

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO

NEPRIDOBITNI SEKTOR V SLOVENIJI IN NJEGOVO FINANCIRANJE

Ljubljana, oktober 2003

CVETKA SREBOT

IZJAVA

Študentka Cvetka Srebot izjavljam, da sem avtorica tega diplomskega dela, ki sem ga napisala pod mentorstvom profesorja dr. Iva Lavrača in dovolim objavo diplomskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne _____

Podpis:

KAZALO

UVOD	1
I. ZNAČILNOSTI SEKTORJA.....	2
1. RAZLOGI ZA OBSTOJ IN USTANAVLJANJE	7
2. USTANOVITELJI IN OBLIKE NEPRIDOBITNIH ORGANIZACIJ	8
3. ZAKONODAJA	10
4. ZNAČILNE DEJAVNOSTI.....	11
5. SKLADI IN USTANOVE KOT POSREDNIKI IN USMERJEVALCI SREDSTEV	12
6. NEPRIDOBITNOST	13
7. GLAVNI IN DOPOLNILNI TER POSEBNI VIRI FINANCIRANJA	15
8. STRUKTURA VIROV	16
9. OMEJITVE PRI FINANCIRANJU.....	17
10. NADZOR	17
11. DINAMIKA RAZVOJA STORITEV	18
12. UVRŠČANJE ENOT V SEKTORJE.....	19
II. EKONOMSKI TOKOVI IN TRANSAKCIJE	22
III. STROŠKI DELA	25
PROSTOVOLJNO DELO, JAVNA DELA, ŠTUDENTSKO DELO IN POGODBENO DELO.....	25
1. PROSTOVOLJNO DELO	25
2. JAVNA DELA	28
3. ŠTUDENTSKO DELO.....	28
4. POGODBENO DELO	28
IV. TRANSFERI DRŽAVE IN LOKALNIH SKUPNOSTI.....	29
V. PLAČILA PREJEMNIKOV STORITEV	32
VI. DONACIJE	32
VII. SPONZORSTVO.....	33
VIII. ČLANARINE IN DRUGI VIRI	34
1. ČLANARINE	34
2. OBČASNO PRIREJANJE KLASIČNIH IGER NA SREČO	35
3. SREČELOVI, DRAŽBE PODARJENIH DEL IN PODOBNO	36
IX. POSEBNE OBLIKE FINANCIRANJA	36
OBVEZNI NEPOSREDNI PRENOSI NEPRIDOBITNEMU SEKTORJU.....	36
1. RTV PRISPEVEK	36
2. PRIHODKI OD KONCESIJ ZA PRIREJANJE IGER NA SREČO	36
3. PRIHODKI ŠTUDENTSKIH ORGANIZACIJ	37

4. PRIHODKI VERSKIH SKUPNOSTI	37
X. PRIHODKI OD OPRAVLJANJA PRIDOBITNE DEJAVNOSTI	37
XI. UPRAVLJANJE S STVARNIM PREMOŽENJEM	38
XII. MENEDŽMENT V NEPRIDOBITNIH ORGANIZACIJAH.....	39
XIII. DAVKI	42
1. DAVČNE OLAJŠAVE PO ZAKONU O DAVKU OD DOBIČKA PRAVNIH OSEB	43
2. DAVČNE OLAJŠAVE PO ZAKONU O DOHODNINI	44
3. DAVČNE OPROSTITVE PO ZAKONU O DAVKU NA DODANO VREDNOST (ZDDV)	44
4. OPROSTITEV PLAČILA UPRAVNIH TAKS	45
5. DRUGE OLAJŠAVE	45
6. PREDLAGANE SPREMEMBE	45
6. MERJENJE UČINKOV DAVČNIH OLAJŠAV – DAVČNI STROŠKI.....	46
XIV. PODPORA DRŽAVNIH INSTITUCIJ	47
SKLEP	49
LITERATURA	50
VIRI.....	51
SLOVAR ZNAČILNIH IZRAZOV V ANGLEŠČINI.....	52
PRILOGE	1

UVOD

Glavni namen naloge je proučiti načine financiranja organizacij nepridobitnega sektorja, predvsem nepridobitnega zasebnega sektorja.

Sektor sestavljajo zelo raznovrstne organizacije, ki imajo glede financiranja nekaj skupnih značilnosti, vendar so značilne in pomembne tudi razlike. Posamezni deli sektorja imajo specifične značilnosti razvoja in preobrazbe. Razlike se kažejo tudi pri vrstah financiranja. Namen naloge je ugotoviti specifične značilnosti pri posameznih vrstah financiranja.

Naloga naj bi bila zbirka praktičnih napotkov in informacij za nepridobitne organizacije. Ugotovitve in razlage so lahko pripomoček pri postopkih dodeljevanja javnih sredstev, zato sem proučila financiranje tudi s stališča države.

V zadnjih desetletjih smo v razvitem svetu priča krčenju socialne države, to pa pomeni, da se krepi tudi nepridobitni zasebni sektor. Namen naloge je ugotoviti, ali se to dogaja tudi pri nas.

Specifično področje nepridobitnih organizacij je proučevanje interesa financerjev, ki niso hkrati porabniki storitev. Tako je financiranje države predstavljeno tudi z gledišča interesov države, ki se oblikuje skozi politični proces, prostovoljno financiranje posameznika pa z vidika ugotavljanja racionalnosti posameznika, ki prostovoljno prispeva sredstva v denarju ali naravi, pri tem pa nima neposredne koristi.

V nalogi skušam proučiti specifičnosti delovanja tržnega mehanizma v tem sektorju.

V zadnjem času se tudi pri nas vedno pogosteje govori o nepridobitnem menedžmentu. Želim opredeliti njegove specifičnosti, predvsem na področju financiranja.

Področje zasebnega nepridobitnega sektorja nima izdelane konsistentne ekonomske teorije. Ekonomskih instrumentov, ki jih je pri proučevanju možno uporabiti in vnašajo logične razlage in predvidljivost, je malo. Tako so v nalogi predvsem opisi stanja, pregledi zakonskih predpisov in osnovne ugotovitve.

Podatki, razlage in sklepanja so rezultat razgovorov z zaposlenimi v državnih institucijah in razgovorov z aktivisti in zaposlenimi v zasebni sferi. O konkretnih vprašanjih sem se pogovarjala z zaposlenim na ministrstvu za kulturo za področje razpisov, predstavnico komisije za nadzor državnih pomoči za področje varstva konkurence in subvencij, dvema svetovalcema davčne uprave za področje dohodnine in davka na dodano vrednost, sodelavci na občini, ki pripravljajo javne razpise, predstavnico centra za socialno delo v Škofji Loki v času sklepanja pogodbe o izvajanju storitev pomoči na domu, svetovalko na Centru za razvoj nevladnih organizacij ter v.d. direktorjem zasebnega zavoda.

Vsebina naloge je razdeljena na več sklopov. V nadaljevanju uvoda sledi opredelitev značilnosti sektorja, ki vplivajo na financiranje. V tretjem delu so predstavljene vrste financiranja in naloge menedžmenta. V četrtem delu so predstavljeni načini posrednega financiranja v obliki davčnih olajšav. V zaključku je povzetek najpomembnejših ugotovitev ter v prilogah nekaj zanimivosti po lastnem izboru.

I. ZNAČILNOSTI SEKTORJA

Nepridobitni sektor obsega skoraj celoten javni sektor, ki ga v grobem sestavlja javna uprava in proizvajalci kolektivnih in individualnih dobrin. Drugi del predstavlja pisana družčina zasebnih nepridobitnih organizacij ter formalnih in neformalnih združenj. Področje proučevanja sem omejila predvsem na zasebni nepridobitni sektor in del javnega sektorja, ki proizvaja individualne storitve, predvsem s področja družbenih dejavnosti, to so javni zavodi in skladi. Alternativno lahko iste storitve proizvajajo javne in zasebne organizacije, zato so možni prehodi iz javnega v zasebni nepridobitni sektor. Nepridobitne organizacije delujejo v tržni ekonomiji, zato se dogajajo prehodi tudi v zasebni pridobitni sektor in proučevanje teh prehodov je prav tako pomembno. Na ta način dobimo popolnejšo sliko.

Izraz nepridobitni zasebni sektor oz. nepridobitne zasebne organizacije ima v tem diplomskem delu isti pomen in vsebino kot izraz nepridobitni izvajalci storitev gospodinjstvom, v nadaljevanju NPISG, ki je opredeljen v Uredbi o uvedbi in uporabi standardne klasifikacije institucionalnih sektorjev (1998), v nadaljevanju SKIS. To so osebe zasebnega prava, ki so proizvajalci netržnih individualnih proizvodov in storitev za gospodinjstva in tvorijo sektor NPISG. Pod izrazom javne nepridobitne organizacije so mišljeni javni zavodi in skladi, ki so proizvajalci individualnih netržnih proizvodov in storitev. So pravne osebe javnega prava. Določeni so kot posredni proračunski uporabniki z odredbo o določitvi neposrednih in posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov (2001), ki jo je izdal minister za finance. Uvrščajo se v državni sektor. Izraz nepridobitne organizacije sem uporabila pri opisih skupnih značilnosti obeh vrst organizacij.

Ekonomska pomembnost in obseg nepridobitnega zasebnega sektorja sta iz mnogoterih razlogov različna od države do države in tudi med regijami znotraj iste države. Nanju vplivajo zgodovinski razlogi, značilnosti povpraševanja, narodnostna in verska homogenosti prebivalstva, interesi verskih in ideoloških organizacij, bogastvo »socialne države«, politike države, motiviranost in podjetnost posameznikov itd. Zaposlenost v zasebnem nepridobitnem sektorju je pri nas na nizki ravni. Primerjalni podatki za leto 1995 kažejo, da je bil pri nas delež zaposlenih v sektorju NPISG 1,16%, v državah evropske unije je povprečje 6,94%, povprečje držav srednje Evrope pa 1,14% (Salamon, Anheier, 1999, Appendix Table 1). Kako se bo pri nas v bodoče gibal stopnja zaposlenosti je odvisno predvsem od politik države na področju šolstva, zdravstva, kulture itd. Podatki o zaposlenosti za Slovenijo so v Tabeli 1.

Nasploh je o obsegu in značilnostih sektorja, o prednostih in pomanjkljivostih in o sposobnosti, da prevzame nove naloge, še malo znanja. Obseg in lastnosti nepridobitnega sektorja so odvisne od tipa socialne države. Zasebni neprofitni sektor je razvit v zahodnoevropskih in anglosaksaških državah, ki po tradiciji nimajo obsežnih javnih sistemov socialnega zavarovanja. Del dejavnosti opravljajo komercialne zavarovalnice, sindikalni in podjetniški pokojninski in bolniški skladi. Financiranje dejavnosti podpira razvit sistem donatorstva. Tako zbrana sredstva po ocenah predstavljajo do 10% družbenega bruto proizvoda, temu ustrezno so nižje davčne obremenitve glede na evropske države. Evropske države so glede komercializacije previdne in zdi se, da jih bo večina ohranila neko modificirano obliko socialne države in ne bodo sledile ameriškemu zgledu. Velik del ekonomske teorije, ki obravnava zasebni nepridobitni sektor, pripada ameriškim avtorjem in se nanaša na ameriške razmere. Še posebej je pomemben njihov prispevek na področju nepridobitnega menedžmenta, ki se lahko smiselno uporablja tudi v drugačnih družbenih ureditvah. Področje je tudi predmet raziskovanja družboslovnih ved: sociologije, psihologije, politike itd. Proučevanje nepridobitnih organizacij se nanaša na različna področja njihovega delovanja, ki so prikazana v Sliki 1.

Slika 1: Področja ustanovitve in delovanja nepridobitnih organizacij

Članstvo	Organizacija - predstavitev	Skupinske akcije
Človeški viri - upravljanje	Organizacijske komunikacije	Skupinsko delo - razvoj spretnosti
Davki – obveznosti	Organizacijske povezave	Socialno podjetništvo
Davki – olajšave	Organizacijske spremembe	Storitve - prodajne cene
Direktor - naloge in pooblastila	Organiziranje (več vrst)	Storitve – vrste
Etična in socialna odgovornost	Osebna racionalnost	Storitve - zadovoljitev strank
Financiranje - ključni viri	Osebna uspešnost in učinkovitost	Stroški
Financiranje - neprofitni viri	Planiranje (več vrst)	Svetovalci - konzultanti
Financiranje - profitni viri	Planiranje poslovanja	Storitve - razvoj, segmentacija trga
Financiranje - razpisi	Pomoči - denarne	Trženje - oglaševanje in promocija
Financiranje - zbiranje sredstev (fundraising)	Pomoči - nedenarne	Trženje - povezani marketinški nastop (sponz.)
Javnost in mediji - odnosi	Poslanstvo (mission)	Upravljanje - menedžment - razvoj
Komunikacije - medosebne	Poslovni izid	Upravljanje - uvod
Komunikacije - pisne	Pravne informacije	Upravljanje in vodenje
Koordiniranje aktivnosti	Predsednik - naloge in ooblastila	Upravni odbor
Kreativnost in inovacije	Premoženje - nepremično	Ustanovitelji
Menedžment - dosežki	Premoženje - oprema	Ustanovitev in začetek poslovanja
Menedžment - krizni	Prenehanje	Vodenje - menedžment - razvoj
Menedžment programov	Prireditve	Vodenje - shema
Menedžment projektov	Prodaja, E- trgovina	Vodstvene veščine
Javna dela, pog.d, avt.hon, študentsko delo	Prostovoljci	Vrednotenje rezultatov
Nadzor - razvoj nadzora	Prostovoljci - usposabljanje in osebni razvoj	Zaposleni - dobrobit, razvoj kariere, dosežki
Odnosi in komunikacije - medosebni	Računalniki, internet in omrežje	Zaposlovanje - razvoj delovnih mest in kadri
Operativno poslovanje	Rast organizacije	Zavarovanja
	Raziskovalne metode	

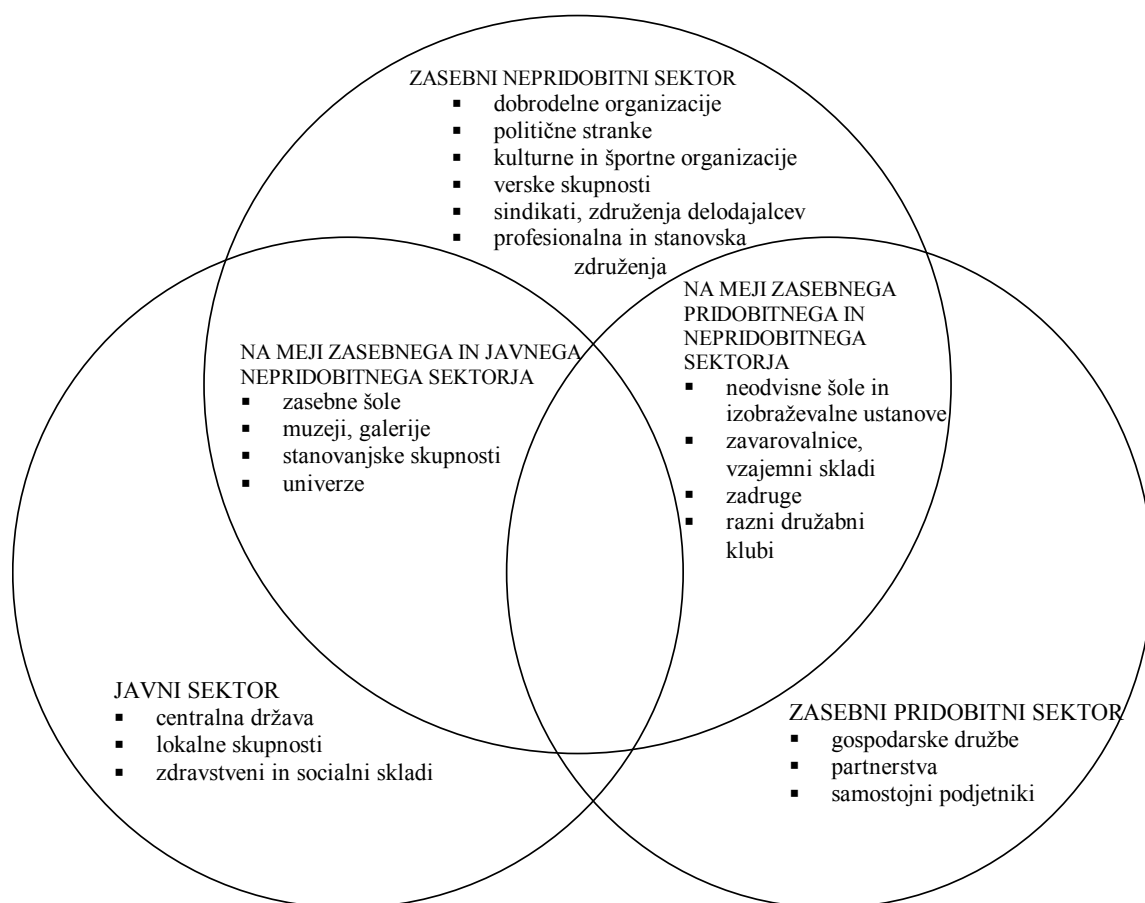
Zasebni nepridobitni sektor je sestavljen iz zelo raznorodnih organizacij: nekatere so dobrodelne (Škofijski Karitas), nekatere niso (Avto moto društvo), nekatere imajo široko bazo članstva (Planinsko društvo), nekatere ne (Društvo ljubiteljev nemških ovčarjev), za nekatere je ključni vir financiranja država (Waldorfska šola), nekatere izrecno izključujejo državno financiranje (Amnesty International), nekatere so levo politično usmerjene (del sindikatov) nekatere desno (Ustanova Antona Martina Slomška), nekatere so velike (Rdeči križ Slovenije), večina jih je majhnih (številna krajevno vezana društva na področju kulture, športa, gasilstva...). Sektor ima vrsto poimenovanj, vsako poimenovanje postavlja specifične meje med organizacijami. Izraz dobrodelni sektor zajema le dobrodelne organizacije, volonterski sektor poleg dobrodelnega vključuje še druge organizacije, za katere je tudi značilno prostovoljno delo, drugi izrazi so še nevladne organizacije, civilna družba, neprofitne organizacije in lahko bi našli še katerega.

Pri ekonomskem proučevanju sektorja izberemo klasifikacijo glede na vsebino in namen raziskovanja. Organizacije so lahko klasificirane na več načinov. Izstopa mednarodno uveljavljena klasifikacija po dejavnostih, ki sta jo sestavila L. Salamon in H. Anheier. Za potrebe proučevanja načina financiranja so bolj uporabne klasifikacija po osnovnem namenu (proizvodnja storitev, medsebojna pomoč, organizacija kampanj), klasifikacija po glavnih virih financiranja in klasifikacija glede na stopnjo svobode pri strateških odločitvah oziroma regulacije s strani države.

Nekatere dejavnosti se opravljajo najpogosteje ali izključno v zasebnih nepridobitnih, nekatere le v pridobitnih, nekatere samo v javnih organizacijah. Nekatere dejavnosti pa se opravljajo v vseh vrstah organizacij. Del kulturnih in športnih dejavnosti se opravlja v okviru javnega sektorja, del v zasebnih nepridobitnih organizacijah, določene dejavnosti pa se izvajajo na pridobitni način v tržnih pogojih. Če se odločimo za zasebno nepridobitno, javno ali pridobitno izbiro, obstajajo razlike v spremenljivkah kot so financiranje, kvaliteta, učinkovitost, distribucija storitev itd. Družba teži k temu, da se določene dejavnosti opravljajo le na nepridobiten način, tako v okviru javnih kot tudi zasebnih organizacij.

Nekatere organizacije so tipični predstavniki zasebnega nepridobitnega sektorja, nekatere pa so na meji med javnim ali pridobitnim sektorjem. Meje niso ostro postavljene, značilni so prehodi iz sektorja v sektor. Sektorji in posamezne vrste organizacij so prikazani v Slika 2.

Slika 2: MEJE MED ZASEBNIM PRIDOBITNIM, ZASEBNIM PRIDOBITNIM IN JAVNIM SEKTORJEM



Vir: Hudson, 1995, str. 27.

Nepridobitni zasebni sektor ponuja nove storitve, podpira inovacije na področju storitev, diferenciacijo storitev ter poskrbi za dopolnilne storitve.

Zasebne nepridobitne organizacije pri dobavi storitev tekmujejo med sabo, s pridobitnim organizacijami, včasih pa so v konkurenčnem odnosu z državnimi institucijami. Konkurenca se razvije za posamezne individualne proizvode in storitve v določenih situacijah, posebej pa je pomembna in aktualna na področjih, kjer poteka prenos funkcij iz javnega v zasebni sektor. Zaradi sorazmerne homogenosti Slovenije v religioznem, narodnostnem in socialnem smislu zasebni nepridobitni sektor pri nas zaenkrat ne predstavlja velike konkurence javnim institucijam. Lahko bi rekli, da je večina kar zadovoljna s tem, da storitve oskrbi javni sektor. Akcije gredo v smer, da je ponudba dovolj bogata in elastična in da se odpirajo poti za vpliv porabnikov na vsebino in kvaliteto storitev. Okrepila se je tudi kontrola, predvsem s pomočjo medijev. Tako ostaja zasebni nepridobitni sektor konkurenčno manj pomemben, zadovoljuje pa potrebe manjšin, ki imajo verski, ideološki, elitistični ali kateri drugi razlog.

Dejavnosti organizacij nepridobitnega zasebnega sektorja pa so v mnogih primerih komplementarne dejavnostim javnega ali pridobitnega sektorja. Javni sektor določi področja, oblikuje predpise in pogoje, pod katerimi se vključujejo zasebne organizacije. Tako na primer, v okviru državno organiziranih služb za invalide, bolnike in druge pomoči potrebne posameznike, humanitarne in dobrodelne organizacije v precejšnji meri dopolnjujejo dejavnosti javnih služb. Njihovo delovanje je v javnem interesu.

Nekatere dejavnosti nepridobitnih organizacij opredelimo kot proizvodnjo storitev, ki imajo svojo lastno ceno. Nekaterih dejavnosti pa ne moremo opredeliti kot storitve, ker so v bistvu oblika skupinskega trošenja ali pa je njihova dejavnost šele na začetku, v prvih fazah razvojnega cikla storitve in produkt še ni definiran. Pri dobavi storitev potekajo ekonomski tokovi neposredno med proizvajalcem in potrošnikom, včasih pa so vmes posredniki in potrošnik ni tudi plačnik (Bevc, 1999, str. 159). Prisotna je prerazdelitev dohodka.

Pomembno področje razprav na področju nepridobitnega sektorja je ugotavljanje racionalnosti posameznika, ki za izvajanje dejavnosti prostovoljno participira svoj čas in sredstva. Udeleženci v dejavnostih sektorja dajejo vtis altruizma, človekoljubja, požrtvovalnosti in podobno. Vendar v razvitem svetu ne moremo več govoriti, da ljudje ravnaajo na podlagi čustvenih vzgibov, ampak iščemo osebne namene, ki razkrivajo potrebe posameznika. Enostranski razvoj osebnosti, ki temelji na delitvi dela, se je v razvitih družbah omilil, posameznik se poleg profesionalnega dela skuša neprofesionalno udejstvovati na področjih umetnosti, športa, politike, duhovnosti itd. Del tovrstnih dejavnosti se izvaja v prostovoljnih združenjih, ki nimajo ambicije, da bi se kakorkoli razvijala v tržno smer. Ugotovitve kažejo, da enostranski razvoj posameznika slabo vpliva na njegovo produktivnost, zdravje in kvaliteto življenja, zato je v interesu tako pridobitnega kot tudi javnega sektorja, da se posamezniki samouresničujejo v prostovoljnih združenjih.

Procesi na področju prehoda med javnim sektorjem in zasebnim pridobitnim ter med javnim in zasebnim nepridobitnim sektorjem so vezani na odmiranje socialne države, kot smo jo poznali od sredine prejšnjega stoletja, predvsem pri preskrbi individualnih storitev. Od sredine prejšnjega stoletja so v razvitem svetu potekali procesi v smeri širitve in krepitve države blaginje, danes se zdi, da potekajo procesi v nasprotno smer. Spoznanja o omejitvah socialne države so razlog, da država prepušča izvajanje dejavnosti, za katere je odgovorna, zasebnemu pridobitnemu ali zasebnemu nepridobitnemu sektorju.

1. Razlogi za obstoj in ustanavljanje

V zvezi z razlogi obstoja nepridobitnih organizacij obstaja več teorij ekonomistov.

1. Prva teorija se nanaša na preskrbo z javnimi dobrinami. Država je omejena na preskrbo javnih dobrin, ki jih je pripravljen plačati povprečen volivec (bolj natančno, volivec na mediani) v obliki davkov in taks. Dodatne ali diferencirane dobrine morajo državljani (do)plačati. Nepridobitne organizacije so lahko v komplementarnem odnosu do države, na tak način prispevajo k bogatejši in večji produkciji na določenemu področju. Najpogosteje pa konkurirajo z javno ponudbo. Največ nepridobitnih zasebnih organizacij s področja socialno varstvenih in izobraževalnih storitev ustanovijo močne religiozne in druge ideološke organizacije, pri nas je predvsem močna katoliška cerkev. Običajno imajo tudi politično moč in vršijo politični pritisk. Cilj ustanovitve nepridobitne organizacije je predvsem utrjevanje vere in privrženosti (James, 1989, str. 5). V družbeni skupnosti si na ta način utrjujejo pomen in legitimizacijo. Kombiniranje javnih in zasebnih izvajalcev ima večkrat bolj politične kot ekonomske razloge.

2. Naslednja teorija temelji na ideji o nezmožnosti vzpostavitve pogodbenih odnosov. Plačniki in donatorji nimajo možnosti, da preverjajo, če je njihov denar dobro porabljen, na drugi strani pa storitve in dejavnosti, ki jih plačuje država ali fundacija, s strani potrošnikov niso nikoli dovolj ustrezno ovrednotene. Pojavlja se tako imenovana asimetričnost informacij med dobavitelji in potrošniki. Normalna pogodba v zasebnem pridobitnem sektorju omogoča, da potrošnik preveri dogovorjeno kvaliteto dobavljenega blaga in storitev. V primerih, ko so plačniki in potrošniki storitev ločeni, je potrebna tretja stran, ki je vredna zaupanja, da bo storitev izvedla učinkovito in kvalitetno. Vrednote in prepričanja v nepridobitnih organizacijah naj bi to omogočala boljše kot pridobitni sektor ali država. Tak primer so dobrodelne organizacije.

3. Tretja teorija sloni na predpostavki, da želijo potrošniki imeti kontrolo nad organizacijo, ki jih oskrbuje s kakšno storitvijo ali zanje izvaja kampanijo. Tej teoriji ustrezajo organizacije, ki temeljijo na članstvu, kot so sindikati, politične stranke, razna profesionalna združenja.

4. Naslednji razlog za obstoj nepridobitnih organizacij so davčne olajšave. Na določenih področjih dalj časa poteka konkurenca med pridobitnimi in nepridobitnimi organizacijami in davčne olajšave, ki so jih deležne slednje, pomenijo konkurenčno prednost.

Nepridobitne zasebne organizacije se tako pojavljajo v naslednjih primerih:

- pogosto izpolnjujejo vrzeli, ki jih pri ponudbi storitev puščajo za sabo javne organizacije,
- organi vladanja pogosto ne morejo doseči konsenza glede potreb po posameznih storitvah in nepridobitne organizacije lahko zapolnijo te vrzeli,
- pogosto jim država poveri opravljanje javnih služb,
- država se osredotoči na preskrbo storitev celotni populaciji, nasprotno pa nepridobitne organizacije priskrbijo načine, da so storitve dostopne specifičnim skupinam,
- posamezniki se organizirajo, da bi aktivno preživljali prosti čas,
- posamezniki z razvejano in utrjeno shemo potreb, vrednot in namenov se združijo in so dejavni v javnosti,
- priskrbijo prilagodljive poti za delitev in dobavo javnih storitev,
- najdejo prazen prostor in ga napolnijo z novim: z novimi definicijami in resnicami, z novimi nameni,
- lobirajo,
- uveljavljajo posebno nasproti splošnemu,
- nastanejo iz potrebe po participaciji pri odločanju o javnih zadevah,
- oblikujejo in zagovarjajo kritična stališča,

- z združevanjem se bojujejo proti pretiranemu individualizmu,
- državljani sooblikujejo in izpeljujejo družbene spremembe,
- širijo ideje,
- nastanejo iz potrebe po kontroli države in pridobitnih organizacij,
- državo pozivajo k odgovornosti in od nje terjajo večjo učinkovitost,
- so organizirana oblika soudeležbe državljanov pri državnih politikah itd.

Politična združenja so tako rekoč edini močni predstavniki, ki željo voditi državo.

2. Ustanovitelji in oblike nepridobitnih organizacij

Nepridobitne organizacije so ustanovljene po uzakonjenem postopku in za formalizacijo svojega delovanja zavzamejo eno od oblik samostojne pravne osebe. To pomeni neodvisen obstoj v odnosu do enot, ki so jih ustanovile, jih kontrolirajo, financirajo in upravljajo. Namen organizacije je običajno razviden iz akta o ustanovitvi ali statuta. Pojavljajo pa se tudi oblike, ki so neformalne, a v družbi prepoznavne.

Temeljne oblike pravne osebnosti so:

- društvo,
- ustanova in
- zavod.

Ustanovitev in delovanje urejajo: zakon o društvih (1995), zakon o ustanovah (1995) in zakon o zavodih (1991). Ustanovitelji ustanove (fundacije) so lahko fizične osebe, gospodarske družbe ali država. Ustanovitelji društva so fizične osebe. Zavode in ustanove ustanavljajo fizične in pravne osebe.

Poleg temeljnih oblik pravne osebnosti pa se na posameznih področjih dejavnosti ali za posamezne družbene skupine ustanavljajo značilne nepridobitne organizacije, ki so po obliki društva, ki imajo posebne namene:

- politične stranke,
- sindikati,
- invalidske organizacije,
- študentske in mladinske skupnosti itd.

Specifične značilnosti urejajo: zakon o političnih strankah (1994), zakon o skupnosti študentov (1994), zakon o mladinskih svetih (2000), zakon o invalidskih organizacijah (2002), zakon o reprezentativnosti sindikatov (1993), zakon o Rdečem križu Slovenije (1993) itd. Določbe naštetih zakonov, ki se nanašajo na ustanovitev nepridobitne organizacije, na njeno ime in sedež, dejavnost, splošne akte, vpis v register, sredstva za delo in odgovornost za obveznosti, nadzor, statusne spremembe, povezovanje ter na prenehanje pa večkrat napotijo na določbe zakona o društvih. Omenjeni predpisi urejajo specifična vprašanja, tudi s področja financiranja.

Iz imena nepridobitne organizacije ni vedno razvidno, katero pravno statusno obliko ima. Za nepridobitne organizacije ustanovljene neposredno na podlagi zakon o društvih le-ta predpisuje, da mora biti iz imena društva razvidno, da gre za združevanje po tem zakonu, razvidna pa mora biti tudi dejavnost društva. Podobno določa zakon o ustanovah, ne pa tudi zakon o zavodih in ostali področni zakoni, kar povzroča nekaj zmede. Pravni status društva, ustanove ali zavoda imajo tudi pravne osebe, ki imajo naslednja poimenovanja: zveza društev, klub, združenje, fundacija, sklad, agencija itd.

Specifična oblika pravne osebnosti so verske skupnosti, ki jih uvrščamo med nepridobitne zasebne organizacije (Zakon o pravnem položaju verskih skupnosti v SRS, 1976).

Na stanovanjskem področju je bil sprejet v letošnjem letu nov zakon (Stanovanjski zakon, 2003), ki predvideva ustanavljanje nepridobitnih stanovanjskih organizacij. Kakšna bo njihova oblika še ni znano. Ker so po vsebini na meji med pridobitnim in nepridobitnim sektorjem je možno, da bodo razvrščene v sektor nefinančnih družb.

Univerza in njene članice so pri nas ustanovljene kot javni zavodi, ki pa imajo v primerjavi z zavodi s področja družbenih dejavnosti nekoliko več suverenosti. Uvrščajo se v podsektor 13113 Druge enote centralne ravni države in spadajo v javni sektor. So na seznamu posrednih uporabnikov proračuna in zanje velja plačna zakonodaja za javni sektor.

Na nepridobitnih osnovah pogosto delujejo tudi zadruge, a se običajno ne uvrščajo med oblike nepridobitnih organizacij, ker opravljajo storitve v korist tržnih proizvajalcev, ki so pridobitne enote. Sem spadajo na primer kmetijske zadruge. Drugim oblikam nepridobitnih organizacij so podobne v tem, da delujejo nepridobitno in imajo element prostovoljne participacije.

Vse navedene oblike nepridobitnih organizacij so pravne osebe zasebnega prava, razen zavodov, ki so povečini osebe javnega prava. Zavodi pa so lahko osebe zasebnega in javnega prava. Med pravne osebe javnega prava razvrščamo tiste pravne osebe, ki imajo to določeno že v akt o ustanovitvi ali če se akt o ustanovitvi sklicuje na zakon, na podlagi katerega je mogoče ugotoviti, da gre za osebo javnega prava (Bohinc, 1998). Vsi ostali pravni subjekti so pravne osebe zasebnega prava.

Ustanova ali fundacija je oblika pravne osebe, ki je nastala po osamosvojitvi. Ustanovitelji so lahko domače in tuje fizične in pravne osebe. Prispevajo sredstva, ki jih ustanova razporeja za namene, ki jih določi ustanovitelj. Dejavnost ustanove je usmerjena na pridobivanje sredstev z donacijami, darili, volili. Je pravna oseba brez članov in brez lastnine v klasičnem pomenu. Nastopajo pa tako imenovani destinatorji, to so osebe, ki so jim namenjene koristi ustanove. Namen je opredeljen v ustanovitvenem aktu in se ne spreminja. Volja ustanovitelja je torej prioriteta in se redko spreminja, kar donatorjem daje zagotovilo, da bo premoženje porabljeno za namene opredeljene v ustanovitvenem aktu.

Za ustanovitev društva je dovolj deset zainteresiranih polnoletnih oseb, ki organizirajo občni zbor, sprejmejo sklep o ustanovitvi in statut ter podajo na izpostavi ministrstva za notranje zadeve zahtevo za vpis v register društev. Pogost je pojav, da so pobudniki ustanovitve nepridobitne organizacije, ki temelji na članstvu, religiozne, politične in druge ideološke grupe in ne individualna iniciativa. To dejstvo moramo pri proučevanju sektorja upoštevati. Za društva je značilna prostovoljnost, ohlapnost in spremenljivost članstva. Društva lahko pridobivajo sredstva za svoje delovanje s članarino, iz gospodarjenja z lastnim premoženjem, od opravljanja dejavnosti društva, z darili in volili, s prispevki donatorjev, iz javnih sredstev in iz drugih virov. Društva lahko pridobijo status društva, ki deluje v javnem interesu. Pogoji za pridobitev statusa so opredeljeni s pravilniki za vsako področje dejavnosti posebej. Sam status ne prinaša nikakršnih ugodnosti, je pa glede na vsebino pravilnikov moč sklepati, da zakonodajalec daje ali namerava dati v drugih predpisih društvom s statusom primerne prednosti, ugodnosti in olajšave, predvsem pri financiranju. Mogoče je tudi pričakovati, da bodo ugodnosti društvom s statusom priznavali tudi drugi, čeprav jih k temu ne bo zavezoval noben predpis. Pravilniki so deležni mnogih kritik in pritožb, tudi na ustavno sodišče. Tako naj bi na primer merila za dodeljevanje statusa na področju kulture omogočala ministru samovoljno ravnanje, vzpodbujala k izigravanju in podobno.

Zavod ustanovijo pravne osebe zasebnega ali javnega prava. Medsebojne obveznosti zavoda in njegovih ustanoviteljev so formalizirane v aktih o ustanovitvi, statutih in pogodbah. S področja financiranja so pomembna določila, ki opredelijo, kdo in v kakšni višini zavodu zagotavlja sredstva za ustanovitev in začetek dela, druge možne vire, način razpolaganja s presežkom prihodkov nad odhodki in način kritja primanjkljaja sredstev za delo zavoda, koliko je zavod samostojen pri sklepanju poslov v pravnem prometu in kakšna je odgovornost ustanovitelja za obveznosti zavoda. Dodatne pogoje lahko financer postavlja ob dodeljevanju sredstev. Ustanovitelj ima do zavoda obveznosti glede financiranja dejavnosti, običajno odloča o presežku in primanjkljaju in odgovarja za obveznosti zavoda. Statut loškega javnega vrtca na primer določa, da občina odgovarja za obveznosti vrtca do višine sredstev, ki jih zagotavlja kot ustanovitelj v proračunu. Občina Škofja Loka je z odloki ustanovila enajst zavodov, pri sedmih je edina ustanoviteljica, pri treh pa so soustanovitelji sosednje občine. Trenutno je obveznost financiranja dejavnosti šol in muzeja na strani države, občina pa financira lokalno turistično organizacijo, knjižnico in zavod za šport. Zasebna zavoda sta dva: Zavod O in Župnijski zavod Sv. Jurija Stara Loka.

Pri nas je na seznamu neposrednih, predvsem pa posrednih uporabnikov proračuna vrsta pravnih osebe, ki bi jih sistemi v nekaterih drugih državah opredelili kot osebe zasebnega prava. Med neposrednimi uporabniki so tak primer krajevnne skupnosti. Nekatere njihove naloge lahko alternativno opravljajo razne vrste sosedskih in stanovanjski ter drugih bivalnih skupnosti, ki so vezane na določeno območje in so pravne osebe zasebnega prava.

V zadnjem času se za določeno skupino zasebnih nepridobitnih organizacij pojavlja termin nevladna organizacija (NVO), ki ga uporabljajo tudi v evropski skupnosti. Kaj spada mednje, ni čisto jasno. Po vsebini so to zasebne nepridobitne organizacije, ustanovljene na prostovoljnih osnovah in imajo elemente prostovoljne participacije. So neodvisne od državnih avtoritet, političnih strank ali tržnih organizacij, njihov cilj pa je delovanje v širši javni sferi. Financirajo se iz različnih virov, z donacijami, sponzorstvom, članarinami. Prihodki od prodaje storitev na trgu so manjšega pomena. Pri nekaterih obstaja zakonska prepoved financiranja s strani države ali pa je ta vir manj zaželen, ker ni v skladu z misijo.

3. Zakonodaja

Značilnosti organizacij nepridobitnega sektorja so opredeljene v številnih predpisih RS, pa tudi v predpisih, ki imajo mednarodno veljavo in jih naša država upošteva ali jih je ratificirala. Oblike pravnih oseb določajo zakoni, ki so naštet v prejšnji točki. Nepridobitnost je opredeljena v davčni zakonodaji, še posebej natančno v zakonu o davku na dodano vrednost (1998), v SKIS in tudi v nekaterih drugih zakonih. Podlage za opravljanje dejavnosti zasebnih nepridobitnih organizacij določajo temeljni zakoni s področja šolstva, športa, kulture, zdravstva in socialnega skrbstva, varstva narave, gasilstva itd. V fazi sprejemanja sta zakon o lobiranju in zakon o humanitarnih organizacijah.

Davčna zakonodaja in zakonodaja s področja zaposlovanja velja za vse pravne subjekte in vsebujejo le posamezna določila, ki se nanašajo na specifičnosti nepridobitnih organizacij. Od zakonov z drugih področij je za nepridobitne organizacije pomemben na primer zakon o igrah na srečo (1995).

Računovodsko funkcijo opravljajo društva kot določa zakon o društvih v skladu s Slovenskimi računovodskimi standardi (2001), ostale nepridobitne organizacije pa v skladu z

zakonom o računovodstvu (1999), ki velja tudi za računovodenje v javnem sektorju. Društva uporabljajo splošne računovodske standarde, specifičnosti pa ureja SRS 35 Računovodske rešitve v društvih. Ostali uporabljajo SRS 36 Računovodske rešitve v nepridobitnih organizacijah. Zakon o invalidskih organizacijah je zanje predvidel poseben računovodski standard, ki pa še ni sprejet.

4. Značilne dejavnosti

Nepridobitne organizacije opravljajo zelo raznolike dejavnosti, ki so v standardni klasifikaciji dejavnosti navedene v oddelkih 80 Izobraževanje, 85 Zdravstveno in socialno varstvo, 91 Dejavnosti združenj, organizacij in 92 Rekreatijske, kulturne in športne dejavnosti. Za potrebe proučevanja načina financiranja je smiselno organizacije združiti po osnovnem namenu v skupine:

- organizacije, ki pretežno dobavljajo storitve,
- organizacije za medsebojno podporo in
- organizacije ter skupine za izvajanje kampanj.

Glavni in dodatni viri financiranja so za vsako od njih drugačni.

V prvi skupini so organizacije, ki oskrbujejo na nepridobitni način predvsem individualne storitve s področja družbenih dejavnosti, kamor prištevamo: zdravstvo, izobraževanje, socialno varstvo in socialno delo, otroško in mladinsko varstvo, nekatere storitve povezane s športom in športno vzgojo ter nekatere storitve s področja kulturnih dejavnosti. Ustanovitelji so predvsem pravne osebe, značilna pravna oblika je zavod. Nekatere so javne pravne osebe, ustanovljene za izvajanje javnih storitev, druge pa zasebne in so lahko izvajalci javnih storitev na osnovi koncesijske pogodbe ali pa so izvajalci storitev, ki so v javnem interesu in brez značaja javne službe. Glavni vir financiranja so prihodki od opravljanja storitev, ki jih ponavadi plača delno država, delno pa uporabnik storitve. Plačila države so v primeru oskrbnin v vrtcih, socialno varstvenih in podobnih storitev dveh vrst. Del plačil so subvencije dejavnosti kot celote, del plačil pa se nanaša na doplačila storitev za posameznega uporabnika, glede na njegovo materialno stanje.

Druga skupina organizacij izvaja dejavnosti in storitve, ki so namenjene predvsem dobrobiti članstva, lahko pa so namenjene tudi širši javnosti. Za večino dejavnosti sektorja sicer lahko rečemo, da ima na širšo javnost pozitivne stranske učinke. Organizacije za medsebojno podporo delujejo kot klubi za interesno druženje posameznikov. Ustanovitelji so fizične osebe, značilna pravna oblika je društvo. Značilni predstavniki so kulturna in športna društva, invalidske organizacije, profesionalna združenja, skupine za samopomoč itd. Zastopajo svoje člane, pomagajo, rehabilitirajo, organizirajo razgovore, terapije in skupne projekte. Tudi te organizacije opravljajo dejavnosti, ki so v javnem interesu, čeprav neposredno ne izvajajo javnih služb.

Organizacije tretje skupine so po velikosti manjše, čeprav so v javnosti odmevno prisotne. Za večpomenski izraz kampanja slovar tujk med drugim navaja: začasna, intenzivna dejavnost, vezana na rok (na primer predvolilna kampanja); organizirano delovanje proti pojavu, osebi ali skupini (kampanja proti alkoholizmu). Kampanja so vsa propagandna sporočila in druge oblike propagande. Sem spada propaganda v javnih glasilih in drugih sredstvih javnega obveščanja, plakatiranje, shodi, prireditve, okrogle mize in podobne aktivnosti, s katerimi se združenja ukvarjajo občasno ali pa je z javnimi kampanjami povezano njihovo osnovno delovanje in izraznost. Skupine, ki izvajajo kampanje, lobirajo, agitirajo, osveščajo, informirajo, izvajajo pritisk na organe oblasti in pridobitni sektor, organizirajo državljanske

pobude, so del civilne družbe. Ta je opredeljena kot kompleksen splet subjektov, vrednostnih sistemov, relacij, označuje stanje in strukturiranost razmišljanj ter kaže na sposobnost v tem, da se odzove na ključne aktualne družbene in politične probleme. Kaže na ozaveščenost populacije o določeni temi, ki jo tudi pomaga artikulirati, ima sposobnost komunikacije in vzpostavljanja povezav ter sodelovanja med različnimi formalnimi in neformalnimi skupinami. Artikulirana civilna družba izvaja pritisk in oblikuje javno mnenje. Ena od dejavnosti nepridobitnih organizacij z različnih področij je občasno participiranje pri državnem ali lokalnem odločanju in kontrola oblasti. V zadnjem času jih oblastni organi sami pozovejo k izražanju mnenj. Važno je, da se v pomembnih trenutkih najdejo osebe ali združenja, ki izrazijo drugačno mnenje in omogočajo razpravo in da se to dogodi z precejšno gotovostjo. Množičnost ni zelo pomembna, bolj so pomembni visoko kvalificirani strokovnjaki, ki so pripravljeni izpostaviti svoja stališča in dobro ime za skupno dobro.

Značilnost dejavnosti na področju kulture in športa je, da postajajo del ponudbe pridobitnega sektorja. Kulturne dejavnosti so se v zadnjem času tako razširile, da je mogoče govoriti o kulturni produkciji in produkciji na področju športa in rekreacije ter skrbi za zdravje in dobro počutje kot o gospodarski veji na področju storitev. Del teh storitev spada v pridobitni sektor, del pa v nepridobitni (Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo 2002).

Nepridobitnih organizacij, ki bi se ukvarjale izključno s stanovanjskimi problemi, trenutno ni. Tiste, ki delujejo na socialno varstvenem področju, pa pomagajo ljudem s posebnimi potrebami, da pridejo do ustreznih stanovanj. Pomagajo tudi pri oblikovanju in delovanju posebnih stanovanjskih skupnosti, kot so varne hiše, skupnosti invalidov in duševno prizadetih, pri začasnih nastanitvah ljudi v krizi in podobno. Nov stanovanjski zakon predvideva ustanavljanje neprofitnih stanovanjskih organizacij, ki bodo pridobivale, upravljale in oddajale neprofitna stanovanja. Način njihovega nepridobitnega delovanja bo določen s pravilnikom. Imele bodo pravico do sredstev republiškega stanovanjskega sklada, ki ima naloge v zvezi s financiranjem in izvajanjem nacionalnega stanovanjskega programa.

Gasilstvo je gospodarska javna služba. Ureja jo zakon o gasilstvu (1993) in ima status dejavnosti humanitarne narave, ki je ni mogoče opravljati kot pridobitno dejavnost. Gasilstvo je obvezna lokalna javna služba, katere trajno in nemoteno opravljanje zagotavljajo in financirajo država in lokalne skupnosti. Po tradiciji velik del operativnih nalog, za katera mora pa biti zagotovljena stalna pripravljenost relativno velikega števila usposobljenih oseb, opravljajo prostovoljci organizirani v gasilskih društvih. Organizacijske in strokovne naloge opravljajo zaposleni v zvezi društev. V tem primeru je jasno razviden komplementarni odnos med državnimi organi in društvi.

Dejavnosti turističnih društev, posebej tistih, ki so v javnem interesu, opredeljuje zakon o pospeševanju razvoja turizma (1998). Te so: olepševanje krajev, priprava prireditev, promocijske in informativne dejavnosti, ohranjanje naravne in kulturne dediščine in podobno.

5. Skladi in ustanove kot posredniki in usmerjevalci sredstev

Značilna dejavnost ustanov (fundacij) in skladov je izvajanje nalog posredništva med financerji in porabniki sredstev. Zbirajo in usmerjajo sredstva, tako javna kot zasebna, ter upravljajo s premoženjem. Poleg tega lahko izvajalcem nudijo poročila in druge oblike vzpodbud, promovirajo projekte, nudijo strokovno pomoč, lahko pa so izvajalci dejavnosti tudi sami. Poskrbeti morajo, da so sredstva razdeljena porabnikom v skladu s pričakovanji dajalcev sredstev. Pri dodeljevanju sredstev imajo bolj ali manj proste roke. Ustanovitelji

fundacij in skladov so lahko domače ali tuje fizične ali pravne osebe. Zasebniki ustanavljajo fundacije za financiranje šolanja manj premožnih, za humanitarne, znanstvene in druge namene.

Ustanovitelja fundacije ali sklada lahko določi zakon. Tak primer je zakon o igrah na srečo, ki določa, da Loterija Slovenije ustanovi fundacijo za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij in fundacijo za financiranje športnih organizacij v Republiki Sloveniji. Obe fundaciji pridobivata sredstva od plačila koncesijskih dajatev za prirejanje iger na srečo in od deleža prihodkov, kar ureja isti zakon.

Fundacije in sklade lahko ustanovijo državne institucije za posredništvo pri razdeljevanju javnih sredstev. Državni skladi in skladi lokalne ravni so enote, katerih glavna funkcija je razporejanje posameznih delov sredstev proračunov med prejemnike sredstev. Tako je npr. na področju kulture ustanovljen Sklad za ljubiteljske kulturne dejavnosti (Zakon o skladu RS za ljubiteljske kulturne dejavnosti, 1996). Njegove naloge so: (so)financiranje ljubiteljskih kulturnih programov, nadzor nad delom in porabo javnih sredstev izvajalcev nacionalnega kulturnega programa, zbiranje predlogov za financiranje oziroma sofinanciranje programov in projektov z javnimi razpisi in sklepanje pogodb z izbranimi izvajalci teh programov oziroma projektov. Poleg nalog posredništva sklad zagotavlja strokovno-organizacijsko pomoč ljubiteljskim kulturnim društvom, njihovim zvezam, skupinam in posameznikom pri izvajanju ljubiteljskih kulturnih dejavnosti in pomoč lokalnim skupnostim pri zagotavljanju pogojev za izvedbo kulturnih prireditev, načrtuje in izvaja sodelovanje s tujimi sorodnimi organizacijami in skrbi za izobraževalne programe s kulturnega področja, in podobno. Sklad pridobiva sredstva za izvajanje dejavnosti iz proračuna in drugih javnih virov, iz lastnih prihodkov, z dotacijami, darili in iz drugih virov.

6. Nepridobitnost

V praksi obstaja opredelitev nepridobitnih organizacij in opredelitev nepridobitnega opravljanja dejavnosti. Pri proučevanju konkretne organizacije moramo upoštevati oboje.

Nepridobitna enota je v SKIS definirana kot pravna ali družbena oseba ustanovljena za proizvodnjo blaga in storitev, ki ji status ne dovoljuje, da bi bila ta proizvodnja vir dohodka, dobička ali druge finančne koristi za enote, ki so jo ustanovile, jo nadzirajo ali financirajo. V praksi proizvodne dejavnosti teh enot ustvarjajo presežke ali primanjkljaje, vendar ti morebitni presežki ne morejo preiti v last kake druge enote. Definicija je dokaj splošna. Konkretno organizacijam določajo nepridobitnost značilnosti naslednjih področij:

- namen ustanovitve,
- ugotavljanje in delitev dobička,
- viri ustanoviteljskega kapitala,
- viri financiranja,
- prostovoljna participacija,
- omejitve pri materialnih stroških,
- omejitve pri plačah,
- omejitve pri cenah,
- nadzor,
- pripadnost lastnine po prenehanju delovanja in podobno.

Značilnosti omenjenih področij, s katerimi se opredeljuje nepridobitnost, so določene že v zakonodaji za vsako posamezno obliko pravne osebe, ki jo nepridobitna organizacija lahko zavzame, pa tudi v zakonih s področja dejavnosti in v davčni zakonodaji.

Nepridobitne organizacije so ustanovljene za opravljanje nepridobitne netržne dejavnosti. Opravljati smejo tudi pridobitne dejavnosti, vendar ne kot svoje pretežne dejavnosti ampak le kot dopolnilne dejavnosti, ki podpirajo ali so kako drugače vsebinsko povezane z glavno dejavnostjo organizacije. Viški od pridobitne dejavnosti morajo biti usmerjeni v bodoče opravljanje nepridobitne dejavnosti.

Nepridobitne enote imajo zakonsko prepoved razdelitve sredstev poslovnega izida osebam, ki so jo ustanovile, jo nadzirajo ali financirajo. Običajno se uporabi za bodoče financiranje dejavnosti. Prepoved razdelitve poslovnega izida je najpogostejše omenjena značilnost nepridobitnih organizacij.

Vložena sredstva ustanoviteljev morajo biti uporabljena za opravljanje osnovne dejavnosti. Naložba v nepridobitno organizacijo ne sme biti vir dobička. V primeru vračila sredstev ali prenehanja delovanja nepridobitne organizacije je naložbenikom lahko izplačan samo ustanovitveni vložek. Ostanek premoženja se prenese na druge tovrstne organizacije. Nepridobitna organizacija ustvarja prihodke od stvarnega premoženja, na primer prihodke od najemnin, vendar pa mora stvarno premoženje najprej služiti osnovnemu namenu. Prihodki od stvarnega premoženja so lahko le dodatni vir, ki obstaja zaradi načela gospodarnega ravnanja s sredstvi. Naložbe prostih denarnih sredstev morajo biti varne in praviloma kratkoročne.

Prostovoljna participacija v obliki neplačanega dela in stvarnih sredstev je ena od temeljnih značilnosti in pomemben pokazatelj nepridobitnosti organizacije. Tako na primer zakon o davku na dodano vrednost določa znižano davčno stopnjo in oprostitve za organizacije, ki jih upravljajo in vodijo večinoma prostovoljci, ki sami ali preko drugih oseb niso posredno ali neposredno udeleženi v rezultatih dejavnosti. V evropskem merilu vsebuje določilo o prostovoljni participaciji konvencija o priznavanju pravne osebe mednarodnih nevladnih organizacij, ki jo je ratificirala tudi Slovenija (European Convention on Recognition of the Legal Personality of International Non-Governmental Organisations, 1986). Take primere bi lahko še naštevali.

Najbolj nesporno je nepridobitnost zagotovljena pri izvajanju dejavnosti javnopravnih teles na državni in lokalni ravni, ki brezplačno ali po ceni, ki ne krije v celoti njihovih stroškov, zagotavljajo upravo, obrambo, javni red, pospeševanje gospodarske rasti, skrbijo za socialno varnost, izobraževanje, zdravstvo, kulturo, rekreacijo ter druge družbene in socialne storitve. Država in lokalne skupnosti niso izvajalke storitev, ampak so le odgovorne za preskrbo in v veliki meri za njeno financiranje. Storitve kot javno službo opravljajo javni zavodi, zasebniki na podlagi koncesije ali druge zasebne organizacije, ki se sicer štejejo za nepridobitne. Država v tem primeru postavlja omejitve glede višine cen in tako zagotavlja izvajanje služb na nepridobitnih osnovah.

Višina plač in drugih stroškov dela v javnem sektorju je pogosto merilo pri opredelitvah nepridobitnosti zasebnih organizacije. Zaposleni v javnem sektorju prejemajo plače v zakonsko določeni višini glede na zahtevnost dela, izobrazbo itd. Dodatna nagrajevanja so omejena.

Nepridobitno delovanje je možno tudi pri drugih vrstah pravnih oseb, ki jih opredeljuje naša zakonodaja. Primer so gospodarske družbe, ki so po svoji osnovni opredelitvi v zakonu o gospodarskih družbah pravne osebe, ki na trgu samostojno opravljajo pridobitno dejavnost kot svojo izključno dejavnost. V 4. točki 1. člena pa je dopuščena tudi možnost, da v skladu z zakonom v celoti ali deloma opravljajo dejavnost, ki ni pridobitna. Javna in tudi zasebna

podjetja delujejo na nepridobitnih osnovah na področju gospodarskih javnih služb. Vendar je nepridobitno delovanje v gospodarskih družbah veliko težje uveljavljati zaradi njihove zakonsko zagotovljene samostojnosti pri temeljnih odločitvah. V primerih, ko neposredni nadzor ni mogoč, se nepridobitnost zagotavlja npr. z reguliranjem cen. Organizacije dokazujejo nepridobitnost tako, da imajo na primer v ustanoviteljskih aktih in statutih med drugim določeno, da mora biti presežek namenjen opravljanju dejavnosti, da člani organizacije ne smejo prejemati nobenih deležev od presežka, da jim ob prenehanju organizacije ne sme biti vrnjeno več, kot je njihov vplačani kapitalski delež, da plače zaposlenih in nadomestila plač nadzornemu odboru ne smejo presegati več kot 20% nad tarifnimi razredi v javnem sektorju itd. Za nepridobitno delovanje pa se lahko poslovni subjekti odločajo tudi prostovoljno v okviru svoje poslovne politike.

Treba je upoštevati, da sama oblika pravne osebe ne zagotavlja nepridobitnega opravljanja dejavnosti, če zaposleni lahko neizplačevanje dobička kompenzirajo z izplačevanjem visokih plač. V primerih, kjer je že močno prisoten tržni mehanizem, in ko izvajajo dejavnost pridobitne in nepridobitne organizacije, ni večjih razlik v ceni storitev, zaposleni pa prejemajo podobne prihodke, le da se v pridobitnih organizacijah lahko izplačuje tudi kot udeležba pri dobičku, v nepridobitnih pa v obliki višjih plač.

Dejavnosti, ki se opravljajo na nepridobitnih osnovah, določajo področni zakoni. Primer je zakon o medijih (2001). Pogoji za pridobitev statusa nepridobitnega programa se nanašajo na vsebine, na uporabo dobička ter na višino plač in drugih stroškov dela zaposlenih ter organov upravljanja in nadzora. Opredeljevanje nepridobitnega načina izvajanja dejavnosti je potrebno zaradi tega, ker imajo izvajalci status pridobitnih tržnih proizvajalcev. V kulturi najdemo založnike, ki so gospodarske družbe ali posamezniki samozaložniki, na področju filmske produkcije so prav tako gospodarske družbe, varstvo naravne in kulturne dediščine pa izvajajo poleg vseh ostalih tudi gospodinjstva (na primer vzdrževanje fasad v starem mestnem jedru). V to skupino spadajo tudi fizične osebe, ki samostojno opravljajo poklic: samostojni kulturni delavci, vrhunski športniki in drugi športni delavci, zdravniki, medicinske sestre, negovalke itd. Le ti sodijo v sektor gospodinjstev in zato ne morejo imeti nepridobitnega statusa.

7. Glavni in dopolnilni ter posebni viri financiranja

Vire financiranja nepridobitnih organizacij razdelimo v tri skupine:

- sredstva javnih financ,
- komercialni viri in
- prostovoljno financiranje.

Sredstva javnih financ nepridobitne organizacije pridobivajo bodisi neposredno v obliki transferjev države in lokalnih skupnosti ter raznih državnih skladov bodisi posredno kot davčne olajšave in druge zakonske olajšave. Za nekatere dejavnosti so v proračunih zbirajo namenska sredstva. V skupino sredstev javnih financ lahko štejemo tudi specifične prihodke od koncesijskih in drugih dajatev, ki so namenjeni uporabnikom mimo proračuna.

Druga skupina virov so prihodki od prodaje blaga in storitev. Kupec je posameznik, ki lahko svobodno izbira ali pa je njegova izbira omejena na povpraševanje pri organizacijah, ki jih poprej izbere država kot (so)financer storitev. V to skupino se uvrščajo tudi članarine. Smatrajo se kot plačilo za storitve, ki so produkt osnovne nepridobitne dejavnosti organizacije. Vendar pa ne moremo govoriti o običajnem odnosu med dobaviteljem in potrošnikom. Prisotni so elementi solidarnosti, donatorstva, soudeležbe pri sami proizvodnji in podobno. Pomembna dopolnilna komercialna vira financiranja sta predvsem prihodki od

pridobitnih dejavnosti in prihodki od premoženja, kamor prištevamo najemnine, dividende in druge prihodke od dobička, sredstva od prodaje premoženja in obresti.

Viri prostovoljnega financiranja so donacije, z akcijami zbrana sredstva, darila in podobno. Poleg sredstev v denarju je za delovanje nepridobitnih organizacij pomembno pridobivanje sredstev v blagu in storitvah. Mednje sodijo tudi prispevki posameznikov v obliki prostovoljnega dela.

Običajno imajo nepridobitne organizacije mešano financiranje, kar jim zmanjšuje tveganje za obstanek. Glavni vir financiranja predstavlja največji delež. Za organizacijo pa so lahko ključni dodatni viri financiranja. Za zasebni vrtec na primer predstavljajo plačila staršev in države glavni vir, ključni dodatni vir pa so donacije, ki omogočajo izvajanje storitev na višji kvalitetni ravni.

Temeljne oblike financiranja so določene v predpisih za posamezno obliko pravne osebe. Prihodki ustanove se ustvarjajo z gospodarjenjem z ustanovitvenim premoženjem, z darili in drugimi naklonitvami donatorjev, ki so domače in tuje fizične ali pravne osebe, s prihodki od opravljanja dejavnosti in na druge načine. Za društva so pomemben vir članarine. Zavode financira ustanovitelj, sredstva pa pridobivajo tudi s plačili za storitve, s prodajo blaga in storitev na trgu in iz drugih virov. Načini financiranja so določeni z aktom o ustanovitvi ali s temeljnim aktom (statut) na podlagi z zakoni dopuščenih možnosti za posamezno obliko pravne osebe in posamezno vrsto dejavnosti. Namenska sredstva javnih financ, ki so namenjena financiranju gasilskih društev, so v proračunu zbrani prihodki od požarne takse. Obvezni pa so tudi prispevki zavarovalnic iz zbranih premij požarnega zavarovanja. Dejavnosti turističnih društev se po zakonu financirajo s prihodki od turistične takse.

Nekatere organizacije in dejavnost imajo specifične vire financiranja, kar je urejeno s posebnimi zakoni. Specifičen vir za študentske skupnosti so koncesijske dajatve študentskih servisov. Za športne in invalidske organizacije je pomemben vir financiranja opredeljen v zakonu o igrah na srečo, ki določa obvezne koncesijske in druge dajatve, ki jih plačujejo organizatorji iger na srečo v fundaciji za financiranje športnih in invalidskih organizacij. Po vsebini te vire uvrščamo v skupino sredstev javnih financ, čeprav se v proračunih zaenkrat ne izkazujejo.

8. Struktura virov

Struktura virov vpliva na poslanstvo in identiteto nepridobitne organizacije. Pri odločanju o strukturi virov morajo organizacije preceniti, kolikšni bodo zaželeni deleži posameznih vrst financiranja glede na svojo naravnost in poslanstvo. Nekateri viri se medsebojno izključujejo, izrivajo drug drugega ali so kako drugače v nasprotju, nekateri pa se dopolnjujejo in podpirajo. Tako sredstva javnih financ izrivajo prostovoljno financiranje, čeprav je ta kombinacija zaželena. Razlogi so v sovpadanju ali nasprotju obveznosti, ki se nanašajo na posamezni vir. V nekaterih primerih so lahko sporne stranske dejavnosti, ki so po svojem značaju tržne in prinašajo dobiček. Tudi sredstva s strani pridobitnega sektorja nosijo s seboj obveznosti, razkrite ali prikrite, ki so za nepridobitne organizacije lahko sprejemljive ali pa nesprejemljive in so lahko v nasprotju z obveznostmi, ki se nanašajo na neki drugi vir. Potrebno je oceniti neposredne in posrednih koristi udeleženi in uravnotežiti vire.

Viri financiranja so lahko namenjeni za posamezna področja delovanja, za posamezen del poslovanja kot na primer za financiranje tekočih dejavnosti, investicij ali posameznih

projektov. Projektno financiranje je postalo pomemben način financiranja iz virov javnih financ, kjer se uveljavlja praksa javnih razpisov. Za organizacije, ki so bile pred tem odvisne od rednih dotacij, je tak način zelo neugoden. V nekoliko ugodnejšem položaju so organizacije, ki imajo specifične vire financiranja ali se financirajo iz namenskih prihodkov proračuna. Navedene so v prejšnjem poglavju. Večina financerjev najraje financira zaključene projekte, kot so seminarji, delavnice, bilteni, brošure, raziskovalne projekti, okrogle mize itd.

Pri odločanju o virih financiranja se je potrebno soočiti z nekaterimi dilemami. Nepridobitne organizacije, ki hočejo biti pri svojih odločitvah neodvisne od države, morajo izbrati, ali prejmejo javna sredstva in se s tem morebiti izneverijo ključnim razlogom za obstoj. Predvidevajo lahko, da bodo zato sredstva donatorjev in sponzorjev manjša. Pri javljanju na razpise morajo organizacije zadostiti strožjim merilom kot pri zbiranju sredstev na prostovoljni podlagi. Zagotoviti morajo ustrezno dokumentacijo. Nemalokrat angažirajo profesionalne strokovnjake, tako da že na samem začetku nastajajo znatni stroški, ki izpostavijo problem tveganja. Stroške je potrebno oceniti in primerjati s tem, koliko organizacija z javnimi sredstvi pridobi pri uresničevanju svojih ciljev.

9. Omejitve pri financiranju

Politične stranke in mediji imajo pri financiranju posebne z zakonom določene omejitve, ki temeljijo na zaželenem načinu in principih opravljanja dejavnosti. Tako smejo podjetja v lasti političnih strank opravljati le kulturno oziroma založniško dejavnost. Letni prihodki stranke iz tega naslova ne smejo presegati 20% od zneska vseh letnih prihodkov stranke. Prepovedano je pridobivanje sredstev iz tujih virov. Stranke imajo glede financiranja dolžnost poročanja državnemu zboru. Državni organi in javne organizacije, humanitarne organizacije, verske skupnosti kot tudi gospodarske družbe, v katere je vložen javni kapital v višini najmanj 50%, ne smejo financirati strank. Navzgor je omejen znesek, ki ga lahko stranki podari posamezna fizična in pravna oseba. Pri sindikatih se zahteva, da se financirajo pretežno iz članarine in drugih lastnih virov. Pri tem je treba upoštevati, da je zelo pomembno zadostno število članov. Zakonske omejitve so tudi pri nekomercialnih medijih, na primer v zvezi z oglaševanjem in drugimi plačanimi sporočili.

Obstajajo še druge vrste omejitev, ki pa niso določene z zakonom, ampak so vezane na poslanstva in strategije organizacije. Pri izbiri sponzorjev morajo biti nepridobitne organizacije previdne. Odločiti se morajo, ali so sponzorji s področja alkoholne in tobačne industrije zanje primerni. Posebej naravovarstvene organizacije in s področja zdravja se običajno takim sponzorjem odpovedo. Vprašljivo je na primer, ali so lahko sponzorji s področja tekstilne industrije, ki ima dobičke na račun slabo plačanega otroškega dela, sponzorji organizacijam za varstvo otrokovih pravic.

10. Nadzor

Nadzor je definiran kot sposobnost določiti splošno politiko ali program institucionalne enote, če je potrebno tudi z imenovanjem ustreznih direktorjev ali menadžerjev. Nadzor izvršujejo v zasebnih organizacijah nadzorni odbori, splošno politiko in program pa sprejemajo organi upravljanja. V obeh so poleg predstavnikov organizacije tudi predstavniki financerjev in porabnikov, pa tudi predstavniki drugih zainteresiranih družbenih skupin.

Država vrši nadzor nad porabo javnih sredstev tako, da zahteva ločena poročila in dodatne podatke o porabi javnih sredstev. Meja, ki jo pri teh zahtevah postavlja zakon o računovodstvu, je 20% sredstev javnih financ v vseh prihodkih, ali če znaša vrednost sredstev, pridobljenih iz javnih financ več kot 20% aktive pravne osebe. V te namene je potrebno ločeno spremljanje poslovanja in prikaz izida poslovanja s sredstvi javnih financ in drugimi sredstvi za opravljanje javne službe, od spremljanja poslovanja s sredstvi, pridobljenimi iz drugih virov. Nadzor nad zakonitostjo, namembnostjo, gospodarno in učinkovito porabo javnih sredstev, ki jih nepridobitna organizacija prejme za izvajanje svoje dejavnosti, opravlja tudi računsko sodišče.

Z donatorji je ponavadi potrebno skleniti pogodbo, ki zavezuje k določenemu načinu delovanja ali določenim rezultatom. Organizacija mora računati na to, da bodo financirji zahtevali uresničitev svojih pričakovanj in da bodo v tej zvezi nadzorovali porabo sredstev.

Delovanje nepridobitnih organizacij nadzirajo poleg donatorjev, države in uporabnikov storitev tudi druge skupine ljudi (javnosti). Med njimi so skupine ljudi, ki s svojim delovanjem pomembno vplivajo na nepridobitno organizacijo in skupine, na katere organizacija s svojim delovanjem pomembno vpliva. Vpliv je neposreden ali posreden, v obliki eksternih učinkov.

11. Dinamika razvoja storitev

Pri razvoju tržnih proizvodov in storitev je pomemben tehnološki razvoj, razvoj proizvoda, diverzifikacija, inovacije, razvoj trga, obdelava trga, trženje itd. Iniciativa je na strani proizvajalcev, ki težijo k ustvarjanju dobička. Podoben pristop kot pri tržnih proizvodih je možen pri razvoju nekaterih netržnih storitev. Tudi tu govorimo o segmentih trga storitev, diferenciaciji storitev, tržnih nišah itd. Pri razvoju netržnih storitev pa so pomembni tudi povsem drugi dejavniki. V primerjavi s tržno proizvodnjo je pomembnejša iniciativa s strani porabnikov, ki sooblikujejo storitev.

Del organizacij deluje na področju, kjer se potrebe šele artikulirajo in največkrat se v njihovem okviru zadovoljujejo. Na začetku sta proizvodnja in trošenje v tesni povezavi. Pomembna je dinamika razvoja človekovih potreb, ki ima svoje lastne notranje iniciative. Ko dejavnost dobi potrditev je v naslednji fazi možno, da organizacija razvije proizvodnjo storitev, ki imajo svojo ceno, proizvodne stroške, tržišče itd. Druga možnost je, da se prenese izvajanje v javno sfero ali pa se oblikuje podjetniška iniciativa in razvije pridobitni trg. Ključno vlogo igra razvoj povpraševanja, ki ni neposredno vzpodbujen s strani trga ali države in sloni na razvoju potreb. Primer s področja kulture so likovni tečaji, ki omogočajo širšemu krogu ljudi, da zadovoljijo potrebe po samouresničevanju, estetskem doživljanju, druženju itd. V bližnji preteklosti je te potrebe razvijalo omejeno število izbrancev, ki so si organizirali dejavnost v okviru društev. Ugodne ekonomske razmere in prosti čas omogočata ljudem, da razvijajo nove potrebe in tako smo priča razmahu dejavnosti prostega časa. Artikulirane storitve in obstoj povpraševanja omogočata, da se prenese iniciativa na stran ponudbe tako pridobitnih kot tudi nepridobitnih organizacij. Pri teh procesih je smiselno proučevati življenjski cikel storitve in način financiranja v različnih življenjskih obdobjih.

Financiranje dejavnosti kot celote povzroča, da se storitve ne artikulirajo, kjer bi se lahko. Vendar je pri dejavnostih nepridobitnih organizacij pogost tudi pojav, da je težko definirati in meriti končni produkt (na primer v šolstvu) ali da ga udeleženi sploh ne želijo definirati in meriti (na primer v organizacijah za samopomoč ali družabnih klubih). V teh primerih je

upravičeno financiranje dejavnosti kot celote ali projektno financiranje, primeren vir pa so tudi članarine.

12. Uvrščanje enot v sektorje

Za opredelitev nepridobitnega sektorja je pomembna uradna standardna klasifikacija institucionalnih sektorjev, ki temelji na določbah Evropskega sistema računov (European system of accounts – ESA 1995). Le-ta je usklajen z opredelitvami v sistemu nacionalnih računov (System of National Accounts – SNA 1993), ki je bil pripravljen v okviru Združenih narodov in se uporablja v svetovnem merilu.

Uredba opredeli institucionalne enote kot elementarno središče gospodarskega dogajanja, za katero je značilna enoličnost vedenja in neodvisnost odločanja v izvajanju njene glavne funkcije. Institucionalne enote so osnovni ekonomsko samostojni subjekti narodnega gospodarstva, ki lahko razpolagajo s svojim premoženjem, sprejemajo ekonomske odločitve in obveznosti. Razvrščajo se v pet sektorjev narodnega gospodarstva: nefinančne družbe, finančne družbe, država, nepridobitni izvajalci storitev gospodinjstvom in gospodinjstva. Pri razvrščanju enot upoštevamo več razlikovanj. Najprej jih razmejimo na javne in zasebne enote, nadalje v tržne in netržne ter proizvajalce za lastno končno porabo, šele potem na pridobitne in nepridobitne.

Pomembno razločevanje za določanje nepridobitnih enot je na tržne in netržne proizvajalce, merilo razločevanja pa je delež prodajne vrednosti glede na proizvodne stroške. Če znaša prodajna vrednost več kot 50% proizvodnih stroškov, je institucionalna enota tržni proizvajalec in se razvrsti v sektorja nefinančne ali finančne družbe, če prodajna vrednost znaša manj kot 50% proizvodnih stroškov, pa je institucionalna enota drugi netržni proizvajalec in se razvrsti v sektor nepridobitni izvajalci storitev gospodinjstvom (NPISG). Druge netržne nepridobitne enote, ki jih nadzira in v glavnem financira država, se razvrščajo v državni sektor. Nepridobitne enote kot nasprotje pridobitnim enotam se pojavljajo v vseh sektorjih narodnega gospodarstva.

Nepridobitne enote, ki so tržni proizvajalci:

- v sektor S.11 nefinančne družbe se uvrščajo nepridobitne enote ali združenja, ki izvajajo storitve v korist nefinančnih družb. Sem se vključujejo tudi enote, ki se financirajo s članarinami ali prostovoljnimi prispevki kvazifiskalne narave, njihova glavna dejavnost pa je zagotavljanje storitev sektorju nefinančnih družb,
- v sektor S.12 finančne družbe se uvrščajo nepridobitne enote - neodvisne pravne osebe, ki so v glavnem dejavne v finančnem posredništvu in/ali v pomožnih finančnih dejavnostih in zagotavljajo storitve finančnim družbam. Tudi te enote so tržni proizvajalci,
- zasebne nepridobitne enote, ki so proizvajalci individualnih storitev gospodinjstvom in katerih prodajni iztržek pokriva več kot 50% proizvodnih stroškov, se uvrščajo v sektorja finančnih ali nefinančnih družb,
- javni nepridobitni proizvajalci, katerih prodajni iztržek tržne proizvodnje pokriva več kot 50% proizvodnih stroškov, se uvrščajo v sektorja finančnih in nefinančnih družb. Primer so javna podjetja, ki so opredeljena kot neprave družbe (nimajo neodvisnega pravnega statusa, vendar so samostojne v odločanju),

Nepridobitne enote, ki so netržni proizvajalci:

- v sektor S.13 država se uvrščajo javni proizvajalci, ki jih nadzira in v glavnem financira država. Netržni nepridobitni del javnega sektorja so predvsem neposredni in

posredni uporabniki proračunov, ki so določeni z uredbo ter Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije in Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, oba v obveznem delu zavarovanja. Neposredni uporabniki so državni oziroma občinski organi ali organizacije ter občinska uprava, posredni uporabniki pa so javni skladi, javni zavodi in agencije, katerih ustanovitelj je država oziroma občina.

- v sektor S.12 nepridobitni izvajalci storitev gospodinjstvom se uvrščajo enote, ki so zasebni netržni proizvajalci.

V sektor gospodinjstva uvrščamo nepridobitne enote, ki so manj pomembne. S tem jih opredelimo kot tržne proizvajalce za lastno končno porabo. V skladu z metodologijo enote v sektorju gospodinjstva ne moremo opredeljevati kot nepridobitne. Uvrstitev enote v sektor NPISG ali v gospodinjstva je arbitrarna. Pri ugotavljanju pomembnosti se ne upošteva le velikosti enote, ampak tudi njene kvalitativne karakteristike. Finančne in nefinančne družbe ter gospodinjstva so tretirani kot pridobitni sektorji, kljub temu da so njihov sestavni del tudi posamezne nepridobitne enote. Vse storitve NPISG so tretirane kot individualne, namenjene končni potrošnji gospodinjstev, četudi bi za nekatere lahko rekli, naravi delno kolektivne.

V eni od izdaj strokovne revije *Voluntas*, ki je tematsko posvečena opredelitvam nepridobitnega sektorja v SNA in sorodnih sistemih, takšno razdrobljenost kritizirajo. Predlagajo uvedbo sistema, s katerim bi lahko identificirali nepridobitne enote znotraj sistema nacionalnih računov tudi, če bi se nahajale v pridobitnih sektorjih ekonomije. Priporočajo uporabo satelitskih računov v industrijah, kjer so nepridobitne institucije prominentne.

Agencija RS za javnopravne evidence AJPEŠ vodi evidenco poslovnih subjektov na podlagi podatkov, ki jih zbirajo in sporočajo posamezni državni registrirni organi, glede na določbe predpisov, ki urejajo registracijo posamezne pravno organizacijske oblike. Tako se formirajo: register političnih strank, register društev, register ustanov, register mladinskih svetov itd. Podatki so javni. AJPEŠ določi glavno dejavnost ali pa tudi stransko, obliko pravne osebnosti, lastništvo, podatke o zaposlenih, sektorsko pripadnost, podatke o letnem prometu in podobno.

V Tabeli 1 so prikazani podatki o zaposlenosti v sektorju nepridobitni izvajalci storitev gospodinjstvom. Podatki o številu zaposlenih so eden od kazalcev velikosti organizacije. Iz razvidov v tabeli lahko sklepamo, da je večina nepridobitnih organizacij majhnih. Po velikosti izstopa le nekaj organizacij, med katerimi so z več kot 50 zaposlenimi Rdeči križ Slovenije, Zavod svetega Stanislava in Zveza svobodnih sindikatov Slovenije. Majhno število velikih organizacij in veliko število majhnih je značilnost tako zasebnih kot tudi javnih nepridobitnih organizacij. Delež zaposlenih v sektorju NPISG je v zadnjih letih približno 1,2%. Od leta 1991 do leta 2001 se je povečal le za 0,42 odstotne točke. Duhovniki in drugi duhovniški poklici niso prikazani med zaposlenimi v sektorju NPISG.

Tabela 1: NPISG po oblikah in številu zaposlenih

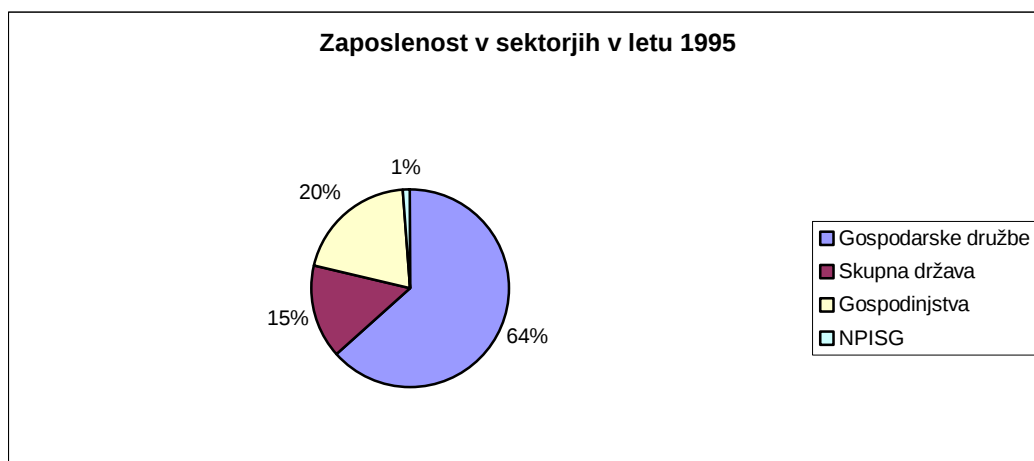
Oblika poslovnega subjekta	skupaj	število zaposlenih									ni podatka
		0	1	2	3 ali 4	5-9	10-19	20-49	50-99	100-149	
Druge oblike poslovnih subjektov	148	18	1					1			128
Društvo, zveza društev	15794	8029	45	44	46	37	18	3	1		7571
Politična stranka	24	12					1	1			10
Sindikati	3548	2027	5	6	6	1	2		1		1500
Sklad	32	29	3								
Ustanova	145	26	1	1	1			1			115
Verske skupnosti in druge ver.org.	673	55									618
Zavod	48	10			2	7	2	5		1	21
Ostale oblike (zbornica, GIZ,...)	33	5		1		7	1				19
Skupaj	20445	10211	55	52	55	52	24	11	2	1	9982
Organizacijska enota	1087	1087									
Podružnica	377	231	2	3	5	2	1	2			131
Poslovni subjekti, ki ne poslujejo	3559	3559									
Skupaj	25468	15088	57	55	60	54	25	13	2	1	10113

Vir: AJPES – Poslovni register, september 2003

Število zaposlenih po sektorjih	v tisočih										
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Gospodarske družbe	617	565	536	521	523	514	508	505	509	514	517
Skupna država	118	121	122	123	126	129	132	132	136	139	142
Gospodinjstva	132	141	152	163	166	164	163	166	168	169	167
Lastniki in samozaposleni	99	99	103	109	111	107	105	105	103	102	99
Zaposleni	33	43	49	54	55	58	58	61	65	65	68
NPISG	7	8	9	9	10	10	10	10	10	10	10
Skupaj vsi sektorji	874	835	819	816	825	817	813	813	823	832	837

Vir: Statistični letopis RS 2002

Struktura zaposlenosti	%										
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Gospodarske družbe	70,60	67,71	65,41	63,79	63,38	62,94	62,56	62,09	61,85	61,77	61,81
Skupna država	13,51	14,46	14,89	15,05	15,29	15,76	16,22	16,28	16,52	16,69	16,99
Gospodinjstva	15,08	16,93	18,55	20,02	20,16	20,12	20,01	20,41	20,44	20,04	19,97
Lastniki in samozaposleni	11,35	11,84	12,60	13,39	13,48	13,05	12,86	12,92	12,56	12,24	11,79
Zaposleni	3,73	5,09	5,96	6,63	6,68	7,07	7,15	7,49	7,89	7,80	8,17
NPISG	0,81	0,90	1,15	1,14	1,16	1,19	1,21	1,22	1,19	1,19	1,23
Skupaj vsi sektorji	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	99,69	100,00



II. EKONOMSKI TOKOVI IN TRANSAKCIJE

Ekonomske tokove in transakcije opredelimo v skladu z napotki in principi, ki so v SNA in ESA.

Institucionalne enote so udeležene v vrsti raznolikih ekonomskih funkcijah in aktivnostih. Posamezna dejanja imajo za posledico ekonomske tokove. Ekonomski tokovi odražajo ustvarjanje, preobrazbo, izmenjavo, prenos in zmanjševanje ekonomske vrednosti. Vključujejo spremembe v obsegu, sestavi ali vrednosti sredstev in virov institucionalnih enot. Vsi vnosi v račune morajo biti izraženi v denarju, nekateri neposredno, drugi posredno. Večina ekonomskih tokov so transakcije, ostali tokovi pa se nanašajo na obračune akumulacije in revalorizacije ter druge spremembe v vrednosti premoženja kot na primer izgube v vojnah in naravnih katastrofah. Za nepridobitni sektor imajo širši obseg samostojne ekonomske akcije enot, ki imajo pozitivne ali negativne posledice na druge ekonomske enote in so izvedene brez njihovega poprejšnjega soglasja. To so eksterni učinki.

Ločimo denarne in nedenarne transakcije, znotraj le-teh pa transakcije med dvema partnerjema ali samostojne. Transakcije med dvema stranema pa niso vedno izmenjava »nekaj za nekaj«. V primeru plačila socialnih prispevkov s strani države ni takojšnjega nasprotnega toka iste vrednosti. Take transakcije imenujemo transferje in so lahko v denarju ali naravi. Za obravnavano snov so pri prikazih transakcij v računih enot pomembna nekatera specifična pravila. Prikaz transakcij so urejeni tako, da so vrste in število le-teh ustrezno upoštevane, enote pa ustrezno soudeležene. Tako so socialni prispevki, ki jih sicer plača delodajalec, prikazani kot plačila zaposlenih, na strani delodajalcev pa kot sestavni del sredstev za plače. S tem je poudarjeno ekonomsko bistvo, ki stoji v ozadju administrativno prikladnega načina plačevanja. Drugo pomembno pravilo je prepoznavanje glavnega udeleženca v transakciji. Primere najdemo na področju zbiranje davkov in plačila subvencij, bonitet ipd. ene državne enote v imenu druge. Tako na primer država zbira davke v imenu občine in za njen račun. V primerih, ko je zakonska podlaga taka, da ima občina vse pristojnosti za obdavčitev, prihodek v prikazu avtomatično pripada občini.

V nekaterih primerih mora biti kompletna transakcija skonstruirana, potem se ji pripiše vrednost. Primer je poraba fiksnega kapitala.

Značilen pojav v nepridobitnem sektorju so transakcije, ki niso neposredno izražene v denarju. Imajo stvarno obliko, vrednosti pa so indirektno merljive ali kako drugače ocenjene in se pripišejo. Takšna vrsta tokov je menjava blaga za blago (barter). Primer je podaritev proizvoda v zameno za reklamiranje.

Vsebina nedenarnega toka je jasno definirana v primeru financiranja političnih strank. Prispevek pravne ali fizične osebe za stranko je po zakonu vsaka brezplačna storitev za stranko oziroma opravljanje storitev za stranko ali prodaja izdelkov stranki pod pogoji, ki stranko postavljajo v bolj ugoden položaj kot druge koristnike storitev oziroma kupce izdelkov. Pravna oseba ali zasebnik, ki opravi storitev za stranko ali ji proda izdelek, ji mora izstaviti račun, tudi če je dan brezplačno ali ga plača nekdo drug.

Nekateri tokovi so slabše ali slabo merljivi in imajo kvantitativno in kvalitativno dimenzijo, kot na primer prispevki posameznikov v obliki prostovoljnega dela.

Pomembni nedenarni tok v narodnem gospodarstvu so prenosi gospodinjstvom v naravi. SNA ima poseben ločen račun prerazdelitve dohodka v naravi (transfers in kind). Na strani virov sta država in NPISG, na strani porabe pa gospodinjstva. Prenosi v naravi so zajeti v računu sekundarne razdelitve dohodka skupaj s transferji v denarju. V transakcijo sta vpleteni dve strani, ena stran preskrbi drugi blago, storitev ali premoženje brez povračila. Tako dobimo širšo sliko dohodkov gospodinjstev. Vključeni so subvencije v naravi in transferji individualnega netržnega blaga in storitev.

Primer transferjev v naravi so socialno varstvene storitve in pomoči, ki jih nudijo država in NPISG. Sem prištevamo tudi primere, ko uporabnik storitev plača, pa dobi kasneje povračilo. V tem primeru se v shemi pojavi kot posrednik pri plačilih. Podoben primer so izobraževalne in zdravstvene storitve, ki jih gospodinjstva prejmejo v naravi. Dobavitelji so državne enote in NPISG, storitve so dobavljene brezplačno ali pa po cenah, ki ne krijejo stroškov v celoti. Omenjeni transferi v naravi so v računih izkazani z dvema transakcijama: kot transfer v naravi med državnimi enotami in NPISG ter gospodinjstvi in kot končna poraba blaga in storitev gospodinjstev. Temu toku je ekonomska vrednost pripisana glede na velikost izdatkov za storitve.

Humanitarna pomoč, darila in dobrodelni prispevki so mnogokrat zaradi običaja, učinkovitosti ali davčnih razlogov dodeljeni v naravi: v obliki hrane, prebivališč ali medicinskih pripomočkov namesto v obliki denarja.

Celotna tržna proizvodnja in proizvodnja za lastno končno porabo ter celotna proizvodnja tržnih proizvajalcev in proizvajalcev za lastno končno porabo se vrednoti po osnovnih cenah, medtem ko se celotna proizvodnja ostalih netržnih proizvajalcev vrednoti s stroškovne strani. Podatki so prikazani v Tabeli 2.

Tabela 2: Račun proizvodnje v letih 1995 do 1999

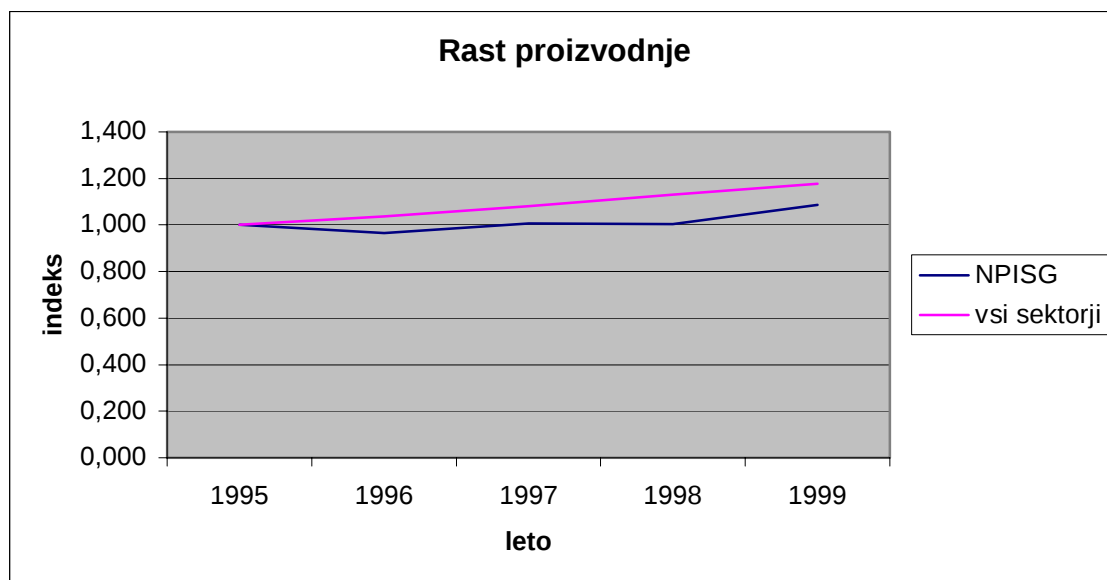
Proizvodnja po tekočih cenah					
	v mio SIT				
Naziv sektorja	1995	1996	1997	1998	1999
S.11 Nefinančne družbe	3.151.158	3.601.773	4.075.439	4.538.773	4.975.835
S.12 Finančne družbe	119.723	149.351	171.162	189.632	218.905
S.13 Država	503.913	585.605	673.074	741.262	828.317
S.14 Gospodinjstva	799.361	929.533	1.034.624	1.149.825	1.254.666
S.15 NPISG	42.103	45.141	50.975	53.992	61.743
	4.616.258	5.311.403	6.005.274	6.673.484	7.339.466

Vir: Statistični bilten RS

Proizvodnja po stalnih cenah - osnova 1995					
	v mio SIT				
Naziv sektorja	1995	1996	1997	1998	1999
S.11 Nefinančne družbe	3.151.158	3.247.766	3.386.984	3.551.834	3.683.878
S.12 Finančne družbe	119.723	134.672	142.248	148.397	162.067
S.13 Država	503.913	528.048	559.373	580.077	613.247
S.14 Gospodinjstva	799.361	838.172	859.847	899.800	928.897
S.15 NPISG	42.103	40.704	42.364	42.252	45.712
Skupaj vsi sektorji	4.616.258	4.789.362	4.990.816	5.222.360	5.433.800

Opomba: Prevedba v stalne cene je izvedena ob uporabi indeksa cen življenjskih potrebščin

Indeks rasti z osnovo 1995					
	1995	1996	1997	1998	1999
S.15 NPISG	1,000	0,967	1,006	1,004	1,086
Skupaj vsi sektorji	1,000	1,037	1,081	1,131	1,177



V obdobju je bila rast proizvodnje nepridobitnih izvajalcev storitev gospodinjstvom nižja kot v gospodarstvu v celoti.

III. STROŠKI DELA

Prostovoljno delo, javna dela, študentsko delo in pogodbeno delo

Pri vseh štirih oblikah je prisotna posredna pomoč države. Javna dela sofinancira, pri ostalih oblikah pa se je v celoti ali delno odrekla prihodkom od davkov in prispevkov, ki znašajo pri redno zaposlenih približno enako kot neto izplačila. Omenjene oblike so cenejše od rednega zaposlovanja in lahko pomembno prispevajo k zniževanju stroškov nepridobitne organizacije. Prostovoljno delo in javna dela sta omejena le na nepridobitne dejavnosti, pri avtorskem in študentskem delu pa so pogoji za vse enaki. Večji stroški kot pri redno zaposlenih pa nastajajo zaradi uvajanja v delo, ker praviloma opravljajo občasna dela.

Pri avtorskem delu posebnih olajšav za nepridobitne dejavnosti ni, pomembno pa ga je omeniti zaradi tega, ker je relativno poceni in ker določbe zakona opredelijo kot avtorsko delo vrsto dejavnosti, ki sodijo v nepridobitni sektor.

Za duhovnike in samostojne ustvarjalce na področju kulture so v državnem proračunu namenjena sredstva za plačilo prispevkov za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje in obvezno zdravstveno zavarovanje. Sredstva so evidentirana kot transferi posameznikom in gospodinjstvom oziroma drugi transferi. Pričakovati je, da bodo upravičenci delovali v dobro skupnosti, vsaj delno brez protiplačila. Od teh sredstev imajo tako posredno koristi tudi nepridobitne organizacije, saj so osebe, ki so upravičene do plačila prispevkov, angažirane v verskih skupnostih in kot prostovoljci v organizacijah, ki jih le-te ustanavljajo ali podpirajo (šole, vrtci, mladinski centri), samostojni kulturni delavci pa kot člani v organizacijah, ki izvajajo kulturne dejavnosti.

Pri rednem zaposlovanju ni posebnih olajšav za nepridobitne dejavnosti zasebnega nepridobitnega sektorja. Pomembno pa je, da se pri oblikovanju cen storitev, ki jih subvencionira država, upoštevajo zakonsko normirani stroški dela, ki veljajo za javni sektor.

Prostovoljci, javni delavci in študentje ne morejo prevzemati nalog, ki se tičejo poslovanja in so lahko le omejeno odgovorni. Prevzemajo posamezne konkretne naloge. Na področju socialnih dejavnosti skrbijo za prevoz duševno in telesno prizadetih oseb, dodatno pomoč prizadetim otrokom v bolnišnicah, vrtcih in šolah, pomoč starejšim, preventivno delo z otroki in mladostniki, pomoč družinam itd. Na področju kulture opravljajo operativna dela na prireditvah, čuvajo razstave, vodijo skupine itd. Na področju varstva okolja so nepogrešljivi pri raznih čistilnih akcijah.

1. Prostovoljno delo

Prostovoljno – volunterstko delo je eden od najznačilnejših pojavov pri zasebnih nepridobitnih organizacijah, predvsem pri tistih, ki bazirajo na članstvu ali opravljajo dejavnosti na področju zdravstva, socialnega skrbstva in podobnih dejavnosti. Posamezno se pojavlja tudi v javni sferi kot na primer pri delovanju krajevnih skupnosti, v lokalnih akcijskih skupinah ali v zavodih s področja družbenih dejavnosti.

Prostovoljno delo je definirano kot produktivno delo, ki nima direktnega poplačila v denarni obliki in katerega rezultate uporabljajo drugi ljudje zunaj gospodinjstva prostovoljca. Prostovoljno delo je možno obravnavati kot prispevek v naravi v obliki prostovoljnega neplačanega ali manj plačanega dela ter v obliki sredstev, ki so z njim povezana, na primer

uporaba lastnega avtomobila in telefona. Pripisemo mu lahko tri ekonomske dimenzije: je produkcijski vir – resurs (indirektna koristnost), je vir osebne zadovoljitve (direktna koristnost), in končno je investicija v človeški in socialni kapital.

Nepridobitne organizacije niso ustanovljene zaradi osebnih koristi in dobička, temveč so njihovi cilji in vrednote usmerjeni v delovanje v javnem življenju v korist ljudi, posameznih skupin ali družbe kot celote ter se ne ukvarjajo s uresničevanjem poslovnih ali stanovskih interesov svojih članov. Takšen altruistični zunanji vtis prične nekoliko izginjati, če pri posamezniku razkrivamo njegove individualne interese, ki so lahko bolj ali manj prikriti. Svojih osebnih interesov oziroma svoje osebne racionalnosti prostovoljec običajno ni potrebno razkrivati, je pa prisotna. Dosežejo lahko direktno koristnost od samega procesa dela, dodatno h koristnosti njegovega rezultata. Prostovoljci na primer pričakujejo nedenarno nagrado v obliki hvaležnost prejemnika pomoči ali svojcev, dobro ime v svoji okolici, na tak način rešujejo problem osamljenosti, prispevki potrebnim jim dajo občutek koristnosti in samopotrjevanja.

Pri prostovoljnem delu je včasih težko potegniti razmejitveno črt med proizvodnjo in potrošnjo. Opredelimo jo s kriterijem tretjega človeka: rezultati produktivnega dela bi lahko bili producirani tudi od drugih ljudi. (na primer, kuhanje obrokov, skrb za starejše ljudi, vzgoja otrok; nasprotni primer je učenje tujih jezikov ali obisk plesnih vaj, vmesni primer je slikanje s pripravo razstave). Od karakteristike dejavnosti, ki vključuje prostovoljno delo, je odvisno, kateri element bo bolj poudarjen. Če je rezultat produkt ali storitev, ki je ali bi lahko bila predmet tržne menjave, ima prostovoljno delo značaj produkcijskega vira. O prostovoljnem delu ne moremo govoriti v primerih, kjer je proizvodnja storitev v tesnem stiku s potrošnjo oziroma kjer storitev ne more biti dobavljena eni enoti s strani druge enote.

Prostovoljno delo je lahko formalno organizirano v okviru institucij ali neformalno. Primer je neformalno organizirana medsosedska pomoč oziroma pomoč med gospodinjstvi in med sorodniki na področju socialno varstvenih storitev, ki ima velike razsežnosti. Zanj se uporablja tudi izraz neformalna socialna mreža. Njena prisotnost oziroma neprisotnost vpliva na ustanavljanje formalno organiziranih nepridobitnih organizacij.

Na odločitve posameznika o prostovoljstvu vpliva vpletenost bližnjih, vzpodbudno okolje, prav tako pa je odvisno tudi od vzpodbujevalnih ali zaviralnih javnih politik. Ima mnogoterne pojavne oblike in zaradi tega vrsto razpoložljivih politik, ki ga vzpodbujajo.

Na področju socialnih storitev racionalna politika države temelji na ugotovitvi, da dolgoročno dobro funkcioniranje nepridobitnih organizacij lahko pomaga pri zmanjševanju povpraševanja po javnih socialnih storitvah in v komplementarni kombinaciji z plačanimi javnimi službami prinaša posebno kvaliteto, ki je pri uporabnikih cenjena. V primerjavi z državnimi uslužbenci so prostovoljci lahko bolj povezani z okoljem, imajo boljše vire informacij, podobne izkušnje kot uporabniki, kar je še posebno racionalno pri grupah za samopomoč, ali pa so pripravljeni s uporabniki prebiti več časa kot plačani uslužbenci. Kvalitetna skrb za otroke, ostarele, bolnike in nemočne zahteva veliko časa in pozornosti, potrpljenja ali le prisotnost. To delo ne more biti plačano v celoti, ker bi bile storitve predrage.

Nekateri gledajo na politiko, ki vzpodbuja prostovoljno delo na področju individualnih socialnih storitev, kot na uničevanje socialne države. Kljub očitnim prednostim, ki jih ima delo prostovoljcev, ima lahko nekritična vzpodbujevalna politika negativne rezultate. V tradicionalnih družinah so to ženska opravila, ženske pa so kot prostovoljke močno prisotne tudi v nepridobitnih organizacijah, ki nudijo socialne storitve in zdravstveno nego. Politika, ki pretirano krči pravice, ki jih zagotavlja država in nekontrolirano vzpodbuja prostovoljstvo,

povzroča, da bremena ponovno prevzemajo ženske. Omejevanje pri javnih individualnih storitvah in njihovo ukinjanje povzroča, da se storitve ponovno izvajajo znotraj gospodinjstev. Posebej v okoljih, ki so manj osveščena, revnejša, imajo višjo brezposelnost, kjer so javne socialne storitve slabše kvalitete ali pa jih sploh ni, bo breme padlo predvsem na ženski del populacije. Gospodinjstva z višjimi dohodki lahko storitve te vrste plačajo, vendar je trg zanje pri nas še nerazvit. Ženske se lahko upravičeno bojimo, da se (bo) na naša ramena ponovno prelagala skrb za otroke, bolnike in ostarele, ki jo je v obdobju razcveta socialne države le-ta prevzela in omogočila žensko emancipacijo. Vsakršna politika države na tem področju bi morala biti do tega vprašanja zelo občutljiva in sprejeti tudi ukrepe, ki ta problem omilijo ali preprečujejo negativne posledice. Vsekakor je nevarnost negativnih posledic manjša v primerih visoke ozaveščenosti okolja, visokega standarda, nizke brezposelnosti žensk, pripravljenosti moških, da prevzamejo del bremen neplačanega dela in podobno.

Socialne storitve, ki jih od gospodinjstev in države prevzemajo prostovoljci, se alternativno proizvajajo v okviru gospodinjstev, na trgu ali v okviru javnih institucij. Storitve proizvedene znotraj gospodinjstev imajo do določene mere značaj produkcije v ekonomskem smislu, vendar se praviloma ne vrednotijo in ne vključujejo v nacionalne račune, saj bi zaradi velikega obsega izkrivljali sliko dogajanja na trgu. Hkrati bi jih morali ovrednotiti tudi kot porabo, ker so proizvedene in potrošene od članov istega gospodinjstva. Storitve, ki se alternativno proizvajajo na trgu, kot je primer priprava hrane ali varstvo otrok, se lahko ocenijo glede na njihove vrednosti na trgu. V nacionalne račune pa se na primer vključuje proizvodnja kmetijskih proizvodov za lastno uporabo na kmetijah, gradnja bivališč za lastno uporabo in podobno.

Konkurenčne prednosti zasebnih nepridobitnih organizacij, ki vstopajo kot ponudniki na trg storitev, mnogokrat slonijo ravno na finančnih prihrankih, ki jih omogoča prostovoljno delo. Ocene prihrankov temeljijo na številu prostovoljnih delovnih ur. Zaradi amaterstva in drugih neracionalnosti ne moremo upoštevati celotnega časa, ko je prostovoljec opravljal dejavnost v nepridobitni organizaciji, čeprav običajno opravljajo delo s predanostjo in veseljem, kar v mnogih primerih nadomesti pomanjkanje sposobnosti in znanja. Z razvojem in rastjo organizacije se veča tudi njena odgovornost, zato prostovoljce vsaj delno nadomestijo redno zaposleni. Ker morajo kljub temu določena dela opravljati profesionalci, je dobro, da je razmejitev med plačanim in neplačanim delom natančno dogovorjena in formalizirana, ker so nedorečenosti pogosto predmet sporov, napetosti pa vedno obstajajo. Prostovoljno delo je lahko učinkovito in poceni, če je dobro organizirano. Tudi če je neplačano, je potrebna zanesljivost, korektnost in strokovnost. Delovne naloge morajo biti natančno opredeljene. Sodelujoči morajo biti med seboj usklajeni o ciljih in poslanstvu (misiji). Prikrit pridobitni motiv je eden od najbolj razdiralnih faktorjev. Nekatere naloge lahko delegiramo prostovoljcem, nekatere pa le zaposlenemu osebju. Prostovoljcem ne smemo delegirati: odgovornosti upravljanja z ljudmi (nadzor, nagrajevanje, predsedovanje zborom, vzdrževanje discipline, pohvale, rešitve sporov), odločitve pri oblikovanju politik, poslovođenje v kriznih situacijah, zaupne informacije ter rituale proslavljanja in podelitve nagrad.

V zakonodaji je prostovoljno neplačano delo opredeljeno v zakonu o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno (2000). Ta določa, da se kot delo na črno ne šteje medsosedska pomoč, brezplačno opravljanje humanitarnega, karitativnega in prostovoljno delo za organizacije, ki so registrirane kot humanitarne ali karitativne ter organizirano prostovoljno delo v okviru drugih nevladnih organizacij. Prav tako se ne šteje kot delo na črno brezplačno dobrodelno delo, ki je namenjeno varovancem v vzgojnovarstvenih zavodih, šolarjem, dijakom in študentom v izobraževalnih zavodih, bolnikom v bolnišnicah ter osebam v domovih za ostarele. Take zakonske določbe lahko opredelimo kot posredno pomoč države, kajti tudi v

tem primeru se država odreče prihodkom od davkov in prispevkov. Zakonodaja o delovnih razmerjih omogoča volontersko pripravništvo. Lahko se opravlja v primerih, ko se usposobljenost za določen poklic lahko pridobi le v določenih strokovnih institucijah, ki pa same nimajo potrebe po dodatnih zaposlenih in ko pripravnika napoti k delodajalcu zavod za zaposlovanje.

2. Javna dela

Nepridobitne organizacije in državne institucije lahko za opravljanje nepridobitne dejavnosti zaposlujejo javne delavce. Pri tem imajo koristi od nizko plačanega dela in od delnega kritja stroškov s strani zavoda za zaposlovanje. Višino plače in drugih osebnih prejemkov normira država. Tudi v primeru javnih del se država poslužuje javnega razpisa, ki traja vse leto oziroma do porabe sredstev, ki jih je namenila za kritje stroškov javnih del.

Javna dela so skladno z zakonom o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (1998) lokalni ali državni zaposlitveni programi, ki so namenjeni vzpodbujanju razvoja novih delovnih mest in ohranitvi ali razvoju delovnih sposobnosti brezposelne osebe. Organizirajo se za izvajanje socialno varstvenih, izobraževalnih, kulturnih, naravovarstvenih, komunalnih, kmetijskih in drugih programov. Javna dela se lahko organizirajo samo za druge dejavnosti, katerih cilj ni pridobivanje dobička in s katerimi na trgu ne bo povzročena nelojalna konkurenca. Poleg delnega kritja stroškov je za organizacije ugodno tudi to, da se oseba zaposli za določen čas in da se sklene pogodba o zaposlitvi za krajši delovni čas od polnega in sicer največ do 30 ur tedensko (največ štiri dni na teden). Javni delavci nimajo vseh pravic, ki izhajajo iz sklenjenega delovnega razmerja za nedoločen čas.

3. Študentsko delo

Študentsko delo, ki ga posredujejo študentski servisi, je oproščeno plačila skoraj vseh dajatev, delodajalci plačujejo le pavšalni prispevek zdravstvu za zavarovanje poškodb pri delu. Prihodki študentov so izvzeti iz osnove za dohodnino do določenega zneska, ki je z vidika posameznika relativno visok. Stroški študentskega dela so za delodajalce v primerjavi s stroški redno zaposlenih in zaposlenih po pogodbah o delu nizki. To ugodnost koristi veliko število delodajalcev. Poleg študentov in delodajalcev imajo koristi od olajšav tudi študentske organizacije. Lahko ugotovimo, da visoke davčne olajšave vplivajo na konkurenčnost študentskega dela in s tem na količino posredovanega dela in posledično na višino prihodkov študentskih organizacij od koncesijske dajatve. Le-ta je določena v odstotku od vrednosti posredovanih del in jo študentski servisi nakazujejo študentskim organizacijam za izvajanje njihovih dejavnosti.

4. Pogodbeno delo

Pri plačilu pogodbenega dela je potrebno obračunati prispevke in davke v višini, ki je podobna kot za plačila redno zaposlenim. Za nepridobitne organizacije pa velja več oprostitev.

Zakon o posebnem davku na določene prejemke (1993) predpisuje obveznost plačila davka po relativno visoki stopnji 25% od bruto izplačil fizičnim osebam za opravljene storitve na podlagi pogodbe o delu. Iz obdavčitve so med drugim izvzeta tudi izplačila nagrad in povračil

stroškov fizičnim osebam, ki prostovoljno oziroma na podlagi vabila ali poziva sodelujejo v prostovoljnih, humanitarnih, invalidskih, izobraževalnih, zdravstvenih, kulturnih, športnih, raziskovalnih in drugih dejavnostih društev in njihovih zvez zaradi uresničevanja ciljev oziroma namenov, zaradi katerih so društva ustanovljena ter v sindikalnih in strankarskih dejavnostih pod pogojem, da izplačila nagrad ne presegajo 150.000 tolarjev letno, povračilo stroškov v zvezi z opravljanjem storitve pa ne presega višine, ki je določena z uredbo. (Uredba o višini povračil stroškov v zvezi z delom, ki se pri ugotavljanju davčne osnove priznajo kot odhodek 1993). Tudi v tem primeru je oprostitev vezana samo na registrirane dejavnosti, ki se opravljajo nepridobitno. Opravljanje dejavnosti, za katere obstaja konkurenčni trg, je izvzeto iz oprostitve (10. člen zakona o društvih). Planinsko društvo lahko na primer na tak način izplača osebi, ki markira poti, ne pa tudi natakarnjem v njihovih gostinskih lokalih.

Povračila stroškov v zvezi z delom, ki ne presegajo zneskov določenih z uredbo, so oproščena plačila dohodnine in prispevkov za socialno varnost. Pri razlagi te oprostitve je še nekaj nejasnosti, ki pa naj bi jih odpravil nov zakon o dohodnini, ki je v pripravi.

IV. TRANSFERI DRŽAVE IN LOKALNIH SKUPNOSTI

Država je dolžna zagotoviti in financirati celo vrsto individualnih in kolektivnih storitev. Izvajalci so poleg javnih tudi zasebne organizacije. Izvajalci in viri financiranja so opredeljeni v temeljnih zakonih s posameznega področja dejavnosti. Tako so kot izvajalci opredeljene humanitarne, dobrodelne in druge nepridobitne organizacije v zakonih s področja zdravstva, vzgoje in izobraževanja, dela in zaposlovanja, stanovanjske politike, pokojninskega in invalidskega zavarovanja ter socialnega varstva. Dejavnosti gasilskih društev, ki so gospodarska javna služba, so opredeljene v zakonu o gasilstvu in občina oziroma država jih je dolžna financirati. Gasilska društva imajo status društev v javnem interesu in so humanitarne organizacije.

Odločitve o financiranju sprejemajo izvoljeni predstavniki družbe v postopkih sprejemanja proračuna. Organi oblasti v političnem procesu sprejmejo odločitev o višini finančnih sredstev, ki bodo namenjena določenim dejavnostim, le izjemoma določenim organizacijam, ker sicer ne bi mogli upoštevati pravil o javnem naročanju. Država dodeljuje sredstva za izvajanje dejavnosti, ki so v javnem interesu. Javni interes je splošno opredeljen v predpisih oziroma nacionalnih programih. Izraz javnega interesa so tudi proračuni države in lokalnih skupnosti, ki so sprejeti v postopkih političnega odločanja. Nekatere dejavnosti, ki so v javnem interesu, se izvajajo kot obvezna javna služba in jih je država dolžna zagotoviti in financirati, nekatere dejavnosti, ki so tudi v javnem interesu pa država le podpira, ni pa jih dolžna zagotoviti in financirati.

Za izvajanje proračuna so odgovorne državne institucije, ki morajo zagotoviti racionalno porabo javnih sredstev. Če so izvajalci zasebne organizacije, so pomembni predvsem javni razpisi. Izvajalci morajo biti nepridobitne pravne osebe ali pa je potrebno kako drugače zagotoviti, da bo dejavnost izvajana nepridobitno. Nadzor nad zakonitostjo, namembnostjo ter gospodarno in učinkovito porabo javnih sredstev, ki jih nepridobitne organizacije prejmejo za izvajanje svoje dejavnosti, opravlja računsko sodišče.

Država in lokalne skupnosti financirajo nepridobitni sektor v obliki izdatkov in zmanjšanih prejemkov, ki pomenijo korist za prejemnika. To so predvsem davčne olajšave. Pogoji za dodelitev sredstev so pri neposrednih plačilih veliko bolj strogi in dorečeni kot pri davčnih

olajšavah. Poseben primer so namenski prihodki proračuna. Tako je del turistične takse, ki se zbira v občinskih proračunih, namenjen financiranju turističnih društev. Podoben primer je požarna taksa, ki je namenjena financiranju gasilskih društev.

Javnih izdatkov je več vrst. Država nastopa na trgu kot kupec blaga in storitev, ki se kolektivno trošijo, sredstva prenese v obliki subvencij gospodinjstvom in podjetjem in jim s tem povečuje njihov na trgu doseženi dohodek ali pa prenese sredstva izvajalcem, kot so javni zavodi in skladi in zasebne nepridobitne organizacije, ki opravljajo storitve za končne porabnike. Na ta način je zagotovljena namenska poraba. Pogosto storitev delno financira uporabnik.

Transferi organizacijam, ki izvajajo tržno dejavnost kot svojo glavno dejavnost in se zato uvrščajo med pridobitne, so subvencije. Dejanje države se ocenjuje kot intervencija na trgu. Načine dodeljevanja in omejitve opredeljujejo predpisi s področja subvencij in varstva konkurence. Sprejeti so ob upoštevanju mednarodnih dogovorov, kot je na primer dogovor s svetovno trgovinsko organizacijo. Področje je z vidika nepridobitnih organizacij aktualno zaradi tega, ker v razpisih države za izvajanje dejavnosti v zadnjem času opuščajo omejitve glede pravne oblike in statusa prijaviteljev in dajejo večji poudarek natančnemu opredeljevanju dejavnosti, ki se financira iz javnih sredstev in njenemu nepridobitnemu izvajanju. Primeri razpisov, na katere se javljajo nepridobitne in pridobitne organizacije, so s področja založništva in filma, kjer so izvajalci povečini gospodarske družbe. Drug primer so razpisi s področja socialnega varstva, kjer se kot negovalci lahko javljajo tudi izvajalci, ki so po pravnem statusu samostojni podjetniki. Podoben primer so na kulturnem področju samostojni kulturni delavci ali osebe, ki na kakšnih drugih osnovah samostojno opravljajo poklic. Uvrščajo se v sektor gospodinjstev in po pravilu ne morejo imeti nepridobitnega statusa. Pridobitni status ima veliko izvajalcev s področja varstva kulturne dediščine in na raziskovalnem področju. Za vse pridobitne izvajalce torej velja, da je vsak transfer s strani države subvencija, ki se lahko dodeljuje le na podlagi shem državnih pomoči in jih nadzoruje komisija za nadzor državnih pomoči. Vsaka shema ima svojega upravljalca (na primer ministrstvo), ki subvencije odobri.

Transferi nepridobitnim zasebnim organizacijam so plačila, za katera v povračilo ne prejme blaga ali storitev država, ampak gospodinjstva oziroma njeni posamezniki. Zakoni s področja varstva konkurence zanje ne veljajo, ker ne opravljajo gospodarskih dejavnosti kot svoje glavne dejavnosti in tako niso tržni proizvajalci oziroma ker proizvajajo netržno blago in storitve.

Država se pojavlja kot naročnik storitev, ki jih (so)financira. Odloči se, ali bodo izvajalci javni zavodi ali zasebniki s koncesijo. Odločitev ni samo strokovna ampak tudi politična.

Javni zavodi in skladi prejemajo sredstva transferjev glede na program, ki ga prijavijo, glede na stroške, glede na odobreno število zaposlenih itd. Država nanje naslovi neposredni poziv in jim nato na podlagi prijavljenih in odobrenih programov izda odločbe o dodeljenih sredstvih.

V skladu z zakonom o javnih financah (1999) in predpisi o javnem naročanju mora država izbrati koncesionarja pri večjih naročilih z javnim razpisom, pri manjših pa upoštevati samo posamezne elemente javnega razpisa, v skladu s principi ekonomičnosti in racionalnosti. Splošna pravila glede dodeljevanja koncesij so določena v predpisih o javnem naročanju, ki pa so deležni mnogih kritik. Upoštevanje pravil o javnem naročanju zagotavlja večjo ekonomičnost porabe proračunskih sredstev, preglednost postopka pa zagotavlja enakopravnost oziroma pravičnost v dostopu in varstvo konkurence. Koncesija je za izvajalce

neke vrste dovoljenje za opravljanje dejavnosti in pomeni za koncesionarja določeno korist. Tudi to je eden od razlogov, da se pri dodeljevanju koncesij upošteva predpise o javnem naročanju, kar pa se ne dogaja vedno. Specifičnosti dodeljevanja koncesij posameznega področja, kot je na primer socialno skrbstvo, so določene v posebnih pravilnikih. Izbrana zasebna nepridobitna organizacija izvaja javno službo. V koncesijskih pogodbah pogodbeni strani opredelita obseg dejavnosti, finančno konstrukcijo, zlasti prispevek iz proračuna in morebitne druge finančne vire, dolžnost poročanja, ceno, pravico do nadzora itd.

Tudi dodeljevanje sredstev pomoči in transferjev nepridobitnim organizacijam za opravljanje dejavnosti, ki jih država podpira in niso del javne službe, država izvede skladno s predpisi o javnem naročanju. Pri odločanju o financiranju se upošteva več meril, tako kvantitativnih kot kvalitativnih. Nepridobitne organizacije zahtevajo, da so merila jasna, objektivizirana in vnaprej znana. V javnem razpisu mora biti konkretno in jasno določeno, kateri nameni in cilji so v javnem interesu.

V nekaterih primerih država izvede postopek javnega poziva. Javni poziv uporabi takrat, ko je mogoče vnaprej jasno določiti kriterije za dodeljevanje javnih sredstev, dobi pa jih vsak, ki te kriterije izpolnjuje, dokler sredstva niso porabljena. Javni razpis se uporabi takrat, ko je mogoče vnaprej določiti le kriterije za ocenjevanje in vrednotenje predlogov, financirajo pa se tisti predlogi, ki so višje ocenjeni. Država oziroma lokalna skupnost zagotavlja javna sredstva neposredno ali pa preko skladov in javnih agencij, ki so posredni proračunski uporabniki in imajo pravila delovanja in programe usklajene z javnim interesom.

Projektno financiranje z javnimi razpisi nekateri ocenjujejo negativno, ker naj bi oddaljeval nepridobitne organizacije od njihove avtonomne artikulacije tem, ciljev, namenov itd. Ta problem ni značilen le za državne razpise, ampak tudi za razpise fundacij in za projekte v zvezi z približevanjem Evropski uniji. Prevelika usmerjenost v projektni menedžment za nekatere torej ni sprejemljiva. Drug problem, ki se v zvezi s tem pojavlja je, če se z razpisi skuša doseči pravična razdelitev med veliko število prosilcev, tako da posameznik dobi premalo, da bi mu bil omogočen obstanek in razvoj. Pojavlja se konkurenčnost, ki ima ideološko ozadje.

V nekaterih primerih se ob dodelitvi sredstev postavlja pogoj, da se pri delovnih razmerjih in plačah zaposlenih smiselno uporabljajo predpisi, ki veljajo za javne uslužbence. Regulirati je možno na primer naložbe prostih sredstev, način nadzora, limitirati nekatere stroške (poleg plač), obdavčevanje, določiti način razporejanja presežka (dobička) in podobna vprašanja. V nekaterih primerih, na primer pri socialno varstvenih storitvah, ki jih sofinancira država, mora zasebna organizacija pridobiti soglasje k ceni storitev, ki so zasnovane na podrobni kalkulaciji stroškov. Postavljajo se tudi standardi za posamezne storitve.

Včasih je težko razložiti, kdaj se financira dejavnost in kdaj se subvencionira posameznika. Pri financiranju dejavnosti se sredstva prenesejo kot transfer in se končni prejemnik ugodnosti ne ugotavlja. Nasprotno se v primeru, ko nepridobitna organizacija nudi posamezniku storitev, ki je financirana iz javnih sredstev, ugotavlja, ali za to obstaja zakonska podlaga in kakšni pogoji morajo biti pri tem izpolnjeni, da so plačila oproščena dajatev. Primer so zavodi in društva, ki nudijo specifične storitve invalidom. Del sredstev jim država nakaže za samo delovanje, to je za osnovne organizacijske funkcije, kar beležimo kot transfer. Del sredstev nakaže kot (do)plačilo storitev, ki jih nudijo posameznikom. Država te prenose beleži kot subvencije posameznikom. Del storitve pa plača uporabnik. Obstajajo vmesni primeri, ko je težko določiti, ali se financira dejavnost ali subvencionira posameznika. Tak je primer, ko se

financira izid knjige v samozaložbi, nastop športnika na večjem tekmovanju itd. V takih primerih je pomembna sama vsebinska opredelitev plačila.

Nepridobitne zasebne organizacije morajo poslovanje z javnimi sredstvi prikazati ločeno, običajno morajo poročati o realizaciji projekta, pri večjem obsegu sredstev pa lahko financer zahteve dodatna pojasnila. Samostojnost in suverenost pravne osebe s tem ni kršena, ker so vsi pogoji postavljeni v povezavi z dodelitvijo javnih sredstev.

V. PLAČILA PREJEMNIKOV STORITEV

Nepridobitne organizacije so dobavitelji storitev, ki jih zaračunavajo končnim potrošnikom. Storitve so lahko del javne službe, ki jo je dolžna zagotoviti država ali pa so produkt drugih dejavnosti nepridobitne organizacije. S ponudbo nastopajo na specifičnem trgu končnih individualnih storitev. S ceno storitev običajno krijejo le del stroškov. Najbolj so običajni primeri, ko nepridobitna organizacija delno financira svoj program s transferjem s strani države, z donacijami ali drugimi podobnimi viri, storitve pa zaračunava končnim porabnikom po ceni, ki je nižja od lastne cene.

Za storitve, ki se porabljajo kolektivno ter individualne storitve, ki jih v okviru javne službe zagotavlja država, povpraševanje običajno ni izraženo neposredno od posameznika, ampak se interes oblikuje na primer skozi politični proces, ki določi tudi višino sredstev, ki jo je družba kot celota pripravljena plačati zanje (Rupnik, 1992, str. 90). Tako interese potrošnikov storitev ne izražajo samo končni individualni potrošniki, ampak tudi država ali kdo drug. Država na primer izbira ob razpisu koncesije med možnimi izvajalci storitev, po podelitvi koncesij pa se uporabniki odločajo za enega od koncesionarjev. Težnja je, da pri individualnih storitvah, ki jih zagotavlja država, izrazijo interes tudi posamezniki potrošniki s tem, da jo delno plačajo in da so sooblikovalci storitve. Tak primer je prodaja vstopnic v muzeju, prodaja vstopnic za množično rekreacijo ali prodaja storitev pomoči na domu. Poleg subvencije dejavnosti država lahko subvencionira tudi ceno storitve.

Primerov netržnih storitev, ki niso del javne službe, je bolj malo. Kjer poteka financiranje dejavnosti kot celote ali projektno financiranje je manj interesa po artikulaciji storitev. Nepridobitne organizacije v okviru svojih dejavnosti, ki nimajo značilnosti produkcije definiranih storitev, artikulirajo posamezne storitve, jim opredelijo stroške in določijo ceno ter jih ponudijo zunanjim uporabnikom. Tako pridobijo dodatni vir financiranja.

Poleg netržnih storitev nepridobitne organizacije proizvajajo tudi tržne storitve. V primeru, da plačila za tržne storitve presegajo 50% vseh prihodkov, lahko nepridobitno organizacijo že uvrstimo med tržne proizvajalce. Tako je Ljudska univerza Škofja Loka, ki pridobi 90% prihodkov s prodajo raznih tečajev in organiziranjem visokošolskega izobraževanja, že uvrščena kot tržni proizvajalec v sektor nefinančnih družb. Njena javna služba, zaradi katere so jo občine morale ustanoviti, je osnovnošolsko izobraževanje odraslih. Verjetno se bo v prihodnosti preoblikovala v zasebni zavod ali zasebno gospodarsko družbo in bo javno službo opravljala na podlagi koncesije.

VI. DONACIJE

Donacija je namenski neodplačni prihodek, ki ga domača ali tuja pravna ali fizična oseba prispeva za določen namen (npr. darilo, pomoč, volilo, denarna zapuščina) nepridobitni

zasebni ali javni pravni osebi. Za razliko od sponzorstva tovrstna izplačila nimajo osnove v opravljeni storitvi. Namenjene so financiranju dejavnosti nepridobitne organizacije. V nekaterih primerih bi temu lahko oporekali. Nepridobitne organizacije se pri razvijanju donatorske mreže obračajo na potencialne uporabnike njihovih storitev in poskrbijo za preventivne akcije. Kljub temu je za donacije bistveno, da jih podeljujejo osebe, ki niso porabniki storitev.

V preteklosti so nepridobitne organizacije uveljavljale strategijo nabiranja sredstev pri posameznih bogatih in močnih mecenih in dobrotnikih, v zadnjem času pa se vse bolj uveljavlja strategija razvijanja sistema mnogoštevilnih donatorjev, ki občasno ali redno prispevajo majhne zneske (Drucker, 1990, str. 65). Pri nas se tega načina na primer poslužujeta Slovenski odbor za Unicef in Zveza prijateljev mladine za financiranje posameznih projektov. Potencialni donatorji dobijo po pošti položnico z obvestilom, za katero akcijo se zbirajo sredstva, koliko naj bi donacija znašala, obvestilo o rezultatih prejšnjih akcij in podobno. Finančno stabilnost še bolj povečujejo donatorji, ki redno prispevajo. Odbor za Unicef je razposlal potrebne obrazce za odprtje trajnika pri izbrani banki za donatorje, ki bodo mesečno darovali izbrani znesek. Na ta način se pri donatorjih ustvarja odnos pripadnosti, podoben kot pri članih v članskih organizacijah, ki plačujejo redno članarino. Donatorji pridobivajo nove donatorje. Pridobivanje novih donatorjev se v okoljih, kjer je tak način bolj razvit, nagrajuje.

Posamezniki in organizacije, ki delujejo po zakonu o gospodarskih družbah in ustvarjajo dobiček, namenjajo sredstva za dejavnosti nepridobitnih organizacij. Donacije niso vključene v osnovo za davek na dodano vrednost in davek od dobička pravnih oseb do višine 0,3% ustvarjenih prihodkov letno. Po mnenju nekaterih se gospodarskim družbam ne splača donirati, ker jim to ne prinaša kakšnih opaznih olajšav. Donatorska sredstva pri pravnih osebah po oceni ministrstva za kulturo niso v celoti izkoriščena.

Pri nekaterih primerih morajo biti povezave med donatorji in prejemniki sredstev izrecno pojasnjene. Natančni nadzor je potreben pri političnih strankah in pri medijih. Tako morajo stranke objaviti podatke o donatorju, ki je prispeval več kot tri povprečne mesečne plače v RS v preteklem letu. Najvišji znesek donacije je lahko deset povprečnih plač.

Pomembno je, da nepridobitna organizacija poroča donatorjem o rezultatih, ki jih je dosegla z uporabo njihovih sredstev. Za ta namen je potrebno natančno in konkretno definirati, kakšni so pričakovani rezultati.

VII. SPONZORSTVO

Sponzoriranje je običajno povezano s vsebinsko povezanim marketinškim nastopom (cause related marketing campaign) in je plačilo za opravljeno marketinško storitev (Harvard Business Review on Nonprofits, 1999, str 111). Povežeta se pridobitna in nepridobitna organizacija. Pomembno je ugotavljanje interesov med sponzorjem in sponzorirancem. Skupni marketinški nastop ima lahko velike sinergične učinke.

Skupni marketinški nastop pridobitne in nepridobitne organizacije, ki imata vsebinsko povezane dejavnosti, je ena od pogostih oblik pridobivanja sredstev. Iskanje strateškega partnerja je za nekatere nepridobitne organizacije lahko bistveno, če predstavljajo sponzorska sredstva ključni (nov) vir dohodkov. Nepridobitne organizacije v teh povezavah ne bi smele razmišljati o sebi kot o organizaciji, ki prosi za dobrodelna sredstva, ampak kot o partnerju v

marketinškem nastopu. Tako sodelovanje koristi ugledu in utrjuje pozitivno podobo podjetja – sponzorja, če se sponzoriranec ukvarja z ustrezno dejavnostjo. Na sodelovanje morajo sponzorji gledati kot na priložnost za zvečanje imidža podjetja. Vodstvo nepridobitne organizacije oceni, kako lahko partnerskemu podjetju v skupnem marketinškem nastopu pripomore k ugledu in doda vrednost. Identificira lahko tista podjetja, ki največ pridobijo od povezave. Dvigne pa se tudi ugled sponzoriranca, če uspe pridobiti pomembne sponzorje.

Vzpodbuda za skupni marketinški nastop lahko sicer pride tudi s strani podjetja, vendar je za nepridobitne organizacije veliko pomembnejše, da si sponzorja znajo pridobiti same, med drugim tudi zato, ker je tako možnost zlorab manjša. Na prvi pogled se zdi, da sporazum prinaša koristi obema partnerjema. Partnerstvo pridobitnih in nepridobitnih organizacij pa skriva tudi mnoge pasti. Več mesecev trajajoče reklamne kampanije lahko na primer pokažejo, da so poslovne prakse sponzorja v nasprotju z misijo nepridobitne organizacije in ji škodujejo.

Davčna zakonodaja obravnava sponzorska sredstva kot plačilo za opravljeno storitev reklamiranja. Storitve je obdavčena z davkom na dodano vrednost, strošek pa je v celoti priznan kot materialni strošek in tako ne tvori osnove za davek od dobička pravnih oseb. Kljub temu da obstaja pravilnik o davčno nepriznanih odhodkih davčnega zavezanca, obstajajo dvomi in različna tolmačenja davčnih inšpektorjev in davčnih zavezancev. Arbitrarno ravnanje bi bilo zmanjšano z podrobnimi tolmačenji pristojnih institucij.

Eden od pogostejših primerov sodelovanja je reklamiranje podjetja na prireditvah nepridobitne organizacije. V preteklosti se je veliko sponzorjev odločilo za sodelovanje s športnimi organizacijami. Kot dober medij se v zadnjem času vedno bolj uveljavlja kultura.

Medsebojni odnosi med sponzorjem in sponzorirancem se uredijo s pogodbo kar je nujno tudi iz davčnih razlogov. Na področju donatorstva in sponzorstva so donatorji še do pred kratkim videli le svojo vlogo dajalcev daril, podjetnike pa ni zanimalo, kaj se je z sponzorskimi sredstvi dogajalo takoj za tem, ko so videli svoje ime objavljeno. Danes postajajo odnosi bolj dorečeni. Del poslovne kulture je, da pripravi nepridobitna organizacija poročilo o porabi sredstev. Tako donatorji in sponzorji pripomorejo k večji učinkovitosti organizacij, ki jih financirajo.

VIII. ČLANARINE IN DRUGI VIRI

1. Članarine

Članarine so pomemben vir dohodka predvsem za organizacije, ki bazirajo na članstvu. Obveznost plačevanja članarine nastane ob včlanitvi, ki pa je prostovoljna in svobodna odločitev posamezne fizične osebe. V zameno organizacije nudijo storitve brezplačno ali po nižjih cenah. Člani koristijo storitve posamično in skupaj z drugimi člani. Te vrste nepridobitnih organizacij so predvsem društva, sindikati in podobne organizacije, ki imajo široko članstvo. Ponavadi imajo nizke proračune.

Sindikata UD Občine Škofja Loka zaračunana članarino v višini, kot jo določajo Pravila sindikata upravnih delavcev v občini Škofja Loka in Pravilnik o financiranju in finančno materialnem poslovanju sindikata državnih in družbenih organov Slovenije. Članarina znaša 0.6% od bruto plače in se deli tako, da 45% ostane sindikatu v osnovni organizaciji, 55% pa Republiškem odboru Sindikata državnih in družbenih organov Slovenije. V strukturi

prihodkov sindikata UD predstavljajo članarine pretežni vir, ostalo so prihodki od financiranja, dotacije in izredni prihodki. Sindikat nudi članom brezplačno pravno pomoč in zastopstvo.

Poseben primer so članarine in prispevki poslovnih subjektov, ki jih le-ti plačujejo zasebnim nepridobitnim enotam, ki jim v zameno zagotavljajo storitve. Članarine in prispevki se v tem primeru upoštevajo kot plačila za opravljene storitve pridobitnim organizacijam in ne končnim potrošnikom. Dejstvo, da je plačnik članarine poslovni subjekt – tržni proizvajalec določa, da so te nepridobitne enote tudi tržni proizvajalci in se razvrščajo v sektorja nefinančnih in finančnih družb, njihova proizvodnja pa je tržna. V tem smislu jih obravnava tudi davčna zakonodaja.

Združenja nepridobitnih pravnih oseb javnega in zasebnega prava se uvrščajo v sektorje glede na uvrstitev pravnih oseb, ki združenje sestavljajo. Analogno imajo članarine, ki jih nepridobitne organizacije javnega in zasebnega prava plačujejo svojim združenjem podoben status kot prihodki dejavnosti pravnih oseb, ki sestavljajo združenje, se pravi plačilo za opravljene storitve, ki so izvzete iz obdavčitve ali imajo davčno stopnjo 0%.

Tudi pri članarinah obstajajo omejitve predvsem iz davčnih razlogov. Nepridobitne organizacije morajo od članarin plačati davek na dodano vrednost v delu, v katerem opravljajo enako ali podobno dejavnost kot drugi davčni zavezanci na trgu. Ribiške družine na primer morajo od članarin, za katere prejmejo člani dovolilnice za ribolov, plačati DDV, ker so ribištvo, ribogojništvo in ribiške storitve po standardni klasifikaciji gospodarska dejavnost.

2. Občasno prirejanje klasičnih iger na srečo

Društva, ki jim je bil podeljen status društva v javnem interesu in nepridobitne humanitarne organizacije, smejo občasno prirejati igre na srečo z namenom pridobivanja sredstev za financiranje dejavnosti, določene z splošnimi akti prireditelja. To področje ureja zakon o igrah na srečo in uredba o določitvi društev in nepridobitnih humanitarnih organizacij, ki smejo občasno prirejati klasične igre na srečo in o kriterijih za občasno prirejanje klasičnih iger na srečo. Posamično igro na srečo lahko prireditelj priredi le na podlagi dovoljenja, ki ga izda ministrstvo, pristojno za finance, pri tem pa se upošteva zlasti namen, za katerega se igra prireja. Tombolo ali srečelov, ki se prireja v okviru kulturnega ali zabavnega programa, lahko prirejajo tudi druga društva. Skupna vrednost srečk je omejena, za izvedbo igre pa ni potrebno dovoljenje ministrstva. O izvedbi igre na srečo je potrebno obvestiti organ za notranje zadeve osem dni pred prireditvijo.

Prireditelj iz ostanka financira dejavnost oziroma namen, za katerega prireja igro na srečo. Ostanek dobimo, če od prihodka od prodanih srečk odštejemo stroške izvedbe igre na srečo (kamor spadajo tudi stroški nabave dobitkov), davek od igre na srečo in prispevke za športne oz. humanitarne dejavnosti. Prireditelji s področja športa morajo 5% od prihodkov od prodanih srečk, zmanjšanih za izplačane dobitke, vplačati na račun fundacije za financiranje dejavnosti športnih organizacij, ostali prireditelji pa na račun fundacije za financiranje dejavnosti invalidskih in humanitarnih organizacij.

3. Srečelovi, dražbe podarjenih del in podobno

Srečelovi so običajno namenjeni zbiranju sredstva za humanitarne, konkretno določene namene. Včasih je zbiranje povezano s prodajo kakšnega proizvoda ali storitve. Prispevki za nepridobitne organizacije so vključeni v ceno. V akcije zbiranja sredstev se pogosto vključijo priljubljene medijske osebnosti.

IX. POSEBNE OBLIKE FINANCIRANJA

Obvezni neposredni prenosi nepridobitnemu sektorju

Prenosi te vrste, ki izstopajo po višini sredstev so: prispevek za javno radiotelevizijo, prispevek za Rdeči križ pri prodaji znamk v tednu Rdečega križa, prispevek od iger na srečo in prenosi študentskim organizacijam. Viri imajo več značilnosti javno finančnih prihodkov, vendar niso prikazani v proračunu. Lahko bi rekli, da je kršeno načelo integralnosti proračuna.

1. RTV prispevek

Prispevek je namenjen financiranju nacionalne radio televizije in financiranju nekomercialnih programov zasebnih postaj. Zavezanci za RTV prispevek so vse pravne in fizične osebe, ki imajo električni priključek, kar je nekoliko sporno. Zbrana sredstva so namenjena financiranju nacionalnega radia in televizije, ki je javna ustanova. Za RTV Slovenija veljajo določbe zakona o javnih financah enako kot za Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije in Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije. Radiotelevizija Slovenija je javni zavod posebnega kulturnega in nacionalnega pomena, ki opravlja javno službo na področju radijske in televizijske dejavnosti. Njen ustanovitelj je Republika Slovenija. Na področju medijev delujejo poleg Radiotelevizija Slovenija, ki je javni zavod, še komercialne postaje, ki delujejo pridobitno kot gospodarske družbe ter zasebne nekomercialne postaje.

Zakon o medijih opredeljuje nepridobitni program, ki mora izpolnjevati naslednje pogoje: imeti mora lastno produkcijo informativnih, izobraževalnih, umetniških in kulturno zabavnih vsebin, presežek prihodkov nad odhodki mora porabiti za izvajanje te dejavnosti in plače ne smejo presegati tarif, kot jih imajo zaposleni v javnih zavodih na področju kulture. Pri nepridobitnem programu so znatne omejitve pri oglaševanju. Odločbo o dodelitvi statusa nepridobitnega radijskega in televizijskega programa izda ministrstvo za kulturo po predhodnem mnenju sveta za radiodifuzijo. Vir financiranja nepridobitnih programov so tudi proračunska sredstva, ki se dodeljujejo preko razpisa, ki ga pripravi ministrstvo za kulturo.

2. Prihodki od koncesij za prirejanje iger na srečo

V tem primeru gre za obvezen prenos drugih sektorjev nepridobitnemu sektorju in ima več značilnosti obveznih prispevkov ali davkov. Tako se zbere relativno pomemben obseg sredstev. Igre na srečo smejo prirejati le delniške družbe, za kar morajo pridobiti koncesijo. Plačila za dodeljeno koncesijo morajo nakazati na račun fundacije za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij oziroma fundacije za financiranje športnih dejavnosti. Omenjeni fundaciji kot posrednici v skladu s svojimi pravili dodeljujeta sredstva društvom in drugim organizacijam. Za športno fundacijo velja pravilnik o pogojih in merilih za uporabo sredstev fundacije za financiranje športnih dejavnosti v RS. Dodeljevanje finančnih sredstev iz tega vira je že nekaj časa predmet sporov in usklajevanj med zainteresiranimi stranmi.

3. Prihodki študentskih organizacij

Študentske organizacije so ustanovljene kot nepridobitne organizacije, katerih glavni vir sredstev za delovanje so koncesijske dajatve, ki jih plačujejo organizacije za posredovanja študentskega dela. To so v glavnem študentski servisi, ki so pridobitne organizacije.

Način obračunavanja koncesijske dajatve se določi s pogodbo o koncesiji. S predpisom je določena višina plačila za stroške posredovanja dela, ki znaša 10% vrednosti plačila študentu za opravljeno delo. Del teh sredstev je namenjenih koncesijski dajatvi, ki jo študentski servisi nakazujejo na račune študentskih organizacij. Študentski servis dobi koncesijo pod pogojem, da ima s študentsko organizacijo sklenjeno pogodbo o plačevanju koncesije. Študentske organizacije imajo tako v primerjavi z drugimi nepridobitnimi organizacijami relativno stabilen vir prihodkov za izvajanje svojih dejavnosti.

4. Prihodki verskih skupnosti

Verske skupnosti se vzdržujejo iz nagrad in prispevkov vernikov za izvršene verske obrede in opravila oziroma storitve, ki jih nudijo vernikom ter iz dediščin, daril in volil. Pomemben vir postajajo dohodki od lastnega premoženja zaradi vračil denacionaliziranega premoženja. Pobiranje prispevkov temelji na prostovoljni bazi, v verske namene jih je dovoljeno pobirati v obrednih in drugih prostorih verskih skupnosti. Duhovniki prejemajo plačila in nagrade, v denarju ali v kakšni drugi obliki, tudi za verske obrede, ki jih opravljajo na željo posameznikov. Višino vseh omenjenih virov je težko določiti. Država podpira verske skupnosti. Znatna sredstva prispeva ministrstvo za kulturo v obliki subvencij v okviru spomeniško varstvenih akcij za vzdrževanje cerkva in drugih objektov v lasti cerkve. Drug pomemben javni vir so plačila zdravstvenih in pokojninskih dajatev za duhovnike.

X. PRIHODKI OD OPRAVLJANJA PRIDOBITNE DEJAVNOSTI

Nepridobitne organizacije lahko opravljajo pridobitno dejavnost. Povezana mora biti z nameni in nalogami nepridobitne organizacije ter se lahko opravlja v obsegu, potrebnem za njihovo doseganje. Prihodki iz pridobitnih dejavnosti ne smejo predstavljati pretežnega dela vseh prihodkov nepridobitne organizacije. Meja je 50%. Nepridobitne organizacije morajo voditi ločeno knjigovodstvo za pridobitno in za nepridobitno dejavnost. Za pridobitni del veljajo isti davčni predpisi kot za pridobitne organizacije, ker ne sme biti ovirana konkurenca na trgu.

Zavezanost plačevanja davka od dobička je predvsem pri javnih zavodih nekoliko nerazumljiva, ker javna podjetja, ki praviloma opravljajo pridobitne dejavnosti, davka ne plačujejo. Nesmiselnost obdavčitve dobička se kaže tudi pri zasebnih nepridobitnih organizacijah, saj smejo dobiček dosežen z opravljanjem pridobitne dejavnosti uporabiti le za doseganje namenov, zaradi katerih je nepridobitna organizacija ustanovljena. Drug problem predstavlja obveznost ločenega prikazovanja pridobitne in nepridobitne dejavnosti. Sodila glede razločevanja so lahko različno tolmačena.

Premoženje nepridobitnih organizacij sestavljajo tudi naložbe v obliki delnic in deležev v gospodarske družbe. Namen je pridobivanje dobička. Nepridobitne organizacije lahko tudi same ustanovijo gospodarsko družbo z namenom pridobivanja dobička, vendar pa tak način pridobivanja sredstev v javnosti ni najbolj sprejet. Namero ustanavljanja lastnih podjetij in zavodov je imel Rdeči križ, vendar so aktivnosti zaradi suma zlorab zastale. Rdeči križ je

sicer ena večjih organizacij, ki letno razpolaga z približno 2,5 milijardami tolarjev. Ima svoj poseben zakon in deluje v skladu z ženevskimi konvencijami ter sklepi mednarodnih konferenc Rdečega križa. Deluje kot društvo.

Prihodke na trgu pridobivajo tudi javni zavodi, vendar tudi zanje velja, da mora biti pridobitna dejavnost povezana z osnovnimi nameni in nalogami organizacije. Pri nekaterih je prodaja na trgu posebej zaželeno. Zaposleni so lahko iz tega naslova dodatno nagrajeni v skupni višini do 20% skupne mase za plače. Zaradi tega je potrebno dokaj natančno določiti mejo med prihodki pridobljenimi z izvajanjem javne službe in prihodki pridobljenimi na trgu. Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (2002) nalaga ministru za finance, da s predpisom določi, kaj za zavode predstavljajo prihodki pridobljeni na trgu.

Razločevanje med tržno in netržno proizvodnjo je še zelo nedorečeno. Predvsem zaradi dinamike razvoja trgov za posamezne storitve, prehodov v zasebni pridobitni sektor in močnih interesov v zvezi z varstvom konkurence ni mogoče potegniti fiksne meje. Razmejitveni črto bi bilo potrebno določiti na način, ki bi upošteval dinamiko prehodov. Četudi jo je teoretično težko potegniti, pa se računovodje in davčni inšpektorji s tem srečujejo vsakodnevno.

XI. UPRAVLJANJE S STVARNIM PREMOŽENJEM

Nepridobitne organizacije upravljajo z lastnim premoženjem ali s premoženjem, ki ga dobijo v upravljanje ali v uporabo od ustanoviteljev. Upravljanje je širši pojem od uporabe in zajema tudi oddajo v najem.

Nepridobitne organizacije nepremičnine, ki so njihova last, uporabljajo za opravljanje lastne dejavnosti ali pa jih oddajajo v najem. Večina manjših nepridobitnih organizacij nima lastnega nepremičnega premoženja. Za potrebe izvajanja dejavnosti ga vzamejo v najem ali ga dobijo v uporabo po nizkih najemninah, kar je oblika podpore. Zasebni lastniki gospodarijo z nepremičninami na pridobitnih osnovah, tako da so postale za nepridobitne organizacije zaradi visokih najemnin drage. Kljub temu se nekateri iz ideoloških ali kakšnih drugih človekoljubnih nagibov odločijo, da dajo nepremičnino za nizko najemnino ali brezplačno v uporabo nepridobitni organizaciji, katere delovanje je v skladu z njihovimi interesi. Nepridobitne organizacije včasih dobijo nepremičnino ali opremo v dar. Podarjajo jo lahko fizične in pravne osebe.

Nepridobitne organizacije investirajo v nepremičnine in opremo. Investicije financirajo iz lastnih sredstev ali iz namenskih sredstev države in drugih. Pri večjih investicijah v nepridobitnih organizacijah je potrebna ocena investicijskega projekta, ki vključuje vse socialne in finančne stroške in koristi, ki pripadajo projektu. Pripravi se analiza stroškov in koristi (cost-benefit analiza), kjer se ugotavlja, ali bodo koristi presegle stroške. Podobno kot pri investicijah v gospodarstvo se pripravi investicijska ocena na podlagi izračunov interne stopnje donosnosti in neto sedanje vrednosti. Oceno investicijskega projekta lahko zahteva tudi država kot (so)financer investicije ali donator oziroma sklad.

Za nekatere je pomemben vir dohodkov najemnina od nepremičnin. V to poglavje bi sodila tudi prodaja premoženja, vendar to ni aktualen način pridobivanja finančnih sredstev.

Država in občine lahko v okviru svojih proračunov namenjajo nepridobitnim organizacijam nepovratna sredstva za točno določene investicije. To so izdatki države, ki za prejemnike sredstev ne pomenijo vzpostavitve obveznosti do države, lahko pa se vzpostavi tudi odnos, ki

je podoben kot v primeru naložbe v gospodarsko družbo. Z nepridobitno organizacijo sklene pogodbo, v kateri mora biti opredeljeno, da gre za naložbo, in jo v svojih poslovnih knjigah tudi evidentira. S pogodbo se dogovorijo tudi druge vrste zahtev, da je zagotovljena racionalna poraba proračunskih sredstev. Država od naložbe v nepridobitno organizacijo ne pričakuje dohodka, ampak je to oblika podpore. Država oziroma občine pa nepremičnega premoženja praviloma ne smejo odtujiti neodplačno. Lahko ga prenesejo le na drugo osebo javnega prava, če je izpolnjen pogoj, da se sredstvo zaradi opustitve namembnosti ne uporablja več in da je prenos ekonomsko utemeljen.

Običajni pa so primeri, da daje država stvarno premoženje, ki je v njeni lasti, v upravljanje ali uporabo brezplačno ali za najemnino, ki je nižja od najemnine, ki bi jo bilo mogoče doseči, če bi sledila le interes po pridobivanju čim večjega dobička. Na kulturnem področju na primer zakon predvideva, da daje javno kulturno infrastrukturo država v upravljanje ali v uporabo izvajalcem kulturnih dejavnosti brezplačno pod pogojem, da prevzamejo obveznost rednega tekočega vzdrževanja in da izvajajo javni kulturni program. Področje prodaje in oddaje v najem ureja uredba vlade o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin (2003), ki predpisuje uporabo metode javne ponudbe. Javna ponudba je na nedoločen oziroma določljiv krog oseb naslovljeno javno vabilo pod vnaprej objavljenimi pogoji. Pri oddaji stvarnega premoženja v najem izključno za potrebe nevladnih humanitarnih organizacij in organizacij oziroma društev mladih, ki delujejo na področju šolstva, znanosti in športa, zdravstva in sociale, ter kulture in človekovih pravic pa ni potrebno uporabiti metode javne ponudbe, ampak se oddaja lahko opravi na podlagi metode neposredne pogodbe, kar je za omenjene organizacije ugodno.

Tudi za premično premoženje so pomembni razni načini neodplačnega pridobivanja. Podjetja podarjajo svoje proizvode. Pri podaritvi je potrebno skleniti pogodbo. Davčna zakonodaja obravnava podaritev premoženja ali drugega blaga na podoben način kot podaritev denarnih sredstev. Včasih podjetja namenijo nepridobitnim organizacijam rabljeno opremo, ki jo ob inventuri izločijo iz uporabe. Pogosti so primeri zbiralnih akcij za točno določeno opremo, kar je običajno povezano s promocijo darovalcev.

XII. MENEDŽMENT V NEPRIDOBITNIH ORGANIZACIJAH

Do nedavnega je veljalo, da je menedžment del poslovne kulture, ki implicira namene pridobivanja dobička. Danes so ideje menedžmenta široko sprejete in postajajo aktualne tudi v nepridobitnem sektorju, čeprav ima mnogo organizacij pred sabo še dolgo pot do uresničevanja menedžerskih pravil v praksi. V obstoječih razmerah je marsikaj lažje reči kot pa storiti. Nekateri menedžerski pristopi so uporabni za širok spekter organizacij, govorimo pa lahko tudi o posebnostih, značilnih za menedžment v zasebnih podjetjih, v javnih podjetjih, v javni upravi, v javnih zavodih, v zasebnih nepridobitnih organizacijah itd.

Pobude po menedžerskem pristopu izražajo nepridobitne organizacije in financerji. Zavod Radio Študent je v letu 2002 organiziral izvedbo izobraževalnega projekta, namenjenega izpopolnjevanju vodilnega kadra v nepridobitnih organizacijah. Predavanja v tekstualni obliki so zbrana v virtualni knjigi na internetnem naslovu <http://www.radiostudent.si/ngo/>.

V zvezi z financiranjem so naloge menedžmenta usmerjene na pridobivanje sredstev in zagotavljanja učinkovitosti porabe sredstev. Podjetniški pristop zahtevajo vsa področja – virih financiranja: članarine, donatorji, sponzorji, javni razpisi, prijave programov, investicije, darila, prodaja storitev ipd.

Mnoge nepridobitne organizacije pridobivajo z razpisi ključna sredstva s strani centralne države in lokalnih oblasti, skladov za zdravstveno in socialno varstvo ter zasebnih fondacij in skladov. Najpomembnejša naloga menedžmenta je, da obvlada tehniko javljanja na razpise. Pomembno je, da nepridobitne organizacije razumejo interese in principe delovanja financerjev, ki se kažejo skozi pogoje razpisa. Pri pridobivanju sredstev iz javnih virov je pomembno poznavanje javnega interesa, ki je razviden v nacionalnih programih, sprejetih proračunih ali v drugih javnih aktih. Pri pridobivanju sredstev iz zasebnih virov je pomembno razumeti podjetniške interese pridobitnih organizacij. V nepridobitnih organizacijah, ki del sredstev pridobivajo s prodajo storitev, so naloge menedžmenta vezane na raziskavo tržišča, oblikovanje ustrezne cene, ipd. V konkurenčnem okolju mora nepridobitni menedžment ravno tako ugotavljati za svojo organizacijo prednosti, slabosti, priložnosti in nevarnosti. Menedžerji morajo raziskati, kakšne priložnosti in prednosti organizacija lahko izkoristi pri davčnih olajšavah, prostovoljnem delu, javnih delavcih, študentskem delu in podobno.

Zbiranje sredstev je med najbolj zapletenih in občutljivih aktivnosti menedžmenta tretjega sektorja. Nepridobitna organizacija mora imeti ambiciozno, realistično in dosegljivo strategijo. Njena priprava je izzivalna naloga. Če pridobivamo financerje za kritje stroškov dejavnosti, je pomembno, da te stroške podrobno opredelimo, na primer potne stroške, nabavo pisarniškega materiala, nabavo točno določene opreme, stroške izobraževanja za določeno število oseb na izbranem seminarju itd. Stroške pri izdaji zahtevka dokumentiramo, na primer s fotokopijami računov. Več možnosti imajo projekti, kjer je poudarjeno sodelovanje med nevladnimi organizacijami na nacionalni in mednarodni ravni. Običajno imajo prednost projekti, ki se lahko kasneje razširijo ali postanejo vzorčni modeli. Ugodno je, da je natančno opredeljena ciljna skupina, ki ji je projekt namenjen.

Oblika financiranja bistveno vpliva na uresničevanje ciljev, ki si jih nepridobitne organizacije zastavijo. Nekatere si določijo svoje poslanstvo (mission) in v okviru poslanstva določijo moto pri delovanju. Poslanstvo je vezano na moralne principe in prepričanja, ključne vrednote in razloge za obstoj. Pri izdelavi strategije financiranja je potrebno upoštevati strateške cilje oziroma poslanstva, jih razčistiti in osvetliti.

V nepridobitnih organizacijah opravlja menedžersko funkcijo profesionalno osebje, v večini manjših pa prostovoljci. Dobro je, da organizacija za to nalogo pridobi prostovoljce, ki imajo znanja s področja menedžmenta in so se pripravljene poglobiti v specifične pogoje delovanja organizacije ter se tudi dodatno usposablja. Temu področju morajo posvečati trajno skrb. Bistveno vlogo na področju menedžmenta igra direktor oziroma predsednik organizacije, tudi v primeru, da ima organizacija za ta namen profesionalce. Poskrbeti mora, da ima organizacija ambiciozno, realistično in dosegljivo strategijo nabiranja sredstev, da je osebno pozoren na ključne iniciative na tem področju in zagotoviti mora, da ima vsaka vrsta aktivnosti pri pridobivanju sredstev finančni donos ustrezen vrsti vira sredstev. V preteklosti je direktor izpolnil finančno odgovornost že, če je bil proračun izravnal. Sedaj se pojavljajo zahteve, da je glede financ ambiciozen in da zagotovi viške za kritje stroškov investicij, inovacij, preizkusov novih idej ter seveda sredstva za tekoče delovanje. Tudi na področju javnih zavodov postaja pomembno pridobivanje izvenproračunskih virov financiranja kar je eno od meril pri ocenjevanju uspešnosti direktorjev.

Ob odsotnosti tržnega mehanizma mora direktor zagotoviti gospodarno ravnanje s sredstvi organizacije in poskrbeti za visoko produktivnost v širšem smislu. Sem spada skrb za zunanjo uspešnost organizacije, za notranje izboljšave, zniževanje stroškov poslovanja, dvig kvalitete storitev in podobno. (Berman, 1998, str. 61). V javnih zavodih ocenjuje uspešnost direktorja

svet zavoda, pristojno ministrstvo ali kdo drug, na primer župan na lokalni ravni. Oblikujejo se splošna merila, ločeno pa tudi specifična merila za posameznega področja dejavnosti, glede na njihove specifične značilnosti (Bevc, 1999, str. 59). Nepridobitne zasebne organizacije imajo možnost, da izkoristijo znanje, ki se je pričelo izgrajevati na področju javnih zavodov. Standarde in merila pri ugotavljanju gospodarnosti in učinkovitosti postavljajo tudi financerji. Pri količinskem ovrednotenju učinkov dejavnosti javnega in zasebnega nepridobitnega sektorja s podobnimi merili, kot so v rabi pri pridobitnih organizacijah, pa naletimo na omejitve. Pridobitne organizacije imajo manj kompleksne in bolj precizne cilje, ki so enostavno merljivi. V nepridobitnih organizacijah pa so cilji kompleksni in nejasni. (Možina et al., 1994, str. 961) Analitiki in ocenjevalci si kaj kmalu prikrto prilastijo politično moč in moč odločanja s svojo izbiro ocen, predpostavk in načina vrednotenja (Rupnik, 1997, str. 35). Politično odločanje ali kakšno drugo demokratično odločanje bo za nepridobitne organizacije zato ostalo kot metoda ocenjevanja in izbire.

Učinkovitost mora biti zagotovljena tudi pri zbiranju sredstev. Pri tem namreč nastajajo stroški, ki jih moramo oceniti vnaprej in se odločiti ali njihova višina še zagotavlja pričakovano učinkovitost. Tako lahko pri zbiranju prostovoljnih prispevkov določimo, da mora biti prihodek v višini 4 do 5 sit na en sit porabljen za »vročo« pošto, 3 do 4 sit pridobljenih na vsak porabljen sit za plačilo stroškov dela zbiralcev sredstev, pri prodaji katalogov 5 do 7,5 procentov dobička in podobno.

Računovodstvo nepridobitne organizacije mora nuditi pravočasne in ustrezne informacije o rezultatih poslovanja. Mesečno poročilo mora biti dosegljivo v razumnem roku, na primer 8. do 15. v mesecu za pretekli mesec. Poleg podatkov o prihodkih in odhodkih za pretekli mesec mora vsebovati podatke o letnem finančnem načrtu, realizaciji od začetka leta ter ustrezne indekse realizacije in dinamike za lažje primerjave. Poročila morajo nuditi podatke za celotno organizacijo, pa tudi za posamezne projekte, za posamezne storitve ali stroškovna mesta. Prikazi vsebujejo neposredne prihodke in odhodke področjih, rezultat je lahko opredeljen kot prispevek h kritju stroškov vodstva in splošnih stroškov. Pomembno je, da odgovorni za posamezne projekte in storitve prevzamejo odgovornost tudi pri finančnem poslovanju, vendar le za svoje področje. Pomembne podate in informacije o poslovanju ter kazalce učinkovitosti morajo po predpisih organizacije pripraviti v okviru zaključnega računa.

Pogoj za uspešnost pri pridobivanju sredstev je kredibilnost nepridobitne organizacije. Nepridobitne organizacije morajo biti ustrezno konstituirane pravne osebe z ustrezno vodeno finančno računovodsko službo. Številne imajo neurejen pravni status. Nekaterim se zatakne že na začetku. Iniciativa ustanoviteljev ni dovolj, potrebno je izpeljati konkretne pravno formalne postopke, da se pravna oseba vpiše v register, dobi statut, odpre transakcijski račun in podobno. Potrebno se je dogovoriti o načinu opravljanja osnovnih nalog, ki jih določajo predpisi in določitev odgovornih oseb. Dogaja se, da poteka na začetku poslovanje preko osebnega računa enega od pobudnikov, to pa kar hitro sproži sumničenja o zlorabi sredstev v zasebne namene. Nekatere organizacije zaradi tega sploh ne pričnejo z delovanjem. Veliko pa je tudi takih, ki delujejo na robu zakonitosti. Kredibilnost povečujejo uspešno izpeljani projekti v preteklosti, poverilna pisma pomembnih ljudi in organizacij, pretekli financerji, uspešna sodelovanja itd.

XIII. DAVKI

Nepridobitne organizacije so potencialni davčni zavezanci za vse vrste davkov in prispevkov: za davek od dobička pravnih oseb, davke in prispevke od osebnih prejemkov, davek na dodano vrednost in druge davke. Vendar pa zanje velja tudi cela vrsta davčnih olajšav.

Davčne olajšave niso neposredni vir financiranja, so pa izredno pomembne pri zniževanju stroškov in drugih odhodkov nepridobitnih organizacij. Koristi od tega imajo v glavnem porabniki njihovih storitev. Področje davčnih olajšav je dokaj neraziskano, tako da težko pridemo do podatkov o višini sredstev, ki izvirajo iz posamezne olajšave. Področje je pomembno preučevati tudi z gledišča države, predvsem v zvezi z njenimi politikami na področju nepridobitnega sektorja. V proračunih države in občin so podatki o njenih direktnih prenosih nepridobitnemu sektorju. Toda smiselno lahko k porabi štejemo tudi vzpodbude v obliki davčnih olajšav. Učinek davčnih olajšav je podoben, kot so učinki subvencij in pomoči na strani izdatkov. Davčne olajšave država uporablja za doseganje podobnih ciljev kot s programom javnih izdatkov. Davki so prihodki države in davčne olajšave so v tem smislu prihodki, ki se jim odreče. Za te izpadle prihodke se uporablja tudi izraz davčni izdatki (OECD: Tax Expenditures, 1996). Nekatere države sestavljajo zanje posebna poročila, včasih kot dodatek letnim proračunom. Poročila se uporabljajo v političnih razpravah, pri načrtovanju davčnih reform, pri oblikovanju politik, pri pogajanjih o sistemih plač, v zvezi s proračunskim primanjkljajem itd. OECD proučuje načine, kako posamezne države obračunavajo davčne izdatke. Definicije o tem, kaj jih sestavlja, so še vedno protislovne in se po posameznih državah razlikujejo.

Pri obravnavanju davčnih izdatkov, ki nastajajo pri posameznem davčnem zakonu mora biti izpolnjen kriterij, da je mogoče posamezno davčno olajšavo nadomestiti s subvencijo. Razumljivo je, da želi država davčne prihodke zaščititi. Za višino davčnih izdatkov se bo odločala glede na pozitivne učinke, ki jih s tem doseže. Pri tem je potrebno upoštevati dejstvo, da se davčne olajšave težko ukinjajo zaradi odpora subjektov, ki imajo od njih koristi. Običajno imajo posegi oblasti na to področje tudi močne politične posledice.

Nepridobitna organizacija ima koristi od davčnih olajšav, če pride pri svojem poslovanju v položaj, da te olajšave sploh lahko izkoristi, da na primer dosega presežek prihodkov nad odhodki, pridobi donacije, zaposluje po pogodbi o delu, pridobiva članarino, da je davčni zavezanec za DDV in opravlja dejavnost, za katero velja oprostitev, ipd. Davčne olajšave, ki pri zavezancih zmanjšujejo davčno obveznost, se v glavnem pojavljajo v dveh oblikah:

- kot odbitek od osnove; v tem primeru posamezne stimulirane vrste dohodkov in porabe odštevamo od obdavčljive osnove,
- kot znižanje davka; v tem primeru olajšava dovoljuje, da se zniža obračunana davčna obveznost za določen znesek ali redkeje, da se zniža stopnja davka za določen razred davčnih zavezancev ali skupino dejavnosti.

Oženje osnov praviloma pomeni zviševanje stopenj, torej gre pri tem za javno finančno prerazdelitev, ki pa je lahko dokaj prikrita in nenadzorovana. Pri zavezancu, ki izkoristi davčne olajšave, nastane davčni prihranek, ki je enak znesku znižanja davka. Koristi od olajšav ima lahko zavezanec sam, lahko so to uporabniki njegovih storitev ali kdo drug. Koristi od določene olajšave ima lahko več subjektov, kar je odvisno od vsebine povezav v konkretnih situacijah. Pri zmanjšanju osnove je davčni prihranek enak zmnožku zmanjšanja osnove in davčne stopnje. Upoštevati moramo, da se pri davkih, ki imajo progresivne davčne stopnje, uporabljajo mejne davčne stopnje in da je davčni prihranek ob enakem zmanjšanju osnove pri višjih dohodkih bistveno večji kot pri nižjih dohodkih. Olajšave se v večini primerov nanašajo na določen namen ali določene dejavnosti, ki so opredeljene v posameznih

zakonih. Zakoni pa določajo tudi druge omejitve, med katerimi je ena najpogostejših zahteva, da dejavnost opravlja nepridobitna organizacija. Ponekod so iz obdavčitve izvzeta samo izplačila do določene višine. Olajšave v tehničnem smislu zahtevajo od zavezancev več pozornosti pri evidencah, ker zakon nalaga dodatne pogoje in precizne opredelitve, mnogokrat pa tudi dodatno dokumentacijo in dodatne obračune.

Davki z vgrajenimi davčnimi olajšavami, ki pomenijo koristi za nepridobitne organizacije in izpolnjujejo kriterije za merjenje davčnih izdatkov so: davek od dobička pravnih oseb, davek na dodano vrednost, dohodnina, poseben davek na določene prejemke in nekateri drugi davki in takse.

1. Davčne olajšave po zakonu o davku od dobička pravnih oseb

Pri nas so v skladu s 6. členom zakona o davku od dobička pravnih oseb (1993) oproščene plačila davka od dobička pravne osebe, kot so društva, verske skupnosti, javni in zasebni skladi ter druge organizacije in zavodi, ki so ustanovljene za ekološke, humanitarne, dobrodelne in druge nepridobitne namene. Neobdavčeni prihodki nepridobitne organizacije so članarine, darila, volila, donacije, prihodki iz proračunov in prihodki od občasnega prirejanja iger na srečo. Obdavčeni pa so prihodki, ki jih pridobivajo z zaračunavanjem proizvodov blaga ali storitev v okviru izvajanja pridobitne dejavnosti. Morebitni presežki prihodkov nad odhodki pri nepridobitni dejavnosti, ki jo usmerjajo v dejavnost, so oproščeni davka, za presežke pri pridobitni dejavnosti pa oprostitve ni. Predlagana je oprostitve tudi za ta del presežka, v kolikor se namenja za dejavnosti nepridobitne organizacije.

Isti zakon v 25. členu določa oprostitve za pridobitne organizacije, če namenjajo del prihodka za humanitarne, kulturne, znanstvene, vzgojno izobraževalne, športne, ekološke in religiozne namene in so sredstva izplačana osebam, ki so registrirane za opravljanje takšnih dejavnosti - vendar največ v višini 0,3% ustvarjenih prihodkov, izplačila političnim organizacijam pa do višine trikratne povprečne mesečne plače zaposlenih pri davčnem zavezancu. Izplačila se priznajo kot odhodek ne glede na to, da so morebiti izplačana iz dobička.

Sponzorska sredstva so obravnavana kot plačilo storitve promocije in reklamiranja in so v celoti všteta v poslovne odhodke. Med davčno priznane odhodke štejejo samo tisti, ki so neposreden pogoj za opravljanje dejavnosti ali posledica opravljanja te dejavnosti oziroma samo tisti odhodki, ki so neposreden pogoj za ustvarjanje prihodkov. Področje ureja posebni predpis. Za pridobitno organizacijo je sponzorstvo ugodnejše od donacije zaradi protistoritve.

Zaradi ugotavljanja davčne osnove se pojavlja potreba po razmejevanju pridobitne od nepridobitne dejavnosti. Če davčni zavezanec ne zagotavlja ločenih podatkov, se ugotovi sorazmerni znesek odhodkov tako, da se celotne odhodke množi s koeficientom, izračunanim iz razmerja med prihodki iz pridobitne dejavnosti in celotnimi prihodki. Razmere se permanentno spreminjajo zaradi potrženja dejavnosti. Vzporedno s tem davčni organi želijo širiti davčne osnove. Taki primeri potrženja so pogosti na področju športa kot na primer razni tečaji, zimovanja, smučanje v tujini, prehodi igralcev, na področju izobraževanja je to študij ob delu in seminarji, na področju kulture filmska produkcija, založništvo; na področju zdravstva cela vrsta storitev za preventivo, kot so storitve zdravilišč in wellnes centrov.

2. Davčne olajšave po zakonu o dohodnini

Zakon o dohodnini izvzema iz osnove za obdavčitev plačane zneske in vrednost daril v naravi za humanitarne, kulturne, izobraževalne, znanstvene, raziskovalne, športne, ekološke in religiozne namene, ki jih posameznik plača pravnim osebam, ki so organizirane za opravljanje takšnih dejavnosti. V skupini so še nekateri drugi izdatki, odbitek od osnove lahko skupno znaša največ 3% osnove za dohodnino. V skupino spadajo tudi plačane članarine političnim strankam in sindikatu. Znesek olajšave za posamezen namen bi lahko dobili šele s preračunom. Pri ugotavljanju davčnega prihranka za posameznega davčnega zavezanca upoštevamo mejne davčne stopnje, ker je lestvica davčnih stopenj progresivna. Olajšava stimulira davčne zavezanke k trošenju dobrin, ki se vštevajo v olajšavo.

3. Davčne oprostitve po zakonu o davku na dodano vrednost (ZDDV)

Od prometa, ki je izven sistema davka na dodano vrednost (DDV), se DDV ne obračunava. Prav tako se DDV ne obračunava od prometa, ki je oproščen plačila DDV v skladu s členi 26 do 32 ZDDV. Za nepridobitne organizacij sta predvsem pomembna 25. člen, ki določa nižjo davčno stopnjo 8,5 % in 26. člen, ki določa oprostitve za številne dejavnosti, ki so v pravilniku o izvajanju zakona o DDV specificirane po šifrah iz standardne klasifikacije dejavnosti. Olajšave veljajo za javne zavode in nepridobitne organizacije ter druge osebe na podlagi koncesije. Z nižjo davčno stopnjo so na primer obdavčene vstopnine za razstave, gledališča, muzeje, kinematografske in glasbene prireditve, zabavne ter druge kulturne in športne prireditve.

V 26. členu so našteje oprostitve za dejavnosti, ki so v javnem interesu. Za nepridobitne organizacije in njihova združenja pridejo v upoštevanje oprostitve za izobraževalne, zdravstvene in socialno varstvene storitve, za varstvo otrok in mladostnikov ter za storitve, ki jih opravljajo politične, sindikalne, človekoljubne, dobrotelne, invalidske in podobne organizacije in ustanove svojim članom kot povračilo za članarino ter za športne in kulturne storitve. Pravne osebe morajo biti registrirane za opravljanje posameznih dejavnosti, kjer veljajo oprostitve. Oprostitve veljajo tudi za promet blaga in storitev v zvezi z priložnostnim zbiranjem denarnih sredstev, ki so namenjena za zgoraj našteje dejavnosti.

Državni organi in organizacije ter lokalne skupnosti so izvzete iz sistema DDV, v kolikor opravljajo dejavnosti v okviru pristojnosti, kot jim jih določajo predpisi. Lokalnim skupnostim določa pristojnosti zakon o lokalni samoupravi. Vendar pa tudi zanje velja, da je njihova proizvodnja obdavčena, če zanjo obstaja konkurenčni trg.

Pri zakonu o davku na dodano vrednost je ugotavljanje davčnih prihrankov nekoliko drugačno. Davčni zavezanci namreč izračunajo davčno obveznost tako, da odštevajo zneske davkov, ki so vračunani v plačane zneske za medfazno nabavo materiala in storitev. V kolikor velja za določeno dejavnost oprostitve, teh zneskov vstopnega davka ne smejo odštevati. Tako se na primer v situaciji, ko se uvede olajšava in se cene znižajo za celoten DDV, zneski vstopnih davkov pa se ne smejo več odštevati, za izvajalca storitev zvišajo stroški. Za ohranitev enake razlike med prihodki in odhodki, kot je bila pred uvedbo olajšave, se cene lahko znižajo le za razliko med izstopnim in pripadajočim vstopnim DDV. Glede na to, da je v strukturi stroškov dejavnosti nepridobitnega sektorja velik delež stroškov dela, teh »izgubljenih« odbitkov vstopnega DDV ni veliko, cene pa se zato lahko znatno znižajo. Oprostitve so tako predvsem v korist končnega porabnika.

Oprostitev po tem členu so za nepridobitne organizacije »neprave« oprostitev v nasprotju s tistimi, kjer se lahko odbija vstopni DDV tudi, če se ga naprej ne zaračunava. Do take oprostitve pride v primeru, ko humanitarna organizacija nabavi blago, ki ga namenjuje humanitarne namene. V 10. točki 29. člena so navedene oprostitev pri uvozu blaga, ki ga državni organi, dobrodelne in človekoljubne organizacije delijo brezplačno pomoči potrebnim osebam. Podobno je pri izvozu, kjer se oprostitev izvede tako, da se pooblaščenih organizacijam vrne plačani DDV, ki ga niso mogle uveljaviti kot odbitek vstopnega DDV.

4. Oprostitev plačila upravnih taks

Plačevanja upravnih taks so po zakonu o upravnih taksah (2000) v določenih zadevah oproščeni: dobrodelne in invalidske organizacije ter organizacije za samopomoč, društva, ki jim je podeljen status društva v javnem interesu, ustanove, sindikati ter javni socialno-varstveni zavodi. Oprostitev se nanašajo na spise in dejanja v zvezi z izvajanjem namena, za katerega so pravne osebe ustanovljene in jih zakon posebej določa, za spise in dejanja, ki so v javnem interesu oziroma imajo splošno korist ali dobrodelen namen, pri sindikatih pa v postopkih ustanovitve in pridobitve statusa reprezentativnega sindikata ter v postopkih zastopanja delavcev. Za dobrodelno organizacijo oziroma organizacijo za samopomoč se po tem zakonu šteje nepridobitna organizacija, ki je ustanovljena za namene, ki so določeni s predpisi socialnega varstva.

5. Druge olajšave

Olajšave predpisujejo tudi drugi zakoni in občinski odloki. Tako na primer odlok o komunalnih taksah v Občini Škofja Loka predvideva oprostitev plačila takse za dobrodelne in humanitarne organizacije in društva pri zadevah, ki jih določa odlok. Osnova za taka določila odloka je 5. člen zakona o komunalnih taksah, ki občinam dopušča, da predpišejo oprostitev. Drug tak primer je oprostitev po zakonu o davkih občanov, ki predvideva, da zavezanec ne plača davka na dediščine in darila, če podedovano ali v dar prejeto premoženje odstopi humanitarnim društvom in njihovim zvezam.

6. Predlagane spremembe

Nepridobitne organizacije imajo interes po razširitvi davčnih olajšav in sodelujejo pri pripravi predlogov zakonskih določil. Širitev davčnih olajšav utemeljujejo s tem, da naj bi zmanjšanje proračunskih prihodkov zaradi olajšav posledično nadomestili zmanjšani socialni transferi na socialnem področju.

Pri dohodnini se predlogi nanašajo na povečanje odstotka zmanjšanja osnove za dohodnino, ki sedaj znaša 3%. Po mnenju predlagateljev tako nizka stopnja onemogoča, da bi bila olajšava stimulatívna. Predlog je, da bi iz skupine izločili sredstva namenjena za nepridobitne organizacije na izbranem področju dejavnosti in kot olajšavo upoštevali znesek v celoti. Pri davku od dobička pravnih oseb je predlagano, da se dvigne odstotek neobdavčenega prihodka iz sedanjih 0,3% na 0,6%. Drug predlog je, da bi donatorji pridobili možnost, da prenesejo presežek donacij nad dovoljenim zneskom iz posameznega leta v naslednje petletno obdobje. Takšna zakonska možnost bi omogočala posameznim donatorjem, da zaradi trenutnega boljšega finančnega položaja povečajo nominalen znesek donacij, davčno olajšavo pa

uveljavljajo v poznejšem obdobju. To bi prejemniku omogočalo večji enkratni priliv sredstev. Predlagano je, da se iz obdavčitve izvzame dobiček dosežen od pridobitne dejavnosti.

Predlagana je olajšava pri prometu nepremičnin, ko je kupec nepridobitna organizacija. Pojavljajo se predlogi, ki selekcionirajo nepridobitne organizacije. Več olajšav naj bi bile deležne tiste, ki imajo status delovanja v javnem interesu. Predlog je, naj bi se olajšave uvedle tudi za izplačila ob ustanavljanju pravne osebe. Nepridobitne organizacije pričakujejo, da bodo davčne olajšave podobne kot v drugih evropskih državah. Zaradi razlik med državami in njihovimi sistemi je brez natančnih analiz zelo težko reči, kakšne so in kakšne naj bi bile.

6. Merjenje učinkov davčnih olajšav – davčni stroški

Poročila davčnih stroškov so l. 1960 prve pripravile ZDA in Nemčija, OECD pa je prvo raziskavo in poročilo pripravila v letu 1984. Od takrat so poročila objavile številne države, nekatere so ga razširile ali spremenile. V poročilu so navedeni razlogi za izračun davčnih stroškov, osvetlitve številnih razlik v praksi in vzroki zanje, definicije davčnih stroškov, metode obračunavanja in uporaba poročil o davčnih stroških. Nemčija in Avstrija objavljata poročilo o subvencijah s širokim konceptom. Vanj vključujeta vse oblike podpor, ki se kažejo kot direktni ali kot davčni stroški. V ZDA pripravijo poročilo o davčnih stroških kot del državnega proračuna, vendar ni integriran v proces sprejemanja proračuna. V drugih državah poročilo o davčnih stroških pripravijo kot ločen dokument.

Olajšave so v dobrobit specifične proizvodnje, storitvene dejavnosti ali razreda davkoplačevalcev. Služijo cilju, ki je lahko alternativno dosegljiv z drugimi instrumenti. Davek mora biti dovolj obsežen in definiran, da se lahko merijo vrednosti olajšav. Administrativno mora obstajati možnost spremembe sistema davka tako, da se eliminirajo davčni izdatki in uvede neposredno financiranje. V drugih delih davčnega sistema ne sme biti provizij, ki bi v večji meri nadomestila davčne stroške.

Izračuni davčnih izdatkov so pomembno orodje pri reformah davčne zakonodaje. Pri sprejemanju odločitev je potrebno doseči soglasje zaradi dveh nasprotnih interesov: na eni strani težnje po širjenju davčnih osnov in na drugi strani težnje posameznih sektorjev po ohranjanju davčnih olajšav. Računi davčnih stroškov zmanjšujejo nesorazmerje med natančnimi pregledi direktnega javnega trošenja in nepozornostjo do subvencij, ki se udejanjajo skozi davčni sistem. Obstaja več razlogov, ki nasprotujejo davčnim olajšavam. Olajšave izkrivljajo potrošnjo in odločitve glede prihrankov in investicij in prispevajo k dodatni kompleksnosti davčnega sistema. Obstaja težnja, da se olajšave utrdijo in obdržijo v sistemu brez rednega ovrednotenja, ali se dosegajo cilji, zaradi katerih so bile uvedene oziroma, če so sploh še upravičene. Ponovno se je pokazalo, da obstaja vrsta problemov pri vzpostavljanju zveze med olajšavo in koristniki, ki je pri direktnem financiranju mnogo bolj jasna. Prikaz po kategorijah davkoplačevalcev večkrat ne pokaže na dejanske koristnike ukrepa, ampak samo na davčne račune, skozi katerega se olajšava izvaja.

Večjo razvidnost je mogoče doseči, če so davčni stroški prikazani neposredno ob direktnih izdatkih v letnih proračunih in če so čimbolj izčrpní. Davčna politika bi s tem postala razvidna v tem smislu, da se zakonodajalec lahko odloča za davčne olajšave ali za neposredne izdatke in da je znan znesek prihodkov, ki mora biti zaradi davčnih izdatkov pridobljen iz drugih virov. Tovrstna preglednost pridobiva na pomenu zaradi omejenosti proračuna in pomaga pri izboljšanju učinkovitosti javnega sektorja. Analiza stroškov in koristi davčnih olajšav bi v končni fazi pomenila tudi za nepridobitne organizacije večjo preglednost, kdo in pod katerimi

pogoji ima koristi in kolikšne so. Pri neposrednem financiranju se pravičnost in učinkovitost pri dodeljevanju sredstev vedno bolj uveljavlja z obveznostjo javnih razpisov, pri davčnih olajšavah pa se zdi, da učinkovitega mehanizma (še) ni.

XIV. PODPORA DRŽAVNIH INSTITUCIJ

Vlada, ministrstva in lokalne skupnosti vzpodbujajo zasebne nepridobitne organizacije neposredno in posredno, del vzpodbud je v zvezi s financiranjem. Vzpodbude za nepridobitne organizacije, ki pretežno dobavljajo storitve, se razlikujejo od vzpodbud organizacijam za samopomoč ali organizacijam za izvajanje kampanj. Država vzpodbuja ali pa zavira razvoj, pač glede na to, kakšen je njen interes. Sindikate država podpira na ta način, da jih je sprejela kot socialnega partnerja pri odločitvah v zvezi z zaposlovanjem in plačami. Razvoj zavira zapletenost administrativnih postopkov pri ustanavljanju, pri pridobivanju javnih sredstev na razpisih in podobno. Postopki javljanja na razpise so v Evropski uniji še zahtevnejši od naših, tako da v tem primeru ni rešitev v poenostavitvi postopkov, ampak v izobraževanju in organiziranju strokovne pomoči.

Posredno država zavira razvoj z ustanavljanjem javnih organizacij, katerih storitve so kvalitetne in porabnikom v zadostni količini dostopne brezplačno. Tak način zavira razvoj konkurence pri dobavi storitev. Za področje šolstva zakon določa, da zasebna šola ni (več) upravičena do javnih sredstev, če bo zaradi vpisa vanjo ogrožen obstoj edine javne osnovne šole v istem šolskem okolišu (Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja, 1996). Taka odločitev zakonodajalca je razumljiva, vendar pa destimulativno vpliva na ustanavljanje zasebnih šol. Ustanavljanje vrtcev in zasebnih osnovnih šol dodatno zavira zmanjševanje števila otrok zaradi nizke rodnosti. Drugi primer so storitve socialnega skrbstva. Lokalne skupnosti imajo pri oskrbi s storitvami pomoči na domu dve možnosti, lahko izberejo kot izvajalca center za socialno delo, ki je javni zavod, ali pa na podlagi javnega razpisa sklenejo koncesijsko pogodbo z zasebnimi organizacijami, tudi fizičnimi osebami. Težko se je odločiti za zasebnike, če bi zaradi tega postali delavci v centru za socialno delo brezposelni.

Pri zavodih novejša zakonodaja omogoča preoblikovanje javnih zavodov v zasebne. S tem se zmanjšajo obveznosti države. Na področju kulture se lahko javni zavodi, ki opravljajo dejavnost, za katero njihov ustanovitelj oceni, da jo lahko bolje izvaja zasebna organizacija, ustrezno statusno preoblikujejo. Pogoj je, da so zagotovljeni kadrovske, prostorske in drugi pogoji za njihovo delovanje, ostaja pa ji tudi pravica do uporabe javne kulturne infrastrukture, ki jo je do tedaj upravljal javni zavod, dokler je njen kulturni program financiran kot javni kulturni program. Ustanovitelj tako nastale pravne osebe zasebnega prava je lahko država, lokalna skupnost in druge pravne in fizične osebe v soglasju z ustanoviteljem javnega zavoda.

Spodbujanje razvoja zasebnih organizacij, ki nudijo komplementarne storitve na področju javnih služb, je del politike mobilizacije zasebnih sredstev. Sočasen razvoj javnih in zasebnih organizacij omogoči večjo prožnost in povečuje obseg sredstev za dejavnost. Bistveno pri tem je, da imajo nepridobitne organizacije elemente prostovoljne participacije in da država podpira sodelovanje. Pri nevladnih organizacijah je primer sodelovanja dogovor Ministrstva za okolje in prostor z NVO na področju varstva okolja. Na finančnem področju je načrtno sodelovanje usmerjeno v krepitev primarnih oblik financiranja. Načrtujejo vzpostavitev informativnega servisa o možnih virih financiranja in pomoč pri pridobivanju finančnih sredstev. Poleg sredstev za projekte želijo poskrbeti tudi za 3 do 5 letna financiranja na podlagi programov ali koncesijskih pogodb, tako da bi bolj dolgoročno pridobili ključna sredstva za kontinuirano delovanje. Njihov namen je ustanavljanje ustanov kot organizacijske

oblike za pridobivanje in delitev sredstev. Za delno sofinanciranje večjih projektov želijo oblikovati sklad. Sklad naj bi oblikovali tudi za financiranje neodvisnih ekspertiz v podjetjih in za zagotovitev finančne pomoči za kritje stroškov za sprožanje pravnih postopkov. Omogočiti želijo uporabo javnih del, kjer del stroškov ali stroške v celoti krije socialni zavod. Razvijati nameravajo okoljski marketing. Njihov namen je pridobiti del sredstev od iger na srečo, lobirajo za porabo ekološkega tolarja za podporo delovanja NVO, lobirajo za sprejetje ugodnega proračuna za okoljske NVO, podpirajo oblikovanje skupnih komisij ministrstev in NVO, vključujejo predstavnike NVO v razpisne komisije ipd. Ministrstvo in drugi vladni organi lahko nudijo pomoč tudi v drugih nefinančnih oblikah, ki pa predstavljajo prihranek za NVO. Sem sodi nudenje okoljskih podatkov in informacij, vzpostavitev dokumentacijskega centra z literaturo in vsemi potrebnimi podatki in dokumenti za delovanje NVO, priprava in izvedba delavnic, pomoč skupini za svetovanje, sodelovanje v skupini za oblikovanje tipske pogodbe in poenostavitev računovodske zakonodaje za NVO, pomoč pri proučitvi potrebe po spremembi zakona o javnih naročilih in podobno. To je primer spodbujanja razvoja zasebnih organizacij, ki so z državnimi v komplementarnem odnosu oziroma izvajajo dejavnosti, ki jih država sploh ne organizira. Podoben je primer vključevanja nevladnih organizacij v proces sprejemanja v Evropsko unijo in zvezo NATO.

Država podpira sektor tudi s sprejemanjem zakonodaje za to področje. Lahko rečemo, da je pri tem aktivna, saj so bili vsi med viri našeti predpisi sprejeti po osamosvojitvi, razen zakona o pravnem položaju verskih skupnosti v SRS. Eden zadnjih je zakon o invalidskih organizacijah. Dobrodošel bi bil predpis, ki bi določal način razmejevanja netržne in tržne proizvodnje v zasebnih nepridobitnih organizacijah za potrebe določanja davčnih osnov. V kratkem lahko pričakujemo izdajo podobnega predpisa ministra za finance, v katerem bo določeno, kateri prihodki javnih zavodov se smatrajo kot prihodki pridobljeni na trgu. Predpis bo verjetno pripravljen le za potrebe javnih zavodov za določanje osnov za izplačila povečane delovne uspešnosti. Na področju davkov je Davčna uprava RS je v Davčnem biltenu 2/2002 objavila zbir razlag in pojasnil posebej za društva. Pojasnila so s področja davka na dodano vrednost, davka od dobička pravnih oseb in s področja davkov in prispevkov ob izplačilu plač in drugih osebnih prejemkov. Opisanih je tudi nekaj primerov kršitev davčne zakonodaje v družtvih.

Odpirajo se nova področja možnega sodelovanja, vzpodbude pa prihajajo predvsem s strani nekaterih nevladnih organizacij, ki bi želele, da se sodelovanje z državo uredi s predpisom. V razvitih demokratičnih okoljih postaja običaj, da oblastni organi pri sprejemanju odločitev pozovejo nevladne organizacije, da oblikujejo svoje mnenje, ki je lahko tudi nasprotno od njihovega. To je neke vrste participacija zainteresiranih posameznikov pri oblasti in je politično zaželena. Nevladne organizacije se pojavljajo kot nujnost v vseh demokratičnih državah, ker imajo pomembno vlogo pri vzpostavitvi in utrjevanju demokracije. Njihov obstoj in razvoj je tudi zahteva Sveta Evrope.

Nekatera možna področja sodelovanja bi zaradi zahtevnosti potrebovala posebno strokovno podporo in pomoč pri organizaciji. Tak primer, kjer bi bilo sodelovanje zelo dobrodošlo, je področje pospeševanja zaposlovanja mladih in drugih nezaposlenih.

Pri nas je sodelovanja med vladnimi in nevladnimi organizacijami še zelo slabo razvito (Strojan, Šporar, 2000, str. 12). Vlada je izrazila je namero, da bolj sodeluje z nevladnimi organizacijami, tako da se bodo le-te sposobne vključiti v primerljive mreže v Evropski uniji ter istočasno prevzeti določene funkcije države.

SKLEP

Raznolikost organizacij in dinamični procesi v nepridobitnem sektorju se odražajo tudi v raznolikosti načinov financiranja. Ob poenostavljenih razlagah bi zanemarili celo vrsto razlogov za takšno raznolikost in priložnosti, ki iz nje izhajajo. Zato se mi zdi bolj primerno, da se posamezne oblike financiranja proučuje v njihovi specifičnosti.

Premalo jasna zakonska določila so razlog, da je bilo in je še vedno treba marsikatero odločitev sprejeti glede na širše poglobljeno poznavanje in privrženost javni in nepridobitni sferi. Pomembno je, da nepridobitne organizacije posedujejo znanja, s katerimi lahko zagotavljajo zakonito poslovanje, s tem pa bistveno prispevajo k njihovememu uspešnemu delovanju. Ljudi z tovrstnim znanjem je malo.

Ni pričakovati, da bodo v kratkem času na področju javnih služb javne zavode v večji meri nadomestile zasebne nepridobitne organizacije. Prej bi lahko rekli, da se javni zavodi navajajo na poslovanje izven okrilja države in da jih bo del prešel v zasebno nepridobitno, del pa v zasebno pridobitno sfero. Zato tudi zaposlenost s krepitvijo zasebnega nepridobitnega sektorja ne bo bistveno naraščala. Država se nagiba k razpisom, kjer ni postavljen pogoj, da opravljajo storitve nepridobitne organizacije, ampak da se sama dejavnost opravlja nepridobitno. S tem se širi in krepi trg storitev, ki jih je dolžna preskrbeti država. Značilnosti tržnega mehanizma se uveljavljajo v modificiranih oblikah. Vpletanje in kontrola države in različnih javnih subjektov kreira specifične značilnosti trga proizvodov in storitev nepridobitnih organizacij. Država bo tudi v bodoče zagotavljala socialno varnost kot organizator in (so)financer storitev, izvajalcev pa bo sčasoma več tudi med zasebniki.

Ustanavljanje ustanov – fundacij ni bilo možno od konca druge svetovne vojne pa vse do sprejetja zakona o ustanovah leta 1995. Zaradi tega je njihovo število majhno, a počasi narašča. Ljudje bodo počasi spoznali njihov namen, pomen in možnosti, ki jih nudijo.

Nepridobitne zasebne organizacije z elementi individualne iniciative in prostovoljstva bodo še naprej obstajale in se krepile v komplementarnem odnosu do države in pridobitnega sektorja, pa tudi v smeri razvoja novih področij človekovih potreb. Okolje, v katerem živimo, bi bilo brez njih osiromašno. Obstoj skupin, ki sooblikujejo javno mnenje, kontrolirajo oblast in izvajajo pritisk nanjo, organizirajo akcije, zagovarjajo drugačne ideje in podobno, zmanjšuje pritisk, ki ga ustvarjajo navidezno neprizivne resnice in artikulira realnost, ki bi sicer ostala prikrita.

Racionalnost posameznika ni vedno razvidna na prvi pogled. Koristno je vedeti, da posameznik lahko zadovoljuje potrebe, ki imajo parcialne cilje, odloženo zadovoljitev in podobno. Od udejstvovanja nimajo neposredne, ampak posredno korist. Posameznik generira celotno koristnost na krajši ali daljši rok, na podlagi subjektivnega odnosa do dobrin.

Menedžment ima v nepridobitni sferi specifične lastnosti, vezane na način delovanja in značilnosti posamezne dejavnosti. Obstajajo tendence, da se specifične naloge, cilji in merila bolj artikulirajo in približajo akterjem.

Upam, da bodo zbrane ugotovitve in razlage koristen pripomoček pri odločanju v konkretnih situacijah.

LITERATURA

1. Bevc Milena: Financiranje, učinkovitost in razvoj izobraževanja. Radovljica : Didakta, 1999. 277 str.
2. Berman Evan M.: Productivity in Public and Nonprofit Organizations. Thousand Oaks, London, New Delhi: SAGE Publications, Inc., 1998. 297 str.
3. Bohinc Rado: Osebe javnega prava. Podjetje in delo, Ljubljana, 1998, 8, str. 2.
4. European Convention on Recognition of the Legal Personality of International Non-Governmental Organisations. Council of Europe – (ETS No. 124). Strasbourg, 1986.
5. European System of Accounts (ESA 1995). Luxembourg: Statistical Office of the European Communities, 1996. 383 str.
6. Drucker Peter F.: Managing the non-profit organization. Oxford: Butterworth-Heinemann Ltd, 1990. 177 str.
7. Herzlinger Regina E. et al.: Harvard Business Review on Nonprofits. Boston: Harvard Business School Press, 1999. 209 str.
8. James Estelle M.: The Nonprofit Sector in International Perspective. New York, Oxford: Oxford University Press. 1989. 384 str.
9. Kolarič Zinka et al.: Jadranje po nemirnih vodah menedžmenta nevladnih organizacij, izobraževalni projekt Študentske organizacija univerze v Ljubljani in Radia študent. Ljubljana, 2002, virtualna knjiga.
[<http://www.radiostudent.si/ngo/>]
10. Maslow A. H.: Motivation and Personality. New York: Harper & Row, 1954. 411 str.
11. Možina Stane et al.: Menedžment. Radovljica, Didakta, 1994. 1066 str.
12. OECD: Tax Expenditures, Recent Experiences. Paris: OECD. 1996, 118 str.
13. Operational Manual. World Bank.
[URL: <http://wbln0018.worldbank.org/Institutional/Manuals/OpManual.nsf/>]
[URL: <http://wbln0018.worldbank.org/essd/essd/.nsf/NGOs/home>]
14. Rupnik Lado: Javne finance. 1. del: Javne finance v svetu. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 1992. 213 str.
15. Rupnik Lado: Javnofinančni pojmovnik. Ljubljana: Slovenski inštitut za revizijo, 1997. 196 str.
16. Salamon Lester M., Anheier Helmut K. and Associates: The Emerging Sector Revisited, A Summary. Baltimore: Center for Civil Society Studies, Institute for Policy Studies, The Johns Hopkins University, 1999.
[URL: <http://www.jhu.edu/~cnp/pdf/esr.pdf>]

17. Slovenski računovodski standardi 2001. Ljubljana: Slovenski inštitut za revizijo, 2002. 319 str.
18. Strojani Tatjana, Šporar Primož: Nevladne organizacije v Sloveniji – poročilo 2000. Ljubljana: Center za informiranje, sodelovanje in razvoj nevladnih organizacij, 2001. 109 str.
19. System of National Accounts (SNA 1993). Brussels/Luxembourg itd.: Commission of the European Communities – Eurostat itd., 1993. 711 str.
20. Tocqueville Alexis de: Demokracija v Ameriki 1, 2. Ljubljana: Krtina d.o.o., 1996. 430 str., 333 str.
21. Voluntas. New York: Kluwer Academic/ Plenum Publishing Corporation.
[\[URL: http://www.jhu.edu/~istr/pubs/voluntas/index.htm\]](http://www.jhu.edu/~istr/pubs/voluntas/index.htm)

VIRI

1. Davčni bilten 2/2002. Ljubljana: Davčna uprava Republike Slovenije 2002. 19 str.
2. Odredba o določitvi neposrednih in posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov (Uradni list RS, 97/2001).
3. Stanovanjski zakon (Uradni list RS, št. 69/2003).
4. Statistični letopis Slovenije 2002. Ljubljana: Statistični urad RS, 2002. 680 str.
5. Uredba o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin (Uradni list RS, št. 12/2003).
6. Uredba o uvedbi in uporabi standardne klasifikacije institucionalnih sektorjev (Uradni list RS, št. 56/1998).
7. Uredba o višini povračil stroškov v zvezi z delom in drugih prejemkov, ki se pri ugotavljanju davčne osnove priznavajo kot odhodek (Uradni list RS, št. 72/1993).
8. Zakon o davku na dodano vrednost (Uradni list RS, št. 89/1998).
9. Zakon o davku od dobička pravnih oseb (Uradni list RS, št. 72/1993).
10. Zakon o dohodnini (Uradni list RS, št. 71/1993).
11. Zakon o društvih (Uradni list RS, št. 60/1995).
12. Zakon o gasilstvu (Uradni list RS, št. 71/1993).
13. Zakon o igrah na srečo (Uradni list RS, št. 27/1995).
14. Zakon o invalidskih organizacijah (Uradni list RS, št. 108/2002).
15. Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 79/1999).
16. Zakon o mladinskih svetih (Uradni list RS, št. 70/2000).
17. Zakon o medijih (Uradni list RS, št. 35/2001).
18. Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 12/1996).
19. Zakon o političnih strankah (Uradni list RS, št. 62/1994).
20. Zakon o posebnem davku na določene prejemke (Uradni list RS, št. 72/1993).
21. Zakon o pospeševanju razvoja turizma (Uradni list RS, št. 57/1998).
22. Zakon o pravnem položaju verskih skupnosti v Socialistični republiki Sloveniji (Uradni list SRS, št. 15/1976).
23. Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno (Uradni list RS, št. 36/2000).

24. Zakon o računovodstvu (Uradni list RS, št. 23/1999).
25. Zakon o Rdečem križu Slovenije (Uradni list RS, št. 7/1993).
26. Zakon o reprezentativnosti sindikatov (Uradni list RS, št. 13/1993).
27. Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 56/2002).
28. Zakon o socialnem varstvu (Uradni list RS, št. 54/1992).
29. Zakon o skladu RS za ljubiteljske kulturne dejavnosti (Uradni list RS, št. 1/1996).
30. Zakon o skupnostih študentov (Uradni list RS, št. 38/1994).
31. Zakon o upravnih taksah (Uradni list RS, št. 8/2000).
32. Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo (Uradni list RS, št. 96/2002).
33. Zakon o ustanovah (Uradni list RS, št. 60/1995).
34. Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (Uradni list RS, št. 69/98).
35. Zakon o zavodih (Uradni list RS, št. 12/1991).

Tekoče ažurirana zakonodaja je dostopna z geslom na internetnem naslovu:

<http://www.ius-software.si/>

Slovar značilnih izrazov v angleščini

- activities in public interest : aktivnosti v javnem interesu
- cause related marketing alliance: vsebinsko povezana oglaševalska zveza
- donations to charities reliefs: olajšava (pri dohodnini) za darila človekoljubnim organizacijam
- charities: človekoljubne organizacije
- grants : (javnofinančne) dotacije
- non-profit institutions serving households : nepridobitni izvajalci storitev gospodinjstvom
- fund development activity: razvijanje skladov
- fund raising activity: zbiranje sredstev
- fund raising events: dogodki, prireditve, namenjene zbiranju sredstev
- legacies: volila
- non-profit institutions or associations serving non-financial corporations : nepridobitne enote ali združenja, ki izvajajo storitve v korist nefinančnih družb
- non-profit organizations (nemško: gemeinnützige Organisationen, francosko: organisations sans but lucratif): nepridobitne organizacije
- public law bodies: javnopravna telesa
- self-assistance groups: skupine za samopomoč
- tax expenditures: davčni izdatki oziroma izpadli prihodki zaradi olajšav
- transfers in kind: prenosi v naravi

PRILOGE

Priloga 1

VLOGA ZDRUŽENJ V NASTAJANJU AMERIŠKE DEMOKRACIJE

Vlogo združenj pri oblikovanju ameriške demokracije na samem začetku je opisal francoski mislec Alexis de Tocqueville v delu z naslovom Demokracija v Ameriki, kjer je podal tudi nekaj primerjav s stanjem v Evropi. Avtor je snov umestil v poglavja, kjer govori o individualizmu v demokratičnih družbah (Demokracija v Ameriki- 2 del, 1996, str. 109), ki ga poraja velika potreba po enakosti pogojev posebej v prvih obdobjih po prehodu v demokracijo. Opredeli ga kot pojav, ki izvira bolj iz »pomanjkljivosti duha kot iz slabosti srca«. Individualizem kot premišljeno in umirjeno čustvo, zaradi katerega se hoče posameznik ločiti od množice soljudi in si ustvari krog ljudi po svoji meri, veliko družbo pa rad prepusti sami sebi, ločuje od egoizma, ki se kot strastno čustvo ljubezni do samega sebe poraja iz slepega instinkta in se kaže v tem, da človek vse usmerja le nase in ima najraje sebe.

Avtor utemeljuje delovanje državljanov v združenjih kot način, kako se bojujejo proti individualizmu. V združenjih si neprestano krepijo zavest, da so med sabo povezani in soodvisni. V demokratičnih družbah so vsi državljani neodvisni in šibki. Sami ne morejo narediti ničesar, vendar nihče tudi ne more prisiliti drugih, da mu priskočijo na pomoč. Če se torej ne naučijo prostovoljnega sodelovanja, postanejo nemočni vsi. Če ljudje ne bi imeli ne pravice ne želje združevati se v politične namene, bi bila ogrožena njihova neodvisnost, če pa se ne bi navadili združevati v vsakdanjem življenju, bi bila ogrožena sama civilizacija. Družba lahko sicer tisto, česar posamezniki ne zmorejo, izvaja s pomočjo spretne in dejavne vlade, toda nobeni politični oblasti ne bo uspelo izpeljati neskončno množico malih nalog, ki jih ameriški državljani vsak dan izvršujejo preko združenj. Poleg tega je pri vladi težko ločevati med njenimi nasveti in ukazi, ker zna zgolj diktirati stroga pravila, pri širjenju čustev in idej pa bi, tudi nehote, izvajala neznosno tiranijo ali pa se celo zavzemala, da se nič ne spremeni. Vlogo vplivnih posameznikov, ki kontrolirajo oblast in jih je enakost pogojev v demokraciji odpravila, morajo prevzeti združenja.

Despotizem se trudi ljudi ločevati, demokratična oblast se trudi, da bi medsebojno sodelovali. Državljanje je lažje zainteresirati za javno dobro, če jim naložimo urejanje drobnih zadev, kot če jim zaupamo upravljanje velikih. Na lokalni ravni oblasti ni mogoče zaupati vodilnim državljanom, potrebno jo je prepustiti velikemu številu ljudi. Lokalne svoboščine ljudi silijo, da si medsebojno pomagajo in se medsebojno spoštujejo. Združujejo se tudi pri drobnih opravilih in reševanju majhnih zadev, medtem ko bi kje drugje večje zadeve zlahka opravil kak posameznik. Tako avtor ugotavlja, da se Američani vseh starosti, vseh ravni in vseh značajev neprestano združujejo. Združujejo se, ko prirejajo slavlja, postavljajo cerkve, razširjajo knjige, pošiljajo misijonarje na druge dele sveta. Na ta način ustanavljajo bolnišnice, zapore in šole. Ko hočejo obelodaniti neko resnico ali razširiti kakšen občutek s pomočjo kakega velikega zgleda, se spet združujejo. Ugotavlja, da je na čelu novega podjetja združenje in da le-to odigra isto vlogo, kot jo v Franciji vlada, v Angliji pa kak mogočnik. Avtor ločuje združenja na politična in civilna in ugotavlja, da se število civilnih združenj poveča, če je politično združevanje svobodno. Državljanom mora biti dopuščeno, da se svobodno združujejo v vse namene, čeprav obstaja tveganje, da bodo nastala združenja, ki ljudem niso v korist. Sčasoma ob vsaki novi potrebi takoj pomislijo na združenje.

Združevanje je v demokraciji neizogibno, je pa tudi bolj zapleteno kot pri drugih ureditvah. Združevanje pa postane tudi predmet proučevanja. Potrebno je izpopolniti večšino, kako določiti skupni cilj za veliko število ljudi in jih pripraviti do tega, da svobodno korakajo proti njemu. Ko se ljudje te večšine naučijo, združenja uporabljajo vztrajno in spretno.

Avtor ugotavlja pomembnost povezave med združenji in časniki. Vlogo imajo pri prepričevanju posameznika o obstoju lastnega interesa za prostovoljno sodelovanje, pomagajo pri oblikovanju skupnih načrtov in pri njihovem uresničevanju, obveščajo o skupnih zadevah, objavijo ideje, ki se hkrati, a ločeno, pojavljajo pri mnogih posameznikih, prispevajo k množičnosti, itd.

V naši ustavi je med človekovimi pravicami in temeljnimi svoboščinami v 42. členu določena tudi svoboda posameznika, da se svobodno združuje z drugim. Zakonske omejitve teh pravic so dopustne le, če to zahteva varnost države ali javna varnost ter v primerih varstva pred širjenjem nalezljivih bolezni, delna omejitev pa velja tudi za določene poklice. Na podlagi tega člena je bil sprejet zakon o društvih.

Za delovanje so pomembne še druge, z ustavo zagotovljene pravice. Invalidi in drugi prizadeti posamezniki imajo v skladu z 52. členom Ustave RS pravico do posebnega varstva, ki se financira iz javnih sredstev, zaradi svojih specifičnih potreb in interesov. Sindikalna svoboda je zagotovljena z 76. členom ustave. Pravico do vlaganja peticij in do drugih pobud splošnega pomena zagotavlja 45. člen ustave. Pravica do mirnega zbiranja in do javnih zborovanj je zapisana v 42. členu ustave. Način uveljavljanja ustavnih pravic je specificiran v zakonih.

V Sloveniji imamo med nepridobitnimi organizacija veliko število društev. Slovenija kot federalna enota bivše Jugoslavije je imela delno svojo lastno zakonodajo, kamor spada tudi zakon o društvih. Državne in lokalne oblasti so dale okvirna sredstva za kritje splošnih administrativnih stroškov. Veliko društev je samo registriranih ali bolje rečeno nedelujočih, v fazi mirovanja. Glede na to, da so se morala društva po uveljavitvi zakona o društvih leta 1995 na novo registrirati, lahko računamo vsaj s tem, da je bil izražen interes po obstoju društva. Nekatera društva imajo častitljivo tradicijo. Planinska organizacija je stara 100 let, imamo eno najstarejših naravoslovnih društev, veliko število kulturnih in športnih društev, prizadeti s kakšno okvaro ali boleznijo imajo svoja specializirana društva, ki se borijo za njihove pravice in jim pomagajo v vsakdanjem življenju.

Omejitev zasebne lastnine, ki smo jo poznali v prejšnjem socialističnem sistemu, pa je v praksi onemogočala ustanavljanje ustanov, podobno kot tudi privatnih podjetij, vse do sprejetja zakona o ustanovah leta 1995.

Pred osamosvojitvijo so bila v Sloveniji zelo močna civilno družbena gibanja, ki so pripeljala do sprememb v sistemu. Del teh gibanj je temeljil v celoti na zasebni iniciativi, del pa je nastal v političnih in mladinskih organizacijah, ki so bile financirane s strani bivše države. Po osamosvojitvi so zamrla ali se preoblikovala. Del človeškega potenciala je prešel v državne in politične pozicije in opozicije. Pričakovanja ljudi so se usmerila v državne institucije. Upad interesa po civilnem združevanju v času po osamosvojitvi je verjetno nekaj podobnega, kot je v svojem delu opisal Tocqueville.

Kljub vsemu lahko rečemo, da je veliko društev in njihovih združenj preživelo zaradi njihove nepolitične naravnosti in življenjskosti, le prilagodila so se novim razmeram. Nastala pa so tudi nova, z novimi poslanstvi.

Priloga 2

RACIONALNOST POSAMEZNIKA

Na trgu se racionalnost posameznika jasno kaže v njegovih odločitvah v vlogi potrošnika. Zadovoljstvo, užitek ali veselje, ki jih posameznik doživlja, ko je v določeni situaciji ali troši proizvode in storitve, je sicer ključni cilj proizvajalcev, a jih ekonomska znanost v glavnem jemlje kot psihološko dejstvo. Izbrana kombinacija dosegljivih dobrin razkriva, kaj za posameznika generira korist, ker ne obstaja nobena absolutna mera za koristnost posamezne dobrine pri zadovoljevanju potrošnikovih potreb. Potrošniki imajo vrstni red izbire oziroma preference, ki je eden od temeljev ordinalnega pristopa v teoriji povpraševanja. Proučevanja se ustavijo pri analizah odkritih izbir potrošnikov v različnih situacijah cen in dohodkov ob predpostavki, da so odločitve racionalne.

Pridobitna organizacija sama temelji na individualnem interesu posameznika homo oeconomicus-a, ki se izraža kot težnja k maksimiranju donosov kapitala. Značilnosti odločitev posameznika v nepridobitnem sektorju pa so takšne, da se njihova racionalnost ne kaže vedno najbolj jasno. Eden od razlogov za takšno stanje je v tem, da posamezniku zaradi načina financiranja dejavnosti ponavadi ni potrebno razkriti svojih interesov, tako kot jih razkrije z nakupom tržnih dobrin. Drug razlog je v tem, da proizvajalci nepridobitnega sektorja v glavnem ne obvladujejo interesov in potreb uporabnikov s pomočjo reklamiranja in oglaševanja tako kot v pridobitnem sektorju, čeprav je tudi to prisotno. Prav tako jih v glavnem zaobidejo v razpravah v okviru javnega sektorja.

Na prvi pogled se zdi, da za udejstvovanje posameznika v nepridobitnem sektorju niso pomembni racionalni razlogi ampak »višje« vrednote, kot je solidarnost, človekoljubje, skupno dobro itd. Tovrstne razlage ne razkrijejo dejanskega individualnega interes posameznika, kar se mi zdi pomembno za proučevanje nepridobitnega sektorja.

Psihološke razlage, ki so uporabne pri razkrivanju in pojasnjevanju razlogov posameznika, da se vključuje v dejavnosti nepridobitnih organizacij, najdemo v delu Maslowa Motivation and personality (1954, str. 146).

Izbira posameznika temelji na njegovih potrebah. Maslow jih je razvrstil v nižje in višje v hierarhičnem redu: od fizioloških potreb do potrebe po varnosti, ljubezni, potrebe po spoštovanju in samouresničevanju ter opisal zakonitosti njihovega nastajanja, zadovoljevanja in medsebojnih razmerij. Bazične potrebe se razvrstijo v dokaj definitivno hierarhijo na osnovi principa relativne moči. V tem pomenu so fiziološke potrebe (ki so same razvrščene v subhierarhijo) močnejše od potrebe po varnosti, leta je močnejša od potrebe po spoštovanju, ki je močnejša od potrebe po samouresničevanju. To je red izbire ali preference, je pa tudi red, ki rangira od nižjega k višjemu v različnih drugih pomenih.

Življenje pri zadovoljenih potrebah nižjega in višjega nivoja pomeni večjo biološko učinkovitost, večjo produktivnost na delovnem mestu, daljšo življenjsko dobo, manj bolezni, boljši spanec, apetit itn. Raziskovalci na področju psihosomatike vedno znova dokazujejo, da anksioznost, strah, pomanjkanje ljubezni, dominacija itd. povzročajo negativne psihične in fizične posledice. Posameznik, ki je razvil višje potrebe, bo večjo vrednost pripisal višji potrebi kot nižji, zanj bo pripravljen več žrtvovati in bo bolj pripravljen prestatati odtujitev nižje kot višje potrebe.

Nagnjenost in obdarjenost z višjimi potrebami imata zaželeno družbene in socialne posledice. Čim višja je potreba, tem manj je lahko sebična. Ljudje, ki imajo zadovoljene osnovne potrebe in težijo k višjim, razvijejo več lojalnosti, prijateljstva, civilne vesti in postanejo boljši starši, učitelji, javni uslužbenci itd. Pričakujemo lahko, da bomo pri ljudeh, ki živijo na višjem nivoju potreb, našli večje število in višji delež kvalitete, ki so značilne za samoaktualizirane ljudi.

Višje potrebe imajo več predpogojev. Iskanje spoštovanja in statusa vključi več ljudi, širšo sceno, daljši tek, več pomenov, parcialne cilje, več predhodnih in podrejenih korakov kot na primer potreba po ljubezni.

Višje potrebe so nujno subjektivne, so manj vsesplošno sprejemljive, veliko bolj se soočajo z drugimi potrebami na podlagi sugestije, intuicije, napačnega prepričanja in navade. Resnične želje nekoga je včasih težko prepoznati in to je pri višjih potrebah dvakrat res. Nižje potrebe so bolj lokalizirane in oprijemljive kot višje, lažje jih je opazovati in preučevati in so bolj omejene. Potrebo po hrani zadovoljimo z zadostno količino hrane, ljubezen, spoštovanje in spoznavno zadovoljstvo so brezmejni.

Tako nižje kot višje potrebe so sicer v repertoarju človekovih potreb ne glede na ekonomsko razvitost. Tudi ljudje v revnejših okoljih imajo potrebo po kulturi, verski dejavnosti, političnem udejstvovanju itd. Razlike med bogatimi in revnimi okolji kljub temu obstajajo. Maslow navaja v prispodobi, da so potrebni ugodnejši pogoji okolja: družinski, ekonomski, politični, izobraževalni itd., da omogočajo ljudem, da ljubijo drug drugega, kot da jim preprečijo, da se pobijejo med sabo.

Iz razlag Maslowa lahko razberemo, da ima posameznik vrsto potreb, ki jih ne more zadovoljiti na bolj ali manj ustvarjalnem delovnem mestu ali doma, ampak si svobodno in prostovoljno ustvarja tudi okolja, kjer se samouresničuje. Nepridobitne zasebne organizacije so gotovo taka okolja. Delovanje posameznika v nepridobitnih organizacijah kaže na njegovo potrebo po druženju, potrebo po duhovnem življenju, samoaktualizaciji in samorealizaciji.

Registracija in artikulacija individualnih interesov nadomesti debato o višjih vrednotah, prizadevanju za skupno dobro, pomoč ljudem v stiski ipd., ki je pogosto prisotna.

Vpeljevanje vrednot v pojasnjevanje razlogov za odločitve posameznikov velikokrat temelji na nezavedni predpostavki o obstoju kardinalnih potreb. Kot potrebe razlaga Maslow, pa se kaže predvsem njihova ordinalnost.

Racionalnost posameznika se kaže tudi v tem, da želi preprečiti negativne stranske učinke, ki jih povzročajo izbire drugih in mu povzročajo škodo ali le neugodje, strah, ogorčenje ipd., torej imajo zanj materialne ali psihološke negativne stranske učinke. Včasih so to resnični razlogi za delovanje v človekoljubne namene. Če pomagamo revežem, je to lahko zato, ker nas moti pogled nanje, ker je to žalitev za naše dostojanstvo, ali pa v bolj pozitivnem kontekstu, ker se kot posamezniki strinjamo, da je tovrstna solidarnost oblika medsebojne zavarovanja pred slučajnimi nesrečami.

Iz omenjenega izhaja, da moramo na racionalnost odločitev posameznika v razvitih okoljih gledati v širšem kontekstu.

Razvoj in razmah višjih potreb v bogatih okoljih vzpodbuja razvoj storitvenih dejavnosti.

Priloga 3

SODELOVANJE SVETOVNE BANKE Z NEVLADNIMI ORGANIZACIJAMI

Svetovna banka se je v zadnjih dveh desetletjih zgradila kot vrhunska strokovna institucija na področju financiranja razvojnih programov, programov varstva okolja, preprečevanja revščine in podobno v manj razvitih državah sveta. Tako sooblikuje mednarodno strategijo razvoja. Pri tej dejavnosti razvija sodelovanje z nevladnimi organizacijami in civilno družbo. V njenem Operativnem priročniku je zbirka politik (Operational Policies, Ops), bančnih procedur (Bank Procedures, BPs) in primerov dobre prakse (Good Practices, GPs) pod skupnim naslovom Politike in procedure za nevladne organizacije in/ali civilno družbo (Policies and Procedures that Refer to NGOs and/or Civil Society). Med njimi je objavljeno stališče o z naslovom Vključevanje nevladnih organizacij v aktivnosti, ki jih podpira banka (Involving Nongovernmental Organizations in Bank-Supported Activities, GP 14.70, February 2000). Stališče vsebuje informacije, ki so lahko uporabne za zaposlene v banki pri postopkih uresničevanja bančnih politik.

Navajam nekaj ugotovitev iz omenjenega stališča Svetovne banke. Termin nevladne organizacije (nongovernmental organizations NGOs) se nanaša v najširšem smislu na vse formalne in neformalne, ustaljene in prehodne organizacije, ki so zunaj javnega in pridobitnega sektorja in v določenih primerih služijo le interesom članov, v drugih primerih pa interesom določene grupe, npr. revne skupnosti ali za skupno dobro, kot je npr. okolje. Organizacije civilne družbe (civil society organizations, CSOs) vključujejo nepridobitne organizacije in specializirane interesne skupine, formalne ali neformalne, ki se nahajajo v prostoru med družino, trgom in državo. V civilno družbo so vključene lokalne in mednarodne organizacije, poslovna in profesionalna združenja, trgovinske zbornice, skupine parlamentarcev, mediji, ter inštituti za razvoj politik in raziskovalni inštituti.

Glavni namen banke (mišljeni sta IBRD – International Bank for Reconstruction and Development in IDA – International Development Association) je podpora vladnim razvojnim programom. Interesi banke se ujemajo z interesi mnogih NGOs in CSOs s področja ekonomskega in socialnega razvoja, blaginje, nujne pomoči, varovanja okolja in tistih, ki vključujejo in predstavljajo revne in ranljive ljudi.

NGOs in CSOs so pomembni akterji v razvojnem procesu. Banka opogumlja svoje uslužbence in posojilojemalce, da jih vključujejo v vse faze procesa projekta: identifikacije, načrtovanja, implementacije, nadzora in vrednotenja. Sodelovanje je pomembno pri širjenju informacij in komunikacijah še posebej zaradi jezikovnih ovir.

Banka ugotavlja, da je vključevanje NGOs in CSOs stroškovno učinkovito. Prispevajo brezplačne nasvete in storitve in včasih sofinancirajo projekte. Banka plača zahtevnejše storitve, npr. pripravo pogodb in konzultantske storitve ter režijske stroške NGOs in CSOs v razumnih višinah.

Sodelovanje je v zadnjih letih dobilo še večji poudarek, ko v portfelju banke naraščajo finančne naložbe v socialne sektorje in konzervatorske programe, to pa so področja, kjer je moč NGOs in CSOs jasno izražena. Od sodelovanja z NGOs in CSOs v državah posojilojemalkah banka pričakuje povečanje učinkovitosti pri operacijah, ki jih podpira. Sodelovanje naj bi pripomoglo k boljšemu razumevanju aktivnosti banke, razvijanju

spodobnost okolja za sprejemanje prispevka banke k nacionalnemu razvoju ter prispevalo k bančnim politikam, analizam in strategijam. Banka pričakuje, da bodo na tak način vodene aktivnosti hitreje decentralizirane na regionalno raven, kar bo pripomoglo k lažjemu doseganju ciljev.

Banka ne izvaja aktivnosti z NGOs in CSOs brez obveščenosti in privolitve vlade. Podpora banke v okoljih, kjer ni sodelovanja med vlado, NGOs in CSOs, ni možna. Banka pomaga vladi pri identifikaciji komplementarnih področij, pri vzpostavitvi dialoga z donatorji in pri kreiranju ugodnega okolja za delovanje NGOs in CSOs. Banka se je osredotočila na tiste NGOs, ki imajo posebne analitične in operacijske spretnosti ter tesne povezave z ljudmi, vodijo pa tudi odprt dialog z NGOs, ki imajo pomemben vpliv na mnenje ljudi in na vlado v smislu razvoja politik in programov.

Mnoge NGO so se za uresničevanje svojih programov povezale v nacionalne, regionalne ali internacionalne mreže. Bančnim uslužbencem je priporočeno, da jih izkoristijo.

Banka izgrajuje sodelovanje z NGOs in CSOs organizirano in sistematično. Podobne usmeritve lahko zasledimo pri evropski skupnosti.