

3. GLAVNI Poudarki ANALIZE

Razvojno gledano devetdeseta leta v Slovenji niso prinesla rešitve številnih težav, s katerimi so se soočale nevladne organizacije. Ključne pomanjkljivosti so ostale sistemska opredelitev pojma nevladne organizacije, njihove vloge in pomena za Slovenijo, neuravnoteženost in neuskladenost predpisov, ki urejajo njihovo delovanje, nepopolna ureditev in pomanjkanje primernih ekonomskih okvirov za njihovo delovanje, ne-zagotovitev pogojev za aktivnejši prenos nalog državne uprave na nevladne organizacije ipd. Našteto velja tako v sistemskem smislu kot tudi na nivoju posameznih ministrstev, kar je prispevalo k poglobljenim razlikam med posameznimi področji delovanja organizacij.

Ekonomski okviri delovanja nevladnih organizacij so eden izmed odločujočih merilcev položaja in stanja nevladnih organizacij v določenem okolju. Prihodki nevladnih organizacij v Sloveniji so bistveno pod povprečjem primerljivih držav, struktura prihodkov kaže na nizek delež prihodkov iz javnih virov, kar Slovenijo uvršča na rep primerljivih držav. Na slabo stanje v sektorju kažejo tudi primerjalni podatki o številu zaposlenih v nevladnih organizacijah.

Takšen položaj tako ni v sozvočju s trendom povečevanja pomena nevladnih organizacij v svetu. Kljub temu je tudi v Sloveniji opazno povečevanje zavedanja o pomenu nevladnih organizacij za demokratizacijo in pluralizacijo. Njihovo delovanje na različnih področjih družbenega življenja je pomemben del ustvarjanja družbenega in socialnega kapitala. Njihov nepridobitni namen, vključevanje prostovoljnega dela in angažiranje zasebnih virov je ključno za zadovoljevanje potreb v družbi.

Ob upoštevanju specifičnosti sistema blaginje v Sloveniji je potrebno uravnoteženje pomena nevladnih organizacij z javnim sektorjem tako z vidika financiranja države kot tudi odgovornosti nevladnih organizacij. Da bi nevladne organizacije prevzele odgovornost za uspešno zadovoljevanje potreb v družbi, je potrebno zagotoviti okolje, v katerem lahko uspešno delujejo. Stimulativno politično okolje, ki omogoča razvoj civilnega dialoga ter partnerstva med nevladnimi organizacijami in državnimi organi oziroma organi lokalnih skupnosti, primerna sistemska pravna ureditev, urejen sistem financiranja in zagotovljena finančna sredstva ter primerni pogoji in stimulativni mehanizmi za zaposlovanje v nevladnih organizacijah so osnovni cilji vsakega družbenega sistema, ki si želi krepiti javnokoristnost nevladnih organizacij.

Slovenija je glede položaja nevladnih organizacij v razvojnem zaostanku s primerljivi državami po vseh merilih in kriterijih ocenjevanja položaja (okolje, struktura, vrednote, vpliv), kar kažejo številne ocene in analize. Položaja zato ni mogoče izboljšati s posamičnimi ukrepi, naj si bodo na zakonodajni ali drugi ravni, ampak le s celostnim pristopom, ki naj ustvari primerno podporno okolje za nevladne organizacije in zlasti njihovo javnokoristno delovanje. Po vzoru prepoznavanja pomembnosti razvoja nekaterih segmentov družbe (npr. podjetništvo itd.) je potrebno sprejeti primerljive ukrepe tudi za delovanje nevladnih organizacij. Vodilo in ključni ukrep je tako sprejem zakonske podlage za ustvarjanje podpornega okolja za javnokoristno delovanje nevladnih organizacij.

Takšen predlog, po vzoru nekaterih modernih rešitev iz tujine, ter ob upoštevanju posebnosti v slovenskem okolju, je priprava in sprejem Zakona o podpornem okolju za javnokoristno delovanje. Cilji in nameni takšnega zakona so zlasti promocija javne koristnosti, zagotavljanje pravnih, finančnih in drugih podpornih ukrepov za povečanje možnosti za opravljanje javnokoristnega delovanja na področjih v javnem interesu, ki jih določi država, pospešitev izkoriščanja potencialov v nepridobitnem sektorju in ustvarjanje novih delovnih mest, zagotavljanje podpornega okolja za javnokoristno delovanje s priznavanjem pravic, ugodnosti in

olajšav določenih s tem zakonom in drugimi predpisi, ureditev mehanizmov za zagotavljanje učinkovitega javnokoristnega delovanja ter organiziranje države za spodbujanje javnokoristnega delovanja.

Obenem je potrebno zagotoviti uskladitev statusno pravne in področne zakonodaje, zlasti pa ustvariti primerno ozračje ter pogum za sprejemanje reformnih ukrepov, ki dolgoročno prinašajo stabilnost v sektor, vendar kratkoročno lahko pomenijo odpravljanje nekaterih rešitev, ki niso optimalne.

Na teh podlagah je potrebno odpraviti vrsto težav, ki ovirajo uspešno delovanje nevladnih organizacij. Ureditev prostovoljnega dela, sprejem pravil igre za vključevanja nevladnih organizacij v pripravo, izvajanje in vrednotenje politik, pravnih aktov in ukrepov na državni in lokalnih ravneh ter podpis Sporazuma o sodelovanju med nevladnimi organizacijami in Vlado RS so takšni koraki. Enako tudi razmislek o odpiranju prostora za različne nove statusne oblike oz. podoblike nevladnih organizacij. Pozornost je potrebno nameniti celostnemu in usklajenemu obravnavanju sektorja, pa naj si gre za vprašanja glede ustanovitve, registracije, upravljanja, nadzora, kazenskih določb ali prenehanja delovanja nevladnih organizacij.

Priznavanje dejstva, da gre za področje, katerega pomen je, skoraj povsod s svetu, v silovitem vzponu, obenem prinaša tudi zavedanje, da je njegovo urejanje proces, ki ni nikoli dokončan. Posebno pazljivost pri njegovem urejanju je potrebno nameniti ravno prilagodljivosti rešitev in ohranjanju neodvisnosti nevladnih organizacij. V tej analizi zajete rešitve zato poskušajo ne pretirano posegati v avtonomnost nevladnih organizacij, ob hkratnem zavedanju, da stimulatívni ukrepi, pravice, olajšave in ugodnosti prinašajo tudi sorazmerne obveznosti. Zavedanje o javnosti in odprtosti delovanja nevladnih organizacij ter o in pomembnosti zaupanja splošni javnosti v delo nevladnega sektorja je vedno večje.

Zato je, v okviru ostalih reformnih ukrepov, ki jih Slovenija pripravlja, nujno in smiselno vključiti tudi spremembe na področju delovanja nevladnih organizacij. In ravno umestitev prizadevanj za uspešen nevladni sektor med strateške prednostne naloge države, je ključnega pomena za uspešnost predlaganih ukrepov v tej analizi.

Predlagani so naslednji pravni in ekonomski ukrepi:

NUJNI UKREPI

1. Priprava in sprejem systemskega Zakona o podpornem okolju za javnokoristno delovanje,
2. Uskladitev statusno pravne in področne zakonodaje z Zakonom o podpornem okolju za javnokoristno delovanje v prehodnem obdobju, ki ga zakon določi.

ZELO PRIPOROČLJIVI UKREPI

1. Prevzem pripravljenega predloga Zakona o prostovoljnem delu s strani Vlade RS in sprejem zakona,
2. Sprejme se Metodologija vključevanja nevladnih organizacij v pripravo, izvajanje in vrednotenje politik in pravnih aktov na državni in lokalnih ravneh oz. se posebnosti, ki veljajo za nevladne organizacije vključijo v predpise, ki bodo materijo urejali,
3. Podpis sporazuma o sodelovanju med nevladnimi organizacijami in Vlado RS.

PRIPOROČLJIVI UKREPI

1. Uvedba novih statusnopravnih oblik v okviru Zakona o ustanovah (t.i. zasebne in mešane ustanove), Zakona o zadrugah (t.i. nepridobitna zadruga), priprava in sprejetje Zakona o zasebnih zavodih in preučitev možnosti za zakonsko ureditev statusa "samostojnega nepridobitnega delavca"),
2. Upoštevanje predlogov iz te analize glede ustanovitve, registracije, upravljanja, nadzora, kazenskih določb in prenehanja ob spreminjanju statusnopravne zakonodaje,
3. Država v okviru programov odprave administrativnih ovir določi za vse nevladne organizacije enoten računovodski standard, po katerem je vodenje poslovnih knjig in način poročanja prilagojeno kategorijam nevladnih organizacij in zlasti za mikro organizacije poenostavljeno.