



Baltijos–Amerikos partnerystės programa (BAPP),
kurią finansuoja JAV Tarptautinės plėtros agentūra ir
Atviros visuomenės institutas

Analizė

**VIEŠOSIOS NAUDOS STATUSAS: UŽSIENIO PRAKTIKA IR
GALIMYBĖS LIETUVOJE**

Tyrimą inicijavo ir rėmė

*Baltijos–Amerikos partnerystės programa (BAPP),
kurią finansuoja JAV Tarptautinės plėtros agentūra ir Atviros visuomenės institutas*

**Vilnius
2009**

Analizė „Viešosios naudos statusas: užsienio praktika ir galimybės Lietuvoje“ yra **NVO teisės instituto** vykdomo ir **Baltijos–Amerikos partnerystės programos Lietuvoje** finansuoto projekto „Lietuvos NVO teisinės bazės gerinimas. II etapas“ dalis.

Analizė atlikta padedant Europos ne pelno teisės centrui.

Nevyriausybinės organizacijos – analizės partnerės:
Nacionalinės plėtros institutas

Analizę atliko ekspertai:

Rytis Jokubauskas (antra dalis „Viešosios naudos kriterijai“, trečia dalis „Reikalavimai organizacijoms“, penkta dalis „Institucija, suteikianti viešosios naudos organizacijos statusą“);
Raminta Andziulytė (pirma dalis „Viešosios politikos tikslai“, ketvirta dalis „Mokesčių ir kitos lengvatos“, šešta dalis „Atskaitomybė“).

Ekspertų darbo koordinatorė
Vaida Pilibavičiūtė

Pagalba ekspertams ir darbo grupių orientavimas
Nilda Bullain (Europos ne pelno teisės centras)

Siūlymai ir patarimai dėl analizės turinio
Neringa Mickevičiūtė
Reda Kazlauskaitė

Pagrindinis analizės tikslas yra sistemškai išanalizuoti ir kritiškai įvertinti nevyriausybinių organizacijų teisinę bazę, sukurti teisinio reglamentavimo mechanizmą, kuris skatintų nevyriausybinių organizacijų visuomenei naudingą veiklą.

TURINYS

ĮVADAS

Pirma dalis. **VIEŠOSIOS POLITIKOS TIKSLAI**

Antra dalis. **VIEŠOSIOS NAUDOS KRITERIJAI**

Trečia dalis. **REIKALAVIMAI ORGANIZACIJOMS**

Ketvirta dalis. **MOKESČIŲ IR KITOS LENGVATOS**

Penkta dalis. **INSTITUCIJA, SUTEIKIANTI VIEŠOSIOS NAUDOS ORGANIZACIJOS STATUSĄ**

Šešta dalis. **ATSKAITOMYBĖ**

IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

IVADAS

NVO teisės instituto, Baltijos–Amerikos partnerystės programos (BAPP), kurią finansuoja JAV Tarptautinės plėtros agentūra ir Atviros visuomenės instituto iniciatyva 2008 metais atliktas tyrimas “NVO teisinės bazės Lietuvoje problematika”. Jame vienas iš pateiktų siūlymų buvo sugriežtinti paramos gavėjo statusą Lietuvoje. Siūlymas pateiktas atsižvelgiant į tai, kad paramos gavėjo statusas iš esmės neišskiria jokios organizacijų grupės. Beveik visos NVO, net valstybės (savivaldybių) įstaigos gali gauti paramos gavėjo statusą ir su juo susijusią neapmokestinamą paramą bei kitas lengvatas. Todėl nelieka prasmės sieti galimybės gauti paramą (lengvatas) su konkrečiu statusu – užtektų įstatyme išvardyti juridinių asmenų, galinčių gauti paramą, teises formas.

Lietuvos Respublikos teisės aktuose juridiniai asmenys skirstomi į viešuosius ir privačius pagal tikslus – pelno siekimą ar nesiekimą. NVO paprastai laikomos viešaisiais juridiniais asmenimis, nors jų steigėjai yra privatūs asmenys. Tai neatitinka ne tik išsivysčiusių šalių praktikos, bet ir pažeidžia filantropijos esmę – kad privatūs asmenys gali turėti ne tik pelno siekiančių tikslų, bet ir siekti naudos visuomenei.

Šalių praktikoje taikomas taip vadinamas viešosios naudos statusas (angl. public benefit status). Europos kontinentinės dalies šalyse šis statusas suteikiamas grupei nevyriausybių organizacijų (paprastai asociacijų bei fondų), vykdančių visuomenei naudingą veiklą ir atitinkančių tam tikrus Valstybės nustatytus reikalavimus. Šis statusas organizacijoms suteikia galimybę gauti mokestinių lengvatų, tačiau kartu ir atskaitomybės prievolę. Tokios sistemos tikslai gali būti įvairūs – nuo skaidrumo ir geros vadybos praktikos iki visuomenei naudingos veiklos skatinimo.

Remiantis pirmojo tyrimo išvada, parengta antroji analizė siekianti pateikti konkrečius siūlymus, padėsiančius peržiūrėti Lietuvos sistemą. Pateikiami siūlymai dėl kriterijų ir reikalavimų, kuriais nustatoma, ar NVO siekia visuomenei naudingų tikslų, taip pat siūlymai dėl atsakingos institucijos, mokestinių lengvatų ir atskaitomybės.

Tyrimo metodai:

1. Europos ne pelno teisės centro, Tarptautinio ne pelno teisės centro ekspertų išvadų apibendrinimas.
2. Lietuvos ir kitų šalių teisės aktų analizė.
3. Anketinė nevyriausybių organizacijų apklausa, siekiant išsiaiškinti respondentų nuomonę dėl NVO veiklos Lietuvoje trukdžių.
4. Statistinių duomenų analizė ir grafinis vaizdavimas.

Analizėje pateikiami siūlymai bus aptariami su suinteresuotomis pusėmis ir teikiami įgyvendinimui.

VIEŠOSIOS POLITIKOS TIKSLAI

Konferencijoje „Viešosios naudos statusas: užsienio praktika ir galimybės Lietuvoje“, vykusios 2009 m. kovo 24 d. Vilniuje, Europos nepelno teisės centro direktorė N. Bullain pristatė įvairių Europos šalių nevyriausybinų organizacijų visuomenei naudingos veiklos teisinio reglamentavimo tikslus.

Visuomenei naudingos veiklos reglamentavimo ištakos yra Didžiosios Britanijos viduramžių teisinėje sistemoje. Priežastys, dėl kurių nuspręsta reguliuoti NVO visuomenei naudingą veiklą Britanijoje (Labdaros aktas, angl. Charities Act) buvo piktnaudžiavimo viešaisiais pinigais prevencija. Vokietijoje pirminis tikslas buvo užtikrinti privačių fondų, skirtų viešosioms reikmėms, apsaugą (Vokietijos fondų įstatymas).

Šiuolaikinis reglamentavimas paprastai susijęs su gerovės ekonomika. Pagrindinis tikslas – subalansuoti mokesčių lengvatas ir atskaitingumą, taigi visuomeninės naudos organizacijos tampa fiskalinio reguliavimo objektu. Kiti tikslai, kurių siekia įvairios šalys, priimdamos NVO visuomeninę naudą reglamentuojančius teisės aktus (iš N. Bullain pranešimo):

1. Padidinti NVO sektoriaus skaidrumą ir atskaitingumą (pvz., Nyderlanduose);
2. Paskatinti privačios paramos ir kitų išteklių srautus į NVO (Vengrija);
3. Palengvinti valstybės ir nevyriausybinų organizacijų ryšį, pavyzdžiui kontraktavimą (Vengija, Lenkija, Italija);
4. Palengvinti ryšį tarp NVO ir visuomenės – formuoti NVO įvaizdį (Lenkija);
5. Didinti NVO prestižą (Filipinai, Turkija).

Lietuvoje paramos gavėjo statusas ir su juo susijusios lengvatos bei atskaitomybės reikalavimai visiškai įsigaliojo nuo 2004 m. liepos 1 d., priėmus Labdaros ir paramos įstatymo pakeitimo įstatymą (Žin., 2000, Nr. 61-1818) ir 2004 m. įsigaliojus LR Juridinių asmenų registru. Įstatymo taikymo praktika jau leidžia apibendrinti rezultatus.

Paramos gavėjo statusas, kaip nurodoma minėto įstatymo 2000-05-16 aiškinamajame rašte „Dėl Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos įstatymo pakeitimo įstatymo projekto“ buvo įvestas siekiant suteikti teisę ne pelno siekiantiems juridiniams asmenims gauti paramą bei skatinti Lietuvos Respublikos asmenis teikti paramą; priderinti įstatymo nuostatas prie europietišku teisės normų; reglamentuoti labdaros ir paramos teikimą ir gavimą, teikimo ir gavimo tikslus, teikėjus ir gavėjus, jų atsakomybę, labdaros ir paramos teikimo ir gavimo kontrolę ir apskaitą. Nors Labdaros ir paramos įstatyme akcentuojama, kad parama skiriama visuomenei naudingiems tikslams, tačiau paramos gavėjo statuso įvedimas nebuvo tiesiogiai siejamas su visuomenei naudingos veiklos skatinimu bei reglamentavimu.

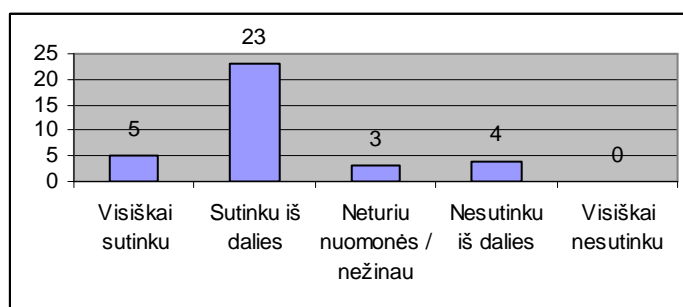
Kai kurios užsienio valstybės statistinius duomenis apie privataus ne pelno sektoriaus sukuriamą pridėtinę vertę renka pagal Jungtinių Tautų siūlomą metodiką. Ja remiantis, pilietinės visuomenės sektorius, apimantis privačias ne pelno ligonines, mokyklas, socialinių paslaugų agentūras, aplinkosaugos organizacijas ir kitas, sukuria net apie 5 proc. BVP, o Kanadoje ir JAV viršija 7 procentus BVP. Tuo tarpu tokios pramonės šakos, kaip dujotiekis, vandentiekis ir elektros energija tose šalyse sukuria vidutiniškai tik 2,3 proc. BVP, statybų sektorius – 5,1 procento, o finansinio tarpininkavimo sektorius (bankai ir draudimo kompanijos) sukuria 5,6 procentus BVP¹.

Nevyriausybinių organizacijų pajamų dydį ir kartu sukuriamą BVP iš dalies atspindi gaunamos paramos dydis. 2007 m. labdaros ir paramos suma (įskaitant tiek juridinių, tiek fizinių asmenų skiriamas lėšas) sudarė apie 0,5 proc. šalies Bendrojo vidaus produkto.

Nors minėtus rodiklius sunku palyginti, nes jie apskaičiuoti vadovaujantis skirtingomis metodikomis, tačiau bendrą tendenciją galima išvelgti ir teigti, kad NVO sektorius Lietuvoje yra silpnas. Siekiant pagrįsti minėtą prielaidą, 2009 m. balandžio mėn. buvo atlikta Lietuvos nevyriausybinių organizacijų apklausa. Apklausoje dalyvavo 35 respondentai, nevyriausybinių organizacijų atstovai arba su jomis susiję asmenys, kurių buvo prašoma atsakyti, remiantis jų asmenine patirtimi, ar jie pritaria išvardytiems teiginiams apie Lietuvos NVO. Anketa išplatinta per nevyriausybinių organizacijų elektroninę konferenciją. Žemiau pateikiami apklausos rezultatai.

Kaip pateikta 1 pav., dauguma respondentų iš dalies sutiko su teiginiu, kad valstybės ir savivaldybių institucijos nepasitiki NVO. Lietuvoje viešosioms paslaugoms teikti yra steigiamos savivaldybės ar valstybės įstaigos, dažniausia viešosios įstaigos. Tuo tarpu kitų šalių praktika (pvz., Vokietijos) rodo, kad viešosioms paslaugoms teikti pirmiausia yra skelbiamas viešasis konkursas, ir tik tuo atveju, jeigu nėra reikalavimus atitinkančios privačios ne pelno organizacijos, steigiamas savivaldybės ar valstybės įstaiga.

1 pav. Ar pritariate teiginiui: valstybės ar savivaldybių institucijos nepasitiki NVO?

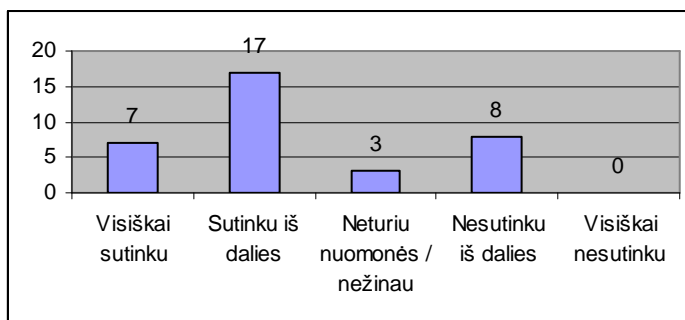


Šaltinis: 2009 m. NVO teisės instituto apklausa.

¹ <http://www.charitynavigator.org/index.cfm?bay=content.view&cpid=656>

2 pav. pateikti atsakymai į klausimą apie NVO vaidmens supratimą. Dauguma respondentų taip pat iš dalies sutinka su teiginiu, kad visuomenė nesupranta NVO vaidmens. Tai rodo, kad nevyriausybinės organizacijos dar nesugeba įrodyti savo veiklos svarbos ir reikalingumo.

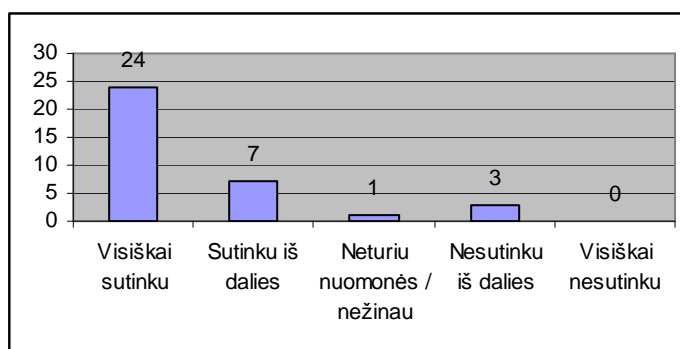
2 pav. Ar sutinkate su teiginiu: Lietuvos visuomenė nesupranta NVO vaidmens?



Šaltinis: 2009 m. NVO teisės instituto apklausa.

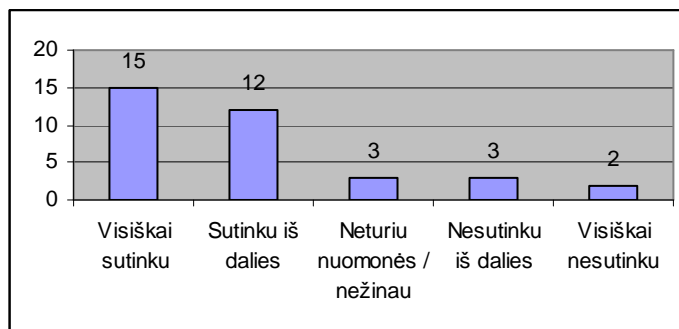
Kitas klausimas (žr. 3 pav.) parodo respondentų įsitikinimą, kad NVO Lietuvoje finansiškai silpnos – visiškai su tuo sutinka 24 respondentai. Be to, dauguma respondentų visiškai arba iš dalies sutinka, kad NVO Lietuvoje yra pernelyg priklausomos nuo valstybės arba savivaldybių finansavimo (žr. 4 pav.).

3 pav. Ar sutinkate su teiginiu: NVO Lietuvoje finansiškai silpnos?



Šaltinis: 2009 m. NVO teisės instituto apklausa.

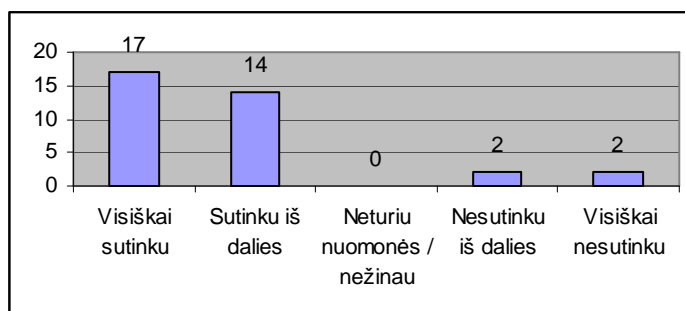
4 pav. NVO yra pernelyg priklausomos nuo valstybės (savivaldybių) finansavimo



Šaltinis: 2009 m. NVO teisės instituto apklausa.

5 pav. liudija, kad nevyriausybinių organizacijų veikla dažniausia nėra laikoma nešančia pokytį arba kuriančia pridėtinę vertę.

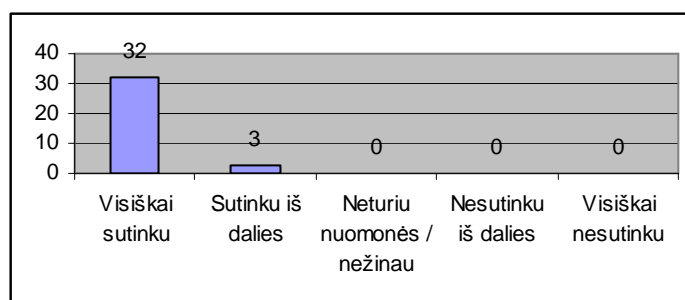
5 pav. Nevyriausybinių organizacijų Lietuvoje paprastai laikoma iš idėjos dirbančia mėgėjiška organizacija



Šaltinis: 2009 m. NVO teisės instituto apklausa.

Galiausia absoliuti dauguma NVO atstovų nurodė, kad paramos gavėjo statusas jų organizacijai yra labai reikalingas; galima teigti, kad dėl su šiuo statusu susijusios galimybės gauti paramą (žr. 6 pav.).

6 pav. Paramos gavėjo statusas Jūsų atstovaujama organizacijai reikalingas



Šaltinis: 2009 m. NVO teisės instituto apklausa.

Apibendrinant apklausos rezultatus ir statistinius duomenis, reikia pasakyti, kad NVO sektorius Lietuvoje yra silpnas, neretai priklausomas nuo valdžios ir jos finansavimo. Visuomenė nesupranta NVO vaidmens, o valstybės (arba savivaldybių) institucijos jomis nepasitiki iš esmės dėl to, kad jų veikla nėra tiek efektyvi, ne visada matoma jų veiklos kuriama pridėtinė vertė.

15-osios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programoje (patvirtinta LR Seimo 2008 m. gruodžio 9 d. nutarimu Nr. XI-52) esminės politinės nuostatos stiprinti nevyriausybinių organizacijų sektorių nėra. Tačiau yra kitų nuostatų, susijusių su nevyriausybinių organizacijų įtraukimu į sprendimų priėmimą, pilietiškumo skatinimu bei ugdymu. Įvardytos kelios nuostatos dėl aktyvaus nevyriausybinių organizacijų įtraukimo į viešųjų paslaugų teikimą:

LR Vyriausybės programos nuostatos (patvirtinta LR Seimo 2008 m. gruodžio 9 d. nutarimu Nr. XI-52)

66. Siekdami mažinti socialinės rizikos šeimose gyvenančių vaikų atskirtį, remsime vaikų dienos centrus ir jų veiklą, pirmenybę teikdami nevyriausybinių organizacijų, bendruomenių ar parapijų įsteigtiems dienos centrams.

70. Pasitelkdami nevyriausybines organizacijas, vykdysime bendrąsias prevencijos programas, nukreiptas prieš savižudybes, įvairias prievartos apraiškas, patyčias mokyklose, neatsakingą elgesį keliuose, stiprinančias vaikų ir jaunimo psichologinį atsparumą ir streso įveikos įgūdžius, užtikrinsime deramą šių programų finansavimą.

682. Sudarysime galimybes nevyriausybiniams organizacijoms, bendruomenėms, parapijoms gauti vienodą valstybės finansinę paramą, kuri skatintų savivaldybes sudaryti ilgalaikes paslaugų teikimo sutartis dėl nestacionarių socialinių paslaugų teikimo įvairioms socialinėms grupėms – seniems žmonėms, neįgaliesiems (suaugusiesiems ir vaikams), vaikams. Socialinių paslaugų pirkimas bus vykdomas konkurso būdu, į paslaugų teikimą įtraukiant nevyriausybines organizacijas.

761. Didinsime nevyriausybinių organizacijų vaidmenį, įtraukdami jas į asmens sveikatos priežiūros paslaugų teikimą.

Nors sistemingo požiūrio pasigendame, visgi Vyriausybės veikloje galima pastebėti pozityvių nuostatų nevyriausybinių organizacijų stiprinimo bei sąlygų joms veikti gerinimo srityje. Šiuo metu prie Ministro Pirmininko yra sudaryta darbo grupė, spęsianti šiuos klausimus.

Analizės metu suformuluoti siūlymai negali būti atsieti nuo bendro konteksto. Pirmiausia reikia įvertinti bendrą situaciją, nustatyti tikslus, be to, užsitikrinti politinę valią reformoms. Mūsų požiūriu, pagrindinis viešosios politikos tikslas galėtų būti nevyriausybinių organizacijų stiprinimas, kad jos galėtų užimti deramą padėtį šalies ekonominiame ir socialiniame gyvenime,

nešti inovacijas, aktyviai dalyvauti teikiant kokybiškas viešąsias paslaugas, būti finansiškai nepriklausomomis, o kartu ir valstybės institucijų partnerėmis, atstovaujančiomis pagrįstą piliečių nuomonę. Būdamos stiprios, nevyriausybinės organizacijos gebės pritraukti daugiau privačios paramos, pretenduoti į ES paramą ir galiausiai sukurs didesnę BVP dalį.

Iš to išplaukia uždaviniai, kurie gali užtikrinti tikslo pasiekimą. Čia išvardijami uždaviniai, susiję su šios analizės siūlymais.

1. Skatinti ir diegti geros vadybos standartus nevyriausybinėse organizacijose, kurie apimtų organizacinius aspektus, vadybą, skatintų organizacijas mokytis ir tobulėti, semtis naujų veiklos metodų.
2. Didinti nevyriausybinių organizacijų atskaitingumą ir skaidrumą.
3. Stiprinti nevyriausybinių organizacijų, kaip vienos iš piliečių iniciatyvos formų, įvairdį, kurios šalia kitų veiklų gali spręsti ir plačiai visuomenei (ne tik siaurai grupei) aktualias problemas. Svarbu, kad valstybės institucijos, piliečiai bei įmonės suprastų, kad privati iniciatyva taip pat gali būti nesiekianti pelno, ir kartu atitikti valstybės prioritetus bei poreikius. Tai yra, svarbu, kad visuomenė suprastų filantropijos esmę, kuri yra pagrįsta laisvu asmenų pasirinkimu (o ne priverstinai vykdo visuomenei naudingą veiklą), ir ne visada tik siekiu gauti pelną.
4. Siekti, kad komercinė veikla būtų viena priemonių palaikyti nevyriausybinių organizacijų visuomenei arba grupei naudingą veiklą. Valstybė turėtų remti pirmiausia visuomenei naudingą veiklą, tam tikra dalimi ir kitą ne pelno siekiančią piliečių grupių veiklą.

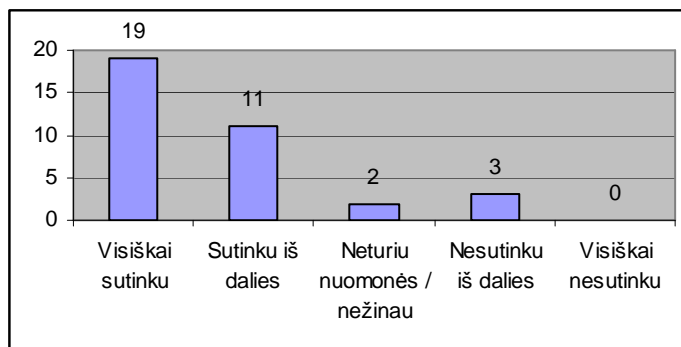
Prie minėtų uždavinių ir galiausia tikslo įgyvendinimo turėtų prisidėti šioje analizėje siūlomi pakeitimai. Visgi ir kitos priemonės, kaip nevyriausybinių organizacijų pajėgumų stiprinimas (pvz., skiriant tam specialias programas arba fondus) arba nevyriausybinių organizacijų įvairdžio gerinimas, veiklos populiarinimas, yra svarbios šiems tikslams pasiekti.

Išvada. Lietuvoje nėra aiškių viešosios politikos tikslų, susijusių su nevyriausybinių organizacijomis. Pagrindinė problema yra nevyriausybinių organizacijų institucinis silpnumas. Iš to kyla tikslas stiprinti nevyriausybines organizacijas, sudaryti jų veiklai palankesnes sąlygas. Čia įvardyti tikslai ir uždaviniai gali būti dalinai sprendžiami ir analizėje siūlomomis priemonėmis; visgi svarbu į problemą pažvelgti kompleksčiau ir užsitikrinti politinę valią pokyčiams.

VIEŠOSIOS NAUDOS KRITERIJAI

Komercinė veikla – jeigu 2 metus iš eilės pajamos iš komercinės veiklos viršija 50 proc. visų organizacijos pajamų, negali pretenduoti į viešosios naudos statusą.

NVO, negaunančioms paramos ir lengvatų iš valstybės bei nesiekiančioms plačių veiklos tikslų, reikėtų palengvinti administracinius, organizacijos steigimo, buhalterinės apskaitos reikalavimus



Viešosios naudos kriterijai – tai yra tokie kriterijai, kuriuos atitinkanti nevyriausybinių organizacijų teikiama nauda gali būti laikoma viešąja nauda. Atsižvelgiant į pačią viešosios naudos sąvoką, minėti kriterijai gali būti skirstomi į dvi grupes – veiklos teikiamą naudą bei veiklos viešumą. Nevyriausybinių organizacijų teikiama nauda turi būti identifikuojama, t.y., ji turi būti ženkli, pastebima. Vadinasi, teikiama nauda bus apčiuopiama tada, kai nevyriausybinių organizacijų vykdomos veiklos rezultatas bus visuotinai prieinamas bei naudingas. Panagrinęjus užsienio valstybių praktiką tampa aišku, kad nauda jos gavėjams gali būti prieinama įvairiomis formomis – nauda gali būti tiek materialinė, tiek ir nematerialinė. Egzistuoja daugelis sričių, kuriose veikiančios nevyriausybines organizacijos gali teikti viešąją naudą. Šios sritys paprastai įtvirtinamos valstybių teisės aktuose išsamiau sąrašu, tačiau pasitaiko ir išimčių. Daugelio valstybių praktika rodo, kad valstybės teisės aktuose yra linkusios įtvirtinti ne tik viešosios naudos sritis, tačiau nurodo ir tokias sritis, kuriose veikiant viešoji nauda yra negalima. Antrąją kriterijų grupę sudaro nevyriausybinių organizacijų vykdomos veiklos viešumo kriterijai: nauda, kaip veiklos rezultatas, turi būti prieinama visai visuomenei ar tam tikrai jos daliai bei potencialių naudos gavėjų ratas turi būti neribotas, t.y. visiems, siekiantiems ir galintiems gauti viešąją naudą, ji turi būti pasiekiamą.

1. Nauda

Identifikuojama nauda. Nevyriausybinių organizacijų teikiama nauda gali būti laikoma pastebima bei ženklią tais atvejais, kai ji yra reali, t.y., ją gali gauti kiekvienas subjektas, kuriam ši nauda yra reikalinga. Be to, tokios naudos teikimas, kaip nevyriausybines organizacijos veiklos tikslas (ar vienas iš tikslų) turi būti įtvirtintas organizacijos steigimo

dokumentuose. Nauda turi būti atpažįstama ne tik organizacijoms teikiant materialaus pobūdžio pagalbą, pavyzdžiui, stichinės nelaimės atveju teikiant humanitarinę pagalbą, bet ir tokiais atvejais, kai teikiama nauda yra nesusijusi su materialių objektų teikimu, pavyzdžiui, žmogaus teisių apsaugos srityje, teikiant konsultacijas asmenims žmogaus teisių klausimais.

Atsitiktinė nauda asmenims. Privati nauda, kurią gauna tam tikri asmenys, nevyriausybinėms organizacijoms vykdant veiklą viešosios naudos srityje, turi būti atsitiktinė. Konkretaus asmens privati nauda negali būti viešosios naudos organizacijų veiklos tikslas, o priešingu atveju tokioms organizacijoms viešosios naudos statusas negali būti suteiktas. Pavyzdžiui, jei nevyriausybinių organizacijų veiklos tikslas yra vienos šeimos gyvenimo sąlygų gerinimas – tokiu atveju tai šeimai teikiama nauda bus privati ir neatsitiktinė. Tačiau jei nevyriausybinių organizacijų veiklos tikslas bus socialinių paslaugų teikimas socialiai remtinų asmenų grupėms, ir vykdant šią veiklą bus pagerintos kurios nors vienos socialiai remtinų šeimos gyvenimo sąlygos, ši nauda bus laikoma atsitiktine privačia nauda.

Įvairiomis formomis pasireiškianti nauda. Nauda gali pasireikšti įvairiomis materialaus bei nematerialaus pobūdžio formomis. Asmenims teikiamos naudos forma iš esmės priklauso nuo konkrečios nevyriausybinių organizacijų vykdomos veiklos specifikos, bei srities, kurioje ta veikla vykdoma. Pavyzdžiui, organizacijos, kurios veiklos tikslas yra teikti pagalbą visuomenei katastrofų ar stichinių nelaimių atvejais, nešama nauda pasireiškia būtiniausių maisto bei higienos prekių ir medicinos instrumentų teikimu nukentėjusiems asmenims. Organizacijos, kurios veiklos tikslas yra remti bei skatinti mėgėjišką sportą, teikiama nauda gali pasižymėti sporto varžybų ar stovyklų organizavimu, mėgėjiškų sporto aikštelių statybos bei atnaujinimo darbais ir panašiai. Skurdo prevencijos srityje veikiančios organizacijos teikiama nauda gali pasireikšti nemokamų seminarų šeimos išlaidų valdymo klausimais rengimu. Dar kitomis formomis gali pasireikšti meno, aplinkos apsaugos ar demokratijos srityse veikiančių organizacijų teikiama nauda. Taigi, formų, kuriomis gali pasireikšti nevyriausybinių organizacijų teikiama nauda, gali būti iš tiesų nemažai.

Viešosios naudos sritys. Daugumos Europos valstybių viešosios naudos veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose yra išvardinamos tam tikros veiklos sritys, kuriose siektini tikslai laikomi visuotinai naudingais.² Todėl įstatymuose viešosios naudos veikla paprastai apibrėžiama kaip bet kokia teisėta veikla, kuri atitinka vieną ar kelis visuotinai naudingus tikslus. Europos valstybių praktika rodo, kad visuotinai naudingų veiklos sričių yra daug. Vienose valstybėse šios sritys panašios, kitose – skiriasi. Daugumos valstybių teisės aktuose pateikiami konkretūs bei detalūs visuotinai naudingos veiklos sričių sąrašai, tačiau yra ir išimčių. Pavyzdžiui, Anglijos labdaros įstatyme pateikiamas gana glaustas sąrašas, kuriame minimos tik

² Public Benefit Status: A Comparative Overview by David Moore

kelios sritys, tačiau taip abstrakčiai apibrėžtos, kad į tas sąvokas galėtų patekti nemažai kitų veiklos sričių.³ Žemiau pateikiamame sąrašė išvardinta dauguma Europos valstybių įstatymuose paminėtų visuotinai naudingų veiklos sričių:

- Aplinkos apsauga;
- Demokratija;
- Humanitarinė pagalba katastrofų bei stichinių nelaimių atvejais;
- Istorinio paveldo išsaugojimas;
- Kultūra;
- Labdara;
- Medicininė priežiūra;
- Menai;
- Mėgėjų lengvoji atletika;
- Mokslas;
- Mokymas ir švietimas;
- Pagalba ir/arba apsauga fiziškai arba protiškai neįgaliems asmenims;
- Pagalba pabėgėliams;
- Religija;
- Skurdo prevencija;
- Socialinė sanglauda;
- Socialinės paslaugos;
- Socialinis ir ekonominis vystymasis;
- Sužeistų ar lengvai pažeidžiamų gyvūnų apsauga;
- Sveikatos ir higienos gerovė;
- Vaikų ir jaunimo bei socialiai remtinų asmenų apsauga;
- Vartotojų apsauga;
- Visų rūšių diskriminacijos prevencija;
- Vyriausybės naštos mažinimas;
- Žmogaus ir piliečio teisių apsauga.

Kiekviena valstybė pasirenka tokias visuotinai naudingas sritis, kurios atitinka jų konkrečius poreikius, vertybes bei tradicijas. Pavyzdžiui, Nyderlanduose viešosios naudos sritims priskiriamos ir bažnytinė, paremta gyvenimo filosofija, kultūros, labdaros, mokslo bei visuomeninės veiklos sritys. Vokietijos mokesčių įstatymuose minimos visuomenės sveikatos, visuomenės gerovės, aplinkos apsaugos, švietimo, kultūros, mėgėjiško sporto, rūpinimosi

³ Jungtinės Karalystės Labdaros įstatymas

asmenimis, kuriems reikalinga nuolatinė priežiūra bei religijos sritys. Prancūzijos mokesčių įstatyme į visuotinai naudingų veiklos sričių *inter alia* įtrauktos paramos skurstantiems, mokslo ir medicinos mokslinių tyrimų, meno ir meninio paveldo apsaugos, natūralios gamtos apsaugos bei Prancūzijos kultūros apsaugos sritys. Vengrijos viešosios naudos įstatyme pateikiamas išsamus 32 skirtingų visuotinai naudingų veiklos sričių sąrašas, kuriame minimos sveikatos išsaugojimo, mokslinių eksperimentų, švietimo ir kultūros sritys. Panašus 24-ių sričių sąrašas yra ir Lenkijos įstatyme. Pagal kaimynės Latvijos viešosios naudos įstatymą, viešosios naudos veikla yra tokia veikla, kuri teikia ženklia naudą visuomenei ar jos daliai, ypač, jei ši veikla nukreipta į labdaros teikimą, yra skirta apsaugoti žmogaus bei piliečio teisėms, skatina pilietinės visuomenės, švietimo, mokslo, kultūros ir sveikatingumo plėtrą, apima ligų profilaktiką, yra skirta remti sportui, aplinkos apsaugai, teikia pagalbą katastrofų ir ypatingosios padėties atvejais, didina socialinę visuomenės gerovę, skiria dėmesį mažas pajamas gaunančių bei socialiai remtinų asmenų grupėms.⁴

Nebaigtinis sąrašas. Daugumos valstybių teisės aktuose viešosios naudos sričių sąrašai nėra baigtiniai. Beveik visų valstybių įstatymuose, prie viešosios naudos sričių sąrašo pažymima ir „viską apimanti“ (angl. catch-all) sąvoka, kuri dažniausiai įvardinama kaip „kita veikla“⁵. Tai yra veiksmingas būdas užtikrinti, kad įstatymuose išvardintos viešosios naudos sritys nebūtų aiškinamos pernelyg siaurai ir kad viešosios naudos sąvoka išliktų pakankamai lanksti bei sektų kartu su besikeičiančiomis socialinėmis aplinkybėmis. Viešosios naudos sričių sąrašai, į kuriuos neįtraukta „viską apimanti“ sąvoka, gali trukdyti įtraukti naujai atsiradusias viešosios naudos veiklos sritis. Greičiausiai todėl šią sąvoką galima rasti praktiškai kiekvienos Europos valstybės įstatymuose įtvirtintuose viešosios naudos sričių sąrašuose. Nors Lenkijos įstatymuose „viską apimančios“ sąlygos ir nėra, tačiau numatyta, kad „Ministrų taryba gali pridėti ir kitų tikslų“, kas iš esmės reiškia, kad viešosios naudos sąrašas gali būti išplėstas.

Yra ir tokių valstybių, kurios pasirenka baigtinį viešosios naudos sričių sąrašą, pavyzdžiui, Vengrija. Tačiau Vengrijos Parlamentas jau kelis kartus priėmė įstatymo pataisas, kuriomis įtraukė naujas viešosios naudos sritis.

Viešosios naudos reikalavimų neatitinkančios sritys. Kai kurios valstybės įstatymuose nurodo ir tokias sritis, kurios neatitinka viešosios naudos reikalavimų. Kiekviena valstybė pasirenka viešosios naudos veiklos sritis individualiai, pagal savo poreikius bei tradicijas, todėl šių sričių pasirinkimas, priklausomai nuo konkrečios valstybės poreikių, gali skirtis. Tokie apribojimai dažniausiai apima politinę ir įstatymų leidybos veiklą, tiesioginį lobizmą, politinių partijų kampanijų rėmimą. Pavyzdžiui, Vengrija nevyriausybinėms

⁴ Latvijos Respublikos viešosios naudos įstatymas, 2004, vertimas atliktas ICNL.

⁵ International Journal of Non-for-Profit Law / vol. 11, no. 1, November 2008 / 12

organizacijoms draudžia dalyvauti tiesioginėje politinėje veikloje bei teikti finansinę paramą politinėms partijoms.⁶ Paminėtina ir tai, kad vienos šalys, kaip neatitinkančias viešosios naudos veiklos reikalavimų išskiria sporto bei religijos, o kitos – ne. Latvijos viešosios naudos įstatyme nurodyta, kad politinių organizacijų, partijų, rinkimų kampanijų rėmimas nėra viešosios naudos sritis.⁷

2. Viešumas

Viešoji nauda turi atitikti viešumo kriterijų: nauda, kaip veiklos rezultatas, turi būti prieinama visai visuomenei ar tam tikrai jos daliai, o potencialių naudos gavėjų ratas turi būti neribotas, t.y. visiems, siekiantiems ir galintiems gauti viešąją naudą, ji turi būti pasiekiamą.

Visuomenei ar jos daliai prieinama nauda. Visuomenei prieinama yra tokia nauda, kurią gali gauti visi arba daugelis visuomenės narių. Visuomenės daliai prieinama nauda apima tam tikras visuomenės grupes. Kurioms visuomenės grupėms teikiama nauda, galima spręsti atsižvelgiant į nevyriausybinių organizacijų veiklos sritis bei tikslus. Pavyzdžiui, organizacijų, kurios veikia humanitarinės pagalbos teikimo katastrofų ar stichinių nelaimių atvejais, naudos gavėjai bus visi nuo katastrofų ar stichinių nelaimių nukentėję asmenys. Jei organizacijos tikslas yra remti mėgėjų sportą, naudos gavėjai bus asmenys, kurie mėgėjiškai sportuoja, jei organizacija teikia paramą menininkams, naudos gavėjai bus asmenys, užsiimantys menine veikla ir panašiai. Nors nevyriausybiniams organizacijoms vykdančioms veiklą teikiama nauda turi būti visuotinai prieinama, tačiau tai neužkerta kelio mažoms organizacijoms vykdyti veiklą bei teikti viešąją naudą mažose teritorijose bei neapimant visų gyventojų, pavyzdžiui, viename šalies mieste ar regione veikianti organizacija, kurios tikslas – socialinių paslaugų teikimas būtent tame mieste arba regione ir tik socialiai remtinų asmenų grupėms.

Neribotas potencialių naudos gavėjų ratas. Nevyriausybinių organizacijų teikiamos naudos gavėjų ratas negali būti apribotas – naudą turi galėti gauti kiekvienas, kuriam ji reikalinga. Pavyzdžiui, Prancūzijoje siekianti gauti viešosios naudos statusą organizacija turi vykdyti veiklą bent vienoje viešosios naudos srityje bei teikti paslaugas didelei bei neapibrėžtai žmonių grupei šalies teritorijoje. Svarbu yra tai, kad organizacijų vykdoma veikla gali būti nukreipta į tikslines grupes ir tai nėra laikoma ribotu potencialių naudos gavėjų ratu.

Išimtys iš šios taisyklės gali būti taikomos tais atvejais, kai nevyriausybinių organizacijos vykdoma veikla siekiama padėti labiausiai socialiai pažeidžiamoms visuomenės grupėms, pavyzdžiui, neįgaliesiems.

⁶ International Journal of Non-for-Profit Law / vol. 11, no. 1, November 2008 / 12

⁷ Latvijos Respublikos viešosios naudos įstatymas, 2004, vertimas atliktas ICNL.

Lietuvoje taikytini viešosios naudos kriterijai

Lietuvoje tikslinga teisės aktuose įtvirtinti viešąją naudą apibūdinančius kriterijus:

- Kad nevyriausybinė organizacijų teikiama nauda galėtų būti pripažinta viešąja nauda, ji turėtų būti ženkli, realiai egzistuojanti.
- Organizacijos, vykdančios viešosios naudos veiklą, naudos gavėjais turi būti asmenys, kuriems reikalinga pagalba, arba visa visuomenė. Viešoji nauda turi būti prieinama visai visuomenei ar jos daliai, potencialių naudos gavėjų ratas turėtų būti neribotas. Viešąja nauda turėtų būti laikoma ir tokia nauda, kurią organizacijos teikia mažose teritorijose ir (arba) tikslinėms asmenų grupėms.
- Nevyriausybiniams organizacijoms vykdančioms viešosios naudos veiklą gaunama privati nauda turi būti tik atsitiktinė.
- Lietuvos situaciją, teisinę sistemą ir požiūrį į teisę geriausiai atitiktų teisės aktuose įtvirtintas maksimaliai ilgas bei konkretus, tačiau nebaigtinis viešosios naudos sričių sąrašas su visa apimančia kategorija „kitos viešosios naudos sritys“. Taip pat rekomenduotinas ir teisės aktuose įtvirtintas išsamus viešosios naudos veiklos neatitinkančių sričių sąrašas.

REIKALAVIMAI ORGANIZACIJOMS

Jei pripažįstamas viešosios naudos statusas, teisės aktuose turi būti įtvirtinti tam tikri reikalavimai, kuriuos viešosios naudos statuso siekianti organizacija turi atitikti. Ar organizacija atitinka šiuos reikalavimus, sprendžiama pagal organizacijos steigimo dokumentuose nurodytus tikslus, lėšų panaudojimo kryptingumą bei kitus kriterijus. Užsienio šalių praktikoje organizacija, siekianti, kad jai būtų suteiktas viešosios naudos statusas, turi turėti atitinkamą teisinę formą, būti nepolitinė, ne pelno siekianti, turėti „dviejų lygių“ valdymo organus, jų pagrindinė vykdoma veikla turi būti nukreipta į viešosios naudos teikimą, o iš ekonominės veiklos gaunamas pelnas turi būti panaudotas viešosios naudos tikslams gauti. Siekiant nustatyti, kokius reikalavimus turėtų atitikti Lietuvos organizacijos, siekiančios viešosios naudos statuso, būtina šiuos reikalavimus apžvelgti plačiau.

Organizacijos teisinė forma

Organizacijai suteikus viešosios naudos statusą, organizacijos teisinė forma nepasikeičia. Viešosios naudos statusas organizacijai gali būti suteiktas tik po to, kai ji įregistruojama kaip juridinis asmuo, dažniausiai kaip asociacija ar fondas. Priklausomai nuo valstybės, viešosios naudos statusas gali būti suteikiamas ir kitokių teisinių formų organizacijoms. Vengrijoje viešosios naudos statusas gali būti suteikiamas asociacijoms, fondams, ne pelno organizacijoms. Latvijoje viešosios naudos statusą gali gauti ir religinės organizacijos bei įstaigos, tačiau tam šios organizacijos turi pateikti Religinių reikalų tarybos prie Teisingumo ministerijos išduotą rekomendacinį laišką. Lenkijoje vietos valdžios įsteigta asociacija taip pat gali gauti viešosios naudos statusą⁸. Jei organizacijai, kaip neatitinkančiai viešosios naudos kriterijų, statusas būtų panaikintas, ji prarastų ir su viešosios naudos statusu susijusias privilegijas, tačiau galėtų tęsti veiklą. Kai kurios valstybės savo įstatymuose nurodo, kokios organizacijos negali siekti viešosios naudos statuso suteikimo. Pavyzdžiui, Lenkijos teisės aktuose yra pateiktas tokių organizacijų sąrašas – tai politinės partijos, prekybos sąjungos bei darbdavių organizacijos, savivaldybės, valstybės išdo, savivaldybių bei politinių partijų įsteigti fondai, kompanijos, veikiančios pagal teisės aktus, reguliuojančius sporto veiklą.

Nepolitinės organizacijos. Organizacijos, siekiančios viešosios naudos statuso, turi būti nepolitinės, t.y. organizacijų tikslas negali būti politinė veikla ar paramos politinėms partijoms teikimas. Labai svarbu yra tai, kad organizacijos turi būti nepriklausomos nuo valdžios institucijų, kadangi toks priklausomumas gali lemti politizuotą valdymą bei šališkų sprendimų priėmimą. Vengrijos viešosios naudos įstatyme įtvirtinta, jog organizacijos, siekiančios viešosios

⁸ International Journal of Not-for-Profit Law / vol. 11, no. 1, November 2008 / 15

naudos statuso, steigiamajame dokumente turi būti teiginys, kad organizacija nesiekia vykdyti politinės veiklos, yra nepriklausoma nuo politinių partijų bei neteikia joms finansinės paramos.⁹

Ne pelno organizacijos. Viešosios naudos statuso siekiančių organizacijų veiklos tikslas negali būti pelnas, tačiau tai nereiškia, kad jos visai negali jo turėti. Organizacijos gali gauti pelno su sąlyga, kad jis bus panaudotas viešosios naudos veiklos vykdymui finansuoti. Vengrijos viešosios naudos įstatyme įtvirtinta, kad viešosios naudos statuso siekiančios organizacijos steigiamajame dokumente turi būti teiginys, kad organizacija nepaskirsto gaunamo pelno sau, o panaudoja jį steigiamajame dokumente nurodytos pagrindinės veiklos vykdymui.¹⁰

Reikalavimai organizacijos valdymo organams

Kai kurios valstybės teisės aktuose įtvirtina ir specialius privalomus reikalavimus nevyriausybinį organizacijų valdymui. Dažnai vienas tokių reikalavimų yra turėti „dviejų pakopų“ (angl. two-tiered)¹¹ valdymo struktūrą. Šios struktūros esmė yra dviejų, vienas nuo kito nepriklausomų bei skirtingas funkcijas vykdančių organų nevyriausybinėje organizacijoje vykdoma veikla. Be įprastai organizacijoje veikiančio valdymo organo, dar turi būti sukurtas ir papildomas organas, kurio funkcijos yra užtikrinti organizacijos veiklos vykdymo priežiūrą ir kontrolę. Dviejų pakopų valdymo struktūros įvedimu dažniausiai siekiama užtikrinti, kad organizacijos turėtų papildomą vidinę veiklos priežiūrą ir kad jų gaunamų lėšų panaudojimas atitiktų organizacijų tikslus bei viešosios naudos įstatymus. Pavyzdžiui, Bulgarijos įstatymuose nustatytas reikalavimas organizacijoms turėti „kolektyvinį aukščiausią organą“ bei valdymo organą. Šis reikalavimas visų pirma yra svarbus fondams, kadangi paprastai jie gali turėti tik vieną valdymo organą, kurį gali sudaryti ir vienas asmuo¹². Tačiau jei organizacija siekia gauti viešosios naudos statusą, ji turi turėti du valdymo organus (valdymo ir priežiūros), vienas kurių turi būti kolektyvinis. Bulgarijos modelyje būtent „kolektyvinio aukščiausio organo“ funkcija yra organizacijos veiklos vidinės priežiūros ir kontrolės vykdymas. Vengrijos viešosios naudos įstatyme nustatyta, kad jei viešosios naudos organizacijos metinės pajamos viršija 5 milijonus Vengrijos forintų, organizacijoje privaloma įsteigti atskirą nuo valdančiojo priežiūros organą, net jei kiti įstatymai tokios pareigos ir nenumato¹³. Lenkijos teisės aktai taip pat įpareigoja organizacijas įsteigti nepriklausomą stebėsenos bei priežiūros organą, kuris nebūtų pavaldus valdančiajam organui. Šio stebėsenos bei priežiūros organo nariais negali būti valdymo organo nariai, jų giminaičiai, priklausomi nuo jų įstatymiškai ar pavaldūs darbo santykiuose, bei teisti dėl tyčinių nusikaltimų asmenys.

⁹ Vengrijos Respublikos viešosios naudos įstatymas

¹⁰ Vengrijos Respublikos viešosios naudos įstatymas

¹¹ International Journal of Not-for-Profit Law / vol. 11, no. 1, November 2008 / 16

¹² International Journal of Not-for-Profit Law / vol. 11, no. 1, November 2008 / 74

¹³ Vengrijos Respublikos viešosios naudos įstatymas

Reikalavimai veiklai, kuria organizacija užsiima

Praktiškai visose valstybėse, kuriose pripažįstamas viešosios naudos statusas, nustatyta, kad viešosios naudos organizacijos turi būti organizuotos ir valdomos taip, kad viešosios naudos teikimas būtų jų pagrindinė veikla. Organizacija yra „valdoma taip, kad teiktų viešąją naudą“¹⁴ tuomet, kai jos pagrindinė vykdoma veikla yra skirta viešajai naudai teikti. Aišku, skirtingose valstybėse yra numatyti skirtingi reikalavimai, kiek organizacijos veiklos turi būti skirta viešosios naudos veiklai – paprastai reikalavimas organizacijos veiklos, skirtos būtent viešosios naudos teikimui, svyruoja nuo daugiau nei 50 % iki 100 % organizacijos veiklos. Nors būna ir kitokių modelių, pvz. Prancūzijoje organizacijai užtenka vykdyti vieną viešosios naudos veiklą kad gauti viešosios naudos statusą.

Jei nustatomas reikalavimas organizacijos veiklai, skirtai viešosios naudos teikimui, yra mažesnis nei visa organizacijos veikla (pvz. daugiau nei 50 %), iškyla veiklos išmatavimo problema. Pati veikla neturi kažkokio įprasto, standartinio mato, tad egzistuoja įvairūs būdai nustatyti, kiek organizacijos veiklos atitinka viešosios naudos veiklos kriterijus, pavyzdžiui, įvertinant organizacijos išleidžiamų lėšų dalį, skirtą viešosios naudos veiklai, arba organizacijos darbuotojų skirtą laiką, arba įvertinant naudos gavėjų ratą. Išmatuoti veiklą gali institucija, suteikianti organizacijai viešosios naudos statusą. Pavyzdžiui, Suomijoje kas 5, o Vokietijoje – kas 3 metus mokesčių inspekcijos tikrina, ar organizacijos atitinka joms keliamus viešosios naudos reikalavimus, o tame tarpe – ir veiklos, skirtos viešajai naudai teikti, apimtis. Prancūzijoje šias funkcijas atlieka Aukščiausiasis Administracinis Teismas (Counseil d'Etat).

Tačiau šis kriterijus reiškia ir tai, kad naudos teikimas negali būti per daug apribotas. Pavyzdžiui, Nyderlanduose, potencialus naudos gavėjų ratas yra lemiamas veiksnys sprendžiant dėl viešosios naudos statuso suteikimo. Jei organizacijos vykdoma veikla yra per daug apribota, pavyzdžiui, naudos gavėjai yra viena šeima, tuomet organizacija negali siekti viešojo statuso suteikimo. Jei organizacijos tikslas yra teikti naudą savo nariams, tačiau ji dalyvauja ir visuomeninėje veikloje, tai ji gali siekti viešosios naudos statuso suteikimo, jei jos visuomeninė veikla sudaro 50 % visos organizacijos veiklos¹⁵.

Vokietijoje reguliavimas yra kitoks – mokesčių lengvatas gaunančios organizacijos privalo išimtinai, tiesiogiai bei nesavanaudiškai vykdyti viešosios naudos veiklą. Pažymėtina, kad Lenkijoje taip pat reikalaujama, jog viešosios naudos organizacijos vykdytų išimtinai tik viešosios naudos veiklą.¹⁶

¹⁴ International Journal of Not-for-Profit Law / vol. 11, no. 1, November 2008 / 15

¹⁵ Tokie reikalavimai organizacijų vykdomai veiklai yra nustatyti Nyderlanduose.

¹⁶ International Journal of Not-for-Profit Law / vol. 11, no. 1, November 2008 / 16

Ekonominė veikla

Nevyriausybinių organizacijų, įskaitant ir viešosios naudos organizacijų, veiklos tikslas negali būti pelno siekimas, todėl ekonominė veikla iš esmės negali būti jų tikslinė veikla. Dažniausiai ekonominės veiklos vykdymas viešosios naudos statusą siekiančioms gauti organizacijoms leidžiamas, tačiau negali būti jų veiklos tikslu. Pavyzdžiui, Vengrijos viešosios naudos įstatyme nustatyta, kad organizacija gali vykdyti verslo veiklą tik siekdama viešosios naudos tikslų įgyvendinimo.¹⁷ Tačiau kai kuriose valstybėse viešosios naudos statusą turinčioms organizacijoms draudžiama ekonominė veikla.

Ten, kur ekonominė veikla viešosios naudos statusą turinčioms organizacijoms leidžiama, paprastai numatomi ribojimai pelno panaudojimui – nuo daugiau nei 50 % iki 100 % gaunamo pelno turi būti panaudota viešosios naudos veiklai vykdyti.

Rekomendacijos Lietuvai

Lietuvoje pagrindiniai reikalavimai organizacijoms, siekiančioms viešosios naudos statuso galėtų būti šie:

- Organizacija turi būti asociacija arba labdaros ir paramos fondas, įsteigta ir(ar) kontroliuojama ne valstybės ar savivaldybių institucijų;
- Kad organizacijai galėtų būti suteiktas viešosios naudos statusas, visa jos vykdoma veikla turi būti nukreipta į viešosios naudos teikimą;
- Organizacijoms turi būti leidžiama vykdyti tik su viešosios naudos veikla susijusią ekonominę veiklą.

¹⁷ Vengrijos Respublikos viešosios naudos įstatymas

MOKESČIŲ IR KITOS LENGVATOS

Viešosios naudos statusas įteisina mokesčių arba kitas lengvatas. Daugumoje Europos šalių vienokios ar kitokios lengvatos suteikiamos beveik visoms nevyriausybinėms organizacijoms, ne tik viešosios naudos statusą turinčioms organizacijoms. Tačiau įprastai pastarosioms suteikiama daugiau lengvatų.

Suteikti mokesčių lengvatas ir skatinti filantropiją neturėtų būti atskiras politikos tikslas. Kaip pabrėžia Europos ne pelno teisės centro ekspertė Nilda Bullain (2009 m. pranešimas konferencijoje), svarbu išlaikyti balansą tarp mokesčių lengvatų ir jas gaunančių organizacijų atskaitomybės. Atskaitomybė, skaidrumas yra kita viešosios naudos organizacijų reguliavimo priežastis. Lengvatų aspektas aptariamas šiame skyriuje, atskaitomybės užtikrinimo formos aptariamos kitame skyriuje.

Mokesčių lengvatos NVO gali būti įvairios. Bendras bruožas yra tas, kad daugelyje šalių vietoje subsidijų iš valstybės biudžeto, valstybė nerenka mokesčių (t.y. netiesioginė parama).

Neapmokestinamos gali būti tokios pajamos (ar dalis jų)¹⁸:

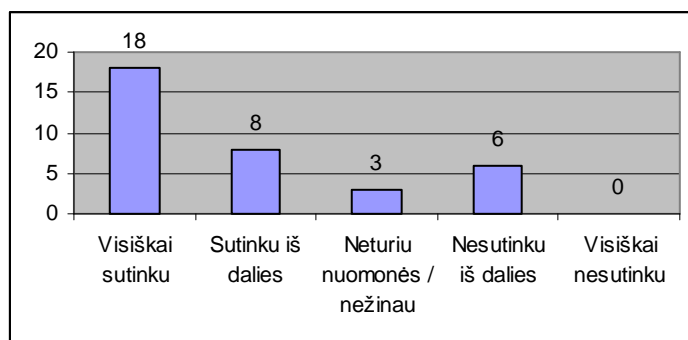
- Valstybės subsidijos;
- Privačių įmonių parama;
- Komercinės veiklos pajamos (arba investicinės veiklos pajamos);
- Nekilnojamasis turtas;
- Pajamos iš narystės mokesčių;
- Dovanos bei palikimai.

Be to, daugelis šalių atleidžia arba taiko palankų PVM tarifą viešosios naudos statusą turinčių ar susijusių organizacijų paslaugoms.

Kaip minėta, mokesčių lengvatos viešosios naudos organizacijoms paprastai būna didesnės negu kitoms NVO. Su nuomone, kad lengvatos viešosios naudos organizacijoms turėtų būti didesnės, sutiko ir NVO apklausos dalyviai (7 pav.).

¹⁸ Europos ne pelno teisės ataskaita „Mokesčių režimas ne pelno organizacijoms ir mokesčių lengvatos paramos davėjams“ (angl. „Tax Treatment of Non-profit Organizations and Tax Benefits for Donors“), 2006. Parengta Bulgarijos ne pelno teisės centro užsakyму.

7 pav. Ar sutinkate su teiginiu: plačiam ratui visuomenės narių naudingą veiklą valstybė turėtų remti labiau negu uždaram asmenų ratui naudingą veiklą (pvz., klubo ar draugijos)?

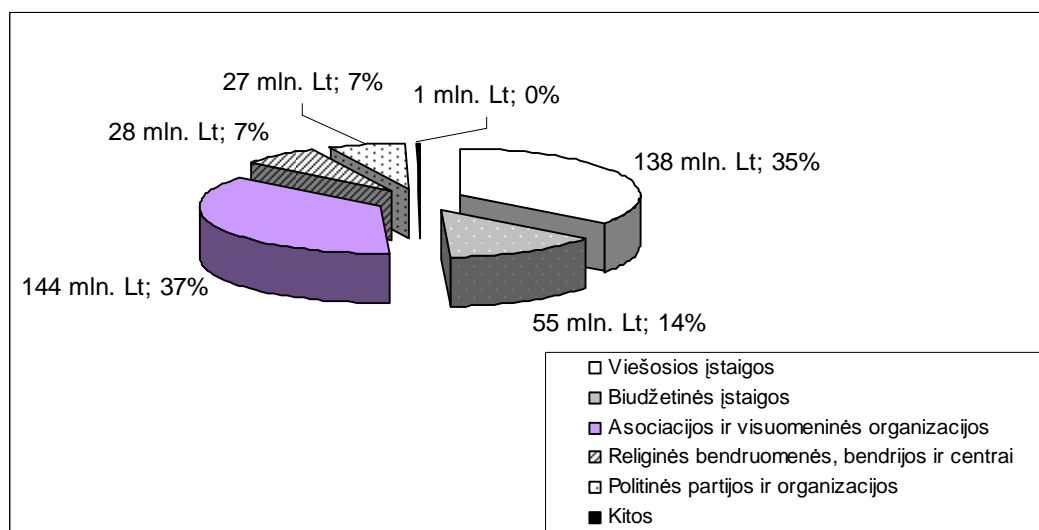


Šaltinis: 2009 m. NVO teisės instituto apklausa.

Mokesčių lengvatos paramos teikėjams. Privačių asmenų filantropijai paskatinti lemiamos įtakos turi mokesčių lengvatos paramos teikėjams. Daugeliu atvejų lengvatos galioja, jeigu parama teikiama valstybės pripažįstamai viešosios naudos veiklai. Dažniausia mokesčių lengvatos taikomos tik tuo atveju, jeigu parama teikiama viešosios naudos NVO ar viešosios naudos veiklai paremti (pvz., Lenkijoje, Kroatijoje, Vengrijoje, Estijoje, Suomijoje, Vokietijoje, Airijoje).

Statistikos departamento duomenys rodo, kad didžiausią paramos dalį (į šį dydį įskaitoma juridinių asmenų (įmonių) parama, tačiau neįskaitoma 2 proc. gyventojų pajamų mokesčio dalis) gavo asociacijos (37 proc.) ir viešosios įstaigos (35 proc.); biudžetinės įstaigos gavo 14 proc. paramos. Politinės ir religinės organizacijos gavo po vienodą dalį – 7 proc. – paramos (žr. 8 pav.). Didžioji dalis užsienio šalių paramos 2006 m. buvo skirta valstybės sektoriui, o Lietuvos juridinių asmenų parama – nevyriausybinėms organizacijoms.

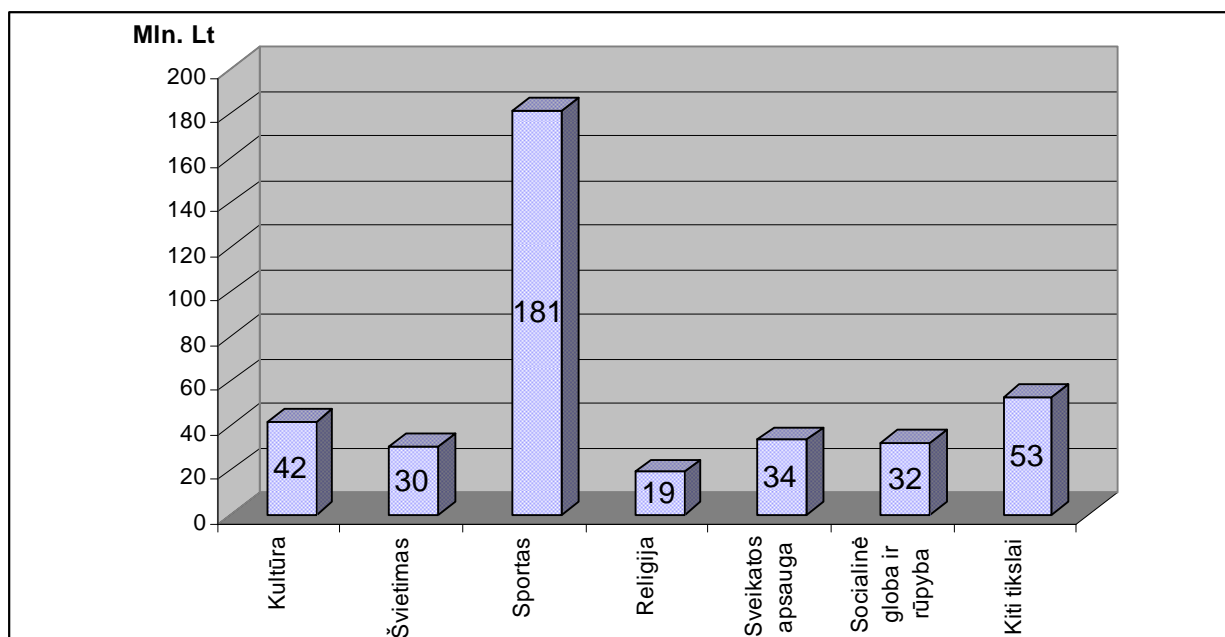
8 pav. Gauta parama pagal organizacijos tipą (2007 m.)



Šaltinis: parengta pagal Statistikos departamento prie LR vyriausybės duomenis.

Pagal gaunamos paramos apimtį aiškiai pirmauja sportas. Kitos sritys gauna daugiau mažiau vienodą paramos dalį (žr. 9 pav.).

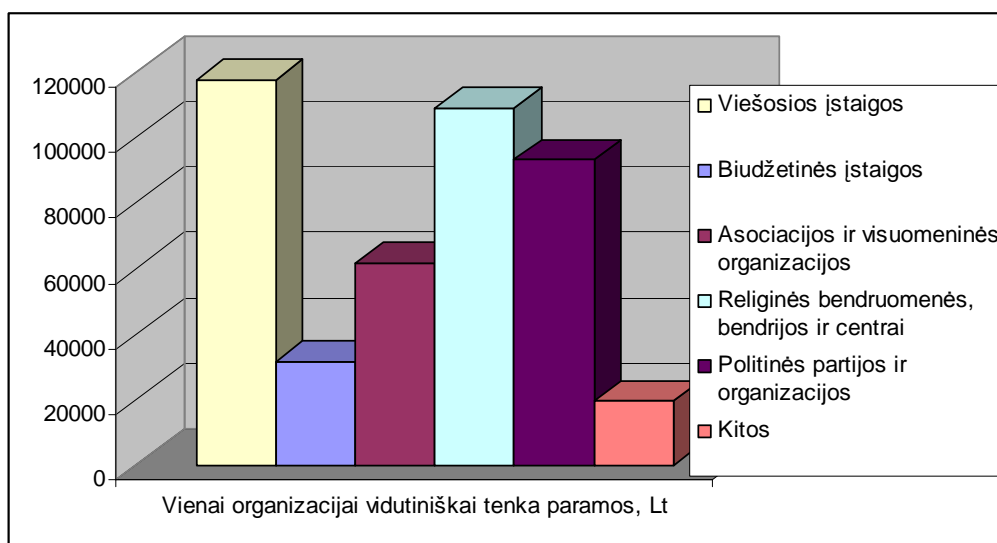
9 pav. Gauta parama pagal sritis (mln. Lt, 2007 m.)



Šaltinis: parengta pagal Statistikos departamento prie LR vyriausybės duomenis.

Pagal gaunamą paramą vienai organizacijai pirmauja viešosios įstaigos ir religinės organizacijos (atitinkamai 117 tūkst. Lt ir 109 tūkst. Lt). Asociacijos vidutiniškai gauna 62 tūkst. Lt, biudžetinės įstaigos – 32 tūkst. Lt (žr. 10 pav.).

10 pav. Vienai organizacijai vidutiniškai tenkančios paramos dydis, Lt (2007 m.)



Šaltinis: parengta pagal Statistikos departamento prie LR vyriausybės duomenis

Vengrijoje įmonės gali atimti 150 proc. visos paramos sumos (iki 20 proc. apmokestinamo pelno sumos), jeigu jos teikia paramą privilegijuotą viešosios naudos statusą turinčioms organizacijoms. Jeigu teikia paramą paprastą viešosios naudos statusą, gali atimti visą paramos sumą iš apmokestinamo pelno sumos.

Šaltinis: Europos ne pelno teisės centras ir Bulgarijos ne pelno teisės centras. TAX TREATMENT OF NON-PROFIT ORGANIZATIONS AND TAX BENEFITS FOR DONORS. 2006.

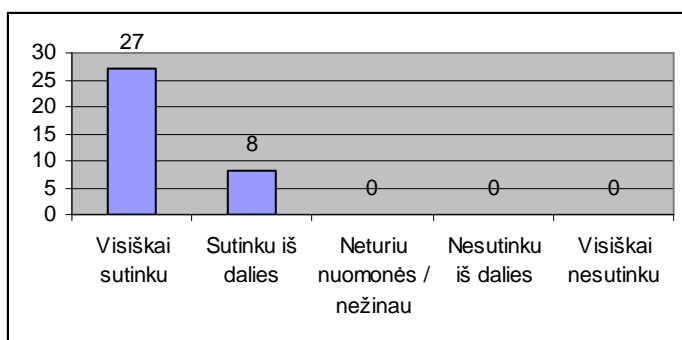
Lietuvoje taikomos pelno mokesčio lengvatos paramos teikėjams (juridiniams asmenims) (Pelno mokesčio įstatymo (Žin., 2001, Nr.110-3992) 28 straipsnio nuostatos), teikiantiems paramą pagal Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos įstatymą:

1. Iš pajamų leidžiama atskaityti visas išmokas (išskyrus išmokas grynais pinigais, viršijančias 250 MGL dydžio sumą vienam paramos ar labdaros gavėjui per mokestinį laikotarpį), įskaitant perleistą turtą, suteiktas paslaugas.

2. Iš pajamų leidžiama du kartus atskaityti išmokas (išskyrus išmokas grynais pinigais, viršijančias 250 MGL dydžio sumą vienam paramos gavėjui per mokestinį laikotarpį), įskaitant perleistą turtą, suteiktas paslaugas, tačiau ne didesnes kaip 40 procentų mokesčio mokėtojo pajamų, apskaičiuotų iš pajamų atėmus neapmokestinamąsias pajamas, leidžiamus atskaitymus ir ribojamų dydžių leidžiamus atskaitymus, išskyrus paramą ir ankstesnių metų mokestinių laikotarpių nuostolius.

Kaip rodo 2009 m. NVO atstovų apklausos rezultatai, dauguma respondentų sutinka su teiginiu, kad privatūs asmenys turėtų daugiau būti skatinami remti NVO veiklą (žr. 11 pav.). Galima spėti, kad nevyriausybinės organizacijos nėra pajėgios pritraukti bei įsisavinti paramos.

11 pav. Ar sutinkate su teiginiu: privatūs asmenys (įmonės, gyventojai) turėtų būti skatinami daugiau remti NVO veiklą?



Šaltinis: 2009 m. NVO teisės instituto apklausa.

Gyventojų pajamų mokesčio dalies skyrimas NVO

Pajamų mokesčio dalies skyrimo NVO veiklai praktika galioja įvairiose Europos šalyse: pvz., Lenkijoje, Slovakijoje, Vengrijoje, Rumunijoje. Fizinį asmenų parama įvairiose šalyse gali būti skirstoma įvairiai – vienoje ji gali būti skiriama ir valstybės ar savivaldybių įstaigoms, kitose – tik viešosios naudos organizacijoms, trečiose - visoms NVO.

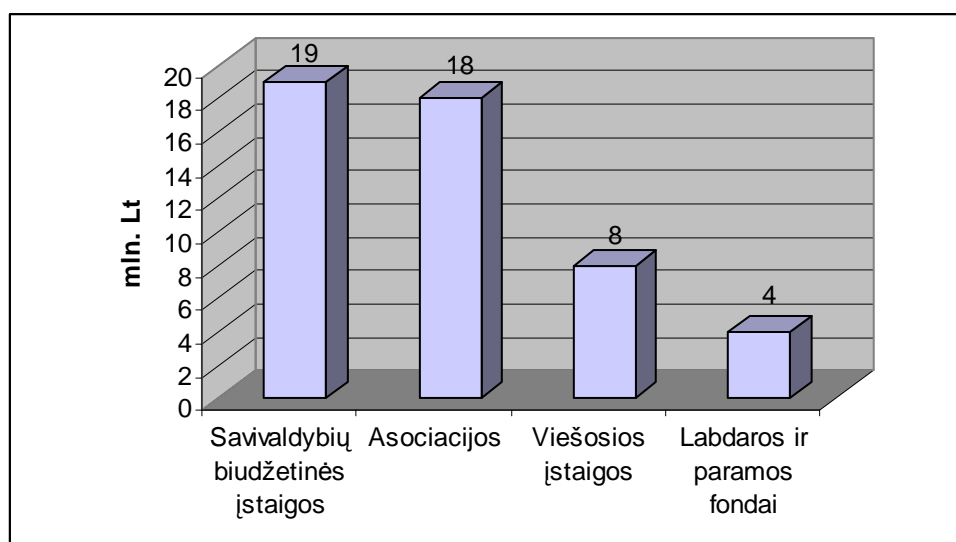
Kai paramą teikia fiziniai asmenys, kai kuriose šalyse jiems taip pat gali būti taikomos mokesčių lengvatos. Estijoje fiziniai asmenys gali sumažinti iki 5 proc. vertės apmokestinamų pajamų dovanų ir paramos verte, kuri buvo suteikta organizacijoms, įvardytoms Vyriausybės sąraše. Panašios lengvatos galioja Lenkijoje, Slovėnijoje.

Lietuvoje paramos gavėjo statusą turinčios organizacijos gali gauti iki 2 proc. pajamų mokesčio sumos gyventojų prašymu (Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo (Žin., 2002, Nr.73-3085) 34 straipsnio 3 dalies nuostatos).

LR valstybinės mokesčių inspekcijos duomenimis, apie 510 tūkst. gyventojų 2007 m. paramai skyrė beveik 60 mln. litų savo mokesčių lėšų, kuriuos gavo 14 tūkst. paramos gavėjų. Vidutinė paramai skirta suma iš kiekvieno 2 proc. jai pervedusio gyventojų siekė 116 litų.

Valstybinės mokesčių inspekcijos duomenimis, daugiausia paramos lėšų 2007 m. buvo skirta savivaldybių biudžetinėms įstaigoms, kiek mažiau - asociacijoms. Viešosios įstaigos bei labdaros ir paramos fondai gavo mažiau paramos (žr. 12 pav.).

12 pav. 2 proc. pajamų mokesčio paramos paskirstymas pagal juridinio asmens tipą (2007 m.)



Šaltinis: Valstybinės mokesčių inspekcijos duomenys.

Lietuvos spaudoje ir visuomenėje nuolat diskutuojama apie paramos lėšų (ypač 2 proc. pajamų mokesčio dalies) neefektyvų naudojimą. 2009 m. balandžio 25 d. „Lietuvos

žiniose“ išspausdintame straipsnyje „2 proc. paramos gviešiasi nealkani“¹⁹ pranešama, kad Valstybinė mokesčių inspekcija pradėjo tyrimą dėl nelegalios veiklos, kai siekdamas gauti paramą asmuo 2 proc. mokesčių galintiems jam skirti žmonėms organizavo nelegalią loteriją, kurios laimėtojams žadėjo butą Vilniuje. Straipsnyje taip pat cituojamas Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centro direktorius M. Žaltauskas, nurodantis, kad jau nuo 2004 m. didžiausią paramos dalį gauna viena politinė organizacija, veikianti kaip asociacija (Lietuvos lenkų sąjungos Vilniaus r. skyrius). Valstybinės mokesčių inspekcijos duomenimis, 2008 m. ši organizacija gavo 315 tūkst. litų mokesčių lėšų paramos. Pagal surinktą paramos dydį neatsilieka privačios prekybos įmonės vardu pavadintas „Senukų“ labdaros ir paramos fondas, kurio sąskaitoje - beveik 146 tūkst. litų mokesčių mokėtojų lėšų. Savo paramą į šį fondą nesavanoriškai perveda šio prekybos tinklo darbuotojai. Pasak M. Žaltausko, tai savotiškas įmonės vardo reklamavimas už rėmėjų lėšas.

Slovakijoje fiziniai asmenys gali skirti iki 2 proc. pajamų mokesčio:

- Nevyriausybiniams organizacijoms: t.y. piliečių asociacijoms, neliečiamo kapitalo fondams, neinvesticiniams fondams bei ne pelno organizacijoms, teikiančioms viešąsias paslaugas.
- Bažnyčios ir religinių bendruomenių institucijoms (įrašytoms į Kultūros ministerijos sąrašą);
- Tarptautinėms organizacijoms (registruotoms Vidaus reikalų ministerijoje, pvz., tarptautinės NVO padaliniui);
- Slovakijos Raudonajam Kryžiui.

Šaltinis: NIOK ir Europos ne pelno teisės centro duomenys. Comparative Charts on Percentage Legislation in CEE. Atnaujinta 2007 m. balandį.

Mokesčių lengvatos iš komercinės veiklos gautam pelnui

Komercinę veiklą NVO leidžiama vykdyti beveik visose Europos šalyse. Komercinė veikla laikomas prekių pardavimas, paslaugų teikimas ar darbų atlikimas, kai pirkėjui pateikiama sąskaita, taip pat investicinė veikla. Komercinė veikla yra vienas pagrindinių NVO gyvybingumo ir pajamų šaltinių, leidžiantis palaikyti ir gerinti teikiamų viešųjų paslaugų kokybę, geriau tenkinti naudos gavėjų poreikius, išlaikyti nepriklausomumą.

Aiškumo dėlei 13 pav. pavaizduoti galimi NVO veiklos tipai – visuomenei naudinga veikla, kita ne pelno veikla (pvz., NVO narių interesų gynimas) ir komercinė veikla. Tačiau praktikoje šios ribos paprastai nėra aiškios. Pavyzdžiui, jeigu nekomercinis kino teatras parduoda

¹⁹ http://www.lzinios.lt/lt/2009-04-25/verslas/2_proc_paramos_gviesiasi_nealkani.html

gaiviuosius gėrimus teatro lankytojams, pastaroji veikla gali būti laikoma komercine ir todėl apmokestinama įprastu pelno mokesčio tarifu. Todėl šalių praktikoje vartojama sąvoka „su visuomenei naudingais tikslais susijusi komercinė veikla“ ir tai sprendžiama pagal organizacijos įstatuose nurodytus tikslus.

13 pav. Nevyriausybinių organizacijų veiklos tipai



Šaltinis: sudaryta autorės

Vienose šalyse NVO, norinčioms vykdyti komercinę veiklą ir gauti mokesčių lengvatas, reikia turėti viešosios naudos statusą. Kitose šalyse komercinės veiklos apmokestinimo lengvatas gali gauti platus NVO ratas.

Čekijoje NVO atleidžiamos nuo mokesčių, jeigu komercinės veiklos pajamos neviršija 10590 eur. Jeigu komercinės veiklos pelnas naudojamas visuomenei naudingiems tikslams, pelnas prieš apmokestinimą finansinių metų pabaigoje gali būti sumažinamas 30 proc. arba 1 mln. Čekijos kronų.

Vokietijoje viešosios naudos NVO komercinė veikla neapmokestinama tol, kol tos pajamos naudojamos visuomenei naudingai veiklai, įvardytai tos organizacijos įstatuose ar labdaros tikslams, arba bažnyčios veiklai palaikyti. Yra ir daugiau reikalavimų – atleidžiama nuo mokesčių tik tais atvejais, kai visuomeninės naudos organizacija nesiekia gauti komercinės veiklos pajamų, naudoja šias pajamas tik įstatuose numatyti veiklai, neskirsto pelno ir neišmoka neproporcingai aukštų atlyginimų. Pelną turi išnaudoti per ateinančius finansinius metus, o kaupti gali tik tiek, kiek neviršija įstatyme numatytos ribos. Be to, organizacija gali konkuruoti su komercinėmis organizacijomis tik tiek, kiek tai neišvengiama. Nesusijusios su visuomenei naudinga veikla komercinės veiklos pajamos apmokestinamos, jeigu viršija 30678 eur.

Lietuvoje pelno mokesčio lengvata taikoma visoms NVO. Pelno mokesčio įstatymo (Žin., 2001, Nr. 110-3992) 5 straipsnyje numatyta, kad nuo 2009 metų pelno nesiekiančių vienetų, kurių mokestinio laikotarpio pajamos iš ūkinės komercinės veiklos neviršija 1 milijono litų, apmokestinamojo pelno dalis, atitinkanti 25 tūkstančių litų sumą, apmokestinama taikant 0 procentų mokesčio tarifą, o likusi apmokestinamojo pelno dalis – taikant 20 procentų mokesčio tarifą. Atsižvelgiant į užsienio šalių patirtį, taip pat ir siekiant sudaryti palankesnes sąlygas viešosios naudos organizacijoms ir sudaryti vienodas sąlygas tiek mažoms, tiek didelėms NVO, būtų galima diferencijuoti mokestines lengvatas bei nustatyti procentinę ribą (pvz., 15 proc.), iki kurios viešosios naudos statusą turinčių NVO pelnas apmokestinamas nuliniu tarifu.

Tačiau nevyriausybinėms organizacijoms neturėtų būti sudaromos sąlygos iš esmės vykdyti komercinę veiklą. Todėl siūlytina įvesti nuostatą, kad komercinė veikla turi būti susijusi su organizacijos įstatuose numatytais visuomenei naudingos veiklos tikslais ir tik tokiu atveju galimas lengvatinis mokesčių tarifas.

Lietuvoje nesutvarkytas neliečiamo kapitalo fondų (angl. endowments) reglamentavimas. Išsivysčiusiose valstybėse neliečiamo kapitalo fondai yra viena svarbių fondų (angl. foundations) tvarumo ir gyvybingumo sąlygų. NVO teisės institutas atlieka tyrimus šioje srityje ir pateiks siūlymus Lietuvos sistemai. Tokių fondų formavimui (kaip ir investavimo veiklai) taip pat paprastai yra taikomos lengvatos; todėl ateityje būtų galima svarstyti lengvatų neliečiamo kapitalo fondų formavimui (kurie naudojami visuomenei naudingais tikslais) įvedimą ir Lietuvoje.

Pridėtinės vertės mokesčio lengvatos viešosios naudos statusą turinčioms NVO

PVM lengvatos visuomenei naudingai veiklai ES šalyse reglamentuojamos Europos Komisijos 6-oje PVM direktyvoje (Sixth Council Directive of 17 May 1977 on the harmonization of legislation of Member States concerning turnover taxes (77/388/EEC), O.J. No. L 145 of 13 June 1977C). Minėtos direktyvos 13A straipsnyje pateikiamas visuomeninės naudos veiklų, kurios gali būti atleidžiamos nuo PVM, sąrašas: ligoninės ir medicininė priežiūra; gerovė ir socialinė apsauga; vaikų apsauga; švietimas; sportas; kultūra; lėšų pritraukimas, transporto paslaugos sergantiems arba sužeistiesiems. Be to, Europos Komisija direktyvoje leidžia atskiroms šalims tam tikrą veiksmų laisvę atleidžiant NVO nuo PVM²⁰.

²⁰ Europos ne pelno teisės ataskaita „Mokesčių režimas ne pelno organizacijoms ir mokesčių lengvatos paramos davėjams“ (angl. „Tax Treatment of Non-profit Organizations and Tax Benefits for Donors“), 2006. Parengta Bulgarijos ne pelno teisės centro užsakyму.

LR Vyriausybė nutarimu “Dėl LR Pridėtinės vertės mokesčio įstatymo įgyvendinimo” patvirtino LR PVM įstatymo 5 straipsnio 4 dalies taikymo sąlygas ir apribojimus (Žin., 2002, Nr. 60-2429). Pagal šio nutarimo nuostatas, PVM neskaičiuojamas, jeigu PVM mokėtojas perdavė paramą paramos gavėjui jo vykdomai visuomenei naudingai veiklai (biudžetinei įstaigai – jos nuostatuose nustatytiems uždaviniams ir funkcijoms įgyvendinti), o perduotą kaip parama prekių apmokestinamoji vertė neviršija 500 litų per PVM mokėtojo mokestinį laikotarpį.

LR Vyriausybės nutarime “Dėl importuojamų prekių, gautų kaip parama, neapmokestinimo importo PVM taisyklių patvirtinimo” (Žin., 2001, Nr. 42-1463; 2004, Nr. 58-2057) numatyta, kad importo PVM neapmokestinamos nekomerciniais tikslais LR importuojamos paramos siuntą sudarančios prekės (pagal pateiktą prekių sąrašą).

Kita nauda viešosios naudos NVO

Valstybė gali teikti kitas paramos formas viešosios naudos organizacijoms:

- Pirkti neriboto uzufukto teisę į valstybės ar savivaldybės turtą (Lenkija);
- Teikti viešąsias paslaugas ir dalyvauti viešųjų pirkimų konkursuose (Vengrija, Lenkija);
- Gauti mokesčių lengvatų, susijusių su savanorių priėmimu (Vengrija).

Lietuvoje NVO gali būti suteikta valstybės ir savivaldybių turto panauda. LR valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo 13 straipsnyje numatyta, kad valstybės ir savivaldybių turtas gali būti perduotas neatlygintinai valdyti ir naudotis panaudos pagrindais ne tik valstybės ir savivaldybių funkcijas įgyvendinantiems subjektams, bet ir Vyriausybės nustatytais kriterijais ir tvarka:

- viešosioms įstaigoms, kai bent vienas iš jų dalininkų yra valstybė ar savivaldybė, kurioms atstovauja valstybės ar savivaldybių institucija, arba viešosioms švietimo įstaigoms, turinčioms Švietimo ir mokslo ministerijos leidimus mokyti, ir viešosioms įstaigoms, tenkinančioms visuomenės interesą muziejų sistemoje;
- labdaros ir paramos fondams;
- asociacijoms ir politinėms partijoms.

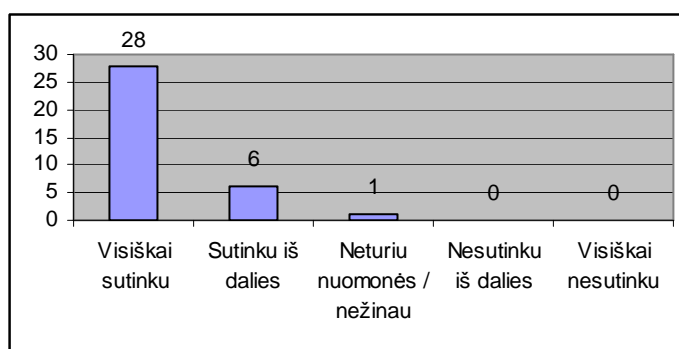
Pelno mokesčio įstatymo (Žin., 2001, Nr. 110-3992) 5 straipsnyje numatyta, kad pelno nesiekiančių vienetų ūkinės komercinės veiklos pajamoms nepriskiriamos iš veiklos, vykdomos tenkinant viešuosius interesus, gautos pajamos, kurios skiriamos tokiai veiklai finansuoti (pavyzdžiui, subsidijos projektams, pajamos iš narystės mokesčių).

Remiantis LR Vyriausybės nutarimu „Dėl neapmokestinamų piniginių kompensacijų dydžių nustatymų“ (Žin., 2003, Nr. 114-5152) pelno nesiekiančių vienetų vykdomų renginių, susijusių su visuomenei naudingų tikslų įgyvendinimu, dalyvių gautos piniginių kompensacijos

gyventojų pajamų mokesčiu neapmokestinamos. Šis nutarimas taikomas, kai renginio dalyviai nėra susiję su šiuos renginius vykdančiais pelno nesiekiančiais vienetais darbo santykiais arba jų esmę atitinkančiais santykiais. Savanorišką darbą atliekantis asmuo yra įpareigojamas saugoti išlaidas patvirtinančius dokumentus ir neviršyti Vyriausybės nustatytų dydžių, nes kitu atveju gautos piniginės kompensacijos bus apmokestintos gyventojų pajamų mokesčiu.

Apklausoje rezultatai rodo, kad, NVO atstovų nuomone, valstybė arba savivaldybės turėtų dažniau įtraukti NVO į viešųjų paslaugų teikimą (žr. 12 pav.).

12 pav. Ar sutinkate su teiginiu: valstybė (savivaldybės) turėtų dažniau įtraukti NVO į viešųjų paslaugų teikimą?



Šaltinis: 2009 m. NVO teisės instituto apklausa.

Išvados ir siūlymai Lietuvos modeliui

Lietuvoje lengvatų sistema paramos gavėjams yra išplėtotą ir atitinka kitų Europos valstybių praktiką. Mokestinės lengvatos yra prieinamos daugeliui NVO, tačiau tai sukelia sunkumų kontroliuoti jų tikslingą panaudojimą. Iš kitos pusės nemaža paramos dalis skiriama biudžetinėms įstaigoms.

Siūloma svarstyti lengvatų diferencijavimą viešosios naudos organizacijoms ir kitoms NVO. Viešosios naudos organizacijoms kitų NVO atžvilgiu būtų galima taikyti:

- Komercinės veiklos pelno apmokestinimą palankesniu pelno mokesčio tarifu, pavyzdžiui iki 15 proc. komercinės veiklos pelno apmokestinama nuliniu tarifu;
- Tik viešosios naudos organizacijoms sudaryti sąlygas gauti gyventojų pajamų mokesčio dalies procentą;
- Numatyti didesnes mokesčių lengvatas paramos teikėjams, teikiantiems paramą viešosios naudos NVO;
- Numatyti galimybę gauti valstybės turto panaudą tik viešosios naudos NVO;
- Skatinti valstybės ar savivaldybių institucijas viešųjų pirkimų konkursuose numatyti reikalavimą turėti viešosios naudos statusą.

INSTITUCIJA, SUTEIKIANČIAI VIEŠOSIOS NAUDOS ORGANIZACIJOS STATUSĄ

Viešosios naudos statusą suteikti gali tik kompetentinga valstybės institucija. Sprendimą priimanti institucija visada turi įgaliojimus suteikti viešosios naudos statusą, bet dažnai ji yra atsakinga dar ir už viešosios naudos organizacijų veiklos priežiūrą ir rėmimą. Suteikdamas viešosios naudos statusą, sprendimų priėmėjas nustato pagrindą skirtingam šių organizacijų veiklos teisiniam reguliavimui, įtraukiant ir valstybės naudą (paprastai tai yra mokesčių lengvatos) bei griežtesnius atskaitomybės reikalavimus²¹.

Nėra vieningo atsakymo į klausimą, kas turėtų spręsti dėl viešosios naudos statuso suteikimo. Skirtingos valstybės pasirinko ir pritaikė skirtingus šio klausimo sprendimo būdus. Kai kuriose šalyse įgaliojimai spręsti dėl viešosios naudos statuso suteikimo yra suteikti mokesčių inspekcijoms. Kitose valstybėse šiuos įgaliojimus turi teismai arba vyriausybės institucijos, pavyzdžiui, Teisingumo ministerija. Dar kitur šį klausimą sprendžia įgaliotos nepriklausomos komisijos.

Paprastai statusą suteikiančiai institucijai būdingos funkcijos yra statuso suteikimas, registro tvarkymas, atskaitomybė, priežiūra, informacijos ir pagalbos organizacijoms teikimas. Statusą suteikiančios institucijos netikrina organizacijų veiklos ir lėšų panaudojimo tikslingumo bei efektyvumo. Institucijos, suteikiančios viešosios naudos statusą užsienio valstybių praktikoje yra šios: ministerijos, teismai, registrai, mokesčių institucijos bei specialios institucijos. Paminėtina, kad prie bet kurio iš išvardintų modelių gali veikti patariamoji komisija, kurios dalis narių gali būti ir NVO atstovai.

Funkcijos

Statusą suteikiančiai institucijai būdingos funkcijos. Kaip jau minėta, statusą suteikiančiai institucijai yra būdingos kelios funkcijos. Pagrindinė jų – statuso suteikimas. Tačiau šalia šios funkcijos statusą suteikianti institucija gali vykdyti ir kitas susijusias funkcijas.

Visos viešosios naudos organizacijos turi būti apskaitomos, turi būti sudaromas šių organizacijų sąrašas, kuris nuolat atnaujinamas – viešosios naudos organizacijų registro tvarkymo funkcija gali būti pavesta statusą suteikiančiai institucijai.

Siekiant užtikrinti, kad po viešosios naudos statuso suteikimo organizacija nepakeistų veiklos pobūdžio ir nuolat atitiktų tokios organizacijos keliamus reikalavimus, būtina reikalauti šių organizacijų atskaitomybės bei ją tikrinti.

²¹ Public Benefit Status: A Comparative Overview by David Moore

Viešosios naudos statusas suteikia tam tikrų lengvatų už vykdomą naudingą veiklą. Kad organizacijos nepiktnaudžiautų viešosios naudos statusu, t.y. kad gaudamos lengvatas ir toliau vykdytų veiklą, atitinkančią viešosios naudos kriterijus, valstybė vykdo organizacijų veiklos priežiūrą, organizuoja patikrinimus. Ši funkcija dažnai pavedama viešosios naudos statusą suteikiančiai organizacijai.

Organizacijoms, vykdančioms ar siekiančioms vykdyti viešosios naudos kriterijus atitinkančią veiklą reikia informacijos bei kitokios pagalbos. Turbūt geriausiai atsakyti į visus klausimus dėl viešosios naudos statuso suteikimo gali tą statusą suteikianti institucija.

Paminėtina, kad skirtingos valstybės turi skirtingus modelius, tad ne visose viešosios naudos statusą turinčiose valstybėse viešosios naudos statusą suteikianti institucija vykdo visas išvardintas funkcijas.

Galia suteikti viešosios naudos statusą paprastai taip pat apima ir galią įvertinti, ir jei aplinkybės leidžia, panaikinti statusą. Egzistuoja du reguliavimo būdai – vienoje valstybėje galioja tęstinumo prezumpcija, o kitur statusas suteikiamas tam tikram laikui. Kai viešosios naudos statusas suteikiamas, turėtų veikti jo tęstinumo prezumpcija, kol nebus pagrindo jį atšaukti, remiantis stebėjimo bei atskaitomybės reikalavimų neatitikimu. Nors daugelyje valstybių reikalaujama kasmetinių organizacijų veiklos ataskaitų, kai kuriose kitose valstybėse viešosios naudos statusas gali galioti ir ilgiau. Pavyzdžiui, Belgijoje ir Vokietijoje numatytas trejų metų terminas iki statuso atnaujinimo ar organizacijos statuso perkvalifikavimo. Suomijoje Nacionalinė mokesčių valdyba statusą suteikia penkeriems metams. Tuo atveju, jei valdžios institucijos atšauktų viešosios naudos statusą remiantis neigiamu veiklos įvertinimu, turėtų būti nustatytos procesinės apsaugos priemonės, įskaitant teisę kreiptis į nepriklausomą arbitražą.

Statusą suteikiančiai institucijai nebūdingos funkcijos. Organizacijų veiklos ir lėšų panaudojimo tikslingumo bei efektyvumo funkcijos viešosios naudos statusą suteikiančiai organizacijai yra visiškai nebūdingos. Daugelyje valstybių yra nustatyta, kad kas metus organizacijos privalo teikti ataskaitas apie lėšų panaudojimą mokesčių institucijoms ar kitoms institucijoms, kurios sprendžia, ar lėšų panaudojimas atitinka viešosios naudos reikalavimus. Tačiau ar organizacijos veikla (ir lėšų panaudojimas) buvo tikslingas ir efektyvi sprendžia pati organizacija pagal savo vidaus sprendimų priėmimo tvarką.

Institucijos

Mokesčių inspekcija kaip statusą suteikianti institucija. Daugelyje valstybių viešosios naudos statusą nustato mokesčių inspekcijos. Šios institucijos nustato, kokios organizacijos gali turėti teisę į mokesčines privilegijas, atsižvelgiant į šių organizacijų tikslus ir vykdomą veiklą, todėl būtent joms patikėta spręsti dėl viešosios naudos statuso suteikimo. Tokį

būdą pagal bent keletą viešosios naudos kategoriją atitinkančių kriterijų yra pritaikiusios Airija, Danija, Graikija, Nyderlandai, Portugalija, Suomija, Švedija ir Vokietija. Pavyzdžiui, Danijoje mokesčių inspekcijos suteikia viešosios naudos statusą per kasmet skelbiamą viešosios naudos kvalifikaciją atitinkančių organizacijų sąrašą. Suomijoje organizacijoms viešosios naudos statusą penkerių metų laikotarpiui suteikia Nacionalinė mokesčių valdyba. Vokietijoje vietos mokesčių inspekcijos, suteikiančios viešosios naudos statusą, kas trejus metus turi tikrinti, ar organizacijos, kurioms viešosios naudos statusas yra suteiktas, atitinka tam keliamus reikalavimus. Tuo tarpu Nyderlanduose nėra reikalavimo organizacijoms būti oficialiai pripažintomis kaip turinčiomis viešosios naudos statusą, todėl NVO gali prašyti tokio pripažinimo. Toks pripažinimas padeda išvengti potencialiai galinčių kilti ginčų, kurie turi ypatingą reikšmę, kai kalba eina apie labai dideles paramos sumas. Nyderlandų mokesčių institucijos nustatė tam tikrus kriterijus, standartus, kuriuos pripažinimo siekiančios organizacijos turi atitikti, siekiant užtikrinti veiklos skaidrumą bei atskaitomybę.

Registras kaip statusą suteikianti institucija. Viešosios naudos statuso suteikimo klausimo sprendimas registrams priskiriamas grindžiant tuo, kad būtent registras registruoja pačias NVO. Todėl už statuso suteikimą atsakingas būtent registras. Bulgarijoje už viešosios naudos statuso suteikimą yra atsakingas Centrinis registras prie Teisingumo ministerijos, kuris taip pat vykdo ir organizacijų, kurioms suteikiamas statusas, priežiūrą. Nevyriausybinės organizacijos, siekiančios užsiimti visuomenei naudinga veikla, turi pateikti paraiškas Teisingumo ministerijai kartu su kita dokumentacija. Jei registruoti atsisakoma, pareiškėjas per 14 dienų gali paduoti apeliacinį skundą Aukščiausiajam Administraciniam Teismui. Įgaliojimų suteikti viešosios naudos statusą suteikimas vienai institucijai turi pranašumą, kadangi yra didesnė tikimybė, jog sprendimų priėmimo procesas bus nuoseklus. Tačiau kaip trūkumą galima paminėti tai, kad įgaliojimus registrams, jų veikla viešosios naudos srityje gali būti apribota, kadangi registrų pagrindinė funkcija yra spręsti dėl organizacijų registravimo, o ne veiklos vertinimo ar priežiūros.

Ministerija kaip suteikianti statusą institucija. Lenkijoje bei Latvijoje reguliavimas yra dar kitoks. Lenkijos 2003-ųjų metų Viešosios naudos veiklų įstatymu įsteigta Viešosios naudos veiklų taryba. Taryba pati sprendimų nepriima, tačiau yra Socialinės saugos ministerijos (sprendimų priėmėjo) patariamasis organas. Panašiai sureguliuota ir 2004-ųjų metų Latvijos Viešosios naudos įstatyme, kuriuo įkurta Viešosios naudos komisija. Latvijos Komisija, kaip ir Lenkijos Viešosios naudos veiklų taryba, veikia kaip Finansų ministerijos (sprendimų priėmėjo) patariamasis organas. Organizacijoms viešosios naudos statusą Latvijoje suteikia Finansų ministerija, atsižvelgdama į Viešosios naudos komisijos nuomonę. Siekiančios statuso organizacijos Finansų ministerijai turi pateikti prašymus su kita dokumentacija. Finansų

ministerija dėl statuso suteikimo nusprendžia per mėnesį nuo prašymo gavimo dienos. Sprendime suteikti statusą pažymimos atitinkamos organizacijos veiklos rūšys. Viešosios naudos komisija Latvijoje sudaroma iš lygaus skaičiaus įgaliotų valstybės tarnautojų bei asociacijų ir fondų atstovų. Komisijos funkcionavimą užtikrina Finansų ministerija, o jos įstatus bei sudėtį tvirtina Ministrų kabinetas²². Kadangi Ministrų kabinetas užtikrina asociacijų bei fondų atstovų paskyrimo ir įtraukimo į komisijos sudėtį procedūrą, svarbu yra parinkti tinkamus atrankos mechanizmo kriterijus.

Viešosios naudos statuso suteikimo funkcijos pavedimas ministerijai ar specializuotam padaliniui prie ministerijos gali skatinti reguliavimo tobulėjimą viešosios naudos srityje. Tačiau, ko gero, didžiausias tokio reguliavimo pavojus yra tas, kad gali kilti savavališkų, politiškai motyvuotų sprendimų grėsmė²³.

Teismas kaip suteikianti statusą institucija. Teismams patikėta suteikti statusą tose valstybėse, kuriose teismai taip pat sprendžia ir organizacijos steigimo klausimus. Iš esmės statuso suteikimo funkcija teismams nėra būdinga²⁴. Teismai, jei jiems priskirta ši funkcija, sprendžia tik viešosios naudos statuso suteikimo bei atšaukimo klausimus, tačiau nevykdo organizacijų veiklos priežiūros. Tokį reguliavimo būdą yra pasirinkusios Graikija, Lenkija ir Vengrija. Prancūzijos Aukščiausiasis Administracinis Teismas (Conseil d'Etat) turi įgaliojimus spręsti, ar asociacijos bei fondai atitinka reikalavimus, keliamus viešosios naudos statusui. Tokio reguliavimo privalumas yra tas, kad organizacijos, siekiančios viešosios naudos statuso, gali kreiptis į teismus dėl pripažinimo visoje šalyje. Be to, teismai iš tiesų gali pripažinimo procesą pagreitinti, kadangi nevyriausybinės organizacijos gali kreiptis dėl pripažinimo juridiniu asmeniu bei viešosios naudos organizacija vienu metu. Tačiau taip pat pripažinimo procesas gali ir užsitęsti, kadangi teismai dažniausiai yra labai apsunkinti darbu. Be to, kadangi teismams statuso suteikimo funkcija yra nebūdinga, tai yra gana tikėtina, kad jie šios funkcijos vykdymui neskirs pakankamai dėmesio. Decentralizuotas sprendimų priėmimas taip pat gali tapti nenuoseklus sprendimų priėmimo rezultatu.

Specializuota komisija, kaip suteikianti statusą institucija. Ganėtinai patrauklus reguliavimo būdas yra Anglijos bei Velso Labdaros komisija²⁵. Nors Labdaros komisija yra valstybės valdžios dalis, ji yra nepriklausoma nuo politinių procesų. Komisijos galios nustatytos Parlamento įstatyme, o veikla vykdoma esant penkių, nepriklausomų nuo politinių procesų bei visuomeninio sektoriaus, komisarų priežiūrai. Pagrindiniai Komisijos privalumai yra: jos nepriklausomumas nuo politinio kišimosi, įgyvendinta kvalifikuotų ir nuoseklių sprendimų

²² Latvijos Respublikos visuomeninės naudos statuso įstatymas, 2004. Vertimas atliktas ICNL.

²³ International Journal of Not-for-Profit Law / vol. 11, no. 1, November 2008 / 28

²⁴ Comparative Report on Public Benefit Law by TUSEV and ICNL, September 2004

²⁵ International Journal of Not-for-Profit Law / vol. 11, no. 1, November 2008 / 28

priėmimo procedūra, kadangi visa kompetencija sutelkta Komisijos rankose. Pagrindiniai trūkumai yra dideli tokios Komisijos įsteigimo bei išlaikymo kaštai ir tai, kad Komisija yra centralizuotas organas²⁶.

Moldovos asociacijų įstatymu buvo sukurta labai panaši institucija, vadinama „Pripažinimo komisija“. Ši komisija sudaroma iš devynių narių, iš kurių po tris skiria Prezidentas, Parlamentas bei Vyriausybė. Bent vienas iš kiekvieno atskirai paskirto „trejetuko“ narių turi būti viešosios naudos organizacijos narys bei tuo pačiu metu negali būti valstybės tarnautoju arba Vyriausybės ar Parlamento pareigūnu. Viešosios naudos organizacijų atstovų vietos užtikrinimo Komisijoje tikslas yra apsaugoti nuo represinių ar diskriminacinių sprendimų priėmimo bei padidinti visuomenės pasitikėjimą. Tinkamo mechanizmo nustatymas pasirenkant pilietinės visuomenės atstovus čia yra esminis iššūkis²⁷.

Reiktų pabrėžti, kad viešosios naudos komisijos bus veiksmingesnės, jei jų nepriklausomybė bus apsaugota nuo Vyriausybės kišimosi. Anglijos bei Moldovos pavyzdžiai rodo, kad komisijos nariais turėtų būti ir pilietinės visuomenės atstovai, ne tik Vyriausybės paskirtieji. Pažymėtina, kad Anglijos bei Velso labdaros komisija nepriklausomumą laiko vienu iš savo pagrindinių principų.

Kiti reguliavimo variantai. Kai kurios valstybės yra pasirinkusios ir tokį reguliavimą, pagal kurį viešosios naudos statusas organizacijoms yra suteikiamas vyriausybių nutarimais. Pavyzdžiui, Belgijoje organizacijoms, užsiimančioms kultūrine veikla, viešosios naudos statusas suteikiamas Karaliaus dekretu. Liuksemburge viešosios naudos statusas suteikiamas Hercogystės dekretu.

Portugalijoje taip pat galime rasti neįprastą pavyzdį – ten asociacijoms bei fondams, siekiantiems pripažinimo viešosios naudos organizacijomis, statusą suteikia Tarybos pirmininkas arba Ministras pirmininkas.

Dar vieną variantą siūlo Armėnija – šioje valstybėje viešosios naudos komisija kvalifikuoja projektus – ne organizacijas – kurie atitinka viešosios naudos kriterijus. Kadangi čia kvalifikuojami tik projektai, o ne pačios organizacijos, vadinasi, organizacija turi pakartotinai kreiptis į Viešosios naudos komisiją dėl kiekvieno projekto pripažinimo viešosios naudos projektu. Komisijos tikslas – koordinuoti labdaringas programas valstybėje bei prižiūrėti organizacijų veiklą. Kaip ir daugumoje kitų valstybių, organizacijos turi parengti metines ataskaitas Komisijai. Kalbant apie informacijos bei pagalbos teikimą, Komisija jokios pagalbos ar informacijos organizacijoms neteikia. Pažymėtina, kad Armėnijos viešosios naudos komisija nėra nepriklausoma – ją visiškai kontroliuoja Vyriausybė, o dėl narių skaičiaus sprendžia ir juos

²⁶ International Journal of Not-for-Profit Law / vol. 11, no. 1, November 2008 / 28

²⁷ Ten pat.

skiria Ministras pirmininkas. Įdomu tai, kad atrenkant Komisijos narius, jiems nekeliama jokie reikalavimai, o įstatymas nenustato jokių atrankos kriterijų. Vadinasi, komisijos narių paskyrimas yra išimtinai Ministro pirmininko prerogatyva. Aplinkybė, kad Komisiją skiria Ministras pirmininkas savo nuožiūra, o Komisija atskaitinga Vyriausybei, yra didelė tikimybė, kad bus priimami politizuoti bei nepalankūs nevyriausybiniam sektoriui sprendimai²⁸.

Tokią skirtingą valstybių praktiką lemia konkrečios istorinės, kultūrinės ir teisinės aplinkybės kiekvienoje šalyje, todėl nė vienos iš paminėtų valstybių praktika negali būti pateikiama kaip absoliučiai sektinas pavyzdys.

Rekomendacijos Lietuvos modeliui

Atsižvelgiant į Lietuvos situaciją, teisinę sistemą ir tradicijas, vienas tinkamiausių modelių – viešojo statuso suteikimo funkcijos priskyrimas Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos.

- Mokesčių inspekcija panašią veiklą dalinai jau vykdo – teikia nevyriausybiniams organizacijoms mokesčių lengvatas, apskaito paramą ir sprendžia, ar parama panaudota pagal paskirtį, tvarko paramos gavėjų registrą ir pan.
- Be to, mokesčių inspekcijai nebūtų svetimos ir kitos susijusios funkcijos – registro tvarkymas, atskaitomybė, priežiūra, informacijos ir pagalbos organizacijoms teikimas.
- Paminėtina, kad į Lietuvą tiek plotu, tiek ir gyventojų skaičiumi panašios valstybės tokį modelį yra pasirinkusios ir pritaikiusios praktikoje (Skandinavijos šalys), todėl Lietuva galėtų pasiremti šių valstybių patirtimi sprendžiant su viešojo statuso suteikimo reguliavimu susijusius klausimus.

Tačiau svarstyti ir alternatyvūs modeliai, visų pirma, šios funkcijos pavedimas Vidaus reikalų ministerijai, kurios nuostatuose nurodytas uždavinys – dalyvauti plėtojant bendradarbiavimą tarp visuomenės iniciatyva bendriems visuomeniniams interesams tenkinti įsteigtų nevyriausybinių organizacijų, valstybės institucijų ir įstaigų.

Šios funkcijos vykdymas valstybei galėtų kainuoti apie 400 tūkst. litų per metus. Ši suma yra labai nedidelė palyginus su šios funkcijos nauda, kuri apimtų ir tikėtiną didesnę mokesčių surinkimą (diferencijuojant mokesčines lengvatas viešosios naudos statusą turinčioms ir neturinčioms organizacijoms, viešosios naudos statuso įvedimui sąlygojant naujų darbo vietų steigimą ir pan.).

²⁸ Public Benefit Commissions: A Comparative Overview Armenia, England & Wales, Moldova by ICNL

ATSKAITOMYBĖ

Galimybė viešosios naudos organizacijoms gauti didesnę paramą bei lengvatas susijusi su griežtesniais reikalavimais ir atskaitomybe. Viešosios naudos organizacijos yra valstybės paramos gavėjos, todėl valstybė ir visuomenė turi teisėtą interesą gauti informaciją apie tos paramos panaudojimą.

Atskaitomybės reikalavimai taikomi siekiant užtikrinti, kad viešosios naudos organizacijos būtų atskaitingos nariams, paslaugų gavėjams ir visuomenei ir kad valstybės parama (tiesioginė arba netiesioginė) būtų naudojama kaip galima efektyviau. Iš vienos pusės, priežiūra turi būti proporcinga lengvatomis / paramai, iš kitos pusės nepažeisti organizacijų nepriklausomumo.

Atskaitomybė įvairiose šalyse paprastai apima finansinius duomenis (pvz., metines finansines ataskaitas, informaciją apie viešųjų lėšų panaudojimą visuomenei naudingai veiklai), taip pat veiklos ataskaitas:

- Mokesčius administruojančiai institucijai dažnai reikalaujama pateikti ataskaitą apie metinį nesumokėtų mokesčių dydį (net jeigu organizacija atleidžiama nuo mokesčių).
- Metinę veiklos ataskaitą prižiūrinčiai ministerijai arba agentūrai.

Anglijoje ir Velse atskaitomybės reikalavimai skiriasi atitinkamai organizacijos dydžiui. Mažesni reikalavimai taikomi mažoms organizacijoms, o didesni reikalavimai – didelėms. Riba, pagal kurią vertinamas organizacijos dydis, yra 10000 svarų sterlingų pajamų. Mažos organizacijos turi parengti ataskaitas, kad jos būtų prieinamos tikrinimui (tačiau neteikti), tik didelės turi jas pateikti Komisijai. Jeigu organizacija gauna didesnes nei 250 tūkst. svarų sterlingų pajamas, ji turi atlikti pilną auditą.

Vengrijoje viešosios naudos organizacijos turi pateikti internete ataskaitą, apimančią finansinę ataskaitą, metų veiklos aprašymą, informaciją apie paramos, nuosavų lėšų naudojimą, gautas iš valstybės biudžeto subsidijas, taip pat informaciją apie aukštesnes pareigas užimančių darbuotojų atlyginimą. Vengrijoje nėra reikalaujama pateikti ataskaitas ministerijai ar kitai prižiūrinčiai institucijai iki gegužės 31 d. Jeigu organizacija neturi interneto svetainės, ji turi patalpinti ataskaitą kitoje visuomenei prieinamoje interneto svetainėje.

Šaltinis: Europos ne pelno teisės centras ir Bulgarijos ne pelno teisės centras. TAX TREATMENT OF NON-PROFIT ORGANIZATIONS AND TAX BENEFITS FOR DONORS. 2006.

Neretai šalyse taikomi kiti atskaitomybės reikalavimai. Mokesčius administruojančios institucijos arba Valstybės auditas turi teisę atlikti tikrinimus, susijusius su mokesčiais arba paramos naudojimu. Gali būti reikalaujama atlikti išorinį organizacijos finansinį ir veiklos auditą.

Vokietijoje mokesčių inspekcija gali atlikti įprastinį tikrinimą, prieš tai išpėjusi ir davusi laiko tam pasiruošti. PVM tikrinimai gali būti atliekami be išankstinio išpėjimo.

Jungtinėje Karalystėje tikrinimai priklauso nuo organizacijos dydžio. Mažesnės organizacijos (kurių metinės pajamos siekia iki 10 tūkst. svarų sterlingų) tikrinamos labai retai. Žodis “auditas” nenaudojamas; vietoj jo prieš tai išpėjus organizuojamas vizitas į pasirinktą organizaciją. Labdaros komisija (angl. Charity Commission) orientuojasi į didesnių organizacijų tikrinimą. Tyrimas be priežasties paprastai nepradedamas ir nepriimtinas.

Šaltinis: Europos ne pelno teisės centras ir Bulgarijos ne pelno teisės centras. TAX TREATMENT OF NON-PROFIT ORGANIZATIONS AND TAX BENEFITS FOR DONORS. 2006.

Reikalavimų nevykdymas paprastai reiškia mokestinių lengvatų netekimą ir statuso netekimą. Visgi viešosios naudos statuso atšaukimas taikomas tik išskirtiniais atvejais.

Jeigu organizacija Vengrijoje pažeidžia įstatymą arba savo įstatus, teismas gali atšaukti visuomeninės naudos statusą prokuroro prašymu, tačiau tik po išpėjimo ir galimybės ištaisyti klaidas.

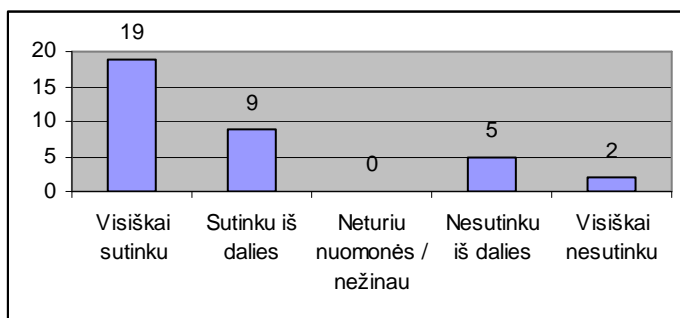
Čekijoje visuomeninės naudos organizacijos gali prarasti mokestines lengvatas keliems metams.

Šaltinis: Europos ne pelno teisės centras ir Bulgarijos ne pelno teisės centras. TAX TREATMENT OF NON-PROFIT ORGANIZATIONS AND TAX BENEFITS FOR DONORS. 2006.

LR labdaros ir paramos įstatymo 12 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad paramą gaunantys juridiniai asmenys privalo atskirai tvarkyti paramos apskaitą ir pateikti Valstybinei mokesčių inspekcijai metinę gautos paramos ir jos panaudojimo visuomenei naudingai veiklai ataskaitą. Visgi už ataskaitas paramos gavėjai turi teikti tik už paramą, gautą iš juridinių asmenų; 2 proc. paramai jokie atskaitomybės reikalavimai netaikomi.

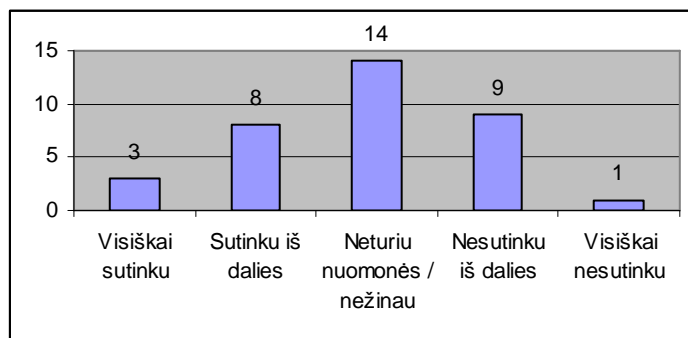
NVO apklausos rezultatai parodė, kad respondentai pritaria siūlymui įtvirtinti reikalavimą viešai atsiskaityti už 2 proc. pajamų mokesčio dalį (žr. 13 pav.). Tačiau respondentai neturi nuomonės dėl to, ar NVO yra per mažai atskaitingos visuomenei (14 pav.).

13 pav. NVO, gaunančios paramą ir lengvatas (2 proc. gyventojų pajamų mokesčių, kitas mokesčines lengvatas), turėtų viešai skelbti apie jų panaudojimą



Šaltinis: 2009 m. NVO teisės instituto apklausa.

14 pav. Ar sutinkate su teiginiu: NVO yra per mažai atskaitingos visuomenei?



Šaltinis: 2009 m. NVO teisės instituto apklausa

Pagal LR labdaros ir paramos įstatymo 13 straipsnį labdaros ir paramos teikimą, gavimą ir naudojimą, kiek tai susiję su mokesčių lengvatų taikymu, kontroliuoja Valstybinė mokesčių inspekcija. Kitos valstybės ir savivaldybių įstaigos kontroliuoja pagal savo kompetenciją, kiek tai numato įstatymai ir kiti teisės aktai. Nustačiusios labdaros ir paramos teikimo, gavimo arba naudojimo pažeidimų, kontrolės institucijos panaikina mokesčių lengvatas ir taiko nustatytas sankcijas.

Išvados ir siūlymai Lietuvos modeliui

Lietuvoje atskaitomybės sistema nėra išplėtotą. Visuomenė yra suinteresuota ir turi teisėtą lūkestį žinoti, kokiai veiklai yra naudojamos paramos lėšos bei suteikiamos mokesčines lengvatas. Siūlytina remiantis Vengrijos pavydžiu Lietuvoje įvesti reikalavimą visuomeninės naudos NVO kasmet viešai skelbti veiklos ir finansines ataskaitas. Ataskaitose organizacijos turi įrodyti, kad vykdo visuomenei naudingą veiklą ir taip pat gaunamą paramą / lengvatas veiklai vykdyti.

Finansinės ir veiklos ataskaitos turėtų taip pat būti teikiamos prižiūrinčiai institucijai, šiuo atveju – Valstybinei mokesčių inspekcijai, kuri stebėtų ir vertintų paramos bei lengvatų naudojimą. Todėl labai svaru kelti Inspekcijos kompetenciją ir supratimą apie visuomenei naudingą veiklą.

Taip siūlytina įvesti privalomo išorinio audito reikalavimą toms viešosios naudos organizacijoms, kurių metinė apyvarta yra didesnė negu 1 mln. litų.

Griežtesnių reikalavimų įvedimo tikslas – skatinti NVO gerą praktiką ir valdymą, taip pat skatinti skaidrumą ir atskaitingumą rėmėjams bei visuomenei.

IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

1. Lietuvoje nėra aiškių viešosios politikos tikslų, susijusių su nevyriausybinėmis organizacijomis. Pagrindinės problemos – viešųjų ir privačių juridinių asmenų atskyrimas bei nevyriausybinių organizacijų tvarumas. Iš to kyla tikslas stiprinti nevyriausybinės organizacijas:

- Skatinti ir diegti geros vadybos standartus nevyriausybiniuose organizacijose.
- Didinti nevyriausybinių organizacijų atskaitingumą ir skaidrumą.
- Siekti, kad komercinė veikla būtų viena priemonių palaikyti nevyriausybinių organizacijų veiklą.

2. Viešosios naudos statuso įvedimas visiškai neišspręs NVO problemų, tačiau prisidės prie jų sprendimo. Svarbu į problemą pažvelgti kompleksiščiau ir numatyti kitus tikslus bei priemones:

- Teisės aktuose įteisinti nuostatą, kad privati iniciatyva gali nesiekti pelno bei kartu atitikti valstybės prioritetus bei poreikius (per privačių ir viešųjų juridinių asmenų atskyrimą). Tik tuomet visuomenė supras filantropijos esmę, kuri yra pagrįsta laisvu asmenų pasirinkimu ir ne visada tik siekiu gauti pelną.
- Stiprinti nevyriausybinių organizacijų pajėgumus (pvz., skiriant tam specialias programas arba fondus).
- Stiprinti nevyriausybinių organizacijų, kaip vienos iš piliečių iniciatyvos formų, įvairdį, kurios šalia kitų veiklų gali spręsti ir plačiai visuomenei (ne tik siaurai grupei) aktualias problemas.

3. Lietuvoje tikslinga teisės aktuose įtvirtinti viešąją naudą apibūdinančius kriterijus:

- Kad nevyriausybinių organizacijų teikiama nauda galėtų būti pripažinta viešąja nauda, ji turėtų būti ženkli, realiai egzistuojanti.
- Organizacijos, vykdančios viešosios naudos veiklą, naudos gavėjais turi būti asmenys, kuriems reikalinga pagalba, arba visa visuomenė. Viešoji nauda turi būti prieinama visai visuomenei ar jos daliai, potencialių naudos gavėjų ratas turėtų būti neribotas. Viešąją naudą turėtų būti laikoma ir tokia nauda, kurią organizacijos teikia mažose teritorijose ir (arba) tikslinėms asmenų grupėms.
- Nevyriausybiniams organizacijoms vykdančioms viešosios naudos veiklą gaunama privati nauda turi būti tik atsitiktinė.
- Lietuvos situaciją, teisinę sistemą ir požiūrį į teisę geriausiai atitiktų teisės aktuose įtvirtintas maksimaliai ilgas bei konkretus, tačiau nebaigtinis viešosios naudos sričių sąrašas su visa apimančia kategorija „kitos viešosios naudos sritys“.

Taip pat rekomenduotinas ir teisės aktuose įtvirtintas išsamus viešosios naudos veiklos neatitinkančių sričių sąrašas.

4. Lietuvoje pagrindiniai reikalavimai organizacijoms, siekiančioms viešosios naudos statuso galėtų būti šie:

- Organizacija turi būti asociacija arba labdaros ir paramos fondas, įsteigta ir(ar) kontroliuojama ne valstybės ar savivaldybių institucijų;
- Kad organizacijai galėtų būti suteiktas viešosios naudos statusas, visa jos vykdoma veikla turi būti nukreipta į viešosios naudos teikimą;
- Organizacijoms turi būti leidžiama vykdyti tik su viešosios naudos veikla susijusią ekonominę veiklą.

5. Atsižvelgiant į Lietuvos situaciją, teisinę sistemą ir tradicijas, vienas tinkamiausių modelių – viešojo statuso suteikimo funkcijos priskyrimas Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos.

- Mokesčių inspekcija panašią veiklą dalinai jau vykdo – teikia nevyriausybinėms organizacijoms mokesčių lengvatas, apskaito paramą ir sprendžia, ar parama panaudota pagal paskirtį, tvarko paramos gavėjų registrą ir pan.
- Be to, mokesčių inspekcijai nebūtų svetimos ir kitos susijusios funkcijos – registro tvarkymas, atskaitomybė, priežiūra, informacijos ir pagalbos organizacijoms teikimas.
- Paminėtina, kad į Lietuvą tiek plotu, tiek ir gyventojų skaičiumi panašios valstybės tokį modelį yra pasirinkusios ir pritaikiusios praktikoje (Skandinavijos šalys), todėl Lietuva galėtų pasiremti šių valstybių patirtimi sprendžiant su viešojo statuso suteikimo reguliavimu susijusius klausimus.

Tačiau svarstyti ir alternatyvūs modeliai, visų pirma, šios funkcijos pavedimas Vidaus reikalų ministerijai, kurios nuostatuose nurodytas uždavinys – dalyvauti plėtojant bendradarbiavimą tarp visuomenės iniciatyva bendriems visuomeniniams interesams tenkinti įsteigtų nevyriausybinių organizacijų, valstybės institucijų ir įstaigų.

6. Lietuvoje lengvatų sistema paramos gavėjams yra išplėtotą ir atitinka kitų Europos valstybių praktiką. Mokestinės lengvatos yra prieinamos daugeliui NVO, tačiau tai sukelia sunkumų kontroliuoti jų tikslingą panaudojimą. Iš kitos pusės nemaža paramos dalis skiriama biudžetinėms įstaigoms. Siūlytina svarstyti lengvatų diferencijavimą viešosios naudos organizacijoms ir kitoms NVO. Viešosios naudos organizacijoms kitų NVO atžvilgiu būtų galima taikyti:

- Komercinės veiklos pelno apmokestinimą palankesniu pelno mokesčio tarifu, pavyzdžiui iki 15 proc. komercinės veiklos pelno apmokestinama nuliniu tarifu;

- Tik viešosios naudos organizacijoms sudaryti sąlygas gauti gyventojų pajamų mokesčio dalies procentą;
- Numatyti didesnes mokesčių lengvatas paramos teikėjams, teikiantiems paramą viešosios naudos NVO;
- Numatyti galimybę gauti valstybės turto panaudą tik viešosios naudos NVO;
- Skatinti valstybės ar savivaldybių institucijas viešųjų pirkimų konkursuose numatyti reikalavimą turėti viešosios naudos statusą.

7. Lietuvoje NVO (paramos gavėjų) atskaitomybės sistema nėra išplėtotą. Visuomenė yra suinteresuota ir turi teisėtą lūkestį žinoti, kokiai veiklai yra naudojamos paramos lėšos bei suteikiamos mokesstinės lengvatos. Siūlome sugriežtinti atskaitomybės reikalavimus ir taip skatinti NVO gerą praktiką ir valdymą, skaidrumą ir atskaitingumą rėmėjams bei visuomenei:

- Remiantis Vengrijos pavydžiu Lietuvoje įvesti reikalavimą visuomeninės naudos NVO kasmet viešai skelbti veiklos ir finansines ataskaitas. Ataskaitose organizacijos turi įrodyti, kad vykdo visuomenei naudingą veiklą ir kaip naudoja gaunamą paramą / lengvatas.
- Finansinės ir veiklos ataskaitos turėtų taip pat būti teikiamos prižiūrinčiai institucijai, šiuo atveju – Valstybinei mokesčių inspekcijai, kuri stebėtų ir vertintų paramos bei lengvatų naudojimą. Todėl kartu labai svaru kelti Inspekcijos kompetenciją ir supratimą apie visuomenei naudingą veiklą.
- Įvesti privalomo išorinio audito reikalavimą toms viešosios naudos organizacijoms, kurių metinė apyvarta yra didesnė negu 1 mln. litų.

ŠALTINIAI

1. Tyrimo NVO teisinės bazės Lietuvoje problematika ataskaita. Vilnius, 2007 m. Prieiga per Internetą: <http://www.nvoteise.lt/ne-pelno-teise/tyrimai-ir-analizes>
2. Konferencijos „Viešosios naudos statusas: užsienio praktika ir galimybės Lietuvoje“ medžiaga. Vilnius, 2009 m. kovo 24 d.
3. Labdaros ir paramos įstatymo pakeitimo įstatymas. Žin., 2000, Nr. 61-1818.
4. Labdaros ir paramos įstatymo pakeitimo įstatymo projekto aiškinamasis raštas. Vilnius, 2000-05-16, Nr. P-2534. Prieiga per Internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=100876&p_query=&p_tr2=
5. Labdara ir parama Lietuvoje 2007. Statistikos departamentas prie LR vyriausybės. Vilnius, 2008. 50 psl. ISSN 1648-0538
6. Statistikos departamento prie LR vyriausybės 2009 m. duomenys apie labdarą ir paramą Lietuvoje.
7. Nonprofit Contribution To GDP Enormous, New Study Reports. Johns Hopkins University: September 25, 2007. Prieiga per Internetą: <http://www.charitynavigator.org/index.cfm?bay=content.view&cpid=656>
8. 15-osios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programa. LR Seimo 2008 m. gruodžio 9 d. nutarimas Nr. XI-52.
9. Tax Treatment of Non-profit Organizations and Tax Benefits for Donors. European Center for Non-profit Law: 2006. Parengta Bulgarijos ne pelno teisės centro užsakymu.
10. LR pelno mokesčio įstatymas. Žin., 2001, Nr.110-3992.
11. Gyventojų pajamų mokesčio įstatymas. Žin., 2002, Nr.73-3085.
12. 2 proc. paramos gviešiasi nealkani//Lietuvos žinios. 2009 m. balandžio 25 d. Prieiga per Internetą: http://www.lzinios.lt/lt/2009-04-25/verslas/2_proc_paramos_gviesiasi_nealkani.html
13. Comparative Charts on Percentage Legislation in CEE. 2007. Duomenis pateikė Europos ne pelno teisės centras.
14. Sixth Council Directive of 17 May 1977 on the harmonization of legislation of Member States concerning turnover taxes (77/388/EEC), O.J. No. L 145 of 13 June 1977C.
15. Public Benefit Status: A Comparative Overview by David Moore.
16. Jungtinės Karalystės Labdaros įstatymas.
17. Latvijos Respublikos viešosios naudos įstatymas, 2004. Vertimas atliktas ICNL.
18. Vengrijos Respublikos viešosios naudos įstatymas.
19. International Journal of Non-for-Profit Law / vol. 11, no. 1, November 2008.

20. Comparative Report on Public Benefit Law by TUSEV and ICNL, September 2004.
21. Public Benefit Commissions: A Comparative Overview Armenia, England & Wales, Moldova by ICNL.
22. LR Vyriausybės nutarimas „Dėl LR Pridėtinės vertės mokesčio įstatymo įgyvendinimo“. Žin., 2002, Nr. 60-2429.
23. LR Vyriausybės nutarimas „Dėl importuojamų prekių, gautų kaip parama, neapmokestinimo importo PVM taisyklių patvirtinimo“. Žin., 2001, Nr. 42-1463; 2004, Nr. 58-2057.
24. LR Vyriausybės nutarimas „Dėl neapmokestinamų piniginių kompensacijų dydžių nustatymų“. Žin., 2003, Nr. 114-5152.
25. LR civilinis kodeksas. Žin., 2000, Nr. 74-2262.