poznamenáváme, že identifikovaná řešení zahrnují také sdružující rovnováhu: nastavení standardu na  $s = 0$  znamená, že certifikátor sdruží všechny charity a udělí certifikát všem, bez dodatečných požadavků. Vnitřní náklady jsou v tomto případě nulové. Certifikátor si uvědomuje, že není potřeba hodnotit charity žádající o certifikát, protože nakonec bude certifikát udělen všem. Aby udržel tuto rovnováhu, musí požadovat poplatek nižší než (nebo rovnající se)  $E[t]$ , očekávaným darům pro certifikovanou charitu. To je vidět na obrázku 3 v bodě  $p_{min} = 1$ , tj. když certifikátor bezchybně určí typ charit splňujících standard a udělí jim certifikát.<sup>21</sup>

### 4.3 KOMPLETNÍ HRA, $G_F$

V této podkapitole řešíme kompletní hru,  $G_F$ , s přidáním různých předpokladů o možných účelových funkcích certifikátora k základní hře  $G_B$ . Všechny předpoklady základní hry zůstávají platné i v této podkapitole. V závislosti na účelové funkci teď certifikátor volí mezi oddělovacími rovnováhami identifikovanými v podkapitole 4.2. Činí tak, podobně jako předtím, současným výběrem technologie,  $p_{min}$ , standardu,  $s$ , a poplatku,  $P$ , (ten leží mezi limitními případy – horní a dolní hranicí poplatku). Uvažuje také sdruženou rovnováhu, při které mají certifikát všechny charity.

<sup>21</sup> Na obrázku 2 to vidíme z pohledu špatných typů: při bezchybném určení typů nemají žádnou šanci získat certifikát, proto nejnižší poplatek, který může certifikátor požadovat, může být 0.

Uvažujeme tři typy certifikátorů: certifikátor maximalizující zisk (4.3 A) a neziskový certifikátor maximalizující blahobyt ve společnosti, který definujeme buď jako maximální množství darů, které se dostanou až k cílové skupině – „Peníze pro Afriku“ (4.3 B),<sup>22</sup> nebo jako maximální pravděpodobnost správného ohodnocení typů – „Technologie ohodnocení“ (4.3 C). Tyto tři případy analyzujeme při dvou parametrizacích nákladové funkce certifikátora  $c_{CF}(p_{min})$ , vysoká a nízká.<sup>23</sup> Je zbytečné dodávat, že níže uvedené výsledky závisí na konkrétní specifikaci funkcí. Obecná platnost našich výsledků musí být podrobena dalšímu zkoumání.

Dále předpokládáme, že certifikátor nepožaduje standard vyšší než je mez  $e$ , minimální počet charit, které budou ohodnoceny jako „dobré“. Jak již bylo zmíněno, bezchybné určení typu ( $p(t, s, p_{min}) = 1$ ) je dosaženo v bodě  $e$ . Charity s kvalitou vyšší než  $e$  jsou podle předpokladu dobrého typu. Níže předpokládáme  $e = 0,95$ .

## A) MAXIMALIZACE ZISKU

Certifikátor maximalizuje:

$$\text{Max}_{s, p_{min}} (1 - s)P^* - c_{CF}(p_{min}),$$

kde  $P^*$  je poplatek vedoucí k oddělovací rovnováze identifikovaný v podkapitole 4.2, proto první součin představuje certifikátorův příjem a druhá část výrazu jsou náklady na technologii ohodnocení typů.

<sup>22</sup> Výsledky v tomto případě jsou podobné výsledkům, které dostaneme, když certifikátor maximalizuje standard. Za našich předpokladů certifikátor maximalizující standard zároveň maximalizuje dárcovství, „Peníze pro Afriku“.

<sup>23</sup> Předpokládáme nákladovou funkci  $c_{CF}(p_{min}) = a(0,25/(p_{min} - 1)^2 - 1)$ . Tato funkce splňuje požadavky předpokladu A6: náklady jsou nekonečně velké pro bezchybné určení typu,  $p_{min} = 1$ , a 0 pro žádné určování,  $p_{min} = 0,5$ . Náklady jsou vysoké při  $a = 0,5$  a nízké při  $a = 0,1$ .

Zatímco certifikátor maximalizuje tuto funkci současně, my analyzujeme jeho optimální rozhodnutí postupně.

Začneme určením optimálního poplatku: ceteris paribus poplatek zvyšuje zisk, proto optimální poplatek stanovený certifikátorem maximalizujícím zisk je horní hranice poplatku  $P_H$  (určený podmínkou pro dobré typy, viz obrázek 3). Tento poplatek zaručuje nejvyšší možný zisk pro všechny dvojice  $(s, p_{min})$ . (Tento poplatek je nejvyšší možný poplatek zaručující oddělení typů v bodě  $s$ , vyšší poplatky by posunuly oddělovací bod  $s$  ještě výš, při porušení A9 [Certifikátorův slib].)

Vliv standardu je dvojitý: zaprvé, zvýšení standardu snižuje účast na certifikaci a proto snižuje certifikátorův příjem z poplatků; za druhé, zvýšení standardu zvyšuje maximální poplatek, který může být požadován (obrázek 3). Volba optimálního standardu závisí na vzájemném vztahu těchto dvou efektů. Pro specifikaci funkcí, kterou jsme zvolili, je negativní efekt snížení účasti silnější než pozitivní efekt zvý-

šení poplatku. Optimální standard, určený podmínkou prvního řádu vyplývající z maximalizačního problému certifikátora, je proto nepatrně nižší než maximální možný standard (0,95) 0,87 při vysokých nákladech a 0,88 při nízkých nákladech. Optimální standard nezávisí přímo na nákladové funkci, ale je ovlivněn nepřímo přes optimální volbu technologie ohodnocení typů.

Vliv technologie ohodnocení na zisk je přímý i nepřímý: přímý přes náklady na technologii ohodnocení, nepřímý přes její vliv na poplatek, který může být požadován za certifikaci: zvýšením pravděpodobnosti správného ohodnocení se zvyšuje i poplatek, který může být požadován (obrázek 3). Optimální investice, opět určené podmínkou prvního řádu vyplývající z maximalizačního problému certifikátora, jsou funkcí standardů, jak je zobrazeno na obrázku 4 pro případ nízkých nákladů. V případě vysokých nákladů jsou náklady příliš vysoké, čehož důsledkem jsou nulové investice do technologie určení, tj.  $p_{min} = 0,5$ . Nízké náklady se standardem 0,88 (optimální, jak již bylo řečeno výše) vede k technologii určení s  $p_{min} = 0,61$ . V případě s vysokými náklady hraje certifikátor nadále roli: certifikátor neinvestuje do technologie určení, která by vedla k nepřesnému oddělení špatných typů od dobrých typů – která by sice zaručila neúčast špatných typů, ale zároveň by i některé dobré typy ohodnotila jako špatné.

Certifikátor maximalizující zisk musí vzít v úvahu také sdružující rovnováhu, při které všechny charity získají certifikát, což implikuje nulovou minimální kvalitu ( $s = 0$ ). Dárci očekávají, že certifikované charity nemají nulovou kvalitu, a proto dávají  $E[t]$  (jako v případě bez certifikace). Charity s nulovou kvalitou, kterých je málo, budou také žádat o certifikaci, protože očekávané dary pokryjí jejich náklady spojené s certifikací.  $E[t]$  je také maximální poplatek, který certifikátor maximalizující zisk může požadovat (proto jej také požaduje). Certifikátorův zisk je v tomto případě  $E[t]$  a tedy 0,5.

Protože zisk při optimální volbě vedoucí k oddělovací rovnováze je 0,56, certifikátor upřednostní oddělovací rovnováhu před sdružující rovnováhou. Co je zajímavé a důležité, tento výsledek se odlišuje od výsledku Lizzeriho (1999). Tento výsledek plyne z odlišného chování dárců, které je založeno na oceňování kvality a přesunu darů výhradně ve prospěch certifikovaných organizací. Zisk při oddělovací rovnováze může být vysoký, protože při vyšších standardech mohou být žádány vyšší poplatky za certifikaci, což zaručuje dostatečný zisk pro certifikátora i v případě nízké účasti. Je ovšem důležité nezapomínat na sdružující rovnováhu, která se může stát pro certifikátora výhodnější i při malé změně chování dárců.

**B) NEZISKOVÝ CERTIFIKÁTOR – „PENÍZE PRO AFRIKU“**

Certifikátor maximalizuje blahobyt:

$$\text{Max}_{p_s, p_{\min}} E[t/t > s](1+s)/2 - (1-s)P^* - c_{CF}(p_{\min}).$$

Protože řešení maximalizace „Peněz pro Afriku“ jsou kvalitativně podobná maximalizaci samotných standardů, analyzujeme tento druhý případ (který se jeví jako jednodušší<sup>24</sup>). Takže,

$$\text{Max}_{p_s, p_{\min}} s - (1-s)P^* - c_{CF}(p_{\min}).$$

V prvním případě modelujeme blahobyt jako množství prostředků, které se dostanou až k cílové skupině (za předpokladu, že typ,  $t$ , představuje zlomek prostředků, které dosáhnou cíle), v druhém případě modelujeme blahobyt jako maximální standard. V obou případech odečítáme náklady spojené s certifikací (poplatky zaplacené charitami a náklady na technologii určené vynaložené certifikátorem).

Následujeme logiku naší předcházející analýzy a nejprve identifikujeme optimální poplatek. Vliv poplatku na blahobyt je negativní ceteris paribus: zvýšení poplatku zvýší náklady na certifikaci, což má negativní dopad na blahobyt. Certifikátor maximalizující blahobyt proto zvolí nejnižší možný poplatek, který vede k oddělující rovnováze, tj. dolní hranici poplatku  $P_L$ .

Vliv standardu je opět dvojitý: zaprvé, zvýšení standardu má dva přímé pozitivní efekty, zvýšení blahobytu a pokles účasti (tj. pokles ztrát spojených s placením poplatku); za druhé, zvýšení standardu má nepřímý negativní efekt přes zvýšení maximálního poplatku, který může být požadován. Přesto pozitivní efekty převažují a vždy je optimální stanovit co nejvyšší standard – v našem případě to znamená dosažení meze  $s = e = 0,95$ . (Naše předchozí upozornění týkající se platnosti tohoto tvrzení samozřejmě přetrvává.)

Vliv technologie hodnocení je také dvojitý: přímý negativní efekt souvisí s náklady na technologii vynaložené certifikátorem; nepřímý pozitivní efekt je zprostředkován poplatkem za certifikaci – dolní poplatek, který je v tomto případě požadován, klesá s pravděpodobností správného ohodnocení (obrázek 2). Pozitivní vliv pravděpodobnosti ohodnocení je v tomto případě silnější než v případě maximalizace zisku, protože teď pravděpodobnost určení nejen snižuje maximální poplatek, který může být požadován, ale snižuje i očekávané dary pro certifikované charity (to byl argument proti  $p_{\min}$  v případě maximalizace zisku). Optimální pravděpodobnost ur-

<sup>24</sup> Pohybujeme se na „bezpečné půdě“, protože důležitost standardů je v tomto případě menší než v případě maximalizace „Peněz pro Afriku“.

čení je  $0,64$  pro nízké náklady; pro vysoké náklady jsou náklady opět příliš vysoké, z čehož plynou nulové investice do technologie určení, tj.  $p_{min} = 0,5$ .

Certifikátor maximalizující blahobyt nikdy nezvolí sdružující rovnováhu, protože blahobyt je v tom případě  $0$ , zatímco certifikátor je schopen zaručit pozitivní blahobyt stanovením téměř jakéhokoli jiného standardu.

Analýza chování libovolného certifikátora maximalizujícího blahobyt (obou, tj. certifikátora maximalizujícího standardy i certifikátora maximalizujícího pravděpodobnost určení) otevírá prostor pro další dodatečné úvahy: při zachování vyrovnaného rozpočtu musíme zabezpečit, aby certifikátor pokryl své náklady, přinejmenším po odečtení dotací (které v této chvíli neuvažujeme). (Mohli bychom navíc požadovat, aby certifikátor utratil svůj příjem na nekomerční aktivity.) Analyzujeme certifikátora maximalizujícího blahobyt, který vždy zvolí dolní hranici poplatku  $P_L$ . Proto níže používáme pouze  $P_L$ . Podmínka vyrovnaného rozpočtu je následující:

$$c_{CF}(p_{min}) = (1 - s) P_L \Leftrightarrow P_L = c_{CF}(p_{min}) / (1 - s).$$

Je zajímavé, že certifikátor maximalizující standard je vždy schopen pokrýt své náklady; potřebuje stanovit vysoký poplatek, aby dosáhl vysokého standardu, a proto jeho příjem postačuje na pokrytí nákladů odpovídajících technologii ohodnocení typu. V optimálním případě zmíněném výše má certifikátor dokonce zisk ( $0,28$ ). Zahrnutí podmínky nulového zisku na konci by nutilo certifikátora k vyšším investicím do technologie (což by zvýšilo pravděpodobnost správného ohodnocení a posunulo by rovnováhu dále od případu maximalizace blahobytu).

### C) NEZISKOVÝ CERTIFIKÁTOR – MAXIMALIZACE „TECHNOLOGIE OHODNOCENÍ“

Certifikátor maximalizuje:

$$\text{Max}_{p_s, p_{min}} b p_{min} - (1 - s) P^* - c_{CF}(p_{min}),$$

kde  $b$  je parametr určující, jak moc společnosti záleží na správném ohodnocení typu, níže předpokládáme  $b = 1$ ; další části účelové funkce jsou jako v případě B.

Poplatek za certifikaci má podobně jako v předchozím případě negativní vliv na blahobyt. Proto certifikátor maximalizující blahobyt zvolí dolní hranici poplatku  $P_L$  (obrázek 2).

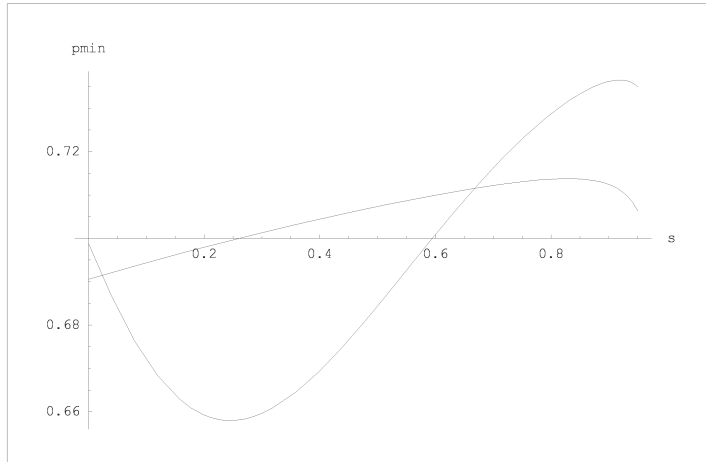
Vliv standardů je dvojitý (rovněž jako v předchozích případech): zaprvé, zvýšení standardů má přímý pozitivní vliv způsobený sníženou účastí (ztráty spojené s placením poplatku za certifikaci klesají); za druhé, zvýšení standardů má nepřímý negativní efekt přes zvýšení optimálního poplatku, zvyšuje ztráty spojené s placením poplatku. Podmínka prvního řádu pro optimální standardy je podobná podmínce z případu maximalizace standardů kromě chybějícího přímého vlivu standardů. Tento faktor byl velmi důležitý v případě maximalizace standardů. Jeho vynechání vede k výrazně odlišným výsledkům – negativní efekt převažuje a výsledné optimální standardy jsou velmi nízké:  $0,26$  v případě nízkých nákladů a  $0,2$  v případě vysokých nákladů.

Pravděpodobnost určení má podobný efekt jako v případě maximalizace standardů (pozitivní vliv na blahobyt vyvolaný snížením optimálního poplatku a negativní vliv spojený s náklady), ale navíc má teď přímý pozitivní vliv na blahobyt – zvyšuje investice pro všechny volby standardů. Proto jsou optimální investice nejvyšší (dle očekávání) ze všech uvažovaných případů. Nadále není možné pokrýt investice do technologie určení pro vysoké náklady, tj.  $p_{min} = 0,5$ . Optimální pravděpodobnost určení pro nízké náklady je  $p_{min} = 0,7$ .

Certifikátor maximalizující technologii určení vůbec neuvažuje sdružující rovnováhu se standardem  $s = 0$ , protože v tomto případě technologie nehraje žádnou roli.

Znovu musíme brát v úvahu, že certifikátor musí pokrýt své náklady. V tomto případě je podmínka vyrovnaného rozpočtu důležitá, protože certifikátor je při optimálním řešení určeném výše ve ztrátě  $(-0,1)$ . Certifikátor pokrývající své náklady vybírá maximální pravděpodobnost určení, kterou si může dovolit (podle podmínky popsané v části 4.3 B). Na obrázku 4 je zobrazena jak pravděpodobnost maximalizující blahobyt (optimální pravděpodobnost daná podmínkou prvního řádu, méně oscilující křivka), tak maximální možná pravděpodobnost, kterou si certifikátor může dovolit (pravděpodobnost s pokrytím nákladů), jako funkce standardů.

**Obrázek 4:** Optimální pravděpodobnost správného ohodnocení a pravděpodobnost správného ohodnocení pokrývající náklady



Pravděpodobnost pokrývající náklady následuje chování příjmů, které určují, kolik může být investováno. Dosahuje minima při  $s = 0,26$ . Toto minimum je také standardem maximalizujícím blahobyť (protože ztráty spojené s poplatkem za certifikaci hrají důležitou roli při určení blahobytu). Pro zachování tohoto standardu při pokrytí nákladů by certifikátor musel snížit své investice do technologie určení na  $p_{min} = 0,66$  (z původních  $0,7$ ). Takový pokles by ale nemusel vést k oddělující rovnováze. Certifikátor maximalizující technologii proto dodržuje rozpočtové ohraničení ( $p_{min}$  je určena rozpočtovým ohraničením). Řešení za rozpočtového ohraničení je podobné původnímu řešení: standardy jsou  $0,245$ , investice do technologie jsou  $0,66$ . Blahobyť poklesne z  $0,45$  na  $0,43$ , zisk je nulový.

## D) SHRNUTÍ NUMERICKÝCH VÝSLEDKŮ

**Tabulka 1: Numerické výsledky**

	Maximalizace zisku	Peníze pro Afriku	Technologie hodnocení
<b>P</b>	$P_H$ 5,29	$P_L$ 6,97	$P_L$ 0,1
<b>s</b>	0,88	0,95 (max)	0,26
<b>P<sub>min</sub></b>	0,61	0,64	0,7

Tabulka 1 obsahuje přehled výsledků vysvětlených v sekcích 4.3 A–C: Vidíme, že certifikátor maximalizující zisk nestanovuje nejvyšší možný standard, ačkoli jeho standard je dostatečně vysoký. Taková volba je pro něj výhodná, protože přesun darů výhradně směrem k certifikovaným organizacím mu umožňuje požadovat vysoký certifikační poplatek a zabezpečuje vysoký zisk. Investuje také něco do technologie, protože technologie má pozitivní efekt na poplatek, který může požadovat. Tento výsledek je v přímém protikladu k některým výsledkům Lizzeriho (1999) a bylo by přínosné pochopit, proč tomu tak je.

Certifikátorovi maximalizujícímu „Peníze pro Afriku“ velmi záleží na standardech. Vzhledem k tomu, že maximalizace standardů v našem modelu odpovídá maximalizaci části darů, která se dostane k cílové skupině do Afriky, certifikátor stanoví co nejvyšší standard – rovný mezi  $e$ . Aby dosáhl oddělení typů v tomto bodě, musí požadovat odpovídající vysoký poplatek, který je vyšší než poplatek v případě maximalizace zisku, navzdory jeho volbě nejnižšího možného poplatku. Certifikátor investuje do technologie. Ta v tomto případě snižuje poplatek vedoucí k oddělení typů (obrázek 2).

Certifikátorovi maximalizujícímu technologii určení záleží na kvalitě jeho technologie a také na vlivu nákladů spojených s technologií na blahobyt. Proto minimalizuje náklady na technologii tím, že nastaví velmi nízký standard. Z toho plyne, že požaduje poměrně nízký poplatek vedoucí k oddělení typů. Investice do technologie ohodnocení dále pomáhají snižovat výši poplatku a zároveň přímo zvyšují blahobyt. Investice jsou proto nejvyšší ze všech uvažovaných případů.



## 5. ZÁVĚR: Nezodpovězené otázky a důsledky pro praktické využití

Vytvořili jsme model ilustrující, za jakých podmínek může nezávislý certifikátor zmírnit problém „šéfa a podřízeného“ (principal-agent) při získávání zdrojů (problému fundraisingu). Na rozdíl od dřívějších studií jsme uvažovali komerčního i neziskového certifikátora. Naše výsledky (zejména případ „Peníze pro Afriku“) vysvětlují dostupná fakta týkající se existujících certifikačních systémů, která jsme identifikovali.

Konkrétně: certifikační agentury zabývající se různými formami problému získávání prostředků, které se vyskytují v různých zemích západní Evropy, v USA a Kanadě (a kterým se podrobněji věnuje studie Ortmann, Svítková, Krnáčová, 2005), mají všechny neziskovou formu, vyžadují relativně vysoké standardy a udělují certifikát jen zlomku (potenciálních) uchazečů.

Přirozeným rysem modelování je zjednodušování. Také model prezentovaný v této studii je zjednodušením reality o institucích ve světě. Nicméně explicitním vyjmenováním pozorovaných skutečností, ze kterých vycházíme, a uvedením předpokladů, z nichž vychází náš model, (a vysvětlením vztahů mezi těmito pozorovanými skutečnostmi a našimi předpoklady) se naše úsilí stává snadno „čitelným“ a otevřeným kritickým připomínkám. Uvítáme všechny připomínky týkající se našeho pohledu na pozorovaná fakta, která jsme identifikovali, a použitých předpokladů.

Některé směry, kterými bychom se v budoucnu mohli vydat, jsou zřejmé na prvním pohled:

Zprv, přestože je náš model relativně jednoduchý, není analyticky řešitelný. Bylo by žádoucí vytvořit model, který by byl analyticky řešitelný (což by ovšem mohlo vyžadovat další zjednodušení).

Za druhé, vzhledem k tomu, že jsme nemohli model vyřešit analyticky, byli jsme nuceni v některých krocích (např. nákladové funkce nebo technologie hodnocení typů) použít specifikace funkcí, které se opírají pouze o naši intuitivní představu

o vhodných specifikacích funkcí. Vzhledem k tomu, že ekonomové se neradi spoléhají jen na intuici, bylo by žádoucí otestovat platnost použitých specifikací.

Za třetí existuje jen málo studií (s pozoruhodnou výjimkou: Bekkers 2003), které by nám umožnily náš model kalibrovat a potvrdit tak na základě dat náš výběr specifických funkcí. Například rakouský certifikační model se odlišuje od nizozemského a německého modelu v klíčových aspektech: zatímco rakouský model hodně spoléhá na externí „vyšetřovatele“ (kteří nicméně používají jeho nástroje hodnocení kvality), nizozemský a německý model spoléhají na interní vyšetřovatele. Tento rozdíl velmi pravděpodobně ovlivňuje vzájemný vztah mezi pravděpodobností správného ohodnocení typu a blahobytem, když jsou špatné typy omylem ohodnoceny jako dobré. Naneštěstí nemáme žádnou představu o podobě tohoto vztahu (ačkoli máme podezření, že rakouský model pokouší svůj osud.)

Za čtvrté, předpokládali jsme, že certifikátor je čestný (A9) a uvádí pravdivé údaje týkající se standardu a kvality certifikovaných organizací (a to například z důvodu maximalizace zisku). To je pravděpodobně velmi odvážný předpoklad, především v tranzitivních a rozvojových zemích, kde jsou zodpovědnost a transparentnost, případně význam udržení dobré pověsti, často dost cizí pojmy. Jinými slovy, certifikátor by mohl mít motivaci podvádět (k čemuž mají sklon vést samoregulační systémy; viz např. Núñez 2001, 2002) a je důležité pochopit, o jaké konkrétní pohutky k podvádění by mohlo jít a jak by mohly být eliminovány.

Za páté, je otázkou, zda by měla být certifikační agentura nucena sama si zajišťovat prostředky pro fungování, nebo zda by měla být podporována státními dotacemi. Rovněž tuto otázku by měl model zohledňovat. První kroky k jejímu lepšímu pochopení jsme učinili již v rámci našeho zjednodušeného modelu.

Jaké jsou důsledky našeho dosavadního úsilí pro praktické využití?

Je zřejmé, že certifikační systémy představují vhodný mechanismus pro zajišťování kvality v tranzitivních a rozvojových zemích. Správné nastavení takového systému však vyžaduje pečlivé uvážení. Z našich výsledků vyplývá, že certifikační agentura by měla být neziskovou organizací<sup>25</sup> a měla by být zodpovědná a transparentní. Naše dosavadní výsledky také naznačují, že zřejmě jsou žádoucí dotace z veřejných rozpočtů, protože umožňují volbu lepší technologie určení typů.

<sup>25</sup> Samozřejmě si uvědomujeme, že neziskové organizace se často potýkají s vlastními motivačními problémy.

## LITERATURA

**Akerlof, G. A.** (1970), „The Market for Lemons“, *Quarterly Journal of Economics*, 84, str. 488–500.

**Andreoni, J.** (1990), „Impure Altruism and Donations to Public Goods: A Theory of Warm-Glow Giving“, *Economic Journal*, v.100, June 1990.

**Bekkers, R.** (2003), „Trust, Accreditation, and Philanthropy in the Netherlands“, *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 32 (4), str. 596–615.

**Biglaiser, G.** (1993), „Middlemen as Experts“, *The RAND Journal of Economics*, 24 (2), str. 212–223.

**Biglaiser, G., Friedman, J. W.** (1994), „Middlemen as Guarantors of Quality“, *International Journal of Industrial Organization*, 12, str. 509–531.

**Brhlíková, P.** (2004), „The Nonprofit Sector in the Czech Republic“, CERGE-EI Discussion Paper No. 2004–128, May 2004.

**Bullain, N., Marschall, M.** (2005), „Report on the December 2004 Budapest workshop on ‚Good Governance and Accountability in the Non–profit Sector in the Visegrad Countries.‘“

**Froelich, K. A., Knoepfle, T. W., Pollak, T. H.** (2000), „Financial Measures in Nonprofit Organization Research: Comparing IRS 990 Return and Audited Financial Statement Data“. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 29 (2), str. 232–254.

**Giving USA** (2004), [www.aafrc.org](http://www.aafrc.org).

**Glazer, A., Konrad, K. A.** (1996), „A Signaling Explanation for Charity“, *The American Economic Review*, 86 (4), str. 1019–1028.

**Guet, I. H.** (2002), *Monitoring Fundraising, A Comparative Survey of ICFO Members and Their Countries*, Berlin: ICFO.

**Harbaugh, W. T.** (1998a), „The Prestige Motive for Making Charitable Transfers“, *American Economic Review, Papers and Proceedings*, 88(2), str. 277–282.

- Harbaugh, W. T.** (1998b), „What Do Donations Buy? A Model of Philanthropy Based on Prestige and Warm Glow,” *Journal of Public Economics*, 67(2), str. 269–284.
- Lizzeri, A.** (1999), „Information revelation and certification intermediaries”, *The RAND Journal of Economics*, 30 (2), str. 214–231.
- Núñez, J.** (2001), „A Model of Self Regulation,” *Economics Letters* 74, 91–97.
- Núñez, J.** (2002), „Corruption, Impunity, and Cover-up in Self Regulation,” manuscript.
- Ortmann, A., Schlesinger, M.** (2003), „Trust, Repute, and the Role of Nonprofit Enterprise,” in *The Study of the Nonprofit Enterprise* (eds: Avner Ben-Ner and H. K. Anheier), pp. 77–114, Kluwer Academic/Plenum Publishers, 2003.
- Ortmann, A., Svítková, K., Krnáčová, A.** (2005), „Certification as a Viable Quality Assurance Mechanism in Transition Economies: Evidence, Theory, and Open Questions”, CERGE-EI discussion paper no. 139.
- Salamon, L. M., Anheier, H.K. and associates** (1999), „*Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*”, Baltimore, MD: Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1999.
- Panel on the Nonprofit Sector** (2005), „Interim Report.” Available at <http://www.nonprofitpanel.org/interim>.
- Peyrache, E., Quesada L.** (2002), „Monopoly Intermediary and Information Transmission”, *EconWPA*, April 2002.
- Peyrache, E., Quesada L.** (2004), „Strategic Certification”, manuscript.
- Spence, M.** (1973), „Job Market Signaling”, *The Quarterly Journal of Economics*, 87(3), str. 355–374.
- Svítková, K.** (2004), „The Evolution of the Third Sector in Slovakia”, CERGE-EI Discussion Paper No. 2004–122.
- Wyatt, M.** (2004), „The Emerging Context for NGO Governance”, in *Good Governance and Accountability in the Nonprofit Sector in the Visegrad Countries*, workshop in Budapest, December 2004.

## **PŘÍKLADY STANDARDŮ VYBRANÝCH CERTIFIKAČNÍCH AGENTUR**



## OBSAH

1.	Úvod	95
2.	ECFA: Sedm standardů odpovědného chování (ECFA's Seven Standards of Responsible Stewardship)	97
3.	Pravidla certifikace CBF – Neoficiální verze	101





## 1. ÚVOD

Cílem této části je umožnit účastníkům odborného semináře o certifikačním systému pro neziskové organizace, který se koná v Praze ve dnech 23.–24. května 2005, aby se seznámili s vybranými dostupnými podklady.

Existuje celá řada systémů a standardů (viz *Ortmann, Svítková, Krnáčová, 2005*; a také [www.independentsector.org](http://www.independentsector.org), především sekce Who's Doing What na [www.independentsector.org/issues/accountability/standards2.html](http://www.independentsector.org/issues/accountability/standards2.html), která obsahuje téměř 100 příkladů standardů, kodexů a souborů zásad pro neziskové a charitativní organizace, organizace zajišťující externí hodnocení, sdružení atd.).

Na tomto místě představujeme dva vybrané materiály:

### **Standardy organizace Evangelical Council for Financial Accountability (ECFA)**

ECFA je společně s BBB Wise Giving Alliance (BBB WGA) považována za jednu z předních certifikačních agentur ve Spojených státech (např. *Wilke, 2005*). Zatímco BBB WGA zahájila certifikační program poměrně nedávno, ECFA zajišťuje certifikaci již přes dvacet let a je v této oblasti velmi úspěšná. V tomto materiálu otiskujeme pouze Sedm standardů odpovědného chování (ECFA's Seven Standards of Responsible Stewardship), ale je třeba poznamenat, že ke každému standardu existuje podrobný vysvětlující komentář. Tento materiál je na vyžádání k dispozici v elektronické podobě, bohužel pouze v angličtině.

### **Pravidla organizace Centraal Bureau Fondsenwerving (CBF)**

Organizaci CBF (více informací viz *Ortmann, Svítková, Krnáčová, 2005*; a také *Bekkers, 2003*, který se zabývá dopadem těchto pravidel) považujeme za vzorový příklad, který by mohl sloužit jako model pro zavedení certifikačního systému v České republice nebo – obecněji vzato – v další tranzitivních ekonomikách. Jsme vděční CBF, že nám umožnila přetisknout neoficiální překlad svých pravidel. Přetiskujeme zde články 1–4 (z celkem 18 článků) Pravidel udělování pečeti CBF;

samotné standardy jsou obsaženy v článku 4. V současné době se připravuje jejich rozšíření ve smyslu zohlednění kvality produktu. Tato rozšířená verze zatím není k dispozici.

*Adriana Krnáčová, Andreas Ortmann, Katarína Svítková (Praha, duben 2005)*

## 2. ECFA: SEDM STANDARDŮ ODPOVĚDNÉHO CHOVÁNÍ (ECFA's Seven Standards of Responsible Stewardship)

### Standard č. 1 – Prohlášení o víře

Každá členská organizace musí podepsat prohlášení, kterým se jednoznačně hlásí ke křesťanské víře, a musí vést své finanční a ostatní záležitosti způsobem, který je v souladu s obecně uznávanými biblickými pravdami a zásadami.

### Standard č. 2 – Správní rada a dozorčí výbor

Každá členská organizace musí být řízena zodpovědným orgánem složeným z nejméně pěti členů, z nichž většina musí být nezávislá. Tento orgán se schází nejméně dvakrát ročně, připravuje strategické plány a kontroluje jejich plnění. Dozorčí rada nebo výbor složený z většinového počtu nezávislých členů dohlíží na každoroční ověření výsledků hospodaření a zajišťuje přímou komunikaci mezi správní radou a nezávislým auditorem, který je držitelem příslušného oprávnění.

### Standard č. 3 – Ověřené výsledky hospodaření

Každá členská organizace musí každoročně projít finanční kontrolou, kterou provede nezávislá auditorská firma, která je držitelem příslušného oprávnění, v souladu s kontrolními standardy obecně uznávanými ve Spojených státech amerických (GAAS), přičemž finanční výkazy musí být zpracovány podle účetních pravidel obecně platných ve Spojených státech amerických (GAAP).

### Standard č. 4 – Používání prostředků

Každá členská organizace musí mít nastaveny řídicí a finanční kontrolní mechanismy, které v dostatečné míře zajišťují, aby všechny prostředky byly (na území státu i mezinárodně) používány v souladu s příslušnými federálními a státními zá-

kony a nařízeními výhradně k neziskovým účelům, na něž jsou určeny a na něž se vztahují osvobození od daňových povinností.

### **Standard č. 5 – Finanční zprávy**

Každá členská organizace musí na základě písemné žádosti poskytnout kopii své poslední ověřené účetní závěrky a dalších dokumentů, které požadují příslušné zákony. Ke konkrétním projektům, na které shání prostředky, musí na vyžádání organizace poskytnout projektovou zprávu (obsahující finanční údaje).

### **Standard č. 6 – Střet zájmů**

Každá členská organizace se musí vyhýbat střetu zájmů. Jakákoli transakce se stranou, u níž hrozí střet zájmů, může proběhnout pouze v případě současného splnění všech následujících podmínek: 1) transakce je podrobně zdokumentována v ověřené účetní závěrce organizace; 2) dotčená strana je vyloučena z jednání a rozhodování o příslušné transakci; 3) existuje konkurenční nabídka nebo srovnatelné ocenění a 4) řídicí orgán organizace jedná v nejlepším zájmu organizace a prokáže, že dotčená transakce je v nejlepším zájmu organizace.

### **Standard č. 7 – Získávání prostředků (fundraising)**

Každá členská organizace musí dodržovat všechny následující zásady ECFA platné pro oblast získávání prostředků:

- 7.1 Uvádění pravdivých informací:** Veškeré poskytované informace, údaje o finanční situaci organizace nebo popisy aktivit musí odpovídat současnému stavu, být úplné a přesné. Odkazy na dříve uskutečněné projekty nebo aktivity musí být správně datovány. Organizace nesmí vynechávat, zkreslovat nebo nadhodnocovat údaje, používat zavádějící fotografie či jakoukoli jinou komunikaci, která by mohla vytvářet falešný dojem nebo vést k nedorozumění.
- 7.2 Komunikace a očekávání donora:** Žádost o poskytnutí prostředků nesmí u donora vyvolávat nereálná očekávání ohledně výsledku, kterého je možné prostřednictvím jeho příspěvku v rámci působnosti organizace dosáhnout.
- 7.3 Komunikace a záměr donora:** Organizace musí dostát všem prohlášením o použití prostředků, která v rámci získávání prostředků učiní. Záměr

donora se vztahuje jak k tomu, co bylo uvedeno v žádosti o příspěvek, tak k jakýmkoli případným instrukcím, které donor poskytl společně s příspěvkem. Organizace by si měla být vědoma toho, že komunikační sdělení učiněná v rámci žádostí o příspěvky mohou vytvářet právně závazná omezení.

- 7.4 Projekty nesouvisející s hlavním zaměřením organizace:** Organizace, která získá prostředky na projekty, které nejsou součástí jejího současného či budoucího zaměření, nicméně odpovídají jejímu neziskovému zaměření (na něž se vztahuje osvobození od daňových povinností), buď musí s těmito prostředky nakládat jako s prostředky s přesně vymezeným použitím a využít je prostřednictvím organizace, která dokáže realizovat záměr donora, nebo musí prostředky donorovi vrátit.
- 7.5 Stimuly, odměny/dárky:** Organizace, které v rámci získávání prostředků nabízejí za poskytnutí příspěvku určité stimuly nebo odměny/dárky (jejichž hodnota není zanedbatelná, ale je vzhledem k výši příspěvku značná), musí donora informovat o odpovídající tržní ceně předmětu nebo dárku a o tom, že tato hodnota nepředstavuje odečitatelnou daňovou položku.
- 7.6 Rady ve finančních záležitostech:** Pokud zástupce organizace jedná s osobami zvažujícími darování významného majetku nebo rozsáhlé pozůstalosti, musí se snažit vést donory k tomu, aby před učiněním finálního rozhodnutí pečlivě zvážili širší zájmy rodiny a různých jiných stran, které v současné době podporují. Měli by donory vést k tomu, aby se poradili se svými právními zástupci, finančními poradci nebo jinými odbornými poradci.
- 7.7 Odměny stanovené jako procento ze získaných prostředků:** Výši odměny externích poradců v oblasti fundraisingu nebo vlastních zaměstnanců organizace není dovoleno stanovovat v přímé či nepřímé závislosti na výši získaných prostředků.
- 7.8 Daňově odečitatelné dary určené na osobní použití jmenovitě určeného příjemce:** Daňově odečitatelné dary nemohou být použity tak, že by jejich prostřednictvím nějaká konkrétně jmenovaná osoba dostala k osobnímu užití finanční prostředky či jiné výhody.
- 7.9 Střet zájmů v oblasti poplatků/honorářů:** Žádný řídicí pracovník, člen správní rady či jiný představitel organizace nesmí dostávat procenta/ho-

noráře v souvislosti s produktem, který jeho vlastní organizace používá pro účely získávání prostředků nebo propagační účely.

- 7.10 Potvrzení o darech materiální povahy:** Organizace, která obdrží realitu nebo předměty materiální povahy, by měla o jejich převzetí vystavit potvrzení obsahující přesný popis daného realitního majetku nebo daru bez uvedení jeho tržní hodnoty. Odpovědnost za určení odpovídající tržní hodnoty majetku pro daňové účely má donor. Organizace by donora měla informovat o požadavcích federálního daňového úřadu (IRS), které se vztahují na všechny dary přesahující hodnotu 500 dolarů.
- 7.11 Jednání v zájmu donora:** Organizace musí učinit vše, co je v jejích silách, aby se vyhnula přijetí daru nebo navázání smluvního vztahu s potenciálním donorem, přičemž by bylo zřejmé, že tento dar nebo vztah donora dostane do obtížné situace v současnosti nebo pro něj bude znamenat ohrožení jeho situace v budoucnosti.

## **3. PRAVIDLA CERTIFIKACE CBF – NEOFICIÁLNÍ VERZE**

### **ČLÁNKY 1–4**

#### **ČLÁNEK 1**

##### **DEFINICE**

##### **CBF**

Centraal Bureau Fondsenwerving

##### **Pečeť CBF**

Známka kvality, kterou vydává CBF.

##### **Fundraisingová organizace**

Nadace nebo sdružení založené podle holandského práva a způsobilé ke všem právním úkonům, které se pomocí fundraisingových aktivit obrací na veřejnost s žádostí o prostředky za účelem naplňování charitativních, kulturních, vědeckých či jiných cílů sloužících k veřejnému prospěchu. Fundraisingem se rozumí to, že prostředky takto získané byly poskytnuty dobrovolně, nepředstavují žádnou nebo žádnou rovnocennou kompenzaci za poskytnuté zboží či služby a že z nich nevplývají žádné závazky.

### **Organizace s příjmy z pořádání loterií**

Nadace nebo sdružení založené podle holandského práva a způsobilé ke všem právním úkonům, které získává prostředky od držitele licence na pořádání loterií, v souladu se zákonem upravujícím pořádání loterií, za účelem naplňování charitativních, kulturních, vědeckých či jiných cílů sloužících k veřejnému prospěchu a které zároveň není fundraisingovou organizací (viz článek 17). V rámci těchto Pravidel se organizace s příjmy z pořádání loterií, která shání prostředky pomocí fundraisingových aktivit, považuje za fundraisingovou organizaci.

### **Žadatel**

Organizace, která podala CBF písemnou žádost o udělení statusu držitele pečeti CBF.

### **Kritéria pro udělení pečeti CBF**

Podmínky obsažené v článku 4 těchto Pravidel, jejichž splnění je podmínkou pro získání statusu držitele pečeti CBF.

### **Certifikát**

Písemný dokument, jímž CBF potvrzuje splnění kritérií pro udělení pečeti CBF a dalších podmínek nezbytných k uznání organizace jako držitele pečeti.

### **Smlouva o používání pečeti CBF**

Smlouva mezi CBF a držitelem pečeti CBF, která držitele opravňuje k používání pečeti CBF.

### **Držitel pečeti CBF**

Organizace, která je oprávněna používat pečeť CBF.



## ČLÁNEK 2

### Pečeť CBF

- a. Pečeť CBF, registrovaná pod č. 675846 v registru Benelux Register of Trade Marks, zahrnuje grafické ztvárnění (logo) a doprovodný certifikát CBF.
- b. Držitel pečeti je v souladu se smlouvou o používání pečeti CBF oprávněn používat logo pečeti CBF na písemných a audiovizuálních materiálech. Toto oprávnění platí po dobu trvání smlouvy a uděluje se na nejdéle pětileté období, po jehož uplynutí může být platnost prodloužena.
- c. S koncem platnosti smlouvy zanikají všechna práva používat pečeť CBF. V takovém případě musí držitel pečeti vrátit CBF vydaný certifikát.
- d. Používání loga pečeti CBF se řídí pravidly CBF, která jsou uvedena v Příloze 9\* těchto Pravidel (\*v tomto textu není příloha zahrnuta).
- e. Držitel pečeti není oprávněn používat pečeť CBF jako svou vlastní obchodní známku nebo její součást.

## ČLÁNEK 3

### Podmínky pro udělení pečeti CBF

- a. O udělení pečeti CBF mohou požádat fundraisingové organizace, které v Nizozemí působí nejméně tři roky.
- b. Pro získání pečeti CBF musí žadatelé splnit kritéria pro udělení pečeti CBF a podpisem smlouvy o používání pečeti se CBF zavázat, že budou dodržovat tato kritéria a další podmínky obsažené ve smlouvě.
- c. Fundraisingová organizace nebude používat jméno a logo, které by (samoostatně nebo v kombinaci) na první pohled mohlo na veřejnost působit zavádějícím dojmem jako jméno/logo zaměnitelné se jménem a/nebo logem děle existujících organizací.
- d. Předložením žádosti o udělení pečeti CBF organizaci CBF vyjadřuje žadatel souhlas s postupem posuzování žádostí popsaným v těchto Pravidlech.

## **ČLÁNEK 4**

### **Kritéria pro udělení pečeti CBF**

*Řídící výbor CBF se rozhodl povolit přechodné období ve vztahu k platnosti kritérií vytištěných kurzívou. Kritéria vytištěná kurzívou budou do procesu posuzování žádostí a pravidelného hodnocení zahrnována od července 2005.*

### **Paragraf 1 – Řídící orgán fundraisingové organizace**

Řídící orgán určuje strategické plány, vytváří finanční pravidla a má konečnou odpovědnost za každodenní řízení organizace. Řídící orgán musí být sestaven způsobem, který zaručuje nezávislý výkon povinností tímto orgánem a jeho jednotlivými členy. V tomto ohledu musí být dodržena následující ustanovení.

#### **Paragraf 1.a – Řídící orgán fundraisingové organizace, která nemá dozorčí orgán**

- a. Řídící orgán se skládá z nejméně pěti fyzických osob.
- b. Pro přijetí rozhodnutí musí být na schůzi řídicího orgánu osobně přítomna nadpoloviční většina členů. Každý člen má jeden hlas.
- c. Člen řídicího orgánu je oprávněn zastupovat fundraisingovou organizaci pouze společně s jedním nebo několika dalšími členy.
- d. Mezi členy řídicího orgánu nesmí být úzké rodinné vztahy nebo jiné vztahy podobného charakteru.
- e. Členům řídicího orgánu nepřísluší žádná přímá nebo nepřímá odměna. Za odměnu se nepovažuje rozumná výše kompenzace nákladů, které jim vznikly v souvislosti se zastupováním organizace a poskytováním služeb. Výše takové kompenzace je uvedena a vysvětlena ve výroční účetní závěrce.
- f. Členové řídicího orgánu odstupují z funkcí periodicky. Délka jejich funkčního období (včetně případného opětovného jmenování do funkce) je maximálně pět let.
- g. Členové řídicího orgánu fundraisingové organizace nesmí být členy řídicího orgánu, zakladateli, akcionáři, členy dozorčího orgánu nebo zaměstnanci:

- subjektu, kterému fundraisingová organizace přímo či nepřímo poskytuje úplné nebo částečné financování z prostředků, které sama zajistí;
- subjektu, s nímž fundraisingová organizace strukturálně vstupuje do právních vztahů, které jsou finančně hodnotné.

Subjektem ve smyslu tohoto odstavce se rozumí právnická osoba nebo subjekt, který je podle ustanovení svých stanov přímo nebo nepřímo spojen s fundraisingovou organizací.

- h. Ustanovení odstavce g se nevztahují na subjekt sám nebo na subjekt, který je s ním podle ustanovení svých stanov přímo nebo nepřímo spojen, jemuž fundraisingová organizace poskytuje financování v souladu s cíli uvedenými v jejích stanovách (příjemce), v případě, že platí následující:

- maximální limit vlivu příjemce na jmenování a nominace do řídicího orgánu fundraisingové organizace je omezen na jednu třetinu počtu členů řídicího orgánu;
- osoby zmíněné v odstavci g tohoto paragrafu tvoří nejvýše jednu třetinu počtu členů řídicího orgánu.

Tito členové řídicího orgánu nesmí fundraisingovou organizaci zastupovat – s výjimkou zastupování prostřednictvím účasti v aktech činěných řídicím orgánem.

- i. Ustanovení odstavců g a h neplatí v případě sloučení fundraisingové instituce a výše uvedeného subjektu v souladu s článkem 650.108 pravidel „Richtlijn Verslaggeving Fondsenwervende Instellingen“.
- j. Stanovy fundraisingové organizace musí obsahovat kritéria uvedená v tomto paragrafu v odstavcích a až i.

**Paragraf 1.b** – Řídicí orgán fundraisingové organizace, která má dozorčí orgán

- a. Mezi řídicím a kontrolním orgánem existuje jasné rozdělení kompetencí týkající se stanovování obecné strategie (politiky) organizace a vytváření finančních pravidel.

- b. Řídící orgán řídí fundraisingovou organizaci a má konečnou odpovědnost za (každodenní) řízení a realizaci jejích projektů a aktivit.
- c. Řídící orgán se musí skládat nejméně ze dvou fyzických osob.
- d. Každý člen řídicího orgánu má jeden hlas.
- e. Člen řídicího orgánu je oprávněn zastupovat fundraisingovou organizaci pouze společně s jedním nebo několika dalšími členy.
- f. Mezi členy řídicího orgánu nesmí být úzké rodinné vztahy nebo jiné vztahy podobného charakteru.
- g. Členové řídicího orgánu odstupují z funkcí periodicky. Délka jejich funkčního období (včetně případného opětovného jmenování do funkce) je maximálně pět let.
- h. Členové řídicího orgánu fundraisingové organizace nesmí být členy řídicího orgánu, zakladateli, akcionáři, členy dozorčího orgánu nebo zaměstnanci:
  - subjektu, kterému fundraisingová organizace přímo či nepřímo poskytuje úplné nebo částečné financování z prostředků, které sama zajistí;
  - subjektu, s nímž fundraisingová organizace strukturálně vstupuje do právních vztahů, které jsou finančně hodnotné.

Subjektem ve smyslu tohoto odstavce se rozumí právnická osoba nebo subjekt, který je podle ustanovení svých stanov přímo nebo nepřímo spojen s fundraisingovou organizací.
- i. Ustanovení odstavce h se nevztahují na subjekt sám nebo na subjekt, který je s ním podle ustanovení svých stanov přímo nebo nepřímo spojen, jemuž fundraisingová organizace poskytuje financování v souladu s cíli uvedenými v jejích stanovách (příjemce), v případě, že platí následující:
  - maximální limit vlivu příjemce na jmenování a nominace do řídicího orgánu fundraisingové organizace je omezen na jednu třetinu počtu členů řídicího orgánu;

- osoby zmíněné v odstavci h tohoto paragrafu tvoří nejvýše jednu třetinu počtu členů řídicího orgánu.

Tito členové řídicího orgánu nesmí fundraisingovou organizaci zastupovat – s výjimkou zastupování prostřednictvím účasti v aktech činěných řídicím orgánem.

- j. Ustanovení odstavců h a i neplatí v případě sloučení fundraisingové organizace a výše uvedeného subjektu v souladu s článkem 650.108 pravidel „Richtlijn Verslaggeving Fondsenwervende Instellingen”.
- k. Dozorčí orgán se skládá z nejméně tří fyzických osob.
- l. Pro přijetí rozhodnutí musí být na schůzi dozorčího orgánu osobně přítomna nadpoloviční většina členů. Každý člen má jeden hlas.
- m. Mezi členy dozorčího orgánu ani mezi členy dozorčího a řídicího orgánu nesmí být úzké rodinné vztahy nebo jiné vztahy podobného charakteru.
- n. Členům dozorčího orgánu nepřísluší žádná přímá nebo nepřímá odměna. Za odměnu se nepovažuje rozumná výše kompenzace nákladů, které jim vznikly v souvislosti se zastupováním organizace a poskytováním služeb. Výše takové kompenzace je uvedena a vysvětlena ve výroční účetní závěrce.
- o. Členové dozorčího orgánu odstupují z funkcí periodicky. Délka jejich funkčního období (včetně případného opětovného jmenování do funkce) je maximálně pět let.
- p. Členové dozorčího orgánu fundraisingové organizace nesmí být členy řídicího orgánu nebo zaměstnanci fundraisingové organizace. Navíc nesmí být členy řídicího orgánu, zakladateli, akcionáři, členy dozorčího orgánu nebo zaměstnanci:
  - subjektu, kterému fundraisingová organizace přímo či nepřímo poskytuje úplné nebo částečné financování z prostředků, které sama zajistí;
  - subjektu, s nímž fundraisingová organizace strukturálně vstupuje do právních vztahů, které jsou finančně hodnotné.

Subjektem ve smyslu tohoto odstavce se rozumí právnická osoba nebo subjekt, který je podle ustanovení svých stanov přímo nebo nepřímo spojen s fundraisingovou organizací.

- q. Ustanovení odstavce p se nevztahují na subjekt sám nebo na subjekt, který je s ním přímo nebo nepřímo spojen, jemuž fundraisingová organizace poskytuje financování v souladu s cíli uvedenými v jejích stanovách (příjemce), v případě, že maximální limit vlivu příjemce na jmenování a nominace do dozorčího orgánu fundraisingové organizace je omezen na jednu třetinu počtu členů dozorčího orgánu fundraisingové organizace. Navíc nesmí členové příjemce tvořit více než jednu třetinu počtu členů dozorčího orgánu fundraisingové organizace.
- r. Ustanovení odstavců p a q neplatí v případě sloučení fundraisingové organizace a výše uvedeného subjektu v souladu s článkem 650.108 pravidel „Richtlijn Verslaggeving Fondsenwervende Instellingen“.
- s. Stanovy fundraisingové organizace musí obsahovat kritéria uvedená v odstavcích a až r.

### **Paragraf 1.c – Střet zájmů**

Řídící orgán a případně dozorčí orgán (pokud existuje) dohlíží na to, aby nedocházelo ke střetu zájmů mezi fundraisingovou organizací a členy jejího řídicího orgánu a/nebo jejími zaměstnanci a/nebo (pokud příslušné orgány existují) členy dozorčího orgánu, členy poradního orgánu a členy vědecké rady. V této souvislosti musí každý člen řídicího, dozorčího a poradního orgánu a každý člen vědecké rady podepsat prohlášení ve znění uvedeném v Příloze 12\* a předat jej CBF (\*v tomto textu není příloha zahrnuta).

- a. V případě, že se člen řídicího nebo dozorčího orgánu ocitne ve střetu zájmu, je o tom povinen informovat řídicí nebo dozorčí orgán, jehož je členem. Navíc se tento člen nesmí účastnit jednání a rozhodování o předmětné záležitosti. Přítomnost tohoto člena se nezapočítává do rozhodného počtu při určování, zda je orgán usnášeníschopný.
- b. Pokud dojde ke střetu zájmů mezi fundraisingovou organizací a jedním nebo více členy jejího řídicího orgánu, může být organizace zastupována jen tehdy a v takové míře, jak takovou situaci upravují její stanovy. Oprávnění zastupovat organizaci nemohou mít osoby, jichž se střet zájmů týká.

- c. Pokud má fundraisingová organizace dozorčí orgán, musí její stanovy v případě střetu zájmů mezi organizací a jedním či více členů jejího řídicího orgánu převádět pravomoc zastupovat organizaci na dozorčí orgán. Pokud dojde ke střetu zájmů, který se týká výše uvedeného orgánu nebo jednoho či více jeho členů, vztahuje se na tuto situaci první věta odstavce b tohoto paragrafu. Pokud má fundraisingová organizace právní formu sdružení, může bez ohledu na ustanovení tohoto odstavce jejího zástupce kdykoli zvolit valná hromada.
- d. Střet zájmů ve smyslu úvodu tohoto paragrafu nastává kromě jiného v případech, kdy dochází k právním aktům, které mají významnou finanční hodnotu, mezi i) fundraisingovou organizací a osobami uvedenými v úvodu tohoto paragrafu; ii) osobami, které mají blízké rodinné vztahy nebo vztahy podobné povahy k osobám uvedeným v úvodu tohoto paragrafu; iii) právníckými osobami, v nichž osoby uvedené v bodech i a ii působí jako členové řídicího nebo dozorčího orgánu nebo jsou jejich akcionáři.
- e. Stanovy fundraisingové organizace musí obsahovat kritéria uvedená v odstavcích a až d.

### **Paragraf 2 – Strategický plán (politika organizace)**

- a. S ohledem na kontinuitu činnosti připraví řídicí orgán dlouhodobý strategický plán pokrývající nejméně tříleté období a zároveň odpovídající dlouhodobý rozpočet. *Dlouhodobý strategický plán obsahuje měřitelné cíle a seřazuje tyto cíle podle priorit. Vytvoření dlouhodobého strategického plánu předchází vypracování situační analýzy. V této souvislosti se zvažují příležitosti, hrozby a další faktory.*
- b. Dlouhodobý strategický plán a aktivity fundraisingové organizace musí být v souladu s cíli uvedenými v jejích stanovách.
- c. *Řídicí orgán seznámí zaměstnance fundraisingové organizace s hlavními body dlouhodobého strategického plánu.*
- d. Před koncem fiskálního roku vypracuje řídicí orgán – nebo dozorčí orgán odpovídající ustanovením paragrafu 1.B tohoto článku – *roční strategický plán a rozpočet na následující rok, který obsahuje jasné vymezení aktivit a finančních pravidel (bude: cíle, programy, aktivity a zamýšlené výsledky).*

- e. Řídící orgán – nebo dozorčí orgán odpovídající ustanovením paragrafu 1.b tohoto článku – pravidelně a průkazně kontroluje (*a vyhodnocuje*) implementaci strategického plánu (realizaci cílů, programů a aktivit fundraisingové organizace). *V případě potřeby dojde k úpravě implementace.*
- f. Řídící orgán – nebo dozorčí orgán odpovídající ustanovením paragrafu 1.b tohoto článku – zajišťuje, *aby organizační struktura a vybavení fundraisingové organizace odpovídaly potřebám implementace strategického plánu.*

**Paragraf 3 – Fundraising, propagace a zveřejňované informace  
(a komunikace s veřejností)**

- a. *Fundraisingová organizace musí svou vnější komunikaci vést takovým způsobem, aby z poskytovaných informací byly jasně zřejmé cíle organizace a způsob jejich dosahování a aby tyto informace byly snadno dostupné. Navíc musí být informace poskytované různými cestami (fundraisingové aktivity, informace poskytované veřejnosti a komunikace s veřejností) vzájemně konzistentní.*
- b. Fundraisingové aktivity, propagace a informace poskytované veřejnosti musí obsahovat jasný popis charakteru, cílů, programů a finančních potřeb fundraisingové organizace.
- c. V aktivitách a vyjádřeních (*bude: externí komunikaci*) zmiňovaných výše se fundraisingová organizace bude vyhýbat klamným vyjádřením nebo srovnávání s jinými fundraisingovými organizacemi.
- d. Fundraisingové aktivity organizace směřují k získání dobrovolných příspěvků a nesmí mít donucovací/zastrašovací povahu.
- e. Fundraisingová organizace musí na základě vyžádání kdykoli a komukoli poskytnout informace týkající se výše uvedených oblastí.
- f. Fundraisingová organizace musí mít nastaven systém přijímání a vyřizování stížností. Pravidla týkající se přijímání a vyřizování stížností musí fundraisingová organizace na základě vyžádání poskytnout jakékoli zainteresované straně. Obdržené stížnosti a údaje o jejich vyřízení musí být uchovávány v registru stížností.



- g. Fundraisingová organizace musí udržovat přiměřenou výši nákladů na fundraising vůči nákladům na realizaci cílů. Náklady fundraisingové organizace na fundraising za období tří po sobě následujících let, vyjádřené jako procento z příjmů získaných prostřednictvím vlastních fundraisingových aktivit v kterémkoli roce, nesmí v průměru přesáhnout 25 % příjmů získaných prostřednictvím vlastních fundraisingových aktivit. Výpočet procenta stanovený v předchozí větě se uplatňuje od třetího roku existence fundraisingové organizace.
- h. Pokud se jedná o organizaci, která předkládá žádost ve smyslu článku 3 těchto Pravidel ve čtvrtém fiskálním roce od svého založení, nesmí její náklady na fundraising ve třetím fiskálním roce od jejího založení – v rozporu s ustanovením odstavce g tohoto paragrafu – přesáhnout 25 % příjmů získaných prostřednictvím vlastních fundraisingových aktivit. Navíc by schválený rozpočet na rok, v němž je žádost předkládána, měl ukazovat, že náklady na fundraising v tomto roce nepřesáhnou 25 % příjmů získaných prostřednictvím vlastních fundraisingových aktivit. Pokud bude organizaci udělena pečeť CBF, musí tato organizace v pátém fiskálním roce od svého založení dodržet níže uvedená ustanovení odstavce i a v šestém fiskálním roce od svého založení dodržet výše uvedená ustanovení odstavce g.
- i. Pokud se jedná o organizaci, která předkládá žádost ve smyslu článku 3 těchto Pravidel v pátém fiskálním roce od svého založení, nesmí její náklady na fundraising vyjádřené jako procento z příjmů získaných prostřednictvím vlastních fundraisingových aktivit ve třetím a čtvrtém roce její existence – v rozporu s ustanovením odstavce g tohoto paragrafu – přesáhnout 25 % příjmů získaných prostřednictvím vlastních fundraisingových aktivit v těchto letech. Navíc by schválený rozpočet na rok, v němž je žádost předkládána, měl ukazovat, že náklady na fundraising v tomto roce nepřesáhnou 25 % příjmů získaných prostřednictvím vlastních fundraisingových aktivit. Pokud bude organizaci udělena pečeť CBF, musí tato organizace v šestém fiskálním roce od svého založení dodržet výše uvedená ustanovení odstavce g.
- j. Všude, kde je zmiňován fiskální rok, máme na mysli úplný fiskální rok.

#### **Paragraf 4 – Nakládání s prostředky**

- a. *Musí existovat jednoznačný popis odpovědností ve vztahu k nakládání s prostředky (včetně financování a převodů prostředků).*

- b. Nakládání s prostředky musí probíhat v souladu s rozpočtem. Odchytky od rozpočtu musí podléhat schválení řídicího orgánu.
- c. Prostředky, s nimiž je možné nakládat pouze v rámci určitých omezení daných povahou projektu nebo rozhodnutím třetích stran, musí být ke svému účelu použity ve lhůtě tří let. Případné odchytky od tohoto pravidla musí podléhat schválení řídicího orgánu.
- d. *Ve vztahu k nakládání s prostředky musí být každoročně pro každou nákladovou kategorii předem provedena analýza příležitostí a hrozeb.*
- e. *Postup čerpání prostředků pro plnění cílů musí být sledován a průkazně dokumentován.*
- f. *Čerpání prostředků ve vztahu k cílům musí být hodnoceno a průkazně dokumentováno na úrovni jednotlivých projektů, programů a celé organizace.*
- g. *Výsledky kontrol čerpání prostředků a výsledky hodnocení musí být zohledněny při přípravě nových strategických plánů (dlouhodobého strategického plánu a finančního plánu, rozpočtu a souvisejícího plánu činnosti).*
- h. *Fundraisingová organizace musí dodržovat vyrovnaný poměr mezi náklady na provoz a náklady na realizaci svých cílů. Pro vyšší provozních nákladů si fundraisingová organizace vytváří vlastní standard.*
- i. V případě zániku fundraisingové organizace se jakýkoli přebytek použije v souladu s cíli uvedenými v jejích stanovách nebo se převede na jinou organizaci, která je u příslušného daňového úřadu vedena jako veřejně prospěšná společnost.

V případě fúze nebo rozdělení fundraisingové organizace musí být z jejich stanov zřejmé, že případné odchytky od použití prostředků a souvisejících zisků této organizace od pravidel platných před uskutečněním fúze nebo rozdělení jsou možné jen na základě soudního rozhodnutí.

#### **Paragraf 5 – Zprávy a výkazy o činnosti**

- a. Výroční zpráva musí být sestavena v souladu s pravidly „Richtlijn Verslaggeving Fondsenwervende Instellingen“ a musí zohledňovat skutečnost, že ve zprávě řídicího orgánu musí být jednoznačně uvedeny informace o strategii, komu-

*nikaci, dodržování kvality služeb organizace a nakládání s prostředky, a to ve vztahu k cílům organizace. Jakékoli změny v pravidlech „Richtlijn“ nemají žádný dopad na tato Pravidla CBF, dokud o jejich zohlednění nerozhodne na základě doporučení poradního výboru řídicí orgán CBF.*

- b. Účetní závěrka musí být doprovázena zprávou auditora.
- c. Výroční zpráva odpovídající pravidlům „Richtlijn Verslaggeving Fondsenwervende Instellingen“ je veřejným dokumentem a musí být zainteresovaným osobám poskytnuta do devíti měsíců po skončení fiskálního roku. Případně může být požadováno uhrazení nákladů na zhotovení její kopie.

**Paragraf 6 – Doplnkové požadavky týkající se sběru  
a použitého šatstva**

- a. Účetní závěrka musí zahrnovat inventuru zboží v souladu s Přílohou D\* „Modelový přehled výsledků prodeje výrobků a/nebo použitého zboží“ (\*v tomto textu není příloha zahrnuta).
- b. Účetní kontrola musí jmenovitě konstatovat, že inventura zboží je provedena přesně a správně.
- c. Pokud je sběrem a prodejem použitého šatstva pověřen jiný subjekt, musí jeho účetní potvrdit, že uvedené množství kilogramů shromážděného šatstva, které účetní potvrdil, bylo ověřeno a že podle jeho názoru byly všechny pohyby zboží nahlášeny přesně a správně (viz Příloha 11 – v tomto textu není zahrnuta).
- d. Progresivní průměrná čistá cena za prodaný kilogram za poslední tři roky musí představovat nejméně 25 % progresivní průměrné tržní ceny za kilogram za poslední tři roky. Pro určení tržní ceny za kilogram je výchozím bodem průměrná hrubá cena za kilogram použitého zboží určená podle fundraisingových organizací, které si sběr a prodej obstarávají samy. Každoročně vydávaná publikace CBF – „Statements clothes collections“ – obsahuje přehled dosahovaných hrubých cen, nákladů a čistých cen za posledních pět let.

(V tomto textu nejsou zahrnuty články 5–17).

## **DOTAZNÍK K ŽÁDOSTI O PEČEŤ CBF**

(určen k používání od července 2005)

### ***Otázky týkající se oblasti strategie***

1. Kdo se aktivně účastní procesu formulování, určování a testování cílů?
2. Z jakých informací se při určování cílů vychází?
3. Jakým způsobem se zajišťuje měřitelnost cílů (například podle ukazatelů výkonnosti)?
4. Které výchozí předpoklady nutné pro splnění cílů (včetně příležitostí a hrozeb) byly zahrnuty do dlouhodobého strategického plánu?
5. Podle čeho se stanovují priority cílů a na čem závisí jejich splnění?
6. Jak je zajištěno, aby tyto cíle byly v souladu s cíli uvedenými ve stanovách?
7. Jak je zajištěno, aby zaměstnanci byli prokazatelně informováni o cílech a o případných změnách cílů?
8. Jakým způsobem se určují cíle, požadované výsledky, aktivity a prostředky na následující fiskální rok a jak je zajištěno, aby byly v souladu s dlouhodobými strategickými plány a rozpočty?
9. Jak se sleduje postup realizace strategických plánů a jak často je řídicímu výboru předkládána zpráva o tomto postupu?
10. Jakým způsobem jsou posuzovány výsledky implementace strategických plánů? Jsou příslušné výstupy zahrnuty do následujícího plánovacího cyklu?
11. Jak je v rámci organizace zajištěno, aby její organizační struktura (struktura, úkoly a odpovědnosti) a administrativní zázemí (postupy, finanční pravidla a pravomoci) byly nastaveny tak, aby umožňovaly realizaci cílů a jako často a jakým způsobem je tento aspekt přehodnocován?
12. Jakým způsobem organizace zajišťuje, aby její zaměstnanci měli odpovídající kvalifikaci pro vykonávání svěřených úkolů?

***Otázky týkající se oblasti fundraisingu, informování veřejnosti a komunikace***

13. Jak se zjišťuje, zda vnější komunikace poskytuje dostatečné informace o cílech a jejich realizaci?
14. Jak je zajištěna vzájemná konzistentnost komunikace v různých oblastech (fundraising, informace pro veřejnost, vnější komunikace)?
15. Jak se zjišťuje, zda jsou jasně popsány komunikační cíle (ve vztahu k fundraisingu i k nákladům na dosažení cílů)?
16. Jak organizace zajišťuje, aby komunikační cíle a aktivity odpovídaly jejím celkovým cílům?
17. Jak se zjišťuje, zda organizace komunikuje své cíle a výsledky zainteresovaným stranám odpovídajícím způsobem (dostatečně často, aktuálně a prostřednictvím různých komunikačních prostředků)?
18. Jakým způsobem se organizace ve své vnější komunikaci vyjadřuje k (ne)dosaženým výsledkům a cílům?
19. Používá fundraisingová organizace etický kodex (nebo jiný srovnatelný dokument) upravující její chování v oblasti vnější komunikace a obsahuje tento dokument ustanovení bránící organizaci uvádět zavádějící informace, srovnávat se s jinými fundraisingovými organizacemi a používat nátlakové/zastrašující prostředky?
20. Jak se zjišťuje, zda fundraisingová organizace kontroluje dodržování kodexu (nebo jiného srovnatelného dokumentu) a zda v případě potřeby zajišťuje nápravu?
21. Jak má organizace zajištěno, aby výše zmíněné informace byly kdykoli a komunikoli dostupné?
22. Jak je nastaven proces vyřizování stížností a je tento proces přístupný všem zainteresovaným stranám?

23. Jak jsou vyřizovány obdržené stížnosti, jsou nějakým způsobem vyhodnocovány, jak se při tom postupuje a jak je zajištěno, aby se stížnosti neopakovaly?
24. Jaká je politika fundraisingové organizace v oblasti výše nákladů na fundraising a je v souladu s příslušnými požadavky?
25. Jak organizace v pravidelných intervalech kontroluje dodržování zásad v oblasti výše nákladů na fundraising? Pokud je to třeba, zjedná organizace nápravu?

***Otázky týkající se oblasti nakládání s prostředky***

Posuzuje se, zda plán výdajů (aktivit) obsahuje odpovědi na následující otázky týkající se nákladů na dosažení cílů a na provoz organizace:

***A. Oblast nákladů na dosažení cílů***

*Rozhodování*

26. Kdo rozhoduje o výdajích, o použití prostředků a převodech prostředků?
27. Jaké jsou (zdokumentované) rozhodovací postupy?
28. Kdo tyto postupy navrhuje a stanovuje?
29. Jak organizace zajišťuje, aby tato rozhodnutí byla dostatečně kompetentní?
30. Jakým způsobem jsou výše výdajů, rozdělování a přesuny prostředků posuzovány z hlediska kvality, vhodnosti zvolené varianty (včetně zvážení příležitostí a hrozeb) a relevantnosti ve vztahu k celkovým cílům?
31. Jakým způsobem jsou z hlediska spolehlivosti a kvality prověřovány organizace, které mají co do činění s výdaji, rozdělováním a převody prostředků?
32. Jak jsou sledovány výsledky výše uvedeného prověřování a jsou v případě potřeby přijímána opatření zabraňující zjištěným nedostatkům?
33. Jaké podmínky (pokud možno standardizované) se uplatňují při rozdělování prostředků (interně i externě)?

34. Jakým způsobem se zaznamenávají rozhodnutí týkající se výdajů a rozdělování a převodu prostředků; jak jsou rozhodnutí sdělována zainteresovaným stranám?

#### *Kontrola postupu*

35. Jakým způsobem probíhá kontrola postupu aktivit a dosahovaných výsledků (jak probíhá, kdo ji zajišťuje, jak často) a jak jsou zohledňovány příležitosti a hrozby objevující se v průběhu realizace?
36. Komu jsou předkládány zprávy o postupu realizace?
37. Jak je zajištěna (interní) kontrola činnosti a rozdělování prostředků a jakým způsobem a komu jsou hlášeny její výsledky?
38. Jak je postihováno nedodržování (interních i externích) pravidel?

#### *Hodnocení*

39. Jakým způsobem (kým) jsou hodnoceny finální finanční výsledky (včetně účetní dokumentace), tj. celkové výdaje, náklady a rozdělení prostředků?
40. Jak a komu jsou tyto celkové finanční výsledky hlášeny?
41. Jak přispěly aktivity a výsledky jako celek k dosažení strategických cílů?
42. Jakým způsobem a jak často dostává řídicí orgán zprávy o realizaci cílů?
43. Jakým způsobem má organizace zajištěno, aby se dosažené výsledky odrazily v případné modifikaci její strategie?
44. Jakým způsobem a jak často jsou hodnocena a případně upravována kritéria týkající se výdajů a rozdělování prostředků?

#### ***B. Oblast nákladů na provoz organizace***

45. Má fundraisingová organizace stanoven standard určující limitní výši provozních nákladů?
46. Z čeho tento standard vychází?

47. Které faktory hrály roli při nastavování standardu?
48. Jakým způsobem a jak často organizace kontroluje, zda je standard dodržován, a jak se postupuje v případě jeho porušení?
49. Jakým způsobem poskytuje organizace informace o tom, jaké standardy uplatňuje a do jaké míry se jí daří je plnit?

***Otázky týkající se oblasti vydávání zpráv/výkazů o činnosti***

50. Je organizace nějakým způsobem organizačně provázána s jinými právníky osobami?
51. Je organizace součástí mezinárodní asociace?
52. Jakou právní formu má vztah organizace k této mezinárodní asociaci?
53. Obsahuje výroční zpráva konsolidovanou účetní závěrku a výkaz o příjmech a výdajích mezinárodní asociace?
54. Jakým způsobem se ve zprávě řídicího orgánu věnuje pozornost otázce kvality organizace a otázce nákladů?
55. Jakým způsobem organizace informuje o míře naplnění cílů příslušného fiskálního roku a o důvodech případných odchylek od původního plánu?
56. Byl za uplynulý rok vypracován posudek auditora?
57. Je ve zprávě uvedeno, že při sestavování účetní závěrky byly uplatněny oficiální účetní postupy „Richtlijn Verslaggeving Fondsenwervende Instellingen“?
58. Nakolik a jakým způsobem jsou každoroční účetní závěrky přístupné zainteresovaným stranám?



**LITERATURA:**

**Bekkers** (2003), Trust, Accreditation, and Philanthropy in the Netherlands. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 32(4), str. 596–615.

**Ortmann, Svítková, & Krnáčová** (2005), Certification as a Viable Quality Assurance Mechanism in Transition Economies: Evidence, Theory, and Open Questions. *CERGE-EI Discussion paper* no. 2005-139.

**Wilke** (2005), Transparenz im Spendenwesen: Siegel, Selbstregulierung, Watchdogs – Ein Vergleich USA, Grossbritannien und Deutschland. In Koetz, Rawert, Schmidt, Walz (in press), *Non Profit Law Yearbook 2004*, Cologne: Carl Heymanns Verlag.