

PODPRITE SISTEMSKO UREDITEV FINANCIRANJA OKOLJSKIH PRIZADEVANJ.

Financiranje okoljskih nevladnih organizacij

April 2019

KOLIKO POZORNOSTI SI ZASLUŽI VAŠ ŽIVLJENJSKI PROSTOR?

Okolje je ena tistih izjemnih dobrin, brez katere nedvomno ne bi bilo Slovenije. Ohranjeno okolje je ključna strateška prednost naše države, okoljske grožnje pa eden največjih izzivov pred njo. Čeprav Slovenci zdravo okolje uvrščamo med svoje najpomembnejše vrednote, pa slovenska država okoljskim prizadevanjem državljanov namenja le odstotek svojega proračuna.

OKOLJSKIM PRIZADEVANJEM NAMENJAMO LE 1,09 % POZORNOSTI.

Kljub pomembni vlogi, veliki podpori in zaupanju javnosti, Slovenija ne skrbi za svoje okoljske organizacije. Med vsemi nevladnimi organizacijami (NVO) v Sloveniji imajo okoljske izjemno neugodno finančno sliko državnega proračunskega sofinanciranja. Zaradi neustreznih pogojev delovanja se te organizacije vsak dan borijo za obstanek.

Hitri pregled – dejstva in številke:

- Delovanje okoljskih organizacij je v Sloveniji resno ogroženo.
- V Sloveniji ima 78 organizacij civilne družbe **status delovanja v javnem interesu** na področjih okolja in ohranjanja narave¹.
- Nevladne organizacije od Ministrstva za okolje in prostor dobijo **le 1,09 % vseh državnih sredstev, namenjenih NVO v Sloveniji**², pri čemer so tukaj zajeta področja okolja, narave in prostora.
- V obdobju 2006–2017 je bil zaznan izrazito **negativen trend proračunskega financiranja MOP** preko javnih razpisov, ki pa se je z letom 2017 **vidno izboljšal**. Vseeno pa se je prav v letu 2017 odstotek iz zgornje alineje celo zmanjšal v primerjavi z letom pred tem.
- Nevladne organizacije dobijo **le 0,35 % sredstev celotnega proračuna MOP**, kar je skoraj trikrat manj od povprečja (vse NVO skupaj od skupnih ministrskih sredstev).
- V 2018 je proračunska postavka MOP za sofinanciranje NVO namenila 41.256,06 € (2018 in 2019) za 4 projekte ter sredstva iz Sklada za podnebne spremembe 92.843,33 € za 8 projektov. Dodatna sredstva iz Sklada za podnebne spremembe v vrednosti 165.911,40 € so bila izplačana preko Eko sklada. Za delovanje Okoljskega centra je bilo v letu 2018 namenjenih 37.800 €.
- Samo 15 odstotkov prihodkov organizacije dobijo iz javnih sredstev države Slovenije³.
- Tuji viri so samo v 4 letih okoljskim nevladnim organizacijam namenili 2 milijona €⁴.
- Tuji viri (npr. Švicarski mehanizem), od katerih so bile v preteklosti odvisne okoljske organizacije, so usahnili.
- Na sredstva podjetij okoljske organizacije ne morejo resno računati zaradi konflikta interesov.
- Organizacije so kadrovske podhranjene in brez možnosti za zagotavljanje kontinuitete vsebinskega dela.

¹ Po podatkih Ministrstva za okolje in prostor (april 2019) je v Sloveniji 239 nevladnih organizacij s področja varstva okolja in narave. Med njimi jih je 32 takih, ki delujejo v javnem interesu na področju varstva okolja in 46, ki delujejo v javnem interesu na področju ohranjanja narave.

² Raziskava Obseg javnega financiranja nevladnih organizacij po ministrstvih v 2017, CNVOS, april 2019

³ *Financiranje okoljskih neprofitnih organizacij v Sloveniji* (Mirjam Papler, 2011)

⁴ *Analiza Sistemsko sofinanciranje okoljskih nevladnih organizacij s strani državnih virov* (Umanotera, 2011)

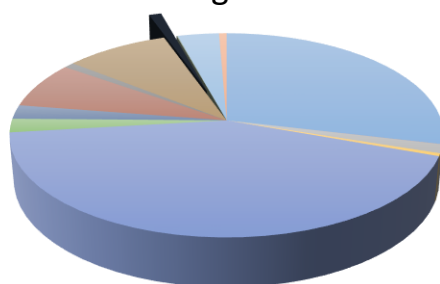
Skupna višina javnih sredstev, nakazanih nevladnim organizacijam s strani posameznih ministrstev⁵ v 2017 (javni razpisi, javna naročila, koncesijske pogodbe in ostali transferi)

Ministrstvo	Nakazila NVO v EUR	Odstotek (v %)
Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti	24.477.430,22	28,71
Ministrstvo za finance	16.675,98	0,02
Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo	1.162.802,33	1,36
Ministrstvo za infrastrukturo	379.032,12	0,44
Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport	36.303.321,25	42,58
Ministrstvo za javno upravo	1.834.608,74	2,15
Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano	1.883.157,71	2,21
Ministrstvo za kulturo	6.251.352,37	7,33
Ministrstvo za notranje zadeve	767.915,76	0,90
Ministrstvo za obrambo	7.597.035,87	8,91
Ministrstvo za okolje in prostor	933.145,42	1,09
Ministrstvo za pravosodje	70.804,74	0,08
Ministrstvo za zdravje	3.031.392,34	3,56
Ministrstvo za zunanje zadeve	552.014,72	0,65
SKUPAJ	85.260.689,57	100



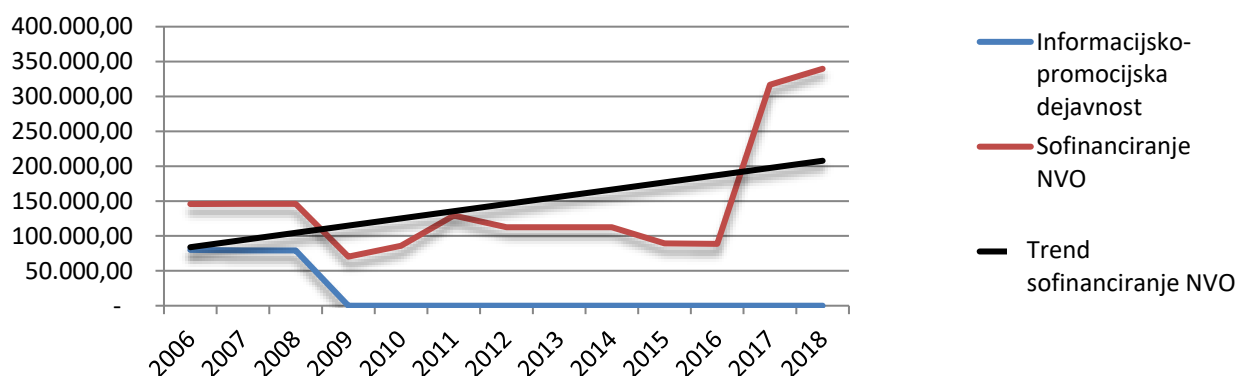
⁵ Raziskava Obseg javnega financiranja nevladnih organizacij po ministrstvih v 2017, CNVOS, april 2019

Delež javnih sredstev, ki so jih NVO v letu 2017 dodelila ministrstva glede na celoten obseg



■ MDDSZ ■ MF ■ MGRT ■ MI ■ MIZŠ ■ MIJU ■ MKGP
■ MK ■ MNZ ■ MO ■ MOP ■ MP ■ MZ ■ MZZ

Financiranje NVO - proračunski razpisi MOP



OBSEG JAVNEGA FINANCIRANJA MINISTRSTEV v 2017 (in % celotnega proračuna ministrstev)	EUR	Delež NVO v proračunu ministrstva
MF (33.6 %)	3.050.376.306	0,00 %
MI (8 %)	729.188.264	0,05 %
MP (0,8 %)	70.513.186	0,10 %
MNZ (4 %)	359.151.772	0,21 %
MOP (3 %)	267.712.665	0,35 %
MKGP (4,9 %)	442.811.877	0,43 %
MZZ (0,9 %)	82.225.567	0,67 %
MGRT (1.9 %)	168.648.371	0,69 %
MDDSZ (16.1 %)	1.459.487.065	1,68 %
MJU (1 %)	95.167.196	1,93 %
MO (4 %)	366.126.069	2,07 %
MIZŠ (19 %)	1.727.358.026	2,10 %
MZ (1 %)	94.379.320	3,21 %
MK (1.7 %)	155.222.162	4,03 %
Skupaj ministrstva (100 %)	9.068.367.846	0,94 % <small>(vse NVO skupaj)</small>

Potreba po povečanju sredstev za NVO, ki spadajo na področje MOP, se vidi tudi v deležu NVO v proračunu ministrstev, ki pokaže, da NVO s področja MOP dobijo le 0,35 % deleža, kar pomeni podpovprečno glede na odstotek vseh NVO, ki je precej višji (0,94 %).

Financiranje okoljskih NVO iz tujih virov

Od leta 2007 do 2010 so slovenske okoljske nevladne organizacije samo iz tujih virov dobile več kot 2 milijona €. Ves ta denar je bil namenjen izvajanju okoljevarstvenih projektov v Sloveniji. Ugotavljamo lahko, da so slovenske okoljske nevladne organizacije zelo uspešne v mednarodnem merilu pri pridobivanju sredstev iz tujih virov in da so samo v štirih letih na področje varstva okolja v Slovenijo pripeljale veliko tujih sredstev. Težava se v zadnjih letih pojavlja zaradi usihanja tujih virov, saj so bile do leta 2014 okoljske NVO od njih močno odvisne. Ker Slovenija ni več država prejemnica, ampak država donatorica, sredstev, ki so bila na voljo za organizacije civilne družbe, več ni (Švicarski prispevek, sklad za NVO Norveškega mehanizma...).

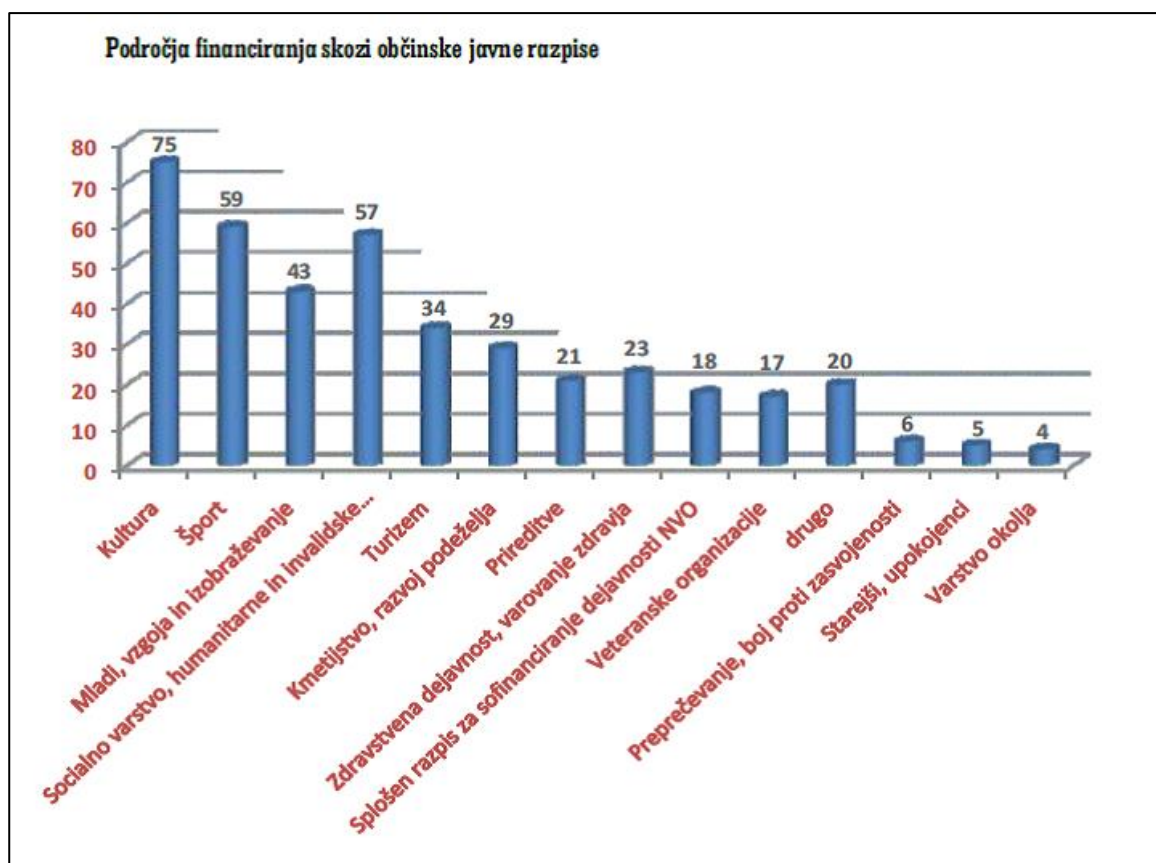
Specifika financiranja okoljskih NVO s strani podjetij

Potrebno pa je tudi poudariti, da okoljske nevladne organizacije za svoje delovanje težko pridobivajo sredstva od podjetij, saj je po eni strani naklonjenost doniranja in sponzoriranja usmerjena bolj v socialno področje, po drugi strani pa okoljske NVO zaradi konflikta interesov ne sprejemajo sredstev od podjetij onesnaževalcev, ki bi lahko preko njih izvajala t.i. zeleno zavajanje oz. *greenwashing*⁶.

Zaradi navedenega glede financiranja iz tujih virov in s strani podjetij je financiranje iz javnih virov še toliko bolj pomembno.

Področja financiranja skozi občinske javne razpise

Zapostavljenost okoljskega področja pri financiranju preko razpisov se kaže tudi na lokalni ravni. Kot je pokazala analiza Financiranja nevladnih organizacij na lokalni ravni: priročnik o izvajanju občinskih javnih razpisov (CNVOS 2015) je področje varstva okolja povsem na repu med vsemi področji.



⁶ V 10. izdaji Concise Oxford English Dictionary je beseda *greenwashing* opredeljena kot "dezinformacija, ki je objavljena s strani organizacije z namenom oblikovanja okoljski odgovorne podobe le-te". TerraChoice (2007) pojem *greenwashing* opredeljuje kot "zavajanje potrošnikov glede okoljskega vedenja podjetja oz. okoljskih prednostih izdelka".

Skrb vzbujajoče je tudi področje zaposlenosti. Raziskava okoljskih neprofitnih organizacij⁷ iz leta 2011 je pokazala, da kar 54 odstotkov okoljskih nevladnih organizacij ni imelo nobene osebe, ki bi bila zaposlena za polni delovni čas. Pri pregledu števila zaposlitev okoljskih NVO, zbranih v mreži Plan B za Slovenijo⁸, ugotavljamo, da ima 28 organizacij, ki so izpolnile anketo, skupaj le 46 oseb za polni delovni čas zaposlenih za določen in nedoločen čas, polovica med njimi pa nima nobene osebe zaposlene⁹. Javnih uslužbencev na področju okolja je 1.531 (podatki za marec/april 2016), in sicer na naslednjih ustanovah: Ministrstvo za okolje in prostor, Inšpektorat za okolje, Agencija RS za okolje, Direkcija RS za vode, Geodetska uprava RS, Uprava RS za jedrsko varnost, Zavod za varstvo narave, Ekosklad.

Kje so bila v letu 2018 priložnosti systemskega financiranja okoljskih NVO s strani države?

- Projektno sofinanciranje na Ministrstvu za okolje in prostor: zadnji razpis je bil objavljen maja 2018, za obdobje 2018-2019. Najvišja vrednost sofinanciranja za organizacijo je bila 40.000 € za obe leti. Razpisana višina sredstev je bila 427.000 € (za leti 2018 in 2019).
- Razpis Eko sklada (skupaj s sredstvi Sklada za podnebne spremembe) (zadnji zaključen razpis je bil objavljen decembra 2017). Najvišja vrednost sofinanciranja za organizacijo je bila 60.000 €, razpisana višina sredstev pa je bila 600.000 €.
- Sredstva, namenjena za delovanje Okoljskega centra (javni poziv): najemina za konzorcij 6 nacionalnih NVO s statusom delovanja v javnem interesu v višini pribl. 38.000 €.
- Sofinanciranje evropskih projektov LIFE.

Nezavidljiv materialni položaj nevladne organizacije kadrovske kleti in ogroža njihov obstoj. Priča smo kadrovske podhranjenosti, odtekanju znanj in nezmožnosti zagotavljanja kontinuitete vsebinskega dela.

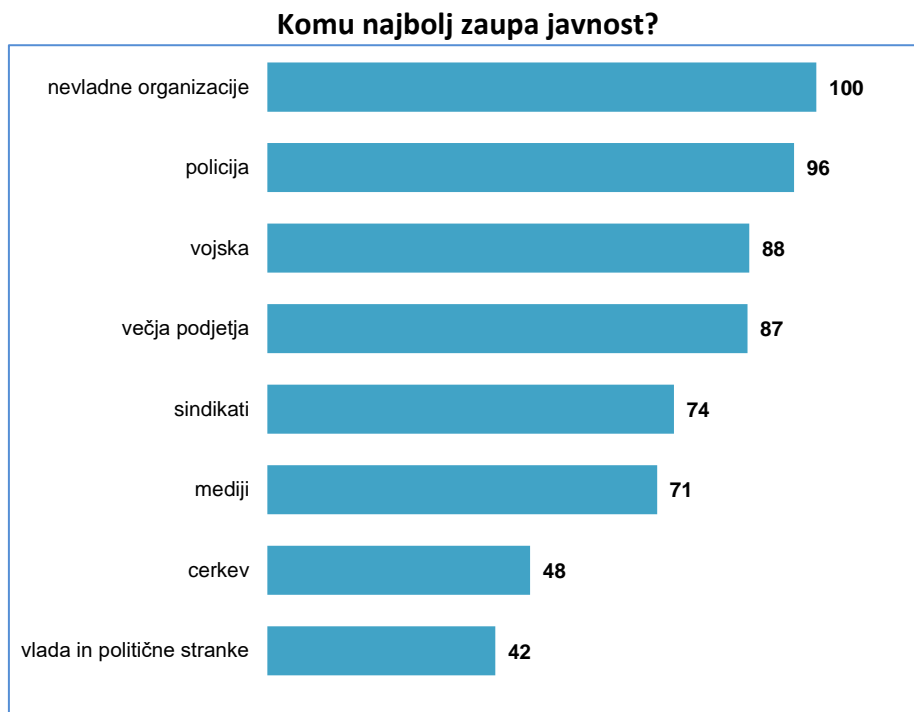
⁷ *Financiranje okoljskih neprofitnih organizacij v Sloveniji* (Mirjam Papler, 2011). Raziskava je potekala preko spletne ankete spomladi 2011 in vključuje 63 respondentov – okoljskih nevladnih organizacij.

⁸ www.planbzasslovenijo.si/mreza-plan-b-za-slovenijo/clanice-mreze

⁹ Zagotavljati visoko vsebinsko kakovost na nacionalnem nivoju je samo z enim zaposlenim nemogoče. Letna finančna potreba za (manj kot povprečno slovensko) plačo ene osebe je pribl. 20.000 € bruto, slovenski razpisi pa praviloma niso zagotovili pokritosti plač niti dveh oseb.

Javno mnenje in zaupanje v nevladne organizacije

Javnomnenjska raziskava, ki jo je avgusta 2016 opravila Mediana¹⁰, je pokazala, da **javnost najbolj zaupa nevladnim organizacijam**, bolj kot policiji, vojski, večjim podjetjem, sindikatom, medijem, cerkvi, vladi in političnim strankam. Če po eni strani najbolj zaupajo nevladnim organizacijam, pa po drugi strani najmanj zaupajo vladi in političnim strankam.



Večina respondentov (87 %) meni, **da v Sloveniji potrebujemo okoljske nevladne organizacije, tako na nacionalni kot tudi na lokalni ravni**. Respondenti menijo, da je njihova vloga na področju okolja v največji meri zagovarjanje „pravic“ okolja, zagovarjanje zdravega okolja za ljudi, živali in rastline ter ozaveščanje in informiranje o okoljskih tematikah. Več kot 80 % respondentov se ne strinja s trditvijo, da nevladne organizacije na področju okolja zavirajo gospodarsko rast.

Skoraj polovica respondentov meni, da **v Sloveniji obstaja izrazit okoljski problem**, pri čemer jih je največ navedlo onesnaženost zraka in vode. Vendar pa po drugi strani kar dve tretjini menita, da so **okoljske tematike za državno politiko postranskega pomena** v primerjavi z drugimi tematikami.

Mednarodni raziskovalni projekt [CIVICUS Civil Society Index](#), ki je marca 2011 objavil analizo sektorja civilne družbe v Sloveniji, kaže, da ta še ni dosegel visoke stopnje razvoja. Povečanje finančne moči nevladnih organizacij in, posledično, njihova strokovnost sta dva ključna ukrepa, potrebna za razvoj sektorja.

¹⁰ Celotna raziskava je na voljo na [tej spletni strani](#).

INTERES OKOLJA NAJBOLJE ZAGOVARJAJO TISTI, KI V NJEM ŽIVIJO.

Pomembna vloga okoljskih NVO

Nevladne organizacije so vitalni steber varovanja okolja v Sloveniji. Združujejo ideje, znanje in voljo državljanov za obvladovanje okoljskih izzivov naše družbe. Njihovi interesi niso komercialni in niso interesno pogojeni, vodi jih predanost k uveljavljanju javnega interesa pri zagotavljanju zdravega življenjskega okolja.

- Z uvajanjem novih idej, razmislekov in kritik optimizirajo delovanje družbe na okoljskem področju.
- Varujejo javni interes na področju okolja in usklajujejo stališča državljanov z ostalimi akterji.
- Nadzorujejo izvajanje okoljevarstvene zakonodaje in politik.
- Odpirajo povsem nova področja delovanja, praks, idej, razmislekov ali kritik.
- Veliko uspešnejši in učinkovitejši so od države pri ozaveščanju državljanov.
- Na mnogih področjih prevzemajo naloge in odgovornosti namesto države.
- Slovenijo vpenjajo v mednarodno sodelovanje in v mednarodne politične procese.
- Z vključevanjem velikega števila posameznikov postavljajo temelj demokratični družbi.
- Uživajo zaupanje družbe pri varovanju interesov in izražanju pogledov državljanov.
- Uspešno zagotavljajo mednarodna sredstva za področje varstva okolja v Slovenijo.

Dragocene funkcije NVO

Je samostojni socialni podsistem, s funkcijami, ki se ne morejo in ne smejo izvajati v drugih podsistemi. V družbi izpolnjuje *funkcijo izgradnje skupnosti in demokratičnosti, varnostno funkcijo, funkcijo izražanja, inovacijsko in storitveno funkcijo.*

GRADITELJI SKUPNOSTI

Nevladne organizacije izgrajujejo čut solidarnosti in spodbujajo stike. Z njihovo pomočjo se državljanji vključujejo v procese javnega odločanja in vplivajo na oblikovanje družbe.

VARUHI PRAVIC CIVILNE DRUŽBE

Nevladne organizacije se zavzemajo za javne koristi. Na ta način delujejo kot posredniki med nemočnimi posamezniki in državo, različnimi organizacijami in drugimi subjekti.

PROSTOR IZRAŽANJA

Nevladne organizacije zagotavljajo prostor za posamezno ali kolektivno izražanje religioznih, etničnih, kulturnih, idealističnih, globalnih, regionalnih, lokalnih, profesionalnih in drugih prepričanj, mnenj, interesov in izročil.

KREATORJI INOVACIJ

Nevladne organizacije zaznavajo nove pogoje in razmere in se hitro odzivajo nanje. So pionirji na mnogih področjih, na katerih prvi zaznavajo določene probleme in jih poskušajo razrešiti.

IZVAJALCI STORITEV

Nevladne organizacije nudijo širok spekter različnih storitev na področjih, ki jih država ne pokriva in za podjetja niso zanimiva. V tem smislu namesto države prevzemajo odgovornost do državljanov.

PODPRIMO SISTEMSKO UREDITEV OKOLJSKIH PRIZADEVANJ.

Predlogi za ureditev financiranja okoljskih nevladnih organizacij

Sistemske sofinanciranje razumemo kot programsko in projektno financiranje iz proračunskih sredstev, ki je neodvisno od institucionalnih sprememb v državni upravi, politične volje politikov ter dobre volje uradnikov, transparentno, predvidljivo, zadostno, trajno osnovano, s trajnimi namenskimi proračunskimi postavkami in mehanizmi. Gre za vir sofinanciranja, ki kot tak nevladnim organizacijam poleg učinkovitega delovanja same organizacije in dejavnosti omogoča tudi načrtovanje razvoja organizacije, projektov in ostalih dejavnosti. Sredstva se razdelijo na transparenten način, preko javnih razpisov oziroma v nekaterih primerih direktno in sproti (kot je to v primeru namenitve dohodnine).

Nujno je potrebno urediti naslednje načine sofinanciranja: programsko sofinanciranje, projektno financiranje, financiranje projektov in programov vsebinskih mrež kot subjektov podpornega okolja, sofinanciranje evropskih projektov, sofinanciranje delovanja Okoljskega centra ter prenos storitev na NVO (ozaveščanje, izobraževanje, raziskave).

1. Finančni ukrepi:

- povečati sredstva Sklada za podnebne spremembe z delom (npr. 10 %) dajatev za emisije CO₂ (vsaj s področja prometa, saj izpusti globalno najbolj vplivajo na okolje) in ob tem zagotoviti, da se sredstva sklada namenjajo tudi za ohranjanje biodiverzitete (vključene tudi naravovarstvene NVO);
- povečati delež za NVO v Skladu za podnebne spremembe na 5 % (ki vključuje financiranje projektov NVO in sofinanciranje evropskih projektov, ki jih izvajajo okoljske NVO);
- ponovno vzpostaviti programsko financiranje MOP in pri teh razpisih ločevati NVO s statusom v javnem interesu in ostale NVO ter razpise prilagoditi za večje in manjše NVO;
- po [Zakonu o nevladnih organizacijah \(ZNOrg\)](#), ki v 23. členu ministrstvom na področjih, za katera so pristojna, nalaga, da preko javnih razpisov financirajo projekte in programe vsebinskih mrež kot subjektov podpornega okolja, namenjenim spodbujanju razvoja nevladnih organizacij, vsebinskim mrežam za krepitev zmogljivosti NVO in zagovorništvo zagotoviti redna in zadostna programska sredstva za delovanje;
- postopno do l. 2020 povečati sredstva projektnega sofinanciranja za NVO iz proračunske postavke MOP na 1 % proračuna MOP (to je povprečje vseh sredstev, ki so namenjena NVO, obenem pa je to še vseeno znatno manj, kot je to na ministrstvih, kje je delovanje NVO pomembno (MK, MZ, MIZŠ, MJU, MDDSZ) in bi v letu 2017 pomenilo 2.6 milijona €);
- postavka Ozaveščanje in promocija na Ministrstvu za okolje in prostor (pod postavko Podporne dejavnosti na področju okoljske politike) naj se v 50 % sredstev odpre za NVO (leto 2016 na postavki skupaj 108.476 €);
- zagotoviti nadaljnje financiranje Okoljskega centra (zadnji javni poziv za financiranje najemnine je bil za leti 2018 in 2019) ter tudi aktivnega delovanja Info točke (ne obstaja od leta 2013).

Drugi ukrepi, povezani s financiranjem:

- vse financiranje NVO bi bilo smiselno voditi preko Eko sklada, da bi razpisi potekali bolj rutinirano in kontinuirano; Eko sklad ima že zakonsko podlago in vzpostavljen sistem za razpise in v ta namen bi moral minister za okolje skleniti pogodbo z Eko skladom (po 4. odstavku 144. člena ZVO-1);
- loterija za okolje/naravo/prostor: sprememba loterijskega sistema, da bi se ustanovila posebna fundacija za okolje, naravo in prostor po zgledu FIHO ter FŠO z velikim poudarkom loterije na namenu, s čimer bi z osveščanjem dosegali široke množice in spodbujali »donatorstvo« za to področje (kot je bila nagradna aktivnost za smučarje »podarim – dobim«);
- na področju ohranjanja narave je potrebno urediti, da bodo imele dostop do vseh upravnih in sodnih postopkov nevladne organizacije (vse statusne oblike), ne samo društva – uskladiti 3. odstavek 137. člena Zakona o ohranjanju narave

- realizirati je potrebno sklenitev pogodb z društvi, ki imajo status v javnem interesu na področju ohranjanja narave za nadomestilo za izvajanje dejavnosti v javnem interesu (2. odstavek 138. člena Zakona o ohranjanju narave – ZON).

Pri ukrepih je potrebno upoštevati:

- pomembno je razlikovati 2 ravni organizacij, zato predlagamo 2 kategoriji programskega sofinanciranja (za krajše in daljše projekte):
 - za lokalne terenske organizacije, ki so majhne in niso profesionalne in delujejo lokalno → prijava in poročanje sta je enostavnejša in hitrejša ter z manj sredstvi na organizacijo
 - za profesionalne, strokovne, večje organizacije, ki so pomembne na nacionalni ravni → prijava in poročanje sta zahtevnejša, pogoj je status delovanja v javnem interesu, projekti večji in na višjem nivoju ter zanje na voljo večji zneski financiranja (predvsem pomembno sistemsko programsko in projektno financiranje);
- nujno je 100% financiranje, DDV upravičen strošek in 30% predplačilo projektov, saj nevladne organizacije ne ustvarjajo presežkov za premoščanje denarnega toka;
- mehanizmi naj se vzpostavijo na osnovi dobrih praks (Švicarski, Norveški mehanizem).

Predlog sistemske ureditve financiranja okoljskih nevladnih organizacij je bil oblikovan skozi primerjalno analizo rešitev v 12 državah EU in na podlagi temeljite analize značilnosti in priložnosti Slovenije ter na podlagi analize [Okoljske in prostorske dajatve - Analiza možnosti financiranja nevladnih organizacij](#).

Aktualna vlada LMŠ, SD, SMC, SAB, DeSUS je v [koalicijskem sporazumu](#) med programske vizije in izhodišča zapisala, da bo delovanje tako koalicije kot vlade temeljilo na odprtem in konstruktivnem dialogu s civilno družbo, česar pa brez profesionalnih in strokovnih nevladnih organizacij, ki se lahko razvijejo le ob zadostni finančni podpori, ni.

Vlada bi morala preseči preživeto miselnost o okolju kot zaviralcu razvoja in prepoznati velike priložnosti okoljevarstvenih ukrepov – za višjo kakovost življenja in nova, zelena delovna mesta. In v luči tega je nujno omogočiti ne samo obstoj, ampak tudi nadaljnji razvoj tako pomembnega stebra zdrave demokratične družbe, kot je okoljski nevladni sektor, ki igra vlogo zagovornika okolja v imenu sedanjih in prihodnjih generacij.

Pripravila: Umanotera, Slovenska fundacija za trajnostni razvoj
Kontakt: Gaja Breclj, gaja@umanotera.org