

Korupcijas °C

*Rakstu sērija par korupciju
un pretkorupcijas politiku*

Valsts kapitālsabiedrību ziedojumi pilsoniskās sabiedrības attīstībai

Zinta Miezaine

Nr. 14, 2012. gads

KORUPCIJAS °C

Valsts kapitālsabiedrību ziedojumi pilsoniskās sabiedrības attīstībai

Zinta Miezaine

Rakstu sērijas izlaidums Nr. 14, 2012. gads

Kopsavilkums

Raksts sniedz ieskatu valsts kapitālsabiedrību ziedošanas problemātikā Latvijā, aplūkojot uzņēmumu, valsts un pilsoniskās sabiedrības organizāciju lomā modeļi, kurā skaidri nodalītas valsts un pilsoniskās sabiedrības atbildības.

Par autori

Zinta Miezaine ir pilsoniskās sabiedrības attīstības politikas analītiķe, kas kopš 2000. gada līdzdarbojusies pilsoniskās sabiedrības attīstības stratēģiju izstrādē un novērtēšanā, Biedrību un nodibinājumu likuma un Sabiedriskā labuma organizāciju likuma izstrādē un ieviešanā Latvijā. No 2005. līdz 2011. gadam izvērtējusi organizāciju pieteikumus un darbību Sabiedriskā labuma komisijā. Zinta Miezaine veikusi un publicējusi vairākus pētījumus par valsts un pilsoniskās sabiedrības mijiedarbību.

UDK 364:316
Mi 260

Pētījums sagatavots ar Sorosa fonda – Latvija finansiālu atbalstu

SOROSA
FONDS
LATVIJA



Sērijas redaktors: Valts Kalniņš

Par faktu precizitāti atbild raksta autors.

Šis izdevums un statistikas pārskati ir pieejami *Korupcijas °C* tīmekļa vietnē:
<http://korupcijas-c.wikidot.com/>

Izdevums atrodams arī:

www.providus.lv

www.politika.lv

Seko *Korupcijas °C* portālā *Twitter*: KorupcijasC

© Zinta Miezaine, teksts, 2012

© Sabiedriskās politikas centrs PROVIDUS, 2012

© Mākslinieciskais iekārtojums "Nordik", 2012

ISSN 1691-5305

Saturs

Ievads	7
1. Valsts atbalsts caur sabiedriskā labuma statusu	7
2. Valsts kapitālsabiedrību ziedojumu prakse un problēmas	9
2.1. Iespējamais politiskais spiediens lēmuma pieņemšanā par ziedojumiem	10
2.2. Ziedojumi korporatīvo interešu labā	13
2.3. Iespējama ziedošanas ietekme uz sabiedrisko pakalpojumu cenām	14
2.4. Vienlīdzīgu iespēju nodrošināšana sabiedriskā labuma organizācijām	15
2.5. Finansējuma pārklāšanās un ziedojumi komercdarbībai, savtīgi darījumi	17
Avoti	24

Izceltā informācija un tabulas

1. informācija. Hipotētiski piemēri	11
2. informācija. Ieteicamie valsts kapitālsabiedrības ziedojumu politikas principi	16
1. tabula. Priekšlikumi finansējuma avotiem dažās sabiedriskā labuma jomās	18
2. tabula. Kopsavilkums – valsts kapitālsabiedrību, valsts un sabiedriskā labuma organizāciju atbildību sadalījums	22

Saisinājumi

- IZM – Izglītības un zinātnes ministrija
- KSA – korporatīvā sociālā atbildība
- SLO – sabiedriskā labuma organizācija
- VK – valsts kapitālsabiedrība. Šajā rakstā ar jēdzienu 'valsts kapitālsabiedrība' apzīmētas valsts vai pašvaldības kapitālsabiedrības, kapitālsabiedrības, kurās valsts vai pašvaldību daļa pamatkapitālā atsevišķi vai kopumā pārsniedz 50 procentu, un kapitālsabiedrības, kurās vienas vai vairāku valsts vai pašvaldības kapitālsabiedrību daļa pamatkapitālā atsevišķi vai kopumā pārsniedz 50 procentu.

ievads

2011. gada nogalē Latvijā uzvirvoja diskusija par valsts kapitālsabiedrību tiesībām ziedot. Katalizators šai diskusijai bija akciju sabiedrības “Latvijas Valsts meži” lēmumi par ziedojumu sadales uzticēšanu Latvijas Olimpiskajai komitejai, fondam “Ziedot” un Valsts kultūrkapitāla fondam. Tā kā piešķirumu apjoms bija mērāms miljonos latu, radās jautājumi par lēmumu pieņemšanas caurspīdīgumu, iespējamu politisku spiedienu finansējuma sadalē starp jomām, nevienlīdzīgām iespējām pretendēt uz šo finansējumu un ziedoto līdzekļu izšķērdēšanas riskiem.

Publiskajā telpā izskanējušajās diskusijās tiek piedāvāti risinājuma varianti, kas vienā galējībā prasa atņemt tiesības valsts kapitālsabiedrībām ziedot, otrā – atstāt spēkā esošo sistēmu neskartu. Valsts pārvaldē līdztekus noris vairāki procesi, kas ļautu uzlabot sistēmu un noņemt šaubu ēnu pār valsts kapitālsabiedrību ziedošanas praksi un tās neatbilstību labas pārvaldības un atklātības principiem. Ekonomikas ministrija izstrādā modeli valstij piederošo kapitāla daļu centralizētai pārvaldībai, Izglītības un zinātnes ministrija veido jaunu pieeju sporta finansēšanai no valsts budžeta, savukārt Finanšu ministrija gatavo koncepciju par valsts kapitālsabiedrību ziedošanu un Ministru kabineta noteikumus par valsts atbalstu nevalstiskajām organizācijām.

Sarežģītajā sistēmā ar trim “mainīgajiem” piedāvāju savu redzējumu uz pašreizējo situāciju (2012. gada martā), izvērtējot to no pilsoniskās sabiedrības attīstības veicināšanas viedokļa. Proti, izvērtējot kapitālsabiedrību ziedojumu un sabiedriskā labuma sistēmu kā saistītu veselumu, piedāvāšu risinājumus, kā novērst līdzekļu nesaimnieciskas izmantošanas riskus. Raksta sākumā sniegšu valsts atbalsta politikas racionālu pamatojumu uzņēmumiem, kuri ziedo tām jomām, kurās īpaši veicināmas pilsoniskās aktivitātes, un piedāvāšu apspriešanai modeli, kurā noteikta valsts kapitālsabiedrību, valsts un sabiedriskā labuma organizāciju atbildība, ja valsts vēlas veicināt pilsoniskas sabiedrības attīstību (sk. kopsavilkumu 2. tabulā, 22.–23. lpp.).

1. Valsts atbalsts caur sabiedriskā labuma statusu

Latvijā vairākums iedzīvotāju nākuši no sabiedrības, kurā dzīve ritēja paļāvībā uz valsti. Ja kaut kas nav labi, valsts pienākums ir visu “sakārtot”. Tāpēc jau maksājam nodokļus, un ne mazus. Pāreja uz tirgus ekonomiku pamazām mainījusi šo priekšstatu – daļa cilvēku ir sapratuši, ka efektīvāk un patīkamāk ir pašiem rūpēties par savas apkaimes sakārtošanu un dažādu problēmu radošu risināšanu. Vai vieglāk ir samaksāt nodokļus un tad pieprasīt no valsts,

lai tā labiekārto sporta laukumu mūsu pagalmā? Vai arī – pašiem sanākt kopā, iesaistīt vietējos uzņēmējus un jauniešus, izplānot, savākt līdzekļus un izveidot vietu, par kuru pašiem prieks un kurā visām paaudzēm tikties sporta svētkos un ikdienas treniņos. Vai ierēdnis Rīgā pie rakstāmgalda vienmēr var uzminēt, kas vajadzīgs cilvēkam? Nodokļu maksātājs varētu jautāt: vai mana vajadzība izkonkurēs visas citas vajadzības? Vai, nostaigājot garo ceļu pa valsts institūcijām, mana nodokļu nauda, kamēr tā atriezīsies pie manis, jau nebūs divtik padilusi?

Pienēmums, ka iedzīvotāji paši var risināt vairākumu problēmu ātrāk, radošāk un lētāk nekā valsts, ir pamatā valsts atlaižu politikai ziedotājiem. Latvijā šīs atlaides ir unikāli dāsnas. Uzņēmumu ienākuma nodokļa atlaidi ziedotājiem piemēro 85% apmērā no summām, kas ziedotas Latvijā reģistrētām biedrībām, nodibinājumiem, kam piešķirts sabiedriskā labuma organizācijas statuss.¹ Atbalsts uzņēmumiem – ziedotājiem dod tiesības izlemt daļu peļņas nevis samaksāt valstij, bet tieši novirzīt pilsonisku aktivitāšu veicināšanai. Ja uzņēmējs saskata atbalstāmas idejas, viņš “balso” par tām ar 15% finansējuma no uzņēmuma peļņas un valsts šo ideju līdzfinansē ar 85% budžeta naudas. Uzņēmums var šādi ziedot tikai tad, ja tam ir peļņa, un saņemt atlaidi ne vairāk kā 20% apjomā no nodokļa kopējās summas.

Ieviešot sabiedriskā labuma organizācijas statusu, valsts ir arī noteikusi jomas, kurās tā īpaši atbalsta pilsoniskas iniciatīvas. Noteikts, ka sabiedriskā labuma darbība ir tāda darbība, kas sniedz nozīmīgu labumu sabiedrībai vai kādai tās daļai, it sevišķi, ja tā vērsta uz labdarību, cilvēktiesību un indivīda tiesību aizsardzību, pilsoniskas sabiedrības attīstību, izglītības, zinātnes, kultūras un veselības veicināšanu un slimību profilaksi, sporta atbalstīšanu, vides aizsardzību, palīdzības sniegšanu katastrofu gadījumos un ārkārtas situācijās, sabiedrības, it īpaši trūcīgo un sociāli mazaizsargāto personu grupu sociālās labklājības celšanu.²

Savukārt sponsorēt uzņēmumi var neatkarīgi no tā, vai tiem ir peļņa. Tie ir “mārketinga” vai “reklāmas” jeb “ražošanas izdevumi”, kas tiek atskaitīti pirms uzņēmumu ienākuma nodokļa aprēķināšanas. Ziedojuma gadījumā saņēmējam nav pretpienākumu pret uzņēmumu – gluži otrādi – tas pat nedrīkst, piemēram, ievietot ziedotāja logo publikācijās un mājas lapā.

¹ Likums “Par uzņēmumu ienākuma nodokli”, 20.¹ panta pirmā daļa.
<http://www.likumi.lv/doc.php?id=34094> Pēdējo reizi sk. 06.03.2012.

² Sabiedriskā labuma organizāciju likums, 2. panta pirmā daļa.
<http://www.likumi.lv/doc.php?id=90822> Pēdējo reizi sk. 06.03.2012.

Sponsorējuma gadījumā uzņēmums no organizācijas “pērk” reklāmas vai publicitātes pakalpojumu. Lai sponsorētu kādu nevalstiskās organizācijas iniciatīvu vai pasākumu, tai nav jābūt sabiedriskā labuma organizācijai, lēmuma pieņemšanas pamatā ir saimnieciski apsvērumi. Diskusijās jēdzieni sponsorēšana un ziedošana bieži tiek lietoti kā sinonīmi, tomēr tie strikti jānodala gan likumā, gan rīcībpolitikā, gan arī uzņēmumu un nevalstisko organizāciju praksē. Jēdziens “ziedojums”, uz kuru attiecināma uzņēmumu ienākuma nodokļa atlaide, ir nepārprotami definēts Sabiedriskā labuma organizāciju likumā. Savukārt sponsorēšana, kas “nepiesaista” papildu līdzekļus no valsts budžeta, manuprāt, attiecībā uz valsts kapitālsabiedrībām nav ierobežojama vairāk, nekā to noteicis likumdevējs arī citiem uzņēmējiem. Tā uzskatāma par saimnieciskās darbības integrālu daļu.

2. Valsts kapitālsabiedrību ziedojumu prakse un problēmas

Valsts kapitālsabiedrībās ir ieguldīti publiski resursi, tādēļ peļņai no šo resursu izmantošanas būtu jāatgriežas atpakaļ sabiedrībā. Tas iespējams gan caur valsts budžetu – ļaujot valsts pārvaldei pieņemt lēmumu par līdzekļu saprātīgu izmantošanu, gan arī – tieši atbalstot noteiktas norises sabiedrībā korporatīvās sociālās atbildības pasākumu veidā. Viena no to formām ir arī ziedošana.

Saistībā ar ziedošanu līdz šim diskusijās izvirzījušās šādi būtiskāko problēmu loki:

- iespējamais politiskais spiediens lēmumu pieņemšanā par ziedojumiem;
- risks, ka uzņēmums ziedo “savu korporatīvo” interešu, nevis sabiedrības labumam;
- iespējama ziedošanas ietekme uz sabiedrisko pakalpojumu cenām;
- necaurredzams process – sabiedriskā labuma organizācijām nav nodrošinātas vienlīdzīgas iespējas pretendēt uz finansējumu;
- ziedoto līdzekļu izšķērdēšanas riski – dažāda publiskas izcelsmes finansējuma pārklāšanās vai ziedošana komercdarībai, nesaimnieciski un savtīgi darījumi sabiedriskā labuma organizācijās.

Raksta turpinājumā iztirzāšu katru no šiem problēmu lokiem.

2.1. Iespējamais politiskais spiediens lēmuma pieņemšanā par ziedojumiem

Ieteikumi

- *Noteikt, ka lēmumam par ziedošanu jābūt balstītam un pamatotam uzņēmuma korporatīvās sociālās atbildības stratēģijā.*
- *Izslēgt politiskas ietekmes iespēju lēmumu pieņemšanā par ziedojamo līdzekļu sadalījumu dažādām jomām un konkrētiem piešķirumiem.*
- *Noteikt, ka summas, kas lielākas par Ls 1000, drīkst ziedot tikai privātiem vai publiskiem nodibinājumiem, kuri veic šo ziedojumu sadali bez tālākas VK ietekmes.*
- *Noteikt, ka valsts saturiski neiejaucas konkrētu uzņēmumu konkrētu ziedojumu izvērtēšanā.*

Ja valsts atbalsta ziedotājus, lai veicinātu uzņēmēju pilsonisko aktivitāti, tad ir būtiski izvērtēt, cik lielā mērā valsts kā uzņēmējs (savu uzņēmumu vadības pārstāvju personā) ir pielīdzināms pilsoniskās sabiedrības aģentam. Ja, piemēram, lēmumu par valsts akciju sabiedrības plānotajiem ziedojumiem pieņem nozares ministrs, vai tas uzskatāms par šā politika pilsoniskās atbildības izpaušmi? Vai valsts mērķis ir veicināt valsts amatpersonu un politisko partiju pārstāvju pilsonisko aktivitāti, pārdalot valsts peļņas daļu? Šķiet, ka ne.

Valsts budžeta konsolidācija radījusi īpašus riskus. Ja lēmumi par ziedošanu ir atkarīgi no valsts vai pašvaldības kapitāla daļu vai akciju turētājiem – politiķiem un viņiem padotajiem ierēdņiem, tad pastāv augsts risks, ka politiķi mēģinās risināt nozares uzdevumu finansēšanu, “palūdzot” finansējumu uzņēmumu kapitāldaļu turētāju pārstāvjiem.

Valsts budžeta konsolidācijas gados aktivitātes un to veicēji, kas līdz šim attīstījās valsts paspārnē, nereti mainījuši savu juridisko formu, kļuvuši par biedrībām un ieguvuši sabiedriskā labuma statusu, lai turpinātu pastāvēšanu. To skaitā ir kori, deju kolektīvi, sporta skolas, atsevišķi sportisti un komandas. Šajā ziņā īpaši komplicētas ir sporta, izglītības, kultūras un veselības veicināšanas jomas. Kultūrā un veselības jomā, piemēram, valsts savu funkciju īstenošanai dibina kapitālsabiedrības – teātrus un slimnīcas. Sporta – it īpaši augstu sasniegumu sportā – ir spēcīga tendence privatizēt sporta infrastruktūru. Arī veiksmīgākās komandas tiek gatavotas uz komerciāliem pamatiem.

Tiesa gan, valsts ir noteikusi arī ierobežojumus ziedojumu izlietojumā, piemēram, sabiedriskā labuma organizācija nedrīkst bez atlīdzības nodot tai ziedoto mantu vai finanšu līdzekļus komercdarbības, kā arī tādu darbību veikšanai, kas saistītas ar politisko organizāciju (partiju) darbības vai to vēlēšanu kampaņu atbalstīšanu.³ Slimnīcas un teātri atšķirīgi risinājuši “komercdarbības pantā” ietvertu aizliegumu. Slimnīcas veidoja sabiedriskā labuma fondus, savukārt teātri saņēma īpašu grozījumu likumā, kurš noteic, ka ziedot var arī teātriem, jeb “valsts kapitālsabiedrībām, kuras veic Kultūras ministrijas deleģētas valsts kultūras funkcijas”.⁴ Vērojama tendence “pārnest” funkcijas, kuras valsts vairs nespēj nodrošināt, uz sabiedriskā labuma organizāciju un ziedotāju “pleciem”.

1. informācija

Hipotētiski piemēri

Piemērs Nr. 1

Sabiedriskā labuma organizācija “Visdaris” veic valsts pārvaldes uzdevumus. Tai iezīmēts finansējums vairākās ministrijas programmās.

Konsolidējot budžetu, ministrija samazina finansējumu organizācijai “Visdaris”, tomēr, lai nodrošinātu uzdevuma izpildi, vēršas pie ministra partijas biedra un kolēģa citā ministrijā, kura ir kapitāldaļu turētāja VK “Latvijas Zilā rota”.

VK “Latvijas Zilā rota” iezīmē iztrūkstošo summu kā ziedojumu SLO “Visdaris”.

SLO “Visdaris” īsteno minētās jomas valsts pārvaldes uzdevumus.

Ja minētajā darījumā iesaistītas arī savtīgas privātās intereses, Valsts kontrole secina, ka viena un tā paša uzdevuma veikšanai izlietoti gan valsts budžeta, gan ziedotie līdzekļi, vieni un tie paši attaisnojuma dokumenti izmantoti abās atskaitēs.

³ Sabiedriskā labuma organizāciju likums, 11. panta piektā daļa.
<http://www.likumi.lv/doc.php?id=90822> Pēdējo reizi sk. 06.03.2012.

⁴ Likums “Par uzņēmumu ienākuma nodokli”, 20.¹ panta pirmā daļa.
<http://www.likumi.lv/doc.php?id=34094> Pēdējo reizi sk. 06.03.2012.

Piemērs Nr. 2

Kādas politiskās partijas atpazīstams ierindas biedrs ļoti mīl sportu un ir sabiedriskā labuma organizācijas – sporta kluba “Paši labākie” – vadības aktīvis. Viņš vērsas pie partijas biedra ministrijā, kura ir valsts kapitāldaļu turētāja VK “Pa saulei”.

VK “Pa saulei” iezīmē finansējumu kā ziedojumu SLO “Paši labākie”.

Minētais politiķis gada nogalē noslēdz līgumus ar nozīmīgākajām Latvijas televīzijām par raidlaika iegādi sporta kluba “Paši labākie” spēļu translācijai.

Minētās televīzijas izjūt pateicību par veiksmīgo pasūtījumu un cenšas neteikt nevienu sliktu vārdu ne par politiķi, ne viņa pārstāvēto partiju.

Minētie riski ir pietiekami augsti, lai secinātu, ka tad, ja valsts kapitālsabiedrībai paturamas tiesības veikt ziedojumus, pilnībā jāizslēdz politiskas ietekmes iespējamība uz lēmumu par ziedojumiem, piemēram, ierobežojot valsts kapitāldaļu turētāja pārstāvja tiesības piedalīties šādu lēmumu pieņemšanā.

Bet varbūt vispār liegt valsts kapitālsabiedrībām iespēju ziedot, saņemot valsts noteiktās nodokļu atlaides? Ja paraugāties plašāk – uzņēmuma korporatīvās sociālās atbildības kontekstā, tad gan atbilde vairs nav tik vienozīmīga. KSA principi noteic, ka uzņēmuma sociālās politikas veidošanā piedalās arī tā darbinieki. Uzņēmums apzina gan savu darbinieku vērtības, gan arī izvērtē savu ietekmi uz sabiedrību, kura ir tā esošais vai nākamais klients, kā arī – sabiedrības locekļu vērtības un vajadzības. Balstoties uz šīm zināšanām, uzņēmums izstrādā KSA politiku, tajā skaitā iespējamo ziedošanas stratēģiju, kuru apstiprina valde vai daļu (akciju) turētāji. Šādā gadījumā ziedošana būtu jāuztver kā uzņēmumu darbinieku un tā ietekmētās sabiedrības kopīgi veidots viedoklis par aktualitātēm un vajadzībām, kurām vēlams uzņēmuma atbalsts – tāpat pilsoniska iniciatīva.

Jāņem vērā arī privāto akcionāru un viņu pārstāvju uzņēmuma vadībā tiesības un intereses, tajā skaitā – lemt par uzņēmuma peļņas sadali kapitālsabiedrībās, kurās ir arī mazākuma (privātie) akcionāri. Arī viņiem nedrīkstētu atņemt tiesības daļu peļņas novirzīt sociāli svarīgiem mērķiem – līdzīgi, kā to var darīt citi privātuzņēmēji.

Valsts kapitālsabiedrība uzskatāma par pilsoniskās sabiedrības locekli, un tai atstājama tiesības izmantot uzņēmumu nodokļa atlaidi, ziedojot sabiedriskā labuma organizācijām, tikai ar nosacījumu, ja tiek izslēgta politiskā ietekme uz lēmumu par ziedojumiem. Viens veids, kā to nodrošināt, būtu noteikums, ka VK drīkst ziedot summas, kuras lielākas par Ls 1000, tikai privātiem vai publiskiem nodibinājumiem, kuri pēc tam pārdala līdzekļus saskaņā ar caurspīdīgu procedūru. Papildus nosakāms, ka ziedojamā summa iezīmējama VK budžetā jau iepriekšējā gadā, kas ļautu izvairīties no sasteigtiem gada nogales lēmumiem politiska spiediena rezultātā.

2.2. Ziedojumi korporatīvo interešu labā

Ieteikums

- *Noteikt, ka uzņēmums nedrīkst būt tiešs vai netiešs labuma guvējs no ziedotajiem līdzekļiem.*

Jebkura uzņēmuma darbinieka interese ir saglabāt savu darbavietu, labus darba apstākļus un uzņēmuma peļņu, tātad veidot sabiedrībā labvēlīgu priekšstatu par šo konkrēto uzņēmumu un tā produktu. Uzņēmums, kurš izcērt kokus, varētu, piemēram, vēlēties ziedot vides organizācijām, kuras atjauno mežus, kamēr, saskaņā ar KSA principiem, šis darbs būtu jāveic pašam uzņēmumam no saviem līdzekļiem vai sponsorēšanas ietvaros, nevis ziedojot un piesaistot šim mērķim papildu līdzekļus no valsts budžeta. Līdzīgi – tas nedrīkstētu ziedot līdzekļus kāda sava pakalpojuma iegādei vai konkurējošas preces vai uzņēmuma darbības principu kritizēšanai. Šīs bažas būtu jāmazina gan uzņēmuma, gan arī pilsoniskās sabiedrības organizāciju ētikas principiem.

Atbildīgā sabiedrībā vides organizācijas nefinansē projektus no tādu kompāniju ziedojumiem, kuras piesārņo vidi. Sporta organizācija pieņem ziedojumus tikai no uzņēmumiem, kuri neražo veselībai kaitīgus produktus, un tamlīdzīgi. Proti – šīs attiecības nebūtu jāregulē valstij, bet gan pilsoniskajai sabiedrībai. Valsts no savas puses ir noteikusi, ka ziedojums attiecībā pret uzņēmumu nedrīkst ietvert jebkādu pretpienākumu, kuram ir atlīdzības raksturs.⁵ Šo ierobežojumu vajadzētu pastiprināt, nosakot, ka uzņēmums nedrīkst būt tiešs vai netiešs labuma guvējs no ziedotajiem līdzekļiem.

⁵ Likums "Par uzņēmumu ienākuma nodokli", 20.¹ panta sestā daļa.
<http://www.likumi.lv/doc.php?id=34094> Pēdējo reizi sk. 06.03.2012.

Pašlaik valsts Finanšu ministrijas personā daļēji kontrolē, cik sociāli atbildīgs ir uzņēmums. Ja ziedojuma summa pārsniedz Ls 1000, valsts un pašvaldību kapitālsabiedrībām jāvērsas pēc atļaujas Finanšu ministrijā⁶, kura saskaņā ar iekšējiem noteikumiem⁷ pārbauda formālos kritērijus – uzņēmuma saistības pret valsti un tā darbiniekiem, uzņēmuma peļņas rādītājus, kapitāldaļu turētāja atzinumu, kā arī iepriekšējā gada ziedojumus un to izlietojuma tāmes. Likums noteic, ka kapitālsabiedrība dāvināšanas (ziedošanas) brīdī ir samaksājusi valstij vai pašvaldībai visus nodokļus, darbiniekiem izmaksājusi algas un iepriekšējā pārskata gadā strādājusi ar peļņu.⁸ Finanšu ministrija sagatavo pamatojumu atļaujas sniegšanai, balstoties uz fiskāliem apsvērumiem, un saturiski nelemj par ziedojumu lietderību. Tādējādi pastāvošajā kārtībā uzņēmums ir brīvs izrādīt savu pilsonisko iniciatīvu, nosakot ziedojumu saturiskos virzienus, un Finanšu ministrija saturisko lēmumu par ziedošanu neietekmē.

2.3. Iespējama ziedošanas ietekme uz sabiedrisko pakalpojumu cenām

Ieteikums

- *Noteikt, ka sabiedrisko pakalpojumu sniedzēji nedrīkst ziedot.*

Strīdīgs ir jautājums – vai atļaut ziedot uzņēmumiem, kuri sniedz sabiedriskos pakalpojumus iedzīvotājiem. 2010. gadā akciju sabiedrība “Rīgas siltums” veica ziedojumu Latvijas Pašvaldību savienībai – Ls 1 564 500 siltumapgādes norēķinu kompensācijām maznodrošinātām personām Rīgā 2009./2010. gada apkures sezonā. Saskaņā ar likumu 85% no šīs ziedojuma summas subsidēja valsts budžets. Šajā gadījumā pakalpojuma sniedzējs bija arī labuma guvējs un var teikt, ka piesaistīja no valsts budžeta līdzekļus sava pakalpojuma pārdošanai mazturīgajiem iedzīvotājiem. Līdztekus uzņēmums

⁶ Likums “Par valsts un pašvaldību finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanu”, 11. pants. <http://www.likumi.lv/doc.php?id=36190> Pēdējo reizi sk. 06.03.2012.

⁷ Latvijas Republikas Finanšu ministrijas iekšējie noteikumi “Atļaujas izsniegšana dāvinājumu (ziedojumu), iekļāšanās, aizdevumu, galvojumu un garantiju darījumu veikšanai”, 12.08.2010.

⁸ Likums “Par valsts un pašvaldību finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanu”, 10. pants. <http://www.likumi.lv/doc.php?id=36190> Pēdējo reizi sk. 06.03.2012.

atņēma vēlmi un iespēju šai grupai izvēlēties alternatīvu pakalpojuma sniedzēju. Piemēram – atslēgt “Rīgas siltums” radiatorus un turpmāk sildīties pie elektriskā kamīna vai “Godmaņa krāsniņas”.

Šobrīd likumdevējs pieļauj tarifu ieņēmumu ziedošanu sabiedriskā labuma organizācijām. Ziedojumu summu gan nedrīkst ietvert tarifus pamatojošās izmaksās.⁹ Pakalpojumu tarifus un pieļaujamo uzņēmuma peļņas procentu apstiprina Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija. Tas rada šķietamību, ka tarifu veidošana ir nošķirta no uzņēmuma ziedošanas politikas. Kaut arī virknei sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju ir arī citu veidu saimnieciskā darbība un netarifu ieņēmumi, kurus tie KSA politikas ietvaros varētu vēlēties ziedot, manuprāt, sabiedrības intereses tomēr ir maksāt iespējami mazāk par pakalpojumiem un izvēlēties alternatīvas, nevis maksāt vairāk un ļaut pakalpojuma sniedzējam spodrināt savu tēlu. Tādēļ ir izskatāms risinājums arī netarifu ieņēmumus novirzīt sabiedrisko pakalpojumu tarifu samazināšanai un liegt iespēju sabiedrisko pakalpojumu sniedzējiem ziedot, izmantojot valsts noteikto atlaidi.

2.4. Vienlīdzīgu iespēju nodrošināšana sabiedriskā labuma organizācijām

Ieteikumi

- *Noteikt principus caurskatāmai VK ziedojumu politikai.*
- *Noteikt, ka valsts kapitālsabiedrības drīkst ziedot sabiedriskā labuma organizācijām (paplašināt patlaban VK ziedojumiem atļauto jomu loku).*

Diskusijā par valsts kapitālsabiedrību ziedošanu izskanēja viedokļi, ka VK ziedošanas process ir necaurspīdīgs un pilsoniskās sabiedrības organizācijas nevar savlaicīgi iepazīties ar katra uzņēmuma ziedošanas stratēģiju, piešķiršanās termiņiem, formālajiem kritērijiem. Sabiedrības “Latvijas Valsts meži” prakse uzticēt ziedojumu sadalījumu un uzraudzību atsevišķām pilsoniskās sabiedrības organizācijām un fondiem izraisīja līdzīgu fondu neapmierinātību, kuri uzskatīja, ka arī tie varētu veikt šo pakalpojumu, turklāt efektīvāk un caurspīdīgāk.

⁹ Likums “Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem”, 27. panta otrā daļa. <http://www.likumi.lv/doc.php?id=12483> Pēdējo reizi sk. 06.03.2012.

2. informācija

leteicamie valsts kapitālsabiedrības ziedojumu politikas principi

- Uzņēmums izstrādā un publicē korporatīvās sociālās atbildības stratēģiju. Ja stratēģija ietver ziedojumus sabiedriskā labuma mērķiem, tad uzņēmums pamato:
 - prioritārās jomas, kurās tiks veikti dāvinājumi (ziedojumi), un šo ziedojumu sasaisti ar konkrētās kapitālsabiedrības mērķiem, darbības rezultātiem un korporatīvās sociālās atbildības politiku;
 - caurspīdīgu un publiski pieejamu kārtību – piemēram, projektu konkursus, mērķa ziedojumus. Kārtībā ietver informāciju par to, kā var pieteikties uz ziedojumiem, kas mazāki par Ls 1000, kādi ir kritēriji, lai varētu saņemt ziedojumus, kā tiks izskatīti potenciālo ziedojumu saņēmēju pieteikumi un piešķirti ziedojumi, kādi ir kontroles un atskaitīšanās mehānismi par ziedojumu izlietošanu;
 - norādi uz starpnieku (publisku un privātu nodibinājumu) iesaisti, ja ziedojuma summa pārsniedz Ls 1000.
- Uzņēmums nodrošina informācijas publisku pieejamību kapitālsabiedrības interneta vietnē, nodrošinot informāciju par katra ziedojuma saņēmēju, summu, mērķi, izlietojumu.
- Ziedojumu kopējā summa iekļaujama kapitālsabiedrības budžetā nākamajam gadam (iepriekš plānota rīcība), kas ir sadalīta atbilstoši VK KSA prioritārajām jomām.

Likums noteic, ka valsts kapitālsabiedrība drīkst ziedo tikai kultūras, mākslas, zinātnes, izglītības, sporta, vides vai veselības aizsardzības, kā arī sociālās palīdzības veicināšanai, savukārt sabiedriskā labuma organizāciju likumā noteikts plašāks valsts atbalstāmo pilsoniskās sabiedrības aktivitāšu loks. Virkne organizāciju, kuras darbojas tādās sabiedriskā labuma jomās kā pilsoniskās sabiedrības attīstība, cilvēktiesību un indivīda tiesību aizsardzība un palīdzības sniegšana katastrofu gadījumos un ārkārtas situācijās, pašlaik nevar pretendēt uz valsts kapitālsabiedrību ziedojumiem. Šī pretruna būtu jānovērš, nosakot identiskas jomas pilsoniskās sabiedrības aktivitāšu veicināšanai kā valsts kapitālsabiedrībām, tā arī citiem uzņēmumiem.

2.5. Finansējuma pārklāšanās un ziedojumi komercdarbībai, savtīgi darījumi

Ieteikumi

- *Noteikt, ka ministrijas un pašvaldības ik gadu budžeta plānošanas procesā precizē sabiedriskā labuma jomas, kurās īpaši veicināma pilsoniskās sabiedrības (sabiedriskā labuma organizāciju) aktivitāte.*
- *Noteikt mehānismu zaudējumu atlīdzināšanai nesaimniecisku darījumu gadījumos.*

Pašlaik valsts noteikusi ļoti vispārīgus virzienus tām jomām, kurās pilsoniskās sabiedrības aktivitātes ir īpaši vēlamas. Gandrīz visās jomās, kurās saskaņā ar Sabiedriskā labuma organizāciju likumu iespējama sabiedriskā labuma darbība¹⁰, darbojas arī valsts, pašvaldības un privātais bizness. Tādēļ arī praksē grūti izsekot dažādiem robežgadījumiem un novērst ziedoto līdzekļu aizplūšanu aktivitātēm, kuras jau tiek finansētas no valsts un pašvaldību budžeta vai arī kuras vairo kāda komersanta labklājību.

Finansējuma sadrumstalotība savukārt ir veicinājusi nepārskatāmību un dažādus citus riskus. Lai izvairītos no netieša politiska spiediena, meklējot līdzekļus savu nozaru uzdevumu veikšanai, ministrijām, kuru kompetencē ir kultūras, mākslas, zinātnes, izglītības, sporta, vides, veselības aizsardzības vai sociālās palīdzības jautājumi, būtu ieteicams noteikt un publicēt pilsoniskās sabiedrības aktivitāšu prioritāro pasākumu sarakstu.

1. tabulā ir sniegti aktivitāšu piemēri dažādās sabiedriskā labuma jomās, kas būtu pēc atbilstības finansējamas no valsts budžeta, atstājamas biznesa (tirgus) pārziņā, ieteicamas sponsorēšanai vai arī – ziedošanai.

¹⁰ Sk. Sabiedriskā labuma organizāciju likuma 2 panta pirmo daļu.
<http://www.likumi.lv/doc.php?id=90822> Pēdējo reizi sk. 06.03.2012.

1. tabula

Priekšlikumi finansējuma avotiem dažās sabiedriskā labuma jomās

	Valsts/ pašvaldību budžets	Saimnieciskā darbība/ komerc- darbība	Dažādu fondu projektu finansējums	Sponsorēšana	Uz ziedojumiem balstīta sabiedriskā labuma darbība, kam novirzāmi arī ziedojumi no kapitāl- sabiedrībām
Labdarība		Labdarības tirdziņi.	Filantropijas veicināšanas projektu konkursi.	Plaši labdarības pasākumi, t. sk. ar translāciju masu informācijas līdzekļos.	Līdzekļu vākšana no fiziskām un juridiskām personām, kas nav saistīta ar publicitāti.
Cilvēktiesību un invalīda tiesību aizsardzība	Valsts iepirkumi pētījumiem; pārvaldes uzdevumu deleģēšana.		Dažādi ar pētniecību un pakalpojumu sniegšanu iedzīvotājiem saistīti projekti.	Plaši informatīvi un izglītojoši pasākumi, konferences.	Valsts politikas uzraudzība; juridiskā palīdzība un konsultācijas mazaizsargātu grupu pārstāvjiem.
Pilsoniskas sabiedrības attīstība	Projektu konkursi pilsoniskām iniciatīvām, kapacitātes celšanai; valsts iepirkumi; pārvaldes uzdevumu deleģēšana.	Pakalpojumi (piemēram, juridiskās, grāmatvedības konsultācijas, kursi un semināri par līdzdalību, motivāciju).	Projekti brīvprātīgas iesaistes veicināšanai, kapacitātes celšanai.	Plaši informatīvi un izglītojoši pasākumi, konferences, festivāli, forumi.	Atbalsts iniciatīvām, jaunām pieejām, sabiedrības aktivizēšanai, valsts politikas uzraudzībai; pretkorupcijas aktivitātes.

Izglītības un zinātnes veicināšana	Pamatfinansējums izglītības un zinātnes iestādēm; pamatfinansējums interešu izglītība.	Kvalifikācijas celšana; interešu izglītība.		Izglītības un zinātnes pasākumi ar augstu publicitāti, konferences.	Valsts politikas uzraudzība; interešu izglītība mazaizsargātām grupām; stipendijas talantīgiem jauniešiem; papildu pasākumi pirmsskolas iestādēs, skolās un augstskolās.
Kultūras veicināšana	Pamatfinansējums kultūras iestādēm; augstu sasniegumu kultūra; pamatfinansējums amatieru kolektīviem (interese izglītība).	Koncerti, festivāli, teātra izrādes par maksu.	Atbalsts inovācijām, kultūras apmaiņai, jaunradei.	Kultūras pasākumi ar augstu apmeklējumu, festivāli, t. sk. ar mediju translāciju.	Atbalsts amatieru kolektīviem; radošas stipendijas; atbalsts mazaizsargātām grupām kultūras pasākumu apmeklēšanai un kultūras produktu iegādei.
Sporta atbalstīšana	Augstu sasniegumu sports (Latvijas un Olimpiskās izlases); sporta infrastruktūra tautas sportam, bērnu un jauniešu sportam, olimpiskajam un augstu sasniegumu (Latvijas izlases) sportam.	Kluba sports (profesionāļu sacensības, darījumi ar sportistiem, suvenīru biznes, totalizatoru biznes); trenāžieru zāles, fitnesa biznes.		Augstu sasniegumu sports; sporta spēļu organizēšana, kas tiek translētas un ir plaši apmeklētas; sporta infrastruktūra; atbalsts profesionāliem sportistiem.	Bērnu un jauniešu sports; sporta spēļu organizēšana (izņemot augstu sasniegumu sportu); amatieru sports (brīvā laika pavadīšana); kopienas sporta aktivitātes un infrastruktūra.

Sabiedrībā valda mīti par to, ka sabiedriskā labuma organizācijas izsaimnieko ziedotos līdzekļus un netiek kontrolētas. Īpaši smaga aizdomu ēna klājas pār sporta organizācijām, un daudzos gadījumos pamatoti. Valsts kontrole, 2010. gadā veicot revīziju virknē sabiedriskā labuma sporta organizāciju, kuras saņem arī valsts finansējumu, konstatēja virkni pārkāpumu, kas veicina valsts līdzekļu izšķērdēšanu.¹¹

Tomēr tas nenozīmē, ka jebkurš ziedojums, piemēram, sportam, ir “naudas šķērdēšana”, ziedojumu izlietojums netiek kontrolēts un riski netiek novērsti.

Sabiedriskā labuma organizāciju likums noteic, ka arī sports uzskatāms par sabiedriskā labuma darbību, bet ar zināmiem ierobežojumiem, kas attiecināmi uz visām sabiedriskā labuma jomām:

- atbalstāmajām aktivitātēm jāsniedz nozīmīgs labums sabiedrībai vai kādai tās daļai;
- tās nedrīkst nodot ziedotos līdzekļus komercdarbības veikšanai un politiskas darbības atbalstīšanai;
- ieguvēji no sporta organizācijas darbības nedrīkst būt tikai tās biedri un/vai tiem pietuvinātas personas, izņemot gadījumus, ja tās biedri pārstāv sociāli mazaizsargātas grupas.

Latvijā sporta organizācijas (klubi) darbojas pēc piramīdas principa, kur “spicē” ir augsto sasniegumu sports un profesionālās komandas, bet piramīdas pamatā – plašākas treniņu iespējas bērniem un jauniešiem. “Spices” sasniegumi veido vecāku vēlmi un jauniešu motivāciju “piederēt” klubam un veicina sporta veida popularitāti.

Pie šāda uzstādījuma strikti jānodala sporta organizācijas saimnieciskā darbība (profesionāļu spēļu organizēšana un to translācija, sportistu pirkšana, sportistu atalgojums un treniņi) no atbalsta bērnu un jauniešu sporta aktivitātēm. Kluba saimnieciskā darbība finansējama no biļešu ienākumiem, sportistu “pārdošanas”, suvenīru tirgošanas, reklāmas pakalpojumiem, sponsoru līdzekļiem. Savukārt – bērnu, jauniešu un tautas sportam novirzāmi ziedotie līdzekļi atbilstoši Sabiedriskā labuma organizāciju likumam, saskaņā

¹¹ Latvijas Republikas Valsts kontroles Revīzijas ziņojums “Valsts budžeta līdzekļu sportam administrēšanas atbilstība normatīvo aktu prasībām Izglītības un zinātnes ministrijā”, 01.02.2010., 61.-63. lpp.
http://www.lrvk.gov.lv/upload/zinojums_sports_1Feb2010.pdf Pēdējo reizi sk. 06.03.2012.

ar kuru "ziedojumu nedrīkst izlietot, lai segtu zaudējumus, kuri radušies sabiedriskā labuma organizācijas saimnieciskās darbības rezultātā".¹²

Problēmas veidojās, piemēram, situācijās, kad sporta klubiem, biedrībām un atsevišķiem jauniešiem vai bērnu vecākiem jāpērk sporta infrastruktūras pakalpojumi par nesamērīgi augstām cenām. Dažkārt vērojami interešu konflikti un darījumi ar saistītām personām. Piemēram, komersants, kurš apsaimnieko sporta objektu, dibina arī sporta organizāciju, kas pretendē uz sabiedriskā labuma statusu. Organizācija nevar izvēlēties citu pakalpojumu sniedzēju, un tai jāmaksā tāda cena, kādu prasa komersants.

Var argumentēt, ka Valsts ieņēmumu dienesta un Sabiedriskā labuma komisijas kontrole un iespējas novērst savtīgus darījumus ir nepietiekamas un likumiskais ietvars ir pārāk vājš. Piemēram, ja tiek konstatēta likumam neatbilstoša sabiedriskā labuma organizācijas prakse, organizācija tiek brīdināta. Ja nākamā atskaite liecina, ka prakse nav mainīta, statuss tiek atņemts. Īstermiņā organizācijas var izmantot šo pieeju ļaunprātīgi. Nav mehānisma zaudējumu atlīdzināšanai nesaimniecisku darījumu gadījumā.

Diskutējams ir arī jautājums, vai labākā juridiskā forma sporta klubam nebūtu kapitālsabiedrība, kas darbotos uz komerciāliem pamatiem bez ziedojumiem. Hokeja klubs "Dinamo" ir lielisks piemērs tam, kā profesionālais sports rod finansējumu, organizējot darbību uz komerciāliem pamatiem, tajā skaitā arī jauniešu sagatavošanu. Arī Latvijas olimpiskās izlases sagatavošanu veic SIA "Latvijas Olimpiskā vienība", kas darbojas uz komerciāliem pamatiem un, pēc Izglītības un zinātnes ministrijas aplēsēm, ir peļņu nesoša.¹³

¹² Sabiedriskā labuma organizāciju likums, 10. panta trešā daļa.
<http://www.likumi.lv/doc.php?id=90822> Pēdējo reizi sk. 06.03.2012.

¹³ Informatīvais ziņojums par 2012. gada plānotajiem finansiālajiem rādītājiem, prognozētajiem rezultātiem un rezultatīvajiem rādītājiem par valsts budžeta subsidijām un dotācijām, ko plānots piešķirt kapitālsabiedrībām, kurās ieguldīta valsts kapitāla daļa, 5. lpp.
<http://izm.izm.gov.lv/normativie-akti/informativie-zinojumi.html>

2. tabula

Kopsavilkums – valsts kapitālsabiedrību, valsts un sabiedriskā labuma organizāciju atbildību sadalījums

Valsts kapitālsabiedrība	Valsts attiecībā uz valsts kapitālsabiedrībām	Valsts attiecībā uz sabiedriskā labuma organizācijām	Sabiedriskā labuma organizācija
Veido KSA stratēģiju, iesaistot uzņēmuma darbiniekus, klientus un citas iedzīvotāju grupas, kuras ietekmē uzņēmuma darbība.	Pārbauda, vai VK īstenojusi KSA pamatprincipus (saistības pret valsti, darbiniekiem, vides prasības).	Veic ziedojumu izlietojuma kontroli (ziedojumu novirzīšana saimnieciskās darbības subsidēšanai, nesamērīgi administratīvie izdevumi).	Plāno ieņēmumus no ziedojumiem saskaņā ar organizācijas misiju un darbības stratēģiju.
Stratēģiju (t. sk. ziedošanas politiku) apstiprina akcionāri (daļu turētāji) un to pārstāvji.	Nosaka sabiedriskā labuma jomas un ierobežojumus ziedojumu izlietojumam (Sabiedriskā labuma organizāciju likumā).	Pārbauda interešu konfliktus (ziedotāja un ziedojuma saņēmēja saistība, lēmumu pieņemšana par pietuvinātām personām, pakalpojumu iegāde no saistītiem komersantiem par nesamērīgām cenām).	Vēršas pie VK kā potenciāliem ziedotājiem, ja to vērtības saskan ar organizācijas misiju.
Informē sabiedrību par KSA stratēģiju un ziedošanas politiku, tehniskajiem nosacījumiem pretendēšanai uz ziedojumu.	Ik gadu ministrijas sniedz skaidrojumu par nozaru vajadzībām, kurās ir īpaši vēlama pilsoniskās sabiedrības iesaiste (piem., MK noteikumi "Prioritārās jomas pilsoniskās sabiedrības aktivitātēm")	Pārbauda organizāciju saistību pret valsts budžetu izpildi (nodokļu nomaksa).	Nodrošina interešu konfliktu novēršanu ziedoto līdzekļu izlietošanā.

<p>Iesaista pilsoniskās sabiedrības organizācijas vai to pārstāvjus lēmumu pieņemšanā par ziedojumu sadali (iekļaujot izvērtēšanas komisijā vai deleģējot izvērtēšanu atsevišķām SLO vai publiskiem nodibinājumiem ar atbilstošu pieredzi un reputāciju).</p>	<p>Nosaka tarifus un pieļaujamo peļņas daļu uzņēmumiem, kuri sniedz sabiedriskos pakalpojumus (ja šiem uzņēmumiem atļauj ziedot).</p>	<p>Pārbauda ziedojumu izlietojuma atbilstība sabiedriskā labuma darbībai (ieguvējs – nozīmīga sabiedrības daļa).</p>	<p>Atskaitās ziedotājam un valstij par ziedoto līdzekļu izlietojumu.</p>
<p>Pamato ziedošanai atvēlēto finansējuma apjomu un proporciju.</p>	<p>Novērš politisku lēmumu pieņemšanu par ziedošanas stratēģiju vai atsevišķiem ziedojumiem (iesaistot privātus/publiskus nodibinājumus ziedojumiem, kuru summa pārsniedz Ls 1000). Noteic, ka lēmumam par ziedošanu jābūt balstītam un pamatotam KSA stratēģijā.</p>		

Avoti

1. Likums "Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem".
2. Likums "Par uzņēmumu ienākuma nodokli".
3. Likums "Par valsts un pašvaldību finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanu".
4. Sabiedriskā labuma organizāciju likums.
5. Latvijas Republikas Finanšu ministrijas iekšējie noteikumi "Atļaujas izsniegšana dāvinājumu (ziedojumu), ieķīlāšanas, aizdevumu, galvojumu un garantiju darījumu veikšanai", 12.08.2010.
6. Informatīvais ziņojums par 2012. gada plānotajiem finansiālajiem rādītājiem, prognozētajiem rezultātiem un rezultatīvajiem rādītājiem par valsts budžeta subsīdijām un dotācijām, kuras plānots piešķirt kapitālsabiedrībām, kurās ieguldīta valsts kapitāla daļa.
<http://izm.izm.gov.lv/normativie-akti/informativie-zinojumi.html>
7. Izglītības un zinātnes ministrijas Sporta bāzu reģistrs.
<http://sportabazes.izm.gov.lv/sbdb/index.php?id=sbdb>
8. Latvijas Republikas Valsts kontroles Revīzijas ziņojums "Valsts budžeta līdzekļu sportam administrēšanas atbilstība normatīvo aktu prasībām Izglītības un zinātnes ministrijā". 01.02.2010.
http://www.lrvk.gov.lv/upload/zinojums_sports_1Feb2010.pdf