

VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE
PRESEDNIK VLADE
GOSPOD BORUT PAHOR

KABINET PREDSEDNIKA VLADE RS	
ŠIFRA:	900-17/2008-9
DATUM:	11-02-2009
V REŠEVANJE:	5
V VEDNOST:	1, 14
DRUGO:	

Ljubljana, 9. februar 2009

Spoštovani predsednik vlade, gospod Borut Pahor,

v skladu z dogovorom iz dne 23. 12. 2008 smo slovenske nevladne organizacije pripravile memorandum, v katerem smo strnile svoja pričakovanja glede vladnih ravnanj v zvezi z nevladnimi organizacijami, še zlasti v luči aktualne gospodarske krize.

Dokument je bil dlje časa v javni razpravi znotraj nevladnega sektorja, organizirali pa smo tudi dva posveta, ki sta bila namenjena njegovi pripravi. Končno redakcijo dokumenta je opravila delovna skupina v sestavi Goran Forbici, Tina Divjak, Borut Osonkar, Nada Kim Špolar ter Rado Stojanovič.

Ker smo slovenske nevladne organizacije mnenja, da lahko pomembno pripomoremo pri blaženju in premagovanju aktualne gospodarske krize ter siceršnjem razvoju Republike Slovenije, upamo, da vam bomo lahko predloge kmalu podrobneje predstavili v okviru razvojnega dialoga, ki ga je vlada že napovedala.

S spoštovanjem,

(delovna skupina za pripravo memoranduma)

Goran Forbici

Tina Divjak

Borut Osonkar

Nada Kim Špolar

Rado Stojanovič

MEMORANDUM SLOVENSКИH NEVLADNIH ORGANIZACIJ¹

Slovenske nevladne organizacije aktualno krizo razumemo kot globalno in kot takšno, ki na novo določa obstoječe oblike proizvodnje in distribucije družbenega bogastva. Verjamemo, da je odgovor na krizo tudi okrepljeno zavedanje, da se mora hkrati z večanjem gospodarskega kapitala večati tudi socialni, saj njegova akumulacija pogloblja družbene vezi in večja družbeno kohezijo.

Nevladni sektor je nepogrešljiv akter ustvarjanja in ohranjanja socialnega kapitala ter hkrati tudi ključni dejavnik uresničevanja ustavnih pravic prebivalcev in prebivalcev Republike Slovenije. Njegovo delovanje je eden temeljnih pogojev uveljavljanja načel pluralnosti in demokracije kot tudi trajnostno naravnane družbenega razvoja, porasta družbene blaginje, dvigovanja kakovosti življenja in zagotavljanja socialne varnosti.

Nevladne organizacije ta memorandum razumemo kot del kontinuiranega dialoga z vladno stranjo. Svojo vlogo in pomen smo nevladne organizacije že večkrat opredelile, predvsem v Strategiji sistemskega razvoja nevladnih organizacij za obdobje 2003-2008 kot tudi v Osnutku Sporazuma o sodelovanju med nevladnimi organizacijami in Vlado Republike Slovenije za obdobje 2005-2008. Vlada pa je svojo vizijo sodelovanja z nevladnimi organizacijami opisala v Strategiji Vlade RS za sodelovanje z nevladnimi organizacijami.

Memorandum nastaja v času globalne krize, katere posledice je vse resneje čutiti tudi v Republiki Sloveniji. V njem želimo slovenske nevladne organizacije podati predloge ukrepov za njeno učinkovito premostitev, pri čemer namenjamo posebno pozornost tistim, pri katerih lahko izdatno sodelujemo tudi same. Prepričane smo namreč, da lahko nevladni sektor pomembno pripomore pri izvajanju številnih ključnih ukrepov, s katerimi bo mogoče krizo ublažiti in nazadnje tudi premostiti, in sicer še zlasti pri:²

1. usposabljanju visoko učinkovite delovne sile, ki je odzivna na nenehno spreminjajoče se delovno okolje,
 - saj izvajamo številne uspešne programe neformalnega izobraževanja in vseživljenjskega učenja;
 - saj delujemo kot inkubator za usposabljanje kadrov, ki pridobljeno znanje pozneje pogosto prenašajo v zasebni in javni sektor;
2. racionalizaciji javne porabe,
 - saj imamo različna strokovna ter druga znanja in lahko ob prenosu izvajanja nekaterih storitev iz javne uprave na nevladne organizacije te opravimo fleksibilneje, učinkoviteje in bolj ekonomično, predvsem pa jih lahko približamo dejanskim potrebam državljanov;

¹ Za nevladno organizacijo velja vsaka organizacija, ustanovljena kot društvo, zavod, ustanova ali v drugi pravno organizacijski obliki na podlagi zakona, če izpolnjuje določene značilnosti, in sicer:

- a. so njeni ustanovitelji domače ali tuje fizične ali pravne osebe zasebnega prava (ustanoviteljstvo),
- b. ni ustanovljena zaradi služenja osebnim ali poslovnim namenom in ciljem (omejitev namena in cilja),
- c. je ustanovljena prostovoljno, sodelovanje v njej je prostovoljno in praviloma vključuje prostovoljno delo (prostovoljnost),
- d. njen ustanovitveni akt določa, da so nameni in cilji njenega delovanja nepridobitni (nepridobitnost),
- e. je svobodna pri določanju ciljev svojega delovanja in pri izbiri sredstev za njihovo doseganje, ki so omejeni le z zahtevo, da so v skladu s pravnim redom (zakonitost),
- f. deluje samostojno in je neodvisna od drugih subjektov, zlasti od državnih organov, političnih strank in gospodarskih subjektov (neodvisnost) in
- g. je njeno delovanje javno in odprto (javnost in odprtost).

² Našteti ukrepi niso napisani po prioritetah ali pomembnosti.

- saj lahko s sodelovanjem v strokovnih in nadzornih komisijah, ki odločajo o dodelitvi javnih sredstev na podlagi razpisov in javnih naročil, zagotavljamo transparentnejšo, predvsem pa učinkovitejšo porabo javnih sredstev;
3. zmanjševanju brezposelnosti, vzdrževanju aktivnosti in večji socialni vključenosti iskalcev zaposlitve,
- saj smo ponudnik različnih oblik zaposlitve (od kratkotrajnih, premostitvenih do dolgoročnih);
 - saj v primerjavi z evropskim povprečjem zaposlitveni potenciali tega sektorja še zdaleč niso izkoriščeni (v državah EU je v nevladnem sektorju v povprečju zaposlenih 8,1% vseh zaposlenih, medtem ko je v Republiki Sloveniji po podatkih za leto 2004, ki so se do danes kvečjemu minimalno spremenili, ta delež le 0,74%);
4. oblikovanju in posredovanju idej med vlado in državljani, iskanju rešitev in zbiranju odzivov nanje, doseganju širokega družbenega konsenza glede potrebnih in sprejemljivih ukrepov za premagovanje krize in urejanje družbenih zadev nasploh, kar je tudi sicer v skladu z načeli odprte in vključujoče »javne uprave«,
- saj redno in hitro obveščamo ljudi ter jih preko različnih dejavnosti, skozi katere argumentirano predstavljamo različne možne vidike, polnomočimo;
 - saj smo v tesnem stiku z ljudmi, spremljamo in se odzivamo na aktualne razmere, hkrati pa ravno zaradi tega oblikujemo tudi lastne poglede, ki vsebujejo inovativne in alternativne rešitve;
5. spodbujanju solidarnosti (družbene, medgeneracijske idr.), ki je ključnega pomena v situaciji, ko država zaradi neugodnih gospodarskih razmer ne zmore več v celoti zagotavljati potrebne socialne varnosti,
- saj spodbujamo in izvajamo prostovoljno delo, ki med ljudmi krepi zavest o pomenu prevzemanja lastnega dela odgovornosti za reševanje aktualnih družbenih problemov, nenazadnje pa posredno tudi viša vrednost slovenskega BDP.

Ker pa se nevladne organizacije pri izvajanju omenjenih dejavnosti srečujemo z vrsto problemov, ki nam močno otežujejo v celoti dosegati želene rezultate, državi - predvsem z namenom, da bi lahko še učinkoviteje prispevale k obvladovanju krize in omilitvi njenih posledic - predlagamo, da:³

(AD vključevanje nevladnih organizacij)

- intenzivira prenos državnih funkcij in pooblastil na nevladne organizacije na vseh tistih področjih in ravneh, kjer so te lahko uspešnejše in učinkovitejše;
- predpiše vključevanje javnosti v oblikovanje javnih politik in predpisov (v skladu z načeli iz Priročnika za načrtovanje, vodenje in vrednotenje procesov sodelovanja javnosti, MJU, 2008);
- sprejme ukrepe za spodbujanje redne izmenjave izkušenj in dobrih praks med javnim sektorjem, gospodarstvom in nevladnimi organizacijami (izvajanje t. i. job shadowing-a ipd.);
- vključi nevladne organizacije v Ekonomsko-socialni svet RS (ESS) po vzoru Evropskega ekonomsko-socialnega odbora (EESO), vendar ob zadržanju slovenske dobre prakse -

³ Našteti predlogi niso našteti po prioritetah ali pomembnosti.

- sodelovanja vlade pri delu ESS;
- institucionalizira vključevanje predstavnikov javnosti v komisije, ki odločajo o dodelitvi javnih sredstev na podlagi razpisov in javnih naročil;
- optimizira protokole in mehanizme informiranja javnosti;

(AD prostovoljstvo)

- sprejme ukrepe za spodbujanje prostovoljskega dela in njegove promocije:
- prostovoljsko delo naj bo v razpisih ovrednoteno kot lastni vložek prijavitelja,
- omogoči naj se izplačevanje neobdavčenih nadomestil prostovoljcem - kot pavšal za stroške, ki nastanejo ob izvajanju prostovoljskega dela;
- omogoči naj se zagotavljanje pravic iz socialnega zavarovanja za prostovoljce (ukrepi naj se uveljavijo skozi sprejem Zakona o prostovoljstvu in v obliki, kot so jo predlagale nevladne organizacije v svojem predlogu Zakona o prostovoljstvu);

(AD zaposlovalna politika)

- sprejme ukrepe za ohranitev obstoječih zaposlitev in povečanje zaposlovanja v nevladnem sektorju; in sicer tako, da:
 1. v vseh razpisih upošteva realno ceno zaposlitve, enako primerljivi zaposlitvi v javnem sektorju;
 2. razširi seznam upravičencev do subvencioniranega zaposlovanja tako na strani delodajalcev kot na strani brezposelnih in v obdobju do leta 2013 letno predvidi subvencioniranje (70% upravičenih stroškov) 1000 novih zaposlitev v nevladnih organizacijah;
 3. zakonsko uredi status samostojnega neprofitnega delavca in njegovo pridobitev ter na tej podlagi Program ukrepov aktivne politike zaposlovanja za obdobje 2007-2013 dopolni z ukrepom, da bo do leta 2013 letno subvencionirala samozaposlitev 500 samostojnih neprofitnih delavcev;
- sprejme ukrepe za spodbujanje socialnega podjetništva v skladu s smernicami programa LEED (Local Economic and Employment Development Programme) Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) in priporočili iz Poročila Evropskega ekonomsko-socialnega odbora (EESO) o socialni ekonomiji v Evropski uniji;

(AD financiranje in davki)

- ustanovi »Sklad za razvoj nevladnih organizacij«, katerega osnovni namen naj bo spodbujanje razvoja nevladnega sektorja v RS, zagotavlja pa naj tudi dopolnilna sredstva za sofinanciranje EU projektov, ki jih izvajajo nevladne organizacije (evropski denar namreč ostaja neizkoriščen, saj NVO nimajo lastnih sredstev za sofinanciranje projektov, EU pa pričakuje sofinanciranje v višini 15% do 40% vrednosti posameznega projekta).
Sklad naj nudi finančno podporo programom, ki spodbujajo trajnost nevladnega sektorja, medsektorsko sodelovanje in prostovoljstvo.
Sklad naj deluje tudi kot "vstopna razpisna točka" - digitalna informacijska baza vseh razpisov, objav, obrazcev, namenjenih nevladnim organizacijam - in "centralna razpisna služba", medtem ko naj ministrstva ohranijo pristojnosti glede vsebin samih razpisov. Sklad naj se primarno financira iz naslova nerazporejenih sredstev oz. sredstev »podvojitve« od dohodnine in davka od dohodka pravnih oseb, dodatni viri pa so lahko tudi sredstva iz loterije, turističnih in okoljskih davkov, davka na cigarete in alkoholi,

odstotka kupnine od prodaje državnega premoženja ipd. Pri tem je pomembno, da se hkrati določi namenska sredstva za projekte in programe, namenjene promociji instrumenta namenitve dela dohodnine in davka od dohodka pravnih oseb za donacije. Glede prioritetenih področij financiranja je Sklad za razvoj nevladnih organizacij vezan na mnenje Sveta Vlade RS za razvoj nevladnih organizacij.⁴

- spremeni predpise na področju davčne zakonodaje s ciljem ustvarjanja stimulativnejšega okolja za delovanje nevladnih organizacij. Spremembe naj se nanašajo na predpise, ki urejajo:
 1. davek od dohodka pravnih oseb – uvedba instrumenta namenitve 1% davka od dohodka pravnih oseb za donacije (po zgledu Zakona o dohodnini); država naj hkrati namení sredstva v Sklad za razvoj nevladnih organizacij po načelu kombinacije sistemov »podvojitve« in »razlike«: v primeru, da je doniranih sredstev manj kot polovica od 1%, država donira manjkajoči del (sistem »razlika do 1%«) v Sklad za razvoj nevladnih organizacij, če pa je doniranih sredstev več kot 50%, pa država v Sklad donira v enakem znesku kot državljani upravičencem (sistem »podvojitve«);
 2. opredelitev pridobitne in nepridobitne dejavnosti - Pravilnik o opredelitvi pridobitne in nepridobitne dejavnosti se spremeni tako, da se upošteva opredelitev javnokoristne dejavnosti nevladnih organizacij in se namenska sredstva za izvajanje te dejavnosti izvamejo iz kroga pridobitnih dejavnosti; ob spremembi se tudi natančno pregleda posledice pravilnika na delovanje nevladnih organizacij (plačilo DDV ipd.) in najde ustrezne rešitve;
 3. dohodnino – Zakon o dohodnini se dopolni tako, da se delež dohodnine, ki jo lahko rezidenti namenijo za donacije, zviša na 1%, in tako, da država namení sredstva v Sklad za razvoj nevladnih organizacij po načelu kombinacija sistemov »podvojitve« in »razlike«: v primeru, da je doniranih sredstev manj kot polovica od 1%, država v Sklad donira manjkajoči del (sistem »razlika do 1%«), če pa je doniranih sredstev več kot 50%, pa država v Sklad donira v enakem znesku kot državljani upravičencem (sistem »podvojitve«);
 4. davek na nepremičnine; davek na darila in dediščine; prispevke od plač; carine – država v sodelovanju z nevladnim sektorjem preuči možnost uvedbe različnih ugodnosti oziroma bonitet za dodatno spodbujanje delovanja javnokoristnih nevladnih organizacij;
 5. DDV - oprostitev plačila DDV za promet blaga in storitev, ki ga opravijo javnokoristne nevladne organizacije, in sicer na način, da se jim vrne plačani vstopni DDV;
 6. namenitev dela dohodnine in davka od dohodka pravnih oseb za »programe za odpravljanje ali blaženje krize«. Po vzoru nekaterih tujih praks (npr. ZDA) bi kazalo v času krize uvesti možnost začasnega sistema, po katerem lahko davčni zavezanci namenijo del dohodnine in davka od dohodka pravnih oseb za javno koristne programe in projekte organizacij civilne družbe, ki so namenjeni odpravljanju ali blaženju krize. Za podarjeni znesek naj se zavezancem v celoti zniža davčna obveznost (tudi v primeru preseganja 1% predvidenega v zgornjih točkah).
- po vzoru dobrih tujih praks podpre začeta prizadevanja nevladnih organizacij pri dogovarjanju z bankami in zavarovalnicami za oblikovanje produktov, ki bi pod posebnimi pogoji ponujali nevladnim organizacijam pridobitev finančnih sredstev za oblikovanje in izvajanje javno koristnih programov. Takšen primer so lahko npr.

⁴ Glej spodaj – AD presečni ukrepi.

namenski mikro- in drugi krediti za določene dejavnosti, zlasti tudi v delu, ko so te povezane s kasnejšo samoodplačno dejavnostjo nevladnih organizacij (npr. socialno podjetništvo). Enako velja tudi glede presojanja poslovne bonitete in garancij za tako najeta namenska posojila;

- z uvedbo davčnih olajšav za tovrstna partnerstva spodbuja sodelovanje med gospodarstvom in nevladnim sektorjem;
- sprejme ukrepe za poenostavitev črpanja EU sredstev, uvede učinkovito tehnično pomoč za izpolnitev razpisne dokumentacije in pravilno poročanje ter zagotovi dopolnilna sredstva za sofinanciranje projektov, ki jih izvajajo nevladne organizacije;
- upošteva DDV kot upravičen strošek pri črpanju sredstev iz Evropskega socialnega sklada;
- poveča delež programskega financiranja nevladnih organizacij, dinamično nakazovanja dodeljenih sredstev pa prilagodi tako, da se njihov 30% delež upravičencem nakaže ob sklenitvi pogodbe;
- uvede posebne davčne olajšave za tiste dejavnosti nevladnih organizacij, ki so javnokoristne;

(AD zakonodajni okvir)

- skupaj z nevladnimi organizacijami uskladi definicijo nevladne organizacije in njeno uporabo poenoti v predpisih;
- skupaj z nevladnimi organizacijami identificira slabosti statusne (Zakon o društvih, Zakon o ustanovah, Zakon o zavodih) in področne zakonodaje ter jih odpravi;
- enotno za vse nevladne organizacije opredeli delovanje v javnem interesu/javno korist in njegova področja⁵ s ciljem odprave razlik med različnimi statusnimi oblikam in področji delovanja, promocije javne koristnosti, zagotavljanja pravnih, finančnih in drugih podpornih ukrepov za povečanje možnosti za opravljanje javnokoristnega delovanja, zagotavljanja podpornega okolja za javnokoristno delovanje s priznavanjem pravic, ugodnosti in olajšav ter ureditev mehanizmov za zagotavljanje učinkovitega javnokoristnega delovanja;

(AD presečni ukrepi)

- ustanovi Svet Vlade RS za razvoj nevladnih organizacij z nalogami: analiza javnih politik, ki se nanašajo na razvoj nevladnega sektorja v RS, svetovanje Vladi RS glede predpisov in politik, ki vplivajo na razvoj NVO; določanje prednostnih področij za financiranja iz Sklada za razvoj NVO. Svet naj bo sestavljen iz predstavnikov vlade, nevladnih organizacij ter strokovnjakov za področje civilne družbe;
- ustanovi Urad Vlade RS za nevladne organizacije, ki naj opravlja strokovna naloge iz delokroga Vlade RS v zvezi z ustvarjanjem pogojev za sodelovanje z nevladnimi organizacijami v RS. Urad naj med drugim:
 - usmerja, podpira, informira, promovira, vrednoti, svetuje vladi, državnim organom in nevladnim organizacijam v zvezi z zadevami, ki se nanašajo na nevladne organizacije;
 - sodeluje pri pripravi, izvajanju in vrednotenju politik, predpisov in ukrepov, ki urejajo oz. vplivajo na delovanje nevladnih organizacij in skrbi za izvajanje načela vključevanja nevladnih organizacij;

⁵ Kultura in umetnost, rekreacija in amaterski šport, izobraževanje in raziskovanje, zdravstvo, socialne storitve, varstvo okolja, ohranjanje narave in zaščita živali, pravo, zagovornišтво in oblikovanje politik, dobrodelnost in prostovoljstvo, mednarodno delovanje, religija.

- je odgovoren za zagotavljanje primerne pravnega in finančnega okolja za razvoj nevladnih organizacij;
- sodeluje pri določanju in utrjevanju standardov ter meril vključevanja zainteresirane javnosti v postopke sprejemanja zakonov in drugih predpisov ter aktov državnih organov, s katerimi se oblikujejo javne politike v RS;
- skrbi za izobraževanje zaposlenih v državni upravi in lokalni samoupravi z namenom realizacije partnerskega sodelovanja z nevladnim sektorjem;
- koordinira delo vladnih resorjev glede izvajanja in krepite sodelovanja z nevladnim sektorjem v RS.

Pri opravljanju svojih nalog naj bo Urad vezan na mnenje Sveta za razvoj nevladnih organizacij, ki ga lahko Svet poda na lastno pobudo.

Nevladne organizacije pričakujemo, da bo Vlada RS na predloge, ki smo jih podale v tem memorandumu, odgovorila v tridesetih dneh.

Ljubljana, 2. 2. 2009