

FONDŲ TEISINĖ APLINKA LIETUVOJE IR JAV

TEISĖS AKTŲ STUDIJA IR
LYGINAMOJI ANALIZĖ

*Tyrimą užsakė ir rėmė Baltijos-Amerikos partnerystės programa (BAPP),
kurią finansuoja JAV Tarptautinės plėtros agentūra ir Atviros visuomenės institutas*

Vilnius
2006

TURINYS

Pirma dalis. FONDŲ TEISINĖ APLINKA LIETUVOJE

1. ĮŽANGA

2. FONDŲ TEISINIS REGLAMENTAVIMAS LIETUVOJE

2.1. Labdaros - paramos fondai (LPF)

2.2. Viešosios įstaigos (VšĮ)

2.3. LPF ar VšĮ?

- Bendrai
- Galimybė užsiimti komercine veikla
- Valdymas

2.4. Priežastys, kodėl dauguma fondų šiuo metu veikia pagal VšĮ įstatymą

3. FONDŲ TEISINIS REGLAMENTAVIMAS KAIMYBINĖSE VALSTYBĖSE. BENDRA APZVALGA.

4. DALININKAI VSĮ IR LPF KONTEKSTE

4.1. Dalininkų vaidmuo LPF ir VšĮ

4.2. Galimybė atsiimti pradinį įnašą

5. ENDOWMENT'AS LIETUVOJE IR KAIMYBINĖSE VALSTYBĖSE

5.1. Investicijų galimybės Lietuvoje

5.2. Teisiinės problemos susijusios su endowment'o valdymu

5.3. Endowment'ai kaimyninėse valstybėse

6. FONDAI JUNGGINĖSE AMERIKOS VALSTIJOSE

6.1. Įžanga

6.2. Labdaringų organizacijų rūšys

6.3. Fondų steigimas bei reikalavimai privačiam ir viešo pobūdžio fondui

7. REKOMENDACIJOS FONDŲ REGLAMENTAVIMO PAKĖITIMAMS LIETUVOJE

1. ĮŽANGA

Ši analizė yra skirta išnagrinėti, kaip Lietuvoje gali veiksmingai funkcionuoti organizacija, kurios tikslas yra remti visuomenei naudingą veiklą iš specialiai tam tikslui surinktų išorinių lėšų. Taigi, terminas „fondas“ šiame darbe bus naudojamas būtent šia prasme, neprisirišant prie fondo apibrėžimo, kuris šiuo metu yra naudojamas Lietuvos įstatymuose.

Apskritai kontinentinės teisės tradicijos šalyse yra ryškus atskyrimas tarp ne pelno organizacijų, kurių vidinė struktūra paremta turtais ir ne pelno organizacijų, kurių struktūra yra paremta naryste. Apibendrintai pirmosios rūšies organizacijos yra vadinamos fondais (angl. „foundations“), o antrosios rūšies – asociacijomis (ang. „associations“)¹. Taigi kalbant apie fondų teisinę aplinką Lietuvoje verta pabrėžti, kad šiame darbe daugiausiai nagrinėsime pirmosios rūšies – turtais ir ne pelno organizacijų veiklą: viešųjų įstaigų (VŠĮ) bei labdaros – paramos fondų (LPF).

2. FONDŲ TEISINIS REGLAMENTAVIMAS LIETUVOJE

Taigi, kaip jau minėta, Lietuvoje yra dvi pagrindinės turtais ir ne pelno organizacijų teisinės formos – VŠĮ bei LPF. Kuriant NVO teisinę aplinką Lietuvoje šios teisinės formos buvo akivaizdžiai atribotos viena nuo kitos, tačiau ilgainiui jos tapo gana panašios, todėl *dabar* yra gana sunku tiksliai įvardinti, kodėl didelė dalis fondų Lietuvoje veikia pagal VŠĮ įstatymą.

Toliau apžvelgsime kiekvienos iš šių teisinių formų ypatumus ir jas palyginsime.

2.1. Labdaros - paramos fondai (LPF)

LPF – savo pavadinimą turintis ribotos civilinės atsakomybės asmuo, kurio pagrindiniai veiklos tikslai – labdaros arba (ir) paramos bei kitokios pagalbos teikimas LR labdaros ir paramos įstatymo ir LR labdaros ir paramos fondų įstatymo nustatyta tvarka fiziniams ir juridiniams asmenims mokslo, kultūros, švietimo, meno, religijos, sporto, sveikatos apsaugos, socialinės globos ir rūpybos, aplinkos apsaugos ir kitose visuomenei naudingomis ir nesavanaudiškomis pripažįstamose srityse. Fondo pavadinime turi būti žodžiai „labdaros“ ar „paramos“[...]². Žvelgiant į tokią fondo sampratą, numatytą pagrindiniame fondų veiklą reglamentuojančiame įstatyme, tenka pripažinti, kad toks apibrėžimas yra pakankamai siauras ir neatspindi tikrosios fondo esmės. Juk paprastai fondo tikslas yra ne parama savaime, o vienokios ar kitokios visuomenei naudingos veiklos skatinimas. Šis apibrėžimas

¹ Šimašius R. „Nevyriausybinių organizacijų aplinkos apžvalga Lietuvoje“, 2000 12 12 pranešimas konferencijoje „Lietuvos ir Baltarusijos bendradarbiavimas: kelias į pilietinę visuomenę“

² LR labdaros ir paramos fondų įstatymas, 2 str. 1, 2 d.

iš esmės nepakito nuo tada, kada šis įstatymas buvo priimtas 1996 m., kai labdaros – paramos fondas buvo reglamentuotas tik kaip lėšas perskirstanti institucija, kurios veikla buvo labai stipriai apribota baigtiniu galimos veiklos sąrašu¹.

Iki 2004 metais atsiradusio leidimo LPF užsiimti ūkine-komercine veikla, ši teisinė forma išliko labai ribota ir todėl išties retai sutinkama praktikoje. Visgi galima pasidžiaugti, kad nors nuo 1996 metų apibrėžimas pakito mažai, tačiau iš esmės LPF po jau minėtų 2004-ųjų metų korekcijų tapo gerokai patrauklesne, paslankesne teisine forma, kuri turi daugiau galimybių funkcionuoti efektyviai nei anksčiau.

2.2. Viešosios įstaigos (VŠĮ)

Viešoji įstaiga – tai pagal VŠĮ ir kitus įstatymus įsteigtas ribotos civilinės atsakomybės viešasis juridinis asmuo, kurio tikslas – tenkinti viešuosius interesus vykdant visuomenei naudingą veiklą. VŠĮ Lietuvoje ilgą laiką buvo „plaukiojantis“ statusas, bet tai iš esmės pasikeitė tuomet, kai didelė dalis buvusių valstybinių institucijų, tokių kaip ligoninės, teatrai, mokyklos ir pan. įgijo šį statusą. Nuo tada šis statusas tapo lengvai suprantamas valstybės tarnautojams, aktyviems visuomenės veikėjams ir visuomenei apskritai, kas paskatino greitą šios teisinės formos išplitimą.

Šiuo metu VŠĮ turi teisę verstis įstatymų nedraudžiama ūkine komercine veikla, kuri yra neatsiejamai susijusi su jos veiklos tikslais. Džiugu yra tai, kad palyginus su iki 2004 metų galiojusia Viešųjų įstaigų įstatymo redakcija², buvo pereita nuo principo „draudžiama viskas, kas nėra leista“ prie principo „leidžiama viskas, kas nėra uždrausta“, tačiau tai neturėtų būti vertinama vienareikšmiškai gerai, nes apibūdinimas „neatsiejamai susijusi su jos veiklos tikslais“ gali būti labai įvairiai vertinamas, ir tol, kol jo nei karto nėra interpretavęs Aukščiausiasis teismas, negalima būtų vienareikšmiškai sakyti, kad tokios frazės atsiradimas „atvėrė“ VŠĮ visas galimybes veikti (palyginus su praėjusia redakcija neliko tokių konkrečių ekonominę veiklą leidžiančių formuluočių, kaip, pvz., „numatyta veikla vykdyti įstaiga gali pirkti ar kitaip įsigyti turta, jį valdyti, naudotis ir disponuoti juo įstatymų ir viešosios įstaigos įstatų nustatyta tvarka“).

2.3. LPF ar VŠĮ?

- Bendrai

Kaip jau buvo minėta šio darbo pradžioje, VŠĮ ir LPF teisinės formos kardinaliai skyrėsi 1996 m., kai buvo priimti VŠĮ ir LPF įstatymai. VŠĮ ilgai buvo gerokai paslankesnė ir liberalesnė ūkinės veiklos atžvilgiu, todėl

¹ Labdaros-paramos fondų įstatymas, priešpaskutinė (2001 12 05) redakcija.

² Viešųjų įstaigų įstatymas, priešpaskutinė (2003 09 24) redakcija.

nenuostabu, kad ši forma yra labiau paplitusi. Visgi ilginiui abu įstatymai buvo nemažai patobulinti ir dabar išties sunku yra pasakyti, kuo viena ar kita teisinė forma yra pranašesnė.

Pranašumas bendrąja prasme didele dalimi priklauso nuo to, kuriai iš šių formų „įstatymai labiau trukdo, nei padeda“, t.y., kuriai iš jų įstatymai numato daugiau ribojimų bei draudimų. Į šiuos draudimus pažvelgsime keliais skirtingais aspektais:

- Galimybė užsiimti komercine veikla

Abiejuose įstatymuose atsiradus principui „leidžiama viskas, kas nėra uždrausta“, didelę reikšmę įgavo „naudingumo visuomenei“ bei „neprieštaravimo įstatuose numatytiems tikslams“ kriterijai:

Teisės ir pareigos:

- „Viešoji įstaiga gali įgyti ir turėti tik tokias civilines teises ir pareigas, kurios neprieštarauja įstatymams, viešosios įstaigos įstatams ir veiklos tikslams“¹,
- „Fondas gali turėti tokias teises ir pareigas, kurios neprieštarauja fondo tikslams, numatytiems įstatymuose ir fondo įstatuose“²;

Ūkinė komercinė veikla:

- „Viešoji įstaiga turi teisę verstis įstatymų nedraudžiama ūkine komercine veikla, kuri yra neatsiejamai susijusi su jos veiklos tikslais.“³,
- „Fondas turi teisę vykdyti įstatymų nedraudžiamą ūkinę komercinę veiklą, kuri neprieštarauja jo įstatams bei veiklos tikslams ir reikalinga jo tikslams pasiekti“⁴

Pelnas:

- „Viešajai įstaigai neleidžiama [...] gauto pelno skirti kitiems veiklos tikslams, negu nustatyta viešosios įstaigos įstatuose, [...] Viešosios įstaigos gautas pelnas gali būti naudojamas tik viešosios įstaigos įstatuose numatytiems viešosios įstaigos veikloms tikslams siekti“⁵,
- „Fondui leidžiama nuosavybės ar bet kokiomis kitomis teisėmis valdomą turtą ir lėšas perleisti, užtikrinti juo prievolių įvykdymą ar kitaip apriboti savo valdymo, naudojimo ir disponavimo teises į jį tik tuo atveju, kai tuo siekiama įgyvendinti fondo įstatuose nustatytus veiklos tikslus

¹ Viešųjų įstaigų įstatymas, 3str., 1 d.

² Labdaros-paramos fondų įstatymas, 12 str. 1d.

³ Viešųjų įstaigų įstatymas, 3str., 4 d.

⁴ Labdaros-paramos fondų įstatymas, 12 str. 2d.

⁵ Viešųjų įstaigų įstatymas, 3str., 2 d. 1p., 14 str.

(įskaitant ir labdaros, ir paramos tikslus, nustatytus fondo įstatuose pagal Labdaros ir paramos įstatymą)¹

Taigi kaip akivaizdžiai matosi, būtent tikslai bei veiklos sfera daugiausiai lemia, koku mastu ir kaip aktyviai organizacijos gali užsiimti komercine veikla. Galima būtų teigti, kad LPF yra labiau „prižiūtas“ prie įstatymų, nei VŠĮ, tačiau iš tiesų svarstant dilemą „kuri visgi palankesnė?“ būtina yra suprasti, jog svarbiausias vaidmuo esant dabartiniam reglamentavimui tenka organizacijos įstatams. Tai, kiek minėti kriterijai ribos organizacijos veiklą labiau priklausys nuo jos pačios įstatų, o ne nuo to, kokia bus jos teisinė forma.

- Valdymas

Neatradus konceptualių skirtumų šių teisinių formų veiklos ribojime, svarbu yra pažvelgti į tai, kokią struktūrą kiekvienai iš jų numato įstatymas. Įvertinus įstatymuose griežtai numatytą organų kompetenciją, atrodo, jog LPF struktūra yra kiek geresnė, nes:

- Viešosios įstaigos visuotinis *dalininkų susirinkimas* vienintelis gali priimti sprendimus dėl viešajai įstaigai nuosavybės teise priklausančio ilgalaikio turto perleidimo, nuomos, perdavimo pagal panaudos sutartį ar įkeitimo². Tai varžo viešosios įstaigos galimybes, nes efektyviai užsiimti investicine veikla tampa sunkiai įmanoma – negali juk operatyvūs ūkiniai sprendimai būti priimami kartą ar du per metus vykstančiame susirinkime³.

- VŠĮ įstatymas itin griežtai numato būtinybę turėti *vienasmenį valdymo organą*,⁴. Iš pirmo žvilgsnio tame nėra nieko neigiamo, tačiau įstatymas taip pat aiškiai išvardina direktoriaus atsakomybes, kaip antai, jis atsako už finansinės atskaitomybės sudarymą, organizuoja viešosios įstaigos veiklą, veikia jos vardu, sudaro ir nutraukia sutarti su kitais VŠĮ darbuotojais ir t.t. Atsižvelgiant į tai, jog fondo valdymas yra paprastai susijęs su dideliais finansais ir iš to išplaukiančia didele atsakomybe (kalbama ne apie moralinę atsakomybę, o apie atsakomybę prieš įstatymus), akivaizdu, jog tokia didelė įtakos koncentracija vienoje rankose gali atnešti ilgalaikių neigiamų padarinių visai organizacijai ir apskritai ne itin derinasi su fondo specifika (atsiranda rizika, kad fondo surinktą paramą taip pat pagal savo nuožiūrą galėtų „dalinti“ vadovas, nes formaliai dalininkų susirinkimas nelabai galėtų jam uždrausti tai daryti).

¹ Labdaros-paramos fondų įstatymas, 15 str. 1d.

² Viešųjų įstaigų įstatymas, 10str., 1 d., 1p.

³ Šimašius R. „Nevyriausybinų organizacijų ekonominė veikla“. Pranešimas Seimo nevyriausybinų organizacijų komisijos diskusijoje.

⁴ Viešųjų įstaigų įstatymas, 9str., 3 d.

Be abejo, negalima sakyti, jog LPF įstatyme numatoma organų struktūra yra vienareikšmiškai geresnė, tačiau, VŠĮ įstatyme numatytas reglamentavimas šiuo atveju atrodo „rizikingesnis“, nes anksčiau paminėtus dalykus numato griežtai bei tiesiogiai ir organizacijos įstatuose nepavyktų to „apeiti“.

2.5. Priežastys, kodėl dauguma fondų šiuo metu veikia pagal VŠĮ įstatymą

Kaip jau ne kartą buvo minėta, priežastys, kodėl dauguma fondų veikia pagal VŠĮ įstatymą, yra gana paprastos: teisinis reguliavimas ilgą laiką buvo palankesnis viešosios įstaigoms. Prisimenant tai, kad labdaros-paramos fondai negalėjo užsiimti jokia komercine veikla, net jei ji visiškai nebuvo orientuota į pelno gavimą, savaime suprantama, kodėl iki 2004 01 13 (kuomet įsigaliojo naujoji LPF redakcija), palankiau buvo įsisteigti pagal VŠĮ įstatymą. Kalbant apie dabar besisteigiančius fondus, reikia pripažinti, kad LPF įstatymo vengimas yra labiau inertiškas, nei pagrįstas realiomis įstatymo spragomis. Savaime suprantama, jog paprasčiau yra sekti nusistovėjusia praktika, nei įsisteigti pagal dar „galutinai neišbandytą“ teisės aktą.

Antra vertus, vertinant šį pasirinkimą grynai iš praktinės pusės, reikia paminėti, jog VŠĮ yra plačiau „atpažįstama“ teisinė forma – tai itin praverčia, kai tenka susidurti su kontrolės institucijomis (pvz., Sodra, VMI), kitais valstybės tarnautojais ir pan. Teatrai, bibliotekos, mokyklos, ligoninės padarė šią teisinę formą priimtinesnę, žemiškesnę, suprantamesnę nei fondai ir todėl bent artimiausiu metu, kol neatsiras daugiau organizacijų, veikiančių pagal LPF įstatymą, veikti po VŠĮ vardu bus kiek lengviau. Tačiau tikėtina, kad ilgainiui tas turėtų keistis.

3. FONDŲ TEISINIS REGLAMENTAVIMAS KAIMYNIŠĖSE VALSTYBĖSE. BENDRA APŽVALGA.

Čekijoje atskyrimas tarp fondų, viešųjų įstaigų bei tokių įstaigų kaip ligoninės, teatrai ir kt. yra gana ryškus – pastarosios turi atskirą statusą, fondai turi turėti privalomąjį pradinį kapitalą, o viešosios įstaigos daro tą patį, ką ir lietuviškosios. **Lenkijoje** yra išskiriamos dvi pagrindinės, grynos NVO formos – fondai ir asociacijos (*foundations and associations*), bet iš tiesų, *foundation* Lenkijoje labiau yra tai, kas pas mus būtų vadinama viešąja įstaiga. Pagrindinis jų bruožas – šios organizacijos yra paremtos ne naryste, o turtais įnašais, tačiau taip pat kaip ir asociacijos užsiima įvairia veikla, patys organizuoja renginius ir pan. Taigi, Lenkijoje tų „tikrųjų“ fondu nelabai yra. **Vengrijoje** fondai steigiami tik „ilgalaikei visuomenės naudai“ (long-term public benefit), jų steigimas, taip pat kaip ir **Vokietijoje** yra gana sudėtingas, tačiau įsteigtas fondas turi daug mokestinių lengvatų. Kita vertus, svarbu paminėti, kad būtent Vengrijoje po to, kai fondas jau įsisteigė, jo steigėjams yra paliekama labai mažai galimybių įtakoti fondo veiklą. Taip pat kaip ir Lietuvoje, ten fondai turi užsiimti „visuomenei naudinga veikla“, kurios sritys yra tiesiogiai išvardintos įstatymuose, tačiau tuo pačiu yra įvardinta, kad jie gali užsiimti bet kokia komercine veikla. **Vokietijoje**, taip pat ir **Slovakijoje**, be jau aptarto „tikrojo“ fondo, yra leidžiama kurti juridinio asmens statuso neturinčius darinius kitaip vadinamus „nesavarankiškus“ fondus (non-autonomous), kurie veikia tiesiog civilinės sutarties pagrindu ir kurie įsteigti kokiais nors nedidelei veiklai finansuoti ar organizuoti, tačiau taip pat gauna mokestinių lengvatų.

4. DALININKAI VŠĮ IR LPF KONTEKSTE

4.1 Dalininkų vaidmuo LPF ir VŠĮ

Skirtingai, nei naryste paremtose organizacijose, LPF ir VŠĮ pagrindinius sprendimus priiminėja dalininkai. Todėl svarbu kas yra organizacijos dalininkai, kaip jais tampama, kada netenkama dalininko teisių ir panašiai. Bendrai, verta yra paminėti keletą ypatumų apie dalininkus LPF.

Svarbu yra tai, kad pagal šį įstatymą, visuotinis dalininkų susirinkimas gali suteikti dalininkų teises fondo rėmėjams, ko negalima padaryti pagal VŠĮ įstatymą – ten tik išeidamas dalininkas savo teises gali perleisti kam nors kitam. Taip pat visuotinis dalininkų susirinkimas, remdamasis įstatais nustatyta tvarka, gali pašalinti iš dalininkų.¹ Ši nuostata yra svarbi tuo, kad dažnai VŠĮ susiduria su tokia problema kaip negalimumas priimti sprendimų dėl dalininkų kvorumo nebuvimo. Tokia įstatyme suteikta teisė išties gerokai palengvina organizacijos darbą tuo atveju, kai kuris nors iš jos steigėjų praranda susidomėjimą veikla, tačiau niekam neperleidžia savo teisių.

4.2 Galimybė atsiimti pradinį įnašą

Kitas du svarbūs klausimai :

kokias teises turi dalininkas ir, antra, ar jis gali pasiimti savo pradinį įnašą palikdamas organizaciją?

Atsakymas į pirmąjį klausimą beveik visiškai atsako ir į antrąjį – tapęs dalininku, asmuo gauna nemažai neturtinių teisių, tokių kaip: dalyvauti ir balsuoti visuotiniame dalininkų susirinkime, susipažinti su dokumentais ir pan.² Tačiau tuo pačiu jis netenka bet kokių turtinių teisių į turtą, kurį įnešė. Vienintelės turtinės teisės, kurias išlaiko dalininkas tiek VŠĮ, tiek LPF atveju - teisė atsiimti savo įnašą tuo atveju, jei organizacija bus likviduojama³ ir teisė parduoti savo dalininko teises. Tačiau ir tokiu atveju jis galės atsiimti tik tiek, kiek įnešė, ir nei kiek ne daugiau.

Tiesa, reikia pasakyti, kad įstatymuose niekur nėra tiesiogiai numatyta, jog dalininkas negali atsiimti įnašo, bet tokiu atveju galima ieškoti analogijos asociacijų įstatyme (nes pastarosios taip pat yra viešieji juridiniai asmenys) – šiame įstatyme akivaizdu, jog „draudžiama tai, kas nėra leidžiama“, t.y., jei įstatymas nenumato galimybės, vadinasi, išėjimo atveju dalininkas niekaip negali atsiimti savo stojamojo įnašo, išskyrus atvejį kai pati organizacija yra likviduojama.

¹ Viešųjų įstaigų įstatymas, 14 str. 1, 2 d.

² Labdaros paramos įstatymas 14 str.

³ Labdaros paramos įstatymas 16 str., 4 d., Viešųjų įstaigų įstatymas, 17 str. 9 d.

5. ENDOWMENT'AS LIETUVOJE IR KAIMYNINĖSE VALSTYBĖSE

5.1. Fondo galimybės investuoti

LR investicijų įstatyme pateiktoje investuotojų sąvokoje sakoma, kad investuotojai – LR [...] juridiniai ir fiziniai asmenys, kurie LR įstatymų nustatyta tvarka investuoja nuosavą, skolintą ar patikėjimo teise valdomą bei naudojamą turtą.¹ Taigi, investiciniai įstatymai nenumato jokių apribojimų nevyriausybinėms organizacijoms investuoti. Kalbant apie specialiuosius (LPF ir VŠĮ) įstatymus, taip pat nebėra likę jokių išlygų šiuo klausimu. Tiesa, pagrindinės problemos, su kuriomis visgi gali susidurti fondas, norintis investuoti, yra susijusios su jau minėta „atitikimo tikslams“ problematika (žr. LPF ar VŠĮ? Bendrai.)

5.2. Pagrindinės problemos susijusios su endowment'o valdymu

- Labdaros-paramos įstatymo spragos

Paramą galima naudoti tik „visuomenei naudingais tikslais“ – t.y., nėra aišku, ar investavimas su tikslu pelną panaudoti visuomenei naudingiems tikslams bus laikomas tinkamu paramos panaudojimu ir ar tikrai toks investavimas gaus mokestines lengvatas. Visgi kol įstatyme nėra tiesiogiai įtvirtinta galimybė investuoti, fondui, kuris ketina išsilaikyti iš endowment'o, būtinai reikėtų tokią galimybę įtraukti į savo įstatus – tokiais atvejais kaip bebūtų interpretuojamas įstatymas, visada bus galima pasiremti savo įstatais.

- Pelno mokestis

Kaip gerai žinoma, „pelno nesiekiantys vienetai“² pagal pelno mokesčio įstatymą gauna nemažai mokesčių lengvatų. Deja, tačiau „pelno nesiekiančios“ organizacijos sąvoka daugiau jokiuose įstatymuose, susijusiuose su NVO veikla, nesutinkama. Šiuo metu nevyriausybinės organizacijos yra linkusios nekreipti į tai dėmesio, tačiau kalbant apie fondą, kuris išsilaiko pats (ir dar sugeba teikti paramą!) iš komercinės veiklos, tai tokia įstatymo sąvoka yra jam akivaizdžiai nepalanki, nes toks fondas būtent ir siekia pelno, nes kuo daugiau pelno jis gaus, tuo efektyvesnė bus jo veikla. Taigi kol įstatyme nėra nurodyta galimybė siekti pelno visuomenei naudingais tikslais, ar bent jau neapibrėžta, kas ta „pelno nesiekianti organizacija“, ar, dar geriau, nepakeista sąvoka „pelno nesiekianti“ (į pvz., „ne pelno organizacija“), tol negalima vienareikšmiškai teigti, jog fondas gali drąsiai finansuoti ir būti tikras, kad susilauks visų jam, kaip NVO priklausančių mokesčių lengvatų.

Kita didelė spraga, susijusi su pelno mokesčiu yra ši:

¹ LR Investicijų įstatymas, 1999 07 07, 2 str. 4 d.

² LR pelno mokesčio įstatymas, 2001 12 20, 5 str., 2 d.

„gauta parama, panaudota *ne pagal* LR labdaros ir paramos įstatyme nustatytą *paramos paskirtį* [...] apmokestinama be atskaitymų, taikant 15 procentų mokesčio tarifą.“¹

Šiaip nuostata pati savaime nėra bloga, nes ji verčia organizacijas „pasitempti“, tinkamai naudoti paramą. Tačiau kita vertus iš įstatymo nėra aišku, kas nusprendžia, ar parama buvo panaudota tinkamai, ar ne. Tinkamą paramos panaudojimą kontroliuojantis mechanizmas bei jo apskundimo tvarka taip pat nėra numatyta nei kituose įstatymuose, nei žemesnės teisinės galios teisės aktuose. Kaip žinia, „iki galo nesutvarkyta“ norma arba neveikia ir yra nenaudojama, arba, jos tolesnis veikimas priklauso nuo pirmojo precedento, kas yra galėtina rizikinga.

5.3. Endowment'ai kaimyninėse valstybėse

Pradinis įnašas

Pagrindinis fondo ypatumas kuris itin dažnai pasitaiko kaimyninėse valstybėse, ir kurio šiuo metu nėra Lietuvoje – minimalios sumos, reikalingos įsisteigimui, reikalavimas. Atsiradus šiam reikalavimui fondai visoje NVO sistemoje traktuojami kiek kitaip, valstybėje jie imami vertinti kaip pajėgus investuoti, patys prisiimti riziką, tampa savaime suprantama, kad tokio fondo neįkurs „bet kas“, todėl būtent tokia teisinė forma dažnai susilaukia lengvatų investicinės veikloje, o kai kur tik jai vienintelei iš visų yra leidžiama investuoti.

Čekijoje, pvz, yra numatytas maždaug 17 300 eurų fondo „steigiamasis kapitalas“. To pasėkoje Čekijoje yra tiksliai įvardijama, kiek procentų savo lėšų fondas gali laikyti rinkoje, tam, kad pats save išlaikytų.

Lenkijoje fondas, norėdamas užsiimti ekonomine veikla turi peržengti sąlyginai nedidelį - 1000 zlotų barjerą. Tačiau turint galvoje, kad Lenkijoje apskritai nėra „tikrųjų“ fondų ir mes kalbame apie viešosios įstaigos atitikmenį, tai vertintina visai kitokiais kriterijais.

Vokietijoje pradinės sumos dydis labai priklauso nuo „žemės“, tačiau paprastai tai ne mažiau kaip 50 000 eurų (svarbu ir tai, kad čia kalbame apie „tikrąjį“ fondą, turintį juridinio asmens statusą).

Slovakijoje yra numatytas ne tik maždaug 4500 eurų „steigiamojo kapitalo“ dydis, bet taip pat tai, jog fondo steigėju galima tapti įnešus ne mažiau kaip 450 eurų. Kita vertus, Slovakijoje yra skiriami foundations (tikrieji) ir non-investment funds. Pastarajam įsteigti tereikia 45 eurų ir bet kas gali tai padaryti, tačiau kaip matoma iš pavadinimo, tokiems fondams yra neleidžiama investuoti.

Komercinės veiklos atitikimas organizacijos tikslams ir naudingumas visuomenei bei mokestiniai aspektai

¹ LR pelno mokesčio įstatymas, 2001 12 20, 4 str., 6 d.

Pagal reguliavimą, kuris yra **Čekijoje**, fondai taip pat kaip ir Lietuvoje „siekia visuomenei naudingų tikslų“. Tokia formuluotė, pasirodo, Čekijoje puikiai suderinama su galimybe užsiimti komercine veikla - šiuo atžvilgiu teisinė aplinka fondams Čekijoje yra labai palanki.

Lenkijoje gi tokia pati formuluotė yra jau nagrinėta teisme, tačiau pastarasis tiksliai taip ir nepasisakė, ar investavimas su tikslu iš pelno teikti paramą gali būti suprantamas kaip visuomenei naudinga veikla, ar ne.

Vengrijoje fondai taip pat turi užsiimti „visuomenei naudinga veikla“, kurios sritys yra tiesiogiai išvardintos įstatymuose, tačiau tuo pačiu jie gali užsiimti bet kokia ekonomine veikla. Žinoma, tokia veikla negali tapti pagrindiniu fondo prioritetu. Tiesa, bet kokia nevyriausybinių organizacijų taip vadinama „ekonominė veikla“ ("entrepreneurial activities") yra apmokestinama kaip įprasta įmonių veikla. Čia verta prisiminti, kad Vengrijoje, kaip ir Lietuvoje, nėra numatyta jokios pradinės sumos, kurią turi surinkti fondas, tam, kad galėtų įsisteigti.

Mūsų pelno nesiekiančių organizacijų apmokestinimas panašus į **Vokietijos** sistemą – peržengus 30 000 eurų pelno ribą Vokietijoje NVO veikla apmokestinama kaip ir bet kokia kita komercinė veikla. Tiesa, svarbu paminėti, kad ten fondams leidžiama trečdalį savo pajamų atsidėti endowment'ui ir tai nelaikoma „pelno darymu“. Priešingai, naujai įsteigtam fondui leidžiama 3 metus visiškai neleisti lėšų tam, kad sukauptų jų pakankamai tolesniam funkcionavimui.

6. FONDAI JUNGTINĖSE AMERIKOS VALSTIJOSE

6.1. Įžanga

Tikriausiai sunku būtų rasti valstybę, kurioje filantropija yra taip plačiai paplitusi kaip JAV. Norintys aukoti ar kažką paremti asmenys gali tai daryti pačiais įvairiausiais būdais. Nenorintiems prisidėti savo įnašais prie jau egzistuojančių fondų bei programų yra sudarytos galimybės įsteigti atskirus fondus, kurie būtų orientuoti į tam tikrą, dažnai gana konkrečią, tikslinę grupę ar problemą. Toliau bendrais bruožais aptarsime pagrindines tokių labdarinių organizacijų rūšis ir reikalavimus joms.

Terminas „labdaringos organizacijos“ čia pavartotas neatsitiktinai. Iš tiesų, Amerikoje nėra konkrečios ir vieningos teisinės formos, kuri vadintųsi „fondas“. Priešingai, šioje valstybėje yra išties nemažai organizacijų, kurios vienaip ar kitaip savo lėšomis prisideda prie visuomenės gerovės bei turi galimybę už tai gauti mokestinių nuolaidų ir kurios visos bendrai yra vadinamos *labdaringomis organizacijomis* (angl. *charitable organization*). Išties svarbu akcentuoti tai, jog pagrindinis visas labdaringas organizacijas, (t.y., tai, kas pas mus būtų laikoma vienokio ar kitokio pobūdžio fondais) siejantis dalykas – mokestinės lengvatos, kurios Amerikoje filantropija užsiimantiems asmenims yra išties nemažos. Reikia pastebėti, kad vienintelis federalinis įstatymas, reglamentuojantis tokius fondus bei jų veiklą būtent ir yra JAV Vidaus Pajamų Kodeksas (angl. „*Internal revenue code*“), kuris savo esme yra mokestinis įstatymas, t.y., Amerikoje filantropija praktiškai neatsiejama nuo mokestinių nuolaidų, todėl kalbant apie bet kokio fondo steigimą ar jo tolesnį gyvavimą, pastarosios yra ypatingos svarbos.

6.2. Labdarinių organizacijų rūšys

Jungtinėse Amerikos Valstijose yra penkios dažniausiai sutinkamos fondų (labdarinių organizacijų) rūšys¹:

- Privatus nepriklausomas fondas (angl. *the private independent foundation*);
- Viešo pobūdžio fondas (angl. *the publicly supported entity*);
- Labdara, paremta dovanomis, rinkliavomis ir įmokomis (angl. *the charity supported by gifts, dues and fees*);
- Privatus einamasis fondas (angl. *the private operating foundation*);
- Padedanti labdaringa organizacija (angl. *the supporting charitable organization*).

¹ [Law Office of Robert Doucette](#). Types of Charitable Organizations-An overview of the basic features of the five different kinds of charitable organizations under Section 501(c)(3) of the Internal Revenue Code

Visų šių organizacijų pajamos nėra apmokestinamos, o priklausomai nuo labdarinių įnašų dydžių (kartais – ir vykdomos veiklos) mažinami kiti mokesčiai.

Ieškant atitikmenų su tuo, ką Lietuvoje yra įprasta vadinti fondu - organizacija, kurios tikslas yra remti visuomenei naudingą veiklą iš specialiai tam tikslui surinktų lėšų - toliau panagrinėsime dvi pirmąsias paminėtas fondų Amerikoje rūšis – t.y. privačius nepriklausomus fondus ir viešo pobūdžio fondus. Tai – dvi savo pobūdžiu skirtingos, tačiau dažniausiai sutinkamos labdarinių organizacijų rūšys JAV, kurių tikslas nebūtinai yra remti visuomenei naudingą veiklą, tačiau jų veikla yra paremta tokiu pačiu principu – gaunamos lėšos, kurios vėliau pagal pasirinktą veiklos kryptį yra skirstomos visuomenės naudai bei gerovei.

*Privatus nepriklausomas fondas*¹ – savarankiškas juridinis subjektas, kurio pavadinimas dažniausiai yra susijęs su rėmėjo vardu ir kuris pripažįstamas JAV Vidaus Pajamų Tarnybos, toliau - IRS (*angl. Internal Revenue Service*). Tokio fondo lėšos paprastai atsiranda iš vieno šaltinio - asmens, šeimos ar bendrovės. Šis fondas pats nedalina labdaros bei paramos individams - lėšos skiriamos kitoms organizacijoms, kurios užsiima visuomenei naudinga veikla ir tiesiogiai dirba su asmenimis, kuriems reikalinga pagalba². Svarbu suprasti, kad privataus pobūdžio fondas juridiskai nebūtinai yra specialiai tam įsteigtas juridinis asmuo – tai gali būti tiesiog tam tikros lėšos, kurias periodiškai vienam ar kitam tikslui skiria šeima, įmonė ar individas. Šis periodiškas skyrimas iš pradžių yra užregistruojamas IRS, o vėliau nuolat teikiamos ataskaitos apie tokio fondo veiklą. Jei fondas laikosi savo įsipareigojimų, jis gauna visas jam priklausančias mokesčines lengvatas, o nesilaikydamas tas lengvatas praranda (bent jau kuriam laikui, paprastai nustatomas „bandomasis laikotarpis“, po kurio teisė į lengvatas vėl atgaunama). Dėl pakankamai paprastų steigimo procedūros, valdymo ir administravimo ši fondų rūšis yra tikrai plačiai paplitusi.

*Viešo pobūdžio fondas*³ - organizacija, įsteigta konkrečioms tikslams siekti, kaip pvz., skatinti patriotiškumą, meniškumą, apsaugoti nykstančius gyvūnus, gerinti sveikatos apsaugą ir panašiai. Tai išties labai plati organizacijų grupė, kuri nebūtinai yra nevyriausybinių pobūdžio – visus juos jungia tai, kad pagrindinės lėšos šiems fondams surenkamos iš visuomenės, t.y., daugelio pavienių asmenų, įmonių, nevyriausybinių organizacijų, tam tikrų valstybinių ar regioninių įstaigų ir kt. Po šia teisine forma veikia tam tikro labdaringo pobūdžio

¹ [Maroko & Landau, P.C.](#) Why Establish a Private Foundation?

² [Law Office of Robert Doucette.](#) The Private Foundation-The basic rules, requirements, and features of the private foundation.

³ [Law Office of Robert Doucette.](#) The Publicly Supported Charity-The features, the basic rules and requirements of the most common publicly supported charity under subsection 509(a)(1)

mokyklos, ne pelno ligoninės, bažnyčios, jų pagalbinės organizacijos, bendruomenės centrai ir pan. Apibendrinant galima pasakyti, kad tokio pobūdžio organizacija pati užsiima veikla, kuri padeda siekti savo užsibrėžtų tikslų, o visuomenei yra sudaromos įvairios galimybės paremti tokią veiklą. Žvelgiant iš lietuviškų pozicijų, toks veikimo principas gali būti panašus į viešųjų įstaigų ar asociacijų, tačiau realiai pagrindinis skirtumas tas, kad rinkti labdarinius įnašus yra vienas iš tokių organizacijų tikslų ir šios organizacijos taip pat pačios skirsto tokias lėšas toliau konkrečioms asmenims ar jų grupėms, o ne visas jas tiesiogiai naudoja jas savo veiklai. Kaip pavyzdį galima pateikti bendruomenės centrą, kuriame po pamokų paprastai renkasi asocialių šeimų vaikai. Lietuvoje toks centras gautą paramą paprastai skirtų savo veiklai vystyti – t.y., įrengtų geresnes sąlygas ateinantiems vaikams, padovanotų kiekvienam iš jų po praktinio pobūdžio dovanėlę ir pan. Amerikoje toks fondas bent dalį surinktų lėšų tiesiogiai skirstytų asocialioms šeimoms arba bent jau sudarytų galimybę tokioms šeimoms šias lėšas patiems pasiimti. Taigi, tokio pobūdžio fondas yra atviras visų aukoms ir vėliau jas naudoja pats bei paskirsto tiems asmenims ar organizacijoms, kurios tiesiogiai su tuo dirba.

6.3. Fondų steigimas bei reikalavimai privačiam ir viešo pobūdžio fondui

Kaip jau buvo minėta, įsteigti fondą JAV yra pakankamai paprasta. Kaip ir daugumoje pasaulio valstybių jis turi turėti savo įstatus ir valdymo organus, steigimas turi būti įregistruotas tam tikroje institucijoje. IRS per nustatytą laikotarpį (priklausomai nuo labdaringos organizacijos formos per 3-6 mėn.) patvirtina jų atleidimą nuo pajamų mokesčio ir kitas mokestines lengvatas, kurias fondas gaus. Tačiau visgi paprasta įsteigimo procedūra šiuo atveju mažai ką reiškia, nes pagrindinis dalykas, kas svarbu kvalifikuojant fondo veiklą kaip labdarinę – periodiškai teikiamos fondo ataskaitos, kurias išnagrinėjus ir radus pažeidimų fondui gali būti sumažintos arba visai atimtos mokestinės lengvatos. Taigi, klaidingas būtų supratimas, kad fondą Amerikoje gali turėti „bet kas“ – jiems yra nustatyti pakankamai griežti reikalavimai, kurių nesilaikant taikomos griežtos sankcijos, todėl ne taip svarbu yra aptarti fondo steigimo procedūrą kaip reikalavimus jam.

Privatus fondas privalomai kasmet turi skirti bent 5% savo investuojamų lėšų (*angl. investment assets*) paramai, jam neleidžiama skirti paramos sau (*angl. self-dealing*), t.y., negalima parduoti, išnuomoti ar neatlygintinai perleisti fondo turto netinkamiems asmenims (*angl. disqualified person*) – šeimos nariams arba svarbiems rėmėjams (svarbus rėmėjas – toks, kurio kasmetinė teikiama parama ne mažesnė kaip 5000\$). Taip pat fondui draudžiama turėti daugiau kaip 20% privačios bendrovės akcijų ir jis privalo vengti itin rizikingų investicijų. Kaip jau minėta, jis negali skirti lėšų konkrečioms iš anksto numatytiems individams, o remia kitus labdarinius darinius, kurie

tiesiogiai dirba su asmenimis, kuriems reikalinga pagalba. Kiekvieno iš minėtų reikalavimų nesilaikymas yra išties griežtai sankcionuotas.

Viešo pobūdžio fondai turi tokio paties pobūdžio reikalavimus dėl paramos sau, investavimo bei akcijų paketo turėjimo. Kita vertus tam, kad labdaringa organizacija būtų pripažinta viešo pobūdžio fondu, ji turi atitikti vieną iš šių reikalavimų:

- Bent 1/3 kasmet gaunamų fondo įplaukų turi būti viešo pobūdžio (individų, įmonių, nevyriausybinių organizacijų, tam tikrų valstybinių ar regioninių įstaigų ir kt.) arba
- Bent 10% įplaukų turi būti viešos bei organizacijos teikiamos paslaugos turi būti „viešo pobūdžio“ (*angl. "in the nature of a publicly supported organization"*), t.y., prieinamos plačiajai visuomenei (pvz., ne pelno ligoninė, bendruomenės centras ir pan.).

Šie reikalavimai arba pakankamai diversifikuoja organizacijos įplaukų šaltinius, arba užtikrina, kad jos veikla savaime būtų labdaringa. Kadangi viešo pobūdžio fondo mokesinės lengvatos yra daugeliu atveju gerokai didesnės, egzistuoja pakankamai griežta kontrolė, ar fondas atitinka numatytus reikalavimus. Jų nesilaikymo atveju labdaringa organizacija gali būti imta kvalifikuoti kaip privatus fondas ir jos veiklos galimybės bei privilegijos sumažėtų.

6.4. Išvados

Amerikos labdarinių organizacijų bei mokesčių sistema yra gana sudėtinga ir įvairiapusė bei pakankamai lanksti ir palanki asmenims, norintiems užsiimti labdara. Asmenims, šeimoms ar įmonėms, norintiems kryptingai pinigine išraiška remti konkrečios problemos sprendimą itin palanki yra privataus nepriklausomo fondo teisinė forma. Viešo pobūdžio fondai siekia savo užsibrėžtų tikslų ne tik skirstydami lėšas, kurias surenka iš įvairių rėmimo šaltinių, tačiau ir patys vykdydami tam tikrą veiklą. Visi fondai turi nuolat atsiskaityti už savo vykdomą veiklą tam, kad gautų jiems priklausomas mokesčines lengvatas ir to nepadarius jiems gresia gana griežtos sankcijos. Bendrai, galima teigti, jog įsteigti fondą JAV yra pakankamai paprasta, tačiau didžiausia reikšmė yra teikiama tolesnei jo veiklai ir pastarosios kontrolė leidžia išlaikyti fondo „prestižą“ bei „svorį“ visuomenėje.

7. REKOMENDACIJOS FONDŲ REGLAMENTAVIMO PAKEITIMAMS LIETUVOJE

Kalbant apie abi nagrinėtas fondų teises formas Lietuvoje bendrai, siūlytini būtų tokie pakeitimai:

- Akivaizdžiai atriboti viešąsias įstaigas nuo labdaros paramos fondų. Skirtingi apibrėžimai ir kiek kitoks valdymas nepakankamai atskiria šias dvi teises formas. Nei viena iš jų šiuo metu nėra pakankamai lanksti ir tikslingai orientuota.
- Kalbant konkrečiai apie *fondų* reglamentavimą - daugelyje šalių gana įprasta, kad jie gauna pakankamai didelių mokestinių lengvatų. Tiesa, reikėtų daugiau tokių lengvatų suteikti fondams ir Lietuvoje, tačiau norint, kad būtų paruošta tam tinkama bazė, visų pirma reikėtų arba griežčiau reglamentuoti fondo steigimą (pvz., nustatant minimalų pradinį įnašą arba pradinį kapitalą norinčiam įsisteigti fondui), arba numatyti tam tikras jo veiklos gaires taip užtikrinant jo labdarinę pobūdį (pvz., ne mažiau, kaip 10% savo grynujų pajamų fondas kasmet skiria kitų NVO paramai). Bet kokiu atveju suteikiant daugiau mokestinių lengvatų turėtų būti įtvirtintas atitinkamas fondų kontrolės mechanizmas, kad valstybė išvengtų piktnaudžiavimo visuomenei naudinga veikla.
- Mokestiniuose ir NVO veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose turėtų būti suderinta sąvoka, kas yra nevyriausybinė organizacija, kuri turi teisę gauti mokestines lengvatas. Terminas „pelno nesiekianti“, šiuo metu naudojamas daugelyje mokesčius reglamentuojančių įstatymų niekur nėra apibrėžtas nekalbant jau apie tai, kad iš esmės yra ydingas ir teoriškai neleidžia organizacijai užsiimti jokia ūkine komercine veikla.
- Reikėtų įstatymuose tiesiogiai numatyti galimybę tam tikroms nevyriausybinėms organizacijoms investuoti. Kaip jau minėta, šiuo metu galiojančios įstatymo nuostatos yra pakankamai neaiškios ir didele dalimi „palieka vietos interpretacijai“, kas nėra naudinga nei nevyriausybinėms organizacijoms, nei pačiai valstybei.

Konkrečiai nagrinėjant šiuo metu galiojančią labdaros – paramos fondų įstatymą, be ką tik išvardintų pakeitimų, taip pat minėtini šie:

- Teisinėje doktrinoje seniai pripažinta, kad juridinio asmens pavadinimas neįtakoja tikrosios jo teisinės formos. Taigi šiuo metu galiojanti nuostata „fondo pavadinime turi būti žodžiai labdaros ir

paramos¹ realiai neturi jokios reikšmės ir yra veikiau įstatymų leidėjo užgaida, nei praktiškai reikalingas ribojimas.

- Pravartu būtų įtvirtinti galimybę turėti kiekybinio atstovavimo sistemą visuotiniame dalininkų susitikime. Šiuo metu kiekvienas dalininkas turi po vieną balsą, nes taip tiesiogiai numatyta įstatyme. Tokiu atveju, kai pradiniai fondo įnašai nėra simboliniai ir nuo pat įsteigimo yra surenkama nemažą pinigų sumą, toks kiekybinis atstovavimas užtikrintų teisingesnę fondo valdymą.

¹ Labdaros-paramos fondų įstatymas, 2 str., 2d.