

Ne pelno organizacijos ir jų reglamentavimas

Turinys

Įvadas

I. Ne pelno organizacijų samprata ir reglamentavimo pagrindai

1. Ne pelno organizacijų užvadavimo problema
2. Filantropinė veikla ir ne pelno organizacijos
 - 2.1. Apie filantropiją ir jos reikšmę
 - 2.2. Apie filantropijos motyvus
 - 2.3. Apie NVO veiklą ir jos reikšmę
 - 2.4. NPO vaidmens kitimas istorijos eigoje
 - 2.5. NPO ir kitos visuomenės institucijos
3. Ne pelno organizacijų reglamentavimas ir jo vaidmuo
 - 3.1. Asociacijų laisvės užtikrinimas
 - 3.2. NPO teisinio subjektiškumo įtvirtinimas
 - 3.3. NPO kaip specifinių organizacijų subjektiškumo specifikos įtvirtinimas
4. Apribojimai ne pelno organizacijoms
 - 4.1. Pelno neskirstymo principas
 - 4.2. Draudimas užsiimti politine veikla
 - 4.3. Kiti apribojimai
5. Ne pelno organizacijų ūkinė veikla
6. Lengvatos ne pelno organizacijoms
 - 6.1. Mokesčių lengvatos
 - 6.2. Savanoriškas darbas
7. Ne pelno organizacijų tipai Vakarų teisės tradicijoje
 - 7.1. Narystė paremtos organizacijos ir turtu paremtos organizacijos
 - 7.2. Viešosios naudos organizacijos ir grupinės naudos organizacijos
 - 7.3. Specifinės ne pelno organizacijų rūšys
8. Tarptautinė teisė ir ne pelno organizacijos
 - 8.1. Tarptautinės ne pelno organizacijos ir jų reglamentavimas
 - 8.2. Tarptautinės teisės reikalavimai žmogaus teisių srityje, susiję su ne pelno organizacijomis

II. Ne pelno organizacijų reglamentavimas Lietuvoje

9. Ne pelno organizacijų ir jų reglamentavimo raida
10. Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatos dėl ne pelno organizacijų
11. Ne pelno organizacijų rūšys Lietuvoje
 - 11.1. Asociacijos
 - 11.2. Viešosios įstaigos
 - 11.3. Labdaros ir paramos fondai

- 11.4. Specifinės ne pelno organizacijos
- 11.5. Viešosios naudos ir grupinės naudos ne pelno organizacijų atskyrimas Lietuvoje
- 11.6. Skėtinės ne pelno organizacijos
- 12. Apribojimai ne pelno organizacijų veiklai Lietuvoje
 - 12.1. Pelno neskirstymas
 - 12.2. Ūkinės veiklos apribojimai
 - 12.3. Politinės veiklos draudimas
 - 12.4. Lobistinės veiklos reglamentavimas
 - 12.5. Kiti apribojimai
 - 12.6. Savireguliacija
- 13. Ne pelno organizacijų steigimas ir registravimas
- 14. Ne pelno organizacijų likvidavimas ir reorganizavimas
- 15. Ne pelno organizacijų valdymas ir struktūra
 - 15.1. Visuotinis susirinkimas ir valdymo organai
 - 15.2. Filialai ir kiti ne pelno organizacijos padaliniai
- 16. Darbas ir savanoriškas darbas ne pelno organizacijose
- 17. Labdara ir parama bei ne pelno organizacijų apmokestinimas
 - 17.1. Labdaros ir paramos samprata bei reglamentavimas mokestine prasme
 - 17.2. Labdaros ir paramos apskaita bei atskaitomybė
 - 17.3. Labdaros ir paramos nemokestiniai aspektai
 - 17.4. Pelno mokestis
 - 17.5. Gyventojų pajamų mokestis
 - 17.6. Pridėtinės vertės mokestis
 - 17.7. Nekilnojamojo turto mokestis
- 18. Valstybės bei savivaldos institucijos ir ne pelno organizacijos
 - 18.1. Valstybės finansavimas
 - 18.2. Viešųjų paslaugų pirkimai
 - 18.3. Politinės konsultacijos
 - 18.4. Kvazivalstybinės NPO

III. Ne pelno organizacijų gero reglamentavimo standartai ir Lietuva

- 19. Tarptautiniai gero ne pelno organizacijų reglamentavimo standartai
 - 19.1. Bendri principai dėl ne pelno organizacijų subjektiškumo
 - 19.2. Reikalavimai ne pelno organizacijų steigimui, pertvarkymui ir likvidavimui
 - 19.3. Reikalavimai ne pelno organizacijų valdymui
 - 19.4. Reikalavimai ne pelno organizacijų finansų tvarkymui, paramos paieškai ir apmokestinimui
 - 19.5. Principai, susiję su ne pelno organizacijų ir valdžios tarpusavio santykiais
- 20. Lengvatos vs. apribojimai
- 21. Ne pelno organizacijų reglamentavimo Lietuvoje įvertinimas

Summary

Naudotos literatūros sąrašas

Naudojami sutrumpinimai:

NPO – Ne pelno organizacijos¹

NVO – Nevyriausybinių organizacijų

ICNL – Tarptautinis ne pelno teisės centras (International Center for Not-for-Profit Law)

PVM – Pridėtinės vertės mokestis

Pastabos:

Visi naudojami teisės aktai yra aktualios redakcijos 2005 m. sausio 1 d., jei nenurodyta kitaip.

Tais atvejais, kai pateikiamos nuorodos į „Valstybės žinias“, nurodomas paskutinis pilno oficialaus teisės akto teksto publikacijos numeris.

¹ Ši sąvoka naudojama visame tekste, įskaitant cituojamus šaltinius, kuriuose neretai buvo naudojamos kitos sąvokos. Tik tais atvejais, kai naudojamos kitos sąvokos pagal prasmę iš esmės skyrėsi nuo NPO, tekste paliekama cituojamame šaltinyje naudota sąvoka. Plačiau apie sąvokas žr. 1 skyrių.

Įvadas

Šią knygą galima įvardinti kaip iš esmės atnaujintą bei papildytą 1999 metais išleistos knygos „Ne pelno organizacijos: Reglamentavimas Lietuvoje ir Vakarų patirtis“² variantą, tačiau skaitytojams norėusi atkreipti dėmesį į tai, kad papildymai yra esminiai, dėl kurių vargu ar galima būtų teigti, jog tai – ta pati knyga. Visų pirma, per šiuos keturis metus gana smarkiai pasikeitė ne pelno organizacijos Lietuvoje reglamentuojantys teisės aktai, įtvirtinantys nemažai naujų ir panaikinantys nemažai senų nuostatų. Ši knyga ne tik pateikia naujus argumentus ar papildo ankstesnę analizę, bet atspindi naujus pokyčius teisiniame reguliavime. Beje, ypač džiugu yra tai, kad nemaža dalis ne pelno organizacijų reglamentavimui adresuotų kritinių pastabų buvo pastebėta, o į dalį esminių siūlymų atsižvelgta. Dėl to šiandien ne pelno organizacijų teisinę aplinką galima vertinti neabejotinai geriau nei 1999 metais.

Antra, Lietuvoje vis dar išlieka konceptualus nesupratimas tiek apie tai, kokie yra nevyriausybinių organizacijų reglamentavimo principai, kokia šio reglamentavimo pasaulinė praktika, kuri iš kuo įvairiausių praktikų laikoma sektina, o kuri ne, koks nevyriausybinių organizacijų vaidmuo visuomenėje. Tai skatino giliau panagrinėti būtent šias esmines temas ir knygoje atsirado santykinai daugiau teorinės analizės. Šis leidimas yra iš esmės papildytas duomenimis ir analize apie nevyriausybinių organizacijų vaidmenį, jų reglamentavimo geriausias praktikas bei tai, kiek Lietuvos reglamentavimas atitinka visuomenės poreikius bei tarptautinius gero reglamentavimo standartus.

Kažin ar verta diskutuoti dėl to, ar šiandien Lietuvoje galime kalbėti apie atskirą ne pelno organizacijų teisės šaką, tačiau akivaizdu, jog pelno nesiekianti veikla bei iš jos kylančios organizacijos yra atskira besiplečianti visuomenės santykių sritis, kuriai nuosekliai išnagrinėti reikalinga įvairių sričių teisės analizė. Knygoje nagrinėjami įvairūs teisės aspektai, visų pirma juridinių asmenų bei sutarčių reglamentavimas civilinėje teisėje, mokesčių bei tarptautinė teisė, kiek tai tiesiogiai ir specifiskai susiję su ne pelno organizacijomis bei jų veikla.

Ne pelno organizacijos savo veikloje susiduria su labai įvairiais teisiniais klausimais. Knygos tikslas yra apžvelgti tai, kas yra specifiška ne pelno organizacijoms. Tai kartu reiškia ir tai, jog bendresni teisiniai klausimai nėra šios knygos objektas. Platus ir apžvalginis knygos pobūdis neleidžia kiekvieną netgi specifinį ne pelno organizacijų teisinio reglamentavimo klausimą aptarti labai išsamiai, arba nagrinėti ne pelno organizacijų veiklos specifiką kiekvienu teisiniu aspektu. Tačiau knygoje stengiasi išskirti problematiškesnius ir esmingesnius ne pelno organizacijų veiklai klausimus, tokius kaip ne pelno organizacijų rūšys, specifiniai jų veiklos apribojimai, labdara ir parama, bei juos išnagrinėti išsamiau. Knygoje taip pat nesieta apsiriboti tik teisiniais dalykais – šalia teisinės analizės rasime sociologijos, ekonomikos ir istorijos teorinių bei praktinių įžvalgų.

Knygoje siekiama atskleisti ne pelno organizacijų esminius bruožus ir vaidmenį visuomenėje, kompleksiskai išnagrinėti ne pelno organizacijų teisinį reglamentavimą, susisteminant teisės

2

Šimašius, Remigijus. Ką būtina keisti labdaros ir paramos reglamentavime. Pranešimas konferencijoje "Filantropija - nuo išimčių prie tradicijos", 1999 11 19.

žinias apie reglamentavimą Lietuvoje. Taip pat siekiama įvertinti, kiek teisinis reglamentavimas atsižvelgia į visuomenėje kylančius poreikius, apžvelgti teisinio reguliavimo Vakarų teisėje tradiciją santykyje su Lietuvos teise, identifikuoti teisinio reguliavimo Lietuvoje problemas.

Ne pelno organizacijų ir jų teisinės aplinkos nagrinėjimo pirmeivis Lesteris M. Salomonas išskyrė dešimt pagrindinių ne pelno organizacijų teisinės aplinkos požymių, kurie apibūdina šią aplinką. Tai: 1) bendras teisinis kontekstas, įskaitant teisę jungtis į asociacijas; 2) ne pelno organizacijų statusas ir teisės; 3) vidinio valdymo reikalavimai; 4) ne pelno organizacijų ir jų rėmėjų mokestinis traktavimas; 5) asmeninės naudos apribojimai; 6) ne pelno organizacijų prievolės, nukreiptos į viešumą, įskaitant tokius reikalavimus, kaip ataskaitų skelbimas; 7) galimumas ir (ar) apribojimai vykdyti ūkinę-komercinę veiklą; 8) kiti finansavimosi apribojimai; 9) galimumas ir apribojimai dalyvauti politinėje veikloje; 10) kiti esminiai faktoriai, įtakojantys ne pelno organizacijas.³ Šie klausimai, paprastai pripažįstami kaip esminiai, yra ir šios knygos pagrindas.

Knygoje įvertinti visi iš nacionalinės atskirų šalių teisės apžvalgos ribų išeinantys rimčiausi ne pelno teisės tyrimai: Tarptautinio ne pelno teisės centro ekspertų atliktos studijos, įskaitant conceptualius veiklaus, atliktus kartu su Pasaulio banku bei Atviros visuomenės institutu, Lesterio M. Salomono veikalai. Knygoje taip pat apžvelgiami svarbiausi nacionaliniai ir tarptautinės teisės aktai bei jų projektai, susiję su ne pelno organizacijomis.

Knygos struktūra sudaryta iš trijų dalių. Pirmojoje nagrinėjami patys bendriausi ne pelno organizacijų reikalai: sąvokos problematika, pagrindiniai požymiai ir vaidmuo, teisinio reglamentavimo poreikis bei įtaka asociacijų laisvės realizavimui, teisinio reglamentavimo tradicija nacionalinės Vakarų teisės sistemose bei tarptautinėje teisėje. Ši dalis naudingiausia bus tiems, kas nori platesnio požiūrio į ne pelno organizacijas, jų tradiciją Vakaruose, esminius ne pelno organizacijų ir jų teisinio reglamentavimo bruožus. Šioje dalyje, nors ir aptariamos temos, aktualios Lietuvai, tačiau pateikta medžiaga ir analizė nėra pritaikyta išimtinai tik Lietuvai.

Antrojoje dalyje atliekama deskriptyvinė ne pelno organizacijų teisinio reglamentavimo Lietuvoje analizė, apžvelgiant Konstitucijos, civilinės teisės (įskaitant ne pelno organizacijas kaip juridinius asmenis reglamentuojančių teisės aktų), mokesčių teisės bei kitų teisės šakų normas, susijusias su ne pelno organizacijomis ir jų veikla. Nagrinėjamos svarbiausios normos bei jų realizavimo aspektai, parodomas šių normų tarpusavio ryšys reglamentuojant ne pelno organizacijas.

Trečiojoje dalyje visų pirma pateikiami ir kritiškai aptariami ne pelno organizacijų reglamentavimo gero reglamentavimo standartai, aptariama, kaip pasiekti balansą tarp ne pelno organizacijų skatinimo ir poreikio užtikrinti, kad jos nepiktnaudžiautų savo statusu. Trečiojoje dalyje taip pat įvertinamas ne pelno organizacijų teisinis reglamentavimas Lietuvoje.

Knyga turėtų būti naudinga įvairių kategorijų skaitytojams. Teisininkams, kurie paprastai susiduria su vienu ar kitu atskiru ne pelno organizacijų reglamentavimo aspektu, turėtų būti naudinga tai, jog pateikiamas bendras sisteminis vaizdas tiek apie pačių ne pelno organizacijų esmę, tiek apie jų reglamentavimo visumą. Mokslininkams, kurie užsiima ne pelno organizacijų

³ Salomon, Lester M. *The International Guide to Nonprofit Law*. John Wiley & Sons, Inc., 1997. P. 8.

problematikos tyrimais, bei mokytojams, kurie dėsto apie ne pelno organizacijas, taip pat turi būti naudingos susistemintos teisinės žinios, tarptautinės praktikos, gero reglamentavimo principų apžvalga, problematinių reglamentavimo bei ne pelno organizacijų sampratos aspektų aptarimas. Praktikai, tiesiogiai užsiimančios veikla ne pelno organizacijose, turėtų rasti atsakymus į aktualius klausimus, iškilusius steigiant ne pelno organizaciją ar vykdant jos veiklą (tačiau būtina pabrėžti, kad ši knyga nėra praktinis vadovas, kaip tvarkytis ne pelno organizacijoje, nes joje nėra detaliau aptariami tie veiklos ir reglamentavimo aspektai, kurie nesiskiria nuo kitų juridinių asmenų veiklos ir reglamentavimo). Knyga turėtų būti naudinga teisėkūroje, nes parodo daugelio sudėtingų ne pelno organizacijų teisinio reguliavimo prigimtį, pagrindžia ar paneigia viešose diskusijose keliamas mintis, atskleidžia reglamentavimo sisteminius bei atskirus epizodinius trūkumus.

Autorius dėkoja Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centrui už iniciatyvą leisti tokio pobūdžio knygą bei Vaidotui Ilgiui, Giedriui Kadziauskui, Rūtai Vainienei ir Vaidotui Vaičiuičiui už vertingas diskusijas bei pastabas.

Remigijus Šimašius

I. Ne pelno organizacijų samprata ir reglamentavimo pagrindai

1. Ne pelno organizacijų užvadinimo problema

Kalbant apie organizacijas, kurios bus nagrinėjamos šiame leidinyje, daug problemų sukelia jau pats šių organizacijų įvardinimas. Jos skirtinguose tekstuose įvardinamos kaip ne pelno, pelno nesiekiančios, nevyriausybines, nevalstybines, visuomeninės, pilietinės, savanoriškos, labdaringos, filantropinės, trečiojo sektoriaus, nepriklausomo sektoriaus ir kitais terminais. Painiava dėl terminų atsispindi net Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, kurioje vartojami bendrijos, asociacijos ir visuomeninės organizacijos terminai, tačiau kiekvieno iš jų prasmės skirtumai yra neatskleisti. Terminų gausumas būdingas ne tik Lietuvai, bet ir kitoms šalims.⁴ Terminų problemą būtina apžvelgti siekiant, pirma, apibrėžti šio darbo objekto apimtį ir pobūdį, antra, tiesiog nepasimesti organizacijų ir jas įvardinančių terminų gausybėje tiek šioje studijoje, tiek teisės aktuose, tiek kituose tekstuose.

Nors kasdienėje buitinėje kalboje vartojant visus minėtus terminus skirtumas paprastai nedaromas, daugumos jų reikšmė skirtinga. Kiekvienas iš išvardintų terminų akcentuoja kurį nors nagrinėjamų organizacijų ar jų veiklos aspektą, kurio svarba pasireiškia skirtinguose kontekstuose: vienas terminas tinka teisei, kitas politologijai, dar kitas - buitinei kalbai. Kartais iš

⁴ Pavyzdžiui, anglų kalba itin dažnai vartojamos *non-profit organisation*, *not-for-profit organisation*, *nongovernmental organisation*, *civic organization* ir kitos sąvokos, kurių dalis yra sinonimai, o dalis atspindi tam tikrus aptariamų organizacijų pobūdžio niuansus.

išorės, atrodytų, labai panašūs terminai reiškia iš esmės skirtingą dalyką. Taigi, apie kiekviena iš terminų trumpai.

Šiuo metu Lietuvoje vis labiau plinta Vakaruose itin įsigalėjęs terminas **nevyriausybinių organizacija**, sutrumpintai **NVO**. Jis po truputį pritampa ir vis dažniau yra naudojamas, juo pakeičiant anksčiau kasdienėje kalboje dominavusį, tačiau atsibodusį ir daug kam vis dar blogas asociacijas keliantį visuomeninės organizacijos terminą. Ypač šis pavadinimas mėgstamas pačių aptariamų organizacijų. Pavadinimas nevyriausybinių (arba nevalstybinių) organizacija susiformavo verčiant iš anglų kalbos terminą *non governmental organization*, sutrumpintai *NGO*. Variantas nevyriausybinių organizacija paplitęs žymiai labiau nei nevalstybinių organizacija. Galbūt tai nulemia angliško termino *government* vertimas kaip vyriausybė, t.y. ministrų kabinetas, o ne valstybinė valdžia apskritai, nors ši prasmė taip pat glūdi angliškame termine. Kita priežastis yra ta, kad sąvoka nevalstybinių organizacija daug kam asocijuotųsi su antivalstybinės arba antvisuomeninės organizacijos sąvoka. Nors nevyriausybinių organizacijos terminas turi politologinį atspalvį, jo vartojimo sfera yra labai išsiplėtusi. Jis tampa populiarius kasdienėje kalboje, o kuo toliau – tuo labiau ir teisinėje (ypač tarptautinės teisės kontekste), nors Lietuvos teisėje kol kas ir nėra naudojamas.

Dėl to, kokias konkrečiai organizacijas apima šis terminas, neretai nesutariama. Norint suvokti, ką reiškia nevyriausybinių organizacija, pirmiausia tenka išsiaiškinti, kas yra vyriausybinių organizacija. Deja, akivaizdu, kad vartojant nevyriausybinių organizacijos terminą visiškai neturima galvoje visos organizacijos, kurios nėra sukurtos viešosios valdžios institucijų, o tik dalis jų. Nevyriausybinių organizacijomis nevadinami privatus verslo subjektai – įmonės, nors semantiškai nagrinėjant sąvoką, jos turėtų būti apimtos (norint apibrėžti visas nevalstybines organizacijas naudojamas kitas – privačių organizacijų terminas). Nevyriausybinių organizacijos sąvoka kritikuojama ne tik dėl neapibrėžtumo, bet ir dėl galimo klaidingo išpūdžio, jog tai – antivyriausybinių organizacija. Toks išpūdis nesusidaro anglų kalboje, tačiau susidaro daugelyje kitų kalbų, iskaitant ir lietuvių. Rachel Brett nuomone, terminas verčiant ir į kinų kalbą jis įgyja būtent tą prasmę⁵. Nepaisant savo neapibrėžtumo ir kritikos, ypač iš teisininkų stovyklos, nevyriausybinių (nevalstybinių) organizacijos terminas yra labiausiai paplitęs ne tik Lietuvoje, bet ir kitose Vakarų šalyse. Pavyzdžiui, šis terminas naudojamas ir Jungtinių Tautų generalinio sekretoriaus ataskaitoje⁶, ir Pasaulio prekybos organizacijos simpoziumuose⁷, ir nacionaliniuose teisės aktuose, nekalbant apie pačių organizacijų naudojamą kalbą, kurioje organizacijos įsivardina beveik vien tik šiuo pavadinimu. Europos Tarybos dokumentai taip pat naudoja išimtinai NVO terminą. Šį terminą plačiai pradėjo naudoti ir ne pelno teisės ekspertai (pavyzdžiui Tarptautinio ne pelno teisės centro (toliau – ICNL) ekspertai beveik visuose pastarųjų metų tekstuose pereina prie NVO termino, nepaisant to, kad paties ICNL pavadinime iki šiol randame ne pelno organizacijos sąvoką).

⁵ Paimta iš: Vadapalas, Vilenas; Jočienė, Danutė. Nevyriausybinių organizacijos Tarptautinėje ir Europos Sąjungos teisėje. Eugrimas, Vilnius, 2001. – P. 14.

⁶ *Arrangements and practices for the interaction of non-governmental organizations in all activities of the United Nations system* (Report of the Secretary-General). A/53/170, 1998.

⁷ *Reports of the World Trade Organisation Symposium of Non-Governmental Organizations on Trade, Environment and Sustainable Development*. 17 – 18 March 1998.

Termino nevyriausybinių organizacijų prasmėje, jo šalininkų teigimu, yra nuoroda į principinį atsiribojimą ne tik nuo valstybinių institucijų, bet ir nuo įmonių, politinių partijų, profesinių sąjungų ir religinių bendruomenių. Terminui vieningesnę interpretaciją ir apibrėžtesnę prasmę suteikė jau minėto Lesterio M. Salomono išskirti ir taipogi plačiai pripažinti kriterijai. Nevyriausybinių organizacijų, pasak Salomono, yra:

- 1) institucionalizuotos;
- 2) privačios, t.y. instituciškai atskirtos nuo vyriausybės (valdžios), net jei ir gauna jos paramą;
- 3) neskirstančios pelno, t.y., negali duoti nuosavybės grąžos;
- 4) savivaldžios, t.y., kontroliuojamos remiantis savo vidaus procedūromis, o ne valdomos iš išorės;
- 5) savanoriškos, t.y., neprivalomos.⁸

Taigi, nors sakoma nevyriausybinių, galvoje turima nepolitinė, nereliginė ir ne pelno vienu metu.

Chartijos dėl Nevyriausybinių organizacijų statuso Europoje projekto pirmame straipsnyje nurodyti šie nevyriausybinių organizacijų kriterijai:

- 1) savanoriškumas;
- 2) savivaldumas;
- 3) pelno neskirstymas ir jo naudojimas tik savo tikslų pasiekimui.⁹

Tokia termino interpretacija, nors ir neabejotinai labiausiai paplitusi, yra tik viena iš galimų. Neretai profesinės sąjungos, religinių tikslų siekiančios organizacijos ir netgi kooperatyvai gali būti laikomi nevyriausybinių organizacijomis.

Dažnai kaip sinonimas nevyriausybinių (nevalstybinių) organizacijų terminui naudojamas **savanoriškos organizacijos** terminas. Skirtumas tas, kad savanoriškumas akcentuoja laisvą iniciatyvą, kai tuo tarpu nevyriausybinių organizacijų apibrėžimas labiau nurodo į institucinę organizacijos pradžią. Be to, savanoriškos organizacijos dažniausiai suprantamos kaip tam tikra nevyriausybinių organizacijų rūšis - organizacijos, paremtos fizinių asmenų asmenine naryste¹⁰. Šis požiūris atsispindi ir Europos Sąjungos Komisijos Komunikate dėl savanoriškų organizacijų ir fondų vaidmens stiprinimo Europoje¹¹.

Lietuvoje kaip **labdaringa, filantropinė** (sen. graik. *filia* - meilė + *tropos* - žmonės), **karitatyvinė** (lot. *caritas* - meilė) suprantama organizacija, kuri teikia labdarą ir užsiima pagalba bedaliams. Kartais tokia organizacija įvardinama **labdarijos** vardu. Anglo-saksiškoje teisės tradicijoje, o ypač Anglijos teisėje, labdaringos (filantropinės) organizacijos (angl. *charity*)

⁸ Salomon, Lester M. *The International Guide to Nonprofit Law*. John Wiley & Sons, Inc., 1997. P. 4; Salomon, Lester M.; Anheier Helmut K.; List, Regina; Toepler, Stefan; Sokolowski, Wociech S.; and Associates. *Global Civil Society. Dimensions of the Nonprofit Sector*. The John Hopkins Center for Civil Society Studies, Baltimore, 1999. P. 3.

⁹ Chartijos dėl nevyriausybinių organizacijų statuso Europoje projektas. – parengta ir patvirtinta atvirame susitikime, įvykusiame Strasbūre. – 2001 m. Lapkričio 19 – 21 d.

¹⁰ Plačiau apie naryste paremtas organizacijas ir turtu paremtas organizacijas žr. 7 skyriuje.

¹¹ Communication from the Commission on Promoting the Role of Voluntary Organizations and Foundations in Europe. COM/97/0241 final.

statusas ir terminas teisėje turi esminę reikšmę. *Charity* anglosaksiškoje tradicijoje tai sykiu ir tokia organizacija, kuriai valstybė yra suteikusi išskirtinį statusą, tam tikras lengvatas, tačiau tuo pat metu apribojusi *charity* veiklos tikslų pasirinkimo galimybes. Pagal anglosaksišką tradiciją labdariai būtų tokia organizacija, kuri užsiima tikslais, visuomenės narių pripažįstamais kaip altruistiniai, t.y., labdariai būtų grynai viešosios naudos organizacija¹².

Visuomeninės organizacijos terminas lietuvių kalboje yra dvilypis. Viena vertus, iki 2004 metų vasario mėnesio tai buvo aiškiai apibrėžta ir atskiru Visuomeninių organizacijų įstatymu¹³ įtvirtinta organizacijos rūšis. Kita vertus, tai ir žymiai platesnis, už teisinės kalbos rėmų išeinantis terminas. Pavyzdžiui, sovietinis terminas visuomeninė organizacija buvo apibrėžiamas taip: "...nevalstybinis piliečių susivienijimas, veikiantis savivaldos principu ir skatinantis piliečių politinį aktyvumą bei savarankiškumą, tenkinantis savo narių interesus...".¹⁴ Šis terminas, beje, apėmė ir vienintelę partiją. Nors tam išreikšti šiuolaikinėje Lietuvoje jau yra kitų terminų, buitinėje kalboje visuomeninė organizacija neretai ir dabar reiškia būtent tai, kas dabar įvardinama nevyriausybės organizacijos vardu. Negalima nepaminėti, kad terminas visuomeninė (arba visuomenės, socialinė) organizacija gali būti vartojamas ir trečiąja prasme. Visuomeninė organizacija gali reikšti bet kokią visuomenės darinį, arba visuomenės sąrangą apskritai.

Kai kuriose Centrinės ir Rytų Europos šalyse, ypač tose, kurios neturi visuomeninės organizacijos termino, plačiai vartojama **pilietinės organizacijos** samprata. Iš esmės šis terminas reiškia tą patį, ką ir visuomeninė organizacija, juo labiau, kad pagal sovietinę tradiciją visuomeninės organizacijos nariai galėjo būti tik tos valstybės piliečiai. Pilietinės organizacijos terminas taip pat neretai vartojamas kaip pakaitalas savanoriškos organizacijos terminui. Lietuvoje ši sąvoka neretai pavartojama verčiant iš anglų kalbos *civic organisation*. Verta atkreipti dėmesį, kad nors nėra pagrindo teigti, kad ši sąvoka yra netinkama, tam tikrais atvejais ji gali klaidinti dėl sąsajos su pilietybe. Kita vertus, ši problema tampa santykinai mažesnė vis labiau įsigalint pilietinės visuomenės terminui. Verta pabrėžti, kad pilietinė organizacija nebūtinai turi būti tam tikros valstybės piliečių organizacija.

Sąvoka **ne pelno organizacija** dažniausiai vartojamas teisinėje kalboje. Teigiamas šio termino bruožas yra tai, kad jis visiškai nenurodo į organizacijos veiklos kryptingumą, o tik į aiškiai apibrėžiamus veiksmus – pelno naudojimą¹⁵. Bet kokia organizacija gali būti priskirta vienai iš dviejų grupių ir pavadinta arba pelno, arba ne pelno organizacija. Tačiau su sąvokos vartojimu taip pat yra susiję nemažai problemų. Sumaištis įneša nesutarimas, ką laikyti ne pelno organizacijos pagrindiniu bruožu: pelno neskirstymo principą ar pelno nesiekimo principą. Anglų kalboje dažnai, bet ne visada, priklausomai nuo šio principo atskiriami du terminai - *non-profit organisation* ir *not-for-profit organisation*. Lietuvių kalboje terminai **ne pelno organizacija** ir **pelno nesiekianti organizacija** taipogi turi panašius atspalvius, tačiau tiek lietuvių, tiek anglų kalboje šios dvi sąvokos dažnai suprantamos dvejopai: tiek kaip sinonimai, tiek kaip išreiškiantys minėtą skirtumą terminai. Pagrindiniai ne pelno organizacijas

¹² Plačiau apie viešosios naudos organizacijas žr. 7 skyriuje.

¹³ Visuomeninių organizacijų įstatymas nustojo galios nuo 2004 metų vasario 14 dienos, nuo kurios visuomeninės organizacijos imtos reguliuoti Asociacijų įstatymu, kurio veiklos sfera buvo praplėsta.

¹⁴ *Lietuvos tarybinė enciklopedija, 12 tomas*. Vilnius, 1984.

¹⁵ Plačiau apie pelno neskirstymo principą žr. 3.1 skyriuje.

reglamentuojantys teisės aktai naudoja pelno nesiekiančių organizacijų sąvoką. Tačiau ji neretai suklaidina, nes pagal reglamentavimo turinį šioms organizacijoms nedraudžiama siekti pelno (nors pagrindinis tikslas neturi būti pelno siekimas). Iš to darytina išvada, kad teisine prasme abu šie terminai Lietuvoje yra suniveliuoti. Kita vertus, esminiai turinio skirtumai išlieka.

Kalbant apie ne pelno organizacijos sąvoką reikėtų atkreipti dėmesį, kad juridiniai asmenys teisės aktuose gali būti įtvirtintos kaip ne pelno organizacijos dvejopai: 1) uždraudžiant tokioms organizacijoms skirstyti pelną savo nariams ir naudoti kitaip nei organizacijos tikslų siekimas (turiningasis aspektas) ir 2) tiesiog įtvirtinant organizacijai ne pelno organizacijos sąvoką (formalusis - sąvokinis aspektas). Lietuvos teisėje teisės aktai šiuo metu įtvirtina abu šiuos aspektus. Gali būti tokių organizacijų, kurios įstatymu neįvardintos kaip pelno siekiančios (įmonės), tačiau arba savo įstatuose įsivardinusios kaip ne pelno, arba pelno neskirsto be jokio rašytinio įsipareigojimo. Plačiaja prasme tai ne pelno organizacijos, tačiau formaliai teisiškai - ne.

Iki 1996 metų Lietuvoje egzistavo specifinis teisės subjektas - **ne pelno organizacijos (įmonės)**¹⁶. Ši sąvoka, kaip ir **labdaros ir paramos organizacijų**, o taip pat visuomeninių organizacijų (siaurąja prasme) sąvoka, yra priskirtina iš esmės Lietuvos teisės istorinėms sąvokoms, nes atitinkamas organizacijų rūšis įtvirtinę teisės aktai jau nebegalioja. Šių sąvokų vartojimas apibūdinti šiandien veikiančias organizacijas neretai yra sąlygotas inercijos ir gali klaidinti.

Gana plačiai pastaruoju metu pradėtas vartoti **trečiojo sektoriaus** terminas. Jo naudojimas remiasi visų organizacijų, institucijų susiskirstymo į tris sektorius koncepcija: pirmasis – valdžios institucijos, įskaitant teritorinę savivaldą bei jos institucijas, antrasis - privataus verslo subjektai, trečiasis - tai, kas liko ir aukščiau buvo įvardinta kaip nevyriausybinių organizacijos. Taigi, visos nevyriausybinių organizacijos yra trečiojo sektoriaus organizacijos, o didžioji dalis trečiojo sektoriaus organizacijų (išskyrus profsąjungas, religines organizacijas) laikytinos nevyriausybėmis.

Lietuvoje mokesčių įstatymuose plačiai naudojamas pelno nesiekiančių vienetų terminas. Plačiau apie tai – 17 skyriuje.

Be abejo, aptariami terminai nėra išsamus sąrašas to, kas praktikoje naudojama užvadinti vieną ar kitą NPO. Galime sutikti daugybę organizacijų, kurios save vadina draugija, sąjunga, susivienijimu, bendrija¹⁷, komitetas, institutas, fondas ar kitokiais pavadinimais. Tačiau daugeliu atvejų šie pavadinimai tiesiog atspindi kalbos turtingumą ir išreiškia ne teisinę sąvokos prasmę, o tam tikrų organizacijų pasirinktą specifinį vardą. Kita vertus, akivaizdu, kad šie pavadinimai ne visi yra sinonimai. Pavyzdžiui, nuo kitų pavadinimų gana aiškiai atsiskiria pavadinimai, skirti įvardinti narystės pagrindu veikiančias organizacijas¹⁸: bendrija, susivienijimas, sąjunga, draugija.

¹⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl ne pelno organizacijų (įmonių) įstatų pagrindinių nuostatų patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 1992, Nr. 21-628.

¹⁷ Sąvoka bendrija turi ir tam tikrą teisinę prasmę. Apie tai plačiau žr. 11 skyrių.

¹⁸ Pačiau apie tai žr. 7 skyrių.

Apibendrintai galima teigti, jog šiuo metu Lietuvoje plačiausiai vartojami terminai aptariamų organizacijų grupei apibūdinti yra nevyriausybinės organizacijos ir ne pelno organizacijos. Jie iš dalies apima vienas kitą: visos ne pelno organizacijos, išskyrus valstybines, gali būti vadinamos nevyriausybinėmis (nevalstybinėmis), o visos nevyriausybinės (nevalstybinės) organizacijos, išskyrus tas, kurios gali skirstyti pelną, - ne pelno. Kaip minėta, abu šie terminai interpretuojami nevienareikšmiškai. Vaidotas Ilgius teisingai apibendrina, kad nevyriausybinių organizacijų terminas pačia plačiausia prasme gali apimti netgi bažnytines (konfesines) organizacijas, profesines sąjungas, savišalpos kasas, kooperatyvus, nepriklausomas visuomenės informavimo priemonės bei nepriklausomas švietimo įstaigas, taip pat neformalius judėjimus¹⁹. Ne pelno organizacijų supratimas taip pat gali būti skirtingo platumo: siauriausia prasme - tai tik tos organizacijos, kurias reglamentuojančiuose įstatymuose įtvirtintas šių organizacijų ne pelno statusas, o plačiausia - visos organizacijos, kurios yra neskirtos pelno siekimui ir negali duoti kapitalo grąžos jų savininkams.

Nors šio darbo pavadinime ir yra žodžiai “ne pelno organizacijos”, jo objektą, kaip matome, reikia apibrėžti tiksliau. Darbe bus aptiriamos ir nagrinėjamos organizacijos, kurios atitinka abu šiuos kriterijus: 1) yra ne pelno organizacijos plačiąją prasme, t. y. neskirsto ir nesiekia jokiais būdais paskirstyti savo teigiamo finansinio veiklos rezultato – pelno; 2) gali būti įvardinamos kaip nevyriausybinės organizacijos. Nagrinėjant ne pelno organizacijas, iš šios grupės įprasta išskirti religines bendruomenes ir kitas religines organizacijas, kadangi jų reglamentavimas tradiciškai susijęs su bažnyčios atskyrimu nuo valstybės, atskira bažnytine teise ir iš to sekančia itin specifine šių organizacijų padėtimi kitų ne pelno organizacijų atžvilgiu. Kitos juridinių asmenų rūšys plačiau nagrinėjamos nebus, tačiau bus parodomas jų santykis su nagrinėjamomis organizacijomis.

Lentelė: **Juridinių asmenų sistema Lietuvoje**²⁰

	<i>Privačios organizacijos</i>	<i>Valstybės ir savivaldybių organizacijos</i>
<i>Pelno siekiantys subjektai</i>	Visos įmonių rūšys, išskyrus valstybės įmones.	Valstybės įmonės.
<i>Pelno nesiekiančios organizacijos (atitinkančios nevyriausybinių organizacijų kriterijų)</i>	Asociacijos, labdaros ir paramos fondai, viešosios įstaigos (išskyrus valstybės ir savivaldybės), ir kitos ne pelno organizacijos.	Valstybės ir savivaldybių viešosios įstaigos, biudžetinės įstaigos.
<i>Pelno nesiekiančios organizacijos (neatitinkančios nevyriausybinių organizacijų kriterijaus)</i>	Profesinės sąjungos, religinės organizacijos, politinės partijos.	Įstatymais įsteigtos NPO: Lietuvos savivaldybių asociacija, valstybinės aukštosios mokyklos, Notarų rūmai ir kt..

¹⁹ Ilgius, Vaidotas. *Kuo mes vardu* // Trečiasis sektorius (Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centro biuletenis). Nr. 2(3), 1996.

²⁰ Atkreipkite dėmesį, kad tai – tik abstraktus schematinis suskirstymas. Organizacijos, priskirtos vienai ar kitai grupei gali turėti ir kitos grupės požymių. Privačios ir valstybės ar savivaldybių organizacijos yra atskirtos tik pagal nuosavybės formą, o ne pagal priskyrimą viešiesiems ar privatiesiems juridiniams asmenims pagal Civiliniame kodekse nustatytus kriterijus (plačiau apie tai žr. 11 skyriuje).

Toliau tekste bus stengiamasi prisilaikyti autentiškų sąvokų, t.y., tokių sąvokų, kurios yra vartojamos šaltiniais, kuriais remiamasi, tačiau paprastumo dėlei neretai sąvokos knygos tekste suvienodinamos ir yra naudojama NPO sąvoka. Tikiuosi, kad skaitytojui ši sąvokų įvairovė nesukels nepatogumų, nes daugelyje šaltinių visgi yra vartojama ne pelno organizacijos (toliau – NPO) arba nevyriausybinės organizacijos (toliau – NVO) sąvokos.

2. Filantropinė veikla ir ne pelno organizacijos

2.1. Apie filantropiją ir jos reikšmę

Pastaruoju metu įprasta pabrėžti filantropijos ypatingą reikšmę ir naudingumą visuomenei, solidarumo svarbą bei savitarpio pagalbos būtinybę. Žinomi filantropai, paprastai susikrovę turtus iš savo verslo, neretai prabyla apie „skolos gražinimą visuomenei“. Tačiau liberalios pakraipos filosofai ir ekonomistai parodo tokių teiginių nepagrįstumą. Visų pirma, nėra kam ir dėl ko gražinti skolos – ekonominė veikla yra naudinga ne tik tam individui, kuris gavo pelną, bet ir kitiems individams, nes pelnas gaunamas tik dėl to, jog buvo tinkamai pasitarnauta kitiems.²¹ F. Hayekas eina dar toliau, teigdamas ir pagrįsdamas, kad altruistinė moralė yra atgyvena, nors ir patogi, suprantama bei liaupsinama. Prieinama netgi teiginio, jog „geriau patenkinti tūkstančių nežinomų žmonių poreikius, negu aprūpinti kelių pažįstamų ar kaimynų poreikius“²²:

„Be abejo, sėkmingai dirbantis verslininkas gali savo pelną paaukoti ligoninės ar meno galerijos statybai savo gimtajame mieste. Tačiau visiškai nepriklausomai nuo klausimo, ką jis darė su savo gautu pelnu, didesniai žmonių skaičiui jis padaro naudos tada, kai siekia didžiausio pelno, o ne apsiriboja jam žinomų asmenų poreikių tenkinimu. Nematoma rinkos ranka jį stumia šiuolaikinių patogumų naudą nešti į neturtingiausius, jam net nežinomus namus.“²³

Šiandien galime akivaizdžiai konstatuoti, jog daugumai žmonių filantropas yra suvokiamas kaip bet kurio turtingo asmens etalonas. Tuo trapu tas, kuris turi galimybių (paprastai – pinigų) ir neužsiima filantropija yra vertinamas kaip savanaudis, neduodantis gero visuomenei, o tas, kuris dalina gėrybes kitiems – kaip moraliai sektinas idealas. Kaip teigia F. Hayekas, „gerais darbais iki šiol laikome tik tuos, kurie pasitarnauja specifiniams žinomų žmonių poreikiams ir laikomės įsitikinimo, jog geriau padėti vienam pažįstamam alkstančiam žmogui, negu patenkinti pirmąjį šimto mums nežinomų žmonių poreikius“²⁴.

²¹ Plačiau apie tai – Mises, Liudvig. *Human Action (Third revised edition)*. Henry Regnery Company, Chicago, 1966.

²² Hayek, Friedrich A. von *Teisė, įstatymų leidyba ir laisvė. 2 tomas: Socialinio teisingumo mirasas*. – Vilnius. – Eugrimas. – 1998. – P. 223. Plačiau – žr. P. 209 – 235.

²³ Hayek, Friedrich A. von *Teisė, įstatymų leidyba ir laisvė. 2 tomas: Socialinio teisingumo mirasas*. – Vilnius. – Eugrimas. – 1998. – P. 224.

²⁴ Hayek, Friedrich A. von *Teisė, įstatymų leidyba ir laisvė. 2 tomas: Socialinio teisingumo mirasas*. – Vilnius. – Eugrimas. – 1998. – P. 224.

Pagrindinė priežastis, kodėl moraliniu požiūriu filantropas paprastai vertinamas geriau nei investuotojas, yra grynai psichologinė - visuomet matosi, kas patiria naudos iš filantropijos akto. Filantropas, skirtingai nuo verslininko, žino, kam konkrečiai jis pasitarnauja. Tačiau filantropijos problema naudingumo visuomenei požiūriu yra ta, kad nors filantropija pasitarnauja apibrėžtai žmonių grupei ar konkrečiam žmogui, filantropas niekuomet negali būti tikras, ar jo paslauga kitam žmogui yra pirmo būtinumo. Tuo tarpu verslininkas kitiems pasitarnauja netgi labiau nei filantropija, nes rinkta užtikrina, kad žmogus pasitarnauja kitų gerovei netgi to nežinodamas, net jei to nesiekia ar netgi jei to nenori.²⁵ Taigi, nors filantropija yra sveikintinas dalykas kaip ir bet kuris kitas savanoriškas taikus aktas, filantropijos pernelyg didelis sureikšminimas yra nepagrįstas.

Prisiminus daugelio konstatuojamą faktą, kad kalbant apie žmonių veiklos paskatas lemiamą vietą užima asmeninė nauda, kyla klausimas, o kodėl gi egzistuoja filantropinė veikla, ne pelno organizacijos, ir ar iš tikro jos duoda naudą visuomenei? Visų pirma, reiktų atkreipti dėmesį, kad netgi pripažinus savanaudiško individo prielaidą tektų pripažinti ir tai, jog individuali nauda pasireiškia labai įvairiai ir nebūtinai susiprojektuoja tik į materialinę naudą. Žmonės, užsiimdami filantropine veikla ir kurdami ne pelno organizacijas, nesiekia patenkinti savo materialinių tikslų, tačiau patenkina kitus: kultūrinius, dvasinius, religinius ir bet kokius kitus, kurie laikomi "nematerialiniais". Kaip privataus verslo organizacijos padeda įgyvendinti pelno siekimą, taip privačios ne pelno organizacijos įgalina efektyviau, geriau pasiekti kitus tikslus. Tokią savanoriškų organizacijų svarbą pabrėžia net altruistinę moralę skeptiškai vertinantis F. Hayekas²⁶. Galima pridurti, jog pačios NPO ir filantropinė veikla natūraliai kyla iš to, jog žmonės skirtingai vertina tuos pačius dalykus ir yra ypač linkę prisidėti prie kai kurių specifinių tikslų pasiekimo. Taigi, be filantropinės veiklos neegzistuantų daugybė dalykų.

2.2. Apie filantropijos motyvus

Lietuvos laisvosios rinkos instituto 1997 metais atlikto tyrimo metu vykdytas interviu (buvo apklausiami verslininkai kaip paramos davėjai) patvirtino hipotezę, kad filantropijos srityje vyrauja subjektyvumas, emocinės ir egocentriškos motyvacijos.²⁷ Be to, iškalbingas faktas yra tas, kad pagrindine kliūtimi filantropijai laikydami įstatymus, verslo elitas net trečdalį duodamos paramos niekur neiformina. Ši parama lieka šešėlyje netgi nepaisant siūlomų mokesčių lengvatų.²⁸ Tai puikiai parodo, kad ne siekis pasipelnyti, o siekis paremti, padėti yra tikrasis paramos motyvas.

Pasak JAV profesionalių paramos ieškotojų (*fundraisers* – angl.), yra tikrai daug filantropiško elgesio motyvų. Nesvarbu, ar kuriuos nors jų mes pavadintume savanaudiškais ar altruistiškais, motyvai atspindi potencialių rėmėjų poreikius. Asmenys ir kompanijos remia todėl, kad nori padėti, būti geri, kilnūs, yra geraširdžiai, siekia prestižo ar reklamos, nori šventos ramybės, kad sąžinė negraužtų, nori žiniasklaidos dėmesio, jiems reikia "dūmų uždangos", remti yra madinga,

²⁵ Šimašius, Remigijus, Filantropija ir nevyriausybinės organizacijos // Knyga 2004 – 2008 metų Seimo nariams ir rinkėjams. Lietuvos laisvosios rinkos institutas, Vilnius, 2004, P. 175 – 180.

²⁶ Hayek, Friedrich A. von *Teisė, įstatymų leidyba ir laisvė. 2 tomas: Socialinio teisingumo mirazas*. – Vilnius. – Eugrimas. – 1998. – P. 230 - 232.

²⁷ Kęstutis Masiulis. Filantropija verslo lyderių akimis. Tyrimo ataskaita. Vilnius: Lietuvos laisvosios rinkos institutas, 1997. P 4 (toliau - Filantropija verslo lyderių akimis).

²⁸ Ten pat, P. 12.

yra snobai, kilo vidinis poreikis, gauti mokesčių lengvatų, jaučia kaltę, juos jaudina problemos, turi politinių/religinių paskatų, taip tikisi gauti vietą danguje, yra organizacijos nariai ar bendraminčiai, nori atsikratyti nereikalingais daiktais, jie patys tikisi paramos, yra paramos gavėjo draugai, jaučia moralinę pareigą, nori neatrodyti prastesni už kitus, nori įgyti pranašumą prieš konkurentus, kad įsiamžintų istorijoje, yra įtikinti, jų paprašė.²⁹

Pastaroji priežastis yra pagrindinė. Lietuvoje paramą kada nors yra davę vos 12 procentų gyventojų, ir šis rodiklis nekinta nepriklausomai nuo ūkio raidos ar priimamų paramą reglamentuojančių teisės aktų. Pagrindinė priežastis, kodėl žmonės nerėmė – “mūsų niekas neprašė”. Trečdalis tų, kurie nėra niekad rėmę, tikrai paremtų, jei būtų paprašyti.³⁰

Požiūryje į filantropiją vyrauja du gana skirtingi požiūriai, kuriuos sąlyginai galima pavadinti „optimistiniu“ ir „skeptiškuoju“. S. Klingelhoferis, kuris vertina filantropiją kaip itin svarbią, pabrėžia, kad filantropija kompanijoms taip pat atsiperka. Verslo pilietiškumas tobulina tiek bendruomenę, tiek kompaniją. Viena iš naudų yra makroekonominė. Čia svarbiausia tai, kad kompanijoms remiant kultūrinės ir socialines paslaugas teikiančias organizacijas, didėja politinis ir socialinis stabilumas bei įtvirtinama įstatymo viršenybė. Kita nauda - mikroekonominė: didėja darbuotojų lojalumas, įmonių produktyvumas ir pelnas; pripažįstamas kompanijos vardas ir stiprėja jos įvaizdis (rinkos dalis padidėja dėl "nemokamos" reklamos ir dėl to, kad kompanija siejama su koku nors populiariu tikslu); kompanijos pelno pagrindinių bendruomenės veikėjų palankumą - o tai naudinga atveriant rinkas (pavyzdžiui, American Express paspirtis turizmui Vengrijoje ir Motorolos aukštos kokybės įrangos tiekimas Vietnamo ligoninėms). Taigi investicijos į bendruomenę tampa vertybėmis bei nauda tiek bendruomenei, tiek ir kompanijoms.³¹

2.3. Apie NVO veiklą ir jos reikšmę

Karla W. Simon, išdėstydamą NPO reglamentavimo principus teisingai atkreipia dėmesį, kad NPO vaidina labai įvairius vaidmenis visuomenėje: socialinius ir ekonominius, viešus ir privačius³². Galima daug rašyti apie NPO reikšmę visuomenei, papildant NPO reikšmės pagrindimą vis naujais galimais vaidmenimis. Aprašant NPO vaidmenį visuomenėje, atsiremsime į gana universalų NPO vaidmens ir reikšmės apibūdinimą ir klasifikavimą, kurį pateikia ICNL ekspertai³³.

Socialinis – politinis NPO vaidmuo pasireiškia bent trimis būdais. Pirma, NPO įgalina individus išreikšti savo nuomonę ir taip prisideda prie mechanizmo esminėms pilietinėms teisėms realizuoti sukūrimo. Antra, NPO sukuria pliuralistinę, įvairovę ir toleranciją paremtą aplinką, nes yra nukreiptos į kuo įvairiausių interesų ir požiūrių atstovavimą bei tokių interesų ir požiūrių reikšmės parodymą. Trečia, leisdamos laisvai reikštis visiems interesams ir neversdamos šių

²⁹ www.labdara-parama.lt

³⁰ www.labdara-parama.lt

³¹ Klingelhofer, Stephan. Verslo filantropija - pasaulinio masto reiškinys. Tarptautinė praktika reglamentuojant labdarą ir paramą. Pranešimas konferencijoje "Filantropija - nuo išimčių prie tradicijos", 1999 11 19.

³² Simon, Karla. *Principles of Regulation for the Not-for-Profit Sector*. <<http://www.icnl.org/gendocs/oldprin.html>>

³³ Irish, Leon E. *The Role and Purpose of the Not-for-Profit Sector*. 1995. <<http://www.icnl.org/gendocs/reasons2.html>>; Klingelhofer, Stephan E.; Frye, Jay Kendall. *Global Perspectives on Not-for-Profit Law*. 1998. <<http://www.icnl.org/gendocs/icnl3.htm>>

interesų slėpti „pogrindžio“ santykiuose bei išreikšdamos šiuos interesus teisės sistemos rėmuose NPO sukuria stabilumą ir sudaro sąlygas teisės viešpatavimui.

Ekonominė NPO reikšmė taip pat didžiulė. Visų pirma reikia atkreipti dėmesį, kad NPO leidžia pasiekti viešais laikomus tikslus efektyviau nei tai daro valstybės institucijos, nes NPO remiasi privačia iniciatyva, sudaro sąlygas pritraukti savanorišką darbą bei paramą. Be to, paprastai pripažįstama, kad NPO tiksliau nei valstybės institucijos gali reaguoti į visuomenės poreikius. Antrasis svarbus ekonominis NPO vaidmuo yra tas, kad NPO gali padėti dorotis su rinkos trūkumų (angl. *market failure*) problema. Trečiasis vaidmuo ekonominiu aspektu yra tas, kad NPO prisideda prie infrastruktūros rinkai plėtotis palaikymo.

Dar vieną iškalbingą NPO vaidmens svarbos įvardinimą sutinkame Chartijos dėl nevyriausybinių organizacijų statuso Europoje projekto preambulėje:

„/.../ NVO indėlis yra daromas labai įvairia veikla, pradedant nuo tarpininkavimo bendraujant atskiroms visuomenės dalims su valstybės institucijomis, teisės aktų ir viešosios politikos pakeitimų propagavimu, pagalbos teikimu tiems, kuriems jos reikia, techninių ir profesinių standartų plėtojimas, atitikimo egzistuojantiems įsipareigojimams pagal nacionalinę ar tarptautinę teisę stebėjimu, baigiant priemonių asmeniniam pasitenkinimui ir tikslams pasiekti suteikimas, bendrų interesų gynimas ir skatinimas.“

Tačiau kalbant apie NPO reikšmės įvardinimą reikia atkreipti dėmesį į tai, kad bet kokie išdėstyti vaidmenys niekuomet nebus nei pilni, nei vienareikšmiai vaidinami visų NPO, nes NPO atspindi individų lūkesčius, kurie kiekvienoje visuomenėje gali būti ir yra labai skirtingi ar net priešaringi. Taigi, NPO vaidmuo toli gražu nesibaigia jokia klasifikacija. Pačios NPO yra greičiau įrankis vis naujoms išylančioms individų problemoms spręsti. Bet kokia galimų NPO vaidmenų apžvalga tegali turėti deskriptyvų arba prognostinį pobūdį ir jokių būdu negali tapti normatyviniu reikalavimu atlikti būtent šiuos, o ne kitus vaidmenis, nes tai prieštarautų pačiai NPO esmei.

Ne pelno organizacijos efektyviai gali veikti visose srityse, tačiau visuomenėje yra tam tikros išankstinės nuostatos, kuo pirmiausia turėtų užsiimti ne pelno organizacijos. Pavyzdžiui, Lietuvos žmonės mano, kad efektyviausiai nevyriausybinių organizacijų galėtų padėti žmonėms su negalia, pagerinti pensininkų gyvenimo sąlygas, veikti gamtos saugos srityje tačiau nurodytos ir kitos tradicinės ne pelno organizacijų veiklos sritys.³⁴ Pasak Statistikos departamento leidinio „Labdara ir parama 2001“, iš užsienio šalių parama buvo gauta daugiausiai sveikatos apsaugos (net 33,8% visos paramos sumos), religinėms (14,2%), socialinės globos ir rūpybos (12,4%), švietimo (10,5%) reikmėms. Lietuvos juridiniai ir fiziniai asmenys didžiąją dalį labdaros ir paramos, skyrė sporto (net 38,2% visos labdaros ir paramos sumos), sveikatos apsaugos (13,3%), religijos (11,0 %) kultūros (9,7 %), švietimo (9,6%), programoms įgyvendinti. Iš pateiktų duomenų matyti, kad užsienio šalių ir respublikos juridinių ir fizinių asmenų prioritetai rikiuojasi beveik atvirkštine tvarka.³⁵

³⁴ Nevyriausybinių organizacijų Lietuvoje. Viešosios nuomonės tyrimo ataskaita, Birželis, 1998, Vilnius, Socialinės informacijos centras, 45 psl.

³⁵ www.labdara-parama.lt

Dauguma nevyriausybinių organizacijų atlieka vieną ar daugiau iš žemiau išvardytų funkcijų:

- Paslaugų teikimas. Savo nariams arba klientams teikiamos tokios paslaugos, kaip socialinė rūpyba, sveikatos apsauga, apmokymai, informacinės paslaugos, konsultacijos bei parama;
- Interesų atstovavimas arba aktyvus dalyvavimas visuomeniniuose reikaluose. Šią funkciją atlieka organizacijos, kurios naudoja įvairias kampanijas, lobizmą ir kitus metodus, gindamos tam tikrą idėją ar kurios nors grupės interesus ir siekdamos pakeisti viešąją nuomonę ar politiką;
- Savitarpio pagalba ar pagalba sau. Organizacijos, dažniausiai suformuotos grupių asmenų, kurie turi bendrų interesų arba poreikių, siekiant suteikti savitarpio pagalbą, informaciją, paramą ir bendradarbiavimo galimybę;
- Išteklių ir koordinavimas. Tai vadinamosios "tarpininkaujančios organizacijos", kurios koordinuoja viso sektoriaus arba konkrečioje srityje dirbančių organizacijų veiklą, teikia joms informaciją ir paramą. Tokios organizacijos atlieka svarbų vaidmenį, būdamos jungtimi tarp nevyriausybinių sektoriaus ir viešosios valdžios institucijų.³⁶

Paprastai pagrindinės NVO veiklos sritys vertinant pagal šiose srityse dirbančių NVO darbuotojų skaičių) yra švietimas, sveikatos apsauga, socialinė parama bei kultūra ir poilsis, o pagal savanoriškai dirbančių asmenų skaičių – poilsio organizavimas, įskaitant sportą, ir socialinė parama³⁷.

Nemažai nevyriausybinių organizacijų dirba nacionaliniu ar net tarptautiniu mastu. Tačiau absoliuti jų dauguma veikia tam tikro regiono ar vietovės ribose. Bendrai imant, kuo siauresnė geografinė tam tikros organizacijos veiklos zona, tuo platesnis jos veiklos spektras ir tuo sunkiau darosi atskirti vienas jos funkcijas nuo kitų. Europoje yra šimtai tūkstančių savarankiškų vietinių grupelių, kurios veikia bendruomenės, miesto kvartalo, kaimo ar nedidelio kaimų regiono mastu, siekdamos gerinti vietinės bendruomenės gyvenimo kokybę. Tokios organizacijos drauge atlieka – dažniausiai neformaliai – visas aukščiau išvardytas funkcijas: teikia paslaugas ir savitarpio pagalbą, atkreipia dėmesį į bendruomenės ar tam tikrų jos grupių poreikius, sukuria mechanizmą, kuriuo pasinaudodama bendruomenė gali perduoti valdžiai savo lūkesčius.³⁸

Kalbant apie NPO vietą visuomenėje negalima nepaminėti, kad tai yra svarbus įrankis savireguliacijai visuomenėje. Ne pelno organizacijos dažnai apjungia vienos profesijos žmones ar vienos veiklos rūšimi užsiimančias firmas. Pastarieji, būdami suinteresuoti stabilia ir priimtina savo veiklos aplinka dažnai nustato vidinius savo reikalavimus, standartus, veiklos principus ir panašias normas³⁹. Žurnalistų etikos kodeksas, visuomeniniai reklamos kodeksai, gydytojų etikos taisyklės ir netgi pačių ne pelno organizacijų atskaitingumo bei lėšų rinkimo taisyklės yra tokio savireguliacijos pavyzdžiai.

Europos Komisijos pranešime apie didėjančią savanoriškų organizacijų vaidmenį Europoje rašoma, kad istoriškai sunku deramai įvertinti savanoriškų organizacijų ir joms giminingų fondų įtaką ir pasiekimus. Būtent įvairioms nevyriausybiniams organizacijoms Europa turi būti dėkinga už tokias paslaugas, kaip švietimas, sveikatos ir socialinė apsauga, kurios šiandieną mums atrodo

³⁶ Ilgius, Vaidotas ... pranešimas LLRI konferencijoje

³⁷ Salomon, Lester M.; Anheier Helmut K.; List, Regina; Toepler, Stefan; Sokolowski, Wociech S.; and Associates. *Global Civil Society. Dimensions of the Nonprofit Sector*. The John Hopkins Center for Civil Society Studies, Baltimore, 1999. P. 15

³⁸ Ilgius, Vaidotas ... pranešimas LLRI konferencijoje

³⁹ Apie tai plačiau žr. Šimašius, Remigijus. *Teisinis pliuralizmas (Socialinių mokslų teisės krypties daktaro disertacija)*. Lietuvos teisės universitetas, 2002.

savaime suprantamos. NVO indėlis į socialinių ir politinių idėjų raidą, į to intelektualinio klimato, kuris vyrauja šiandien, kūrimą irgi yra neišmatuojamas. Nevyriausybinių organizacijų suvaidino lemiamą vaidmenį, platinami mokslo idėjas ir technologines naujoves ir sudarė sąlygas pasikeisti mintimis nagrinėjant daugelį žmonijai aktualių problemų. NVO buvo lyderiai kovoje už žmogaus teisių ir žmogiškojo orumo pripažinimą. Daugelis NVO palaiko solidarumo su socialiai jautriomis gyventojų grupėmis - ligoniais ir neįgaliaisiais, vargšais ir atstumtaisiais, pagyvenusiais ir jaunimu – dvasią, vienija tuos, kurie turėjo darbą, ir bedarbius, vyrus ir moteris, skirtingas kartas, turtingesnius ir skurdžius ar karo siaubiamus regionus. Nevyriausybinių organizacijų Europoje ir už Atlanto įnešė svarbų indėlį kovoje prieš socialinę izoliaciją, seksualinį vaikų ir moterų išnaudojimą, rasizmą ir ksenofobiją. Jos daug prisidėjo formuodamos visuomenės nuomonę palankią plėtrai, palaikė demokratiją ir užmezgė ypatingus ryšius su pilietinės visuomenės atstovais besivystančiose šalyse, be to suteikdamos reikalingą pirmąją pagalbą ir paramą maistu krizių atvejais, neretai pasiaukojamai dirbdamos nelaimių ištiktuose regionuose. Galima pridurti, kad NPO ypač daug prisideda prie žmogaus teisių įtvirtinimo ir gynimo tiek nacionaliniu, tiek tarptautiniu mastu.

NVO yra novatoriškos, nustato naujus poreikius ir eksperimentuoja, ieškodamos geriausių jų tenkinimo būdų. Tuo būdu savanoriškos organizacijos ir fondai kaip anksčiau, taip ir dabar ne tik sukuria palankią dirvą, sudaro tam tikrą „genų saugyklą“, iš kurios ilgainiui išauga naujos socialinės ir kitų sričių strategijos, bet ir palaiko politinį, socialinį ir intelektualinį klimatą, kuriame pokyčiai tampa pageidautini platesniu mastu.

2.4. NPO vaidmens kitimas istorijos eigoje

Ne pelno organizacijos turi senas tradicijas. Dažnai teigiama, kad pirmosios ne pelno organizacijos - labdaros fondai atsirado vėlyvaisiais viduramžiais, ir kad pirmosios nevyriausybinių (ne pelno) organizacijos sietinos su katalikų ir evangelikų liuteronų sąjūdžiais⁴⁰. Tačiau iš tikro fondai daugelyje Europos šalių egzistavo jau nuo 5 a. prieš Kristų. Asociacijos Europoje taip pat yra žymiai senesnės ir žinomos jau nuo pirmųjų krikščioniškų judėjimų (krikščioniškos to meto grupelės taip pat laikytinos asociacijomis) bei amatininkų ir pirklių asociacijų, gildijų ir cechų, savitarpio pagalbos grupių ir sąjungų.⁴¹

Lesteris M. Salomonas pastebi, kad paskutiniajame dvidešimto amžiaus dešimtmetyje dėmesys NVO padidėjo, o ir pačių NVO veiklos mastai plėtėsi, didžia dalimi dėl valstybės krizės, kuri pasireiškė, be kita ko, ir tuo, kad išsivysčiusiose šalyse vis labiau tapo kvestionuojamos tradicinėmis tapusios socialinės valstybės programos, besivystančiose šalyse vis labiau pradėjo plisti nepasitenkinimas valstybės veikla siekiant progreso, Centrinėje ir Rytų Europoje žlugo valstybinio socializmo eksperimentas, o taip pat didėjantis visuomenės susirūpinimas naujomis, visų pirma gamtosauginėmis, problemomis.⁴²

⁴⁰ Praktinis vadovas nevyriausybiniams organizacijoms. Antrasis papildytas leidimas. Vilnius: Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras, 1999. P.5 (toliau - Praktinis vadovas nevyriausybiniams organizacijoms).

⁴¹ Mark Segal. Public Benefit Status and Not for Profit Organizations. Approved at the Regulating Civil Society Conference. May 1996. P. 4-5 (toliau - Public Benefit Status and Not for Profit Organizations).

⁴² Salomon, Lester M.; Anheier Helmut K.; List, Regina; Toepler, Stefan; Sokolowski, Wociech S.; and Associates. *Global Civil Society. Dimensions of the Nonprofit Sector*. The John Hopkins Center for Civil Society Studies, Baltimore, 1999. P. 4

NPO skaičius, dydis ir reikšmė per pastaruosius dešimtmečius Vakarų visuomenėse labai išaugo. Europos Sąjungos Komisijos nuomone, tai įvyko dėl keleto pagrindinių priežasčių:

- gerovės išaugimas ir daugiau laisvo laiko,
- paslaugų reikšmės visuomenėje išaugimas,
- “socialinė privatizacija”, t.y., valdžios teiktų paslaugų teikimo funkcijos delegavimas ne pelno organizacijoms,
- preferencijų teikimas individualiam dėmesiui, kuris būdingas ne pelno organizacijoms, o ne nuasmenintam požiūriui, kuris būdingas valdžios institucijoms,
- naujų poreikių atsiradimas, kuriuos gali patenkinti pirmiausia ne pelno organizacijos,
- aštunto dešimtmečio nedarbo krizė,
- istoriniai aspektai kai kuriose šalyse, ypač besivaduojančiose iš autoritarizmo,
- demografiniai pasikeitimai: išėjusių į pensiją, netekusių darbo žmonių skaičiaus išaugimas ir nuostata perduoti funkcijas į privačias rankas sumažinant valdžios išlaidas.⁴³

Dabartinę ne pelno organizacijų reikšmę iliustruoja ir tai, kad, pavyzdžiui, kas aštunta nauja darbo vieta Prancūzijoje ar Anglijoje yra sukurama ne pelno organizacijoje. Be to, jei Britanijos ne pelno organizacijos nustotų teikti savo paslaugas, o jų teikimą perimtų valstybė, tai mokesčių mokėtojams kainuotų 12 procentinių punktų padidintus pajamų mokesčius.⁴⁴ Apie pusę visų organizacijų Jungtinėse Amerikos Valstijose yra ne pelno organizacijos.⁴⁵ John Hopkins Universiteto tyrimas 22 šalyse parodė, kad NVO šiose šalyse sukuria apie 5 procentus bendrojo vidaus produkto ir jose dirba apie 5 procentus darbuotojų (neapimant žemės ūkio srities, tačiau neįtraukiant neapmokamai NVO dirbančių savanorių bei religinėse organizacijose dirbančių žmonių)⁴⁶.

Yra stebima akivaizdi tendencija, kad NVO užima santykinai gerokai reikšmingesnę vaidmenį labiau ekonomiškai išsivysčiusiose visuomenėse, nei santykinai mažiau išsivysčiusiose⁴⁷. Vertinant tai atspindinčius skaičius būtina pridurti ir tai, kad ekonomiškai išsivysčiusių valstybių NVO dažnai labai smarkiai paremia NVO iš mažiau išsivysčiusių valstybių. Tai, kad turtingesnėse valstybėse NPO vaidmuo paprastai yra didesnis, jokių būdų negali būti vertinama, kaip įrodymas, jog nuo NPO skaičiaus ar vaidmens priklauso gerovė. Greičiau atvirkščiai – gerovė yra viena iš sąlygų gyvuoti NPO.

⁴³ Communication from the Commission on Promoting the Role of Voluntary Organizations and Foundations in Europe. COM/97/0241 final., Annex I, 1.4

⁴⁴ Eric Kemp. Building Civil Society: The Culture of Philanthropy in Western and Eastern Europe. // Select Legislative Texts and Commentaries on Central and East European Not-for-Profit Law. Edited by Douglas B. Rutzen. International Center for Not-for-Profit Law, European Foundations Centre, Union of Bulgarian Foundations, 1995. (toliau - Select Legislative Texts and Commentaries on Central and East European Not-for-Profit Law).

⁴⁵ Marilyn E. Phelan. Nonprofit Enterprises: Law and Taxation. 1990 Cumulative Supplement. Vol. 1-2. Callaghan and Company, 1990. P. 3 (toliau - Nonprofit Enterprises: Law and Taxation).

⁴⁶ Salomon, Lester M.; Anheier Helmut K.; List, Regina; Toepler, Stefan; Sokolowski, Wociech S.; and Associates. *Global Civil Society. Dimensions of the Nonprofit Sector*. The John Hopkins Center for Civil Society Studies, Baltimore, 1999. P. 8

⁴⁷ Salomon, Lester M.; Anheier Helmut K.; List, Regina; Toepler, Stefan; Sokolowski, Wociech S.; and Associates. *Global Civil Society. Dimensions of the Nonprofit Sector*. The John Hopkins Center for Civil Society Studies, Baltimore, 1999. P. 12

2.5. NPO ir kitos visuomenės institucijos

Ne pelno organizacijos konkuruoja tarpusavyje. Tačiau ir visas trečiasis sektorius taipogi tampa konkurentas tiek valstybiniam, tiek pelno siekiančiam sektoriui, nes visuomenėje iš principo nėra nei vienos funkcijos, kurią galėtų atlikti tik vienos iš šių rūšių subjektas. Nepaisant labai svarbaus veiklos bei investavimo „variklio“ - materialinių paskatų nebuvimo (arba buvimo žymiai mažesniu mastu), ne pelno organizacijos turi keletą labai svarbių „prigimtinių“, o taip pat ir įstatymais sukurtų privalumų lyginant su pelno siekiančiais subjektais, o juo labiau viešaisiais subjektais:

- 1) galimybė panaudoti neapmokamą (savanorišką) darbą. Kaip rodo praktika, žmonės yra linkę skirti savo laisvalaikį darbui ne pelno organizacijose, o tyrimai Vakarų visuomenėse rodo, jog apie 28 procentus gyventojų skiria savo laiko neapmokamam darbui NVO (neįtraukiant religinių organizacijų)⁴⁸;
- 2) galimybė gauti neatlygintiną, o dažnai ir neapmokestinamą, paramą. Ne pelno organizacijos, kurių tikslas nėra asmeninė materialinė nauda, priešingai nei įmonės, kurios siekia pelno gali tikėtis gauti paramą iš tų, kuriems atrodo priimtini ne pelno organizacijos tikslai. Žinoma, būtina pastebėti, kad ne pelno organizacijos lygiai dėl tų pačių priežasčių negali pritraukti investicijų, nes žmonės nori, kad jų sukaupiti pinigai atneštų jiems materialinę grąžą;
- 3) papildomi stimulai vartotojams naudotis ne pelno organizacijų paslaugomis ar pirkti jų prekes. Žmonės dažnai jaučiasi geriau, jei nors ir tą patį ar prastesnės kokybės daiktą už tą pačią ar net didesnę kainą įsigyja iš ne pelno organizacijos. Taip susidaro įspūdis, kad sumokėti pinigai, vietoje to, kad atitektų verslininkui, atiteks kitiems, labiau šių lėšų reikalingiems asmenims ar projektams.
- 4) žmonės renkasi ne įmones, o ne pelno klubus savo laisvalaikiui praleisti ar kitai veiklai organizuoti todėl, kad apribotų klientų ratą, t.y., todėl, kad nori, jog kartu su jais būtų tik tokie žmonės, kurios jie norėtų matyti, o ne bet kurie klientai. Klubo atveju yra galima priimti arba nepriimti į klubą, tuo tarpu įmonė aptarnautų visus klientus⁴⁹.

Šios ne pelno organizacijų savybės plačiai panaudojamos teikiant įvairias paslaugas. Vien prigimtiniai privalumai, net ir be papildomų lengvatų, yra pakankama paskata burtis į ne pelno organizacijas, steigti jas ir sėkmingai vykdyti veiklą. Tačiau neretai įmonėms ne pelno organizacijos yra neparankūs konkurentai dėl joms teikiamų lengvatų. Tuo pagrindu ne pelno organizacijos visiškai pagrįstai gali būti kaltinamos, jog plėsdamos savo veiklą į vis naujas sferas jos sugriaua lygios ir sąžiningos konkurencijos galimybę šiose srityse. Konkuruojant su valstybinėmis institucijomis tokio privalumo nėra, tačiau būtent iš valdžios institucijų nevalstybinės ne pelno organizacijos yra pajėgios perimti daugelio funkcijų (socialinės apsaugos, kultūros projektų finansavimo, sporto veiklos organizavimo, mokslo tyrimų, švietimo, nusikaltimų prevencijos, etc.) vykdymą ir čia labiau atsiskleidžia galima ne pelno organizacijų socialinė reikšmė.

Svarbus NPO vaidmuo visuomenėje skatina vyriausybes bendradarbiauti su NPO. Šioje srityje nėra susiklostę jokie standartai ir tiek vyriausybės, tiek NPO paprastai labai teigiamai vertina

⁴⁸ Salomon, Lester M.; Anheier Helmut K.; List, Regina; Toepler, Stefan; Sokolowski, Wociech S.; and Associates. *Global Civil Society. Dimensions of the Nonprofit Sector*. The John Hopkins Center for Civil Society Studies, Baltimore, 1999. P. 10

⁴⁹ Žr. *Nonprofit Enterprises: Law and Taxation*. P.6

tokius santykius, kuomet vyriausybė perka NPO paslaugas ar netgi tiesiog paremdama NPO veiklą ją finansuoja. Tačiau vis dažniau atkreipiamas dėmesys, kad tokiu atveju, kai NPO gauna lėšas iš viešų fondų (o ypač jei tai yra tiesiog parama, o ne viešų paslaugų pirkimas skelbiant viešus pirkimus), NPO tampa valstybės marionetėmis. Dažnai tokios NPO įvardinamos kaip kvazinevyriausybines. Atsiliepdamos į šį pavojų ir norėdamos išlaikyti savo nepriklausomumą kai kurios NPO atsisako valstybės paramos.

Apibendrinant NPO vaidmenį galima būtų įvertinti taip, kad tai yra institucijos, pateikiančios kompromisą tarp požiūrio, jog visuomenei aktualios problemos sprendžiamos tik rinkoje ir požiūrio, jog aktualios visiems visuomenės nariams bendros problemos tegali būti sprendžiamos valstybės pagalba. Kitaip tariant, filantropija, bent jau tam tikrais atvejais užpildo spragas ten, kur „valstybininkai“ įžiūri rinkos trūkumus (angl. *market failure*), o „laisvarinkininkai“ – valdžios trūkumus (angl. *government failure*).

3. Ne pelno organizacijų reglamentavimas ir jo vaidmuo

Valstybė teisinės priemones naudoja, kad pasiektų tam tikrų tikslų. Kalbant apie NPO reglamentavimą pirmiausia apžvelgsime, kokie paprastai yra keliami tikslai bei kokio pobūdžio priemonės tam pasirenkamos.

Nagrinėjant NPO reglamentavimą galima išskirti keletą tikslų, kurie gali būti pasiekiami tik esant tam tikram reglamentavimui:

- 1) asociacijų laisvės užtikrinimas;
- 2) NPO teisinio subjektiškumo įtvirtinimas;
- 3) NPO kaip specifinių organizacijų subjektiškumo specifikos įtvirtinimas.

Toliau trumpai aptarsime kiekvieno reglamentavimo lygmens paskirtį.

3.1. Asociacijų laisvės užtikrinimas

Asociacijų laisvė pagrindiniuose žmogaus teisių sąrašą pateikiančiuose dokumentuose yra įvardinama kaip viena iš svarbiausių laisvių. Asociacijų laisvė visų pirma susijusi su valstybės nesikišimu į asociacijų steigimą ir veiklą. Tačiau norint pozityviomis priemonėmis aukščiausios galios teisės šaltiniuose įtvirtinti šią laisvę ir nustatyti jos apsaugai teisinę gynybą, reikalingos ir naudojamos tokio pat pobūdžio taisyklės, kaip ir reglamentavimas, nustatantis ir užtikrinantis kitas individų teises bei pareigas nepažeisti šių teisių.

Asociacijų laisvė yra susijusi ne tik su formalių asociacijų, turinčių juridinio asmens teises, steigimu ir veikla. Norint nuosekliai realizuoti asociacijų laisvės principą būtina užtikrinti, kad individai galėtų asocijuotis nesteigdami juridinio asmens. Natūralu, kad tokios neformalios asociacijos neturi juridinio asmens teisių, tačiau dažnai tos teisės (ir jas neišvengiamai sekantis teisinis reglamentavimas) nėra būtinos. Daugelis ne pelno iniciatyvų yra įvairūs neformalūs susivienijimai - žmonių grupės, kurios turi bendrus tikslus, vykdo veiklą. Tokių organizacijų spektras yra kuo plačiausias: draugų būrelis, kartas nuo karto išsiruošiantis pažvejoti, kaimynai, padedantys nukaršusiai senutei, kiemo krepšinio komanda, klasės tėvų komitetas ar sporto aistrualių grupė. Šios grupės savo veikla nesiekia materialinės naudos ir yra susivienijusios savanoriškai siekti bendrų tikslų. Taigi, daugybė ne pelno (nevyriausybinių) iniciatyvų veikia neformaliai ir joms nereikalingas joks valstybės įsikišimas, reglamentavimas, lengvatos ar privilegijos.

3.2. NPO teisinio subjektiškumo įtvirtinimas

Ne pelno organizacijos sąvoka nurodo tam tikrą struktūrą. Esant tokiai struktūrai, kaip ir bet kokių kitų organizacijų (įmonių, valstybės institucijų) atveju, kyla būtinybė nustatyti teises, pareigas, registravimo tvarką, vidaus struktūrą bei sprendimų priėmimo tvarką toms organizacijoms, kurios turi juridinio asmens teises, o ypač ribotą materialinę atsakomybę. Tai reikalauja tokio pat pobūdžio reglamentavimo, kaip ir bet kokių kitų juridinių asmenų reglamentavimas. Dažnai kyla klausimas – ar visada ne pelno organizacija turi būti institucionalizuota, registruota? Institucionalizavimo elementas, manau, yra būtinas vien dėl to, kad tik tuomet galime pradėti kalbėti apie organizaciją apskritai, t.y., neinstitutionalizuota organizacija būtų sau prieštaraujanti sąvoka. Pagrindinis motyvas organizacijos institucionalizavimui yra poreikis sureguliuoti ir apibrėžti santykius organizacijoje, kad būtų efektyviau siekiami susibūrusių asmenų (arba vieno asmens) iškelti tikslai. Tačiau nuo institucinio elemento būtina atskirti organizacijos registravimą. Lietuvoje iki šiol gajį nuomonė, kad jei organizacija yra neužregistruota valstybinėje institucijoje, ji arba apskritai nėra organizacija, arba neturi teisėto savo veiklos pagrindo. Pluralistinėje demokratinėje visuomenėje nėra ir neturėtų būti jokio reikalavimo ne pelno organizacijai įsiregistruoti ir suderinti savo veiklą su specialiais reikalavimais, taikomais ne pelno organizacijoms.

Organizacijos įregistravimas ar kitoks oficialus įforminimas dažnai yra padiktuotas noro veikti kaip vienetui ir turėti galimybę įgyti sau turtą. Dažnai įregistravimas tiesiogiai susijęs su siekiu įgyti juridinio asmens statusą ir naudotis visiems juridiniams asmenims teikiamomis privilegijomis, pirmiausia – apriboti savininkų, narių, steigėjų materialinę atsakomybę. Papildomas motyvas - galimybė pasinaudoti privilegijomis, teikiamomis tik ne pelno organizacijoms. Vienas iš pagrindinių tinkamo ne pelno organizacijų reglamentavimo principų – ne pelno organizacijos turi turėti tokias pačias teises ir pareigas, kaip ir kitos organizacijos, išskyrus atskirai nustatytas specifines išimtis⁵⁰. Juridinio asmens teisės leidžia apriboti savininkų, narių ar steigėjų atsakomybę už ne pelno organizacijos prievoles tik ne pelno organizacijos turtu. Akivaizdu, kad labai dažnai neformalios ne pelno organizacijos puikiai apsieina ir be to. Labiausiai tokių (neregistruotų) organizacijų tradicija būdinga anglų - amerikiečių teisės tradicijai, kurioje netgi kaip viena iš ne pelno organizacijų rūšių paprastai išskiriama neinkorporuota asociacija (angl. *unincorporated association*)⁵¹. Tai, kad organizacijos registravimas nėra laikomas vieninteliu galimo jos egzistavimo paliudijimu, iliustruoja nemažos dalies organizacijų deklaruojamos dvi reikšmingos jų datos: įsteigimo ir įregistravimo. Laiko tarpas tarp šių datų gali būti tikrai netrumpas.

Ne pelno organizacijų principiniai finansų sutvarkymo, o dažnai – ir valdymo, skirtumai nuo kitų organizacijų reikalauja įstatymuose atskirai apibrėžti ne pelno organizacijų finansų sistemą, valdymo struktūrą, lėšų naudojimo procedūras, likvidavimo tvarką. Pagrįstai teigiama, jog ne pelno organizacijų vadovai paprastai nėra taip griežtai privačiai prižiūrimi, kaip įmonių vadovai, nes įmonių savininkai rizikuoja savo pinigais, o tai – visgi pats svarbiausias vadovų priežiūros (iš savininkų pusės) stimulus⁵². Atskirai reglamentuoti ne pelno subjektus dar labiau būtina tuomet,

⁵⁰ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 21.

⁵¹ Lietuvių kalboje nėra prigijusios angliško termino *unincorporated association* vertimo. Tai, kad sunku atrasti tikrai tinkamą šio termino vertimą, manau, liudija, kad pati tokios organizacijos samprata mūsų visuomenėje bent kol kas yra svetima.

⁵² *Nonprofit Enterprises: Law and Taxation*. P. 3.

jei valstybė nusprendžia, jog jų tikslai yra labiau pageidautini visuomenei nei pelno siekiančių organizacijų, ir dėl to ne pelno organizacijos atsiduria privilegijuotoje padėtyje. Tiek suteikiamos privilegijos, tiek taisyklės, užkertančios kelią piktnaudžiauti jomis, turi būti teisiškai įtvirtintos. Taip atsiranda ryškus ne pelno sektoriuje veikiančių juridinių asmenų teisinio reglamentavimo atskyrimas nuo pelno siekiančių vienetų teisinio reglamentavimo. Būtent su šiuo aspektu yra susiję daugelis specifinių, tik ne pelno organizacijoms taikomų, taisyklių.

Taigi, ne pelno organizacijų steigimo, registravimo ir veiklos motyvų daugialypiškumas bei reglamentavimo įtaka lemia, kad ne pelno veikla gali užsiimti įvairaus teisinio statuso ir skirtingai organizaciškai išplėtotos organizacijos. Klaidinga būtų manyti, kad ne pelno veikla yra galima tik ne pelno organizacijose. Tokia veikla visų pirma gali vykti individualiai arba susitarus su kitais asmenimis. Net jei ir atsiranda organizacijos požymis – tam tikra struktūra, šios organizacijos gali būti įvairaus teisinio pobūdžio: neinstitucionalizuotos grupės (judėjimai); institucionalizuotos, tačiau neregistruotos grupės; registruotos, juridinio asmens teises turinčios neribotos asmeninės atsakomybės organizacijos; juridinio asmens teises turinčios ribotos asmeninės atsakomybės organizacijos.

Tarp šių organizacijų gali būti tiek tos, kurioms formaliai taikomi ne pelno organizacijoms būdingi apribojimai ir lengvatos, tiek tos, kurioms netaikomi, tačiau tokių apribojimų laikomasi savanoriškai. Teisinės aplinkos uždavinys turėtų būti sudaryti sąlygas visoms minėtoms organizacijoms veiklos galimybę. Didžiausias pavojus šioje srityje yra tai, jog nustatytas lengvatomis besinaudojančių organizacijų griežtas reglamentavimas, specialiai ar atsitiktinai apimantis bet kokią ne pelno veiklą, taps sunkiai pakeliamu ir taip apribos ne pelno veiklos galimybes.

3.3. NPO kaip specifinių organizacijų subjektiškumo ypatumų įtvirtinimas

NPO kaip juridinių asmenų bendras reglamentavimas nėra laikomas pakankamu dėl daugybės motyvų. Manoma, kad NPO turi būti reglamentuojamos ir specifškai, siekiant, kad būtų sudarytos palankios sąlygos specifinei (dažnai laikoma, kad išskirtinai naudingai) NPO veiklai visuomenėje, o kartu ir užtikrinti negalimumą netinkamai naudotis NPO statusu. Tam tikrais atvejais reglamentavimas kyla iš poreikio įtvirtinti specifines NPO funkcijas visuomenėje. Tai reikalauja teisėje įtvirtinti pelno neskirstymo principą, mokestinio režimo ypatybes, NPO funkcijų realizavimo galimybes bei tvarką (pavyzdžiui, konsultavimasis su NPO priimant viešus sprendimus, NPO valstybinis finansavimas).

Kituose skyriuose daugiausia bus aptariamose būtent specifinės NPO reglamentavimo nuostatos.

4. Apribojimai ne pelno organizacijoms⁵³

Bendra nuostata kalbant apie ne pelno organizacijas yra ta, kad ne pelno organizacijos turi tas pačias teises ir pareigas, kaip ir kitos organizacijos. Tačiau, kaip jau buvo minėta, ne pelno organizacijos paprastai turi ir specifinių privilegijų bei papildomų apribojimų ir pareigų. Privilegijos atsispindi mokesčių teisėje, ypač normose, reglamentuojančiose ne pelno organizacijų rėmimo tvarką, o teisių apribojimai susiję visų pirma su ne pelno organizacijų struktūra ir finansų tvarkymu.

⁵³

Apie apribojimus, taikomus Lietuvos NPO, taip pat skaityti 12 skyriuje.

4.1. Pelno neskirstymo principas

Pagrindinis ne pelno organizacijų bruožas ir ypatumas, o sykiu ir subjektiškumo apribojimas, yra tai, jog jos negali jokiais formomis paskirstyti savo pelno⁵⁴. Dėl pelno neskirstymo principo svarbos jį verta panagrinėti atskirai. Pelno neskirstymas reiškia, kad ne pelno organizacijos nariai, savininkai, rėmėjai bei kiti asmenys jokių atveju negali gauti kapitalo grąžos iš į ją įdėtų lėšų. Šio principo įgyvendinimas pasireiškia dviejose stadijose. Pirma, ne pelno organizacijos veiklos stadijoje neleidžiama paskirstyti pelno kaip kažkurio laikotarpio teigiamo finansinio rezultato. Antra, ne pelno organizacijos likvidavimo stadijoje neleidžiama paskirstyti per organizacijos egzistavimo laikotarpį užgyvento turto.

Pelno neskirstymo principas yra svarbus bent dviem aspektais. Pirma, pelno neskirstymo principo realizavimas yra būtinas norint užtikrinti ne pelno organizacijų narių bei rėmėjų interesus, kurie nori būti tikri, kad jų parama, nario mokestis ar savanoriška veikla bus panaudota tam, kam buvo skirta. Antra, pelno neskirstymo principo realizavimas yra būtinas norint užtikrinti, kad NPO naudojantis kitokiu (palankesniu) mokestiniu režimu, šis režimas nebus panaudojamas netinkamai. Nesant pelno neskirstymo principo NPO galėtų veikti kaip įmonės, o mokestinio režimo skirtumai taptų tiesiog privilegijomis NPO atžvilgiu. Būtina pabrėžti, kad jei neskirstomas pelnas, tai skirtingo mokestinio režimo NPO, kuris visų pirma pasireiškia pelno mokesčio išimtimis, iš tikro negalima netgi vadinti lengvata. Įmonėse pelnas iš esmės apmokestinamas todėl, kad šis pelnas anksčiau ar vėliau taps individo pajamomis, tuo tarpu įgyvendinus pelno neskirstymo principo tai yra negalima.

Pelno neskirstymo principas ne pelno organizacijose neretai interpretuojamas klaidingai. Dažnai yra painiojamos pelno neskirstymo ir pelno nesiekimo sąvokos. Nežiūrint šių terminų tapatinimo buitinėje kalboje, jų prasmė gerokai skiriasi. Pelno siekimas rodo tik tikslo ne pelno organizacijai gauti pelną buvimą arba nebuvimą. Pelno neskirstymo principas – priešingai, rodo galimybę arba negalėjimą gautą pelno ir organizacijos turtą paskirstyti. Pavyzdžiui, organizacija gali kuo brangiau pardavinėti savo narių sukurtus dirbinius (siekti pelno), tačiau visą pelną panaudoti labdarai. Tai bus pelno siekianti, tačiau pelno neskirstanti (ne pelno) organizacija. Priešingas pavyzdys būtų tuomet, kai organizacija specialiai nesiima jokių veiksmų, kad gautų pelną, tačiau vien bankuose laikomos lėšos atneša tiek palūkanų, kad susidaro pelnas, kuris išsidalinamas organizacijos narių ar dalininkų. Tokią organizaciją tektų laikyti pelno nesiekiančia (bent jau gramatine šio žodžio prasme), tačiau tai jau nebus ne pelno organizacija, nes savo pelną paskirsto. Neretai įvairiuose kontekstuose pats pelno neskirstymo principas (*non-profit-distributing* – angl.) kaip NPO požymis yra pakeičiamas kitu – pelno nesiekimo principu (*non-profit-making* – angl.). Taip NPO požymis įvardinamas netgi Tarptautinės viešosios teisės enciklopedijoje⁵⁵.

Tam tikra prasme pelno nesiekimo principas yra ne pelno neskirstymo principo aspektas, o atskiras principas, kuris tam tikrais atvejais gali būti naudojamas šalia pelno neskirstymo, tačiau jo nepakeičia. Kita vertus, šie požymiai yra persipynę, ir netgi pelno nesiekimo principas yra siejamas ne tiek su pelno nesiekimu, kiek su jo neskirstymu. Pavyzdžiui, Europos Žmogaus teisių teismas byloje *Kennemer Golf & Country Club v. Staatssecretaris van Financiën* (C-174/00, 21 March 2002) nustatė, kad Šeštoji PVM direktyva „turi būti interpretuojama taip, kad organizacija galėtų būti laikoma pelno nesiekiančia (*non-profit making*) net jei ji sistemingai

⁵⁴ Svarbu atskirti pelno ir pajamų sąvokas - pelnas yra apskaičiuojamas iš pajamų atėmus sąnaudas.

⁵⁵ Cituojama iš Vadapalas, Vilenas; Jočienė, Danutė. Nevyriausybinių organizacijų Tarptautinėje ir Europos Sąjungos teisėje. Eugrimas, Vilnius, 2001. – P. 12.

siekia teigiamo finansinio veiklos rezultato, kurį po to naudoja tam, kad suteiktų savo paslaugas⁵⁶.

Kita dažnai daroma klaida yra kapitalo grąžos ir darbo grąžos painiojimas. Pelno neskirstymas sąlygoja tik tai, kad ne pelno organizacijoje negali būti skirstomas pelnas. Tai visiškai nereiškia, kad ne pelno organizacija negali turėti samdomų darbuotojų, kuriems atlyginama už darbą, o visi joje turi dirbti veltui⁵⁷. Tik atskirais atvejais pripažįstama, jog tai, ar NPO darbuotojai gauna darbo užmokestį, gali būti kriterijumi, apsprendžiančiu, ar NPO taikoma viena ar kita teisinė nuostata. Pavyzdžiui, ES šeštoji PVM direktyva kalba apie NPO, kurios yra „valdomos ir administruojamos iš esmės savanoriškais pagrindais“, o byloje *Commissioners of Customs & Excise v. The Zoological Society of London* (C-267/00, 2002 03 21), Europos Teisingumo teismas išaiškino, kad tai yra susiję tiek su NPO valdymo organais, tiek su administracijos nariais ir kitais darbuotojais⁵⁸.

Lygiai taip pat pelno neskirstymo principas nereiškia, kad iš ne pelno organizacijos materialinės naudos negali gauti tretieji asmenys, kuriais pasirūpinti yra organizacijos tikslas, pavyzdžiui, labdarą gaunantys nuskurdę asmenys, stipendijas gaunantys studentai, premijas gaunantys konkursų laimėtojai ir t.t.

Aiškinant pelno neskirstymo principą reikėtų atkreipti dėmesį į tai, kad neturėtų būti painiojama NPO ir NPO narių veikla. Teiginys, kad pramoninkų federacijos ar kitokios verslo federacijos nėra NPO ir pažeidžia pelno neskirstymo arba pelno nesiekimo principą⁵⁹, yra netikslus, nes pelno siekia ne NPO, o jos nariai. Beje, tokio pobūdžio organizacijos gali ne tik atstovauti savo narių interesus (netgi komercinius), bet ir užsiimti veikla, kuri neturi nieko bendro su šiais interesais.

Pelno neskirstymas nėra vienintelis apribojimas asmeninei ne pelno organizacijos savininkų, narių ar valdytojų naudai gauti. Nors Lietuvoje kiti apribojimai nėra labai išvystyti, geros praktikos principai ir įstatymai paprastai draudžia ir netiesioginį pelno skirstymą, kitus nepageidautinus asmeninės materialinės naudos gavimo iš ne pelno organizacijos būdus, kuriuos galima būtų įvardinti kaip netiesioginį pelno paskirstymą. Lesteris M. Salomonas išskiria šiuos įprastus tarptautinėje praktikoje draudimus, neleistinus veiksmus⁶⁰:

- 1) ne pelno organizacijos paskola kitiems individams⁶¹;
- 2) kitų individų prievolių prisiėmimas sau (ne pelno organizacijai);

⁵⁶ VAT Sixth Directive Cases // The International Journal of Not-for-Profit Law, Vol. 5, Issue 1 – September 2002. < http://www.icnl.org/journal/vol5iss1/cn_weurope.htm >

⁵⁷ Tačiau atskirais atvejais pripažįstama, jog tai, ar NPO darbuotojai gauna darbo užmokestį, gali būti kriterijumi, apsprendžiančiu

⁵⁸ VAT Sixth Directive Cases // The International Journal of Not-for-Profit Law, Vol. 5, Issue 1 – September 2002. < http://www.icnl.org/journal/vol5iss1/cn_weurope.htm >

⁵⁹ Jočienė, Danutė. *NVO padėtis ir veikla tarptautinėje teisėje // Nevyrtaisybinių organizacijų veiklos ypatumai nacionalinėje ir tarptautinėje teisėje (Mokslinės konferencijos medžiaga, 2002 m. balandžio 10 d.)*. Eugrimas, Vilnius, 2002. P. 15 - 28. P. 26.

⁶⁰ Jokių būdu negalima šių draudimų skaityti paraidžiui, nes dažnai esminis klausimas yra tas, kieno atžvilgiu šie veiksmai atliekami (apie tai pažymi ir Lesteris M. Salomonas). Pavyzdžiui, dalis ne pelno organizacijų vietoje negrąžintinos paramos teikia netgi lengvatines paskolas. Visi žemiau vardinami veiksmai yra draudžiami iš esmės tiek, kiek tai susiję su interesų konfliktu organizacijoje ir organizacijos lėšų naudojimu ne jos tikslams siekti, bet savininkams, nariams ar valdytojams pasipelninti.

⁶¹ Šį atvejį būtina išplėsti ir paaiškinti. Apribojimas paprastai taikomas ne tik individų, bet ir juridinių asmenų atžvilgiu, taipogi ne tik privačių, bet ir viešųjų subjektų atžvilgiu. Tas pats pasakytina ir apie kitus apribojimus.

- 3) mokėjimas individui ar įmonei sumų, kurios laikytinos didesnėmis negu normalus atlygis už daiktus ar paslaugas, suteikiamas šių subjektų;
- 4) suteikimas teisės privačiam subjektui naudotis ne pelno organizacijos turtu nemokamai arba mažesne nei normali kaina;
- 5) ne pelno organizacijos statuso naudojimas pelno siekiančiai veiklai vykdyti arba pasitarnauti tokiai veiklai (pavyzdžiui, ne pelno organizacijos lėšų investavimas į verslą, kontroliuojamą šios organizacijos valdybos nario)⁶².

Reglamentavimas, susijęs su pelno neskirstymo principo užtikrinimu dažniausiai nustato tam tikrus apribojimus NPO veiklai, tačiau ypatingai svarbios yra ir likvidavimo bei pertvarkymo procedūros, nes jos taipogi turi užtikrinti negalėjimą NPO dalyviams paskirstyti pelną. Paprastai NPO negalima pertvarkyti į įmones, o viešosios naudos NPO – į grupinės naudos NPO (ypač tuomet, kai viešosios naudos NPO naudojasi palankesniu mokestiniu režimu). Nagrinėjant ne pelno organizacijų likvidavimo reglamentavimą įvairiose šalyse, galima sutikti net tris standartus, kaip reglamentuojamas likviduojamos ne pelno organizacijos likusio turto panaudojimas:

- a) labdaros organizacijoms neleidžiama skirstyti jokių lėšų;
- b) kitoms organizacijoms leidžiama skirstyti tik stojamuosius įnašus arba įnašus į kapitalą;
- c) organizacijoms, kurios yra ne pelno, tačiau nesinaudoja mokesčių lengvatomis ir paprastai yra grupinės naudos (angl. *mutual benefit*), dažnai leidžiama paskirstyti visą turtą.

4.2. Draudimas užsiimti politine veikla

Su asmeninės naudos, netinkamai gaunamos iš ne pelno organizacijų, apribojimu glaudžiai susijęs ir apribojimas ne pelno organizacijoms užsiimti politine veikla⁶³. Pripažįstama, kad ne pelno organizacijos gali aktyviai ginti savo narių interesus, sekti valdžios veiklą ir ją kritikuoti. Tai labai svarbi ne pelno organizacijų funkcija, kuri turi būti saugoma nuo nepagrįstų apribojimų. Tačiau politinė veikla ne pelno organizacijoms paprastai yra draudžiama⁶⁴. Jungtinėse Amerikos Valstijose tai paprastai laikoma natūraliu apribojimu, išplaukiančiu pirmiausia iš mokestinių lengvatų, nes jei organizacija naudojasi mokestinėmis lengvatomis ir užsiiminėja politine veikla, tai reikštų, kad mokesčių mokėtojai remia pažiūras, kurioms nebūtinai pritaria. Todėl politinės veiklos apribojimai ir taikomi pirmiausia mokesčių lengvatomis besinaudojančioms organizacijoms⁶⁵.

Paprastai draudimas užsiimti politine veikla nėra absoliutus. Pagal tai, kuri veikla ne pelno organizacijoms leidžiama, o kuri – ne, politinę veiklą galima skirstyti į tris grupes: 1) dalyvavimas rinkimų kampanijose (kuomet prisidedama prie partijos ar kandidato išrinkimo arba agituojama prieš jį); 2) lobizmas (kuomet palaikoma arba prieštaraujama tam tikriems teisės aktų ar sprendimų projektams); 3) politinių idėjų palaikymas⁶⁶.

⁶² The International Guide to Nonprofit Law. P. 31

⁶³ Kalbant apie ne pelno organizacijų politinę veiklą, iš ne pelno organizacijos sąvokos būtina išbraukti politines partijas (jos, kaip minėta, yra ne pelno, tačiau ne nevyriausybinių organizacijos), kurios yra sukurtos politinei veiklai.

⁶⁴ Salomon, Lester M. The International Guide to Nonprofit Law. John Wiley & Sons, Inc., 1997. P. 37.

⁶⁵ Salomon, Lester M. The International Guide to Nonprofit Law. John Wiley & Sons, Inc., 1997. P. 39

⁶⁶ Salomon, Lester M. The International Guide to Nonprofit Law. John Wiley & Sons, Inc., 1997. P. 38 - 39

Dalyvavimas rinkimų kampanijose paprastai yra apribojamas tuo, kad jos yra griežtai reglamentuojamos partijų veiklą ir rinkimų eigą reglamentuojančiuose įstatymuose, kuriuose NPO veiklai nėra vietos. Nors netiesioginis politinių idėjų palaikymas ar netgi pareiškimai, raginantys palaikyti vienus ar kitus kandidatus nėra draudžiami, aktyvi agitacinė kampanija paprastai laikoma neleistina NPO veiklos sritimi, ypač jei NPO naudojasi palankesniu mokesčių režimu. Rinkimų įstatymai labai retai numato galimybę NPO kelti kandidatus į renkamas institucijas.

Net griežčiausiai lobizmą reglamentuojančiose ir ne pelno organizacijoms jį draudžiančiose JAV, pastarosioms nėra uždrausta daryti įtaką priimant politinius sprendimus. Tokios įtakos darymas (lobizmas) yra ne draudžiamas bet reguliuojamas, o lobistinę veiklą plačiai vykdančios organizacijos yra registruojamos. Reguliuojant lobizmą remiamasi keliais esminiais principais. Visų pirma, lobizmo reguliavimas paprastai nustato tokius apribojimus tik atskiriems lobistinės veiklos metodams, siekiant, kad sprendimus priimantys asmenys nebūtų skatinami dėl asmeninių motyvų priimti visuomenei nenaudingų sprendimų. Antra, pagrindinė pareiga, nustatoma lobistams ir lobistinės veiklos adresatams – informacijos atskleidimas, kuris laikomas esmine priemone siekiant išvengti netinkama laikomos įtakos. Trečia, reguliuojamas tik toks lobizmas, kuriuo tiesiogiai daroma ar siekiama daryti įtaka viešiesiems sprendimams, todėl tyrimai, informacijos sklaidimas, diskusijų organizavimas ir panaši veikla, nors atliekama ir lobistų, automatiškai nelaikoma lobistine teisinio reguliavimo prasme. Ketvirta, lobistinės veiklos reglamentavimas visų pirma yra susijęs ne su draudimais, bet su informacijos apie vykdomą lobistinę veiklą atskleidimu ir negalimumu lobistinę veiklą grupinių interesų vardan finansuoti paramos būdu gautomis lėšomis. Tačiau ir informacijos atskleidimas, turint galvoje sudėtingą ir nevienareikšmį lobistinės ir nelobistinės veiklos takoskyrą paprastai nėra pernelyg apsunkintas. Penkta, draudimas užsiimti lobistine veikla yra taikomas bendrosios teisės šalyse, tačiau tai nėra absoliutus draudimas, o tik draudimas derinti viešosios naudos statusą su lobistine veikla⁶⁷. Konsultavimasis su NPO priimant viešus sprendimus ne tik nėra ribojamas, bet turi galias tradicijas ir yra laikomas būtinu demokratijos bruožu bei naudingu instrumentu, siekiant kokybiškų priimamų sprendimų⁶⁸.

Bendras politinių idėjų propagavimas paprastai nėra draudžiamas. Vokietijoje valstybė netgi remia būtent tokia veikla užsiimančius fondus. Pavyzdžiui, Naumano fondas deklaruoja, kad remia politinio liberalizmo principus Vokietijoje ir užsienyje⁶⁹ (kiti „politiniai“ fondai taip pat tiksliai įvardina savo propaguojamus politinius principus).

Savo narių ir tam tikrų idėjų atstovavimas yra svarbi NPO funkcija, ir ši NPO veikla ne tik neribojama, bet, kuo toliau, tuo labiau plečiasi. Jungtinių Tautų Organizacija, Europos Taryba, Europos Sąjunga ir atskiros valstybės vis labiau įtraukia NPO į konsultacijas priimant sprendimus⁷⁰.

⁶⁷ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 55.

⁶⁸ Communication from the Commission „Consultation document: Towards a reinforced culture of consultation and dialogue – Proposal for general principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission“ (draft). 2002.

⁶⁹ *The Political Principles of Fredrich Naumann Foundation for its Activities in Germany and Abroad*. <<http://www3.fnst.de/english/polprin.phtml>>

⁷⁰ Plačiau apie konsultacijas su NVO tarptautiniame lygmenyje: Vadapalas, Vilenas; Jočienė, Danutė. *Nevyriausybinių organizacijų Tarptautinėje ir Europos Sąjungos teisėje*. Eugrimas, Vilnius, 2001.; Jočienė, Danutė. *NVO padėtis ir veikla tarptautinėje teisėje // Nevyriausybinių organizacijų veiklos ypatumai nacionalinėje*

4.3. Kiti apribojimai

Siekiant užtikrinti, kad nebūtų piktnaudžiaujama ne pelno statusu ir nebūtų švaistomos rėmėjų lėšos, įstatymai arba savireguliacinio kodeksai dažnai nustato apribojimus įvairiems santykiams tarp ne pelno organizacijos ir asmenų, turinčių esminę įtaką organizacijos sprendimams. Pavyzdžiui, kartais linkstama apriboti administracinio ne pelno organizacijų aparato atlyginimus. Kita vertus, tyrimai rodo, jog lazda neturi būti perlenkta - ne pelno organizacijų vadovai ar tarybų nariai turi galėti gauti tinkamą ir nuosaikią kompensaciją už patirtas išlaidas, veikiant ne pelno organizacijos labui⁷¹. Darbas ir fizinio asmens pajamos paprastai yra apmokestinamos daugiau nei pelnas, todėl piktnaudžiauti NPO statusu, kuomet atlyginimais būtų išsimokama gauta parama, netgi neapsimoka. Taigi, net nesant papildomo ribojimo tokia mokesčių išvengimo schema nėra logiška ir nebūtų taikoma. Tuo tarpu nuo paprasto išlaidavimo (kuomet nesiekama nuslėpti mokesčių) apsaugoti gali tik rėmėjų kontrolė, kaip naudojamos jų suteiktos lėšos.

Neliberalaus politinio režimo valstybėse apribojimai neretai nustatomi ir įvairiems NPO veiklos aspektams, tokiems, kaip galimybė gauti finansavimą iš užsienio, organizuoti vienokio ar kitokio pobūdžio renginius, ginkluoti savo narius.

5. Ne pelno organizacijų ūkinė veikla

Kaip vieną iš pagrindinių NPO esmę atskleidžiančių aspektų yra gana įprasta išskirti tai, kad jos „paprastai veikia tais būdais, kurie nėra paskatinti rinkos (nes yra apribotos pelno neskirstymo principu)“⁷². Koku mastu galima, o koku negalima ne pelno organizacijų ekonominė (komercinė, ūkinė, ūkinė-komercinė)⁷³ veikla, yra diskusijų objektas ne tik Lietuvoje, bet ir visose kitose šalyse. Kaip jau buvo kalbėta, ne pelno statusas nereiškia, kad negalima gauti pelno, todėl draudimas arba galėjimas užsiimti ekonomine veikla neišplaukia iš ne pelno organizacijų esmės.

Dažnai NPO komercinė veikla teisėje reglamentuojama tik mokestiniu aspektu. NPO komercinė veikla gali užsiimti visuomet, tačiau ne visuomet vienodas yra tokios veiklos mokestinis traktavimas, o visiško draudimo užsiimti komercine veikla apskritai nėra. Pavyzdžiui, Anglijoje iš labdaringos organizacijos, užsiimančios „apmokestinama prekyba“, gali būti pareikalautas korporacinis mokestis. Tačiau tai negresia tais atvejais, kai nepažeidžiamos šios sąlygos: 1) prekiaujama nereguliariai; 2) prekyba nesudaro konkurencijos kitiems prekiautojams; 3) tokią veiklą žmonės remia daugiausiai todėl, kad žino, jog visas pelnas bus skirtas labdarai; 4) pelnas perduodamas labdaros organizacijoms arba kitaip panaudojamas labdarai.⁷⁴

ir tarptautinėje teisėje (Mokslinės konferencijos medžiaga, 2002 m. balandžio 10 d.). Eugrimas, Vilnius, 2002. P. 15 - 28.

⁷¹ Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations. P. 47

⁷² Irish, Leon E.; Simon, Karla W. *The Role of a Good Legal Framework – Capacity Building and Sustainability* (A paper presented at the „NGO's in a Global Future“ Conference, Birmingham, England. January 10 – 13, 1999). <<http://www.icnl.org/gendocs/Birmingham.htm>>

⁷³ Visų šių sąvokų turinys nėra pilnai nusistovėjęs. Knygoje šios sąvokos vartojamos kaip sinonimai. Plačiau žr. Žvinklys, Jurgis. *Asmenų veiklos sritys* //Mokesčių žinios Nr. 41(347) 2003 10 13-19.

⁷⁴ Lietuvos Respublikos viešųjų įstaigų įstatymas. 4 straipsnis, Andrew Philips. Labdaros statusas. Vilnius, Atviros Lietuvos Fondas, 1993. P. 92.

Verta atkreipti dėmesį, kad Europos Komisijos tyrimais Europos Sąjungos valstybėse apie 20 procentų visų savo pajamų ne pelno organizacijos gauna iš normalaus produktų pardavimo ir apmokamo paslaugų teikimo. Dar apie 8 procentai pajamų gaunama iš kitų kontraktų.⁷⁵ Visose Europos Sąjungos šalyse ne pelno organizacijoms leidžiama bent tam tikra komercinės veiklos rūšis ar apimtis, neprarandant mokestinių privilegijų.⁷⁶ John Hopkins Universiteto tyrimais 22 Vakarų šalyse net pusė visų NVO pajamų yra komercinės pajamos⁷⁷.

Du pagrindiniai modeliai arba principai, pagal kuriuos nustatomos galimos ne pelno organizacijų ūkinės-komercinės veiklos ribos yra: pirma, pagrindinio ne pelno organizacijos tikslo testas, ir, antra, gautų lėšų panaudojimo testas.⁷⁸ Konkrečių galimų veiklos rūšių vardinimas nėra paplitęs.

Atspirties taškas diskutuojant bet kokio apribojimo būtinybę ar galimybę visada turėtų būti apribojimų bei specialių privilegijų nebuvimas. Todėl motyvaciją ekonominės ne pelno organizacijų veiklos ribojimo arba neribojimo klausimu derėtų pradėti nuo motyvų už ribojimą. Jokių motyvų rasti nebūtų įmanoma, jei ne pelno organizacijos nesinaudotų lengvatomis. Tačiau lengvatos egzistuoja, ir ne pelno organizacijos, konkuruodamos su pelno siekiančiais subjektais be savo prigimtinių pranašumų (savanoriškas darbas, kai kurių vartotojų ne dėl kainos ir kokybės, o dėl tikslų teikiamas prioritetas) įgyja ir kitų: lengvatinis apmokestinimas, galimybė gauti paramą. Taigi, ne pelno organizacijų veiklos ribojimas turi prasmę tik kaip priemonė išvengti nelygios konkurencijos tarp pelno siekiančių ir ne pelno subjektų.

Uždraudžiant komercinę veiklą iš ne pelno organizacijų atimamas svarbus pragyvenimo šaltinis. Veiklos sričių ribojimas taip pat sukelia šią problemą, yra biurokratiškas bei neišsprendžia problemos iš esmės, o tik panaikina ją kai kuriose srityse. Be to, ribojant veiklos sritis susiduriama su problema, kaip jas nustatyti ir įvardinti. Jau pati ūkinės-komercinės veiklos sąvoka yra įvairiai interpretuotina ir nevienareikšmiška. Ji tiksliai neapibrėžta ir sunkiai apibrėžiama apskritai. Pavyzdžiui, seno kompiuterio pardavimas, ko gero, dar nereiškia, kad tai ūkinė-komercinė veikla, tačiau prekyba dėvėtais kompiuteriais jau bus ūkinė komercinė veikla. Tačiau kur tarp šių dviejų situacijų brėžti ribą, neaišku.

Dar aščiau atribojimo problema pasireiškia bandant atskirti veiklą, susijusią su pagrindiniais organizacijos tikslais, nuo nenusijusios veiklos. Pavyzdžiui, atrodo savaime aišku, kad su švietėjiškos ne pelno organizacijos pagrindine veikla būtų susijusi knygų leidyba, seminarų organizavimas, daugiau diskusijų sukeltų maitinimo paslaugų teikimas seminarų metu, dar daugiau, maitinimas ne seminarų metu, o pasipiktinimas dažnai kyla sužinojus, kad maitinimo vietoje prekiaujama ir alkoholiu: “negi prekyba alkoholiu susijusi su švietimu?”. Verslo arba organizacijos gyvybingumo užtikrinimo prasme, ši seka atrodo logiška ir normali, tačiau kur nubrėžti ribą tarp to, kas susiję su pagrindine veikla, o kas ne – neaišku.

⁷⁵ Communicattion from the Commision on Promoting the Role of Voluntary Organizations and Foundations in Europe, Annex I, I.18

⁷⁶ Communicattion from the Commision on Promoting the Role of Voluntary Organizations and Foundations in Europe, Annex II, II.11

⁷⁷ Salomon, Lester M.; Anheier Helmut K.; List, Regina; Toepler, Stefan; Sokolowski, Wociech S.; and Associates. *Global Civil Society. Dimensions of the Nonprofit Sector*. The John Hopkins Center for Civil Society Studies, Baltimore, 1999. P. 24.

⁷⁸ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 57.

Ne mažiau problematiška yra atskirti ūkinę-komercinę veiklą nuo lėšų telkimo aukomis. Į tai dėmesį atkreipė ir austrų ekonominės mokyklos klasikas L. Misesas. Kaip taisyklė, žmonės pirkimo nelaiko dovana, tačiau vis dėlto, pirkimas-pardavimas kartais yra dovana. Pavyzdžiui, riba tarp prekių ar paslaugų pirkimo ar išmaldos kartais sunkiai nustatoma. Tas, kuris perka labdaros pardavimuose, paprastai siekia ir įsigyti prekę, ir suteikti labdarą. Asmuo, kuris duoda monetą aklam gatvės muzikantui greičiausiai neduoda jos kaip užmokesčio už abejotinę atlikimą, jis paprasčiausiai duoda išmaldą.⁷⁹

Vakarų šalyse iš tikro labai paplitusi ir į Lietuvą jau pradėjusi žengti yra praktika, kuomet ne pelno organizacijos renka aukas, aukotojui mainais duodamos kokį nors simbolį ar kitą daiktą: gėlę, ženklelį, atvirutę, knygą, skulptūrėlę, skėtį, bandelę ir pan. Šio daikto materialinė vertė yra akivaizdžiai neadekvati paaukotoi sumai. Tokia schema pamalonina aukotoją ir leidžia sukaupti nemažai lėšų. Tačiau esant komercinės veiklos draudimui, gali iškilti (ir iškyla) atvejų, kuomet tokie „mainai“ valdžios institucijų palaikomi pirkimo - pardavimo aktu. Kur riba tarp aukos, gaunant simbolinę dovanėlę ir pirkimo-pardavimo neaišku. Mainais gautas daiktas gali sudaryti tiek penktąją, tiek dešimtąją, tiek penkiasdešimtąją ar mažesnę (arba didesnę) dalį suteiktos aukos vertės. Be to, ir pats ekonominės vertės nustatymas yra neįmanomas, jei tai nebuvo pirkimas – pardavimas arba mainai.

Panašios atribojimo nuo komercinės veiklos problemos yra kitų įmantresnių lėšų telkimo atveju. Tarp tokių atvejų – ir aukcionai, kuriose daiktai parduodami išimtinai labdariniais tikslais, ir labdaros koncertai, vakarai ar puotos, už dalyvavimą kuriuose renkamas mokestis, kuris vėliau panaudojamas labdariniais tikslais, ir šviečiamųjų leidinių prenumerata, kuri kartais būna įvardinama kaip parama, o mainais duodama teisė gauti leidinius. Rėmėjo skirtumas nuo pirkėjo arba paslaugos gavėjo tokiais atvejais yra labai neryškus.

6. Lengvatos ne pelno organizacijoms

6.1. Mokesčių lengvatos⁸⁰

Vienas iš svarbiausių NPO skirtumo nuo kitų juridinių asmenų yra jų specifinis mokestinis režimas, todėl tie mokesčių įstatymų aspektai, kurie reglamentuoja NPO veiklos ar paramos apmokestinimą yra taip pat svarbi NPO teisinio reglamentavimo dalis. Esminis NPO bruožas yra gauto pelno neskirstymas. Visais kitais atvejais, jei nenustatyta kitaip, galioja bendros taisyklės. Itin svarbu tai atsiminti kalbant apie mokesčius. Taigi taisyklė yra tokia: ne pelno organizacijos privalo mokėti visus mokesčius, o mokesčių lengvatos yra tik išimtys iš šios taisyklės.

⁷⁹ Liudvig von Mises. Human Action. Third revised edition, Henry Regnery Company, Chicago, 1966. P. 241.

⁸⁰ Terminas „mokesčių lengvatos“ yra vartojamas tik todėl, kad yra paplitęs ir jam nėra geresnio pakaitalo, tačiau po šiuo terminu slypi tiek privileginis NPO mokestinis režimas, tiek NPO apmokestinimo skirtumai, kurie išplaukia iš NPO statuso ir nesijungia su jokiais privilegijomis. Pavyzdžiui, pagrindinė pelno mokesčio „lengvata“ NPO paprastai yra kitoks, palankesnis juridinių asmenų pelno mokesčio režimas. Tačiau pasigilinus į pelno mokesčio prasmę „lengvatos“ sąvokos tektų atsisakyti. Tai, kad tam tikru mokesčiu yra apmokestinami juridiniai asmenys, dar nereiškia, jog mokesčio tikrieji mokėtojai ekonomine prasme yra šie juridiniai asmenys, nes pelno mokestis iš esmės yra mokestis fiziniams asmenims, jis tik surenkamas kitokia tvarka. Tokią išvadą galima padaryti apžvelgus kad ir įmonių apmokestinimą šiuo mokesčiu: bendras principas yra tas, jog šis mokestis yra susijęs su pelno paskirstymu.

Tarptautiniai gero reglamentavimo principai bei Europos chartijos dėl nevyriausybinų organizacijų projektas taip pat teigia, jog formalios ne pelno organizacijos turi turėti tas pačias teises ir pareigas, kaip ir visi kiti juridiniai asmenys. Tie patys principai nustato, kad ne pelno organizacijų pajamos iš ekonominės veiklos pajamų mokesčio atžvilgiu gali būti: a) neapmokestinamos; b) apmokestinamos; c) apmokestinamos, jei ekonominė veikla nėra susijusi su NPO tikslais; d) apmokestinamos, viršijus tam tikrą apyvartą; e) apmokestinamos tik tokiu atveju, jei pajamos nėra naudojamos NPO tikslams siekti⁸¹.

Pasaulyje susiklostė praktika, jog ne pelno organizacijos yra atleidžiamos nuo didelės dalies mokesčių arba joms kitaip suteikiamas lengvatinis mokestinis statusas. Pačios organizacijos dažnai atleidžiamos nuo pajamų, turto, pridėtinės vertės, dovanojimo ar paveldėjimo mokesčių. Ne pelno organizacijos (tiksliau – jų darbuotojai) paprastai nėra atleidžiami nuo fizinių asmenų pajamų mokesčio (išimtis – tik kai kurios Brazilijos organizacijos), o dažniausiai nustatomos lengvatos yra pačios ne pelno organizacijos gaunamų pajamų (pelno), turto ir pardavimo (arba pridėtinės vertės) mokesčių atžvilgiu⁸².

Mokesčių įstatymai taip pat dažnai nustato mokesčių lengvatas fiziniams bei juridiniams asmenims, remiantiems ne pelno organizacijas. Kai kuriose valstybėse ne pelno organizacijų, kurios gali gauti tokią neapmokestinamą paramą, yra mažiau nei ne pelno organizacijų, besinaudojančių mokesčių lengvatomis pačiai organizacijai. Dažnai tokią paramą gali gauti tik viešosios naudos arba labdaringos organizacijos. Taip pat dažnai nustatomas kiekybiniai apribojimai tokiai paramai. Verta atkreipti dėmesį, kad kitose šalyse Labdaros ir paramos įstatymo nėra, o labdaros ir paramos mokestiniai klausimai nagrinėjami atitinkamuose mokesčių įstatymuose.

Visuomet aktualiai iškyla paramos atribojimo nuo atlygintinų santykių problema. Paminėsime keletą šios problemos aspektų. Visų pirma, parama gana sunkiai atribojama nuo reklamos. Parama (sponsorstė) dažnai *de facto* yra laikoma tam tikru reklamos pakaitalu. Kita vertus, tokią sponsorstės sampratą siekiama apriboti. Pavyzdžiui, profesionalus sportas paprastai nėra ta veiklos sritis, kurios rėmimas būtų neapmokestinamas (paprastai tai pripažįstama kaip sąnaudų reklamai). Europos Sąjungoje yra nustatyta, kad sponsorius negali daryti įtakos remiamų televizijos programų turiniui, sponsorius turi būti aiškiai įvardintas prieš ir (arba) po laidos, remiama programa negali skatinti sponsorius gaminių ar paslaugų pirkimo, naujienų laidos ir įvykių apžvalgos laidos negali būti remiamos.⁸³

Paramą ne mažiau sunku atriboti ir nuo apmokėjimo už paslaugas. Ypač tai aktualu grupinės naudos organizacijų atveju, kuomet vieši tikslai yra persipynę su asmenine nauda (pavyzdžiui, organizacijos, kurios tikslas šviesti visuomenę apie ne pelno organizacijų teisinį reglamentavimą,

81 Šimašius R. Ne pelno organizacijų ekonominės veiklos teisinio reglamentavimo problemos. Teisės problemos 2003 <http://www.teise.org/next.php?nr=57>

82 The Tax Treatment of Nongovernmental Organizations. A Survey of Best Practises from Around the World. The International Center for Not-for-Profit Law, 1998. <<http://www.icnl.org/gendocs/TAXPAPER.htm>>The Tax Treatment of Nongovernmental Organizations. A Survey of Best Practises from Around the World. The International Center for Not-for-Profit Law, 1998. <<http://www.icnl.org/gendocs/TAXPAPER.htm>>

83 Europos Sąjungos Tarybos direktyvos 89/552/EEC “Dėl tam tikrų nuostatų, esančių valstybių narių įstatymuose, reglamentuose ar administraciniuose veiksmuose, kurie susiję su televizijos transliavimo veiklos reglamentavimu, koordinavimo”. http://www.europa.eu.int/eur-lex/en/lif/dat/1989/en_389L0552.html

nariai patys dažnai gauna nemokamą informaciją, kuri jiems neretai yra netgi būtina tiesioginiame darbe). Tačiau ir šiuo atveju skirtumą bandoma brėžti tiek bendrais principais ir atskiriant viešosios naudos bei grupinės naudos veiklą, tiek konkrečiai nustatant, kas gali arba negali būti laikoma parama arba neapmokestinamais mokėjimais⁸⁴.

Lėšų teikimas NPO gali turėti labai įvairias formas:

- Tiesioginė parama NPO, kurių teikiamoms paslaugoms pritaria remiančios kompanijos. Parama gali būti suteikiama tiesiogiai iš pačios kompanijos arba iš fondo, kurį kompanija įkuria būtent šiam tikslui. Ši parama gali būti įvairiausių formų: finansinė, įranga ir technologijos, savanoriai iš kompanijos darbuotojų (pavyzdžiui, moko darbo kompiuteriu įgūdžių), leidimas naudotis kompanijos patalpomis (pavyzdžiui, klinika ar vaikų darželis).
- Tiesioginis viešųjų paslaugų teikimas, kartais ir per kompanijos įkurtą fondą: švietimo programos, centrai senyviams žmonėms, klinikos ar vaikų darželiai. Visa tai naudinga darbuotojams ir visuomenei apskritai.
- Sponsoriavimas - sporto komandų ar kultūros renginių (koncertų, parodų ir t.t.) aprūpinimas⁸⁵.
- Narystės mokesčiai⁸⁶.

6.2. Savanoriškas darbas

Darbas NPO yra atskira ir labai svarbi tema, kuri, deja, yra problematiška ir dažnai klaidingai interpretuojama. Jau buvo kalbėta, kad darbo grąža, t.y. materialinės naudos gavimas nėra tas pats, kas pelno skirstymas, todėl apmokamas darbas ne pelno organizacijoje nėra ir neturi būti ribojamas. Dažnai NPO turi samdyti net labai gerai apmokamus darbuotojus, konkuruojant darbo rinkoje su kitais darbdaviais, kad galėtų įvykdyti sau keliamus tikslus. Pavyzdžiui, NPO valdymas gali būti dar sudėtingesnis uždavinys, negu įmonės valdymas, o finansų tvarkymas – negu įmonės finansų tvarkymas.

Nepaisant to, jog NPO dažnai naudoja labai kvalifikuotų darbuotojų paslaugas, vienas svarbiausių NPO privalumų yra tai, kad paprastai jos gali lengviau panaudoti neapmokamą, arba, kaip dažnai vadinama, savanorišką darbą. Šiuo atveju asmuo, skiriantis savo laiką ne pelno organizacijos labui, dažniau traktuoja tai ne kaip darbą, iš kurio pelnomasi pragyvenimui, bet kaip laisvalaikį, kuris dėl vieno ar kitų motyvų yra skiriamas nemokamai padėti NPO veikloje, t.y., kaip paramą. Motyvai, žinoma, gali būti įvairūs: tiek sąžinės balsas, tiek malonumas, tiek noras išspręsti kažkokią problemą, tiek ateities karjeros galimybės, reikiamų kontaktų

84 Pavyzdžiui, Europos žmogaus teisių teismo byloje Kennemer Golf & Country Club v. Staatssecretaris van Financiën (C-174/00, 2002 03 21). Žr. VAT Sixth Directive Cases // The International Journal of Not-for-Profit Law, Vol. 5, Issue 1 – September 2002. < http://www.icnl.org/journal/vol5iss1/cn_weurope.htm >

85 Klingelhofer, Stephan. Verslo filantropija - pasaulinio masto reiškinys. Tarptautinė praktika reglamentuojant labdarą ir paramą. Pranešimas konferencijoje "Filantropija - nuo išimčių prie tradicijos", 1999 11 19.

86 Kennemer Golf & Country Club v. Staatssecretaris van Financiën (C-174/00, 2002 03 21)

užmezgimas, tiek tiesiog pomėgis. Europos Sąjungos valstybėse atlikto tyrimo duomenimis, 81 procentas ne pelno organizacijų teigė, jog jos įdarbino savanorius⁸⁷. Jungtinėse valstijose praktiškai kiekvienas žmogus yra reikšmingą savo laiko dalį skyręs savanoriškam darbui.

Teisine prasme neapmokamo darbo santykiai gali būti labai panašūs į normalius darbo santykius, gali ir labai skirtis. Jei asmuo prisideda prie veiklos be jokių išankstinių susitarimų ir įsipareigojimų, o tik tuomet, kada jis pats užsinori, iš tiesų vargu ar tokius santykius galima laikyti panašiais į darbo santykius. Tačiau neretai ne pelno organizacija su asmeniu susitaria tiek dėl darbo laiko, tiek dėl jo pobūdžio, tiek dėl atsakomybės, o abiejų šalių teisės ir pareigos net įforminamos raštu. Vienintelis, nors ir esminis, tokio susitarimo skirtumas nuo darbo teisėje įtvirtintos darbo sutarties yra tai, jog nemokamas (negaunamas) darbo užmokestis. Kita vertus, darbas, kuomet darbuotojui nemokamas atlyginimas nelaikomas darbo sutarties objektu ir jam netaikomi darbo teisės reikalavimai⁸⁸. Visa tai kelia problemą klausimą, kiek darbo santykių teisinis reguliavimas turi būti taikomas savanoriškam darbui. Nors vieningo visiems įprasto atsakymo nėra, apibendrintai galima teigti, jog įprasta, kad savanoriams yra taikomi tokie patys kvalifikacijos reikalavimai atlikti tam tikras funkcijas, kaip ir apmokamai dirbantiems asmenims. Kiti reikalavimai, susiję tiek su savanorio ir NPO tarpusavio santykiais, tiek su valstybės reguliavimais ir apribojimais, savanoriams pritaikomi labai nevienodai.

7. Ne pelno organizacijų tipai Vakarų teisės tradicijoje

NPO savo teisine forma toli gražu nėra vienalytės. Ne pelno statusas gali būti išlaikytas kuo įvairiausioje organizacinėje struktūroje ir pasaulyje sutinkama daug didesnė ne pelno subjektų įvairovė, nei įmonių. Jau minėtus kriterijus⁸⁹, pagal kurias organizacijos priskiriamos nevyriausybinėms organizacijoms atitinka daugybė įvairiose valstybėse sutinkamų organizacijų formų: fondai, asociacijos, savitarpio pagalbos grupės, įvairios korporacijos, lėšų telkimo komitetai ir kitos organizacinės formos. NPO sektoriuje išryškėja visuomenių savitumai, ir ne pelno organizacijų sistema kiekvienoje valstybėje yra unikali. Nepaisant to, kiekviena iš paprastai išskiriamų teisės tradicijų turi gana panašų visose jai priklausančiose šalyse ne pelno organizacijų sistemos įtvirtinimą teisėje. Šioje dalyje bus aptarti patys bendriausi skirtingų teisės tradicijų ne pelno organizacijų sistemų ypatumai.

Bendrosios teisės tradicijos šalyse (Anglijoje, JAV ir jų teisės įtakoje esančiose šalyse) nėra tradicijos griežtai diferencijuoti NPO pagal jų teisinę formą ir koncentruojamasi į organizacijos veiklos tikslą. Bendrosios teisės sistemos šalyse labai svarbi paprotinė teisinė nuostata, kad tam tikri bendrai pripažįstami principai gali būti teisiškai realizuojami net ir tada, kai nėra jiems įgyvendinti skirtų teisės aktų. Šiuo atveju tai reikštų, jog palikta laisvė kurti kuo įvairiausio pobūdžio NPO, nepriklausomai nuo to, ar ši forma yra tiksliai įtvirtinta teisės aktuose⁹⁰. Tai,

⁸⁷ Communication from the Commission on Promoting the Role of Voluntary Organizations and Foundations in Europe, Annex I, I.12

⁸⁸ Lietuvos Respublikoje, remiantis Vyriausybės nutarimu „Dėl savanoriškų darbų atlikimo sąlygų ir tvarkos patvirtinimo“, santykiai tarp savanoriškų darbų organizatoriaus ir savanorio yra civiliniai teisiniai santykiai, taigi darbo teisė šiems santykiams netaikoma.

⁸⁹ Žr. 1 skyrių

⁹⁰ Salomon, Lester M. The International Guide to Nonprofit Law. John Wiley & Sons, Inc., 1997., P. 10 – 11.

žinoma, nereiškia, kad bendrosios teisės šalyse visos ne pelno organizacijos yra vienodos, arba, kad nėra jokios NPO teisinės tipologizacijos. Pirmiausia reikia atkreipti dėmesį, kad ne pelno organizacijų reglamentavimo pagrindai šiose šalyse paprastai nėra atskiri nuo kitų organizacijų (pelno siekiančių), tiesiog reglamentuojama, kaip organizacijos gali įgyti NPO statusą. Pavyzdžiui, JAV organizacijų, kurios gali būti ne pelno organizacijomis, rūšys yra šios: korporacijos, nesusivienijusios asociacijos, ir patikėtieji fondai (angl. *trust*).⁹¹ Be to, JAV įstatymuose numatyti kai kurie atskirų NPO rūšių išskyrimai. Pavyzdžiui, yra išskirtos organizacijos, turinčios narius ir jų neturinčios, taip pat viešosios naudos, grupinės naudos bei religinės organizacijos⁹². Įstatymų nuostatos dažnai yra gana bendros ir formuoja daugiau elgesio principus, o ne konkrečias taisykles, arba yra dispozityvinės, t.y. nustatančios tik variantą, kuris gali būti pakeistas privačiu sprendimu. Organizavimosi forma taip pat mažai aptarta. Todėl netgi tos pačios rūšies organizacijos išdėstytų principų rėmuose yra labai skirtingos. Beje, apie ne pelno organizacijas daugiausiai kalba mokesčių įstatymai.

Civilinės (kontinentinės) teisės tradicijos, kuriai priskiriama kontinentinės Europos dalies, Pietų Amerikos ir kai kurios kitos valstybės, šalims būdinga tai, jog visas NPO reglamentavimo pagrindas yra NPO institucinė struktūra. Sekant Romos teisės tradicija, kontinentinėje teisėje ryškiai išsiskiriamos dvi ne pelno organizacijų rūšys: asociacijos (*universitas personarum*), kurios yra organizuotos asmeninės narystės pagrindu, bei fondai (*universitas rerum*), kurie remiasi turtiniu įnašu⁹³. Kontinentinėje teisėje yra atskiri įstatymai, kurie reglamentuoja įmonių rūšis, ir atskiri įstatymai, kurie reglamentuoja ne pelno organizacijų rūšis. Kaip ir kitose srityse, reglamentuojant ne pelno organizacijas, kontinentinei teisės tradicijai būdinga didesnė įstatymų gausa bei griežtesni apribojimai, įstatant teisės subjektus į tam tikras įstatymo leidėjo nustatytas „vėžes“. Kontinentinės teisės šalyse NPO paprastai turi mažiau galimybių savo nuožiūra nusistatyti vidinę struktūrą bei priimti netradicinius sprendimus.

Socialistinės teisės tradicijos šalims būdingas ne pelno organizacijų teisinio reglamentavimo neišvystymas, kuris šiuo atveju reiškia, deja, ne didesnę laisvę ne pelno organizacijoms, o jų apribojimą. Platesnio reglamentavimo nebuvimas paaiškinamas daugiau politiniais nei teisiniais motyvais. Politinė valstybės valia sovietinės teisės šalyse ilgą laiką buvo tokia, jog bet kokia žmonių veikla ir iniciatyva buvo kiek įmanoma suvaržyta, visos organizacijos turėjo siekti bendrų, valstybės nustatytų tikslų. Tam, kad būtų įgyvendinami šie tikslai, buvo sukurtos kelios praktiškai valstybinės organizacijos, užėmusios visą egzistavusią ne pelno veiklos nišą. Tai Komunistų partija, Komunistinio jaunimo, pionierių organizacijos bei kai kurios kitos (Gamtos apsaugos draugija, Knygos bičiulių draugija, įvairios menininkų sąjungos, Draugija armijai ir laivynui remti ir t.t.). Net narystė tokiose organizacijose buvo iš esmės priverstinė. Socialistinės teisės tradicijos bruožas yra ir Visuomeninių organizacijų specifinė samprata, kuomet visos organizacijos, kurios nėra valstybinės ir ne „liaudies ūkio“ organizacijos, priskiriamos visuomeninėms. Ne pelno organizacijų vystymasis socialistinėje santvarkoje yra neatsiejamas nuo visos visuomenės reguliavimo būdo, kuomet dominuoja valstybinis sektorius.

⁹¹ Salomon, Lester M. The International Guide to Nonprofit Law. John Wiley & Sons, Inc., 1997., P. 12; Nonprofit Enterprises: Law and Taxation. P. 8.

⁹² Michael C. Hone (reporter). Revised Model Nonprofit Corporation Act. Official text with official comments and statutory cross-references. Adopted by Subcommittee on the Model Nonprofit Corporation Law of the Business Law Section, American Bar Association. Summer 1987. P. xxxi.

⁹³ Kadangi toks atskyrimas būdingas ir Lietuvai, apie jį bus kalbama atskirai.

Be jau minėtų dviejų pagrindinių (bendrosios ir civilinės) teisės tradicijų ir socialistinės teisės tradicijos, išskiriama ir Šariato teisė, paplitusi nemažoje šalių grupėje ir sudaranti teisės pagrindą **Islamo teisės tradicijai**, taipogi išsiskirianti ne pelno organizacijų reglamentavimu. Ji šiame darbe aptariama nebus.

7.1. Naryste paremtos organizacijos ir turtu paremtos organizacijos

Civilinės teisės tradicijos šalyse yra ganėtinai ryškus atskyrimas tarp NPO, kurių vidinė struktūra paremta turtiniais įnašais, ir NPO, kurių vidinė struktūra paremta naryste. Šių dviejų organizacijos formų atskyrimas (jis būdingas ne tik NPO) susiformavo per ilgą Romėnų civilinės teisės raidą, jos brandžiajame laikotarpyje⁹⁴. Apibendrintai turtu paremtos NPO vadinamos fondais (angl. *foundations*)⁹⁵, o naryste paremtos NPO - asociacijomis (angl. *asociations*)⁹⁶, kartais – savanoriškomis organizacijomis⁹⁷.

Fondams būdinga tai, kad jie neturi narių, bet turi steigėjus, savininkus, dalininkus, etc., kurie yra kažkuo prisidėję prie organizacijos steigimo ar tolimesnio gyvavimo. Bendrosios teisės tradicijos šalyse ši (fondų) institutą atstoja patikėjimo (angl. *trust*) santykiai, kuomet asmuo ar asmenys patiki kam nors turtą, kuris turi būti naudojamas iš anksto nustatytais tikslais. Iš tikro patikėjimo fondas tik su išlyga gali būti vadinamas organizacija, nes tai yra tik turto naudojimo schema, kurioje yra turto savininkas (angl. *settler of the trust*), patikėjęs turtą patikėtiniams (angl. *trustees*), ir patikėtiniai, įpareigoti turtą naudoti pagal savininko nustatytas taisykles ar tikslus. Patikėtiniai dažnai sprendimus priima kaip vienas organas – patikėtinių taryba (angl. *Board of Trustees*).

Asociacijose visuomet yra nariai, kurie gali įstoti į asociaciją ir išstoti iš jos. Asociacijos nariai gali turėti labai plačius įsipareigojimus asociacijai, tačiau dažniausiai jie apsiriboja tik pareiga mokėti nario mokesčių ir laikytis įstatų.

Remiantis šioje dalyje aptariamu ne pelno organizacijų skirstymu, kontinentinei tradicijai priklausančių valstybių teisėje ne pelno organizacijos paprastai įtvirtinamos trimis alternatyviais būdais: 1) dviem atitinkamais įstatymais - fondų ir asociacijų, 2) vienu ne pelno organizacijų įstatymu, 3) atskiru Civilinio kodekso skirsniu. Pavyzdžiui Lenkijoje veikia du pagrindiniai – Fondų ir Asociacijų įstatymai, kurie užtikrina pakankamą įvairovę galimoms organizacijų vidaus organizavimosi formoms, Nyderlanduose šios dvi formos įtvirtintos ne atskirais įstatymais, o Civiliniu kodeksu, Rumunijoje veikia dar 1924 metų (seniausias veikiantis Centrinėje Europoje) įstatymas, reglamentuojantis ne pelno organizacijas – Įstatymas „Dėl juridinių asmenų“⁹⁸, kuris taip pat nustato dvi juridinių asmenų rūšis – asociacijas ir fondus.

⁹⁴ Покровский И. А. *История Римского права* // Минск, 2002. Р. 292.

⁹⁵ Anglų ir daugelyje kitų kalbų esantiems dviems skirtingiems terminams fund ir foundation lietuvių kalboje yra tik vienas atitikmuo – fondas.

⁹⁶ Terminui „asociacija“ lietuvių kalboje yra nemaža sinonimų ar panašių reikšmę turinčių žodžių: draugija, bendrija, sąjunga, brolija/seserija, susivienijimas, sambūris, santalka.

⁹⁷ Communication from the Commission on Promoting the Role of Voluntary Organizations and Foundations in Europe

⁹⁸ Select Legislative Texts and Commentaries on Central and East European Not-for-Profit Law. P.1.

Asociacijos ir fondai daugumoje apžvalgų ir tyrimų taip pat pripažįstami kaip dvi savarankiškos ne pelno organizacijų rūšys, kurios viduje gali būti skaidomos į atskirus porūšius. Štai Europos Tarybos išleista *Legal Affairs* serijos apžvalga „Asociacijos ir fondai“ (jau pats pavadinimas parodo, jog šie du žodžiai apima visą ne pelno organizacijų spektrą) klausimyno pildytojams pateikia klausimą „Ar yra jūsų šalyje skirtingos asociacijų rūšys (*de facto* asociacijos, asociacijos, turinčios juridinio asmens statusą, pripažintos labdaros asociacijos)?“⁹⁹ Analogiškas klausimas užduodamas ir fondų atžvilgiu. Lietuvoje asociacijas ir fondus atitinka ne viena, o daugiau teisinių organizavimosi formų, nors situacija tapo gerokai paprastesnė 2004 metais apjungus Visuomeninių organizacijų ir Asociacijų įstatymus.

Nagrinėjant bendrosios teisės tradicijos šalyse egzistuojančias ne pelno organizacijas, taip pat galima išskirti ir kontinentinei teisės tradicijai būdingas ne pelno organizacijų rūšis (naryste paremtas organizacijas ir turtu paremtas organizacijas). Bendrojoje teisės tradicijoje turtu paremtoms organizacijoms leidžiama turėti narius, o tarp narius turinčių ir jų neturinčių organizacijų, žinoma, yra valdymo ir nuosavybės santykių skirtumų. Asociacijos, kaip organizacijų rūšis, bent Jungtinėse Amerikos Valstijose, yra neinkorporuotos (angl. *unincorporated*), taigi neturi juridinio asmens teisių ir netgi negali sudaryti sutarčių, turėti savo nuosavybės, be to, jos nėra nuolatinės¹⁰⁰.

7.2. Viešosios naudos organizacijos ir grupinės naudos organizacijos

Jei skirstymas į naryste ir turtu paremtas organizacijas labiau būdingas kontinentinės teisės tradicijai, tai viešosios naudos (angl. *public benefit*) ir grupinės naudos (angl. *mutual benefit*) arba privačiosios naudos (angl. *private benefit*) organizacijų atskyrimas labiau charakteringas bendrosios teisės tradicijai. Kontinentinės teisės tradicijoje šio skirstymo funkciją praktiškai atlieka pats organizacijų išskyrimas į pelno ir ne pelno organizacijas ir jų veiklos principų nustatymas¹⁰¹.

Reikia atkreipti dėmesį, kad Vakarų teisėje yra įprasta juridinius asmenis skirstyti į viešuosius ir privačius, paprastai NPO laikomos privačiais juridiniais asmenimis¹⁰². Tačiau šis skirstymas turi mažai bendro su NPO skirstymu į viešosios naudos ir grupinės naudos NPO. Vienintelė sąsaja yra ta, kad tarp įvairių kriterijų, skirtų atriboti viešuosius juridinius asmenis nuo privačių, yra organizacijos tikslų viešas pobūdis. Ši sąsaja yra reikšminga, todėl NPO dažnai atsiduria tarp viešųjų ir privačiųjų juridinių asmenų ir vienai ar kitai kategorijai priskiriami priklausomai nuo situacijos ar konkrečios valstybės tradicij³⁶. Galima paminėti, kad Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas NPO, „kurių tikslas - tenkinti viešus interesus“, taip pat priskiria viešiesiems

⁹⁹ Associations and Foundations, Legislative Synthesis Series, Legal Affairs. Synthese/leg (97) 3. Council of Europe P. 3.

¹⁰⁰ Nonprofit Enterprises: Law and Taxation. P. 3.

¹⁰¹ Communication from the Commission on Promoting the Role of Voluntary Organizations and Foundations in Europe, Annex II, II.5

¹⁰² Васильев, Е. А. (ed.), Гражданское и торговое право капиталистических государств // Москва, 1993, P. 79 – 84; Vadapalas, Vilenas; Jočienė, Danutė. Nevyriausybinių organizacijų Tarptautinėje ir Europos Sąjungos teisėje. Eugrimas, Vilnius, 2001. P. 9.

juridiniams asmenims¹⁰³, o pavyzdžiui, Armėnijoje netgi visoms NPO apibrėžti vartojama viešosios organizacijos sąvoka¹⁰⁴.

Laikoma, kad viešosios naudos organizacijų tikslas yra visai visuomenei naudingi tikslai, kurių siekiama altruistiškai, be jokios naudos sau. Tuo tarpu grupinės naudos organizacijos yra sukurtos tam, kad patenkintų specifinius tam tikros žmonių grupės poreikius, t. y. organizacija veikia būtent savo narių naudai. Dažnai šalia grupinės naudos ir viešosios naudos išskiriami ir komerciniai tikslai.¹⁰⁵ Tačiau šiuo atveju vėl kiltų klausimas, kuo skiriasi pelno neskirstymas nuo pelno nesiekimo, ar visuomet gautas pelnas būtinai paskirstomas, ir kas svarbiau – kaip organizacija gauna pajamas (ar gauna jų iš komercinės veiklos), ar kaip tas pajamas naudoja.

Anglijoje yra giliausia ne pelno organizacijų skirstymo į viešosios ir privačios naudos siekiančias organizacijas tradicija. Pirmasis svarbus teisinis tekstas šiuo klausimu – 1601 metų Filantropinių naudų aktas (angl. *Charitable Uses Act*)¹⁰⁶. Šis aktas ir vėliau sekę teismų sprendimai dėl labdaringos (viešosios naudos) veiklos sričių buvo apibendrinti 1891 metų teismo sprendime, kuris išskyrė keturias tokių veiklos sričių rūšis: pirma, pagalba skurde, antra, švietimas, trečia, religija, ketvirta, “kiti tikslai, naudingi bendruomenei”, o tai apima platų veiklų spektrą: pagalbą žmonėms su negalia, ligoniams, gamtos bei kultūros apsauga, gyvūnų apsauga¹⁰⁷.

Tose valstybėse, kur aiškiai atribojamos viešosios naudos ir grupinės naudos organizacijos, viešosios naudos organizacijoms įprasta suteikti daugiau lengvatų ir kartu nustatyti daugiau apribojimų bei viešumo reikalavimų nei grupinės naudos organizacijoms. Beje, dažniausiai buvimas viešosios naudos organizacija automatiškai nereiškia lengvatinio statuso, o tik galimybę jį gauti. Lengvatinis statusas užsitarnaujamas per tam tikrą laiką ir suteikiamas individualiai, o tos viešosios naudos organizacijos, kurios šį statusą įgijo, įvardinamos kaip labdaringos¹⁰⁸ (angl. *charities*). Tokia sistema gryniausiu pavidalu veikia Anglijos teisėje.

Labdaringos organizacijos statuso suteikimo tvarka verta atskiro nagrinėjimo. Paprastai ši tvarka labai sudėtinga ir paini. Klasikinis pavyzdys šioje srityje yra Didžioji Britanija (Anglijos teisėje), kurioje esminę reikšmę įgyjant labdaringos organizacijos statusą ir priimant įvairius sprendimus dėl šių organizacijų reglamentavimo turi Anglijos ir Velso Labdaros komisija (angl. *Charity Commission of England and Wales*)¹⁰⁹. Labai iliustratyvus yra ir Bulgarijos pavyzdys, kurios Ne pelno organizacijų įstatymo projektas remiasi bendrosios teisės tradicija ir pateikia šias procedūras pakankamai išgryninta forma. Pagal šį projektą labdaringos organizacijos statusą suteikia autoritetinga komisija tik toms organizacijoms, kurios sukurtos viešosios naudos veiklai, paskutinius tris metus neužsiiminėjo tam tikra įstatyme įvardinta veikla, neturi galiojančių skolinių įsipareigojimų valstybei ir siekia arba įstatyme išvardintų, arba “kitų visuomenei

¹⁰³ Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 74 - 2262. 2.34 str.

¹⁰⁴ Vadapalas, Vilenas; Jočienė, Danutė. Nevyriausybinių organizacijos Tarptautinėje ir Europos Sąjungos teisėje. Eugrimas, Vilnius, 2001. P. 12.

¹⁰⁵ The International Guide to Nonprofit Law. P. 14-15.

¹⁰⁶ The International Guide to Nonprofit Law. P. 15

¹⁰⁷ Ten pat.

¹⁰⁸ Visuotinai lietuvių kalboje įsitvirtinusio termino “charity” vertimo nėra. Pagal prasmę tai gali būti išversta tiek į filantropinę, tiek į labdarinę (labdaros), tiek į karitatyvinę organizaciją. Toliau bus vartojamas terminas labdaringa organizacija (kartais tai verčiama kaip labdarija).

¹⁰⁹ The Role of Law in Encouraging Civil Society. P.15

naudingų tikslų”. Labdaringa organizacija negali turėti jokių kitų tikslų nei yra patvirtinta komisijos, likviduotis ar reorganizuotis taip pat negali be komisijos sutikimo¹¹⁰.

Europoje (Lietuvoje – ypač) dėl susiklosčiusių tradicinių fondų ir asociacijų veiklos sferų daug kur yra įsigalėjusi nuomonė, kad fondai užsiima viešosios naudos, o asociacijos – grupinės naudos veikla. Tačiau šis požiūris neranda patvirtinimo nei teorijoje (fondų ir asociacijų atskyrimas kilęs iš jų organizavimosi skirtumo, o ne dėl veiklos skirtumų), nei praktikoje. Net tų šalių, kuriose aiškiai skiriama viešoji ir grupinė nauda, teisėje asociacijos nėra siejamos tik su grupine nauda, o fondai – tik su viešąja. Anglijoje, Prancūzijoje, Slovėnijoje yra kalbama apie viešosios naudos asociacijas, o Danijoje, Graikijoje, Italijoje, Olandijoje, Vokietijoje, Šveicarijoje yra galimi fondai, kurie skirti grynai privatiems interesams.¹¹¹

Nors visas NPO iš principo galima priskirti viešosios naudos arba grupinės naudos organizacijoms, tačiau toks skirstymas nėra vertinamas vienareikšmiškai. Net teoriškai, norint atskirti grupinę naudą nuo viešosios, susiduriama su problema, kokio dydžio ar pobūdžio turi būti grupė žmonių, kad jos gaunama nauda būtų laikoma nebe grupine, o visuotine, viešąja. Galima tik įsivaizduoti idealias viešosios naudos ir grupinės naudos organizacijas, tačiau praktikoje veikiančios organizacijos turi tiek viešosios, tiek grupinės naudos bruožų (iš vienos pusės galima traktuoti kaip viešosios naudos, iš kitos – kaip grupinės). Net Rotary ir panašūs klubai užsiima viešais visuomenei naudingais darbais, pavyzdžiui, labdara, o bet kokia viešosios naudos organizacija teikia ir minimalias, pirmiausia informacines, paslaugas savo nariams ar kitiems susijusiems asmenims. Jei dėl viešosios naudos sąvokos apskritai galima susitarti, tai jos pritaikymas konkrečioms santykiams vis tiek sukeltų problemų. Pavyzdžiui, nors švietimas yra plačiai pripažįstama kaip viešosios naudos veikla, egzistuoja privačios pelno siekiančios mokyklos ir joms viešosios naudos sąvoka jau nebetaikoma. Nenorima šios sąvokos taikyti ir kai kurių rūšių švietimui, pavyzdžiui, kalbų mokymui už pinigus¹¹² arba vairavimo kursams.

Rimčiausią teorinę kritiką viešosios – privačiosios naudos dualizmui ir tradiciniam įsivaizdavimui, kokia veikla atneša didžiausią naudą visuomenei, išsakė ir pagrindė F. Hayekas¹¹³. Jo teigimu, faktas, kad žmonės perka parduodamą produktą, yra nenuginčijamas patvirtinimas, kad jis jiems reikalingas, kad jie šį produktą vertina labiau nei jam nusipirkti išleistus pinigus. Todėl ir sukauptas pelnas (jei jis nesukauptas privilegijų būdu ar pažeidžiant nuosavybę) rodo tai, kiek žmogus pasitarnavo visuomenei, nors pats to visiškai nesiekė ir savo tikslu laikė tik asmeninę naudą. Rinka yra tokia tvarka, kuri leidžia suderinti visų naudos siekimą taip, kad asmeninė nauda gali būti pasiekta tik geriau tarnaujant kitiems. F. Hayekas pripažįsta, kad žmonėms kilniaširdiškiau atrodo aukoti lėšas savo bendruomenei ar kitam vargstančiam, negu šias lėšas investuoti ir sunkiai dirbti, kad jos atsipirktų. Tačiau taip yra tik todėl, kad aukos atveju labai nesunku pastebėti, kas iš to gavo naudą, o verslininko veiklos naudos gavėjai yra išsibarstę ir niekam už nieką nesijaučia skolingi. Toks visuomenės tvarkos paaiškinimas neturėtų vesti prie dirbtinio filantropinės veiklos užgniaužimo, tačiau turėtų parodyti, kad neverta,

¹¹⁰ Law on Non - profit Organizations (draft) of Bulgaria, Chapter five, Division one. General Provisions.

¹¹¹ Mark Segal. Public Benefit Status and Not for Profit Organizations. Approved at the Regulating Civil Society Conference. May 1996. P. 5 (toliau - Public Benefit Status and Not for Profit Organizations).

¹¹² Public benefit Status and Not for Profit Organizations. P. 11

¹¹³ Hayek atskirai ne pelno organizacijų neanalizavo, tačiau visuomenės sąranga, viešųjų bei privačiųjų interesų analizė buvo jo darbų, ypač knygos "Teisė, įstatymų leidyba ir laisvė", objektas.

apvainikuojant viešosios naudos siekimą, į antrą planą nustumti komercinę veiklą bei individualią ir grupinę naudą.

7.3. Specifinės ne pelno organizacijų rūšys

Daugelyje valstybių, ypač tose, kurių teisės sistema dar tik formuojasi, yra labai specifinių ne pelno organizacijų rūšių, neįsitenkančių į bendrus ne pelno organizacijų sampratos rėmus. Jų atsiradimas gali būti siejamas su keletu priežasčių:

- a) specifinis istorinis palikimas ir teisės tradicija;
- b) tradicinių ne pelno organizacijų formų iškraipymas;
- c) ne pelno organizacijų panaudojimas specifiniams tikslams;
- d) noras sureguliuoti neformalias organizacijas;
- e) specifinių organizacijų lobizmas ir politinė situacija, skatinanti jam pasiduoti;
- f) nesusiženkėjimas tarp atskirų įstatymus kuriančių institucijų.

Nemažai specifinių ne pelno organizacijų rūšių atsirado ne dėl jų organizavimosi būdo ar struktūros išskirtinumo, bet dėl veiklos specifiškumo, kuomet tam tikroje srityje veikiančias organizacijas reglamentuoja ne bendras statutinis, o atskiras, kartais, tą veiklos sritį reglamentuojantis įstatymas.

Iliustratyvių tokių specifinių ne pelno organizacijų pavyzdžių apstu valstybėse, jaučiančiose socialistinės teisės tradicijos įtaką. Apie šį paplitusį ne pelno organizacijų reglamentavimo bruožą Lietuvoje bus kalbama toliau. O Rusijoje, ko gero, dar labiau pasižyminčioje šiuo bruožu, netgi numatyti tokie specifiniai dariniai, kaip judėjimai (rus. *obščestvennoje dviženyje*), kurių įstatyme įtvirtinti bruožai yra masiškumas, organizavimas “dalyvavimo” pagrindu, narių nebuvimas bei visuomeniniai saviveiklos organai (rus. *organ obščestvennoj samodejtelnosti*), kurio bruožas taip pat yra narių nebuvimas bei organizavimas tam tikros žmonių grupės problemoms spręsti.¹¹⁴

Tradicinė ne pelno organizacijų, užsiimančių specifine veiklos sritimi, atsiradimo schema yra tokia: kokia nors specifine veikla užsiimanti institucija užsiregistruoja kaip ne pelno organizacija, o išaugus jos reikšmei ir įtakai, išsikovojamos specifinės normos ir išimtys, nors ne pelno statusas paliekamas. Tokia praktika taip pat labai paplitusi Centrinės Europos šalyse.

Daugumoje valstybių religinės organizacijos yra išskirtos iš kitų ne pelno organizacijų rato. Tam daugiausiai įtakos turėjo Vakarų teisinė tradicija, kurioje bažnytinė teisė egzistuoja šalia valstybinės teisės, o bažnytinėms organizacijoms (bent jau pačiai bažnyčiai, kaip organizacijai) nėra taikomi tam tikri valstybės teisės reikalavimai (nors ši nuostata šiuo metu nebėra tokia absoliuti), pripažįstant, kad šios organizacijos turi paklusti Konstitucijai, o jų autonomiškumas neturi daryti valstybės teisinės sistemos pagrindų.

¹¹⁴ Nekomercinės organizacijos Rusijos Federacijoje. Veiklos įstatyminiai aspektai (rusų kalba). Charities Aid Foundation, 1995. P. 9–10.

Apie Lietuvoje egzistuojančias specifines NPO - 11 skyriuje.

8. Tarptautinė teisė ir ne pelno organizacijos

Kalbant apie NPO ir tarptautinę teisę vertėtų išskirti bent du šios problematikos aspektus:

- 1) tarptautinio pobūdžio ne pelno organizacijų atsiradimas, reikšmė, reglamentavimas tarptautinėje ir nacionalinėje teisėje;
- 2) pagrindiniuose tarptautinės teisės dokumentuose ir tarptautinių teismų praktikoje įtvirtintos žmogaus teisės.

Taip pat paminėtina Europos Tarybos Chartija dėl Nevyriausybinių organizacijų statuso pripažinimo, kurios esmė – pripažinimas, kad kitoje valstybėje chartijos narėje teisėtai veikianti NVO yra NVO ir pagal nacionalinės valstybės teisę. Taip pat svarbu, jog chartija bei tam tikras neapibrėžtumas, susijęs su terminais, paskatino Europos Tarybą aktyviau apibrėžti NVO sampratą ir reglamentavimo gaires.

8.1. Tarptautinės ne pelno organizacijos ir jų reglamentavimas

Kažkada buvusios tik bendruomeninis reiškiny, ne pelno organizacijos nuolat plėtėsi, iš pradžių į nacionalinį, o vėliau - ir į tarptautinį lygmenį. Tokio proceso pavyzdžiais gali būti Raudonojo kryžiaus, Caritas, Gailestingųjų samariečių, G. Soroso fondo, *Amnesty International*, *Transparency International* ir kitos organizacijos. Daugybė tarptautinių organizacijų atsiranda susivienijus į asociaciją kitoms (nacionalinėms) organizacijoms.

Pr. Kūris, kuriam antrina ir V. Vadapalas bei D. Jočienė teigia, jog tarptautinės NPO, tai tokios NPO, kurios atitinka šiuos požymius: „jos steigiamos remiantis ne tarptautiniu vyriausybiniu susitarimu; savo veikla nesiekia pasipelnymo tikslų; yra pripažintos nors vienos valstybės arba turi konsultacinį statusą tarptautinėje vyriausybėje organizacijoje; gauna pinigines lėšas daugiau kaip iš vienos valstybės“¹¹⁵. Teisingai pastebima, jog tarptautinių organizacijų nariai yra nebūtinai tarptautinės organizacijos. Galima pridurti, jog tiek tarptautinių NPO nariai, tiek pačios tarptautinio pobūdžio NPO subjektiškumą įgyja pagal nacionalinę teisę ir tik kai kuriais atvejais atskiri šio subjektiškumo aspektai (pavyzdžiui, konsultacinis statusas) būna apspręsti tarptautinės teisės.

Kaip ir pelno siekiančių subjektų srityje, pradėjo atsirasti jurisdikcijos, kuriai paklūsta ne pelno organizacija, nustatymo problemos, bei problemos, susijusios su ne pelno organizacijų teisnumo pripažinimu kitose valstybėse.

¹¹⁵ Kūris, Pranas; Požarskas, Mykolas. Tarptautinės teisės apybraižos. Mintis, 1985. P. 183; Vadapalas, Vilenas; Jočienė, Danutė. *Nevyriausybinių organizacijos Tarptautinėje ir Europos Sąjungos teisėje*. Eugrimas, Vilnius, 2001. – P. 13.

NPO srityje pradėjo atsirasti problemos, susijusios su jų teisumo pripažinimu kitose valstybėse bei jurisdikcijos, kuriai ji turėtų paklusti, nustatymu. Šios problemos panašios į esančias pelno siekiančių subjektų srityje.

Be bendro pobūdžio tarptautinių dokumentų, skirtų žmogaus teisių apsaugai, yra vienas tarptautinis dokumentas, skirtas konkrečiai ne pelno organizacijoms. Tai - Europos konvencija dėl tarptautinių nevyriausybinių organizacijų juridinio asmens statuso pripažinimo. Konvencija pasirašyta 1986 metais, o įsigaliojo 1991 metais. Pagal šią konvenciją tarptautine laikytina ne pelno organizacija, kuri tiesiogiai ar per atskirus skyrius veikia daugiau nei vienoje valstybėje. Europos konvencija dėl tarptautinių nevyriausybinių organizacijų juridinio asmens statuso pripažinimo (Lietuva prie šios konvencijos nėra prisijungusi) nustato ir kitus kriterijus organizacijoms, kurioms taikoma minėta konvencija: tarptautinės reikšmės tikslų siekimas, organizacijos įkūrimas pagal šalies, prisijungusios prie konvencijos, įstatymus, turėjimas biuro, centrinio vykdomojo organo bei kontrolės organo vienoje iš dalyvaujančių konvencijoje valstybių teritorijų¹¹⁶. Iki šiol konvencijos dalyvėmis tėra devynios valstybės.

Konvencijos paskirtis yra sureguliuoti klausimus dėl ne pelno organizacijos juridinio asmens statuso bei dėl jos teisumo ribų pripažinimo ir įtvirtinti minimalius vienodus tokio statuso pripažinimo standartus. Juridinio asmens statusas ir teisnumas, kurį nevyriausybinių organizacija yra įgijusi vienoje valstybėje, yra pripažįstami kitos, jei tai neprieštarauja tos šalies svarbiausiems visuomenės interesams ir pagrindinėms teisumo įgyvendinimo normoms¹¹⁷. Tačiau būtina pabrėžti, kad ši išlyga turi būti taikoma tik tais atvejais, kai valstybei tai yra esminis dalykas¹¹⁸.

Įdomi praktika, liudijanti išaugusį ne pelno organizacijų vaidmenį tarptautinėje arenoje yra ta, kad tiek Jungtinės Tautos, tiek Europos Taryba įvairioms ne pelno organizacijoms suteikia konsultacinį statusą atskirų problemų srityje¹¹⁹.

Kadangi net tarptautinės NPO visų pirma susijusios su nacionalinėmis jurisdikcijomis, jų filialai ir skyriai yra steigiami ir registruojami bendra tvarka, vadovaujantis nacionaline teise. Šie filialai ir skyriai veikia jau kaip nacionalinės teisės subjektai, jiems be išimties taikomos ir visos nacionalinės teisės normos.

Europos Sąjunga, išvysčiusi gana detalų įmonių reglamentavimą, apie ne pelno organizacijas kol kas nekalba¹²⁰. Šią nišą Europos lygmenyje užpildo Europos Taryba, kuri vis aktyviau imasi iniciatyvos užtikrinti, kad būtų išplėtotas Europos žmogaus teisių konvencijoje įtvirtintas asociacijų laisvės principas, panaikintos kliūtys NVO veiklai tiek kiekvienoje valstybėje atskirai,

¹¹⁶ Europos konvencija dėl tarptautinių nevyriausybinių organizacijų juridinio asmens statuso pripažinimo, 1 straipsnis. Europos Tarybos informacijos ir dokumentacijos centras, Vilnius, 1994.

¹¹⁷ Europos konvencija dėl tarptautinių nevyriausybinių organizacijų juridinio asmens statuso pripažinimo, 2 straipsnis. Europos Tarybos informacijos ir dokumentacijos centras, Vilnius, 1994.

¹¹⁸ Seminar on the application of the European Convention on the recognition of the legal personality of international non-governmental organisations (ETC No. 124). Conclusions. Strasbourg, 1998. P. 4.

¹¹⁹ Apie tai plačiau galima rasti: Vadapalas, Vilenas; Jočienė, Danutė. *Nevyriausybinių organizacijos Tarptautinėje ir Europos Sąjungos teisėje*. Eugrimas, Vilnius, 2001.

¹²⁰ Europos Sąjunga, nors kol kas ir nesiekia unifikuoti ne pelno organizacijų reglamentavimo, yra išsakiusi savo požiūrį į ne pelno organizacijų vaidmenį [Communication].

ties kitose Europos valstybėse. Tuo tikslu yra priimta jau minėta Europos konvencija dėl Tarptautinių nevyriausybinų organizacijų juridinio asmens statuso pripažinimo, o 2001 metais parengtas išsamus dokumentas, nustatantis NVO teisinio statuso gaires – Chartijos dėl Nevyriausybinų organizacijų statuso Europoje projektas¹²¹.

Chartijos dėl Nevyriausybinų organizacijų statuso Europoje projektas nustato būtinus principus NVO reglamentavimui nacionalinėje teisėje ir apima beveik visus NVO reglamentavimo aspektus: leistinus NVO veiklos tikslus, susikūrimą ir juridinio asmens statuso suteikimą, nuostatų ir valdymo struktūros reikalavimus, narystės, teismo, veiklos finansavimo tiek iš privačių, tiek iš viešųjų šaltinių, veiklos atskaitomybės, priežiūros, santykių su valstybės įstaigomis klausimus.

8.2. Tarptautinės teisės reikalavimai žmogaus teisių srityje, susiję su ne pelno organizacijomis

Yra nemaža svarbių tarptautinių dokumentų, kurie, kaip ir nacionalinės valstybių Konstitucijos įtvirtina asociacijos laisvės principą. Tarp šių dokumentų reikia paminėti:

- 1) Visuotinė žmogaus teisių deklaracija¹²²;
- 2) Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas¹²³;
- 3) Europos Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolu Nr. 11¹²⁴.

Visuotinė žmogaus teisių deklaracija, nors ir neturi efektyvaus joje įtvirtintų teisių įgyvendinimo mechanizmo, tačiau svarbi dėl savo universalaus pobūdžio. Be to, tai pirmas didelės reikšmės tarptautinis dokumentas, kuriame įtvirtinta asociacijų laisvė, todėl jame vartojama formuluotė atspindima ir plėtojama vėlesniuose dokumentuose. Deklaracijos 20 straipsnio 1 dalis įtvirtina, kad „Kiekvienas turi teisę į taikų susirinkimų ir asociacijų laisvę“, o 2 dalis – kad „Niekas negali būti verčiamas priklausyti kokiai nors asociacijai“.

Pilietinių ir politinių teisių konvencijos 21 straipsnis įtvirtina, kad:

„Kiekvienas turi teisę laisvai jungtis į asociacijas su kitais, įskaitant teisę steigti profsąjungas ir stoti į jas ginti savo interesus“, taip pat, kad „Naudojimuisi šia teise negalima taikyti jokių apribojimų, išskyrus tuos, kuriuos numato įstatymas ir kurie demokratinėje visuomenėje būtini valstybės ar visuomenės saugumo, viešosios tvarkos (*ordre public*) interesais, gyventojų sveikatai ir moralę arba kitų asmenų teisėms ir

¹²¹ Chartijos projektas

¹²² Paskelbta 1948 m. Gruodžio 10 d. LR įsipareigojo laikytis 1991 m. Kovo 12 d.

¹²³ Priimtas 1966 m. Gruodžio 16 d., įsigaliojo 1976 m. Kovo 23 d., LR prisijungė 1991 m. Kovo 12 d., LR įsigaliojo 1992 m. Vasario 20 d.

¹²⁴ Konvencija priimta 1950 m. lapkričio 4 d., LR ratifikavo 1995 m. balandžio 27 d.

laisvėms apsaugoti. Šis straipsnis nekludo įvesti teisėtų naudojimosi šia teise ribojimų asmenims, priklausantiems ginkluotosioms pajėgoms ir policijai“.

Europos Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija šalia kitų pagrindinių laisvių 11 straipsniu nustato susirinkimų ir asociacijų laisvę:

„1. Kiekvienas turi teisę į taikių susirinkimų laisvę, taip pat laisvę jungtis į asociacijas kartu su kitais, įskaitant teisę steigti profesines sąjungas ir stoti į jas, kad būtų ginami savi interesai.

2. Naudojimuisi šiomis teisėmis netaikomi jokie apribojimai, išskyrus tuos, kurie yra būtini demokratinėje visuomenėje dėl valstybės saugumo ar visuomenės apsaugos, siekiant užkirsti kelią viešosios tvarkos pažeidimams ar nusikaltimams, apsaugoti žmonių sveikatą ar moralę arba kitų asmenų teises ir laisves. Šis straipsnis nekludo įvesti teisėtų naudojimosi šiomis teisėmis apribojimų asmenims, tarnaujantiems ginkluotose pajėgose, policijoje ar valstybės tarnyboje.“¹²⁵

Svarbu pabrėžti, kad Konvencija turi ypatingai svarbią reikšmę, nes ji kiekvienoje prie jos prisijungusioje valstybėje (įskaitant Lietuvą) yra taikoma tiesiogiai. Tai reiškia, jog asmuo, kuris mano, kad jo teisės į asociacijų laisvę, kaip tai nustatyta Konvencijoje, yra pažeistos, gali kreiptis į teismą dėl šių teisių pažeidimo, netgi jei šis pažeidimas kyla remiantis Lietuvos Respublikoje galiojančiais teisės aktais. Jeigu LR teismas tinkamai neapgintų šios teisės, taip pat galima kreiptis į Europos žmogaus teisių teismą Strasbūre, kurio sprendimas privalomas ir neskundžiamas. Taigi, nagrinėjant, ką konkrečiai reiškia Konvencijoje įtvirtintas asociacijų laisvės principas itin svarbi tarptautinės teisės požiūriu Europos žmogaus teisių teismo jurisprudencija. Šiuo atžvilgiu visų pirmiausia galima paminėti 1998 metais išspręsta byla *Sirdolopoulos ir kiti v. Graikija*, kurioje Teismas nustatė, kad teisė įsteigti asociaciją yra neatskirama asociacijų laisvės, įtvirtintos Europos Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių konvencijos 11 straipsnyje, dalis. Taip pat svarbus ir kitas Europos žmogaus teisių teismo sprendimas, priimtas byloje *Jungtinė Turkijos komunistų partija v. Turkija*. Šiame sprendime Teismas konstatavo, kad valstybė negali nepagrįstai riboti jau įsteigtų organizacijų veiklos laisvės, nes priešingu atveju asociacijų laisvės principas taptų iliuzinis.

Tačiau vertinant Konvencijoje įtvirtintą asociacijų laisvę būtina atkreipti dėmesį į tai, kad ji nesuabsoliutinama, ir valstybėms paliekamos tam tikros galimybės (įtvirtintos 2 straipsnio dalyje) ją apriboti. Asociacijų laisvės principo traktavimo subtilumą iliustruoja tai, kad Europos žmogaus teisių teismas dviejose labai panašiose bylose yra priėmęs skirtingus sprendimus. Pavyzdžiui byloje *Young, James ir Webster prieš Jungtinę karalystę* (1979 m.) teismas konstatavo, kad teisės dirbti tam tikrą darbą susiejimas su priklausymu profesinei sąjungai prieštarauja Konvencijos 11 straipsniui. Tačiau, kai buvo nagrinėjama privaloma narystė studentų sąjungoje, išvada buvo priešinga, remiantis argumentu, kad studentų sąjunga yra institucinė universiteto dalis. *Sigurjonson* byloje (1993 m.) Teismas vėl pripažino, kad reikalavimas būti organizacijos nariu norint išlaikyti licenciją nebuvo proporcinga siekiamiems teisėtiems tikslams ir nebuvo „būtina demokratinėje visuomenėje“ ir todėl buvo konstatuotas

¹²⁵ Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista Protokolu Nr. 11 //

Konvencijos 11 straipsnio pažeidimas¹²⁶. Iš konvencijos taip pat negali būti kildinama darbdavio pareiga konsultuotis su profsajunga¹²⁷.

Kaip teisingai pastebi L. Irishas ir K. Simon, Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių konvencija bei Europos žmogaus teisių teismo praktika vienareikšmiai neatsako į klausimą, ar valstybė gali ir kiek gali riboti kito ne pelno organizacijų tipo - fondų veiklą¹²⁸. Kitaip tariant, nėra vienareikšmio atsakymo, kiek ir kaip asociacijų laisvės principas yra taikomas fondų atveju. Be abejo, reikėtų pastebėti, kad greičiausiai asociacijų laisvės principas būtų interpretuojamas plačiai, o ne tik kaip apimantis vieną iš organizavimosi formų – asociacijas. Tai reikštų, kad fondų atveju jiems būtų pripažintos tos pačios teisės, kaip ir asociacijų atveju.

Kiti tarptautinės teisės aktai, susiję su žmogaus teisių įtvirtinimu taip pat pakartoja arba detalizuoja laisvę jungtis į asociacijas. Pavyzdžiui, Europos Socialinės Chartijos 5 straipsnyje, kuriame kalbama apie darbuotojų ir darbdavių organizacijas numatoma, jog „Šalys įsipareigoja garantuoti, kad kiekvienos valstybės įstatymuose nebūtų normų, kurios varžytų šią laisvę, arba kad jos nebūtų taikomos taip, kad ją varžytų“. Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos 7 straipsnis teigia, jog „Šalys užtikrina, kad būtų gerbiama kiekvieno tautinei mažumai priklausančio asmens teisė laisvai rengti taikius susirinkimus, teisė burtis į susivienijimus /.../“.

II. Ne pelno organizacijų reglamentavimas Lietuvoje

Pirmojoje knygos dalyje nagrinėjome esminius bendrus klausimus, susijusius su NPO. Antrosios dalies tikslas yra sukonkretinti pirmoje dalyje pateiktą bendro pobūdžio medžiagą Lietuvos atveju. Šioje dalyje bus pateikta trumpa Lietuvos NPO ir jų reglamentavimo istorija, toliau atliksime bendrą šiandien galiojančių teisės aktų apžvalgą, kai kur nurodant apie tikėtinus esminius pokyčius, detaliau nagrinėsime atskirus NPO reglamentavimo aspektus, bei su NPO reglamentavimu susijusius pokyčius.

9. Ne pelno organizacijų ir jų reglamentavimo raida

Ne pelno organizacijų istorija nėra išsamiai išnagrinėta, tačiau galima teigti, jog modernių NPO raida Lietuvos visuomenėje prasidėjo XVIII amžiuje, kurio pabaigoje, Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės saulėlydyje pradėjo dygti modernios visuomenės daigai. Ėmė kurtis asociacijos, draugijos, ložės, klubai ir kitokie formalūs bei neformalūs socialiniai junginiai. Pabrėžtina, kad vienu pirmųjų organizuotosios žmonių dalies- tikrosios visuomenės- viešu rūpesčiu tapo labdaros organizavimas. Labdara arba filantropija dėl tos priežasties laikytina šiuolaikinės

¹²⁶ Jočienė, Danutė. *NVO padėtis ir veikla tarptautinėje teisėje // Nevyriausybinų organizacijų veiklos ypatumai nacionalinėje ir tarptautinėje teisėje (Mokslinės konferencijos medžiaga, 2002 m. balandžio 10 d.)*. Eugrimas, Vilnius, 2002. P. 15 - 28. P. 25.

¹²⁷ Jočienė, Danutė. *NVO padėtis ir veikla tarptautinėje teisėje // Nevyriausybinų organizacijų veiklos ypatumai nacionalinėje ir tarptautinėje teisėje (Mokslinės konferencijos medžiaga, 2002 m. balandžio 10 d.)*. Eugrimas, Vilnius, 2002. P. 15 - 28. P. 25.

¹²⁸ Irish, Leon E.; Simon, Karla W. *The Role of a Good Legal Framework – Capacity Building and Sustainability (A paper presented at the „NGO's in a Global Future“ Conference, Birmingham, England. January 10 – 13, 1999)*. <<http://www.icnl.org/gendocs/Birmingham.htm>>

visuomenės atsiradimo svarbia aplinkybe. XIX amžiaus pradžioje Vilniaus universiteto profesūros aplinkoje subrendo Labdarybės draugija, žymiausi šviesuoliai ir aristokratai rengė koncertus, aukcionus ir loterijas, siekdami paskatinti filantropiją, surinkdami mažesnes ar didesnes lėšas. Lygia greta formavosi ir korporatyvaus mecenavimo reiškiniai: knygų leidimo draugija, medicinos draugija, o amžiaus viduryje - Vilniaus archeologijos komisija, taip ir nesusipėjusi tapti Vilniaus mokslo draugija. XIX amžiaus pabaigoje lietuvių bei itin nepalankaus rusų režimo sąlygomis taip pat visų pirma organizavosi šalpos ir savišalpos organizacijos, itin demokratiškai veikusios darbininkų kasos. XIX – XX a. sandūroje greta tradicinio bajoriškojo mecenavimo atsirado ir tokių didelių verslo ir visuomenės vyrų kaip Petras Vileišis: daug dirbęs, daug uždirbęs ir dar daugiau sugebėjęs aukoti visuomenės labui.

Vertos paminėjimo tų laikų organizacijos, kurių vardai reikšmingi iki šiol. Tai filomatų bei filaretų studentų draugijos, masonai, Vyskupo M. Valančiaus blaivybės draugijos, Mažajoje Lietuvoje veikęs Susirinkimų judėjimas¹²⁹. Neabejotinai ne pelno organizacijos Lietuvoje veikė ir iki tol, tačiau duomenų apie jas nepavyko aptikti.

Antrosios Lietuvos Respublikos (iki antrojo pasaulinio karo) laikotarpiu ne pelno organizacijos itin išsiplėtojo. Žinomiausios ir reikšmingiausios organizacijos – Ateitininkai, Pavasarininkai, Angelo sargo vaikų sąjunga, Skautai, Jaunlietuviai, Jaunųjų ūkininkų sąjunga, Šauliai, Ugniagesiai. 1937 metų sausio 1 dieną Lietuvoje buvo įregistruotos 7774 draugijos, sąjungos ir jų padaliniai, be to, buvo nelegaliai veikusių organizacijų¹³⁰.

Kalbėti apie ne pelno organizacijų sistemą antrosios Lietuvos Respublikos laikotarpiu sudėtinga, nes ši sistema kūrėsi vangiai, be to, Lietuvoje egzistavo net kelios privatinės teisės sistemos, kurios neabejotinai lėmė NPO veiklos regioninius ypatumus. Tačiau būtina paminėti svarbiausią ne pelno organizacijas reglamentuojantį teisės aktą - 1919 metų Įstatymą apie draugijas¹³¹ bei vėlesnį, jį pakeitusį 1936 metų Draugijų įstatymą¹³². Draugijų įstatymas reglamentavo visas draugijas, arba asociacijas, išskyrus religines ir tas, kurias reglamentuoja kiti teisės aktai. Įdomu tai, kad didžioji dalis nelabai demokratiškų 1995 metais priimto Visuomeninių organizacijų įstatymo nuostatų (galimybės būti nariu ne piliečiui apribojimai, minimalus narių skaičius, organizacijos sustabdymo bei uždarymo tvarka, buvę persiregistravimo reikalavimai) buvo paimta būtent iš 1936 metų Draugijų įstatymo ar bent jau yra labai panašios.

Ne tik antrosios Lietuvos Respublikos teisinio reglamentavimo, bet ir pačių NPO tradicija nėra visiškai nutrūkusi. Stipriausios ne pelno organizacijos po okupacijos perkėlė savo veiklą į užsienį. Pačioje Lietuvoje taip pat, tik atkūrus nepriklausomybę, tuojau atsikūrė ir ne pelno organizacijos (Skautai, Ateitininkai, Šauliai ir kitos). Įdomi būtų šių organizacijų vidinių dokumentų raidos analizė, nes praktiškai tos pačios organizacijos turėjo prisitaikyti prie teisinės

¹²⁹ *Praktinis vadovas nevyriausybinėms organizacijoms (Antrasis papildytas leidimas)*. Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras, Vilnius, 1999. P.6-7.

¹³⁰ *Praktinis vadovas nevyriausybinėms organizacijoms (Antrasis papildytas leidimas)*. Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras, Vilnius, 1999. P.8-11.

¹³¹ Lietuvos Respublikos Įstatymas apie draugijas (Priimtas 1919 metais) // Lietuvos valstybės teisės aktai (1918.II.16 – 1940.VI.15). Vilnius, 1996, P. 256 - 257.

¹³² Lietuvos Respublikos Draugijų įstatymas (Priimtas 1936 m.) // Lietuvos valstybės teisės aktai (1918.II.16 – 1940.VI.15). Vilnius, 1996, P. 257 – 262

sistemos pasikeitimo šio amžiaus viduryje ir prie naujo prieš keletą metų vykusio pasikeitimo, kuomet senoji organizacija užsienyje ir atgimusi organizacija Lietuvoje buvo sujungiamos į vieną organizaciją. Pavyzdžiai rodo, kad didelės dalies ne pelno organizacijų struktūra nuo šių sukrėtimų nedaug tepakito.

Sovietinės okupacijos metais Lietuvoje, kaip ir kitose SSRS dalyse, ilgą laiką apskritai nebuvo legaliai veikiančių tikrų NPO (kaip ir tikrų, pelno siekiančių, įmonių), ir tik visuomenines organizacijas bei kooperatyvus viena ar kita prasme būtų galima laikyti organizacijomis, panašiomis į tradicines vakarietiškas NPO, taigi, ir šios studijos objektą. Galima teigti, kad sovietiniais metais ne pelno organizacijoms buvo palikta tik pagrindinės visuomeninės organizacijos – Komunistų partijos palaikymo vieta, kai kurių laisvalaikio formų organizavimo vaidmuo arba profesinių organizacijų veikla o kooperatyvai, buvo planinio ūkio dalis. Visos šios organizacijos neturėjo realaus savarankiškumo.

Kalbant apie sovietmečio ne pelno organizacijas, negalima nepaminėti, kad ne pelno organizacijos veikė ir pogrindyje. Helsinkio žmogaus teisių rėmimo grupė ir „Lietuvos katalikų bažnyčios kronikos“ leidėjai – žymiausios iš tokių organizacijų. Be to, dalis prieškario Lietuvos NPO tęsė veiklą užsienyje.

Atkūrus nepriklausomybę ir pasikeitus visuomenės gyvenimo taisyklėms, atsirado poreikis steigti naujas NPO, o senasis visuomeninių organizacijų reglamentavimas daugeliu atveju buvo per siauras, užkertantis kelią daugeliui iniciatyvų. Taip iki 1994 metų Lietuvoje atsirado nemažai Vyriausybės nutarimų, įtvirtinančių vieną ar kitą ne pelno organizacijų rūšį, leidžiančių atsirasti naujoms NPO. Šių rūšių įtvirtinimas vyko gana eklektiškai: 1993 metų gegužės 26 d. priimtas Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 393 Dėl ne pelno organizacijų (įmonių) įstatų pagrindinių nuostatų patvirtinimo (nebegalioja), 1993 metų liepos 23 d. - Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 568 Dėl labdaros organizacijų ir labdaros fondų steigimo ir registravimo tvarkos bei sąlygų, 1993 metų rugpjūčio 3 d. - Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 601 Dėl Koncernų, konsorciūnų ir įmonių asociacijų steigimo ir veiklos nuostatų. Šie nutarimai buvo ne pelno organizacijų sistemos pagrindas iki pat 1996 metų.

10. Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatos dėl ne pelno organizacijų

Kaip ir kitų valstybių konstitucijose, 1992 metais priimtoje Lietuvos Respublikos Konstitucijoje yra įtvirtinamos pagrindinės žmogaus teisės ir laisvės. Būtina pabrėžti, kad Konstitucija Lietuvoje yra aukščiausią teisinę galią turintis teisės aktas, todėl Konstitucijos nuostatos, nors ir būdamos labai abstrakčios vaidina išskirtinį vaidmenį tiek dėl to, jog kitų įstatymų nuostatos dažnai yra skirtos detalizuoti Konstitucijos nuostatas, tiek dėl to, jog Konstitucijos nuostatos yra matas įvertinti, ar teisėti yra kitų teisės aktų reikalavimai. Pastarasis Konstitucijos vaidmuo ypač susijęs su Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo veikla, kuomet yra sprendžiamas atskirų teisės aktų ar jų nuostatų konstitucingumo klausimas.

Teisė laisvai jungtis arba nesijungti į asociacijas yra laikoma viena iš svarbiausių žmogaus teisių, todėl ji įtvirtinta praktiškai kiekvienos demokratinės valstybės Konstitucijoje¹³³ bei pagrindiniuose tarptautiniuose teisės aktuose dėl žmogaus teisių. Vienose Konstitucijose

¹³³ International Center for Not-for-Profit Law. *Regulating Not-for-Profit Organisations*. 1998. <<http://www.icnl.org/gendocs/COMP3.html>>

asociacijų laisvė įtvirtinta kaip atskira specifinė teisė, kitose - kaip neišvengiama bendriau suformuluotų žmogaus teisių pasekmė.

Ne išimtis ir Lietuvos Respublikos Konstitucija, kurios 35 straipsnis nustato teisę jungtis arba nesijungti į asociacijas:

“Piliečiams laiduojama teisė laisvai vienytis į bendrijas, politines partijas ar asociacijas, jei šių tikslai ir veikla nėra priešingi Konstitucijai ir įstatymams.

Niekas negali būti verčiamas priklausyti kokiai nors bendrijai, politinei partijai ar asociacijai.

Politinių partijų, kitų politinių ir visuomeninių organizacijų steigimą ir veiklą reglamentuoja įstatymas.”

Konstitucinis teismas savo nutarime taip pat paaiškino, jog:

„Konstitucinė teisė laisvai vienytis į bendrijas, politines partijas ar asociacijas yra daugialypė, jos turinį sudaro teisė steigti bendrijas, politines partijas ar asociacijas, teisė įstoti į jas ir dalyvauti jų veikloje, taip pat teisė nebūti bendrijų, politinių organizacijų ar asociacijų nariu, teisė išstoti iš šių susivienijimų. Taigi Konstitucijoje laiduojama teisė savo valia nuspręsti, priklausyti ar nepriklausyti kuriai nors bendrijai, politinei partijai ar asociacijai. Konstitucijos 35 straipsnio 1 ir 2 dalyse įtvirtintose sąvokose “bendrija”, “politinė partija”, “asociacija”, taip pat šio straipsnio 3 dalyje įtvirtintoje sąvokoje “kitos politinės ir visuomeninės organizacijos” yra išreikšta susivienijimų, steigiamų savanoriškumo pagrindu jų narių poreikiams politinėje, ekonominėje, kultūrinėje, socialinėje ir kitose gyvenimo srityse tenkinti, įvairovė. Asmenys, siekdami įgyvendinti savo teises ir interesus politinėje, ekonominėje, kultūrinėje, socialinėje ir kitose gyvenimo srityse, gali jungtis į įvairius susivienijimus, jei šių tikslai ir veikla nėra priešingi Konstitucijai ir įstatymams.”¹³⁴

Kitas svarbus šio Konstitucinio teismo nutarimo aspektas yra tai, kad jame pabrėžiamas laisvanoriškumo principas ir išdėstoma, kaip jis turi būti suprantamas:

„Pažymėtina, kad Konstitucijoje laiduojama teisė laisvai vienytis į įvairias bendrijas, politines partijas, asociacijas reiškia, jog asmuo šią konstitucinę teisę realizuoja arba jos nerealizuoja laisva valia. Konstitucijos 35 straipsnio 2 dalyje *expressis verbis* įtvirtinta, kad niekas negali būti verčiamas priklausyti kokiai nors bendrijai, politinei partijai ar asociacijai. Tai - konstitucinė garantija, ginanti asmenį nuo priklausymo kokiam nors susivienijimui prieš jo valią.

Asmens laisva valia - pamatinis narystės įvairiose bendrijose, politinėse partijose, asociacijose principas. Šio konstitucinio principo turi būti laikomasi teisės aktuose reglamentuojant visų rūšių susivienijimų steigimą bei veiklą, narystės juose santykius nepriklausomai nuo to, kokių teisėtų tikslų šie susivienijimai siekia.”¹³⁵

Reikia atkreipti dėmesį į keletą Konstitucijos 35 straipsnio aspektų.

Pirma, kaip jau minėta Konstitucinio Teismo nutarime, net Konstitucijoje atsispindi painiava dėl terminų ne pelno subjektams įvardinti. Nors Konstitucinis teismas plečiamai traktuoja Konstitucijoje vartojamas sąvokas “bendrija, politinė partija ar asociacija”, o Konstitucijos nuostatų komentare teigiama, kad šie terminai yra tapatūs sąvokai visuomeniniai

¹³⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo nutarimas Dėl Lietuvos Respublikos Daugiabučių namų savininkų bendrijų įstatymo (1995 m. Vasario 1 d. Redakcija) 16 straipsnio 1 dalies, 17 straipsnio 1 ir 2 dalių, 19 straipsnio ir šio įstatymo (2000 m. Birželio 20 d. Redakcija) 27 straipsnio 4 ir 7 dalių, taip pat Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. Birželio 15 d. Nutarimu Nr. 852 „Dėl Lietuvos Respublikos Daugiabučių namų savininkų bendrijų įstatymo įgyvendinimo tvarkos“ patvirtintų tipinių daugiabučių namų savininkų bendrijų įstatų 8 punkto 1, 3 ir 4 pastraipų, 10 punkto 1 pastraipos atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai. - Vilnius, 2000 m. gruodžio 21 d. //

¹³⁵ Ten pat.

susivienijimai¹³⁶, galima manyti, kad 35 Konstitucijos straipsnio nuostata interpretuojama platesniam ne pelno organizacijų ratui, o ne tik bendrijoms ir (ar) asociacijoms siaurąja šių žodžių prasme. Tačiau netgi toks traktavimas neleidžia vienareikšmiškai teigti, jog kalbama apie visas NPO, o ne tik apie narystės pagrindu organizuotas NPO.

Antra, teisė vienytis į asociacijas konstituciškai garantuojama tik Lietuvos Respublikos piliečiams.

Trečia, konstituciškai įtvirtinta teisė vienytis į asociacijas realybėje gali būti labai apribota įstatymu, ir tai nebūtų automatiškai laikoma konstitucinės nuostatos pažeidimu, nes “Politinių partijų, kitų politinių ir visuomeninių organizacijų steigimą ir veiklą reglamentuoja įstatymas”.

Tiek Lietuvos, tiek daugumos kitų valstybių Konstitucijos taip pat nustato garantijas jungtis ne tik į bendrijas ir asociacijas, bet ir į kitas ne pelno organizacijas, pavyzdžiui, profesines sąjungas, politines partijas, religines organizacijas.

Lietuvos Respublikos Konstitucija įtvirtina ir kitas laisves, kurios labai susijusios su ne pelno veikla: teisė turėti ir laisvai skleisti savo įsitikinimus, ieškoti, gauti bei skleisti informaciją ir idėjas, rinktis į taikius susirinkimus, piliečių tautinėms bendrijoms įtvirtinta laisvė savo tautinės kultūros reikalus, švietimą, labdarą, savitarpio pagalbą tvarkyti savarankiškai.

11. Ne pelno organizacijų rūšys Lietuvoje

Kaip buvo minėta, viena iš pagrindinių NPO teisinio reglamentavimo priežasčių yra ta, kad NPO yra juridiniai asmenys, turintys specifinių bruožų, pagal kuriuos jie išsiskiria iš kitų juridinių asmenų. Dėl šios priežasties natūralu, kad kalbant apie NPO reglamentavimą, pagrindiniais teisės aktais laikomi statutiniai įstatymai, t.y., įstatymai, nustatantys NPO, kaip juridinių asmenų, teises ir pareigas, organizacinę struktūrą, steigimo bei likvidavimo tvarką ir kitus su NPO, kaip juridiniais asmenimis, susijusius aspektus.

Perėjimą prie sistemos, kuri, nors ir su esminėmis modifikacijomis, egzistuoja iki šiandien, pradėjo Visuomeninių organizacijų įstatymo priėmimas 1995 m. vasario 2 dieną. Nors priėmus šį įstatymą naujos ne pelno organizacijų teisinės bazės įgyvendinimas sustojo, tačiau dar 1994 metų pabaigoje buvo iškeltas tikslas racionalizuoti ir susisteminti NPO teisinį reglamentavimą ir Vyriausybė pavedė tuometinei Ekonomikos ministerijai parengti Ne pelno organizacijų įstatymo projektą. Deja, dėl bendros pasaulinės ne pelno organizacijų reglamentavimo praktikos nebuvimo ir dėl ne pelno organizacijų įvairumo, minties šias organizacijas reglamentuoti vienu bendru įstatymu atsisakyta. Vietoje to buvo parengti ir 1996 metais priimti Asociacijų, Labdaros ir paramos fondų bei Viešųjų įstaigų įstatymai. Šios organizacijos ir jau minėtos visuomeninės organizacijos tapo Lietuvos ne pelno organizacijų sistemos pagrindu¹³⁷.

Sistema buvo įtvirtinta Civiliniu kodeksu, taip pat racionalizuota ir supaprastinta 2004 metais įsigaliojus naujam Asociacijų įstatymui, kuris reglamentuoja ir buvusias asociacijas, ir visuomenines organizacijas. 2004 metais taip pat iš esmės pakeistas ir racionalizuotas Labdaros ir paramos fondų įstatymas.

¹³⁶ Augustinas Normantas. Konstitucijos II skirsnio “Žmogus ir valstybė” komentaras. //Teisės problemos, 1999. Nr. 1-2. P. 183.

¹³⁷ Be aukščiau minėtų pagrindinių ne pelno organizacijų egzistuoja daugybė specifinių, kurios yra skirtos veiklai vienoje ar kitoje siauresnėje srityje.

Toliau aptarsime pačius bendriausius šiandien veikiančių pagrindinių NPO rūšių - asociacijų, labdaros ir paramos fondų, viešųjų įstaigų ir kai kurių specifinių organizacijų reglamentavimo aspektus, atskleidžiančius šių organizacijų esmę ir pagrindinius bruožus. Steigimo ir registravimo, likvidavimo bei reorganizavimo, valdymo struktūros, taip pat ekonominės ne pelno organizacijų veiklos klausimai bus aptariami atskirose dalyse.

11.1. Asociacijos

Asociacija apibrėžiama kaip “savo pavadinimą turintis ribotos civilinės atsakomybės viešasis juridinis asmuo, kurio tikslas – koordinuoti asociacijos narių veiklą, atstovauti asociacijos narių interesams ir juos ginti ar tenkinti kitus viešuosius interesus¹³⁸”.

Minimalus asociaciją steigiančių subjektų skaičius turi būti trys, o asociacijos nariais gali būti tiek fiziniai, tiek juridiniai asmenys. Fiziniai asmenys turi būti veiksnūs ir sulaukę 18 metų, išskyrus atvejus, kuomet asociacijų veikla susijusi su vaikų ir jaunimo poreikiais ir asociacijos nariais gali būti fiziniai asmenys, jaunesni nei 18 metų. Reikia atkreipti dėmesį, kad ankstesnėje Asociacijų įstatymo redakcijoje buvo nurodyta, jog asociacijos nariais gali būti Lietuvos Respublikos ir kitų valstybių fiziniai ir juridiniai asmenys. Tuo tarpu šiuo metu galiojančioje aktualioje 2004 metų vasario 14 dienos Asociacijų įstatymo redakcijoje nuorodos į asociacijos narių pilietybę nebėra. Manytina, jog nuorodos į pilietybę panaikinimas naujoje įstatymo redakcijoje nesusiaurino subjektų, galinčių būti asociacijos nariais, rato, todėl asociacijos nariais ir toliau gali būti tiek Lietuvos Respublikos, tiek kitų valstybių fiziniai ir juridiniai asmenys. Beje, visuomeninės organizacijos nariais galėjo būti tik fiziniai asmenys - Lietuvos Respublikos piliečiai ir nuolatiniai Lietuvos Respublikos gyventojai, kas sukeldavo nemažai problemų tuo metu veikusioms visuomeninėms organizacijoms. Liberalesnis reglamentavimas pagal Asociacijų įstatymą šiuo atžvilgiu tik pagerino iki tol veikusių visuomeninių organizacijų padėtį ir leido išspręsti tiek problemas dėl užsieniečių narystės, tiek dėl juridinių asmenų narystės.

Iki Visuomeninių organizacijų įstatymo panaikinimo kartais būdavo bandoma aiškinti jog asociacija, skirtingai nuo visuomeninės organizacijos, buvo tik jos narių grupinių interesų tenkinimo įrankis. Tačiau asociacijų veikla niekur nėra privalomai apribota vien jos narių grupinių interesų tenkinimu ir šiandien įstatyme apibrėžiama pakankamai liberaliai: „koordinuoti asociacijos narių veiklą, atstovauti asociacijos narių interesams ir juos ginti ar tenkinti kitus viešuosius interesus“.

11.2. Viešosios įstaigos

Viešosios įstaigos yra ne pelno organizacijos, kurioms būdinga tai, kad jos steigiamos formuojant dalininkų kapitalą, kurio savininkai yra viešosios įstaigos dalyviai, kuriais gali būti tiek fiziniai, tiek juridiniai asmenys. Iki 2004 metų viešojoji įstaiga labiausiai išsiskyrė tuo, kad ji

¹³⁸ Asociacijų įstatymas, 2 straipsnio 1 dalis.

laisviausiai galėjo užsiimti komercine veikla, ir tai ypač skatino viešųjų įstaigų spartesnę plėtrą palyginus su kitomis NPO.

Viešųjų įstaigų įstatymo projektas iš visų 1996 metais nagrinėtų ir priimtų ne pelno organizacijų statusą nustatančių įstatymų buvo prieštaringiausiai vertinamas ir sukėlė daugiausiai diskusijų. Viešoji įstaiga, nors ir naujas darinys Lietuvos teisėje, tuo metu turėjo pirmtaką – „ne pelno įmonės (organizacijos)“, kurių esminiai bruožai išlaikyti viešosiose įstaigose. Iki tol veikusios ne pelno organizacijos (įmonės) buvo įpareigosotos persiregistruoti į ne pelno organizacijas pagal naujai priimtus įstatymus ir dauguma jų persiregistravo į viešąsias įstaigas. Kaip ir ne pelno organizacijos (įmonės), jas praktiškai pakeičiančios viešosios įstaigos yra vienintelė reali galimybė vykdyti veiklą, kuri visų pripažinta kaip komercinė, tačiau tuo pat metu išlaikyti ne pelno organizacijos esmę ir veiklos principus. Viešoji įstaiga - turto pagrindu sukurta NPO, turinti dalininkus (arba savininką), siekianti visuomenei naudingų tikslų, galinti užsiimti bet kokia kitais įstatymais nedraudžiama veikla. Visa tai buvo būdinga ir ne pelno organizacijoms (įmonėms), kurios ir turėjo persiregistruoti į viešąsias įstaigas ar kitas organizacijas remiantis Įstatymu dėl ne pelno organizacijų (įmonių) reorganizavimo tvarkos¹³⁹.

Pagrindinis viešosios įstaigos skiriamasis bruožas nuo kitų NPO yra jos organizavimas įnašų į registruojamą kapitalą pagrindu¹⁴⁰. Viešoji įstaiga privalo turėti kapitalą, kuris sudarytas iš dalių. Viešosios įstaigos dalininkai turi nuosavybės teisę ne į viešąją įstaigą, o į dalininkų kapitalo dalį. Viešosios įstaigos dalininkų kapitalas yra lygus dalininkų įnašų vertei. Viešosios įstaigos dalininkų (savininko) santykis su viešąja įstaiga yra toks pat, kaip akcinės bendrovės akcininko santykis su pačia akcine bendrove. Viešosios įstaigos dalininkai (savininkas) iš esmės turi analogiškas teises, kaip ir akcinės bendrovės akcininkai, išskyrus tai, kad negalima skirstyti viešosios įstaigos gauto pelno, taigi, negalimi jokie dividendai. Reikia atkreipti ir į tai, kad pagal Viešųjų įstaigų įstatymą „viešosios įstaigos dalininkui išduodamas jo įnašų vertę patvirtinantis dokumentas. Jeigu dalininkas papildomai perduoda viešajai įstaigai įnašus, perduoda ar kitaip perleidžia dalininko teises kitam asmeniui, turi būti atitinkamai pakeičiami įrašai viešosios įstaigos dokumentuose ir pakeičiami įnašų vertę patvirtinantys dokumentai“.

Viešosios įstaigos įstatymas nereikalauja kokio nors dalininkų kapitalo dydžio, ir praktikoje jis įgauna gana skirtingą prasmę ir reikšmę kiekvienoje įstaigoje. Steigiant vienas viešąsias įstaigas dalininkų kapitalas formuojamas tik todėl, kad taip reikalauja įstatymas, o kitose viešosiose įstaigose jis atlieka realią lėšų akumuliacinio ir atstovavimo mechanizmo funkciją. Viešųjų įstaigų įstatinių kapitalų dydžiai praktikoje paprastai svyruoja nuo 10 Lt. iki 100 000 Lt., tačiau pasitaiko ir viešųjų įstaigų, kurios dėl registratorių klaidos ir įstatymo neišmanymo užregistruotos be dalininkų kapitalo.

Svarbu ir tai, kad viešoji įstaiga yra patogiausia forma kvazivalstybinėms NPO kurti. Beje, iki 2004 metų Viešųjų įstaigų įstatyme buvo įtvirtinta nuostata neleisti valstybinėms institucijoms būti viešosios įstaigos dalininkais. Tačiau tai nebuvo esminis draudimas, o tik reikalavimas valstybės ir savivaldybės institucijoms viešosios įstaigos steigime, o vėliau – valdyme, dalyvauti labai specifine forma. Įstatymo 5 straipsnio 2 dalyje buvo nustatyta, kad „valstybės ir

¹³⁹ Lietuvos Respublikos Ne pelno organizacijų (įmonių) reorganizavimo įstatymas // Valstybės žinios, 1996, Nr. 68-1634.

¹⁴⁰ Tačiau pažymėtina, kad nuo 2004 metų Labdaros ir paramos fondų struktūra tapo panaši.

savivaldybės institucijos valstybės (savivaldybės) turtą viešajai įstaigai gali perduoti tik panaudos pagrindais”. Ši nuostata neleidavo minėtoms institucijoms būti viešosios įstaigos dalininkais (savininku), nes dalininkų kapitalą sudaro dalininkų įnašai (įnašai irgi turėtų būti traktuojama kaip “perduotas turtas”). Kita vertus, tai netrukdė pačiame įstatyme kalbėti apie turto perdavimą viešosioms įstaigoms panaudos pagrindais. Be to, panaudos davėjas – valstybės ar savivaldybės institucija tokiu būdu įgydavo teises, kurios *de facto* buvo tokios pačios, kaip ir dalininkų teisės. Šiuo metu galiojančioje aktualioje 2004 metų vasario mėnesio 14 dienos Viešųjų įstaigų įstatymo redakcijoje nustatyta, jog valstybės ir savivaldybės institucijos gali būti viešosios įstaigos steigėjomis taigi ir dalininkėmis.

Reikia pažymėti, kad skirtingai nuo asociacijų, kurioms įsteigti nustatytas ne mažesnis kaip trijų subjektų skaičius, viešosios įstaigos steigėju gali būti ir vienas subjektas.

Diskusijų, o dažnai ir pašaipos objektu ilgą laiką buvo ir pats viešųjų įstaigų pavadinimas. Vieniems, jis nepriimtinas tik dėl buitinių asociacijų (su valgykla, viešuoju tualetu ar viešnamiu), tačiau svarbiausia tai, kad teisiškai jis yra klaidinantis. Dar Romos civilinė teisė išskyrė privatinę ir viešąją teisę, atitinkamai ir privatų bei viešą turtą, privačius bei viešuosius subjektus. Tai visiškai įprasta ir šiuolaikinėje teisinėje kalboje, tačiau Viešųjų įstaigų įstatymas situaciją sujaukia, nes pagal savo prigimtį, organizacijos ir veiklos būdą privatus subjektas (išskyrus valstybines ar kvazivalstybines viešąsias įstaigas) pavadintas “viešuoju”. Tiesa, šia tendencija pasekė ir 2001 metais įsigaliojusio Civilinio kodekso rengėjai, kurie viešąsias įstaigas pateikia kaip viešųjų juridinių asmenų pavyzdį.

11.3. Labdaros ir paramos fondai

Labdaros ir paramos fondų įstatymas priimtas 1996 metais, o vėliau, 2004 metais, iš esmės koreguotas. Labdaros ir paramos fondai yra ne pelno organizacijos, kurioms būdinga tai, kad jie neturi narių, jų valdymas remiasi steigėjais (kurie po įsteigimo automatiškai tampa dalininkais), įstatymas reikalauja, kad labdaros ir paramos fondai užsiimtų labdara ir parama įstatymo nurodytose srityse.

Lietuvoje jau į patį fondų pavadinimą įtrauktas papildomas bruožas, nurodantis, kuo fondas užsiima - labdara ir parama. Be to, ilgą laiką Labdaros ir paramos įstatymas įtvirtino, jog labdaros teikimu negali užsiimti jokia kita ne pelno organizacija, o tik labdaros ir paramos fondai bei tuomet atskirą statusą turėjusios labdaros organizacijos. Taigi, fondai, kaip atskira ne pelno organizacijų rūšis, Lietuvoje išskirta ne tiek dėl organizavimo būdo, kiek dėl veiklos pobūdžio – paramos ir labdaros gavimo ir skyrimo kitiems. Tai įprasta (nors ir ne vienintelė) fondų veikla daugelyje valstybių, tačiau šiame kontekste ypač įdomus tas faktas, kad Lietuvoje fondais, kaip tarpininkais tarp paramos davėjų ir tiesioginių jos naudotojų, vis dar nelinkstama pasitikėti. Tik 10 procentų verslo elito paramą teikia ne tiesiogiai, o per fondus.¹⁴¹

¹⁴¹ Masiulis, Kęstutis. *Filantropija verslo lyderių akimis (Tyrimo ataskaita)*. Lietuvos laisvosios rinkos institutas, Vilnius, 1997. P.18.

Labdaros ir paramos fondo dalininku galima tapti dviem būdais: 1) įnešant arba įsipareigojant įnešti turtą ar teikti paslaugas fondo steigimo metu, 2) fondo vėlesniam rėmėjui suteikiant dalininko teises. Labdaros ir paramos fondams nustatyti rėmai, kaip turi būti organizuojamas jo valdymas. Privalomi valdymo organai yra dalininkų susirinkimas, valdyba ir administracija, kurių funkcijos yra analogiškos asociacijos valdymo organams.

Su labdaros ir paramos fondais labai susijusi kita ne pelno organizacijų rūšis - **labdaros organizacijos**. Iki Labdaros ir paramos fondų įstatymo įsigaliojimo abi šias organizacijų rūšis reglamentavo Vyriausybės nutarimas „Dėl labdaros organizacijų ir labdaros fondų steigimo ir registravimo tvarkos bei sąlygų“. Tačiau, remiantis priimto Labdaros ir paramos fondų įstatymo 18 straipsniu, iki 1997 metų spalio 1 dienos labdaros organizacijos turėjo suderinti savo įstatus su šiuo įstatymu. Praktiškai tai reiškė, jog labdaros organizacijos, kaip savarankiška ne pelno organizacijų rūšis, turėjo išnykti, nes Labdaros ir paramos fondų įstatymas tokio statuso nenustatė. Be to, jis nenumatė ir galimybių steigti fondus, kurie turi narius, o labdaros organizacijos iki tol tuo ir skyrėsi nuo labdaros fondų, kad buvo naryste paremtos organizacijos. Taip labdaros organizacijos buvo įstumtos į aklavietę, kuomet jos negalėjo persiregistruoti į labdaros ir paramos fondus, nes joms būtų tekę iš esmės pertvarkyti savo struktūrą, o tai ne visuomet buvo patogu ar netgi įmanoma. Labdaros organizacijos turėjo galimybę persitvarkyti į visuomenines organizacijas, tačiau daliai jų tuomet tai buvo nepriimtina, nes visuomeninės organizacijos iki naujojo Labdaros ir paramos įstatymo priėmimo negalėjo užsiimti labdara, kuri buvo pagrindinė labdaros organizacijų veiklos sfera. Tokia situacija vertė labdaros organizacijas nevykdyti įstatymo reikalavimo. Tarp tokių organizacijų atsidūrė ir tos, kurios vaidino svarbią reikšmę visuomenėje ir buvo tarptautinių asociacijų narėmis (Raudonojo Kryžiaus draugija, Lietuvos samariečių bendrija, Maltos ordino pagalbos tarnyba)¹⁴². Praktikoje jos ir toliau gyvavo, jų veiklą reglamentavęs nutarimas kurį laiką liko nepanaikintas, Labdaros ir paramos fondų įstatymas sankcijų už nepersiregistravimą nenustatė, o kai kurie įstatymai ir po nurodyto termino minėjo labdaros organizacijas. 1997 metais buvo netgi laikinai sustabdytas Labdaros ir paramos fondų įstatymo 18 straipsnio, nurodžiusio privalomą labdaros organizacijų persitvarkymą į labdaros ir paramos fondus, galiojimas. Galiausiai, siekiant netrukdyti Lietuvoje esančių labdaros ir paramos organizacijų veiklos, Labdaros ir paramos fondų įstatymo 1 straipsnis buvo papildytas 3 dalimi, kuri teigia, jog „įstatymas netaikomas Lietuvos samariečių bendrijai, Dievo meilės misionierių labdaros organizacijos namams Vilniuje ir Maltos ordino pagalbos tarnybai. Šios organizacijos veikia pagal savo įstatus, įregistruotus registro tvarkymo įstaigoje“¹⁴³. Tačiau šiuo metu minėtos organizacijos jau turi veikti pagal bendrus NPO statusą suteikiančius įstatymus.

11.4. Specifinės ne pelno organizacijos

Kaip jau minėta 7 skyriuje, didelė dalis organizacijų, kurios pagal savo veiklos esmę yra NPO, yra įvairios specifinės organizacijos, neįsitenkančios į išdėstytos NPO sistemos pamatus ir veikiančios pagal atskirus įstatymus. Lietuvoje tokių organizacijų rūšių yra net keliolika. Vienos iš tokių specifinių organizacijų yra formaliai susijusios su pagrindinėmis ne pelno organizacijų rūšimis, nustatant tik išimtis iš bendrųjų įstatymų nuostatų, kitos - nesusijusios, kurių nesaisto

¹⁴² Aiškinamasis raštas „Dėl Labdaros ir paramos fondų įstatymo 18 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto“. // www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=71306&Condition2=Labdaros_ir_paramos_organizacijos

¹⁴³ Labdaros ir paramos fondų įstatymo 1 straipsnio papildymo įstatymas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 18-430.

jokių kitų statutinių įstatymų normos, o vien tik tas įstatymas, pagal kurį jos veikia. Pirmajai grupei priklauso meno kūrėjų organizacijos bei pramonės, prekybos ir amatų rūmai. Šios grupės organizacijos veikia pagal specifinius, jų veiklą reglamentuojančius įstatymus ir pagal vieną iš jau minėtų pagrindinių ne pelno organizacijų įstatymų, kiek šis neprieštarauja pirmajam. Antrajai grupei priklauso švietimo įstaigos, mokslo ir studijų institucijos ir kitos organizacijos, kurios veikia tik pagal joms skirtą ar tam tikrą veiklą reglamentuojantį įstatymą, ir nė vienas iš pagrindinių įstatymų joms netaikomas.

Paprastai specifinės NPO išskiriamos pagal jų veiklos sritį. Tokią tendenciją skatina keletas veiksnių: pirma, Lietuvoje klostosi tradicija specifiniu įstatymu pabrėžti savo unikalumą, antra, dažnai siekiama spręsti problemas ne taisant bendrus įstatymus, dėl kurių šios ir kyla, bet reikalaujant specifinių išimčių, trečia, visuomenės ir įstatymo leidėjų akyse vis dar atrodo pateisinamas lengvatų, išimčių ir privilegijų prašymas. Visa tai sąlygoja specialių, tik tam tikrą veiklą reglamentuojančių įstatymų atsiradimą.

Specialūs įstatymai ne pelno organizacijoms paprastai tik suteikia daugiau teisių. Pavyzdžiui, **Meno kūrėjų ir jų organizacijų** įstatymas nustato meno kūrėjų organizacijas, veikiančias pagal Asociacijų įstatymą, jei pastarasis įstatymas nenustato ko kita. Specifika nustatyta tik ta, kad meno kūrėjų organizacijos yra iki 1990 m. kovo 11 d. veikusių kūrybinių organizacijų turto perėmėjos ir joms neatlygintinai nuosavybėn perduodamas pagal panaudos sutartis jų valdomas turtas¹⁴⁴. Be to, yra nuostatų, pagal kurias meno kūrėjų organizacijos įtvirtintos kaip valstybės paramos skirstytojos, kūrybinėms sąjungoms suteikta didesnė pelno mokesčio lengvata. Nors nauja nuo 2005 metų kovo 15 dienos įsigaliojusi įstatymo redakcija panaikino teisinius įstatymo neatitikimus, įstatymas *de facto* ir toliau atlieka tik pagalbinę funkciją skirstant privilegijas meno kūrėjams ir jų asociacijoms. Pačios meno kūrėjų organizacijos galėtų laisvai veikti ir pagal Asociacijų įstatymą.

Teisinėje sistemoje sutinkamos ir tokios organizacijos, kurios steigiamos pagal bendrus NPO įstatymus, tačiau dėl jų veiklos specifikos jų padėtį ir veiklos principus reglamentuoja dar ir specialūs įstatymai. Dažnai tokios specifinės organizacijos netgi nėra detalčiau atskirai reglamentuojamos - jos yra įsteigtos pagal bendrus įstatymus ir turi vieną iš anksčiau aptartų teisinių ne pelno organizacijos statusų. Pavyzdžiui, nors dažnai manoma, kad **tautinės bendrijos** yra steigiamos pagal specifinę tvarką, tačiau iš tikrųjų joms yra taikomi bendri įstatymai ir paprastai tautinės bendrijos veikia pagal Asociacijų įstatymą.

Ilgą laiką gerokai mažiau apibrėžtoje padėtyje yra **švietimo įstaigos**, veikiančios pagal Švietimo įstatymą¹⁴⁵ ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimą „Dėl Švietimo įstaigų steigimo, reorganizavimo ir likvidavimo nuostatų patvirtinimo“¹⁴⁶. Šiuo metu šiuose teisės aktuose jau laikomasi principo, kad NPO, veikiančios švietimo srityje, veiklos tam tikri aspektai reglamentuojami Švietimo įstatymu, bet pačios NPO veikia pagal savo įstatymus. Tačiau ilgą laiką Švietimo įstatymas suteikė labai neapibrėžtą pagrindą steigti organizacijas, kurios veikia tik pagal šį įstatymą.

¹⁴⁴ Lietuvos Respublikos Meno kūrėjų ir jų organizacijų įstatymas // Valstybės žinios, 1996. Nr.84-2002. 10 str.

¹⁴⁵ Lietuvos Respublikos Švietimo įstatymas // Valstybės žinios, 1998, Nr. 67-1940.

¹⁴⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl Švietimo įstaigų steigimo, reorganizavimo ir likvidavimo nuostatų patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 1999, Nr. 51-1640.

Savotiškai NPO sistemą ilgą laiką papildė ir **muziejai** bei **bibliotekos**. Iš principo muziejus ar biblioteka yra nuosavybės teisių objektas, o ne subjektas ir NPO gali būti ir dažnai yra muziejaus ar bibliotekos savininkės. Tačiau Muziejų įstatymas ir Bibliotekų įstatymas ilgą laiką nustatė jų teises, tarp kurių yra ir teisė turėti sąskaitas, nustatyti savo vidaus struktūrą, naudotis ir disponuoti turtu bei kitos, būdingos jau ne teisės objektams, o subjektams. Taigi muziejus ir biblioteka buvo tapusios savarankiška NPO rūšimi. Priėmus Civilinį kodeksą tiek muziejai, tiek bibliotekos atitinkamuose įstatymuose nors dar įvardinami kaip „juridiniai asmenys“, tačiau jau įtvirtinama, jog jie veikia pagal kitus, teisinį statusą suteikiančius įstatymus.

Su aptartais pagrindiniais ne pelno organizacijų statusais nėra susijusios, taigi specifinę padėtį užima, ir įvairios bendrijos, kurios savo skaitlingumu nenusileidžia jau aptartoms „pagrindinių“ organizacijų teisinėms formoms. Tarp tokių bendrijų yra **daugiabučių namų savininkų bendrijos** (veikiančios pagal Lietuvos Respublikos daugiabučių namų savininkų bendrijų įstatymą¹⁴⁷) ir **sodininkų bendrijos** (veikiančios pagal Lietuvos Respublikos sodininkų bendrijų įstatymą). Priėmus naująjį Asociacijų įstatymą buvo panaikinti atskiri gyvenamojo namo statybos bendrijos ir gyvenamojo namo eksploatavimo bendrijos (veikiančios pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimą „Dėl Gyvenamojo namo statybos bendrijos ir Gyvenamojo namo eksploatavimo bendrijos pavyzdinių įstatų patvirtinimo“¹⁴⁸) bei garažų statybos ir eksploatavimo bendrijos (veikiančios pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimą „Dėl Garažų statybos ir eksploatavimo bendrijos pavyzdinių įstatų patvirtinimo“¹⁴⁹) statusai. Ypač specifinė yra **Lietuvos medžiotojų ir žvejų draugijos** padėtis, kuri buvo įregistruota Vyriausybės nutarimu, nesant jokio jas reglamentuojančio teisės akto, o kitiems teisės aktams nenumatant, kad Vyriausybė turi registruoti tokias ne pelno organizacijas.

Reikia pažymėti, kad ir minėtos daugiabučių namų savininkų bendrijos bei sodininkų bendrijos galėtų veikti pagal Asociacijų įstatymą, jei tik šis įstatymas neribotų galimybės veikti grupinės naudos asociacijoms. Pagal dabartinį reglamentavimą galima teigti, kad Asociacijų įstatymas reglamentuoja viešosios naudos asociacijas, o Daugiabučių namų savininkų bendrijų įstatymas bei Sodininkų bendrijų įstatymas – grupinės naudos organizacijas, veikiančias santykinai labai siaurose srityse, ir kurios įstatymais yra įtvirtintos kaip privatinės teisės subjektai. Taigi, kol kas teisės aktai, reglamentuojantys asociacijas nėra visiškai susisteminti.

Lietuvos teisinėje sistemoje yra ir nemažai tokių įstatymų, kurie nustato ne organizacijų rūšį, o jau konkrečią organizaciją, kuri šiuo įstatymu yra įsteigiama arba konkrečias organizacijas, kurios pagal šį įstatymą bus įsteigtos. Prie tokių pusiau valstybinių NPO **priskirtina Lietuvos savivaldybių asociacija**, (Vietos savivaldos įstatymas nustato, kad „Vyriausybėje, kitose valstybės institucijose ir tarptautinėse organizacijose bendriems savivaldybių interesams atstovauja Lietuvos savivaldybių asociacija“¹⁵⁰), **Pramonės, prekybos ir amatų rūmai**, nes Pramonės, prekybos ir amatų rūmų įstatymas nustato, kokie būtent rūmai bus kuriami ir kokiose

¹⁴⁷ Lietuvos Respublikos Daugiabučių namų savininkų bendrijų įstatymas // Valstybės žinios, 1995, Nr. 20-449.

¹⁴⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl Gyvenamojo namo statybos bendrijos ir Gyvenamojo namo eksploatavimo bendrijos pavyzdinių įstatų patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 1993, Nr. 14-369.

¹⁴⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl Garažų statybos ir eksploatavimo bendrijos pavyzdinių įstatų patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 1994, Nr. 58-1148.

¹⁵⁰ Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymas // Valstybės žinios, 1994, Nr. 55-1049., 39 str.

teritorijose jie veiks¹⁵¹, **aukštosios mokyklos**, kurių statutai yra patvirtinti Seimo ir turi įstatymo galią. Kaip specifinės NPO, kurių statusas įtvirtintas įstatymais tai pat vertos paminėjimo: **Lietuvos šaulių sąjunga**, kurios veiklą reglamentuoja Šaulių sąjungos įstatymas¹⁵², **Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija**, kurią reglamentuoja Lietuvos Respublikos Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugijos, raudonojo kryžiaus ir raudonojo Pusmėnulio emblemos ir pavadinimo įstatymas¹⁵³, Notarų rūmai, Stomatologų rūmai, Architektų rūmai ir kitos panašios organizacijos. Panašioje padėtyje yra ir jau minėtos iki Labdaros ir paramos fondų įstatymo įsigaliojimo įsteigtos labdaros organizacijos, kurios faktiškai veikia remiantis įstatais, įregistruotais pagal jau nebegaliojančius teisės aktus, bei medžiotojų ir žvejų draugija.

Darbe nenagrinėjamos, tačiau ne pelno organizacijoms priskirti galima **religinės bendruomenės, bendrijos ir jų centrai**, veikiantys pagal Religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymą¹⁵⁴. Pagal šį įstatymą religinė bendruomenė yra „asmenų grupė, siekianti įgyvendinti tos pačios religijos tikslus. Ji gali būti atitinkamos religinės bendrijos vietinis padalinys.“ Religinės bendrijos yra „bažnyčių ir tolygių religinių organizacijų - bendruomenių, siekiančių įgyvendinti tos pačios religijos tikslus, susivienijimai. Bendriją sudaro ne mažiau kaip dvi religinės bendruomenės, turinčios bendrą vadovybę.“ Religiniai centrai yra „aukštesniosios religinių bendrijų valdymo institucijos.“ Iš esmės, norint tiksliai atsakyti, ką reiškia šios sąvokos kiekvienu konkrečiu atveju neužtenka nagrinėti įstatymą, bet tenka atsižvelgti ir į atitinkamos religijos kanonų teisę.

Religinės bendruomenės, bendrijos ir jų centrai Lietuvoje šiuo metu yra itin palankioje padėtyje, nes, nesant jokių rimtesnių įstatyminių apribojimų, naudojasi plačiausiomis iš visų ne pelno organizacijų teisėmis ir lengvatomis (joms net neprivalomas kitiems subjektams taikomas apskaitos reglamentavimas, neapmokestinamos kai kurios šių organizacijų darbuotojų pajamos). Verta atkreipti dėmesį, kad nemaža dalis su bažnyčios struktūra susijusių institucijų visgi registruojasi kaip organizacijos pagal valstybinę pasaulietinę teisę. Tai tiek įvairūs jaunimo susibūrimai, veikiantys prie parapijų, tiek labai senas tradicijas turinčios nacionalinio lygio organizacijos, pavyzdžiui, Ateitininkų Federacija.

Ne pelno organizacijos taip pat yra ir **politinės partijos bei organizacijos**, veikiančios pagal Politinių partijų įstatymą, bei **profesinės sąjungos**, veikiančios pagal profesinių sąjungų įstatymą¹⁵⁵. Tačiau nė viena iš šių organizacijų rūšių nelaikytinos nevyriausybinėmis organizacijomis.

Prie pagrindinių ne pelno organizacijų, bet jokių būdu ne prie nevyriausybinių organizacijų, rūšių būtų galima priskirti ir **biudžetines įstaigas**, kurias reglamentuojantis Biudžetinių įstaigų įstatymas, taip pat priimtas 1996 metais. Biudžetinės įstaigos šiame įstatyme apibrėžiamos kaip „valstybės arba savivaldybės institucija, steigiamą įstatymų nustatyta tvarka, visiškai arba iš

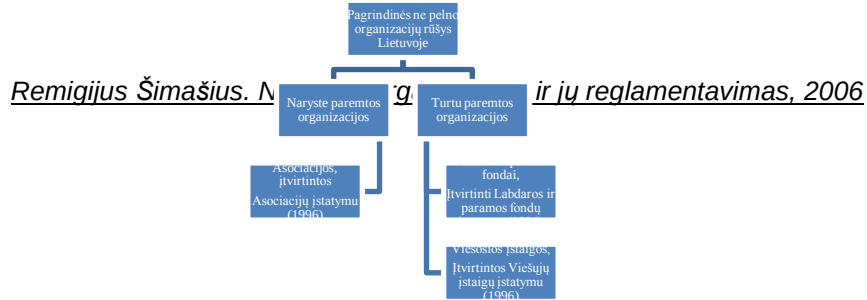
¹⁵¹ Lietuvos Respublikos Pramonės, prekybos ir amatų rūmų įstatymas Nr.I-1093, 1 ir 4 straipsniai. Valstybės žinios, 1995. Nr.99-2201, 1999. Nr.64-2071.

¹⁵² Lietuvos Respublikos Šaulių sąjungos įstatymas // Valstybės žinios, 1999, Nr.47-1468.

¹⁵³ Lietuvos Respublikos Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugijos, raudonojo kryžiaus ir raudonojo pusmėnulio emblemos ir pavadinimo įstatymas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 89-2744.

¹⁵⁴ Lietuvos Respublikos Religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymas // Valstybės žinios, 1995, Nr.89-1985.

¹⁵⁵ Lietuvos Respublikos Profesinių sąjungų įstatymas // Valstybės žinios, 1991, Nr. 34-933



dalies išlaikoma iš biudžeto ir taip įvardinta steigimo akte bei nuostatuose¹⁵⁶”. Prie biudžetinių įstaigų tiek pagal savo esmę, tiek pagal įstatymo apibrėžimą priskiriamas labai platus organizacijų ratas pradedant aukščiausios valdžios įgalinimus turinčiomis institucijomis ir baigiant labai artimomis nevyriausybinėmis organizacijomis institucijoms, pavyzdžiui valstybinę paramą teikiančiais fondais. Tačiau bet koku atveju tai jau būtų viešieji, o ne privatūs juridiniai asmenys ir jas galima vadinti tik ne pelno, bet ne nevyriausybinėmis organizacijomis. Prie biudžetinių įstaigų taip pat priskirti reikėtų ir „valdiškas“ nuolat iš biudžeto finansuojamas viešąsias įstaigas, ypač tas, kurios steigiamos ne pagal Viešųjų įstaigų įstatymą. Kaip jau minėta, šios organizacijos nebus nagrinėjamos.

11.5. Viešosios naudos ir grupinės naudos ne pelno organizacijų atskyrimas Lietuvoje

Skirstymas į viešosios naudos ir grupinės naudos organizacijas Lietuvos teisėje nėra plačiai pritaikytas. Net viešų arba grupinių tikslų deklaravimas įstatuose jokių tiesioginių teisių pasekmių nesukelia. Tačiau naujesniuose teisės aktuose atsiranda viešosios naudos ir grupinės naudos NPO atskyrimo ir skirtingo teisinio reglamentavimo užuomazgos.

Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas nustato privačiųjų ir viešųjų juridinių asmenų apibrėžimus, kurie, nors ir turi kitą prasmę, tačiau tam tikra prasme susišaukia su viešosios ir grupinės naudos NPO atskyrimu. 2.34 straipsnyje nustatyta, kad viešieji juridiniai asmenys yra „/.../ asmenų, nesiekiančių naudos sau, įsteigti juridiniai asmenys, kurių tikslas – tenkinti viešuosius interesus (valstybės ir savivaldybės įmonės, valstybės ir savivaldybės įstaigos, viešosios įstaigos, religinės bendruomenės ir t.t.)“, o privatieji juridiniai asmenys yra tie, „kurių tikslas – tenkinti privačius interesus“¹⁵⁷.

Civiliniame kodekse nustatytas viešųjų ir privačiųjų juridinių asmenų atskyrimas yra svarbus keliais aspektais. Visų pirma, kai kurios nuostatos skirtingai taikomos privatiems ir viešiesiems juridiniams asmenims. Pavyzdžiui, privačių juridinių asmenų sandoriai, net jei jie sudaryti pažeidžiant juridinio asmens kompetenciją, sukelia prievolės juridiniam asmeniui¹⁵⁸, tuo tarpu viešųjų juridinių asmenų įstatuose „veiklos tikslai turi būti apibūdinti aiškiai ir išsamiai, nurodant veiklos sritį bei rūšį“¹⁵⁹ ir teisėtais laikomi tik šiuos tikslus atitinkantys sandoriai, o sandoriai, sudaryti pažeidžiant juridinio asmens kompetenciją, nesukelia prievolių juridiniam asmeniui¹⁶⁰.

Tačiau Civilinio kodekso pateiktas klasifikavimas sukelia tam tikrų keblumų. Visų pirma, viešojo juridinio asmens apibrėžime yra naudojama „nesiekiančio naudos sau“ steigėjo sąvoka,

¹⁵⁶ Lietuvos Respublikos Biudžetinių įstaigų įstatymas Nr.I-1113, 2 straipsnis. Valstybės žinios, 1995 Nr.104-2322, 1997. Nr. 20-449, Nr.66-1601, 1998. Nr.26-635 (toliau - Biudžetinių įstaigų įstatymas).

¹⁵⁷ Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 74 - 2262.

¹⁵⁸ Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 74 - 2262. 2.83 str.

¹⁵⁹ Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 74 - 2262. 2.47 str.

¹⁶⁰ Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 74 - 2262. 2.84 str.

kurią aiškinti kitaip nei konkretaus juridinio asmens steigimo kontekste būtų sunkiai įmanoma¹⁶¹, tačiau toks supratimas nėra vienareikšmiai įvardintas. Antra, negalima vienareikšmiai teigti, ar skliausteliuose išvardinti viešųjų juridinių asmenų pavyzdžiai yra lygiavertė sąvokos apibrėžimo dalis, todėl galima ir tokia interpretacija, kad apibrėžime minimos viešosios įstaigos ne visuomet yra viešieji juridiniai asmenys, o tik tuo atveju, jei jas steigia nesiekiantys naudos sau asmenys¹⁶². Tokios Civilinio kodekso nuostatos, bent jau jei aiškinamos tiesiogiai, įneša rimtų problemų į NPO reglamentavimo sistemą, nes, priskirdamos visas NPO prie viešųjų juridinių asmenų, neleidžia grupinės naudos NPO.

Tam tikros skirstymo į viešą ir privačią naudą užuomazgos pastebimos Labdaros ir paramos įstatyme, kur detaliau vadinama, kokios programos gali būti remiamos pasinaudojant mokestinėmis lengvatomis. Tiek paramos, tiek labdaros sąvokų apibrėžimas šiame kontekste reiškia to, kas laikoma viešąja nauda, sampratos išskleidimą¹⁶³.

Atskiruose NPO statusą suteikiančiuose įstatymuose taip pat randame užuominų, jog šios organizacijos yra viešosios naudos organizacijos – jas reglamentuojančiuose įstatymuose (pavyzdžiui, Viešųjų įstaigų įstatyme, Labdaros ir paramos fondų įstatyme) nors ir gana aptakiai, tačiau vadinami tikslai, kurių gali siekti šios NPO.

11.6. Skėtinės ne pelno organizacijos

Augant NPO skaičiui ir įvairovei iškyla vis didesnis poreikis bendradarbiauti, jungtis ir vienytis pačioms organizacijoms. Iš karto būtina pabrėžti, kad toks bendradarbiavimas ar vienijimasis nėra nauja teisinė NPO forma, o tik galiojančių teisinių formų pritaikymas naujiems santykiams. Kitaip tariant, organizacijų koalicijos, tarybos, sąjungos ar panašūs dariniai teisine prasme nėra atskira NPO rūšis. Taip pat būtina pabrėžti, jog NPO jėgų telkimas nebūtinai reiškia naujos, skėtinio pobūdžio organizacijos sukūrimą. Šių organizacijų bendradarbiavimas ir vienijimasis gali būti įvairių formų. Pagrindines iš jų trumpai aptarsime.

Paprasčiausiai bendradarbiavimas gali pasireikšti kaip bet kokie bendri ar suderinti tarpusavio veiksmai, kurie gali būti tiek įforminti tarpusavio susitarimu, tiek klostytis remiantis tradicija ar kartkartėmis iškylančiu poreikiu. Toks bendradarbiavimas gali įgauti ir tam tikro pobūdžio institucionalizaciją, kuri gali būti dvejopo pobūdžio: nesteigiant atskiros organizacijos arba tokią organizaciją steigiant.

Bendradarbiavimo nesteigiant atskiros organizacijos atveju yra sudaroma **bendradarbiavimo sutartis**¹⁶⁴ tam tikrais klausimais. Specifinė tokios sutarties forma yra **konsorciumo** sudarymas. Konsorciumas skirtas tam, kad keli subjektai kartu galėtų įgyvendinti bendrus projektus. Kartais

¹⁶¹ Tai reikštų, jog bet kuris fizinis asmuo būtų “siekiantis naudos sau” tuo metu, kai steigtų įmonę, tačiau būtų “nesiekiantis naudos sau”, kai steigtų NPO.

¹⁶² Ši interpretacija būtų pakankamai pagrįsta turint galvoje tai, kad Lietuvoje de facto veikia dviejų rūšių viešosios įstaigos – tos, kurios įsteigtos privačių subjektų, ir tos, kurios įsteigtos viešųjų subjektų.

¹⁶³ Plačiau apie labdarą ir paramą žr. 17 skyriuje.

¹⁶⁴ Būtina pabrėžti, jog tokia sutartis nebūtinai turi būti rašytinė.

toks sutarties pagrindu vykstantis bendradarbiavimas gali būti įvardijamas kaip **koalicija**. Visos paminėtos formalios bendradarbiavimo formos – bendradarbiavimo sutartis, konsorciumas, koalicija – viena nuo kitos skiriasi tam tikrais niuansais, tačiau griežtos skiriamosios ribos tarp šių formų nėra (įskaitant ir tai, kad sąvokos, skirtos įvardinti šioms bendradarbiavimo formoms yra ganėtinai sąlyginės ir gali būti pakeičiamos kitomis). Bendradarbiavimo sutartis paprastai sudaroma tuomet, kai tai susiję tik su dviejų NPO tarpusavio santykiais ir tiesiogiai nedaro įtakos kitiems subjektams. Tuo tarpu konsorciumas paprastai turi tiesioginę reikšmę santykyje su kitais. Jis paprastai sudaromas norint įgyvendinti bendrą projektą, kuris yra finansuojamas iš šalies. Tokiu būdu konsorciumas atlieka tarsi dvigubą funkciją – pirma, apibrėžia santykius tarp konsorciumo narių, ir, antra, sukuria tam tikrą struktūrą, kuri gali tiesiogiai bendrauti su trečiaisiais asmenimis. Koalicijos paprastai skiriasi nuo konsorciumo tik tuo, jog yra skirtos ne įgyvendinti projektus, bet išsakyti savo nuostatomis dėl viešosios politikos ar kitokių viešų klausimų.

Minėtos bendradarbiavimo formos nesukuria naujos organizacijos. Tai išgelbsti nuo nereikalingų biurokratinių procedūrų, tačiau tam tikrais atvejais struktūra gali būti nepakankamai tvirta ir stabili. Jei reikia nuolat tvarkyti bendrus finansinius reikalus ar dėl kitų svarbių priežasčių gali būti patogiau bendradarbiavimą dar labiau formalizuoti ir įsteigti atskirą juridinį asmenį. Juridinių asmenų reglamentavimas Lietuvoje leidžia steigti juridinius asmenis ribotam laikotarpiui. Tokios NPO steigimas būtų ypač natūralus atskiroms NPO vienijantis tam tikram bendram tikslui pasiekti – įsteigta NPO būtų aktuali tol, kol nėra pasiektas bendras tikslas. Tačiau praktikoje visuomet yra steigama nuolatinė nauja NPO. Natūralu, kad tokiu pagrindu besisteigianti nauja NPO yra narystė paremta organizacija. Atsižvelgiant į dabartinį reglamentavimą tai yra asociacija, kuriai taikomas visas asociacijoms adresuotas reglamentavimas. Visos šios NPO bendradarbiavimo formos gali būti taikomos ne tik bendradarbiavimui tarp Lietuvos NPO, bet ir NPO bendradarbiavimui su kitais asmenimis, įskaitant įmones ir biudžetines įstaigas, bendradarbiavimui su užsienio NPO ar kitais subjektais.

12. Apribojimai ne pelno organizacijų veiklai Lietuvoje

12.1. Pelno neskirstymas

Pagrindines NPO rūšis Lietuvoje įtvirtinančių įstatymų - Labdaros ir paramos fondų, Asociacijų bei Viešųjų įstaigų įstatymuose yra nustatytas ir įtvirtintas pelno neskirstymo principas. Iki 2004 metų šis principas buvo įtvirtintas ne visai tiksliai, ir nuostatose, apibrėžiančiose atitinkamų NPO sampratą, buvo nustatyta, jog šie subjektai ne pelno organizacijos. Taip pat buvo pateikiamas ne pelno organizacijos apibrėžimas: “Ne pelno organizacija - tai įstatymų nustatyta tvarka įsteigtas juridinio asmens teises turintis subjektas, kurio veiklos tikslas nėra pelno siekimas”¹⁶⁵. Šis apibrėžimas nebuvo kokybiškas, nes nuoroda į veiklos tikslą yra pernelyg nekonkreči - pelnas gali susidaryti ir nepriklausomai nuo tikslo jį gauti. Pavyzdžiui, neprieštarautų ne pelno organizacijos esmei tokia organizacija, kuri siektų gauti kuo didesnę pelną ir visą jį panaudoti labdarai. Kita vertus, pelno nesiekimo tikslą, galima įrašyti bet kurios įmonės įstatuose, tačiau tai nepadarys jos ne pelno organizacija. Tikslas parodo nebent tik intencijas, bet jokių būdu ne realią padėtį. Visuomeninių organizacijų įstatyme iki 1998 metais padarytų jo pakeitimų ir pačios

¹⁶⁵ Lietuvos Respublikos Asociacijų įstatymas // Valstybės žinios, 1996, Nr. 32-786., 3 straipsnio 2 dalis.; Lietuvos Respublikos Labdaros ir paramos fondų įstatymas // Valstybės žinios, 1993 Nr.21-506., 2 straipsnio 1 dalis.

visuomeninės organizacijos buvo vadinamos netgi ne „ne pelno organizacijomis“, bet „pelno nesiekiančiomis organizacijomis“.

Šiuo metu pelno neskirstymo principas įtvirtintas gerokai tiksliau, nors ir ne visai patogiai. Civilinis kodeksas nustato, kad viešasis juridinis asmuo yra „asmenų, nesiekiančių naudos sau, įsteigti juridiniai asmenys, kurių tikslas – tenkinti viešuosius interesus“. Nors apibrėžimas ir nėra kokybiškas ir jo kriterijai nelabai tikslūs, tačiau jis apima NPO ir nustato pareigą tenkinti ne privačius, o viešus interesus.

Visuose trijuose įstatymuose straipsnyje, kuriame kalbama apie apribojimus atitinkamos NPO veiklai, yra nustatytas ne tik draudimas skirstyti pelną, bet ir kiti apribojimai, kurie neleistų paslėpti pelno paskirstymo. Pavyzdžiui, asociacijų atveju šie apribojimai, susiję su tiesioginiu ar netiesioginiu (paslėptu) pelno neskirstymu, yra:

„1) neatlygintinai perduoti asociacijos turtą nuosavybėn asociacijos nariui, valdymo ir kolegialių organų nariui, asociacijoje darbo sutarties pagrindu dirbančiam asmeniui ar su jais susijusiam asmeniui, ar trečiajam asmeniui, išskyrus labdaros ar paramos tikslus, nustatytus įstatuose pagal Labdaros ir paramos įstatymą;

2) mokėti asociacijos steigėjui ar nariui išmokas iš pelno dalies ar perduoti likviduojamos asociacijos turto dalį, viršijančią stojamąjį nario įnašą ar mokestį;

3) asociacijos turtą ir lėšas, įskaitant pelną, jokia forma, išskyrus labdarą ir paramą pagal Labdaros ir paramos įstatymą, skirstyti tos asociacijos ir (ar) jos valdymo organų nariams, asociacijoje darbo sutarties pagrindu dirbantiems asmenims, išskyrus atvejus, kai yra mokamas darbo užmokestis, kitos su darbo teisiniais santykiais susijusios išmokos ir kai autorinės sutarties pagrindu mokamas autorinis atlyginimas, atlyginama už suteiktas paslaugas ar parduotas prekes;

4) suteikti paskolas, įkeisti asociacijos turtą (išskyrus atvejus, kai turtas įkeičiamas asociacijos prievolėms užtikrinti), garantuoti, laiduoti ar kitaip užtikrinti kitų asmenų prievolių įvykdymą. Ši nuostata netaikoma, kai skolinamasi iš kredito įstaigų ir kai Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys arba Lietuvos Respublikos įstatymai ar jų pagrindu priimti kiti teisės aktai numato kitaip;

5) skolintis pinigų iš asociacijos nario ar su juo susijusio asmens ir mokėti palūkanas. Ši nuostata netaikoma, kai skolinamasi iš kredito įstaigų;

6) skolintis iš kitų asmenų, mokant neprotingai dideles palūkanas;

7) pirkti prekes ir paslaugas už akivaizdžiai per didelę kainą, išskyrus atvejus, kai tokiu būdu yra suteikiama labdara asmeniui, kuris pagal Labdaros ir paramos įstatymą yra labdaros gavėjas;

8) parduoti asociacijos turtą už akivaizdžiai per mažą kainą, išskyrus atvejus, kai tokiu būdu yra suteikiama labdara asmeniui, kuris pagal Labdaros ir paramos įstatymą yra labdaros gavėjas;

9) steigti juridinį asmenį, kurio civilinė atsakomybė už juridinio asmens prievoles yra neribota, arba būti jo dalyviu.”

Sveikintina yra tai, jog šis apribojimų sąrašas iš esmės toks pats ir viešųjų įstaigų bei labdaros ir paramos fondų atveju. Taip pat teigiamas bruožas yra tas, kad apribojimai yra tokie, kurie netrukdo užsiimti išradingesne filantropine veikla, pavyzdžiui, labdaros gavėjams pigiau parduoti ar iš jų brangiau įsigyti tam tikrus daiktus. Tiesa, trečio punkto nuostatos gali būti sunkiai realizuojamos ir apskritai nelabai derėti tam tikroms NPO, o ypač toms, kurios įsteigtos grupinei naudai tenkinti. Vargu ar pagrįstas ir penktame punkte nustatytas skolinimosi apribojimas.

Likvidavimo ar reorganizavimo atveju įstatymai taip pat užtikrina pelno neskirstymą. Nuo 2004 metų taisyklės suvienodintos visoms trimis organizacijų rūšims. Įstatymai įtvirtina principą, kad nariai ar dalininkai NPO likvidavimo atveju gali pretenduoti į tai, ką yra sumokėję kaip steigiamąjį, stojamąjį įnašą ar mokesį, ar įnašą į dalininkų kapitalą. Ši nuostata yra logiška dėl to, kad atitinkami įnašai nėra laikomi parama ir jiems nebuvo taikomos jokios mokesčių lengvatos. Tačiau spraga laikytina tai, kad įstatymai nenustato, jog narių ir dalininkų reikalavimai yra tenkinami tik patenkinus visų kreditorių reikalavimus. Beje, iki 2004 metų visuomeninių organizacijų narių bei labdaros ir paramos fondų steigėjų įnašai nebuvo grąžinami jokių atveju.

Daugumoje organizacijų, pagal savo esmę esančių NPO, tačiau veikiančių pagal specifinius įstatymus (Bibliotekų, Muziejų) pelno neskirstymo principas nėra tiksliai įtvirtintas. Kai kurie įvairius specifinius darinius, kuriuos sąlyginai galėtume vadinti ne pelno organizacijomis, įtvirtinantys įstatymai nutyli šių organizacijų likvidavimo taisykles, todėl šios organizacijos, nors ir gaudamos neapmokestintas lėšas, dažnai gali paskirstyti visą savo turtą. Tačiau, kol kas nepasitaikė bent jau viešai nuskambėjusių atvejų, kada likviduojant organizaciją buvo nepagrįstai pasisavintas ne pelno organizacijos sukauptas turtas.

12.3. Politinės veiklos draudimas

Rinkimus bei politines partijas reglamentuojantys Lietuvos Respublikos teisės aktai tiesioginę politinę veiklą – dalyvavimą rinkimuose sieja tik su politinėmis partijomis. NPO politinė veikla yra taip pat yra apribota ir atribota nuo veiklos, kuri finansuojama paramos būdu. Tačiau tai nereiškia, kad NPO negali išsakyti politinių nuostatų ar netgi oficialiai palaikyti vieno ar kito kandidato. Praktikoje jau yra atsiradę tiek visuomeninių organizacijų (nuo 2004 metų – asociacijų), masiškumo pagrindu vienijančių narius pagal politines pažiūras, tiek fondų, kurie įsteigti politikų ir naudojami tikslams, susijusiems su šių politikų nuostatomis. Tačiau vertėtų atkreipti dėmesį į Labdaros ir paramos įstatymo apribojimus, susijusius su politinės veiklos finansavimu¹⁶⁶.

Kitoks politinės veiklos draudimas NPO Lietuvoje yra nustatytas ne tiesiogiai, o Labdaros ir paramos įstatyme, kurio 10 straipsnyje nustatyta, kad „Pagal šį įstatymą kaip parama gautos lėšos ir kitas turtas negali būti: 1) naudojami politinėms partijoms ar politinėms kampanijoms finansuoti bei politinių kampanijų dalyvių politinių kampanijų laikotarpiu atsiradusiems ar su politinėmis kampanijomis susijusiems skolos įsipareigojimams padengti;“. Iš NPO statusą nustatančių įstatymų tik Labdaros ir paramos fondų įstatymas draudžia „dalyvauti politinėje veikloje, teikti paramą politinėms partijoms ir politinėms organizacijoms“. Tai reiškia, jog visiškai teisėta yra asociacijų ir viešųjų įstaigų veikla, kuri susijusi su politinėmis partijomis. Tačiau pažymėtina, kad būtina laikytis Labdaros ir paramos įstatyme nustatytų apribojimų. Pažymėtina ir tai, jog ir fondams nėra draudžiama siekti politinių (plačiąja prasme) tikslų arba turėti tam tikrų sąsajų su politinėmis organizacijomis, jei tik tiesiogiai nedalyvaujama politinėje veikloje ar neteikiama parama politinėms partijoms ar organizacijoms.

12.4. Lobistinės veiklos reglamentavimas

Kaip minėta, viena iš NPO veiklos sričių yra interesų bei idėjų atstovavimas visuomenėje, įskaitant ir per valstybės struktūras. Dalis NPO kaip tik ir specializuojasi tokioje veikloje. Pavyzdžiui, asociacijos atstovauja savo narių interesus ar tam tikrą visuomenėje esantį požiūrį, institutai, veikiantys kaip „*think tanks*“, iškelia naujas idėjas ir dalyvauja analizuojant viešąją

¹⁶⁶ Žr. 17 skyrių.

politiką, viešosios politikos priežiūros, o ypač žmogaus teisių srityje, veikiančios organizacijos atlieka „sarginio šuns“ (angl. „watchdog“) funkcijas ir iškelia viešumon valstybės institucijų nusižengimus. Kitos organizacijos taip pat neretai atlieka veiksmus, kurie yra susieti su viešąja politika ar teisėkūra.

Šiuo metu galiojantis Lobistinės veiklos įstatymas nedraudžia ne pelno organizacijoms atstovauti savo narius ar visuomenę ir pristatyti savo poziciją aktualiais teisėkūros klausimais. NPO veikla, tiesiogiai išplaukianti iš Konstitucijos 25 straipsnio (laisvė laisvai reikšti įsitikinimus, skleisti informaciją ir idėjas), 33 straipsnio (teisė kritikuoti valstybės įstaigų darbą), dažnai sunkiai atribojama ar netgi „persidengia“ su lobistine veikla, kaip ji apibūdinta Lobistinės veiklos įstatyme, apibrėžiant lobistų teises. Tačiau (nors tai jokių būdu nereiškia, kad NPO negali užsiimti lobistine veikla) yra keletas svarbių lobistinės veiklos ir įprastos NPO veiklos skirtumų.

Pirmas ir esminis NPO skirtumas nuo lobistų yra tas, kad NPO šiomis teisėmis gali naudotis tik siekdamos atitinkamuose įstatymuose ir savo įstatuose nustatytų tikslų, o jei naudojamos paramos lėšos – ir Labdaros ir paramos įstatyme numatytų tikslų. Paramos lėšų naudojimas taip pat nėra ir negali būti lobistinis, nes parama yra neatlygintinė, tuo tarpu pagal Lobistinės veiklos įstatymą „lobistinė veikla – atlygintini veiksmai ...“¹⁶⁷.

Antra, Lobistinės veiklos įstatymo 2 straipsnio 3 dalyje taip pat teigiama, kad tai veiksmai, kuriais siekiama daryti įtaką „lobistinės veiklos užsakovo interesais...“.

Taip pat reikia paminėti, jog net jeigu tam tikra NPO veikla atitiktų lobistinės veiklos apibrėžimą, ji nepatektų į Lobistinės veiklos įstatymo reglamentavimo sritį, jei NPO dalyvautų rengiant, svarstant ar aiškinant teisės aktų projektus valstybės ar savivaldybių institucijų bei įstaigų kvietimu, nes tokia veikla pagal Lietuvos Respublikos Lobistinės veiklos įstatymo 7 straipsnio 2 punktą nepripažįstama lobistine veikla. Įstatymas nereglamentuoja, ar valstybės ar savivaldybių institucijų bei įstaigų kvietimas turi būti tiesioginis ir konkrečiai adresuotas NPO dėl konkrečių teisės aktų projektų, ar tai gali būti ir bendras kvietimas „visuomenei“ pateikti savo pastabas ir pasiūlymus.

Vaidotas Ilgius teisingai atkreipia dėmesį, kad teisėkūros ir kitų viešų sprendimų srityje nesant formalių mechanizmų, kaip derėtų ar būtų privaloma konsultuotis su NPO, pastarosios, jei jos veikia aktyviai, gali būti nepagrįstai apkaltintos dalyvavimu politinėje ar lobistinėje veikloje¹⁶⁸.

12.5. Kiti apribojimai

Be abejo, šiame skyriuje neaptarėme visų NPO veiklos apribojimų, o tik tuos, kurie tiesiogiai grindžiami poreikiu užtikrinti nepiktnaudžiavimą NPO statusu. Kiti, specifiniai apribojimai aptariami skyriuose, kuriose aptariami atskiri NPO reglamentavimo aspektai. Beje, apribojimai, taikomi visiems juridiniams asmenims, lygiai taip pat taikomi ir NPO.

Iš specifinių apribojimų galima paminėti tik Asociacijų įstatyme nustatytą apribojimą – draudimą „ginkluoti savo narius, organizuoti jiems karinius mokymus ir steigti karinius būrius, išskyrus įstatymų numatytus atvejus“. Nors šio draudimo nesilaikymas iš pirmo žvilgsnio gal ir atrodytų grėsmingas, tačiau realybėje kaip tik jo įgyvendinimas sukelia ar gali sukelti dar daugiau problemų. Pavyzdžiui, kyla klausimas, ar gali šaudymo sportu užsiimantis sporto klubas įsigyti ir nariams duoti naudoti ginklus. Šiuo atveju kyla klausimas tiek dėl įstatymo nuostatos

¹⁶⁷ Lietuvos Respublikos Lobistinės veiklos įstatymas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 56-1644

¹⁶⁸ Ilgius, Vaidotas. Svarbiausios NVO veiklos teisinės/politinės problemos ir galimi jų sprendimo būdai // Nevyriausybinių organizacijų veiklos ypatumai nacionalinėje ir tarptautinėje teisėje (Mokslinės konferencijos medžiaga, 2002 m. balandžio 10 d.). Eugrimas, Vilnius, 2002. P. 10 - 14., P. 12.

pagrįstumo, tiek dėl jos traktavimo, nes visiškai neaišku, ką reiškia „ginkluoti“ – ar tai ginklų naudojimas, ar perdavimas laikyti, ar kokia kita veikla. Turinio prasme ši nuostata užkerta kelią ir efektyviai veikti savitarpio pagalbos asociacijoms, kurių tikslas būtų kova su nusikalstamumu.

12.6. Savireguliacijavimas

NPO yra pačios suinteresuotos diegti tam tikrus standartus savo veikloje, nes tinkamos taisyklės padeda kelti viso NPO sektoriaus prestižą. Valstybės nustatyti apribojimai dažnai yra neadekvatūs tikslams, ir ne tiek sukuria gerus ir todėl pačioms NPO naudingus standartus, kiek nereikalingus apribojimus. Taigi, norėdamos palaikyti gerą nuomonę apie save ir neiššaukti nereikalingų apribojimų, pačios NPO privalo rūpintis savo darbo kokybe ir įvaizdžiu, diegti savireguliacijos mechanizmus, garantuojančius profesionalų valdymą, veiklos skaidrumą ir deramą atskaitomybę, aukštus etinius standartus. Pirmą žingsnį jau bandyta žengti - tai nevyriausybinų organizacijų veiklos manifestas, kurį NVO yra kviečiamos pasirašyti¹⁶⁹. Deja, rimtesnis savireguliacijavimas Lietuvos NPO sektoriuje nėra paplitęs.

13. Ne pelno organizacijų steigimas ir registravimas

NPO registravimo tvarka ir registruojančios institucijos bet kurioje šalyje yra neišvengiamai susijusios su kitų teisės subjektų registravimu, tačiau paprastai NPO registruojančios institucijos yra kitos, nesutampančios su pelno siekiančius subjektus registruojančioms institucijoms. Tokiomis institucijomis dažnai yra Teisingumo ministerija, Vidaus reikalų ministerija (ši institucija registravo antrosios Lietuvos Respublikos draugijas), teismai (pastarieji dažnai registruoja fondus bei viešosios naudos organizacijas), savivaldybės.

Aptarsime tuos steigimo ir registravimo aspektus, kurie yra bendri asociacijoms, viešosioms įstaigoms bei labdaros ir paramos fondams. Visų pirma paminėtina tai, kad visų juridinių asmenų registravimo sistemoje rimtus pokyčius įnešė Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas, pakeitęs nemažai steigimo ir registravimo taisyklių. Turint galvoje tai, kad kodekse yra įtvirtinta jo viršenybė kitų teisės aktų atžvilgiu, būtina atkreipti dėmesį, kad netgi jei atskiras NPO reglamentuojantys įstatymai ir kiti teisės aktai nėra pilnai suderinti su kodeksu, atitinkamų NPO steigimui ir registravimui greičiausiai bus taikomos kodekso nuostatos. Paminėsime pagrindines naujas taisykles, susijusias su juridinių asmenų steigimu ir registravimu, kurias nustato Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas. Pirmą, pagal kodeksą visų steigimo dokumentus pasirašiusių asmenų parašai turi būti patvirtinti notariškai, išskyrus jei įstatymai nustatytų kitaip¹⁷⁰. Antra, tiksliai įtvirtinta galimybė įstatuose nekartoti įstatymų nuostatų, bet pateikti nuorodas į įstatymus, apibrėžiant vidaus organų kompetenciją ir sušaukimo tvarką¹⁷¹. Lietuvos Respublikos Civilinio kodekso 2.46 straipsnio 4 dalis taip pat nustatė, jog „Juridinio asmens steigimo dokumentai netenka galios, jeigu jie nebuvo pateikti juridinių asmenų registrai per šešis mėnesius nuo steigimo dokumentų sudarymo, jeigu kiti įstatymai nenustato kitokio termino”.

Reikia atkreipti dėmesį, kad jokioms NPO nėra keliamas minimalaus kapitalo ar kitoks reikalavimas, susijęs su turto minimumu.

¹⁶⁹ Ilgius, Vaidotas. *Nevyriausybinių organizacijų vaidmuo ir privatus NVO finansavimas*. Pranešimas konferencijoje "Filantropija - nuo išimčių prie tradicijos", 1999 11 19.

¹⁷⁰ Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 74 - 2262. 2.46 str.

¹⁷¹ Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 74 - 2262. 2.47 str.

Taip pat paminėtina, kad visos NPO Lietuvos Respublikoje yra registruojamos ne leidimine, o pareikštine tvarka (t. y., nebūtina gauti jokio leidimo veikti, o tik tinkamai pagal teisės aktų reikalavimus parengti visus dokumentus). Tačiau praktikoje yra pasitaikę atvejų, kuomet registruojanti institucija atsisakė įregistruoti visuomeninę organizaciją tik todėl, kad jos veikla kitos valstybės institucijos buvo įvardinta kaip „netikslinga“ (beje, Visuomeninių organizacijų įstatymas kėlė tik reikalavimą, kad visuomeninės organizacijos tikslai nebūtų priešingi įstatymams).

NPO, kaip ir kitų juridinių asmenų registravimo tvarką nustato ne tik Civilinis kodeksas bei atitinkami teisinį statusą suteikiantys įstatymai, bet ir Juridinių asmenų registro įstatymas bei poįstatyminiai aktai¹⁷².

Reikia atkreipti dėmesį, kad juridinių asmenų registras registruoja ne tik pačią NPO, bet ir tai, ar ji turi paramos gavėjo statusą. Paramos davėjams ši informacija yra viešai skelbiama¹⁷³.

14. Ne pelno organizacijų likvidavimas ir reorganizavimas

Lietuvos Respublikos Civilinio kodekso 2.95 straipsnis įtvirtina, kad visi juridiniai asmenys pasibaigia likvidavimo arba reorganizavimo (jungiant ar skaidant juridinį asmenį) būdu. Kodeksas taip pat numato juridinio asmens pertvarkymo procedūrą, kuomet yra pakeičiama juridinio asmens teisinė forma¹⁷⁴. Šios procedūros, o ypač likvidavimas ir pertvarkymas NPO atveju yra ypatingai svarbios dėl to, kad jos turi užtikrinti negalėjimą NPO dalyviams paskirstyti pelną, įskaitant lėšas, sukauptas mokestinių lengvatų būdu.

Jau minėta, kad pagal Lietuvos Respublikos Civilinį kodeksą NPO laikomi viešaisiais juridiniais asmenimis. Kodekso 2.104 straipsnis vienareikšmiškai nustato, kad „viešasis juridinis asmuo, išskyrus valstybės ar savivaldybės įmones negali būti pertvarkomas į privatų juridinį asmenį“. Reorganizavimo atveju įtvirtinta dar griežtesnė nuostata: „reorganizavime gali dalyvauti tik tos pačios teisinės formos juridiniai asmenys, išskyrus įstatymų, reglamentuojančių atskiras juridinių asmenų teises formas, nustatytas išimtis“¹⁷⁵.

Reglamentuojant ne pelno organizacijų likvidavimą, paprastai itin daug dėmesio skiriama nesavanoriškam likvidavimui, kada organizacija likviduojama įgalioto valdžios organo sprendimu. Tokios procedūros yra ypač svarbios užtikrinant galimybę, arba atvirkščiai - negalimumą, susidoroti su nepalankiomis valdžiai organizacijomis. Apibendrintai galima teigti, kad Lietuvos Respublikos įstatymai nenumato galimybių nepagrįstai ir neskundžiamai administraciniu aktu likviduoti NPO.

Daugelyje šalių, o taip pat ir Lietuvoje, ne pelno organizacijoms nėra taikomos bankroto procedūros. Įmonių bankroto įstatymo 1 straipsnis nustato, jog jis reglamentuoja tik įmonių

¹⁷² Su šiais teisės aktais galima susipažinti Lietuvos Respublikos Teisingumo ministerijos interneto puslapiuose www.tm.lt bei Valstybės įmonės Registrų centras interneto puslapiuose www.kada.lt/jar

¹⁷³ www.kada.lt/jar/

¹⁷⁴ Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 74 - 2262. 2.104 str.

¹⁷⁵ Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 74 - 2262. 2.98 str.

bankroto taisyklės¹⁷⁶. Galima tik trumpai pastebėti, kad bankroto procedūros, kurios yra skirtos kuo labiau patenkinti likviduojamos organizacijos kreditorių interesus, taikymas, būtų pagrįstas ir NPO atžvilgiu.

15. Ne pelno organizacijų valdymas ir struktūra

15.1. Visuotinis susirinkimas ir valdymo organai

Kontinentinės teisės tradicijoje valdymo struktūros bei nuosavybės santykių ypatumai ir skirtumai labiausiai pasireiškia lyginant narystės ir turto pagrindu veikiančias organizacijas. Narystė paremtose NPO visa sprendimų priėmimo galia kyla iš narių, kurie arba tiesiogiai priima sprendimus, arba renka atstovaujamus organus. Vienas narys turi vieną balsą, išskyrus kai kuriuos galimus labai specifinius atvejus, pavyzdžiui, grupinę narystę. Organizacijos steigėjų, pradininkų, rėmėjų vaidmuo priimant tokius sprendimus yra nei kiek ne didesnis nei bet kurio kito nario. Tokia organizavimosi forma yra labai patraukli masiškumo galimybėmis bei visų į ne pelno organizaciją susijungusių lygybe. Asociacijos įgalina pritraukti daug naujų narių, palaikančių jos veiklą ir tikslus. Kita vertus, organizacijos iniciatoriai, pradininkai, rėmėjai, aktyvūs dalyviai ar kiti, dažnai manantys, jog jie yra itin svarbūs organizacijai ir priimant esminius sprendimus yra vertesni daugiau nei tokio paties balso, kaip ir kiekvienas narys, tokia demokratija dažnai yra nepatenkinti. Turtu paremtose organizacijose lemiamas vaidmuo išlieka steigėjams, savininkams. Būtent jie gali kontroliuoti visą organizacijos veiklą. Kai šių dviejų organizacijų tipų atskyrimas nėra griežtas, galima sutikti tikrai daug tarpinių variantų, kuomet vienoje organizacijoje tam tikras funkcijas turi ir steigėjai, ir nariai, ir rėmėjai.

Toliau aptarsime pagrindinių Lietuvos ne pelno organizacijų rūšių valdymo struktūrą bei nuo 2004 metų įvykę pokyčius.

Visuomeninių organizacijų įstatymas valdymo struktūros požiūriu visą laiką buvo liberaliausias ir nenustatė privalomos valdymo struktūros, atskirų valdymo organų kompetencijos ar formavimo principų. Vienintelė įstatymo nuostata dėl valdymo organų buvo reikalavimas įstatuose nustatyti aukščiausiojo valdymo organo sušaukimo tvarką, periodiškumą bei kompetenciją, o taip pat kitų valdymo organų ir jų vadovų rinkimo tvarką ir kompetenciją. Nuo 2004 metų visuomeninėms organizacijoms, kurios visos automatiškai tapo asociacijomis taikomi griežtesni valdymo struktūros apribojimai.

Asociacijų įstatyme iki 2004 metų buvo nustatyti privalomi valdymo organai: visuotinis narių susirinkimas (konferencija, suvažiavimas), kolegialus valdymo organas (organai) ir administracija¹⁷⁷. Įstatymas gana detaliai nustatė net šių organų kompetencijos ir sprendimų priėmimo tvarkos pagrindus. Tačiau trijų pakopų asociacijos valdymo struktūra nesiderino su jos steigimo reikalavimais. Kurioziškai atrodytų trijų asmenų įsteigta asociacija, turinti tris narius, kurioje šaukiamas visuotinis susirinkimas, jame renkama valdyba, o bet to - skiriama administracija. Kita vertus, įstatymas apribojo kai kurias asociacijos vidaus organizavimosi

¹⁷⁶ Lietuvos Respublikos Įmonių bankroto įstatymas // Valstybės žinios, 2001, Nr. 31-1010

¹⁷⁷ Asociacijų įstatymas, 12 straipsnis.

struktūros galimybes. Įstatyme išvardinti visi galimi valdymo organai, įskaitant “kolegialaus valdymo organo” rūšis (valdyba, taryba, prezidiumas)¹⁷⁸, o tai neleido rinkti, pavyzdžiui, asociacijos vadovo (nekolegialaus) su atskiromis funkcijomis ir kompetencija. Kita įstatymo norma, nustatanti, kad kolegialių valdymo organų narius renka ir atšaukia visuotinis susirinkimas¹⁷⁹, užkirsdavo galimybę specifinius valdymo organus formuoti kitokia tvarka: rinkti juos ne visiems nariams, o tik nariams pagal kokį nors požymį, arba kolegialiam organui rinkti kito kolegialaus organo narius, arba vykdyti ne rinkimo, o skyrimo procedūrą. Minėti trūkumai buvo pašalinti 2004 metų įstatymo redakcijoje.

Labdaros ir paramos fondo valdymo organų struktūra, nors tai nėra narystė paremta organizacija, iki 2004 metų buvo beveik tapati asociacijų valdymo organų struktūrai. Skirtumas tas, kad visos valdymo struktūros pagrindas yra steigėjai. Steigėju buvo galima tapti arba prisidedant prie fondo steigimo, arba rėmėją pripažinus steigėju steigėjų susirinkimo nutarimu¹⁸⁰. Vienas steigėjas priimant sprendimus turi vieną balsą¹⁸¹. Kaip ir asociacijų atveju, nuo 2004 metų reglamentavimas pakeistas. Fondams tai ypač aktualu ir tuo atžvilgiu, kad ne visai logiškas steigėjų institutas bei steigėjų susirinkimas buvo pakeistas dalininkų institutu bei dalininkų susirinkimu. Tokiu būdu Labdaros ir paramos fondų struktūros reglamentavimas tapo panašesnis į viešųjų įstaigų reglamentavimą.

Nuo 2004 metų visuose trijuose pagrindiniuose įstatymuose įtvirtinta labai panaši valdymo struktūra, nustatant iš esmės vienodus valdymo struktūros reikalavimus. Labiau išryškintas ir turtu bei narystė paremtų organizacijų skirtumas, nes asociacijoje struktūra paremta nariais, o viešosios įstaigos bei labdaros ir paramos fonduose – dalininkais.

Atskirai reikėtų pakomentuoti dalininkų instituto ir visuotinio dalininkų susirinkimo reglamentavimą. Visuotiniame dalininkų susirinkime sprendžiamojo balso teisę turi dalininkai. Nors tokia struktūra yra labai panaši į akcinės bendrovės, skirtumų yra nemažai. Pavyzdžiui, įstatymuose nėra privalomai nustatyta, kad visuotiniame susirinkime balsuojama proporcingai turimų dalių dalininkų kapitale skaičiui, t. y. galima ir formulė “vienas dalininkas - vienas balsas”. Jeigu dalininkų balsų skaičius visgi priklauso nuo įnešto kapitalo, problematišku tampa panaudos davėjo dalyvavimas, nes niekur nėra nustatyta, kaip jo balsavimo teisė nustatoma.

NPO gali būti sudaromi kiti kolegialūs valdymo organai, kurių formavimo tvarką bei kompetenciją palikta nustatyti įstatuose. Tačiau, kadangi visa kompetencija pačiame įstatyme yra išskirstyta tarp visuotinio susirinkimo ir administracijos, kiti kolegialūs organai viešojoje įstaigoje praktiškai tegali atlikti simbolines funkcijas. Tai yra rimtas apribojimas tuo atveju, jei būtų norimą NPO valdymą labiau remti patikėtinių taryba.

Steigiantiems bet kokią ne pelno organizaciją patartina gerai apgalvoti valdymo struktūrą, neapkrauti organizacijos nereikalingais organais, nenustatyti organams formalių ir sunkiai įgyvendinamų pareigų (pavyzdžiui, “renkasi ne rečiau kaip ...” ar panašių), aukštų kvorumo reikalavimų. Būtina atsižvelgti į tai, kad struktūrą vienareikšmiškai turės suprasti ne tik tie, kurie

¹⁷⁸ Asociacijų įstatymas, 14 straipsnio 2 dalis.

¹⁷⁹ Asociacijų įstatymas, 13 straipsnio 2 dalies 3 punktas.

¹⁸⁰ Labdaros ir paramos fondų įstatymas, 12 straipsnio 2 dalies 2 punktas.

¹⁸¹ Labdaros ir paramos fondų įstatymas, 12 straipsnio 3 dalis.

ją kūrė ir tai, kad pirminis entuziazmas kuriant organizaciją, po kurio laiko dažnai gerokai išblėsta. Nustačius sau pernelyg aukštus arba pernelyg painius reikalavimus, galima vėliau atsidurti savo paties paspėstuose spąstuose. Pasitaiko atvejų, kai NPO pagal savo įstatus nebegali net teisėtai likviduotis.

15.2. Filialai ir kiti ne pelno organizacijos padaliniai

Iki 2001 metų Civilinio kodekso nebuvo draudžiama, kad filialai turėtų ir juridinio asmens teises. Tuo ypač plačiai naudojosi visuomeninės organizacijos. 2001 metais įsigaliojęs Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas nustatė, jog juridinių asmenų struktūriniai padaliniai yra filialai, kurie neturi juridinio asmens teisių¹⁸². Tai sukėlė tam tikrą painiavą narystė paremtose organizacijose, kuriose labai dažnai (ypač kai organizacijose daug narių) struktūriniai padaliniai turi juridinio asmens teises ir yra vadinami ne filialais, bet skyriais. Tačiau akivaizdu, jog pavadinimo skirtingumas nepakeičia nuostatos esmės – kad atskiri struktūriniai juridinio asmens padaliniai negali būti registruoti kaip savarankiški juridiniai asmenys. Nustatyta, kad „juridiniai asmenys, kurie buvo įsteigti ir įregistruoti iki Civilinio kodekso įsigaliojimo galiojusių įstatymų nustatyta tvarka, laikomi juridiniais asmenimis ir įsigaliojus šiam kodeksui“¹⁸³. 2004 metais priėmus naująją Asociacijų įstatymą draudimas filialams turėti juridinio asmens teises buvo galutinai detalizuotas ir įtvirtintas - nustatyta, jog asociacijų struktūriniai padaliniai nėra atskiri juridiniai asmenys. Tokiu būdu įstatymas, kuris daugeliu aspektų labai pagerino tiek ligtolinių visuomeninių organizacijų, tiek asociacijų padėtį, buvusias visuomenines organizacijas, kurių filialai buvo juridiniai asmenys, nepagrįstai įstūmė į labai keblią padėtį.

Reikia pažymėti, kad NPO atskirų juridinių asmenų statusą savo filialams suteikdavo dėl labai praktiškų priežasčių – organizacijos dažnai yra labai didelės, su daugeliu skyrių. Tai dažnai reikalauja decentralizuoti tiek NPO valdymą, tiek atsakomybę prieš trečiuosius asmenis. Jei tam tikras filialas ar skyrius prisiima stambius įsipareigojimus, šie įsipareigojimai teisine prasme nebūtinai turėtų tekti visai NPO. Dabartinis reglamentavimas tokį decentralizavimą uždraudžia.

Nors prisitaikymo prie naujo reglamentavimo procesas dar tebevyksta, būtina atkreipti dėmesį į tai, kad NPO visgi gali prisitaikyti prie pakitusio reglamentavimo. Civilinis kodeksas reglamentuoja juridinio asmens statusą visų pirma per juridinio asmens išorinius santykius. Kitaip tariant, juridinio asmens statusas reiškia, jog organizacija santykiuose su kitais asmenimis veikia kaip teisine prasme savarankiškas subjektas. Tačiau Civilinis kodeksas nedraudžia tokiems teisine prasme savarankiškiems juridiniams asmenims būti susijusiems formaliais saitais su kitais juridiniais asmenimis. Tarkime, visoje Lietuvoje veikia organizacija, kuri turi skyrius skirtinguose miestuose. Dabartinis reglamentavimas nedraudžia, kad ši organizacija turėtų skyrius, neturčius juridinio asmens teisių. Lygiai taip pat nedraudžiama steigti atskirus juridinius asmenis, kurie vadintųsi šios organizacijos skyriais.

¹⁸² Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 74 - 2262. 2.53 str.

¹⁸³ Lietuvos Respublikos Civilinio kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 74 - 2262. 13 str.

Vienintelė esminė problema patogiai realizuoti šį modelį yra tam tikras NPO statusą suteikiančių įstatymų nelankstumas. Kadangi ši problematika aktualiausia asociacijoms, panagrinėkime tai jų pavyzdžiu. Įstatymas nustato, kad visuotiniame susirinkime dalyvauja asociacijos nariai, o tai reiškia, kad į šį ratą nepatenka kitos asociacijos (o būtent taip greičiausiai būtų traktuojamas juridinio asmens teisės turintis skyrius) nariai. Lygiai ta pati problema iškyla ir tuo atveju, kai asociacijos struktūra labiau centralizuota. Kyla klausimas, ar gali asociacijos valdymo organas paskirti vadovą savo skyriui, kuris yra savarankiškas juridinis asmuo, lygiai taip pat, kaip ir savo skyriui, kuris nėra savarankiškas juridinis asmuo. Taip pat gali iškilti problema, kad pagal asociacijos valdymo modelį jos skyriai nebūtinai turi turėti visas teises, kurias valdymo organams numato Asociacijų įstatymas. Nors kūrybiškai taikant Asociacijų įstatymo normas galima prie jų prisitaikyti, tačiau akivaizdu, kad problemą iš esmės spręstų tik Asociacijų įstatymo pakeitimai, įteisinantys galimybę asociacijoms, kurios yra juridiniai asmenys, būti susietais su kitos asociacijos struktūra.

Beje, galima atkreipti dėmesį, kad visos analogiškos problemos dėl skyrių egzistuoja tuo atveju, kai asociacija yra teisiškai registruota vienoje valstybėje, tačiau turi savo skyrių kitose valstybėse. Tiek tuo atveju, kai Lietuvos asociacija turi skyrių kitur, tiek tais atvejais, kai pati yra kitur registruotos asociacijos skyrius, paprastai taikomas būtent šioje knygoje siūlomas valdymo struktūros įteisinimo modelis.

16. Darbas ir savanoriškas darbas ne pelno organizacijoje

Atlikti tyrimai rodo, jog Lietuvoje trečdalis organizacijų sukuria nors vieną apmokamą darbo vietą. Turimais duomenimis nevyriausybiniuose organizacijose 10 000 darbuotojų, kas sudaro apie 0.5 procento visų Lietuvos darbuotojų. Iš visų organizacijų tipų dažniausiai be apmokamų darbuotojų veikia visuomeninės organizacijos¹⁸⁴. Taigi, apmokamas darbas Lietuvos NPO kol kas yra mažiau paplitęs nei kitose Vakarų valstybėse.

Tyrimo, atlikto Lietuvoje, duomenimis 9 procentai žmonių per pastaruosius 8 metus yra dirbę kaip savanoriai¹⁸⁵. Nors šiuos duomenis interpretuoti sunku, juo labiau, kad dažnas savanoriškas darbas nėra nei įformintas, nei suvoktas kaip toks. Kita vertus, lyginant su Vakarų valstybių, ypač JAV praktika, vėlgi galima teigti, jog savanoriškas darbas Lietuvoje nėra plačiai paplitęs.

Iki 2002 m. gruodžio 31 d. galiojęs Lietuvos Respublikos Darbo sutarties įstatymas nustatė, jog „Visi įmonėje, įstaigoje, organizacijoje atliekami darbai, kuriuos fizinis asmuo dirba susitaręs su darbdaviu ar jo įgaliotu asmeniu, turi būti įforminami darbo sutartimi“¹⁸⁶. Taigi, bet koks NPO atliekamas darbas turėjo būti įforminamas darbo sutartimi. Be to, Vyriausybė nustato minimalų darbo užmokestį, kurį bet kokie darbdaviai privalo mokėti darbuotojui. Nors iš esmės tas pats nustatyta ir Darbo kodekse, galiojančiame nuo 2003 m. sausio 1 d., tačiau jo 98 straipsnio 2 dalyje nustatyta išimtis – nelegaliu darbu nelaikomi savanoriški darbai. Taip pat įtvirtinta, kad

¹⁸⁴ http://www.nisc.lt/nvo_lietuvoje.php

¹⁸⁵ Nevyriausybinių organizacijų Lietuvoje. Viešosios nuomonės tyrimo ataskaita, Birželis, 1998, Vilnius, Socialinės informacijos centras, 14 psl.

¹⁸⁶ Lietuvos Respublikos darbo sutarties įstatymas Nr. I-2048, 3 straipsnio 2 dalis. Valstybės žinios 1991. Nr.36-973, Nr. 36-979, 1993. Nr. 30-684, 1994. Nr.42-759, 1995. Nr.46-1119, 1996. Nr.15-385, Nr.41-1043, Nr.101-2303, Nr.106-2429, 1997. Nr.6-88, Nr.66-1539, 67-1653, 91-2273, 1998. Nr.51-1394, 1999. Nr.3-59, Nr.45-1433, Nr.66-2130.

“jų sąlygas ir atlikimo tvarką nustato Vyriausybė”. Atitinkamame Vyriausybės nutarime nustatyta, kad “savanoriai – tai asmenys, kurie laisva valia ir niekieno neverčiami atlieka visuomenei naudingą darbą, negaudami už tai atlygio”¹⁸⁷.

Tam tikras savanoriškų darbų apsunkinimas yra susijęs su savanoriškų darbų registravimu

“Jeigu savanoris dirba ilgiau nei dvi dienas iš eilės arba renginio, truncančio ilgiau nei vieną savaitę metu, savanoriškų darbų organizatorius privalo pildyti savanoriškų darbų ir asmenų, atliekančių savanoriškus darbus, apskaitos žurnalą (pavyzdinė jo forma pateikta 1 priede), nurodydamas savanorio vardą, pavardę, asmens kodą (gimimo datą), atliekamų darbų pobūdį, jų pradžią ir pabaigą, kitus organizatoriui reikalingus duomenis.”¹⁸⁸

Taigi, šis apskaitos žurnalas yra privalomas. Taip pat privaloma savanorius supažindinti su darbų saugos instrukcija. Tačiau reikia pažymėti, kad joks teisės aktas neįpareigoja sudarinėti rašytinių savanoriško darbo sutarčių ar kam nors pranešinėti apie įdarbintus savanorius.

Daugeliui organizacijų Lietuvoje itin aktualus yra klausimas, ar gali organizacijos vadovas ir vyriausiasis finansininkas būti neapmokami. Ne pelno organizacijas reglamentuojantys įstatymai įsakmiai nenurodo, kad šie asmenys privalo dirbti pagal darbo sutartį, taigi, nėra ir įpareigojimo turėti bent vieną apmokamą darbuotoją.

Savanoriškas darbas neretai yra susijęs su tam tikromis savanoriškai dirbančio asmens išlaidomis. Kaip apibendrinama Mokesčių inspekcijos išaiškinime, tais atvejais, kai savanoriams yra išmokamos sumos, skirtos nakvynės, maitinimosi, kelionės išlaidoms padengti, tai šios sumos vadovaujantis Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatymo 2 straipsnio 14 dalies 5 punktu nėra laikomos šių savanorių pajamomis. Tais atvejais, kai savanoriams išmokamos kitos sumos, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 24 d. nutarime Nr. 732 „Dėl savanorišką darbą atliekančių asmenų išlaidų kompensavimo tvarkos patvirtinimo“ įvardintos kaip savanoriams kompensuojamos išlaidos (pvz., pašto ir telefono išlaidos, kompensuojamos tais atvejais, jei savanoris savanorišką darbą atlieka ne savanoriško darbo organizatoriaus organizacijos patalpose, taip pat kvalifikacijos kėlimo išlaidos, susijusios su savanorio atliekamu savanorišku darbu, ar kt.), tai šios sumos vadovaujantis 17 straipsnio 1 dalies 5 punktu yra priskiriamos šių gyventojų neapmokestinamosioms pajamoms¹⁸⁹. Tačiau NVO turėtų atkreipti dėmesį, kad toks išlaidų kompensavimas turi būti įforminamas laisvos formos žurnale, kuriame turi būti nurodyta: savanoriško darbo data ir vieta, savanorių, kuriems kompensuojamos šioje tvarkoje nurodytos išlaidos, vardai, pavardės, asmens kodai, adresai, jiems kompensuojamų išlaidų dydis, o kai savanoris pateikia išlaidas patvirtinančius

¹⁸⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl Savanoriškų darbų atlikimo tvarkos ir sąlygų patvirtinimo // Valstybės žinios, 2001, Nr. 106-3801.

¹⁸⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl Savanoriškų darbų atlikimo tvarkos ir sąlygų patvirtinimo // Valstybės žinios, 2001, Nr. 106-3801.

¹⁸⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Dėl Savanorišką darbą atliekančių asmenų išlaidų kompensavimo tvarkos patvirtinimo // Valstybės žinios, 2002, Nr. 53-2077; Mokesčių inspekcijos paaiškinimas Dėl savanoriams išmokamų sumų apmokestinimo, 2004-03-23 Nr. (18.19-25-2)-R-3161 (www.nisc.lt/teises_aktai.php 2005 01 10)

dokumentus, taip pat pateiktų dokumentų rekvizitai (data, numeris, paslaugos teikėjo pavadinimas, suma)¹⁹⁰.

17. Labdara ir parama bei ne pelno organizacijų apmokestinimas

Prieš aptariant konkrečius su NPO ir jų veiklos apmokestinimu susijusius aspektus būtina paminėti, jog painiava, susijusi su sąvokomis, ypač pasireiškia mokesčių bei apskaitos srityse. Pavyzdžiui, Valstybinė mokesčių inspekcija įtvirtino pelno nesiekiančių vienetų sąrašą¹⁹¹. Kaip minėta, pati sąvoka „pelno nesiekiantis“ yra netiksli, ir, nors jos atsisakyta privatinėje teisėje (Civiliniame kodekse ir NPO statusą suteikiančiuose įstatymuose), sąvoka išliko mokesčių teisės aktuose. Pats pateiktas sąrašas taip pat nekokybiškas. Jame, be kita ko, yra neegzistuojančių NPO rūšių (visuomeninės organizacijos), NPO rūšių, kurios neturi savarankiško teisinio statuso ir savo NPO statusą įgyja pagal kitus įstatymus (Meno kūrėjų organizacija) ar netgi organizacijos, kurios yra išskirtos ne pagal teisinio statuso kriterijų ir gali būti nebūtinai NPO (sveikatos priežiūros įstaigos, švietimo įstaigos). Nemažai sąvokinių netikslumų yra ir apibendrintame Valstybinės mokesčių inspekcijos paaiškinime dėl Pelno nesiekiančių vienetų apmokestinimo ypatumų¹⁹². Tai neišvengiamai sukelia rimtą painiavą.

17.1. Labdaros ir paramos samprata bei reglamentavimas mokesčine prasme

Galimybė gauti neapmokestinamą paramą yra viena iš reikšmingiausių mokesčių lengvatų ne pelno organizacijoms, todėl Lietuvos Labdaros ir paramos įstatymas, nustatantis, ką galima laikyti labdara ar parama mokesčių lengvatų tikslais, NPO reglamentuojančių teisės normų sistemoje turi itin svarbią reikšmę. Labdaros ir paramos reglamentavimas mokesčine prasme nustatytas Labdaros ir paramos įstatyme bei atskirus mokesčius reglamentuojančiuose įstatymuose. Reikia atkreipti dėmesį, kad nors Labdaros ir paramos įstatymas formaliai nepriskiriamas mokesčių įstatymams¹⁹³, tačiau šio įstatymo reglamentuojami santykiai yra susiję su NPO veiklos finansavimo apmokestinimu: Įstatymo 1 straipsnio 1 dalis nustato, kad „Šis įstatymas nustato labdaros ir paramos teikimą ir gavimą, jos teikimo ir gavimo tikslus, teikėjus ir gavėjus, labdaros ir paramos teikimo ir gavimo kontrolę bei apskaitą, kai labdaros ir (arba) paramos tiekėjai ir (arba) gavėjai naudojami įstatymų nustatytais mokesčių ir muitų lengvatomis“. Todėl pagal savo turinį Labdaros ir paramos įstatymas neabejotinai priskirtinas

¹⁹⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Dėl Savanorišką darbą atliekančių asmenų išlaidų kompensavimo tvarkos patvirtinimo // Valstybės žinios, 2002, Nr. 53-2077;

¹⁹¹ Valstybinės mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos apskričių valstybinėms mokesčių inspekcijoms. Dėl pelno nesiekiančių vienetų sąrašo, 2002 02 13 Nr. 08-2-02-1160 // Naudinga informacija buhalteriams, Žurnalo Apskaitos ir mokesčių apžvalga nemokamas priedas, Vilnius, 2005.

¹⁹² Taip pat NPO, besinaudojantiems šiuo paaiškinimu, ypač vertėtų atkreipti dėmesį į paaiškinime neapimtus pelno mokesčio pasikeitimus. Paaiškinimą žr. Valstybinė mokesčių inspekcija Prie Lietuvos Respublikos Finansų ministerijos, 2004 04 15 Nr.(18.9-25-1)-R-3977, „Pelno nesiekiančių vienetų apmokestinimo ypatumai“. (www.outline.lt 2005 01 15)

¹⁹³ Mokesčių įstatymais paprastai laikomi tie įstatymai, kurie yra taip įvardinti mokesčių administravimo įstatyme. Tarp šių įstatymų Labdaros ir paramos įstatymo nėra.

mokesčių įstatymams. Tai reiškia, kad paramą ir labdarą galima duoti ne tik pagal Labdaros ir paramos įstatymą, tačiau tokiu atveju mokesčių taisyklės nebus tokios palankios.

Labdaros ir paramos įstatymo reglamentavimas nemažai pasikeitė nuo 2001 m. sausio 1 d. įsigaliojus naujam Labdaros ir paramos įstatymui¹⁹⁴. Naujasis Labdaros ir paramos įstatymas numatė šiuos pagrindinius pakeitimus, lyginant su iki tol galiojusiu įstatymu: pirma, patikslintos paramos ir labdaros sąvokos, nustatant, kad labdaros gavėjas yra fizinis asmuo, o paramos - ne pelno organizacija; antra, remiamos nebe programos, o NPO; trečia, pati NPO tapo atsakinga už tinkamą paramos panaudojimą; ketvirta, apibrėžta aukos kaip anoniminės paramos sąvoka. Toliau detaliau aptarsime pagrindinius šio įstatymo (ir iš jo kylančio teisinio reguliavimo) aspektus, ypač atkreipdami dėmesį į įvykusius esminius pasikeitimus, lyginant su ankstesniu įstatymu¹⁹⁵.

17.1.1. Labdaros ir paramos sąvokų atskyrimas. Kasdienėje kalboje yra nemažai sąvokų, kurios naudojamos kaip sinonimai: labdara, parama, auka, dovana, finansavimas, pagalba, pašalpa, šalpa. Labdaros ir paramos įstatyme įteisintos labdaros, paramos ir aukos sąvokos, ir kiekviena iš jų turi savitą prasmę. Nauja įstatymo redakcija gerokai patikslino skirtumus tarp labdaros ir paramos sąvokų.

Labdara - tai labdaros teikėjų savanoriškas ir neatlygintinas pinigų, turto ar paslaugų teikimas remtinų fizinių asmenų minimaliems socialiai priimtiniams poreikiams tenkinti, sveikatos priežiūrai užtikrinti, padėti likviduoti karo ir gaivalinių nelaimių, gaisrų, ekologinių katastrofų, užkrečiamųjų ligų protrūkių bei epidemijų pasekmes. Tokie fiziniai asmenys yra: neįgalieji (invalidai); ligoniai; vaikai našlaičiai ir be tėvų globos likę vaikai; nedirbantys pensininkai, negaunantys kitų pajamų, išskyrus pensijas ir kitas socialines išmokas; bedarbiai; asmenys, kuriems Lietuvos Respublikos įstatymų nustatyta tvarka pripažintas nukentėjusiųjų teisinis statusas; šeimos (asmenys), kurių gaunamos pajamos negali patenkinti jų minimalių socialiai priimtinių poreikių, kurių mastą nustato savivaldybės; asmenys, savivaldybių nustatyta tvarka pripažinti nukentėjusiais nuo karo ir gaivalinių nelaimių, gaisrų, ekologinių katastrofų, epidemijų, užkrečiamųjų ligų protrūkių.

Parama - tai paramos teikėjų savanoriškas ir neatlygintinas, išskyrus leidžiamus gavėjo įsipareigojimus, pinigų, turto ar paslaugų dalykų teikimas paramos gavėjams visuomenei naudingais tikslais. Paramą, skirtingai nuo labdaros, gali teikti praktiškai bet kas – Lietuvos Respublikos fiziniai, juridiniai asmenys, užsienio valstybės, užsienio valstybių fiziniai ir juridiniai asmenys, tarptautinės organizacijos. Praktiškai tiksliau būtų apibrėžti taip, kad paramą gali duoti bet kas, išskyrus politines partijas ir politines organizacijas, valstybės ir savivaldybių įmones, biudžetines įstaigas ir kitas valstybės bei savivaldybių institucijas, Lietuvos banką. 2003 m. priėmus Labdaros ir paramos įstatymo 5 straipsnio pakeitimo įstatymą,¹⁹⁶ teisė teikti paramą suteikta ir įmonėms, kuriose valstybei ir (ar) savivaldybei nuosavybės teise priklausančios akcijos visuotiniame akcininkų susirinkime suteikia daugiau kaip 50 procentų balsų, jeigu jos neturi mokestinių nepriemokų Lietuvos Respublikos valstybės biudžetui, savivaldybių

¹⁹⁴ Lietuvos Respublikos Labdaros ir paramos įstatymas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 61-1818.

¹⁹⁵ Iki tol galiojęs įstatymas būtų aktualus, jei iškiltų teisiniai ginčai dėl jo galiojimo metu suteiktos ar gautos labdaros ar paramos.

¹⁹⁶ Labdaros ir paramos įstatymo 5 straipsnio pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios, 2003, Nr.40-1812

biudžetams ar fondams, į kuriuos mokamus mokesčius administruoja Valstybinė mokesčių inspekcija, taip pat įsiskolinimų su praleistais mokėjimo terminais Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžetui bei laiku neįvykdytų skolinių įsipareigojimų pagal paskolos sutartis ir kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus, pasirašytus su Finansų ministerija, arba pagal sutartis su valstybės garantija.

17.1.2. Labdaros davėjai. Labdara pripažįstama, kai ją teikia tik Lietuvos Respublikoje registruoti labdaros ir paramos fondai, asociacijos, viešosios įstaigos, religinės bendruomenės, bendrijos ir centrai, tarptautinių visuomeninių organizacijų skyriai (padaliniai), jeigu labdaros teikimas numatytas jų įstatuose arba religinių bendruomenių, bendrijų ir centrų kanonuose, statutuose ir kitose normose bei veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose ir jeigu jie pagal šio įstatymo nuostatas turi teisę gauti paramą. Taigi, įmonės, fiziniai asmenys, užsienio juridiniais asmenys¹⁹⁷ tiesiogiai labdaros teikti negali¹⁹⁸. Praktiškai tai reiškia, kad jei šie subjektai nori suteikti labdarą fiziniam asmeniui, jie tai turi daryti per įstatyme nurodytus juridinius asmenis, suteikdami šiems juridiniams asmenims paramą (ir sutardami, jog ši parama bus panaudojama suteikti labdarą tam tikriems asmenims).

17.1.3. Labdaros gavėjai. Labdaros ir paramos įstatymo 6 straipsnis nustato, kad labdaros gavėjais gali būti asmenys pagal atskirus įstatymus ir kitus teisės aktus pripažinti: 1) neįgaliaisiais (invalidais); 2) ligoniais; 3) vaikais našlaičiais ir be tėvų globos likę vaikai; 4) nedarbingais pensininkais, negaunančiais kitų pajamų, išskyrus pensijas ir kitas socialines išmokas; 5) bedarbiais; 6) asmenimis, kuriems Lietuvos Respublikos įstatymų nustatyta tvarka pripažintas nukentėjusiųjų teisinis statusas; 7) šeimomis (asmenimis), kurių gaunamos pajamos negali patenkinti jų minimalių socialiai priimtinių poreikių, kurių mastą nustato savivaldybės; 8) asmenimis, savivaldybių nustatyta tvarka pripažinti nukentėjusiais nuo karo ir gaivalinių nelaimių, gaisrų, ekologinių katastrofų, epidemijų, užkrečiamųjų ligų protrūkių. Tai neturėtų reikšti, kad nesant atskiro apibrėžimo, kas yra laikomi būtent tokiais asmenimis, šie asmenys negalės būti labdaros gavėjais, tačiau jei toks apibrėžimas kituose teisės aktuose yra pateiktas, juo vadovautis būtina. Asociacijų ar kitų narystės pagrindais veikiančių organizacijų savo nariams perduotos piniginių lėšos, turtas (įskaitant pagamintas ar įsigytas prekes) bei suteiktos paslaugos pagal šį įstatymą nepripažįstamos labdara.

17.1.4. Paramos gavėjai. Paramos gavėjais pagal Labdaros ir paramos įstatymą gali būti visos NPO, ir jokių galimybių susiaurinti šį ratą įstatymas nenumato. Labdaros ir paramos įstatyme nurodyti juridiniai asmenys tampa paramos gavėjais ir įgyja teisę gauti paramą tik Labdaros ir

¹⁹⁷ Atkreiptinas dėmesys, kad ši nuostata, jei ji būtų taikoma Europos Sąjungos ne pelno organizacijų (analogiškų Lietuvos organizacijoms, išvardintoms Labdaros ir paramos įstatyme) atžvilgiu, greičiausiai būtų laikoma diskriminuojančia ir neatitinkančia ES teisės. ES teisės subjektai Lietuvoje šiuo atveju turi turėti tokias pačias teises ir šios teisės, Lietuvai tapus ES nare, iškilus ginčui, jiems būtų pripažintos nepaisant to, ar dabartinė Labdaros ir paramos įstatymo redakcija išliks nepakitusi. Tas pats pasakytina ir apie Produktų, kurių vartojimo terminas pasibaigęs, teikimo labdarai tvarka, patvirtinta Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus įsakymu „Dėl produktų, kurių vartojimo terminas pasibaigęs, teikimo labdarai tvarkos patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2002, Nr. 14-543., kuri nustato, jog „labdarai gali būti perduodami tik Lietuvos Respublikoje pagaminti ar išauginti produktai“.

¹⁹⁸ Atkreiptinas dėmesys, kad iki šiol netgi teisės aktuose sąvokos yra painiojamos. Pvz., žr. Produktų, kurių vartojimo terminas pasibaigęs, teikimo labdarai tvarka, patvirtinta Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus įsakymu „Dėl produktų, kurių vartojimo terminas pasibaigęs, teikimo labdarai tvarkos patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2002, Nr. 14-543., 2 punktas.

paramos įstatymo 15 straipsnyje nustatyta tvarka įgiję paramos gavėjo statusą. Paramos gavėjo statusas – sąvoka, kuri buvo visuomet naudojama Labdaros ir paramos įstatyme. Tačiau remiantis dabartine įstatymo redakcija bei Juridinių asmenų registro įstatymu, ši sąvoka įgijo gerokai svarbesnę teisinę prasmę. Paramos gavėjais nebėra laikomos visos NPO, tik tos, kurios Juridinių asmenų registre užregistruotos kaip paramos gavėjai. Ši nuostata netaikoma tradicinėms Lietuvos religinėms bendruomenėms, bendrijoms ir centrams – jos laikomos paramos gavėjais *per se*. Iki reikalavimo turėti paramos gavėjo statusą įsigaliojimo datos Labdaros ir paramos įstatymo 7 straipsnio 1 dalyje išvardyti juridiniai asmenys buvo laikomi paramos gavėjais.

Be abejo, ne visi teisiškai galimi paramos gavėjai sulaukia vienodo paramos davėjų dėmesio. Remiantis Lietuvos laisvosios rinkos instituto atliktais vertybiniais verslo elito tyrimais, tik našlaičiams ir globos namams dauguma respondentų yra pasiryžę visų pirma teikti paramą. Visoms kitoms išvardintoms sritims pripažįstama tik dalinė teisė pretenduoti į paramą. Iš dalies remtinomis sritimis laikoma kultūra, sveikatos apsauga, vaikai ir jų renginiai, mokslo projektai, pagalba nuskurdusiems asmenims, aplinkosauga, pagalba senyviems žmonėms, švietimas. Sunkiausiai verslo lyderių paramos galėtų tikėtis religinės bendruomenės, nacionalinės bendrijos ir tautinės kultūros reikmės, leidyba, konferencijos ir seminarai¹⁹⁹.

17.1.5. Labdaros ir paramos dalykas. Labdaros ir paramos dalykai yra labdaros ir paramos teikėjo piniginių lėšos, bet koks kitas turtas, įskaitant pagamintas ar įsigytas prekes, suteiktos paslaugos. Kaip labdara ar parama negali būti duodami Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių, Valstybinio socialinio draudimo fondo, Sveikatos draudimo fondo biudžetų, Privatizavimo fondo ir kitų valstybės pinigų fondų, Lietuvos banko ir kitokios valstybės ir savivaldybių piniginių lėšos²⁰⁰. Taip pat kaip labdara ar parama negali būti duodami tabakas ir tabako gaminiai, etilo alkoholis ir alkoholiniai gėrimai bei ribotai apyvartoje esantys daiktai²⁰¹.

17.1.6. Paramos naudojimo tikslai ir sritys. Iki 2000 metų įstatymas nustatė, kad parama gali būti duodama ne tiesiogiai organizacijai, o jos vykdomai programai. Šiuo metu parama teikiama pačiai organizacijai, kuri yra atsakinga, jog gauta parama bus panaudota pagal paskirtį – Labdaros ir paramos įstatyme numatytiems tikslams siekti. Biudžetinės organizacijos gali gauti paramą tiesiogiai savo nuostatuose nustatytiems tikslams siekti.

Labdaros ir paramos įstatymo 3 straipsnio 3 dalis nustato, kad:

„Visuomenei naudingais tikslais šiame įstatyme laikoma veikla tarptautinio bendradarbiavimo, žmogaus teisių apsaugos, mažumų integracijos, kultūros, religinių ir etinių vertybių puoselėjimo, švietimo, mokslo ir profesinio tobulinimo, neformalaus ir pilietinio ugdymo, sporto, socialinės apsaugos ir darbo, sveikatos priežiūros, nacionalinio saugumo ir gynybos, teisėtvarkos, nusikalstamumo prevencijos, gyvenamosios aplinkos

¹⁹⁹ Filantropija verslo lyderių akimis. P.10-11.

²⁰⁰ Taigi, reikėtų atkreipti dėmesį, kad, nors, pavyzdžiui, tam tikras projektas yra finansuojamas iš biudžeto, tai nelaikoma parama teisine prasme.

²⁰¹ Ribotai apyvartoje esantys daiktai yra tam tikras savybes turintys daiktai, kurių apyvarta ribojama visuomenės saugumo, sveikatos apsaugos ar kitų poreikių. Daiktai, kurių apyvarta yra ribota, turi būti nurodyti įstatymuose, priešingu atveju laikoma, jog daiktų apyvarta neapribota. Ribotai apyvartoje esantiems daiktams nepriskiriamos laisvoje prekyboje esančios prekės, pvz., maisto produktai.

pritaikymo ir būsto plėtros, autorių teisių ir gretutinių teisių apsaugos, aplinkos apsaugos ir kitose visuomenei naudingomis ir nesavanaudiškomis pripažįstamos srityse.“

Labdaros ir paramos įstatymo 10 straipsnis nustato, kad „kaip parama gautos lėšos ir kitas turtas negali būti naudojami politinėms partijoms ar politinėms kampanijoms finansuoti bei politinių kampanijų dalyvių politinių kampanijų laikotarpiu atsiradusiems ar su politinėmis kampanijomis susijusiems skolos įsipareigojimais padengti“, o paramos, gautos iš politinių partijų netgi nepripažįsta parama. Kyla klausimas, ką reiškia Labdaros ir paramos įstatymo draudimas paramą naudoti „politinėms kampanijoms“ remti. Plačiausia prasme bet koks nuomonės išsakymas dėl *res publica* (viešaisiais reikalais), jau yra politinių nuostatų pareiškimas, tačiau nėra jokio pagrindo manyti, jog Labdaros ir paramos įstatymas turi būti traktuojamas būtent tokiu būdu. Atsižvelgiant į minėto apribojimo tikslą (kad mokesčių lengvatos nebūtų naudojamos rinkimams finansuoti), o taip pat į rinkimų teisės aktų nuostatas bei tradicijas tiek Lietuvoje, tiek kitose Vakarų valstybėse, galima teigti, kad įstatyme turimos galvoje kampanijos, tiesiogiai ar netiesiogiai susijusios su rinkimais.

Kaip parama gautos lėšos ir kitas turtas taip pat negali būti perduodami kaip įnašas juridiniam asmeniui, kurio dalyvis yra paramos gavėjas.

17.1.7. Paramos neatlygintinumas ir galimi paramos gavėjo įsipareigojimai. Pagrindinis labdaros ir paramos principas yra jos neatlygintinumas, tačiau tai nereiškia, jog paramos santykiuose negalimi jokie paramos gavėjo įsipareigojimai. Visų pirma, tam tikri galimi įsipareigojimai išplaukia iš Civilinio kodekso nuostatų, tačiau traktuojant paramą mokestine prasme, nustatyti galimus paramos gavėjo įsipareigojimus įstatymas deleguoja „Vyriausybei ar jos įgaliotai institucijai“.

Finansų ministras nustatė²⁰², kad leistini tik šie paramos gavėjo įsipareigojimai paramos teikėjui:

1. Reklamuoti paramos teikėją. Tačiau išlaidų, kurias patiria paramos gavėjas reklamuodamas paramos teikėją, suma neturi viršyti 10 procentų šio paramos teikėjo suteiktos paramos vertės. Jeigu reklamuodamas paramos gavėjas patiria viršijančių išlaidų, tokiu atveju reklamuojamo asmens suteiktų piniginių lėšų, kito turto arba suteiktų paslaugų vertė laikoma paramos gavėjo pajamomis, kurios apmokestinamos teisės aktų nustatyta tvarka. Todėl, jeigu paramos gavėjo sąnaudos, vykdant reklaminį įsipareigojimą paramos teikėjui, sudaro per 10 proc. suteiktos paramos vertės, tai visa suteiktosios paslaugos vertė priskiriama paramos teikėjo reklamos sąnaudoms ir laikoma paramos gavėjo realizacinėmis pajamomis, gautomis už suteiktas reklamos paslaugas. Reikia atkreipti dėmesį, kad dažnai ne tik sunku įvardinti, kas tiksliai yra tam tikros reklamos vertė, bet ir apskritai, kas yra reklama (pavyzdžiui, nuosaikus įvardinimas, kad renginį ar leidinį remia tam tikras subjektas, vargu ar laikytinas reklama, tačiau takoskyra tarp paprasto įvardinimo ir akivaizdžios reklamos dažnai gali būti labai neakivaizdi).

²⁰² Leistinių paramos gavėjo įsipareigojimų paramos teikėjui tvarka, patvirtinta Lietuvos Respublikos finansų ministro įsakymu „Dėl Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos įstatymo įgyvendinimo“ // Valstybės žinios, 2001, Nr. 3-53.

2. Teikti ataskaitas paramos teikėjui apie gautos paramos panaudojimą, paramos gavėjo veiklą (tiek finansinę, tiek aprašomąją ataskaitą, kas ir kaip buvo padaryta, sunaudojant gautą paramą);
3. Gražinti nepanaudotą paramos dalyką;
4. Panaudoti paramos dalyką paramos teikėjo nurodyta tvarka (pvz., įsipareigoti už gautą paramą surengti neįgaliųjų vaikų vasaros stovyklą, arba surengti konferenciją apie narkomanijos prevenciją, arba paramai gautas lėšas išleisti pagal sąmatą, kuri gali būti paramos sutarties priedas).

Būtina atkreipti dėmesį, kad paramos panaudojimas ne pagal paskirtį ne tik sąlygoja lengvatų praradimą. Tai gali atitikti Baudžiamojo kodekso 183 arba 184 straipsnyje numatytas veikas – neteisėtą turto pasisavinimą arba neteisėtą turto iššvaistymą, ir už tai yra numatyta baudžiamoji atsakomybė.

17.2. Labdaros ir paramos apskaita bei atskaitomybė

Tiek ne pelno organizacijos (paramos gavėjai), tiek paramos davėjai neturėtų pamiršti, kad įstatymas įpareigoja abi šias šalis, išskyrus fizinius asmenis, pagal nustatytą formą pranešti apie gautą (suteiktą) paramą ar labdarą. Labdaros ir paramos įstatymo 12 straipsnis nustato, kad:

„1. Paramos teikėjai, išskyrus fizinius asmenis bei asmenis, nurodytus šio straipsnio 2 dalyje, privalo tvarkyti pagal šį įstatymą teikiamos paramos apskaitą: joje nurodyti duomenis apie konkrečius paramos gavėjus, paramos dalyką ir jo vertę. Paramos teikėjai Lietuvos Respublikos Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka ir terminais privalo pateikti Valstybinei mokesčių inspekcijai mėnesio ir metinę ataskaitas apie suteiktą paramą. Mėnesio ataskaita teikiama tais atvejais, kai nuo kalendorinių metų pradžios vienam paramos gavėjui suteiktos paramos suma viršija 50 000 Lt.

2. Juridiniai asmenys, kurie pagal šio įstatymo nuostatas turi teisę gauti paramą, privalo atskirai tvarkyti pagal šį įstatymą gaunamos paramos apskaitą (joje nurodyti gautos paramos teikėjus, jei parama nebuvo gauta anonimiškai, taip pat paramos vertę ir kaip ši parama buvo panaudota, t. y. įvardyti konkrečius gavėjus, jeigu lėšos ar turtas, gauti kaip parama, perduoti kitam asmeniui) bei pačių teikiamos paramos ir (arba) labdaros apskaitą (joje nurodyti duomenis apie konkrečius paramos ir (arba) labdaros gavėjus, paramos ir (arba) labdaros dalyką ir jo vertę) ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka ir terminais privalo pateikti Valstybinei mokesčių inspekcijai mėnesio ir metinę ataskaitas apie gautą paramą ir jos panaudojimą, apie pačių suteiktą paramą ir (arba) labdarą, taip pat apie savo veiklą, susijusią su šio įstatymo 3 straipsnio 3 dalyje nurodytų visuomenei naudingų tikslų įgyvendinimu. Juridiniai asmenys mėnesio ataskaitą teikia tais atvejais, kai nuo kalendorinių metų pradžios iš vieno paramos teikėjo gautos paramos arba šių juridinių asmenų vienam paramos ir (arba) labdaros gavėjui suteiktos paramos ir (arba) labdaros suma viršija 50 000 Lt. Lietuvos Respublikos Vyriausybė ar jos įgaliota institucija taip pat nustato anonimiškai gautos paramos apskaitos tvarką.

3. Valstybinė mokesčių inspekcija šio straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodytose ataskaitose pateiktą informaciją Lietuvos Respublikos Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos

nustatyta tvarka ir terminais pateikia Statistikos departamentui prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės.

4. Religinės bendruomenės, bendrijos ir centrai pagal šį įstatymą gaunamos paramos apskaitą bei pačių teikiamos paramos ir (arba) labdaros apskaitą tvarko pagal savo kanonus, statutus ir kitas normas. Tradicinės Lietuvos religinės bendruomenės, bendrijos ir centrai turi teisę teikiamose ataskaitose neatsiskaityti už anonimiškai gautą paramą ir jos panaudojimą, o jeigu per ataskaitinį laikotarpį gauta ir panaudota vien tokia parama – iš viso nepateikti to laikotarpio ataskaitos. Tradicinėms Lietuvos religinėms bendruomenėms, bendrijoms ir centrams, per kalendorinius metus gavusiems paramą vien anonimiškai, netaikomi šio straipsnio 3 dalies reikalavimai dėl metinių ataskaitų pateikimo.“

Paramos gavėjai ir davėjai finansų ministro nustatyta tvarka²⁰³ privalo teikti metines (o tam tikrais atvejais ir mėnesines) ataskaitas apie gautą bei suteiktą labdarą ir paramą. Pagal šią tvarką paramos gavėjai, per atitinkamus kalendorinius metus gavę paramą ir (arba) suteikę paramą ir (arba) labdarą, metinę ataskaitą apie gautą ir (arba) suteiktą paramą ir (arba) suteiktą labdarą bei veiklą, susijusią su Labdaros ir paramos įstatymo 3 straipsnio 3 dalyje nurodytų visuomenei naudingų tikslų įgyvendinimu privalo pateikti teritorinei valstybinei mokesčių inspekcijai iki kitų kalendorinių metų gegužės 15 dienos. Paramos gavėjo metinę ataskaitą sudaro konfidencialioji ir viešoji dalys. Paramos gavėjo metinės ataskaitos konfidencialiosios dalies formą nustato Valstybinė mokesčių inspekcija²⁰⁴, suderinusi su Finansų ministerija. Konfidencialiojoje dalyje pateikiama informacija apie:

„3.1. paramos gavėjo per kalendorinius metus gautą paramą, pagal konkrečius paramos teikėjus (išskyrus gautąją anonimiškai), nurodant suteiktos paramos dalyką ir jo vertę. Kai iš konkretaus paramos teikėjo gautos paramos dalyko vertė neviršija 1 MGL per kalendorinius metus, visa tokia gauta parama gali būti nurodoma bendrai;

3.2. paramos gavėjo per kalendorinius metus faktiškai panaudotą paramos dalyką bei suteiktą labdarą ir (arba) paramą (atskirai iš gautos paramos ir iš nuosavų lėšų). Turi būti nurodyta:

3.2.1. gautos paramos dalis, per kalendorinius metus sunaudota paties paramos gavėjo įgyvendinamiems visuomenei naudingiems tikslams, tačiau neperduota (kaip labdara ir (ar) parama) kitiems asmenims, t.y. paties paramos gavėjo veiklai užtikrinti panaudota parama, įvairių programų vykdymui panaudota parama ir pan.;

²⁰³ Paramos gavėjų gautos paramos ir jos panaudojimo, pačių suteiktos paramos ir (arba) labdaros, taip pat savo veiklos, susijusios su Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos įstatymo 3 straipsnio 3 dalyje nurodytų visuomenei naudingų tikslų įgyvendinimu, ataskaitų pateikimo Valstybinei mokesčių inspekcijai taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos finansų ministro įsakymu „Dėl paramos teikėjų ir paramos gavėjų ataskaitų pateikimo“ // Valstybės žinios, 2002, Nr. 94-4051; Paramos teikėjų suteiktos paramos ataskaitų pateikimo Valstybinei mokesčių inspekcijai taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos finansų ministro įsakymu „Dėl paramos teikėjų ir paramos gavėjų ataskaitų pateikimo“ // Valstybės žinios, 2002, Nr. 94-4051.

²⁰⁴ Forma patvirtinta Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos viršininko įsakymu „Dėl paramos teikimo metinės ataskaitos FRO477 formos, paramos gavimo ir panaudojimo metinės ataskaitos FRO478 formos ir jų užpildymo taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2003, Nr.36-1606.

3.2.2. kitiems asmenims suteikta labdara ir (arba) parama – fiziniams asmenims suteiktos labdaros bendra vertė, taip pat kitiems paramos gavėjams suteikta parama (nurodant konkretų gavėją, paramos dalyką ir jo vertę, tačiau kai konkrečiam paramos gavėjui suteiktos paramos dalyko vertė neviršija 1 MGL per kalendorinius metus, visa tokia suteikta parama gali būti nurodoma bendrai).“

Paramos gavėjo metinės ataskaitos viešoji dalis parengiama laisva forma. Tai NPO leidžia šiam tikslui panaudoti ataskaitas, kurias jos rengia savo rėmėjams, dalyviams ar visuomenei. Ataskaitos viešojoje dalyje be NPO nuožiūra pateikiamos informacijos privalo būti nurodyta:

„4.1. informacija apie paramos gavėją: pavadinimas, teisinė forma, kodas, buveinės adresas, telefono, telefakso numeriai;

4.2. informacija apie paramos gavėjo valdymo organų narius paskutinę ataskaitinio laikotarpio dieną: pavadinimas, įmonės kodas;

4.3. informacija apie paramos gavėjo padalinius (jeigu turi): buveinės adresai, telefono, telefakso numeriai, padalinio vadovas (vardas, pavardė);

4.4. paramos gavėjo narių skaičius (jeigu tai narystės pagrindais veikiantis juridinis asmuo) paskutinę ataskaitinio laikotarpio dieną;

4.5. vidutinis dirbančių pagal darbo sutartis asmenų, taip pat savanoriškai padedančių asmenų skaičius per atitinkamą ataskaitinį laikotarpį;

4.6. per praėjusius kalendorinius metus vykdytos visuomenei naudingos veiklos aprašymas, nurodant konkrečias Labdaros ir paramos įstatymo 3 straipsnio 3 dalyje nurodytas visuomenei naudingos veiklos sritis, kuriose vykdytos programos (jeigu atitinkama sritis nenurodyta, pateikti jos apibūdinimą), aprašyti pagrindines vykdytas programas, jų tikslus, rezultatus, išskirti programas, ketinamas tęsti ateityje. Aprašyme turi atsispindėti paramos gavėjo vykdomos visuomenei naudingos veiklos atitikimas paramos gavėjo įstatams (nuostatams);

4.7. informacija apie paramos gavėjui per kalendorinius metus suteiktą paramą iš viso, nurodant kiek jos gauta iš juridinių ir iš fizinių asmenų (Lietuvos ir užsienio), taip pat anonimiškai. Paramos gavėjo pageidavimu gali būti teikiama informacija ir apie konkrečius paramos teikėjus bei jų suteiktą paramą;

4.8. informacija labdaros suteikimo fiziniams asmenims, giminystės (iki pirmos eilės) ryšiais susijusiems su paramos gavėjo valdymo organų nariais, taip pat paramos suteikimo kitiems juridiniams asmenims, kurių valdymo organų nariu yra paramos gavėjo valdymo organų narys, atvejus, jeigu tokių atvejų per kalendorinius metus buvo.“

Be to, paramos gavėjas, per kalendorinius metus iš vieno paramos teikėjo gavęs didesnę negu 50 000 Lt paramos sumą, teikia teritorinei valstybinei mokesčių inspekcijai gautos paramos mėnesio ataskaitą. Ši ataskaita teikiama už tą mėnesį, per kurį nuo kalendorinių metų pradžios iš to paties

paramos teikėjo gautos paramos suma viršija 50 000 Lt, ir už kiekvieną toliau einantį tų kalendorinių metų mėnesį, per kurį iš to paties paramos teikėjo gaunama parama. Ataskaita turi būti pateikta iki kito mėnesio 15 dienos. Pateikiamoje ataskaitoje privalo būti nurodyta informacija pagal konkrečius paramos teikėjus – nurodomas gautos paramos dalykas ir jo vertė. Šiose ataskaitose pateikiama informacija tik apie iš tų paramos teikėjų, kurie per atitinkamus kalendorinius metus suteikė didesnę negu 50 000 Lt paramos sumą, gautą paramą. Jeigu paramos gavėjas, per kalendorinius metus suteikė vienam paramos ar labdaros gavėjui didesnę negu 50 000 Lt paramos (labdaros) sumą, jis taip pat privalo pateikti teritorinei valstybinei mokesčių inspekcijai suteiktos paramos (labdaros) mėnesio ataskaitos. Ataskaitų teikimo tvarka ir joje nurodoma informacija analogiška aukščiau minėtų ataskaitų pateikimo tvarkai. Minėtų ataskaitų formas ir jų užpildymo tvarką nustato Valstybinė mokesčių inspekcija, suderinusi su Finansų ministerija.

Reikia atkreipti dėmesį, kad jeigu reikalaujama informacija neteikiama arba teikiama neteisinga, paramos gavėjui gali būti skiriama Administracinės teisės pažeidimų kodekse už apskaitos taisyklių nesilaikymą numatyta administracinė nuobauda. Be to, vadovaujantis Labdaros ir paramos įstatymo 15 straipsnio 3 dalimi, Valstybinė mokesčių inspekcija turi teisę kreiptis į Juridinio asmens registro tvarkytoją dėl paramos gavėjo statuso panaikinimo.

Finansinėje apskaitoje registruojant labdarą, paramą ar kitos rūšies gaunamą pagalbą iki 2004 metų pabaigos buvo taikomos ir Lietuvos Respublikos finansų ministro [„Dėl dotacijų ir subsidijų finansinės apskaitos tvarkos patvirtinimo“](#) patvirtintoje tvarkoje nustatyta, kad šiuo įsakymu patvirtintos tvarkos nuostatos²⁰⁵. Teisės aktuose, reglamentuojančiuose apskaitą naudojamos sąvokos „dotacija“ bei „subsidija“, nors paprastai jos asocijuojamos tik su valstybės parama, apskaitos reglamentavimo prasme neretai buvo laikomos sinonimais bet kokios paramos sąvokai.

Nuo 2005 metų įsigaliojo nauja NPO apskaitos tvarka. Nors formaliai ji tarsi išsprendė neaiškumus, susijusius su NPO apskaita, tačiau iškėlė netgi daugiau naujų problemų. Jei iki minėtosios tvarkos įsigaliojimo NPO pačios galėjo spręsti daugelį klausimų, tai nauja tvarka nustatė standartus, kurie, deja, ne visada yra tinkami NPO apskaitai. Taip pat NPO apskaitoje lieka ne visai aiškus atskyrimas tarp NPO ūkinės veiklos ir „visuomenei naudingos“ veiklos. Ši problema yra esminė norint tiksliai vesti apskaitą, ypač NPO taikomo pelno mokesčio akivaizdoje. Pastebėtina, jog atsakius pelno mokesčio NPO (tai, kaip minėta, būtų logiškas žingsnis) dalis problemų išsisprendtų savaime.

Pelno mokesčio įstatymas nustato, kad, apskaičiuojant apmokestinamąjį pelną, iš bendrųjų pajamų atimamos tik juridinę galią turinčiais dokumentais patvirtintos sąnaudos, todėl labdaros ir paramos teikimo faktas turi būti įformintas dokumentais, turinčiais visus [Buhalterinės apskaitos pagrindų įstatymo](#) 10 straipsnyje išvardintus privalomus rekvizitus.

Pelno mokesčio įstatymo 28 straipsnio 3 dalis nustato, kad:

„teikiant paramą ilgalaikiu materialiuoju turtu, suteiktos paramos suma yra lygi šio turto likutinei vertei. Teikiant paramą kitu turtu, suteiktos paramos suma yra lygi šio turto

²⁰⁵ Dotacijų ir subsidijų finansinės apskaitos tvarką patvirtinta Lietuvos Respublikos finansų ministro įsakymu „Dėl dotacijų ir subsidijų finansinės apskaitos tvarkos patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 1999, Nr. 27-777.

įsigijimo kainai. Teikiant paramą paslaugomis, paramos suma yra lygi šių paslaugų savikainai. Teikiant paramą panaudos teise perduodant ilgalaikį materialųjį turtą, paramos suma lygi apskaičiuotai šio turto nusidėvėjimo per laikotarpį, kurį paramos gavėjas jį naudojo, sumai“.

Taigi, suteiktos labdaros ir paramos vertė nustatoma:

- 1) pinigų – pagal mokėjimo pavedime ir faktišką mokėjimą patvirtinančiame banko išrašė arba kasos pajamų orderyje nurodytą sumą;
- 2) ilgalaikio materialaus turto – pagal to turto likutinę vertę, neįskaitant to turto vertės padidėjimo dėl perkainojimo;
- 3) kitų materialinių vertybių – pagal labdaros ir paramos davėjo materialinių vertybių perdavimo dokumentuose (patvirtintuose labdaros ir paramos gavėjo) nurodytą šio turto įsigijimo (pasigaminimo) vertę;
- 4) nemokamų paslaugų arba atliktų darbų – pagal darbų atlikimą ar paslaugų suteikimą patvirtinančiuose aktuose (patvirtintais labdaros ar paramos gavėjo) nurodytą jų vertę (savikainą);
- 5) pagal panaudos sutartį perduotas nemokamai naudotis turtas lieka labdaros ar paramos teikėjo nuosavybe, todėl šio turto vertė labdarai ir paramai nepriskiriama. PMĮ nustatyta, kad, nustatant apmokestinamąjį pelną, iš bendrųjų įmonės pajamų atimamos sąnaudos toms pajamoms gauti. Vadinasi, jeigu įmonė labdaros ar paramos gavėjui leido pagal panaudos sutartį nemokamai naudotis jai priklausančiu turtu, ji pajamų negavo, todėl, apskaičiuojant apmokestinamąjį pelną (apmokestinamąsias pajamas), su šio turto naudojimu panaudos gavėjo patirtos ir panaudos davėjo padengtos išlaidos (vandens, apšildymo, ryšių ir kt.), nekilnojamojo turto mokestis (jo dalis) ir paskaičiuotas ilgalaikio materialaus turto nusidėvėjimas negali būti priskirti įmonės bendrosioms pajamoms tenkančioms sąnaudoms, tačiau šios išlaidos gali būti priskirtos labdarai ir paramai skirtoms išlaidoms.

Nuo 2001 metų parama pripažįstama ir tuo atveju, kai paramos dalykai perduodami anonimiškai ar kitokiu būdu, kai negalima nustatyti konkretaus paramos teikėjo. Tai apima atvejus, kuomet paramos teikėjas nėra žinomas (gauta viešųjų akcijų ir kitokių renginių metu arba kitu būdu) arba nenori būti žinomas, laikomi anonimiškai gauta parama (anoniminė parama) ir turi būti įtraukiami į apskaitą. Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad tokia parama gali būti gaunama renkant uždaruoju būdu (kai parama renkama į specialią tam skirtą uždarą talpyklą) arba atviruoju būdu (renkama viešųjų akcijų ir kitokių renginių metu).²⁰⁶

Anonimiškai gauta parama apskaitoma remiantis finansų ministro patvirtinta Anonimiškai gautos paramos apskaitos tvarka²⁰⁷. Ši tvarka netaikoma religinėms bendruomenėms, bendrijoms ir centrums, kurie anonimiškai gautą paramą apskaito vadovaudamiesi savo kanonais ir statutais. Tvarka nustato, kad paramos gavėjas, gaunantis anoniminę paramą, privalo turėti savo valdymo

²⁰⁶ Anonimiškai gautos paramos apskaitos tvarka, patvirtinta Lietuvos Respublikos finansų ministro 2000 m. gruodžio 29 d. įsakymu Nr.350

²⁰⁷ Anonimiškai gautos paramos apskaitos tvarka, patvirtinta Lietuvos Respublikos finansų ministro įsakymu „Dėl Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos įstatymo įgyvendinimo“ // Valstybės žinios, 2001, Nr. 3-53.

organo patvirtintą anoniminės paramos rinkimo tvarką, kurioje privaloma nurodyti, kokiais atvejais ir kokiais būdais paramos gavėjas renka anoniminę paramą, koku dažnumu ji apskaitoma, taip pat kokie asmenys atsakingi už šios apskaitos tvarkymą.

Anoniminė parama, surinkta atviruoju būdu, turi būti suskaičiuota (įvertinta) ne vėliau kaip kitą dieną renginiui, kuriame ji buvo renkama, pasibaigus. Anoniminė parama, renkama uždaruoju būdu, turi būti suskaičiuota (įvertinta) ne rečiau kaip kas ketvirtį, tačiau paramos gavėjo sprendimu gali būti skaičiuojama ir dažniau. Suskaičiavus (įvertinus) gautą paramą, surašomas laisvos formos anoniminės paramos apskaičiavimo ir įvertinimo aktas, kuriame turi būti nurodytas anoniminės paramos rinkimo būdas, laikotarpis arba renginys, per kurį gauta parama skaičiuojama (įvertinama), gautos anoniminės paramos dalykas (piniginės lėšos, kitas turtas ir pan.) ir vertė. Aktą privalo pasirašyti asmenys, valdymo organo paskirti atsakingais už anoniminės paramos apskaitos tvarkymą, bei paramos gavėjo finansininkas (buhalteris). Jeigu anoniminė parama gauta pinigineis lėšomis, jos, surašius 3 punkte nurodytą aktą, priimamos į paramos gavėjo kasą pagal kasos pajamų orderį teisės aktų nustatyta tvarka.

17.3. Labdaros ir paramos nemokestiniai aspektai

Dažnai klaidingai įsivaizduojama, kad vienintelė su labdara ir parama susijusi teisinė problema yra tai, kaip tai teisingai įforminti mokesčių teisės prasme. Tačiau svarbu ne tik tai, kaip įforminti teisiniai santykiai tarp paramos ar labdaros gavėjo ir davėjo, tarp kurių taipogi gali iškilti teisiniai nesutarimai. Pavyzdžiui, pasitaiko atvejų, kai susitarus dėl paramos ne pelno organizacija įvykdo savo įsipareigojimus, o paramos taip ir negauna. Akivaizdu ir tai, kad labdaros aktu žmonės laiko išmaldos davimą ar kitokią gerą darbą, kuris daromas nesižvalgant į įstatymus ir dažniausiai net nežinant, kad egzistuoja toks Labdaros ir paramos įstatymas²⁰⁸. Taigi, nors Labdaros ir paramos įstatymas nustato tik labdaros ir paramos sąvokas mokesčių tikslais, o pats įstatymas yra mokesčių teisės šaltinis, tačiau pati labdara ir parama – pirmiausia tam tikras privatus reikalas, kurį reikėtų reglamentuoti pagal privatinę teisę.

Iki 2001 m. liepos 1 d. įsigaliojusio naujo Civilinio kodekso labdara ir parama civilinės teisės prasme nebuvo niekaip reglamentuojama. Buvo galima tik hipotetiškai vertinti, jog iškilus teisiniam ginčui, pavyzdžiui, tarp paramos davėjo ir paramos gavėjo, paramos santykiams reguliuoti būtų taikomos normos, reglamentuojančios dovanojimo sutartį, kuri pagal savo esmę yra panašiausia į paramos ar labdaros santykius. Naujasis Civilinis kodeksas įtvirtino tokią sampratą: jo 6.476 straipsnis „Aukos (labdara ir parama)“, reglamentuojantis nemokestinius šių santykių aspektus, yra XXVII skyriuje „Dovanojimas“. Jis apibrėžia, jog „auka laikomas turto ar turtinės teisės dovanojimas tam tikram naudingam tikslui“. Aukos (kuri civilinės teisės prasme yra sinonimas paramos bei labdaros sąvokoms) apibrėžimas per dovanojimo sąvoką reiškia, jog aukai taikomos tos pačios normos, kaip ir dovanojimo sutarčiai, išskyrus 6.476 straipsnio 6 dalyje nustatyta išimtį – 6.467 straipsnis, nustatantis sąlyginio dovanojimo taisyklės, aukos santykiams netaikomas. Tai susiję su tuo, kad straipsnis, reglamentuojantis auką, nustato tam tikras taisykles, kaip turi būti naudojama auka, jei nurodomas jos panaudojimo būdas. 6.476 straipsnio 3 dalis nustato, kad „auka turi būti naudojama tam, kam buvo paaukota“. Apibrėžiant aukotojo ir aukos gavėjo civilinius santykius, taip pat yra svarbios 4 ir 5 šio straipsnio dalys:

²⁰⁸ Šimašius, Remigijus. *Ką būtina keisti labdaros ir paramos reglamentavime*. Pranešimas konferencijoje "Filantropija - nuo išimčių prie tradicijos", 1999 11 19.

„4. Aukos tikslas gali būti išreiškiamas aukotojo nurodymu arba aukos gavėjo prašymu ar kitais veiksmais. Jeigu dėl pasikeitusių aplinkybių naudoti paaukoto turto pagal nurodytą tikslą nebeįmanoma, tai kitiems tikslams jis gali būti naudojamas tik aukotojo sutikimu, o jei aukotojas mirė (baigėsi), - tik teismo leidimu.

5. Jeigu turtas naudojamas ne tam, kam jis buvo paaukotas, tai aukotojas ar jo teisių perėmėjai turi teisę reikalauti teismo tvarka atšaukti auką. Ši taisyklė netaikoma buitinio pobūdžio ir nedidelės vertės aukoms“.

Kodekso 6.476 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta iš pirmo žvilgsnio neaiškios prasmės nuostata, kad „aukai priimti nereikalingas joks leidimas ar sutikimas“, yra labai reikšminga dėl to, kad ji užkerta kelią bet kokiems trečiųjų asmenų, įskaitant viešųjų institucijų, įsikišimui į labdaros ir paramos civilinius santykius.

Reikia atkreipti dėmesį, kad dovanojimo sutartys civilinėje teisėje yra taip vadinamos realinės sutartys, o tai reiškia, kad „pažadas padovanoti turtą ar turtinę teisę arba atleisti nuo turtinės pareigos ateityje nelaikomas dovanojimo sutartimi“²⁰⁹. Praktiškai tai reiškia, kad dovanojimo (taigi, ir labdaros ir paramos) sutartis įsigalioja tik nuo turto ar turtinės teisės perdavimo momento, ir, pavyzdžiui, visos paplitusių paramos sutarčių formuluotės, kad rėmėjas „įsipareigoja perduoti ...“, prieštarauja Civilinio kodekso nuostatomis ir todėl nesaisto asmens, kuris sutartimi pasižadėjo suteikti paramą. Tačiau kodekso 6.465 straipsnio 2 dalis nustato tam tikrą subjekto, kuriam buvo pažadėta dovana, interesų apsaugą šiuo atveju: jis „turi teisę į nuostolių, susijusių su pasirengimu priimti dovana, atlyginimą, jeigu dovanotojas atsisakė sudaryti dovanojimo sutartį dėl nepateisinamų priežasčių“.

Civilinio kodekso 6.469 straipsnis nustato taisykles dėl dovanojimo sutarties formos: didesnės nei penkių tūkstančių litų sumos dovanojimas turi būti įforminamas rašytine sutartimi, o nekilnojamojo turto dovanojimas bei didesnės nei penkiasdešimties tūkstančių litų dovanojimas turi būti įforminamas sutartimi, kuri tvirtinama notariškai²¹⁰.

Civilinio kodekso XXXII skyrius reglamentuoja neatlygintinį naudojimąsi daiktu (panaudą), kuris pagal savo prasmę taip pat yra taip pat tam tikra dovanojimo rūšis – teisės naudotis daiktu perdavimas²¹¹. Taigi, panaudos civiliniams santykiams taikytinos ir visos taisyklės, kurias aptarėme kalbėdami apie labdaros ir paramos reglamentavimą civilinės teisės prasme. Nors kalbant apie kitas atskiras sutarčių rūšis (rangą, pasaugą, vežimą, *etc.*), skirtingai nuo nuomos sutarties, nėra išskirtos nuostatos, kuomet šios sutartys yra neatlygintinės, Civilinis kodeksas nedraudžia sutarčių, kurios jame nėra numatytos²¹². Taigi, jei būtų sudaroma neatlygintinės rangos, pasaugos, vežimo ar kitos sutartys, joms, *mutatis mutandis* būtų taikomos atitinkamas atlygintinas sutartis ir dovanojimo sutartį reglamentuojančios nuostatos.

²⁰⁹ Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 74 - 2262. 6.465 str.

²¹⁰ Reikia atkreipti dėmesį, kad Civilinio kodekso 1.93 straipsnis nustato reikalaujamos sandorio formos nesilaikymo pasekmes.

²¹¹ Panauda tuo pačiu yra ir nuomos suarties rūšis, besiskirianti tuo, kad yra neatlygintinė.

²¹² Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 74 - 2262. 6.156 str.

Tam tikros su paramos teikimu susijusios problemos kyla iš įmonių teisės aktų. Visų pirma, Akcinių bendrovių įstatymo 61 straipsnio 5 dalis nustato, kad „metinėms išmokoms (tantjemoms) valdybos ir stebėtojų tarybos nariams, darbuotojų premijoms ir kitiems tikslams (šio straipsnio 3 dalies 9 punktas) gali būti skirta ne daugiau kaip 1/5 grynojo pelno. Metinėms išmokoms (tantjemoms) valdybos ir stebėtojų tarybos nariams bei darbuotojų premijoms gali būti skirta ne didesnė pelno dalis, negu skirta dividendams“.

Taip pat svarbu pažymėti, kad parama skiriama iš pelno, taigi, remti gali tik pelningos bendrovės. Tai reiškia, jog pelno neturinčios įmonės, net jei teikia paramą, turi ją įforminti kaip savo sąnaudas, tokiu būdu iškreipdamos savo apskaitą. Su pastaruoju aspektu susiję tai, kad sprendimas dėl paramos priimamas tik skirstant pelną. Tai reiškia, jog įmonės vadovas negali vienasmeniškai paskirti paramos, kuri būtų laikoma parama Labdaros ir paramos įstatymo prasme. Tokiai paramai paskirti yra būtinas akcininkų sprendimas. Kita vertus, tai netrukdo akcininkams nustatyti limitus, kurių rėmuose įmonės valdymo organai paskiria paramą konkrečioms NVO.

17.4. Pelno mokestis

Yra net keletas svarbių aspektų, kurie išskiria NPO veiklą iš kitos veiklos pelno mokesčio įstatymo prasme. Pirma, Pelno mokesčio įstatymo 17 straipsnio 2 dalis nustato, jog be kitų atskaitymų subjektai, privalantys mokėti pelno mokestį, gali atskaityti ir tam tikrus ribojamų dydžių atskaitymus, kurie tiesiogiai susiję su NPO veikla. Visų pirma, tai susiję su suteikta parama. Įstatymo 28 straipsnio 1 dalis, adresuota juridiniams asmenims, galintiems teikti ir labdarą, ir paramą, t.y. pačioms NPO, nustato, kad:

„1. Mokesčio mokėtojams, pagal Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos įstatymą turintiems teisę teikti labdarą ir paramą, 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, kurios Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos įstatymo nustatyta tvarka skirtos labdarai ir paramai, jei šiame straipsnyje nenustatyta kitaip.“

Antra, to paties straipsnio 2 dalis, adresuota juridiniams asmenims, galintiems teikti tik paramą, bet ne labdarą, t.y.. visiems kitiems juridiniams asmenims, nustato:

„2. Mokesčio mokėtojams, pagal Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos įstatymą turintiems teisę teikti tik paramą, 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, kurios Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos įstatymo nustatyta tvarka skirtos paramai, tačiau ne didesnes kaip 40 procentų mokesčio mokėtojo pajamų, apskaičiuotų iš pajamų atėmus neapmokestinamąsias pajamas, leidžiamus atskaitymus ir ribojamų dydžių leidžiamus atskaitymus, išskyrus paramą [Pelno mokesčio įstatymo 28 straipsnio 4 dalis nustato, kad mokesčio mokėtojams, kurie pagal Loterijų įstatymą privalomai skiria lėšas labdarai ir paramai, 28 straipsnio 2 dalies nuostatos netaikomos].“

Ši lengvata yra, ko gero, yra pati pagrindinė lengvata, susijusi su NPO veikla. Pavyzdys: įmonės pajamos lygios 500 Lt (atskaičius neapmokestinamąsias pajamas, leidžiamus atskaitymus ir ribojamų dydžių atskaitymus), paramai ji skiria 100 Lt, tai iš įmonės apmokestinamųjų pajamų bus galima atimti 200 litų (įstatymas leidžia du kartus atskaityti išmokas – 2 kartus po 100 Lt). Pelno mokesčio tarifas yra 15 procentų. Taigi įmonės - rėmėjos mokamas pelno mokestis bus mažesnis 30 Lt (15 procentų nuo 200 Lt). Lengvata taikoma, jei atskaitoma ne daugiau nei 40 procentų įmonės – rėmėjos gautų pajamų (40 procentų nuo 500 Lt, bus 200 Lt) Tai reiškia, kad jei minėta įmonė, kurios pajamos 500 Lt, paramai skirs 300 Lt, vis tiek bus atskaitoma tik 200 Lt

(pelno mokestis mažinamas ne daugiau, kaip tais pačiais 30 Lt). Taigi, pati parama negali sudaryti daugiau nei 20 procentų įmonės pajamų (šiuo konkrečiu atveju negali viršyti 100 Lt).

Trečia, atskaitomi narių mokesčiai, įnašai ir įmokos. Pelno mokesčio įstatymo 29 straipsnio 1 dalis nustato, kad:

„iš pajamų atskaitoma stojamųjų narių įnašų suma ir narių mokesčių suma, ne didesnė kaip 0,2 procento pajamų, bei tikslinių nario įmokų suma, ne didesnė kaip 0,2 procento pajamų, jei šie įnašai, mokesčiai ir tikslinės įmokos sumokami vienetams, kurių veiklą reglamentuoja specialūs įstatymai ir kurių veiklos tikslas nėra pelno siekimas, o gautas pelnas negali būti skiriamas jų steigėjams ir (arba) dalininkams, ir (arba) nariams“²¹³.

Taip pat verta atkreipti dėmesį, kad netgi tais atvejais, kuomet parama formaliai yra negalima (pavyzdžiui, dėl to, kad įmonė neturi pelno), paramą neretai faktiškai galima įforminti kaip įmonės sąnaudas. Pavyzdžiui, leidžiamos atskaityti reklamos sąnaudos, faktiškai gali būti parama, nors tai ir nebus įforminama kaip parama Labdaros ir paramos įstatymo prasme:

„Reklamos sąnaudomis pripažįstamos vieneto sąnaudos, skirtos informacijai, susijusiai su vieneto veikla ir skatinančiai įsigyti prekių ar naudotis paslaugomis, bet kokia forma ir bet kuriomis priemonėmis skleisti esamiems ar potencialiems pirkėjams, išskyrus kontroliuojamuosius vienetus, kontroliuojančius asmenis ar vienetų grupės narius, informuoti“²¹⁴.

Šalia pelno mokesčio lengvatos ne pelno organizacijų rėmėjams ar labdaros davėjams, ilgą laiką buvo numatyta ir lengvata pačioms ne pelno organizacijoms. Nors NPO privalo vesti visą apskaitą, Pelno mokesčio įstatymo 3 straipsnis nustatė, jog pelno mokesčio nemoka „pelno nesiekiantys vienetai“²¹⁵. Deja, nuo 2005 metų NPO pelno mokesčių privalo mokėti. Jei pelno nesiekiančio vieneto, mokestinio laikotarpio pajamos iš ūkinės komercinės veiklos neviršija 1 milijono litų, tai tokio vieneto apmokestinamojo pelno dalis, lygi 25000 Lt, apmokestinama 0 procentų pelno mokesčio tarifu, o likusi dalis (iš apmokestinamojo pelno atėmus 25000 lt) apmokestinama taikant 15 procentų mokesčio tarifą. Jeigu pelno nesiekiančių vienetų mokestinio laikotarpio pajamos iš ūkinės komercinės veiklos didesnės kaip 1 milijonas litų, tai visas apmokestinamasis pelnas apmokestinamas taikant 15 procentų mokesčio tarifą.

Nors toks pasikeitimas buvo traktuojamas kaip lengvatos panaikinimas, tai iš tikrųjų nebuvo lengvata, nes NPO gautas pelnas negali būti paskirstytas. Nors ir galima sutikti, kad absoliučiai užtikrinti pelno neskirstymą yra labai sunku, tačiau dabartinė situacija, kuomet NPO moka pelno mokesčius, taip pat yra ydinga ne tik ir ne tiek dėl paties mokesčio, kiek dėl to, jog mokesčio mokėjimas verčia NPO taikyti sudėtingą ir joms nereikalingą pelno apskaitą. Pats pelnas NPO taipogi atsiranda tik dėl finansinių metų išskyrimo. Kaip minėta, NPO gautas pelnas negali būti paskirstytas, ir konkrečių metų pelnas neišvengimai tampa NPO sąnaudomis vėlesniais metais.

Atkreiptinas dėmesys, jog NPO gali išvengti apmokestinimo pelno mokesčiu, jei paremia kitą NPO. Matome akivaizdų nelogiškumą, kad jei lėšos atitenka kitai NPO, pelno mokestis nemokamas, o jei paliekamos toje pačioje NPO – mokamas²¹⁶, nors šių lėšų traktavimas abiejose NPO ir visos pelno neskirstymo garantijos yra identiškos. Esant tokiam reglamentavimui net

²¹³ Be abejo, būtina atkreipti dėmesį, kad nario mokesčio dydžio, išskaitomo iš pajamų mokesčio apribojimas nėra pagrįstas. Toks ribojimas iš esmės gali trukdyti juridiniams asmenims asociacijų pagalba spręsti savo problemas.

²¹⁴ Lietuvos Respublikos Pelno mokesčio įstatymas // Valstybės žinios, 2001, Nr. 110-3992. 22 str.

²¹⁵ Kai kurios sąvokos Pelno mokesčio įstatyme apibrėžiamos ir naudojamos kiek kitaip nei kituose įstatymuose. Šiuo atveju galima vienareikšmiai teigti, jog „pelno nesiekiantys vienetai“ apima NPO.

²¹⁶ Šiuo atveju negalima pasinaudoti ir fikcija, kuomet NPO paremia pati save, nes paramos atveju, remiantis Labdaros ir paramos įstatymu, reikalingas ir paramos davėjas, ir paramos gavėjas, o pati parama remiantis Civiliniu kodeksu laikytina dvišaliu sandoriu.

abipusis apsieitimas parama (kuomet, tarkime NPO A paremia NPO B, o pastaroji paremia NPO A ta pačia suma) leistų sumažinti pelno mokestį ir neprieštarautų teisės aktams.

17.5. Gyventojų pajamų mokestis

NPO taikomos visos bendrosios taisyklės, susijusios su šio mokesčio apskaičiavimu bei mokėjimu. Taigi, NPO darbuotojai jokių fizinių asmenų pajamų mokesčio lengvatų neturi.

Iki 2002 metų gruodžio 31 d. galiojusiame Laikinajame Lietuvos Respublikos fizinių asmenų mokesčio įstatymo 7 straipsnio 2 dalyje buvo teigiama, kad apmokestinamosios pajamos sumažinamos lėšų suma, kurią labdaros arba paramos davėjas davė Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos įstatymo nustatyta tvarka²¹⁷. Tačiau ši nuostata nebuvo praktiškai taikoma teigiant, kad trūksta jos įgyvendinimo mechanizmo, o kitos įstatymo bei poįstatyminių aktų nuostatos užkerta kelią šios nuostatos taikymui. Įsigaliojus Gyventojų pajamų įstatymui, pajamų mokesčio lengvatos paramos teikėjams - fiziniams asmenims neliko.

Po ilgų diskusijų Lietuvoje naujuoju Gyventojų pajamų mokesčiu įtvirtinta nauja lengvata. 2 procentus fizinių asmenų mokesčio asmuo gali nukreipti ne į biudžetą, bet mokesčio mokėtojo pasirinktai ne pelno organizacijai finansuoti. Lietuvos Respublikos Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo 34 straipsnio 3 dalis nustato, kad:

„Mokesčio administratorius nuolatinio Lietuvos gyventojų prašymu, mokestiniam laikotarpiui pasibaigus, Vyriausybės arba jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka privalo pervesti Lietuvos vienietams, pagal Labdaros ir paramos įstatymą turintiems teisę gauti paramą, iki 2 procentų pajamų mokesčio, mokėtino pagal metinę pajamų mokesčio deklaraciją, sumos, o jeigu nuolatinis Lietuvos gyventojas metinės pajamų deklaracijos neteikia, - iki 2 procentų mokestį išskaičiuojančio asmens išskaičiuoto pajamų mokesčio sumos“.

Tai reiškia, kad kasmet deklaruojant pajamas Mokesčių inspekcijai nurodžius, nevyriausybinę organizaciją ar biudžetinę įstaigą, ji perveda šiai organizacijai nurodytą sumokėto procento dalį (bet ne daugiau kaip 2 procentus). Šiuo metu tokią paramą gauti turi teisę visos NPO.

Pagal Finansų ministro patvirtintą Iki 2 procentų pajamų mokesčio sumos pervedimo Lietuvos vienietams, pagal Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos įstatymą turintiems teisę gauti paramą, tvarką²¹⁸, norėdami skirti 2 proc. savo mokesčių pasirinktai organizacijai remti, mokesčių mokėtojai privalo užpildyti specialios formos prašymą, kuriame turi būti nurodytas ataskaitinis mokestinis laikotarpis, nuolatinio Lietuvos gyventojų vardas, pavardė, nuolatinė gyvenamoji vieta, asmens kodas, paramos gavėjo pavadinimas, buveinės adresas, teisės aktų nustatyta tvarka suteiktas juridinio asmens identifikavimo kodas, atsiskaitomosios sąskaitos numeris, banko kodas, kiekvienam prašyme nurodytam paramos gavėjui prašoma pervesti pajamų mokesčio dalis (procentais). Prašymo formą įpareigotas nustatyti centrinis mokesčio administratorius. Daugeliu atveju (pvz., vienoje darbovietėje dirbantys asmenys) prašymą galima perduoti per savo darbdavį. Savo paramą galima bus padalinti į kelias dalis, bet ne mažesnes nei 0,5 procento. Apskaičiuotos konkretiems paramos gavėjams pervestinos sumos, kurios yra mažesnės negu 10 litų, pervedamos paramos gavėjams nebus.

Mokesčio administratorius, priėmęs prašymą nagrinėti, privalės patikrinti, ar prašyme nurodytas paramos gavėjas pagal Labdaros ir paramos įstatymą turi teisę gauti paramą (2004 m. pradėjus

²¹⁷ Lietuvos Respublikos Laikinasis fizinių asmenų pajamų mokesčio įstatymas // Valstybės žinios, 1990, Nr.31-742.

²¹⁸ Lietuvos Respublikos finansų ministro įsakymas Nr. 305 "Dėl iki 2 procentų pajamų mokesčio sumos pervedimo Lietuvos vienietams, pagal Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos įstatymą turintiems teisę gauti paramą, tvarkos patvirtinimo"//Valstybės žinios, 2002, 95-4151 .

veikti naujam vieningam Ūkio subjektų registrui ir įsigaliojus atitinkamoms Labdaros ir paramos įstatymo nuostatoms – patikrinti, ar turi paramos gavėjo statusą) ir apskaičiuoti pervestinę prašyme nurodytiems paramos gavėjams pajamų mokesčio sumos dalį. Nuolatinių Lietuvos gyventojų prašymuose nurodytos sumokėto pajamų mokesčio sumos dalys, prašomos pervesti paramos gavėjams, turi būti centrinio mokesčio administratoriaus nustatyta tvarka pervestos jiems ne vėliau kaip prašymo pateikimo kalendorinių metų lapkričio 15 dienos.

Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centro skaičiavimais, vidutinės statistinės pajamos gaunančio asmens 2 procentai sudarys maždaug 80 litų. Praktika parodė, kad daugelis gyventojų, kurie pasinaudojo šia galimybe, lėšas nurodė pervesti iš esmės grupinės naudos organizacijoms, o dažnai netgi biudžetinėms įstaigoms, susijusioms su jų poreikių tenkinimu. Visuomeninės naudos organizacijoms tokiu būdu gauta parama vargu ar bus rimtas lėšų šaltinis. Taigi, kol kas sunku būtų teigti, jog tai tapo masine paramos akcija.

Lietuvos Respublikos Gyventojų pajamų mokesčio 17 straipsnio 1 dalis taip pat nustato, kad tarp neapmokestinamųjų pajamų yra:

„3) pelno nesiekiančių vienetų pašalpos savo nariams, išmokėtos iš lėšų, sukauptų iš nario mokesčio, išskyrus pašalpas, kurias gauna gyventojai, susiję su šiais vienetais darbo arba jų esmę atitinkančiais santykiais, ir kurios nėra nurodytos kituose šios dalies punktuose“;

„18) pajamos, gautos kaip labdara Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos įstatymo (toliau – Labdaros ir paramos įstatymas) nustatyta tvarka“;

„29) mokymo įstaigų studentų ir moksleivių stipendijos, kurioms mokėti naudojamos Lietuvos Respublikos ir užsienio valstybių įstatymų nustatyta tvarka įsteigtų pelno nesiekiančių vienetų lėšos, jeigu stipendijų mokėjimas yra numatytas šių vienetų veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose ir jeigu stipendijos gavėjas nėra stipendiją mokančio vieneto dalyvis, darbuotojas arba šio vieneto dalyvio arba darbuotojo šeimos narys, ir jeigu tokia stipendija nėra susijusi su stipendijos gavėjo šiems vienetais atliktais arba numatomais atlikti darbais, suteiktomis arba numatomomis suteikti paslaugomis;“

Pagal Gyventojų pajamų mokesčių įstatymo 17 straipsnio 1 dalies 5 punktą ir jo pagrindu patvirtintą Vyriausybės nutarimą²¹⁹ pelno nesiekiantys vienetai, kai jie organizuoja renginius, susijusius su Labdaros ir paramos įstatyme nustatytų visuomenei naudingų tikslų įgyvendinimu, gali jų dalyviams mokėti tam tikro dydžio kompensacijas, susijusias su dalyvavimu šiuose renginiuose, ir šios kompensacijos nėra apmokestinamos.

17.6. Pridėtinės vertės mokestis

Ne pelno organizacijos yra PVM mokėtojai bendrais pagrindais, tačiau PVM neapmokestinama parama. Tai išplaukia iš PVM esmės, nes PVM yra mokamas tuomet, kai „prekės tiekiamos ir (arba) paslaugos teikiamos už atlygį“²²⁰. Tai reiškia, jog NPO gaunama ir duodama parama (kuri, kaip minėta, visuomet yra neatlygintina) nėra PVM objektas.

NPO taip pat labai svarbi nuostata, kad nustatant, ar subjektas privalo įsiregistruoti PVM mokėtoju, į realizacines pajamas gauta labdara ar parama neįskaitoma.

Pridėtinės vertės mokesčio įstatymas numato, kad PVM neapmokestinamos pelno nesiekiančių juridinių asmenų teikiamos:

²¹⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl neapmokestinamųjų piniginių kompensacijų dydžio nustatymo“ // Valstybės žinios, 2003 05, Nr. 114-5152 ;

²²⁰ Lietuvos Respublikos Pridėtinės vertės mokesčio įstatymas // Valstybės žinios, 2002, Nr. 35-1271., 3 straipsnio 1 dalis.

1. socialinės paslaugos;
2. kvalifikacijos kėlimo ar persikvalifikavimo paslaugos;
3. kultūros ir sporto paslaugos;
4. kitos paslaugos²²¹.

Socialinės paslaugos – kad būtų neapmokestinamos, jas turi teikti vaikų ir jaunimo globos institucijos, senelių, neįgaliųjų globos (rūpybos) institucijos ar kiti juridiniai asmenys, kurie nesiekia pelno (pvz.: labdaros valgyklos, nakvynės namai).

Kvalifikacijos kėlimo ir persikvalifikavimo paslaugos – gali teikti pelno nesiekiantys juridiniai asmenys, kurie tokią teisę įgijo remiantis atitinkamais teisės aktais.

Kultūros ir sporto paslaugos - Pridėtinės vertės mokesčio įstatymo 23 straipsnis nustato, kad PVM neapmokestinamos tam tikros tik pelno nesiekiančių juridinių asmenų teikiamos paslaugos:

- kultūros paslaugos: 1) muziejų, zoologijos ir botanikos sodų, cirko veikla; 2) visų meno rūšių, kultūros renginiai (teatro spektakliai, muzikos, choreografijos renginiai, kultūros renginiai vaikams, jaunimui, meno kūrinių bei tautodailės parodos ir kita), kino filmų gamyba (įskaitant pagalbinę veiklą – dubliavimą, titravimą ir pan.), nuoma ir rodymas; 3) bibliotekų teikiamos bibliografinės ir informacinės paslaugos.

- prekės ir paslaugos, kai tenkinamos visos šios sąlygos (ir jeigu Lietuvos Respublikos Vyriausybė nėra nustačiusi taikymo sąlygų ar apribojimų): 1) šios prekės tiekiamos ir paslaugos teikiamos šio straipsnio aukščiau paminėtų paslaugų vartotojams; 2) šių prekių tiekimas ir paslaugų teikimas yra susiję su aukščiau paminėtų paslaugų teikimu.

- su kūno kultūra ir sportu susijusios paslaugos, kuriomis laikoma: 1) teisės dalyvauti kūno kultūros arba sporto renginyje suteikimas. Šio punkto nuostatos netaikomos bilietų į kūno kultūros arba sporto renginius pardavimui; 2) paslaugos, teikiamos kūno kultūros ir sporto dalyviams, tiesiogiai susijusios su jų dalyvavimu, t. y. teisės naudotis kūno kultūrai ir sportui pritaikytomis patalpomis, teritorijomis ir (arba) inventoriumi suteikimas, kūno kultūros ir sporto dalyvių treniravimo ir kitos panašios paslaugos. Prie tokių paslaugų nepriskiriamos apgyvendinimo, maitinimo ir vežimo paslaugos.

Kitos paslaugos – to paties įstatymo 24 straipsnis nustato ir daugiau NPO svarbių išimčių PVM režime:

“ 1. PVM neapmokestinamos politinių partijų, profesinių sąjungų ir kitų įsteigtų ir veikiančių narystės pagrindu pelno nesiekiančių juridinių asmenų savo nariams teikiamos paslaugos, jeigu jos atitinka juridinio asmens įstatuose (nuostatuose) nustatytus šio juridinio asmens tikslus, taip pat šių asmenų savo nariams tiekiamos prekės (kai šis prekių tiekimas yra susijęs su minėtų paslaugų teikimu), kai už šias prekes ir paslaugas, be nario mokamo nario mokesčio, negaunamas joks papildomas atlygis.

2. PVM neapmokestinamos religinių bendruomenių, bendrijų ir centrų savo nariams teikiamos paslaugos, jeigu jos atitinka šių asmenų kanonuose, statutuose ir kitose normose numatytus tikslus, taip pat šių asmenų savo nariams tiekiamos prekės (kai šis prekių tiekimas yra susijęs su minėtų paslaugų teikimu), kai už šias prekes ir paslaugas, be aukojamų lėšų, negaunamas joks papildomas atlygis.

3. PVM neapmokestinamos religinių bendruomenių, bendrijų ir centrų teikiamos paslaugos, kai šie asmenys kitą asmenį aprūpina personalu,

²²¹ Pridėtinės vertės mokesčio įstatymas// Valstybės žinios, 2002, Nr. 35-1271, 21, 22, 23, 24 straipsniai

reikalingu atitinkamoms šio Įstatymo 20, 21 arba 22 straipsnyje nurodytoms [sveikatos priežiūros, socialinėms ir švietimo bei mokymo] paslaugoms teikti.

4. PVM neapmokestinamos pelno nesiekiančių juridinių asmenų, vykdančių šio Įstatymo 20, 21, 22, 23 straipsniuose [sveikatos priežiūros, socialinė, švietimo ir mokymo, kultūros ir sporto paslaugų teikimo] ar šio straipsnio 1, 2 ir 6 dalyse nurodytą veiklą, organizuojamų labdaros ir paramos renginių metu šių asmenų tiekiamos prekės ir (arba) teikiamos paslaugos (įskaitant bilietų į nurodytus renginius pardavimą), jeigu surinktos lėšos, likusios padengus renginio organizavimo išlaidas, bus skirtos tik labdarai ir (arba) šių asmenų vykdomai visuomenei naudingai veiklai. Ši nuostata taikoma ne daugiau kaip 12 konkreto juridinio asmens organizuojamų labdaros ir paramos renginių per kalendorinius metus. Jeigu per kalendorinius metus organizuojama daugiau kaip 12 renginių, kiekvienam vėlesniam renginiui ir su juo susijusiam prekių tiekimui ir (arba) paslaugų teikimui PVM taikomas vadovaujantis bendra šio Įstatymo nustatyta tvarka. Labdaros ir paramos renginiu šiame Įstatyme laikomas kultūros (teatro, muzikos, choreografijos ir pan.) renginys, mugė ar panašus renginys, jeigu jį organizuojant nurodoma (bilietuose, skelbimuose ar kitu būdu), kad visos tokio renginio metu surinktos lėšos, likusios padengus renginio organizavimo išlaidas, bus naudojamos labdarai ir (arba) renginį organizuojančio juridinio asmens vykdomai visuomenei naudingai veiklai. Šiame Įstatyme labdara ir visuomenei naudinga veikla suprantamos taip, kaip tai apibrėžta Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos įstatyme.

5. PVM neapmokestinamos nepriklausomų grupių²²², kurių nariai yra asmenys, vykdančys tik PVM neapmokestinamą veiklą ar veiklą, kuri nėra PVM objektas, savo nariams teikiamos paslaugos, kurios tiesiogiai būtinos tų narių veiklai, kai tokių grupių bendras išlaidas padengia nariai, o narys už gautą paslaugą nemoka daugiau negu jam tenkanti bendrų išlaidų dalis.

6. PVM neapmokestinamos teikiamos paslaugos, tiesiogiai susijusios su vaiko teisių apsauga, taip pat su šių paslaugų teikimu tiesiogiai susijusios tiekiamos prekės, kurias tiekia ir (arba) teikia pelno nesiekiantys juridiniai asmenys.

7. Jeigu nustatoma, kad dėl šio straipsnio nuostatų taikymo šiame straipsnyje nurodytų asmenų tiekiamos prekės ir (arba) teikiamos paslaugos įgijo nepagrįstą konkurencinį pranašumą prieš su jomis konkuruojančias ar galinčias konkuruoti kitų apmokestinamųjų asmenų tiekiamas prekes ir (arba) teikiamas paslaugas, Lietuvos Respublikos Vyriausybė ar jos įgaliota institucija turi teisę nustatyti šio straipsnio taikymo apribojimus.“

Importo PVM yra specifinė PVM taikymo sritis. NPO veiklos atžvilgiu svarbiausia yra PVM įstatymo nuostata, kad importo PVM be importuojamų prekių, kurių tiekimas šalies teritorijoje pagal Pridėtinės vertės mokesčio įstatymo nuostatas būtų visais atvejais neapmokestinamas PVM, ir kurios pagal Muitinės kodekso nuostatas neapmokestinamos importo mokesčiais, taip

²²² Nepriklausomos grupės sąvoka yra visiškai neapibrėžta ir jos taikymas praktikoje gali būti labai įvairus.

pat visais atvejais neapmokestinama ir parama²²³. Tačiau Vyriausybės nutarimu²²⁴ ši nuostata gerokai susiaurinama ir nustatoma, kad PVM neapmokestinamos nurodytais nekomerciniais tikslais į Lietuvos Respublikos muitų teritoriją įvežamos tik šios paramos siuntą sudarančios prekės:

„3.1. maisto produktai, drabužiai ir jų priedai, avalynė, getrai ir panašūs dirbiniai, galvos apdangalai, patalynė, vaistai, medicinos prekės, asmens higienos priemonės, kurias numatoma naudoti Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos įstatymo 3 straipsnio 1 dalyje nurodytiems tikslams. Šių prekių kodai pagal Kombinuotąją prekių nomenklatūrą nurodyti importuojamų prekių, gaunamų kaip parama, kodų sąrašė;

3.2. visos prekės, kurias importuoja paramos gavėjai, pagal Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos įstatymą turintys teisę teikti labdarą, ir už kurių pardavimą labdaros renginiuose (aukcionuose), vykstančiuose ne dažniau kaip 4 kartus per kalendorinius metus, visos gautos lėšos bus skiriamos labdarai, arba jeigu tokios prekės skirtos tik šiems renginiams organizuoti arba vykdyti. Šiais atvejais importuojant prekes kartu su kitais dokumentais muitinei turi būti pateikiamas ir labdaros renginio organizatoriaus raštas, kuriame turi būti nurodyta renginio vieta ir laikas;

3.3. įrenginiai, biuro įranga ir biuro reikmenys, skirti tik paramos gavėjų veiklai užtikrinti, taip pat tų paramos gavėjų visuomenei naudingiems tikslams, apibrėžtiems Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos įstatyme, įgyvendinti, o biudžetinėms įstaigoms – jų nuostatuose nustatytiems uždaviniams ir funkcijoms vykdyti;

3.4. neįgaliųjų švietimui, moksliniam ir kultūriniam ugdymui, užimtumui arba socialinei integracijai skirtos prekės, įvežamos paramos gavėjų – įstaigų arba organizacijų, kurių veikla susijusi su pagalbos teikimu neįgaliesiems, arba kitų atstovaujančių neįgaliųjų interesams organizacijų ir skirtos naudoti nurodytiems tikslams. Šiame punkte nurodytais atvejais muitinei turi būti pateikta minėtųjų įstaigų arba organizacijų įstatų (nuostatų), kuriuose numatyta teikti pagalbą neįgaliesiems ar atstovauti jų interesams, kopija ir šių įstaigų ar organizacijų išduota laisvos formos pažyma su įvežamų daiktų sąrašais;

3.5. neįgaliųjų techninės pagalbos priemonės, sudedamosios jų dalys, atitinkančios techninės pagalbos neįgaliesiems tarptautinių standartų klasifikaciją. Importuojant šiame punkte nurodytas prekes, muitinės įstaigai turi būti pateikiami dokumentai, įrodantys šių prekių paskirtį (Lietuvos Respublikoje šių prekių paskirtį patvirtina Sveikatos apsaugos ministerijos nustatyta tvarka išduodamos pažymos);

3.6. prekės, įvežamos neatlygintinai pagalbai teikti įvykus stichinei nelaimėi ir katastrofai, įskaitant stichinių nelaimių ar katastrofų likviduotojų reikmėms skirtas prekes. Šios prekės importo PVM neapmokestinamos tik tuo atveju, kai yra priimtas Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl stichinės nelaimės ar katastrofos zonos paskelbimo. Statybinės medžiagos ar statybos įranga, skirtos nelaimės ištiktoms gyvenamosioms vietovėms atstatyti, apmokestinamos importo PVM bendra tvarka.“

²²³ Lietuvos Respublikos Pridėtinės vertės mokesčio įstatymas // Valstybės žinios, 2002, Nr. 35-1271., 40 straipsnio 1 dalies 10 punktas.

²²⁴ Importuojamų prekių, gautų kaip parama, neapmokestinimo importo pridėtinės vertės mokesčiu atvejai ir tvarka, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gegužės 15 d. nutarimo Nr. 558 „Dėl Importuojamų prekių, gautų kaip parama, neapmokestinimo importo pridėtinės vertės mokesčiu atvejų ir tvarkos patvirtinimo, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. gegužės 9 d. nutarimo Nr. 546 dalinio pakeitimo ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000 m. spalio 9 d. nutarimo Nr. 1206 pripažinimo netekusiu galios" pakeitimo" // Valstybės žinios, 2002, Nr. 60-2432., Valstybės žinios, 2004, Nr. 58-2057

Be to, šioje tvarkoje nustatyta, jog Importo PVM visais atvejais apmokestinama įvežama kava, arbata, autotransporto priemonės, išskyrus greitosios medicinos pagalbos automobilius.²²⁵

Galima teigti, jog šios Vyriausybės nutarimu patvirtintos tvarkos nuostatos nepagrįstai ir, kas svarbiausia, neteisėtai susiaurina įstatymo nuostatą.

Minėtoje tvarkoje taip pat įvardinti ir dokumentai, kurie privalo būti pateikti tam, kad parama būtų neapmokestinama importo PVM, jog „kad prekės nebūtų apmokestinamos importo PVM, kartu su muitinės deklaracija, kurioje paramos siuntos gavėju turi būti nurodytas paramos gavėjas, muitiniam tikrinimui turi būti pateiktas paramos teikėjo raštas, liudijantis, kad importuojamos prekės skirtos paramai. Kartu su muitinės deklaracija turi būti pateikiama paramos gavėjo registracijos pažymėjimo kopija, o įsigaliojus Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos įstatymo 7 straipsnio 2 daliai – registro tvarkytojo išduoto dokumento, įrodančio, kad prekių gavėjas turi paramos gavėjo statusą, kopija, o tuo atveju, kai prekių gavėjas yra kitos valstybės narės asmuo, – dokumentai, įrodantys to asmens pripažinimą toje valstybėje narėje asmeniu, turinčiu teisę naudotis 1983 m. kovo 28 d. Tarybos direktyvos 83/181/EEB [...] nustatyta PVM lengvata.“²²⁶

Atkreiptinas dėmesys, kad iki įstojimo į ES galiojusi tvarka, pagal kurią tam tikrais atvejais buvo taikomos PVM lengvatos prekės, įsigytos pagal techninės pagalbos sutartis, yra panaikinta ir vietoje jos taikoma tik PVM lengvata prekėms ir paslaugoms, apmokamoms iš PHARE lėšų²²⁷.

Dar vienas PVM aspektas, susijęs su NPO veikla, yra tas, kad kai prekės, suteiktos kaip parama, yra išgabenamos už ES ribų, sumokėtas už šias prekes PVM gali būti grąžintas²²⁸.

Labdaros ir paramos apmokestinimo nenuoseklumus atskleidžia konkretus atvejis, susijęs su paramos rinkimo būdu pasinaudojant teleoperatorių paslaugomis. Valstybinė mokesčių inspekcija teisingai išaiškino, kad teleoperatorių paslaugos, susijusios su tokios paramos pervedimu neturi būti apmokestinamos PVM²²⁹. Tačiau tai neišsprendžia esminio klausimo, susijusio su paramos reglamentavimu, nes pagal jį tokios teleoperatorių paslaugos tiesiogine prasme negali būti laikomos ir parama. Taigi, kyla klausimas – kas tai yra. Praktikoje, ko gero, ir kitais panašiais atvejais tiksliausia analogijos būdu remtis pateiktu išaiškinimu, o esant reikalui ir galimybėms atitinkamas paslaugas galima įforminti ir kaip paramą. Nors tais atvejais, kai parama neišforminama, kyla apskaitos iškreiptumo problema (paslaugos niekaip neišforminamos), tačiau praktiškai ši problema neturėtų sukelti praktinių nesklandumų, nes tinkamų teisinių priemonių įforminimui tiesiog nėra.

17.7. Nekilnojamojo turto mokestis

Lietuvos Respublikos Nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo 7 straipsnio 2 dalis nustato tam tikras mokesčio lengvatas NPO:

„Nekilnojamojo turto mokesčiu neapmokestinamas:

8) religinių bendruomenių, bendrijų ir centrų nekilnojamasis turtas (ar jo dalis), naudojamas tik nekomercinei veiklai arba kulto apeigų reikmenų gamybai;

10) neįgaliųjų draugijų ir jų įmonių nekilnojamasis turtas;

13) labdaros ir paramos fondų, veikiančių pagal Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos fondų įstatymą, nekilnojamasis turtas (ar jo dalis), naudojamas nekomercinei veiklai;

²²⁵ Ten pat.

²²⁶ Ten pat.

²²⁷

Lietuvos Respublikos Finansų ministro įsakymas Nr. 1K-088 „Dėl pridėtinės vertės mokesčio lengvatų prekėms ir paslaugoms, apmokamoms iš PHARE lėšų, taikymo patvirtinimo“

²²⁸ Lietuvos Respublikos Finansų ministro įsakymas Nr. 169 „Dėl pridėtinės vertės mokesčio sumų grąžinimo paramos gavėjams patvirtinimo“

²²⁹ Valstybinės mokesčių inspekcijos paaiškinimas „Dėl mokesčių apskaičiavimo už labdarai (paramai) skirtas lėšas, 2005 01 10 (www.vmi.lt 2005 01 15)

- 14) mokslo ir studijų institucijų, išvardytų Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatyme, nekilnojamas turtas;
- 15) švietimo įstaigų, išvardytų Lietuvos Respublikos švietimo įstatyme, nekilnojamas turtas;
- 18) juridinių asmenų, veikiančių pagal Lietuvos Respublikos asociacijų įstatymą, nekilnojamas turtas (ar jo dalis), naudojamas tik nekomercinei veiklai;
- 20) juridinių asmenų, veikiančių pagal Lietuvos Respublikos meno kūrėjų ir meno kūrėjų organizacijų statuso įstatymą, nekilnojamas turtas;“

Įstatyme lengvatos nustatytos tiek nekilnojamajam turtui, kuris priklauso nuosavybės teise NPO, tiek ir turtui, kuris fizinio asmens joms perduotas neterminuotai arba ilgesniam kaip vieno mėnesio laikotarpiui naudotis įstatyme nurodytiems tikslams²³⁰. Jeigu religinės bendruomenės, bendrijos, centrai, labdaros ir paramos fondai bei asociacijos naudoja nekilnojamąjį turtą kitiems nei numatyta tikslams (komerciniais tikslais pvz.: nuomoja patalpas), tai toks turtas apmokestinamas nekilnojamojo turto mokesčiu.

18. Valstybės bei savivaldos institucijos ir ne pelno organizacijos

18.1. Valstybės finansavimas

Valstybė ir savivaldybės teikia paramą NPO tiek pinigais, tiek teikdamos patalpas. Suprantama, kad NPO yra dažnai nepatenkintos, jog paramos per mažai, o valdžios institucijos dažnai teigia, jog parama naudojama neefektyviai. Apibendrintai galima konstatuoti tai, kad paramos NPO apimtys nėra tiksliai žinomos. Parama yra teikiama ne centralizuotai, bet per įvairias kultūros, socialines ir kitas institucijas. Paramos teikimo principai nėra nusistovėję ir universalizuoti (nors kai kuriose srityse, pavyzdžiui, kultūros srityje²³¹, tokie principai yra patvirtinti).

Ko gero labiausiai paplitusi NPO paramos forma savivaldybėse yra patalpų išnuomavimas lengvatiniais pagrindais arba suteikimas panaudos pagrindais. Kadangi ši paramos forma yra sunkiai kontroliuojama, įvertinama ir apskaitoma, kartas nuo karto pasistengiama ją apriboti. Pavyzdžiui, savivaldybėse yra nustatomas baigtinis patalpų, galimų skirti panaudos pagrindais sąrašas (tiesa, jis praktiškai visuomet praplečiamas, jei atsiranda toks poreikis).

Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo įstatymo 13 straipsnis nustato, kad:

„1. Valstybės ir savivaldybių turtas gali būti perduodamas panaudos pagrindais laikinai neatlygintinai valdyti ir naudotis valstybines ar savivaldybių funkcijas įgyvendinantiems subjektams. Be to, šis turtas panaudos pagrindais gali būti perduodamas vadovaujantis Vyriausybės nustatytais kriterijais ir tvarka šiems subjektams:

²³⁰ Nekilnojamojo turto mokesčio įstatymas // Valstybės žinios, 2005, Nr. 76-2741, 7 straipsnio 2 dalis

²³¹ Nevyriausybinių organizacijų kultūros projektų finansavimo iš valstybės biudžeto lėšų taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Kultūros ministro įsakymu „Dėl nevyriausybinių organizacijų kultūros projektų finansavimo iš valstybės biudžeto lėšų taisyklių“ // Valstybės žinios, 2006, Nr. 110-4177.

- 1) viešosioms įstaigoms, veikiančioms pagal Viešųjų įstaigų įstatymą, kai bent vienas iš jų steigėjų yra valstybės ar savivaldybių institucija, arba viešosioms švietimo įstaigoms, turinčioms Švietimo ir mokslo ministerijos leidimus (licencijas) mokytį;
- 2) labdaros ir paramos organizacijoms bei fondams;
- 3) visuomeninėms organizacijoms, asociacijoms, asociacijų sąjungoms ir politinėms partijoms;
- 4) kitiems subjektams, jei tai nustatyta įstatymuose arba tarptautinėse sutartyse.²³²

Įstatyme naudojama teisiškai neapibrėžta sąvoka „labdaros ir paramos organizacijos“ gali būti suprantama dvejopai: viena vertus, kaip jau nebeegzistuojanti organizacijos rūšis – „labdaros organizacija“, kita vertus, kaip bet kokia organizacija, užsiimanti labdara ir parama. Taip pat reikėtų atkreipti dėmesį, jog iš visų NPO tiesiogiai apribojamos tik dalies viešųjų įstaigų teisė gauti tokias patalpas. Praktiškai tai buvo esminis žingsnis, kuris paskatino kvazivalstybinių viešųjų įstaigų, kurių dalininkai yra tiek valstybės bei savivaldos institucijos, tiek privatūs asmenys, atsiradimą.

To paties straipsnio 3 dalis nustato, kad

„Valstybės ar savivaldybės turto panaudos sutartyje turi būti nustatyta pagal panaudos sutartį perduodamo turto naudojimo paskirtis, panaudos gavėjo pareiga savo lėšomis apdrausti gaunamą turtą ir kitos Civiliniame kodekse nustatytos panaudos sąlygos. Panaudos davėjas privalo nutraukti panaudos sutartį, jei panaudos gavėjas nesiverčia veikla, dėl kurios buvo perduotas valstybės ar savivaldybės turtas, ar šį turtą naudoja ne pagal paskirtį. Panaudos gavėjui, pagerinusiam pagal panaudos sutartį perduotą turtą, už pagerinimą neatlyginama.“

Reikia atkreipti dėmesį, kad tokiu būdu netiesiogiai parodoma, jog panaudos pagrindais turtas turi būti suteikiamas tikslingai. Tačiau faktiškai savivaldybėse šie tikslai nurodomi nebent prašymuose suteikti patalpas, bet ne teisės aktuose, kuriais patalpos suteikiamos. Tai neabejotinai sudarytų teisinių keblumų įgyvendinti įstatymo nuostatą apie panauda gautų patalpų naudojimą pagal paskirtį.

Kitos NPO paramos formos yra gana eklektiškos. Dalis NPO tradiciškai turi savo atskirą eilutę valstybės biudžete, dalis gauna paramą iš Vyriausybės rezervo, dalis dalyvauja atskirų institucijų rengiamuose konkursuose projektiniam finansavimui gauti. Atskiruose įstatymuose galima sutikti įpareigojimus vienoms ar kitoms valstybės ar savivaldos arba jų finansuojamoms institucijoms remti NPO²³³. Iš esmės negalima pasakyti, kokios yra NPO valstybinės paramos

²³² Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo įstatymas // Valstybės žinios, 2002, Nr. 60-2412

²³³ Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos Švietimo įstatymo 19 straipsnis nustato, kad Lietuvos švietimo įstaigose gali veikti vaikų ir jaunimo organizacijos, kurių veikla skatina moksleivių dorovinę, pilietinę, kultūrinę, fizinę bei socialinę brandą, padeda tenkinti jų saviugdos ir saviraiškos poreikius; švietimo įstaigose veikiančioms vaikų ir jaunimo organizacijoms sudaromos palankios veiklos sąlygos. // Valstybės žinios, 2003, Nr. 63-2853.

apimtys. Nors savivaldybėse situacija yra aiškesnė vien todėl, kad projektinė arba institucinė NPO parama paprastai nebūna tiek labai išskaidyta atskirose institucijose, paramos apimtis įvardinti taip pat sudėtinga todėl, kad didžioji paramos dalis duodama ne pinigais ir nėra tinkamai apskaitoma.

18.2. Viešųjų paslaugų pirkimai

Alternatyva paramai yra viešas paslaugų pirkimas iš NPO. Jis skiriasi tuo, kad parama duodama ne šiaip veiklai, o suformuluojami tikslai ir uždaviniai, kuriuos NPO turi įgyvendinti už suteiktas lėšas. Lietuvoje šis mechanizmas pradedamas taikyti vis plačiau. Deja, kol kas jis nėra pakankamai plačiai taikomas, o jo mechanizmas nėra nusistovėjęs. Skirtingose savivaldybėse tai daroma labai įvairiai. Galima atkreipti dėmesį į tai, kad NPO gana retai dalyvauja viešuosiuose pirkimuose. Kita vertus, jei valstybės ar savivaldos institucijos nusprendžia pirkti tam tikras paslaugas, kurias paprastai teikia NPO, toks pirkimas dažnai nėra atviras kitiems potencialiems tokios paslaugos teikėjams, ir viešasis pirkimas pakeičiamas paramos konkursais. Galima atkreipti dėmesį ir į tai, jog, nors Viešųjų pirkimų įstatymas²³⁴ tiesiogiai neapriboja NPO teisės dalyvauti viešuosiuose pirkimuose ir netgi įtvirtina nediskriminavimo principus, visas viešųjų pirkimų reglamentavimas *de facto* atriboja viešuosius pirkimus nuo paramos NPO veiklai, yra skirtas pirkimams iš įmonių ir nelabai atitinka NPO veiklos metodus. Pavyzdžiui, galima paminėti netgi tai, jog pasiūlyta per maža kaina gali būti pagrindas pripažinti pasiūlymą netinkamu, Viešųjų pirkimų tarnyba rekomenduoja kaip patikimumo kriterijų taikyti tiekėjo pelningumo rodiklį, kuris NPO atžvilgiu yra ne tik nepagrįstas, bet ir apskritai netinkamas. Be to, tose srityse, kuriose veikia NPO, viešieji pirkimai dažniausiai pakeičiami tiesioginiu biudžetinių įstaigų finansavimu.

18.3. Politinės konsultacijos

Faktiškai didelė dalis NPO yra tapusios valstybės institucijų partneriais priimant sprendimus. Tam naudojami įvairūs mechanizmai, o daugiausiai oficialių konsultacinių tarybų sukūrimas, konsultacijos su NPO priimant sprendimus, kiek tai susiję su jų veiklos sfera. Labiausiai tai naudojama darbo ir socialiniuose santykiuose: trišalėse tarybose, kuriuose yra profesinių sąjungų, darbdavių ir valstybės atstovai, svarstomi svarbiausi socialiniai klausimai. Taip pat yra institucionalizuotos konsultacijos žmonių su negalia rehabilitacijos, jaunimo politikos ir kai kuriose kitose sferose. Tačiau daugelyje sričių toks bendradarbiavimas nėra nusistovėjęs, ir kartais tenka susidurti su NPO nepasitenkinimu, kad jos nepakankamai išklausomos ir į jų pasiūlymus nepakankamai atsižvelgiama.

²³⁴ Valstybės žinios, 1996, nr. 84-2000. 2006. Nr. 4-102.

Konsultacijoms NPO veiklos ir santykių su jomis klausimais Vyriausybės lygmenyje yra sukurta „Nuolatinė nevyriausybinų organizacijų komisija“²³⁵, kuri atnaujinta nuo 2004 metų, tačiau jos statusas ir ilgaamžiškumas kol kas yra neapibrėžti.

18.4. Kvazivalstybinės NPO

Pastaruoju metu susiduriama su reiškiniu, kuomet valstybė bei savivaldybės ne tik remia nevyriausybines organizacijas, bet ir pati jas vis dažniau kuria. Visų pirma tai pasakytina apie viešąsias įstaigas, kurių teisinis statusas dažnai panaudojamas tam, kad tam tikra veikla nebūtų vykdoma biudžetinėje organizacijoje, tačiau ir ne pilnai perduodama į rinkos santykių sferą. Labiausiai viešosios įstaigos paplitusios sveikatos apsaugos bei kultūros srityje, o taip pat kai kuriose savivaldybėse.

Neretai viešosios įstaigos yra steigiamos kartu valstybės ar savivaldybės institucijų su privačiais subjektais. Šią tendenciją skatina keletas veiksnių. Visų pirma, jau minėta Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo įstatymo nuostata, kuri leidžia viešosioms įstaigoms perduoti valstybės ar savivaldybės turtą panaudos pagrindais tik tais atvejais, kai viešosios įstaigos vienas iš steigėjų yra valstybės ar savivaldybės institucija. Tokiu būdu sutartiniai valstybės ir savivaldybės santykiai su NPO yra pakeičiami santykiais, kuomet yra imamasi bendros veiklos. Praktiškai tai reiškia, kad vietoje to, kad būtų sudaromos detalios sutartys su viešąja įstaiga, kaip turi būti naudojamas panauda gautas turtas, labiau pasitikima tuo, kad valstybės ar savivaldybės institucijos atstovas dalyvaus viešosios įstaigos valdyme.

Kita priežastis, skatinanti kvazivalstybinių viešųjų įstaigų steigimą yra ta, kad viešosioms įstaigoms siekiama perduoti tam tikrų funkcijų atlikimą, kurios jose atliekamos efektyviau nei biudžetinėse įstaigose, bei įtraukti privačius subjektus į iki tol viešų funkcijų atlikimą.

Kaip minėta, kvazivalstybinės NPO yra plintantis reiškinys ne tik Lietuvoje. Valstybės ar savivaldos institucijos dalyvavimas NPO dažnai yra laikomas tarsi NPO rimtumo ir patikimumo įrodymu, todėl NPO dažnai stengiasi pritraukti bent simbolinę valstybės ar savivaldybės institucijos dalyvavimą.

Kai kuriais atvejais valstybės ar savivaldos samplaika su NPO yra netgi įtvirtinta įstatymais. Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugijos, raudonojo kryžiaus ir raudonojo Pusmėnulio emblemos ir pavadinimo įstatymo 2 straipsnis įtvirtina, kad „Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija yra valstybės pagalbininkė humanitarinės veiklos srityje, taikos ir karinių konfliktų metu vykdanči 1949 metų Ženevos konvencijų dėl karo aukų apsaugos ir jų 1977 metų papildomų protokolų, taip pat Tarptautinio Raudonojo Kryžiaus ir Raudonojo Pusmėnulio judėjimo įstatų numatytus uždavinius“²³⁶.

²³⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl nuolatinės nevyriausybinų organizacijų komisijos sudarymo“ // Valstybės žinios, 1998, Nr. 50-1359. Valstybės žinios, 2004, Nr. 173-6418.

²³⁶ Lietuvos Respublikos Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugijos, raudonojo kryžiaus ir raudonojo pusmėnulio emblemos ir pavadinimo įstatymas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 89-2744.

19. Tarptautiniai ne pelno organizacijų gero reglamentavimo standartai

Prieš pateikiant NPO reglamentavimo Lietuvoje įvertinimą, apžvelgsime tarptautiniu mastu pripažįstamus gero NPO reglamentavimo principus. Šie principai daugeliu atveju toli gražu nėra daugumos valstybių teisėje praktiškai pritaikyti principai. Daugelyje visuomenių jie būtų laikomi daugiau reformos gairėmis nei teisinio reglamentavimo faktu. Pagrindiniai šaltiniai, kuriuose šiuos principus galima atrasti, yra tarptautinių žmogaus teisių garantijų struktūros reikalavimai ir įgyvendinimo praktika, 2001 metais patvirtintas Chartijos dėl Nevyriausybinių organizacijų statuso Europoje projektas, Tarptautinio ne pelno teisės centro (toliau - ICNL) ir kiti ekspertiniai vertinimai. Tarp šių vertinimų, visų pirma, vertėtų paminėti 2004 metais ICNL ir Atviros visuomenės instituto išleistą antrąjį, pataisytą leidinio „Gairės įstatymams, darantiems įtaką pilietinėms organizacijoms“²³⁷ leidimą, 2000 metais ICNL Pasaulio Bankui parengtą atnaujintą diskusinį projektą „Parankinė knyga dėl įstatymų, susijusių su nevyriausybėmis organizacijomis, geros praktikos“²³⁸, bei iš lyginamosios NPO reglamentavimo analizės išplaukiantys principai, išdėstyti klasikine tapusios Lester Salomon knygos *Salomon, Lester M. The International Guide to Nonprofit Law*. John Wiley & Sons, Inc., 1997. priede „Gyvybingo savanoriško sektoriaus link: Tarptautiniai principai“²³⁹. Kaip pastebi L. Irishas ir K. Simon, pagrindiniai bendrieji teisinio reglamentavimo bruožai²⁴⁰, kuriems esant ne pelno organizacijos veikia aplinkoje, neužkertančioje galimybių joms veikti, yra šie:

- įsteigti ne pelno organizaciją turi būti nesudėtinga ir nebrangu, išvengiant biurokratinės įtakos bei administracinių institucijų diskrecijos priimant sprendimus;
- teisė neturi sudaryti galimybių valstybei netinkamai daryti įtaką ne pelno organizacijų normaliai veiklai;
- įstatymais turi būti sudarytos sąlygos tiesiogiai ar netiesiogiai (per mokesčių lengvatas) gauti tiek privačių, tiek valstybinių lėšų, tiek lėšų iš pačios organizacijos ekonominės veiklos (įvairių valstybių praktikoje šis principas itin dažnai pažeidžiamas apribojant ne pelno organizacijų ekonominę veiklą bei ne pelno organizacijų teisę gauti finansavimą iš užsienio)²⁴¹.

Toliau paminėsime ir trumpai aptarsime pagrindinius geros tarptautinės praktikos principus, dėl kurių sutaria dauguma NPO teisinio reglamentavimo ekspertų²⁴². Tai, jog toliau perteikiami šie

²³⁷ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997.

²³⁸

Handbook on Good Practices for Laws Relating to Non-Governmental Organizations (Revised discussion draft Prepared for the World Bank by International Center for Not-for Profit Law). September 2000.

²³⁹ Salomon, Lester M. *The International Guide to Nonprofit Law*. John Wiley & Sons, Inc., 1997., P. 369 – 374.

²⁴⁰ Autoriai tai vadina teisinio reglamentavimo nuostatų tipais, tačiau tikslumo dėlei tai reikėtų vadinti bruožais, nes tam tikrose teisinėse sistemose gali nebūti atskirų akivaizdžiai išreikštų teisinių nuostatų, tačiau visgi egzistuoti tos teisinės galimybės, kurias, kaip preziumuoja L. Irishas ir K. Simon, būtina sukurti specialiai tam skirtos nuostatos.

²⁴¹ Irish, Leon E.; Simon, Karla W. *The Role of a Good Legal Framework – Capacity Building and Sustainability (A paper presented at the „NGO's in a Global Future“ Conference, Birmingham, England. January 10 – 13, 1999)*. <<http://www.icnl.org/gendocs/Birmingham.htm>>

²⁴² Pažymėtina, jog tai nėra principai, kildinami iš teisės aktų, o principai, kurie iškristalizuoti analizuojant NPO veiklos pobūdį ir taikytini kuriant teisės aktus. Taigi, tai ne tiek teisės principai (nors dauguma jų teisiškai įtvirtinti tarptautinės ar nacionalinės teisės aktuose), kiek teisėkūros principai.

standartai, dėl kurių susitarta po ilgų diskusijų, ir kurie įtvirtinti aukščiau aptartuose dokumentuose (visų pirma, Gairėse įstatymams, darantiems įtaką pilietinėms organizacijoms), nereiškia, jog šie principai yra nekvestionuoti ar kad autorius pritaria visoms pateikiamoms išvadoms. Tačiau šios išvados neabejotinai gali pasitarnauti kaip atspirties taškas vertinant bet kokios valstybės nustatytą teisinį NPO reglamentavimą, o akivaizdūs nukrypimai turi būti išsamiai pagrįsti. Patogumo dėlei principus sugrupuosime į atskiras glaudžiau tarpusavyje susijusias grupes²⁴³.

19.1. Bendri principai dėl ne pelno organizacijų subjektiškumo

1. Asociacijų laisvė turi būti užtikrintai įtvirtinta teisėje²⁴⁴, tačiau asociacijų laisvės principui realizuoti neturi būti reikalaujama sukurti formalias organizacijas, turinčias Juridinio asmens teises²⁴⁵.
2. Teisės aktai turi sudaryti galimybes įvairioms grupėms sukurti organizacijas, turinčias juridinio asmens teises²⁴⁶.
3. Formalios NPO turi turėti tas pačias teises ir pareigas, kaip ir visi kiti juridiniai asmenys²⁴⁷.
4. NPO turi turėti teisę užsiimti ekonomine veikla, jei tik ji iš principo veikia ne komerciniam tikslui ir užtikrina pelno neskirstymo principo realizavimą. NPO turi būti taikomi tokie patys licencijavimo ir reguliavimo reikalavimai, kaip ir kitiems subjektams, užsiimantiems ekonomine veikla²⁴⁸.
5. Pasiūlymas
6. Visoms NPO turi būti leidžiama užsiimti viešosios naudos („labdaringa“) veikla²⁴⁹.
7. Užsienio NPO, o tam tikrais atvejais ir nacionalinės NPO, turi turėti teisę steigti juridinio asmens teises turinčius padalinius, kurie turi turėti teisę užsiimti visa NPO būdinga veikla²⁵⁰.

²⁴³ Toliau nesiekama pateikti visų paminėtų ar kituose šaltiniuose įvardintų gero reglamentavimo principų. Knygoje perteikiami tik patys svarbiausi iš jų arba tie, kurie yra ypač reikšmingi Lietuvai. Taip pat būtina atkreipti dėmesį, jog visi šie šaltiniai yra labai susiję tarpusavyje, remiasi vienas kito teiginiais, todėl darant nuorodas paprastai nėra nurodoma, kad tą pačią nuostatą rekomenduoja ir kitas šaltinis. Pagrindu išdėstant principus imamas universaliausias ir plačiausias šaltinis - *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. Kiti šaltiniai paprastai naudojami tuomet, kai jie pabrėžia tam tikrą naują principo aspektą arba reikšmingai kitaip įvardina principą.

²⁴⁴ Salomon, Lester M. *The International Guide to Nonprofit Law*. John Wiley & Sons, Inc., 1997., P. 372.

²⁴⁵ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 13, 20 – 21; Chartijos dėl nevyriausybinių organizacijų statuso Europoje projektas. – parengta ir patvirtinta atvirame susitikime, įvykusiame Strasbūre. – 2001 m. Lapkričio 19 – 21 d., 4 straipsnis.

²⁴⁶ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 13.

²⁴⁷ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 21 – 22; Chartijos dėl nevyriausybinių organizacijų statuso Europoje projektas. – parengta ir patvirtinta atvirame susitikime, įvykusiame Strasbūre. – 2001 m. Lapkričio 19 – 21 d., 7 straipsnis. (Pagrindiniai nevyriausybinių organizacijų Europoje statuso principai 8 dalis)

²⁴⁸ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 56 - 59. Taip pat žr. Chartijos dėl nevyriausybinių organizacijų statuso Europoje projektas. – parengta ir patvirtinta atvirame susitikime, įvykusiame Strasbūre. – 2001 m. Lapkričio 19 – 21 d. 13 straipsnį. (Pagrindiniai nevyriausybinių organizacijų Europoje statuso principai 13 dalis)

²⁴⁹ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 54-55.

²⁵⁰ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 21-22, 87 - 89.

19.2. Reikalavimai ne pelno organizacijų steigimui, pertvarkymui ir likvidavimui

1. NPO registravimą reglamentuojantys teisės aktai turi būti paprasti ir suprantami, o registravimo procedūros – patogios ir nesudėtingos, iš NPO turi būti reikalaujama pildyti ar priimti tik aiškiai apibrėžtus dokumentus, kurių kiekis neturi būti didelis²⁵¹. Turi egzistuoti vieningas NPO registras, net jeigu NPO registruojamos skirtingose institucijose²⁵². Registracija turi vykti pakankamai greitai, nustatant, kad sprendimo dėl NPO registracijos nepriėmus per nustatytą laiką, būtų pripažįstama registravimo prezumpcija²⁵³. Dažnai ne pelno organizacijos registruojamos toli nuo jų steigimo vietos. Pavyzdžiui, Lenkijoje fondus registruoja teismas, kurio buveinė Varšuvoje²⁵⁴, o tai, žinoma, negali nesudaryti problemų ne sostinėje steigiamų fondų steigėjams (panašiai, deja, tenka vertinti ir Viešųjų įstaigų, tarp kurių steigėjų yra užsienio asmenų, registravimą Vilniuje).
2. Registruojant NPO turi būti kiek įmanoma mažiau oficialių institucijų diskrecijos dėl NPO veiklos tikslų ir metodų. Įstatymas neturėtų pernelyg riboti galimų NPO veiklos sričių ir numatyti nebaigtinį tokių veiklos sričių sąrašą. Jei nustatant palankesnę mokesčių režimą nenorima jo suteikti pernelyg plačiam organizacijų ratui, tikslinga atskirti NPO teisinio statuso suteikimą nuo NPO priskyrimo tokiai NPO grupei, kuriai nustatytas palankesnis mokesčių režimas²⁵⁵. Turėtų būti leidžiamas tiek grupinės naudos, tiek viešosios naudos NPO egzistavimas²⁵⁶.
3. Neturėtų būti nei minimalių narystės reikalavimų, nei minimalių kapitalo reikalavimų, nebent nuosaikus *endowment'o* reikalavimas paramą teikiančioms NPO²⁵⁷. Neturi būti reikalaujama pagrįsti, kad turima finansinių išteklių savo tikslams įgyvendinti²⁵⁸.
4. NPO steigėjais ir nariais turi būti leidžiama tapti fiziniams ir juridiniams asmenims, įskaitant užsieniečius ir užsienio juridinius asmenis bei nepilnamečius ypač tose NPO, kurios veikia jiems aktualiose srityse²⁵⁹.
5. Niekas negali būti verčiamas tapti arba likti NPO nariu (tačiau ši išvada vienareikšmiai nerekomenduojama visais atvejais, kuomet teisė užsiimti profesine veikla siejama su priklausymu tam tikrai organizacijai).²⁶⁰
6. Turi būti įteisinta galimybė ne tik testamentu palikti savo turtą NPO, bet ir testamentu ją įsteigti. Pasaulyje taip buvo įsteigta nemažai stambių fondų arba *trust'ų* (Pavyzdžiui, Fordo Fondas, Gulbenkiano fondas).²⁶¹
7. Teisėje turi egzistuoti procedūros, kurios leistų išeiti iš teisinės aklavietės ir pakeisti įstatus, kuomet dėl kokių nors aplinkybių NPO negali priimti jai reikalingų sprendimų²⁶².

²⁵¹ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 26.

²⁵² *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 35.

²⁵³ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 27.

²⁵⁴ The Role of Law in Encouraging Civil Society. P.10

²⁵⁵ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 26 – 27, 28.

²⁵⁶ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 30.

²⁵⁷ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 28.

²⁵⁸ Chartijos dėl nevyriausybių organizacijų statuso Europoje projektas. – parengta ir patvirtinta atvirame susitikime, įvykusiame Strasbūre. – 2001 m. Lapkričio 19 – 21 d., 29 straipsnis.

²⁵⁹ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 28 - 29.

²⁶⁰ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 31.

²⁶¹ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 30.

²⁶² *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 34 - 35.

- (pavyzdžiui, niekaip nesusirenka kvorumas dalyvių susirinkime, miršta asmuo, turėjęs sprendimų priėmimo teisę).
8. Turi būti visos sąlygos NPO susijungti su kitomis NPO, tačiau, kiek tai būtina užtikrinti pelno neskirstymą, teisės aktai gali numatyti apribojimus, susijusius su NPO susijungimu su kitais juridiniais asmenimis, neturinčiais ne pelno statuso²⁶³.
 9. Pasiūlymas NPO veikla turėtų būti nutraukta tik savanorišku narių aktu (o kai nėra narystės, sprendimą priima organizacijos valdymo organas). Bankroto, ilgo neveikimo ar rimto pažeidimo atveju reikalingas teismo sprendimas²⁶⁴. Nesavanoriškos terminacijos atveju turėtų būti numatyta ir apeliacijos galimybė. NPO turtas turėtų pereiti kitai organizacijai, kuri siekia panašių tikslų.²⁶⁵

19.3. Reikalavimai ne pelno organizacijų valdymui

1. Įstatymai turėtų nustatyti reikalavimus, kad NPO įstatuose būtų nustatytos jos valdymo organų kompetencija ir veiklą reglamentuojančios normos²⁶⁶. NPO valdymas turi būti demokratiškas²⁶⁷. Tiesa, šiuo atveju gali iškilti klausimas, kas yra demokratiškas valdymas – tam tikros NPO gali turėti ir nedemokratiško valdymo požymių, ypač jei jos susijusios su veikla, reikalaujančia griežtos hierarchinės struktūros. Tiksliau būtų įvardinti, kad svarbiausia užtikrinti, kad NPO valdymo struktūra ir NPO dalyvio teisių ir pareigų įvardinimas neužkirstų kelio savanoriškam pasitraukimui iš NPO. Tokio požiūrio laikomasi ir Chartijos dėl NVO statuso Europoje projekte²⁶⁸.

Panaši situacija yra ir su principu, kad NPO neturi veikti diskriminaciniais pagrindais²⁶⁹. Nediskriminavimo reikalavimas nėra ir negali būti vienodai taikomas valstybės institucijoms ir privačioms institucijoms. Nors NPO ir tarnauja bendriems interesams, netgi viešosios naudos organizacijos pozityviai diskriminuoja, pagal kurį nors kriterijų išskirdamos tam tikrą žmonių grupę iš visos visuomenės. Nevienodas asmenų traktavimas yra bet kokios filantropinės veiklos neatskiriama bruožas ir netgi priežastis²⁷⁰. Taigi, suprantama, kad NPO negali savo veikloje pažeisti visuotinomis laikomų žmogaus teisių, tačiau tai nereiškia, jog negali egzistuoti NPO, vienijančius asmenis pagal lytį, amžių ar kitus kriterijus bei teikiančius paramą tik žmonėms, kurie atitinka tam tikrus kriterijus.

2. NPO valdymo organų ir administracijos nariai turi būti atleisti nuo atsakomybės už NPO prievoles, tačiau atsakingi už NPO veiklos teisėtumą bei įpareigoti tinkamai veikti NPO naudai, turi būti nustatytos taisyklės, kaip išvengti interesų konflikto, o pati NPO ar jos nariai turi turėti teisę teismine tvarka užtikrinti šią pareigą²⁷¹.

²⁶³ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 36.

²⁶⁴ Preliminary Draft Recommendation on the Legal Status of Non-governmental Organisations in Europe, 46 dalis

²⁶⁵ *Guidelines for Laws affecting Civic Organizations*, 2004. P 36-37

²⁶⁶ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 39.

²⁶⁷ Salomon, Lester M. *The International Guide to Nonprofit Law*. John Wiley & Sons, Inc., 1997., P. 374.

²⁶⁸ Žr. 20 – 22 straipsnius.

²⁶⁹ Salomon, Lester M. *The International Guide to Nonprofit Law*. John Wiley & Sons, Inc., 1997., P. 374.

²⁷⁰ Hayek, Friedrich August. *Teisė, įstatymų leidyba ir laisvė. 2 tomas: Socialinio teisingumo mirazas*. Vilnius, 1998., P. 209 – 234.

²⁷¹ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 41 – 43.

3. Turi būti nedraudžiama valdymo organų nariams ir NPO darbuotojams gauti darbo užmokestį ir išlaidų, susijusių su pareigų NPO vykdymu, kompensacijas, tačiau turi būti draudžiamas tiesioginis ar netiesioginis naudos gavimas asmenims, tiesiogiai susijusiems su NPO²⁷², išskyrus asmenis, susijusius su grupinės naudos NPO, kai tai daroma nediskriminaciniais pagrindais. Turi būti užtikrinta, kad sandoriai su susijusiais asmenimis nepažeistų NPO interesų, įskaitant tai, kad kai kurios sandorių rūšys, nesusijusios su NPO veikla, gali būti apskritai uždraustos²⁷³.

19.4. Reikalavimai ne pelno organizacijų finansų tvarkymui, paramos paieškai ir apmokestinimui

1. Turi būti užtikrintas pelno neskirstymo principas NPO, įskaitant ir NPO likvidavimo atvejį, išskyrus jei tai grupinės naudos organizacija, niekada negavusi jokios valstybės paramos ir žymios paramos iš asmenų, nesusijusių su NPO²⁷⁴.
2. Organizacijos, norinčios gauti palankesnę mokestinį statusą ar kitokią valstybės pagalbą turi būti laikomos viešosios naudos organizacijomis, atskiriant jas nuo grupinės naudos organizacijų²⁷⁵. Paprastai teigiama, kad turi būti daromas skirtumas tarp viešosios naudos ir grupinės naudos organizacijų mokestinio traktavimo, grupinės naudos organizacijoms nustatant mažiau mokestinių paskatų nei viešosios naudos organizacijoms²⁷⁶. Kartu pabrėžiama, jog tokį reikalavimą atitinka tradicinė praktika, kuomet nuo tam tikrų mokesčių atleidžiamos visos organizacijos, įskaitant grupinės naudos NPO, jei tik jos neskirsto pelno, o specifinės lengvatos paramai suteikiamos jau siauresniam organizacijų ratui, kurios vykdo viešosios naudos veiklą²⁷⁷.

Būtina atkreipti dėmesį į tai, kad išskirtinis dalies NPO statusas gali sukelti ir tam tikrų problemų. Dažnai toks dalies NPO išskirtinumas yra susijęs su atskiru specifiniu NPO sąrašu, kurio sudarymas yra neišvengiamai komplikuoatas, nes:

- Neįmanoma nustatyti tinkamų kriterijų, ką įtraukti į paramos gavėjų sąrašus, o tie kriterijai, kuriuos galima nustatyti (pelno neskirstymas, paramos lėšų naudojimas tinkamoms reikmėms), nereikalauja individualaus sprendimo ir papildomo sąrašo;
- Sąrašų sudarymas neišvengiamai atmetų kai kurias geras visuomenines iniciatyvas. Į sąrašus patektų pirmiausia tie, kurie yra apsukrūs ir landūs, o ne tie, kurių iniciatyvos yra geros. Toks barjeras visiškai nesiderina su nuostata išlaisvinti žmonių iniciatyvą, sudaro sąlygas korupcijai;
- Paramos gavėjų sąrašų sudarymas neišlaisvintų mokesčių administratorių nuo darbo tikrinant paramos davėjus ir gavėjus, tai nėra alternatyva jau egzistuojančiai ir darbo

²⁷² Salomon, Lester M. *The International Guide to Nonprofit Law*. John Wiley & Sons, Inc., 1997., P. 374.

²⁷³ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 43-45, 47 -50.

²⁷⁴ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P.47, 50 - 51.

²⁷⁵ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P.53-55.

²⁷⁶ Simon, Karla. *The Role of Law in Encouraging Civil Society*. The International Center for Not-for-Profit Law. <<http://www.icnl.org/gendocs/Arabconf.html>>; Klingelhofer, Stephan E.; Frye, Jay Kendall. *Global Perspectives on Not-for-Profit Law*. 1998. <<http://www.icnl.org/gendocs/icnl3.htm>>

²⁷⁷ Simon, Karla. *Principles of Regulation for the Not-for-Profit Sector*. <<http://www.icnl.org/gendocs/oldprin.html>>

grupės siūlytai sistemai. Sudarant sąrašus piktnaudžiavimų parama gali net padaugėti, nes tiek organizacijoms, patekusioms į sąrašą, tiek rėmėjams, tiek mokesčių administratoriams susidarytų įspūdis, kad patekimas į sąrašą jau rodo organizacijos tvarkingumą, nors iš tikro taip nėra ir negali būti;

- Paramos gavėjų sąrašas reikalautų daug popierizmo ir biurokratinio darbo, nes tektų kiekvienu konkrečiu atveju spręsti, ką įtraukti į sąrašus, o ko ne, nagrinėti daugybę prašymų. Tikėtina, kad beveik visos iš dabar įregistruotų ne pelno organizacijų, kurių yra tūkstančiai, kreiptųsi dėl patekimo į paramos gavėjų sąrašus. Biurokratinio darbo krūvis būtų toks, kad pareikalautų naujų etatų valdžios struktūrose, arba trukdytų valstybės tarnautojams atlikti kitas pareigas;

- Paramos gavėjų sąrašų neefektyvumą iliustruoja kitų šalių, pirmiausia - kaimyninės Estijos, praktika. Tik galias tradicijas turinčioje Anglijoje tokia sistema yra labiau prigijusi, tačiau ir joje pasireiškia dauguma sistemos trūkumų.

Atsižvelgiant į šiuos argumentus, principą vertėtų susiaurinti bent taip, kaip jį suformulavo Lesteris M. Salomonas: savanoriškos organizacijos, kurios veikia visuomenės naudai turi turėti palankesnę mokesčių režimą²⁷⁸, arba, kaip tai yra išreikšta Chartijos dėl NVO statuso Europoje projekto 4 straipsnyje – „skirtingi teisiniai statusai gali būti naudojami, kad pabrėžtų mokestinių lengvatų skirtumus“.

[„Pagrindinių nevyriausybinių organizacijų Europoje statuso principų“ 5 straipsnyje-“siekiant atspindėti skirtumus, susijusius su finansavimu ar kitokia parama, kuria greta juridinio asmens statuso gali naudotis NVO, vidaus įstatymai gali suteikti joms skirtingą statusą”.] Atsižvelgiant į 2 ir 19.1 skyriuose išdėstytus argumentus, apskritai vertėtų rimtai kvestionuoti tam tikros veiklos išskirtinį traktavimą vien todėl, jog šia veikla siekiama kokių nors teisės aktais įvardintų tikslų.

3. NPO turi būti nedraudžiama užsiimti jokia paramos paieškos (angl. *fundraising*) praktika²⁷⁹ ar apriojamas lėšų gavimas iš užsienio²⁸⁰.
4. Turi būti atkreipiamas dėmesys į tai, kad būtų išvengta netinkamos rėmėjų įtakos NPO veiklai²⁸¹. Tačiau šiuo atveju derėtų pabrėžti, jog riba tarp tinkamos įtakos ir netinkamos įtakos yra labai nevienareikšmė. Šis kriterijus paprastai suprantamas siauriau - kad viešosios naudos NPO turi likti skirta viešai naudai siekti, o ne rėmėjo interesams tenkinti. Pavyzdžiui, tai, kad Atviros visuomenės fondai visose valstybėse atsižvelgia į savo finansuotojo G. Soroso nuomonę nėra laikoma blogu reiškiniu. Principui būtų nusižengta tuomet, jei praktinė šių fondų veikla tarnautų ne tiek visuomenės labui, kiek rėmėjo asmeniniam materialiniam interesui.
5. Viešos paramos paieškos kampanijos turi būti registruojamos ir identifikuojamos²⁸². Turi būti numatyta adekvati teisinė atsakomybė už netinkamą veiklą ieškant paramos (pavyzdžiui,

²⁷⁸ Salomon, Lester M. *The International Guide to Nonprofit Law*. John Wiley & Sons, Inc., 1997., P. 372, 373.

²⁷⁹ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P61..

²⁸⁰ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 89.

²⁸¹ Salomon, Lester M. *The International Guide to Nonprofit Law*. John Wiley & Sons, Inc., 1997., P. 371.

²⁸² Pavyzdžiui, Šveicarijoje paplitusi praktika, kad aukos viešai arba aplankant žmonių namus renkamos tik su šią veiklą kontroliuojančios ne pelno organizacijos leidimu, segint šios organizacijos patvirtinimą liudijantį ženklą. Tai nėra užtikrinta jokiais prievartos mechanizmais, tačiau ilgalaikės sąžiningos veiklos užsitarnautas žmonių

svetimo vardo naudojimą, apgaule pristatant paramos panaudojimą). Savireguliacijos būdu patvirtinti standartai turi numatyti informacijos atskleidimą apie viešai rinktos paramos panaudojimą²⁸³. Kai NPO viešai renka aukas iš didelio žmonių rato, žmonės paprastai paaukvoja nedaug ir neturi didelio intereso preciziškai rūpintis lėšų panaudojimu, todėl viešas ataskaitos paskelbimas yra efektyvi priemonė. Pastebima, kad tai labiausiai kyla iš pačių organizacijų intereso, todėl organizacijos savo ataskaitas daro prieinamomis savanoriškai arba dėl įvairių savireguliacijos aktų reikalavimų.

6. Turi būti nustatyti reikalavimai narių susirinkime patvirtinti NPO finansinę ir veiklos ataskaitą, nustatyta NPO vidaus kontrolės sistema, su teise kiekvienam NPO nariui susipažinti su NPO finansiniais dokumentais, o stambiomis sumomis disponuojančios NPO turėtų būti audituojamos²⁸⁴.
7. Neturi būti apmokestinamos jokios NPO pajamos iš paramos ar nario mokesčių²⁸⁵.
8. Parama viešosios naudos NPO turi būti minusuojama iš pajamų mokesčių²⁸⁶. Tačiau savanoriškas darbas ir privati parama neturi būti privaloma, o tik skatinama²⁸⁷.
9. NPO pajamos iš ekonominės veiklos pajamų mokesčio gali būti: a) neapmokestinamos; b) apmokestinamos; c) apmokestinamos, jei ekonominė veikla nėra susijusi su NPO tikslais; d) apmokestinamos viršijus tam tikrą apyvartą; e) apmokestinamos tik tokiu atveju, jei pajamos nėra naudojamos NPO tikslams siekti²⁸⁸.

19.5. Principai, susiję su ne pelno organizacijų ir valdžios tarpusavio santykiais

1. NPO turi būti nepriklausomos nuo valdžios²⁸⁹.
2. NPO turi būti leidžiama dalyvauti diskusijose priimančioms viešoms sprendimams. Jos, kaip ir individai turi teisę pasisakyti apie galiojančius ar siūlomus teisės aktus, valstybės veiksmus ar politiką bei kitus visuomenei svarbius reikalus, kritikuoti ar girti valstybės tarnautojus ar kandidatus į politines pareigas. Neturi būti jokių išskirtinių apribojimų vykdyti viešosios politikos (angl. *public policy*) veiklos, tokios kaip mokymai, tyrimai, advokatavimas ar savo pozicijos skelbimas. Tačiau tai visiškai suderinama su draudimu dalyvauti rinkimuose²⁹⁰. Chartijos dėl NVO statuso Europoje projekte apsiribojama netgi gerokai mažesniu apribojimu politinei veiklai. 10 straipsnis teigia, kad „į faktą, kad NVO užsiima politine veikla, turi būti atsižvelgiama skiriant finansinę pagalbą ar kitus pranašumus, tačiau tai neturi būti siejama su juridinio asmens statusu“. Be to, 9 straipsnis teigia, kad „NVO gali būti įsteigta su tikslu pakeisti įstatymą, jeigu planuojama to siekti teisėtomis priemonėmis“.

pasitikėjimas šia organizacija lemia, jog tik tokios aukų rinkimų kampanijos gali tikėtis sėkmės. Aukus renkanti organizacija, kita vertus, turi atitikti griežtus minėtos ne pelno organizacijos keliamus standartus, reikalavimus.

²⁸³ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 63.

²⁸⁴ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 68.

²⁸⁵ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 78 - 79.

²⁸⁶ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 79 -80.

²⁸⁷ Salomon, Lester M. *The International Guide to Nonprofit Law*. John Wiley & Sons, Inc., 1997., P. 371.

²⁸⁸ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 81 -83.

²⁸⁹ Salomon, Lester M. *The International Guide to Nonprofit Law*. John Wiley & Sons, Inc., 1997. P. 370.

²⁹⁰ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P.55. Taip pat žr. Chartijos dėl nevyriausybių organizacijų statuso Europoje projektas. – parengta ir patvirtinta atvirame susitikime, įvykusiame Strasbūre. – 2001 m. Lapkričio 19 – 21 d. preambulė.

Visoms suinteresuotoms šalims yra palanku, kai priimant viešus sprendimus yra konsultuojamasi su NPO tiek įvairių formalių struktūrų rėmuose, tiek už šių struktūrų ribų. NPO turi būti ne tik nebaudžiamos už idėjų ar interesų atstovavimą – valstybės pareiga yra sudaryti sąlygas gauti informaciją ir galimybes įgyvendinti šią esminę NPO funkciją²⁹¹, svarbu užtikrinti, kad konsultavimosi tvarka būtų skaidri, atvira ir patogi, pripažįstant įvairius konsultavimosi būdus. Laikoma, kad viešosios institucijos netgi turi pareigą konsultuotis.²⁹²

3. NPO turi būti leidžiama bylinėtis ginant viešus interesus, pavyzdžiui vartotojų teisių, žmogaus teisių byloje, (tačiau reikia atkreipti dėmesį, kad kol kas daugelyje teisinių sistemų galimas tik toks NPO bylinėjimasis, kai jos atstovauja konkretų asmenį, kurio interesai yra pažeisti)²⁹³.
4. Turi būti palaikomi ir skatinami NPO savireguliacinio mechanizmai²⁹⁴.
5. NPO, gaunančios reikšmingą valstybės paramą turi privalėti pateikti atitinkamas ataskaitas valstybės institucijai. Nedidelių NPO atskaitomybė turi būti supaprastinta arba jos nebūti visai. Turi būti užtikrintas ataskaitose pateikiamos konfidencialios ir privačios informacijos saugumas²⁹⁵. Ataskaitos ir atskleidžiamų duomenų reikalavimai turi būti susiję su valstybės paramos lygiu²⁹⁶, o nedidelės NPO turi būti atleidžiamos nuo mokesčių atskaitų pildymo arba joms turi būti sudarytos sąlygos pildyti supaprastintas ataskaitas²⁹⁷. Tai, kad nustatant įvairius mechanizmus užkirsti kelią finansinėms machinacijoms, turi būti atskirtos stambios NPO, kurių apyvarta yra reikšminga, ir smulkios NPO, siekiant neužkrauti pastarosioms nereikalingos naštos, pabrėžia ir pinigų plovimo prevencijos priemonės siūlančios organizacijos²⁹⁸.
6. Turi būti užtikrinta, kad kvazivalstybinės ar valstybės kontroliuojamos NPO nesinaudotų NPO statusu tokiu būdu, kuris būtų priedanga asmeniniams interesams tenkinti²⁹⁹. Valstybės ir NPO bendradarbiavimas turi būti skatinamas, tačiau tik tokiu būdu, kuris nepažeistų NPO sektoriaus savarankiškumo ir nepriklausomumo³⁰⁰.
7. Turi būti sudarytos atviros konkurencijos sąlygos valstybės paramai gauti ir dalyvauti viešuosiuose pirkimuose³⁰¹.

²⁹¹ Salomon, Lester M. *The International Guide to Nonprofit Law*. John Wiley & Sons, Inc., 1997., P. 373.

²⁹² Apie Europos Komisijos nuostatas šiuo klausimu žr.: White Paper on European Governance, adopted by Commission of The European Communities. 2001.; Communication from the Commission „Consultation document: Towards a reinforced culture of consultation and dialogue – Proposal for general principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission“ (draft). 2002.

²⁹³ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 56.

²⁹⁴ *Combating the Abuse of Non-Profit Organisations. International Best Practices*. Financial Action Task Force on Money Laundering. 2002. <http://www.fatf-gafi.org/FATDocs_en.htm#Trends>

²⁹⁵ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P.69-70.

²⁹⁶ Salomon, Lester M. *The International Guide to Nonprofit Law*. John Wiley & Sons, Inc., 1997., P. 37.

²⁹⁷ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 71.

²⁹⁸ *Revised Model Nonprofit Corporation Act*. Official text with official comments and statutory cross-references. Michael C. Hone (reporter). Adopted by Subcommittee on the Model Nonprofit Corporation Law of the Business Law Section, American Bar Association. Summer 1987.

Pagrindiniai nevyriausybinų organizacijų Europoje statuso principai ir jų aiškinamosios pastabos.

Combating the Abuse of Non-Profit Organisations. International Best Practices. Financial Action Task Force on Money Laundering. 2002. <http://www.fatf-gafi.org/FATDocs_en.htm#Trends>

²⁹⁹ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 91 - 93.

³⁰⁰ Salomon, Lester M. *The International Guide to Nonprofit Law*. John Wiley & Sons, Inc., 1997., P. 372.

³⁰¹ *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 93.

8. Turi būti sudaromos sąlygos NPO privatizuoti valstybės funkcijas tose srityse, kur neveikia rinkos mechanizmai³⁰².

Be abejo, tai nėra visos nuostatos dėl NPO teisinės aplinkos, tačiau paminėjome aktualiausias problemas Lietuvos kontekste. Kadangi šie principai bus naudojami kaip atspirties taškas įvertinant NPO reglamentavimą Lietuvoje, nėra pateiktos ir tokios nuostatos, kurios aktualios kai kurioms kitoms teisės sistemoms, tačiau dabartinėje Lietuvos Respublikos teisėje yra įsigalėjusios, nekvestionuojamos ir atrodo savaime suprantamomis (pavyzdžiui, kad pasikeitus organizacijos adresu, iš NPO neturi būti reikalaujama persiregistruoti).

20. Lengvatos vs. apribojimai

Tiek ankstesniame skyriuose perteiktuose principuose, tiek bet kurioje kitoje diskusijoje dėl NPO reglamentavimo tenka atsakyti į sudėtingą klausimą, susijusį su NPO teisiniu režimu: kaip surasti balansą tarp NPO išskirtinumo ir NPO kaip bet kokio kito juridinio asmens, kokios lengvatos turi būti suteiktos NPO ir kaip nustatyti tinkamus apribojimus ir įpareigojimus, kad nebūtų piktnaudžiaujama šiomis lengvatomis. Vargu ar į daugelį su tuo susijusių klausimų galima rasti daugeliui priimtinus atsakymus, tačiau atsakymo neieškojimas, deja, yra tolygus bet kurio pirmo pasitaikiusio atsakymo pasirinkimui. Šiame skyriuje bus iš esmės kvestionuojamas universalumas bendro požiūrio, kuris yra labiausiai paplitęs tarp NPO tyrėjų, ir kurį geriausiai atspindi ši citata:

„Jis [savanoriškas sektorius] turi būti skatinamas tiek tų, kurie veikia šiame sektoriuje, tiek tų, kurie yra už jo ribų. Tai reikalauja dėmesio ne tik privilegijoms, kuriomis naudojasi šios organizacijos, bet ir pareigoms, kurios kyla iš naudojimosi privilegijomis“³⁰³.

Būgštavimai, kad NPO netinkamai naudojasi savo išskirtiniais statusu, ir skepticizmas, jog NPO dažniausiai būna priedanga pelno siekimui nėra visiškai be pagrindo. Dažniausiai tame nėra nieko blogo, nes, kaip jau minėta, NPO statusas nereiškia, jog su NPO susiję asmenys turi negauti jokios asmeninės naudos. Svarbu yra užtikrinti tai, kad NPO statusas nebūtų naudojamas tam, kad būtų neteisėtai pasisavinamos privačių ar viešų rėmėjų lėšos, apeinami mokesčių įstatymai. Nors situacija, kuomet NPO stengiasi prisiderinti prie rėmėjų reikalavimų ir neturi kitų tikslų, paprastai įvardinama kaip netinkama³⁰⁴, tokia strategija yra natūrali ir pilnai pateisinama. Priešingu atveju rėmėjas nebus suinteresuotas remti NPO veiklos. Galima pridurti, kad problema kaip tik yra atvirkštinė – blogai, kai NPO išvilioja rėmėjo (privataus ar viešo) paramą, o vėliau ją naudoja ne pagal paskirtį. Be abejo, negalima ignoruoti ir tų atvejų, kuomet NPO yra tik

³⁰² *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997. P. 94.

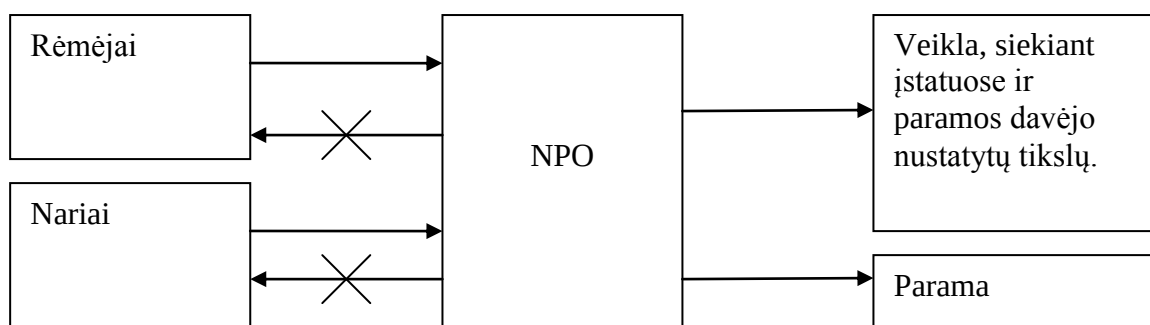
³⁰³ Salomon, Lester M. *The International Guide to Nonprofit Law*. John Wiley & Sons, Inc., 1997., P. 374.

³⁰⁴ Jočienė, Danutė. *NVO padėtis ir veikla tarptautinėje teisėje // Nevyriausybių organizacijų veiklos ypatumai nacionalinėje ir tarptautinėje teisėje (Mokslinės konferencijos medžiaga, 2002 m. balandžio 10 d.)*. Eugrimas, Vilnius, 2002. P. 15 - 28. P. 27.

priedanga finansinėms machinacijoms ar netgi terorizmui – ši problema pasaulyje taipogi tampa vis aštresnė³⁰⁵.

Reikia atkreipti dėmesį, kad NPO teisinių formų panaudojimas įvairiausio pobūdžio finansinėms machinacijoms arba netgi nelegaliai veiklai finansuoti paprastai būna susijęs ne tiek su tuo, kad NPO atveju tai padaryti lengviau, nei įmonių atveju, kiek su tuo, kad NPO atveju dažnai veikia papildomas motyvas – mokesčių lengvatos. Pateikiamos drastiškiausios netinkamo NPO panaudojimo netgi terorizmui finansuoti schemas³⁰⁶ yra būtent tokio pobūdžio.

Galimybės piktnaudžiauti NPO statusu pasireiškia dviejose kiekvienos NPO veiklos srityse: 1) neapmokestintų ne pelno organizacijos pajamų (paramos) naudojimas pajamų davėjo tiesioginiams interesams tenkinti arba tiesiog jų grąžinimas davėjui; 2) mokesčių lengvatų dėka sukaupto turto išsidalinimas tarp organizacijos narių, savininkų (žr. schemą). Abiem atvejais sutaupoma mokestinės lengvatos dydžio suma.



Norint užkirsti galimybę piktnaudžiauti lengvatomis, būtina ir pakanka išspręsti du uždavinius: 1) užtikrinti, kad labdarą ar paramą gaunančios organizacijos negalėtų už tai rėmėjui ar organizacijos savininkui nei tiesiogiai, nei netiesiogiai teikti ekonominių paslaugų; 2) užtikrinti, kad bet kokiomis lengvatomis besinaudojanti organizacija negalėtų savo pelno naudoti niekaip kitaip, o tik finansuoti projektus, kurie gali būti finansuojami paramos būdu.

Ieškant NPO teisių ir pareigų balanso būtent reikėtų atkreipti dėmesio į šiuos du ganėtinai skirtingo pobūdžio skirtingose terpėse egzistuojančius motyvus piktnaudžiauti NPO statusu. Pirmasis yra susijęs su privačiais santykiais, privatūs asmenys kuria NPO, kuri sąveikauja su kitais privačiais asmenimis. Antrasis motyvas susijęs su NPO ir valstybės tarpusavio santykiais,

³⁰⁵ *Revised Model Nonprofit Corporation Act*. Official text with official comments and statutory cross-references. Michael C. Hone (reporter). Adopted by Subcommittee on the Model Nonprofit Corporation Law of the Business Law Section, American Bar Association. Summer 1987.

Pagrindiniai nevyriausybinų organizacijų Europoje statuso principai ir jų aiškinamosios pastabos.

Combating the Abuse of Non-Profit Organisations. International Best Practices. Financial Action Task Force on Money Laundering. 2002. <http://www.fatf-gafi.org/FATDocs_en.htm#Trends>

³⁰⁶ *Revised Model Nonprofit Corporation Act*. Official text with official comments and statutory cross-references. Michael C. Hone (reporter). Adopted by Subcommittee on the Model Nonprofit Corporation Law of the Business Law Section, American Bar Association. Summer 1987.

Pagrindiniai nevyriausybinų organizacijų Europoje statuso principai ir jų aiškinamosios pastabos.

Combating the Abuse of Non-Profit Organisations. International Best Practices. Financial Action Task Force on Money Laundering. 2002. <http://www.fatf-gafi.org/FATDocs_en.htm#Trends>

valstybei teikiant paramą NPO veiklai (tiesioginės paramos, mokesčių lengvatų ar kitais būdais) ir siekiant užtikrinti, kad šios paramos naudojimas atitiktų valstybės nustatytas taisykles.

Galima teigti, kad su privačių asmenų apgaudinėjimu iš esmės galima susidoroti be centralizuotų pastangų. Standartai ir jų laikymasis susiklosto iš racionalių individų motyvacijos bei socialinės evoliucijos eigoje³⁰⁷.

Problema dėl viešųjų institucijų apgaudinėjimo yra gilesnė. Valstybė, suteikdama papildomas teises kuriai nors organizacijų rūšiai, paskatina NPO kūrimą ar tam tikrą jos veiklą lygiai taip pat, kaip ir privataus subjekto sukurtos paskatos. Sukurtų paskatų atveju subjektai, į kuriuos nukreiptas skatinamas, turi stiprią motyvaciją pasinaudoti skatinimu savo reikmėms³⁰⁸, tačiau valstybės sukurtų paskatų atveju, skirtingai nei privaciai sukurtų paskatų atveju, valstybę atstovaujantys asmenys nėra tiek suinteresuoti, kad šiomis paskatomis nebūtų pasinaudojama netinkamai. Dar daugiau, kaip parodo *Public choice* teorija, valstybę atstovaujantys subjektai paprastai patys bus linkę pasinaudoti savo turimomis galiomis savo interesų labui, o ne tikslams, kuriems buvo kuriamos paskatos, siekti³⁰⁹.

Galima vienareikšmiškai teigti, kad kuo didesnės NPO suteikiamos privilegijos, tuo didesnė motyvacija kurti NPO, kurių tikslas yra ne užsiimti veikla, kuri yra skatinama, o tik pasinaudoti teikiamomis paskatomis. Jei mokestinės ar kitokios paskatos yra labai žymios, tam tikru metu vien dėl jų materialiai verta įveikti valstybės sudaromus barjerus, įvykdyti nustatomas pareigas, rizikuoti apeidinėjant įstatymus. Tačiau dar karta būtina pabrėžti, kad tokie iškreipti motyvai kurti netikras NPO yra labai viliojančių privilegijų ir teisės bei jos realizavimo, užkertant kelią piktnaudžiavimui NPO statusu, spragų, o ne NPO esmės problema.

Lengvatų suteikimo bei apribojimų naikinimo principus suderinti yra sunku, o pasiekti absoliutaus abiejų jų įgyvendinimo - visai neįmanoma. Daugelyje teisės sistemų yra įtvirtintos panašios lengvatos ne pelno organizacijoms: atleidimas nuo žemės, pelno, nekilnojamojo turto ar kitų mokesčių, ne pelno organizacijų rėmėjo apmokestinamojo pelno mažinimas gautos paramos suma. Visose šalyse tai sąlygoja panašaus pobūdžio piktnaudžiavimą šiomis lengvatomis: fiktyvios paramos teikimas, normalių abipusiai ekonomiškai naudingų sutarčių įforminimas kaip parama, teigiamo ne pelno organizacijos veiklos rezultato paskirstymas nariams, savininkams. Piktnaudžiavimo problema, nežiūrint paminėtų jo formų panašumų, skirtingose šalyse visgi sprendžiama labai įvairiais būdais.

Daugelyje valstybių mokesčių lengvatos suteikiamos ne automatiškai, o atskiru organizacijos prašymu. Tai reiškia, kad lengvatos kreipiasi tik ta organizacija, kuri yra pasiryžusi nešti didesnę apribojimų naštą, kad galėtų naudotis mokesčių lengvatomis. Būtent šiuo aspektu yra sėkmingai panaudojamas viešosios naudos ir grupinės naudos organizacijų skirtumas. Tačiau būtina pabrėžti, kad NPO, neužsiregistravusi kaip viešosios naudos organizacija, nebūtinai nesiekia

³⁰⁷ Plačiau apie tai žr.: ...

³⁰⁸ Tačiau tai, suprantama, nereiškia, jog asmeniniai šių subjektų (šiuo atveju – NPO asmenų) interesai nesutampa su tais tikslais, kurių siekimas yra skatinamas sukuriamomis paskatomis.

³⁰⁹ Kaip parodo austrų ekonominė mokykla, net jei valstybę atstovaujantys asmenys veiktų ne savo interesų labui, o tam, kad būtų pasiekti jiems keliami tikslai, patys tikslai nebūtinai yra tokie, kurie tikrai naudingi visuomenei dėl informacijos išskaidymo ir negalimo jos koncentruoti problemas.

viešosios naudos tikslų. Tokia NPO gali tiesiog neturėti tikslo pasinaudoti privilegijomis (ir, atitinkamai, neužsikrauti pareigų), kurios teikiamos tik toms organizacijoms, kurios yra viešosios naudos NPO. Tokiu būdu yra apribojamas subjektų, kurie naudojami lengvatomis, arba sričių, kuriose šie subjektai gali veikti, ratas, t. y. paprastai einama “išrinktųjų” skaičiaus mažinimo ir jų griežtos, netgi individualios, kontrolės, o ne bendrų, visiems taikomų taisyklių nustatymo keliu.

Ne mažiau paplitusi praktika yra riboti ne pelno organizacijų veiklos sritis, įskaitant komercinę veiklą. Tačiau šis kelias negali duoti efekto, nes problema yra ne ta, kaip padaryti, kad paramos lėšos nebūtų naudojamos komercijai, o ta, kad šios lėšos jokiais būdais nebūtų paskirstomos NPO dalyviams. Dar dažniau yra ribojami ne pelno organizacijų pajamų šaltiniai. Neretai pasitaiko ir praktika registruoti kai kurias ne pelno organizacijas ne pareikštine, o leidimine tvarka, kaip buvo ir Lietuvoje ne pelno organizacijų (įmonių) atveju, kuomet norint steigti tokią organizaciją reikėjo arba gauti Lietuvos Respublikos Vyriausybės leidimą, arba steigti ją kartu su savivaldybe ar valstybės įstaiga. Dar viena populiari priemonė – įstatymu apriboti tikslus, kurių gali siekti ne pelno organizacijos. Lietuvos ne pelno organizacijas reglamentuojančiuose įstatymuose ši priemonė taip pat nustatyta, nors ir nėra stropiai realizuojama. Deja, dauguma šių priemonių, nors ir būdamos labai sudėtingos ir išstobulintos, lauktų rezultatų neatneša. Pagrindinė to priežastis slypi pačiame metode - kamšomos ne spragos, kur galima pasinaudoti ne pelno statusu ir mokesčių lengvatos asmeniniais, pelno siekimo tikslais, o apribojamas priėjimas prie šių spragų.

Priejus daugeliui intuityviai jaučiamos išvados, kad privilegijos kuria paskatas jomis naudotis nebūtinai tuo būdu, dėl ko jos buvo sukurtos, verta grįžti prie dar esmingesnio klausimo – ar reikalingos šios privilegijos iš principo, netgi tuomet, jei nekiltų piktnaudžiavimo problema. Kalbant apie valdžios ir NPO santykį, svarbu pabrėžti tai, kad, skatindama kokią nors veiklą biudžeto lėšomis ar “šiltnamio sąlygomis”, valdžia ją iškelia aukščiau kitų veiklų. Tačiau iš kur valdžia gali žinoti, kuri veikla žmonėms “reikalingesnė”? Valdiškas lėšų paskirstymas NPO užkerta kelią organizacijų ir tikslų įvairovei, nes nuo valdžios, o ne nuo NPO dalyvių, pasirinkimų priklausys, kokios NPO gyvuos, o kurios geriausiu atveju tik vegetuos. Netgi tuomet, kai kalbame apie daugumos NPO galimybes gauti neapmokestintą paramą, kai kitokios dovanos yra apmokestintos, mes tampame priklausomi nuo politinio sprendimo. Jei toks organizacijų ir tikslų ratas yra siauras, neabejotinai nuolat girdime pagrįstus priekaištus, kad išskirtos nebūtinai pačios reikalingiausios sritys. Jeigu organizacijų ir tikslų ratas platus – visuomet atsiras aibė pavyzdžių, kuomet „nevertos“ NPO ar tikslai pasinaudos privilegijomis, kai tuo tarpu „labiau vertos“ tokios galimybės neturės.

Valdžios parama yra ydinga ta prasme, kad NPO sektoriuje pradeda vyrauti nebe pliuralizmo ir tuščių nedidelių nišų užpildymo strategija, o prisiderinimo prie valdžios pozicijos strategija. Išsekus valdžios paramai paaiškėja, kad tokia veikla žmonėms nereikalinga, jai sunkiai pavyksta gauti lėšų.

Tradicinė privilegijų – reguliavimų schema yra tokia: 1) iškeliamą problema, kad tam tikras svarbus visuomenei tikslas nėra pasiekiamas dėl to, kad trūksta materialinių resursų; 2) susirūpinę kuo geriausių ketinimų turintys žmonės ir organizacijos valdžią apkaltina tuo, kad ši neskiria resursų; 3) valdžia atsiliepia į susirūpinimą ir paskiria resursus arba nustato materialines paskatas veiklai, siekiant šio svarbaus tikslo; 4) atsiranda apsukruoliai, kurie sugeba pasinaudoti

valdžios parama, tačiau ne tam, kad pasiektų įvardintus tikslus, o grynai asmeninės naudos sumetimais; 5) stengdamasi apsisaugoti valdžia nustato apribojimus, kurie niekuomet negali būti adresuojami tik piktnaudžiautojams, taigi, juos patiria visi; 6) gudresnieji, tarp kurių, natūralu, didelė dalis piktnaudžiautojų, išmoksta apribojimus apeiti, tuo tarpu kiti (tarp kurių ypač dažnai sutiksime NPO, kuriose dirba savanoriai, kur nėra galimybių samdyti brangių teisininkų ir finansininkų) prisitaikyti nesugeba ir nebeužsiima visuomenei svarbių tikslų siekimu arba tampa teisės aktų pažeidėjai, nes nesugeba prisitaikyti prie visų reikalavimų ir apribojimų.

Ne pelno organizacijų išskirtinis skatinimas mokesčių ar kitomis finansinėmis lengvatomis, nors ir sąlygotas gerų norų, deja, ne tik padeda organizacijoms finansiškai, tačiau ir atlieka neigiamą vaidmenį, nes bet kokios mokesčių lengvatos neišvengiamai sąlygoja piktnaudžiavimą jomis, o esant piktnaudžiavimo lengvatomis faktams, formuojasi visuomenės požiūris, kad tikrų ne pelno organizacijų nėra, o viskas daroma tik dėl reklamos ir pinigų, o tai vėlgi atstumia nuo ne pelno iniciatyvų plėtojimo ir jų rėmimo. Be to, detalus reglamentavimas, siekiant išvengti šio piktnaudžiavimo, sudaro ne pelno organizacijų veiklai biurokratinės kliūtis, kurios neskatina ne pelno organizacijų kūrimo ir veiklos, o ypač nuo labdaros ar paramos teikimo (paramos pripažinimas, paramos įvertinimas, įvairių dokumentų reikalavimas, remiantis jau minėtų konsultacijų analize, yra vienos iš aktualiausių ne pelno organizacijų rėmėjų problemų). Ypač dėl paramos procedūrų neapibrėžtumo ir įvairaus traktavimo sumažėja paramos turtu, paslaugomis bei nuolaidomis. Paradoksas, tačiau ne pelno organizacijoms sudarytos galimybės, suteikiant vis didesnes lengvatas, galų gale atsigręžia net prieš sąžiningai norinčias jomis pasinaudoti organizacijas. Todėl iškyla būtinybė užkirsti kelią piktnaudžiavimui ne pelno organizacijos statusu. Tai, deja, bet koku atveju reiškia tam tikrą našta tiek potencialiems prasižengėliams, kiek visiems kitiems.

Bet kokia nauja valstybinės paramos NPO forma sukelia šias neigiamas pasekmes:

- 1) pareikalauja sudėtingo mechanizmo, nustatant kokioms organizacijoms būtų galima pervesti lėšas;
- 2) skatina NPO daugiau dėmesio kreipti valdžiai, nuo kurios priklauso parama;
- 3) dalis NPO netenka privačių rėmėjų, nes žmonės mano, kad jau ir taip yra parėmę (tai ypač akivaizdu, kai kalbama apie dalies mokesčio pervedimą NPO. Ten, kur tokia schema egzistuoja, tai sumažina tiesioginę paramą);
- 4) toks rėmimas nebūtų tikros labdarystės aktas, o toks pats perskirstymas, kaip tai daroma per biudžetą.

NPO atstovai dažnai reikalauja tiek teisiškai įtvirtinti platesnes ne pelno organizacijų veiklos galimybes, suteikiant joms didesnę veikimo laisvę ir mažinant apribojimus, tiek suteikti ne pelno organizacijoms lengvatas, išskirtines sąlygas kitų teisės subjektų atžvilgiu. Deja, šie du reikalavimai dažniausiai yra prieštaringi vienas kitam. Tai patvirtina ne pelno organizacijų ir labdaros bei paramos teikimo procedūrų reglamentavimo Lietuvoje raida ir padėtis. Daugeliu atveju NPO labiau apsimokėtų mažinti savo išskirtinumą. Tai svarbu ne tik todėl, jog tik taip galima išvengti užburto lengvatų – reguliavimų rato. Tik tuomet, kai žmogus, norintis dirbti vardan jam svarbių idėjų, galės nevaržomai tai daryti, kai remis veiklą tuomet, kai ši veikla jam

atrodo artima ir prasminga, NPO veikla atspindės būtent individų, o ne kieno nors – nors ir labai išmintingo – primestas vertybes³¹⁰.

21. Ne pelno organizacijų reglamentavimo Lietuvoje įvertinimas

Kaip teisingai pastebi L. Irishas ir K. Simon, teisiniai standartai yra normatyviniai ir gali būti apibendrinti, bet pati teisė neišvengiamai yra tam tikroje aplinkoje susiformavusi sistema³¹¹. Taip neišvengiamai iškyla klausimai, kiek geros praktikos standartai būtų atspindėti konkrečioje teisinėje sistemoje, kiek pilnai jie turi ir gali būti atspindėti, kaip pasiekti maksimaliai tinkamą ne pelno organizacijų reglamentavimą. Tai klausimai, į kuriuos, suprantama, daugeliu atvejų nėra ir negali būti vienareikšmiškų atsakymų, tačiau šių atsakymų paieška yra būtina. Nors, kaip buvo parodyta 20 skyriuje, pradėjus suteikinti lengvatas ne pelno organizacijoms, visiškai išspręsti piktnaudžiavimo jomis problemos, taigi ir lengvatų vs. apribojimų dilemos, nebeįmanoma, galima pasiekti, kad net suteikus ne pelno organizacijoms tam tikras lengvatas, apribojimai tikrai bus tik būtini ir neišvengiami, o ne nepagrįstai ribojantys visų ne pelno organizacijų veiklą.

Šiame skyriuje, remdamiesi II dalyje išdėstyta aprašomojo pobūdžio medžiaga bei ankstesniame skyriuje aptartais gero reguliavimo standartais įvertinsime ne pelno organizacijų reglamentavimą Lietuvoje, atsižvelgdami daugiausiai į ankstesnėje dalyje išdėstytus geros praktikos principus. Pradžioje pateiksime keletą lakoniškų „problemų sąrašų“, o vėliau problemas įvardinsime remdamiesi ankstesniame skyriuje išskirtomis gero reglamentavimo principų grupėmis.

ICNL apibendrina įvairių valstybių praktikoje dažniausiai sutinkamas NPO reglamentavimo problemas³¹², į kurias verta atkreipti dėmesį, siekiant nekartoti svetimų (arba ir savų) klaidų. Pirmoji įvardinama problema yra trūkumas reguliavimo, kuris suteiktų NPO teisinį statusą, apsaugotų nuo valstybės diskrecijos. Galima atkreipti dėmesį, kad tai iš esmės yra ne reguliavimo trūkumo, bet netinkamo reguliavimo problema, pasireiškianti tuo, jog teisinėje sistemoje neegzistuoja bendros taisyklės, pagal kurias saugiai galėtų veikti NPO, o yra primetamas tas teisinis režimas, kuris neišplaukia iš NPO statuso. Kitaip tariant, tai, kad teisės sistema neleidžia NPO normaliai gyvuoti, yra šioje sistemoje esančių nepagrįstų apribojimų problema, o ne išimčių iš šių apribojimų nebuvimo problema. Antroji įvardinama problema yra pasenęs reguliavimas, kuris neatspindi laikmečio reikalavimų. Šiuo atveju taip pat reikia pastebėti, kad problema yra ne pats senumas, bet tam tikrų suvaržymų buvimas teisėje ar sudėtingų procedūrų, kurios yra užfiksuotos ir įtvirtintos kaip privalomos, nors jau sukurti patogesni mechanizmai. Trečioji problema – teisės aktais valstybei leidžiama nepagrįsta NPO kontrolė. Tai gali būti susiję tiek su valstybės galimybe neįregistruoti ar išregistruoti organizaciją, tiek su apribojimais jos veiklai, kuomet būtina gauti valstybės leidimus konkrečiam veiksmui. Ketvirta problema – pernelyg detalus reguliavimas – yra panašaus pobūdžio ir pasireiškia tuo, kad teisės aktai nustato nors ir visiems nešališkai taikomas taisykles, tačiau šios taisyklės užkerta kelią normaliai NPO veiklai. Su tuo susijusi ir penktoji įvardinama problema –

³¹⁰ Leontjeva, Elena. *Rinkos laisvė kaip filantropijos garantas*. Pranešimas konferencijoje "Filantropija - nuo išimčių prie tradicijos", 1999 11 19. <<http://www.lrinka.lt/Pranesim/FilantE.phtml>>

³¹¹ Irish, Leon E.; Simon, Karla W. *The Role of a Good Legal Framework – Capacity Building and Sustainability* (A paper presented at the „NGO's in a Global Future“ Conference, Birmingham, England. January 10 – 13, 1999). <<http://www.icnl.org/gendocs/Birmingham.htm>>

³¹² International Center for Not-for-Profit Law. *Regulating Not-for-Profit Organisations*. 1998. <<http://www.icnl.org/gendocs/COMP3.html>>

licencijų ir leidimų naudojimas tam, kad būtų užtikrinama NPO kontrolė. Šešta problema – valstybiniai arba pusiau valstybiniai „NVO“. Paprastai tokių organizacijų buvimas tiesiogiai ar netiesiogiai užkerta kelią tikrosioms NVO veikti tose srityse, kuriose veikia valstybinės ar pusiau valstybinės „NVO“, apriboja galimybes NVO gauti paramą, sukuria nelygias veiklos sąlygas. Septinta problema – finansinės paramos trūkumas. Reikia atkreipti dėmesį, kad finansinė parama gali būti teikiama tiek tiesiogiai, tiek per mokesčių lengvatas. Tačiau verta pastebėti, kad ypač tiesiogiai teikiama parama, jei tai nėra viešas paslaugų pirkimas NVO konkuruojant tarpusavyje ir su verslu, *de facto* yra pusiau valstybinių NVO sukūrimas, leidžiantis valstybei nurodinėti, kokios turi būti pagrindinės NVO veiklos kryptys ir „papirkinėti“ NVO. Neretai pastebima, kad nuolat iš valstybės paramą gaunančios NVO pradeda elgtis kaip valstybės institucijos, o ne kaip NVO.

Deja, negalima teigti, jog Lietuvoje buvo išvengta daugumos šių problemų. Pateiksime keletą šių problemų „sąrašą“ sutinkamų įvairiuose šaltiniuose.

Lietuvos laisvosios rinkos instituto konferencijos „Filantropija: nuo išimčių prie tradicijos“ rezoliucijoje 1999 metais teigiama, kad:

„Nors ne pelno organizacijų veikla yra skatinama mokesčių lengvatų forma, įstatymai jai sudaro daug kliūčių, apribodami sąlygas normaliam ne pelno organizacijų gyvimui. Svarbiausios konferencijoje minėtos ir kitur įvardintos kliūtys yra:

- lėšų ir tinkamų paremti projektų stygius;
- sudėtingi ir nuolat kintantys mokesčių įstatymai;
- daliai ne pelno organizacijų atimta galimybė užsidirbti iš ūkinės-komercinės veiklos;
- painus labdaros ir paramos reglamentavimas;
- apribojimai teikti paramą Akcinių bendrovių įstatyme;
- įstatymų, reglamentuojančių ne pelno organizacijas, perteklius, nustatantis nereikalingai daug specifinių ne pelno organizacijų formų;
- įvairiuose teisės aktuose nustatyti biurokratiniai barjerai, sudarantys kliūtis kasdienėje ne pelno organizacijų veikloje;
- nustatyta privaloma sudėtinga kai kurių organizacijų valdymo struktūra;
- ne pelno organizacijų mokamų stipendijų apmokestinimas;
- iš darbo teisės nuostatų kylantis traktavimas, jog ne pelno organizacijose negalimas savanoriškas (neatlygintinas) darbas;
- privalomi darbuotojai, turintys dirbti bent pusę etato, ir privalomas minimalus darbo užmokestis jiems.“

Nuolatinė nevyriausybinių organizacijų komisijoje prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, remdamasi teisės aktų analize bei NPO apklausa, 2000 metais taip pat pateikė pasiūlymus³¹³, kurių įgyvendinimas, žymiai pagerintų nevyriausybinių organizacijų padėtį. Šie siūlymai yra:

³¹³ Pasiūlymai dėl opiausių nevyriausybinių organizacijų problemų, kurias galėtų išspręsti naujai suformuota Lietuvos Respublikos Vyriausybė. Nuolatinė nevyriausybinių organizacijų komisija. 2000.

1. Leisti ne pelno organizacijoms laisvai užsiimti ūkine – komercine veikla, panaikinant nustatytus apribojimus: panaikinti Asociacijų, Labdaros ir paramos fondų įstatymuose esančius draudimus bei papildyti Visuomeninių organizacijų įstatymą.
2. Panaikinti apribojimus akcinėms bendrovėms suteikti paramą: panaikinti Akcinių bendrovių įstatyme esančius apribojimus, kad bendrovė ne daugiau kaip 20 procentų pelno gali skirti “kitoms” reikmėms, tarp kurių yra ir parama, o taip pat, kad “kitoms” reikmėms gali būti skiriama ne daugiau, nei yra išmokėta dividendų. Įtvirtinti, kad akcinių bendrovių visuotiniai akcininkų susirinkimai gali suteikti įgaliojimus Valdybai ar kitam valdymo organui suteikti paramą iš kitų metų pelno.
3. Panaikinti reikalavimą ne pelno organizacijoms privalomai turėti apmokamus darbuotojus - administracijos vadovą ir vyriausiąjį finansininką: atitinkamai pataisyti Asociacijų, Labdaros ir paramos fondų bei Viešųjų įstaigų įstatymus.
4. Nustatyti, kad ne pelno organizacijose leidžiama dirbti neapmokamą darbą: papildyti Darbo sutarties įstatymą taip, kad toks darbas negalėtų būti laikomas nelegaliu darbu.
5. Vyriausybės nutarimu nustatyti, kad visoms šiuo metu veikiančioms asociacijoms, labdaros ir paramos fondams, visuomeninėms organizacijoms bei viešosioms įstaigoms yra automatiškai suteikiamas paramos gavėjo statusas, o naujos organizacijos jį gauna be apribojimų jei atitinka Labdaros ir paramos įstatyme nustatytus kriterijus.
6. Nustatyti, kad prekes ar paslaugas gaunant (įskaitant importą) nemokamai kaip paramą PVM neskaičiuojamas: atitinkamai papildyti PVM įstatymą.
7. Nustatyti, kad informacija apie gautą ar suteiktą labdarą ar paramą teikiama tik Valstybinei mokesčių inspekcijai kartą per metus: atitinkamai pakeisti Labdaros ir paramos įstatymą.
8. Apsispręsti dėl Vyriausybės paramos nevyriausybinėms organizacijoms politikos ir tvarkos, atsisakyti eklektiškos ir tik praėjusių metų praktika paremto atskirų organizacijų rėmimo ir pereiti prie sistemingos nevyriausybinių organizacijų sąveikos.

Komisija taip pat atkreipia dėmesį, kad „nevyriausybinėms organizacijoms yra aktualios dauguma tų mokestinių ir biurokratinių problemų, kaip ir įmonėms“, todėl pasisakoma „už biurokratinių barjerų privatiems subjektams šalinimą ir mokesčių sistemos supaprastinimą“.

Galima išskirti keletą pagrindinių veiksnių, pastaruoju metu dariusių įtaką NPO reglamentavimo pokyčiams: 1) Civilinio kodekso priėmimas; 2) Labdaros ir paramos įstatymo įgyvendinimas (su kuriuo susijęs naujų, dar nepriimtų poįstatyminių aktų poreikis ir tai, kad NPO taps dviejų rūšių – tos, kurios turi teisę gauti paramą, ir tos, kurios neturi); 3) Juridinių asmenų registro sistemos kūrimas; 4) Įvairios visuomeninės ir politinės iniciatyvos naikinti kliūtis (komercinės veiklos draudimą, privalomus darbuotojus ir kt.). Iniciatyvos iš kilo iš NVO komisijos 1999 - 2000 m., iš Seimo NVO grupės 2001 m., iš pavienių Seimo narių ir pačių NPO; 5) iniciatyvos apriboti veiklą (siekiant išvengti tariamų piktnaudžiavimų), kylančios iš valstybės institucijų, visų pirma, Finansų ministerijos. Siekiant išvengti šios rūšies iniciatyvų ypač svarbu yra žinios apie NPO, kurių spendimus priimančiams asmenims dažnai trūksta.³¹⁴

³¹⁴ Šimašius, Remigijus. *Nevyriausybinių organizacijų ekonominė veikla. Pranešimas Lietuvos Respublikos Seimo Nevyriausybinių organizacijų komisijos organizuotoje diskusijoje*, Vilnius, 2001 04 09.

Šimašius, Remigijus. Ne pelno organizacijų ir jų ekonominės veiklos teisinis reglamentavimas // Teisės problemos, 2003 Nr. 2 (40).

Akivaizdu, kad nepaisant esminių gerų pokyčių, įvykusių pakeitus Labdaros ir paramos įstatymą 2001 metais bei NPO statusą suteikiančius įstatymus 2004 metais, didžioji dalis siūlymų nėra realizuota, o didžioji dalis problemų išlieka.

Toliau išskirsime ir aptarsime atskiras esmines NPO reglamentavimo problemas Lietuvoje. Beje, šiuo sąrašu nesiekama parodyti kiekvieną problemų sukeliančią teisinio reglamentavimo detalę. Labiau yra siekiama parodyti gilesnes ir sisteminės ydas.

Nepagrįstas reglamentavimo diferencijavimas. Kai kur nepagrįstai nevienodai yra traktuojamos skirtingą teisinę formą turinčios NPO, ir tai nėra susiję su viešosios ir grupinės naudos organizacijų atskyrimu. Pavyzdžiui, skirtingos teisinės sąlygos skirtingoms NPO gauti valstybės ar savivaldybių turtą panaudos pagrindais, skirtingos teisinės galimybės valstybės gauti finansavimą³¹⁵, atskiros NPO rūšys nepagrįstai išskiriamos atskiruose mokesčių teisės aktuose³¹⁶.

Tai neišvengiamai sukuria ydingą praktiką, kuomet NPO steigėjai priversti atsižvelgti ne į teisinio statuso esmę bei į tai, kaip organizacijos statusas atitinka jų tikslus, o derintis prie valstybės teikiamų lengvatų. Šiandien problema yra labai sumažėjusi, nes visos NPO turi vienodas galimybes užsiimti komercine veikla, tačiau iki 2004 metų daugybė NPO, kurios būtų linkusios veikti narystės pagrindais dėl ekonominės veiklos draudimo tokioms NPO registravosi kaip viešosios įstaigos.

Sudėtingi mokesčių įstatymai. Tai yra problema kuri viena iš aktualiausių ne tik NPO, bet ir įmonėms. Sudėtingi ir nuolat kintantys mokesčių įstatymai, kuriuose NPO susiduria su dar specifiskesniu reglamentavimu nei įmonės, sukuria praktines problemas kiekvienai NPO sklandžiai ir užtikrintai vykdyti savo veiklą. Gero reglamentavimo principų neatitinka vien tai, jog visi reikalavimai visoms NPO taikomi vienodai, nepriklausomai nuo to, kokiomis lengvatomis ir kokiomis jų apimtimis, konkreiti NPO naudojami.

NPO nepagrįstai moka pelno mokestį. Pelno mokestis NPO atžvilgiu yra nelogiškas, nes NPO negali paskirstyti savo pelno, todėl finansiniais metais atsiradęs „pelnas“ vis tiek bus sunaudojams NPO veiklai, t.y., taps sąnaudomis.

Neleidžiama steigti grynai grupinės naudos NPO. Atsižvelgiant į tai, kad parama pagal Labdaros ir paramos įstatymą teikiama tik įstatyme įvardintiems kaip visuomenei naudingi, viešosios naudos ir grupinės naudos organizacijų atskyrimo nebuvimas nėra problema. Be to, Labdaros ir paramos įstatymu išskiriamos NPO, kurios turi paramos gavėjo statusą, ir tos, kurios neturi, kas yra tolygu viešosios naudos ir grupinės naudos NPO atskyrimui. Tačiau Lietuvoje

Šimašius, Remigijus. Teisinis pliuralizmas (Socialinių mokslų teisės krypties daktaro disertacija). Lietuvos teisės universitetas, 2002.

Šimašius, Remigijus. NVO reglamentavimo pokyčiai Lietuvoje // *Nevyriausybinių organizacijų veiklos ypatumai nacionalinėje ir tarptautinėje teisėje (Mokslinės konferencijos medžiaga, 2002 m. balandžio 10 d.)*. Eugrimas, Vilnius, 2002, P. 29 - 31.

³¹⁵ Pavyzdžiui, Nevvyriausybinių organizacijų kultūros projektų rėmimo iš valstybės biudžeto lėšų nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos Kultūros ministro įsakymu „Dėl nevyriausybinių organizacijų kultūros projektų rėmimo iš valstybės biudžeto lėšų nuostatų“ // Valstybės žinios, 2002, Nr. 1-8., neaišku kodėl numato, kad parama negali būti teikiama labdaros ir paramos fondams

³¹⁶ Žr. 17 skyrių.

iškyla atvirkštinė problema. Neskirstant NPO į viešosios naudos ir grupinės naudos, būtina užtikrinti, kad NPO reglamentavimas leistų steigti organizacijoms, kurios būtų priskiriamos tiek prie vienos, tiek prie kitos grupės ir neapribotų galimų ne pelno organizacijų tikslų taip, kad jie atitiktų tik viešosios naudos kriterijus, kitoms ne pelno organizacijoms nepaliekant vietos. Tačiau iki šiol visi pagrindiniai teisės aktai, kuriais remiantis įgyjamas NPO statusas įvardina, kokio pobūdžio tikslų gali siekti NPO, o tai savaime apriboja kitokių (grupinės naudos) NPO steigimo galimybes.

Sunku vykdyti NPO veiklą neįregistravus atskiros organizacijos.

Paramos davimo ribojimas. Pelno mokesčio įstatyme nustatytos ribos, kiek gali būti taikomos lengvatos suteiktai paramai, savaime nėra didelė problema. Nepaisant dažnai girdimo nepasitenkinimo dėl „paramos neskatinimo“, negalima su tuo sutikti. Tačiau verta atkreipti dėmesį į tai, kad visiškai nesuderinama su gera reglamentavimo praktika yra tai, kad pagal Akcinių bendrovių įstatymą ne daugiau kaip 20 procentų pelno gali būti skiriama „kitoms“ reikmėms, tarp kurių patenka ne tik premijos ir tantjemos, bet ir parama.

Nenusistovėjusi ir nepatogi terminų sistema. Kaip minėta 1 skyriuje, terminų problema apskritai yra būdinga NPO atveju. Lietuvoje ši problema pasireiškia tuo, kad nėra naudojamas vieningas pavadinimas visuose teisės aktuose, o dažniausiai naudojamas terminas „pelno nesiekianti organizacija“ yra klaidinanti dėl sudaromo išpūdžio, jog tokia organizacija apskritai negali užsiimti komercine veikla. Ši problema gerokai sumažėjusi priėmus 2004 metų įstatymų redakcijas, Sveikintina ir tai, jog neliko teisinio visuomeninės organizacijos termino ir išgalėjo asociacijos terminas.

Tačiau problemų lieka. „Labdaros ir paramos fondo“ terminas sudaro klaidingą išpūdį, jog tokia organizacija pati tiesiogiai jokios veikos nevykdo, o užsiima tik perskirstymu. Be to, lietuvių kalboje yra bent dvi aktualios žodžio „fondas“ prasmės: fondas kaip tam tikros apibrėžtos lėšos, ir fondas kaip organizacijos rūšis (šiuo atveju galbūt net tikslinga būtų galvoti apie fondo ir fundacijos sąvokų atskyrimą, pirmąją sąvoką taikant lėšoms, antrąją – organizacijoms, kaip tai yra daugelyje Vakarų valstybių kalbų). Viešųjų įstaigų sąvoka taip pat sudaro klaidingą išpūdį – jog tai yra viešo, o ne privataus pobūdžio organizacija, steigama viešu aktu, o ne privačių subjektų sprendimu. Ypač klaidinantis yra šio termino vertimas į bet kurią kalbą (ypač anglų), kuomet šis klaidingas išpūdis dar sustiprėja.

NPO statusą suteikiantys įstatymai išlieka painūs. Nors sujungus Visuomeninių organizacijų ir asociacijų įstatymus problema iš esmės sumažėjo, vienas pagrindinių pasirinkto ne pelno organizacijų reglamentavimo modelio trūkumų yra įstatymų perteklius (arba, kaip kartais įvardinama, „teisės infliacija“), dėl kurio ne pelno organizacijų sistema yra logiška, patogi ir vientisa. Vietoje vieno (Ne pelno organizacijų) ar dviejų (Asociacijų ir Ne pelno fondų) įstatymų, kurių, atsižvelgiant į Lietuvos teisinę tradiciją, būtų pakakę tinkamai suregulmentuoti visą ne pelno sektorių, Lietuvoje egzistuoja trys pagrindiniai įstatymai: Asociacijų, Labdaros ir paramos fondų, Viešųjų įstaigų, bei nemažai specialiųjų įstatymų. Galima teigti, kad paprastumo poreikį nurungė bandymas į Lietuvą perkelti beveik visų iš karto valstybių patirtį vienu metu. Be abejo, reikia pridurti, kad problema iš esmės tapo daug mažesnė sujungus Visuomeninių organizacijų ir Asociacijų įstatymus.

Įvairių specifinių NPO, rūšių egzistavimas ne tik sudarko teisinę sistemą, bet ir yra indikatorius, kad bendrosios visoms ne pelno organizacijoms taikomos taisyklės yra nelanksčios ir nepritaikomos kai kuriems gyvenimo atvejams.

Reikalaujama privaloma sudėtinga NPO valdymo struktūra. NPO struktūros reikalavimai yra gana griežti ir dažnai neleidžia nustatyti paprastos ir lanksčios valdymo struktūros. Pavyzdžiui, paprastose asociacijose galima būtų apsieiti be administracijos ir kolegialaus valdymo organo atskyrimo. Kai kurių sprendimų priėmimas yra iškeltas į pernelyg aukštą lygmenį. Pavyzdžiui, Viešųjų įstaigų įstatymo 14 straipsnio 3 dalis bet kokią sprendimą dėl jos turto naudojimo paveda priimti tik visuotiniam susirinkimui, o tai dinamiškai kintančių aplinkybių sąlygomis yra visiškai nepraktiška.

Reguliavimas trukdo nustatyti ir įmantresnę valdymo struktūrą. Ypač sudėtinga prie įstatymų reikalavimų prisitaikyti tais atvejais, kai ne pelno organizacijoje norima suteikti daugiau teisių rėmėjams arba visuomenės atstovams, nesusijusiems su NPO dalyviais. Būtent rėmėjų, tam tikros srities ekspertų ir žmonių kuriems padėti ne pelno organizacija yra sukurta, įtraukimas į organizacijos valdymą, kai kurių svarbių sprendimų priėmimą, yra ypač būdingas daugumai Vakarų valstybių. Pavyzdžiui, neįmanoma sukurti valdymo per patikėtinių tarybą, nors tai būtų labai patogu, gali užtikrinti didesnę skaidrumą ir efektyvumą. Kadangi toks valdymo modelis paplitęs kitos šalyse, tokios valdymo struktūros negalimumas sudaro keblumų bendraujant su NPO iš kitų teisės tradicijų.

Nėra leidžiama turėti filialų, turinčių juridinio asmens teises. Tai trukdo daliai NPO, o ypač asociacijų, patogiai ir efektyviai sutvarkyti savo struktūrą.

Nėra įmanoma (nėra susiklosčiusi praktika kaip) NPO įsteigti testamentu. Kaip minėta, gero ne pelno organizacijų reglamentavimo principai reikalauja, kad būtų galimybė fondą įsteigti testamentu. Lietuvoje tokios galimybės, dėl įstatyminio steigimo ir registravimo procedūrų reglamentavimo, nėra. Tiesa, iš principo galima palikti palikimą su sąlyga, kad jis vėliau bus perduotas naujai įsteigta NPO, tačiau tokia procedūra ne visuomet gali būti patogi ar lengvai užtikrinama, o būtent tai yra ypač svarbu Lietuvoje, kurioje nėra tvirtos tradicijos palikti turtą NPO.

Neaiškus konsultavimosi priimant viešus sprendimus mechanizmas. Teisėkūros ir kitų viešų sprendimų srityje nesant formalių mechanizmų, kaip derėtų ar būtų privaloma konsultuotis su NPO, pastarosios, jei veikia aktyviai, gali būti nepagrįstai apkaltintos dalyvavimu politinėje ar lobistinėje veikloje. Deja, Lietuvoje tokio konsultavimosi standartų apskritai nėra. Vienose srityse konsultavimasis vyksta labai aktyviai, kitose – apskritai nevyksta. Atskiroms NPO suteikiama privilegija atstovauti visuomenės balsą (turima galvoje trišalių tarybų struktūra), tuo tarpu daugumai organizacijų net nesuteikiama informacija apie rengiamus priimti sprendimus, nekalbant apie tai, kad nėra patogaus informavimo apie tokius sprendimus mechanizmo. Nors ir negalima teigti, kad konsultavimasis nevyksta, skaidrios, efektyvios ir netgi aiškos sistemos nėra. Vykstantys pokyčiai, deja taip pat nerodo pagerėjimo (informacijos teikimas iš valstybės institucijų kai kuriais atvejais net pablogėjo, priimtas lobistinės veiklos įstatymo projektas lobistine paverstu bet kokią NPO veiklą, susijusią su įtaka viešiesiems sprendimams).

Menkas NPO panaudojimas teikiant viešąsias paslaugas. Viena iš vis labiau atsiskleidžiančių NPO problemų yra ta, kad nėra aiškaus mechanizmo, kaip NPO gali dalyvauti teikiant valstybės ar savivaldybės finansuojamas viešąsias paslaugas. Nors formaliai viešųjų pirkimų procedūra yra tinkama pirkti ir tokias paslaugas, kurių teikėjai gali būti NPO, praktiškai šis mechanizmas pritaikytas įmonėms. Vietoje to naudojamas konkursų mechanizmas neužtikrina skaidrios konkurencijos tarp NPO. Be to, tai yra traktuojama ne kaip abipusiai naudingi sutartiniai santykiai, o kaip parama, kurią gauna NPO. NPO, kurios teikia socialinės pagalbos funkcijas, ar kitas funkcijas, kurios susijusios su biudžetinių įstaigų veikla, susiduria su nelygių konkurencijos sąlygų problema - analogiškos biudžetinės įstaigos gauna palaikymą iš biudžeto instituciniu pagrindu, tuo tarpu NPO netgi konkuruoti dėl užsakymo dažniausiai nėra galimybės.

Kvazivalstybinių NPO augimas nevyriausybinių NPO sąskaita. Pastaruoju metu yra ypač paplitusios NPO, ypač viešosios įstaigos, įsteigtos kartu su valstybės institucijomis arba savivaldybėmis. Savaimė kvazivalstybinės NPO nebūtų didelė problema, tačiau pastebimas procesas, jog būtent tokios NPO yra tiesiogiai ir netiesiogiai skatinamos, kai tuo tarpu savarankiškos NPO laikomos nepatikimomis. Neigiama šio proceso įtaka ypač išryškėjo pastaruoju metu, kuomet atskiros valstybės institucijos ir savivaldybės steigia ypač daug NPO kurių veiklos negali (arba nenori) tinkamai kontroliuoti. Nuolat į viešumą iškylantys su tokiomis NPO susiję skandalai menkina viso NPO sektoriaus prestižą, skatina NPO griežčiau ir ne visuomet pagrįstai reglamentuoti.

Paskatos pritraukti į steigėjus valdžios institucijas egzistuoja natūraliai, siekiant parodyti organizacijos svarbą, tačiau šios paskatos yra dirbtinai sustiprintos, Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo įstatyme nustačius, kad panaudos pagrindais patalpos gali būti suteikiamos tik toms viešosioms įstaigoms, kurių steigėjai yra valstybės ar savivaldos institucijos.

Kitos reglamentavimo problemos. NPO aktualios ir visos bendros visiems juridiniams asmenims problemos. Įvairiuose teisės aktuose nustatyti biurokratiniai barjerai, sudaro kliūtis kasdienėje NPO veikloje lygiai taip pat, kaip ir kitų juridinių asmenų veikloje. Be abejo, pati aktualiausia NPO problema yra lėšų trūkumas, tačiau lėšų trūkumas yra ne reglamentavimo, o atskirų organizacijų poreikių, sugenėjimų ir visuomenės narių finansinių galimybių aspektas. Lengvatų, kurios skatintų teikti paramą NPO veiklai, klausimas, kaip minėta yra politinis, o šio klausimo tiesmukas sprendimas, kaip buvo parodyta ankstesniame skyriuje, paskatina nustatyti vis naujus apribojimus, sukeliančius sunkumus NPO veikloje.

Daugelis šių problemų yra santykinai nesunkiai sprendžiamos. Tačiau ne visos iniciatyvos pagerinti NPO padėtį vertintinos teigiamai. Pavyzdžiui, Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymo projektas³¹⁷, kuriuo siekta sureguliuoti valstybės ir savivaldybių politikos nevyriausybinių organizacijų klausimais įgyvendinimą, valstybės ir savivaldybių institucijų bendradarbiavimą su nevyriausybinių organizacijomis ir kitas nevyriausybinių organizacijų veiklos sąlygas, stiprinančias nevyriausybinių organizacijų plėtrą. Projektu taip pat siekta

³¹⁷ Lietuvos Respublikos Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymo projektas (IXP-990) // www.lrs.lt/

suformuoti Nevyriausybinių organizacijų plėtros tarybą bei pavesti kuriai nors institucijai koordinuoti valstybės politikos nevyriausybinių organizacijų klausimais įgyvendinimą.

Lietuvos Respublikos Vyriausybė, nepritardama Projektui konstatavo, kad: sistemiškai analizuojant projekto normas, darytina išvada, kad tai – programinis įstatymas, kuriame siekiama įtvirtinti pagrindines bendradarbiavimo gaires, principus, nuostatas ir tikslus. Pabrėžtina, kad savaime tai nėra blogybė. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarime „Dėl Lietuvos Respublikos 1993 m. birželio 17 d. Seimo nutarimo „Dėl žemės reformos pagrindinių kryptų“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ konstatuota, kad:

„teisės moksle, kitų valstybių įstatymų leidybos praktikoje yra žinomi vadinamieji programiniai įstatymai. Tokių įstatymų forma ir galimas jų turinys yra nustatomas konstitucijose. Programiniai įstatymai nustato valstybės ekonominės ir socialinės veiklos tikslus, bet ne teisės normas, reguliuojančias teisinių santykių subjektų elgesį. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje nėra numatyti programiniai įstatymai kaip speciali įstatymų forma, todėl visi įstatymai vertintini kaip faktinio galiojimo pirminiai teisės aktai, kurie privalomi visiems teisinių santykių subjektams“.

Tačiau verta sutikti su Vyriausybės nuomone, kad vargu ar reikalinga nauja atskira nevyriausybiniams organizacijoms skirta institucija³¹⁸. Taip pat pažymėtina jog tikslai, kelti įstatymo projektu yra tinkami, tačiau jiems pasiekti tikslingiau būtų kitų teisės aktų tobulinimas.

Apibendrintai galima teigti, kad NPO turi galimybes veikti Lietuvoje ir teisinė aplinka NPO veiklai dabartiniu laikotarpiu yra gera. Esančios problemos, nors atskirais atvejais ir labai neigiamai gali paveikti vieną ar kitą NPO, yra santykinai nežymios su iki tol buvusiomis teisinėmis problemomis. Be to, pažymėtina, jog tokios ar panašios problemos neretai būdingos bet kuriai valstybei. Sprendžiant išlikusias problemas būtina tikslinti egzistuojančius teisės aktus ir laikytis nuostatos, jog ne didesnis lengvatų kiekis, o teisinio reguliavimo paprastumas ir neutralumas gali pagerinti dabartinę padėtį.

Summary

The goal of the work is to present non profit (NPO) entities: Western tradition of NPOs and their regulation, legal environment for NPOs in Lithuania and other countries, principles of NPO regulation. The main focus of the work is non governmental organizations, leaving political parties, religious organizations and budgetary institutions aside. Main feature of NPOs is non distribution of profits. The explanation and analysis of this feature and its margins is offered.

³¹⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nuomonė Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymo projektui // Lietuvos Respublikos Vyriausybės posėdžio protokolo išrašas, 2001 11 20, Nr. 54.

The work presents the regulation of NPOs in Lithuania and analyses the Constitution, the Law on Associations, the Law on Charity and Sponsorship Funds, the Law on Public Institutions, the Law on Charity and Sponsorship. All branches of law related to NPO regulation – Constitutional law, Civil Law, Tax Law - are covered, and the book presents systematic view to NPO regulation.

Attention is also paid to the place of NPOs in society and motivation to create NPOs and to participate in NPOs activities. The conclusions are basically orientated towards the evaluation of Lithuanian NPOs system and proposals on direction of NPO law reform.

Naudotos literatūros sąrašas

Lietuvos Respublikos Konstitucija ir Konstitucinio teismo nutarimai

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija, Vilnius, 1992 m. lapkričio 6 d., Lietuvos Respublikos Konstitucija.-V.: Lietuvos Respublikos Seimo leidykla, 1993.
2. Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo nutarimas Dėl Lietuvos Respublikos Daugiabučių namų savininkų bendrijų įstatymo (1995 m. Vasario 1 d. Redakcija) 16 straipsnio 1 dalies, 17 straipsnio 1 ir 2 dalių, 19 straipsnio ir šio įstatymo (2000 m. Birželio 20 d. Redakcija) 27 straipsnio 4 ir 7 dalių, taip pat Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. Birželio 15 d. Nutarimu Nr. 852 „Dėl Lietuvos Respublikos Daugiabučių namų savininkų bendrijų įstatymo įgyvendinimo tvarkos“ patvirtintų tipinių daugiabučių namų savininkų bendrijų įstatų 8 punkto 1, 3 ir 4 pastraipų, 10 punkto 1 pastraipos atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai. - Vilnius, 2000 m. gruodžio 21 d. // Valstybės žinios, 2000, Nr. 110-3536.

Lietuvos Respublikos Įstatymai ir įstatymų projektai³¹⁹

3. Lietuvos Respublikos Akcinių bendrovių įstatymas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 64-1914.
4. Lietuvos Respublikos Įstatymas apie draugijas (Priimtas 1919 metais) // Lietuvos valstybės teisės aktai (1918.II.16 – 1940.VI.15). Vilnius, 1996, P. 256 - 257.
5. Lietuvos Respublikos Draugijų įstatymas (Priimtas 1936 m.) // Lietuvos valstybės teisės aktai (1918.II.16 – 1940.VI.15). Vilnius, 1996, P. 257 – 262.
6. Lietuvos Respublikos Asociacijų įstatymas // Valstybės žinios, 1996, Nr. 32-786.
7. Lietuvos Respublikos Asociacijų įstatymo pakeitimo įstatymo projektas (IXP-1757) // www.lrs.lt/paieska.

³¹⁹ Visi dokumentai nurodyti pagal pirmojo paskelbimo laiką, pakeitimo arba nebegaliojimo faktas nėra nurodomas.

8. Lietuvos Respublikos Baudžiamasis kodeksas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 89-2741
9. Lietuvos Respublikos Bibliotekų įstatymas // Valstybės žinios, 1995, Nr. 51-1246.
10. Lietuvos Respublikos Biudžetinių įstaigų įstatymas // Valstybės žinios, 1995, Nr. 104-2322.
11. Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 74 - 2262.
12. Lietuvos Respublikos Civilinio kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 74 - 2262.
13. Lietuvos Respublikos Daugiabučių namų savininkų bendrijų įstatymas // Valstybės žinios, 1995, Nr. 20-449.
14. Lietuvos Respublikos Darbo kodeksas // Valstybės žinios, Valstybės žinios, 2002, Nr. 64-2569.
15. Lietuvos Respublikos Darbo sutarties įstatymas // Valstybės žinios, 1991. Nr. 36-973.
16. Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl kooperatinių garažų ir sodininkų bendrijų“ // Valstybės žinios, 1990, Nr. 32-765.
17. Lietuvos Respublikos Gyventojų pajamų mokesčio įstatymas // Valstybės žinios, 2002, Nr. 73-3085.
18. Lietuvos Respublikos Įmonių bankroto įstatymas // Valstybės žinios, 2001, Nr. 31-1010.
19. Lietuvos Respublikos Juridinių asmenų registro įstatymas // Valstybės žinios, 2001, Nr. 55-1940.
20. Lietuvos Respublikos Labdaros ir paramos įstatymas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 61-1818.
21. Lietuvos Respublikos Labdaros ir paramos fondų įstatymas // Valstybės žinios, 1993 Nr. 21-506.
22. Labdaros ir paramos fondų įstatymo 1 straipsnio papildymo įstatymas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 18-430.
23. Lietuvos Respublikos Labdaros ir paramos įstatymo pakeitimo įstatymo projektas (IXP-1701).
24. Lietuvos Respublikos Laikinasis fizinių asmenų pajamų mokesčio įstatymas // Valstybės žinios, 1990, Nr. 31-742.
25. Lietuvos Respublikos Lobistinės veiklos įstatymas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 56-1644.
26. Lietuvos Respublikos Meno kūrėjų ir jų organizacijų įstatymas // Valstybės žinios, 1996. Nr. 84-2002.
27. Lietuvos Respublikos Muitų tarifų įstatymas // Valstybės žinios, 1998, Nr. 28-727.
28. Lietuvos Respublikos Muziejų įstatymas // Valstybės žinios, 1995, Nr. 53-1292.
29. Lietuvos Respublikos Ne pelno organizacijų (įmonių) reorganizavimo įstatymas // Valstybės žinios, 1996, Nr. 68-1634.
30. Lietuvos Respublikos Nevyriausybinų organizacijų plėtros įstatymo projektas (IXP-990) // www.lrs.lt/paieska
31. Lietuvos Respublikos Pelno mokesčio įstatymas // Valstybės žinios, 2001, Nr. 110-3992.
32. Lietuvos Respublikos Pramonės prekybos ir amatų rūmų įstatymas // Valstybės žinios, 1995, Nr. 99-2201.
33. Lietuvos Respublikos Pridėtinės vertės mokesčio įstatymas // Valstybės žinios, 2002, Nr. 35-1271.
34. Lietuvos Respublikos Religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymas // Valstybės žinios, 1995, Nr. 89-1985.
35. Lietuvos Respublikos Sodininkų bendrijų įstatymas // Valstybės žinios, 2004, Nr. 4-40
36. Lietuvos Respublikos Švietimo įstatymas // Valstybės žinios, 1998, Nr. 67-1940.

37. Lietuvos Respublikos Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas // Valstybės žinios, 1998, Nr. 54-1492.
38. Lietuvos Respublikos Viešųjų įstaigų įstatymas // Valstybės žinios, 1996, Nr.68-1633.
39. Lietuvos Respublikos Viešųjų įstaigų įstatymo pakeitimo įstatymo projektas (IXP-1490).
40. Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų įstatymas // Valstybės žinios, 2002, Nr. 118-5296.
41. Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymas // Valstybės žinios, 1994, Nr. 55-1049.
42. Lietuvos Respublikos Visuomeninių organizacijų įstatymas // Valstybės žinios, 1998, Nr.59-1653.
43. Lietuvos Respublikos Žyminio mokesčio įstatymas // Valstybės žinios, 1994, Nr.51-950.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimai³²⁰

44. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl daugiabučių namų savininkų bendrijų, gyvenamųjų namų statybos bendrijų, garažų statybos ir eksploatavimo bendrijų, sodininkų bendrijų įstatų registravimo ir identifikavimo kodų suteikimo laikinosios tvarkos“ // Valstybės žinios, 1998, Nr. 102-2819.
45. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl Garažų statybos ir eksploatavimo bendrijos pavyzdinių įstatų patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 1994, Nr. 58-1148.
46. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl Gyvenamojo namo statybos bendrijos ir Gyvenamojo namo eksploatavimo bendrijos pavyzdinių įstatų patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 1993, Nr. 14-369.
47. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas "Dėl Lietuvos medžiotojų ir žvejų draugijos įstatų registravimo" // Valstybės žinios, 1990, Nr.14-410.
48. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl labdaros organizacijų ir labdaros fondų steigimo ir registravimo tvarkos bei sąlygų“ // Valstybės žinios, 1993, Nr. 33-761
49. Lietuvos Respublikos labdaros organizacijų, labdaros ir paramos fondų registro nuostatai, patvirtinti LR Vyriausybės nutarimu “ Dėl Lietuvos Respublikos labdaros organizacijų, labdaros ir paramos fondų registro nuostatų patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 1997, Nr. 65-1583.
50. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl ne pelno organizacijų (įmonių) įstatų pagrindinių nuostatų patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 1992, Nr. 21-628.
51. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl nuolatinės nevyriausybinių organizacijų komisijos sudarymo“ // Valstybės žinios, 1998, Nr. 50-1359.
52. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl Nevyriausybinių organizacijų reikalų komisijos sudarymo ir jos nuostatų patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2004, Nr. 173-6418
53. Laikinoji viešųjų įstaigų ir asociacijų registravimo tvarka, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. lapkričio 19 d. nutarimu Nr. 1350, // Valstybės žinios, 1996, Nr. 114-2624.
54. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl Koncernų, konsorciūnų ir įmonių asociacijų steigimo ir veiklos nuostatų“ // Valstybės žinios, 1997, Nr. 65-1583

³²⁰ Visi dokumentai nurodyti pagal pirmojo paskelbimo laiką, pakeitimo arba nebegaliojimo faktas nėra nurodomas.

55. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „[Dėl Lietuvos sporto federacijų \(sajungų, asociacijų, draugijų\) registravimo tvarkos](#)“ // Valstybės žinios, Nr. 35-1082.
56. Lietuvos Respublikos visuomeninių organizacijų registro nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu „Dėl valstybės registrų nuostatų patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 1998, Nr.37-976.
57. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl Švietimo įstaigų steigimo, reorganizavimo ir likvidavimo nuostatų patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 1999, Nr. 51-1640.
58. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl neapmokestinamųjų piniginių kompensacijų dydžio nustatymo“
59. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl Savanoriškų darbų atlikimo tvarkos ir sąlygų patvirtinimo // Valstybės žinios, 2001, Nr. 106-3801.
60. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Dėl Savanorišką darbą atliekančių asmenų išlaidų kompensavimo tvarkos patvirtinimo // Valstybės žinios, 2002, Nr. 53-2077
61. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nuomonė Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymo projektui // Lietuvos Respublikos Vyriausybės posėdžio protokolo išrašas, 2001 11 20, Nr. 54.
62. Importuojamų prekių, gautų kaip parama, neapmokestinimo importo pridėtinės vertės mokesčiu atvejai ir tvarka, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gegužės 15 d. nutarimo Nr. 558 „Dėl Importuojamų prekių, gautų kaip parama, neapmokestinimo importo pridėtinės vertės mokesčiu atvejų ir tvarkos patvirtinimo, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. gegužės 9 d. nutarimo Nr. 546 dalinio pakeitimo ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000 m. spalio 9 d. nutarimo Nr. 1206 pripažinimo netekusiu galios" pakeitimo“ // Valstybės žinios, 2002, Nr. 60-2432.
63. Valstybės rinkliavos objektų sąrašą ir šios rinkliavos dydžiai, patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu „Dėl Valstybės rinkliavos objektų sąrašo, šios rinkliavos dydžių ir mokėjimo ir grąžinimo tvarkos patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2000, Nr. 108-3463.

Lietuvos Respublikos ministrų įsakymai ir kiti Lietuvos Respublikos teisiniai aktai

64. Lietuvos Respublikos teisingumo ministro įsakymas „Dėl kai kurių visuomeninių organizacijų veiklos nutraukimo“ // Valstybės žinios, 1996, Nr. 113-2605.
65. Leistinių paramos gavėjo įsipareigojimų paramos teikėjui tvarka, patvirtinta Lietuvos Respublikos finansų ministro įsakymu „Dėl Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos įstatymo įgyvendinimo“ // Valstybės žinios, 2001, Nr. 3-53.
66. Anonimiškai gautos paramos apskaitos tvarka, patvirtinta Lietuvos Respublikos finansų ministro įsakymu „Dėl Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos įstatymo įgyvendinimo“ // Valstybės žinios, 2001, Nr. 3-53.
67. Dotacijų ir subsidijų finansinės apskaitos tvarką patvirtinta Lietuvos Respublikos finansų ministro įsakymu „Dėl dotacijų ir subsidijų finansinės apskaitos tvarkos patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 1999, Nr. 27-777.

68. Paramos gavėjų metinės ataskaitos apie gautą paramą ir jos panaudojimą, apie pačių suteiktą paramą ir (arba) labdarą, taip pat apie savo veiklą, susijusią su Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos įstatymo 3 straipsnio 3 dalyje nurodytų visuomenei naudingų tikslų įgyvendinimu, pateikimo Valstybinei mokesčių inspekcijai tvarka ir terminai, patvirtinti Lietuvos Respublikos finansų ministro įsakymu „Dėl paramos teikėjų ir paramos gavėjų metinių ataskaitų pateikimo tvarkos ir terminų“ // Valstybės žinios, 2002, Nr. 94-4051.
69. Paramos teikėjų metinės ataskaitas apie suteiktą paramą pateikimo Valstybinei mokesčių inspekcijai tvarka ir terminai, patvirtinti Lietuvos Respublikos finansų ministro įsakymu „Dėl paramos teikėjų ir paramos gavėjų metinių ataskaitų pateikimo tvarkos ir terminų“ // Valstybės žinios, 2002, Nr. 94-4051.
70. Pridėtinės vertės mokesčio sumų grąžinimo paramos gavėjams tvarka, patvirtinta Lietuvos Respublikos Finansų ministro įsakymu „Dėl Pridėtinės vertės mokesčio sumų grąžinimo paramos gavėjams tvarkos patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2002, Nr. 62-2517.
71. Lietuvos Respublikos Finansų ministro įsakymas Nr. 1K-088 „Dėl pridėtinės vertės mokesčio lengvatų prekėms ir paslaugoms, apmokamoms iš PHARE lėšų, taikymo patvirtinimo“
72. Lietuvos Respublikos Finansų ministro įsakymas Nr. 169 „Dėl pridėtinės vertės mokesčio sumų grąžinimo paramos gavėjams patvirtinimo“
73. Iki 2 procentų pajamų mokesčio sumos pervedimo Lietuvos vienetais, pagal Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos įstatymą turintiems teisę gauti paramą, tvarka, patvirtinta Lietuvos Respublikos Finansų ministro įsakymu „Dėl iki 2 procentų pajamų mokesčio sumos pervedimo Lietuvos vienetais, pagal Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos įstatymą turintiems teisę gauti paramą, tvarkos patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2002, Nr. 95-4151.
74. Nevyriausybinių organizacijų kultūros projektų rėmimo iš valstybės biudžeto lėšų nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos Kultūros ministro įsakymu „Dėl nevyriausybinių organizacijų kultūros projektų rėmimo iš valstybės biudžeto lėšų nuostatų“ // Valstybės žinios, 2002, Nr. 1-8.
75. Produktų, kurių vartojimo terminas pasibaigęs, teikimo labdarai tvarka, patvirtinta Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus įsakymu „Dėl produktų, kurių vartojimo terminas pasibaigęs, teikimo labdarai tvarkos patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2002, Nr. 14-543.
76. Aiškinamasis raštas „Dėl Labdaros ir paramos fondų įstatymo 18 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto“. // [www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=71306&Condition2=Labdaros ir paramos organizacijos](http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=71306&Condition2=Labdaros+ir+paramos+organizacijos)
77. Valstybinės mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos apskričių valstybinėms mokesčių inspekcijoms. Dėl pelno nesiekiančių vienetų sąrašo, 2002 02 13 Nr. 08-2-02-1160 // Naudinga informacija buhalteriams, Žurnalo Apskaitos ir mokesčių apžvalga nemokamas priedas, Vilnius, 2005.
78. Mokesčių inspekcijos paaiškinimas Dėl savanoriams išmokamų sumų apmokestinimo, 2004-03-23 Nr. (18.19-25-2)-R-3161 (www.nisc.lt/teises_aktai.php 2005 01 10)
79. Valstybinė mokesčių inspekcija Prie Lietuvos Respublikos Finansų ministerijos, 2004 04 15 Nr. (18.9-25-1)-R-3977, „Pelno nesiekiančių vienetų apmokestinimo ypatumai“. (www.outline.lt 2005 01 15)
80. Mokesčių inspekcijos paaiškinimas „Dėl pelno nesiekiančių vienetų“, 2004 12 15 Nr. (18.10-31-1)-R-12350 (comments.vmi.lt)
81. Valstybinės mokesčių inspekcijos paaiškinimas „Dėl mokesčių apskaičiavimo už labdarai (paramai) skirtas lėšas, 2005 01 10 (www.vmi.lt 2005 01 15)

Europos Sąjungos teisiniai aktai

82. Council Directive 89/552/EEC of 3 October 1989 On the coordination of certain provisions laid down by Law, Regulation or Administrative Action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities. <http://www.europa.eu.int/eur-lex/en/lif/dat/1989/en_389L0552.html>
83. Communication from the Commission on Promoting the Role of Voluntary Organizations and Foundations in Europe. COM/97/0241 final.
84. Communication from the Commission „Consultation document: Towards a reinforced culture of consultation and dialogue – Proposal for general principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission“ (draft). 2002.
85. White Paper on European Governance, adopted by Commission of The European Communities. 2001.

Tarptautinės sutartys ir kiti tarptautinio pobūdžio teisiniai aktai

86. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista Protokolu Nr. 11 // Valstybės žinios, 1995, Nr. 40-987.
87. Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija // Valstybės žinios, 2000, Nr. 20-497.
88. Europos Socialinė Chartija (pataisyta) // Valstybės žinios, 2001, Nr. 49-1704.
89. Europos konvencija dėl tarptautinių nevyriausybinių organizacijų juridinio asmens statuso pripažinimo (neoficialus vertimas ir neoficialus komentaras) Nr. ETS 124. // - Europos Tarybos informacijos ir dokumentacijos centras. Vilnius. 1994
90. European Court of Human Rights, Case of Sirdopoulos and others vs. Greece (57/1997/841/1047) Judgement // Strasbourg, 10 July 1998, <http://www.icnl.org/GENDOCS/sidiropoulos.htm>
91. European Court of Human Rights, Case United Communist party of Turkey and others vs. Turkey (133/1996/752/951) Judgement // Strasbourg, 30 January 1998, <http://www.icnl.org/GENDOCS/turkish.htm>
92. Arrangements and practices for the interaction of non-governmental organizations in all activities of the United Nations system (Report of the Secretary-General). A/53/170, 1998.
93. Associations and Foundations // Legislative Synthesis Series, Legal Affairs. - Council of Europe. - Synthese/leg (97) 3.
94. Chartijos dėl nevyriausybinių organizacijų statuso Europoje projektas. – parengta ir patvirtinta atvirame susitikime, įvykusiame Strasbūre. – 2001 m. Lapkričio 19 – 21 d.

Knygos, straipsniai, pranešimai ir kiti šaltiniai

95. Revised Model Nonprofit Corporation Act. Official text with official comments and statutory cross-references. Michael C. Hone (reporter). Adopted by Subcommittee on the Model Nonprofit Corporation Law of the Business Law Section, American Bar Association. Summer 1987.
96. Pagrindiniai nevyriausybinių organizacijų Europoje statuso principai ir jų aiškinamosios pastabos.
97. *Combating the Abuse of Non-Profit Organisations. International Best Practices*. Financial Action Task Force on Money Laundering. 2002. <http://www.fatf-gafi.org/FATDocs_en.htm#Trends>
98. *Filantropija ir nevyriausybinių organizacijos // Knyga 2000 metų Seimo nariams ir rinkėjams*. Lietuvos laisvosios rinkos institutas, 2000.
99. Hayek, Friedrich August. *Teisė, įstatymų leidyba ir laisvė. 2 tomas: Socialinio teisingumo mirazas*. Vilnius, 1998.
100. *Handbook on Good Practices for Laws Relating to Non-Governmental Organizations (Revised discussion draft Prepared for the World Bank by International Center for Not-for-Profit Law)*. September 2000.
101. *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. Open Society Institute. New York, 1997.
102. Ilgius, Vaidotas. *Kuo mes vardu // Trečiasis sektorius (Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centro biuletenis)*. Nr. 2(3), 1996.
103. Ilgius, Vaidotas. *Nevyriausybinių organizacijų vaidmuo ir privatus NVO finansavimas*. Pranešimas konferencijoje "Filantropija - nuo išimčių prie tradicijos", 1999 11 19.
104. Ilgius, Vaidotas. *Svarbiausios NVO veiklos teisinės/politinės problemos ir galimi jų sprendimo būdai // Nevyriausybinių organizacijų veiklos ypatumai nacionalinėje ir tarptautinėje teisėje (Mokslinės konferencijos medžiaga, 2002 m. balandžio 10 d.)*. Eugrimas, Vilnius, 2002. P. 10 - 14.
105. International Center for Not-for-Profit Law. *Regulating Not-for-Profit Organisations*. 1998. <<http://www.icnl.org/gendocs/COMP3.html>>
106. Irish, Leon E. *The Role and Purpose of the Not-for-Profit Sector*. 1995. <<http://www.icnl.org/gendocs/reasons2.html>>
107. Irish, Leon E.; Simon, Karla W. *The Role of a Good Legal Framework – Capacity Building and Sustainability (A paper presented at the „NGO’s in a Global Future“ Conference, Birmingham, England. January 10 – 13, 1999)*. <<http://www.icnl.org/gendocs/Birmingham.htm>>
108. James, Estelle; Rose-Ackerman, Susan. *The Nonprofit Enterprise in Market Economics*. Harwood Academic Publishers.
109. Jočienė, Danutė. *NVO padėtis ir veikla tarptautinėje teisėje // Nevyriausybinių organizacijų veiklos ypatumai nacionalinėje ir tarptautinėje teisėje (Mokslinės konferencijos medžiaga, 2002 m. balandžio 10 d.)*. Eugrimas, Vilnius, 2002. P. 15 - 28.
110. Klingelhofer, Stephan E.; Frye, Jay Kendall. *Global Perspectives on Not-for-Profit Law*. 1998. <<http://www.icnl.org/gendocs/icnl3.htm>>

111. Klingelhofer, Stephan. Verslo filantropija - pasaulinio masto reiškiny. Tarptautinė praktika reglamentuojant labdarą ir paramą. Pranešimas konferencijoje "Filantropija - nuo išimčių prie tradicijos", 1999 11 19.
112. Komosa Piotr. *Legal report on selected legal issues relating to the activity of non-governmental organizations in Poland*. Warsaw, 1995.
113. Kūris, Pranas; Požarskas, Mykolas. Tarptautinės teisės apybraižos. Mintis, 1985.
114. Leontjeva, Elena. *Rinkos laisvė kaip filantropijos garantas*. Pranešimas konferencijoje "Filantropija - nuo išimčių prie tradicijos", 1999 11 19.
<<http://www.lrinka.lt/Pranesim/FilantE.phtml>>
115. *Lietuvos tarybinė enciklopedija, 12 tomas*. Vilnius, 1984.
116. Masiulis, Kęstutis. *Filantropija verslo lyderių akimis (Tyrimo ataskaita)*. Lietuvos laisvosios rinkos institutas, Vilnius, 1997.
117. Mises, Liudvig. *Human Action (Third revised edition)*. Henry Regnery Company, Chicago, 1966.
118. *Nevyriausybinės organizacijos Lietuvoje (Viešosios nuomonės tyrimo ataskaita)*. Socialinės informacijos centras, 1998, Vilnius.
119. *Nevyriausybinių organizacijų kūrimas ir jų veiklos gairės*. VisioNet.
120. Normantas, Augustinas. *Konstitucijos II skirsnio "Žmogus ir valstybė" komentaras //Teisės problemos*. Nr. 1-2, 1999.
121. Phelan, Marilyn E. *Nonprofit Enterprises: Law and Taxation. 1990 Cumulative Supplement*. Callaghan and Company. Vol. 1-2, 1990.
122. Philips, Andrew. *Labdaros statusas*. Atviros Lietuvos Fondas, Vilnius, 1993.
123. Pasiūlymai dėl opiausių nevyriausybinių organizacijų problemų, kurias galėtų išspręsti naujai suformuota Lietuvos Respublikos Vyriausybė. Nuolatinė nevyriausybinių organizacijų komisija. 2000.
124. Покровский И. А. *История Римского права* // Минск, 2002.
125. *Praktinis vadovas nevyriausybiniams organizacijoms (Antrasis papildytas leidimas)*. Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras, Vilnius, 1999.
126. *Reports of the World Trade Organisation Symposium of Non-Governmental Organizations on Trade, Environment and Sustainable Development*. 17 – 18 March 1998.
127. Rutzen, Douglas B. (ed.). *Select Legislative Texts and Commentaries on central and East European Not-for-Profit Law*. International Center for Not-for-Profit Law, European Foundations Centre, Union of Bulgarian Foundations, 1995.
128. Salomon, Lester M. *The International Guide to Nonprofit Law*. John Wiley & Sons, Inc., 1997.
129. Salomon, Lester M.; Anheier Helmut K.; List, Regina; Toepler, Stefan; Sokolowski, Wociech S.; and Associates. *Global Civil Society. Dimensions of the Nonprofit Sector*. The John Hopkins Center for Civil Society Studies, Baltimore, 1999.
130. Segal, Mark. *Public Benefit Status and Not for Profit Organizations (Approved at the Regulating Civil Society Conference)*. May 1996.
131. *Seminar on the application of the European Convention on the recognition of the legal personality of international non-governmental organisations (Conclusions)*. Strasbourg, ETC, 1998, No. 124.
132. Simon, Karla. *Principles of Regulation for the Not-for-Profit Sector*.
<<http://www.icnl.org/gendocs/oldprin.html>>

133. Simon, Karla. *The Role of Law in Encouraging Civil Society*. The International Center for Not-for-Profit Law. <<http://www.icnl.org/gendocs/Arabconf.html>>
134. Šimašius, Remigijus. *Ką būtina keisti labdaros ir paramos reglamentavime*. Pranešimas konferencijoje "[Filantropija - nuo išimčių prie tradicijos](#)", 1999 11 19.
135. Šimašius, Remigijus. *Nevyriausybinių organizacijų ekonominė veikla*. Pranešimas Lietuvos Respublikos Seimo Nevyriausybinių organizacijų komisijos organizuotoje diskusijoje, Vilnius, 2001 04 09.
136. Šimašius, Remigijus. *Ne pelno organizacijų ir jų ekonominės veiklos teisinis reglamentavimas // Teisės problemos*, 2003 Nr. 2 (40).
137. Šimašius, Remigijus. *Teisinis pliuralizmas (Socialinių mokslų teisės krypties daktaro disertacija)*. Lietuvos teisės universitetas, 2002.
138. Šimašius, Remigijus. *NVO reglamentavimo pokyčiai Lietuvoje // Nevyriausybinių organizacijų veiklos ypatumai nacionalinėje ir tarptautinėje teisėje (Mokslinės konferencijos medžiaga, 2002 m. balandžio 10 d.)*. Eugrimas, Vilnius, 2002, P. 29 - 31.
139. Šimašius, Remigijus. *Filantropija ir nevyriausybinių organizacijų // Knyga 2004 – 2008 metų Seimo nariams ir rinkėjams*. Lietuvos laisvosios rinkos institutas, Vilnius, 2004, P. 175 – 180.
140. Žvinklys, Jurgis. *Asmenų veiklos sritys // Mokesčių žinios* Nr. 41(347) 2003 10 13-19.
141. *The Political Principles of Fredrich Naumann Foundation for its Activities in Germany and Abroad*. <<http://www3.fnst.de/english/polprin.phtml>>
142. *The Tax Treatment of Nongovernmental Organizations. A Survey of Best Practises from Around the World*. The International Center for Not-for-Profit Law, 1998. <<http://www.icnl.org/gendocs/TAXPAPER.htm>>
143. Vadapalas, Vilenas; Jočienė, Danutė. *Nevyriausybinių organizacijų Tarptautinėje ir Europos Sąjungos teisėje*. Eugrimas, Vilnius, 2001.
144. VAT Sixth Directive Cases // *The International Journal of Not-for-Profit Law*, Vol. 5, Issue 1 – September 2002. <http://www.icnl.org/journal/vol5iss1/cn_weurope.htm>
145. *Nekomercinės organizacijos Rusijos Federacijoje, Veiklos įstatyminiai aspektai (rusų kalba)*. Charities Aid Foundation, 1995.

